



## Ulokowanie praw człowieka w polskich miastach

### Raport z badań i prac zespołu

Kinga Wysieńska Di Carlo i Anna Strzałkowska (współpraca).

### Najważniejsze wnioski

 W polskich miastach, w tym miastach zrzeszonych w Związku Miast Polskich, zaangażowanie w proces wdrażania perspektywy praw człowieka w strategię i politykę miejską jest na początkowym etapie – koncentruje się obecnie na przyjmowaniu polityk lub modeli na rzecz równego traktowania i strukturalizowania działalności ciał partycypacyjno-doradczych.

 Nawet w miastach, których przedstawicielki i przedstawiciele są aktywnie zaangażowane w prace projektowe i Zespół Praw Człowieka powołany w ZMP, dokumenty o charakterze zobowiązania do działania na rzecz równości i niedyskryminacji zostały przyjęte tylko w kilku, a ich realizacja napotyka wiele trudności.

 Optymizmem napawa jednak fakt, że coraz więcej miast powołuje Komisje lub Rady ds. Równego Traktowania, stanowiska Pełnomocników lub Pełnomocniczek ds. Równego Traktowania oraz rozpoczęło lub rozpoczyna pracę nad dokumentami strategicznymi.

 O ile świadomość potrzeby wdrażania rozwiązań na rzecz przeciwdziałania dyskryminacji jest wysoka, o tyle świadomość wskaźników realizacji praw człowieka i praw podstawowych, dokumentów określających ramy i zasady ich obowiązywania oraz obszarów ich stosowania i monitorowania jest niższa.

 Rośnie świadomość roli szerokich konsultacji społecznych i partycypacji osób należących do zróżnicowanych grup mieszkanki i mieszkańców miast. Rośnie liczba tworzonych oddolnie lub z udziałem urzędniczek i urzędników miejskich komisji dialogu społecznego, rad mieszkanki i mieszkańców itp. Ze względu na środki przyznawane w ramach budżetów partycypacyjnych, rośnie też zaangażowanie mieszkanki i mieszkańców w realizację polityk miejskich.

 Obszary najczęściej wskazywane jako stanowiące wyzwanie w realizacji praw podstawowych to mieszkalnictwo, ochrona zdrowia i edukacja.



## Podstawowe pojęcia i idee

Miasto praw człowieka to miasto, które prowadzi działania na rzecz respektowania, ochrony i promowania praw człowieka zgodnie ze swoimi prerogatywami i w interesie wszystkich osób mieszkających na jego obszarze (por. [FRA 2021](#)). To miasto, które realizuje polityki miejskie uwzględniając w nich fundamentalne prawa każdej osoby, wzmacniając przez to rozwój społeczności lokalnej, poczucie sprawczości mieszkanki i mieszkańców oraz przejrzystość działań administracji samorządowej.

Samorządy lokalne i regionalne od dekad *de facto* 'ulothalniają' prawa człowieka – począwszy od zapewniania dostępu do wody i kanalizacji (prawo do odpowiednich warunków życia), przez usługi transportowe i zarządzanie przestrzenią publiczną (m.in. realizacja prawa do wypoczynku i ekspresji poglądów), do organizowania wyborów (prawo do uczestniczenia w rządzeniu swym krajem). Dopiero jednak w ostatnich latach działania te zostały wprost powiązane z dyskusją o prawach człowieka i sprawiedliwości społecznej. To samorządy lokalne i regionalne, ich przedstawicielki i przedstawiciele, aktywistki i aktywiści, sprawiły, że obecnie debata o prawach człowieka w dużej mierze toczy się wokół kwestii przestrzeni i jej wykorzystania oraz aktywności i różnorodności osób z niej korzystających ([Davis et al. 2017](#)).

W Europejskiej Karcie na Rzecz Ochrony Praw Człowieka w Mieście ([the European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City](#)) sformułowanej Saint-Denis w 2000 roku, prawo do miasta, rozumiane jako – przy uznaniu zasady solidarności społecznej – prawo do warunków pozwalających na rozwój społeczny, polityczny i ekorozwój wszystkich mieszkańców\_ek miasta będących 'współwłaścicielami\_kami' przestrzeni miejskiej, stanowi wymienione w pierwszej kolejności prawo człowieka ([United Cities and Local Governments 2012](#)).

Podkreślić też należy, że idea 'ulothalniania' praw człowieka i kluczowej roli miast w realizowaniu praw człowieka przełamała klasyczne (liberalne) ich rozumienie jako – najprościej rzecz ujmując – określających głównie relacje między państwem a jednostką, czyli sprowadzające się do ochrony praw jednostek przed ich naruszeniem ze strony państwa. Kwestie socjalne, w tym ekonomiczne, społeczne i kulturowe, związane na przykład z kwestiami warunków mieszkaniowych lub dostępu do mieszkań, godnego wynagrodzenia czy wysokości świadczeń socjalnych, czystego powietrza, praw dzieci do współdecydowania o kształcie miasta, czy realizacji zróżnicowanych potrzeb kulturowych i językowych, stały się



równie ważnym elementem standardów stawianych miastom praw człowieka, co kwestie ochrony wolności politycznych i prawo do równego traktowania i niedyskryminacji ([Davis et al. 2017](#)).

Przełamanie klasycznego (liberalnego) podejścia do praw człowieka pozwoliło, m.in., na rozpoczęcie budowania pewnego konsensusu i koalicji koncentrujących się raczej na rozwiązywaniu problemów społecznych (bieda, bezdomność, przemoc) niż traktowania przestrzeni i zasobów miejskich, lokalnych lub regionalnych jako skończonych, podlegających regułom gry o sumie zerowej<sup>1</sup>. Problemowe podejście, oparte na zasadzie solidarności społecznej, pozwoliło na stworzenie także w Polsce, szerokich koalicji czy oddolnych ruchów miejskich skoncentrowanych na przykład na jakości transportu czy powietrza. Doświadczenia związane z przygotowywaniem jednej z pierwszych w Polsce polityk różnorodności, *Warszawa Różnorodna*<sup>2</sup>, a potem *Gdańskiego Modelu na rzecz Równego Traktowania*, również pokazały, że podejście problemowe (związane z obszarami polityk miejskich) spotyka się z większym konsensem i zaangażowaniem, niż tzw. podejście 'przesłankowe', które choć pozwala na dogłębne poznanie głosu i potrzeb konkretnych grup narażonych na

dyskryminację lub wykluczenie, nie jest tak skuteczne w budowaniu powszechnego zaangażowania, jak podejście oparte na obszarach lub priorytetach działania.



Gdańsk. Autorka zdjęcia: Kinga Wysieńska Di Carlo

Termin prawa człowieka odnosi się do praw i swobód obywatelskich, politycznych, społecznych i ekonomicznych przyjętych w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka i innych dokumentach ONZ. Prawa podstawowe to termin odnoszący się do katalogu praw i swobód określonych w Europejskiej Karcie Praw Podstawowych i innych dokumentach Unii Europejskiej. Podstawowe prawa i swobody obywatelskie są też zawarte w Konstytucji RP.

<sup>1</sup> Gra o sumie zerowej, najprościej rzecz ujmując, to gra, w której zasoby mają charakter skończony i nieodnawialny, co oznacza, że jeśli ktoś ma więcej, to ktoś inny będzie miał mniej.

<sup>2</sup> Dokument polityki nie został przyjęty i wdrożony, choć wdrożone zostały niektóre jego rekomendacje.



Wg Europejskiej Agencji Praw Podstawowych *ulokowanie* praw człowieka na poziomie miejskim opiera się na trzech filarach:

- fundamentem jest instytucjonalizacja zaangażowania podmiotów samorządowych w realizację standardów praw człowieka i praw podstawowych;
- na tym fundamencie budowane są struktury zaangażowania, czyli polityki, mechanizmy oraz ciała konsultacyjne odpowiedzialne za monitorowanie realizacji praw człowieka i praw podstawowych w praktyce;
- polityki miejskie wykorzystują zestaw metod i narzędzi umożliwiających *mainstreaming* praw człowieka na poziomie lokalnym.

Zgodnie z przedstawionymi wyżej filarami działania, miasto praw człowieka:

**(1)** powinno przyjąć odpowiedni dokument, deklarację lub zobowiązanie do uwzględniania praw człowieka we wszystkich aspektach funkcjonowania samorządu lokalnego;

**(2)** powołać stanowisko lub organ odpowiedzialny za wdrażanie perspektywy praw człowieka w danym mieście lub samorządzie lokalnym;

**(3)** stworzyć mechanizmy i ciała konsultacyjne umożliwiające szeroką partycypację społeczną;

**(4)** stworzyć efektywne kanały zgłaszania naruszeń praw człowieka przez osoby mieszkające stale lub czasowo na terenie danego miasta;

**(5)** przygotowywać roczne sprawozdania z działań na rzecz praw człowieka;

**(6)** włączyć perspektywę praw człowieka we wszystkie obszary polityk miejskich;

**(7)** planować, monitorować i ewaluować działania w perspektywie krótko i długookresowej;

**(8)** prowadzić działania na rzecz zwiększenia zaangażowania wszystkich osób w mieście w działania na rzecz praw człowieka.

W kolejnych częściach raportu opisujemy stan prac nad: pkt. (2), tj. wyznaczaniem stanowisk lub organów odpowiedzialnych za wdrażanie perspektywy praw człowieka; pkt. (3), tj. tworzeniem mechanizmów i ciał konsultacyjnych; pkt. (7), tj. planowaniem, monitorowaniem i ewaluowaniem działań w perspektywie krótko i długookresowej, co wiąże się też z realizacją pkt. (5), tj. przygotowywaniem sprawozdań. Rozpoczynamy jednak od zarysowania historii miast praw człowieka w Europie i doświadczeń wybranych miast europejskich.





## Historia europejskich miast praw człowieka. Doświadczenia i dobre praktyki

W ciągu ostatnich dwóch dekad, w obliczu kryzysów uchodźczych i braku zdecydowanych działań ze strony administracji państwowych lub organizacji międzypaństwowych, to miasta zaczęły stanowić forpocztę działań na rzecz realizacji praw człowieka, wzywając do zdecydowanych rozwiązań i burząc tradycyjne podejście przyjmujące, że realizacja zobowiązań międzynarodowych jest wyłącznie domeną państw narodowych ([Oomen i Baumgärtel 2018](#)).

W 2016 roku, podczas sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ, [New York Times](#) opublikował manifest burmistrzynie Paryża i burmistrzów Nowego Jorku i Londynu zatytułowany „Our Immigrants, Our Strength” („Nasi Imigranci\_tki, Nasza Moc”). W manifestcie tym, Bill de Blasio, Anne Hidalgo i Sadiq Khan deklarowali: „Our cities pledge to continue to stand for inclusivity, and that is why our cities support services and programs that help all residents, including our diverse immigrant communities, feel welcome, so that every resident feels part of our great cities.” („Nasze miasta zobowiązują się do kontynuacji podejścia włączającego. Właśnie dlatego nasze miasta wspierają usługi i programy, które sprawiają, że wszystkie osoby w nich mieszkające, w tym różnorodne społeczności migranckie,

czują się mile widziane, a każda osoba – że przynależy do społeczności naszych wspaniałych miast” [tłum. własne]).

W dalszej części manifestu, mowa jest o konkretnych praktykach włączających, jak programy miejskich dokumentów tożsamości, wspierania przedsiębiorczości migranckiej czy wsparcia dla dzieci uchodźczych bez opieki (*unaccompanied minors*).

Paryż, Nowy Jork czy Londyn, [to jednak nie jedyne miasta](#), a nawet nie pierwsze miasta, które formalnie zadeklarowały dbałość o prawa człowieka i zadeklarowały wdrażanie polityk włączających, sprawiedliwych i zrównoważonych. Już w lutym 2001 roku, **miasto Graz** (Austria) przyjęło poniższe zobowiązanie i rozpoczęło przygotowywanie corocznych sprawozdań z realizacji przyjętej obietnicy.



Graz. Źródło: Pixabay.com. Autor zdjęcia: tkoscak.



Miasto Graz, a szczególnie członkinie i członkowie rady i władz miasta, będą kierowały\_li się w swoich działaniach przyjętymi na gruncie międzynarodowymi zasadami praw człowieka. Osoby zamieszkujące Graz, zwłaszcza młodzież, będą edukowane na temat uznanych przepisów dotyczących praw człowieka oraz praw i obowiązków z nich wynikających. Jest zadaniem wszystkich, ale szczególnie obowiązkiem osób, które sprawują funkcje publiczne w organizacjach, instytucjach lub stowarzyszeniach publicznych, respektować i realizować przysługujące w sytuacjach życia codziennego miasta standardy praw człowieka. Deficyty w realizacji praw człowieka będą diagnozowane na każdym poziomie społeczności tak, aby mogły zostać podjęte odpowiednie działania. Prawa człowieka będą pełniły zatem jedną z wiodących ról w wyznaczaniu kierunków działań i podejmowanych decyzji odnośnie do rozwoju Miasta Graz. Niniejszą deklaracją i związanymi z nią celami i zasadami działania, Miasto Graz – Europejska Stolica Kultury 2003 – wyraża swoje rozumienie kultury i godności ludzkiej.<sup>3</sup>

Miasto Graz nie poprzestało jedynie na deklaracji. Działania na rzecz realizacji przyjętego zobowiązania rozpoczęło od procesu operacjonalizacji celów i instytucjonalizacji wysiłków. Jako że

proces realizacji praw człowieka nie jest w pełni zdefiniowany i ustrukturalizowany nawet na poziomie międzynarodowym czy krajowym, a w 2001 roku nie było wskazówek co do 'ulokowania', miasto Graz musiało *de facto* wytyczyć ścieżkę tego, co to znaczy, że władze oraz przedstawiciele i przedstawiciele miasta są podmiotami odpowiedzialnymi za wdrażanie praw człowieka ([Fischer i Oberleitner 2020](#)). Innymi słowy, musiało zdecydować, kto i na jakiej podstawie ma określać, czy dane rozwiązanie rzeczywiście wpisuje się w realizację praw człowieka lub w jaki sposób raportować postęp w realizacji tych praw.

W ramach realizacji wyrażonych zobowiązań, powołano następujące ciała doradcze:

- Radę Praw Człowieka – ciało doradcze składające się z ok. 30 osób, w tym ze świata polityki, administracji publicznej, sądownictwa, policji, mediów i społeczeństwa obywatelskiego nominowanych przez burmistrzynie lub burmistrza. Rada pracuje w ramach grup roboczych skoncentrowanych m.in. na kwestiach dostępności dla osób z niepełnosprawnościami czy edukacji. Rada jest też odpowiedzialna za

<sup>3</sup> Tłum. własne. Oryginalna treść deklaracji jest dostępna m.in. [tutaj](#).



przygotowywanie rocznych sprawozdań dotyczących realizacji praw człowieka w mieście.

- Radę Migrantek i Migrantów – ciało doradcze wybierane w tym samym czasie, co Rada Praw Człowieka. Doradza w takich kwestiach, jak polityczne i społeczne nierówności, kwestie mieszkaniowe, edukacja.
- Rada Międzyreligijna – składa się z osób reprezentujących wszystkie prawnie uznawane wspólnoty religijne.

Powołano także Wydział Edukacji i Integracji miasta Graz, który koncentruje się na kwestiach osiągania politycznej, prawnej i społecznej równości obywateli<sub>ek</sub> i migrantów<sub>ek</sub>. Odpowiada on za polityki i projekty wspierające pluralizm kulturowy w przestrzeni publicznej.

Ponadto, w 2009 roku, ustanowiono na Uniwersytecie w Graz Europejskie Centrum Kształcenia i Badań nad Prawami Człowieka i Demokracją (UNI-ETC). Centrum jest wspólną inicjatywą uczelni i ETC Graz – organizacji pozarządowej, od której w ogóle wyszedł impuls do działań na rzecz 'uloalniania' praw człowieka w Graz.

Od 2010 roku funkcjonuje też program „Poznaj swoje prawa” (*“Know Your Rights”*) mający na celu praktyczną edukację nt. praw człowieka. W ramach programu, młodzież i młodzi dorośli

pracują jako reporterzy<sub>rki</sub> specjalizujący<sub>e</sub> się w prawach człowieka i ich przestrzeganiu. Ich artykuły są publikowane, otrzymują też wsparcie od Rady Praw Człowieka i badaczy UNI-ETC. Program ten spotkał się z dużym uznaniem międzynarodowym.

Inne inicjatywy obejmują na przykład przygotowywanie raportów na temat biedy (od 2012 roku) czy wsparcia dla różnych wspólnot religijnych.



Wiedeń. Budynek Secesji. Autorka zdjęcia: Kinga Wysieńska Di Carlo

Również stolica Austrii, **Wiedeń**, która razem z Graz należy do Sieci Miast Praw Człowieka,



przoduje w wyznaczaniu trendów i standardów działań na rzecz praw człowieka. Jest na przykład stawiana za wzór tego, w jaki sposób wprowadzać w życie standardy równości ze względu na płeć ([gender mainstreaming](#)), które realizuje od niemal 30 lat. W Wiedniu wszystkie polityki, strategie, plany zagospodarowania przestrzennego, budżety itd. muszą uwzględniać perspektywę płci (zróżnicowane potrzeby mężczyzn i kobiet, diagnozę uwzględniającą luki ze względu na płeć etc.). Doprowadziło to nie tylko do zbudowania osiedli mieszkaniowych zaprojektowanych z uwzględnieniem potrzeb kobiet, matek, osób z niepełnosprawnościami i dzieci (Frauen-Werk-Stadt), ale też rewitalizacji i zmian w jednej z najbardziej znanych dzielnic miasta, Mariahilf. W dwudziestu sześciu punktach zidentyfikowanych w sondażu jako postrzegane za szczególnie niebezpieczne poprawiono oświetlenie; zmieniono sygnalizację drogową i ruch uliczny, aby był on przyjazny pieszym; poszerzono chodnik dla pieszych; zlikwidowano bariery ograniczające dostępność dla osób starszych, wózków dziecięcych, wózków, z których korzystają osoby z niepełnosprawnościami ruchowymi; zbudowano dodatkowe ławki w lokalizacjach wskazanych przez uczestniczki i uczestników sondażu i tym podobne ([Hunt 2019](#)).

*Gender mainstreaming* w Wiedniu doprowadził też m.in. do [reorganizacji przestrzeni sportowych](#) tak, żeby było

one przyjazne i bezpieczne dla dzieci, młodzieży i kobiet (np. dodano boiska do gry w siatkówkę i badmintona, zorganizowano bezpieczne sposoby dotarcia i tym podobne).

Wiedeński manual co do tego, jak wprowadzać *gender mainstreaming* dostępny jest w języku angielskim na stronie [www.miaasta](#). Określa on, jak i jakie dane analizować, jak planować zbilansowany budżet uwzględniający zróżnicowane potrzeby ze względu na płeć etc. Warto też podkreślić, że Wiedeń powołał specjalny wydział ds. *gender mainstreaming*, który ma za zadanie wspieranie i koordynowanie prac pozostałych departamentów i biur w celu realizacji polityk równości ze względu na płeć, sprawiedliwego miasta i planowania uwzględniającego różnorodne potrzeby osób zamieszkujących Wiedeń.

Innym miastem, które zinstytucjonalizowało swoją miejską politykę praw człowieka jest Barcelona ([Barcelona City Council 2018](#)). W przedstawionej polityce ich 'uokalniania' i wytycznych dla administracji miejskiej, miasto zwraca uwagę na szereg aspektów związanych z przyjęciem perspektywy praw człowieka na poziomie politycznym, instytucjonalnym i operacyjnym. Skoncentrujemy się tutaj na opisanu, w jaki sposób Barcelona wdraża opisane na początku opracowania podejście problemowe.

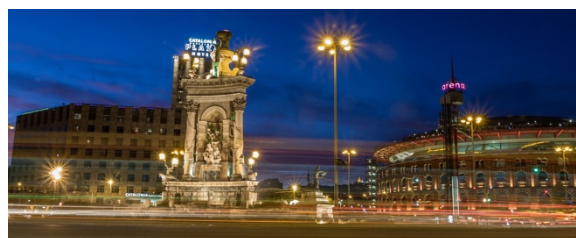




**Pierwszym etapem jest właśnie identyfikacja i nazwanie problemu** – np. że ceny wynajmu i czynsze są za wysokie, że standard mieszkań jest za niski lub że różne ceny wynajmu są oferowane osobom o różnym pochodzeniu kulturowym bądź kobietom – i wskazanie, którego prawa lub praw człowieka problem dotyczy. Jak podkreślają bowiem autorki i autorzy polityki, mieszkańcy i mieszkanki miasta rzadko definiują swoje bolączki w kategoriach naruszenia ich praw człowieka. Zazwyczaj definiują je tak: „Nie stać mnie na czynsz” lub „Po opłaceniu czynszu ledwo wystarcza mi na jedzenie”. Dlatego to po stronie miasta leży przeformułowanie problemu w kontekście prawnoczułowym, z uwzględnieniem kwestii równości ze względu na płeć i pochodzenie kulturowe.

Formułowanie problemu w kategoriach praw wymaga (a) analizy przepisów międzynarodowych (ONZ) i unijnych; (b) analizy przepisów i regulacji krajowych oraz polityk samorządowych; (c) analizy wymiarów naruszenia (stopień i rodzaj naruszenia, kto narusza i jak). W opisywanym przykładzie możemy np. określić, że naruszone są prawa do odpowiednich standardów życia, mieszkania i zdrowia. Analiza standardów i przepisów międzynarodowych będzie podobna dla wszystkich miast europejskich, ale konkretne prawa i regulacje krajowe i samorządowe będą się różnić.

Niezwykle istotna z punktu widzenia konkretnego samorządu jest też dogłębna diagnoza dotycząca wymiarów naruszenia tych praw, czyli do jakiego stopnia i w jaki sposób naruszane są prawa (osiągalność, jakość, dostępność, powszechność, stabilność, reprezentacja przy podejmowaniu decyzji) oraz kto i czyje prawa narusza (identyfikacja i mapowanie interesariuszy i interesariuszek).



Barcelona. Źródło: Pixabay.com. Autor zdjęcia: Joaquin Aranoa

### **Kolejnym etapem jest przygotowanie odpowiedniej strategii**

**interwencyjnej.** Powinien on obejmować dogłębną, specyficzną dla danego miasta lub samorządu lokalnego, diagnozę tego, jakie grupy są najbardziej wrażliwe lub narażone na wykluczenie i dlaczego. Powinien też uwzględniać analizę różnych opcji działania i tego, jakie skutki (preferowane i uboczne) wiążą się z każdą opcją. Oczywiście musi też zawierać propozycję działań, wskaźników, harmonogramu, budżetu i zaangażowanych podmiotów, a każdy element etapu musi uwzględniać perspektywę prawnoczułową. Dopiero tak przygotowana strategia



powinna być przedstawiona do szerokich konsultacji społecznych.

Kolejne etapy – implementacji i ewaluacji – również muszą uwzględniać standardy praw człowieka, między innymi, spełniać kryteria różnorodnej partycypacji, budowania potencjału różnorodnych grup, równości i niedyskryminacji, transparentności, odpowiedzialności etc. Wskaźniki ewaluacji powinny dotyczyć zatem zarówno struktury, procesu, jak i rezultatów.



Västra Götaland Region. Źródło: Prezentacja Marty Siciarek, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, na spotkaniu Zespołu Praw Człowieka ZMP w ramach realizacji niniejszego projektu.

Na poziomie samorządu regionalnego, szwedzki region [Västra Götaland](#) stanowić może ilustrację podejścia problemowego. W Planie Działania na lata 2017-2020 przyjętym przez radę regionu, cztery prawa zostały uznane za priorytetowe: prawo do zdrowia, prawo do kultury, prawo do pracy i prawo do

edukacji. Wybór tych praw i konkretnych celów wymienionych obok, związany był nie tylko z wyzwaniami określonymi jako jedne z kluczowych w [Celach Zrównoważonego Rozwoju ONZ](#) (dobre zdrowie i jakość życia, mniej nierówności, pokój, sprawiedliwość i silne instytucje), ale też z problemami i bolączkami zgłaszanymi przez mieszkanki i mieszkańców regionu. Realizację celów koordynuje regionalny Departament Praw Człowieka.

Cele regionu określone w planie działania:

- Wzmocnienie dostępności budynków miejskich.
- Poprawa praw i sytuacji dzieci i młodzieży (młode osoby długotrwale bezrobotne są zatrudniane jako audytorzy\_ki dostępności budynków).
- Systematyczna praca nad wolnością od przemocy.
- Wzmacnianie kompetencji urzędników i urzędniczek w obszarze LGBT+.
- Rozumienie i wzmacnianie praw człowieka w opiece zdrowotnej.
- Zwiększenie uczestnictwa mieszkanki i mieszkańców w życiu kulturalnym.
- Przeciwdziałanie dyskryminacji oraz równe szanse w miejscu pracy.
- Zero Tolerancji dla wymuszeń w sektorze opieki psychiatrycznej.
- Edukacja odnośnie do odpowiedzialności biznesu w zakresie praw człowieka (na



podstawie prezentacji Marty  
Siciarek z Urzędu

Marszałkowskiego Województwa  
Pomorskiego).

## Ulokowanie praw człowieka w Polsce

Analiza danych zastanych dotyczących wyznaczania stanowisk lub organów odpowiedzialnych za lokalne wdrażanie perspektywy praw człowieka

Działania na rzecz równego traktowania były jednymi z ważnych kryteriów przystąpienia krajów tzw. byłego bloku wschodniego do UE. Na poziomie administracji centralnej, w 2001 roku ówczesny premier, Leszek Miller, powołał urząd „Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn”. Wymogi związane z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej (2004 r.) wymusiły rozszerzenie kompetencji nowopowstałego urzędu na przeciwdziałanie dyskryminacji nie tylko ze względu na płeć, ale i inne przesłanki, m.in. rasę, pochodzenie etniczne, religię, poglądy i orientację seksualną.

W ciągu pierwszej kadencji kompetencje urzędu wielokrotnie próbowano ograniczyć. Postulowano też jego likwidację, co nastąpiło w 2005 roku. Po trzech latach został on przywrócony pod nazwą „Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania”, którego zadaniem miała być realizacja polityki rządu w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na „płeć, rasę, pochodzenie

etniczne, narodowość, religię lub wyznanie, światopogląd, wiek, niepełnosprawność, orientację seksualną, stan cywilny oraz rodzinny”. Od 2016 roku urząd ten łączy dwie funkcje - Pełnomocnika Rządu do spraw Społeczeństwa Obywatelskiego i Pełnomocnika Rządu do spraw Równego Traktowania.

Do realizacji zadań rządu w obszarze równego traktowania powołano też pełnomocników i pełnomocniczki wojewodów ds. równego traktowania. Niestety mało wiadomo o ich działaniach, na stronach niektórych urzędów zamieszczono zdawkowe informacje o tym, kto pełni tę funkcję lub co dokładnie należy do zadań tych osób. W niektórych przypadkach nie ma żadnych informacji.

W odpowiedzi na nieefektywne działania rządu w obszarze równego traktowania, samorządy lokalne zaczęły powoływać samorządowych pełnomocników i pełnomocniczki, określając indywidualnie nazwy ich stanowisk, zakres kompetencji oraz umocowanie w strukturze samorządowej.



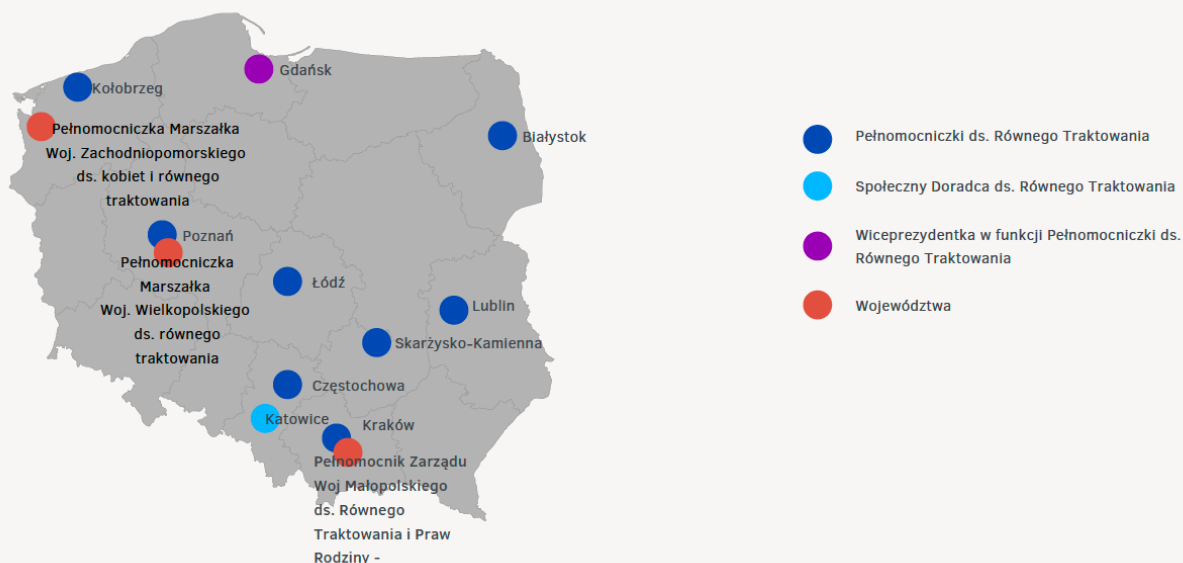
Według zebranych danych, aktualnie w Polsce funkcjonują pełnomocniczki lub pełnomocnicy prezydentów\_ek Łodzi, Krakowa, Poznania, Częstochowy, Lublina, Kołobrzegu, Katowic, Białegostoku, Skarżyska-Kamiennej, Lublinie<sup>4</sup>. W Gdańsku funkcję tę pełni wiceprezydentka miasta. W przypadku Katowic funkcja ta ma status społeczny i jest sprawowana wolontaryjnie przez osobę spoza urzędu (Społeczny doradca ds. równego traktowania).

Ponadto, w trzech województwach powołano stanowiska pełnomocniczek lub pełnomocników Marszałków

Województwa. W jednym przypadku sama nazwa stanowiska została rozszerzona o kwestię „praw rodziny”, a zakres obowiązków związanych z równym traktowaniem przypisany został do istniejącej już w urzędzie funkcji dyrektora jednego z departamentów<sup>5</sup>.

W wielu miastach funkcjonują ponadto Biura Dialogu Obywatelskiego, które w swoich kompetencjach mają reprezentowanie grup szczególnie narażonych na wykluczenie oraz rzecznicy lub rzeczniczki osób z niepełnosprawnościami, pacjentów\_ek itp.

Rys. 1. Pełnomocniczki i pełnomocnicy ds. równego traktowania (mapa).



(Źródło: badania własne)

<sup>4</sup> W Lublinie nazwa stanowiska to Pełnomocnik Prezydenta Miasta Lublin ds. przeciwdziałania dyskryminacji i mobbingowi.

<sup>5</sup> Pełnomocniczką Zarządu Województwa Małopolskiego ds. Równego Traktowania i Praw

Rodziny została dyrektorka Departamentu Zdrowia, Rodziny, Równego Traktowania i Polityki Społecznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego.





Oprócz tego powoływane są ciała społeczne takie jak Rady ds. równego traktowania. Najczęściej działają one przy urzędzie prezydentów lub prezydentek miast (w jednym przypadku Rada powstała przy urzędzie marszałkowskim) i stanowią organ opiniodawczo-doradczy. Rady takie skupiają osoby działające w zakresie wszystkich przesłanek dyskryminacyjnych, które wymienia tzw. ustawa o równym traktowaniu (wdrożeniowa, antydyskryminacyjna)<sup>6</sup>.

Obecnie w Polsce funkcjonuje 6 rad równego traktowania. Istotnym celem, jaki stawiany jest przed większością rad

jest wypracowanie strategii, planu lub programu równego traktowania.

Najstarszą radą równego traktowania została utworzona w 2016 roku w Gdańsku. Jej powołanie było wynikiem realizacji rekomendacji Gdańskiego Modelu na rzecz Równego Traktowania. Kolejne rady powstały w Bydgoszczy (2019), Krakowie (2019), Świdnicy (2021) i we Wrocławiu (2021). W ubiegłym roku powstała też Małopolska Rada ds. Równego Traktowania i Praw Rodziny. Kadencja rad jest różna i trwa w zależności od miasta, od dwóch do czterech lat. W dwóch przypadkach rady działają już drugą kadencję (Gdańsk i Kraków).

## Analiza badań jakościowych dotyczących tworzenia mechanizmów i ciał konsultacyjnych: Rady Kobiet

W ramach projektu, od czerwca do końca września 2021 roku, przeprowadzono badanie dotyczące Rad Kobiet w Polsce. Badanie skupiało się na radach jako grupach aktywności, które umożliwiają szeroką partycypację społeczną i w zamierzeniu mają stanowić ciała konsultacyjne w obszarze polityk równości i przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na płeć.

Przeprowadzono trzy zogniskowane wywiady grupowe (FGI) oraz cztery wywiady indywidualne. Do badania

zgłaszały się najczęściej przewodniczące rady, w wyjątkowych przypadkach były to aktywne członkinie rady, które były zorientowane w bieżącej jej działalności.

Podczas wywiadów poruszano kwestie związane z mechanizmami powstawania, funkcjonowania i ew. rozwiązywania rad, motywacjami i postrzeganiem roli rad i głównych wyzwań stojących przed nimi.

W badaniu wzięły udział przedstawicielki 12 rad kobiet. Były to

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w

zakresie równego traktowania (Dz.U. z 2010 Nr 254 poz. 1700).



radę z: Wrocławia, Przemyśla, Słupska, Hrubieszowa, Tarnobrzegu, Dzierżoniowa, Koszalina, Kalisza, Białogardu, Piaseczna, Kielc (tuż po rozwiązaniu) i województwa lubuskiego.

Osoby uczestniczące w badaniu reprezentowały zatem rady różniące się pod względem długości stażu (najstarsza i najmłodsza rada), regionu (wschód i zachód), oraz wielkości miejscowości, w którym funkcjonuje rada (miasto powyżej 500 tys. mieszkańców, oraz gmina 18 tys. mieszkańców).

#### Mechanizmy powstawania, funkcjonowania i ew. rozwiązywania rad

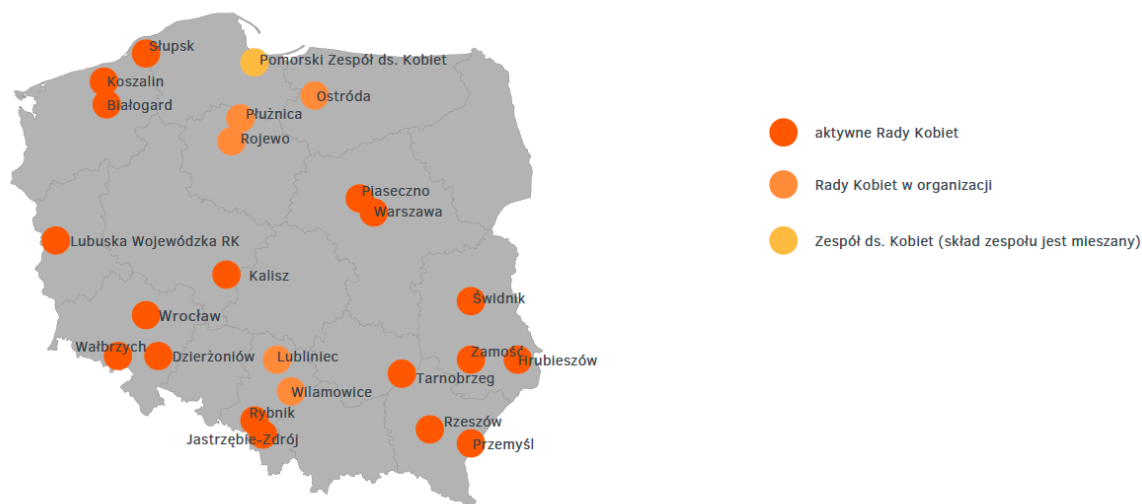
W ostatnim dziesięcioleciu, z różną dynamiką, powstają w Polsce rady kobiet. W czasie przeprowadzania badań funkcjonowały dwadzieścia cztery takie rady. Trzy rady (kielecka, złotowska i borzechowska) zostały rozwiązane. Najstarsza i zarazem

pierwsza rada została założona we Wrocławiu w 2010, obecnie trwa druga kadencja tej rady. Najmłodsze stażem rady zostały powołane w bieżącym roku. Są to Kaliska Rada Kobiet (kwiecień 2021 r.) i Przemyśka Rada Kobiet (marzec 2021 r.). Przyglądając się rozmieszczeniu rad kobiet na mapie Polski możemy zauważyć, że koncentrują się one głównie w południowej części kraju, oraz wokół najdłużej działających rad – wrocławskiej i słupskiej. W ostatnim czasie, od 2018 roku można też zauważyć wzrost zainteresowania tworzeniem rad kobiet. Powstało wiele nowych rad i zwiększyła się ich aktywność. Jako element mobilizujący, badane wskazywały wzmożenie aktywności ruchów kobiecych, przede wszystkim Strajku Kobiet.

Rozmieszczenie poszczególnych rad oraz ich aktywność przedstawia rysunek 2. poniżej.



Rys. 2. Rady kobiet w Polsce (mapa).



(Źródło: badania własne)

Rady kobiet powstają przy urzędach burmistrza lub burmistrzynie albo prezydenta lub prezydentki. W dwóch przypadkach podmioty takie powstały przy marszałku, z zastrzeżeniem, że w Pomorskiem działa nie rada kobiet, a Pomorski Zespół ds. Kobiet, w którym uczestniczą również mężczyźni. Rady, w znakomitej większości, stanowią „organ opiniotawczo-doradczy” burmistrza, prezydentki lub marszałka.

Różne są okresy trwania kadencji – od dwóch do pięciu lat. Niektóre rady wybierane są na całość kadencji osoby powołujące. Różna jest także liczebność i skład poszczególnych rad. Najmniej liczna rada liczy 7 członków, najliczniejsze rady liczą ponad 25 kobiet. Różny jest skład rad. Niektóre złożone są tylko z osób wywodzących się z NGO-sów, w innych przewagę

mają urzędniczek, czy też przedstawicielki instytucji miejskich. Ta różnorodność składu rad kobiet jest związana z indywidualnymi kryteriami przyjęcia do rady oraz różnymi sposobami rekrutacji ich członków.

### Motywacje i postrzegana rola rad

Działania i aktywność rad kobiet są uzależnione od indywidualnego składu konkretnej rady. Jeżeli przeważają działaczki reprezentujące trzeci sektor, to są to aktywności związane z ich zainteresowaniami, jeżeli urzędniczek, działania idą w kierunku realizacji priorytetów miasta. Ważną kwestią rzutującą na działalność rady jest jej finansowanie. Obecność wysoko postawionych urzędniczek pozwala na większą efektywność rady i umożliwia



zdobycie środków na realizację strategicznych celów rady. Sama rada jako organ doradczy, bez osobowości prawnej, nie może pozyskiwać środków składając wnioski o granty.

Analiza aktywności i działań rad pozwala na ich pogrupowanie w następujące obszary:

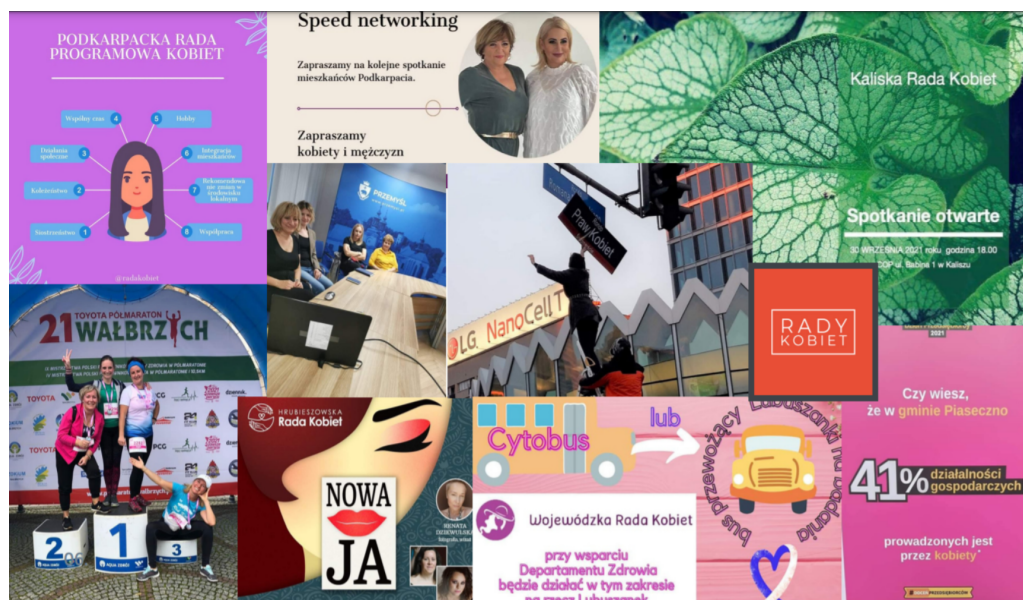
**Obszar 1: Zdrowie**, w tym profilaktyka zdrowotna - profilaktyka antynowotworowa, dopłaty do in vitro, dopłaty do szczepionek HPV, inne programy zdrowotne dla kobiet w różnym wieku;

**Obszar 2: Aktywności społeczne** – wydarzenia, wystawy, cykle o znanych

lokalnie kobietach (herstorie), spotkania z mieszkańcami i mieszkankami, współpraca z lokalnymi stowarzyszeniami, konsultowanie terenów zielonych, ekologia, różowa skrzyneczka, metamorfozy kobiet;

**Obszar 3: Edukacja** – warsztaty dla kobiet m.in. z obszaru rozwoju osobistego, promocja kobiet;

**Obszar 4: Prawo i opiniowanie** – projekty uchwał i aktów prawa miejscowego dotyczące wszystkich obszarów bezpośrednio i pośrednio dotyczących sytuacji kobiet.



Aktywność rad kobiet. Źródło: I Ogólnopolskie Forum Rad Kobiet, Wrocław 2021



## Wyzwania

Badane podczas wywiadu wskazywały na trudności, które towarzyszą funkcjonowaniu rad kobiet. Przede wszystkim jest to brak jasnej wizji i misji rady. Brakuje warsztatów o charakterze strategicznym, które pomogłyby członkiniom rad odpowiedzieć na najważniejsze pytania: jak jest rola rady kobiet, jakie są zasady funkcjonowania, zarówno w samej radzie, jak i w relacji z urzędem, co jest dla członkiń rady najważniejsze? Jaka jest wizja, misja i cele strategiczne rady na okres jej kadencji? I w końcu: Jakie wartości łączą kobiety w radzie, a jakie dzielą?

Drugim, równie często zgłaszanym problemem, jest brak finansowania działalności rad. Żadna z badanych rad kobiet nie posiada własnego budżetu. Jest to o tyle wyzwanie, że rada nie może aplikować o środki na np. zadania zlecone gminy, a członkinie nie uzyskują wynagrodzenia za posiedzenia rady. W niektórych przypadkach, aby przeprowadzić jakąś akcję edukacyjną lub zorganizować jakieś działanie w przestrzeni miejskiej, badane z własnych środków pokrywały koszty wydruku materiałów promocyjnych, czy wynajmu sprzętu, który był niezbędny do realizacji ich działań.

Kolejną trudną kwestią są różnice światopoglądowe zarówno w samej radzie, wśród jej członkiń, jak i wśród przedstawicieli i przedstawicielek rady miasta czy samorządu. Z wywiadów

wynika, że o ile różnice światopoglądowe między członkiniami w samej radzie nie są sytuacją częstą, jeśli już do nich dochodzi, grozi to całkowitym paraliżem funkcjonowania rady lub jej rozpadem. W nielicznych przypadkach, kiedy w składzie rady była np. siostra zakonna, a rada podejmowała decyzję w sprawie np. wsparcia programu in vitro, poparcia Strajku Kobiet, oświadczenia w sprawie dyskryminacji osób LGBT+, osoba podejmowała decyzję o rezygnacji z udziału w pracach rady. W niektórych jednak przypadkach, po ujawnieniu konfliktu na tle światopoglądowym między członkiniami rady, nie udało się utrzymać rady jako całości.

Innym problemem, zgłaszanym przez respondentki, był brak sieciowania pomiędzy radami kobiet, czy też innych rad działających na rzecz praw człowieka (głównie rad równego traktowania). Badane, szczególnie z młodszych stażem rad, zwracały uwagę, że są jak „samotne wyspy”, brakuje im inspiracji do działań i wsparcia. Badane nie wiedziały, ile jest rad kobiet w Polsce, na jakiej zasadzie funkcjonują, jakie działania podejmują itd.

Jednym z wyzwań jest też „brak sukcesji”. Chodzi tu o niemożność pozyskania nowych kobiet do działań w radach. Pracują przede wszystkim „doświadczone działaczki”, które zadaniem badanych, powinny oddać





pole i przekazać lidorską pałeczkę następczyniom.

Podsumowując spotkania fokusowe oraz wywiad respondentki zostały poproszone o wskazanie czynników sukcesu w działaniach rad kobiet. Przede wszystkim wskazały na obecność w radzie osób decyzyjnych, najlepiej na stanowisku dyrektorskim w urzędzie, bo to zapewnia większą szansę finansowania działań rady. Oprócz tego, w składzie rady nie powinno zabraknąć osób z doświadczeniem w działaniach społecznych, najlepiej z lokalnych NGO-sów. Inną, niemniej ważną kwestią, jest dobra współpraca z władzami miasta i wsparcie praktyczne samorządu. Bardzo przydatna jest również sieć kontaktów własnych, choćby dla pozyskania środków na działalność rady. Badane wskazywały również na ważną rolę sieciowania między radami kobiet oraz budowanie relacji z partnerami zewnętrznymi.

## Podsumowanie

Rady kobiet w Polsce zrzeszają kilkaset aktywnych kobiet, w większości o poglądach tzw. progresywnych społecznie (wsparcie programu in vitro, prawa reprodukcyjne kobiet, wsparcie osób LGBT+). Wiele członkiń rekrutuje się ze strajków kobiet, których początek wyznacza tzw. czarny poniedziałek (2016). Z tym wydarzeniem skorelowany jest wzrost liczby rad kobiet. Niektóre badane wprost podkreślały, że na fali

protestów kobiecych ostatnich lat postanowiły się zaangażować społecznie i działać na rzecz ochrony kobiet. Z badań wynika, że rady kobiet, w takim kształcie, umocowane jako organ doradczy prezydentki albo marszałka, bez żadnego finansowania a czasami i możliwości wpływu, mogą zaprzepaszczać potencjał swoich członkiń i powodować frustrację związaną z obecnością w radzie, w której nie mają poczucia sprawczości.

Biorąc pod uwagę wnioski z badania warto na zakończenie sformułować kilka rekomendacji:

- Rada kobiet nie powinna być ciałem, na które ceduje się odpowiedzialność za wdrażanie perspektywy praw człowieka, ani nie może zastępować osób odpowiedzialnych za działania na rzecz równego traktowania w urzędzie.
- Aby zwiększyć efektywność działań rad kobiet należy zapewnić im finansowanie, tj. osobny budżet. Dodatkowo warto powiązać budżet z wypracowaniem, najlepiej z władzami samorządu, wizji, celów strategicznych oraz planów na okres działania rady.
- Zasoby do pracy i klarowna wizja współpracy z samorządem są ważnym czynnikiem sukcesu rady.
- Warto, by liczba członkiń rady była ograniczona, raczej mniejsza



niż większa i aby poprzez sieciowanie rad, budować kulturę wsparcia i wzajemnej inspiracji do działań.

- Skład rady powinien być różnorodny pod względem wieku, reprezentowanych

społeczności (osób z niepełnosprawnościami, osób LGBT+, migrantek), udziału osób umocowanych urzędzie oraz z doświadczeniem pracy w lokalnych NGO-sach.

**Praktyki planowania polityk równości i 'ulokalniania' praw człowieka**  
**Monitorowanie i ewaluowanie działań w perspektywie krótko i długookresowej**  
 Badania fokusowe, kwestionariuszowe i prace na rzecz wskaźników monitorowania realizacji standardu minimum praw człowieka

### Informacje ogólne

W celu zebrania informacji na temat zaawansowania realizacji standardu minimum praw człowieka określonego w ramach Europejskiej Agencji Praw Podstawowych oraz praktyk 'ulokalniania' perspektywy prawnoczułowieczej przeprowadzono w okresie od marca do września 2021 roku pięć wywiadów grupowych z osobami współpracującymi w ramach Zespołu ds. Praw Człowieka oraz Komisji ds. Praw Człowieka i Równego Traktowania przy ZMP. Oba ciała zraszają przedstawicielki i przedstawiciele miast, które opracowały bądź opracowują polityki różnorodności, równości lub antydyskryminacyjne (ok. 40 osób).

Przez prawie pół roku wspólnie pracowano też nad zestawem uniwersalnych wskaźników standardu minimum praw człowieka (kwestionariuszem ankiety)

pozwalającym na porównywanie miast różnych wielkości i w różnych punktach pomiaru. W sumie w pracach zespołu wzięło udział 20 osób (przedstawicielek miast lub organizacji pozarządowych i akademickich), ponadto trzy osoby aktywnie uczestniczyły w warsztacie dotyczącym wskaźników na Kongresie Ruchów Miejskich w Lublinie (przedstawicielka świata akademickiego i dwie osoby z organizacji o charakterze *watchdog*), a kolejne trzy zadały dodatkowe pytania odnośnie do ankiety po jej otrzymaniu.

Odwrócenie kolejności działań badawczych, to jest rozpoczęcie od zebrania informacji i prac w grupach fokusowych, podyktowane było niewielką świadomością perspektywy praw człowieka i podejścia problemowego wśród potencjalnych badanych. **Jest to jedna z najważniejszych obserwacji płynących z przeprowadzonych badań.** Podstawowym działaniem, jakie



powinno zostać podjęte na rzecz wdrażania perspektywy prawnoczułowieczej w Polsce, to praktyczna edukacja w samorządach i w urzędach na temat tego, na czym ona polega i na czym polega 'uokalnianie' praw.

### Przebieg wywiadów, zebrane informacje

Trzy wywiady grupowe miały charakter ustrukturalizowany. Pierwszy, w ramach spotkania Komisji ds. Praw Człowieka i Równego Traktowania, dotyczył prowadzonych inicjatyw i wyzwań stojących przed samorządami miejskimi. Pozostałe dwa – przeprowadzone wśród członkiń Zespołu ds. Praw Człowieka i przedstawicielek NGO-sów skoncentrowane były na obszarach i problemach i naruszanych prawach człowieka.

Nieustrukturalizowane wywiady grupowe polegały na swobodnej wymianie informacji o aktualnie prowadzonych działaniach i inicjatywach.

Z wywiadów grupowych wynika, że:

- żadne miasto nie przyjęło formalnego zobowiązania do wdrażania perspektywy praw człowieka;
- żadne miasto nie opracowało polityki 'uokalniania' perspektywy praw człowieka;
- energia miast koncentruje się obecnie wokół wyzwań

związanych z tworzeniem polityk równego traktowania/ różnorodności (np. prace nad taką polityką prowadzą Warszawa, Bydgoszcz, Łódź, Poznań i Wrocław) i na konkretnych interwencjach antydyskryminacyjnych (szczególnie w odniesieniu do społeczności migranckich i LGBT+);

- miasta, choć mają strategie lub plany działania dotyczące realizacji konkretnych problemów i praw człowieka (np. problemu bezdomności czy ochrony przestrzeni zielonych), nie traktują ich jako elementu szerszej polityki lub strategii prawnoczułowieczych;
- miasta, choć starają się odpowiadać na potrzeby różnorodnych grup (np. migranckich, kobiet, osób z niepełnosprawnościami, osób starszych i sędziwych), nie prowadzą tych działań w ramach szerszej ujętej polityk *mainstreamingu* praw człowieka;
- choć w październiku 2021 roku, Poznań i kilkanaście innych polskich samorządów, w tym władze Sopotu i Lublina podpisały Europejską Kartę Równości Kobiet i Mężczyzn w Życiu Lokalnym (wcześniej sygnatariuszami karty była Nysa [2008], Aleksandrów Kujawski [2012], Świdnica [2020] i Kraków [2020]), praktyka *gender*



*mainstreamingu* nadal nie jest ani dobrze zrozumiana, ani rozpowszechniona;

- brakuje infrastruktury (i *de facto* woli jej stworzenia) do koordynacji działań prawnoczłowieczych/ równościowych – osoby reprezentujące administrację samorządową wskazywały, że nie ma odpowiednio umocowanych stanowisk albo ciał odpowiedzialnych za koordynowanie lub horyzontalne wdrażanie perspektywy praw człowieka i równości oraz budżetów przeznaczonych na ich wdrażanie.

#### Prace nad wskaźnikami i kwestionariuszem ankiety

Zaangażowanie w realizację zobowiązań związanych z prawami podstawowymi i człowieka, które ratyfikowały państwa członkowskie Unii Europejskiej, w tym Polska, obejmuje wszystkie obszary stanowiące przedmiot polityk i regulacji lokalnych. Obszary te obejmują między innymi:

- usługi pomocy społecznej,
- usługi zdrowotne, ochrona zdrowia,
- usługi komunalne
- edukacja na wszystkich poziomach, w tym nauka przez całe życie,
- kultura, sport, rekreacja,
- zamówienia publiczne.

Podstawowe wyzwania przy pracy nad wskaźnikami:

- 1) jak wspomniano, ze względu na klimat polityczny panujący w kraju, główne wysiłki w działalności miast skoncentrowane były na kwestiach związanych z równym traktowaniem przede wszystkim osób LGBT+, kobiet, osób pochodzących spoza Polski, osób ubiegających się o ochronę międzynarodową i mniejszości etnicznych. O ile zatem wskazanie podstawowych wskaźników dotyczących niedyskryminacji określonych grup były proste w opracowaniu, o tyle wskazanie uniwersalnych (dotyczących wszystkich osób w mieście) wskaźników dotyczących obszarów polityk miejskich stanowiło wyzwanie;
- 2) wskazano, że osoby potencjalnie wypełniające kwestionariusz mogą nie wiedzieć, jakie są prawa podstawowe i człowieka, w jakich dokumentach są one wyszczególnione i jakich obszarów dotyczą. **Oznacza to konieczność podniesienia wiedzy o prawach człowieka również wśród urzędników i urzędniczek samorządów lokalnych;**
- 3) wskazano, że ze względu na brak jednostek administracyjnych w obrębie urzędu odpowiedzialnych za systematycznie zbieranie i analizowanie danych dotyczących kwestii związanych



z realizacją praw człowieka i równego traktowania, wypełnienie kwestionariusza będzie wymagało czasu, ponieważ będą je wypełniać osoby przypisane do różnych wydziałów urzędów miejskich.

Wypracowano jednak zestaw wskaźników uwzględniających poziom instytucjonalny i wymienione wyżej obszary polityk miejskich.

Tabela 1. Obszary i wskaźniki diagnozujące i monitorujące uwzględnione w kwestionariuszu ankiety.

| Obszar/ Problem/ Prawa <sup>7</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                    | Wskaźniki                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Obszar: Instytucjonalny</p> <p>Problem: wdrażanie zasad i perspektywy praw człowieka: (1) różnorodna partycypacja, (2) budowanie potencjału różnorodnych grup, (3) równości i niedyskryminacji, (4) transparentności, (5) odpowiedzialności</p> <p>Prawo: do informacji, współrzędzenia, miasta</p> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Czy przyjęto deklarację odnośnie do zaangażowania w realizację praw człowieka na poziomie lokalnym.</li> <li>2. Czy powołano odpowiednią jednostkę organizacyjną albo stanowisko odpowiedzialne za monitorowanie wdrażania lub <i>mainstreamingu</i> praw człowieka na poziomie lokalnym.</li> <li>3. Czy w dokumentach dotyczących strategii i polityk miejskich są odwołania do przepisów w ustawach krajowych, europejskich lub prawie międzynarodowym wskazujące prawa człowieka szczególnie istotne w kontekście danej polityki.</li> <li>4. Czy urząd miejski regularnie dostarcza wiedzę i dane dotyczące realizacji praw człowieka osobom zatrudnionym lub współpracującym z instytucjami miejskimi.</li> <li>5. Czy urząd miejski regularnie dostarcza wiedzę i dane dotyczących realizacji praw człowieka osobom zamieszkującym.</li> <li>6. Czy urząd prowadzi regularnie szkolenia, warsztaty lub inne formy edukacji dla osób zatrudnionych lub współpracujących z instytucjami miejskimi z zakresu praw człowieka. Jeśli tak, jaką stanowią one proporcję wśród wszystkich szkoleń i ile osób w nich uczestniczy.</li> </ol> |

<sup>7</sup> Uwaga, lista problemów i praw nie jest wyczerpująca. Przykład problemów pochodzi z analizy wywiadów grupowych. Przykład praw z analizy własnej zespołu projektowego.





|                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                   | <p>7. Czy urząd prowadzi regularnie szkolenia, warsztaty lub inne formy edukacji dla dorosłych mieszkanki i mieszkańców miasta z zakresu praw człowieka. Jeśli tak, jaką stanowią one proporcję wśród wszystkich szkoleń i ile osób w nich uczestniczy.</p> <p>8. Czy urząd prowadzi regularnie szkolenia, warsztaty lub inne formy edukacji dla dzieci i młodzieży z zakresu praw człowieka. Jeśli tak, jaką stanowią one proporcję wśród wszystkich szkoleń i ile osób w nich uczestniczy.</p> <p>9. Czy miasto opracowało zasady systematycznego zbierania i monitorowania danych dotyczących różnorodności w mieście, które stanowią podstawę przygotowywania prognoz co do wpływu określonych polityk na różnorodnych mieszkańców i mieszkanki miasta.</p> <p>10. Czy miasto opracowało wskaźniki i sposoby ich monitorowania, dotyczące realizacji praw człowieka w podstawowych obszarach polityk miejskich.</p> <p>11. Czy miasto prowadzi sondaż satysfakcji mieszkanki i mieszkańców z jakości usług miejskich. Proporcja kobiet i mężczyzn uczestniczących w sondażu.</p> |
| <p>Obszar: Usługi komunalne</p> <p>Problem: Wykluczenie komunikacyjne osiedli lub określonych grup</p> <p>Prawo: dziecka, ochrony osób z niepełnosprawnościami, matek, osób starszych i sędziwych, dostęp do kultury, zdrowia</p> | <p>1. Jakość i dostępność komunikacji miejskiej – liczba pojazdów na 1000 mieszk.; liczba pojazdów niskopodłogowych na 1000 mieszk.; liczba przystanków komunikacji miejskiej na 1000 mieszk.; liczba przystanków przystosowanych do osób z niepełnosprawnościami; zniżki lub transport darmowy; czy osoby kierujące pojazdami zostały przeszkolone z praw człowieka i zasad równego traktowania; proporcja mieszk. mających dalej niż 500 m do najbliższego przystanku komunikacji miejskiej od miejsca zamieszkania.</p> <p>2. Dostępność budynków miejskich dla osób z niepełnosprawnościami, osób mających trudności w poruszaniu, dzieci.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <p>Obszar: Sport i rekreacja</p> <p>Problem: Nierówności zdrowotne ze względu</p>                                                                                                                                                 | <p>1. Czy miasto oferuje darmowe zajęcia sportowe.</p> <p>2. Czy miasto oferuje darmowe wydarzenia mające na celu integrację międzypokoleniową.</p> <p>3. Przestrzeń zielona w mieście – liczba parków (dużych i małych); ich dostępność dla osób z</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |



|                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>na różne charakterystyki, otyłość, wykluczenie kulturowe</p> <p>Prawo: do kultury, wypoczynku, zdrowia, środowiska, dziecka, ochrona osób z niepełnosprawnościami, ekspresji poglądów</p>        | <p>niepełnosprawnościami, mających trudności w poruszaniu, dzieci; dystans do najbliższego parku.</p>                                                                                                                |
| <p>Obszar: Bezpieczeństwo</p> <p>Problem: przestępstwa z nienawiści, przemoc wobec kobiet, osób LGBT+, osób o niepolskich pochodzeniu kulturowym</p> <p>Prawo do bezpieczeństwa, zdrowia, życia</p> | <p>1. Liczba przestępstw przeciw osobom i mieniu, ze szczególnym uwzględnieniem kobiet i przestępstw z nienawiści. Liczba pojazdów komunikacji miejskiej, przystanków, parków z kamerami monitoringu miejskiego.</p> |
| <p>Obszar: Edukacja wczesnoszkolna</p> <p>Problem: Nierówności edukacyjne, nierówności na rynku pracy</p> <p>Prawo: do edukacji, dziecka, równego traktowania, ochrona po urodzeniu dziecka</p>     | <p>1. Czy miasto prowadzi żłobek lub przedszkole dla dzieci osób zatrudnionych w urzędzie miasta.</p> <p>2. Liczba miejsc w miejskich żłobkach i przedszkolach w stosunku do liczby dzieci w wieku 0-3 i 3-6.</p>    |
| <p>Obszar: Wsparcie grup szczególnie narażonych na wykluczenie</p>                                                                                                                                  | <p>1. Wsparcie psychologiczne, edukacyjne, zawodowe, materialne, dotyczące bezpiecznego schronienia dla poszczególnych grup.</p>                                                                                     |



Problem: Samobójstwa  
wśród dzieci, młodzieży  
i młodych dorosłych,  
wykluczenie

Prawo: do godnych  
standardów życia,  
zdrowia, życia,  
mieszkania

### Wstępne wnioski z badania kwestionariuszowego

Ze względu na wskazane wyżej wyzwania, nie udało się jeszcze zebrać ustrukturalizowanych danych dotyczących miast-członków ZMP. Ale brak danych to też dane. Fakt, że wypracowanie i zebranie informacji o wartościach wymienionych wyżej wskaźników okazało się dla miast-respondentów tak czasochłonne i trudne potwierdza tezę o (a) braku infrastruktury do wdrażania perspektywy praw człowieka; (b) braku zrozumienia, na czym polega *mainstreaming* praw człowieka. Odnośnie do punktu (a), jedne z najczęściej pojawiających się uwag do kwestionariusza, to: (1) że wymaga on wysłania zapytania i zebrania informacji od różnych podmiotów lub wydziałów, (2) że urząd lub policja nie ma takich danych. **Instytucjonalizacja i**

**zbudowanie odpowiedniej infrastruktury zbierania i analizy koniecznych dla projektowania strategii wdrażania perspektywy praw człowieka wydają się zatem kluczowe.** Jeśli zaś chodzi o punkt (b), znamieny jest fakt komentarzy o tym, że odwoływanie się do przepisów krajowych lub międzynarodowych o konkretnych prawach człowieka w dokumentach samorządowych jest niepotrzebne lub zapytania o to, czy szkolenia antydyskryminacyjne lub działania na rzecz praw kobiet to prawa człowieka. **Odpowiednia popularyzacja standardów praw człowieka na poziomie lokalnym może stanowić rozwiązanie.**



## I co dalej?

W ramach projektu Standard Minimum Praw Człowieka w Polskim Samorządzie opracowywane są obecnie: (1) publikacja o charakterze manuala, (2) materiały wizualne oraz video podcasty i (3) cykl webinarów eksperckich i sieciujących mających na celu przybliżenie perspektywy praw człowieka, jej zasad oraz dobrych praktyk dotyczących jej wdrażania w miastach polskich i europejskich. W naszym odczuciu jest to pierwszy krok

na drodze do rozpoczęcia procesu *mainstreamingu* praw człowieka w polskich samorządach, aczkolwiek nie jest to krok wystarczający i nie powinien być jedynym działaniem w tym kierunku. Potrzebna jest kontynuacja działań na większą skalę i w dłuższym okresie.

Więcej informacji o projekcie na stronie [www.miastaprawczlowieka.org.pl](http://www.miastaprawczlowieka.org.pl)

Licencja Publiczna Creative Commons  
Uznanie autorstwa - Bez Utworów Zależnych 4.0 Międzynarodowa



<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pl>  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.pl>