



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 25-02-2021 r.

Adam Bodnar

XI.503.2.2016.ACh

**Pan
Mateusz Morawiecki
Prezes Rady Ministrów**

ePUAP

Szanowny Panie Premierze,

Pośród licznych wyzwań pandemia COVID-19 spowodowała także koncentrację na podstawowych potrzebach i prawach osób starszych. Wypukliła trudności, z którymi wiele osób starszych mierzyło się już wcześniej, w tym problem izolacji społecznej, a także ograniczeń w dostępie do opieki lekarskiej, zwłaszcza geriatrycznej i długoterminowej. Pokazała również potrzebę zachowania samodzielności i autonomii w życiu codziennym. Po pierwszych reakcjach na nową rzeczywistość przychodzi czas, aby uwzględnić systemowo także inne obszary, które mogą skutecznie przyczynić się do lepszego radzenia sobie z podobnymi wyzwaniami w przyszłości. Jest to również uzasadnione rozwijającą się debatą społeczności międzynarodowej na temat praw człowieka osób starszych, do której aktywnego włączenia stale zachęcam właściwe organy władzy publicznej.

Od 2010 r. rozwijana jest ona przede wszystkim na forum Grupy Roboczej ONZ ds. Starzenia się (*Open-ended Working Group on Ageing, OEWGA*¹). **Podczas kolejnych sesji OEWGA analizowana jest potrzeba opracowania i przyjęcia konwencji o prawach osób starszych**, która określałaby warunki brzegowe dla rozwiązań polityk publicznych na poziomie krajowym, odzwierciedlając uniwersalny i aktualny poziom zabezpieczenia praw człowieka w tym obszarze.

Polska jest równorzędnym partnerem w tej debacie i naszym zadaniem jako państwa jest **dzielenie się zarówno dobrymi praktykami, jak i stawianie pytań o wyzwania**, z którymi mierzymy się jako społeczeństwo. Wymiana doświadczeń pokazuje, że często problemy pozostają tożsame w różnych częściach świata i można im skutecznie zaradzić, m.in. poprzez upowszechnienie sposobu podejścia do określonych zagadnień i

¹ Informacje o dotychczasowych działaniach OEWGA dostępne pod adresem: <https://social.un.org/ageing-working-group/>.

wypracowanych już odpowiednich rozwiązań (przykładem skuteczności zastosowania globalnych rozwiązań na poziomie krajowym i lokalnym jest wdrażanie konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami²).

W związku z tym chciałbym przedstawić Panu Premierowi **uwagi dotyczące tematu**, który będzie przedmiotem dyskusji na planowanej **11. Sesji OEWGA w dniach 29 marca – 1 kwietnia 2021 r.**³, a mianowicie **prawa do edukacji osób starszych oraz jego realizacji w praktyce**⁴.

Należy przede wszystkim zaznaczyć, że Polska może z powodzeniem przedstawiać sukcesy swoich obywateli na tym polu, chociażby wskazując na **rozwój Uniwersytetów Trzeciego Wieku**. Warto również zaprezentować polityki publiczne oraz programy rządowe, które ten rozwój wspierają – organizacja edukacji dla osób w starszym wieku oraz udział w różnego rodzaju zajęciach stanowi równocześnie przykład aktywnego uczestnictwa osób starszych w życiu społecznym i publicznym, wpisujący się w realizację celów Polityki Społecznej wobec Osób Starszych do 2030 r. Bezpieczeństwo. Uczestnictwo. Solidarność⁵.

Niemniej ważnym wkładem Polski w debatę na poziomie globalnym byłoby zaproponowanie wspólnych celów w tym obszarze. W moim przekonaniu takim celem powinno być **upowszechnienie zrozumienia wagi i znaczenia edukacji w starszym wieku oraz uzyskanie większej spójności działań w powszechnej polityce edukacyjnej wobec osób starszych**. Świadomość wyzwań oraz umiejętność szczerego i krytycznego przedstawiania etapu rozwoju na poziomie krajowym ma nieprzecenioną wartość budzenia szacunku i zaufania partnerów. Pozwala również na wypracowanie wspólnych rozwiązań w zakresie prawa międzynarodowego, które mogą w sposób skuteczny przyczynić się do poprawy sytuacji na poziomie krajowym i lokalnym.

Zaangażowanie na poziomie międzynarodowym powinno iść w parze z intensyfikacją działań na poziomie krajowym. Dlatego proszę przyjąć niniejszą analizę i postulaty jako wzajemnie uzupełniające się. Mam nadzieję, że okażą się pomocne w dalszych pracach w tym zakresie.

Wśród celów zrównoważonego rozwoju ONZ, cel 4. postuluje zapewnienie wszystkim edukacji wysokiej jakości oraz promowanie uczenia się przez całe życie⁶. Punkt ten nie wspomina jednak o osobach starszych, a **przeгляд dokumentów rządowych**

² Konwencja ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, przyjęta została przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169).

³ Zob. <https://social.un.org/ageing-working-group/eleventhsession.shtml>.

⁴ Zob. <https://social.un.org/ageing-working-group/> oraz <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-czy-rzad-zaangazuje-sie-w-prace-nad-konwencja-o-prawach-seniorow>.

⁵ Uchwała Rady Ministrów Nr 161 z dnia 26 października 2018 r., Polityka społeczna wobec osób starszych. Bezpieczeństwo. Uczestnictwo. Solidarność, dostęp: <http://www.monitorpolski.gov.pl/M2018000116901.pdf>.

⁶ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ w dniu 25 września 2015 r. Przekształcamy nasz świat. Agenda zrównoważonego rozwoju 2030. A/Res/70/1., s. 16, dostęp: http://www.un.org/files/164/Agenda%202030_pl_2016_ostateczna.pdf.

pozwała postawić tezę, że w sformułowaniach „wszyscy” i „każdy” w praktyce osoby takie się nie mieszczą. Tymczasem według Help Age International (HAI), organizacji zrzeszającej organizacje działające z i na rzecz osób starszych na całym świecie, **osoby starsze chcą się uczyć i mają specyficzne potrzeby co do zakresu i sposobu tej nauki**⁷. Jednakże oprócz przeszkód wynikających z ogólnej dostępności edukacji, **dodatkową barierę stanowią negatywne stereotypy**, które mogą być także internalizowane przez samych seniorów.

Według HAI, osoby starsze oczekują edukacji w związku z następującymi celami:

- radzeniem sobie z przechodzeniem w starszy wiek,
- podjęciem wolontariatu,
- podejmowaniem różnych ról w rodzinie i w społeczności lokalnej i pozalokalnej,
- wychowywaniem dzieci i młodzieży,
- nadszaniem za nowymi technologiami,
- zwiększeniem wiedzy i tym samym dostępu do usług oferowanych publicznie,
- pozyskaniem umiejętności, których nie mieli możliwości pozyskać wcześniej,
- pozyskaniem wiedzy o sposobach uzyskania wsparcia w przypadku zaistnienia takiej potrzeby,
- otrzymaniem informacji potrzebnych do dalszego pozyskiwania dochodów lub innych środków utrzymania,
- pozyskaniem informacji
 - o zdrowiu,
 - o kwestiach finansowych i ekonomicznych,
 - o sprawach umożliwiających zaangażowanie w sprawy polityczne i publiczne.

Prowadzone były też badania potrzeb edukacyjnych osób starszych w Polsce⁸. W tych badaniach osoby starsze zaznaczały wśród powodów istotnych dla podjęcia edukacji potrzebę komunikacji z innymi, przebywanie z innymi, zdobywanie nowych umiejętności oraz polepszenie jakości życia.

Podstawowym i krzywdzącym stereotypem, stanowiącym przejaw ageizmu, czyli wroziej postawy wobec osób starszych, jest przekonanie, że seniorzy nie są w stanie przyswajać wiedzy ze względu na swój starszy wiek. Samo przełamanie tego stereotypu – choć niezwykle istotne – nie wystarczy jednak, aby uznać problem za rozwiązany. Należy

⁷ Za informacjami uzyskanymi podczas międzynarodowych warsztatów zorganizowanych przez Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich i Niemiecki Instytut Praw Człowieka (Deutsches Institut fuer Menschenrechte, DIMR) w dniu 19 listopada 2019 r. Informacje te zostały uwzględnione we wspólnym stanowisku RPO i DIMR przekazany przewodniczącemu OEWSGA. Stanowisko dostępne jest pod adresem: <https://social.un.org/ageing-working-group/documents/eleventh/Inputs%20NHRIs/German-Polish-NHRI-Normative.pdf>

⁸ Fundacja Gaudete, *Analiza potrzeb edukacyjnych osób starszych*, 2014 r., dostęp: <https://docplayer.pl/62207785-Analiza-potrzeb-edukacyjnych-osob-starszych.html>.

przyjrzeć się różnym rozwiązaniom instytucjonalnym i ocenić, czy adekwatnie odpowiadają na społeczne zapotrzebowanie, a także rozważyć konsekwencje sytuacji, w których starsze osoby pozyskują nową wiedzę, ale nie mają praktycznej możliwości jej wykorzystania (np. ze względu na ograniczony dostęp do rynku pracy).

Mając powyższe na uwadze **poddałem analizie obowiązujące przepisy pod kątem zapewnienia osobom starszym prawa do edukacji i prawa do jej praktycznego wykorzystania, na zasadzie równości z młodszymi pokoleniami.** Wynik tej analizy nie jest w pełni zadowalający. Konstytucja RP w art. 70 gwarantuje każdemu prawo do nauki oraz powszechny i równy dostęp obywateli do wykształcenia. Formalnie nie ma ograniczeń wiekowych w zakresie możliwości edukacji, na różnych poziomach, przez osoby starsze. Brakuje jednak systemowego podejścia do kształcenia osób starszych, odzwierciedlonego w odpowiednich regulacjach prawnych, które ułatwiałoby podejmowanie takiej aktywności zarówno przez placówki świadczące usługi w tym zakresie, jak i samych zainteresowanych. Ponadto ustawodawca nie ustanowił środków ochrony prawnej przed dyskryminacją ze względu na wiek w dostępie do oświaty i szkolnictwa wyższego. Zakaz nierównego traktowania z powodu wieku, na gruncie tzw. ustawy równościowej⁹, ograniczony jest wyłącznie do szeroko rozumianego kształcenia zawodowego¹⁰.

Na gruncie wiążącego prawa międzynarodowego – w art. 13 i art. 14 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych¹¹, dotyczących prawa do nauki – wspomniano jedynie o edukacji podstawowej, średniej i wyższej. Brakuje tu edukacji w starszym wieku, wymagającej innego zakresu, metod oraz organizacji dostępu do edukacji. Należy mieć nadzieję, że tą istotną lukę w katalogu praw i wolności człowieka wyeliminuje wspomniana już wyżej konwencja o prawach osób starszych, co spowoduje zmianę podejścia do tego zagadnienia w regulacjach i praktyce poszczególnych państw, w tym Polski.

Przeprowadziłem również analizę dokumentów i polityk rządowych dotyczących sytuacji osób starszych. Jako Rzecznik Praw Obywatelskich doceniam dotychczasowe zaangażowanie rządu, choć dostrzegam, że istniejące strategie nie budują systemowego podejścia do edukacji w starszym wieku i wymagają dalszego rozwijania. Poniżej przedstawiam zestawienie analizowanych dokumentów.

1) **Perspektywa uczenia się przez całe życie**¹². Celem dokumentu jest zapewnienie spójności działań na rzecz uczenia się przez całe życie, określonych w strategiach

⁹ Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz.U. z 2020 r. poz. 2156, t.j.). Uwagi RPO odnośnie do zakresu regulacji i efektywności przyjętych rozwiązań zob. raport pt. Ochrona przed dyskryminacją w Polsce. Stan prawny i świadomość społeczna, 2020; dostęp: https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Ochrona_przed_dyskryminacja_w_Polsce.pdf.

¹⁰ Zob. art. 7 i art. 8 ust. 1 pkt 1 ustawy.

¹¹ Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169.

¹² Uchwała Rady Ministrów Nr 160 z dnia 10 września 2013 r.

rozwoju. Mimo, że we wstępie dokumentu wymieniona została wprost edukacja seniorów, to pojawia się w dalszych częściach poświęconych pięciu celom strategicznym jeden raz, wśród strategicznych kierunków interwencji. Cel ten ujęto następująco: „5.10. Wspieranie i promocja atrakcyjnej oferty edukacyjnej adresowanej do seniorów oraz innowacyjnych rozwiązań na rzecz motywowania seniorów do uczenia się dla zachowania aktywności”. Wśród wskaźników mających mierzyć skuteczność działań w tym zakresie uwzględniono wyniki badania „Osoby w wieku 25-64 lat uczestniczące w kształceniu lub szkoleniu w ciągu 4 tygodni przed badaniem”¹³. Jednakże w swojej treści **dokument ten zasadniczo koncentruje się na edukacji dzieci i młodzieży oraz edukacji zawodowej osób dorosłych.**

- 2) **Rządowy Program na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych na lata 2014 - 2020 (ASOS).** Edukacja seniorów stanowi jeden z jego priorytetów. Wyniki kontroli przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli wskazały **na niewielki zasięg projektów realizowanych w ramach Programu. Działania we wszystkich obszarach objęły około 10% osób starszych na średnio 8,8 mln w latach 2013-2017**¹⁴. Przy czym w 2018 r. odnotowano wzrost liczby osób w wieku 60 lat i więcej do poziomu 9,5 mln. Dodatkowo NIK ujawniła ograniczoną efektywność Programu, wskazując na niski odsetek projektów, które wprowadzają trwałą zmianę (27% sfinansowanych projektów ze wszystkich 4 priorytetów Programu). Według NIK, system monitoringu i ewaluacji okazał się niedostosowany do skutecznego zarządzania Programem¹⁵.
- 3) **Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo – Uczestnictwo – Solidarność**¹⁶, w której zapisano m.in. upowszechnianie działań na rzecz edukacji dla starości, do starości, przez starość i w starości. Wskazano, że za realizację jednego z trzech zadań w zakresie edukacji¹⁷, pt. Zwiększanie dostępności oferty edukacyjnej dla osób starszych, odpowiada w obszarze wspierania organizacji pozarządowych w pierwszej kolejności Komitet ds. Pożytku Publicznego z udziałem trzech podmiotów współpracujących. Ma to być działanie ciągłe, mierzone liczbą wspartych organizacji pozarządowych i innych podmiotów działających w obszarze edukacji osób starszych. Natomiast w obszarze Rozpowszechnienia informacji o możliwościach aktywności edukacyjnej osób starszych, za realizację działań odpowiada Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego we współpracy z Ministerstwem Edukacji Narodowej, (połączone od 1 stycznia 2021 r. w jeden resort).

¹³ Tamże, dostęp: <https://www.gov.pl/web/edukacja/perspektywa-uczenia-sie-przez-cale-zycie>, s. 30, 46.

¹⁴ Najwyższa Izba Kontroli, Realizacja rządowych programów na rzecz aktywności osób starszych, październik 2019, dostęp: <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/18/039/>

¹⁵ Tamże, s. 11.

¹⁶ Uchwała Rady Ministrów Nr 161 z dnia 26 października 2018 r., Polityka społeczna wobec osób starszych. Bezpieczeństwo. Uczestnictwo. Solidarność, dostęp: <http://www.monitorpolski.gov.pl/M2018000116901.pdf>.

¹⁷ Czwarte zadanie odnosi się do kształcenia kadr opiekuńczych, a nie osób starszych.

- 4) **Informacja o sytuacji osób starszych za 2018 r.** zawiera informacje i wnioski płynące z danych dotyczących aktywności osób starszych w sferze edukacji¹⁸. Niektóre z badań zatrzymują się na pułapie 64 roku życia. Choć są prowadzone badania, które obejmują osoby do 74 roku życia, ich zakres jest inny. Mimo różnych badanych obszarów **gromadzone dane wskazują na bardzo niski odsetek osób starszych w Polsce, które korzystały w 2017 r. z jakiejś formy edukacji (jedynie 1,2%)**. Wnioski uwzględnione w samej Informacji klarownie wskazują na konieczność dalszego rozwijania oferty edukacyjnej oraz pogłębiania badań dotyczących różnych form kształcenia i ich dostępności (np. dla osób mających trudności z poruszaniem się lub dojazdem do miejsca, w którym odbywają się zajęcia). Ponadto, zgodnie z założeniami, Informacja stanowi też podsumowanie działań związanych z realizacją Polityki społecznej wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo – Uczestnictwo – Solidarność¹⁹. Jednakże w rozdziale poświęconym edukacji osób starszych nie uwzględniono mierników realizacji zadań wyznaczonych w Polityce społecznej wobec osób starszych do 2030 r., o których mowa w punkcie wyżej. W rozdziale odnoszącym się do działań Ministerstwa Edukacji Narodowej odwołano się wyłącznie do ogólnych wyników badań GUS, a w rozdziale dotyczącym Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego wskazano jedynie na dwie inicjatywy: „Wsparcie Uniwersytetów Trzeciego Wieku” oraz konkurs Narodowego Centrum Badań i Rozwoju pt. „Trzecia Misja Uczelni”. Według omawianego dokumentu, dzięki pierwszej inicjatywie, w zajęciach UTW wzięło udział 7,4 tys. osób starszych (warto przy tym wspomnieć, że wg danych GUS we wszystkich badanych UTW w Polsce studiowało łącznie 113,2 tys. słuchaczy²⁰). Stosunkowo niewielka liczba uczestników pozyskanych dzięki tej inicjatywie, w porównaniu do ogólnej liczby słuchaczy UTW, oraz konkursowy, a nie programowy, charakter projektu świadczy o fragmentarycznym podejściu do wsparcia tej formy kształcenia ze strony Ministerstwa. Na podstawie dostępnych informacji o drugiej inicjatywie, czyli konkursie Narodowego Centrum Badań i Rozwoju pt. „Trzecia Misja Uczelni”, nie sposób natomiast ustalić, jaka część dofinansowanych działań była faktycznie przeznaczona na wsparcie edukacji osób w starszym wieku. Dane przedstawiają zbiorczo liczbę osób korzystających z programu (ok. 30 tys.), bez rozróżnienia, czy są to projekty ukierunkowane na dzieci, młodzież czy seniorów. Trudno zatem stwierdzić, czy inicjatywa ta realnie wpłynęła na poprawę sytuacji ostatniej z tych grup.
- 5) **Informacja o sytuacji osób starszych w Polsce w 2019 r.**²¹ przygotowana została z uwzględnieniem nowej struktury zbierania danych. We wstępie dokumentu wśród

¹⁸ Dokument dostępny na stronie: <https://www.gov.pl/web/rodzina/informacja-o-sytuacji-osob-starszych-w-polsce-za-rok-2018>, s. 52-57.

¹⁹ Polityka społeczna wobec osób starszych. Bezpieczeństwo. Uczestnictwo. Solidarność, s. 6.

²⁰ Tamże, s. 56.

²¹ <https://www.gov.pl/web/rodzina/informacja-o-sytuacji-osob-starszych-w-polsce-za-rok-2019>.

obszarów, które powinny zostać objęte monitoringiem, wymieniono obszar polityki społecznej wobec osób starszych, działania na rzecz edukacji dla starości (kadry opiekuńcze i medyczne), do starości (całe społeczeństwo), przez starość (od najmłodszego pokolenia) oraz edukację w starości (osoby starsze). Jednakże odnalezienie informacji o edukacji osób starszych jest trudniejsze ponieważ – w przeciwieństwie do Informacji o sytuacji osób starszych w Polsce w 2018 r. – brak wyróżnionego rozdziału poświęconego edukacji. Pewne fragmentaryczne dane, także odnoszące się do badania GUS o Uniwersytetach Trzeciego Wieku, można odnaleźć w rozdziale 1.5. dotyczącym dostępnych form aktywności. Dodatkowe informacje, w poprzednim roku zebrane w osobnym rozdziale odnoszącym się do edukacji, zostały ujęte tym razem w **sprawozdaniu Ministerstwa Edukacji Narodowej²², w którym zaznaczono, że resort ten odpowiada za edukację formalną organizowaną w systemie oświaty. Wskazano przy tym, że w ustawie o systemie oświaty edukacja osób starszych nie ma statusu odrębnego zadania.** System Informacji Oświatowej (SIO) nie pozwala na wyodrębnienie liczby osób starszych korzystających z edukacji formalnej w systemie oświaty. Dostępne dane dotyczą jedynie uczestnictwa osób starszych w kształceniu ustawicznym, a dokładniej w kwalifikacyjnych kursach zawodowych – niewiele ponad 1027 osób w wieku 61-90 lat (dane z SIO za rok szkolny 2019/2020), co stanowiło 1,3 % osób korzystających z edukacji ustawicznej). Badanie LFS/BAEL wskazuje nieznaczny wzrost w skali roku odsetka osób starszych uczestniczących w edukacji formalnej i nieformalnej w 2019 r. – do 1,4%. Szerszy opis charakteru badań edukacyjnych w sprawozdaniu MEN zachęca do zacytowania także wyników badania BKL, które rejestruje aktywność edukacyjną także w mniej tradycyjnej formie wykładów lub zajęć w grupach – i wskazuje, że w 2019 r. 19% osób w wieku 60-64 lata brało udział w szerzej rozumianych formach edukacyjnych, co warto odnotować²³.

Z satysfakcją przyjąłem refleksję zawartą w części poświęconej sprawozdaniu MEN, w którym wskazuje się na konkretne wyzwania obejmujące potrzebę identyfikacji różnych form edukacji zorganizowanej zarówno w środowisku pracy, jak i w lokalnych społecznościach. Nie wskazano przy tym jednak podmiotu, który miałby te wyzwania podjąć. Przedstawiono jedynie wniosek, aby przy aktualizacji Polityki Społecznej wobec osób starszych do 2030 r. przywrócić rolę wiodącą Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej²⁴. Postulat ten odbieram jako wyraz obawy przed brakiem zasobów i kompetencji po stronie MEN, jak również sygnał potwierdzający, że obszar ten pozostaje obecnie na poziomie centralnym bez wyznaczenia organu odpowiedzialnego.

²² Tamże, s. 174.

²³ Tamże, s. 177-178.

²⁴ Tamże, s.515.

Z ostrożnością traktowałbym także zaprezentowane dualne podejście – stawiające w edukacji w starszym wieku nacisk jedynie na wzmacnianie kompetencji zawodowych i ograniczanie osamotnienia osób starszych. Z przywoływanych już wyżej badań Help Age International wynika, że potrzeby edukacyjne osób starszych mają znaczenie szerszy wymiar i tak powinny być traktowane. Zwłaszcza drugi z przedstawionych celów – przeciwdziałanie osamotnieniu – chociaż bardzo istotny, prezentuje podejście oparte o prawa socjalne, przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu. Natomiast obecnie przechodzi się do podejścia pozytywnego, opartego o realizację praw człowieka niezależnie od wieku oraz poszerzania swoich umiejętności, także poprzez uczestnictwo w różnych formach edukacyjnych, które powinny prowadzić do pełniejszego uczestnictwa w życiu społecznym i publicznym²⁵. Jestem przekonany, że w dłuższej perspektywie tylko takie podejście daje szansę, na niwelowanie siły negatywnych stereotypów oraz stygmatyzacji związanej ze starszym wiekiem, także w wersji zinternalizowanej przez seniorki i seniorów prowadzących do samowykluczenia.

- 6) **Realizacja Celów Zrównoważonego Rozwoju, Raport z 2018 r.**²⁶ przygotowany w ramach realizacji Agendy Zrównoważonego Rozwoju²⁷. Trzeci Komitet Zgromadzenia Ogólnego ONZ sformułował w 2019 r. zachętę do ujmowania spraw związanych z sytuacją osób starszych w ramach kolejnych raportów z realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju (*Sustainable Development Goals*, dalej: SDGs)²⁸. Ta rekomendacja wydaje się o tyle trafiona, że w Raporcie Realizacja Celów Zrównoważonego Rozwoju z 2018 r. w opisie realizacji celu 4.: **„Zapewnić wszystkim wysokiej jakości edukację oraz promować uczenie się przez całe życie” nie ma żadnego odniesienia do edukacji osób starszych. Świadczy to o tym, że w świadomości decydentów „zapewnienie wszystkim wysokiej jakości edukacji” nie obejmuje osób starszych.** Należy dodać, że nie chodzi jedynie o edukację ustawiczną nastawioną na wzmacnianie pozycji danej osoby na rynku pracy, ale szerszą, obejmującą również potrzeby edukacyjne w wieku emerytalnym. Chociaż pewne dane dotyczące edukacji osób starszych pochodzące z rządowego programu ASOS zostały uwzględnione w opisie realizacji celu pierwszego pt. Wyeliminować ubóstwo we wszystkich jego formach na świecie to jednak jest to kolejny przykład przedstawiania edukacji w starszym wieku w kontekście wspomnianych wyżej praw socjalnych. Co więcej, w opublikowanej w grudniu 2020 r. deklaracji państw (Niemiec, Portugalii i Słowenii) sprawujących prezydencję w Radzie Unii Europejskiej od czerwca 2020 r. do

²⁵ Zob. Fundamental Rights Agenda, *Shifting perceptions: towards a rights-based approach to ageing*, maj 2018, dostęp: <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/shifting-perceptions-towards-rights-based-approach-ageing>

²⁶ Dokument dostępny na stronie: http://unic.un.org.pl/files/259/Polska_VNR_20180615.pdf.

²⁷ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ z dnia 25 września 2015 r., dostęp: http://www.unic.un.org.pl/files/164/Agenda%202030_pl_2016_ostateczna.pdf, zob. również: Cele Zrównoważonego Rozwoju, dostęp: <https://www.un.org/pl/>.

²⁸ Rezolucja A/C.3/74/L.14/Rev.1, pkt. 2 i 3, dostęp pod adresem <https://undocs.org/A/C.3/74/L.14/REV.1>.

grudnia 2021 r., odnoszącej się do starzenia się zaznaczono m.in., że kwestie edukacji osób starszych zostały objęte właśnie ww. celem 4. w ramach celów zrównoważonego rozwoju ONZ²⁹, co należy odczytać jako wskazówkę co do interpretacji podejmowanych działań i sposobu ich raportowania.

7) **Zintegrowana Strategia Umiejętności 2030** z 2020 r. to najnowszy dokument rządu o charakterze strategicznym, poświęcony edukacji³⁰. Założenia tego dokumentu brzmią obiecująco, np.: „Efektywne wspieranie rozwoju umiejętności obywateli na wszystkich etapach życia wymaga wypracowania nowych metod i narzędzi służących rozwijaniu umiejętności oraz wspierania istniejących i tworzenia nowych rozwiązań organizacyjnych zapewniających koordynację i współpracę instytucji zaangażowanych w działania na rzecz rozwoju umiejętności”³¹. **Z treści strategii przebija intencja objęcia działaniami osoby w każdym wieku.** Zdanie ujęte we wstępie VIII obszaru oddziaływania: „W coraz szybciej zmieniającym się świecie konieczne staje się uczenie się przez całe życie, dlatego tradycyjny podział życia człowieka na czas edukacji (młodość) i czas aktywności zawodowej (dorosłość) utracił aktualność. W następstwie tych zmian współczesna polityka edukacyjna przekształca się w politykę na rzecz uczenia się przez całe życie”³², stanowi kolejny argument za wyraźnym poszerzeniem zadań w ramach systemu oświaty o działania ukierunkowane specyficznie na osoby w wieku emerytalnym. Obawiam się, że bez konkretnej zmiany w tym zakresie, osoby starsze znów będą w praktyce pomijane. Jednak Strategia zakłada realizację celów bez zwiększania limitów wydatków budżetowych³³, czyli bez ingerencji w dotychczasową strukturę finansowania systemu edukacji ze środków publicznych, a tym samym nie wprowadza oczekiwanej głębszej zmiany w zakresie wprowadzenia zadania w ramach systemu edukacji odnoszącego się do wzmocnienia edukacji w starszym wieku.

Dokument ten na ogólnym poziomie wskazuje, jako beneficjentów działań, dzieci, młodzież oraz dorosłych. Nie odnosi się wprost do osób starszych i tym samym, mimo odwołań do wzmacniania edukacji w każdym wieku, lub niezależnie od wieku, tudzież współpracy międzypokoleniowej, to **osoby starsze jako grupa pozostają „niewidoczne”**, a tym samym narażone na pominięcie w wielu działaniach lub uwzględniane w ramach grup osób wykluczonych, o których mowa w Strategii. Byłoby to niepożądane utrwalanie podejścia opartego o prawa socjalne. „Niewidoczność”

²⁹ Trio Presidency Declaration on Ageing, December 2020, s. 1, dostęp: <https://www.bmfsfj.de/blob/163180/c2173339af6c7568dbd168b29a31b06e/trio-presidency-declaration-on-ageing-data.pdf>.

³⁰ Zintegrowana Strategia Umiejętności 2030 r. Część szczegółowa, Załącznik do uchwały nr 195/2020 Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r., dostęp: <https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/zintegrowana-strategia-umiejtnosci-2030-czesc-szczegolowa--dokument-przyjety-przez-rade-ministrow>.

³¹ Tamże, s. 5.

³² Tamże.

³³ Tamże, s. 6.

utrwała stereotyp odnoszący się do tego, że w starszym wieku dana osoba już się „nie nadaje do nauki” i że zajęcia edukacyjne to nie jest jej miejsce.

Osoby starsze pojawiają się jako grupa wymieniona wprost na poziomie kilku szczegółowych zadań, np. „rozwijanie oferty, metod i narzędzi pracy z różnymi grupami odbiorców, między innymi poprzez street-working, youth-working, wolontariat, uczenie się seniorów i wykorzystanie potencjału seniorów do wsparcia rozwoju innych grup”³⁴; czy „wspieranie dorosłych, ze szczególnym uwzględnieniem osób starszych, w zakresie integralnego rozwoju fizycznego, psychicznego, emocjonalnego i społecznego oraz rozwoju więzi międzypokoleniowych”³⁵. Należy to docenić zaznaczając jednak, że realizacja wymienionych zadań w większym stopniu odnosi się do działań na rzecz włączenia społecznego niż edukacji w szerszym tego słowa znaczeniu, tym samym ponownie odwołuje się do praw socjalnych, a nie realizacji prawa do edukacji. **Uważam, że realizacja wielu innych zadań odnoszących się do osób dorosłych powinna objąć także osoby starsze. Apeluję o uwzględnienie tego postulatu na etapie realizacji celów.**

Nie zauważyłem również, aby w Strategii przywołane zostało **zjawisko starzenia się społeczeństwa**, które również będzie miało kolosalny wpływ na kształtowanie systemu edukacji (starzenie się kadr, starzenie się uczących się, wpływ starzenia demograficznego na edukację dzieci i młodzieży). Przypomnę, że w 2025 r. w wiek 80+ zaczną wchodzić osoby urodzone w powojennym wyżu demograficznym, co będzie oznaczać początek gwałtownego przyrostu osób w tzw. czwartym wieku. Ta zmiana będzie widoczna w ramach perspektywy czasowej przyjętej w Strategii. Osoby w trzecim wieku, jak również w czwartym, czyli w wieku 80+ powinny mieć możliwość kształcenia się niezależnie od miejsca zamieszkania (placówki opiekuńcze/własne mieszkania; miasto/wieś) i korzystać z oferty dostosowanej do ich potrzeb i możliwości.

Przeprowadzone w moim Biurze analizy wskazały również, że **aktywność edukacyjna osób starszych jest słabo zbadana, zwłaszcza w najstarszych grupach wiekowych, a dostępnych danych, zwłaszcza zatrzymujących się na osobach w wieku 65 lat, nie można oceniać miernikami odnoszącymi się do edukacji przez całe życie.** Ponadto zadanie wdrażania edukacji w starszym wieku pozostaje poza formalnymi zadaniami ministra ds. oświaty, które jedynie monitoruje dostępne dane, przygotowane w odniesieniu do edukacji ustawicznej i edukacji nieformalnej. **Dostępne dane dotyczące znikomego uczestnictwa osób starszych w działaniach edukacyjnych stawiają istotne pytanie o to, czy w obecnej formule organizacji edukacji na poziomie krajowym zakres**

³⁴ Tamże, s. 33.

³⁵ Tamże, s. 12-13.

zadań odnoszących się do wspierania edukacji w starszym wieku, spoczywający na poszczególnych resortach, jest adekwatny do potrzeb osób starszych. Poddaję to w wątpliwość. Powstaje także pytanie o to, jak najlepiej zaprojektować systemowe podejście do edukacji w starszym wieku i zapewnić jej dostępność blisko miejsca zamieszkania.

Wskazane powyżej luki w prawie oraz braki w praktycznej realizacji polityki senioralnej na poziomie krajowym w zakresie edukacji, skłaniają do postawienia kolejnych wniosków i postulatów odnoszących się do działań rządu na rzecz osób starszych:

1. **Uwidacznia się brak postrzegania prawa do edukacji osób starszych na równi z innymi grupami wiekowymi**, pomimo deklarowanych potrzeb edukacyjnych charakterystycznych dla tego etapu życia.
2. **Brak jest ogólnie dostępnej oferty edukacyjnej, co przyczynia się do wykluczania, dyskryminacji i autodyskryminacji seniorów i seniorek.**
3. **Podejmowane przez rząd i samorząd terytorialny kroki w przedmiotowym zakresie nie mają charakteru systemowego**, są na ogół działaniami o charakterze projektowym, o ograniczonych ramach czasowych.
4. **Przedstawione wskaźniki i mierniki odnoszą się jedynie do danych ilościowych, bez odniesienia do danych jakościowych dotyczących satysfakcji uczestników, efektywności nauczania, itp.**
5. W sprawozdawczości ogólnej konieczne jest **umieszczanie danych o edukacji osób starszych obok danych dotyczących innych grup wiekowych.**
6. Konieczne jest **zaangażowanie Polski na rzecz opracowania i przyjęcia konwencji o prawach osób starszych** obejmującej również prawo do edukacji. Przyjęcie konwencji oznaczałoby wzrost świadomości i doprecyzowanie zobowiązań państwa w tym obszarze. Pragnę przy tym zaznaczyć, że w raporcie ONZ opublikowanym w styczniu br., podsumowującym roczne konsultacje w 195 państwach w sprawie wyzwań stojących przed społecznością międzynarodową, **wezвано rządy państw członkowskich do promocji opracowania konwencji o prawach osób starszych**³⁶.
7. **Zasadne wydaje się wprowadzenie w prawie oświatowym zadania poświęconego edukacji osób starszych**, tak aby umożliwić w praktyce realizację prawa do edukacji niezależnie od wieku, zgodnie z preferencjami i możliwościami osób starszych.

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 16 ust. 1 w zw. z art. 17b pkt 1 i 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2020 r. poz. 627, t.j.), zwracam się do Pana Premiera z uprzejmą prośbą o odniesienie się do przedstawionych zagadnień, a w szczególności o ocenę skuteczności działań prowadzonych w ramach wymienionych w niniejszym wystąpieniu krajowych strategii rozwojowych.

³⁶ United Nations, *UN75: The Future We Want, The UN We Need*, New York, January 2021, s. 30, dostęp: <https://www.un.org/en/un75/finalreport>.

Proszę również o przedstawienie stanowiska w kwestii możliwości uwzględniania danych – także jakościowych – na temat edukacji osób starszych w sprawozdawczości z działań odnoszących się do edukacji.

Pragnę również zaapelować do Pana Premiera o wypracowanie spójnego modelu współpracy pomiędzy resortami, zwłaszcza Ministerstwem Rozwoju, Pracy i Technologii, w kompetencjach którego znajduje się koordynacja działań na rzecz zrównoważonego rozwoju, Ministerstwem Edukacji i Nauki, które koordynuje działania na rzecz uczenia się przez całe życie oraz Ministerstwem Rodziny i Polityki Społecznej. Efektem tego współdziałania powinna być powszechnie dostępna edukacja dla osób starszych o wysokiej jakości, zaprojektowana na miarę potrzeb, możliwości i aspiracji tej grupy społecznej, odpowiednio odzwierciedlona w raportach z realizacji celów zrównoważonego rozwoju. Biorąc pod uwagę demograficzne starzenie się społeczeństwa, a także szybko zmieniające się warunki otoczenia wydaje się, że znaczenie kontynuacji lub wznowiania nauki w starszym wieku będzie rosnąć.

Z poważaniem

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/