

DYREKCJA GENERALNA DS. POLITYKI WEWNĘTRZNEJ

DEPARTAMENT TEMATYCZNY **C**
PRAWA OBYWATELSKIE I SPRAWY KONSTYTUCYJNE



Polityka równouprawnienia w Polsce – aktualizacja

ANALIZA





**DYREKCJA GENERALNA DS. POLITYKI WEWNĘTRZNEJ UNII
EUROPEJSKIEJ**

**DEPARTAMENT TEMATYCZNY C: PRAWA OBYWATELSKIE
I SPRAWY KONSTYTUCYJNE**

PRAWA KOBIET I RÓWNOUPRAWNIENIE

**Polityka równouprawnienia w Polsce –
aktualizacja**

ANALIZA

Treść

Na wniosek komisji FEMM w niniejszej analizie dokonano przeglądu najważniejszych przepisów ustawodawczych, ustaleń instytucjonalnych i programów politycznych w dziedzinie równouprawnienia w Polsce. Omówiono zwłaszcza takie obszary polityki, jak kobiety w politycznym procesie decyzyjnym, prawa reprodukcyjne, handel ludźmi i przemoc domowa, dostęp do różnorodnych form zatrudnienia, a także polityka zajmująca się godzeniem pracy i życia rodzinnego. W ostatniej części opisano kwestię postaw społecznych w odniesieniu do płci i podano przykłady programów mających na celu zwalczanie stereotypów płci.

DOKUMENT SPORZĄDZONY NA ZLECENIE KOMISJI PRAW KOBIEC I RÓWNOUPRAWNIENIA

AUTOR

Dr Dorota Szelewa, Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego oraz Fundacja ICRA, Warszawa, Polska.

WŁAŚCIWY ADMINISTRATOR

Erika Schulze
Departament Tematyczny C: Prawa Obywatelskie i Sprawy Konstytucyjne
Parlament Europejski
B-1047 Bruksela
E-mail: poldep-citizens@ep.europa.eu

WERSJE JĘZYKOWE

Oryginał: EN
Tłumaczenie: PL

O REDAKCJI

Departamenty tematyczne zapewniają specjalistyczne doradztwo wewnętrzne i zewnętrzne, aby pomagać komisjom PE oraz innym organom parlamentarnym w tworzeniu przepisów i sprawowaniu demokratycznej kontroli.

W celu skontaktowania się z departamentem tematycznym lub zaprenumerowania jego biuletynu prosimy pisać na adres:
poldep-citizens@ep.europa.eu

Parlament Europejski, dokument ukończono w marcu 2015 r.
© Unia Europejska, Bruksela, 2015 r.

Niniejszy dokument jest dostępny przez Internet na stronie:
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

SPROSTOWANIE

Opinie wyrażone w niniejszym dokumencie są jedynie opiniami autorów i niekoniecznie odzwierciedlają oficjalne stanowisko Parlamentu Europejskiego.

Powielanie i tłumaczenie do celów niehandlowych jest dozwolone pod warunkiem wskazania źródła oraz wcześniejszego poinformowania wydawcy i wysłania mu egzemplarza.

SPIS TREŚCI

WYKAZ SKRÓTÓW	4
STRESZCZENIE	5
WSTĘP: KONTEKST KSZTAŁTOWANIA POLITYKI W POLSCE	6
1. PRZEPISY OGÓLNE	7
1.1. Główne przepisy	7
1.2. Krajowa administracja ds. równouprawnienia	8
1.3. Podstawowe dokumenty na szczeblu rządu	9
2. OBSZARY POLITYKI RÓWNOUPRAWNIENIA	12
2.1. Równy udział w procesie podejmowania decyzji politycznych i gospodarczych	12
2.1.1. Podejmowanie decyzji politycznych	12
2.1.2. Podejmowanie decyzji gospodarczych	13
2.2. Kobiety na rynku pracy	14
2.2.1. Przepisy dotyczące równego traktowania i środki przeciw dyskryminacji	14
2.2.2. Wskaźnik zatrudnienia i zatrudnienie tymczasowe	15
2.2.3. Zróżnicowanie w wynagrodzeniach ze względu na płeć	16
2.2.4. Zróżnicowanie emerytur ze względu na płeć	16
2.3. Zapewnienie lepszej równowagi między życiem zawodowym a rodzinnym	17
2.3.1. Urlopy rodzicielskie i pomoc finansowa dla rodzin z dziećmi	17
2.3.2. Usługi opieki nad dziećmi	18
2.4. Likwidowanie przemocy uwarunkowanej płcią	19
2.4.1. Przemoc w rodzinie	20
2.4.2. Handel ludźmi i wykorzystywanie seksualne, w tym prostytutka	21
2.5. Prawa i zdrowie reprodukcyjne	22
2.5.1. Aborcja	22
2.5.2. Zapobieganie ciąży	23
2.5.3. Edukacja seksualna	24
2.5.4. Zapłodnienie in vitro	24
2.6. Stereotypy dotyczące płci a edukacja	25
3. WNIOSKI	27
ODNIESIENIA	28
LINKI	30

WYKAZ SKRÓTÓW

- EC** Komisja Europejska
- NAP** Krajowy Plan Działań (na rzecz Równego Traktowania)
- PIS** Prawo i Sprawiedliwość
- PO** Platforma Obywatelska
- PSL** Polskie Stronnictwo Ludowe
- SLD** Sojusz Lewicy Demokratycznej
- UP** Unia Pracy
- UW** Unia Wolności

STRESZCZENIE

Głównym celem niniejszego opracowania jest dokonanie przeglądu najważniejszych przepisów ustawodawczych, ustaleń instytucjonalnych i programów politycznych w dziedzinie równouprawnienia w Polsce.

W pierwszym rozdziale przedstawiono instytucjonalne i prawne ramy polityki na rzecz równouprawnienia w Polsce, których centralnym organem rządowym jest instytucja Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania mająca na celu monitorowanie i realizację polityki zwalczania dyskryminacji. W drugim rozdziale nakreślono najważniejsze przemiany w takich obszarach polityki, jak kobiety w politycznym procesie decyzyjnym, prawa reprodukcyjne, handel ludźmi i przemoc domowa, dostęp do różnorodnych form zatrudnienia, a także polityka sprzyjająca godzeniu pracy i życia rodzinnego. Odnotowana w ciągu ostatnich pięciu lat poprawa obejmuje wprowadzenie zasady parytetu płci w systemie wyborczym, przedłużenie (podstawowego) urlopu macierzyńskiego do 20 tygodni, wprowadzenie urlopu ojcowskiego, a także poprawa dostępu do wychowania przedszkolnego. Jednocześnie niewielka dostępność struktur opieki nad dziećmi poniżej trzeciego roku życia nadal stoi na przeszkodzie rzeczywistemu godzeniu przez kobiety pracy z życiem rodzinnym, czemu towarzyszy względnie małe zaangażowanie ojców w opiekę nad dziećmi. Do innych wyzwań zaliczyć można: ograniczone prawa reprodukcyjne, niski poziom edukacji seksualnej w szkołach, a także utrzymujące się stereotypy płci w kulturze masowej i zatrudnieniu. Wreszcie, nawet jeśli dzięki zasadzie parytetu płci wzrosła liczba kobiet na listach wyborczych, nie przekłada się to na znaczny wzrost udziału kobiet w polityce.

WSTĘP: KONTEKST KSZTAŁTOWANIA POLITYKI W POLSCE

Rzeczpospolita Polska ma największą liczbę ludności ze wszystkich krajów postkomunistycznych, które przystąpiły do Unii Europejskiej. Jest to 6. pod względem liczby mieszkańców (przeszło 38 mln) kraj w UE.

Polska odzyskała niepodległość w 1918 r. po trwającym 123 lata okresie rozbiorów, kiedy to Austria, Prusy i Rosja podzieliły między siebie terytorium tego państwa, co doprowadziło do dużych różnic regionalnych z punktu widzenia rozwoju gospodarczego i społecznego kraju. Po drugiej wojnie światowej Polska znalazła się w radzieckiej strefie wpływu i w związku z tym zaczął obowiązywać system państwa socjalistycznego. Kolejne ważne zmiany były wynikiem działalności ruchu Solidarność oraz obrad tzw. Okrągłego Stołu, co doprowadziło w 1989 r. do wprowadzenia systemu demokratycznego. W 1998 r. kraj ten przystąpił do NATO, a w 2004 r. Polska stała się członkiem UE.

W pierwszych latach po upadku socjalizmu Polska musiała się zmagać z ogromnym kryzysem gospodarczym i dlatego stabilizacja gospodarki (zatrzymanie hiperinflacji) było głównym zadaniem pierwszych rządów. Ludność Polski poważnie odczuła skutki bezrobocia, które na początku pierwszej dekady XXI w. przekraczało 20% (wśród kobiet, natomiast wśród mężczyzn wynosiło ponad 19%). Częściowo z powodu otwarcia rynków pracy w niektórych zachodnioeuropejskich państwach UE wielu bezrobotnych wyemigrowało z Polski i znalazło pracę poza krajem.

Inną tendencją po 1989 r. był wzrost antyfeminizmu, który powszechnie występował w całej postkomunistycznej części Europy, głównie z powodu awersji do polityki równouprawnienia, która była częścią polityki państwa socjalistycznego i oficjalnej propagandy. Tak było również w Polsce, gdzie tradycyjna wizja roli kobiety w rodzinie i społeczeństwie była bardzo popularna wśród nowych elit politycznych rządzących tym krajem. W związku z tym równouprawnienie nie stało się ważną kwestią polityczną.

Natomiast w procesie przystępowania do UE Polska musiała wprowadzić znaczne zmiany do ustawodawstwa. Krajowe instytucje działające na rzecz równouprawnienia wielokrotnie się zmieniały wraz z politycznym składem kolejnych rządów, ale przetrwały. Poza rządem wiele organizacji kobiecych prowadzi ważne inicjatywy i działania mające na celu zwiększenie równouprawnienia w Polsce i stały się one ważnymi podmiotami w tej dziedzinie, promując równouprawnienie dzięki kampaniom podnoszenia świadomości, monitorowaniu, lobbingsowi i przygotowywaniu propozycji politycznych.

Co ważne, Polska jest często postrzegana jako kraj katolicki, ponieważ ponad 90% społeczeństwa deklaruje się katolikami. Ponadto Kościół katolicki jest często uważany za jeden z kluczowych podmiotów w walce o demokrację w czasach, kiedy Polska znajdowała się pod rządami komunistów.

W skład obecnego rządu, powołanego w 2007 r., a następnie ponownie utworzonego po wyborach w 2011 r., wchodzi dwie tworzące koalicję partie: Platforma Obywatelska (PO) i Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL).

W okresie niedawnego kryzysu gospodarczego Polska była jedynym krajem, w którym PKB rósł (o 1,6% w 2009 r. i 2013 r.). W tym samym czasie wzrosło również publiczne zadłużenie Polski (jako procent PKB): z 45,0% w 2007 r. do 58,2% w 2013 r. Niemniej jednak wzrost ten był jednym z najmniejszych w porównaniu z innymi krajami europejskimi.

1. PRZEPISY OGÓLNE

NAJWAŻNIEJSZE USTALENIA

- Najważniejsze przepisy prawne dotyczące równego traktowania kobiet i mężczyzn znajdują się w **Ustawie o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania** z 2010 r., która stanowi podstawę prawną dla **Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania**, a także przekazuje część obowiązków w zakresie monitorowania zasady równego traktowania **Rzecznikowi Praw Obywatelskich**.
- **Nie ma odrębnej struktury administracyjnej ds. równouprawnienia**, ponieważ dyskryminacja ze względu na płeć to jeden z wielu obszarów dyskryminacji objętych działaniami Pełnomocnika.
- Innym ważnym kluczowym dokumentem rządowym dotyczącym równouprawnienia jest **Krajowy Program Działań na rzecz Równego Traktowania 2013–2016**.

1.1. Główne przepisy

Zgodnie z nową konstytucją przyjętą w 1997 r. Polska przyznaje kobietom i mężczyznom takie same prawa we wszystkich dziedzinach życia. Artykuł 33 Konstytucji stanowi, że „[k]obieta i mężczyzna mają w szczególności równe prawo do kształcenia, zatrudnienia i awansów, do jednakowego wynagradzania za pracę jednakowej wartości, do zabezpieczenia społecznego oraz do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji oraz uzyskiwania godności publicznych i odznaczeń”. Ponadto w art. 18 małżeństwo określa się „jako związek kobiety i mężczyzny” oraz gwarantuje ochronę rodziny, macierzyństwa i rodzicielstwa. Artykuł 71 stanowi, że matka przed i po urodzeniu dziecka ma prawo do pomocy władz publicznych.

Polska ratyfikowała większość międzynarodowych aktów prawnych (lub podpisała niewiążące dokumenty, np. deklaracje) popierających równouprawnienie, w tym Konwencję w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (CEDAW), a także deklarację pekińską i pekińską platformę działania. Ratyfikowane porozumienia międzynarodowe stanowią szczególnie ważne źródło ram prawnych polityki równouprawnienia w Polsce, ponieważ są wymienione jako źródła powszechnie obowiązującego prawa w polskiej konstytucji (art. 87).

Przystąpienie do UE z pewnością przyczyniło się do ogólnej poprawy ram prawnych równouprawnienia, łącznie ze znaczącymi zmianami w kodeksie pracy wprowadzonymi zgodnie z dorobkiem wspólnotowym.

Następnie polski parlament w 2010 r. przyjął **Ustawę o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania**¹, którą prezydent podpisał w grudniu tego samego roku (jako ostatni etap procesu ustawodawczego). Ustawa wdraża kilka dyrektyw UE, w tym dyrektywę 2006/54/WE w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy oraz dyrektywę Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r.

¹ Ustawa z dnia 3 grudnia o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, Dziennik Ustaw 2010, nr 254, poz. 1700.

ustanawiającą ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy. Nowa ustawa określa ogólne warunki ramowe polityki równego traktowania w Polsce i prawnie umacnia urząd Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania (wcześniej podlegającego rządowym aktom wykonawczym). O ile wcześniejsze projekty uwzględniały powołanie centralnej monitorującej równouprawnienie instytucji politycznie niezależnej, o tyle końcowy przyjęty akt stanowi, że Pełnomocnika mianuje i odwołuje premier. Ponadto w ustawie uznano Rzecznika Praw Obywatelskich za drugą centralną instytucję odpowiedzialną za realizację polityki równouprawnienia i niezależną politycznie². Do zadań Rzecznika należy badanie faktów opisanych przez osobę skarżącą, zwracanie się do innego organu kontrolnego o zbadanie sprawy w przypadku stwierdzenia naruszenia zasady równego traktowania, a w przypadkach, kiedy sprawa dotyczy wyłącznie podmiotów prywatnych, Rzecznik może wskazać środki prawne przysługujące danej osobie³. Ponieważ w ustawie zawarto zamkniętą liczbę powodów możliwej dyskryminacji, została ona skrytykowana przez wiele organizacji pozarządowych (Siedlecka 2010).

Wreszcie zgodnie z oceną Komitetu ONZ ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet dotyczącą wdrożenia odnośnej konwencji ustawa „nie zapewnia ochrony przed dyskryminacją ze względu na płeć i płeć kulturową w takich dziedzinach, jak edukacja, opieka zdrowotna oraz życie prywatne i rodzinne”, a także ze względu na różne, wzajemnie powiązane formy dyskryminacji (ONZ 2014).

1.2. Krajowa administracja ds. równouprawnienia

Urząd Pełnomocnika nie jest instytucją nową. W 1986 r. jeszcze w starym systemie powołano Pełnomocnika Rządu do spraw Kobiet, pierwszy tego rodzaju urząd w bloku komunistycznym.

Po licznych zmianach w nazwie urzędu i mandacie⁴ Elżbieta Radziszewska została nowym **Pełnomocnikiem Rządu do Spraw Równego Traktowania** po utworzeniu nowego rządu przez PO i PSL w 2008 r. Została mianowana sekretarzem stanu w Kancelarii Premiera (w ten sposób urząd powrócił do kancelarii z ministerstwa pracy). Jej następczyniami były Agnieszka Kozłowska-Rajewicz (2011 r.) i **Małgorzata Fuszara** po wybraniu jej poprzedniczki do Parlamentu Europejskiego w maju 2014 r. **Główne zadania**

² Ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich, tekst jednolity, Dziennik Ustaw 2001, nr 14, poz. 147.

³ Zob. strona internetowa Rzecznika Praw Obywatelskich, gdzie wyliczono obszary działalności, których dotyczy równe traktowanie: <https://www.rpo.gov.pl/pl>, ostatni przegląd w dniu 27.01.2015 r.

⁴ Miał on wprowadzić równouprawnienie we wszystkich sferach życia, a także kształtować politykę na rzecz rodziny, młodzieży i dzieci. W 1991 r. Rada Ministrów wprowadziła podobne stanowisko, dodano jednakże sformułowanie „i rodziny” w nazwie. Jedną z dobrze znanych osób piastujących to stanowisko – Anna Popowicz – została odwołana w 1992 r. przez nowy rząd. Ponieważ w 1993 r. władzę zdobył Sojusz Lewicy Demokratycznej-SLD razem z PSL, mianowano nowego pełnomocnika. Jednakże w 1997 r. po wyborach parlamentarnych i dojściu do władzy nowej koalicji słowo „kobiet” zniknęło z nazwy urzędu, a polityka na rzecz rodziny jako takiej stała się priorytetem sprawujących tę funkcję.

W 2001 r., kiedy SLD był największą partią w parlamencie i stworzył rząd wspólnie z PSL, premier powołał Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn w randze sekretarza stanu w Kancelarii Premiera. Stanowisko to zajmowała Izabela Jaruga-Nowacka, liderka Unii Pracy – UP. Działania urzędu miały na celu monitorowanie równouprawnienia we wszystkich obszarach życia, odzwierciedlając ideę „uwzględniania aspektu płci” i odwołując się do niej. Po tym jak I. Jaruga-Nowacka została w 2004 r. mianowana wicepremierem, zastąpiła ją Magdalena Środa, wykładowca akademicki i intelektualistka.

W kolejnych wyborach w 2005 r. dwie nowe partie (Liga Polskich Rodzin – LPR i Samoobrona) uzyskały przedstawicieli w parlamencie i stworzyły nowy rząd wspólnie z partią Prawo i Sprawiedliwość – PiS. Nazwa i status urzędu znowu uległy zmianie: Joanna Kluzik-Rostkowska została mianowana Pełnomocnikiem ds. Kobiet, Rodziny i Przeciwdziałania Dyskryminacji. Rangę administracyjną zmieniono z sekretarza stanu na podsekretarza stanu, a urząd przeniesiono z Kancelarii Premiera do Ministerstwa Polityki Społecznej i Pracy, gdzie funkcjonował jako odrębny departament. Departament był bardzo aktywny, organizując wiele krajowych kampanii głównie nakierowanych na promowanie działalności gospodarczej i zawodowej kobiet.

Pełnomocnika są obecnie opisane w nowej ww. ustawie z 2010 r. (o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania), a należy do nich przygotowywanie wniosków politycznych, monitorowanie równego traktowania w instytucjach publicznych i życiu publicznym, branie udziału w debacie publicznej lub reagowanie na publicznie ujawniane akty dyskryminacji (np. w mediach), a także współpraca z organizacjami pozarządowymi i partnerami społecznymi w celu umocnienia równego traktowania we wszystkich obszarach życia. Pełnomocnik ma także obowiązek przygotowywać sprawozdania dla międzynarodowych organów na temat wdrażania międzynarodowych umów i traktatów w sprawie równego traktowania i niedyskryminacji. Poza zajmowaniem się przypadkami ewentualnej dyskryminacji ze względu na płeć Pełnomocnik odpowiada za zwalczanie dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe, etniczne, narodowość, religię lub wyznanie, poglądy polityczne, wiek, orientację seksualną oraz status małżeński i rodzinny.

Należy jednak zaznaczyć, że w Polsce nie ma odrębnego organu na szczeblu urzędu rządowego/administracji centralnej, który byłby odpowiedzialny wyłącznie za politykę równouprawnienia. Ponadto Pełnomocnik nie ma osobnego funduszu i posiada jedynie ograniczone zasoby kadrowe, ponieważ urząd Pełnomocnika stanowi nieodłączną część Kancelarii Premiera.

1.3. Podstawowe dokumenty na szczeblu rządu

W następstwie obrad platformy pekińskiej w 1997 r. przyjęty został **krajowy program działań** we współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. Jednakże po późniejszych wyborach w 1997 r. jego realizację przerwano. Nowy program opracowano na lata 2003–2005. Potem przez okres ośmiu lat nie było jednego centralnego kompleksowego dokumentu, który byłby podstawą polityki rządu w dziedzinie równego traktowania czy równouprawnienia w szczególności.

Krajowy Program Działań na rzecz Równego Traktowania na lata 2013–2016 (KPD), przyjęty w dniu 12 grudnia 2013 r., bazuje na ww. Ustawie o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania z 2010 r. Pełnomocnik do Spraw Równego Traktowania jest głównym podmiotem odpowiedzialnym za jego realizację. W KPD zawarto cele średnioterminowe oraz instrumenty polityki rządowej na rzecz równego traktowania. Dokument jest zgodny z podstawowymi rządowymi dokumentami dotyczącymi rynku pracy, edukacji, rozwoju kapitału ludzkiego, polityki zwalczania przemocy oraz polityki migracji. KPD odwołuje się nie tylko do europejskiej strategii na rzecz równości kobiet i mężczyzn na lata 2010-2015 oraz europejskiego paktu na rzecz równości płci, ale także do ogólnych unijnych strategii politycznych na rzecz równości płci i pekińskiej platformy działania. Jest to kompleksowy dokument diagnozujący sytuację w dziedzinie równych szans w różnych obszarach polityki i omawiający alternatywne tendencje w polityce i badaniach dotyczących równych szans, w tym położenie nacisku na równouprawnienie.

Dokument składa się z trzech części:

Zakaz dyskryminacji oraz zasada równego traktowania w aspekcie obowiązujących w Polsce źródeł prawa

W KPD wymieniono krajowe i międzynarodowe akty prawne, do których program się odwołuje, określono prawne mechanizmy egzekwowania skutecznej realizacji zasady równych szans oraz wymieniono główne instytucje odpowiedzialne.

Obszary działania

Zgodnie z KPD Pełnomocnik ma monitorować i promować równe traktowanie mężczyzn i kobiet w następujących obszarach:

- polityka antydyskryminacyjna;
- równe traktowanie na rynku pracy i w systemie zabezpieczenia społecznego;
- przeciwdziałanie przemocy, w tym przemocy w rodzinie, i zwiększenie ochrony osób doświadczających przemocy;
- równe traktowanie w systemie edukacji;
- równe traktowanie w systemie ochrony zdrowia;
- równe traktowanie w dostępie do dóbr i usług.

Główne działania Pełnomocnika do Spraw Równego Traktowania w tych obszarach to **monitorowanie**, organizowanie **kampanii uświadamiających**, promowanie równouprawnienia i **przeciwdziałanie stereotypom związanym z płcią**, rozpowszechnianie informacji o przepisach prawnych, dostarczanie i wydawanie opinii na temat aktów i wniosków prawnych, a także rządowych reform mogących mieć wpływ na stosunki między płciami.

Według KPD urząd pełnomocnika powinien także podejmować **badania** nad równouprawnieniem. Wśród celów urzędu jest przygotowanie **metody obliczania różnicy w wynagrodzeniach ze względu na płeć**, prowadzenie badań wśród migrantów i migrantek na polskim rynku pracy czy też analiza prawa rodzinnego i opiekuńczego.

Działania planuje się we współpracy z poszczególnymi ministerstwami, samorządami lokalnymi, a zwłaszcza przy zaangażowaniu organizacji pozarządowych.

Realizacja i monitorowanie

Pełnomocnik do Spraw Równego Traktowania jest centralną instytucją odpowiedzialną za realizację działań przewidzianych w KPD, ale wszystkie główne instytucje administracji centralnej są zaangażowane w politykę, powinny mieć świadomość jej kierunków (w tym polityki uwzględniania aspektu płci) oraz czynnie uczestniczyć w jej realizacji. Równocześnie w budżecie centralnym nie przeznaczono osobnych funduszy na realizację KPD przez administrację publiczną; w dokumencie stwierdza się jednakże, że należy zarezerwować środki na realizację współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Końcowe sprawozdanie oceniające program powinno zostać sporządzone w pierwszej połowie 2016 r., po czym powinny zostać sformułowane zalecenia. Ponadto mają być sporządzone sprawozdania z oceny średniookresowej. Głównym **organem monitorującym** ma być międzyministerialny zespół ds. realizacji KPD, w skład którego mają wchodzić zarówno przedstawiciele instytucji administracji centralnej, jak i eksperci oraz przedstawiciele organizacji pozarządowych (ci ostatni jako obserwatorzy).

Do chwili obecnej (styczeń 2015 r.) Pełnomocnik sporządził jedno **sprawozdanie** dotyczące realizacji KPD za rok 2013. Zespół monitorujący nie został jeszcze powołany.

Rząd był krytykowany za niedostępnienie wystarczających funduszy na realizację KPD, a także za niedostateczne podkreślanie znaczenia współpracy z polskimi organizacjami rządowymi zajmującymi się kwestiami równouprawnienia (Karat 2014, ONZ 2014).

2. OBSZARY POLITYKI RÓWNOUPRAWNIENIA

2.1. Równy udział w procesie podejmowania decyzji politycznych i gospodarczych

NAJWAŻNIEJSZE USTALENIA

- **Od 2011 r. w ordynacji wyborczej obowiązuje parytet płci.** Nowy system doprowadził do znacznego wzrostu liczby kandydatek, ale kobiety wciąż piastują tylko jedną czwartą mandatów w parlamencie.
- Obecny **rząd** składa się z 19 ministrów, wśród których jest 5 kobiet.
- W 2013 r. w **zarządach** zasiadało 15% kobiet, a 7% kobiet zajmowało stanowiska dyrektorów generalnych i liczby te niewiele się zmieniły od 2010 r.

2.1.1. Podejmowanie decyzji politycznych

Polska była jednym z pierwszych krajów w Europie, który przyznał kobietom prawo do głosowania (w 1918 r.). Obecnie (styczeń 2015 r.) kobiety stanowią 24% wszystkich posłów do Sejmu (izba niższa parlamentu) oraz 13% senatorów (izba wyższa parlamentu). Rząd (organ wykonawczy) składa się z 19 ministrów, wśród których znajduje się 5 kobiet stojących na czele następujących ministerstw: 1) spraw wewnętrznych, 2) edukacji narodowej, 3) nauki i szkolnictwa wyższego, 4) kultury i dziedzictwa narodowego oraz 5) infrastruktury i rozwoju.

Do 2011 r. nie przyjęto przepisów mających na celu zwiększenie udziału kobiet w życiu politycznym. Wobec braku przepisów krajowych niektóre partie polityczne wprowadziły parytet płci na listach kandydatów w wyborach krajowych⁵.

W styczniu 2011 r. przyjęto **ordynację wyborczą z obowiązkowym parytetem płci** w wyborach parlamentarnych i lokalnych, a także w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Listy kandydatów powinny zawierać przynajmniej 35% przedstawicieli jednej płci. Ustawa nie odnosi się do wyborów do Senatu z powodu większościowego systemu wyborczego. Te nowe przepisy wprowadzono z inicjatywy zrzeszającej wiele organizacji struktury pod nazwą Kongres Kobiet, który w swojej pierwotnie przedstawionej propozycji przewidywał parytet w wysokości 50%.

Pierwsze wybory krajowe, w których wszystkie partie miały obowiązek umieścić na listach więcej kobiet, miały miejsce w październiku 2011 r. Jednym z możliwych skutków nowych przepisów był dwukrotny wzrost liczby kandydatek – ogółem 3064 – w porównaniu z 2007 r. Generalnie procent kobiet na listach kandydatów wahał się od 40% do 48%, ale tylko w 21% wszystkich list kandydatów kobiety zajmowały pierwsze miejsca (Druciarek i Niżyńska 2014). W rezultacie więc procent kobiet wybranych do Sejmu wzrósł jedynie o cztery punkty procentowe w porównaniu z 2007 r. (z 20% do 24%). Udział kandydatek na listach

⁵ W wyborach w 2001 r. następujące partie wprowadziły parytet w wys. 30%: SLD z Unią Pracy oraz Unia Wolności. Ponadto SLD zagwarantowało czterdziestoprocentowy parytet płci w wyborach lokalnych w 2010 r.

wyborczych do Parlamentu Europejskiego w maju 2014 r. wyniósł 44% (N=557, dwa razy więcej niż w 2009 r.), jednak tylko 12 kandydatek zostało wybranych (wśród 51 polskich posłów jest tylko jedna kobieta więcej w porównaniu z 2009 r.).

Nowe wybory do parlamentu mają się odbyć jesienią 2015 r., a przed nimi odbędą się wybory prezydenckie (daty jeszcze nie ustalono). Spośród partii politycznych, które obecnie są zarejestrowane jako grupy polityczne w parlamencie, tylko SLD zdecydowało się wystawić kandydatkę w wyborach na prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej⁶. Wszyscy dotychczasowi prezydenci to mężczyźni⁷.

2.1.2. Podejmowanie decyzji gospodarczych

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej przedstawiło w 2014 r. sprawozdanie **na temat udziału kobiet i mężczyzn w podejmowaniu decyzji gospodarczych** (MPiPS). Znajdują się w nim dane liczbowe dotyczące kobiet zajmujących decyzyjne stanowiska w spółkach notowanych na giełdzie w latach 2010–2013. Generalnie w 2013 r. w zarządach zasiadało 15% kobiet, a 7% kobiet zajmowało stanowiska dyrektorów generalnych i liczby te niewiele się zmieniły od 2010 r. Jeżeli uwzględni się wszystkie zarządy (oprócz banków centralnych), udział kobiet wynosi 10,3%, a więc poniżej unijnej średniej, która kształtuje się na poziomie 16,6% (KE 2013). Pomimo że Pełnomocnik popiera dyrektywę w sprawie kobiet w zarządach spółek⁸, Sejm (izba niższa parlamentu) głosował przeciw wnioskowi w styczniu 2013 r., gdyż jego zdaniem wniosek w sprawie dyrektywy jest „niezgodny z zasadą pomocniczości, o której mowa w art. 5 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej”⁹. KPD zobowiązuje Ministra Skarbu do stosowania zasady równowagi płci w zarządach spółek państwowych, tj. do posiadania przynajmniej 30% przedstawicieli płci niedostatecznie reprezentowanej w zarządach spółek państwowych.

⁶ Dodatkowo dwie posłanki nienależące do żadnej oficjalnie zarejestrowanej grupy politycznej w parlamencie zbierają obecnie podpisy konieczne do zarejestrowania ich jako kandydatek, jedna reprezentuje Partię Zielonych, a druga – Unię Pracy, obie partie nie weszły do parlamentu.

⁷ Lech Wałęsa, Aleksander Kwaśniewski, Lech Kaczyński i Bronisław Komorowski.

⁸ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poprawy równowagi płci wśród dyrektorów niewykonawczych spółek, których akcje są notowane na giełdzie, i odnośnych środków, (COM (2012) 614 final).

⁹ Rezolucja Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 4 stycznia w sprawie uznania projektu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poprawy równowagi płci wśród dyrektorów niewykonawczych spółek, których akcje są notowane na giełdzie, i odnośnych środków za niezgodny z zasadą pomocniczości, wraz z załącznikiem.

2.2. Kobiety na rynku pracy

NAJWAŻNIEJSZE USTALENIA

- Kodeks pracy gwarantuje **równe traktowanie i niedyskryminowanie** na rynku pracy. Wiele z tych przepisów przyjęto w procesie transpozycji dyrektyw UE.
- **Różnica w zatrudnieniu ze względu na płeć** przekracza 13 punktów procentowych, natomiast jest tylko nieznacznie więcej bezrobotnych kobiet niż mężczyzn (różnica wynosi 1,2 punktu procentowego).
- Zgodnie z oficjalnymi porównawczymi danymi statystycznymi Polska ma **jedną z najmniejszych w UE różnic w zatrudnieniu ze względu na płeć** (6,4% w 2013 r.). Jednakże wyniki badań krajowych sugerują, że różnica może wynosić nawet 20–25%.
- Średnia **emerytura dla kobiet** jest o ok. jedną trzecią niższa od emerytury dla mężczyzn.

2.2.1. Przepisy dotyczące równego traktowania i środki przeciw dyskryminacji

Przed 1996 r. polski **kodeks pracy** nie zawierał żadnych odniesień do zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn. W 1996 r.¹⁰ pierwszy wprowadzony przepis stanowił, że:

- pracownicy mają równe prawa z tytułu wypełniania takich samych obowiązków; dotyczy to w szczególności do równego traktowania mężczyzn i kobiet w zatrudnieniu (art. 11²) oraz
- jakakolwiek dyskryminacja w zatrudnieniu, bezpośrednia lub pośrednia, w szczególności ze względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, narodowość, przekonania – zwłaszcza polityczne lub religijne – i przynależność związkową jest niedopuszczalna.

Największe zmiany w kodeksie pracy dotyczące równouprawnienia zostały wprowadzone w dwóch falach: w 2001 r. (obowiązują od 2002 r.) oraz w 2004 r. Zmiany w kodeksie pracy wprowadzone w **2001 r.**¹¹ były spowodowane brakiem precyzyjnych **definicji** mogących służyć ocenie dyskryminacyjnego zachowania pracodawców. Zmiany mówiły o:

- równym traktowaniu kobiet i mężczyzn w zakresie nawiązania i rozwiązania stosunku pracy;
- warunkach zatrudnienia, awansowaniu oraz dostępie do szkolenia w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych (art. 18^{3a} § 1);
- zakazie bezpośredniego dyskryminowania jako naruszenia zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn (art. 18^{3a} § 2 i 3 oraz art. 18^{3b});
- prawie do jednakowego wynagrodzenia za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości niezależnie od płci (art. 18^{3c} § 1–3);

¹⁰ Ustawa z dnia 2 lutego 1996 r. o zmianie ustawy - Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych ustaw Dziennik Ustaw 1996, nr 24, poz. 110.

¹¹ Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o zmianie ustawy - Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych ustaw Dziennik Ustaw 2001, nr 128, poz. 1405.

- prawie do odszkodowania osoby, wobec której pracodawca naruszył zasadę równego traktowania w zatrudnieniu (art. 18^{3d});
- gwarancji, że pracownicy nie ponoszą żadnych negatywnych konsekwencji z powodu skorzystania przez nich z uprawnień przysługujących z tytułu naruszenia zasady równego traktowania w zatrudnieniu (art. 18^{3e}).

W związku z włączeniem **dyrektyw UE** do polskiego systemu prawnego w **2004 r.**¹² wprowadzono do kodeksu pracy poniższe zmiany dotyczące środków zwalczania dyskryminowania:

- definicję dyskryminowania bezpośredniego (ust. 183a § 3);
- definicję molestowania seksualnego; uznanie molestowania seksualnego za dyskryminowanie ze względu na płeć (art. 183a § 6).

Ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania z 2010 r., pomimo że nie odnosi się bezpośrednio do dyskryminowania na rynku pracy (jak to ma miejsce w przypadku umów o pracę regulowanych ww. aktami prawnymi), ma zastosowanie do nietypowego zatrudnienia (umowy na mocy kodeksu cywilnego) i ma skutki dla pracowników płci męskiej i żeńskiej. Ponadto w ustawie wskazuje się na **Rzecznika Praw Obywatelskich** jako niezależny organ w obszarze równości obok Pełnomocnika do Spraw Równego Traktowania. Jednakże niektóre organizacje pozarządowe uważają wdrażanie tych przepisów za niewystarczające, zwłaszcza z punktu widzenia monitorowania i zwalczania dyskryminacji na rynku pracy.

2.2.2. Wskaźnik zatrudnienia i zatrudnienie tymczasowe

W odniesieniu do sytuacji na rynku pracy, według Eurostatu w 2010 r. wskaźnik zatrudnienia ogółu społeczeństwa wyniósł 59%, przy czym w przypadku kobiet kształtował się na poziomie 53%, a w przypadku mężczyzn wyniósł 65,6%. Podczas gdy ogólny wskaźnik zatrudnienia (ludność w wieku od 15 do 64 lat) zwiększył się w 2013 r. do 60%, zróżnicowanie wskaźnika zatrudnienia ze względu na płeć pozostało na tym samym poziomie, a nawet nieznacznie się pogłębiło, kształtując się na poziomie 66,6% w przypadku mężczyzn i 53,4% w przypadku kobiet. Ponadto stwierdzono pozytywną zależność wskaźników zatrudnienia od wyższego poziomu wykształcenia, zaś zróżnicowanie wskaźnika zatrudnienia ze względu na płeć zmniejsza się w przypadku osób posiadających wyższe wykształcenie.

W Polsce odnotowuje się najwyższy w całej UE wskaźnik pracowników tymczasowych – ponad 28% zarówno kobiet, jak i mężczyzn (w 2014 r.). Jednocześnie kobiety korzystają z umów na czas określony niemal w takim samym stopniu jak mężczyźni. W ostatnim kwartale 2014 r. 29,3% mężczyzn pracowało na podstawie takich umów, a w przypadku kobiet wskaźnik ten wyniósł 28,1% (Eurostat). Inne nietypowe formy zatrudnienia obejmują umowy zawierane na podstawie kodeksu cywilnego (2,3% pracowników i 24,3% osób poszukujących zatrudnienia) oraz samozatrudnienie (7% wszystkich zatrudnionych) (Czapiński i Panek, 2014). Komisja Europejska wielokrotnie zwracała uwagę na problem

¹² Ustawa z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy - Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dziennik Ustaw, nr 213, poz. 2081.

segmentacji rynku pracy w Polsce, możliwe niewłaściwe stosowanie umów o pracę na czas określony, a także nadmierne korzystanie z umów cywilnoprawnych¹³.

Dane Eurostatu (LFS) obejmujące okres od trzeciego kwartału 2011 r. do trzeciego kwartału 2014 r. pokazują, że wskaźnik bezrobocia zmalał z 9,7% do 8,6% (dane wyrównane sezonowo), przy czym zróżnicowanie ze względu na płeć wyniosło w przybliżeniu 1,2% na koniec analizowanego okresu. Kobiety pozostają zarejestrowane jako bezrobotne przez dłuższe okresy niż mężczyźni – średni okres bezrobocia mężczyzn wynosi 11 miesięcy, zaś w przypadku kobiet – 13 miesięcy (2013 r.). Ponad 58% osób pozostających bez pracy przez okres dłuższy niż 24 miesiące stanowiły kobiety (2013 r.)¹⁴.

Różnica ta była mniejsza niż średnia UE-28 (która wyniosła 1,3%). Praca w niepełnym wymiarze godzin nie jest szczególnie popularna w Polsce: w 2013 r. jedynie 10,4% kobiet pracowało na część etatu, podczas gdy średnia w UE wynosi 32,3%. W przypadku mężczyzn odsetek ten wynosi 4,5% (w porównaniu ze średnią UE w wysokości 8,7%).

2.2.3. Zróżnicowanie w wynagrodzeniach ze względu na płeć

W porównaniu z pozostałymi państwami członkowskimi UE w odniesieniu do skali zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć w ostatnim dziesięcioleciu w Polsce zaszła w tym względzie poprawa: według Eurostatu nieskorygowana (oparta na surowych danych) różnica w wynagrodzeniu między mężczyznami a kobietami w Polsce zmniejszyła się z 14,9% w roku 2007 do 6,4% w roku 2013, co stanowi jedną z najmniejszych rozbieżności w UE. Jednak dane Eurostatu dotyczące Polski ukazują dużą rozpiętość wartości w ubiegłych latach oraz znaczne zmiany z roku na rok (2006=7,5%, zaś 2007=14,9%, 2009=8,0%, natomiast 2009=4,5%). Jednocześnie wyniki badań przeprowadzonych w Polsce ukazują wyższe wartości sięgające 20%¹⁵, a nawet 25%. W niektórych badaniach zastosowano alternatywną metodologię w celu osiągnięcia odpowiednich wyników dla Polski i uzyskania tzw. wartości skorygowanej. Szacowana wartość zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć wyniosła w 2012 r. 20%¹⁶.

2.2.4. Zróżnicowanie emerytur ze względu na płeć

Do roku 2013 kobiety osiągały wiek emerytalny po ukończeniu 60 roku życia, natomiast w przypadku mężczyzn uprawnienia emerytalne przysługiwały od chwili ukończenia 65 roku życia. Od 2013 r. wiek emerytalny mężczyzn przesunął się z 65 do 67 roku życia, przy czym te nowe przepisy są wprowadzane stopniowo i wejdą w życie w pełni w roku 2020. W przypadku **kobiet wiek przejścia na emeryturę będzie stopniowo wzrastał z 60 do 67 roku życia, a przepisy te będą w pełni obowiązywać od roku 2040**. Oprócz konieczności wyrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, pomysłodawcy reformy

¹³ Dokument roboczy służb Komisji: Sprawozdanie krajowe – Polska 2015 r. {COM(2015) 85 final}, Bruksela, 26.2.2015 SWD(2015) 40 final, dostępne na stronie:

http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015_poland_pl.pdf (ostatnia konsultacja dnia 18 marca 2015 r.)

¹⁴ Raport Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej o sytuacji kobiet i mężczyzn na rynku pracy w Polsce dostępny na stronie: <https://psz.praca.gov.pl/documents/10828/153371/Sytuacja%20kobiet%20i%20mężczyzn%20na%20rynku%20pracy%20-%20Rok%202013?version=1.0&t=1403439055768> (ostatnia konsultacja w dniu 19 marca 2015 r.).

¹⁵ Ogólnopolskie Badanie Wynagrodzeń, przeprowadzone przez firmę Sedlak&Sedlak, dostępne na stronie internetowej www.wynagrodzenia.pl

¹⁶ L. van der Velde, J. Tyrowicz i K. Goraus (2013) "What is the true gender wage gap? A comparative analysis using data from Poland". Wydział Ekonomii Uniwersytetu Warszawskiego, Analiza badawcza nr. 28/2013 (113). WNE UW, Warszawa.

argumentowali, że zwiększenie wieku emerytalnego kobiet przyczyni się do zlikwidowania zróżnicowania emerytur ze względu na płeć.

Z komparatywnych statystyk UE wynika, że nieskorygowane zróżnicowanie emerytur ze względu na płeć w Polsce (23%) jest niższe od średniej UE (39%)¹⁷. Natomiast statystyki krajowe, zgodnie z danymi przedstawionymi przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, wskazują na większe rozbieżności w poziomie średnich emerytur kobiet i mężczyzn. Średnia wartość świadczeń emerytalnych mężczyzn wynosi 2330 PLN (około 530 EUR; dane z 2013 r.), natomiast średnia emerytura kobiet jest o jedną trzecią niższa niż emerytura mężczyzn (1620 PLN czyli 395 EUR; dane z 2013 r.) (ZUS, 2013 r.).

2.3. Zapewnienie lepszej równowagi między życiem zawodowym a rodzinnym

NAJWAŻNIEJSZE USTALENIA

- W ostatnich ośmiu latach Polska zreformowała w znacznym stopniu **system urlopów rodzicielskich**: (podstawowy i dodatkowy) urlop macierzyński został wydłużony do 26 tygodni, wprowadzono nowy system płatnego urlopu rodzicielskiego (26 tygodni), a także od 2014 r. wprowadzono trwający dwa tygodnie urlop ojcowski (od 2012 r. był to urlop tygodniowy).
- Przy wykorzystaniu funduszy strukturalnych UE rząd uruchomił program wsparcia w tworzeniu **nowych placówek opieki nad dziećmi do lat trzech**, jednak postępy nie są jeszcze na miarę popytu i potrzeb pracujących rodziców.

2.3.1. Urlopy rodzicielskie i pomoc finansowa dla rodzin z dziećmi

Zasiłek macierzyński jest wypłacany pod warunkiem, że poprzedni okres zatrudnienia trwał co najmniej 6 miesięcy. Od 1974 r. podstawowy wymiar urlopu macierzyńskiego wynosił 16 tygodni i takie rozwiązanie było stosowane przez ponad trzydzieści lat. W 2006 r. urlop macierzyński został wydłużony do 18 tygodni, przy czym planowano jego dalsze stopniowe wydłużenie. Wprowadzone jako środki wsparcia dla rodzin i środki sprzyjające godzeniu życia zawodowego z rodzinnym, te nowe strategie polityczne przewidywały dodatkowe wydłużenie urlopu macierzyńskiego, czemu towarzyszyła możliwość pracy w niepełnym wymiarze godzin (przez 12 miesięcy), oraz wprowadzenie **urlopu ojcowskiego**¹⁸.

I tak urlop macierzyński trwa obecnie 20 tygodni, plus 6 tygodni urlopu uzupełniającego (łącznie 26 tygodni) w przypadku jednego dziecka, 31 tygodni, plus 8 tygodni urlopu uzupełniającego w przypadku bliźniąt, 33 (+8) tygodni w przypadku trojaczków, a liczba tygodni wzrasta o dwa przy każdym następnym dziecku. Podczas urlopu macierzyńskiego kwota zasiłku jest równa 100% wartości poprzedzającego ten okres wynagrodzenia. Czternaście tygodni jest zarezerwowanych dla kobiet i są one obowiązkowe. Ojciec może

¹⁷ Francesca Bettio, Platon Tinios i Gianni Betti, *The gender gap in pensions in the EU* [Zróżnicowanie emerytur w UE ze względu na płeć], Bruksela Komisja Europejska, 2013 r.

¹⁸ Wprowadzone odpowiednimi zmianami w kodeksie pracy w drodze przyjęcia dwóch ustaw: ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. zmieniającej ustawę – Kodeks pracy (Dziennik Ustaw nr 223 poz. 1460) oraz ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. zmieniającej ustawę – Kodeks pracy i niektóre inne ustawy (Dziennik Ustaw nr 237 poz. 1154).

wykorzystać pozostały okres urlopu macierzyńskiego, a dodatkowo ma prawo do dwóch tygodni urlopu ojcowskiego (od 2012 r.), przy czym otrzymuje odpowiedni zasiłek odpowiadający pełnemu wynagrodzeniu.

W 2013 r. rząd wprowadził **trwający 26 tygodni nowy urlop rodzicielski**, który może być wykorzystany zarówno przez matkę, jak i przez ojca. Nie przewidziano żadnych specjalnych zachęt (indywidualnych uprawnień) dla ojców, w związku z czym okres nowego urlopu rodzicielskiego jest głównie wykorzystywany przez kobiety w uzupełnieniu urlopu macierzyńskiego, podczas gdy mężczyźni stanowią jedynie 1,5% wszystkich osób korzystających z tego systemu¹⁹. Podstawowy urlop macierzyński, uzupełniający urlop macierzyński i urlop rodzicielski muszą po sobie następować. Obecne plany przewidują przyznawanie kobietom nieposiadającym ubezpieczenia miesięcznego zryczałtowanego zasiłku. Projekt ustawy w swej obecnej postaci nie przewiduje indywidualnych uprawnień dla mężczyzn.

Po upływie urlopu rodzicielskiego może następować dłuższy **urlop wychowawczy**, którego podstawowy okres trwania wynosi 36 miesięcy. Zasiłek związany z tym urlopem jest wypłacany przez 24 miesiące, uzależniony od dochodów, a korzystać z niego mogą zarówno matki, jak i ojcowie. Jednak z tego prawa skorzystało tylko 1,2% ojców (dane GUS za rok 2012). W celu zapewnienia zgodności z dyrektywą w sprawie urlopów rodzicielskich rząd przyznał możliwość 36-miesięcznego urlopu wychowawczego drugiemu rodzicowi (czyli ojcom), jednak nie wiążąc tego prawa z żadnym świadczeniem urlopowym. Dotychczas, od czasu przyjęcia nowych przepisów, nie udostępniono informacji na temat korzystania z prawa do urlopu wychowawczego przez ojców.

Innym rodzajem pomocy finansowej dla rodzin z noworodkami jest dodatkowy jednorazowy zasiłek z tytułu narodzin dziecka (tzw. becikowe) wprowadzony w 2005 r. (i obowiązujący od 2006 r.). Jednak począwszy od 2013 r. uzależniono to świadczenie od dochodów. Ponadto istnieją także urlopy krótkoterminowe i świadczenia dla ubezpieczonych rodziców chorych dzieci, a także zasiłki rodzinne, które są jednak wypłacane wyłącznie rodzinom spełniającym określone kryteria dotyczące dochodów. I tak pułap, do którego są przyznawane zasiłki wynosi PLN574/€137 na członka rodziny, natomiast zasiłek na dziecko to PLN400/€95.

2.3.2. Usługi opieki nad dziećmi

W Polsce odnotowuje się jeden z najniższych w Europie wskaźników zapisów dzieci do placówek przedszkolnych i żłobków. Nawet w okresie socjalizmu sieć placówek opieki nad dziećmi w Polsce rozwijała się powoli, a wskaźnik zapisów w praktyce rzadko kiedy sięgał 50% w przypadku dzieci poniżej 6 roku życia i 5% w przypadku zapisów do żłobków. Największe przemiany w funkcjonowaniu usług opieki nad dziećmi nastąpiły po roku 1989 i były powiązane z decentralizacją odpowiedzialności finansowej za przedszkola. W obliczu trudnej sytuacji finansowej i niżu demograficznego władze lokalne mające trudności finansowe zdecydowały się na zamknięcie wielu placówek. Ponadto niemal wszystkie żłobki i dwie trzecie przedszkoli należących do przedsiębiorstw zostało zamkniętych.

Po obserwowanym w latach dziewięćdziesiątych spadku liczby zapisów niedawno wskaźnik ten jednak zaczął wzrastać. W roku szkolnym 2005/2006 około 40% dzieci w wieku 3–5 lat

¹⁹ Leave Network, Sprawozdanie na temat Polski, dostępne na stronie: http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Country_notes/2014/Poland.pdf, (ostatnia konsultacja w dniu 29 stycznia 2015 r.)

było zapisanych do przedszkoli, natomiast w roku 2013/2014 odsetek ten wyniósł 74,1% (dane GUS, 2014). Wzrost ten był możliwy głównie dzięki wkładowi z funduszy strukturalnych UE i rządowym programom wspierającym samorządy lokalne w tworzeniu nowych przedszkoli. W związku z powyższym w latach 2005–2008 Ministerstwo Edukacji Narodowej realizowało program współfinansowania tworzenia i utrzymywania placówek przedszkolnych: „Alternatywne formy edukacji przedszkolnej”, innym przykładem jest program „Rok Przedszkolaka” (MEN 2008) o charakterze raczej informacyjnym, którego celem było tworzenie nowych placówek przedszkolnych oraz wskazanie możliwości współfinansowania tych placówek przy wykorzystaniu funduszy strukturalnych UE.

W 2013 r. po raz pierwszy od roku 1991, kiedy to dokonano decentralizacji finansowania wczesnego nauczania, rząd przyjął nową ustawę o systemie oświaty przewidującą **stałe wsparcie finansowe gmin w formie dotacji państwowej** (współfinansowanie). Jest to duży postęp, gdyż do roku 2013 gminy i rodzice musieli sami pokrywać wszystkie koszty związane z placówkami wczesnego nauczania.

Odpowiedzialność za żłobki (placówki dla dzieci do trzeciego roku życia) została całkiem niedawno przeniesiona na Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (MPiPS) (wcześniej spoczywała ona na Ministerstwie Zdrowia). Nowa ustawa została przyjęta w lutym 2011 r., a na jej mocy utworzono następujące formy zinstytucjonalizowanej opieki nad dziećmi do trzeciego roku życia: żłobki, kluby dziecięce i opiekunów dziennych („nianie”)²⁰. Ustawa ta nie gwarantuje stałego wsparcia finansowego ze strony państwa. MPiPS stworzyło natomiast **program „Maluch”**, którego głównym celem jest współfinansowanie nowych placówek opieki nad dziećmi. Program ten umożliwia przyznawanie wsparcia finansowego gminom, które zamierzają stworzyć jeden z rodzajów opieki nad dziećmi wymienionych w nowej ustawie. W 2013 r. rząd zwiększył poziom współfinansowania do wysokości 80% kosztów rozpoczęcia działalności placówki. Łącznie od początku realizacji programu stworzono ponad 1000 nowych placówek opieki nad dziećmi poniżej trzeciego roku życia²¹. Wskaźnik zapisów dzieci do lat trzech do oficjalnych placówek opieki wzrósł z 3,1% w 2010 r. do 5,7% w roku 2013, co nadal stanowi jeden z najniższych wskaźników w porównaniu z innymi państwami członkowskimi UE²².

2.4. Likwidowanie przemocy uwarunkowanej płcią

NAJWAŻNIEJSZE USTALENIA

- **Ofiarami przemocy w rodzinie** są w głównej mierze kobiety (67%) i dzieci (22%).
- **Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie** zawiera definicję przemocy oraz określa podstawowe mechanizmy przeciwdziałania przemocy i niesienia pomocy jej ofiarom.
- Zarówno parlament, jak i prezydent zatwierdzili ratyfikację **konwencji stambulskiej**, a proces ratyfikacji powinien zostać zakończony w tym roku.
- W celu zwalczania handlu ludźmi rząd przyjmuje we **współpracy z organizacjami pozarządowymi** programy, których celem jest odnajdowanie ofiar i działalność w ramach sieci międzynarodowych.

²⁰ Ustawa z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, Dziennik Ustaw z 2011 r., nr 45, poz. 235.

²¹ Dane przedstawione przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

²² Dane przedstawione przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

2.4.1. Przemoc w rodzinie

Przedstawione z podziałem na płeć dane statystyczne dotyczące przemocy w rodzinie pokazują, że w Polsce jej **ofiarami** przemocy są głównie kobiety i dzieci (odpowiednio 67% i 22% wszystkich ofiar), natomiast mężczyźni są głównie **sprawcami** (92% wszystkich sprawców). Według badania zleconego przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, które zostało przeprowadzone pod koniec 2010 r., 45% respondentów (40% mężczyzn i 49% kobiet) przyznało, że żyje lub żyło w gospodarstwach domowych, w których dochodziło do przemocy w rodzinie. 22% wszystkich respondentów (26% kobiet i 16% mężczyzn) deklarowało się jako ofiary przemocy w rodzinie (TNS OBOP 2010). Podstawa prawna przewidująca ściganie przemocy w rodzinie została zawarta w art. 207 ust. 1–3 kodeksu karnego, natomiast **gwałt małżeński** może być ścigany z art. 197 kodeksu karnego²³.

Główny akt prawny dotyczący zwalczania przemocy w rodzinie w Polsce w sposób zorganizowany został wprowadzony w 2005 r. Do tej daty przemoc w rodzinie była traktowana jak wszelkie inne rodzaje napaści lub złego traktowania. **Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie** definiuje przemoc w rodzinie i wskazuje instytucje publiczne odpowiedzialne za zwalczanie tego zjawiska. Co istotne, kategoria przemocy „ekonomicznej” (niezdolność do zaspokojenia podstawowych potrzeb materialnych drugiej osoby) została zawarta w katalogu czynów kwalifikujących się jako przemoc w rodzinie. Ustawa ta została następnie zmieniona: zmiany z 2010 r. przewidywały skuteczniejsze środki odizolowania sprawcy przemocy (takie jak eksmisja), a także większe zaangażowanie prokuratury krajowej i sądów w imieniu ofiar.

Ważną część tego mechanizmu stanowi **Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie** (obecny program obejmuje lata 2006–2016). Krajowy program działania obejmuje cztery główne obszary działalności: działania uprzedzające (takie jak monitorowanie skali tego zjawiska), działania interwencyjne, działania wspierające oraz działania korekcyjno-edukacyjne. Co istotne, zarówno ramy prawne, jak i Krajowy Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie są ukierunkowane nie tylko na małżonków, ale również wszelkich partnerów w związkach nieformalnych.

Polska podpisała **Konwencję Rady Europy w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (konwencja stambulska)** w grudniu 2012 r. i zgodnie z planami przedstawionymi w Krajowym Programie Działań na lata 2013–2016 proces ratyfikacji tej konwencji powinien być zostać zakończony wraz z końcem 2013 r., jednak doprowadzenie tego procesu do końca zajęło parlamentowi dwa lata dłużej. Próby przeprowadzenia głosowania nad ustawą ratyfikującą konwencję odbyły się po raz pierwszy w 2014 r. Posłowie PiS i innych konserwatywnych partii argumentowali, że konwencja nie jest zgodna z konstytucją i domagali się powołania komisji ekspertów w tej sprawie, co wydłużyło proces ratyfikacji w parlamencie. Głównym argumentem prawicowych partii i konserwatywnych organizacji pozarządowych jest fakt, że konwencja definiuje termin „płeć” jako społecznie i kulturowo skonstruowane role kobiet i mężczyzn oraz że w dokumencie tym stereotypy dotyczące płci są kojarzone z przemocą. Kościół katolicki oficjalnie oświadczył, że sprzeciwia się ratyfikacji.

Ostatecznie parlament głosował za ratyfikacją konwencji: Sejm, izba niższa, przeprowadził głosowanie w dniu 6 lutego 2015 r., a Senat dokładnie miesiąc później. Wreszcie prezydent podpisał dokument ratyfikujący konwencję dnia 13 kwietnia 2015 r. Z badania przeprowadzonego przez Instytut Spraw Publicznych w grudniu 2014 r. wynika, że jedynie 13% Polaków było przeciwnych ratyfikacji konwencji.

²³ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny, Dziennik Ustaw z 1997 r., nr 88, poz. 553.

2.4.2. Handel ludźmi i wykorzystywanie seksualne, w tym prostytutka

Wraz z otwarciem granic między państwami proceder handlu ludźmi stał się o wiele poważniejszym problemem w krajach postkomunistycznych. Początkowo Polska była głównie krajem, z którego pochodziły kobiety zmuszane do prostytutki, przede wszystkim w Niemczech i Holandii. Z czasem Polska stała się krajem tranzytu i krajem docelowym ofiar handlu ludźmi z innych krajów Europy Wschodniej (głównie z Białorusi i Ukrainy, ale również z Mołdawii, Rumunii i Bułgarii), a także z Azji i Afryki. Handel odbywa się często za pośrednictwem międzynarodowych sieci przestępczych, nierzadko z pomocą polskich zorganizowanych grup przestępczych.

Przepisy dotyczące problemu handlu ludźmi wywodzą się z polskiego kodeksu karnego z 1969 r. Ustawodawcy przyjęli za ich podstawę Konwencję z 1950 r. w sprawie zwalczania handlu ludźmi i eksploatacji prostytutki. Przewidywała ona karę co najmniej trzech lat więzienia za handel kobietami i dziećmi. Pomimo że w kodeksie karnym z 1997 r. wprowadzono zmiany, handel ludźmi (nie tylko kobietami i dziećmi), również za ich przyzwoleniem, podlegał w dalszym ciągu karze więzienia nie krótszej niż 3 lata. Ponadto wprowadzono karę od jednego roku do 10 lat więzienia za uprowadzenie za granicę w celu zmuszania do prostytutki.

W 2000 r. Polska podpisała Konwencję przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej oraz Protokół o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi (**protokół z Palermo**). We wrześniu 2010 r. do kodeksu karnego wprowadzono nowe przepisy wyraźnie określające handel ludźmi jako przestępstwo (art. 115) oraz dostosowujące kary (art. 189a, 211a i 240). W konsekwencji handel ludźmi (w tym uwodzenie i uprowadzenie za granicę w celu zmuszenia do prostytutki) podlega obecnie karze pozbawienia wolności na okres dłuższy niż 3 lata. Oprócz protokołu z Palermo podstawą nowych przepisów jest dyrektywa ramowa Rady 2002/629/WSiSW z dnia 19 lipca 2002 r. w sprawie zwalczania handlu ludźmi oraz Konwencja Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi²⁴.

Działania rządowe służące zwalczaniu handlu ludźmi obejmują przyjęcie szeregu kompleksowych programów, w których realizację zostały włączone podmioty rządowe i pozarządowe. W 2003 r. Rada Ministrów przyjęła Krajowy Program Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi, który był przedłużany w następnych latach. Od 2008 r. program ten nosi nazwę **Krajowego Planu Działania Przeciwko Handlowi Ludźmi**. Kolejne plany były przyjmowane na lata 2011–2012 i 2013–2015. Istotna część planu działania dotyczy szerzenia wiedzy o tym problemie wśród urzędników zajmujących się procederem handlu ludźmi – policji, straży granicznej, prokuratorów i sędziów, a także wśród samych ofiar.

Najważniejszą organizacją pozarządową zajmującą się problemem handlu ludźmi jest **La Strada – Fundacja Przeciwko Handlowi Ludźmi i Niewolnictwu**, która obecnie prowadzi stworzone w 2009 r. Krajowe Centrum Interwencyjno-Konsultacyjne dla ofiar handlu ludźmi. Jednym z celów fundacji jest współpraca w ramach międzynarodowej sieci, szczególnie w regionie Europy Wschodniej. Od 2013 r. La Strada prowadzi centrum wspólnie ze Stowarzyszeniem Po MOC.

²⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady [2011/36/UE](#) z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar, zastąpiła decyzję ramową Rady 2002/629/WSiSW i została przetransponowana do prawa krajowego, w tym kodeksu karnego i do ustawy o obcokrajowcach (upraszczając procedurę zezwolenia na pobyt tymczasowy i stały).

W strukturze swojej Komendy Głównej polska policja posiada Wydział ds. Walki z Handlem Ludźmi, jak również zespoły powołane do tego celu w wojewódzkich komendach policji. We wrześniu 2013 r. Komenda Główna Policji uruchomiła także stronę internetową poświęconą problemowi handlu ludźmi (www.handelludźmi.pl).

Część wspomnianych wyżej działań i dokumentów służy również zwalczaniu **przestępstw przeciwko wolności seksualnej**, zwłaszcza przypadków nakłaniania do świadczenia usług seksualnych lub zmuszania do nich ofiar, które nie wyrażają na to zgody (art. 203 kodeksu karnego), bądź przypadków, w których sprawca czerpie zyski z prostytucji innej osoby (art. 204). W Polsce prostytucja nie może być świadczona na podstawie jakiegokolwiek umowy zawartej między jednostkami. W rzeczywistości usługi seksualne są oferowane przez tzw. agencje towarzyskie lub „salony masażu”.

W roku 2003 zarejestrowanych było 750 takich agencji (Ozminkowski, 2003 r.). Liczba osób uprawiających prostytucję jest szacowana na ok. 18 000–20 000 (Departament Stanu USA, 2010 r.). Spośród osób świadczących usługi seksualne w Polsce 15% to mężczyźni, co stanowi stosunkowo wysoki odsetek w porównaniu z innymi krajami europejskimi, 33% z nich to migranci, przy czym największa grupa pochodzi z Ukrainy (TAMPEP, 2009 r.). Ponadto Polska jest wymieniana jako 6. w kolejności kraj pochodzenia pracowników seksualnych w skali Europy (ibid.).

2.5. Prawa i zdrowie reprodukcyjne

NAJWAŻNIEJSZE USTALENIA

- Polska posiada **bardzo rygorystyczną ustawę aborcyjną**, która dopuszcza przerwanie ciąży wyłącznie w trzech konkretnych przypadkach. Pomimo że według oficjalnych statystyk odnotowuje się 753 przypadków aborcji zgodnej z prawem, łączna roczna liczba przeprowadzonych aborcji może sięgać nawet 190 000, ponieważ powstało tzw. podziemie aborcyjne.
- Większość środków antykoncepcyjnych nie jest objęta ubezpieczeniem zdrowotnym. Niedawno rząd zezwolił na udostępnianie **postkoitalnych środków antykoncepcyjnych** bez recepty osobom, które przekroczyły piętnasty rok życia.
- Polska jest jedynym państwem członkowskim UE, które nie posiada odpowiednich **ram prawnych regulujących kwestię zapłodnienia in vitro**. Obecny rząd przygotowuje takie przepisy.

2.5.1. Aborcja

Aborcja, sformalizowana prawem w roku 1956, była legalna w okresie socjalizmu, kiedy to przerwanie ciąży było dopuszczalne ze względów socjalnych. Pomimo zorganizowanych protestów wielu organizacji broniących praw kobiet w 1993 r. przyjęte zostały nowe przepisy, które poważnie ograniczyły możliwość dokonywania legalnej aborcji²⁵. W szczególności w myśl art. 4a nowej ustawy **przerwanie ciąży jest możliwe tylko w przypadku wystąpienia trzech konkretnych sytuacji:**

²⁵ Ustawa o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży z dnia 7 stycznia 1993 r., Dziennik Ustaw z 1993 r., nr 17 poz. 78.

1. ciąża stanowi zagrożenia dla życia lub zdrowia matki,
2. badania prenatalne lub inne przesłanki medyczne wskazują na duże prawdopodobieństwo ciężkiego i nieodwracalnego upośledzenia płodu albo nieuleczalnej choroby zagrażającej życiu dziecka,
3. zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ciąża powstała w wyniku czynu zabronionego; w tym przypadku przerwanie ciąży jest dopuszczalne do 12. tygodnia ciąży.

Te okoliczności muszą zostać potwierdzone przez lekarza innego niż lekarz dokonujący aborcji oraz przez prokuratora w przypadkach, gdy ciąża jest wynikiem czynu zabronionego. W przypadku wystąpienia dwóch pierwszych sytuacji aborcja musi zostać przeprowadzona w szpitalu publicznym. W ostatnim przypadku ciąża nie może trwać dłużej niż 12 tygodni, po czym jej przerwanie staje się nielegalne. Przeprowadzenie nielegalnej aborcji jest przestępstwem podlegającym karze grzywny i/lub 10 lat pozbawienia wolności.

W rzeczywistości często występują trudności w skorzystaniu nawet z tych ograniczonych praw. Z jednej strony lekarze mogą skorzystać z „klauzuli sumienia” i odmówić przeprowadzenia aborcji (choć są zobowiązani do skierowania kobiety do innego lekarza, który może przeprowadzić zabieg) i istnieje możliwość interpretacji w odniesieniu do zdrowia kobiety lub płodu. Kręgi feministyczne i organizacje pozarządowe w Polsce zwracają uwagę na fakt, że lekarze często przeprowadzają zabieg przerwania ciąży nieoficjalnie, stając się częścią tzw. podziemia aborcyjnego. (Nowicka, 2007). Oficjalne dane statystyczne wskazują na stały wzrost liczby legalnych zabiegów aborcji dokonywanych co roku – z 153 zabiegów przerwania ciąży w 2002 r. do 753 w 2012 r.²⁶ Jednocześnie liczbę nielegalnych zabiegów lub interwencji farmakologicznych szacuje się na 80 000–190 000 rocznie (Grzywacz i in., 2013 r.). Z powodu wysokich cen nielegalna aborcja w Polsce lub zagranicą (to ostatnie zjawisko jest często zwane turystyką aborcyjną) jest dostępna jedynie dla kobiet, które mogą sobie na to finansowo pozwolić.

Polskie kręgi katolickie oraz organizacje broniące życia od momentu poczęcia co jakiś czas zbierają podpisy poparcia dla projektu ustawy wprowadzającej całkowity zakaz aborcji lub przynajmniej zaostrzających jeszcze przepisy w tym względzie.

Po raz ostatni parlament głosował nad takim projektem ustawy w 2013 r. Jednak dotychczas większość partii politycznych w parlamencie nie popiera wprowadzania zmian do obowiązującego ustawodawstwa, w związku z tym inicjatywa ta upadła.

2.5.2. Zapobieganie ciąży

Dostęp do środków antykoncepcyjnych w Polsce jest *de facto* **znacznie ograniczony**, gdyż w większości przypadków nie są one refundowane przez Narodowy Fundusz Zdrowia, a ich koszty ponoszą same zainteresowane osoby. W konsekwencji w Polsce odnotowuje się jeden z najniższych w Europie wskaźników korzystania ze środków antykoncepcyjnych. Z niedawno przeprowadzonego badania wynika, że prezerwatywa jest najbardziej popularnym środkiem antykoncepcji wśród Polaków (45% respondentów), drugą najczęściej stosowaną metodą jest pigułka (24% odpowiedzi), natomiast 16% respondentów stosuje metodę polegającą stosunku przerywanym. Dane te utrzymują się mniej więcej na tym samym

²⁶ Sprawozdanie Rady Ministrów z wykonywania oraz o skutkach stosowania w roku 2012 ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, dostępne [po polsku] na stronie: [http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/C170D861FC5D4A3AC1257C680033A257/\\$File/2067.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/C170D861FC5D4A3AC1257C680033A257/$File/2067.pdf)

poziomie w porównaniu z badaniem z 2007 r. (Izbebski, 2007 i 2012 r.). Jednocześnie 12% respondentów uczestniczących w badaniu odpowiedziało, że stosuje „naturalną” metodę, tzw. kalendarzyk małżeński, którego popularność zmalała jednak w porównaniu z rokiem 2007, kiedy to 20% respondentów deklarowało korzystanie z tej metody. Należy zauważyć, że przyczyną popularności zarówno „metody naturalnej”, jak i stosunku przerywanego może być fakt, że nie wymagają one wydatków ani recepty.

Postkoitalne środki antykoncepcyjne są dostępne wyłącznie na receptę i niełatwo je zdobyć. W odpowiedzi na zalecenie Komisji Europejskiej, by zmienić zaklasyfikowanie postkoitalnego środka antykoncepcyjnego ellaOne ze środka wymagającego recepty na środek dostępny bez recepty, polskie Ministerstwo Zdrowia oświadczyło niedawno (w styczniu 2015 r.), że nowe zalecenie Komisji zostanie włączone do prawa polskiego: osoba, która ukończyła piętnasty rok życia ma prawo do zakupu tej pigułki w aptece bez recepty.

2.5.3. Edukacja seksualna

Pomimo że wspomniana wyżej ustawa o planowaniu rodziny zawiera przepisy dotyczące wprowadzenia edukacji seksualnej w szkołach, dotychczas kwestia ta była zaniedbywana. W istocie wiele szkół na różnych poziomach nie prowadzi systematycznych zajęć z edukacji seksualnej, a blisko 14% uczniów nigdy nie uczestniczyło w takich zajęciach (Ponton, 2014 r.), podczas gdy w 2008 r. dotyczyło to niemal jednej trzeciej uczniów (Dzierzgowska, 2008 r.). Co ważne, edukacja seksualna została włączona do ogólnego przedmiotu zajęć zwanego „Przygotowanie do życia w rodzinie”. Dostępne badania wskazują, że 86% Polaków opowiada się za nauczaniem edukacji seksualnej w szkołach (Izdebski, 2012 r.).

2.5.4. Zapłodnienie in vitro

Pomimo że zapłodnienie in vitro jest praktykowane w prywatnych klinikach w Polsce, debata na temat aspektów etycznych, prawnych i finansowych tej metody trwa już od wielu lat, między innymi z powodu braku odpowiednich aktów prawnych. W rezultacie Polska jest jedynym państwem członkowskim UE, w którym kwestia ta nie została prawnie uregulowana, a polskie ustawodawstwo nie jest zgodne z dyrektywą UE w sprawie tkanek i komórek ludzkich²⁷. Kościół katolicki, popierany przez partie prawicowe, od dawna sprzeciwiał się legalizacji zapłodnienia in vitro, gdyż metoda ta może prowadzić do niszczenia płodu powstałego w wyniku zapłodnienia. Jednocześnie szacuje się, że bezpłodność jest problemem blisko 1,5 mln par w Polsce. Po rozważeniu różnych stanowisk w tej kwestii w dniu 10 marca 2015 r. **rząd przyjął „kompromisową” wersję ustawy o leczeniu niepłodności**. W nowych przepisach zostały przede wszystkim ustanowione zasady refundowania leczenia, które będzie dostępne zarówno dla par małżeńskich, jak i par niepozostających w związku małżeńskim, a także ograniczenia dotyczące liczby zarodków (nie więcej niż sześć w normalnych okolicznościach). Ponadto projekt musi zostać podpisany przez parlament i przyjęty przez prezydenta.

²⁷ Dyrektywa 2004/23/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie ustalenia norm jakości i bezpiecznego oddawania, pobierania, testowania, przetwarzania, konserwowania, przechowywania i dystrybucji tkanek i komórek ludzkich.

2.6. Stereotypy dotyczące płci a edukacja

NAJWAŻNIEJSZE USTALENIA

- Podobnie jak inne postkomunistyczne państwa Europy Wschodniej, w odniesieniu do kwestii równouprawnienia Polska jest jednym z **najbardziej konserwatywnych społeczeństw** UE.
- Rząd realizuje pewne programy w celu przewyciężenia tych stereotypów dotyczących płci, jednak zasięg tych programów jest dość ograniczony.

Z porównań międzynarodowych wynika, że w kwestii ról przypisanych płciom Polacy nie są w dużo większym stopniu konserwatywni niż inne narody Europy Wschodniej²⁸. Jednak w porównaniu z innymi państwami UE stereotypy dotyczące płci i konserwatywne postrzeganie rodziny zdają się przeważać: według ostatniego badania Eurobarometru dotyczącego podejścia do kwestii równouprawnienia aż 87% Polaków nie zgadza się ze stwierdzeniem, że równouprawnienie jest prawem podstawowym²⁹.

Krajowe wyniki badań wskazują, że Polacy przyjmują od lat podobny punkt widzenia: 77% respondentów popiera ideę równouprawnienia w życiu publicznym (w porównaniu do 76% w roku 2006) (CBOS, 2013 r.). Płeć jest głównym czynnikiem determinującym rozbieżności w odpowiedziach: na przykład 75% mężczyzn uważa, że w ich życiu rodzinnym istnieje równouprawnienie (takiego zdania jest 58% kobiet) (ibid.). Jednocześnie polityka rządowa służąca zapewnieniu równouprawnienia jest częściej pozytywnie oceniana przez mężczyzn (41%) niż przez kobiety (29%) (CBOS, 2013 r.).

Pełnomocnik Rządu do Spraw Równego Traktowania podjął szereg zakrojonych na niewielką skalę działań służących zwalczaniu stereotypów, jak np. projekt „Jestem szefową” dla dziewcząt w wielu szkolnym mający na celu pokonanie stereotypów dotyczących płci. Innym przykładem są dwie kampanie prowadzone przez Ministerstwo Edukacji: „Dziewczyny na politechniki” i „Dziewczyny naukowcy”. Pokonanie w mediach społecznego podziału ról na kobiecie i męskie stało się jednym z celów **Strategii Regulacyjnej KRRiT na lata 2014–2016** przyjętej w 2014 r. (KRRiT, 2014 r.).

Pomimo że organizacje pozarządowe domagają się tego od lat, podjęto niewielkie starania, by wprowadzić zmiany do programów szkolnych, tak by zawierały one specjalny przedmiot nauczania dotyczący różnych aspektów równouprawnienia. Więcej uwagi poświęcono kwestiom równouprawnienia w miejscu pracy i pokonywaniu stereotypów dotyczących siły gospodarczej i życia rodzinnego.

Wiele organizacji pozarządowych podejmuje stale liczne działania w celu przewyciężenia stereotypów dotyczących płci i próbuje monitorować stosowanie zasady równego traktowania w środkach przekazu i w instytucjach publicznych³⁰. W dużej mierze jest to możliwe dzięki wsparciu finansowemu z funduszy strukturalnych UE.

²⁸ Zob. np. międzynarodowy program badań społecznych [International Social Survey Programme]: baza danych dotyczących rodziny – badanie rola rodziny a płeć: III.

²⁹ Eurobarometr „Gender equality: Report” [Raport na temat równouprawnienia], Specjalne wydanie Eurobarometru 428 / Wave EB82.4 – TNS Opinion & Social, Publication: marzec 2015 r., dostępny na stronie: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_428_en.pdf (ostatnia konsultacja w dniu 20 marca 2015 r.).

³⁰ Jednym z przykładów jest prowadzona przez stowarzyszenie WAGA kampania „Kobieta bez przestrzeni” zainspirowana filmem „Miss Representation”. Fundacja „Punkt Widzenia” opublikowała raport w sprawie stereotypów dotyczących płci występujących w obowiązkowych lekturach znajdujących się w programie szkół publicznych (Punkt Widzenia, 2014 r.).

Kościół katolicki podjął w grudniu 2013 r. kampanię przeciwko celom strategii na rzecz równouprawnienia. List pasterski wyraźnie odwołujący się do „ideologii gender” był zatytułowany: „Zagrożenia rodziny płynące z ideologii gender”³¹. Rząd nie podjął jednak żadnych szczególnych działań w reakcji na tę kampanię i jej potencjalnie szkodliwe skutki dla wspierania równouprawnienia³².

³¹ Gender (słowo, ideologia, kategoria) został wyjaśniony jako „głęboko destrukcyjny” „wobec osoby, jak i relacji międzyludzkich, a więc całego życia społecznego”. List ten został odczytany w kościołach w dniu 28 grudnia 2013 r. podczas mszy świętej.

³² Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet zalecił, by rząd „wspierał równouprawnienie kobiet i zwalczał starania podejmowane przez wszelkie podmioty, w tym Kościół katolicki, w celu zlekceważenia lub osłabienia działań na rzecz równouprawnienia poprzez określenie takich działań mianem ideologii” (ONZ, 2014 r.).

3. WNIOSKI

Wdrażanie strategii zmierzających do zapewnienia większego równouprawnienia w Polsce nadal wymaga pewnych udoskonaleń. Z jednej strony ramy prawne zapewniają formalnie równość szans we wszystkich sferach życia, jednak z drugiej strony nie ustanowiono jeszcze **krajowej struktury** służącej zapewnieniu równouprawnienia jako politycznie niezależnej agencji. Nawet jeśli urząd Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania oraz ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. zostały uznane za zgodne z dyrektywą 2006/54, organizacje pozarządowe zwracają uwagę na fakt, że uregulowania te są nadal niewystarczające (Karat, 2013 r.). Po ośmiu latach braku jakiegokolwiek kompleksowego kluczowego dokumentu rządowego dotyczącego równouprawnienia w grudniu 2013 r. przedstawiono krajowy program działania. Dokument ten dotyczy jednak w dużej mierze środków zapobiegania dyskryminacji i nie istnieje odrębny dokument poświęcony zagadnieniu równouprawnienia.

Jednocześnie gwarancje równego traktowania kobiet i mężczyzn, a także rozwiązania dotyczące problemu mobbingu i molestowania seksualnego w miejscu pracy, które zostały włączone do kodeksu pracy, są zadowalające. Jednak **egzekwowanie** tych nowych przepisów wymaga monitorowania i dodatkowych mechanizmów, w tym działań w zakresie wspierania i podnoszenia świadomości, dzięki którym wiele ofiar dyskryminacji dowiedziało się o istnieniu instrumentów prawnych.

Ostatnie usprawnienia strategii politycznych w zakresie opieki nad dziećmi, które ułatwiają rozwój nowych form opieki nad dziećmi przeznaczonych dla najmłodszych, powinny przyczynić się do zwiększenia możliwości bardziej **stabilnych karier zawodowych dla kobiet**, choć brak stałego finansowania z budżetu państwowego może w znacznej mierze osłabić ten proces.

Ponadto pokutujące nadal stereotypy dotyczące płci i dyskurs przeciwko równouprawnieniu wymagają podjęcia przez rząd szerszej zakrojonych działań. Co istotne, parlament przyjął ustawę potwierdzającą ratyfikację **Konwencji Rady Europy w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej**, a prezydent ogłosił jej podpisanie. Proces ratyfikacji powinien zostać zakończony w tym roku (2015).

Warto również wspomnieć, że postawy społeczne wobec zagadnienia płci w Polsce zmieniają się bardzo powoli z konserwatywnych na popierające w większym stopniu kwestię równouprawnienia. Jednym ze źródeł takich zmian są coraz częstsze kontakty młodych Polaków z osobami innej narodowości, choćby przy okazji ich pobytu zagranicą w charakterze **pracowników migrujących**. W związku z tym zmiany w społeczeństwie oraz naciski na usprawnienie polityki równouprawnienia mogą być w przyszłości w większym stopniu zmianami i naciskami oddolnymi.

ODNIESIENIA

- Baranowska A. (2007), "Poglądy i preferencje dotyczące ekonomicznych modeli rodziny" w: I.E. Kotowska, U. Sztandarska i in. (red.) *Aktywność zawodowa i edukacyjna a obowiązki rodzinne w Polsce w świetle badań empirycznych*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa, s. 404-422.
- CBOS (2013), "Równouprawnienie płci?", Sprawozdanie nr BS/31/2013. Warszawa: Centrum Badań Opinii Publicznej.
- Druciarek, M. i A. Niżyńska (2014), *Udział kobiet w życiu politycznym: Alternatywny raport z wdrażania konwencji ONZ w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (CEDAW) przedstawiony Komitetowi ONZ ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet przez KARAT, koalicję mającą status doradczy przy Radzie Gospodarczej i Społecznej Organizacji Narodów Zjednoczonych w imieniu Koalicji na rzecz CEDAW, zrzeszającej polskie organizacje pozarządowe*, Warszawa, wrzesień 2014 r.
- Dzierzgowska A. (2008), „Edukacja, Polityka i Płeć” w: A. Dzierzgowska i I. Rutkowska red., *Ślepa na płeć. Edukacja równościowa po polsku*, Fundacja Feminoteka, Warszawa, s. 24–39.
- KE (2013), *Women and men in leadership positions in the European Union 2013, a review of the situation and recent progress*, [Kobiety i mężczyźni na stanowiskach kierowniczych w Unii Europejskiej – 2013. Przegląd sytuacji i niedawne postępy], Bruksela, Komisja Europejska.
- Anka Grzywacz, Bożena Jawień, Krystyna Kacpura, Karolina Więckiewicz i Martyna Zimniewska. 2013. 20 lat tzw. ustawy antyaborcyjnej w Polsce. Raport za rok 2013. Warszawa: Polska Federacja na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny.
- GUS (2011), *Mały Rocznik Statystyczny*, Warszawa, Główny Urząd Statystyczny.
- GUS (2012), *Godzenie życia zawodowego z rodzinnym w 2010 r.* Warszawa, Główny Urząd Statystyczny.
- GUS (2014), *Mały Rocznik Statystyczny*, Warszawa, Główny Urząd Statystyczny.
- Karat (2013), *Rozwiązania prawne w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji i przemocy wobec kobiet - Sprawozdanie z warsztatu strategicznego*, Warszawa, 18–21 kwietnia 2013 r. Publikacja dostępna na stronie http://www.karat.org/wp-content/uploads/2013/01/warsztat_raport_2013.pdf – ostatnia konsultacja w dniu 29 stycznia 2015 r.
- Karat (2014), *Udział kobiet w życiu politycznym: Alternatywny raport z wdrażania konwencji ONZ w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (CEDAW) przedstawiony Komitetowi ONZ ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet przez KARAT, koalicję mającą status doradczy przy Radzie Gospodarczej i Społecznej Organizacji Narodów Zjednoczonych w imieniu Koalicji na rzecz CEDAW, zrzeszającej polskie organizacje pozarządowe*, Warszawa, wrzesień 2014 r.
- KRRiT (2014), „Strategia regulacyjna na lata 2014–2016”, Warszawa: Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji.
- Izdebski Z. (2006) *Ryzykowna seksualność Polaków w dobie HIV/ AIDS. Studium porównawcze 1997–2001–2005*, Uniwersytet Zielonogórski, Zielona Góra.

- Izdebski, Z. (2007), „Zachowania seksualne kobiet” w: *Raport: Zdrowie kobiet w wieku prokreacyjnym 15–49 lat.*, UNDP, UNFPA i Ministerstwo Zdrowia, Warszawa.
- Izdebski, Z. (2012) „Seksualność Polaków na początku XXI wieku. Studium badawcze”, Kraków : Uniwersytet Jagielloński.
- Matysiak (2007), „Organizacja czasu pracy i opieki”: I.E. Kotowska, U. Sztandarska i in. (red.) *Aktywność zawodowa i edukacyjna a obowiązki rodzinne w Polsce w świetle badań empirycznych*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa, s. 383-403.
- MEN (2008), *Rok Przedszkolaka*, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Warszawa.
- MPiPS (2014), *Kobiety i mężczyźni na stanowiskach decyzyjnych w polskiej gospodarce w latach 2010–2013*, Warszawa: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.
- Nowicka, W. (2007), „Ustawa antyaborcyjna w Polsce – stan prawny i rzeczywistość” w: *Prawa Reprodukcyjne w Polsce: skutki ustawy antyaborcyjnej*, W. Nowicka (red.), Federacja na rzecz Kobiet i Planowania Rodziny, Warszawa 2007, s. 19-53, dostępne (po polsku) na stronie http://www.hfhrpol.waw.pl/precedens/images/stories/federa_raport.pdf
- Ozminkowski, V. (2003), „Klient dzwoni raz” w: *Newsweek*, 14/2003, 6 kwietnia 2003 r.
- Ponton (2014), „Sprawdzian (z) WdŻ, czyli jak wygląda edukacja seksualna w polskich szkołach”, Warszawa: Raport Grupy Edukatorów Seksualnych Ponton.
- Punkt widzenia (2014), „Męskość i kobiecość w lekturach szkolnych. Analiza treści lektur w szkole podstawowej i gimnazjum z perspektywy równości płci”. Warszawa: Fundacja „Punkt Widzenia”. Publikacja dostępna na stronie <http://www.punktwidzenia.org.pl/wp-content/uploads/2014/09/Raport-Męskość-i-Kobiecość-w-lekturach-szkolnych1.pdf> – ostatnia konsultacja w dniu 14 stycznia 2015 r.
- Siedlecka E. (2010), „Równość mini” w: *Gazeta Wyborcza*, 29 czerwca 2010 r.
- TAMPEP (2009), *Sex work in Europe. A mapping of the prostitution scene in 25 European countries [Świadczenie usług seksualnych w Europie. Wytyczenie obszarów prostytucji w 25 krajach europejskich]*, Międzynarodowa Fundacja TAMPEP, Amsterdam.
- TNS OBOP 2010: Diagnoza Zjawiska Przemocy w Rodzinie w Polsce Wobec Kobiet i Wobec Mężczyzn. Część I-Raport z Badań Ogólnopolskich. Wyniki badań TNS OBOP dla Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej Listopad 2010r. Publikacja dostępna na stronie http://www.niebieskalinia.org/download/Badania/TNS_OBOP_II_2010.pdf – ostatnia konsultacja 19 marca 2015 r.
- ONZ (2014), Concluding observations on the combined seventh and eighth periodic reports of Poland. [Uwagi końcowe dotyczące łącznie 7. i 8. raportu na temat Polski] Distr.: General, 7 listopada 2014, ONZ: CEDAW/C/POL/CO/7-8
- Departament Stanu USA (2010), *Raport o prawach człowieka za 2009 r.: Polska*. 11 marca 2010 r.
- ZUS (2013), *Struktura wysokości emerytur i rent wypłacanych przez ZUS po waloryzacji w marcu 2013 roku*, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Warszawa.

LINKI

- www.lastrada.org.pl
- www.handelludzmi.pl
- www.feminoteka.pl
- www.karat.org
- www.kongreskobiet.pl
- www.mpips.gov.pl
- www.mswia.gov.pl
- www.rownetraktowanie.gov.pl
- www.stat.gov.pl
- www.zus.gov.pl

DYREKCJA GENERALNA DS. POLITYKI WEWNĘTRZNEJ






DEPARTAMENT TEMATYCZNY

PRAWA OBYWATELSKIE I SPRAWY KONSTYTUCYJNE

Działalność

Departamenty Tematyczne są jednostkami badawczymi, udzielającymi specjalistycznych porad komisjom, delegacjom międzyparlamentarnym i innym organom parlamentarnym.

Obszary polityki

-  Sprawy konstytucyjne
-  Sprawiedliwość, wolność i bezpieczeństwo
-  Równouprawnienie płci
-  Sprawy prawne i parlamentarne
-  Petycje

Dokumenty

Więcej informacji na stronie Parlamentu Europejskiego:
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

ŹRÓDŁO ZDJĘCIA:
iStock International Inc.



ISBN:978-92-823-7345-3
doi:10.2861/450060