

Исследование о проявлении неравенства во время инфекции COVID-19 и ограничительных мероприятий, связанных с ней Работа проведена в рамках проекта «Преодоление неравенства: создание инструментов для правовой и социальной самопомощи». Сокращенное название проекта «Знак равенства».

Проект реализуется победителем конкурса «Школа филантропии» благотворительной программы «Эффективная филантропия» Благотворительного фонда Владимира Потанина. 2020 год.





Неравенство в России - многогранная проблема, которая как никогда проявилась во время сложной эпидемиологической обстановки. Несмотря на это обсуждение неравенства не находится в авангарде общественных дискуссий вне среды профессионалов: на данный момент реальная картина ограничения возможностей для удовлетворения потребностей и развития человеческого потенциала не ясна до конца.

Работая в сфере социальной модернизации Центр ГРАНИ посчитал важным начать говорить о последствиях неравенства, которое обострила пандемия, его ключевых факторов, а также возможностях для преодоления в Пермском крае.

Данной работой мы хотели узнать, в какой ситуации оказались жители Пермского края с точки зрения проявления ограничения возможностей, фокусируясь, прежде всего, на проявлениях ограничения доступа к социальным услугам и поддержке, образованию и медицине. Такое неравенство влечет дискриминацию, отсутствие безопасности и влияет на ощущение социальной справедливости.

Исследование использует метод кейс-стади и содержит реальные примеры неравенства для того, чтобы понять какие факторы влияли на уязвимость людей перед различными типами рисков, возникших в пандемию, насколько остро они воспринимались людьми.

Анализ кейсов послужил основой для разработки советов, вошедших в Комплект инструментов правовой и социальной самопомощи для людей, которые столкнулись с проявлениями неравенства в его различных видах.

Кейсы собирались в августе – сентябре 2020 года.







В период пандемии неравенство особо сильно проявилось в сфере занятости населения и доступа к гарантиям социальной поддержки. Цифровая грамотность, отсутствие технических средств (ноутбуков, компьютеров), удаленность места жительства от основных социальных сервисов стали ключевыми факторами, повлиявшими на снижении качества жизни населения.

Так, жители, которые должны были использовать портал «Работа в России» для постановки на учет в качестве безработного, но не умеющие пользоваться интернетом или живущие в тех территориях, где нет качественного покрытия им, не могли своевременно реализовать свое право на поддержку.

Быстрый, продиктованный режимом самоизоляции переход к цифровизации публичных услуг опередил цифровые навыки людей, возможность покупки гаджетов домохозяйствами и развитие телекоммуникационных технологий в сельских территориях.

Для Пермского края и для России в целом характерны заметные территориальные различия — они проявляются в доступности публичных услуг, их качестве и разнообразии. Органы здравоохранения и социального обслуживания, ставшие фронтиром борьбы с коронавирусной инфекцией, не всегда могли справляться с небывалой нагрузкой.

Особенно резкого проявился уже существовавший дефицит качественной и быстро реагирующей медицинской помощи в отдаленных территориях.

Без необходимого социального внимания остались «невидимые» граждане: одинокие пенсионеры, люди с инвалидностью, семьи, не обладающие официальными статусами (многодетных, малоимущих, семей с детьми), а также все те, чьи интересы не представлены в публичном пространстве сильными лоббистскими группами.

Экономическое неравенство проявилось во врем пандемии ограниченной доступностью медицинской диагностики и покупки лекарств по разумным ценам.

Прекращение личного приёма в ведомствах, когда интернет стал единственным источником обращения в органы власти и способом получения услуг, оставило наиболее уязвимые группы без поддержки.

Кейсы

Проявление неравенства в сфере занятости – 9 страница

Проявление неравенства в сфере образования – 21 страница

Проявление неравенства в сфере детства – 27 страница

Проявление неравенства в сфере здравоохранения – 28 страница



Проявление неравенства в сфере занятости

Проявление неравенства в сфере занятости

- Неравенство в получении статуса безработного из-за цифровой дискриминации.
- Неравенство в получении статуса безработного по причине территориальной удаленности.
- Неравенство в праве встать на учет в качестве безработного по причине наличия или отсутствия регистрации.
- Неравенство в получении пособия по безработице по причине вида договора, в соответствии с которым выполнялась работа.
- Неравный доступ к постановке на учет в качестве безработного руководителя
 НКО, осуществляющего свою деятельность на общественных началах.

Неравенство в получении статуса безработного из-за цифровой дискриминации

Пример цифрового неравенства, когда доступ к государственными социальным гарантиям в сфере занятости затруднен из-за отсутствия реальных альтернатив дистанционного или очного обращения за публичными услугами.



Тип неравенства:

доступ к социальным гарантиям.



Кто столкнулся с неравенством:

люди, потерявшие работу и не обладающие компьютерной грамотностью.



Период проявления неравенства:

появилось во время пандемии.



Восприятие людьми: острое.

Неравенство в получении статуса безработного изза цифровой дискриминации

В период режима самоизоляции учреждения службы занятости работали в дистанционной формате и основным способом постановки на учет в качестве безработного и оформления пособия по безработице стал портал «Работа в России».

Для того, чтобы самостоятельно воспользоваться порталом «Работа в России» необходимо обладать компьютерной грамотностью, гаджетам и стабильным интернетом — такая возможность есть не у каждого человека. Кроме этого, зарегистрироваться на портале «Работа в России» можно при наличии учетной записи на портале «Госуслуг». Получить учетную запись на портале было затруднительно во время пандемии, поскольку для этого нужно было лично посетить Центр обслуживания или отделение почты России, что небезопасно, или зарегистрироваться он-лайн через мобильные приложения нескольких банков, но только при условии, что человек является их клиентом.



Рекомендации органам власти:

несмотря на необходимость внедрения дистанционных форм получения публичных услуг у человека всегда должен быть выбор – обратиться в госорганы очно или дистанционно.

Неравенство в получении статуса безработного по причине территориальной удаленности

Обратная сторона отсутствия свободного выбора между дистанционным или очным обращением за публичными услугами.



(ō o)





Тип неравенства:

доступ к социальным гарантиям. Кто столкнулся с неравенством:

люди, потерявшие работу и желающие трудоустроиться.

Период проявления неравенства:

появилось до пандемии.

Восприятие людьми: острое.

Неравенство в получении статуса безработного по причине территориальной удаленности

Несмотря на то, что в период пандемии и самоизоляции подать заявление на постановку в качестве безработного можно было дистанционно через портал «Работа в России», традиционным способом получения услуг Центров занятости является их непосредственное посещение.

До пандемии даже на просьбу пройти дистанционно хотя бы перерегистрацию в качестве безработного Центры занятости отказывали. Для тех людей, кто живет далеко от районных центров и там, где транспортное сообщение затруднено, посещение центров занятости может стать большим препятствием и сопровождается тратами на проезд или заказ такси.



Рекомендации органам власти:

несмотря на необходимость внедрения дистанционных форм у человека всегда должен быть выбор – обратиться в госорганы очно или дистанционно.

Неравенство в праве встать на учет в качестве безработного по причине наличия или отсутствия регистрации

Один из многих примеров, когда получение мер поддержки зависит от наличие регистрации по месту жительства - неравный доступ к новой профессии лицам, зарегистрированным в качестве безработных.



Тип неравенства:

доступ к образованию.



Кто столкнулся с неравенством:

люди, потерявшие работу и не имеющие постоянную регистрацию по

месту жительства.



Период проявления неравенства:

появилось до пандемии.



Восприятие людьми:

не острое.

Неравенство в праве встать на учет в качестве безработного по причине наличия или отсутствия регистрации

Согласно закону о занятости населения, постановка на учет в качестве безработного гражданина осуществляется в месте его регистрации по месту жительства. Подача заявления о регистрации в качестве безработного в любом ином месте является основанием для отказа в регистрации в качестве безработного.

Несмотря на то, что в период пандемии и режима самоизоляции граждане могли обратиться в службу занятости в дистанционной форме и направить заявление независимо от того, где они находятся, пособие по безработице назначает только центр занятости по месту жительства. Гражданину в любом случае необходимо указать адрес постоянной регистрации. Если у человека нет постоянной регистрации, то получить статус безработного он не может.



Рекомендации органам власти:

внести изменения в действующее законодательство и дать возможность вставать на учет в качестве безработного по месту фактического нахождения и без наличия регистрации.

Неравенство в получении пособия по безработице по причине вида договора, в соответствии с которым выполнялась работа

Пример пробела в законодательстве, который поставил в неравное положение работников, потерявших работу во время пандемии.



Тип неравенства:

доступ к социальным гарантиям.



Кто столкнулся с неравенством:

люди, работавшие по договору ГПХ и потерявшие работу во время пандемии.



Период проявления неравенства:

появилось во время пандемии.



Восприятие людьми:

не острое.

Неравенство в получении пособия по безработице по причине вида договора, в соответствии с которым выполнялась работа

Согласно Временным правилам, утвержденным постановлением Правительства РФ от 08.04.20 № 460, работавшие без оформления или по договору ГПХ оказались в очень уязвимом положении, потому что нет доказательств ни самого факта работы, ни даты увольнения. С юридической точки зрения этой работы всё равно что не было совсем.

Даже если фактически гражданин потерял работу после 1 марта 2020 года из-за эпидемии, такому лицу будет назначено пособие по безработице в минимальном размере.



Рекомендации органам власти:

Правительство РФ может внести изменения во временные правила регистрации граждан в целях поиска подходящей работы и в качестве безработных, а также осуществления социальных выплат гражданам, признанным в установленном порядке безработными.

Неравный доступ к постановке на учет в качестве безработного руководителя НКО, осуществляющего свою деятельность на общественных началах

Пример неравного доступа к социальным гарантия граждан, которые работают как волонтёры и не получают заработную плату.









Тип неравенства:

доступ к социальным гарантиям. Кто столкнулся с неравенством: руководители НКО, работающие без заработной платы.

Период проявления неравенства: появилось до пандемии.

Восприятие людьми: не острое.

Неравный доступ к постановке на учет в качестве безработного руководителя НКО, осуществляющего свою деятельность на общественных началах

Руководители НКО, работающие в организациях на добровольных началах и не получающие заработной платы, относятся к занятым лицам при фактическом отсутствии оплаты труда. Такая ситуация значительно ухудшает положение руководителей-добровольцев и делает невозможным получение ими социальных пособий, оформление статуса безработного, а руководители пенсионного возраста теряют право на индексацию пенсии.

Многие некоммерческие организации создаются ее участниками для более эффективного отстаивания интересов своих близких людей. Активисты таких НКО часто сталкиваются с выбором - остаться в организации волонтёрами или трудоустроиться и потерять социальные выплаты. Например, родители, участвующие в деятельности организаций защищающих права детей с инвалидностью, при трудоустройстве в них теряют право на выплату по уходу за ребёнком-инвалидом.



Рекомендации органам власти:

внести изменения в законодательство о занятости в части возможности признания безработными руководителей НКО, выполняющих свои функции на общественных началах.



Проявление неравенства в сфере образования

Проявление неравенства в сфереобразования

- Неравенство в выборе образовательной программы безработными лицами.
- Неравенство в доступе к образованию из-за цифровой дискриминации.
- Неравенство в доступе к образованию из-за цифровой дискриминации детей с ограниченными возможностями здоровья.

Неравенство в выборе образовательной программы безработными лицами.

Пример неравного доступ к новой профессии лицам, зарегистрированным в качестве безработных и имеющим право на бесплатное обучение.









Тип неравенства:

доступ к образованию. Кто столкнулся с неравенством: люди, потерявшие работу и желающие

трудоустроиться.

Период проявления неравенства: появилось до пандемии.

Восприятие людьми: не острое.

Неравенство в выборе образовательной программы безработных лиц

Согласно закону «О занятости населения в Российской Федерации», гражданин, поставленный на учет в качестве безработного, имеет право на переобучение новой профессии.

Однако выбор профессии для переобучения органичен только востребованными на рынке труда профессиями, самостоятельный выбор интересующей лица, зарегистрированного в качестве безработного, не допускается. Чаще всего на рынке труда востребованы специалисты малооплачиваемых профессий или условия труда далеко от комфортных, поэтому существенным минусом бесплатного профобразования является невозможность получения в дальнейшем высокооплачиваемой престижной работы. Если после получения профессии безработный дважды отказывается от предложенных биржей вакансий, его снимают с учета и лишают права на пособие от государства.

Центры занятости постоянно корректируют списки востребованных профессий, но недостаток корректировки связан с тем, что целью работы центров занятости является трудоустройство гражданина, а не его самореализация. Поэтому часто проблема занятости гражданина возникает вновь после обучения, поскольку гражданин психологически не может заниматься работой, которая ему не нравится.



Рекомендации органам власти:

помимо возможности обучиться профессиям из списка наиболее востребованных на рынке труда, необходимо создавать возможность для получения той профессии, по которой человек, зарегистрированный в качестве безработного, готов работать.

Неравенство в доступе к образованию из-за цифровой дискриминации.

Пример отсутствия свободного выбора между дистанционным или очным форматом получения образовательной услугой.









Тип неравенства: доступ к

образованию.

Кто столкнулся с неравенством: учащиеся. Период проявления неравенства: проявилось во время пандемии.

Восприятие людьми: острое.

Неравенство в доступе к образованию из-за цифровой дискриминации

В период введения режима самоизоляции обучающиеся в общеобразовательных организациях Пермского края были переведены на дистанционное обучение на условиях продолжения обучения с использованием Интернет-технологий.

Однако в отдельных населенных пунктах отсутствовали технические возможности для использования интернет-технологий для получения образования в дистанционном формате. В этих условиях получение общего образования для части обучающихся были ограничены по сравнению с обучающимися, проживающими в крупных населенных пунктах с техническими возможностями свободного доступа к интернет.



Рекомендации органам власти:

- предоставить возможность для реализации права на выбор формы получения образования;
- провести анализ доступа населения к *качественным* телекоммуникационным технологиям и *стабильной* связи.

Неравенство в доступе к образованию из-за цифровой дискриминации детей с ограниченными возможностями здоровья

Пример отсутствия свободного выбора между дистанционным или очным форматом обучения, который особенно негативно сказался на качестве образования для детей с ограниченными возможностями здоровья.









Тип неравенства: доступ к

доступ к образованию.

Кто столкнулся с неравенством: учащиеся. Период проявления неравенства: проявилось во время пандемии.

Восприятие людьми: острое.

Неравенство в доступе к образованию из-за цифровой дискриминации.

В период действия ограничений, направленных на предотвращение распространения новой вирусной инфекции, всех обучающихся, в том числе обучающихся по адаптированным образовательными программам, перевели на дистанционное обучение.

Обучение было организовано с использованием интернет-технологий. Однако дети, обучающиеся по адаптированным образовательным программам (например, слабовидящие дети), не имеют возможности обучаться с использованием интернет-технологий, особенно продолжительное время. У детей, обучающихся по адаптированным образовательным программам, возникает необходимость личного общения с педагогом и воспитателем, что отсутствует в условиях дистанционного обучения.



Рекомендации органам власти:

принять меры по обеспечению реализации адаптированных общеобразовательных программ в очном форме.



Проявление неравенства в сфере детства

Кейсы

- Неравенство в доступе к поддержке из-за возрастных ограничений.
- Неравенство в доступе к образованию для детей, чьи родители не обладают компьютерной грамотностью.

Неравенство в доступе к поддержке из-за возрастных ограничений

Пример неравенства семей с несовершеннолетними детьми, которое вызвало большо недовольство в обществе из-за отсутствия понимания, чем был обусловлен возрастной критерий для назначения мер поддержки.



Тип неравенства:

доступ к социальным гарантиям.



Кто столкнулся с неравенством:

родителей, детям которых исполнилось 16 лет.



Период проявления неравенства:

появилось во время пандемии.



Восприятие людьми: острое.

Неравенство в доступе к поддержке из-за возрастных ограничений

В июле 2020 года на детей, которые родились в период с 11.05.2004 по 30.06.2020 года, то есть на тех, которым не исполнилось 16 лет, была назначена единовременная выплата в размере 10 000 руб. Выплата предоставлялась ежемесячно с мая по сентябрь 2020 года. По данным портала «Госуслуг» на этот вид господдержки во время пандемии было выделено 274 млрд. рублей, а выплаты получили семьи, где воспитываются 27 млн детей.

Семьи, где детям уже исполнилось 16 лет, ощутили на себе неравное положение в сравнении с теми семьями, чьи дети попали под формальную возрастную отсечку.



Рекомендации органам власти:

при разработке мер государственной поддержки, необходимо рассмотреть возможность их назначения основываясь не только на возрасте, но и на жизненных факторах семьи (например, обучение детей в школе).

Неравенство в доступе к образованию для детей, чьи родители не обладают компьютерной грамотностью

Пример неравенства семей с несовершеннолетними детьми, когда возможность ребенка попасть в ту школу, которую хочет семья, зависят от качества интернета и наличия гаджетов.









Тип неравенства:

доступ к качественному образованию. Кто столкнулся с неравенством: первоклассники.

Период проявления неравенства: появилось до пандемии.

Восприятие людьми: не острое.

Неравенство в доступе к образованию для детей, чьи родители не обладают компьютерной грамотностью

Запись в школу происходит в электронном виде через портал «Госуслуг».

При подаче документов на прием в первый класс преимущество попасть в желаемую школу на стороне тех родителей, которые обладают компьютерными компетенциями и быстрым интернетом.



Рекомендации органам власти:

если результат получения услуги зависит от цифровой грамотности человека, то должен быть организован доступ к «живой клавиатуре» - специалисту, который помогает воспользоваться электронными сервисами.



Проявление неравенства в сфере здравоохранения

Кейсы

- Неравный доступ к обеспечению лекарственными средствами лиц, испытывающих бездомность.
- Неравный доступ к диагностике.
- Неравный доступ к скорой медицинской помощи из-за территориальной удаленности.

Неравный доступ к обеспечению лекарственными средствами

Пример ограничения доступа к лечению из-за роста цен на лекарства.











Тип неравенства:

доступ к здравоохранению. Кто столкнулся с неравенством:

пациенты, которым требуется лекарственное

лечение.

Период проявления неравенства:

проявилось во время пандемии.

Восприятие людьми: острое.

Неравный доступ к обеспечению лекарственными средствами

В период пандемии, осенью 2020 года, в г. Перми возник дефицит на часто назначаемые для лечения COVID-19 препараты, что в результате сказалось на росте цен на них.

Дефицит сформировала как медленная работа новой системы маркировки лекарств (с 1 июля 2020 г. обязанность по маркировке лекарственных препаратов в России распространилась на все лекарства и всех участников их оборота), так и повышенный спрос.

В результате лекарства стали доступны тем, кто мог купить их по завышенной цене. Аналогичная ситуация с повышением цен наблюдалась и на средства индивидуальной защиты (маски, антисептики).



Рекомендации органам власти:

- включить лекарств, назначаемые для лечения нового вирусного заболевания, в список жизненно необходимых и важнейших лекарств;
- наделить полномочиями УФАС проводить в подобных ситуациях проверки по собственной инициативе, даже если отсутствуют обращения граждан.

Неравный доступ к обеспечению лекарственными средствами лиц, испытывающих бездомность

Пример нервного доступа к лечению «невидимых» для государства и общества групп населения.











Тип неравенства:

доступ к здравоохранению.

Кто столкнулся с неравенством: клиенты Центра социальной адаптации с диагнозом COVID-19. Период проявления неравенства:

проявилось во время пандемии.

Восприятие людьми: не острое.

Неравный доступ к обеспечению лекарственными средствами лиц, испытывающих бездомность

В Центре социальной адаптации появились проживающие с диагнозом COVID-19. Больные помещались в изолятор учреждения, в больницу их забирали только при наличии признаков обострения заболевания.

Врачи выписывали больным лекарства, но оказалось, что в бюджете учреждения отсутствуют денежные средства на их закупку. У самих проживающих не было самостоятельной возможность купить необходимые лекарственные средства в связи с уязвимым статусом.

Ситуация усугубилась временным отсутствием в фармацевтических организациях города необходимых лекарств. В результате клиенты Центра социальной адаптации не могли получить лечение.



Рекомендации органам власти:

- скорректировать процедуру поставки лекарственных средств в стационарные социальные учреждения с учетом, что в них могут находиться больные с диагнозом COVID-19;
- осуществлять контроль за наличием в бюджете социальных учреждений денежных средств для приобретения лекарств.

Неравный доступ к диагностике

Пример ограничения доступа к своевременному лечению из-за роста цен на диагностику.











Тип неравенства:

доступ к

здравоохранению.

Кто столкнулся с неравенством: пациенты с

подозрением на

COVID-19.

Период проявления неравенства:

проявилось во время пандемии.

людьми: острое.

Восприятие

Неравный доступ к диагностике.

В период пандемии в Пермском крае возникли проблемы с доступом к средствам диагностики COVID-19 (тесты методом ПЦР, проведение компьютерной томографии, исследование крови на антитела к коронавирусу) для людей с равным уровнем доходов.

Причиной такого дефицита стал резкий рост заражений, востребованность людьми диагностики с целью самостоятельного определения заболевания, нехватка в соответствующих государственных и муниципальных учреждениях материалов для проведения тестов, специалистов и техники для исследований методом компьютерной томографии.

Частные клиники оказывали услуги по проведению диагностики, но люди с низким доходом не имеют возможности воспользоваться такими услугами.



Рекомендации органам власти:

- предусмотреть в бюджете расходы на диагностику на предмет выявления признаков заражения новой вирусной инфекцией за счет средств бюджета; - наделить полномочиями УФАС проводить в подобных ситуациях проверки по собственной инициативе, даже если отсутствуют обращения граждан.

Неравный доступ к скорой медицинской помощи из-за территориальной удаленности

Пример того, как существовавшая проблема с доступам к медицинской помощи проявилась во время чрезвычайной ситуации.









Тип неравенства:

доступ к здравоохранению. Кто столкнулся с неравенством:

пациенты с COVID-19.

Период проявления неравенства:

проявилось во время

пандемии.

Восприятие людьми: острое.

Неравный доступ к скорой медицинской помощи из-за территориальной удаленности

Во время пандемии в сельских территориях приходилось ждать скорой по нескольку часов.

Проблема с обеспеченностью бригадами скорой помощи усугубилась изза того, что «скорая» (часто единственная на много сел и деревень,) по многу часов вместе с пациентом, у которого подозревается коронавирусная инфекции, ждет в очереди на томограф.



Рекомендации органам власти:

-приобрести дополнительное диагностическое оборудование в медицинские организации; -увеличить количество одновременно работающих бригад скорой помощи для строгого соблюдения нормативов прибытия на вызов.

Продукты проекта «Знак равенство»



Комплект инструментов правовой и социальной самопомощи для людей, которые столкнулись с проявлениями неравенства во время COVID-19, на основе данных исследования.

https://drive.google.com/file/d/1ZTYnR3TH2Cee9ASWyvpwEpWhO9JHngD P/view?usp=sharing



Интерактивная карта проявления неравенства.

На карте Пермского края отмечено местонахождение ключевых публичных сервисов, которые получают жители региона (образовательные учреждения, учреждения здравоохранения и МФЦ) и административно-территориальные единицы (города, деревни, села региона).

Карта дает возможность наглядно оценить территориальное неравенство, существующее в Пермском крае. Например, понять, то как далеко нужно добираться из небольшой деревни в школу, как долго нужно ехать в МФЦ.

https://clck.ru/XAsSj



https://vk.com/inequalityperm



https://www.facebook.com/humanrightsconsulting

Приложение 1: Шаблон описания кейсов, используемый при работе.

Название кейса.

Место проявления неравенства.

Период проявления неравенства:

дата возникновения, длительность проявления;

проявилось во время пандемии или усугубилось во время пандемии.

Тип неравенства (сфера, в которой выявлено неравенство):

доходов;

в доступе к социальным услугам;

в доступе к медицинской помощи;

в доступе к образованию;

в доступе к культурным, художественным ценностям;

в доступе к социальным гарантиям;

в доступе к государственным (муниципальным) услугам.

Описание содержания проблемы:

в результате чего возникла проблема;

меры, которые были предприняты для снятия неравенства, что конкретно делается или делалось;

оказались ли предпринятые меры результативными;

какие дополнительные ресурсы были/не были использованы для решения проблемы.

Восприятие неравенства людьми:

острое (несправедливое неравенство, сильный разрыв между желаемым и действительным); не острое.

Рекомендации органам публичной власти – тем, кто полномочен исправить неравенство.

Ссылки на информацию о проявлении неравенства.



614045, г. Пермь, ул. Газеты "Звезда", 13 Тел.: +7(342)207-09-90, 207-09-89

E-mail: info@grany-center.org