KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 18.9.2020 r.
COM(2020) 565 final

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

Unia równości: Unijny plan działania przeciwko rasizmowi na lata 2020–2025

Musimy rozmawiać o rasizmie. Musimy działać. Zmiana kierunku zawsze jest możliwa, jeżeli istnieje taka wola. Cieszę się, że żyję w społeczeństwie, które potępia rasizm. Nie powinniśmy jednak na tym poprzestać. Motto Unii Europejskiej to: „Zjednoczeni w różnorodności". Naszym zadaniem jest dochowanie wierności tym słowom i sprawienie, aby nabrały one prawdziwego znaczenia.

Przewodnicząca Komisji Europejskiej, Ursula von der Leyen (przemówienie przed Parlamentem Europejskim, dnia 17 czerwca 2020 r.)

1. Wprowadzenie: dochowanie wierności idei „zjednoczenia w różnorodności"

Dyskryminacja ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne[1] jest w Unii Europejskiej (UE) zakazana. Jednak taka dyskryminacja nadal w naszym społeczeństwie występuje. Nie wystarczy być przeciwnym rasizmowi. Musimy aktywnie mu się przeciwstawiać.

Rasizm[2] szkodzi społeczeństwu na wiele różnych sposobów. W sposób bezpośredni oznacza, że wielu ludzi żyjących w Europie doświadcza dyskryminacji, która wpływa negatywnie na ich poczucie godności, możliwości życiowe, dobrobyt i dobrostan. Często ma ona również wpływ na ich osobiste bezpieczeństwo. Dyskryminacja oznacza również nieprzestrzeganie podstawowych wartości Unii Europejskiej. Każdy obywatel UE powinien mieć możliwość korzystania ze swoich podstawowych praw i swobód oraz równego udziału w życiu społecznym, niezależnie od pochodzenia rasowego[3] lub etnicznego[4]. Nasza siła społeczna, polityczna i gospodarcza wynika z naszej jedności w różnorodności: rasizm tę siłę osłabia. UE może i musi uczynić więcej, aby zapewnić każdemu równe traktowanie i równość wszystkich obywateli.

Nadszedł moment, w którym należy przyjrzeć się dokładnie faktom i liczbom. Ponad połowa Europejczyków uważa, że w ich kraju rozpowszechniony jest ten rodzaj dyskryminacji[5]. Nie można ignorować konfliktu występującego między naszymi wartościami, do których należy równość, a rzeczywistością w postaci zakorzenionego rasizmu: organizowane na całym świecie protesty pod hasłem „Black Lives Matter" dobitnie nam o tym przypominają. Nadszedł czas, by uznać powszechnie występujący rasizm i dyskryminację rasową i podjąć działania skierowane przeciwko tym zjawiskom, a także by zastanowić się nad tym, co możemy zrobić – angażując się na szczeblu lokalnym, krajowym, unijnym i międzynarodowym. UE opiera się na różnorodności i wspiera społeczeństwo oparte na pluralizmie, tolerancji i niedyskryminacji: musimy działać nie tylko ze względu na naszą odpowiedzialność, ale także po to, by dochować wierności naszym wartościom. Przestrzegania wartości uczymy się najpierw u siebie, w naszej własnej instytucji. Komisja

---

[1] Bezpośrednia i pośrednia dyskryminacja ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne została zdefiniowana w art. 2 dyrektywy Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne („dyrektywa w sprawie równości rasowej").

[2] Według Europejskiej Komisji przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji przy Radzie Europy rasizm „oznacza przekonanie, że względy takie jak „rasa", kolor skóry, język, religia, narodowość lub pochodzenie etniczne uzasadniają pogardę dla osoby lub grupy osób lub poczucie wyższości osoby lub grupy osób".

[3] Użycie terminu „pochodzenie rasowe" nie oznacza przyjęcia teorii, które podejmują próbę ustalenia faktu występowania odrębnych ras ludzkich.

[4] Odnośnie do pojęcia pochodzenia etnicznego zob. wyrok z dnia 16 lipca 2015 r., *CHEZ Razpredelenie Bułgaria*, C-83/14, EU:C:2015:480, pkt 46.

[5] Eurobarometr 2019 r. Dyskryminacja w UE.

podejmie działania oraz w znaczący sposób zwiększy różnorodność wśród swoich pracowników i dopilnuje, aby wszyscy na równych warunkach aktywnie uczestniczyli w życiu zawodowym i osiągali w nim sukcesy.

Rasizm przyjmuje różne oblicza. Najbardziej oczywiste są indywidualne przypadki jawnego wyrażania rasizmu i dyskryminacji rasowej. Pochodzenie rasowe lub etniczne zbyt często jest powodem dyskryminacji – pandemia COVID-19 i następstwa ataków terrorystycznych to najnowsze przykłady sytuacji, w których w niesprawiedliwy sposób winą obciążane są osoby należące do mniejszości rasowej lub etnicznej. Z powodu nietolerancji cierpi ludność pochodzenia azjatyckiego i afrykańskiego, muzułmanie, Żydzi i Romowie. Jednak równie szkodliwe mogą być inne, mniej wyraźne formy rasizmu i dyskryminacji rasowej, takie jak te oparte na naszych nieświadomych uprzedzeniach. Zachowanie o charakterze rasistowskim i dyskryminacyjnym może być zakorzenione w instytucjach społecznych, finansowych i politycznych, wpływając na instrumenty władzy i proces decyzyjny. Ten strukturalny rasizm utrwala bariery na drodze obywateli wyłącznie ze względu na ich pochodzenie rasowe lub etniczne. Każdego dnia osoby, których dotyka rasizm, odczuwają, jak wpływa on na dostęp do miejsc pracy, opieki zdrowotnej, mieszkań, finansowania lub edukacji; osoby te nierzadko doświadczają przemocy.

Istnieją różne formy rasizmu: na przykład rasizm wobec osób czarnoskórych, antycyganizm, antysemityzm i rasizm wobec osób pochodzenia azjatyckiego, rasizm, który powiązany jest z religią bądź przekonaniami, jak w przypadkach dotyczących nienawiści wobec muzułmanów. Wszystkie te formy łączy jedno: stereotypy oparte na uprzedzeniach, które podważają wartość danej osoby. Niezależnie od religii lub przekonań rasizm może również być powiązany z dyskryminacją i nienawiścią z innych względów, w tym ze względu na płeć, orientację seksualną, wiek i niepełnosprawność lub skierowaną przeciwko migrantom. Należy to uwzględnić z pomocą podejścia intersekcjonalnego[6].

UE dysponuje instrumentami prawnymi i kompleksową polityką mającą na celu stworzenie prawdziwej Unii równości. Kwestia ta jest obecnie umacniana w konkretnych obszarach równości[7]. Komisja uzupełni starania podejmowane w tych tematycznych obszarach i przedstawi nadrzędną strategię w celu zapewnienia skutecznego stosowania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej w państwach członkowskich oraz sprawienia, by prawa wynikające z tej Karty, w tym równość i niedyskryminacja, stały się udziałem każdego.

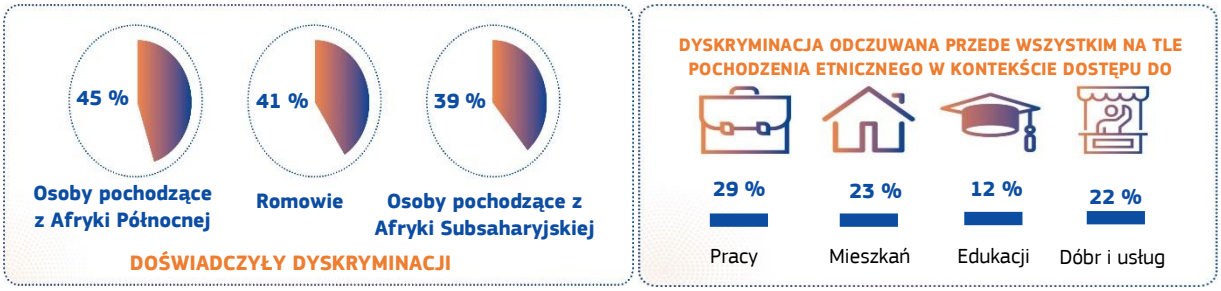
W niniejszym planie działania określono szereg środków mających na celu zintensyfikowanie działań, wzmocnienie głosu podnoszonego przez osoby należące do mniejszości rasowych lub etnicznych oraz skojarzenie podmiotów na wszystkich szczeblach na potrzeby realizacji wspólnego przedsięwzięcia, jakim jest skuteczniejsze zwalczanie rasizmu oraz zapewnianie wszystkim życia wolnego od rasizmu i dyskryminacji.

---

[6] Jak stanowi art. 10 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), „Przy określaniu i realizacji swoich polityk i działań Unia dąży do zwalczania wszelkiej dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub pochodzenie etniczne, religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną". Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn definiuje „intersekcjonalność" jako „narzędzie analityczne pozwalające na zbadanie, zrozumienie i zareagowanie na sposoby, w jaki płeć i płeć społeczno-kulturowa przecinają się z innymi cechami osobowymi/tożsamością oraz w jaki sposób takie przecięcia (intersekcje) przyczyniają się do indywidualnego doświadczenia dyskryminacji". Definicja ta odnosi się na równi do wszelkich form dyskryminacji.

[7] Należą do nich komunikat Unia równości: Strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025 (COM(2020)152 final), a także ukierunkowane strategie dotyczące równości Romów oraz osób LGBTI+, które zostaną przygotowane tej jesieni. Ponadto na 2020 r. zaplanowano sporządzenie planu działania UE na rzecz integracji i włączenia społecznego, zaś na 2021 r. – nowej strategii dotyczącej praw osób niepełnosprawnych oraz prace skierowane przeciwko antysemityzmowi.

2. Rasizm ze strony indywidualnych osób – zaradzenie szkodom wyrządzanym ludziom i społeczeństwu



Źródło: FRA (2017a), Drugie Badanie Unii Europejskiej na temat mniejszości i dyskryminacji – najważniejsze wyniki

Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA) przeprowadziła szereg badań, których wyniki wskazują na **wysoki poziom dyskryminacji w UE**[8]. W badaniach zidentyfikowano obszary, w których dyskryminacja rasowa odczuwana jest najmocniej.

Dyskryminacja na rynku pracy jest problemem nie tylko w kontekście poszukiwania, ale również wykonywania pracy – 22 % respondentów czuje się dyskryminowanymi ze względu na pochodzenie etniczne lub fakt przynależności do środowiska migracyjnego.

W przypadku próby wynajęcia lub zakupu mieszkania lub domu dyskryminację prowokowało nazwisko (44 %), a następnie kolor skóry lub wygląd zewnętrzny (40 %) oraz obywatelstwo (22 %). Jeżeli chodzi o **dostęp do dóbr i usług** (administracja publiczna, transport publiczny, sklepy, restauracje itp.), z najwyższym poziomem dyskryminacji spotykali się Romowie (28 %) oraz osoby pochodzące z Afryki Północnej (27 %). Dyskryminacja rasowa była mniej rozpowszechniona w **opiece zdrowotnej** (3 % w minionym roku), aczkolwiek odnotowano znaczące różnice między poszczególnymi grupami: dyskryminacja była najwyższa wśród Romów (8 %), których średnie trwanie życia jest krótsze w porównaniu z ogółem społeczeństwa.

Dane pochodzące z badań pokazują również, że kwestie rasowe mają wpływ na prawdopodobieństwo **zostania zatrzymanym przez policję**. Spośród 14 % zapytanych osób, które potwierdziły zatrzymanie przez policję w ubiegłym roku, zdaniem 40 % zatrzymanie było spowodowane pochodzeniem etnicznym lub faktem przynależności do środowiska migracyjnego.

Ogólnie rzecz biorąc, 3 % respondentów potwierdziło, że w ciągu minionego roku doświadczyli **przemocy o charakterze rasistowskim**, zaś kolejnych 24 % doświadczyło w tym samym okresie **nękania o podłożu rasistowskim**[9]. Niemal połowa (47 %) respondentów pochodzenia żydowskiego obawiała się o to, że padnie ofiarą werbalnej zniewagi lub nękania o podłożu antysemickim, zaś

[8] Dane liczbowe w ramce dotyczą następujących badań przeprowadzonych przez FRA: Drugie Badanie Unii Europejskiej na temat mniejszości i dyskryminacji – najważniejsze wyniki (2017 r.); Drugie Badanie Unii Europejskiej na temat mniejszości i dyskryminacji. Muzułmanie – wybrane ustalenia (2017 r.); Doświadczenia i postrzeganie antysemityzmu – Drugie badanie na temat dyskryminacji i przestępstw z nienawiści kierowanych przeciwko Żydom w UE (2018 r.); Drugie Badanie Unii Europejskiej na temat mniejszości i dyskryminacji. Romowie – wybrane ustalenia (2016 r.); Sytuacja osób czarnoskórych w UE (2018 r.).

[9] FRA: Drugie Badanie Unii Europejskiej na temat mniejszości i dyskryminacji – najważniejsze wyniki (2017 r.).

ponad jedna trzecia (40 %) obawiała się, że padnie ofiarą przemocy fizycznej w miejscu publicznym[10]. Często jednak przypadki **przemocy i nękania z nienawiści** pozostają niezgłoszone. Z pochodzących z badania FRA danych dotyczących osób pochodzenia afrykańskiego wynika na przykład, że niemal dwie trzecie (64 %) ofiar przemocy na tle rasistowskim nie zgłosiło ani policji ani innej organizacji związanego z taką przemocą incydentu, który zdarzył się niedawno i który ich dotyczył[11].

2.1. Zwalczanie rasizmu i dyskryminacji rasowej za pośrednictwem ustawodawstwa: przegląd i działania

Podejmowane na szczeblu europejskim działania na rzecz zwalczania dyskryminacji, rasizmu, ksenofobii i innych rodzajów nietolerancji opierają się na ustanowionych unijnych ramach prawnych. Bazują one na szeregu przepisów zawartych w Traktatach[12], a także na ogólnych zasadach niedyskryminacji i równości, potwierdzonych w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej[13].

Przeciwdziałanie rasizmowi wymaga zdecydowanych działań w wielu dziedzinach, jednak decydujące znaczenie ma ochrona zapewniana przez prawo. Kompleksowy system ochrony przed dyskryminacją wymaga w pierwszym rzędzie skutecznego wykonywania ram prawnych, dzięki czemu poszczególne prawa i obowiązki będą przestrzegane w praktyce. Oznacza to również konieczność zagwarantowania, aby w tej ochronie nie występowały luki. Niedawne wydarzenia uwypukliły napięcia rasowe i stały się powodem do obaw, że ochrona prawna przed dyskryminacją na tle rasowym lub etnicznym nie jest wdrażana w skuteczny sposób. Wiąże się to również z obawami dotyczącymi stosunków między organami ścigania a mniejszościami (zob. pkt 2.2 poniżej).

Komisja przeprowadzi **obszerną ocenę** istniejących ram prawnych, aby ustalić, w jaki sposób udoskonalić wdrożenie, czy ramy prawne nadal służą założonym celom oraz czy występują luki, które należy uzupełnić. Ocena będzie opierać się na trwającym monitorowaniu transpozycji i wdrożenia ustawodawstwa UE, zwłaszcza zaś na regularnym dialogu z państwami członkowskimi oraz sprawozdaniu z wdrożenia dyrektywy w sprawie równości rasowej, które zostanie opublikowane niebawem. Znaczenie dla ustalenia, co musi się zmienić celem zmaksymalizowania zakresu i wpływu działań UE, mają informacje zwrotne od zainteresowanych podmiotów, zwłaszcza tych, które reprezentują obawy osób dotkniętych rasizmem i dyskryminacją na tle rasowym.

Dyrektywa w sprawie równości rasowej i organy ds. równości

Dyrektywa w sprawie równości rasowej[14] od ponad dwóch dziesięcioleci kształtuje ochronę prawną przed dyskryminacją ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne. Zakazuje ona bezpośredniej i pośredniej dyskryminacji ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne w obszarach zatrudnienia i pracy, edukacji, ochrony socjalnej, w tym opieki zdrowotnej, przywilejów socjalnych oraz dostępu do towarów i usług dostępnych publicznie, w tym mieszkań, oraz dostarczania towarów i usług. W minionych latach Komisja wzmocniła **monitorowanie wdrażania tej dyrektywy**. Szczególny nacisk położono na dyskryminację dzieci romskich w sektorze edukacji. W 2021 r. Komisja **przedstawi sprawozdanie**

[10] FRA: Doświadczanie i postrzeganie antysemityzmu – Drugie badanie na temat dyskryminacji i przestępstw z nienawiści kierowanych przeciwko Żydom w UE (2018 r.).
[11] FRA: Sytuacja osób czarnoskórych w UE (2018 r.).
[12] Art. 2 i 10 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), art. 19 i 67 ust. 3 TFUE.
[13] W szczególności art. 20 i 21.
[14] Dyrektywa Rady 2000/43/WE.

z zastosowania[15] dyrektywy, a do 2022 r. przygotuje działania następcze w postaci ewentualnego ustawodawstwa. W sprawozdaniu ocenie zostaną poddane wnioski z wdrażania dyrektywy oraz zidentyfikowane wszelkie luki: jednym z obszarów, któremu należy się przyjrzeć w kontekście ewentualnego nowego ustawodawstwa, jest **egzekwowanie prawa**[16]. Sprawozdanie pomoże również w pozyskaniu wiedzy i nadaniu priorytetu **postępowaniom w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego**, które mają istotne znaczenie.

Dyrektywa zobowiązuje wszystkie państwa członkowskie do wyznaczenia organu, który będzie udzielał ofiarom dyskryminacji niezależnej pomocy, promował równość, prowadził niezależne badania oraz sporządzał niezależne sprawozdania i wydawał zalecenia. Takie **organy ds. równości** mają zasadnicze znaczenie dla zapewnienia, aby osoby i grupy stykające się z dyskryminacją mogły w pełni korzystać ze swoich praw: powinny mieć one możliwość skutecznego wykonywania praw powierzonych im na mocy ustawodawstwa UE. Prawo UE pozostawia jednak państwom członkowskim swobodę działania w zakresie uprawnień i funkcjonowania organów ds. równości. Skutkuje to znacznymi różnicami między krajowymi organami ds. równości. Komisja dążyła do zminimalizowania tych różnic, wydając w 2018 r. zalecenie w sprawie norm dotyczących organów ds. równości[17]. W sprawozdaniu w 2021 r. istotnym tematem będzie **rola i niezależność organów ds. równości** oraz ewentualna potrzeba nowego **ustawodawstwa celem wzmocnienia roli tych organów**.

Komisja zachęca ponadto państwa członkowskie do umożliwiania przeprowadzania na szczeblu krajowym **strategicznych postępowań sądowych[18]**, zgodnie z zaleceniem Komisji w sprawie norm dotyczących organów ds. równości oraz zgodnie z krajowymi przepisami proceduralnymi. Strategiczne postępowania sądowe mają decydujące znaczenie dla podnoszenia świadomości społecznej oraz dla osiągania postępów w procesie wyjaśniania i ochrony praw człowieka.

Obecnie prawodawstwo UE w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji poza sferą zatrudnienia i szkolenia zawodowego różnego rodzaju ma zastosowanie wyłącznie w kontekście płci oraz pochodzenia rasowego lub etnicznego[19]. Nie istnieje podejście horyzontalne, które obejmowałoby wszystkie przyczyny dyskryminacji. Aby wyeliminować luki w ochronie przed wszelkimi formami dyskryminacji, Komisja będzie nadal zachęcać do postępów w kierunku osiągnięcia wymaganej jednomyślności w Radzie i przyjęcia **złożonego w 2008 r. wniosku w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania osób**

---

[15] Sprawozdanie to zostanie przedstawione razem ze sprawozdaniem w sprawie dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy.

[16] Zob. pkt 2.2 dotyczący zwalczania dyskryminacji ze strony organów ścigania.

[17] Zalecenie Komisji (UE) 2018/951 z dnia 22 czerwca 2018 r. w sprawie norm dotyczących organów ds. równości.

[18] Strategiczne postępowania sądowe są wykorzystywane na potrzeby doboru odpowiednich spraw („sprawy testowe"), które są wnoszone do sądu w celu osiągnięcia konkretnego rezultatu. Intencją takiego działania jest, aby takie postępowania sądowe wywarły szerszy wpływ na rozwój prawa i polityki oraz aby stworzyły precedens dla wyniku w podobnych sprawach.

[19] 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; 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.

bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną[20].

Decyzja ramowa w sprawie zwalczania rasizmu i ksenofobii oraz w sprawie innych środków prawnych służących zwalczaniu rasizmu

Decyzja ramowa w sprawie zwalczania rasizmu i ksenofobii za pomocą środków prawnokarnych[21] ma na celu zapewnienie, aby poważne przejawy rasizmu i ksenofobii podlegały w całej UE skutecznym, proporcjonalnym i odstraszającym sankcjom karnym. Skuteczne wdrożenie tego instrumentu ma kluczowe znaczenie dla zagwarantowania adekwatnych środków prawnokarnych w walce z mowa nienawiści oraz przestępstwami z nienawiści, a także dla uznania ofiar przestępstw i zapewnienia im skutecznego środka odwoławczego. Uzupełnieniem decyzji ramowej jest **dyrektywa o prawach ofiar**[22], której celem jest między innymi zapewnienie sprawiedliwości, ochrony i wsparcia ofiarom przestępstw z nienawiści i mowy nienawiści.

Od 2014 r.[23] Komisja monitoruje transpozycję decyzji ramowej do systemów prawnych poszczególnych państw członkowskich UE. Pojawiły się poważne obawy odnośnie do zakresu, w jakim krajowe kodeksy karne uznały mowę nienawiści i przestępstwa z nienawiści za przestępstwo karne i poprawności tego uznania. W pierwszej kolejności Komisja dołoży wszelkich starań, aby zapewnić **pełną i prawidłową transpozycję i wdrożenie** decyzji ramowej w całej UE, w szczególności w przypadkach, gdy definicja mowy nienawiści lub kryminalizacja przestępstw z nienawiści nie zostały prawidłowo transponowane do prawa krajowego. W razie potrzeby wszczęte zostaną postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

Rasizm występuje również w internecie. Decyzja ramowa wymaga od państw członkowskich kryminalizacji publicznego nawoływania do przemocy lub nienawiści ze względu na kolor skóry, religię, pochodzenie lub przynależność narodową rasową lub etniczną (również za pośrednictwem internetu). Jednak nadal nasila się zjawisko **nielegalnej mowy nienawiści w internecie**, powszechna jest mowa nienawiści na tle rasistowskim[24]. Cztery lata temu Komisja wprowadziła kodeks postępowania w zakresie zwalczania nielegalnego nawoływania do nienawiści w internecie, a platformy informatyczne (IT) dobrowolnie

---

[20] COM(2008) 426, final.

[21] Decyzja ramowa Rady 2008/913/WSiSW z dnia 28 listopada 2008 r. w sprawie zwalczania pewnych form i przejawów rasizmu i ksenofobii za pomocą środków prawnokarnych. Wymaga to od państw członkowskich kryminalizacji publicznego nawoływania do przemocy lub nienawiści ze względu na rasę, kolor skóry, religię, pochodzenie lub przynależność narodową lub etniczną (również za pośrednictwem internetu).

[22] Dyrektywa 2012/29/UE zobowiązuje państwa członkowskie do zapewnienia sprawiedliwego i niedyskryminacyjnego traktowania ofiar przestępstw, ze szczególnym uwzględnieniem ofiar przestępstw popełnianych z powodu uprzedzeń lub dyskryminacji. Aby dowiedzieć się więcej o powiązaniach między dyrektywą o prawach ofiar a ochroną przed przestępstwami z nienawiści, zob. dokument z 2017 r. w sprawie głównych zasad wspierania ofiar dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=48874

[23] W dniu 1 grudnia 2014 r. Komisja uzyskała uprawnienia do nadzorowania transpozycji decyzji ramowych przez państwa członkowskie, w tym przedmiotowego instrumentu. Zobacz również Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady z 2014 r. dotyczące wykonania decyzji ramowej Rady 2008/913/WSiSW w sprawie zwalczania pewnych form i przejawów rasizmu i ksenofobii za pomocą środków prawnokarnych (COM(2014) 27 final).

[24] Badanie Eurobarometr przeprowadzone w 2016 r. wykazało, że prawie połowa osób biorących udział w dyskusjach internetowych waha się, czy angażować się w debatę ze względu na mowę nienawiści i groźby: https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/media-pluralism-and-democracy-special-eurobarometer-452

zobowiązały się do dokonywania przeglądu i, w razie potrzeby, usuwania nielegalnych treści zawierających mowę nienawiści[25]. Piąta ocena kodeksu postępowania pokazuje, że wprawdzie osiągnięto znaczne postępy w eliminowaniu mowy nienawiści w internecie[26], jednak platformy nadal muszą dokonać udoskonaleń w kontekście przejrzystości i przekazywania użytkownikom informacji zwrotnych. Komisja będzie nadal współpracować z przedsiębiorstwami informatycznymi i obejmować wspomnianymi działaniami także inne platformy mediów społecznościowych, w tym platformy używane przede wszystkim przez dzieci i młodzież, a także propagować praktyczne działania na rzecz przeciwdziałania mowie nienawiści w internecie oraz upowszechniać zrozumienie dla różnorodności.

Kolejny krok to **akt prawny o usługach cyfrowych**, który może zwiększyć i ujednolicić obowiązki platform internetowych i dostawców usług informacyjnych oraz wzmocnić nadzór nad polityką platform w zakresie treści na terytorium UE[27]. Rozważane warianty obejmują obowiązek wprowadzenia systemów powiadamiania i działania, a także obowiązek w zakresie sprawozdawczości i przejrzystości. Wymogi te zobowiązywałyby platformy do informowania o tym, w jaki sposób radzą sobie z nielegalnymi treściami, w tym z mową nienawiści. Nie tylko przyczyniłoby się to do promowania polityki moderowania treści, która gwarantuje wolność wyrażania opinii w internecie, ale również stanowiłoby podstawę gromadzenia danych na temat skali i rodzajów rasistowskiej mowy nienawiści w internecie, pomagając społeczeństwu obywatelskiemu i decydentom w formułowaniu polityk skutecznie ukierunkowanych na rasizm.

W ramach Forum UE ds. Internetu Komisja współpracuje z państwami członkowskimi i przedsiębiorstwami internetowymi nad sporządzeniem wykazu zakazanych brutalnych symboli i grup ekstremistycznych. Wykaz będzie mógł być wykorzystywany na zasadzie dobrowolnej przy opracowywaniu polityki moderowania treści. Zostanie on przedstawiony na posiedzeniu ministerialnym Forum UE ds. Internetu w grudniu 2020 r.

W **dyrektywie o audiowizualnych usługach medialnych**[28] określono wymogi chroniące użytkowników audiowizualnych usług medialnych oraz platform udostępniania plików wideo przed podżeganiem do przemocy lub nienawiści, a także przed dyskryminującymi handlowymi przekazami audiowizualnymi. Zobowiązuje ona ponadto platformy udostępniania plików wideo do podejmowania odpowiednich środków celem ochrony użytkowników przed treściami rasistowskimi i ksenofobicznymi.

Należy podkreślić, że wszelkie środki ograniczające prawo do wolności wypowiedzi muszą być zgodne z obowiązującymi standardami praw człowieka zapisanymi w art. 11 i 52 Karty praw podstawowych oraz, w stosownych przypadkach, tradycjami konstytucyjnymi poszczególnych państw członkowskich.

---

[25] Doświadczenia zgromadzone na podstawie kodeksu postępowania stanowiły wkład w prace Komisji nad opublikowanym dnia 1 marca 2018 r. zaleceniem w sprawie środków na rzecz skutecznego zwalczania nielegalnych treści w internecie (C(2018) 1177).

[26] Jak pokazują wyniki najnowszych działań monitorujących, opublikowane przez Komisję w czerwcu 2020 r., przedsiębiorstwa informatyczne oceniają 90 % zgłoszonych treści w ciągu 24 godzin i usuwają 71 % treści uznanych za nielegalną mowę nienawiści. Więcej informacji, w tym uzasadnienie zgłaszania przypadków mowy nienawiści, można znaleźć na stronie internetowej: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/codeofconduct_2020_factsheet_12.pdf

[27] Komunikat: Kształtowanie cyfrowej przyszłości Europy- COM(2020) 67

[28] Dyrektywa (UE) 2018/1808 z dnia 14 listopada 2018 r. zmieniająca dyrektywę 2010/13/UE w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych). Dyrektywa zachęca do stosowania współregulacji i samoregulacji w zakresie przewidzianym przez systemy prawne państw członkowskich.

Komisja:

- złoży sprawozdanie na temat wdrożenia dyrektywy w sprawie równości rasowej w 2021 r.;
- do 2022 r. przedstawi wszelkie przepisy niezbędne do wyeliminowania niedociągnięć, w tym w celu wzmocnienia roli i niezależności organów ds. równości;
- zapewni w całej UE pełną i prawidłową transpozycję i wdrożenie decyzji ramowej w sprawie zwalczania rasizmu i ksenofobii, w tym poprzez wszczęcie postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

Komisja wzywa państwa członkowskie, aby:

- zapewniły pełną transpozycję i właściwe stosowanie prawa UE na swoim terytorium;
- szybko osiągnęły porozumienie w sprawie złożonego w 2008 r. wniosku Komisji dotyczącego wprowadzenia równego traktowania osób bez względu na religię lub światopogląd, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną.

2.2. Poza ustawodawstwem UE – zintensyfikowanie działań zwalczających rasizm w życiu codziennym

Zwalczanie dyskryminacji ze strony organów ścigania

Skuteczne działania policji oraz poszanowanie praw podstawowych wzajemnie się uzupełniają. Organy ścigania odgrywają kluczową rolę w zapewnianiu przestrzegania prawa oraz gwarantowaniu bezpieczeństwa. Zasadnicze znaczenie dla zwalczania rasizmu ma uznanie różnorodności i zapewnienie sprawiedliwego egzekwowania prawa. Jednak przypadki dyskryminacji zgłaszane są od dawna. FRA uwzględniła w swoich badaniach niezgodne z prawem profilowanie i działania policji[29]. Taka dyskryminacja może podważyć zaufanie do władz i prowadzić do innych negatywnych skutków, takich jak niedostateczne zgłaszanie przestępstw i stawianie oporu wobec organów publicznych.

Agencje UE, takie jak FRA i Agencja Unii Europejskiej ds. Szkolenia w Dziedzinie Ścigania (CEPOL), wniosły znaczny wkład[30] w zwiększenie zdolności państw członkowskich do zapewnienia, aby podstawowe prawa i zasady były przestrzegane przez podmioty państwowe, w szczególności w obszarze niedyskryminacji. Do osiągnięcia tego celu przyczyniły się także organizacje międzynarodowe[31].

Profilowanie jest powszechnie i w sposób uzasadniony prawem wykorzystywane przez funkcjonariuszy organów ścigania w celu zapobiegania przestępstwom, prowadzenia dochodzeń i ścigania przestępstw. Jednak **profilowanie prowadzące do dyskryminacji[32]** ze

[29] Drugie Badanie Unii Europejskiej na temat mniejszości i dyskryminacji – najważniejsze wyniki (2017 r.).

[30] Zob. na przykład przegląd zasobów i inicjatyw wspierających realizowane w państwach członkowskich UE programy szkoleniowe dotyczące przestępstw z nienawiści, dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=43147

[31] Rada Europy; Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE.

[32] Profilowanie polega na grupowaniu osób według kategorii, zgodnie z ich (postrzeganymi) cechami osobowymi, do których mogą należeć pochodzenie rasowe lub etniczne, kolor skóry, religia lub narodowość. Funkcjonariusze policji mogą wprawdzie brać pod uwagę takie cechy, zatrzymując daną osobę, jednak nie mogą wykorzystywać żadnej z tych cech jako jedynego lub głównego kryterium jej zatrzymania. Profilowanie, które opiera się wyłącznie lub głównie na jednej lub kilku chronionych cechach charakterystycznych stanowi bezpośrednią dyskryminację, a tym samym naruszenie praw i wolności jednostki i jest niezgodne z prawem (FRA (2018 r.), Preventing unlawful profiling today and in the future: a guide („Zapobieganie niezgodnemu z prawem profilowaniu obecnie i w przyszłości: przewodnik”)).

względu na szczególne kategorie danych osobowych, takie jak dane ujawniające pochodzenie rasowe lub etniczne, jest nielegalne[33]. W lipcu 2020 r. Europejska Komisja przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI) przy Radzie Europy ostrzegała w szczególności przed profilowaniem rasowym[34].

Za pośrednictwem Unijnej Grupy Wysokiego Szczebla ds. Zwalczania Rasizmu, Ksenofobii i Innych Form Nietolerancji Komisja będzie wspierać państwa członkowskie w zapobieganiu dyskryminacyjnym postawom wśród pracowników organów ścigania, rozwijaniu umiejętności niezbędnych do prowadzenia dochodzeń w sprawach przestępstw z nienawiści i ścigania takich przestępstw, a także zapewnianiu sprawiedliwego i odpowiedniego traktowania ofiar[35]. Działania te obejmą identyfikowanie głównych luk i potrzeb w państwach członkowskich UE oraz działania szkoleniowe w zakresie wykrywania i ścigania przestępstw z nienawiści. FRA zostanie wezwana do gromadzenia i rozpowszechniania dobrych praktyk promujących **sprawiedliwe działania policji**, w oparciu o istniejące podręczniki szkoleniowe[36] oraz wytyczne dotyczące zapobiegania niezgodnemu z prawem profilowaniu[37]. Ponadto agencja ta powinna nadal gromadzić i publikować dane na temat obserwowanych wśród pracowników policji postaw wobec mniejszości. Swoje prace nad kompleksowymi pakietami szkoleń dotyczących praw człowieka, etyki i rasizmu powinna zintensyfikować agencja CEPOL, zwiększając wśród funkcjonariuszy policji średniego i wyższego szczebla oraz przedstawicieli organów ścigania świadomość w zakresie sprawiedliwych działań policji sprzyjających włączeniu społecznemu[38].

Niski poziom zgłaszania przypadków przestępstw z nienawiści o rasistowskich motywach[39] to poważna przeszkoda w egzekwowaniu prawa i procesie kształtowania polityki. W opublikowanej niedawno strategii UE dotyczącej praw ofiar[40] uznano, że ofiary przestępstw pochodzące ze społeczności lub mniejszości znajdujących się w niekorzystnej sytuacji lub podatnych na zagrożenia mogą mieć niewielkie zaufanie do organów publicznych, co powstrzymuje je przed zgłaszaniem przestępstw. Jednym z pięciu kluczowych priorytetów strategii jest stworzenie ofiarom bezpiecznego otoczenia, w którym mogą one zgłaszać przestępstwa. Różnorodność wśród pracowników organów ścigania oraz

---

[33] Art. 11 ust. 3 dyrektywy (UE) 2016/680 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar.

[34] Zob. https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/-/ecri-warns-against-racial-profiling-in-policing-and-calls-for-a-systemic-response-to-address-racism-in-all-areas

[35] W szczególności z pomocą nowego procesu opracowanego przez grupę roboczą Komisji ds. szkoleń dotyczących przestępstw z nienawiści i budowania zdolności w zakresie egzekwowania prawa na szczeblu krajowym.

[36] FRA (2013 r.), Fundamental rights-based police training – A manual for police trainers („Szkolenia policyjne oparte na prawach podstawowych – podręcznik dla osób prowadzących szkolenia dla policji”).

[37] FRA (2018 r.), Preventing unlawful profiling today and in the future: a guide („Zapobieganie niezgodnemu z prawem profilowaniu obecnie i w przyszłości: przewodnik”).

[38] Na przykład Europejska konwencja szefów policji. Agencja CEPOL mogłaby również zorganizować letnią akademię dla funkcjonariuszy policji średniego szczebla oraz przyszłych liderów.

[39] Zgodnie z drugim Badaniem Unii Europejskiej na temat mniejszości i dyskryminacji – najważniejsze wyniki (2017 r.), w ciągu pięciu lat poprzedzających badanie 28 % respondentów, którzy doświadczyli ataków fizycznych motywowanych nienawiścią, zgłosiło przypadek przemocy motywowanej nienawiścią na policji lub w innej organizacji lub jednostce. Powodem niedostatecznego zgłaszania przestępstw, stwierdzonego w badaniach FRA, jest między innymi odczucie ofiar, że zgłoszenie niczego nie zmieni (34 %) lub brak zaufania do policji lub strach przed policją (28 %). FRA (2018 r.), Sytuacja osób czarnoskórych w UE.

[40] COM(2020) 258, final.

działania policyjne sprzyjające włączeniu mogą zwiększyć poziom zaufania do organów ścigania, a tym samym podnieść odsetek zgłaszanych przestępstw. ECRI zdecydowanie wzywa państwa członkowskie do opracowania procedur naboru, dzięki którym skład personalny policji będzie odzwierciedlał zróżnicowanie społeczeństwa, a także ramy dialogu między policją a członkami grup mniejszościowych. Zaufanie to klucz do pogłębienia współpracy wszystkich stron, a tym samym zwiększenia skuteczności egzekwowania prawa. Działająca już grupa robocza ds. rejestrowania przestępstw z nienawiści, gromadzenia danych i zachęcania do zgłaszania przestępstw **opracuje kluczowe zasady przewodnie** dotyczące tego, w jaki sposób zachęcać ofiary do zgłaszania przestępstw z nienawiści, zaś FRA opublikuje w 2021 r. **sprawozdanie dotyczące zachęcania do zgłaszania przestępstw z nienawiści**.

Bezpieczeństwo i ochrona

Niektóre państwa członkowskie podjęły działania mające na celu zakazanie grup rasistowskich i ich symboli, często na podstawie przepisów dotyczących przestępstw z nienawiści, mowy nienawiści lub terroryzmu. Niektóre z nich ustanowiły sankcje karne związane z negowaniem zbrodni przeciwko ludzkości lub popełnianych w okresie nazistowskim i faszystowskim, a także z działaniami propagandowymi na rzecz grup terrorystycznych. Komisja będzie współpracować z państwami członkowskimi na rzecz lepszego zrozumienia sposobu walki z brutalnymi ugrupowaniami ekstremistycznymi. Współpraca ta obejmuje **sporządzenie zestawienia krajowych strategii** stanowiących odpowiedź na brutalny ekstremizm, które zostanie przedstawione odpowiednim grupom roboczym Rady w listopadzie 2020 r. Kontynuowana będzie współpraca z państwami członkowskimi celem zidentyfikowania luk, określenia najlepszych praktyk i zaleceń w obszarze walki z brutalnym ekstremizmem. Efekty współpracy zostaną przedstawione na początku 2021 r.

Należy zapewnić lepszą ochronę miejsc, w których gromadzą się ludzie. Ochrona przestrzeni publicznej leży przede wszystkim w gestii państw członkowskich, jednak Komisja zwiększyła wysiłki w ramach planu działania z 2017 r., aby wzmocnić tę ochronę[41]. W minionych latach celem ataków terrorystycznych, zarówno w Europie, jak i na całym świecie, stali się ludzie przebywający w miejscach kultu. Ataki te często motywowane były nienawiścią na tle rasowym[42]. W **strategii na rzecz unii bezpieczeństwa**[43] wyjaśniono, w jaki sposób Komisja będzie współpracować zarówno z sektorem prywatnym, jak i z władzami regionalnymi i lokalnymi w celu zminimalizowania zagrożeń dla ludzi przebywających w przestrzeni publicznej.

Zagrożenia związane z nowymi technologiami

Cyfrowa transformacja oraz rozwój nowych technologii oferują liczne możliwości, między innymi mogą być wykorzystywane do wzmocnienia walki z rasizmem. Jeżeli jednak nie zostaną one ujęte w dostateczne i adekwatne ramy, mogą wiązać się z nowymi wyzwaniami, jeżeli chodzi o równość rasową, niedyskryminację oraz równość szans w bardziej ogólnym ujęciu. W białej księdze Komisji w sprawie sztucznej inteligencji[44] określono, w jaki sposób

---

[41] COM(2017) 612, final. W ramach unijnego forum UE ds. ochrony przestrzeni publicznej Komisja oferuje platformę wymiany dobrych praktyk oraz udostępnia finansowanie ochrony przestrzeni publicznej.

[42] Na przykład zamachy na meczet w Christchurch (Nowa Zelandia) w marcu 2019 r., ataki na kościoły na Sri Lance w kwietniu 2019 r. lub strzelanina przed synagogą w Halle (Niemcy) w październiku 2019 r.

[43] COM(2020) 605, final.

[44] Biała księga Komisji w sprawie sztucznej inteligencji – Europejskie podejście do doskonałości i zaufania (COM(2020) 65 final).

niektóre zastosowania tej szybko rozwijającej się technologii powodują szereg potencjalnych zagrożeń. Jeżeli dane służące do szkolenia algorytmów nie odzwierciedlają różnorodności społeczeństwa UE, stosowanie algorytmów może utrwalać lub nawet stymulować uprzedzenia rasowe.

Badania wykazały na przykład, że algorytmy rozpoznawania twarzy oparte na sztucznej inteligencji mogą wykazywać wysoki wskaźnik błędnej klasyfikacji, jeżeli są stosowane w niektórych grupach demograficznych, takich jak kobiety i osoby należące do mniejszości rasowych lub etnicznych[45]. Może to prowadzić do stronniczych wyników, a ostatecznie do dyskryminacji[46]. Komisja i agencja eu-LISA pracują nad technologiami rozpoznawania twarzy. Technologie te mają być wykorzystywane w unijnych dużych systemach informatycznych na potrzeby zarządzania granicami i bezpieczeństwa[47].

Unijne przepisy o ochronie danych już dzisiaj zawierają szereg zabezpieczeń dotyczących przetwarzania danych biometrycznych w celu jednoznacznego identyfikowania osoby fizycznej. Ryzyko stronniczości i dyskryminacji systemów sztucznej inteligencji zostanie szczegółowo omówione w planowanym **wniosku w sprawie horyzontalnych ram prawnych dotyczących sztucznej inteligencji**. Oczekuje się, że zaproponowane zostaną w nim konkretne wymogi dotyczące jakości zbiorów danych na potrzeby szkoleń oraz procedur testowania celem wykrywania i korygowania błędów systematycznych. Pozwoli to odpowiednio wcześnie zapobiegać negatywnym skutkom dyskryminującym oraz zapewniać nieustanne monitorowanie i czujność w kontekście zgodności z obowiązującymi przepisami dotyczącymi równości w całym cyklu życia sztucznej inteligencji. Do aplikacji sztucznej inteligencji, które charakteryzują się wysokim ryzykiem, można zaliczyć zdalną identyfikację biometryczną oraz inne inwazyjne technologie nadzoru. Powinny one podlegać wymogowi spełnienia konkretnych wymogów oraz przeprowadzenia oceny zgodności ex ante.

Zatrudnienie, edukacja, zdrowie i mieszkalnictwo

Mimo zaawansowanych ram prawnych ukierunkowanych na przeciwdziałanie dyskryminacji, utrzymują się nierówności w dostępie do zatrudnienia, edukacji, opieki zdrowotnej i mieszkań. Ustawodawstwo powinno być wspierane środkami z zakresu polityki. W przypadkach, w których ochrona prawna nie będzie dostateczna, Komisja będzie przeciwdziałać rasizmowi także za pośrednictwem programów politycznych i finansowania.

Celem **Europejskiego filaru praw socjalnych** jest zapewnienie sprawiedliwości w codziennym życiu każdego obywatela – niezależnie od tego, czy się uczy, pracuje, szuka pracy czy jest na emeryturze; albo czy mieszka w mieście czy na obszarze wiejskim; niezależnie od cech osobistych, w tym od pochodzenia rasowego lub etnicznego. Plan działania dotyczący Europejskiego filaru praw socjalnych, który zostanie przez Komisję przedstawiony w 2021 r., będzie nadal wspierał równość na rynku pracy, w tym w odniesieniu do osób należących do mniejszości rasowych lub etnicznych[48]. Również w 2021 r. Komisja przedstawi **gwarancję dla dzieci**, której celem będzie zapewnienie lepszej

---

[45] Zob. „Gender Shades: Intersectional Accuracy Disparities in Commercial Gender Classification" („Odcienie płci: intersekcjonalne rozbieżności w dokładności pomiaru podczas komercyjnej klasyfikacji płci").

[46] Zob. FRA, „Facial recognition technology: fundamental rights considerations in the context of law enforcement" („Technologia rozpoznawania twarzy: rozważania dotyczące praw podstawowych w kontekście egzekwowania prawa").

[47] Będzie to opierać się na dotychczasowych pracach Wspólnego Centrum Badawczego. Protokół zostanie najpierw opracowany z myślą o przyszłym wspólnym systemie porównywania danych biometrycznych, w kontekście systemu wjazdu/wyjazdu. W kolejnym etapie zostanie on rozszerzony na System Informacyjny Schengen.

[48] Komunikat Komisji: Silna Europa socjalna na rzecz sprawiedliwej transformacji (COM(2020) 14 final).

integracji społecznej wszystkich potrzebujących dzieci oraz zapewnienie im dostępu do kluczowych usług.

Dobrobyt i wymiar społeczny Europy zależy od nas wszystkich. Jednak kryzys związany z COVID-19 ujawnił nierówności, a nawet je pogłębił. Dążąc do pełnego wykorzystania wszystkich możliwości oferowanych przez instrument **Next Generation EU** oraz **Instrument Wsparcia Technicznego** na potrzeby reform strukturalnych, Komisja będzie współpracować z państwami członkowskimi. Jej celem będzie przy tym zapewnienie, aby wsparcie udzielane w takich obszarach jak rynek pracy, edukacja i szkolenia, ochrona socjalna, opieka zdrowotna i mieszkalnictwo przyczyniało się do równości.

W okresie programowania 2021–2027 fundusze UE będą wspierać wysiłki państw członkowskich na rzecz promowania włączenia społecznego[49] poprzez zapewnienie wszystkim równych szans i zwalczanie dyskryminacji. Fundusze UE będą wspierać rozwój infrastruktury i równy dostęp wszystkich obywateli, w szczególności tych pochodzących z grup defaworyzowanych, do rynku pracy, opieki zdrowotnej i społecznej, mieszkań oraz wysokiej jakości, integracyjnych i wolnych od segregacji usług w obszarze kształcenia i szkolenia.

- ***Zatrudnienie***

Zakaz dyskryminacji w obszarze zatrudnienia obejmuje dyskryminację ze względu na płeć, pochodzenie rasowe lub etniczne, niepełnosprawność, wiek, orientację seksualną oraz religię lub przekonania. Jednak dyskryminacja w miejscu pracy lub na etapie poszukiwania pracy jest powszechna; może przybierać różne formy i dotykać określone grupy w stopniu większym niż inne[50]. Na przykład osoby pochodzenia afrykańskiego dostrzegają szczególnie silny rozdźwięk między jakością ich zatrudnienia a poziomem wykształcenia, co przejawia się wskaźnikiem pracy o niższym wynagrodzeniu wśród osób z wyższym wykształceniem w porównaniu z ogółem społeczeństwa[51]. Istnieją dowody na to, że kandydaci, którzy otwarcie identyfikują się jako muzułmanie w swoim CV, otrzymują mniejszą liczbę zaproszeń na rozmowy kwalifikacyjne w porównaniu z kandydatami o takich samych kwalifikacjach lecz składających życiorys neutralny pod względem religijnym[52]. Również odsetek młodych ludzi pochodzących z Afryki Północnej, pochodzenia afrykańskiego lub ze społeczności Romów niekształcących się, niepracujących ani nieszkolących się jest znacznie wyższy niż w przypadku ogółu społeczeństwa[53]. Wyzwania te prawdopodobnie nasilą się wraz z kryzysem wywołanym COVID-19, ponieważ pogorszenie koniunktury gospodarczej zazwyczaj pogłębia nierówności. W tym kontekście decydujące znaczenie ma pełne wdrożenie i wykonanie istniejących instrumentów prawnych. Do udoskonalenia działań

---

[49] W szczególności Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+) oraz Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR). W ramach proponowanego EFS+ państwa członkowskie mają przydzielić co najmniej 25 % pochodzącego z EFS+ finansowania na działania wspierające włączenie społeczne, ukierunkowane na osoby najbardziej potrzebujące. Określono ogólny cel, jakim jest 4 % wsparcia dla osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji. Niezależnie od celu szczegółowego EFS+, na potrzeby integracji społeczności marginalizowanych można wykorzystać kilka innych unijnych instrumentów finansowania.

[50] Zob. FRA (2017a) i FRA (2017b). Na przykład 13 % muzułmańskich respondentów zapytanych o swoje doświadczenia w ciągu 12 miesięcy poprzedzających badanie odpowiedziało, że czuli się dyskryminowani, poszukując pracy. Podobne doświadczenia związane z dyskryminacją na etapie poszukiwania pracy stwierdzono wśród 16 % Romów i 15 % obywateli Afryki Północnej.

[51] FRA (2018 r.), Sytuacja osób czarnoskórych w UE.

[52] Zob. projekt badawczy związany z programem „Horyzont 2020": wzrost, równość szans, migracja i rynki (GEMM): http://gemm2020.eu/

[53] Na przykład aż 76 % młodych ludzi pochodzenia afrykańskiego w Austrii nie pracuje, nie uczy się ani nie szkoli, w porównaniu z 8 % ogółu ludności (FRA (2018 r.), Sytuacja osób czarnoskórych w UE).

skierowanych przeciwko dyskryminacji w obszarze zatrudnienia przyczyni się ponadto plan działania dotyczący Europejskiego filaru praw socjalnych.

Co więcej, posiadanie odpowiednich umiejętności oznacza łatwiejszy dostęp do miejsca pracy, możliwość utrzymania miejsca pracy oraz w razie potrzeby jego zmianę. To z kolei wiąże się z równym dostępem wszystkich ludzi do dodatkowych możliwości podnoszenia kwalifikacji, niezależnie od pochodzenia rasowego lub etnicznego oraz innych powodów dyskryminacji. Komisja przyjęła niedawno **europejski program na rzecz umiejętności,**[54] którego fundamentem jest sprawiedliwość społeczna. Jego elementem jest **zalecenie Rady w sprawie kształcenia i szkolenia zawodowego**. Wezwano w nim do tego, aby programy kształcenia i szkolenia zawodowego uwzględniały osoby z grup szczególnie wrażliwych, w tym osoby należące do mniejszości rasowych lub etnicznych[55]. Młodzież z grup szczególnie wrażliwych, na przykład młodzież należąca do mniejszości rasowych lub etnicznych bądź młodzież ze środowisk migracyjnych napotyka dodatkowe przeszkody, usiłując wejść na rynek pracy. Problem ten uznano we **wzmocnionej gwarancji dla młodzieży**, w której zawarto zalecenie, aby państwa członkowskie w większym stopniu zajęły się osobami młodymi w najtrudniejszej sytuacji oraz aby zwracały należytą uwagę na wszelkie formy dyskryminacji[56]. **Europejska sieć publicznych służb zatrudnienia** dokona zestawienia strategii niedyskryminacji w państwowych służbach zatrudnienia w całej UE i na tej podstawie będzie wspierać wzajemną wymianę wiedzy[57]. Rolę pionierów w walce z nierównością rasową pełnić mogą również przedsiębiorstwa społeczne i gospodarka społeczna w szerszym ujęciu. Ich znaczenie zostanie uwzględnione w **europejskim planie działania na rzecz gospodarki społecznej**, który Komisja przedstawi w 2021 r.

- ***Edukacja***

Zgodnie z dyrektywą w sprawie równości rasowej wszystkie dzieci, niezależnie od pochodzenia rasowego lub etnicznego, muszą mieć równy dostęp do edukacji. Nauczyciele muszą być wyszkoleni do pracy ze wszystkimi dziećmi i wyczuleni na potrzeby uczniów pochodzących z różnych środowisk, w tym na kwestie związane z dyskryminacją rasową. Szkoły powinny być bezpiecznym miejscem, wolnym od nękania, rasizmu i dyskryminacji. Dzieci powinny wcześnie uczyć się o tym, jak ważna jest równość, szacunek i integracja. Powinny w ten sposób pozyskiwać możliwość upowszechniania tych wartości wśród swoich rówieśników oraz w swoich społecznościach [58].

Odpowiedzialność za organizację systemów kształcenia i szkolenia oraz nauczane treści spoczywa na państwach członkowskich, zaś wzmacnianie edukacji włączającej to jeden z priorytetów współpracy na szczeblu UE. Włączenie i sprawiedliwość w sektorze edukacji znajdą się wśród priorytetów **europejskiego obszaru edukacji**. Ten nadrzędny cel włączenia i sprawiedliwego traktowania ma również zastosowanie do cyfrowego uczenia się i edukacji, zgodnie ze zaktualizowanym **Planem działania w dziedzinie edukacji cyfrowej**, który zostanie przedstawiony w tym roku. W 2021 r. Komisja przedstawi obszerną strategię dotyczącą praw dziecka, w której uwzględnione zostaną działania przeciwdziałające

---

[54] Komunikat Europejski program na rzecz umiejętności służący zrównoważonej konkurencyjności, sprawiedliwości społecznej i odporności (COM(2020) 274 final).

[55] COM(2020) 275, final.

[56] Wniosek w sprawie zalecenia Rady dotyczącego „Pomostu do zatrudnienia – wzmocnienia gwarancji dla młodzieży" (COM(2020) 277 final).

[57] Komunikat pt. Wspieranie zatrudnienia ludzi młodych: pomost do zatrudnienia dla kolejnego pokolenia (COM(2020) 276 final).

[58] https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-10-key-topics-combating-racism-a/16808b75f7.

rasizmowi i dyskryminacji. Szkoły są istotnym narzędziem w dążeniu do ograniczania stereotypów i uprzedzeń wśród dzieci.

Ważną rolę w zwalczaniu rasizmu i dyskryminacji mogą odegrać także młodzi ludzie. W ramach dialogu z młodzieżą na szczeblu UE Komisja zgromadziła wspólnie z państwami członkowskimi opinie młodych Europejczyków; w ten sposób ustalono 11 celów młodzieży europejskiej[59]. Stanowią one wizję Europy, która umożliwia młodym ludziom w pełni realizować ich potencjał, promować równość oraz inkluzywne społeczeństwo.

W ramach programu **Erasmus+** finansowane są projekty przyczyniające się do integracji osób należących do mniejszości rasowych lub etnicznych[60]. Podobnie, **Europejski Korpus Solidarności** może promować działania solidarnościowe ukierunkowane na walkę z rasizmem i dyskryminacją, a także obszerne uczestnictwo[61]. Przyszłe programy [62] zapewnią, aby podejmowane były wysiłki na rzecz promowania włączenia społecznego i skuteczniejszego docierania do osób o mniejszych szansach, między innymi poprzez usuwanie barier napotykanych przez niedostatecznie reprezentowane grupy i mniejszości w dostępie do możliwości oferowanych przez programy, a także poprzez umożliwianie organizatorom projektów i uczestnikom podejmowanie interakcji z osobami reprezentującymi różne środowiska.

W ramach **sieci upowszechniania wiedzy o radykalizacji postaw**[63] wspierane będą wysiłki nauczycieli, osób pracujących z młodzieżą i ogółu społeczeństwa we wszystkich grupach wiekowych w radzeniu sobie z problemem, jakim są debaty tworzące podziały i stygmatyzująca mowa w szkołach.

- ***Zdrowie***

Kryzys wywołany przez COVID-19 obnażył konsekwencje[64] istniejących nierówności pod względem stanu zdrowia i dostępu do opieki zdrowotnej, jakich doświadczają osoby należące do mniejszości rasowych lub etnicznych[65]. Rasizm powoduje traumę, a zatem może mieć również wpływ na zdrowie psychiczne ludzi. UE będzie chciała zaradzić tym nierównościom za sprawą nowego **programu UE dla zdrowia** i europejskiego planu walki z rakiem, uwzględniając szczególne potrzeby różnych grup społecznych. Wymiana najlepszych praktyk między pracownikami służby zdrowia w całej UE i rozmowy z organizacjami pacjentów i przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego pomogą wypracować podejście ukierunkowane na pacjenta i uwzględniające szczególne potrzeby osób należących do

---

[59] https://ec.europa.eu/youth/policy/youth-strategy/youthgoals; ujęto je w strategii UE na rzecz młodzieży na lata 2019–2027.

[60] Od 2014 r. Erasmus+ udzielił wsparcia około 26 000 projektów (z udziałem ponad 708 000 osób) podejmujących tematy takie jak równość i niedyskryminacja. dialog międzykulturowy i międzywyznaniowy oraz włączenie.

[61] Od 2018 r. wsparcie w tym zakresie uzyskało 2 100 projektówwspieranych w ramach Europejskiego Korpusu Solidarności; w projektach uczestniczyło ponad 14 500 młodych ludzi.

[62] Strategia obejmie wszystkie obszary edukacji, szkolenia, młodzieży i sportu. Będzie realizowana w okresie obowiązywania przyszłych programów Erasmus+ i Europejskiego Korpusu Solidarności.

[63] Zob. https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/about-ran_en

[64] Zob. „The COVID-19 pandemic: power and privilege, gentrification, and urban environmental justice in the global north" („Pandemia COVID-19: władza i przywileje, gentryfikacja i sprawiedliwość dotycząca środowiska miast na globalnej Północy"), Narodowe Centrum Szczepień i Chorób Układu Oddechowego (NCIRD).

[65] Według badania (FRA) EU-MIDIS II dwa razy więcej kobiet romskich (55 %) w wieku 50 lat lub powyżej zapytanych o ich stan zdrowia odpowiedziało „zły" lub „bardzo zły" w porównaniu z kobietami innego pochodzenia niż romskie (29 %).

mniejszości rasowych lub etnicznych. Na **platformie polityki zdrowotnej UE**[66] szczególną uwagę będzie się zwracać na zmniejszanie nierówności ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne. Platforma będzie umożliwiała społeczeństwu obywatelskiemu kierowanie wniosków do Unii Europejskiej i decydentów na poziomie krajowym odpowiedzialnych za politykę zdrowotną. **Działająca przy Komisji grupa sterująca ds. promocji zdrowia, profilaktyki chorób i zarządzania chorobami niezakaźnymi**[67] zostanie poproszona o wybranie najlepszych praktyk dotyczących uwzględniania osób należących do mniejszości rasowych lub etnicznych w strategiach dotyczących profilaktyki zdrowotnej, które zostaną rozbudowane dzięki wsparciu z budżetu UE. Uzupełnieniem mogą być dodatkowe projekty badawcze realizowane w ramach programu **„Horyzont Europa"**. Należy przeprowadzić prace badawcze na temat społeczno-ekonomicznych czynników determinujących stan zdrowia z punktu widzenia pochodzenia rasowego.

- ***Możliwości mieszkaniowe***

Osoby doświadczające dyskryminacji rasowej są bardziej narażone na złe warunki mieszkaniowe i na segregację ze względu na miejsce zamieszkania[68]. Dyskryminacja na rynku mieszkaniowym[69] pogłębia segregację[70] i powoduje efekt domina: wpływa na możliwości w zakresie edukacji i zatrudnienia, a w przypadku rodzin z dziećmi ma szkodliwy wpływ na rozwój dzieci.

Za środki[71] zapobiegania lub zaradzenia segregacji społecznej i segregacji ze względu na miejsce zamieszkania odpowiadają przede wszystkim władze krajowe i lokalne[72]. Najważniejszym narzędziem w latach 2021-2027 służącym wspieraniu działań na rzecz mieszkań bez segregacji i zapewnieniu dostępu do powszechnych, wysokiej jakości usług propagujących włączenie społeczne pozostaną **fundusze polityki spójności**[73]. Ogromne

---

[66] Platforma polityki zdrowotnej UE (https://webgate.ec.europa.eu/hpf/) to interaktywne narzędzie umożliwiające prowadzenie dyskusji o problemach związanych ze zdrowiem publicznym i dzielenie się wiedzą i najlepszymi praktykami. Skupia 7 000 grup należących do zarejestrowanych organizacji pozarządowych i zainteresowanych stron, zachęcając ich do dzielenia się między sobą i z Komisją wiedzą, do wnoszenia swojej fachowej wiedzy do wspólnych oświadczeń i propagowania działań wśród szerokiego grona odbiorców.

[67] Zob. https://ec.europa.eu/health/non_communicable_diseases/steeringgroup_promotionprevention_en

[68] Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego, The Cost on Non-Europe in the area of Equality and the Fight against Racism and Xenophobia (Koszt w przypadku braku działań na poziomie europejskim w obszarze równości i walki przeciwko rasizmowi i ksenofobii).

[69] Według sprawozdania FRA „Sytuacja osób czarnoskórych w Europie" blisko połowa respondentów mieszka w zatłoczonych mieszkaniach (45 %) w porównaniu z 17 % ogółem społeczeństwa w UE. Jedna dziesiąta respondentów (12 %) doświadcza poważnej deprywacji mieszkaniowej, mieszka w zatłoczonych mieszkaniach, w których przecieka dach, na ścianach i we framugach okien występuje grzyb, brakuje łazienki czy prysznica i prywatnej toalety lub wewnątrz jest zbyt ciemno.

[70] Segregacja charakteryzuje się fizycznym i społecznym odizolowaniem członków marginalizowanej grupy od członków niemarginalizowanych grup oraz nierównym dostępem do powszechnych, wysokiej jakości usług propagujących włączenie. Zob. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/thematic_guidance_fiche_segregation_en.pdf

[71] Może to obejmować szeroką gamę działań, np. rozwój infrastruktury publicznej, działania na rzecz zatrudnienia, edukacji i kształcenia zawodowego, zdrowia i mieszkań oraz wzmocnienia pozycji społeczności.

[72] W celu zidentyfikowania społeczności marginalizowanych i poddanych segregacji można opracować mapy pokazujące problem ubóstwa na poziomie 3 lub niższym wspólnej klasyfikacji jednostek terytorialnych do celów statystycznych (NUTS).

[73] Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Fundusz Spójności oraz Europejski Fundusz Społeczny+ (EFS+).

znaczenie będzie nadal miało przestrzeganie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Wsparcie finansowe nie będzie przyznawane dla działań, które prowadzą do powstania nowych form segregacji. Fala renowacji zainicjowana przez Komisję przyczyni się do zwiększenia efektywności energetycznej w mieszkaniach socjalnych i innych lokalach, których właściciele mają niskie dochody.

Komisja:

- dopilnuje, aby w ramach legislacyjnych dotyczących sztucznej inteligencji odniesiono się do zagrożenia w postaci uprzedzeń i dyskryminacji wbudowanych w systemy sztucznej inteligencji;
- zastosuje środki polityczne i programy finansowania do zwalczania rasizmu i dyskryminacji w dostępie do zatrudnienia, edukacji i kształcenia zawodowego, opieki zdrowotnej, ochrony socjalnej i mieszkań;
- zadba o to, by przyszła kompleksowa strategia dotycząca praw dziecka zawierała konkretne działania w zakresie zwalczania rasizmu i dyskryminacji.

Komisja wzywa państwa członkowskie, aby:

- zwiększyły wysiłki na rzecz zapobiegania dyskryminującym postawom wśród pracowników organów ścigania i poprawiły wiarygodność ich działań w zakresie zwalczania przestępstw z nienawiści;
- dokonały zestawienia działań w odpowiedzi na brutalny ekstremizm, podejmowanych na poziomie krajowym, i ustaliły braki oraz najlepsze praktyki prowadzące do wyeliminowania tych braków.

FRA powinna gromadzić dane i rozpowszechniać dobre praktyki promujące sprawiedliwe działania policji. CEPOL powinien realizować skuteczne programy szkoleniowe.

3. Rasizm strukturalny - zaradzenie podstawowemu problemowi

Rasizm jest często głęboko zakorzeniony w naszych społeczeństwach, w naszej historii, kulturze i normach społecznych. Można go dostrzec w tym, jak funkcjonuje społeczeństwo, kto ma władzę, jak przebiegają kontakty między obywatelami a władzami państwa i służbami użyteczności publicznej. Rasizm może być nieświadomy i często przejawia się nieuwzględnianiem interesów osób doświadczających rasizmu, niekoniecznie bezpośrednimi próbami wykluczenia takich osób. Wpływ rasizmu strukturalnego może być równie głęboki i szkodliwy, jak w przypadku rasizmu ze strony indywidualnych osób, dlatego należy przyznać, że istnieje, i trzeba mu zaradzić, stosując proaktywne strategie. Spojrzenie na problem w sposób przekrojowy pozwala lepiej zrozumieć rasizm strukturalny i wypracować bardziej skuteczne odpowiedzi.

3.1. Przełomowe strategie

Zwalczanie stereotypów i szerzenie wiedzy na temat historii

Zdarza się, że stereotypy są obecne od wieków, mocno wpływają na postawy i wzajemnie się napędzają. Zbyt często stereotypy pogłębiają się z powodu tendencji do podziałów społecznych, w wyniku których mniejszości są - pod względem społecznym, ale też fizycznym - umieszczane w innych przestrzeniach niż większość.

Uprzedzeniom i stereotypom można w pierwszej kolejności zaradzić przez przyznanie, że **rasizm jest zakorzeniony w historii**. Kolonializm, niewolnictwo i Holokaust są częścią naszej historii i mają daleko idące konsekwencje dla dzisiejszego społeczeństwa. Ważnym elementem działań zachęcających do włączenia i zrozumienia jest pamięć: UE powinna na przykład wyraźnie obchodzić kluczowe dni upamiętniające ofiary rasizmu, takie jak **Międzynarodowy Dzień Upamiętniający Zniesienie Niewolnictwa**[74], zgodnie z propozycją Parlamentu Europejskiego[75]. W programowaniu nauczania[76] przygotowanym przez **Radę Europy** kładzie się nacisk na historię i jej nauczanie. W lipcu 2020 r. Rada Europy przyjęła zalecenie, w którym wzywała do włączenia historii Romów lub grupy etnicznej Trawelerzy do programów nauczania i materiałów dydaktycznych. W ramach działania UE w obszarze **kultury i wartości**, w programach „Kreatywna Europa" i „Obywatele, Równość, Prawa i Wartości" oferowane będzie wsparcie dla projektów, których celem jest usunięcie barier i zachęcanie do włączenia społecznego i uczestnictwa grup niedostatecznie reprezentowanych i defaworyzowanych. Położony zostanie nacisk na takie zagadnienia, jak miejsce mniejszości w społeczeństwie europejskim i historyczna spuścizna kolonializmu.

Negatywne stereotypy może pogłębić sposób przedstawiania osób należących do mniejszości rasowych lub etnicznych w **mediach** i kwestia, czy są oni w ogóle reprezentowani, a także niedostateczna reprezentacja w zawodach związanych z mediami. Niezależne i pluralistyczne media są niezbędne, aby zapewnić wyważoną demokratyczną debatę. W budowaniu inkluzywnych społeczeństw ważne jest promowanie wyważonej i pozytywnej narracji, pogłębianie świadomości i poszerzanie wiedzy wśród dziennikarzy, a także dbanie o umiejętność korzystania z mediów. Na podstawie seminariów o Romach[77] Komisja opracuje serię seminariów o stereotypach rasowych i etnicznych. Takie seminaria będą adresowane do dziennikarzy, organizacji społeczeństwa obywatelskiego i przedstawicieli osób należących do mniejszości rasowych lub etnicznych. Poza tym Komisja wspólnie z Europejską Federacją Dziennikarzy pracuje nad serią seminariów, które mają być dostępne w internecie na początku 2021 r. Ich celem jest pogłębianie świadomości i propagowanie wyważonej narracji o Muzułmanach i islamie. Z podobnymi wyzwaniami, takimi jak niedostateczna reprezentacja wśród twórców filmowych lub stereotypy w innej twórczości kulturalnej, mierzą się sektor kultury i sektor kreatywny. Jednocześnie branże te mogą być potężnym narzędziem służącym promowaniu równości, różnorodności i włączenia.

Począwszy od 2021 r. Komisja, w oparciu o wnioski wyciągnięte z poprzednich inicjatyw, będzie promowała szerzenie wiedzy za pomocą ukierunkowanych działań informacyjnych. Działania te będą polegały m.in. na docieraniu do osób piastujących ważne stanowiska w polityce, sporcie, biznesie lub kulturze oraz zachęcanie organizacji o dużym zasięgu do udzielania wsparcia.

Jednym z celów **dezinformacji** mogą być mniejszości i podsycanie społecznego niepokoju. Liczne tego przykłady można było dostrzec w trakcie pandemii COVID-19[78]. Prace

---

[74] Najważniejsze dni to Międzynarodowy Dzień Pamięci o Ofiarach Holokaustu (27 stycznia), Międzynarodowy Dzień Przeciwko Rasizmowi (21 marca), Europejski Dzień Pamięci o Ofiarach Holokaustu Romów (2 sierpnia) i Międzynarodowy Dzień Upamiętniający Zniesienie Niewolnictwa (2 grudnia).

[75] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 26 marca 2019 r. w sprawie praw podstawowych osób pochodzenia afrykańskiego w Europie.

[76] Zob. https://www.coe.int/en/web/history-teaching.

[77] Zob. https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=30548.

[78] Wspólny komunikat, „Walka z dezinformacją wokół COVID-19 – dajemy dojść do głosu faktom" (JOIN(2020) 8).

Europejskiego Obserwatorium Mediów Cyfrowych na rzecz wspierania weryfikatorów informacji i naukowców w przeciwdziałaniu dezinformacji będą się koncentrowały przede wszystkim na dezinformacji i teoriach spiskowych, które są wymierzone przeciwko mniejszościom. Ważnym elementem kampanii na rzecz umiejętności korzystania z mediów jest również minimalizowanie zagrożenia w postaci narracji stanowiącej dyskryminację rasową, szerzonej poprzez dezinformację. Powyższe cele przyświecają też **projektom dotyczącym „powszechnej umiejętności korzystania z mediów"**[79]. Prace te będą kontynuowane w zapowiadanym europejskim planie działania na rzecz demokracji i planie działania w dziedzinie mediów i usług audiowizualnych.

UE w swoich działaniach w dziedzinie **sportu** również priorytetowo traktuje projekty, które zwalczają stereotypy i promują włączenie społeczne poprzez sport. Między innymi w tym celu UE współpracuje z kluczowymi organizacjami, takimi jak Unia Europejskich Związków Piłkarskich (UEFA) i Międzynarodowa Federacja Piłki Nożnej (FIFA)[80]. Program Erasmus+ na lata 2021-2027 [81] kładzie szczególny nacisk na sport masowy[82], aby ułatwić osobom ze wszystkich środowisk, również tych należących do mniejszości etnicznych i rasowych, udział w zajęciach sportowych. Obszarem o wielkim potencjale, jeśli chodzi o promowanie włączenia i walkę z rasizmem jest sektor kultury, począwszy od muzyki, przez kino po sztuki widowiskowe.

Prawidłowe dane na potrzeby świadomych decyzji politycznych

Prawidłowe i porównywalne dane mają ogromne znaczenie, gdyż umożliwiają decydentom i opinii publicznej ocenić skalę i charakter dyskryminacji i pomagają opracowywać, dostosowywać, monitorować i oceniać strategie. Konieczny jest **podział danych według pochodzenia etnicznego lub rasowego**[83]. Takich danych jest jednak niewiele w porównaniu z danymi na temat innych powodów dyskryminacji, takich jak płeć, niepełnosprawność i wiek. Przeszkodą w gromadzeniu takich danych są trudności z ustaleniem wspólnej metodologii: niektóre państwa członkowskie zbierają takie dane, z kolei inne celowo tego unikają. W rezultacie w wielu badaniach analizuje się przede wszystkim postrzeganie dyskryminacji lub wykorzystuje się wartości przybliżone, takie jak obywatelstwo lub państwo urodzenia. Zasadniczym warunkiem skutecznych działań jest gromadzenie wiarygodnych i porównywalnych danych na poziomie unijnym i krajowym.

Ważną rolę odgrywa **FRA**, na przykład współpracuje z Komisją na rzecz wspierania państw członkowskich, które dążą do usprawnienia gromadzenia i rejestrowania danych dotyczących przestępstw z nienawiści. W ciągu najbliższych dwóch lat FRA przeprowadzi nowe badania

---

[79] Działania przygotowawcze wspierają opracowywanie nowych materiałów dydaktycznych mających zwalczać dezinformację; opracowanie sposobów pogłębiania wiedzy na temat technik powszechnie stosowanych przez podmioty działające w złym zamiarze, które tworzą, rozpowszechniają i nagłaśniają dezinformacje w internecie.

[80] Wspólne inicjatywy obejmują kampanie UEFA Respect, #EqualGame i #WePlay Strong oraz kampanie FIFA #stopracism i #stopviolence.

[81] COM (2018) 367 final.

[82] Sport w formie zorganizowanej, uprawiany na poziomie lokalnym przez amatorów oraz sport dla wszystkich.

[83] Już podczas zorganizowanej w 2002 r. przez ONZ Światowej Konferencji przeciwko Rasizmowi, Dyskryminacji Rasowej, Ksenofobii i Pokrewnym Postaciom Nietolerancji i w programie działań z Durbanu potwierdzono, że konieczne jest gromadzenie danych zdezagregowanych w statystykach populacji, które miałyby być zbierane na wyraźną zgodę respondentów, na zasadzie autoidentyfikacji i zgodnie ze standardami praw człowieka chroniącymi prywatność; https://www.un.org/en/durbanreview2009/pdf/DDPA_full_text.pdf

dotyczące sytuacji migrantów i ich potomków oraz dyskryminacji i przestępstw z nienawiści przeciwko Żydom. Badania **Eurobarometr** na temat dyskryminacji[84] będą nadal prowadzone okresowo, tak aby monitorować na przestrzeni czasu zmiany postaw i sposobów postrzegania.

Organy ds. równości mogą podjąć korzystną współpracę i zweryfikować własne systemy gromadzenia danych, usunąć bariery na drodze do skuteczności lub porównywalności i interoperacyjności oraz rozważyć, w jaki sposób mogą udoskonalić i skoordynować proces gromadzenia danych. Komisja będzie wspierała wysiłki na rzecz takiej koordynacji.

Nowe podejście do gromadzenia danych dotyczących równości wymaga jednak znacznie ważniejszego kroku. Postępy w wypracowaniu wspólnego zbioru danych mogą się dokonać pod warunkiem, że w pełni będą respektowane normy konstytucyjne, unijne przepisy dotyczące ochrony danych i Karta praw podstawowych Unii Europejskiej. Należy zagwarantować, aby wrażliwe dane dotyczące równości nie mogły być skojarzone z osobą, której te dane dotyczą. Oznacza to pełne przestrzeganie przepisów o ochronie danych, w szczególności w celu ograniczenia wszelkich potencjalnych zagrożeń związanych z niewłaściwym stosowaniem lub nadużyciami. Komisja zorganizuje okrągły stół na temat danych dotyczących równości, a do udziału w nim zaprosi kluczowe zainteresowane strony[85], które przeanalizują przeszkody utrudniające gromadzenie danych na temat pochodzenia rasowego i etnicznego i ustalą, jak wypracować bardziej jednolite podejście, m.in. do danych przekrojowych dotyczących na przykład religii lub poglądów i płci. **Państwa członkowskie** powinny, dążyć do gromadzenia danych segregowanych ze względu na pochodzenie rasowe i etniczne i jednocześnie w pełni uwzględniać krajowe uwarunkowania, tak aby dane te pokazywały zarówno subiektywne doświadczanie dyskryminacji i represji, jak i strukturalne aspekty rasizmu i dyskryminacji. Dane te powinny być kompleksowe, rzetelne, prawidłowe i aktualne; włączone do badań unijnych i krajowych; reprezentatywne i porównywalne[86].

W 2021 r. **Eurostat** wprowadzi do badania aktywności ekonomicznej ludności UE specjalny moduł dotyczący sytuacji migrantów na rynku pracy. W module tym uwzględnione zostaną aspekty dotyczące dyskryminacji w miejscu pracy.

Komisja:

- przeprowadzi, wspólnie z przedstawicielami mediów, społeczeństwa obywatelskiego i osób należących do mniejszości rasowych lub etnicznych, serię działań, aby zaradzić stereotypom rasowym i etnicznym;
- rozpocznie działanie mające na celu wypracowanie spójnego podejścia do gromadzenia danych na temat równości, w szczególności w odniesieniu do danych segregowanych według pochodzenia rasowego i etnicznego.

Komisja wzywa państwa członkowskie, aby:

- aktywnie przeciwdziałały stereotypom rasowym i etnicznym razem z przedstawicielami mediów, edukacji, kultury i sportu;

[84] W nawiązaniu do badania Eurobarometr 493 z 2019 r. na temat dyskryminacji w UE i poprzednich badań.

[85] W tym przedstawiciele organów ds. równości, społeczeństw obywatelskich, środowisk akademickich, instytucji UE, organów UE, takich jak Europejski Inspektor Ochrony Danych, FRA i inne agencje UE, przedsiębiorcy, pracownicy opieki zdrowotnej, przedstawiciele instytutów statystycznych, organizacji międzynarodowych, państw członkowskich itp.

[86] Zob. Wytyczne opracowane przez podgrupę ds. danych dotyczących równości, działającą przy grupie wysokiego szczebla ds. niedyskryminacji i różnorodności. Zob. także „zasady i zalecenia dotyczące spisów powszechnych ludności i mieszkań" Komisji Statystycznej ONZ.

- usprawniły gromadzenie danych segregowanych według pochodzenia rasowego lub etnicznego.

3.2. Ramy na potrzeby realizacji: stosowanie narzędzi UE w ich pełnym zakresie

Działania na poziomie lokalnym, regionalnym, krajowym i międzynarodowym

- ***Krajowe plany działania***

Rasizmowi należy przeciwdziałać na wszystkich szczeblach i w sposób całościowy. Krajowe plany działania to dla państw członkowskich sprawdzony sposób na zapewnienie skutecznej reakcji na rasizm i dyskryminację rasową i jednocześnie na dostosowywanie konkretnych działań do ich sytuacji wewnętrznej. Jak wynika jednak z niedawnego sprawozdania FRA, tylko około połowa państw członkowskich ma już takie plany[87]. Komisja zachęca **wszystkie państwa członkowskie do opracowania i przyjęcia krajowych planów działania przeciwko rasizmowi i dyskryminacji rasowej**. Krajowe plany działania, oprócz tego, że zawierają wytyczne, jak przeciwdziałać rasizmowi w danym kraju, mogłyby również posłużyć państwom członkowskim do wymiany dobrych praktyk.

Komisja proponuje współpracę z państwami członkowskimi przy ustalaniu wspólnych przewodnich zasad dotyczących krajowych planów działania, przy dużym zaangażowaniu ze strony społeczeństwa obywatelskiego i organów ds. równości. Do końca 2021 r. Komisja przedstawi główne zasady i elementy wymagane przy sporządzaniu skutecznych krajowych planów działania[88]. Mogą one stać się dla wszystkich państw członkowskich podstawą opracowania i dostosowania krajowych planów działania do końca 2022 r.

Wspólne zasady przewodnie mogłyby zakładać, że krajowe plany działania:

- ✓ będą obejmować obszary polityki[89] określone w niniejszym planie działania na poziomie UE, takie jak ustawodawstwo przeciwdziałające rasizmowi, zwalczanie dyskryminacji ze strony organów ścigania lub promowanie niedyskryminacji w dostępie do edukacji i kształcenia zawodowego, zatrudnienia, opieki zdrowotnej i mieszkań; będą opierać się na kompleksowej ocenie działań potrzebnych na krajowym poziomie we wszystkich obszarach określonych w niniejszym planie działania;
- ✓ będą dopasowane do sytuacji społecznej, historycznej i kulturowej i specyfiki danego kraju[90], aby wypełniać najbardziej palące potrzeby;

---

[87] Według sprawozdania FRA z 2020 r. (czerwiec 2020 r., FRA) w 2019 r. do przygotowania rządowych planów działania mających przeciwdziałać rasizmowi, dyskryminacji rasowej lub etnicznej i związanej z tym nietolerancji przystąpiło 15 państw członkowskich (Belgia, Chorwacja, Czechy, Hiszpania, Finlandia, Francja, Irlandia, Litwa, Niderlandy, Niemcy, Portugalia, Słowacja, Szwecja, Włochy i Zjednoczone Królestwo).

[88] Prace te będą kontynuowane z nową wspólną podgrupą składającą się z ekspertów z Unijnej Grupy Wysokiego Szczebla ds. Zwalczania Rasizmu, Ksenofobii i Innych Form Nietolerancji oraz Grupy Wysokiego Szczebla ds. Niedyskryminacji.

[89] Ustawodawstwo dotyczące niedyskryminacji i rola organów ds. równości; mowa nienawiści i przestępstwa z nienawiści; niezgodne z prawem profilowanie przez organy ścigania; zagrożenia, jakie stwarzają nowe technologie; stereotypy i znajomość historii; równy dostęp do edukacji, zatrudnienia, opieki zdrowotnej i mieszkań; uwzględnianie kwestii dotyczących równości na poziomie krajowym; uwzględnianie poziomu regionalnego i lokalnego; przeznaczanie środków finansowych na walkę z rasizmem; gromadzenie danych, dialog ze społeczeństwem obywatelskim.

[90] Na przykład składu ludności, specyficznej sytuacji historycznej i prawnej oraz skali występowania dyskryminacji w życiu codziennym.

- ✓ będą włączać władze lokalne i regionalne, a także społeczeństwo obywatelskie i organy ds. równości w ich opracowywanie, realizację i ocenę;
- ✓ będą obejmować gromadzenie danych i ustalanie wskaźników do pomiaru postępów;
- ✓ będą opierać się na praktycznych wytycznych[91] Biura Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka, a także ustalonych kluczowych elementach i zasadach opracowywania takich planów.

Komisja zachęca państwa członkowskie do składania regularnych sprawozdań na temat realizacji krajowych planów działania. Takie sprawozdania będą miały duże znaczenie dla wymiany dobrych praktyk, wzajemnego uczenia się i oceny postępów na poziomie unijnym i krajowym. Komisja proponuje składanie regularnych sprawozdań na temat realizacji krajowych planów działania przeciwko rasizmowi, przy czym pierwsze takie sprawozdanie miałoby zostać złożone pod koniec 2023 r.

- ***Mobilizacja na poziomie regionalnym i lokalnym i wywieranie znaczącego wpływu w terenie***

Organy na poziomie lokalnym mają duże doświadczenie w opracowywaniu skutecznych strategii zwalczania rasizmu i w budowaniu sieci[92]. Komisja będzie w dalszym ciągu wspierać takie strategie i sieci[93]. Na przykład zagadnienia te można by poruszyć w **programie URBACT** (wspieranym ze środków polityki spójności i zrzeszającym decydentów ds. obszarów miejskich). Omawiane zadania można by również realizować we współpracy z siecią dużych miast europejskich (EUROCITIES) i kierowaną przez UNESCO **europejską koalicją przeciwko rasizmowi**[94]. Jako platformy lub modele do dalszego opracowywania działań na poziomie miast, promujących równość rasową mogłyby służyć inne lokalne inicjatywy, takie jak Międzynarodowy program współpracy miejskiej (IUC)[95] lub Porozumienie Burmistrzów w sprawie Klimatu i Energii[96]. Inicjatywy te mogłyby również wspierać włączenie społeczne w obszarach takich, jak przeciwdziałanie ubóstwu energetycznemu lub dostęp do przyzwoitych warunków mieszkaniowych.

Przy realizowaniu projektów w ramach **sieci miast**[97] należy priorytetowo traktować podnoszenie świadomości i pogłębianie wiedzy na temat roli osób należących do mniejszości rasowych lub etnicznych w europejskim społeczeństwie i europejskiej kulturze. Aby docenić i uwidocznić wysiłki miast w kierunku wdrożenia solidnych strategii dotyczących włączenia na poziomie lokalnym, Komisja będzie co roku **wyznaczała europejską stolicę (europejskie stolice) włączenia i różnorodności**.

---

91 https://www.refworld.org/docid/5566debe4.html. W wytycznych wzywa się państwa do określenia celów i działań, wyznaczenia odpowiedzialnych organów państwa, ustalenia terminów, uwzględnienia wskaźników wykonania i określenia mechanizmów monitorowania i oceny.

92 Do kluczowych sieci należą Miasta UE przeciwko radykalizacji postaw, Nordic Safe Cities (Bezpieczne Miasta Nordyckie), Strong Cities Network (Sieć Silnych Miast) i Europejskie Form ds. Bezpieczeństwa Miejskiego.

93 Takie jak partnerstwo na rzecz integracji migrantów i uchodźców w ramach agendy miejskiej dla UE, zob. https://www.inclusionpartnership.com.

94 Zob. https://www.eccar.info/

95 Zob. https://iuc.eu/na/home/

96 Inicjatywę Porozumienie Burmistrzów rozpoczęła Komisja w 2008 r. Należy do największych inicjatyw na świecie zrzeszających miasta działające w dziedzinie energii i klimatu: jest realizowana w 59 krajach i zrzesza 10 117 organów na poziomie lokalnym.

97 Tam, gdzie partnerstwo miast pogłębia i zacieśnia ich współpracę i prowadzona jest debata na konkretne tematy https://eacea.ec.europa.eu/europe-for-citizens/funding_en

Obszary wiejskie mierzą się ze szczególnymi wyzwaniami, takimi jak oddalenie, względnie wysoki odsetek osób przyjezdnych wśród ludności (są one często pierwszym miejscem, do którego przybywają migranci), ewentualny brak podstawowych usług i infrastruktury oraz wyższe wskaźniki ubóstwa i bezrobocia. Fundusze UE uzupełniają działania krajowe mające na celu sprostanie wyzwaniom społeczności wiejskich znajdujących się w trudnej sytuacji[98]. Wyzwaniom tym UE będzie się starać zaradzić w ramach przyszłej długoterminowej wizji dla obszarów wiejskich.

- ***Praca w sektorze prywatnym***

Organizacje przedsiębiorców i indywidualne przedsiębiorstwa mają do odegrania bardzo ważną rolę w zagwarantowaniu niedyskryminacji, różnorodności i włączenia. Podpisując **karty różnorodności**[99], organizacje dobrowolnie zobowiązują się do tworzenia i utrzymywania środowiska pracy sprzyjającego włączeniu zatrudnionych pracowników, bez względu na ich płeć, pochodzenie rasowe lub etniczne, religię, wiek, niepełnosprawność czy orientację seksualną. Podczas zaplanowanego na **maj 2021 r. Europejskiego Miesiąca Kart Różnorodności** Komisja zorganizuje wydarzenie na wysokim szczeblu. Do udziału w nim zaprosi decydentów, dyrektorów generalnych przedsiębiorstw będących sygnatariuszami karty różnorodności i inne zainteresowane strony, aby przeanalizować i promować kwestię uwzględnienia pochodzenia rasowego i etnicznego w strategiach wspierających różnorodność. Następnie opracowany zostanie **internetowy zestaw narzędzi** mający pomóc przedsiębiorstwom w ocenie ich wewnętrznej różnorodności i strategii wspierających różnorodność w oparciu o odpowiednio dostosowywane badania wśród pracowników, kwestionariusz pobierany ze strony internetowej i zalecenia, jak poprawić różnorodność w swojej organizacji na podstawie wyników wspomnianej oceny.

Włączenie w główny nurt

Uwzględnienie aspektu równości na etapie opracowywania strategii dotyczących różnych kwestii, takich jak włączenia społecznego, sztucznej inteligencji, Zielonego Ładu, włączenia cyfrowego, przeciwdziałania mowie nienawiści, polityki migracyjnej, oznacza również zapewnienie, aby UE i krajowe strategie **służyły wszystkim obywatelom, bez względu na ich pochodzenie rasowe lub etniczne**. Komisja będzie dążyć do tego, aby we wszystkich unijnych strategiach, przepisach prawnych i programach finansowania uwzględniano walkę z dyskryminacją motywowaną określonymi przesłankami i ich wzajemne powiązania z innymi przesłankami dyskryminacji, takimi jak płeć, niepełnosprawność, wiek, religia lub orientacja seksualna. Jednym z zadań nowej wewnętrznej grupy zadaniowej ds. równości jest dopilnowanie, aby pod uwagę brano wszystkie obszary polityki. Aby wspierać wszystkie podmioty zaangażowane w uwzględnianie aspektu równości na każdym etapie interwencji UE, opracowane zostaną wytyczne i szkolenia dotyczące włączania w główny nurt. W całym cyklu polityki Komisji promowane będą bardziej aktywne konsultacje z organizacjami reprezentującymi osoby należące do mniejszości rasowych lub etnicznych. Zachęca się pozostałe instytucje UE i organy krajowe do współpracy na rzecz skutecznych narzędzi i praktyk dotyczących włączania w główny nurt. Przy pomocy Instrumentu Wsparcia

[98] Na przykład, LEADER, tj. oddolny instrument na poziomie społeczności przewidziany we wspólnej polityce rolnej (WPR), finansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, wspiera rozwój społeczności wiejskich sprzyjających włączeniu.

[99] Karty różnorodności istnieją w 24 państwach członkowskich, podpisało je ponad 12 000 sygnatariuszy (przedsiębiorstwa, instytucje publiczne, organizacje pozarządowe, uczelnie wyższe, związki zawodowe) i łącznie ponad 16 mln pracowników; https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combatting-discrimination/tackling-discrimination/diversity-management_en

Technicznego państwa członkowskie będą mogły zwracać się o wsparcie techniczne przy włączaniu aspektu równości do procesów decyzyjnych i reform.

Uruchomienie finansowania UE

Budżet unijny wspiera i będzie wspierać osiąganie celów dotyczących równości, zarówno poprzez ukierunkowane działania, jak i włączenie w główny nurt. Przemyślane programy, skuteczna realizacja i inteligentne połączenie finansowania z solidnymi ramami prawnymi mogą pomóc w maksymalnym wykorzystaniu dostępne zasobów, gwarantując, że środki finansowe dotrą do najbardziej potrzebujących. Wniosek Komisji dotyczący kolejnych **wieloletnich ram finansowych** (WRF) stwarza szereg cennych możliwości wspierania z pomocą finansowania UE idei niedyskryminacji oraz osób należących do mniejszości rasowych lub etnicznych. Powołano nowy **program „Obywatele, Równość, Prawa i Wartości”**, który ma konkretne cele w zakresie zwalczania dyskryminacji, rasizmu i ksenofobii; do wspierania inwestycji promujących równość i włączenie przyczynią się także inne fundusze, takie jak program **„Horyzont Europa”**.

W ramach **Next Generation EU** nowy Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności będzie wspierał inwestycje i reformy niezbędne do trwałej odbudowy oraz odporność gospodarczą i społeczną, a także spójność społeczną[100]. Wsparcie to umożliwi państwom członkowskim promowanie integracji słabszych grup społecznych, w tym Romów i innych osób należących do mniejszości rasowych lub etnicznych.

Kluczowymi podmiotami w walce z rasizmem i dyskryminacją są organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Komisja dąży nie tylko do zapewnienia aktywnej współpracy ze społeczeństwem obywatelskim, ale również do udzielania pomocy przy uzyskiwaniu wsparcia finansowego dla organizacji pozarządowych i organizacji społeczności lokalnych. W tym celu Komisja będzie dążyła do **stworzenia silnej kultury partnerstwa z podmiotami społeczeństwa obywatelskiego** w celu promowania włączenia społecznego, praw podstawowych i równości począwszy od etapu opracowywania polityki do momentu jej realizacji. Komisja zachęca państwa członkowskie do podjęcia takich samych działań.

W związku z tym, że większość budżetu UE jest wykonywana przez państwa członkowskie[101], odgrywają one kluczową rolę w opracowywaniu ukierunkowanych strategii politycznych i w maksymalnym wykorzystaniu programów finansowania w celu wspierania osób doświadczających rasizmu i dyskryminacji. Zachęca się państwa członkowskie do zaspokajania tych potrzeb w trakcie korzystania ze środków finansowych w ramach WRF i Next Generation EU. Komisja będzie dążyła do tego, aby w przyszłych umowach o partnerstwie i planach wspólnej polityki rolnej należycie uwzględniano specyficzne dla poszczególnych krajów wyzwania w dziedzinie integracji i dyskryminacji oraz aby środki promujące równość i integrację były wdrażane za pośrednictwem programów operacyjnych. Służą temu również warunki podstawowe mające zastosowanie do konkretnych funduszy UE na lata 2021–2027 zaproponowanych przez Komisję, których celem jest poszanowanie praw

[100] Aby uzyskać wsparcie, państwa członkowskie będą musiały opracować plany odbudowy i zwiększania odporności uwzględniające m.in. gospodarcze i społeczne skutki kryzysu.

[101] 80 % budżetu UE jest wykonywane w trybie zarządzania dzielonego z państwami członkowskimi, przy czym Komisja ma ograniczone możliwości planowania działań w terenie.

podstawowych[102], w tym niedyskryminacji, a także równość Romów, ich włączenie i uczestnictwo[103].

Zwalczanie rasizmu i dyskryminacji w obszarze polityki zewnętrznej

Rasizm to problem o wymiarze globalnym. Ważne jest, aby wewnętrzne i zewnętrzne działania UE mające na celu zapobieganie rasizmowi i jego zwalczanie były spójne i wzajemnie się wzmacniały. Walka z rasizmem i dyskryminacją na jakimkolwiek tle jest podstawowym celem unijnego programu działań na rzecz praw człowieka w stosunkach zewnętrznych i jako taka znajduje odzwierciedlenie w odpowiednich umowach międzynarodowych UE i dokumentach dotyczących polityki działań zewnętrznych, w tym w planie działania dotyczącym praw człowieka i demokracji na lata 2015-2019[104], i zostanie uwzględniona w kolejnym planie działania na lata 2020–2024, który ma zostać przyjęty w ostatnim kwartale 2020 r. Wytyczne UE w sprawie praw człowieka dotyczące niedyskryminacji w działaniach zewnętrznych przyjęte przez Radę w 2019 r. zawierają wytyczne koncepcyjne i operacyjne dla instytucji UE i państw członkowskich w walce z rasizmem i dyskryminacją rasową[105]. UE zachęca również kraje objęte procesem rozszerzenia do przestrzegania dorobku prawnego UE w zakresie zwalczania dyskryminacji, rasizmu i ksenofobii. Rolę w zwalczaniu dyskryminacji i rasizmu odgrywa również polityka handlowa UE[106].

Międzynarodowa konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej odgrywa zasadniczą rolę w walce UE z rasizmem w ramach współpracy dwustronnej i dialogu politycznego z krajami partnerskimi oraz organizacjami regionalnymi i międzynarodowymi. Kryzys związany z COVID-19 prawdopodobnie jeszcze bardziej pogłębi nierówności, w szczególności w obszarze zdrowia, ponieważ osoby należące do mniejszości rasowych lub etnicznych oraz uchodźcy są bardziej narażeni na skutki pandemii[107]. Wysoki poziom nierówności stanowi również przeszkodę dla zrównoważonego rozwoju i realizacji Agendy 2030 i celów zrównoważonego rozwoju.

Wartości, takie jak walka z rasizmem, niedyskryminacja i równość, we wszystkich ich aspektach, są – jeśli chodzi o wsparcie finansowe – mocno osadzone w Europejskim Instrumencie na rzecz Wspierania Demokracji i Praw Człowieka i stanowią przekrojowy

---

[102] Poprzez wprowadzenie horyzontalnego warunku podstawowego dotyczącego skutecznego stosowania i wdrażania Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

[103] Państwa członkowskie planujące w ramach EFS+ cel szczegółowy dotyczący promowania integracji społeczno-gospodarczej społeczności marginalizowanych, takich jak Romowie, muszą spełnić wszystkie wymogi określone w załączniku IV do wniosku Komisji w sprawie rozporządzenia ustanawiającego wspólne przepisy na lata 2021–2027, dotyczące tematycznych warunków podstawowych dla krajowych ram strategicznych odnoszących się do Romów. Niezależnie od celu szczegółowego EFS+, na potrzeby integracji społeczności marginalizowanych można wykorzystać kilka innych unijnych instrumentów finansowania.

[104] Zob. https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_action_plan_on_human_rights_and_democracy_en_0.pdf

[105] Rada Unii Europejskiej, 18 marca 2019 r., dok. 6337/19 i 6338/19.

[106] Na przykład ogólny system preferencji taryfowych UE promuje ratyfikację i wdrożenie Konwencji nr 111 MOP dotyczącej dyskryminacji, Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej. Ponadto ratyfikację i wdrażanie Konwencji nr 111 MOP dotyczącej dyskryminacji wspierają także umowy o wolnym handlu zawierane przez UE.

[107] Zob. Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa, Rozwiązanie problemu nierówności w czasach pandemii COVID-19, 28 kwietnia 2020 r.

priorytet[108] instrumentu będącego jego kontynuacją, tj.: Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej.

Pogłębiające się nierówności są zjawiskiem globalnym, co sprawia, że coraz ważniejsze staje się tworzenie partnerstw międzynarodowych, aby wspólnie i spójnie stawić czoła tym wyzwaniom. Komisja i Wysoki Przedstawiciel, w oparciu o te solidne ramy działań zewnętrznych, będą dążyć do dalszego zacieśniania partnerstw z kluczowymi partnerami międzynarodowymi, regionalnymi i dwustronnymi w kierunku odnowionego podejścia do programu antyrasistowskiego.

Komisja:

- w następstwie współpracy z władzami państw członkowskich przedstawi główne zasady i elementy wymagane do opracowania do końca 2021 r. skutecznych krajowych planów działania przeciwko rasizmowi;
- do końca 2023 r. przedstawi pierwsze sprawozdanie z realizacji krajowych planów działania;
- rozpocznie coroczne wyznaczanie europejskiej stolicy (europejskich stolic) integracji i różnorodności;
- wiosną 2021 r. zorganizuje wydarzenie wysokiego szczebla poświęcone uwzględnieniu pochodzenia rasowego i etnicznego w strategiach przedsiębiorstw prywatnych na rzecz różnorodności;
- wraz z wysokim przedstawicielem będzie dążyć do dalszego zacieśniania partnerstw z kluczowymi partnerami międzynarodowymi, regionalnymi i dwustronnymi w kierunku odnowionego podejścia do programu antyrasistowskiego.

Komisja wzywa państwa członkowskie, aby:

- do końca 2022 r. przyjęły krajowe plany działania na rzecz zwalczania rasizmu;
- zapewniły zaangażowanie przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego i organów ds. równości w opracowywanie, realizację i ocenę krajowych planów działania przeciwko rasizmowi.

3.3 Akcja pozytywna UE: słuchanie i działanie

Akcja pozytywna może odegrać ważną rolę w zaradzeniu brakowi znaczącej równości w społeczeństwach: sama równość formalna może nie uwzględniać szczególnych potrzeb niektórych grup społeczeństwa. Można podejmować działania mające na celu zrekompensowanie niekorzystnej sytuacji, na którą narażone są osoby należące do mniejszości rasowych lub etnicznych. Prawo UE nie uniemożliwia państwom członkowskim przyjmowania szczególnych środków w celu uniknięcia lub zrekompensowania niedogodności związanych z dyskryminacją ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, jeżeli istnieje zapewnienie ochrony.

Zachęca się również państwa członkowskie do określenia sposobów promowania obowiązków w zakresie uwzględniania kwestii równości w codziennej działalności **organów publicznych**. Prawne obowiązki sektora publicznego w zakresie promowania równości w sposób aktywny i systematyczny, zwane również **ustawowymi obowiązkami w zakresie**

[108] Zob. również „Podejście oparte na prawach człowieka obejmujące wszystkie prawa człowieka, w odniesieniu do całej unijnej współpracy na rzecz rozwoju" (SWD (2014) 152 final).

równości[109], stawiają równość w centrum polityki publicznej. Mają one znaczenie dla organów publicznych jako jednostek odpowiedzialnych za wyznaczanie kierunków polityki, usługodawców, pracodawców oraz nabywców towarów i usług. Stwierdzono[110], że takie obowiązki umożliwiają skuteczne i aktywne podejście do eliminacji dyskryminacji i promowania równości. Komisja będzie nadal ułatwiała wymianę dobrych praktyk wśród państw członkowskich w zakresie stanowienia prawa i wykonywania ustawowych obowiązków.

Niewykluczające demokracje

Przed wyborami do Parlamentu Europejskiego w 2019 r. wzrosła świadomość przeszkód na drodze do demokratycznego uczestnictwa i reprezentacji grup podatnych na marginalizację, takich jak osoby należące do mniejszości rasowych lub etnicznych[111]. Przeszkodą w osiągnięciu niewykluczającej demokracji są wyzwania prawne i administracyjne, bariery w dostępie i trudności instytucjonalne. W sprawozdaniu w sprawie **wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2019 r.**[112] stwierdzono, że konieczne są dalsze postępy. Komisja zasygnalizowała, że zamierza współpracować z europejskimi partiami politycznymi, Europejską Siecią Współpracy ds. Wyborów i Społeczeństwa Obywatelskiego w celu zwiększenia uczestnictwa[113], co będzie częścią prac w ramach europejskiego planu działania na rzecz demokracji i przyszłego sprawozdania Komisji na temat obywatelstwa UE. Jest to również dziedzina, w której gromadzenie danych na temat demokratycznego uczestnictwa mniejszości miałoby kluczowe znaczenie dla określenia skali problemu, przy pełnym poszanowaniu praw podstawowych i wymogów ochrony danych[114].

Nowe struktury pozwalające słuchać i uczyć się: stałe ramy wymiany

W swoich wytycznych politycznych przewodnicząca Ursula von der Leyen podkreśliła, że *Możemy mieć różne poglądy, możemy należeć do różnych grup mniejszościowych, ale musimy słuchać się nawzajem, uczyć się od siebie i popierać tę różnorodność*. Decydenci w instytucjach UE i państwach członkowskich muszą pozostawać w kontakcie z ludźmi, którzy na co dzień doświadczają rasizmu, i wyciągać wnioski na podstawie ich doświadczeń. Komisja priorytetowo traktować będzie wysłuchanie osób doświadczających rasizmu i dyskryminacji oraz będzie wdrażała i monitorowała niniejszy plan działania z udziałem takich osób. W tym celu Komisja przewiduje **regularne konsultacje i dialog** z państwami członkowskimi, organami ds. równości i przedstawicielami szczebla lokalnego, a także z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego reprezentującymi osoby narażone na rasizm

---

[109] Ustawowe obowiązki obejmują obowiązki prewencyjne wymagające od organizacji ustanowienia systemów i procesów zapobiegania dyskryminacji; obowiązki instytucjonalne wymagające od organizacji ustanowienia systemów i procesów promujących równość pracowników i użytkowników usług; oraz obowiązki w zakresie włączania do głównego nurtu polityki, które nakładają na organy publiczne obowiązek należytego uwzględniania potrzeby promowania równości przy ustanawianiu przepisów, tworzeniu budżetu, regulowaniu i kształtowaniu polityki.

[110] Zob. Crowley N., Making Europe More Equal: A legal duty? (Dążenie do Europy, w której panuje większa równość: obowiązek prawny?)

[111] Zob. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/eu-citzen_-_type_a_report_-_infographics_-_a4_full.pdf

[112] Sprawozdanie w sprawie wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2019 r. (COM(2020) 252 final).

[113] Komisja zorganizuje warsztaty na temat wyborów umożliwiające wymianę i wspieranie najlepszych praktyk w zakresie niewykluczającej demokracji w celu stworzenia list kandydatów odzwierciedlających różnorodność naszych społeczeństw. Warsztaty te zaplanowano na 2022 r., aby zapewnić informacje na potrzeby następnych wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2024 r.

[114] We wrześniu 2020 r. w ramach europejskiej sieci współpracy ds. wyborów zorganizowane zostanie spotkanie w celu rozpoczęcia dyskusji na temat lepszego gromadzenia danych. Wyniki tych dyskusji zostaną zawarte w sprawozdaniu UE na temat obywatelstwa za 2020 r., zaplanowanym na IV kwartał 2020 r.

i dyskryminację. Dialogi te obejmą nie tylko ukierunkowane środki zapowiedziane w niniejszym planie działania, ale także będą miały zasadnicze znaczenie dla włączania perspektywy osób należących do mniejszości rasowych lub etnicznych do wszystkich obszarów polityk UE.

Oznacza to dotarcie do podmiotów **społeczeństwa obywatelskiego** w terenie i nawiązanie z nimi bliższych kontaktów. Komisja będzie regularnie, co najmniej dwa razy w roku, spotykać się z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego zaangażowanymi w walkę z rasizmem na szczeblu europejskim, krajowym i lokalnym, aby podsumować postępy w walce z rasizmem. W dialog ten należy włączyć również przedstawicieli sieci diaspory, partnerów społecznych[115], partii politycznych, przedsiębiorstw, organizatorów kształcenia i szkolenia, pracowników socjalnych, pracowników służby zdrowia, środowisk akademickich, organizacji kulturalnych i sportowych, a także organizacji młodzieżowych. Podczas dialogu należy w szczególności udzielić głosu podmiotom oddolnym, które dysponują wiedzą fachową i doświadczeniem. Pozwoli to określić właściwy sposób postępowania.

Jeśli chodzi o **ekspertów**, realizacja planu działania powinna nabrać znaczenia dla istniejących grup wysokiego szczebla[116]. Będą one stanowić fora dyskusji, wymiany i wzmocnionej koordynacji i współpracy między organami krajowymi, społeczeństwem obywatelskim i organami ds. równości.

Ponadto Komisja wyznaczy **koordynatora ds. przeciwdziałania rasizmowi**. Koordynator będzie ściśle współpracować z osobami należącymi do mniejszości rasowych lub etnicznych i informować Komisję o ich problemach. Ponadto będzie współpracował z państwami członkowskimi, Parlamentem Europejskim, społeczeństwem obywatelskim i środowiskiem akademickim nad wzmocnieniem działań politycznych przeciwdziałających rasizmowi. Do zadań koordynatora należeć będzie również współpraca ze służbami Komisji nad realizacją polityki Komisji w zakresie zapobiegania rasizmowi i zwalczania rasizmu.

Konferencja w sprawie przyszłości Europy umożliwi obywatelom ze wszystkich środowisk i wszystkich zakątków Unii dyskusję na tematy ważne dla nich samych, m.in. na temat praw podstawowych i wartości UE, które mają zasadnicze znaczenie dla Unii i jej przyszłości.

Walka z rasizmem w UE wymaga najwyższej uwagi ze strony polityków. Komisja zorganizuje **szczyt przeciwko rasizmowi** z udziałem instytucji UE, państw członkowskich, społeczeństwa obywatelskiego, organów ds. równości i organizacji lokalnych. Szczyt odbędzie się z okazji **Międzynarodowego Dnia Walki z Dyskryminacją Rasową** przypadającego na 21 marca 2021 r. Komisja będzie obchodziła ten dzień każdego roku.

Komisja:

- wzmocni dialog z państwami członkowskimi, organami ds. równości, organizacjami

[115] Komisja oraz partnerzy gospodarczy i społeczni potwierdzili swoje zaangażowanie na rzecz integracji uchodźców i migrantów (Wspólne oświadczenie odnawiające europejskie partnerstwo na rzecz integracji z dnia 7 września 2020 r.) i podkreślili szczególne wyzwania, na jakie narażeni są migranci i uchodźcy w związku z kryzysem wywołanym COVID-19, w szczególności fakt, że zagrożenie w postaci coraz większego rasizmu i ksenofobii może stanowić dodatkową przeszkodę dla ich uczestnictwa w rynku pracy i w życiu całego społeczeństwa. Zob.: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/european-dialogue-skills-and-migration/european-partnership-integration_en.

[116] W szczególności Unijna Grupa Wysokiego Szczebla ds. Zwalczania Rasizmu, Ksenofobii i Innych Form Nietolerancji oraz Grupa Wysokiego Szczebla ds. Niedyskryminacji, Równouprawnienia i Różnorodności.

społeczeństwa obywatelskiego i przedstawicielami szczebla lokalnego na temat realizacji niniejszego planu działania;
- wyznaczy koordynatora ds. przeciwdziałania rasizmowi;
- zorganizuje szczyt przeciwko rasizmowi wiosną 2021 r.

Komisja wzywa państwa członkowskie, aby:

- przyjęły szczególne środki w celu uniknięcia lub zrekompensowania niedogodności związanych z dyskryminacją ze względu na pochodzenie rasowe lub etniczne, jeżeli istnieje zapewnienie ochrony;
- określiły sposoby promowania obowiązków w zakresie uwzględniania kwestii równości w codziennej działalności organów publicznych.

4. Własne zasoby ludzkie UE

Komisja Europejska musi dawać przykład jako pracodawca. Aby być nowoczesną organizacją, Komisja potrzebuje siły roboczej reprezentatywnej dla całego naszego społeczeństwa.

W ramach mandatu obecnej Komisji realizowane będą nowe działania[117] mające na celu promowanie różnorodności i zapewnienie wszystkim ludziom miejsca pracy wolnego od dyskryminacji i sprzyjającego włączeniu, bez względu na ich pochodzenie rasowe lub etniczne czy kolor skóry. Wszystkie te działania będą stanowić część szerszego zestawu środków przewidzianych w przyszłej **strategii dotyczącej zasobów ludzkich**, która nada kierunek modernizacji Komisji jako administracji publicznej. W Dyrekcji Generalnej ds. Zasobów Ludzkich i Bezpieczeństwa powstanie **Biuro ds. Różnorodności i Włączenia**, którego zadaniem będzie nadzorowanie opracowywania wszystkich stosownych działań i ich realizacji. Biuro będzie również pojedynczym punktem kontaktowym dla wszystkich ekspertów i służb, które przyczyniają się do zwiększenia różnorodności, równości i włączenia we wszystkich departamentach Komisji.

Dane dotyczące różnorodności pracowników Komisji zostaną po raz pierwszy zgromadzone za pomocą specjalnego badania dotyczącego różnorodności i włączenia, które będzie dobrowolne i anonimowe. Jego wyniki posłużą do opracowania polityki i środków opartych na dowodach w ramach strategii dotyczącej zasobów ludzkich. Badanie obejmie wszystkie kategorie pracowników i wszystkie możliwe przyczyny dyskryminacji, w tym dane dotyczące pochodzenia rasowego i etnicznego pracowników, przy zachowaniu pełnej zgodności z przepisami o ochronie danych. Posłuży ono do pomiaru postępów w przyszłości. Inne instytucje i organy UE mogłyby podjąć podobne kroki[118].

Zobowiązanie do wspierania różnorodności dotyczy wszystkich szczebli organizacji, a zatem obejmuje pracowników we wszystkich grupach funkcyjnych i grupach zaszeregowania. Kluczowymi instrumentami w tym zakresie są procedury rekrutacji i selekcji w instytucjach UE.

Proces selekcji opiera się na zasługach i jest zgodny z polityką równości szans; w ramach tego procesu należy wspierać większą różnorodność wśród kandydatów. W ciągu

[117] Szereg działań wdrożono już w ramach komunikatu Komisji pt. „Lepsze miejsce pracy dla wszystkich: od równych szans do różnorodności i integracji" (C(2017) 5300 final).
[118] Zamiar przyłączenia się do tego specjalnego badania wyraziła już Europejska Służba Działań Zewnętrznych.

najbliższych sześciu miesięcy opracowana zostanie strategia ukierunkowanej komunikacji[119]. Do końca 2020 r. Europejski Urząd Doboru Kadr (EPSO) opublikuje zaproszenie zachęcające do współpracy z różnymi organizacjami eksperckimi i stowarzyszeniami reprezentującymi mniejszości oraz zainicjuje **sieć organizacji partnerskich zajmujących się różnorodnością** utworzoną w celu uzyskiwania informacji na temat możliwości zatrudnienia i konkursów. Sieć ta będzie miała również kluczowe znaczenie dla lepszego zrozumienia istniejących czynników zniechęcających do uznawania instytucji UE za potencjalnych pracodawców. We współpracy z państwami członkowskimi opracowane zostanie **narzędzie monitorowania równości i różnorodności** w celu zidentyfikowania potencjalnych braków u kandydatów, ewentualnych czynników blokujących i sposobów ich wyeliminowania.

Aby skuteczniej zapobiegać wszelkiej ewentualnej dyskryminacji w **procesie rekrutacji**, specjaliści ds. zasobów ludzkich będą uczestniczyć w **obowiązkowych szkoleniach na temat nieświadomych uprzedzeń** i uzyskają dalszą specjalizację w technikach pozyskiwania talentów i prowadzenia wywiadów. Procesy, procedury i narzędzia rekrutacji będą **kontrolowane pod względem poszanowania zasad równości i różnorodności** w celu zidentyfikowania wszelkiego ewentualnego ryzyka związanego z uprzedzeniami lub dyskryminacją oraz ustalenia koniecznych działań zaradczych. Komisja jest zdecydowana podjąć wszelkie odpowiednie działania, aby zapewnić skuteczne rozwiązanie problemów stwierdzonych podczas takich kontroli pod względem poszanowania zasad równości i różnorodności.

Zaangażowanie Komisji na rzecz różnorodności obejmuje również **program staży**[120] Komisji Europejskiej (blue book). Komisja skontroluje cały program pod względem poszanowania zasad równości i różnorodności z zamiarem **przedstawienia w 2021 r. strategii** zawierającej cele szczegółowe dotyczące reprezentacji kandydatów należących do mniejszości rasowych lub etnicznych. Cele te będą uwzględniane przy zaproszeniach do składania kandydatur, które to zaproszenia zostaną opublikowane w 2022 r.

Efekty dodatkowych działań w celu zwiększenia różnorodności personelu Komisji mogą być jednak słabsze, jeżeli samo miejsce pracy nie sprzyja w pełni włączeniu. Komisja wdroży dodatkowe środki na rzecz kultury włączenia. Podkreślona zostanie kluczowa rola kadry kierowniczej wyższego i średniego szczebla, m.in. poprzez uznanie **Karty różnorodności i włączenia** przewidzianej dla pracowników Komisji Europejskiej[121] za integralną część zobowiązania podjętego przez kierownictwo każdej służby. Wszyscy pracownicy będą regularnie szkoleni w zakresie nieświadomych uprzedzeń, w tym związanych z pochodzeniem rasowym i etnicznym i nakładających się na inne powody dyskryminacji. Specjalna **wewnętrzna kampania informacyjna** obejmie wszystkie aspekty różnorodności i włączenia, w tym pochodzenie rasowe i etniczne. W ramach działań UE w celu obchodzenia najważniejszych dni pamięci związanych z rasizmem zorganizowane zostaną specjalne akcje uświadamiające dla pracowników, takie jak wydarzenia lub artykuły. W 2021 r. będzie miało miejsce wydarzenie w formie warsztatów „Breaking the silence on racial and ethnic diversity" („Przerwanie milczenia na temat różnorodności rasowej i etnicznej"). W trakcie

[119] Strategia dotyczyć będzie m.in. wykorzystania programu dla studentów-ambasadorów „EU Carreers" oraz programu „Back to School/University" na potrzeby promowania możliwości podjęcia pracy w UE wśród studentów należących do mniejszości etnicznych lub rasowych. Pod koniec 2020 r. odbędą się warsztaty mistrzowskie na temat różnorodności, w których udział weźmie 185 studentów-ambasadorów „EU Careers" ze 140 uczelni wyższych w całej Europie.

[120] Decyzja Komisji C(2005) 458.

[121] Zob. komunikat Komisji COM(2017) 5300.

warsztatów swoimi osobistymi historiami podzielą się kierownicy i pracownicy pochodzący z różnych środowisk rasowych lub etnicznych.

W połączeniu z działaniami zapobiegawczymi w trakcie procesu rekrutacji lub w miejscu pracy nadal ściśle monitorowane będą przypadki dyskryminacji, nierówności lub nietolerancji. Oznacza to, że kandydaci i członkowie personelu nie powinni czuć się zagrożeni, zgłaszając wszelkie ewentualne **nieuczciwe, dyskryminujące lub wrogie praktyki**. Ramy polityki Komisji dotyczące molestowania są poddawane przeglądowi i będą stanowić ramy zwalczania wszelkich form niemile widzianych zachowań w miejscu pracy, w tym zachowań, które mają swoje korzenie w dyskryminacji rasowej.

Komisja **porówna wszystkie swoje działania** na rzecz zwiększenia różnorodności i włączenia z działaniami innych organów administracji publicznej, organizacji międzynarodowych i przedsiębiorstw prywatnych oraz podejmie regularny dialog z innymi instytucjami UE. Priorytetowo traktowane będą działania dotyczące kandydatów i pracowników należących do mniejszości rasowych lub etnicznych.

Do 2023 r. Komisja przeprowadzi ocenę skuteczności działań podjętych w celu zwiększenia różnorodności rasowej i etnicznej wśród swoich pracowników.

Komisja:

- będzie dawać przykład jako instytucja, podejmując działania mające na celu znaczącą poprawę reprezentatywności personelu Komisji poprzez środki ukierunkowane na rekrutację i selekcję;
- zwróci się do innych instytucji UE o podjęcie działań zgodnych z niniejszym planem działania w celu wspierania różnorodności i włączenia w ich miejscach pracy.

5. Wniosek

Rasizm godzi w sedno wartości UE. Kontynuowanie walki z rasizmem w UE jest wspólnym obowiązkiem i wymaga połączonych, zdecydowanych i nieustannych wysiłków. Instytucje UE, państwa członkowskie i agencje UE muszą współpracować z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, partnerami społecznymi i sektorem prywatnym, aby poczynić konkretne postępy na drodze do wyeliminowania tej plagi z naszych społeczeństw.

Komisja zachęca wszystkie stosowne podmioty i zainteresowane strony do zaangażowania się w otwarty, uczciwy i ciągły dialog na rzecz dalszego opracowywania i wdrażania strategii zwalczania rasizmu. W ramach tego dialogu instytucje UE i państwa członkowskie muszą przyjąć nowe podejście do współpracy ze społeczeństwem obywatelskim, i zapewnić wysłuchanie osób należących do mniejszości rasowych lub etnicznych.

Wdrażanie działań przedstawionych w niniejszym dokumencie będzie monitorowane, zgłaszane będą postępy w ich realizacji, a w razie potrzeby działania te będą dostosowywane. Komisja zwraca się do Parlamentu Europejskiego o regularne omawianie i wspieranie realizacji niniejszego planu działania, a do Rady – o przyjęcie konkluzji w sprawie działań państw członkowskich na rzecz zapobiegania rasizmowi i zwalczania rasizmu. Komisja wzywa państwa członkowskie do przyjęcia swoich krajowych planów działania do końca 2022 r. oraz do maksymalnego wykorzystania wszystkich dostępnych im narzędzi, w szczególności możliwości, jakie niosą ze sobą programy finansowania w ramach WRF i Next Generation EU, aby wspierać osoby doświadczające rasizmu i dyskryminacji. Działając wspólnie, sprawimy, że Unia wolna od rasizmu stanie się rzeczywistością.