

23 kwietnia 2020 r.

## **Prawa człowieka osób starszych podczas pandemii**

Niniejsze **wspólne stanowisko Niemieckiego Instytutu Praw Człowieka oraz Rzecznika Praw Obywatelskich Rzeczypospolitej Polskiej** (obie instytucje mają status „Krajowej instytucji ds. ochrony praw człowieka” - ang.: *National Human Rights Institution*, NHRI) zostało opracowane na podstawie dyskusji obu tych instytucji oraz ekspertów z Uniwersytetu Adama Mickiewicza w Poznaniu i Uniwersytetu Nowej Południowej Walii w Sydney. Celem niniejszego materiału jest pogłębienie dyskusji na temat ochrony praw osób starszych.

Obecnie nie istnieje kompleksowy, spójny traktat międzynarodowy w zakresie praw człowieka, który dotyczyłby osób starszych. **Obie instytucje pragną wyrazić zdecydowany pogląd, że wiążący instrument międzynarodowy zapewniłby silną ochronę praw osób starszych.** Dodatkowo, w świetle dotychczasowych doświadczeń związanych z pandemią koronawirusa i jej wpływem na osoby starsze, traktat taki staje się kwestią coraz bardziej pilną i wymagającą uwagi.

**W związku z powyższym wyrażamy nasz wspólny pogląd, że 11. sesja OEWGA (Otwartej Grupy Roboczej ONZ ds. starzenia się) powinna odbyć się możliwie pilnie po zakończeniu obecnego kryzysu. Przebieg pandemii wykazał bowiem wyraźnie, że kontynuacja debaty na temat wzmocnienia ochrony prawa człowieka osób starszych ma znaczenie krytyczne.**

Obie instytucje popierają jednocześnie niedawne oświadczenie niezależnej ekspert do spraw przestrzegania wszystkich praw człowieka osób starszych<sup>1</sup> oraz oświadczenie grupy ekspertów

---

<sup>1</sup> „Unacceptable” [„Niedopuszczalne”] - ekspert ONZ wzywa do lepszej ochrony osób starszych, w największym stopniu zagrożonych pandemią COVID-19, Genewa, 27 marca 2020 r. ; dostęp: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25748&LangID=E>.

ONZ w sprawie problemów związanych z trwającym kryzysem dotyczącym epidemii koronawirusa<sup>2</sup>.

### **Osoby starsze w okresie pandemii – rola państwa**

Osoby starsze pozostają jedną z grup najbardziej dotkniętych obecnym ogólnoswiatowym kryzysem. Wyzwania, takie jak społeczna izolacja wielu seniorów, samotność czy postawy, które dyskryminują osoby starsze ze względu na wiek (ageizm), stały się jeszcze bardziej widoczne i wymagają pilnej reakcji. Wiele osób starszych odczuwa nie tylko obawę przed zarażeniem się wirusem oraz z powodu ograniczonego dostępu do opieki zdrowotnej, ale także niechęć by być obciążeniem dla swoich rodzin i społeczeństwa. Osoby te mogą również odczuwać nieufność wobec obcych. Te i inne problemy w czasach zachowywania dystansu fizycznego i izolacji **wymagają od państw twórczych sposobów docierania do osób starszych potrzebujących wsparcia**<sup>3</sup>.

W sferze polityki oraz w praktyce zarówno prawa i potrzeby osób starszych, jak i ich rola są jednak często pomijane. **Zasady humanitarne wymagają, aby pomoc najbardziej potrzebującym udzielana była w sposób bezstronny i pozbawiony dyskryminacji.** Jednakże reagowanie na zagrożenie w sposób „jednakowy dla wszystkich” odbywa się z pominięciem pewnych szczególnych aspektów zwiększonej podatności osób starszych na zagrożenia. Należy wziąć w tym kontekście pod uwagę specyficzne potrzeby seniorów, w tym potrzebę wsparcia psychospołecznego czy zróżnicowanych form praktycznej pomocy.

Zobowiązania w zakresie praw człowieka, zasada „nie pomijania nikogo” przewidziana w „Celach zrównoważonego rozwoju”, a także zobowiązania uwzględnione w „Karcie na rzecz integracji” wymagają reagowania w sposób uwzględniający wszystkich<sup>4</sup>.

Epidemia koronawirusa stawia jednocześnie przed państwami konieczność szybkiego projektowania rozwiązań zapewniających odpowiednie i dostępne wsparcie, skoncentrowane na potrzebach osób starszych. **Państwowe instytucje publiczne odgrywają kluczową rolę w budowaniu sieci społecznego zaufania. Powinny prowadzić systemową ocenę potrzeb osób starszych i na jej podstawie projektować skuteczne sposoby ograniczania i zapobiegania zarówno przemocy wobec seniorów, jak i ich zaniedbywania.**

<sup>2</sup> COVID-19 nie przewiduje wyjątków: “Everyone has the right to life-saving interventions” [„Każdy ma prawo do zabiegów ratujących życie”], Genewa, 26 marca 2020 r., dostęp: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25746&LangID=E>.

<sup>3</sup> Specjalny sprawozdawca ONZ ds. praw osób niepełnosprawnych: „COVID-19: Who is protecting the people with disabilities? – UN rights expert” [„COVID-19: kto chroni osoby niepełnosprawne? – wypowiedź eksperta ONZ ds. praw człowieka”], <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25725&LangID=E>.

<sup>4</sup> Raport niezależnego eksperta na temat korzystania ze wszystkich praw człowieka przez osoby starsze.

Do państw należy zatem ważne zadanie łączenia osób starszych z innymi podmiotami, tak aby wspierać kształtowanie całościowego systemu ich wsparcia i ochrony. W tej chwili w większości państw nie odbywa się to w stopniu wystarczającym, co ma wpływ na sytuację wielu osób starszych. **Doświadczenia oraz wnioski wyciągnięte z obecnego kryzysu muszą doprowadzić do stworzenia stabilnych systemów wsparcia, które będą funkcjonować również w przyszłości.** Państwa muszą zaakceptować swoją rolę w organizacji takiego systemu oraz jako jego gwaranta.

### **Prawa o fundamentalnym znaczeniu dla zapewnienia życia, zdrowia i dobrostanu osób starszych**

Najważniejsze prawa osób starszych powinny, jak już wyżej zauważono, stanowić centralny punkt odniesienia dla podejścia systemowego realizowanego na poziomie krajowym. Obydwie instytucje są przekonane, że nowa konwencja byłaby idealnym instrumentem, w którym możliwe byłoby zaznaczenie i precyzyjne opisanie praw człowieka istotnych dla osób starszych. Nie są one bowiem w wystarczającym stopniu uwzględnione w istniejących międzynarodowych traktatach odnoszących się do praw człowieka, dlatego nowa konwencja pomogłaby w zrozumieniu tych praw i ułatwiłaby rozwój adekwatnych polityk publicznych, które zapewniłyby ich realizację w praktyce. Pragniemy także wskazać na niektóre dodatkowe wyzwania w zakresie korzystania z tych praw podczas pandemii. Wyzwania te ilustrują równocześnie pilną potrzebę wprowadzenia nowej konwencji.

**Osoby starsze mają prawo do rzetelnej informacji o sprawach publicznych, również w czasie zagrożeń** – mają prawo do łatwego, szybkiego, skutecznego i realnego w praktyce dostępu do informacji<sup>5</sup>, a zwłaszcza do wiedzy szczególnie istotnej dla tej konkretnej grupy. Osoby starsze mieszkające samotnie, w domach opieki lub na obszarach wiejskich mogą mieć ograniczony dostęp do informacji rozpowszechnianych za pomocą nowych technologii z powodu braku urządzeń, a także z powodu ograniczonych umiejętności korzystania z technologii cyfrowych i braku pomocy w tym zakresie. **Informacje muszą być tym osobom przekazywane nie tylko w sposób dostępny technicznie, ale również w formie dostosowanej do ich indywidualnych potrzeb.** Na przykład osoby starsze, które są w stresie lub doświadczają izolacji społecznej albo

---

<sup>5</sup> Komitet Praw Człowieka, uwaga ogólna nr 34, artykuł 19: swoboda wyrażania opinii i swoboda wypowiedzi, CCPR/C/GC/34/CRP.4, ust. 19.

innych czynników zakłócających ich życie mogą nie zdawać sobie sprawy z zagrożenia pandemią lub je deprecjonować. W tym kontekście rolą państwa jest utrzymanie zaufania między pracownikami służby zdrowia, władzami publicznymi i osobami starszymi poprzez odpowiednią komunikację.

Aby lepiej chronić się przed chorobą, osoby starsze mogą wymagać dłuższego przebywania w izolacji niż inni. W związku z tym państwa muszą zapewnić seniorom dostęp do szerszego wsparcia, a także do nowych sposobów utrzymywania kontaktów z rodziną, przyjaciółmi i wolontariuszami. Ograniczenia w swobodzie przemieszczania się powinny być ściśle monitorowane przez państwa. Ograniczenia takie są dopuszczalne jedynie przez krótkie okresy – należy na bieżąco sprawdzać, czy ograniczenia te są nadal potrzebne i proporcjonalne<sup>6</sup>.

**Każdy ma prawo do najwyższego możliwego do osiągnięcia poziomu ochrony zdrowia**, co oznacza, że w tym zakresie państwa są zobowiązane do zaspokojenia szczególnych potrzeb grup bardziej narażonych<sup>7</sup>, w tym osób starszych. Rolą państwa jest dopilnowanie, aby polityka w dziedzinie ochrony zdrowia publicznego nie dyskryminowała osób starszych, w szczególności podczas kryzysu związanego z epidemią koronawirusa. Państwa muszą także opracować i wdrożyć medyczne procedury priorytetyzacji pacjentów na wypadek ograniczonych środków ratujących życie (triaż), które to procedury nie będą w żaden sposób dyskryminujące ze względu na wiek. Podczas pandemii istotne jest również zagwarantowanie dostępu do opieki medycznej w zakresie problemów medycznych niezwiązanych z Covid-19. Jest to szczególnie istotne dla życia i zdrowia osób starszych.

Prawo do najwyższego możliwego do osiągnięcia poziomu ochrony zdrowia obejmuje kilka powiązanych ze sobą elementów, do których należy **prawo do dostępnych i niedrogich usług opieki długoterminowej o dobrej jakości bez żadnej dyskryminacji** w instytucjach, a także w opiece domowej i środowiskowej. Aby osiągnąć pełną realizację tego prawa państwa muszą przyjąć i wdrożyć krajową politykę/ strategię i plany działania w dziedzinie opieki zdrowotnej w oparciu o ocenę potrzeb osób starszych. Ocena ta powinna być przeprowadzona z udziałem osób

---

<sup>6</sup> Jeremy McBride, “An Analysis of Covid-19 Responses and ECHR Requirements” [“Analiza reakcji na Covid-19 oraz wymagań EKPCz”], blog EKPCz, 27 marca 2020 r.

<sup>7</sup> Komitet CESCR, uwaga ogólna nr 14: Prawo do najwyższego możliwego do osiągnięcia poziomu ochrony zdrowia; E/C.12/2000/4, ust. 37.

starszych, poprzez konsultacje z nimi w sposób dostosowany do ich potrzeb. Nie można pominąć tu osób starszych żyjących w instytucjach opiekuńczych, w domu lub w innym otoczeniu<sup>8</sup>.

Państwa muszą również **zapewnić dobrej jakości opiekę paliatywną, która będzie dostępna i możliwa do zaakceptowania dla osób starszych**, jak również umożliwić szybki dostęp do informacji o istniejących możliwościach wsparcia i usługach w zakresie opieki paliatywnej. Jest to niezwykle trudne zadanie podczas pandemii. Ze względu na progresywny charakter prawa do ochrony zdrowia, państwa mają jednak szczególny i stały obowiązek działania na rzecz pełnej realizacji tego prawa w sposób tak szybki i skuteczny, jak tylko jest to możliwe<sup>9</sup>.

Wszystkie wprowadzane mechanizmy powinny być oparte o poszanowanie przyrodzonej godności, niezależności i indywidualnej samodzielności osób starszych, w tym swobody dokonywania własnych wyborów. **Osoby starsze mają prawo do indywidualnej samodzielności i niezależności w odniesieniu do wszystkich aspektów swojego życia** oraz do korzystania z tej samodzielności i niezależności zgodnie ze swoją wolą i preferencjami, na równi z innymi. W sytuacji, gdy dana osoba potrzebuje pomocy w realizacji swojego prawa do samodzielności oraz swojej zdolności do podejmowania decyzji powinna mieć dostęp do niezbędnej pomocy także w czasach ograniczonego kontaktu z innymi osobami za pomocą odpowiednich mechanizmów. Prawo do samodzielności i niezależności osób starszych obejmuje aspekty osobiste, ekonomiczne, finansowe oraz proceduralne. **Państwa powinny ponadto wprowadzić skuteczne środki w celu oceny i monitorowania korzystania z tego prawa w praktyce.** Państwa powinny zapewnić całkowitą zgodność prawa do opieki z zasadą pełnego respektowania woli i preferencji danej osoby oraz ich niepodważania poprzez stosowanie kryterium „najlepiej pojętego interesu osoby starszej”. Konieczne może być przeprowadzenie dla opiekunów formalnych i nieformalnych oraz dla wolontariuszy szkoleń dotyczących praw człowieka, w tym prawa do samodzielności i niezależności.

**Osoby starsze mają prawo do życia bez przemocy, wykorzystywania i zaniedbywania**, również w czasach kryzysu związanego z epidemią koronawirusa. Ze względu na wydane w wielu krajach nakazy pozostawania w domu osoby starsze mogą być szczególnie dotknięte konfliktami zarówno w rodzinie, jak i w innych placówkach opiekuńczych. Aby wzmocnić ochronę praw osób

---

<sup>8</sup> Sieć AGE Platform Europe, COVID-19 and human rights concerns for older persons [COVID-19 a obawy dotyczące praw człowieka osób starszych].

<sup>9</sup> Komitet CESCR, uwaga ogólna nr 14: Prawo do najwyższego możliwego do osiągnięcia poziomu ochrony zdrowia /C.12/2000/4, ust. 31.

starszych państwa powinny zapewnić dostęp do informacji, mechanizmów udzielania pomocy i składania skarg, w tym do pomocy prawnej. Podczas pandemii może nastąpić wzrost zapotrzebowania na miejsca schronienia spełniające odpowiednie wymogi, w tym np. zapewniające dostępność opieki długoterminowej.

**Prawo do włączenia społecznego wymaga uwzględnienia praw osób starszych w różnych dziedzinach, takich jak polityka planowania i rozwoju na obszarach wiejskich i miejskich czy strategię ograniczania ubóstwa.** Państwa muszą zapewnić aktywne środki przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na wiek oraz aktywnie zmieniać sposób postrzegania osób starszych przez społeczeństwo. Konieczna jest zmiana rozpowszechnionych stereotypów dotyczących osób starszych, a także podkreślenie ich roli jako niezbędnych, aktywnych członków społeczeństwa oraz posiadaczy praw.

### **Wniosek – potrzeba nowej, kompleksowej konwencji o prawach osób starszych**

Kompleksowy, zintegrowany międzynarodowy instrument prawny służyłby promowaniu i ochronie praw i godności osób starszych. Z perspektywy praw człowieka stan pandemii uwidocznił nieadekwatność lub niewystarczalność wielu polityk publicznych oraz mechanizmów stosowanych przez państwa. Niedoskonałości te wywierają poważny wpływ na życie osób starszych. **Wzywamy państwa do niezwłocznego rozpoczęcia opracowywania oraz do przyjęcia Konwencji o prawach osób starszych, w celu przyspieszenia lepszego rozumienia zakresu i znaczenia praw osób starszych.** To wzmocni przekaz, że państwa w równym stopniu szanują wartość każdego człowieka i troszczą się o jego godność. Także w odniesieniu do osób starszych.

Wszyscy zauważamy zmiany w podejściu do osób z niepełnosprawnościami oraz działania podejmowane przez państwa w wyniku przyjęcia Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Jesteśmy przekonani, że przygotowanie i przyjęcie konwencji o prawach osób starszych będzie oddziaływać w podobny sposób. **Konwencja koncentrująca się na prawach osób starszych może wprowadzić znaczącą różnicę w ich sytuacji<sup>10</sup>.**

---

<sup>10</sup> Oświadczenie BAGSO:

[https://www.bagso.de/fileadmin/user\\_upload/bagso/06\\_Veroeffentlichungen/2020/20200401\\_Konvention\\_der\\_UN\\_fuer\\_die\\_Rechte\\_aelterer\\_Menschen\\_engl.pdf](https://www.bagso.de/fileadmin/user_upload/bagso/06_Veroeffentlichungen/2020/20200401_Konvention_der_UN_fuer_die_Rechte_aelterer_Menschen_engl.pdf).