

Социальная защита с учетом гендера в период COVID 19: Техническая записка



Расширение охвата социальной защитой играет центральную роль в устранении социально-экономических последствий COVID19. Это очень важно в краткосрочной перспективе, поскольку незамедлительные меры ограничивают предоставление важных услуг, и ощущается воздействие мер физического дистанцирования/изоляции. Реагирование также важно и в долгосрочной перспективе, поскольку глобальные экономические шоки угрожают прогрессу, достигнутому по ЦУР. Чтобы обеспечить наилучшее возможное реагирование для детей, женщин и наиболее маргинализированных групп, **фундаментальными являются меры социальной защиты с учетом гендера.** Этот принцип является центральным для инклюзивного подхода ЮНИСЕФ, основанного на правах и принципах социальной защиты.

Данная техническая записка направлена на предоставление простого чек-листа для лиц, вырабатывающих политику, партнеров и персонала ЮНИСЕФ, в их работе над проектированием и реализацией мер социальной защиты в связи с COVID19.¹ Она основана на [Совместном заявлении SPIAC-B](#) о роли социальной защиты в реагировании на пандемию, в частности, о необходимости признания наиболее уязвимых групп населения в качестве приоритета государственной политики при разработке срочных действий.

7 гендерно-обусловленных вызовов и рисков во время COVID-19

1. Экономический шок больше всего затронет бедное население стран. Женщины и дети сильнее всего страдают от нищеты. Девочки и женщины репродуктивного возраста с большей вероятностью проживают в бедных домохозяйствах, чем мальчики и мужчины. [Женщины также больше представлены в неформальном секторе рынка труда](#), который особо уязвим во времена экономических потрясений и зачастую недостаточно охвачен системами социальной защиты. В этой связи возрастает вероятность, [что женщины и девочки наиболее сильно пострадают от совокупных экономических последствий](#).
2. Политики физического дистанцирования и изоляции влияют не только на экономику, но и на [распределение и интенсивность неоплачиваемой работы по уходу, которую и так в большей степени осуществляли женщины и девочки](#), что, вероятно, повлияет на потенциальную/предыдущую

оплачиваемую работу. Оплачиваемый отпуск по уходу за ребенком, гранты на детей и ваучеры на уход за ребенком могут помочь смягчить растущий кризис в данной сфере.

3. Кризисы могут усилить уязвимости и факторы риска, что приводит к увеличению [гендерно-мотивированного насилия \(ГМН\)](#), насилия и безнадзорности, а также к отсутствию доступа к профессиональным услугам помощи и поддержки для выживших. Определенные меры, предпринимаемые правительствами для сдерживания COVID19 (карантин/политики оставаться дома), также усиливают риски ГМН. Данная тенденция наблюдается во время вспышки COVID-19 от [Китая](#) до [Великобритании](#) и [Малайзии](#). В этой связи программы социальной защиты могут [сократить и должным образом прореагировать на гендерно-мотивированное насилие](#).
4. Имеющиеся доказательства свидетельствуют об увеличении детских браков во время кризиса (например, отмечено увеличение втрое таких браков [в лагерях сирийских беженцев в Иордании в период с 2011 по 2014 гг.](#)), с диспропорциональным негативным влиянием на девочек. Хотя гендерное неравенство и является корневой причиной детских браков, увеличение экономических стрессов и страха семьи, связанные с риском насилия против девочек, могут также стать их движущими силами во времена кризиса.
5. Первичные данные из некоторых регионов, как представляется, указывают на то, что [вероятность смерти от COVID19 у мужчин выше, чем у женщин](#). Важно понимать причины и последствия от более высокой смертности среди мужчин, в том числе последствия для женщин и семей. Кроме трагической утраты близкого человека, оставшиеся члены семьи могут столкнуться с экономическими трудностями и потерять доступ к социальной защите, которая связана с оплачиваемой работой в официальном секторе экономики, которую с большей вероятностью выполняют мужчины. Для понимания этого и других ключевых вопросов важно рассматривать данные, дезагрегированные по полу и возрасту.
6. У людей имеются [конкретные гендерно-обусловленные потребности на различных этапах жизни](#), которые требуют рассмотрения во время кризиса, включая лиц с инвалидностью, которые часто исключены из списка получателей основных услуг. Эти потребности сохраняются независимо от того, пострадали ли люди напрямую от COVID-19. Физическое дистанцирование и карантин [усиливают](#)

¹ Меры социальной защиты включают социальные выплаты (в виде денежных выплат или помощи в натуральной форме, такой как ваучеры на уход за детьми или продукты питания); социальное страхование (включая медицинское страхование и

пенсии); укрепление рабочей силы в социальных услугах; а также вмешательства на рынках труда (например, программы общественных работ или политики по отпуску по уходу за детьми).

[барьеры к получению основных услуг для групп, которые и так исключены, в том числе девочек и женщин с инвалидностью.](#)

Адаптация и масштабирование мер социальной защиты, при хорошей проработке и реализации могут помочь значительно смягчить данные риски и должным образом реагировать на потребности уязвимых групп.

7. COVID19, вероятно, будет иметь более долгосрочные и гендерно-обусловленные последствия во всех областях приоритетных действий для детей. Например, свидетельства прошлых пандемий указывают на то, что наряду с увеличением [ГМН, подростковых беременностей может возрасти и распространенность детского труда, которая, по словам детей, связана с закрытием школ.](#) Программы социальной защиты могут поддержать усилия по смягчению последствий закрытия школ и влияния экономических трудностей на детей в целом, и девочек в частности.

10 рекомендаций на рассмотрение

1. **Определить приоритетность гендера наравне с инвалидностью, возрастом, а также другими маргинализированными группами при оценке потребностей и принятии решений о целевой работе.** Обеспечить быстрый анализ, чтобы руководствоваться им при принятии решений по масштабированию реагирования в области социальной защиты, например, при определении целевых групп, адвокации с партнерами для расширения охвата уязвимых детей и женщин, включая работников неформального сектора. Например, разные программы, адаптированные к COVID, нацелены на неформальных работников, беременных женщин, женщин, получающих пособия по материнству, либо направлены на обеспечение потребностей по уходу за детьми – от увеличения выплат по материнству среди бенефициаров Всеобщего пособия для детей в Аргентине и увеличения грантов на поддержку детей в Южной Африке, до экстренного дохода для работников неформального сектора в Бразилии и ваучеров на уход за детьми в Италии.²
2. **Разработать новые или масштабировать существующие программы денежных выплат (горизонтально и вертикально)³, а также экстренно рассмотреть аспекты проектирования и реализации, которые можно адаптировать инклюзивным образом, на основе доказательств, например:**
 - ликвидировать условия, которые являются дополнительным бременем или представляют излишний риск для женщин и детей, а также для персонала, который проводит мониторинг их соблюдения;
 - при изменении механизмов реализации, принять во внимание разбивки по полу и уровню грамотности, доступу к мобильным технологиям, принятии экономических решений, ограничениях мобильности и т.п.;
 - обеспечение специфическими мероприятиями беременных женщин, уходящих на изоляцию;
 - оптимизация процессов по смене назначенных представителей для получения платежей по мере изменения ситуации в домохозяйствах (например, чтобы женщина могла изменить назначенного представителя, если тот начинает проявлять насилие);
 - снятие административных требований для включения в программу и получения льгот (в частности, с учетом беженцев,

² См. [Доклад по составлению карты стран по мерам социальной защиты в режиме реального времени](#), совместно подготовленный Всемирным Банком, ЮНИСЕФ и МОТ.

³ Т.е. чтобы включить больше бенефициаров (горизонтально) и увеличить размер выплат (вертикально). Для получения дополнительной информации, см.

[Руководство ЮНИСЕФ по укреплению систем социальной защиты, реагирующих на шоки](#)

временных переселенцев, мигрантов, а также маргинализированных детей и взрослых без документов);

- поиск механизмов для поддержки детей в альтернативных учреждениях по уходу/проживающих в домохозяйствах, возглавляемых ребенком, включая девочек-подростков, которые сталкиваются с особыми рисками;
- работа с конкретными рисками и уязвимостями девочек-подростков, у которых повышен риск исключения и отсутствия доступа к информации и услугам;
- сбор/выявление данных, дезагрегированных по полу, возрасту и инвалидности, включая данные о гендерно-обусловленных рисках, потребностях и барьерах к получению услуг, и использование этих данных для информирования решений по политикам и программам.

3. **При разработке помощи в натуральном виде – от продуктов питания, мыла, подгузников до менструальных гигиенических наборов и потребностей в сексуально-репродуктивном здоровье: обеспечить учет разнообразных гендерных и возрастных потребностей** на разных этапах жизни. В некоторых случаях может потребоваться конкретная фокусировка на девочках, мальчиках, женщинах, пожилых людях и людях с инвалидностью. Например, в штате Керала, Индия, 'рационы, которые можно забрать домой' сделали доступными для беременных и кормящих женщин, а также детей в возрасте от 6 месяцев до 3 лет. Менструальные гигиенические наборы были включены в помощь в натуральном виде в Кокс-Базар в Бангладеш.⁴ Предоставление женщинам недорогих мобильных телефонов может стать вариантом поддержки инклюзивного перехода на мобильные механизмы реализации программ денежных выплат, а также поддержки доступа к информации.⁵

4. **Обеспечить реагирование программирования социальной защиты на риски ГМН, а также интеграцию подходов для профилактики и реагирования на ГМН, включая рамки рисков и МиО.** Например, необходимо рассмотреть имеющиеся контекстуальные доказательства, работая с экспертами по ГМН и местными женскими организациями, чтобы понять, являются ли программы выплат, где бенефициарами будут женщины, шагом к поддержке гендерного равенства *или* создают риски негативной реакции и увеличения насилия. Необходимо рассмотреть интегрированные компоненты программы 'деньги плюс' от четкой информации по направлению в службы выжившим при насилии, предоставления цифровых модулей обучения родителей, чтобы предотвратить ГМН и насилие против детей, с одновременным предоставлением денежных средств и мониторингом, до [обучения специалистов по социальной защите и медицинских работников, непосредственно взаимодействующих с бенефициарами, мерам реагирования на раскрытую информацию.](#)

5. **Рассмотреть, как можно использовать программы денежных выплат для трансформации гендерных аспектов, если это возможно, и реализовывать их с явным посылом гендерного равенства, включая информацию о правах родителей/лиц, предоставляющих уход, продвижение положительного поведения и активного обращения за медицинской помощью, а также равного разделения обязанностей между людьми любого гендера.** Рассмотреть, как можно адаптировать наставничество, воспитание и социальные нормы через СМС или радиопрограммы. Обеспечить приоритизацию гендерного равенства через все

⁴ ООН Женщины, [Первые 100 дней вспышки COVID19 в Азиатском и Тихоокеанском регионе: сквозь гендерную призму](#)

⁵ По Африке, [в среднем у 71% мужчин есть мобильный телефон, и только у 58% женщин.](#)

адаптированные компоненты 'деньги плюс'⁶, включая питание, образование, раннее развитие и защиту детей.

6. **В случаях, когда нет всеобщего доступа к здравоохранению, а модели социального страхования исключают многих, рассмотреть возможность адвокации автоматического включения в программы с освобождением от совместной оплаты, а также адвокации потребностей женщин и детей** наряду с экстренными потребностями в связи с COVID19, в том числе для работников неформального сектора, беременных женщин, родителей-одиночек (матерей и отцов), а также вдов, которым может потребоваться базовая медицинская помощь.
7. **Сотрудничать и предоставлять прямую поддержку и консультации местным организациям по защите прав женщин, молодежным организациям и организациям инвалидов** для продолжения критически важной работы по противодействию дискриминирующим нормам, а также по предоставлению информации и услуг в тех аспектах, где существуют неизбежные пробелы в государственном реагировании. Необходимо подтверждение того, что информация об изменениях льгот по социальной защите в полной мере доступна тем категориям населения, кто нуждается в ней более всего, а также предоставление неформальных механизмов подачи жалоб и восстановления прав. Во многих контекстах местные НПО и общественные комитеты могут быть первыми и наиболее эффективными реагирующими сторонами и провайдерами информации по программам социальной защиты для беднейшего населения и маргинализированных групп. Убедитесь, что работа, которую они проводят по поддержке социальной защиты, не создает излишний риск для этих групп.
8. **Выступать в поддержку реализации действий с учетом гендера и благоприятных условий для семей со стороны правительства и бизнеса**, включая, по возможности, оплачиваемый отпуск по уходу за ребенком, гибкие графики работы и введение или повышение пособий на ребенка/семью. Призывать к сохранению основных услуг по уходу за детьми для ключевых работников, а также сохранению работы и увеличению принимающей способности приютов для женщин и детей, которые стали жертвами домашнего насилия, в рамках основных услуг, поскольку, в условиях карантина, спрос на такие услуги, к всеобщему сожалению, возрастает.
9. **Обеспечить включение в программы социальной защиты эффективных и инклюзивных механизмов подачи жалоб и восстановления прав (и обратную связь с бенефициарами в более широком смысле)**, которые должны быть доступными и инклюзивными для девочек, женщин, лиц с инвалидностью, детей и пожилых людей, чтобы убедиться, что наша поддержка откликается на потребности наиболее маргинализированных групп и адаптируется, если это не так.
10. **Инструменты социальной защиты являются межотраслевыми в плане их результатов, а вспышка COVID будет иметь долгосрочные гендерно-обусловленные социальные и экономические последствия. Планируйте на долгосрочную перспективу** и включайте четкие результаты работы, учитывающие гендер, в ваши планы по социальной защите населения – от программ 'деньги плюс', 'жизненные навыки' и компонентов наставничества с акцентом на сексуально-репродуктивное здоровье и права человека, а

также предоставление экономических возможностей подросткам и женщинам, как центральному компоненту экономического восстановления домохозяйств; до информационных кампаний и мер по поддержке доступа девочек к образованию по мере того, как дети начнут возвращаться в школы. Планируйте экономическое восстановление с учетом гендера, которое бы 'восстановило с улучшением' охват социальной защитой для секторов, в которых в основном находятся женщины и беднейшее население страны.

⁶'Деньги плюс' относится к обычным программам денежных выплат, реализуемым в сочетании с другими интегрированными компонентами, которые нацелены на улучшение результатов по ряду факторов (в частности, кроме монетарной бедности).

Дополнительные ресурсы

- Руководство ФАО по [интеграции гендера в проектирование денежных выплат и программы общественных работ](#).
- Руководства по [интеграции гендерно-мотивированного насилия в гуманитарную деятельность](#).
- Межведомственное [руководство по смягчению рисков ГМН во время COVID19](#).
- Ресурсы Cash Learning Partnership [по гендеру и денежным выплатам](#).
- [Глобальная стратегическая программа ЮНИСЕФ по социальной защите](#).
- [Руководство ЮНИСЕФ по укреплению систем социальной защиты, реагирующих на шоки](#).
- [Техническая записка ЮНИСЕФ по COVID19 и практикам, приносящим вред](#).
- Аналитическая справка Всемирного банка: [Гендерные аспекты пандемии COVID19](#).



© UNICEF/NYHQ2014-3272/Noorani