**OFFICE OF THE COMMISSIONER**

**FOR HUMAN RIGHTS**

Warsaw,

**Deputy Commissioner for Human Rights**

**on Equal Treatment**

**Sylwia Spurek**

**XI.402.1.2017.ACH**

**Ms. Rosemary Lane**

**United Nations focal point on Ageing**

ageing@un.org

W odpowiedzi na pismo Przewodniczącego (Chair-Designate) Open-Ended Working Group on Ageing z dnia 30 marca 2017 r. zawierającego kwestionariusz dotyczący tematów wiodących dla VIII Sesji Open Ended Working Group, tj. „Equality and Non-discrimination” oraz „Neglect, violence and abuse”, w imieniu Rzecznika Praw Obywatelskich, który pełni jednocześnie funkcję niezależnego organu do spraw równego traktowania i krajowej instytucji ochrony praw człowieka, chciałabym przedstawić moje obserwacje na temat systemu ochrony praw osób starszych w tych dwóch obszarach w Polsce.

**Equality and non-discrimination**

1. **Does your country’s constitution and/or legislation (a) guarantee equality explicitly for older persons or people of all ages and (b) forbid discrimination explicitly on the basis of age? If so, how is the right to equality and non-discrimination defined?**

Zgodnie z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, wszyscy są wobec prawa równi, wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne i nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny. Zakaz dyskryminacji wyrażony w Konstytucji obejmuje zatem także osoby starsze, choć nie wyraża tego wprost. Dyskryminacja ze względu na wiek jest natomiast zakazana w obszarze zatrudnienia zgodnie z ustawą z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy oraz ustawą z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania. Obie ustawy posługują się definicją dyskryminacji z dyrektyw Unii Europejskiej, które implementują, tj. m.in. dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy, zakazującej dyskryminacji m.in. ze względu na wiek.

Przepisy ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania zakazują dyskryminacji także w innych obszarach – edukacji, szkolnictwa wyższego, dostępie do usług, w tym usług mieszkaniowych, ochrony zdrowia – jednak wyłącznie ze względu na rasę, narodowość i pochodzenie etniczne, a to oznacza, że środki ochrony prawnej w tych obszarach nie przysługują innym ofiarom dyskryminacji, w tym osobom starszym.

1. **Does your country produce information about discrimination against older persons in the following or other areas? If so, what are the main findings?**
* **Employment, access to goods and services, social protection, health care, social care, justice, inheritance, decision-making and autonomy, living environment, other areas.**

Na mocy ustawy z dnia 11 września 2015 r. o osobach starszych rząd jest zobowiązany do przygotowywania co roku *Informacji o sytuacji osób starszych w Polsce*. Jesienią 2016 r. ukazała się pierwsza *Informacja* za rok 2015, ilustrująca sytuację osób starszych w obszarze zatrudnienia, ochrony socjalnej, opieki zdrowotnej i w innych obszarach (aktywność społeczna i kulturalna, edukacja, aktywność sportowa, stan zdrowia, dostęp do profilaktyki zdrowotnej). Sytuacja osób starszych we wskazanych w *Informacji* obszarach nie jest jednak analizowana z perspektywy dyskryminacji osób starszych. *Informacja* zawiera odniesienie do dyskryminacji jedynie w kontekście skarg zgłaszanych do Pełnomocnika rządu do spraw równego traktowania. W 2015 r. było ich 15 i nie wszystkie *de facto* dotyczyły spraw dyskryminacyjnych. Ponadto *Informacja* nie odnosi się do takich obszarów jak dostęp do wymiaru sprawiedliwości, dziedziczenie, podejmowanie decyzji i autonomia oraz środowisko zamieszkania.

Ponadto Pełnomocnik rządu do spraw równego traktowania jest zobowiązany do przygotowania *Krajowego Programu Działań na rzecz Równego Traktowania*, który obejmuje również cele i priorytety działań na rzecz równego traktowania ze względu na wiek. Pierwszy *Program* został opracowany na lata 2013-2016. W 2014 r. została opublikowana *Synteza* z jego realizacji obejmująca informacje z poszczególnych resortów i agend rządowych. Analiza *Syntezy,* odnoszącej się do wybranych obszarów prowadzi do wniosku, że zaplanowane działania w zakresie przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na wiek nie zostały zrealizowane.

* Zatrudnienie – Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej nie realizowało/nie zgłosiło programów dotyczących promocji równego traktowania w zatrudnieniu ze względu na wiek.
* Przeciwdziałanie przemocy – w realizowanych programach edukacyjnych i profilaktycznych brak odniesień do kwestii przemocy wobec osób starszych. Podobnie brak odniesienia do przesłanki wieku w programach szkoleniowych dla służb zaangażowanych w przeciwdziałanie przemocy w rodzinie.
* Wspieranie osób starszych w pełnieniu roli liderów społecznych – brak adekwatnych działań ze strony Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.
* Dostęp do opieki zdrowotnej – *Program* nie przewidywał zwiększenia liczby zabiegów odpowiadających na specyficzne potrzeby zdrowotne osób starszych (np. operacje zaćmy). Wraz ze zwiększaniem się populacji osób starszych oznacza to, że dostęp do opieki zdrowotnej staje się co raz bardziej utrudniony. Ponadto w odpowiedzi na pytanie o obowiązujące limity wiekowe w dostępie do badań profilaktycznych Ministerstwo Zdrowia wskazało, że są one jedynie orientacyjne, decyzję o skierowaniu na badania podejmuje w każdym przypadku lekarz. Tymczasem Narodowy Fundusz Zdrowia, który refunduje koszt badań, uznał limity wiekowe za uzasadnione.

Do 5 maja 2017 r. nie został opublikowany Krajowy Program na rzecz Równego Traktowania na kolejne lata.

1. **Is there information available about inequality of opportunities or outcomes experienced by older persons in the following areas?**
* **Availability of, access to and quality of health care services.**

Najwyższa Izba Kontroli publikuje raporty tematyczne wskazujące na ograniczony dostęp osób starszych do lekarzy geriatrów oraz na ograniczone wsparcie ze strony samorządów lokalnych w dostępie do środowiskowej opieki długoterminowej.

* **Financial services.**

Informacja w tym zakresie jest bardzo fragmentaryczna. Rzecznik Praw Obywatelskich opublikował w 2013 r. raport odnoszący się do sytuacji osób starszych na rynku usług finansowych. Najistotniejszym wnioskiem płynącym z raportu jest ten, że osoby starsze narażone są szczególnie na manipulacje ze strony usługodawców, istnieje zatem konieczność prowadzenia szerokich działań edukacyjnych w tym zakresie. Są one sporadycznie prowadzone w formie kampanii społecznych, organizowanych m.in. przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

1. **Are there any areas where differential treatment based on old age is explicitly justified?**
* **Access to goods, mandatory age of retirement, age limits in financial services and products, age-based benefits.**

[zatrudnienie] W ustawie o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania wprost wskazano, że nie znajduje ona zastosowania w sytuacji odmiennego traktowania osób fizycznych ze względu na wiek (1) gdy jest to obiektywnie i racjonalnie uzasadnione celem zgodnym z prawem, w szczególności celami kształcenia zawodowego, pod warunkiem, że środki służące realizacji tego celu są właściwe i konieczne; (2) polegającego na ustalaniu dla celów zabezpieczenia społecznego różnych zasad przyznawania lub nabycia prawa do świadczeń, w tym różnych kryteriów wieku do obliczania wysokości świadczeń; w przypadku pracowniczych programów emerytalnych takie odmienne traktowanie jest dopuszczalne, pod warunkiem że nie stanowi dyskryminacji ze względu na płeć.

W przepisach prawa powszechnie obowiązującego ustalone są ponadto limity wieku do wykonywania zawodów prawniczych (komornik – 70 lat, notariusz – 70 lat, sędzia – 70 lat). Ponadto, słuchaczami Krajowej Szkoły Administracji Publicznej nie mogą być osoby, które ukończyły 32 lata. Limit wieku dotyczy także niektórych służb mundurowych, przykładowo, funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu zwalnia się ze służby po osiągnięciu wieku 55-60 lat (w zależności od stopnia).

**Neglect, violence and abuse**

1. **In your country, are there specific studies or surveys (from governmental, non-governmental or academic sources) on violence, abuse and neglect experienced by older persons?**

Ministerstwo Rodziny Pracy i Polityki Społecznej przeprowadziło reprezentatywne badania dotyczące postrzegania występowania przemocy wobec osób starszych i osób z niepełnosprawnościami w 2009 i 2015 r. Do istotnych wniosków z badania należy ten, że 59,7% respondentów dostrzegało występowanie co najmniej jednej formy przemocy (fizycznej, ekonomicznej, psychicznej lub seksualnej) poza własną rodziną, a 30,1% respondentów dostrzegało co najmniej jedną form przemocy we własnej rodzinie. Wyniki badania potwierdzają hipotezę, że stosowanie przemocy wobec osób starszych jest statystycznie powszechnym zjawiskiem odnoszącym się do osób starszych. Spośród osób, którym znane są przypadki przemocy wobec osób starszych i osób z niepełnosprawnościami, ¾ nie zareagowało na przemoc w żaden sposób. Na przemoc we własnej rodzinie wobec osób starszych nie zareagowało 63,5% respondentów. Jedynie 1,8% respondentów, którym znane były akty przemocy wobec osób starszych poza rodziną, zgłosiło sprawę do odpowiednich służb (Policji, ochrony zdrowia, pomocy społecznej i innych), a to oznacza, że przemoc wobec osób starszych w 2015 r. służbom zgłosiło zaledwie 11 osób.

W 2010 r. zostało przeprowadzone multidyscyplinarne badanie dotyczące medycznych, psychologicznych, socjologicznych i ekonomicznych aspektów starzenia się ludzi w Polsce (PolSenior) zrealizowane przez konsorcjum złożone z sześciu ośrodków akademickich na reprezentatywnej próbie dla osób w wieku 65+ w Polsce. W części odnoszącej się do przemocy wyniki badania są bardzo szczegółowe i odnoszą się do różnych form przemocy: od znieważeń i wyzwisk, przez zastraszanie, ograniczenie wolności, ograniczenie dostępu do lekarza, wygnanie z mieszkania, zabieranie własności, wymuszanie zachowań seksualnych, szturchanie, bicie, kopanie, okaleczanie. W planach pozostaje kolejna edycja badania.

Istnieją ośrodki akademickie (Białystok, Kraków), które podejmują ten temat w swojej pracy badawczej, jednak jest to nadal wiedza rozproszona i fragmentaryczna.

1. **(a) What forms of violence, abuse and neglect (e.g. physical, psychological, sexual, financial or other) are registered? What is the setting in which they occurs (i.e. residential and non-residential)? Is there information about the type of perpetrators?**

Wyniki opisanego wyżej badania wskazują na to, że najczęściej sprawcami przemocy są mężczyźni, bliscy ofiary przemocy: syn, zięć, mąż i partner, rzadziej córka, synowa. Respondenci w większości nie usprawiedliwiają przemocy wobec osób starszych, ale łatwiej przyzwalają na występowanie przemocy, jeżeli mają z nią styczność.

**(b) Does violence, abuse and neglect particularly affect specific groups of older persons? If so, which groups and how?**

Na podstawie procedury “Niebieskiej Karty”, która pozwala na instytucjonalną pomoc ofierze przemocy i monitorowanie sytuacji przemocowej w rodzinie ustalono, że w 2015 r. wśród osób, co do których istnieje podejrzenie, że są dotknięte przemocą w rodzinie w wieku do 65 lat były 63 243 kobiety i 9 271 mężczyzn. Wśród ofiar przemocy powyżej 66 roku życia w 2015 r. były 6 133 kobiety i 1 462 mężczyzn.

1. **Does your country’s legislation explicitly address issues of violence, abuse and neglect against older persons? If not, what legislation applies to such issues in the context of older persons? Does this legislation sufficiently address the full range of violence against older persons?**

Przepisy prawa polskiego nie odnoszą się wprost do problemu przemocy wobec osób starszych. W sprawach przemocy domowej zastosowanie znajdą przepisy ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, umożliwiające udzielenie wszechstronnego wsparcia ofierze tego rodzaju przemocy. Nie mają one jednak zastosowania do sytuacji stosowania przemocy względem osób starszych poza rodziną, np. w domach opieki.

Jak wynika z badań prowadzonych przez Rzecznika Praw Obywatelskich, osoby starsze padają ofiarą przemocy motywowanej uprzedzeniami – tego rodzaju przestępstwa nie są jednak wyróżnione w Kodeksie karnym w podobny sposób, co przestępstwa motywowane uprzedzeniami względem mniejszości rasowych i etnicznych czy religijnych.

W *Założeniach długofalowej polityki senioralnej* na lata 2016-2020 został wpisany rozdział dot. bezpieczeństwa osób starszych. Założenia do maja 2017 r. nie zostały jednak uzupełnione o właściwą strategię i plan działania względem starzejącego się społeczeństwa.

1. **What legislation exist to protect older persons specifically against financial abuse, including inheritance abuse?**

Osoby starsze padają ofiarą specyficznego rodzaju oszustw, a także przestępstw związanych z działalnością instytucji finansowych. Brak jest co prawda przepisów, które w sposób szczególny chroniłyby osoby starsze, jednak skalę tego rodzaju przestępstw i konieczność ich szczególnego potraktowania dostrzega Prokurator Generalny, który w 2016 r. wydał „Wytyczne ws. zasad prowadzenia postępowań przygotowawczych o przestępstwa finansowe popełniane na szkodę wielu pokrzywdzonych przy wykorzystaniu instrumentów finansowych oraz działalności bankowej”. Osoby starsze często są także ofiarami przestępstw związanych z udzielaniem pożyczek o charakterze lichwiarskim i oszustw skutkujących utratą przez pokrzywdzonych nieruchomości – Prokurator Generalny w 2016 r. wydał wytyczne także w odniesieniu do prowadzenia postępowań karnych zwracając uwagę na szczególne narażenie na tego rodzaju oszustwa osób starszych.