



Unia równości

Między założeniami a rzeczywistością



Anna Drabarz
Aleksandra Szczerba
Marcin Szewczyk

YES! TEŚMY
20 LAT POLSKI W UE

Autorki i autor rozdziałów:

Aleksandra Szczerba:

rozdział I „Unia równości: strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025”,
rozdział II „Unia równości: strategia na rzecz osób LGBTIQ na lata 2020–2025”

Anna Drabarz:

rozdział III „Unia równości: strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata
2021–2030”

Marcin Szewczyk:

rozdział IV „Unia równości: unijny plan działania przeciwko rasizmowi na lata 2020–2025”,
rozdział V „Unia równości: unijne ramy strategiczne na rzecz równouprawnienia, włączenia spo-
łecznego i udziału Romów”

Redakcja metodyczna i merytoryczna: Aleksandra Szczerba

Redaktorki prowadzące: Dorota Kuzawińska, Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Polsce,
Katarzyna Pszczoła, Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Polsce

Redakcja: Anna Wołodko

Projekt graficzny i skład: Katarzyna Mróz-Jaskuła

Korekta: Justyna Topolska

Warszawa 2024

ISBN 978-92-68-13256-2

DOI 10.2775/478642

Catalogue numer JJ-02-24-282-PL-N

Publikacja ta jest dostępna w wersji elektronicznej pod adresem: <https://publications.europa.eu/pl>

Komisja Europejska, ani żadna osoba działająca w jej imieniu, nie ponosi odpowiedzialności za sposób wykorzystania zamieszczonych poniżej informacji.

© Unia Europejska, 2024

Powielanie i cytowanie dozwolone pod warunkiem podania źródła. Wykorzystywanie lub powielanie zdjęć i innych materiałów, co do których Komisji Europejskiej nie przysługują prawa autorskie, wymaga bezpośredniej zgody właściciela praw.

Spis treści

Wstęp	5
I. Unia równości: strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025	7
1. Równość płci w Unii Europejskiej – gdzie byliśmy?	7
2. Równość płci w Unii Europejskiej – dokąd zmierzamy?	9
3. Równość płci w Unii Europejskiej – gdzie jesteśmy? Rekomendacje dla Polski	16
II. Unia równości: strategia na rzecz równości osób LGBTIQ na lata 2020–2025	19
1. Prawa osób LGBT+ w Unii Europejskiej – gdzie byliśmy?	19
2. Prawa osób LGBT+ w Unii Europejskiej – dokąd zmierzamy?	20
3. Prawa osób LGBT+ w Unii Europejskiej – gdzie jesteśmy? Rekomendacje dla Polski	28
III. Unia równości: strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030	30
1. Prawa osób z niepełnosprawnościami w Unii Europejskiej – gdzie byliśmy?	30
2. Prawa osób z niepełnosprawnościami w Unii Europejskiej – dokąd zmierzamy?	33
3. Prawa osób z niepełnosprawnościami w Unii Europejskiej – gdzie jesteśmy? Rekomendacje dla Polski	39

IV. Unia równości: unijny plan działania przeciwko rasizmowi na lata 2020–2025	41
1. Ochrona przed rasizmem w Unii Europejskiej – gdzie byliśmy?	41
2. Ochrona przed rasizmem w Unii Europejskiej – dokąd zmierzamy?	44
3. Ochrona przed rasizmem w Unii Europejskiej – gdzie jesteśmy? Rekomendacje dla Polski	50
V. Unia równości: unijne ramy strategiczne na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów	52
1. Równość osób pochodzenia romskiego w Unii Europejskiej – gdzie byliśmy?	52
2. Równość osób pochodzenia romskiego w Unii Europejskiej – dokąd zmierzamy?	55
3. Równość osób pochodzenia romskiego w Unii Europejskiej – gdzie jesteśmy? Rekomendacje dla Polski	60
Literatura przedmiotu	63
Informacja o autorkach i autorze	71

Wstęp

Nadeszła chwila, by pokazać młodym ludziom, że możemy zbudować kontynent, na którym mogą być sobą, kochać, kogo chcą, i mierzyć tak wysoko, jak tylko zapragną.

Ursula von der Leyen, Orędzie o stanie Unii 2023

Równość i niedyskryminacja – wartości wspólne porządkom konstytucyjnym państw członkowskich Unii Europejskiej (dalej także jako: „Unia”, „UE”) i cechy charakteryzujące ich społeczeństwa – stanowią niewątpliwy standard normatywny w każdym demokratycznym porządku prawnym. Podstawowym zadaniem władzy publicznej – niezależnie od poziomu jej realizacji: państwowego czy ponadpaństwowego (unijnego) – jest w tej perspektywie zapewnienie każdej osobie, bez względu na jej indywidualne cechy, takich samych szans na realizację życiowych aspiracji, planów i zamierzeń jak pozostałym członkom i członkiniom danej społeczności.

W Unii Europejskiej – platformie współpracy 27 państw o zróżnicowanej tożsamości konstytucyjnej i tradycji prawnej – równość i niedyskryminacja pełnią szczególną funkcję: spoiwa aksjologicznego, zapewniającego jedność projektu integracyjnego opartego na różnorodności. Potwierdza to art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (dalej jako „TUE”), zgodnie z którym Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości.

Wpisana w istotę Unii Europejskiej zasada równości i niedyskryminacji nie może być zredukowana do czysto symbolicznej deklaracji. Jest celem, którego osiągnięcia wymagają od Unii Europejskiej (i jej państw członkowskich) traktaty stanowiące podstawę UE (art. 3 TUE), oraz normą mającą znaleźć odzwierciedlenie we wszystkich unijnych działaniach (art. 8 i 10 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, dalej jako: „TFUE”).

Wpisana w istotę Unii Europejskiej zasada równości i niedyskryminacji nie może być zredukowana do czysto symbolicznej deklaracji.

Niniejszy raport stanowi próbę przedstawienia działań podjętych przez Komisję Europejską w kadencji 2019–2024 na rzecz „operacjonalizacji” wartości równości i niedyskryminacji. Dążenie do ich urzeczywistnienia zostało wymienione jako jeden z celów Komisji Europejskiej pod przewodnictwem Urszuli von der Leyen wśród sześciu wskazanych przez nią priorytetów¹. Dlatego zakres tematyczny niniejszego raportu wyznaczają

¹ *A Union that strives for more. My agenda for Europe. Political Guidelines for the next European Commission 2019–2024*, https://commission.europa.eu/system/files/2020-04/political-guidelines-next-commission_en_0.pdf, [12.02.2024].

inicjatywy przyjęte na rzecz budowy „Unii równości”: „Strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025”, „Strategia na rzecz równości osób LGBTIQ na lata 2020–2025”, „Strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030”, „Unijny plan działania przeciwko rasizmowi na lata 2020–2025” oraz „Unijne ramy strategiczne na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów”. Uzasadnieniem dla jego opracowania jest natomiast wyjątkowa w historii Unii Europejskiej intensyfikacja działań na rzecz osiągnięcia równości i zwalczania dyskryminacji. Analizę deskryptywną uzupełniają rekomendacje dla Polski – bez aktywnego zaangażowania państw członkowskich ambitne zamierzenia Komisji Europejskiej, znajdujące odzwierciedlenie w przyjętych przez nią strategiach omówionych w niniejszym raporcie, nie wyjdą poza sferę politycznych deklaracji. Działanie na rzecz urzeczywistnienia równości w każdym aspekcie życia społeczno-gospodarczego to zadanie dla nas wszystkich.

Warszawa, luty 2024 r.

I. Unia równości: strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025

1. Równość płci w Unii Europejskiej – gdzie byliśmy?

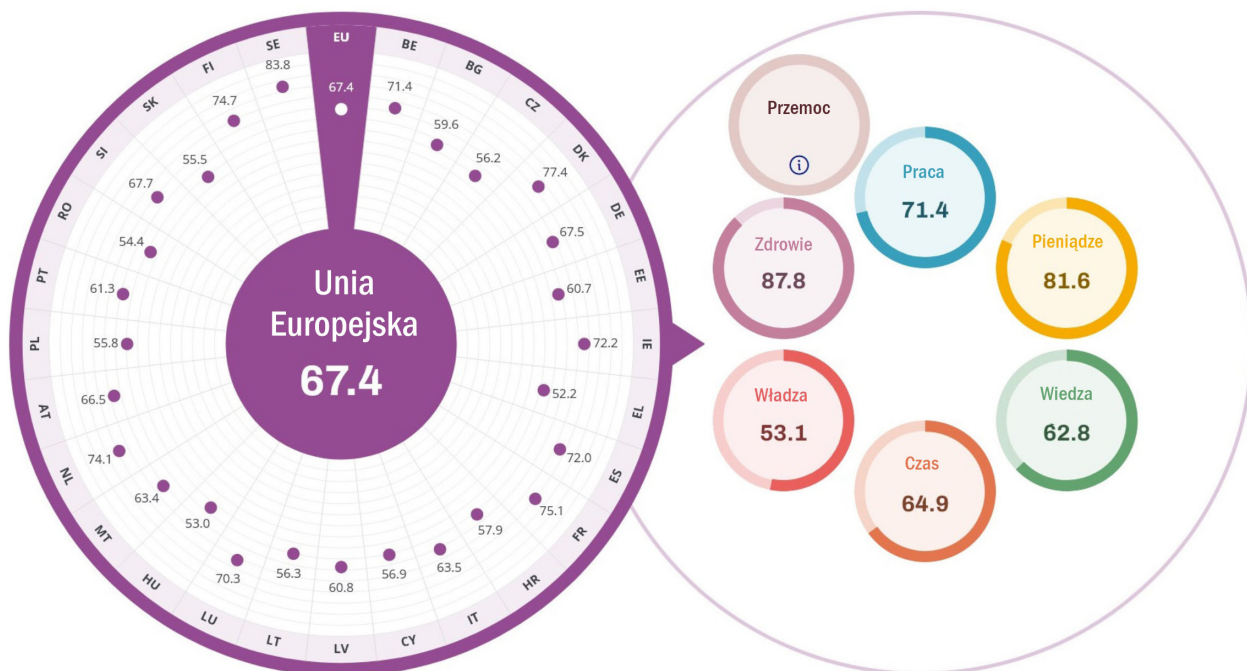
Równość kobiet i mężczyzn jest jedną z wartości, na których opiera się Unia Europejska (art. 2 TUE) oraz jest jej celem (art. 3 ust. 3 TUE). Dążenie Unii Europejskiej do zniesienia nierówności oraz wspierania równości mężczyzn i kobiet we wszystkich jej działaniach (konceptję tę określa się mianem *gender mainstreaming*) wyraża art. 8 TFUE. Warto pamiętać, że zakaz dyskryminacji ze względu na płeć obowiązuje w prawie unijnym od 1957 r. Pierwszym jego wyrazem był zakaz dyskryminacji płacowej wyrażony w art. 119 Traktatu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (dalej jako: „TEWG”).

Pomimo upływu blisko 70 lat od tego momentu, nadal nie udało się osiągnąć pełnego równouprawnienia kobiet i mężczyzn. Urzeczywistnieniu zasady równości płci służyć ma unijny komunikat „Strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025” (dalej jako: „Strategia”)². To trzeci, po „Strategii na rzecz równości kobiet i mężczyzn 2010–2015”³ i „Planie działań na rzecz równości kobiet i mężczyzn 2006–2010”⁴, unijny dokument programujący działania UE na rzecz równouprawnienia płci. Wyzwań na drodze do osiągnięcia tego celu nie brakowało. Dowodził tego – niższy w momencie przyjmowania Strategii niż obecnie – wskaźnik równouprawnienia płci Gender Equality Index. Ten stosowany przez Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE) miernik, według którego „0” oznacza stan całkowitej nierówności, a „100” – stan pełnej równości płci w wybranych (ocenianych) sferach, wynosił dla UE w 2020 r. 67,4 pkt.

² COM(2020)152 final.

³ COM(2010)491 final.

⁴ COM(2006)0092 final.



Wyk. 1. Gender Equality Index dla Unii Europejskiej w 2020 r.

Źródło: <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2020>, [12.02.2024]. Tłumaczenie wykresu na język polski zostało wykonane przez autorkę tego rozdziału.

Wśród największych wyzwań dla równouprawnienia kobiet i mężczyzn Strategia wskazuje – głęboko zakorzenione w nierówności płci – zjawisko przemocy wobec kobiet ze względu na płeć, czyli przemocy skierowanej przeciwko kobiecie, ponieważ jest ona kobietą, lub takiej, która dotyka kobiety w nieproporcjonalnie większym stopniu niż mężczyzn.



33% kobiet w UE doświadczyło **przemocy fizycznej lub seksualnej**;



22% kobiet w UE doświadczyło **przemocy ze strony partnera życiowego**;



55% kobiet w UE było molestowanych seksualnie, przy czym kobiety częściej niż mężczyźni doświadczają **molestowania seksualnego w internecie**.

Rys. 1. Dane dotyczące przemocy wobec kobiet w Unii Europejskiej⁵

Źródło: „Dążenie do Unii równości: strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025”, DOI: 10.2775/270520.

⁵ Dane za: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/edn-20220307-2> [12.02.2024].

Niewątpliwie do tej i innych form nierówności płci przyczyniają się funkcjonujące stereotypy. Są one jednym z czynników występowania różnicy w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn (w 2020 r. wynosiła ona 13% na niekorzyść kobiet), większego obciążenia kobiet nieodpłatną pracą, w tym obowiązkami opiekuńczymi czy związanym z tym wyższym odsetkiem kobiet (28,6%) niż mężczyzn (7,5%) zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy⁶. Zjawiska te pogłębiła jeszcze pandemia COVID-19. Jak wynika z sondażu Eurobarometru przeprowadzonego w 2022 r., 77% respondentek uważa, że pandemia COVID-19 spowodowała nasilenie się przemocy fizycznej i psychicznej wobec nich; 38% kobiet stwierdziło, że pandemia negatywnie wpłynęła na ich dochody, zdaniem 44% respondentek pandemia COVID-19 zakłóciła zaś równowagę między ich życiem zawodowym a rodzinnym⁷.

Jak wynika z sondażu Eurobarometru, 77% respondentek uważa, że pandemia COVID-19 spowodowała nasilenie się przemocy fizycznej i psychicznej wobec nich.

2. Równość płci w Unii Europejskiej – dokąd zmierzamy?

1) Strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025

„Unia równości: strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025” jest pierwszą z serii strategii przyjętych przez Komisję Europejską (dalej także jako: „KE”) na rzecz budowania „Unii równości”. Data przyjęcia tego dokumentu przez KE była symboliczna. Przypadła bowiem na 25. rocznicę przyjęcia Deklaracji Pekinńskiej i Pekinńskiej Platformy Działania – pierwszego powszechnego zobowiązania do zwiększania równości kobiet i mężczyzn i planu działania w tym kierunku. Strategia, niemająca charakteru prawnie wiążącego, jest komunikatem KE skierowanym do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Wyznaczyła polityczne ramy dla działań Komisji Europejskiej w zakresie równości kobiet i mężczyzn. Najbardziej palące problemy z tego zakresu znalazły odzwierciedlenie w trzech obszarach tematycznych uwypuklonych w Strategii.

a) Wolność od przemocy i stereotypów

Komisja Europejska wyznaczyła sobie bardzo ambitny plan działań na rzecz zapobiegania i zwalczania przemocy ze względu na płeć, wspierania i ochrony ofiar takich przestępstw, a także egzekwowania odpowiedzialności sprawców. Zakładał on m.in.

⁶ Dane za: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Part-time_and_full-time_employment_-_statistics, [12.02.2024].

⁷ Dane za: <https://www.europarl.europa.eu/news/pl/press-room/20220223IPR23904/nowy-sondaz-eurobarometr-pandemia-covid-19-powaznie-dotknela-kobiety>, [12.02.2024].

finalizację procesu przystąpienia Unii do konwencji stambulskiej (Konwencja o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej), rozszerzenia katalogu tzw. „europrzestępstw” z art. 83 ust. 1 TFUE o konkretne formy przemocy ze względu na płeć, przyjęcie strategii dotyczącej praw ofiar, uwzględniającej szczególne potrzeby ofiar przemocy ze względu na płeć, w tym przemocy domowej, czy uruchomienie unijnej sieci na rzecz zapobiegania przemocy ze względu na płeć i przemocy domowej.

Niewątpliwie jedną z największych barier utrudniających osiągnięcie równości kobiet i mężczyzn, w tym wyeliminowanie zjawiska przemocy wobec kobiet motywowanej płcią, są **negatywne stereotypy płci**. Jak słusznie wskazuje Strategia, oczekiwania podyktowane stereotypami, bazujące na ustalonych normach przewidzianych dla kobiet i mężczyzn, dziewcząt i chłopców, ograniczają ich wybory i wolność, prowadząc m.in. do luki płacowej czy dominacji przedstawicieli jednej płci w określonych zawodach. Wpływ na stereotypy mogą wywierać nieprawidłowości – z perspektywy wymagań zasady równości – w sektorze AI i mediów. Dlatego Strategia podkreśla znaczenie udziału kobiet w tych sektorach i promowanie w nich podejścia opartego na prawach podstawowych, w tym równości i niedyskryminacji.

b) Możliwości rozwoju w gospodarce opartej na równouprawnieniu płci

Strategia wiąże kwestię równości płci z wymiarem gospodarczym i ekonomicznym, nawiązując tym samym do najwcześniejszego ujęcia (i jednocześnie uzasadnienia) równouprawnienia kobiet i mężczyzn w prawie UE. W tym kontekście zwraca uwagę przede wszystkim na potrzebę **wyeliminowania różnic ze względu na płeć na rynku pracy**, takich jak niższy wskaźnik zatrudnienia kobiet. Służyć temu może poprawa równowagi między życiem zawodowym a prywatnym pracowników. Strategia wskazuje także na potrzebę **osiągnięcia równego udziału kobiet i mężczyzn w różnych sektorach gospodarki** (w tym w sektorze IT czy sporcie) przez wyeliminowanie zjawiska feminizacji/maskulinizacji zawodów (pozioma segregacja rynku pracy). Celem Strategii jest także **wyeliminowanie** różnic w płacach i emeryturach ze względu na płeć. To zjawisko wielowymiarowe. Walka z nim wymaga podjęcia zróżnicowanych działań. Szczególną rolę w osiągnięciu analizowanego celu Strategia przypisuje przejrzystemu systemowi informacji na temat wynagrodzeń. **Różnice w obowiązkach opiekuńczych ze względu na płeć** to kolejny przejaw nierówności między kobietami i mężczyznami, do którego wyeliminowania dąży Strategia. Odciążenie kobiet w zadaniach rodzicielskich i domowych przez większe zaangażowanie w nie mężczyzn, a także przez zwiększenie dostępności zinstytucjonalizowanych form opieki czy usług dla gospodarstw domowych wskazywane jest przez Strategię jako istotne narzędzie podejmowania przez kobiety wyborów zawodowych odpowiadających zasadzie równości.

Jedną z największych barier utrudniających osiągnięcie równości kobiet i mężczyzn, są negatywne stereotypy płci.



kobiety w UE zarabiają na godzinę średnio o **16%** mniej niż mężczyźni;



w UE zatrudnionych jest tylko **67%** kobiet, podczas gdy wśród mężczyzn odsetek ten wynosi **78%**;



emerytury kobiet są średnio o **30,1%** niższe od emerytur mężczyzn;



75% nieopłaconej opieki i pracy w gospodarstwie domowym wykonują kobiety.

Rys. 2. Dane dotyczące równość płci w sferze zawodowej w Unii Europejskiej

Źródło: „Dążenie do Unii równości: strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025”, DOI: 10.2775/270520.

c) Pełnienie ważnych ról w społeczeństwie na równych zasadach

Ze względu na zjawisko segregacji pionowej (tj. większego udziału mężczyzn na stanowiskach kierowniczych i dyrektorskich) Strategia wskazuje na potrzebę **osiągnięcia równowagi płci w procesie decyzyjnym**. Równy udział wszystkich członków społeczeństwa w procesach decydowania politycznego, bez względu na ich płeć, jest wymogiem demokratycznych społeczeństw, natomiast w procesach decydowania gospodarczego także racjonalności i efektywności gospodarczej. Aby pomóc zlikwidować negatywne zjawisko „szklanego sufitu” (czyli przeszkód utrudniających kobietom dojście do wysokich stanowisk), wyrażono w Strategii dążenie do finalizacji prac ustawodawczych nad dyrektywą w sprawie poprawy równowagi płci w zarządach spółek (Komisja złożyła wniosek już w 2012 r.).

Komisja Europejska zapowiedziała także wspieranie udziału kobiet jako wyborczyń i kandydatek w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2024 r., we współpracy z Parlamentem Europejskim, parlamentami narodowymi, państwami członkowskimi i społeczeństwem obywatelskim, m.in. przez finansowanie i promowanie najlepszych praktyk. Wyraziła także dążenie do zapewnienia równowagi płci na stanowiskach kierowniczych w unijnych instytucjach, stawiając siebie w roli lidera. Celem Komisji jest osiągnięcie do końca 2024 r. parytetu płci, wzorem Kolegium Komisarzy, na wszystkich szczeblach jej zarządzania.



tylko **7,5%** członków zarządów i **7,7%** dyrektorów generalnych **to kobiety;**



39% posłów do Parlamentu Europejskiego **to kobiety.**

Rys. 3. Dane dotyczące udziału kobiet w procesach decyzyjnych w Unii Europejskiej

Źródło: „Dążenie do Unii równości: strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025”, DOI: 10.2775/270520.

W sposób komplementarny do powyższego Strategia zarysowuje działania zewnętrzne Unii na rzecz równouprawnienia płci i wzmocnienia pozycji kobiet. Należy pamiętać, że Unia promuje te wartości w ramach partnerstw międzynarodowych, dialogów politycznych i dialogów dotyczących praw człowieka z państwami trzecimi, w swojej polityce handlowej, a także w ramach unijnej polityki sąsiedztwa i rozszerzenia. Są one również ważnymi aspektami działań UE w przypadku niestabilności, konfliktu i w sytuacjach nadzwyczajnych.

To, co zwraca uwagę, to nacisk, jaki Strategia kładzie na upowszechnienie idei *gender maistreamingu* w działaniach podejmowanych przez UE, co niewątpliwie „operacjonalizuje” równość jako cel. Włączenie perspektywy płci we wszystkie unijne strategie i procesy, w tym w ramach Europejskiego Zielonego Ładu czy transformacji cyfrowej, powinno przyczynić się do redystrybucji kompetencji, wpływów i zasobów w sprawiedliwy i równy dla płci sposób, wyeliminowania nierówności, wspierania uczciwości i tworzenia szans. Na skuteczność tego założenia niewątpliwie pozytywnie przekłada się powołanie po raz pierwszy w historii integracji europejskiej komisarza ds. równości oraz powiązanie kwestii równości z kwestiami finansowymi. Nie ma bowiem możliwości prowadzenia efektywnych działań prorównościowych bez alokowania na nie odpowiednich środków. Strategia wyraźnie wskazuje na włączenie aspektu płci do wieloletnich ram finansowych, w tym w szczególności do Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych. Warto zwrócić uwagę, że podstawowym warunkiem korzystania z nich jest przyjęcie przez państwa członkowskie krajowych ram strategicznych na rzecz równości płci.

Nie ma możliwości prowadzenia efektywnych działań prorównościowych bez alokowania na nie odpowiednich środków.

2) Działania na rzecz realizacji Strategii

Należy podkreślić dużą determinację Komisji Europejskiej w przełożeniu politycznych założeń Strategii na instrumenty prawnie wiążące. Trudno odnaleźć w historii UE drugi tak dynamiczny okres pod względem stanowienia unijnych dyrektyw w przedmiocie równości płci jak aktualna kadencja Komisji Europejskiej. Zapewne wynika to z jej dążenia do wywiązania się z ambitnych założeń przedstawionych powyżej.

a) Dyrektywa w sprawie przejrzystości wynagrodzeń

Ważnym osiągnięciem w dążeniach do zapewnienia w praktyce pełnej równości między mężczyznami i kobietami jest dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/970 z dnia 10 maja 2023 r. w sprawie wzmocnienia stosowania zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości za pośrednictwem mechanizmów przejrzystości wynagrodzeń oraz mechanizmów egzekwowania⁸. Przyjęta nieco ponad dwa lata po przedstawieniu wniosku ustawodawczego przez Komisję Europejską (4 marca 2021 r.) dyrektywa weszła w życie 6 czerwca 2023 r. Jest ona uzupełnieniem działań prawnych podejmowanych od lat przez UE na rzecz wyeliminowania dyskryminacji płacowej kobiet i związanego z nią negatywnego zjawiska luki płacowej i luki emerytalnej.

Większa przejrzystość wynagrodzeń, której wprowadzenie ma na celu dyrektywa, ma pozwolić na ujawnianie uprzedzeń oraz dyskryminacji ze względu na płeć w strukturach płac danej organizacji. To z kolei ma ułatwić wszystkim zainteresowanym stronom podejmowanie odpowiednich działań w celu zapewnienia stosowania prawa do równego wynagrodzenia za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości.

Większa przejrzystość wynagrodzeń ma pozwolić na ujawnianie uprzedzeń oraz dyskryminacji ze względu na płeć w strukturach płac danej organizacji.

By zagwarantować realizację zasady niedyskryminacji ze względu na płeć w zakresie wynagrodzenia, dyrektywa nakłada na pracodawców sektora prywatnego i publicznego szereg obowiązków w odniesieniu do przejrzystości wynagrodzeń. Obejmują one etap jeszcze przed nawiązaniem zatrudnienia. Kandydaci i kandydatki do pracy mają bowiem prawo do otrzymania od potencjalnego pracodawcy informacji na temat oferowanego wynagrodzenia (lub jego przedziału) za pracę na danym stanowisku. Pracodawca zaś nie może zadawać osobom starającym się o zatrudnienie pytania o ich aktualne wynagrodzenie ani wynagrodzenie w poprzednich stosunkach pracy. Pracownicy mają natomiast prawo do otrzymywania na piśmie informacji dotyczących ich indywidualnego poziomu wynagrodzenia oraz średnich poziomów wynagrodzenia, w podziale na płeć,

⁸ Dz. Urz. UE L 132/21.

w odniesieniu do kategorii pracowników wykonujących pracę taką samą lub o takiej samej wartości jak ich praca. Dyrektywa wyłącza przy tym możliwość nakładania na osoby zatrudnione zakazu ujawniania informacji o ich wynagrodzeniu na potrzeby egzekwowania zasady równości wynagrodzeń.

Dyrektywa przewiduje także, że pracodawcy zatrudniający co najmniej 100 pracowników powinni regularnie składać sprawozdania dotyczące wynagrodzeń. Informacje te powinny być w przejrzysty sposób publikowane przez odpowiednie organy krajowe. Jeśli różnica w poziomie średniego wynagrodzenia pomiędzy pracownikami i pracownicami wynosi co najmniej 5% w danej kategorii pracowników, powinna zostać przeprowadzona wspólna ocena wynagrodzeń. Jest tak w sytuacji, gdy zainteresowani pracodawcy oraz przedstawiciele i przedstawicielki pracowników nie są zgodni co do tego, że wskazana różnica może być uzasadniona na podstawie obiektywnych, neutralnych pod względem płci kryteriów i jeśli takie uzasadnienie nie zostanie przedstawione przez pracodawcę lub jeśli pracodawca nie zarządził takiej różnicy w poziomie wynagrodzenia w ciągu sześciu miesięcy od dnia złożenia sprawozdania dotyczącego wynagrodzeń. Przeprowadzana w takich okolicznościach wspólna ocena wynagrodzeń powinna, w rozsądnym terminie, prowadzić do wyeliminowania dyskryminacji płacowej ze względu na płeć poprzez przyjęcie środków zaradczych.

b) Dyrektywa w sprawie równowagi płci w zarządach spółek

Jednym z pierwszych wymiernych rezultatów Strategii była dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2381 z dnia 23 listopada 2022 r. w sprawie poprawy równowagi płci wśród dyrektorów spółek giełdowych oraz powiązanych środków⁹. Ten akt prawa unijnego został przyjęty po 10 latach od złożenia jego projektu przez Komisję Europejską. Wcześniejsza próba sfinalizowania prac ustawodawczych zakończyła się niepowodzeniem. Projekt ten został bowiem oceniony jako wadliwy przez parlamenty niektórych państw członkowskich, w tym Sejm RP, ze względu na naruszenie m.in. traktatowej zasady pomocniczości. Pozwala ona działać UE w dziedzinach, które nie należą do jej wyłącznej kompetencji, tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele zamierzonego działania nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie na szczeblu centralnym, regionalnym ani lokalnym, i jeśli ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii.

Dyrektywa ta wymaga, by państwa członkowskie zapewniły nałożenie na spółki giełdowe obowiązku osiągnięcia do 30 czerwca 2026 r. jednego z dwóch celów: co najmniej

⁹ Dz. Urz. UE L 315/44.

40% stanowisk dyrektorów niewykonawczych zajmowanych przez osoby należące do płci niedostatecznie reprezentowanej lub co najmniej 33% wszystkich stanowisk dyrektorskich, w tym zarówno dyrektorów wykonawczych, jak i niewykonawczych, zajmowanych przez osoby należące do płci niedostatecznie reprezentowanej.

Dyrektywa wskazuje wymogi dotyczące procesu selekcji kandydatów w celu wybrania na stanowiska dyrektorskie osoby kompetentnej przy zapewnieniu przejrzystości procesu selekcji i poszanowaniu zasady równości. Zgodnie z nimi przy wyborze między osobami kandydującymi na dane stanowisko, posiadającymi równorzędne kwalifikacje pod względem odpowiedniości, kompetencji i wyników w pracy, pierwszeństwo powinno być przyznawane kandydatowi/kandydatce należącemu/należącej do płci niedostatecznie reprezentowanej. Wyjątkiem są przypadki, w których mamy do czynienia z ważniejszymi względami prawnymi, takimi jak prowadzenie innych polityk dotyczących różnorodności, przywołane w kontekście obiektywnej oceny, która uwzględnia szczególną sytuację osoby płci przeciwnej i która jest oparta na niedyskryminacyjnych kryteriach, przechylając szalę na jej korzyść.

c) Dyrektywa w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym

Dla realizacji założeń Strategii znaczenie ma także dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1158 dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylająca dyrektywę Rady 2010/18/UE¹⁰, której implementacja miała nastąpić do 2 sierpnia 2022 r. Celem dyrektywy, który państwa członkowskie miały zrealizować we wskazanym wyżej terminie, jest osiągnięcie równości kobiet i mężczyzn pod względem szans na rynku pracy i traktowania w miejscu pracy, przez ułatwienie pracownikom i pracownicom będącym rodzicami lub opiekunami godzenia życia zawodowego z rodzinnym. Celowi temu służyć ma przyznanie im uprawnień do urlopu ojcowskiego, urlopu rodzicielskiego i urlopu opiekuńczego oraz elastycznej organizacji pracy.

Warto zwrócić uwagę na dążenie ustawodawcy unijnego do takiego sposobu ukształtowania wskazanych uprawnień, by wychodziły one naprzeciw rzeczywistości życia społecznego, w której mężczyźni w mniejszym zakresie angażują się w obowiązki rodzicielskie i opiekuńcze, co powoduje większe obciążenie nimi kobiet oraz przekłada się na ich niższą aktywność zawodową. Nowym rozwiązaniem, przyjętym w celu zachęcenia ojców do korzystania z przysługującego im prawa do urlopu w celu sprawowania opieki nad dzieckiem, które promuje i ułatwia powrót matek na rynek pracy po okresie urlopu macierzyńskiego i rodzicielskiego, jest wprowadzenie co najmniej dwóch miesięcy urlopu

¹⁰ Dz. Urz. EU L 188/79.

rodzicielskiego niepodlegających przeniesieniu na drugiego rodzica. Jest to zatem okres przysługujący ojcu (i matce) na zasadzie wyłączności.

Bardzo ważnym elementem dyrektywy 2019/1158 jest objęcie pracowników i pracownic korzystających z przewidzianych w niej uprawnień rodzicielskich ochroną przed dyskryminacją z tego powodu.

d) Projekt dyrektywy w sprawie przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej

Zgodnie z założeniami Strategii Komisja Europejska przedstawiła 8 marca 2022 r. wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Ma on na celu wprowadzenie ukierunkowanych minimalnych przepisów dotyczących praw ofiar tej grupy przestępstw oraz kryminalizację najpoważniejszych form przemocy i cyberprzemocy wobec kobiet.

Projekt dyrektywy wskazuje, że przemoc wobec kobiet i przemoc domowa stanowią zagrożenie dla równości kobiet i mężczyzn. Zobowiązuje państwa członkowskie do uznania za przestępstwo określonych form przemocy, które nieproporcjonalnie częściej dotyczą kobiet: zgwałcenia – na podstawie kryterium braku zgody, okaleczania żeńskich narządów płciowych, udostępniania intymnych obrazów bez zgody, cyberstalkingu, cybernękania i nawoływania do przemocy lub nienawiści przez Internet. Należy odnotować różnice stanowisk Rady i Parlamentu Europejskiego wobec tak zarysowanego katalogu przestępstw w projekcie dyrektywy. W swym podejściu ogólnym z czerwca 2023 r. Rada sugerowała rezygnację z uregulowania w dyrektywie przestępstwa zgwałcenia. Uzgodniony 6 lutego 2024 r. projekt dyrektywy nie przewiduje kryminalizacji przestępstwa zgwałcenia na poziomie unijnym.

Ważnym punktem odniesienia dla projektu dyrektywy jest konwencja stambulska, którą UE ratyfikowała 28 czerwca 2023 r.

3. Równość płci w Unii Europejskiej – gdzie jesteśmy? Rekomendacje dla Polski

Na przestrzeni lat w UE i poszczególnych państwach członkowskich poczyniono postępy w zakresie równości płci. Dowodzi tego, wzrastający z każdą edycją, Gender Equality Index. W 2023 r. wyniósł on dla UE jako całości 70,2 pkt, co oznacza poprawę sytuacji w aktualnej kadencji KE o 3,3 pkt. Pomimo statystycznej poprawy sytuacji kobiet i mężczyzn pod względem równości i niedyskryminacji w UE wciąż daleko do stanu pełnej równości płci.

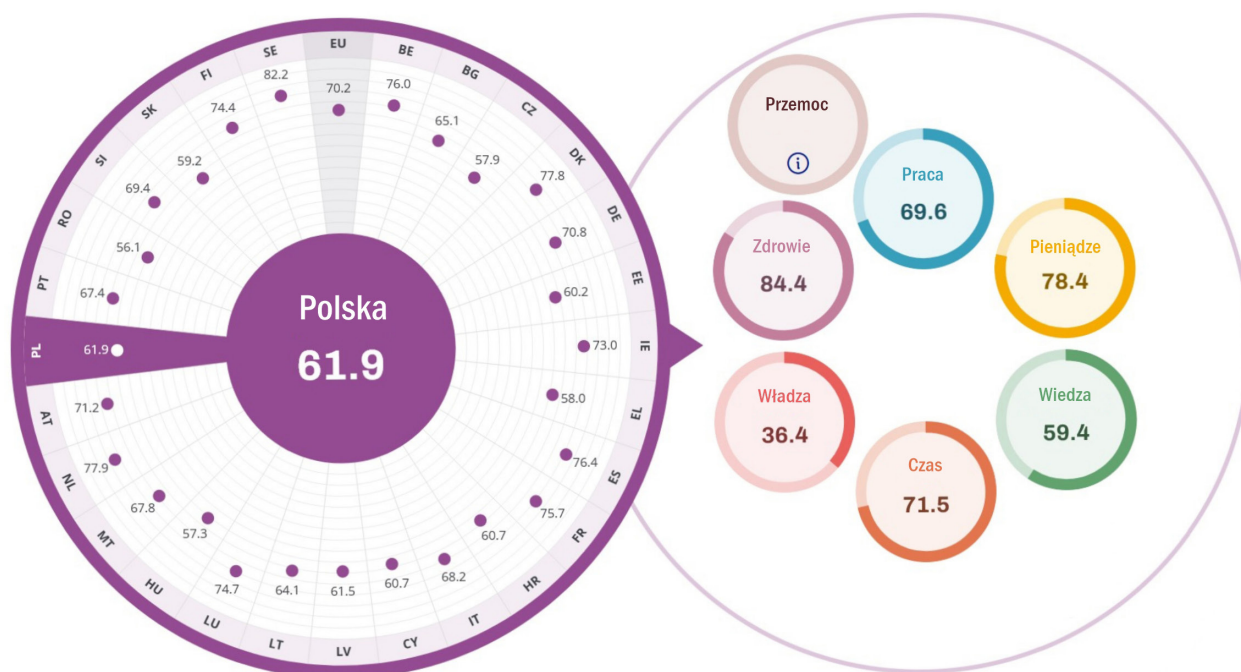
Przemoc wobec kobiet i przemoc domowa stanowią zagrożenie dla równości kobiet i mężczyzn.

Pomimo statystycznej poprawy sytuacji kobiet i mężczyzn pod względem równości i niedyskryminacji w UE wciąż daleko do stanu pełnej równości płci.

równości płci, a tempo zmian nie wydaje się zadowalające. Utrzymanie tempa wzrostu wskaźnika na obecnym poziomie pozwoli osiągnąć zakładany cel za 131 lat, jak wskazuje Global Gender Gap Report 2023¹¹.

Wyniki odnotowywane przez Polskę wydają się jeszcze bardziej niesatysfakcjonujące. Gender Equality Index wzrósł dla Polski z 55,2 pkt w 2019 r. do 61,9 pkt w 2023 r. Rezultat ten – poniżej średniej unijnej – plasuje nas na 18. miejscu pod względem równości płci wśród państw członkowskich UE.

Potencjał poprawy tego wyniku zdaje się tkwić we właściwej implementacji przedstawionych wyżej dyrektyw unijnych. Chociaż trudno w sposób wymierny określić wpływ ustawodawstwa równościowego na stan równości płci, nie sposób nie zauważyć pozytywnej korelacji między nimi. Dowodzi jej Gender Equality Index, który pozostaje najniższy w tych dziedzinach, w których nie obowiązuje prawny zakaz dyskryminacji, tj. w sferze władzy i edukacji – w 2023 r. dla UE wyniosły one odpowiednio 59,1 pkt i 63,6 pkt, w Polsce zaś – 36,4 pkt (sic!) i 59,4 pkt.



Wyk. 2. Gender Equality Index dla Polski w 2023 r.

Źródło: <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2023/PL>, [12.02.2024]. Tłumaczenie wykresu na język polski zostało wykonane przez autorkę tego rozdziału.

¹¹ Dane za: <https://www.weforum.org/publications/global-gender-gap-report-2023/>, [12.02.2024].

Kluczowe dla osiągnięcia założeń Strategii wydaje się zrozumienie przez ustawodawcę krajowego rzeczywistego znaczenia idei równości, do osiągnięcia której Strategia dąży, a wraz z nią *ratio legis* prawodawstwa unijnego przyjętego w celu jej wykonania. To jest równość w ujęciu materialnym. Zmiany w polskim prawie, wynikające z potrzeby implementacji omówionych dyrektyw, nie mogą zatem zamykać się w idei równości formalnej. Ani zakres, ani ciężar gatunkowy nowelizacji przepisów prawa krajowego, odpowiadających im przedmiotowo, nie powinien mieć jednak charakteru rewolucyjnego, wzięwszy pod uwagę znaczenie zasady równości w polskim porządku prawnym i wynikającą z akcesji do UE konieczność dostosowania polskiej przestrzeni prawnej (w tym obszaru antydyskryminacyjnego) do prawa unijnego już 20 lat temu.

To, co wydaje się większym wyzwaniem, to zmiana podejścia do kwestii równości płci z sektorowego/punktowego do holistycznego/horyzontalnego, niezbędną, by osiągnąć przewidzianą Strategią równość w ujęciu materialnym. W tym celu należałoby przeprowadzić „równościowy audyt” polskiego ustawodawstwa, by ocenić w nim poziom realizacji zasady równości płci, a następnie zacząć wprowadzać – systemowo i systematycznie – perspektywę płci do podejmowanych przez władze publiczne działań, projektów, programów i polityk, a także sposobu ich funkcjonowania i organizacji. 30-procentowy udział kobiet w Radzie Ministrów (w dniu oddania niniejszej publikacji do druku w skład 27-osobowej Rady Ministrów wchodziło zaledwie dziewięć kobiet) – odpowiadający wymogowi minimum z punktu widzenia równości, a więc poziomowi tzw. masy krytycznej – nie powinien stanowić punktu docelowego, a punkt wyjścia w tych staraniach.

Należy także podkreślić ogromne znaczenie dla urzeczywistnienia standardu równego traktowania kobiet i mężczyzn działań budujących świadomość społeczną w przedmiocie równości i niedyskryminacji. Rekomendowane byłoby zainicjowanie ogólnopolskiej kampanii społecznej ukazującej aktualne problemy nierówności płci, scharakteryzowane w Strategii (w tym przemoc wobec kobiet ze względu na płeć, lukę płacową, lukę emerytalną czy niedoreprezentowanie kobiet w gremiach decyzyjnych), służącej wyeliminowaniu szkodliwych stereotypów płci – dotyczących ról społecznych kobiet i mężczyzn oraz promującej działania wyrównawcze jako narzędzie walki z nimi. Przykładem może być kampania Komisji Europejskiej #EndGenderStereotypes.

II. Unia równości: strategia na rzecz równości osób LGBTIQ na lata 2020–2025

1. Prawa osób LGBT+ w Unii Europejskiej – gdzie byliśmy?

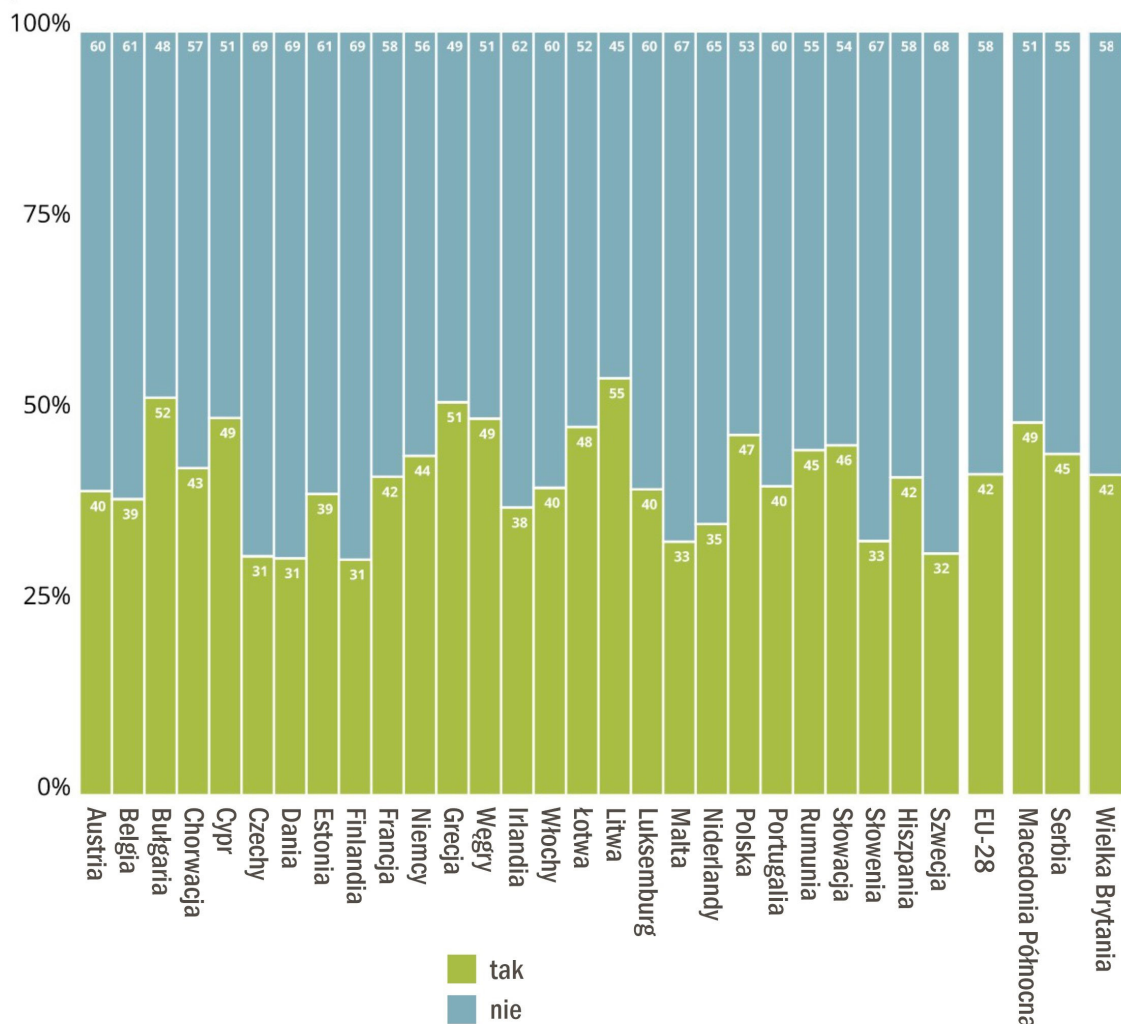
Ochrona praw osób należących do społeczności lesbijek, gejów, osób biseksualnych, transpłciowych i interpłciowych (dalej jako: „LGBT+” lub „LGBTIQ”) zyskuje w ostatnich latach na znaczeniu, także w działalności Unii Europejskiej. Choć przyczynia się to do budowy bardziej równego i przyjaznego społeczeństwa, sytuacja osób należących do tej mniejszości nadal nie napawa optymizmem. Komisja Europejska w swym komunikacie „Unia równości: strategia na rzecz równości osób LGBTIQ na lata 2020–2025”¹² wskazała wyraźnie, że wzrastająca akceptacja społeczna (z 71% w 2015 r. do 76% w 2019 r.) nie przekłada się w pełni na poprawę życia osób LGBT+. W badaniu z 2019 r. Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA) stwierdziła, że w UE nastąpił wzrost deklarowanego doświadczenia dyskryminacji ze względu na orientację seksualną, tożsamość/ekspresję płciową i cechy płciowe do 42% z 37% w 2012 r.

W UE nastąpił wzrost deklarowanego doświadczenia dyskryminacji ze względu na orientację seksualną, tożsamość/ekspresję płciową i cechy płciowe do 42% w 2019 r. z 37% w 2012 r.

Duża liczba osób LGBT+ była także zagrożona ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Odczuwany przez te osoby poziom bezpieczeństwa, na tyle niski, by zniechęcać do zgłaszania przypadków naruszeń ich praw do właściwych instytucji i organów oraz dochodzenia odpowiedzialności od sprawców, pogorszyła jeszcze pandemia COVID-19, ograniczając im możliwość opuszczenia przemocowego – niestety najczęściej najbliższego – środowiska. Na to nakładała się wzrastająca niechęć do osób LGBT+ w sferze publicznej, której najbardziej jaskrawym przejawem były tzw. uchwały anti-LGBT – dyskryminujące stanowiska podejmowane przez niektóre polskie jednostki samorządu terytorialnego.

W takich okolicznościach Komisja Europejska przyjęła pierwszą unijną strategię na rzecz równości osób LGBT+ (dalej jako: „Strategia”).

¹² COM(2020)698 final.



Wyk. 3. Dane dotyczące doświadczenia dyskryminacji osób LGBTIQ w państwach europejskich

Źródło: EU LGBTI Survey II, Data Explorer, <https://fra.europa.eu/en/data-and-maps/2020/lgbti-survey-data-explorer#contentSection>, [12.02.2024]. Tłumaczenie wykresu na język polski zostało wykonane przez autorkę tego rozdziału.

2. Prawa osób LGBT+ w Unii Europejskiej – dokąd zmierzamy?

1) Unia równości: strategia na rzecz równości osób LGBTIQ na lata 2020–2025

Strategia wyznacza cztery filary działań Komisji Europejskiej na rzecz osób LGBTIQ. Są to: walka z dyskryminacją osób LGBTIQ, zapewnienie bezpieczeństwa osobom LGBTIQ, budowanie społeczeństw inkluzywnych wobec osób LGBTIQ oraz działania na rzecz równości osób LGBTIQ na całym świecie, połączone ze strategią *equality mainstreaming*, czyli uwzględnieniem kwestii równości osób LGBT+ we wszystkich obszarach unijnej polityki, prawodawstwa i programów finansowania.

Co ważne, Strategia podkreśla różnorodność potrzeb osób należących do tej grupy społecznej, która jest niejednorodna. Szczególną uwagę zwraca na osoby LGBT+ najbardziej narażone na zagrożenia, zwłaszcza te doświadczające dyskryminacji krzyżowej oraz osoby transpłciowe, niebinarne i interseksualne, które należą do najmniej akceptowanych społecznie grup i zazwyczaj doświadczają większej dyskryminacji i przemocy niż pozostali członkowie tej społeczności.

a) Walka z dyskryminacją osób LGBTIQ

Strategia kładzie nacisk na **egzekwowanie i zwiększenie ochrony prawnej przed dyskryminacją** osób LGBTIQ.



19% lesbijek, gejów i osób biseksualnych, **35%** osób transpłciowych i **32%** osób transseksualnych czuło się **dyskryminowanych w pracy** w ubiegłym roku.



46% osób LGBTIQ nigdy nie informuje otwarcie personelu medycznego ani świadczących o **przynależności do LGBTIQ**.



51% osób interseksualnych i **48%** osób transpłciowych, **35%** lesbijek i **31%** gejów żyje w gospodarstwach domowych, które **z trudem wiążą koniec z końcem**.

Rys. 4. Dane dotyczące poczucia dyskryminacji i wykluczenia osób LGBTIQ w Unii Europejskiej

Źródło: „Unia równości: strategia na rzecz równości osób LGBTIQ na lata 2020–2025”, s. 5.

Zakres tej ochrony wyznacza dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy¹³, zakazująca dyskryminacji m.in. ze względu na orientację seksualną w zakresie zatrudnienia i pracy oraz przepisy zakazujące dyskryminacji ze względu na płeć, dzięki Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej jako: „TSUE”) znajdujące zastosowanie do osób transseksualnych, które dokonały uzgodnienia płci. W tym wymiarze osoby należące do społeczności LGBT+ korzystają z ochrony przed dyskryminacją ze względu na płeć, gwarantowanej dyrektywą 2006/54 (dotyczącą sfery zatrudnienia), dyrektywą 2004/113 (odnoszącą się do równości płci w dostępie do dóbr i usług) czy dyrektywą 79/7/EWG (wyrażającą równość płci w ustawowych systemach zabezpieczenia społecznego)¹⁴. Należy pamiętać, że nie czynią one jednak wprost z tożsamości płciowej tzw. cechy prawnie chronionej, a więc zabronionej przesłanki dyskryminacyjnej.

¹³ Dz. Urz. UE L 303/16.

¹⁴ Odpowiednio: Dz. Urz. EU L 204/23, Dz. Urz. UE L 337/37, Dz. Urz. WE 6/24.

Komisja Europejska zapowiedziała w Strategii zweryfikowanie zakresu, w jakim państwa członkowskie przestrzegały wynikającego z nich zakazu dyskryminacji osób LGBT+, zwłaszcza na gruncie dyrektywy 2000/78 oraz zaproponowanie – na podstawie uzyskanych wyników – odpowiedniego prawodawstwa do 2022 r., w szczególności wzmocniającego rolę organów ds. równości. Wezwała także Radę do wypełniania luki w ochronie przed dyskryminacją i przyjęcie dyrektywy w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania osób bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną w sferach innych niż zatrudnienie¹⁵. Komisja zadeklarowała wsparcie państw członkowskich w zakresie intensyfikacji wymiany najlepszych praktyk dotyczących ochrony prawnej przed dyskryminacją ze względu na: orientację seksualną, tożsamość/ekspresję płciową i cechy płciowe, w różnych dziedzinach, zwłaszcza w związku z rozwojem sztucznej inteligencji.

Oprócz zakazu dyskryminacji do tworzenia równych szans na rynku pracy i do poprawy wyników działalności przedsiębiorstw przyczynia się **promowanie inkluzywności i różnorodności w miejscu pracy**. Komisja Europejska promuje zarządzanie różnorodnością za pośrednictwem unijnej platformy, jaką jest Karta Różnorodności. Strategia wskazywała także na wykorzystanie Europejskiego Funduszu Społecznego Plus w celu poprawy sytuacji społeczno-ekonomicznej najbardziej marginalizowanych osób LGBTIQ oraz na opracowanie wytycznych dla państw członkowskich i przedsiębiorców w zakresie zwiększenia udziału osób transpłciowych i interseksualnych (jako grup szczególnie wrażliwych) w rynku pracy. Komisja planowała także opublikowanie europejskiego planu działania na rzecz gospodarki społecznej – który będzie sprzyjał rozwojowi takich przedsiębiorstw i organizacji oraz zapewnieniu skutecznego włączenia społecznego poszczególnych grup zmarginalizowanych, w tym osób LGBTIQ – oraz deklarowała promowanie różnorodności i inkluzywności w instytucjach i organach UE jako pracodawcy.

W celu **zwalczania nierówności w zakresie edukacji, zdrowia, kultury i sportu** KE zapowiedziała włączenie kwestii równości osób LGBTIQ do wszystkich istotnych inicjatyw w zakresie zatrudnienia, edukacji i zdrowia (w szczególności dotyczących zdrowia psychicznego i profilaktyki HIV/AIDS) oraz programów finansowania unijnego (np. Programu UE dla zdrowia i Erasmus+). Dla przykładu program „Horyzont Europa” miał wspierać badania z zakresu płci społeczno-kulturowej oraz badania interseksjonalne istotne z punktu widzenia osób LGBTIQ, w tym również badania w dziedzinie zdrowia.

Strategia akcentuje także **poszanowanie praw osób LGBTIQ ubiegających się o udzielenie ochrony międzynarodowej**. W odniesieniu do tego Komisja

¹⁵ Wniosek COM(2008)0426 final.

zadeklarowała w niej zapewnianie wsparcia na rzecz równości osób LGBTIQ w działaniach prowadzonych w ramach Funduszu Azylu i Migracji czy wspieranie państw członkowskich w działaniach na rzecz poprawy jakości szkoleń dla funkcjonariuszy ochrony i tłumaczy ustnych zajmujących się wnioskami o udzielenie azylu składanymi przez osoby LGBTIQ.

b) Zapewnienie bezpieczeństwa osób LGBTIQ

Strategia zwraca uwagę przede wszystkim na **ochronę prawną przed przestępstwami z nienawiści i nawoływaniem do nienawiści wobec osób LGBTIQ.**



W ciągu 12 miesięcy poprzedzających badanie **38%** osób LGBTIQ doświadczyło **napastowania z nienawiści** z powodu bycia LGBTIQ.



W ciągu ostatnich 5 lat **22%** osób interseksualnych doświadczyło **ataku fizycznego lub ataku na tle seksualnym** z powodu bycia osobą interseksualną.



W ostatnich 5 latach jedynie **21%** osób LGBTIQ, które padły ofiarą **przemocy fizycznej lub seksualnej z nienawiści** zgłosiło sprawę jakiegokolwiek organizacji, w tym policji lub organom ds. równości.

Rys. 5. Dane dotyczące przemocy wobec osób LGBTIQ w Unii Europejskiej

Źródło: „Unia równości: strategia na rzecz równości osób LGBTIQ na lata 2020–2025”, s. 13.

Odpowiadając na powyższy problem, Strategia zapowiadała przedstawienie przez Komisję Europejską w 2021 r. inicjatywy mającej na celu rozszerzenie wykazu „europrzestępstw” zgodnie z art. 83 ust. 1 TFUE o przestępstwa z nienawiści i nawoływanie do nienawiści, w tym w odniesieniu do osób LGBTIQ.

W ramach **wzmocnienia środków na rzecz zwalczania nawoływania do nienawiści wobec osób LGBTIQ w Internecie i dezinformacji** Komisja zapowiadała przedstawienie przed końcem 2020 r. wniosku w sprawie aktu prawnego o usługach cyfrowych. Jego celem miało być skuteczniejsze przeciwdziałanie wszystkim rodzajom nielegalnych treści umieszczanym na różnego rodzaju platformach, przy jednoczesnym zapewnieniu poszanowania praw podstawowych, w tym wolności wypowiedzi. Komisja miała zapewnić także prawidłową transpozycję i rygorystyczne stosowanie zmienionej dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych, w której wzmocniono ochronę przed treściami nawołującymi do nienawiści lub przemocy i wprowadzono zakaz wykorzystywania handlowych przekazów audiowizualnych zawierających jakiegokolwiek treści dyskryminujące, w tym ze względu na płeć i orientację seksualną, lub promujących taką dyskryminację.

Komisja zapowiadała kontynuowanie działań na rzecz promowania zgłaszania przestępstw z nienawiści przeciwko osobom LGBTIQ.

Komisja zapowiadała także kontynuowanie działań na rzecz **promowania zgłaszania przestępstw z nienawiści przeciwko osobom LGBTIQ** i wymiany dobrych praktyk w zakresie ochrony i wsparcia dla ofiar przemocy ze względu na płeć, przemocy w rodzinie i przestępstw z nienawiści wobec osób LGBTIQ. Kwestia ta stała się także przedmiotem Strategii UE w zakresie praw ofiar (2020–2025). W ramach **ochrony i promowania zdrowia fizycznego i psychicznego osób LGBT+** Komisja zwróciła uwagę na konieczność wyeliminowania szkodliwych praktyk, takich jak przeprowadzanie innych niż konieczne zabiegów chirurgicznych i medycznych u interseksualnych niemowląt i osób młodocianych bez ich własnej, w pełni świadomej zgody (okaleczanie narządów płciowych osób interseksualnych), przymusowej medykacji osób transpłciowych oraz praktyk konwersyjnych skierowanych do osób LGBT+.

c) Budowanie społeczności inkluzywnych wobec osób LGBTIQ

W tym filarze projektowanych działań KE priorytet został położony na **zapewnienie praw osobom LGBTIQ w sytuacjach transgranicznych** (w tym konieczność wykonania wyroku w sprawie C-673/16 Coman, w którym TSUE stwierdził, że termin „współmałżonek” na potrzeby realizacji swobody przemieszczania się ma zastosowanie również do osób tej samej płci) oraz **poprawę ochrony prawnej tęczy rodzin w sytuacjach transgranicznych** przez zaproponowanie przez KE w 2022 r. horyzontalnej inicjatywy ustawodawczej mającej na celu wspieranie wzajemnego uznawania rodzicielstwa między państwami członkowskimi, np. uznanie w jednym państwie członkowskim rodzicielstwa przypisanego zgodnie z prawem w innym państwie członkowskim.



53% osób LGBTIQ **rzadko lub prawie nigdy nie mówi otwarcie** o byciu LGBTIQ.



21 państw członkowskich uznaje **związki** stworzone przez pary tej samej płci, podczas gdy **15** państw członkowskich zapewnia im możliwość **adopcji**.



Prawne uzgodnienie płci oparte na samostanowieniu stosuje się w **4** państwach członkowskich.

Rys. 6. Dane dotyczące ochrony prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego osób LGBTIQ

Źródło: „Unia równości: strategia na rzecz równości osób LGBTIQ na lata 2020–2025”, s. 16.

Komisja zapowiadała także wsparcie wymiany najlepszych praktyk między państwami członkowskimi w zakresie wprowadzania dostępnego prawodawstwa i procedur dotyczących uznawania płci w oparciu na zasadzie samostanowienia i bez ograniczeń wiekowych w celu **skuteczniejszego uznawania tożsamości osób transpłciowych i niebinarnych oraz osób interseksualnych**. Strategia wskazywała także na wsparcie

finansowe **otoczenia sprzyjającego działalności społeczeństwa obywatelskiego LGBTIQ** w szczególności przez umożliwienie finansowania ukierunkowanej na to działalności w ramach programu „Obywatele, równość, prawa i wartości”.

d) Działania na rzecz równości osób LGBTIQ na całym świecie

Strategia zakładała intensyfikację **działań UE** w jej stosunkach zewnętrznych **na rzecz równości osób LGBTIQ na całym świecie**, zarówno na szczeblu politycznym, jak i technicznym. W tym zakresie Komisja deklarowała wsparcie prawa osób LGBTIQ zgodnie z planem działania dotyczącym praw człowieka i demokracji na lata 2020–2024, wytycznymi UE na rzecz promowania i ochrony wszystkich praw człowieka przysługujących osobom LGBT+ oraz w działaniach prowadzonych w ramach Instrumentu Sąsiedztwa, Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej oraz Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej.

2) Realizacja założeń Strategii

Raport z postępów w realizacji Strategii¹⁶ dowodzi intensyfikacji wysiłków Komisji Europejskiej na rzecz jej wdrożenia. Do działań mających największe znaczenie dla wzmocnienia ochrony osób LGBT+ przed dyskryminacją i włączenia społecznego tej grupy zaliczyć można:

- ▶ wniosek KE w sprawie wiążących norm dotyczących organów ds. równości w obszarze równego traktowania osób bez względu m.in. na orientację seksualną w dziedzinie zatrudnienia i pracy¹⁷. To jedna z dwóch tożsamyh inicjatyw ustawodawczych Komisji Europejskiej (druga dotyczy równego traktowania i równości szans kobiet i mężczyzn w zakresie zatrudnienia i pracy, w tym pracy na własny rachunek¹⁸), opublikowanych 7 grudnia 2022 r., wyznaczających minimalne wymogi funkcjonowania organów ds. równości we wszystkich państwach członkowskich, aby zwiększyć ich skuteczność i zagwarantować niezależność w celu wzmocnienia stosowania zasady równego traktowania, w tym wobec osób LGBT+. Odnotować należy dążenie KE do jak najszybszej finalizacji procesu prawodawczego i przyjęcia obu wniosków. Strategia wiąże z nimi

¹⁶ Dostęp: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/lesbian-gay-bi-trans-and-intersex-equality/lgbtiq-equality-strategy-2020-2025_en#progress-report-on-the-implementation-of-the-lgbtiq-equality-strategy-2020-2025, [12.02.2024].

¹⁷ COM(2022)689 final.

¹⁸ COM(2022)688 final.

zapewnienie organom ds. równości odpowiednich warunków kompetencyjno-organizacyjnych do skutecznego przyczyniania się przez te organy do egzekwowania dyrektyw UE dotyczących równości, pomocy jednostkom i grupom narażonym na dyskryminację oraz podejmowania działań mających na celu promowanie równego traktowania i zapobiegania dyskryminacji, także ze względu na orientację seksualną;

- ▶ wniosek w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego zharmonizowane przepisy dotyczące sztucznej inteligencji (akt w sprawie sztucznej inteligencji) i zmieniającego niektóre akty ustawodawcze Unii¹⁹. Zawiera on nowe obowiązkowe wymagania dla wszystkich systemów sztucznej inteligencji wysokiego ryzyka w celu ochrony przed dyskryminacją, w tym ze względu na orientację seksualną;
- ▶ dążenie KE do przyjęcia wniosku dotyczącego dyrektywy Rady w sprawie wprowadzania w życie zasady równego traktowania osób bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną (tzw. horyzontalna dyrektywa antydyskryminacyjna), która rozszerza ochronę przed nierównym traktowaniem osób ze społeczności LGBT+ poza sferę zatrudnienia i pracy. Komisja nieustająco podkreśla priorytetowe znaczenie przyjęcia wniosku, złożonego przez nią w 2008 r. (sic!) i wyraża gotowość do dalszego wspierania negocjacji, tak aby poczynić postępy w tej sprawie i uzyskać wymaganą w Radzie jednogłośnie państw członkowskich;
- ▶ komunikat z 9 grudnia 2021 r.²⁰ w sprawie rozszerzenia wykazu przestępstw UE z art. 83 ust. 1 TFUE o nawoływanie do nienawiści i przestępstwa z nienawiści w korelacji z przesłankami wymienionymi w art. 19 ust. 1 TFUE, wezwanie do tego KE ponowiła w grudniu 2023 r.;
- ▶ wniosek z 17 lipca 2023 r. w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2012/29/UE ustanawiającą normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępującą decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW²¹, wzmacniający mechanizm indywidualnej oceny, a przez to zwiększający efektywność ochrony ofiar przestępstw należących do grup szczególnie wrażliwych, w tym osób wyróżnionych ze względu na ich (nieheteronormatywną) orientację seksualną.

¹⁹ COM(2021)206 final.

²⁰ COM(2021)777 final.

²¹ COM(2023)424 final.

Na szczególną uwagę – ze względu na praktyczne problemy, jakich doświadczają w tej kwestii małoletni polscy obywatele, w których zagranicznym akcie urodzenia wskazano jako rodziców osoby tej samej płci – zasługuje wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania orzeczeń i przyjmowania dokumentów urzędowych dotyczących pochodzenia dziecka oraz w sprawie ustanowienia europejskiego poświadczenia pochodzenia dziecka²². Komisja Europejska przedstawiła go 7 grudnia 2022 r., dążąc do zapewnienia, aby pochodzenie dziecka ustalone w jednym państwie członkowskim było uznawane we wszystkich pozostałych państwach członkowskich, zgodnie z twierdzeniem, które padło podczas orędzia przewodniczącej Komisji Europejskiej w 2020 r., iż „jeżeli jest się rodzicem w jednym kraju, jest się rodzicem w każdym kraju”. Celem tej propozycji ustawodawczej jest wzmocnienie ochrony praw podstawowych dzieci w sytuacjach transgranicznych, w tym ich prawa do tożsamości, niedyskryminacji, poszanowania życia prywatnego i rodzinnego oraz do dziedziczenia i alimentów w innym państwie członkowskim, a przez to do zapewnienia większej skuteczności w realizacji podstawowego uprawnienia obywatela UE – prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu w UE.

„Jeżeli jest się rodzicem w jednym kraju, jest się rodzicem w każdym kraju”.

Zgodnie ze Strategią Komisja Europejska podejmowała także działania ukierunkowane na przestrzeganie zasady niedyskryminacji podczas wdrażania projektów finansowanych przez Unię. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na kroki KE podjęte w reakcji na tzw. uchwały anty-LGBT, a więc deklaracje niektórych władz lokalnych i regionalnych w Polsce, określające postulaty społeczności LGBT+ jako „ideologię” i wyrażające niechętny – w istocie dyskryminujący – wobec nich i tych osób stosunek. W piśmie do wybranych marszałków województw²³ KE zwróciła uwagę, że takie działanie organów władzy publicznej jest sprzeczne z wartościami wymienionymi w art. 2 TUE oraz rodzi ryzyko nierównego traktowania osób LGBT+ przez beneficjentów unijnej polityki spójności, co może świadczyć o wydatkowaniu środków w ramach unijnych funduszy w sposób niezgodny z prawem. W szczególności KE zwróciła uwagę na art. 7 rozporządzenia 1303/2013²⁴ oraz zakaz dyskryminacji i molestowania ze względu na orientację seksualną w zatrudnieniu, zawarty w dyrektywie 2000/78²⁵. W związku z brakiem adekwatnej reakcji Komisja Europejska wszczęła w lipcu 2021 r. procedurę naruszeniową²⁶ przeciwko Polsce, zamkniętą 26 stycznia 2023 r.

²² COM(2022)695 final.

²³ EMPL/REGIO/JC/db (2020)8845638.

²⁴ Dz. Urz. UE L 347/320.

²⁵ Dz. Urz. EU L 303/16.

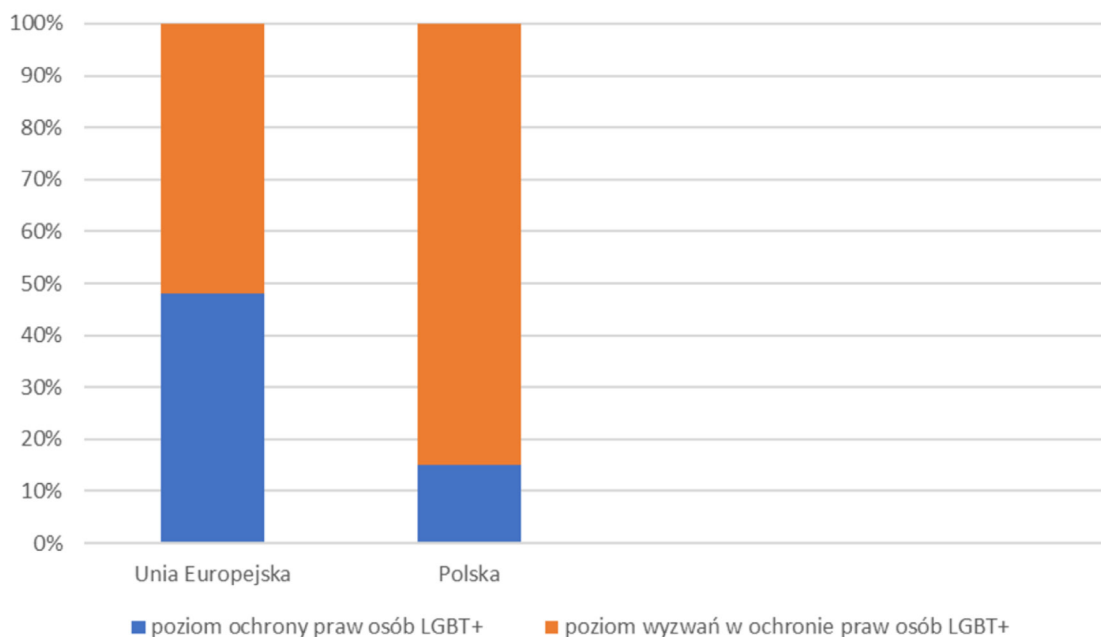
²⁶ Zob. art. 258 TFUE.

3. Prawa osób LGBT+ w Unii Europejskiej – gdzie jesteśmy? Rekomendacje dla Polski

Szeroki i zróżnicowany katalog założeń zawartych w Strategii czyni z niej instrument niezwykle ambitny. Ich urzeczywistnienie niewątpliwie było dla Komisji wyzwaniem, tym bardziej że skuteczność podjętych przez nią działań – zwłaszcza inicjatyw ustawodawczych – jest w znacznym stopniu determinowana konsensusem między państwami członkowskimi. Jego osiągnięcie w tak nadal wrażliwej społecznie kwestii jak prawa osób LGBT+ i ich ochrona nie było dotąd łatwe.

W konsekwencji sukcesywnie dokonujących się zmian poziom równouprawnienia osób LGBT+ w UE ustawicznie wzrasta, choć trudno uznać go za satysfakcjonujący. W rankingu ILGA Europe za 2023 r.²⁷ Unia Europejska jako całość osiągnęła wynik 48%. Jest zatem w połowie drogi do pełnego równouprawnienia osób LGBT+ i poszanowania ich praw. Intensyfikacja działań w tym zakresie jest szczególnie paląca w Polsce, która w tym rankingu po raz czwarty uplasowała się na ostatnim miejscu wśród państw członkowskich UE, z wynikiem zaledwie 15%.

W konsekwencji sukcesywnie dokonujących się zmian poziom równouprawnienia osób LGBT+ w UE ustawicznie wzrasta, choć trudno uznać go za satysfakcjonujący.



Wyk. 4. Wyniki Unii Europejskiej i Polski w ranking Rainbow Europe – ILGA 2023²⁸

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Rainbow Europe – ILGA.

Strategia na rzecz osób LGBTIQ może być dla władz publicznych drogowskazem wyznaczającym kierunki działań – niezbędnych, by ten stan rzeczy zmienić. Do priorytetowych kwestii należy zaliczyć:

²⁷ <https://www.ilga-europe.org/report/rainbow-europe-2023/>, [12.02.2024].

²⁸ *Ibidem.*

- ▶ zwiększenie skuteczności mechanizmu ochrony przed dyskryminacją osób LGBT+ m.in. przez nowelizację tzw. ustawy o równym traktowaniu, tak by ochrona ze względu na tę przesłankę została wprowadzona w najszerszym przewidzianym na gruncie tej ustawy zakresie;
- ▶ wprowadzenie penalizacji przestępstw z nienawiści wobec osób LGBT+ (to postulat od lat podnoszony przez różne podmioty, w tym Rzecznika Praw Obywatelskich²⁹, którego brak realizacji powoduje niedostosowanie poziomu ochrony prawnej do specyfiki przestępstw motywowanych orientacją seksualną i tożsamością płciową);
- ▶ uznanie rodzicielstwa par osób tej samej płci przynajmniej w sytuacji transgranicznej, czego obowiązek wobec władz polskich potwierdził TSUE w postanowieniu C-2/21, Rzecznik Praw Obywatelskich, docelowo – także czysto wewnętrznej;
- ▶ prawne rozpoznanie związków par osób tej samej płci, które będzie wykonaniem wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Przybyszewska i inni przeciwko Polsce (skarga nr 11454/17 i 9 innych);
- ▶ uregulowanie procedury uzgadniania płci, bazującej na prawie do samostanowienia o własnej tożsamości;
- ▶ edukację antydyskryminacyjną, dopasowaną do poziomu percepcji jej odbiorców, będącą warunkiem niezbędnym do budowania społeczeństwa włączającego osoby LGBTIQ.

Im szybciej działania te zostaną podjęte, tym szybciej standard traktowania w prawie osób ze społeczności LGBT+ zostanie dostosowany do wiążącego Polskę standardu międzynarodowego.

²⁹ *Sytuacja prawna osób nieheteroseksualnych i transpłciowych w Polsce. Międzynarodowy standard ochrony praw człowieka osób LGBT i stan jego przestrzegania z perspektywy Rzecznika Praw Obywatelskich*, Warszawa 2019.

III. Unia równości: strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030

1. Prawa osób z niepełnosprawnościami w Unii Europejskiej – gdzie byliśmy?

W 2021 r. w UE 25,2% osób w wieku co najmniej 16 lat deklarowało życie z niepełnosprawnością, przy czym odsetek ten był znacznie wyższy w przypadku kobiet (27,5%) niż mężczyzn (22,7%)³⁰. To około 87 mln osób. Spośród nich 24 mln twierdziły, że niepełnosprawność ogranicza ich aktywność w stopniu znacznym. W związku ze starzeniem się populacji UE odsetek i liczba osób z niepełnosprawnościami prawdopodobnie wzrosną. W sprawozdaniu z 2020 r. w sprawie zmian demograficznych³¹ Komisja stwierdziła, że przewiduje się, iż do 2070 r. udział osób w wieku 65 lat i starszych wzrośnie do 30%, a prawie połowa osób starszych ma już teraz niepełnosprawność.

Ta liczna i rosnąca grupa ludzi – osób z niepełnosprawnościami – na co dzień doświadcza dyskryminacji i ograniczonego dostępu w niemal wszystkich obszarach życia społecznego: edukacji, zatrudnienia, opieki zdrowotnej, uczestnictwa w życiu politycznym, sportu i kultury. W wyniku kryzysu związanego z COVID-19 sytuacja tej grupy jeszcze uległa pogorszeniu i do tej pory wskaźniki dotyczące jej włączenia społecznego nie uległy poprawie.



Ponad **1 mln** dzieci i dorosłych z niepełnosprawnościami w wieku poniżej 65 lat i ponad **2 mln** od 65 lat wżwyż mieszka w instytucjach



50,8% osób z niepełnosprawnościami jest zatrudnionych, w porównaniu z **75%** osób bez niepełnosprawności



37,6% osób z niepełnosprawnościami jest biernych zawodowo, w porównaniu z **17,6%** osób bez niepełnosprawności



28,4% osób z niepełnosprawnościami jest zagrożonych ubóstwem oraz wykluczeniem społecznym, w porównaniu z **18,4%** osób bez niepełnosprawności

Rys. 7. Dane na temat dyskryminacji i wykluczenia osób z niepełnosprawnościami

Źródło: „Unia równości: strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030”, s. 15.

³⁰ Eurostat (2021), EU-SILC hlth_silc_12.

³¹ Komisja Europejska, *Report on the Impact of Demographic Change*, 2020.

W 2021 r. zatrudnionych było 75% osób bez niepełnosprawności i zaledwie 50,8% osób z niepełnosprawnościami. Przepaść między wskaźnikami zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami i osób bez niepełnosprawności była znacząca – średnia różnica w UE wynosiła 23,1 punktu procentowego³².



52% osób z niepełnosprawnościami czuje się dyskryminowane



4 razy więcej osób z niepełnosprawnościami niż osób bez niepełnosprawności zgłasza niezaspokojone potrzeby w zakresie opieki zdrowotnej



20,3% osób młodych z niepełnosprawnościami przedwcześnie opuszcza szkołę, w porównaniu z **9,8%** osób bez niepełnosprawności



Jedynie 29,4% osób z niepełnosprawnościami uzyskuje dyplom akademicki, podczas gdy wśród osób pełnosprawnych jest to **43,8%**

Rys. 8. Dane na temat instytucjonalizacji, zatrudnienia i zagrożenia ubóstwem osób z niepełnosprawnościami

Źródło: „Unia równości: strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030”, s. 8.

Ramy polityki Unii Europejskiej dotyczącej osób z niepełnosprawnościami ewoluowały w ciągu ostatnich lat. Unia i wszystkie jej państwa członkowskie są obecnie stronami Konwencji Organizacji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych (dalej jako: „Konwencja”), która ustanawia minimalne standardy w odniesieniu do praw osób z niepełnosprawnościami. Unia ratyfikowała ją w 2010 r. i w tym samym czasie, w celu jej skutecznego wdrażania, przyjęła pierwszą strategię w sprawie niepełnosprawności³³. Dokument był określony jako zobowiązanie Komisji Europejskiej i państw członkowskich na lata 2010–2020 do budowania Europy bez barier.

Głównym celem tej Strategii na lata 2010–2020 było wzmocnienie pozycji osób z niepełnosprawnościami, tak aby mogły one w pełni korzystać z przysługujących im praw i czerpać korzyści z uczestnictwa w życiu społecznym i gospodarczym UE. Strategia ta określiła osiem głównych obszarów działań na poziomie UE, uzupełniających działania krajowe: dostępność, uczestnictwo, równość, zatrudnienie, edukacja i szkolenie, ochrona socjalna, zdrowie i działania zewnętrzne. Końcowe sprawozdanie z oceny realizacji Strategii na lata 2010–2020³⁴ wskazało na pewne postępy we wszystkich ośmiu obszarach działań, dzięki takim inicjatywom jak m.in.:

³² COM(2021)101.

³³ COM(2010)636.

³⁴ *Ibidem*.

- ▶ przyjęcie dyrektywy 2016/2102 w sprawie dostępności stron internetowych i mobilnych aplikacji organów sektora publicznego³⁵, która nałożyła obowiązek zapewnienia dostępności publicznych stron internetowych i aplikacji mobilnych;
- ▶ przyjęcie dyrektywy 2011/24/UE w sprawie stosowania praw pacjentów w transgranicznej opiece zdrowotnej³⁶;
- ▶ przyjęcie zrewidowanej dyrektywy 2010/13/UE o audiowizualnych usługach medialnych³⁷;
- ▶ prawodawstwo dotyczące praw pasażerów o ograniczonej sprawności ruchowej (rozporządzenie 181/2011³⁸ i rozporządzenie 1177/2010³⁹);
- ▶ przyjęcie dyrektywy 2019/882 w sprawie wymogów dostępności produktów i usług⁴⁰;
- ▶ projekt unijnej Karty osoby z niepełnosprawnością ułatwiającej mobilność w UE;
- ▶ zmiany w programie Erasmus+ umożliwiające bardziej włączającą mobilność studentom z niepełnosprawnościami oraz
- ▶ zwiększona uwaga.

W ocenie stwierdzono jednak, że wpływ Strategii na poprawę edukacji, szkoleń i poziomu zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami, choć ogólnie pozytywny, nie był wyraźnie mierzalny. Strategii na lata 2010–2020 brakowało punktów odniesienia do pomiaru osiągnięcia jej celów oraz ram monitorowania do oceny jej realizacji. Ponadto ewaluacja wskazała na potrzebę szerszego i lepszego gromadzenia danych na temat osób z niepełnosprawnościami w kluczowych obszarach działań.

Ewaluacja wskazała na potrzebę szerszego i lepszego gromadzenia danych na temat osób z niepełnosprawnościami w kluczowych obszarach działań.

³⁵ Dz. Urz. UE L 327/1.

³⁶ Dz. Urz. UE L 88/45.

³⁷ Dz. Urz. UE L 95/1.

³⁸ Dz. Urz. UE L 55/1.

³⁹ Dz. Urz. UE L 334/1.

⁴⁰ Dz. Urz. UE L 151/70.

2. Prawa osób z niepełnosprawnościami w Unii Europejskiej – dokąd zmierzamy?

1) Unia równości: Strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030

Komunikat „Strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030”⁴¹ (dalej jako: „Strategia”), przyjęty przez KE w marcu 2021 r., należy do serii programów budowania „Unii równości”. W ramach tego dokumentu Komisja przedstawiła 10-letni plan UE na rzecz poprawy jakości życia osób z niepełnosprawnościami w Europie i na całym świecie.

Proces jej opracowywania miał charakter wyjątkowo inkluzywny, gromadząc interesariuszy, w tym organizacje osób z niepełnosprawnościami, na poziomie europejskim i krajowym w serii spotkań konsultacyjnych. W nowym dokumencie w pewnym stopniu zostały odzwierciedlone również główne wnioski z raportów istotnych z punktu widzenia niepełnosprawności dotyczących ram prawnych wdrażania równości – sprawozdania na temat wdrażania dyrektywy Rady 2000/78/WE w świetle Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych oraz wyników badań zleconych przez Parlament Europejski w zakresie projekt polityki UE w obszarze niepełnosprawności⁴².

W wyniku tych konsultacji Komisja przedstawiła bardzo ambitną strategię, która koncentruje się na trzech głównych tematach:

- ▶ prawa UE,
- ▶ niezależnego życia i autonomii,
- ▶ niedyskryminacji i równych szans.

Strategia jest kluczowym instrumentem wspierającym wdrażanie – zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym – oraz przestrzeganie Konwencji. Strategia na lata 2021–2030 stanowi część „Planu działania Europejskiego filaru praw socjalnych” i kluczowych bieżących ram polityki zatrudnienia i polityki społecznej w UE. Ponadto uwzględnia skutki, jakie pandemia wywarła na sytuację osób z niepełnosprawnościami, i wspiera osiągnięcie sprawiedliwej i włączającej transformacji ekologicznej

⁴¹ COM(2021)101.

⁴² L. Waddington, A. Broderick, *The Post-2020 European Disability Strategy*. European Parliament, 2020.

i cyfrowej, która ma sprawić, że UE będzie bardziej zrównoważona, odporna, zamożna i sprawiedliwa dla wszystkich.

Głównym celem Strategii jest zapewnienie, by wszystkie osoby z niepełnosprawnościami w Europie, bez względu na ich płeć, pochodzenie rasowe lub etniczne, religię lub światopogląd, wiek lub orientację seksualną mogły korzystać z przysługujących im praw człowieka, miały równe szanse i równy dostęp do uczestnictwa w życiu społecznym i gospodarczym, były w stanie decydować, gdzie, jak i z kim mieszkają, mogły swobodnie przemieszczać się w UE niezależnie od ich potrzeb w zakresie wsparcia, nie doświadczaly już dyskryminacji.

Ma to zostać osiągnięte poprzez działania podejmowane w priorytetowych obszarach:

- ▶ **dostępność** produktów i usług, środowiska zbudowanego i wirtualnego oraz transportu;
- ▶ **korzystanie z praw UE**, w tym swobodne przemieszczanie się między państwami członkowskimi i wspieranie udziału osób z niepełnosprawnościami w procesie demokratycznym, w tym w wyborach;
- ▶ **godziwa jakość życia i niezależne życie**, z naciskiem na autonomię, włączenie społeczne, deinstytucjonalizację, dostęp do otwartego rynku pracy, włączającej edukacji i szkoleń zawodowych oraz ochronę socjalną;
- ▶ **równy dostęp i niedyskryminacja** w obszarach wymiaru sprawiedliwości, kultury, sportu i turystyki, edukacji, wszystkich usług zdrowotnych i mieszkalnictwa oraz skuteczna ochrona przed wszelkimi formami dyskryminacji i przemocy;
- ▶ **promowanie praw osób z niepełnosprawnościami na całym świecie**, przy aktywnej roli UE we współpracy międzynarodowej i działaniach zewnętrznych, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i osób z niepełnosprawnościami na obszarach objętych konfliktami;
- ▶ **skuteczna realizacja Strategii**, zapewniająca wewnętrzną koordynację działań we wszystkich instytucjach i agencjach UE, zgodność kształtowania polityki europejskiej z Konwencją ONZ oraz ściślejszą koordynację i współpracę między instytucjami UE i państwami członkowskimi;

Głównym celem Strategii jest zapewnienie, by wszystkie osoby z niepełnosprawnościami w Europie mogły korzystać z przysługujących im praw człowieka.

- ▶ **wzór do naśladowania** – Komisja zobowiązała się do większego włączenia społecznego pod względem zatrudniania pracowników i dostępności budynków, zapewniając jednocześnie monitorowanie za pomocą nowych wskaźników i wzmacniając gromadzenie danych w celu wyeliminowania luk zidentyfikowanych w ocenie poprzedniej Strategii.

2) Działania na rzecz realizacji Strategii

Realizacji założeń Strategii służy m.in. uruchomienie do tej pory sześciu z siedmiu zaplanowanych inicjatyw przewodnich:

a) Ustanowienie **Platformy ds. niepełnosprawności**

Platforma ds. niepełnosprawności działa w celu wsparcia wdrażania Strategii na lata 2021–2030, a także krajowych strategii dotyczących niepełnosprawności z udziałem krajowych punktów kontaktowych ds. Konwencji, organizacji reprezentujących osoby z niepełnosprawnościami i Komisji. Platforma ds. niepełnosprawności może być wykorzystywana jako forum wymiany informacji na temat ocen Komitetu ONZ ds. praw osób z niepełnosprawnościami dotyczących wdrażania Konwencji przez państwa członkowskie. Platforma ds. niepełnosprawności została utworzona w październiku 2021 r., a jej pierwsze posiedzenie odbyło się 15 grudnia 2021 r. Zastąpiła Grupę Wysokiego Szczebla ds. Niepełnosprawności. Platforma ds. niepełnosprawności jest dostępna online i zawiera informacje na temat jej spotkań, działań, analiz i informacji o poszczególnych krajach, w tym na temat promowania dostępnych i sprzyjających włączeniu społecznemu dobrych praktyk.

b) Opracowanie **nowej strategii Komisji w zakresie zasobów ludzkich**

Przyjęcie zaktualizowanej strategii Komisji w zakresie zasobów ludzkich ma na celu uwzględnienie działań promujących różnorodność i włączenie osób z niepełnosprawnościami. Strategia została opublikowana w kwietniu 2022 r.⁴³ Jednym z priorytetów tego dokumentu jest założenie, że KE powinna również dawać przykład w zakresie włączenia i różnorodności, a pracownicy są reprezentatywni dla całego społeczeństwa, środowisko pracy jest wolne od dyskryminacji, włączające i dostępne dla osób z niepełnosprawnościami i umożliwia pracownikom pełne wykorzystanie ich potencjału. Komisja zobowiązała się do ustanowienia programu zwalczania nieświadomych uprzedzeń, obejmującego kampanie uświadamiające oraz działania w zakresie uczenia się

⁴³ COM(2022)2229 final.

i rozwoju, a także specjalne programy dla osób z niepełnosprawnościami, które poszukują pracy.

c) Uruchomienie **Pakietu dotyczącego zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami** (dalej jako: „Pakiet”)

Pakiet dotyczący zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami zawiera zestaw środków pozaustawodawczych (w tym wytyczne i przykłady działań pozytywnych) służących zwiększeniu wskaźnika zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami. Pakiet ten obejmuje sześć obszarów działania:

- ▶ wzmocnienie zdolności służb zatrudnienia i włączenia;
- ▶ promowanie perspektyw zatrudnienia za pomocą działań pozytywnych i zwalczania stereotypów;
- ▶ zapewnianie racjonalnych usprawnień w miejscu pracy;
- ▶ utrzymanie osób z niepełnosprawnościami w zatrudnieniu;
- ▶ zapobieganie niepełnosprawnościom związanym z chorobami przewlekłymi;
- ▶ zapewnienie systemów rehabilitacji zawodowej w przypadku choroby lub wypadków oraz badanie kwestii miejsc pracy wysokiej jakości w ramach zatrudnienia chronionego i ścieżek wchodzenia na otwarty rynek pracy.

Pakiet ma stanowić wsparcie dla państw członkowskich we wdrażaniu wytycznych dotyczących zatrudnienia w ramach europejskiego semestru. Jego sukces leży ostatecznie w rękach pracodawców oraz firm sektora prywatnego i publicznego, które zatrudniają osoby z niepełnosprawnościami. Elementy Pakietu jako praktyczne narzędzia i wytyczne do wykorzystania przez wszystkie zaangażowane podmioty mają przyczynić się do zmniejszenia utrzymującej się luki w zatrudnieniu osób z niepełnosprawnościami.

Rada, w swoich konkluzjach w sprawie włączania osób z niepełnosprawnościami w rynek pracy z 2022 r., wezwała Komisję i państwa członkowskie UE do podjęcia dalszych działań w tym kierunku⁴⁴.

⁴⁴ 14495/22.

d) Stworzenie **Centrum Zasobów Dostępności AccessibleEU**

Uruchomienie europejskiego Centrum Zasobów Dostępności AccessibleEU ma na celu zwiększenie spójności polityki dostępności i ułatwienie dostępu do odpowiedniej wiedzy. Działa w obszarach takich jak środowisko zbudowane, transport, technologie informacyjne i komunikacyjne, w celu zapewnienia udziału osób z niepełnosprawnościami we wszystkich dziedzinach życia na równych zasadach z innymi poprzez:

- ▶ budowanie potencjału w zakresie dostępności w krajach UE;
- ▶ wspieranie wdrażania prawodawstwa UE w zakresie dostępności;
- ▶ łączenie interesariuszy odpowiedzialnych za wdrażanie zasad dostępności w UE;
- ▶ stworzenie wspólnego europejskiego punktu kompleksowej obsługi w zakresie dostępności;
- ▶ szkolenie specjalistów w zakresie dostępności.

W 2022 r. AccessibleEU rozpoczęło prace przygotowawcze i zorganizowało szereg prezentacji i wydarzeń. Te ramy współpracy połączyły organy krajowe odpowiedzialne za wdrażanie i egzekwowanie przepisów dotyczących dostępności z ekspertami i specjalistami ze wszystkich obszarów dostępności, aby dzielić się dobrymi praktykami w różnych sektorach, inspirować rozwój polityki na szczeblu krajowym i unijnym, a także opracowywać narzędzia i standardy mające na celu ułatwienie wdrażania prawa UE.

Komisja prowadzi również konsultacje w sprawie projektu zlecenia normalizacyjnego dotyczącego opracowania norm dla produktów i usług w celu wdrożenia europejskiego aktu w sprawie dostępności.

e) Wprowadzenie **Europejskiej Karty Niepełnosprawności**

Komisja w dniu 6 września 2023 r. przyjęła wniosek ustawodawczy dotyczący dyrektywy ustanawiającej europejską kartę osoby z niepełnosprawnością i europejską kartę parkingową dla osób z niepełnosprawnościami⁴⁵. Europejska karta osoby z niepełnosprawnością będzie służyć jako dowód statusu osoby z niepełnosprawnością uznawany

⁴⁵ COM(2023)512 final.

we wszystkich państwach UE i podstawa do równego dostępu do warunków specjalnych i preferencyjnego traktowania w całej Unii. Europejska karta parkingowa dla osób z niepełnosprawnościami będzie gwarantować możliwość korzystania we wszystkich państwach UE z miejsc parkingowych i udogodnień związanych z parkowaniem, które są zarezerwowane dla osób z niepełnosprawnościami. Przedstawiony wniosek ustawodawczy będzie teraz przedmiotem dyskusji w Radzie UE i Parlamencie Europejskim. Następnie przyjęty zostanie akt prawny zobowiązujący rządy krajów UE do wprowadzenia tych kart w terminie 2,5 roku.

W celu zagwarantowania traktowania obywateli państw trzecich na równi z obywatelami UE, Komisja przedłożyła projekt odrębnego aktu prawnego rozszerzającego zakres stosowania tego wniosku na obywateli państw trzecich⁴⁶. W styczniu 2024 r. zakończyły się konsultacje tego wniosku.

f) Opracowanie **wytycznych zalecających państwom członkowskim ulepszenia w zakresie niezależnego życia i integracji osób z niepełnosprawnościami w społeczności**

Aby wesprzeć państwa członkowskie w dążeniu do osiągnięcia celów związanych z niezależnym życiem osób z niepełnosprawnościami, rozwojem środowiskowym oraz włączeniem w społeczności lokalne, Komisja ma opracować wytyczne dla państw członkowskich w celu umożliwienia osobom z niepełnosprawnościami życia w dostępnych, wspieranych mieszkaniach w społeczności lub kontynuowania życia w domu (w tym w ramach programów asystencji osobistej), a także inne inicjatywy, w tym ramy wysokiej jakości usług społecznych dla osób z niepełnosprawnościami. Obecnie Komisja prowadzi prace przygotowawcze w tym zakresie, w tym konsultacje z państwami członkowskimi i odpowiednimi organizacjami reprezentującymi osoby z niepełnosprawnościami.

Ponadto Komisja wzywa państwa członkowskie do wdrożenia dobrych praktyk w zakresie deinstytucjonalizacji w obszarze zdrowia psychicznego oraz promowania i zabezpieczenia finansowania dostępnych i uwzględniających niepełnosprawność mieszkań socjalnych, w tym dla starszych osób z niepełnosprawnościami, a także do podjęcia wyzwań związanych z bezdomnością osób z niepełnosprawnościami.

Przykład realizacji założeń Strategii stanowi także przyjęta 24 października 2022 r. dyrektywa 2022/2041 w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej⁴⁷. Zauważono w niej, że osoby z niepełnosprawnościami należą do ludzi, którzy

⁴⁶ COM(2023)698 final.

⁴⁷ Dz. Urz. EU L 275/33.

Komisja wzywa państwa członkowskie do wdrożenia dobrych praktyk w zakresie deinstytucjonalizacji w obszarze zdrowia psychicznego.

z większym prawdopodobieństwem otrzymają wynagrodzenie minimalne lub niskie wynagrodzenie i są bardziej narażone na otrzymywanie wynagrodzenia niższego niż prawnie wymagana płaca minimalna. Podkreślono również znaczenie łatwo dostępnych informacji na temat wynagrodzeń, w szczególności dla osób z niepełnosprawnościami. W związku z tym dyrektywa przewiduje wymóg, aby państwa członkowskie udostępniały te dane w łatwo dostępnym formacie, w tym dla osób z niepełnosprawnościami, oraz gromadziły dane dotyczące płacy minimalnej w podziale m.in. na niepełnosprawności.

Przykładem trudności towarzyszących realizacji inicjatyw prawnych KE na rzecz podniesienia ochrony praw osób z niepełnosprawnościami jest, wspomniany w rozdziale II niniejszego raportu, wniosek dotyczący tzw. dyrektywy horyzontalnej z 2008 r., do której przyjęcia Komisja wzywa państwa członkowskie także i w analizowanej Strategii. W odniesieniu do niepełnosprawności rozszerzyłaby ona ochronę przed dyskryminacją na wszystkie dziedziny życia poza obszarem zatrudnienia, uznała odmowę racjonalnego usprawnienia za formę dyskryminacji i włączyła dyskryminację krzyżową i wielokrotną do istniejących ram prawnych.

3. Prawa osób z niepełnosprawnościami w Unii Europejskiej – gdzie jesteśmy? Rekomendacje dla Polski

Strategia wyraża apel do państw członkowskich, jako stron Konwencji, o postępy w jej wdrażaniu i o wniesienie wkładu w realizację wzmocnionego zobowiązania na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami. Wydaje się, że Polska odpowiedziała na to wezwanie jeszcze przed przyjęciem nowego dokumentu programowego UE, opracowując „Strategię na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021–2030”⁴⁸ – wyjątkowo ambitny plan osiągnięcia progresu we wdrażaniu Konwencji poprzez działania o szerokim spektrum, szczegółowo określonym harmonogramie i wskaźnikach, m.in. w odniesieniu do poziomu zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami.

Aby osiągnięcie dalekosiężnych celów określonych w obu dokumentach było realne, Polska w pierwszej kolejności powinna maksymalnie wykorzystać narzędzia i rozwiązania opracowane w ramach UE oraz możliwości współpracy i wzajemnego wzmacniania się z innymi państwami członkowskimi oraz instytucjami i agencjami UE w obszarze polityk na rzecz osób z niepełnosprawnościami. Na przeszkodzie temu może stanąć znaczący

⁴⁸ M.P. z 2021 r. poz. 218.

niedobór danych dotyczących sytuacji osób z niepełnosprawnościami w Polsce. Ich gromadzenie poprzez pryzmat intersekcjonalny i możliwość dezagregowania to kluczowy warunek pomiaru wpływu i skuteczności polityki krajowej i UE mającej na celu zapewnienie równych praw osobom z niepełnosprawnościami.

Wyzwaniem w polskim systemie wsparcia osób z niepełnosprawnościami okazuje się zakończenie praktyki instytucjonalizacji. Przy słabo rozwiniętych pod względem dostępności i jakości usług społecznych kierowanych w społecznościach lokalnych do osób z niepełnosprawnościami system oparty na instytucjach pozostaje niejednokrotnie najłatwiejszym lub jedynym rozwiązaniem. W Strategii zachęca się państwa członkowskie do wykorzystywania funduszy UE do wdrażania Strategii i Konwencji na poziomie krajowym. Polska jako duży beneficjent tych środków powinna je wykorzystać na rzecz włączenia społeczno-gospodarczego osób z niepełnosprawnościami, edukację włączającą, wsparcie zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami na otwartym rynku pracy i dostępną opiekę zdrowotną, dostęp do usług i deinstytucjonalizację. Niedopuszczalne jest finansowanie ze środków publicznych inwestycji niezgodnych z Konwencją.

W kontekście zapewnienia pełnego i równego uczestnictwa osób z niepełnosprawnościami w życiu społecznym od wielu lat pilnym zadaniem dla systemu prawnego w Polsce pozostaje zniesienie ograniczeń zdolności do czynności prawnych. Możliwość stosowania ubezwłasnowolnienia z uwagi na niepełnosprawność w sposób rażący narusza podstawowe prawa człowieka i jest niezgodne z Konwencją.

Wyzwania dla pełnego i sprawiedliwego włączenia osób z niepełnosprawnościami w Polsce znajdują się obecnie niemal we wszystkich obszarach życia społecznego. Strategia bez wątpienia czyni je jeszcze bardziej widocznymi. Jednocześnie daje poczucie uczestnictwa w zespołowym wysiłku pod sztandarem wspólnych wartości i celów, a instrumenty przyjmowane w ramach UE wzmacniają potencjał państw członkowskich w zakresie osiągnięcia równości w życiu społecznym.

Możliwość stosowania ubezwłasnowolnienia z uwagi na niepełnosprawność w sposób rażący narusza podstawowe prawa człowieka i jest niezgodne z Konwencją.

IV. Unia równości: unijny plan działania przeciwko rasizmowi na lata 2020–2025

1. Ochrona przed rasizmem w Unii Europejskiej – gdzie byliśmy?

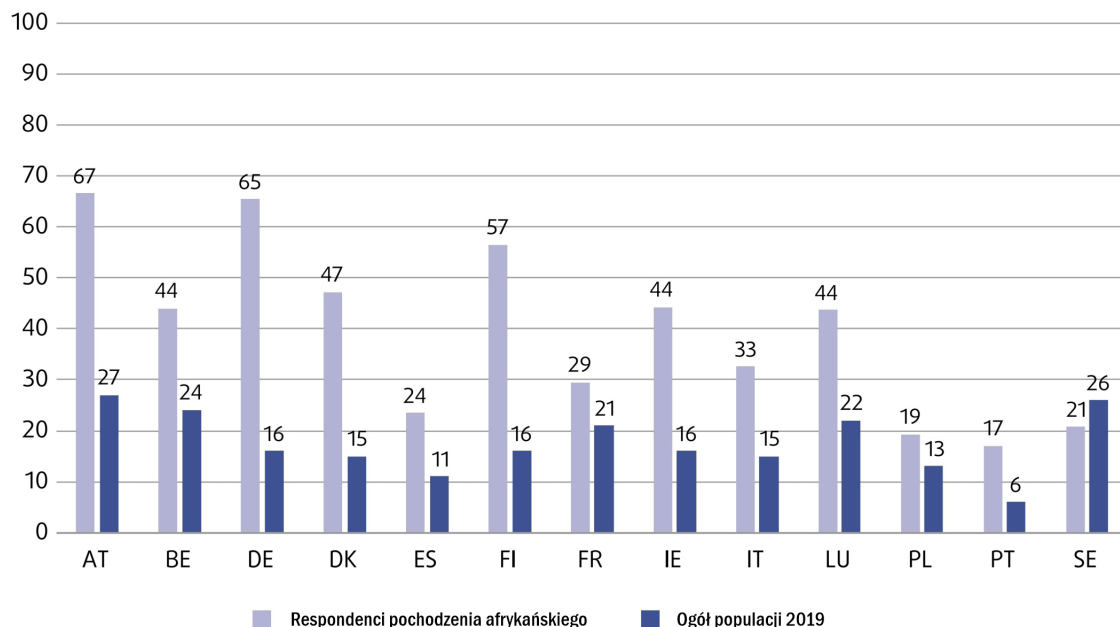
Rasizm to wszelkie przejawy dyskryminacji, nienawiści lub przemocy wobec osób lub grup osób ze względu na ich pochodzenie rasowe lub etniczne. Przewodnicząca Komisji Europejskiej Ursula von der Leyen stwierdziła, że rasizm to „przekonanie, że ludzie są podzieleni na rasy o różnych cechach i zdolnościach, a niektóre rasy są lepsze od innych”⁴⁹. Rasizm manifestuje się poprzez **uprzedzenia, dyskryminację i nierówności** na podstawie pochodzenia **etnicznego lub rasowego**. Unia Europejska potępia takie podejście i postępowanie.

Według badania przeprowadzonego przez wysokiego komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw praw człowieka (dalej jako: „OHCHR”) w 2021 r. wśród osób mieszkających w 30 krajach, 52% respondentów doświadczyło dyskryminacji ze względu na swoje pochodzenie rasowe lub etniczne. **Rasizmem często motywowane są akty przemocy**, w tym przemoc fizyczna, psychiczna i ekonomiczna. Według tego samego źródła OHCHR w 2021 r. rasizm był przyczyną 15% wszystkich aktów przemocy na świecie⁵⁰.

W 2021 r. wśród osób mieszkających w 30 krajach, 52% respondentów doświadczyło dyskryminacji ze względu na swoje pochodzenie rasowe lub etniczne.

⁴⁹ Wypowiedź Ursuli von der Leyen na konferencji prasowej w dniu 21 stycznia 2023 r.; zob. też: Rutherford A., *How to Argue With a Racist: What Our Genes Do (and Don't) Say About Human Difference*, Orion Publishing Co, London 2020.

⁵⁰ *Global Study on Discrimination, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance*, Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do Spraw Praw Człowieka, 2022, s. 51.



Wyk. 5. Ogólne występowanie dyskryminacji z różnych przyczyn w każdej dziedzinie w ciągu 12 miesięcy poprzedzających badanie dla respondentów pochodzenia afrykańskiego i dla populacji ogółem, według kraju (%)

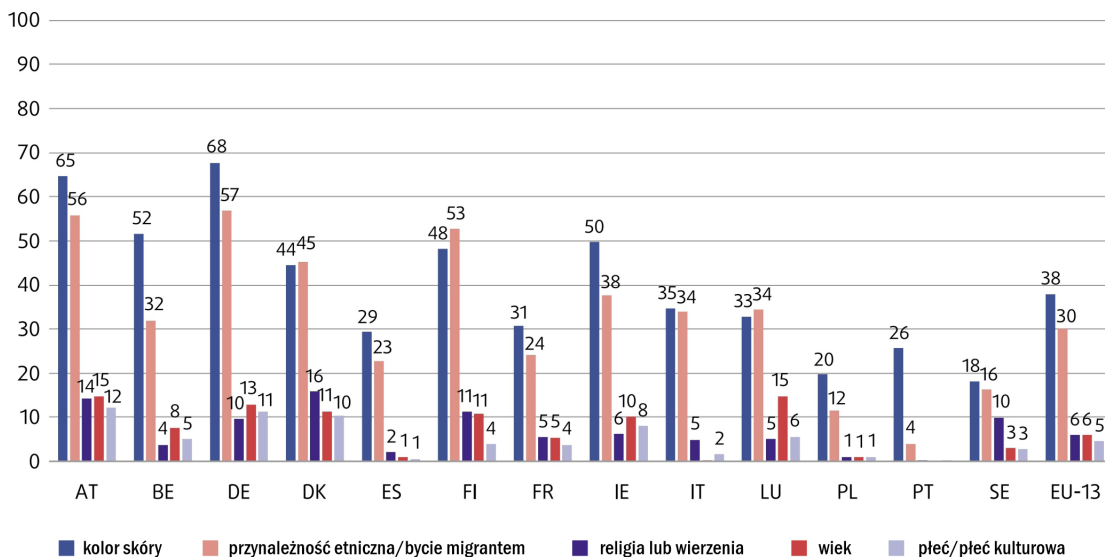
Źródło: *Being Black in the EU – Experiences of people of African descent*, FRA, Publications Office of the European Union, Wiedeń 2023, s. 29. Tłumaczenie wykresu na język polski zostało wykonane przez autora tego rozdziału.

Według badań Agencji Praw Podstawowych (dalej jako: „FRA”) 45% respondentów w Unii Europejskiej twierdzi, że doświadczyło dyskryminacji rasowej w ciągu pięciu lat poprzedzających badanie, co stanowi wzrost w porównaniu z poprzednimi danymi (39%)⁵¹.

W Polsce rasizm jest nadal powszechnym problemem. Według sprawozdania Komisji Europejskiej z 2021 roku w Polsce 57% osób o innym kolorze skóry doświadczyło dyskryminacji rasowej w ciągu poprzedniego roku. Najczęściej dyskryminacja ta dotyczyła dostępu do towarów i usług (25%), zatrudnienia (24%) i edukacji (22%)⁵².

⁵¹ *Being Black in the EU*, EU-MIDIS II FRA, Publications Office of the European Union, Luksemburg 2018; *Being Black in the EU – Experiences of people of African descent*, FRA, Publications Office of the European Union, Wiedeń 2023.

⁵² COM(2021)139 final.



Wyk. 6. Przyczyny dyskryminacji występujące w ciągu pięciu lat poprzedzających badanie, według kraju (%)

Źródło: *Being Black in the EU – Experiences of people of African descent*, FRA, Publications Office of the European Union, Wiedeń 2023, s. 33. Tłumaczenie wykresu na język polski zostało wykonane przez autora tego rozdziału.

Podczas pandemii COVID-19 wzrosła dyskryminacja Azjatów i Żydów, oskarżanych o jej wywołanie. Romów oskarżano o jej rozprzestrzenianie, a dodatkowo zaobserwowano pogorszenie się sytuacji w zakresie dyskryminacji wobec osób z niepełnosprawnościami oraz kobiet⁵³. Pandemia, będąc skrajnie niebezpieczną dla społeczeństwa sytuacją kryzysową, wykazała słabość przywiązania pewnej części mieszkańców Europy do wartości stanowiących podstawy Unii Europejskiej, skutkując wzrostem liczby incydentów dyskryminacyjnych w różnych obszarach (w tym w krajowej polityce i mediach) i wobec różnych grup niereprezentujących większości⁵⁴.

Tymczasem Karta praw podstawowych Unii Europejskiej w art. 21 stanowi, że: „Zakazana jest **wszelka dyskryminacja** w szczególności ze względu na płeć, **rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne** lub społeczne, cechy genetyczne, język, religię lub przekonania, poglądy polityczne lub wszelkie inne poglądy, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną”.

Wśród licznych regulacji UE przyjętych jeszcze przed wprowadzeniem unijnego planu działań, którego dotyczy niniejszy rozdział, odnoszących się w różnym stopniu

⁵³ M. O’Flaherty, *Racism and the COVID-19 Crisis: Experiences and Responses*, Speech, 11.05.2020, <https://fra.europa.eu/pl/speech/2020/racism-and-covid-19-crisis-experiences-and-responses>, [12.02.2024].

⁵⁴ *Coronavirus Pandemic in the EU – Fundamental Rights Implications*, Bulletin #1, FRA, Publications Office of the European Union, Luksemburg 2020, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-coronavirus-pandemic-eu-bulletin_en.pdf, s. 25–36.

do zwalczania rasizmu, poza „strategią romską”⁵⁵, najważniejszą jest **dyrektywa 2000/43/WE** wprowadzająca w życie **zasadę równego traktowania** osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne. Warto także wskazać rezolucję Parlamentu Europejskiego z dnia 14 marca 2013 r. w sprawie **zaostrożenia walki z rasizmem, ksenofobią i przestępstwami popełnianymi z nienawiści**⁵⁶ oraz jeszcze wcześniejszy dokument – decyzję ramową Rady 2008/913/WSiSW w sprawie **zwalczania pewnych form i przejawów rasizmu i ksenofobii za pomocą środków prawno-karnych**⁵⁷. Jednak do tego, aby wzmacniać efekty synergistyczne pomiędzy poszczególnymi regulacjami, a jednocześnie dać wyraźny sygnał państwom członkowskim o konieczności wzmocnienia ich działań w zakresie walki z rasizmem, konieczne było przyjęcie unijnego planu działań.

2. Ochrona przed rasizmem w Unii Europejskiej – dokąd zmierzamy?

1) Unia równości: unijny plan działania przeciwko rasizmowi na lata 2020–2025

Kluczowa kwestia, wymuszająca wręcz powstanie spójnego planu działań przeciwdziałającego rasizmowi w państwach Unii Europejskiej, została wyrażona słowami przewodniczącej Komisji Europejskiej Ursuli von der Leyen wygłoszonymi w jej orędziu o stanie Unii 16 września 2020 roku: „(...) jak kruche są postępy w walce z rasizmem i nienawiścią – jak trudno je wywalczyć i jak łatwo je stracić”⁵⁸.

Te słowa opierały się m.in. na przywołanym już powyżej braku jakiegokolwiek postępu i pogarszaniu się sytuacji w obszarze rasizmu w Europie, wskazywanego w badaniach FRA, a także na braku pozytywnych wyników w zakresie walki z antycyganizmem w ramach realizacji zakończonej właśnie pierwszej romskiej strategii Unii Europejskiej.

Na wypowiedź przewodniczącej Komisji Europejskiej i powołanie unijnego planu działania przeciwko rasizmowi wpłynęło również zabójstwo George’a Floyda w Stanach Zjednoczonych w 2020 r., które wywołało falę protestów przeciwko rasizmowi w wielu krajach świata, w tym państwach Unii Europejskiej. Protesty te pokazały, że rasizm

⁵⁵ COM(2020)620 final.

⁵⁶ 2013/2924(RSP).

⁵⁷ Dz. Urz. UE L 328, s. 55–58.

⁵⁸ Orędzie o stanie Unii wygłoszone przez przewodniczącą Ursulę von der Leyen na sesji plenarnej Parlamentu Europejskiego, 16.09.2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/SPEECH_20_1655, [12.02.2024].

„(...) jak kruche są postępy w walce z rasizmem i nienawiścią – jak trudno je wywalczyć i jak łatwo je stracić”.

jest nadal powszechnym problemem, który wymaga pilnego rozwiązania. Do samych protestów odniósł się w swojej rezolucji Parlament Europejski, który „stanowczo potępia wszelkie formy rasizmu, nienawiści i przemocy, a także wszelkie fizyczne lub słowne ataki skierowane do osób o danym pochodzeniu rasowym lub etnicznym, danej religii lub danym światopoglądzie oraz danej narodowości, występujące zarówno w sferze publicznej, jak i prywatnej; przypomina, że w naszych społeczeństwach nie ma miejsca na rasizm i dyskryminację”⁵⁹.

Biorąc pod uwagę wskazane powyżej i przyjęte w latach poprzednich dokumenty z zakresu polityki antyrasistowskiej UE, przepisy traktatowe eksponujące wartości, na jakich zbudowana jest Unia Europejska, a także pogarszającą się sytuację w zakresie rasizmu i dyskryminacji oraz sprzeciw społeczeństwa europejskiego przeciwko takim praktykom, 18 września 2020 r. Komisja Europejska przyjęła komunikat „Unia równości: unijny plan działania przeciwko rasizmowi na lata 2020–2025”⁶⁰ (dalej jako: „Strategia”).

Głównym celem Strategii jest zwalczanie rasizmu w ramach prawnych UE i z wykorzystaniem instrumentów legislacyjnych, ochrona praw podstawowych i promowanie równości w Unii Europejskiej. Jak zawsze w przypadku szerszych planów KE i zgodnie z zasadą subsydiarności Strategia musi być realizowana przy ścisłej współpracy z państwami członkowskimi, łącznie z zaangażowaniem w nią m.in. krajowych organów ścigania, mediów i społeczeństwa obywatelskiego. Jedną z jej cech jest fakt, że nie ma ona przygotowywać unijnego systemu i społeczeństwa do przewidzianych nią zmian powoli, ale że te powinny być wdrażane niezwłocznie po ogłoszeniu Strategii w przewidzianej przez nią pięcioletniej perspektywie.

Strategia obejmuje kilka grup problemowych. Jedną z nich – dotychczas podkreślaną w działaniach strategicznych Unii Europejskiej w stopniu niewystarczającym – jest wyraźna koncentracja na **rasizmie indywidualnym**, często nieznanym odzwierciedlenia w przestrzeni publicznej, jednak wywołującym skutki w wielu dziedzinach życia (np. w edukacji, zatrudnieniu, zachowaniach przemocowych, dostępie do dóbr i usług – w tym usług publicznych). Aby móc skutecznie działać w tym obszarze, konieczna jest adekwatna podstawa prawna. Ponieważ dotychczasowa okazała się niewystarczająca, Komisja Europejska zaplanowała obszerny **przeгляд istniejącego prawodawstwa** oraz jego uzupełnienie o konieczne dokumenty. Szczególne znaczenie w tym zakresie ma przywołana już dyrektywa 2000/43/WE i okresowe oceny skutków jej działania na poziomie państw członkowskich. Sięgnięto także do innych, wcześniejszych dokumentów

⁵⁹ 2020/2685(RSP).

⁶⁰ COM(2020) 565 final.

unijnych, do których przestrzegania zobowiązane są państwa członkowskie. Wiąże się to z kolejnym założeniem Strategii, dotyczącym pełniejszego przestrzegania i stosowania istniejących już przepisów odnoszących się do rasizmu i dopiero w przypadku ich nieefektywności wprowadzania kolejnych. W ramach doprecyzowywania zakresu regulacji antyrasistowskich wskazano także na bardzo trudny obszar, jakim jest mowa nienawiści w Internecie i często leżące u jej podstaw rasistowskie tło. Ten obszar wiąże się także z usługami cyfrowymi i dyrektywą o audiowizualnych usługach medialnych. W zakresie tej grupy problemowej mieści się także **wiele spraw wykraczających poza sferę ustawodawstwa UE**. Jedną z nich jest zwiększenie zaangażowania organów ścigania oraz niedyskryminowanie rasowe i etniczne z ich strony. Działanie w tej sferze obejmuje także kontrolę zorganizowanych grup, które zgodnie ze swoimi założeniami mogą stanowić zagrożenie dla mniejszościowych grup etnicznych. Z kolei sztuczna inteligencja może być wykorzystywana do profilowania rasowego i innych nieetycznych działań w tym zakresie, zgodnie z zaprogramowanymi sposobami postępowania. Ostatni zbiór działań w ramach tej grupy problemowej wiąże się z dyskryminacją rasową i etniczną w dziedzinie, która od lat była podstawą funkcjonowania romskiej strategii Unii Europejskiej i dotyczy zatrudnienia, edukacji, zdrowia i mieszkalnictwa, nie odbiegając od podstawowych założeń znajdujących się w romskiej strategii. Ponadto w tym zakresie szczególnie podkreślone są prawa i ochrona dzieci.

Wskazano także na bardzo trudny obszar, jakim jest mowa nienawiści w Internecie i często leżące u jej podstaw rasistowskie tło.

Drugą grupą problemową jest **rasizm strukturalny**, często nieintencjonalnie systemowy, nieuświadomiony, zakorzeniony w społeczeństwie. Być może lekceważona przez lata konieczność dotarcia ze świadomością potrzebnej zmiany nie do grup mniejszościowych i dyskryminowanych, ale **do społeczeństwa większościowego**, w szczególności zaś – decydentów, znajdzie dzięki Strategii odzwierciedlenie w walce z rasizmem. W tej kwestii niezbędne jest wypracowanie **skutecznych grup działań uświadamiających, zmieniających stereotypy** i zwiększających wiedzę społeczeństwa większościowego. Wymaga to jednak wykorzystania efektywnych narzędzi edukacyjnych, udziału mediów, walki z dezinformacją i – ponownie – z mową nienawiści. Kolejne zagadnienie wymaga ogromnej wrażliwości społecznej, ponieważ wiąże się z pozyskiwaniem danych osobowych powiązanych z przynależnością do grup etnicznych i pochodzeniem rasowym. Wynika to z konieczności wykorzystania takich danych na potrzeby tworzenia precyzyjnych narzędzi wsparcia oraz racjonalnego i celowego podejmowania decyzji politycznych. W ramach tych potrzeb bezcenne są i będą dane pochodzące z Eurostatu, Eurobarometru, FRA oraz państw członkowskich i organów zajmujących się kwestiami równości. Komisja bardzo wyraźnie podkreśla znaczenie monitoringu, pozyskania informacji i odpowiednich narzędzi mogących choćby na poziomie podstawowym mierzyć intensywność i kierunek następujących zmian. Poza przywołanym już poziomem krajowym i lokalnym, któremu KE przypisuje konkretne zadania, łącznie ze stworzeniem krajowych planów działania, w Strategii zapisano także konieczność zaangażowania

prywatnych podmiotów gospodarczych. W planie pojawił się również znany z romskiej strategii element włączania tematyki antyrasistowskiej do głównego nurtu działań Unii Europejskiej i państw członkowskich.

Ostatnia grupa problemowa koncentruje się na samej Komisji i szeroko rozumianych – osadzonych w kontekście działań antyrasistowskich, antydyskryminacyjnych i włączających – kwestiach dotyczących zasobów ludzkich KE i wykorzystania przez nią ich kapitału zawodowego oraz etnicznego. Jest to bardzo oryginalne rozwiązanie, które jest swoistą demonstracją skutków autorefleksji Komisji nad problematyką, na której skoncentrowana jest Strategia. Jednocześnie jest to wyraźny sygnał dla państw członkowskich, wzmacniający znaczenie przekazu dotyczącego zaangażowanego podejście KE do dążenia do realizacji celów Strategii.

2) Działania na rzecz realizacji Strategii

Strategia wydaje się wytyczać plan działań KE w sposób spójny i celowy, choć bardzo ogólny. Część wskazanych konkretnych rozwiązań jest jedynie przykładowym przywołaniem dobrych i sprawdzonych praktyk, które nie muszą jednak sprawdzić się w nowej sytuacji i przy realizacji nowych zadań. Sposób ich wdrażania zależy od państw członkowskich.

Od 2020 r. przyjęte zostały dokumenty, które są elementem realizacji podstawowych założeń Strategii. Sama Komisja skoncentrowała się na pozyskiwaniu danych pozwalających na ocenę poziomu, zakresu i charakterystyki rasizmu, luk w prawie, konstruując przy tym listę potrzeb w tym zakresie, na podstawie których tworzony jest zestaw wymogów i zaleceń kierowanych przede wszystkim do państw członkowskich.

Jeszcze w 2021 r. KE powołała Michaelę Moua na nowe stanowisko unijnej koordynatorki ds. walki z rasizmem. Jej zadania obejmują przede wszystkim reprezentowanie Komisji w zakresie kontaktów z przedstawicielami grup etnicznych i mniejszości rasowych, a także współpracę zewnętrzną z organizacjami pozarządowymi, państwami członkowskimi i Parlamentem Europejskim.

W 2021 r. Komisja opublikowała komunikat na temat bardziej inkluzywnej i bezpiecznej Europy w zakresie rozszerzenia wykazu przestępstw o nawoływanie do nienawiści i przestępstwa z nienawiści⁶¹. Częściową reakcją Parlamentu Europejskiego na ten dokument było przyjęcie w 2022 r. rezolucji w sprawie sprawiedliwości rasowej, niedyskryminacji

⁶¹ COM(2021)777 final.

i przeciwdziałania rasizmowi w UE⁶². Niepokojącym zjawiskiem wskazanym przez Parlament Europejski w innym dokumencie było to, że w unijnym planie działania nie przewidziano ani odpowiednich mechanizmów działań następczych, ani wymiernych celów⁶³.

W 2022 r. Komisja wpłynęła na kształtowanie aktu o usługach cyfrowych⁶⁴, zgodnie z założeniem, że platformy internetowe powinny sprawiedliwie traktować użytkowników i podejmować działania ograniczające rozprzestrzenianie się nielegalnych treści, w tym treści o charakterze rasistowskim i dyskryminacyjnym⁶⁵. W tym samym roku KE opublikowała studium analizujące luki w ochronie prawnej przed dyskryminacją ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne⁶⁶.

Przedstawiony powyżej przegląd wybranych działań Komisji Europejskiej podjętych w celu realizacji Strategii może budzić niepokój co do ich tempa i skali. Niepokojący jest także brak mobilizacji celowych funduszy na realizację planu działań oraz niewystarczająco jasne wskazanie możliwości wyodrębniania środków celowych na walkę z rasizmem z istniejących i działających programów oraz funduszy. Należy pamiętać jednak, że KE funkcjonuje w określonych uwarunkowaniach nie tylko prawnych, ale i politycznych, wyznaczonych gotowością państw członkowskich do podejmowania określonych inicjatyw na poziomie unijnym. Do końca 2023 r. niewiele z nich (np.: Grecja w 2020 r., Portugalia w 2021 r., Belgia w 2022 r., Irlandia i Francja w 2023 r.) opracowało krajowe programy działań odpowiadające założeniom Strategii. Państwa członkowskie są skupione na obawach o zmianę krajowych systemów władzy, zagrożeniu wojennym, własnych lokalnych problemach z mniejszościami i migrantami, przez co niezbyt chętnie włączają się w – skądinąd słusznie – wytyczony przez Komisję Europejską kierunek postępowania. Skutkuje to opóźnieniem we wprowadzaniu przepisów antydyskryminacyjnych i stworzeniu adekwatnych krajowych planów działań. Największym wyzwaniem dla państw członkowskich będzie zapewne pokonanie niechęci przedstawicieli społeczeństwa większościowego do zmian. Problemem jest niedostrzeżenie przez jego przedstawicieli problemu rasizmu i dyskryminacji oraz – osiąganego w krótkiej perspektywie czasu – mierzalnego indywidualnego zysku z realizacji antyrasistowskiej Strategii.

⁶² Dz. Urz. UE C 161/10, s. 10–19.

⁶³ P9_TA(2022)0389_Sprawozdanie w sprawie sprawiedliwości rasowej, niedyskryminacji i przeciwdziałania rasizmowi w UE, (2022/2005(INI)), 19.10.2022.

⁶⁴ Dz. Urz. UE L 277/1, s. 1–102.

⁶⁵ *Shaping Europe's digital future, Online Platforms*, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/online-platforms>, [12.02.2024].

⁶⁶ *European Commission, Study to support the preparation of an EU initiative to address possible gaps in the legal protection against discrimination on grounds of racial or ethnic origin. Final Report*, Bruksela 2022, https://commission.europa.eu/system/files/2022-11/possible_gaps_in_the_legal_protection_against_discrimination_on_grounds_of_racial_or_ethnic_origin.pdf, [12.02.2024].

Największym wyzwaniem dla państw członkowskich będzie zapewne pokonanie niechęci przedstawicieli społeczeństwa większościowego do zmian.

Jest to o tyle istotne, że Komisja rozszerza swoje strategiczne założenia o kolejne grupy. Tak jest choćby w przypadku – przyjętej w związku z unijnym planem działania przeciwko rasizmowi – strategii w sprawie zwalczania antysemityzmu.

a) Strategia UE w sprawie zwalczania antysemityzmu i wspierania życia żydowskiego

W październiku 2021 r. Komisja Europejska opublikowała komunikat „Strategia UE w sprawie zwalczania antysemityzmu i wspierania życia żydowskiego”⁶⁷ (dalej jako: „Strategia antysemicka”). Opracowanie przez KE odrębnej strategii dotyczącej antysemityzmu jest jednym z elementów dążenia do uczynienia z Unii Europejskiej najmniej dyskryminacyjnego regionu świata.

Zaplanowana do 2030 r. Strategia antysemicka opiera się na trzech głównych filarach:

- ▶ zapobieganiu wszelkim formom antysemityzmu i ich zwalczaniu;
- ▶ ochronie i wspieraniu życia żydowskiego w UE;
- ▶ edukacji, badaniach naukowych i pamięci o Holokauście.

Ogólne założenia Strategii antysemickiej odpowiadają równościowym i antydyskryminacyjnym założeniom strategii realizowanym w ramach „Unii równości”. Dotyczy to także metod jej realizacji, z wyraźnym uwzględnieniem zarówno specyfiki samych wspólnot żydowskich, ich kultury, jak i problemów wynikających z antysemityzmu, z jakimi spotykają się w europejskiej codzienności. Ważnym elementem strategii antysemickiej jest wzmocnienie wszystkich działań, które mogą zapobiegać przestępstwom popełnianym z nienawiści. Komisja mocno podkreśliła w Strategii antysemickiej potrzebę walki z antysemityzmem w Internecie.

Działania przeciwko antysemityzmowi powinny, zdaniem Komisji, być włączone do głównego nurtu wszystkich obszarów polityki i realizowane zarówno na poziomie europejskim, jak i krajowym. W efekcie część państw członkowskich przyjęła krajowe strategie na rzecz walki z antysemityzmem – przykładowo w 2021 r. zrobiły to Austria, Estonia oraz Rumunia. Kompleksowe sprawozdania z wdrażania założeń strategii będą publikowane w 2024 i 2029 r.

⁶⁷ COM(2021)615 final.

3. Ochrona przed rasizmem w Unii Europejskiej – gdzie jesteśmy? Rekomendacje dla Polski

Zarówno Parlament Europejski, jak i Rada – opierając się na danych FRA – stwierdziły, że rasizm jest nadal powszechny w całej UE (w Polsce szczególnie dotyczy Romów, mniejszości narodowych i imigrantów) oraz dostrzegły wzrost liczby incydentów rasistowskich i antysemickich w państwach członkowskich⁶⁸. Część państw członkowskich (w tym Polska) nie opracowało do 2022 r. odrębnych krajowych planów działania związanych ze Strategią, ze względu na istnienie lub przyjmowanie krajowych programów w tym zakresie, wynikających z innych międzynarodowych zobowiązań. Skutkuje to niepełnymi odniesieniami do Strategii i koncentracji na problemach rasizmu w nieco innym paradygmacie, niż jest to założone w Strategii. Tak jest też w przypadku polskiego Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania na lata 2022–2030. Polski program nie tylko nie jest podstawą do wdrażania założeń unijnej Strategii, ale jest krytykowany na forum krajowym (choćby przez Rzecznika Praw Obywatelskich) i nie odpowiada realnym potrzebom ani w zakresie kształtowania polityki równościowej, ani w szczególności polityki antyrasistowskiej.

W przypadku konstruowania polskiego programu działań, zgodnego z założeniami Strategii i odpowiadającego oczekiwaniom Komisji, należy brać pod uwagę to, że w Polsce największymi problemami związanymi z rasizmem jest niska (jedna z najniższych w UE) świadomość szkodliwości społecznej takiego podejścia, wzrost polaryzacji społecznej oraz opóźnienia we wprowadzaniu zaleceń Komisji Europejskiej, które służyłyby bardziej efektywnemu egzekwowaniu przepisów antidyskryminacyjnych. Przykładem tego może być niewprowadzenie uznania motywacji rasistowskiej jako przesłanki obciążającej przy orzekaniu o karze, co było postulowane choćby przez Rzecznika Praw Obywatelskich w 2017 r. oraz niezrealizowana, a postulowana od dawna, zmiana zapisów ustawowych dotyczących kryminalizacji podżegania do nienawiści. Ponadto z punktu widzenia Komisji Europejskiej kluczowe znaczenie dla zwalczania rasizmu w Europie na początkowym etapie realizacji spójnych założeń „Unii równości” ma kwestia gromadzenia danych, monitoringu i narzędzi pomiarowych, prawidłowo identyfikujących społeczne trendy i ewaluujących zachodzące zmiany. Jest to także podkreślane w rezolucji Parlamentu Europejskiego z 2023 r. dotyczącej horyzontalnej dyrektywy antidyskryminacyjnej⁶⁹.

⁶⁸ Zob. Sprawozdanie w sprawie sprawiedliwości rasowej, niedyskryminacji i przeciwdziałania rasizmowi w UE, 19.10.2022 – (2022/2005(INI)) oraz konkluzje Rady UE w sprawie walki z rasizmem i antysemityzmem, 2 marca 2022, 6406/1/22 REV 1.

⁶⁹ 2023/2582(RSP).

Polski program nie tylko nie jest podstawą do wdrażania założeń unijnej Strategii, ale jest krytykowany na forum krajowym.

Pomimo tego, że w przywołanych wcześniej raportach FRA dotyczących rasizmu wobec osób o odmiennym kolorze skóry Polska w porównaniu do innych państw UE wypada w wielu konkretnych obszarach wręcz wzorcowo, to jednak dane Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OSCE) dotyczące przestępstw z nienawiści⁷⁰ pokazują, że ich liczba w Polsce rośnie. Tym ważniejsze jawi się uregulowanie sytuacji w zakresie realizacji konkretnych zaleceń dotyczących zmian w zapisach polskiego prawa karnego, mających ogólną podstawę w Strategii KE i przywoływanych ze wskazaniem na Polskę w sprawozdaniu FRA na temat praw podstawowych z 2022 r.⁷¹

Rok	Przestępstwa z nienawiści odnotowane przez Policję	Procedowane	Osądzone
2022	1180	440	312
2021	997	466	339
2020	826	374	266
2019	972	432	597
2018	1117	397	315

Wyk. 7. Przestępstwa z nienawiści w Polsce

Źródło: <https://hatecrime.osce.org/poland>, [12.02.2024]. Tłumaczenie wykresu na język polski zostało wykonane przez autora tego rozdziału.

Warto w tym miejscu przywołać ustalenia i rekomendacje dotyczące problemu rasizmu i nietolerancji w Polsce dokonane przez Europejską Komisję Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI). W jej najnowszym raporcie⁷² z 2023 r. jedno z zaleceń wydaje się szczególnie trafnie odpowiadać ogólnym ramom Strategii i oczekiwaniom KE, a także realnym polskim problemom. Dotyczy ono realizacji szkoleń funkcjonariuszy Policji i prokuratorów w zakresie skutecznego prowadzenia dochodzeń i ścigania przestępstw z nienawiści oraz udostępnienia sędziom kursów dotyczących rozpatrywania spraw o przestępstwa z nienawiści.

⁷⁰ <https://hatecrime.osce.org/poland>, [12.02.2024].

⁷¹ *Fundamental Rights Report 2022*, <https://fra.europa.eu/en/publication/2022/fundamental-rights-report-2022>, [12.02.2024].

⁷² *Raport ECRI dotyczący Polski. Szósty cykl monitoringu*, Rada Europy 2023, <https://rm.coe.int/ecri-report-on-poland-translation-in-polish-/1680ac93bb>, [12.02.2024].

V. Unia równości: unijne ramy strategiczne na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów

1. Równość osób pochodzenia romskiego w Unii Europejskiej – gdzie byliśmy?

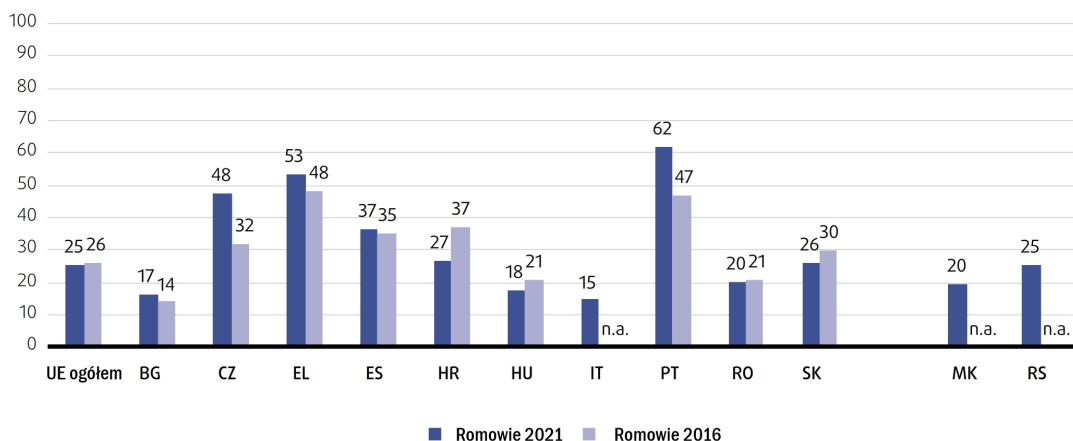
Romowie to największa mniejszość etniczna w Europie. Zachowując przez 700 lat swoją etniczną odrębność, nie posiadają własnego państwa i pozostają w większości na marginesie życia społecznego i gospodarczego. Tym samym są 10-milionową grupą obywateli Unii Europejskiej, która jest dyskryminowana niemalże w każdej dziedzinie życia, co utrwała ich złą sytuację w zakresie **edukacji, zatrudnienia**, dostępu do **usług medycznych i mieszkalnictwa**. Antycyganizm wciąż nie ulega zmniejszeniu w państwach członkowskich. Potwierdziła to pandemia COVID-19, która „ujawniła niezwykle wysoki poziom narażenia wykluczonych i **marginalizowanych społeczności romskich** na negatywne skutki zdrowotne oraz społeczno-ekonomiczne”⁷³. Romowie byli nawet obwiniani o rozprzestrzenianie choroby⁷⁴. Dane ukazane na poniższym wykresie pokazują wzrost dyskryminacji wobec Romów w części badanych państw w trakcie pandemii w porównaniu z danymi sprzed jej początku. Jednocześnie, jak widać, zmiana w całej Unii Europejskiej jest pozytywna na przestrzeni lat 2016–2021, jednak ma ona wartość zaledwie 1%.

Na wszystkich tych zjawiskach koncentrują się strategiczne ramy wyznaczone przez Komisję Europejską⁷⁵.

⁷³ COM(2020)620 final.

⁷⁴ M. Matache, J. Bhabha, *Anti-Roma Racism is Spiraling during COVID-19 Pandemic*, „Health Hum Rights” 2020 Jun 22(1), s. 379–382.

⁷⁵ COM(2020)620 final.



Wyk. 8. Respondenci, którzy w ciągu 12 miesięcy odczuli dyskryminację w podstawowych obszarach życia ze względu na bycie Romem, według kraju i roku badania

Źródło: *Roma in 10 European Countries – Main results*, FRA, październik 2022, s. 21. Tłumaczenie wykresu na język polski zostało wykonane przez autora tego rozdziału.

W pierwszej dekadzie XXI wieku w niektórych państwach UE szkoły podstawowe kończyło 42% romskich dzieci⁷⁶. W niektórych regionach wskaźnik ten osiągał nawet poziom niecałych 10%⁷⁷. Podobnie zła sytuacja panowała w edukacji przedszkolnej, także osiągając miejscami jedynie 12%⁷⁸. Uśrednione dane dla Polski wskazywały, że wykształcenie podstawowe uzyskiwało średnio 30–50% przedstawicieli tej grupy mniejszościowej⁷⁹. Dane dotyczące zatrudnienia Romów nie przedstawiały się o wiele lepiej. W niektórych rejonach (m.in. w wybranych gminach w Polsce) bezrobocie wśród Romów sięgało nawet 90%⁸⁰. Według różnych danych sprzed 2004 r. średnie bezrobocie Romów w państwach europejskich mieściło się w zakresie 40–60%.

W pierwszej dekadzie XXI wieku w niektórych państwach UE szkoły podstawowe kończyło 42% romskich dzieci.

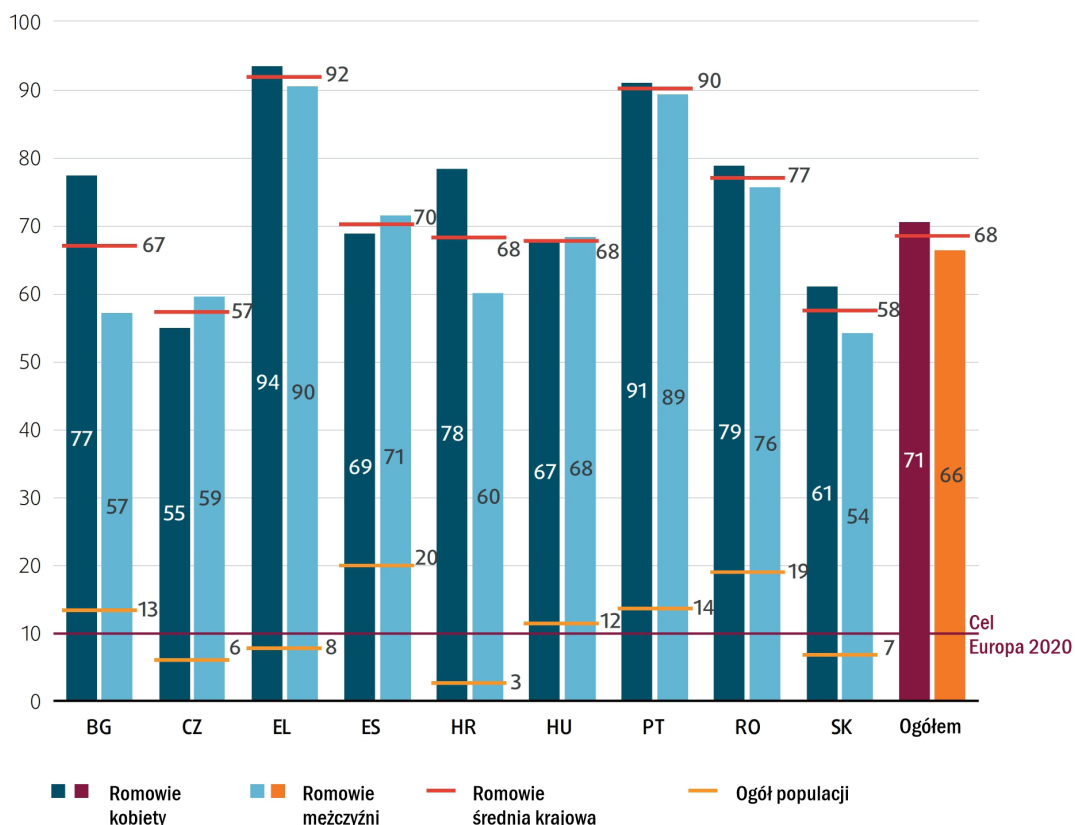
⁷⁶ Pkt 3.1.3 Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Integracja mniejszości – Romowie”, 2009/C 27/20, 10.6.2008.

⁷⁷ *National Programme of Measures for Roma of the Government of the Republic of Slovenia for the Period 2010-2015*, Republika Slovenija. Vlada Republike Slovenije Working Translation, No.: 09501-2/2010/7, Ljubljana 11 March 2010, s. 15, 19.

⁷⁸ *National Roma Integration Strategy in Spain 2012-2020*, s. 5, 14, https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/poblacion-gitana/docs/estrategia_nacional/Estrategia_nacional_21_30/Estrategia_aprob_cm_2_nov_ENGLISH.pdf, [12.02.2024].

⁷⁹ A. Paszko, R. Czysz, *Aktywność ekonomiczna Romów*, [w:], S. Mazur (red.) *Krajowe i wspólnotowe polityki publiczne wobec mniejszości romskiej – mapa aktywności społeczno-gospodarczej Romów*, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2010, s. 52, 58; R. Kwiatkowski, L.A. Gruszczynski, H.J. Paweła, J. Pasternak, *Raport Romowie – Bezrobocie. Opis Położenia Społecznego Romów w Polsce*, Stowarzyszenie Romów w Polsce, Oświęcim-Katowice 1999, s. 13.

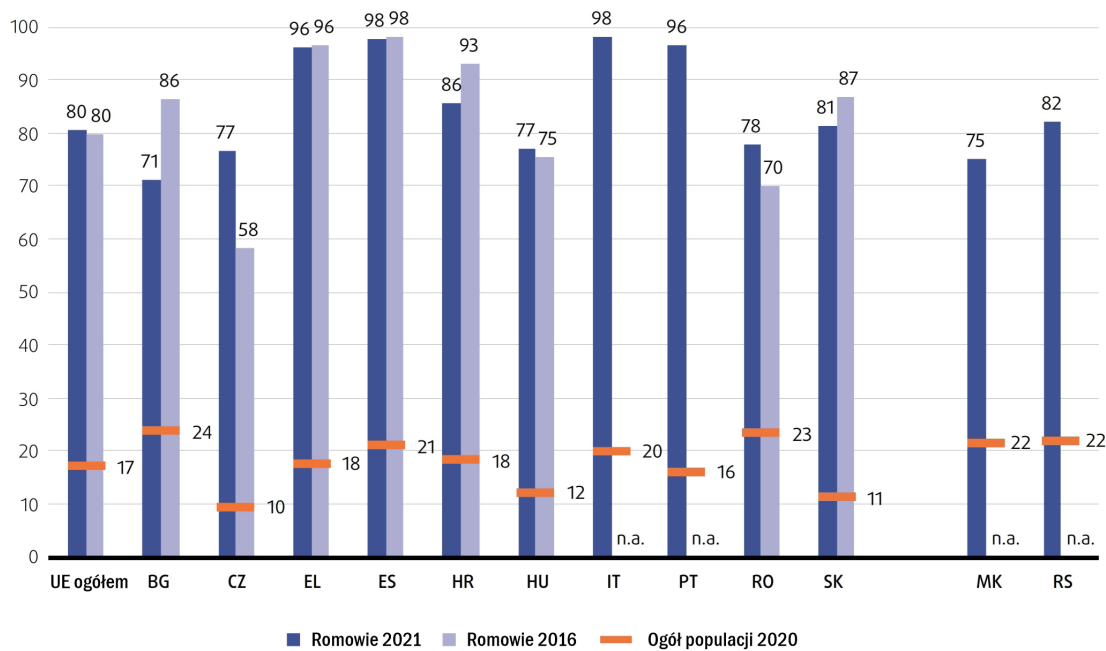
⁸⁰ Olmazu L., *Roma/Gypsies in Europe – Exodus or Invasion? The „Culture of Poverty” and the East-West Roma Migration*, Research Paper, 2006, s. 54; M. Walczak i inni, *Ocena zakresu i ukierunkowania Poddziałania 1.3.1 POKL w kontekście efektów wcześniejszych działań na rzecz społeczności romskiej*, ASM – Centrum Badań i Analiz Rynku Sp. z o.o., Kutno 2008, s. 13; B. Rorke, A. Wilkens, *Roma Inclusion. Lessons Learned from OSI’s Roma Programming*, Open Society Institute, New York 2006, s. 20.



Wyk. 9. Osoby przedwcześnie przerywające edukację i szkolenia w wieku 18–24 lat, według państw

Źródło: *Roma women in nine EU Member States*, FRA, kwiecień 2019, s. 8. Tłumaczenie wykresu na język polski zostało wykonane przez autora tego rozdziału.

U podstaw wykluczenia społecznego, którego doświadczają Romowie, leży łańcuch przyczynowo-skutkowy, złożony z trzech wzajemnie się implikujących zjawisk: **braku wykształcenia, bezrobocia i ubóstwa**. To ostatnie jest w większości przypadków jedną z głównych przyczyn nieuczestniczenia przedstawicieli tej mniejszości w systemie edukacji. Największym problemem w tym zakresie, co potwierdzają dane z powyższego wykresu, jest problem wczesnego przerywania nauki, co wiąże się ściśle z romskimi uwarunkowaniami kulturowymi, które trudno zmienić, i z potrzebami o charakterze ekonomicznym. Poza wieloma bezpośrednimi problemami wynikającymi ze znacznego stopnia wykluczenia i dyskryminacji osób należących do mniejszości romskiej skutkują one także problemami zdrowotnymi oraz nieodpowiednimi warunkami mieszkaniowymi. Część Romów do tej pory żyje w niedających żadnej perspektywy, odseparowanych osiedlach o charakterze slumsów. Jak wskazuje poniższy wykres, wskaźnik zagrożenia ubóstwem jest dla nich nawet pięciokrotnie wyższy niż w przypadku ogółu społeczeństwa i dotyczy to nie tylko państw Europy Środkowej, ale także państw o wiele dłużej należących do Unii Europejskiej.



Wyk. 10. Wskaźnik zagrożenia ubóstwem

Źródło: *Roma in 10 European Countries – Main results*, FRA, październik 2022, s. 25. Tłumaczenie wykresu na język polski zostało wykonane przez autora tego rozdziału.

2. Równość osób pochodzenia romskiego w Unii Europejskiej – dokąd zmierzamy?

1) Unijne ramy strategiczne na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów

7 października 2020 r. Komisja wydała komunikat „Unia równości: unijne ramy strategiczne na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów” (dalej jako: „Strategia”)⁸¹. Dokument ten wpisuje się w zobowiązania przewodniczącej Ursuli von der Leyen na rzecz „Unii równości”, a także jest pierwszym bezpośrednim krokiem w drodze do realizacji planu działania Unii Europejskiej przeciwko rasizmowi na lata 2020–2025⁸². Jednocześnie Strategia stanowi kontynuację unijnych ram dotyczących krajowych strategii integracji Romów do 2020 r.⁸³ Ich przyjęcie w 2011 r. było pierwszym krokiem KE w zakresie unijnej etnicznej polityki publicznej.

Strategia z 2020 r. wytycza kierunek, w jakim mają podążać państwa członkowskie, aby osiągnąć większą integrację Romów do 2030 r., poprzez propagowanie faktycznej

⁸¹ COM(2020)620 final.

⁸² COM(2020)565 final.

⁸³ COM(2011)173 final.

równości oraz ich włączenia społeczno-ekonomicznego. To **przede wszystkim państwa członkowskie są odpowiedzialne** za to, w jaki sposób będą realizowane założenia Strategii, przekuwając je w konkretne programy i działania na poziomie krajowym, a w szczególności lokalnym, bo zasada subsydiarności najlepiej wspomaga efektywność działań społecznych. Do Strategii dołączono dwa aneksy. Pierwszy zawiera wytyczne dotyczące planowania i wdrażania krajowych ram strategicznych dotyczących Romów, drugi natomiast prezentuje konkretne wskaźniki realizacji Strategii. Uzupełnieniem komunikatu Komisji jest zalecenie Rady⁸⁴ w sprawie równouprawnienia, włączenia i partycypacji Romów⁸⁵ oraz analityczny dokument roboczy służb Komisji, towarzyszący jej komunikatowi i propozycji zalecenia Rady „Unia równości: unijne ramy strategiczne na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów wraz z towarzyszącą propozycją zalecenia Rady w sprawie równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów”⁸⁶. Te dokumenty ujmowane razem prezentują założenia unijnej polityki dotyczącej niedyskryminacji i włączenia Romów.

Jak zostało już wspomniane, Strategia wpisuje się w plan działania Unii Europejskiej przeciwko rasizmowi na lata 2020–2025⁸⁷ oraz wiąże się ze strategią Unii Europejskiej w zakresie praw ofiar⁸⁸ oraz strategią na rzecz równouprawnienia płci⁸⁹. Takie podejście odpowiada jednemu z trzech filarów, które stanowią podstawę Strategii: równości przedstawicieli mniejszości romskiej ze wszystkimi innymi członkami społeczeństwa. To cel odpowiadający na wieloletnie oczekiwania Romów. Ma podnosić poziom ich włączenia społecznego i nie generować przy tym niechęci ze strony społeczeństwa większościowego, nie zwracając uwagi na samo różnicowanie etniczne, ale zgodnie z zasadami określonymi w ramach spójności społecznej, ekonomicznej i terytorialnej, koncentrując się raczej na sytuacji, w jakiej pozostają konkretne grupy obywateli Unii Europejskiej. Pozostałe dwa filary dotyczą włączenia społecznego i gospodarczego oraz udziału w życiu politycznym, społecznym, gospodarczym i kulturalnym.

W Strategii wyznaczono siedem obszarów działania – cztery dobrze znane i opisane wcześniej (edukacja, zatrudnienie, mieszkalnictwo, ochrona zdrowia) i trzy przywoływane już w poprzedniej Strategii, jednak nie w takim zakresie: równouprawnienie,

⁸⁴ COM(2020)621.

⁸⁵ 2021/C 93/01.

⁸⁶ SWD/2020/530.

⁸⁷ *EU Anti-racism Action Plan 2020-2025*, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-anti-racism-action-plan-2020-2025_en, [12.02.2024].

⁸⁸ *Prawa ofiar: Nowa strategia na rzecz wzmocnienia pozycji ofiar*, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_20_1168, [12.02.2024].

⁸⁹ Zob. rozdział I niniejszego raportu.

To przede wszystkim państwa członkowskie są odpowiedzialne za to, w jaki sposób będą realizowane założenia Strategii, przekuwając je w konkretne programy i działania na poziomie krajowym.

włączenie oraz udział (uczestnictwo). Zarówno w dotychczasowej, jak i nowej Strategii ważnym elementem jest walka z dyskryminacją i antycyganizmem.

Komisja Europejska, dążąc do pełnego równouprawnienia Romów w każdej dziedzinie życia, wyznaczyła cele minimalne (połówkowe) do osiągnięcia do 2030 r.:

- ▶ zmniejszenie liczby Romów, którzy doświadczają dyskryminacji – co najmniej o połowę;
- ▶ podwojenie liczby Romów, którzy oficjalnie zgłaszają dyskryminację, której doświadczyli;
- ▶ ograniczenie luki ubóstwa między Romami a ogółem społeczeństwa – co najmniej o połowę;
- ▶ zmniejszenie luki w udziale we wczesnej edukacji – co najmniej o połowę;
- ▶ zmniejszenie odsetka dzieci romskich uczęszczających do segregujących szkół podstawowych – co najmniej o połowę w państwach członkowskich o licznej społeczności romskiej;
- ▶ ograniczenie nierówności w dziedzinie zatrudnienia i luki w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami – co najmniej o połowę;
- ▶ zmniejszenie różnicy w oczekiwanej długości życia – co najmniej o połowę;
- ▶ ograniczenie różnic w deprivacji mieszkaniowej – co najmniej o jedną trzecią;
- ▶ zapewnienie dostępu do wody wodociągowej – co najmniej 95% Romów.

2) Działania na rzecz realizacji Strategii

Zgodnie z zapowiedziami zawartymi w IV części Strategii, Komisja jeszcze w 2021 r. przyjęła komunikat⁹⁰ dotyczący stosowania dyrektywy 2000/43/WE wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne⁹¹, do której odwołuje się tekst Strategii. Wśród wniosków istotnych dla jej efektywnej realizacji pojawiła się konieczność zwiększania świadomości wśród ogółu

⁹⁰ COM(2021)139 final.

⁹¹ 2000/43/WE.

społeczeństw i osób narażonych na dyskryminację oraz do gromadzenia wszelkiego rodzaju danych (w tym wrażliwych – związanych z pochodzeniem etnicznym) w zakresie dyskryminacji. Wnioski te wpisują się w założenia określone w tekście samej Strategii.

Zwracając szczególną uwagę na antycyganizm i mowę nienawiści w Internecie, KE przyjęła w grudniu 2023 r. komunikat „Europa zjednoczona przeciwko nienawiści”. Stanowi on działanie następcze w związku z realizacją opisanych w niniejszej publikacji strategii w ramach „Unii równości”, włączając w to dodatkowo strategię UE w sprawie zwalczania antysemityzmu i wspierania życia żydowskiego⁹². Komisja odwołuje się w komunikacie do aktu o usługach cyfrowych”, którego przepisy określające rygorystyczne obowiązki platform internetowych w zakresie zwalczania nielegalnych treści od 17 lutego 2024 r. dotyczą wszystkich platform cyfrowych.

Państwa członkowskie UE są zobowiązane do uwzględniania w przydzielaniu środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+), Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) oraz Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) zasad równości i niewykluczania żadnej grupy oraz realizacji celów Strategii. Ponadto co najmniej 25% środków pochodzących z EFS+ musi być przeznaczony na włączenie najbardziej potrzebujących (domyślnie do tej grupy należą Romowie). 13 lutego 2024 r. zamknięto konsultacje dotyczące średniookresowej oceny EFS+⁹³, której wyniki będą znane do końca 2024 r. Ponadto w ramach horyzontalnego włączania kwestii dotyczących Romów do wszystkich głównych strategii i programów UE, także w ramach NextGenerationEU⁹⁴ są przewidziane środki na pomoc rodzinom Romów w dostępie do opieki zdrowotnej i lekarzy rodzinnych⁹⁵. Przykładem potrzeb w tym zakresie są dane pochodzące z poniższego wykresu ukazujące różnicę w przewidywanej długości życia w przypadku Romów i ogółu populacji w wybranych państwach Unii Europejskiej, sięgające w niektórych przypadkach ponad 15 lat.

⁹² COM(2021)615.

⁹³ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13746-European-Social-Fund-Plus-ESF+-mid-term-evaluation_en, [12.02.2024].

⁹⁴ NextGenerationEU to plan odbudowy dla Europy. Służy odbudowaniu potencjału Europy po pandemii COVID-19. Przeznaczono na niego kwotę ponad 800 mld euro. Jego celem jest odbudowanie potencjału Europy ukierunkowane na wzmocnienie podejścia ekologicznego, prozdrowotnego, równościowego i rozwoju technologii cyfrowych, https://next-generation-eu.europa.eu/index_pl, [12.02.2024].

⁹⁵ Speech by President von der Leyen at the Roma Week 2023, via video message, <https://webalkans.eu/en/news/speech-by-president-von-der-leyen-at-the-roma-week-2023-via-video-message>, [12.02.2024].

Państwo	Różnica		Romowie		Ogół populacji	
	kobiety	mężczyźni	kobiety	mężczyźni	kobiety	mężczyźni
UE ogółem	11.0	9.1	71.3	67.2	82.2	76.3
Republika Czeska	11.7	13.4	70.2	62.6	81.9	76.0
Grecja	9.7	8.8	74.0	69.8	83.7	78.6
Hiszpania	11.3	10.4	74.4	69.9	85.7	80.3
Chorwacja	15.7	10.7	65.2	64.5	80.9	74.9
Węgry	9.0	6.4	70.3	66.2	79.3	72.6
Włochy	15.0	12.4	69.9	68.1	84.9	80.5
Portugalia	10.0	8.5	74.4	69.9	84.4	78.4
Rumunia	8.6	5.3	70.2	66.3	78.8	71.6
Słowacja	7.6	6.1	73.0	67.7	80.6	73.8
Macedonia Północna	11.6	11.0	66.1	63.2	77.7	74.2
Serbia	9.4	10.0	68.6	63.1	78.0	73.1

Wyk. 11. Przewidywana długość życia w 2017 r., według państw (lata)

Źródło: *Roma in 10 European Countries – Main results*, FRA, październik 2022, s. 48. Tłumaczenie wykresu na język polski zostało wykonane przez autora tego rozdziału.

Powołując się na znaczenie monitorowania postępów w realizacji Strategii na poziomie krajowym, Komisja podjęła decyzję o kontynuowaniu projektu, którego wersja pilotażowa trwała do 2020 r. – „Roma Civil Monitor 2021–2025”⁹⁶ (dalej także jako: „RCM”). W jego ramach dochodzi do aktywnej współpracy z europejskimi antydyskryminacyjnymi, romskimi i demokratycznymi organizacjami, a w 2022 r. zgodnie z planem Komisji zgromadził niezależne krajowe sprawozdania dotyczące realizacji Strategii. Podobnie wspierana jest przez KE platforma europejska na rzecz integracji Romów, szczególnie aktywna podczas hiszpańskiej prezydencji i zaangażowana w kwestie antydyskryminacyjne⁹⁷.

Nie wszystkie działania zaplanowane do realizacji na lata 2021–2025 zostały już zrealizowane. Część z nich jest procedowana wewnętrznie przez instytucje unijne i informacja o nich pojawi się dopiero po ich ukończeniu. W rzeczywistości w przypadku wielu kluczowych założeń Strategii ich realizacja jest uzależniona od dynamiki działań podejmowanych przez państwa członkowskie. Dlatego ważnym dokumentem jest komunikat Komisji ze stycznia 2023 r. „Sprawozdanie z oceny krajowych strategicznych ram państw członkowskich dotyczących Romów”⁹⁸ i zawarte tam konkretne odniesienia do państw członkowskich.

Nie wszystkie działania zaplanowane do realizacji na lata 2021–2025 zostały już zrealizowane.

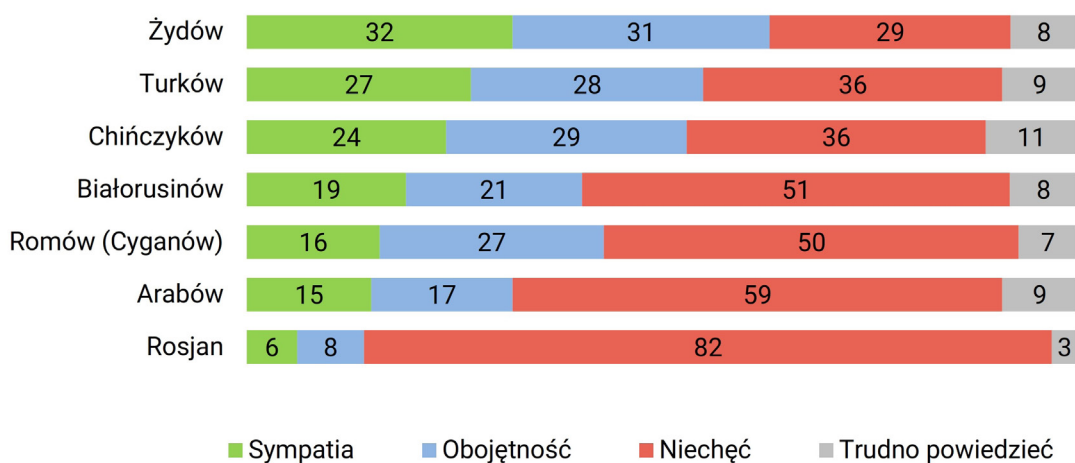
⁹⁶ <https://romacivilmonitoring.eu>, [12.02.2024].

⁹⁷ M. Hojsík, Examples of successful housing desegregation as a precondition of Roma integration, https://romacivilmonitoring.eu/wp-content/uploads/2023/11/RCM_2023_Thematic-report-desegregation_FINAL.pdf, [12.02.2024].

⁹⁸ COM(2023)7.

3. Równość osób pochodzenia romskiego w Unii Europejskiej – gdzie jesteśmy? Rekomendacje dla Polski

Komisja przedstawia w Strategii rekomendacje dla państw członkowskich dotyczące poprawy sytuacji Romów. Podkreślono, że działania na rzecz Romów powinny być prowadzone w sposób kompleksowy i zintegrowany, uwzględniając współpracę z innymi państwami członkowskimi, organizacjami międzynarodowymi i organizacjami pozarządowymi. Należy przy tym wziąć pod uwagę różne potrzeby Romów, w tym specyficzne dla nich wyzwania i problemy. Działania te powinny być również prowadzone we współpracy z samymi Romami, aby zapewnić ich zaangażowanie i udział w procesie integracji. Te wytyczne miały znaleźć odzwierciedlenie w działaniach podejmowanych przez władze polskie. Tak rzeczywiście jest – polski Program integracji społecznej i obywatelskiej Romów⁹⁹ jest realizowany i uwzględnia część wytycznych KE. Jednak już niezależne sprawozdanie opracowane w ramach „Roma Civil Monitoring 2021–2025”¹⁰⁰ wyraźnie wskazywało na brak realizacji wielu elementów Strategii na poziomie krajowym, przede wszystkim podkreślając brak realnej walki z antycyganizmem i wprowadzania jakichkolwiek praktycznych i efektywnych działań w tym zakresie.



Wyk. 12. Stosunek Polaków do innych narodów (wybrane dane dotyczące narodów najmniej lubianych), odpowiedź na pytanie: „Jaki jest Pana/Pani stosunek do...”

Źródło: *Stosunek do innych narodów rok po wybuchu wojny na Ukrainie*, komunikat z badań Nr 33/2023, marzec 2023, CBOS, s. 2.

⁹⁹ Program integracji społecznej i obywatelskiej Romów w Polsce na lata 2021-2030, <https://www.gov.pl/web/mniejszosci-narodowe-i-etniczne/program-integracji-spo-ecznej-i-obywatelskiej-romow-w-polsce-na-lata-2021-2030>, [12.02.2024].

¹⁰⁰ Sprawozdanie monitorujące społeczeństwa obywatelskiego dotyczące krajowych ram strategicznych na rzecz równości, integracji i uczestnictwa Romów w Polsce, <https://romacivilmonitoring.eu/countries/poland>, [12.02.2024].

Krajowym przykładem są badania powtarzane przez CBOS od 30 lat, w których Romowie zawsze znajdują się w ostatniej trójce pod względem niechęci do nich, wraz z Żydami i Arabami, choć dane liczbowe w tym czasie uległy pewnej poprawie. W 2023 r. do najmniej lubianych narodów dołączyli Rosjanie.

Romowie zawsze znajdują się w ostatniej trójce pod względem niechęci do nich, wraz z Żydami i Arabami.

Ogólne wskazówki dla większości państw członkowskich zawiera „Sprawozdanie z oceny krajowych ram strategicznych państw członkowskich dotyczących Romów” z 2023 r.¹⁰¹ Polska jedynie częściowo włączyła do strategii krajowej wspólne elementy i minimalne zobowiązania zaproponowane w unijnych ramach strategicznych. Brakujące elementy to m.in. jasno określone budżety na realizację i monitorowanie lub środki uwzględniające różnorodność w obrębie społeczności romskiej. Wśród rekomendacji dla wszystkich państw członkowskich znalazło się włączenie problematyki romskiej do innych krajowych strategii i programów służących zmniejszeniu nierówności lub zwalczaniu dyskryminacji i ich spójności z krajowymi strategiami na rzecz Romów oraz włączenie Romów do ogólnych krajowych strategii na rzecz włączenia społecznego.

Brakujące elementy to m.in. jasno określone budżety na realizację i monitorowanie lub środki uwzględniające różnorodność w obrębie społeczności romskiej.

Podobnie jak w przypadku niezależnego sprawozdania RCM dotyczącego Polski, Komisja wyraźnie podkreśla dla wszystkich państw członkowskich **problem nieefektywnej walki z antycyganizmem i dyskryminacją** Romów.

Realne i konkretne zalecenia dla państw członkowskich, w tym dla Polski, znajdują się w dwuczęściowym dokumencie roboczym służb Komisji¹⁰² towarzyszącym powyższemu komunikatowi. Wiele z nich ma charakter techniczno-organizacyjny, jednak i one wpływają na możliwość realizacji celów Strategii. Koncentrują się przy tym nie na efektach realizacji polskiego programu, ale na założeniach strategicznych programu i stopniu jego zgodności z założeniami Komisji.

Wśród **najistotniejszych rekomendacji** znalazł się problem **antycyganizmu**, braku bezpośrednich środków prawnych do **walki z dyskryminacją** oraz pominięcie w polskim programie konkretnych zapisów dotyczących zarówno antycyganizmu, jak i **wskaźników mierzenia zmiany** w tym zakresie. W ramach walki ze **stereotypami** w polskim systemie edukacyjnym powinny pojawić się elementy **edukacji na temat Romów** oraz ich historii i kultury. W zakresie udziału Romów w edukacji i zatrudnieniu brakuje wystarczającego **zestawu narzędzi monitoringu** zmian w tych obszarach. Dotyczy to także mieszkalnictwa i dostępu do usług zdrowotnych, choć w tym

¹⁰¹ Assessment report of the Member States' national Roma strategic frameworks (full package), https://commission.europa.eu/publications/assessment-report-member-states-national-roma-strategic-frameworks-full-package_en, [12.02.2024].

¹⁰² https://commission.europa.eu/publications/assessment-report-member-states-national-roma-strategic-frameworks-full-package_en.

zakresie o wiele większym problemem jest brak realnych narzędzi mogących poprawić sytuację i doprowadzić do trwałych zmian. Pomimo tego, że w każdym z kluczowych obszarów interwencji można wprowadzić konkretne mierniki i wskaźniki monitoringu zgodnie z wytycznymi Komisji, praktycznie w żadnej z nich nie jest to zrealizowane. W polskiej strategii brakuje także zapisów mówiących o współpracy z Rzecznikiem Praw Obywatelskich.

Literatura przedmiotu

Teksty źródłowe:

1. *A Union of Equality: EU Roma strategic framework for equality, inclusion and participation and its accompanying proposal for a revised Council recommendation on national Roma strategic frameworks for equality, inclusion and participation*, SWD/2020/530.
2. *A Union that strives for more. My agenda for Europe. Political Guidelines for the next European Commission 2019–2024*, https://commission.europa.eu/system/files/2020-04/political-guidelines-next-commission_en_0.pdf.
3. *Assessment report of the Member States' national Roma strategic frameworks (full package)*, https://commission.europa.eu/publications/assessment-report-member-states-national-roma-strategic-frameworks-full-package_en.
4. *Being Black in the EU – Experiences of people of African descent*, FRA, Publications Office of the European Union, Wiedeń 2023.
5. *Being Black in the EU*, EU-MIDIS II FRA, Publications Office of the European Union, Luksemburg 2018.
6. *Coronavirus Pandemic in the EU — Fundamental Rights Implications*, FRA, Publications Office of the European Union, Luksemburg 2020, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-coronavirus-pandemic-eu-bulletin_en.pdf.
7. European Commission, *Study to support the preparation of an EU initiative to address possible gaps in the legal protection against discrimination on grounds of racial or ethnic origin. Final Report*, Bruksela 2022, https://commission.europa.eu/system/files/2022-11/possible_gaps_in_the_legal_protection_against_discrimination_on_grounds_of_racial_or_ethnic_origin.pdf.
8. *Fundamental Rights Report 2022*, <https://fra.europa.eu/en/publication/2022/fundamental-rights-report-2022>.
9. *Global Study on Discrimination, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance*, Biuro Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Praw Człowieka, 2022.
10. Hojsík M., *Examples of successful housing desegregation as a precondition of Roma integration*, https://romacivilmonitoring.eu/wp-content/uploads/2023/11/RCM_2023_Thematic-report-desegregation_FINAL.pdf.

11. Komisja Europejska, *Odpowiedzialność instytucji zarządzających i beneficjentów środków finansowych unijnej polityki spójności za przestrzeganie zasady niedyskryminacji ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową*, EMPL/REGIO/JC/db (2020)8845638.
12. Komisja Europejska, *Report on the Impact of Demographic Change*, 2020.
13. Kwiatkowski R., Gruszczynski L. A., Pawela H. J., Pasternak J., *Raport Romowie – Bezrobocie. Opis Położenia Społecznego Romów w Polsce*, Stowarzyszenie Romów w Polsce, Oświęcim-Katowice 1999.
14. *LGBTIQ Equality Strategy 2020-2025*, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/lesbian-gay-bi-trans-and-intersex-equality/lgbtiq-equality-strategy-2020-2025_en#progress-report-on-the-implementation-of-the-lgbtiq-equality-strategy-2020-2025.
15. Matache M., Bhabha J., *Anti-Roma Racism is Spiraling during COVID-19 Pandemic*, „Health Hum Rights”, 2020 Jun 22(1).
16. *National Programme of Measures for Roma of the Government of the Republic of Slovenia for the Period 2010-2015*, Republika Slovenija. Vlada Republike Slovenije Working Translation, No.: 09501-2/2010/7, Ljubljana 11 March 2010.
17. *National Roma Integration Strategy in Spain 2012–2020*, https://www.mdso-cialesa2030.gob.es/derechos-sociales/poblacion-gitana/docs/estrategia_nacional/Estrategia_nacional_21_30/Estrategia_aprob_cm_2_nov_ENGLISH.pdf.
18. O’Flaherty M., *Racism and the COVID-19 Crisis: Experiences and Responses*, Speech, 11.05.2020, <https://fra.europa.eu/pl/speech/2020/racism-and-covid-19-crisis-experiences-and-responses>.
19. Olmazu L., *Roma/Gypsies in Europe – Exodus or Invasion? The “Culture of Poverty” and the East-West Roma Migration*, Research Paper, 2006.
20. Orędzie o stanie Unii ogłoszone przez przewodniczącą Ursulę von der Leyen na sesji plenarnej Parlamentu Europejskiego, 16.09.2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/SPEECH_20_1655.
21. Paszko A., Czysz R., *Aktywność ekonomiczna Romów*, [w:] Mazur S. (red.), *Krajowe i wspólnotowe polityki publiczne wobec mniejszości romskiej – mapa aktywności społeczno-gospodarczej Romów*, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2010.
22. *Prawa ofiar: Nowa strategia na rzecz wzmocnienia pozycji ofiar*, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_20_1168.
23. *Program integracji społecznej i obywatelskiej Romów w Polsce na lata 2021-2030*, <https://www.gov.pl/web/mniejszosci-narodowe-i-etniczne/program-integracji-spo-lecznej-i-obywatelskiej-romow-w-polsce-na-lata-2021-2030>.
24. Progress report on the implementation of the LGBTIQ Equality Strategy 2020-2025, <https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/>

[justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/lesbian-gay-bi-trans-and-intersex-equality/lgbtiq-equality-strategy-2020-2025_en#progress-report-on-the-implementation-of-the-lgbtiq-equality-strategy-2020-2025](https://ec.europa.eu/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/lesbian-gay-bi-trans-and-intersex-equality/lgbtiq-equality-strategy-2020-2025_en#progress-report-on-the-implementation-of-the-lgbtiq-equality-strategy-2020-2025).

25. *Raport ECRI dotyczący Polski. Szósty cykl monitoringu*, Rada Europy 2023, <https://rm.coe.int/ecri-report-on-poland-translation-in-polish-/1680ac93bb>.
26. Rorke B., Wilkens A., *Roma Inclusion. Lessons Learned from OSI's Roma Programming*, Open Society Institute, New York 2006.
27. Rutherford A., *How to Argue With a Racist: What Our Genes Do (and Don't) Say About Human Difference*, Orion Publishing Co, London 2020.
28. *Shaping Europe's digital future, Online Platforms*, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/online-platforms>.
29. Sprawozdanie monitorujące społeczeństwa obywatelskiego dotyczące krajowych ram strategicznych na rzecz równości, integracji i uczestnictwa Romów w Polsce, <https://romacivilmonitoring.eu/countries/poland>.
30. Sprawozdanie w sprawie sprawiedliwości rasowej, niedyskryminacji i przeciwdziałania rasizmowi w UE, 19.10.2022 – (2022/2005(INI)) oraz konkluzje Rady UE w sprawie walki z rasizmem i antysemityzmem, 2 marca 2022, 6406/1/22 REV 1.
31. Sprawozdanie w sprawie stosowania dyrektywy Rady 2000/43/WE wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne („dyrektywa w sprawie równości rasowej”) oraz dyrektywy Rady 2000/78/WE ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy („dyrektywa w sprawie równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy”) COM/2021/139 final.
32. Sprawozdanie w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania orzeczeń i przyjmowania dokumentów urzędowych dotyczących pochodzenia dziecka oraz w sprawie ustanowienia europejskiego poświadczenia pochodzenia dziecka, COM(2022)695 final.
33. *Sytuacja prawna osób nieheteroseksualnych i transpłciowych w Polsce. Międzynarodowy standard ochrony praw człowieka osób LGBT i stan jego przestrzegania z perspektywy Rzecznika Praw Obywatelskich*, Warszawa 2019, https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Sytuacja_prawna_raport_ZRT.pdf.
34. Waddington L., Broderick A., *The Post-2020 European Disability Strategy*. European Parliament, 2020.
35. Walczak M. i inni, *Ocena zakresu i ukierunkowania Poddziałania 1.3.1 POKL w kontekście efektów wcześniejszych działań na rzecz społeczności romskiej*, ASM – Centrum Badań i Analiz Rynku Sp. z o.o., Kutno 2008.

Akty wiążące prawnie:

1. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 202/1).
2. Traktat o Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 202/13).
3. Decyzja ramowa Rady z dnia 28 listopada 2008 r. w sprawie zwalczania pewnych form i przejawów rasizmu i ksenofobii za pomocą środków prawnokarnych (Dz. Urz. UE L 328).
4. Dyrektywa Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (Dz. Urz. UE L 180/22).
5. Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz. Urz. UE L 303/16).
6. Dyrektywa Rady z dnia 19 grudnia 1978 r. w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. L 6/24).
7. Dyrektywa Rady 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług (Dz. Urz. L 373/37).
8. Dyrektywa 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (wersja preredagowana) (Dz. Urz. UE L 204/23).
9. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2041 z dnia 19 października 2022 r. w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych w Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L 275/33).
10. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (Dz. Urz. UE L 95/1).
11. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/24/UE z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie stosowania praw pacjentów w transgranicznej opiece zdrowotnej (Dz. Urz. UE L 88/45).
12. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2102 z dnia 26 października 2016 r. w sprawie dostępności stron internetowych i mobilnych aplikacji organów sektora publicznego (Dz. Urz. UE L 327/1).
13. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1158 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylająca dyrektywę Rady 2010/18/UE (Dz. Urz. EU L 188/79).

14. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/882 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wymogów dostępności produktów i usług (Dz. Urz. UE L 151/70).
15. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2381 z dnia 23 listopada 2022 r. w sprawie poprawy równowagi płci wśród dyrektorów spółek giełdowych oraz powiązanych środków (Dz. Urz. UE L 315/44).
16. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/970 z dnia 10 maja 2023 r. w sprawie wzmocnienia stosowania zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości za pośrednictwem mechanizmów przejrzystości wynagrodzeń oraz mechanizmów egzekwowania (Dz. Urz. UE L 132/21).
17. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1177/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. o prawach pasażerów podróżujących drogą morską i drogą wodną śródlądową oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 (Dz. Urz. UE L 334/1).
18. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 181/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. dotyczące praw pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 (Dz. Urz. UE L 55/1).
19. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE L 347/320).
20. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2065 z dnia 19 października 2022 r. w sprawie jednolitego rynku usług cyfrowych oraz zmiany dyrektywy 2000/31/WE (akt o usługach cyfrowych) (Dz. Urz. UE L 277/1).
21. Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 1169).
22. Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, sporządzona w Stambule dnia 11 maja 2011 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 961).
23. Uchwała nr 27 Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2021 r. w sprawie przyjęcia dokumentu „Strategia na rzecz Osób z Niepełnosprawnościami 2021–2030” (M.P. 2021 poz. 218).

Akty niewiążące prawnie:

1. Dokument roboczy Służb Komisji załączony do dokumentu Komunikat Komisji do Europejskiej Parlament, Rada, Europejska Sprawa Gospodarcza i Społeczna Komitet i Komitet Regionów, SWD(2023)3.
2. Komunikat Komisji Europejskiej do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów, „Plan działań na rzecz równości kobiet i mężczyzn 2006–2010”, COM(2006)0092 final.
3. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 21 września 2010 r., „Strategia na rzecz równości kobiet i mężczyzn 2010–2015”, COM(2010)491 final.
4. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów Europejska strategia w sprawie niepełnosprawności 2010-2020: Odnowione zobowiązanie do budowania Europy bez barier, COM(2010)636 final.
5. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, „Unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów do 2020 r.”, COM(2011)173 final.
6. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, „Unia równości: strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025”, COM(2020)152 final.
7. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, „Unia równości: unijny plan działania przeciwko rasizmowi na lata 2020”, COM(2020)565 final.
8. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady, „Unia równości: unijne ramy strategiczne na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów”, COM(2020)620 final.
9. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, „Unia równości: strategia na rzecz równości osób LGBTIQ na lata 2020–2025”, COM(2020)698 final.
10. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, „Unia równości: strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030”, COM(2021)101 final.
11. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, „Strategia UE w sprawie zwalczania antysemityzmu i wspierania życia żydowskiego”, COM(2021)615 final.
12. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady – Bardziej inkluzywna i bezpieczna Europa: rozszerzenie wykazu przestępstw UE o nawoływanie do nienawiści i przestępstwa z nienawiści, COM(2021)777 final.

13. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Sprawozdanie z oceny krajowych strategicznych ram państw członkowskich dotyczących Romów, COM(2023)7 final.
14. Komunikat Komisji, Nowa strategia w sprawie zasobów ludzkich, COM(2022)2229 final.
15. Konkluzje Rady w sprawie włączania osób z niepełnosprawnościami w rynek pracy, 14495/22.
16. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 grudnia 2013 r. w sprawie postępów w realizacji krajowych strategii integracji Romów (2013/2924(RSP)).
17. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 19 czerwca 2020 r. w sprawie protestów antyrasistowskich po śmierci George'a Floyda (2020/2685(RSP)).
18. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 10 listopada 2022 r. w sprawie sprawiedliwości rasowej, niedyskryminacji i przeciwdziałania rasizmowi w UE (2022/2005(INI)).
19. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 19 kwietnia 2023 r. w sprawie walki z dyskryminacją w UE – długo oczekiwana horyzontalna dyrektywa antydyskryminacyjna (2023/2582(RSP)).
20. Wniosek w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie norm dotyczących organów ds. równości w dziedzinie równego traktowania i równości szans kobiet i mężczyzn w zakresie zatrudnienia i pracy oraz uchylająca art. 20 dyrektywy 2006/54/WE i art. 11 dyrektywy 2010/41/UE, COM(2022)688 final.
21. Wniosek w sprawie dyrektywy Rady dotyczącej norm funkcjonowania organów ds. równości w obszarze równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, równego traktowania osób w dziedzinie zatrudnienia i pracy bez względu na wyznawaną religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną, równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego oraz w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług, oraz uchylająca art. 13 dyrektywy 2000/43/WE i art. 12 dyrektywy 2004/113/WE, COM(2022)689 final.
22. Wniosek w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2012/29/UE ustanawiającą normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępującą decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW, COM(2023)424 final.
23. Wniosek w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej europejską kartę osoby z niepełnosprawnością i europejską kartę parkingową dla osób z niepełnosprawnościami, COM(2023)512 final.
24. Wniosek w sprawie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady rozszerzającej dyrektywę [XXXX] na obywateli państw trzecich przebywających legalnie w państwie członkowskim, COM(2023)698 final.

25. Wniosek w sprawie dyrektywy Rady w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania osób bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną, COM(2008)0426 final.
26. Wniosek w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego zharmonizowane przepisy dotyczące sztucznej inteligencji (akt w sprawie sztucznej inteligencji) i zmieniającego niektóre akty ustawodawcze Unii, COM(2021)206 final.
27. Wniosek w sprawie zalecenia Rady w sprawie równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów, COM(2020)621 final.
28. Zalecenie Rady z dnia 12 marca 2021 r. w sprawie równouprawnienia, włączenia i partycypacji Romów, 2021/C 93/01.

Strony internetowe:

1. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/hlth_silc_12/default/table?lang=en, [12.02.2024].
2. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Part-time_and_full-time_employment_-_statistics, [12.02.2024].
3. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/edn-20220307-2>, [12.02.2024].
4. https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13746-European-Social-Fund-Plus-ESF+-mid-term-evaluation_en, [12.02.2024].
5. <https://hatecrime.osce.org/poland>, [12.02.2024].
6. <https://romacivilmonitoring.eu>, [12.02.2024].
7. <https://www.europarl.europa.eu/news/pl/press-room/20220223IPR23904/nowy-sondaz-eurobarometr-pandemia-covid-19-powaznie-dotknela-kobiety>, [12.02.2024].
8. <https://www.ilga-europe.org/report/rainbow-europe-2023/>, [12.02.2024].
9. <https://www.weforum.org/publications/global-gender-gap-report-2023/>, [12.02.2024].

Informacja o autorkach i autorze

Anna Drabarz – członkini zarządów Polskiego Forum Osób z Niepełnosprawnościami i European Disability Forum, dr nauk prawnych; ORCID: 0000-0003-0855-3841.

Aleksandra Szczerba – ekspertka Team Europe Direct, dr hab. nauk prawnych, prof. AJP; koordynatorka projektu EUHatEq; ORCID: 0000-0001-7857-0554.

Marcin Szewczyk – ekspert Team Europe Direct, dr hab. nauk o polityce i administracji, prof. WSliZ; ORCID: 0000-0002-4291-8317.

Nadeszła chwila, by pokazać młodym ludziom, że możemy zbudować kontynent, na którym mogą być sobą, kochać, kogo chcą, i mierzyć tak wysoko, jak tylko zapragną.






Ursula von der Leyen, Orędzie o stanie Unii 2023

Niniejszy raport zawiera przegląd działań Komisji Europejskiej w kadencji 2019–2024 na rzecz urzeczywistnienia wartości równości i niedyskryminacji. Analizę deskryptywną strategii przyjętych na rzecz budowy „Unii równości” uzupełniają rekomendacje dla Polski. Osiągnięcie równości, zgodnie z art. 3 TUE, jest bowiem celem postawionym zarówno przed UE, jak i jej państwami członkowskimi.

Komisja Europejska ma swoje przedstawicielstwa we wszystkich 27 państwach członkowskich UE. Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Polsce ma siedzibę w Warszawie oraz we Wrocławiu. Do jego zadań należą: objaśnianie wpływu polityki UE na życie obywateli w Polsce; udzielanie polskiemu społeczeństwu, rządowi oraz wszystkim zainteresowanym w Polsce informacji o UE; oferowanie informacji służbom prasowym i medialnym w Polsce na temat polityki UE; reprezentowanie Komisji Europejskiej w Polsce; informowanie Komisji Europejskiej w Brukseli o aktualnej sytuacji politycznej, gospodarczej i społecznej w Polsce.

Komisja Europejska
Przedstawicielstwo w Polsce
ul. Jasna 14/16a
00-041 Warszawa
tel.: +48 22 556 89 89
e-mail: ec-poland@ec.europa.eu

Komisja Europejska
Przedstawicielstwo Regionalne
ul. Widok 10
50-052 Wrocław
tel.: +48 71 324 09 09
e-mail: ec-wroclaw@ec.europa.eu

 /komisjaeuropejska
 /EUinPL
 /EUinWroclaw
 /komisjaeuropejska/
 /KomisjaEuropejska/



Urząd Publikacji
Unii Europejskiej

ISBN 978-92-68-13256-2