

# **Postępowanie wyjaśniające w sprawie pandemii Covid-19 w Wielkiej Brytanii**

## **Konsultacje dotyczące wersji roboczej dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego – podsumowanie**

### **odpowiedzi**

**Maj 2022**

## **Przedmowa**

W grudniu 2021 r. zostałam powołana na przewodniczącą komisji ds. dochodzenia w sprawie pandemii Covid-19 w Wlk. Brytanii. Moim zadaniem jest zadbanie, aby postępowanie wyjaśniające jak najlepiej spełniło cel, w którym zostało wszczęte, tj. umożliwiło zbadanie przygotowania Wielkiej Brytanii oraz reakcji państwa na pandemię Covid-19 i wyciągnięcie wniosków na przyszłość.

Zakres dochodzenia zostanie określony w dokumencie Zakres postępowania wyjaśniającego. Szeroki zakres postępowania wyjaśniającego zapewnia swobodę badania różnych aspektów reakcji Wielkiej Brytanii na pandemię. Po otrzymaniu od premiera wersji roboczej dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego, moim nadrzędnym celem stało się przeprowadzenie konsultacji społecznych, aby upewnić się, iż będę mogła uwzględnić w mojej pracy jak najwięcej obaw opinii publicznej.

Niniejszy dokument zawiera niezależną analizę konsultacji społecznych przeprowadzonych w związku z postępowaniem. Przekonawszy się o sile odczuć opinii publicznej proponuję rozszerzyć i przeformułować dokument Zakres postępowania wyjaśniającego.

Miałam możliwość spotkania się z rodzinami ofiar pandemii w jedenastu miastach w Wielkiej Brytanii. Rodziny te opowiedziały o swoich doświadczeniach związanych z utratą bliskiej osoby w okresie pandemii. W toku konsultacji publicznych zebraliśmy również ponad 20 000 odpowiedzi. Gdybym nie poznała w czasie konsultacji opinii społeczeństwa, nie byłabym w stanie zarekomendować tak jasnych i konkretnych zmian w treści dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego.

Premier przeanalizuje teraz moje zalecenia i mam nadzieję, że wkrótce otrzymam ostateczną wersję dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego i będę mogła rozpocząć swoją pracę.

Chciałabym potwierdzić swoje zobowiązanie wobec pogrążonych w żałobie rodzin. Szczególną uwagę w czasie postępowania wyjaśniającego poświęcimy osobom, które najbardziej ucierpiały w czasie pandemii. Zobowiązuję się do dopilnowania, aby informacje o dochodzeniu zostały udostępnione wszystkim mieszkańcom Wielkiej Brytanii, jak również do szczegółowego zbadania wpływu pandemii na wszystkie aspekty społeczne w Wielkiej Brytanii.

Obiecuję prowadzić dochodzenie niezależnie od rządu i kierować się zasadami uczciwości i otwartości.

Baronessa Heather Hallett

## ***Wprowadzenie***

W celu zbadania przygotowania Wielkiej Brytanii i reakcji państwa na pandemię Covid-19 oraz wyciągnięcia wniosków na przyszłość, wszczyna się postępowanie wyjaśniające w sprawie pandemii Covid-19 w Wielkiej Brytanii.

Przewodniczącą zespołu dochodzeniowego została w grudniu 2021 r. baronessa Hallett – była sędzia sądu apelacyjnego. Będzie ona prowadzić postępowanie wyjaśniające, wraz z członkami organizowanego przez nią od tamtej pory zespołu.

Niniejsze postępowanie różni się od poprzednich postępowań wyjaśniających prowadzonych w Wielkiej Brytanii. Nie polega na analizie jednego zdarzenia, serii zdarzeń, czy powodów ich wystąpienia. Zostanie zamiast tego przeanalizowany sposób w jaki pandemia zaatakowała cały kraj (w rzeczywistości cztery kraje) oraz jak rząd brytyjski, autonomiczny rząd Walii, samorządy i wiele innych instytucji państwowych zareagowały w niemal całym zakresie swoich funkcji decyzyjnych i publicznych.

Przy tak bezprecedensowym potencjalnym zakresie dochodzenia, należy dbać o jak największą precyzję co do przedmiotu i metod badania. Zostaną one określone, na wysokim poziomie, w naszym dokumencie „Zakres postępowania wyjaśniającego”, wyznaczającym ogólny kształt i ograniczenia dotyczące badanych tematów. Za kształtu dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego będzie odpowiedzialny Premier.

W przypadku dochodzenia dotyczącego tak szerokiego tematu, jak pandemia Covid-19, nie jest praktyczne, aby dokument Zakres postępowania wyjaśniającego zawierał wyczerpującą listę wszystkich kwestii, które będą przedmiotem postępowania. Na obecnym, wczesnym etapie naszych prac, zidentyfikowanie wszystkich aspektów, które należałoby zbadać w ramach niniejszego postępowania byłoby niewykonalne, będziemy zatem musieli zachować elastyczność, która pozwoli nam na włączenie w zakres prac nowych aspektów w miarę ich stopniowego identyfikowania na podstawie zebranego materiału dowodowego.

Dokument Zakres postępowania wyjaśniającego określa zatem szersze tematy, które w miarę postępów będą wykorzystywane do sporządzania szczegółowej listy zagadnień i dochodzeń. Aby można było zbadać daną kwestię, nie musi być ona wyraźnie wymieniona w dokumencie Zakres postępowania wyjaśniającego, istotne jest tylko, aby mieściła się w jednym z wspomnianych szerokich zagadnień.

## **W jaki sposób zdecydowano o kształcie dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego?**

Wersja robocza dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego, odnoszącego się do brytyjskiego dochodzenia w sprawie pandemii Covid-19, została opracowana przez premiera po konsultacjach z baronessą Hallett i autonomicznymi władzami Szkocji, Walii i Irlandii Północnej; dokument ten został opublikowany 9 marca 2022 r. Premier zwrócił się do baronessy Hallett o przeprowadzenie konsultacji społecznych w sprawie określenia kształtu dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego tak, aby opinia publiczna mogła wpłynąć na kwestie, które miały być rozpatrywane w ramach dochodzenia.

Między 11 marca a 7 kwietnia 2022 r. prowadziliśmy konsultacje społeczne, mające na celu zebranie opinii na temat zakresu postępowania wyjaśniającego oraz sposobu prowadzenia prac. Konsultacje te były otwarte dla wszystkich i każdy mógł wyrazić swoje zdanie w naszej witrynie internetowej, za pośrednictwem poczty elektronicznej lub pisząc na nasz adres. W ramach konsultacji społecznych zadawaliśmy cztery następujące pytania:

1. Czy wersja robocza dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego obejmuje wszystkie obszary tematyczne, które Pana/Pani zdaniem powinny zostać uwzględnione w dochodzeniu? W przypadku udzielenia odpowiedzi negatywnej prosimy o podanie jej powodów.
2. Jakie kwestie lub tematy Pana/Pani zdaniem należy przeanalizować w ramach dochodzenia w pierwszej kolejności?
3. Czy uważa Pan/Pani, że dochodzenie powinno wskazać planowany ostateczny termin publicznych przesłuchań, aby pomóc w formułowaniu terminowych ustaleń i zaleceń?
4. W jaki sposób należy zaprojektować i przeprowadzić proces dochodzeniowy, aby zadbać o wysłuchanie głosu osób pogrążonych w żałobie lub tych, które ucierpiały lub doświadczyły trudności w wyniku pandemii?

W ramach opisywanego procesu konsultacji baronessa Hallett spotkała się z rodzinami ofiar w różnych brytyjskich miastach, aby poznać opinie tych osób na temat wersji roboczej dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego.

Równocześnie zespół dochodzeniowy spotkał się z przedstawicielami ponad 140 organizacji w ramach rozmów przy okrągłym stole, poświęconych m.in. kwestiom równości i różnorodności, ochrony zdrowia, biznesu, edukacji i młodzieży. Dokumentacja wszystkich obrad przy okrągłym stole jest dostępna w naszej witrynie internetowej.

W procesie konsultacji otrzymaliśmy łącznie 20 061 odpowiedzi, z czego 19 903 za pośrednictwem naszego internetowego formularza konsultacyjnego. Zleciliśmy

niezależnej firmie konsultingowej Alma Economics przeanalizowanie odpowiedzi i sporządzenie obszernego, niezależnego raportu podsumowującego opinie respondentów i najważniejsze tematy, które pojawiły się w następstwie procesu konsultacji. Raport ten zamieściliśmy na naszej witrynie internetowej jako oddzielny dokument.

Baronessa Hallett wzięła pod uwagę całość materiału dowodowego otrzymanego w okresie konsultacji i stwierdziła, że ustosunkowanie się do podniesionych kwestii wymaga wprowadzenia różnych zmian w treści dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego. W niniejszym dokumencie analizowane są zasygnalizowane wątki tematyczne o kluczowym znaczeniu. Zawiera on także zmiany treści dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego, które baronessa zaleci premierowi. W niniejszym dokumencie podsumowującym skupiono się na otrzymanych opiniach na temat samego dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego – dotyczyło tego pytanie 1 formularza konsultacji. Poglądy, które usłyszeliśmy w odpowiedzi na pytania 2, 3 i 4 dostarczą baronessie Hallett informacji, które pozwolą jej określić sposób prowadzenia postępowania wyjaśniającego po zakończeniu prac nad dokumentem Zakres postępowania wyjaśniającego.

## **Analiza konsultacji i podsumowanie wyników**

W niniejszej części omówiono kluczowe kwestie, które zostały poruszone przez respondentów w odniesieniu do dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego. Zostały one określone w wyniku analizy otrzymanych przez nas dowodów, przeprowadzonej niezależnie przez Alma Economics.

W niektórych przypadkach respondenci zadawali pytania dotyczące szczegółowych aspektów reakcji na pandemię, które zostały już objęte szerokim zakresem projektu dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego, nawet jeśli nie wymieniono wyraźnie szczegółowych kwestii. W innych przypadkach respondenci poruszyli kwestie, które nie zostały ujęte w projekcie dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego lub kwestie, w odniesieniu do których dokument ten można by zmodyfikować, aby uczynić ich włączenie bardziej czytelnym.

### **Pytanie 1: Czy wersja robocza dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego, obejmuje wszystkie obszary tematyczne, które Pana/Pani zdaniem powinny zostać uwzględnione w dochodzeniu?**

#### **Wpływ pandemii na dzieci i młodzież**

Kwestią, którą szczególnie podkreślano podczas konsultacji społecznych była to, że postępowanie wyjaśniające powinno uwzględniać szczególne oddziaływanie pandemii na dzieci i młodzież. Respondenci wskazywali, iż dzieci zostały nią dotknięte inaczej niż dorośli i choć zarażenie Covid-19 było groźne dla zdrowia fizycznego dzieci, ale wskazano także na różne długoterminowe zagrożenia dla fizycznego, emocjonalnego i społecznego rozwoju w tej grupie.

Wersja robocza dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego zawierała postanowienie, że dochodzenie ma zbadać wpływ pandemii w odniesieniu do „*ograniczeń fizycznej obecności w placówkach edukacyjnych*”. Mimo, iż zapis ten pozwalałby na zbadanie kwestii będących skutkiem wdrożenia tych ograniczeń — takich jak zapewnianie bezpłatnych posiłków szkolnych, wpływ nierówności w dostępie do szerokopasmowego Internetu i laptopów lub wpływ na jednostki egzaminacyjne — jasne jest również, że dochodzenie powinno objąć znacznie szerszy zakres skutków, które wykraczają poza domenę edukacji.

W procesie konsultacji przywołane zostały kwestie, które miały wpływ na dzieci i młodzież, a mianowicie:

- **Sytuacja dzieci grup wczesnoszkolnych** — respondenci poprosili o doprecyzowanie dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego celem uwzględnienia sytuacji dzieci wczesnoszkolnych, ze szczególnym uwzględnieniem wpływu ograniczeń w dostępie do edukacji zintegrowanej na rozwój w tej grupie populacyjnej.
- **Kwestie zapewnienia ochrony dzieciom przez instytucje działające dla dobra dzieci i dzieci objęte opieką instytucjonalną** — często podnoszone były kwestie związane z ochroną dzieci i opieką nad nimi, a wiele odpowiedzi wskazywało na zmniejszoną uwagę poświęcaną dzieciom wymagającym szczególnej troski, podczas gdy wiele instytucji takich jak szkoły, lekarze pierwszego kontaktu i ośrodki opieki nad dziećmi działały w ograniczonym zakresie lub były zamknięte. Zwracano także uwagę na przyczynianie się tego stanu rzeczy do zaniedbywania i wykorzystywania dzieci.
- **Zdrowie i dobrostan psychiczny** — respondenci opisywali wzrost poziomu lęku i samotności wśród młodzieży w czasie pandemii oraz kwestionowali zdolność Zespołu ds. zdrowia umysłowego dzieci i młodzieży do zaspokojenia tych potrzeb. Wiele odpowiedzi zwróciło również uwagę na szkodliwy wpływ pandemii na rozwój fizyczny i społeczny w tej grupie populacyjnej, powołując się na fakt zamknięcia przestrzeni służących rekreacji i zabawie, takich jak place zabaw.
- **Dzieci objęte stacjonarną opieką instytucjonalną** — niektórzy respondenci byli zainteresowani badaniem wpływu pandemii na dzieci umieszczone w zamkniętych domach dziecka, przejawiającego się m. in. w braku osobistego kontaktu z rodzicami. Respondenci poruszyli również kwestie dotyczące wpływu restrykcji pandemicznych na dzieci przebywające w placówkach obejmujących długotrwałą opieką medyczną, takie jak wpływ wydłużonych okresów przebywania we indywidualnych pokojach oraz ograniczony dostęp do edukacji.
- **Niemowlęta i opieka położnicza** — wpływ pandemii na noworodki był często zauważany, przy czym respondenci wnosili, by dochodzenie objęło oddziaływanie restrykcji pandemicznych na osobiste wizyty położnej i wizyty kontrolne w domu dziecka oraz wpływ na rozwój społeczny i fizyczny dzieci w najmłodszej grupie wiekowej, wynikający z ograniczonej interakcji poza domem podczas lockdownów. Respondenci zgłaszali również obawy dotyczące oddziaływania restrykcji pandemicznych na zdrowie psychiczne rodziców w związku z trudnościami w czasie ciąży — takimi jak konieczność osobistego stawiennictwa na badaniach USG i poród bez wsparcia i osobistej obecności partnera.

Biorąc pod uwagę ogromną wagę opinii zebranych w trakcie konsultacji, baronessa Hallett zgadza się, że projekt dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego należy zmodyfikować tak, aby w większym stopniu uwzględnić wpływ pandemii na dzieci i młodzież. W związku z tym **baronessa zaleca umieszczenie w dokumencie Zakres postępowania wyjaśniającego następujących szczegółowych obszarów tematycznych, które w czasie postępowania wyjaśniającego byłyby analizowane w pierwszej kolejności:**

- **wpływ na dzieci i młodzież, w tym na aspekty zdrowia, dobrostanu i opiekę społeczną;**
- **edukacja i zapewnienie kształcenia w ramach kształcenia zintegrowanego (edukacji wczesnoszkolnej); oraz**
- **opieka przedporodowa i poporodowa.**

Wskazano na wiele konkretnych kwestii, które nie mogą zostać włączone do dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego (na przykład dotyczących dzieci umieszczonych w domach opieki), ponieważ proponowane uzupełnienia dadzą dochodzeniu umocowania prawnego do pełnego zbadania kwestii budzących obawy.

## **Zarządzanie sektorem ochrony zdrowia i opieki w czasie pandemii**

Zarządzanie pandemią w sektorze ochrony zdrowia i opieki było szeroko podkreślanym tematem konsultacji. Wiele z poruszanych kwestii zostało już uwzględnionych w częściach dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego odnoszących się do „reakcji sektora ochrony zdrowia i opieki w Wielkiej Brytanii” — na przykład kwestie dotyczące zapewnienia ŚOI, wpływu na świadczenie pozacovidowej opieki zdrowotnej oraz adekwatności środków podejmowanych w domach opieki.

### **Opieka świadczona poza domami opieki**

W odpowiedziach zebranych w procesie konsultacji często wskazywano, że część projektu dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego dotycząca „zarządzania pandemią w domach opieki i innych placówkach opiekuńczych” nie była wystarczająco szczegółowa w odniesieniu do tego, co określono sformułowaniem „inne placówki opiekuńcze”.

Respondenci zauważyli, że zdecydowana większość czynności opiekuńczych jest wykonywana przez nieotrzymujących wynagrodzenia członków rodziny, przyjaciół lub sąsiadów, udzielających wsparcia osobie podatnej na zakażenie, która bez takiego wsparcia nie umiałaby sobie poradzić. Zwrócono na to szczególną uwagę podczas spotkań z rodzinami ofiar Covid-19. Według spisu powszechnego z 2011 r. w Wielkiej Brytanii było 6,5 mln opiekunów świadczących nieodpłatne usługi

opiekuńcze, ale od tego czasu liczba ta znacznie wzrosła, zwłaszcza w trakcie pandemii. Respondenci poprosili, aby w ramach dochodzenia zbadano wpływ pandemii na sytuację tych osób, jak również takie kwestie, jak dostęp do ŚOI.

Baronessa Hallett **zgadza się, że jest to bardziej szczegółowe odniesienie i w związku z tym zaleca dodanie do pierwszego celu dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego sformułowania:**

- ***opieka sprawowana w gospodarstwach domowych, w tym przez opiekunów nieotrzymujących wynagrodzenia;***

Inni respondenci biorący udział w konsultacjach zauważyli, że ich zdaniem nie jest jasne, czy odniesienie do „*innych placówek opiekuńczych*” obejmuje inne usługi opiekuńcze poza domami opieki — na przykład usługi opieki społecznej, usługi oparte na pomocy członków społeczności i krótkoterminowa opieka zastępcza. Respondenci uznali, że projekt dokumentu niewątpliwie uwzględnia usługi opiekuńcze świadczone na rzecz osób starszych, jednak nie ujmuje w sposób jednoznaczny opieki świadczonej na rzecz osób w wieku produkcyjnym szczególnie narażonych na zachorowanie na Covid-19.

Odniesienie do „*innych placówek opiekuńczych*” ma być wystarczająco szerokie, aby umożliwić zbadanie każdego ośrodka niebędącego domem opieki. Wymienienie wszystkich możliwych sytuacji świadczenia opieki może wiązać się z ryzykiem pominięcia sytuacji, które dochodzenie ma objąć na późniejszym etapie, jednak do tego nie dochodzi, ponieważ sytuacja nie została umieszczona na liście. Baronessa Hallett **nie zaleca zatem zmiany odwołania do „*innych placówek opiekuńczych*”.**

Podczas konsultacji usłyszeliśmy również obawy dotyczące zapewnienia opieki paliatywnej osobom śmiertelnie chorym w ich własnych domach. Respondenci zauważyli znaczny wzrost liczby zgonów w prywatnych domach podczas pandemii i wyrazili obawę, że zawieszenie funkcjonowania wielu usług na czas lockdownu sprawiło, że część osób zmarła nie otrzymawszy środków uśmierzających ból lub bez pomocy.

Dochodzenie w sprawie nadliczbowych zgonów w indywidualnych gospodarstwach domowych jest opisane w wersji roboczej dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego, w części „*konsekwencje pandemii dla leczenia chorób i zaspakajania potrzeb niezwiązanych z COVID-19*”. Baronessa Hallett **nie zaleca zatem wprowadzania zmian do treści dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego w celu uwzględnienia tej kwestii.**

**Reakcja pogotowia ratunkowego NHS 111 i 999**



W toku konsultacji przedstawiono nam obawy, w szczególności zgłaszały je osoby, które straciły bliskich, dotyczące możliwości reagowania przez pogotowie ratunkowe (NHS 111) na zgłoszenia otrzymywane w takich liczbach oraz przydatności porad diagnostycznych udzielanych zarówno przez telefon, jak i w sieci Internet.

Respondenci zasygnalizowali również obawy dotyczące czasu reakcji pogotowia ratunkowego na zgłoszenie oraz widoczne niespójności w procesie decyzyjnym dotyczącym ewentualnego przyjęcia do szpitala osób z objawami Covid-19 przywożonych przez pogotowie.

Baronessa Hallett zgadza się, że kwestie te należy uwzględnić w dokumencie **Zakres postępowania wyjaśniającego** i zaleca dodanie następującej treści do pierwszego celu dochodzenia:

- ***pierwszy kontakt z państwowymi instytucjami poradnictwa zdrowotnego, takimi jak pogotowie ratunkowe (111 i 999).***

#### **Ośrodki podstawowej opieki zdrowotnej**

Wielu respondentów zauważyło, że z wersji roboczej dokumentu **Zakres postępowania wyjaśniającego** nie wynika jasno, czy ośrodki podstawowej opieki zdrowotnej, takie jak przychodnie ogólne, apteki, gabinety stomatologiczne i optometryczne, zostały objęte zakresem dochodzenia. Mimo, iż baronessa Hallett uważa, że placówki te zostały ujęte pod nagłówkiem „*Reakcja sektora ochrony zdrowia i opieki w Wielkiej Brytanii, w tym...*”, zgadza się, że **byłoby korzystne, gdyby użyto bardziej bezpośredniego określenia i zaleca dodanie do tej części:**

- ***rola placówek podstawowej opieki zdrowotnej, takich jak przychodnie ogólne;***

#### **Wykonywanie testów u pracowników sektora opieki społecznej**

Kwestia wykonywania testów u pracowników została uwzględniona w wersji roboczej dokumentu **Zakres postępowania wyjaśniającego** w części odnoszącej się do sektora opieki zdrowotnej, jednak nie w odniesieniu do sektora usług opiekuńczych.

**Aby zapewnić spójność, baronessa Hallett zaleca zmianę brzmienia tego zapisu dokumentu na:**

***„zarządzanie pandemią w domach opieki i innych placówkach opiekuńczych, w tym zapobieganie zakażeniom i ich leczenie, przenoszenie mieszkańców do domów lub z domów, leczenie***

*rezydentów i opieka nad nimi, restrykcje dotyczące wizyt, wykonywanie testów przez personel i zmiany w inspekcjach;”*

## **Strategia komunikacyjna rządu a rola mediów**

Kluczowym wątkiem pojawiającym się w procesie konsultacji społecznych był sposób komunikowania się rządu ze społeczeństwem w czasie pandemii oraz rola, jaką media, w tym media społecznościowe, odegrały w rozpowszechnianiu informacji zarówno tych prawdziwych, jak i niezgodnych ze stanem faktycznym.

## **Proces przekazywania komunikatów rządowych**

W odpowiedziach udzielonych w konsultacjach społecznych pojawiały się wątpliwości dotyczące sposobu, w jaki decyzje rządu były podawane do wiadomości publicznej. Respondenci zgłaszali potrzebę przeanalizowania w toku dochodzenia sposobu, w jaki statystyki i dane były wykorzystywane w trakcie spotkań informacyjnych rządu mających na celu objaśnienia decyzji rządowych oraz na ile skutecznie podawano do wiadomości publicznej aspekty niepewności naukowej i ryzyka.

Wielu respondentów chciało również, aby w ramach dochodzenia przeanalizowano kwestię wykorzystywania przez rząd w formułowanych komunikatach publicznych nauk behawioralnych i technik „nakłaniania” i wyrażało przy tym przekonanie, że podejście oparte na strachu wpłynęło negatywnie na zdrowie psychiczne ludności. W odpowiedziach znalazło się też wiele odniesień do dezinformacji i konspiracji.

Wszystkie te kwestie naszym zdaniem zostały wystarczająco uwzględnione w wersji roboczej dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego pod nagłówkiem „*W jaki sposób decyzje były podejmowane, przekazywane i wdrażane*”. Baronessa Hallett **nie zaleca zatem wprowadzania zmian do treści dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego w celu uwzględnienia tych kwestii.**

Wiele odpowiedzi udzielonych w ramach postępowania dotyczyło programu szczepień. Rozważając w ramach dochodzenia program szczepień, weźmiemy pod uwagę wszystkie aspekty tego procesu, w tym działania niepożądane i skutki uboczne, a także adekwatność ustaleń dotyczących rekompensat w takich przypadkach.

Baronessa Hallett **zaleca uwzględnienie analizy wpływu szczepionek poprzez odpowiednią modyfikację treści dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego i ujęcie następujących kwestii:**

- **opracowanie, dostawa i wpływ leków i szczepionek;**

## **Rola ekspertów i doradców oraz nauki i danych w informowaniu o reakcji rządu na pandemię**

Istotnym motywem pojawiającym się w konsultacjach była rola ekspertów i doradców w podejmowaniu decyzji przez rząd oraz rzetelność wykorzystywanych danych i dowodów naukowych. Respondenci zwrócili szczególną uwagę na rolę Naukowej Grupy Doradczej ds. Sytuacji Nadzwyczajnych (SAGE) i jej podgrup, takich jak Naukowa Grupa ds. Modelowania Pandemicznej Grypy (SPI-M) i poruszyli kwestie takie jak:

- Sposób wyboru ekspertów i doradców, w tym zakres wiedzy specjalistycznej i dane demograficzne członków grup;
- Rzetelność dowodów naukowych będących podstawą takich środków ochronnych, jak „zasada dwóch metrów” i „zasada sześciu osób”;
- Częstość ignorowania porad udzielanych przez SAGE i jej podgrupy.

Respondenci zwrócili również uwagę na rolę społeczności badawczych dla pandemii, szczególnie na wczesnych etapach reakcji.

Choć baronessa Hallett uważa, iż kwestie te miały zostać włączone do istniejącego dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego, **proponuje wzmocnienie wydźwięku sformułowania użytego w dokumencie i nadanie mu następującej treści:**

- ***dostępność i wykorzystanie danych, badań i materiałów dowodowych ekspertów***

### **Transparentność i prowadzenie dokumentacji**

Podczas procesu konsultacji społecznych usłyszeliśmy obawy dotyczące sposobu, w jaki decyzje podejmowane przez rząd były rejestrowane. Respondenci wnioskowali o ujęcie w zakresie dochodzenia potrzeby przyjrzenia się obawom o podejmowanie decyzji na szczeblu ministerialnym z wykorzystaniem prywatnych kont e-mail i komunikatora aplikacji WhatsApp, zamiast rejestrowania ich w oficjalnych rejestrach poszczególnych ministerstw.

Wersja robocza dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego obejmuje zbadanie „*sposobu podejmowania decyzji, informowania o nich i ich wdrażania*”. Baronessa Hallett **zgadza się, że można to doprecyzować poprzez zmianę brzmienia tekstu na:**

- **w jaki sposób decyzje były podejmowane, komunikowane, rejestrowane i wdrażane**

## **Wpływ pandemii na zdrowie i dobrostan psychiczny**

W trakcie procesu konsultacji szeroko poruszany był temat wpływu, jaki pandemia wywarła na zdrowie psychiczne. Niektóre z kwestii, na które zwrócono uwagę podczas konsultacji, obejmowały:

- **Względy zdrowia psychicznego przy podejmowaniu decyzji** — na przykład zakres, w jakim uwzględniano wpływ na zdrowie psychiczne podczas wprowadzania nowych ograniczeń oraz zakres, w jakim wprowadzono przepisy wspierające troskę o zdrowie psychiczne przed wprowadzeniem ograniczeń.
- **Wzrost problemów ze zdrowiem psychicznym w okresie pandemii** — na przykład zrozumienie poziomu lęku i samotności doświadczanych podczas pandemii oraz szczególnego wpływu pandemii na takie grupy, jak osoby starsze, niepełnosprawne i ich opiekunowie.
- **Uwzględnienie usług w zakresie zdrowia psychicznego w planach leczenia stanów chorobowych** — na przykład zrozumienie planów zaradzenia nawarstwieniom popytu na usługi w zakresie zdrowia psychicznego.

Wersja robocza dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego nie zawierała wyraźnego odniesienia do zdrowia psychicznego i chociaż świadczenie usług w zakresie zdrowia psychicznego można by rozpatrywać w ramach sformułowania „*konsekwencje pandemii dla leczenia chorób i zaspakajania potrzeb niezwiązanych z COVID-19*”, a kwestia zdrowia psychicznego została by podjęta w kontekście niektórych kategorii osób, nie pozwoliłoby to bezpośrednio na zbadanie szerszych kwestii związanych ze zdrowiem psychicznym będących następstwem pandemii, które nie były bezpośrednio związane ze świadczeniem takich usług.

**Baronessa Hallett zgadza się, że dokument Zakres postępowania wyjaśniającego powinien w szczególności uwzględniać odniesienie do ogólnej oceny wpływu pandemii na zdrowie psychiczne i w związku z tym zaleca zmianę jego treści celem uwzględnienia następującego sformułowania:**

- **wpływ na zdrowie psychiczne populacji, w tym, między innymi, na osoby, które w znacznym stopniu ucierpiały w wyniku pandemii;**

## **Koszty ekonomiczne pandemii i reakcja na nie oraz rola analizy kosztów i korzyści w okresie lockdownu i innych decyzji o zamknięciu działalności**

Ostatnim kluczowym tematem poruszonym podczas konsultacji był wpływ gospodarczy pandemii, zarówno pod względem wpływu na poszczególne sektory gospodarki, jak i analizy kosztów i korzyści wynikających z polityk oraz ograniczeń wprowadzanych w ramach reakcji na pandemię.

### **Analiza z rozbiem na sektory przemysłu**

W procesie konsultacji społecznych zasięgnęliśmy opinii szerokiego zestawu grup z różnych sektorów gospodarki, a także związków zawodowych reprezentujących pracowników w tych branżach. Wielu z tych respondentów często wносиło o ujęcie w dochodzeniu „głębokiej analizy” wpływu pandemii na ich sektor oraz określenie, w jaki sposób możliwe będzie zapewnienie najlepszego wsparcia umożliwiającego ponowne ożywienie tego sektora.

Na przykład respondenci z sektora hotelarskiego wskazywali na konieczność rozważenia w dochodzeniu wpływu środków zaradczych w szczególny sposób kształtujących działalność w ich branży, takich jak zasada „treściwego posiłku”, oraz dostęp do obiektów uzależniony od przedstawienia statusu szczepienia lub szybkiego testu antygenowego. Analogicznie respondenci z branży turystycznej i turystycznej sygnalizowali potrzebę, aby dochodzenie zbadało wpływ restrykcji, którymi objęte były podróże międzynarodowe na różnych etapach pandemii. Zarejestrowaliśmy również obawy dotyczące doświadczenia pracowników w tak zwanej „gospodarce gig” — na przykład osób sprzątających, kurierów i kierowców dostarczających posiłki na wynos — przy czym respondenci zauważyli, że niepewny i nisko płatny charakter zatrudnienia, przy braku wynagrodzenia za czas choroby, często oznaczał, że pracownicy doświadczający objawów Covid-19 nie mogli sobie pozwolić na samoizolację. Wskazano również na wpływ pandemii na osoby samozatrudnione, zwłaszcza w odniesieniu do zakresu przeznaczonego dla nich wsparcia finansowego.

Przez wszystkie sektory sygnalizowane były obawy dotyczące terminowości i prawidłowości wytycznych wydawanych przedsiębiorcom oraz trudności spowodowane różnicami w wytycznych między rządem Wielkiej Brytanii, autonomicznym rządem Walii i poszczególnymi władzami lokalnymi.

Celem dochodzenia jest zbadanie tych kwestii, doświadczeń wielu sektorów, a także skuteczności szerszych interwencji gospodarczych pod nagłówkiem „*reakcja gospodarcza na pandemię*”. Uwzględnione zostaną również doświadczenia pracowników w różnych sektorach poprzez przyjrzenie się aspektom określonym w

treści dokumentu sformułowaniem „doświadczenia i wpływ na pracowników sektora ochrony zdrowia i opieki oraz innych kluczowych pracowników w czasie pandemii”. Wiele szczerych odpowiedzi na ten temat zadecyduje o sposobie, w jaki zaprojektujemy i przeprowadzamy badania nad ekonomicznymi skutkami pandemii.

Chociaż baronessa Hallett uważa, że obecnie zgromadzone dane umożliwią zbadanie tych kwestii, zgadza się, że potrzebna jest większa jasność, **zaleca zatem dodanie dwóch sformułowań do treści dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego, aby zadbać o szczególne uwzględnienie sektora podróznego i turystyki, a także osób samozatrudnionych:**

- zamykanie i ponowne otwieranie sektorów gościnności, handlu detalicznego, sportu i rekreacji **oraz podróży i turystyki**, miejsc kultu i instytucji kulturalnych
- **wsparcie dla przedsiębiorstw, miejsc pracy i osób samozatrudnionych, w tym Program utrzymania miejsc pracy w dobie pandemii koronawirusa, Program wspierania dochodów w samozatrudnieniu, programy pożyczkowe, ulgi w obciążeniach podmiotów biznesowych i dotacje;**

### **Rola analizy kosztów i korzyści w procesie decyzyjnym**

Wielu respondentów zastanawiało się, czy rząd w pełni przewidział koszty i korzyści związane ze środkami ochronnymi wprowadzanymi na każdym etapie pandemii, co zwykle ma miejsce w procesie określania kształtu nowych polityk rządu.

Podczas gdy kwestia ta była głównie podnoszona w związku z wprowadzeniem interwencji nieobejmujących stosowania substancji farmakologicznych (np. lockdown), respondenci kwestionowali również, czy przeprowadzono podobną analizę środków ekonomicznych, takich jak Program utrzymania miejsc pracy w dobie pandemii koronawirusa (program „urlopowania tymczasowego”) i kampania „Eat Out to Help Out”.

Kwestie te zostaną uwzględnione w naszych dochodzeniach i znalazły się w wersji roboczej dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego pod nagłówkiem „*W jaki sposób podejmowano, przekazywano i wdrażano decyzje*”.

### **Inne kwestie poruszone podczas konsultacji**

Oprócz kluczowych tematów wskazanych w analizie firmy Alma Economics dotyczącej odpowiedzi na konsultacje, poruszono szereg innych kwestii, które zasługują na rozważenie pod kątem tego, w jaki sposób znalazły odzwierciedlenie w wersji roboczej dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego.

## Nierówność

Wielu respondentów stwierdziło, że kwestie związane z rasą, niepełnosprawnością i płcią powinny zostać szczegółowo określone w dokumencie Zakres postępowania wyjaśniającego, w uzupełnieniu do obecnego w nim sformułowania dotyczącego cech chronionych, z myślą o potrzebie zadbania o uwzględnienie kluczowych dla tych grup kwestii. Pojawiły się również obawy, że obecne sformułowanie odnoszące się do cech chronionych pojawia się dopiero pod koniec dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego, co daje wrażenie, że jest ono jedynie tematem o charakterze spóźnionej refleksji.

Respondenci zauważyli również, że poprzez odnoszenie się wyłącznie do cech chronionych, w dochodzeniu mogłyby zostać pominięte nierówności, które nie stanowią cech chronionych w prawodawstwie, ale które mimo to uważa się za istotne czynniki, decydujące o stopniu w jakim różne grupy zostały dotknięte pandemią — na przykład dochód i jakość mieszkania.

W związku z **tym baronessa Hallett zaleca zmianę sformułowania dotyczącego cech chronionych, aby uczynić je nadrzędnym celem dochodzenia i rozszerzyć zakres tego sformułowania poza cechy szczególnie chronione:**

- ***W toku prac przy dochodzeniu powinny zostać uwzględnione wszelkie nierówności widoczne w skutki pandemii dla różne kategorii osób, w tym, między innymi, na grupy opisywane cechami chronionymi na mocy ustawy o równości z 2010 r. i kategoriami równości zdefiniowanymi na mocy ustawy o Irlandii Północnej z 1998 r.***

Proponuje również, aby kwestie te znalazły się w części wstępnej dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego w celu podkreślenia ich znaczenia. Zbadamy kwestie związane z nierównościami, w miarę ich pojawiania się w toku naszych prac i rozważymy, gdzie wpływ pandemii był jeszcze większy w przypadku osób doświadczających wielu rodzajów nierówności.

Zobowiązujemy się również do dopilnowania, by nasza praca była wykonywana w sposób zrozumiały dla grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji i niedostatecznie reprezentowanych. Otrzymaliśmy informację zwrotną na temat dostępności projektu dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego i materiałów konsultacyjnych, które opublikowaliśmy w naszej witrynie internetowej, będziemy zatem wprowadzać zmiany w sposobie komunikowania się po formalnym rozpoczęciu dochodzenia. Działania w tym zakresie mogą obejmować tłumaczenia sprawozdań z dochodzenia i pozostałych kluczowych dokumentów na inne, powszechnie używane języki oraz udostępnianie tych tłumaczeń w wielu dostępnych formatach.

## **Prawa człowieka i wolności obywatelskie**

Tematem, który przejawiał się w całym procesie konsultacji był wpływ pandemii na prawa człowieka i wolności obywatelskie. Respondenci poruszyli szereg kwestii, które zostały uznane za mające wpływ na prawa chronione na mocy Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, w tym:

- Czy początkowa reakcja rządu na pandemię była zgodna z obowiązkiem nałożonym na państwo na mocy art. 2, polegającym na podjęciu odpowiednich środków zapobiegawczych w celu ochrony życia;
- Nakazywanie poddawania się szczepieniom w niektórych branżach oraz wymogi uzyskania certyfikatu zaszczepienia celem umożliwienia odbywania podróży międzynarodowych;
- Interakcja między zamknięciem miejsc kultu religijnego a prawem do wolności wyznania;
- Wpływ egzekwowania restrykcji związanych z Covid-19 na wolność zgromadzeń, w szczególności w odniesieniu do akcji protestacyjnych;
- Wolność słowa, zwłaszcza w odniesieniu do sygnalizowania i usuwania treści z mediów społecznościowych oraz postrzeganego tłumienia opinii naukowców, którzy kwestionowali dominujący pogląd konieczności wprowadzenia restrykcji pandemicznych.

W wielu z tych odpowiedzi zwrócono się o to, aby dochodzenie koncentrowało się na kwestii przestrzegania praw człowieka.

Baronessa Hallett rozumie te obawy, jednak nie uważa, aby konieczne były jakiegokolwiek dalsze zmiany w treści dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego w tej kwestii. Zakres i wpływ wszelkich istotnych i mających zastosowanie praw człowieka zostaną w pełni zbadane w miarę pojawiania się tego problemu w naszej pracy, biorąc jednak pod uwagę ciężar obaw związanych z tą kwestią stwierdziła, że w czasie dochodzenia zostaną przyjęte zasady określone zbiorczym terminem „PANEL”, a dotyczące uczestnictwa, odpowiedzialności, niedyskryminacji, upodmiotowienia i legalności, stosowane w dochodzeniach dotyczących praw człowieka w celu odpowiedniego zaprojektowania kształtu dochodzenia.

## **Długotrwałe skutki Covid-19**



Odpowiedzi otrzymane w toku konsultacji wzbudziły obawy, że w śledztwach prowadzonych w ramach dochodzenia nie zostaną w wystarczającym stopniu uwzględnione długotrwałe skutki choroby Covid-19 (czasami nazywane objawami po-covidowymi).

Wersja robocza dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego zawiera część „*postanowienie dla osób doświadczających długoterminowych skutków choroby Covid-19*” sektora opieki zdrowotnej. Zbadamy jednak tę kwestę w stopniu, w jakim ryzyko związane z długotrwałymi skutkami Covid-19 uwzględniono w innych aspektach dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego — na przykład analiza przeprowadzana w części „*w jaki sposób decyzje były podejmowane, komunikowane i wdrażane*” skupi się na sposobie uwzględnienia długotrwałych skutkach choroby Covid-19 w decyzjach o wdrażaniu kolejnych lockdownów.

**Baronessa Hallett nie zaleca zatem, aby dokument Zakres postępowania wyjaśniającego wymagał dalszych zmian w celu objęcia w odpowiedni sposób problemu długotrwałych skutków Covid-19.**

### **Strata bliskich i pogrzeby**

Podczas konsultacji często sygnalizowano zastrzeżenia dotyczące wsparcia udzielanego rodzinom pogrążonym w żałobie. Respondenci zwracali się z prośbą o zbadanie wpływu na zdrowie psychiczne restrykcji dotyczących odwiedzin umierających krewnych w szpitalach i domach opieki oraz ograniczeń dotyczących obecności na pogrzebach — w szczególności w przypadku, gdy nie mogły być one przeprowadzane zgodnie z obyczajami kulturowymi lub religijnymi. Respondenci zwrócili również uwagę na brak wsparcia finansowego dla osób będących krewnymi ofiar oraz zwrotów nadpłat świadczeń na rzecz zmarłego.

**Baronessa Hallett zgadza się, że kwestie te powinny znaleźć odzwierciedlenie w wersji roboczej dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego, a dodatkowe, wspomniane wcześniej odniesienia, które umożliwią objęcie przez dochodzenie kwestii zdrowia psychicznego, zapewnią ten zakres tematyczny. W celu zwiększenia jasności zaleca jednak również dodanie następującego sformułowania:**

- **wpływ na zdrowie psychiczne i samopoczucie osób pogrążonych w żałobie, w tym wsparcie po pochówku**

Oprócz wielu silnych i poruszających reakcji osób pogrążonych w żałobie w wyniku pandemii, podczas konsultacji usłyszeliśmy również o wpływie pandemii na sektor pogrzebowy – respondenci zauważali trudności powodowane przez wiele urzędów opracowujących wytyczne dla sektora oraz niespójności w podejściu rządu centralnego Wielkiej Brytanii i władz autonomicznych Walii. Podniesiono również

kwestię wpływu na pracowników w tym sektorze — na przykład trudności w dostępie do badań i środków ochrony indywidualnej lub uznawania ich za „kluczowych pracowników”.

Baronessa Hallett uważa, że wpływ na sektor pogrzebowy oraz jego pracowników został w wystarczającym stopniu uwzględniony w wersji roboczej dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego i nie zaleca w związku z tym żadnych dalszych modyfikacji jego treści w tym aspekcie.

### **Miejsca kultu religijnego**

Słyszeliśmy od grup wyznaniowych o ograniczeniach dotyczących miejsc kultu i o ich wpływie na wsparcie społeczności, świętowanie takich wydarzeń, jak małżeństwa i pogrzeby oraz na obchodzenie świąt religijnych.

Uczestnicy konsultacji wyrażali również obawy dotyczące interakcji między restrykcjami dotyczącymi miejsc kultu religijnego a prawem do wolności wyznania i wolności zgromadzeń, wynikającego z Europejskiej konwencji praw człowieka.

**W związku z tym baronessa Hallett zaleca zmianę treści dokumentu Zakres dochodzenia wyjaśniającego celem uwzględnienia sformułowania:**

- ***zamykanie i ponowne otwieranie sektorów gościnności, handlu detalicznego, sportu i rekreacji oraz podróży i turystyki, miejsc kultu i instytucji kulturalnych***

### **Egzekwowanie restrykcji obowiązujących w czasie lockdownów**

W trakcie procesu konsultacji często podnoszono kwestię egzekwowania przepisów i regulacji związanych z Covid-19 i wyrażano obawy dotyczące ogólnego tonu i proporcjonalności reakcji policji oraz zróżnicowania podejść między różnymi służbami policyjnymi. Zasugerowano również, że w toku dochodzenia należałoby zbadać kwestie zarządzania protestami i zgromadzeniami publicznymi przez policję oraz wpływu tego zarządzania na wolności obywatelskie i prawa człowieka.

Organizacje wystąpiły również z wnioskiem, aby w ramach dochodzenia przeanalizować, czy reakcja policji miała nieproporcjonalny wpływ na społeczności BAME — na przykład czy istniało nieproporcjonalnie wysokie prawdopodobieństwo otrzymywania przez członków tych społeczności mandatów, a nie ostrzeżeń oraz czy odnotowano zwiększenie wykorzystania przez policję uprawnień do „zatrzymywania i przeszukiwania” w okresach lockdownów.

Wersja robocza dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego obejmuje analizę „kontroli legislacyjnej i regulacyjnej”. Chociaż zawsze zakładano uwzględnienie sposobu egzekwowania prawodawstwa i rozporządzeń związanych z pandemią koronawirusa w treści dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego, baronessa Hallett zgadza się, **aby kwestie te doprecyzować, zastępując obecny tekst następującym sformułowaniem:**

- **kontrola legislacyjna i regulacyjna oraz egzekwowanie przepisów prawnych**

## **Przemoc domowa**

W wersji roboczej dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego nie określono konkretnie wpływu, jaki restrykcje w okresie lockdownów wywarły na zjawisko przemocy domowej. Od organizacji pracujących z ofiarami przemocy domowej dowiedzieliśmy się, że zarówno częstość, jak i nasilenie aktów przemocy domowej wzrosły w czasie pandemii, a w szczególności w okresach lockdownu.

Słyszeliśmy również, że charakter restrykcji obowiązujących w okresach lockdownów utrudniał ofiarom przemocy domowej uzyskanie wsparcia ze strony organizacji charytatywnych i społeczności oraz że usługi te nie otrzymywały wystarczającego finansowanie, umożliwiającego zaspokojenie popytu na świadczenia po ustaniu restrykcji związanych z okresami lockdownu.

Baronessa Hallett **zgadza się, że w dokumencie Zakres postępowania wyjaśniającego należy uwzględnić wpływ restrykcji obowiązujących w okresach lockdownów na ofiary przemocy domowej i zaleca zmianę treści dokumentu w celu uwzględnienia sformułowania:**

- **ochrona i wsparcie dla ofiar przemocy domowej**

## **Rola władz lokalnych a sektor wolontariatu i społeczności lokalne**

Respondenci biorący udział w konsultacjach uznali, że proces decyzyjny i świadczenie usług przez władze lokalne nie zostały w wystarczającym stopniu uwzględnione w wersji roboczej dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego, w szczególności jeśli wziąć pod uwagę istotną rolę tych organizacji w takich dziedzinach, jak opieka społeczna nad dorosłymi i dziećmi. Usłyszeliśmy również zarówno pozytywne uwagi na temat skuteczności koordynacji między rządem Wielkiej Brytanii a władzami lokalnymi (na przykład w kwestii bezdomności i nocowania na ulicach podczas pandemii), jak również obawy dotyczące rozporządzeń, które zostały „narzucone” władzom lokalnym.

W wielu opiniach uzyskanych w czasie konsultacji zauważano, że w reakcji na pandemię ważną rolę odegrały także organizacje charytatywne i organizacje typu non-profit w sektorze wolontariatu i społeczności lokalnych. Organizacje te m.in. mobilizowały wolontariuszy i budowały zaufanie w społecznościach marginalizowanych, aby pomóc w realizacji priorytetów rządowych, takich jak wprowadzenie programu szczepień. Pojawiły się jednak zastrzeżenia dotyczące spójności i terminowości zaangażowania się tego sektora w planowanie i podejmowanie decyzji oraz zakresu i terminowości udzielania wsparcia finansowego na rzecz tegoż sektora.

Baronessa Hallett **zgadza się, że w dokumencie Zakres postępowania wyjaśniającego należałoby wyraźniej zaznaczyć rolę samorządów lokalnych oraz sektora wolontariatu i społeczności lokalnych i zaleca dodanie (w pierwszej części, dotyczącej procesu decyzyjnego) następującej treści:**

- *współpraca między rządem centralnym, władzami autonomicznymi, władzami regionalnymi i lokalnymi oraz sektorem wolontariatu i społeczności lokalnych;*

A w części poświęconej odpowiedzi gospodarczej:

- *dotatkowe finansowanie sektora wolontariatu i społeczności*

#### *Pozostałe zmiany*

*Baronessa Hallett zaleciła wprowadzenie wielu innych zmian. Decyzja baronessy o zwiększeniu wyeksponowania kwestii nierówności przez przesunięcie jej na górę listy celów dochodzenia spowodowała, że zrobiła to samo w przypadku wszystkich innych aspektów, które będą przewijać się w pracach podejmowanych w ramach dochodzenia. W związku z tym zaleca ujęcie wszystkich tych tematów jako nadrzędnych w całym przekroju prac prowadzonych w ramach dochodzenia (przed jego dwoma celami). Na koniec zarekomendowała wprowadzenie szeregu drobnych zmian stylistycznych.*

## **Pytanie 2: Jakie kwestie lub tematy Pana/Pani zdaniem należy przeanalizować w ramach dochodzenia w pierwszej kolejności?**

Najsilniej podkreślane wątki tematyczne, które respondenci biorący udział w konsultacjach chcieli przeanalizować w pierwszej kolejności, to:

- Wpływ pandemii na dzieci i młodzież
- Zarządzanie reakcją w sektorze ochrony zdrowia i opieki społecznej
- Wdrażanie interwencji nefarmaceutycznych, takich jak lockdown
- Rola ekspertów i doradców oraz wykorzystanie danych i wiedzy naukowej w decyzjach podejmowanych przez rząd

Nie stanowiło zaskoczenia, że ludzie mieli tendencję do nadawania priorytetu obszarom tematycznym, którymi byli szczególnie zainteresowani, a przedstawione poglądy pomogą ukształtować kolejność, w jakiej będziemy rozpatrywać podniesione kwestie w planowaniu i rozważaniu sposobu, w jaki przedmiotowe dochodzenie będzie prowadzone. Choć jest jeszcze za wcześnie na podjęcie decyzji o dokładnej kolejności kwestii rozpatrywanych w ramach dochodzenia przed zadecydowaniem przez premiera o ostatecznym kształcie dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego, naszą intencją jest przedstawienie dalszych szczegółów dotyczących sposobu, w jaki zamierzamy prowadzić dochodzenie w okresie letnim. Będziemy dostarczać regularne aktualizacje z postępów naszych prac.

## **Pytanie 3: Czy w ramach dochodzenia powinno się wyznaczyć planowaną datę zakończenia wysłuchań publicznych?**

Respondenci biorący udział w konsultacjach zdecydowanie opowiedzieli się za tym, aby dochodzenie wyznaczyło datę zakończenia wysłuchań publicznych.

Podczas omawiania tej kwestii w toku spotkań konsultacyjnych respondenci wskazali na istnienie nieodłącznego napięcia między dochodzeniem z prawniczą drobiazgowością analizującym każdy aspekt pandemii a dochodzeniem, w ramach którego możliwe jest poczynienie ustaleń w rozsądnym terminie. Podsumowując, respondenci opowiedzieli się za tym, by w ramach dochodzenia jasno określić zakres i ściśle zaplanować harmonogram. Respondenci z zadowoleniem przyjęli zawarte w wersji roboczej dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego zobowiązanie do wydawania sprawozdań okresowych w miarę postępów dochodzenia w celu jak najszybszego identyfikowania zaleceń i ich wdrożenia.

Jednakże, jak zauważyliśmy na początku niniejszego sprawozdania, bez względu na dokładny charakter ostatecznej wersji dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego, liczba tematów, które zostaną uwzględnione w dochodzeniu jest ogromna i nieuchronnie w toku dochodzenia pojawią się nieprzewidziane kwestie. Będziemy również w dużym stopniu zależni od świadków dostarczających nam materiał dowodowy w odpowiednim czasie i w zorganizowany sposób. Czynniki te dodatkowo utrudniają terminowe prowadzenie wysłuchań publicznych oraz nadanie kształtu późniejszych ustaleń i sprawozdań.

Zamierzamy udzielać dalszych informacji na temat sposobu prowadzenia dochodzenia, w tym sposobu, w jaki odnosimy się do proponowanej daty zakończenia wysłuchań publicznych, zakładając opublikowanie ostatecznej wersji dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego w okresie letnim.

#### **Pytanie 4: W jaki sposób należy zaprojektować i przeprowadzić proces dochodzeniowy, aby zadbać o wysłuchanie głosu osób, które straciły bliskich lub tych, które w wyniku pandemii poważnie ucierpiały lub doświadczyły trudności?**

W odpowiedziach na to pytanie przewijały się trzy główne tematy:

- **Dbanie o gromadzenie danych i zaangażowanie publiczne w kontekście jak najszerzego grona osób** — respondenci chcieli, aby w badaniu wykorzystano szereg metod zapewniających uczestnictwo grupom społecznym, takich jak otwarte fora dyskusyjne, pisemne kwestionariusze i ankiety online. Respondenci podkreślili również znaczenie wysłuchania osób zamieszkujących całe terytorium Wielkiej Brytanii oraz specjalistów, takich jak pracownicy NHS i dyrektorzy firm pogrzebowych, pracujących bezpośrednio z rodzinami pogrążonymi w żałobie.
- **Nacisk na wysłuchanie opowieści o doświadczeniach osób poszkodowanych w różny sposób, obok osób pogrążonych w żałobie** — respondenci zauważyli, że pandemia dotknęła wszystkich, a dochodzenie powinno stworzyć możliwość wysłuchania szerokiego grona poszkodowanych grup, w tym między innymi osób niepełnosprawnych, dzieci i osób, które utraciły aktywność biznesową.
- **Zapewnienie szerokiego wachlarza możliwości o integracyjnym i dostępnym charakterze uwzględnienia osobistych doświadczenie różnych osób** — respondenci byli zainteresowani możliwością przekazywania w toku dochodzenia doświadczeń osobistych udostępnianych

w mniej formalnym lub prawniczym otoczeniu, niż ma to miejsce w ramach typowego wysłuchania publicznego. W odpowiedziach wskazano również na znaczenie przystępności dochodzenia dla osób pochodzących z różnych środowisk oraz na potrzebę przeanalizowania praktycznych barier utrudniających uczestnictwo, takich jak koszty opieki nad dziećmi.

Zdajemy sobie sprawę, że wiele osób nie będzie chciało brać udziału w formalnym wysłuchaniu publicznym prowadzonym w ramach dochodzenia, ale mimo to będzie starać się, by ich głosy zostały wysłuchane. Zobowiązujemy się do przeprowadzenia szeroko zakrojonych wysłuchań publicznych, które pozwolą poznać doświadczenia osób, które ucierpiały w czasie pandemii. Obejmie to nie tylko rodziny pogrążone w żałobie, ale także inne grupy, które ucierpiały, takie jak studenci, właściciele firm i osoby, które utraciły możliwość leczenia chorób innych niż Covid-19. Wysłuchamy ludzi z całej Wielkiej Brytanii i zadbamy o dostępność programu wysłuchań publicznych dla grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji społecznej.

Jesteśmy na bardzo wczesnym etapie planowania tej pracy, w lecie włączymy w nasze prace osoby dotknięte pandemią.

## Dalsze kroki

Baronessa Hallett wystosowała do Prezesa Rady Ministrów pismo zalecające zmiany w treści dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego wskazane w niniejszym dokumencie. Premier, jako osoba decydująca o finansowaniu dochodzenia, podejmie decyzję co do ostatecznego kształtu dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego. Baronessa Hallett poprosiła premiera o wzięcie pod uwagę zaproponowanych przez nią zmian i jak najszybszą reakcję, aby dochodzenie mogło się formalnie rozpocząć.

Jak określono na początku niniejszego sprawozdania, ostateczny kształt dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego określi szeroki zakres dochodzenia, ale aspekty w nim ujęte będą obejmować szereg kwestii, które zostaną zbadane bardziej szczegółowo. Zidentyfikowane problemy oraz sposób i kolejność ich badania zostaną określone po formalnym rozpoczęciu dochodzenia. Mamy nadzieję, że nastąpi to tak szybko jak będzie to możliwe.

Rząd Szkocji przeprowadził również odrębne publiczne dochodzenie w celu zbadania reakcji na pandemię w Szkocji. W miarę rozpoczynania prac w ramach obu tych dochodzeń, dwa podmioty prowadzące postarają się zminimalizować podwójnego prowadzenia śledztw, gromadzenia materiałów dowodowych i sporządzania sprawozdań. Biorąc pod uwagę złożoność reakcji na pandemię, pewne aspekty odpowiedzi dotyczących reakcji rządu szkockiemu i brytyjskiego będą się pokrywać i mogą wystąpić sytuacje, w których dochodzenie brytyjskie będzie musiało objąć te same kwestie, co dochodzenie szkockie, nawet jeśli będą to kwestie powierzone do rozpatrzenia władzom autonomicznym. Naszym celem będzie wspólna praca nad ustaleniem kolejności rozpatrywania takich kwestii.

Po rozpoczęciu brytyjskiego dochodzenia, przed przeprowadzeniem istotnych wysłuchań publicznych, konieczne będzie wykonanie wielu prac przygotowawczych, obejmujących odnalezienie kluczowych świadków i najważniejszych uczestników, wystąpienie o duże ilości materiałów dowodowych i ich analizowanie; powoływanie biegłych naukowców i doradców celem dostarczania na potrzeby dochodzenia specjalistycznych i technicznych materiałów dowodowych i przygotowywanie publicznych ośrodków wysłuchań w całej Wielkiej Brytanii. Na tym etapie, bez znajomości treści ostatecznej wersji dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego, trudno jest precyzyjnie określić, jakie aspekty będą badane w ramach dochodzenia i jak długo potrwać wszystkie czynności z nim związane. Baronessa Hallett zamierza jednak wygłosić oświadczenie wstępne jak najszybciej po wydaniu przez premiera ostatecznej wersji dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego. Następnie przedstawi bardziej szczegółowo sposób, w jaki będziemy wykonywać naszą pracę i ogólny kształt prowadzonych przez nas dochodzeń, także zakres działań, które podejmiemy w pierwszej kolejności.





# Aneks: Zalecany kształt dokumentu Zakres postępowania wyjaśniającego

## BRYTYJSKIE DOCHODZENIE W SPRAWIE COVID-19 WERSJA ROBOCZA DOKUMENTU ZAKRES POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO – MAJ 2022

W ramach postępowania wykonywane będą czynności obejmujące analizowanie, rozważanie i składanie sprawozdań ze stanu przygotowań i reagowania na pandemię w Anglii, Walii, Szkocji i Irlandii Północnej, aż do formalnej daty wszczęcia dochodzenia włącznie, tj. do xx xxxx 2022.

Prace dochodzeniowe obejmować będą:

- a) uwzględnienie kwestii zastrzeżonych i powierzonych władzom autonomicznym w Wielkiej Brytanii (zależnie od konieczności), przy dążeniu do zminimalizowania powielania dochodzeń, gromadzenia dowodów i czynności sprawozdawczych realizowanych w ramach jakiegokolwiek innego dochodzenia publicznego prowadzonego przez władze autonomiczne;
- b) uwzględnienie wszelkich nierówności widocznych we wpływie pandemii na różne kategorie osób, w tym między innymi na grupy opisywane cechami chronionymi na mocy ustawy o równości z 2010 r. i kategorie równości zdefiniowane na mocy ustawy o Irlandii Północnej z 1998 r.
- c) wysłuchanie i uważne rozważenie doświadczeń rodzin pogrążonych w żałobie i innych osób, które ucierpiały lub doznały straty w wyniku pandemii. Chociaż dochodzenie nie będzie uwzględniać szczegółowo poszczególnych krzywd lub przypadków śmiertelnych, wysłuchanie tych relacji będzie rzutować na sposób pojmowania wpływu pandemii i kształt odpowiedzi na ten wpływ oraz na wnioski, które należy z tych zdarzeń wyciągnąć;
- d) wskazanie obszarów, w których wnioski określone na podstawie gotowości i reakcji na pandemię mogą mieć zastosowanie do innych sytuacji kryzysowych o charakterze publicznym;
- e) należyte uwzględnienie odpowiednich porównań z sytuacjami i przykładami z innych krajów; oraz
- f) punktualne sporządzanie sprawozdań (w tym sprawozdań okresowych) oraz zastosowanie wszelkich zaleceń.

Cele dochodzenia to:

### **1. Zbadanie reakcji na pandemię na COVID-19 i jej wpływu na sytuację w Anglii, Walii, Szkocji i Irlandii Północnej oraz przedstawienie faktycznych opisów wydarzeń, w tym:**

- a) reakcji sektora publicznej opieki zdrowotnej w Wielkiej Brytanii, w tym:
  - i) stopień przygotowania i umiejętność uporania się z sytuacją
  - ii) sposób podejmowania, komunikowania, rejestrowania i wdrażania decyzji;
  - iii) kształt wewnątrzrządowego procesu decyzyjnego;
  - iv) współpraca między rządem centralnym, władzami autonomicznymi, władzami regionalnymi i lokalnymi oraz sektorem wolontariatu i społeczności lokalnych;
  - v) dostępność i wykorzystanie danych, badań i materiałów dowodowych rzeczoznawców;
  - vi) kontrola legislacyjna i regulacyjna oraz egzekwowanie przepisów prawnych;

- vii) zapewnianie osłony i ochrony osobom podatnym klinicznie;
  - viii) stosowanie lockdownów i innych interwencji „niefarmaceutycznych”, takich jak zachowanie dystansu społecznego i stosowanie osłon twarzy;
  - ix) testowanie, śledzenie kontaktów i izolacja;
  - x) wpływ na zdrowie psychiczne i dobrostan populacji, w tym między innymi na osoby, które w znacznym stopniu ucierpiały w wyniku pandemii;
  - xi) wpływ na zdrowie psychiczne i samopoczucie osób pogrążonych w żałobie, w tym wsparcie po pochówku;
  - xii) wpływ na pracowników sektora ochrony zdrowia i opieki oraz innych pracowników o kluczowej roli;
  - xiii) wpływ na dzieci i młodzież, w tym na aspekty zdrowia, dobrostanu i opiekę społeczną;
  - xiv) edukacja i zapewnienie kształcenia w ramach kształcenia zintegrowanego (edukacji wczesnoszkolnej);
  - xv) zamykanie i ponowne otwieranie sektorów gościnności, handlu detalicznego, sportu i rekreacji oraz podróży i turystyki, miejsc kultu i instytucji kulturalnych;
  - xvi) zakwaterowanie i bezdomność;
  - xvii) ochrona i wsparcie dla ofiar przemocy domowej;
  - xviii) więzienie i inne miejsca przetrzymywania osób;
  - xix) system sprawiedliwości;
  - xx) podróże i granice oraz
  - xxi) zabezpieczenie środków publicznych i zarządzanie ryzykiem finansowym.
- b) Reakcja sektora ochrony zdrowia i opieki w Wielkiej Brytanii, w tym:
- i) gotowość, początkowa wydolność oraz zdolność do zwiększenia tej wydolności i możliwości uporania się z sytuacją;
  - ii) pierwszy kontakt z państwowymi instytucjami poradnictwa zdrowotnego, takimi jak pogotowie ratunkowe (111 i 999);
  - iii) rola placówek podstawowej opieki zdrowotnej, takich jak przychodnie ogólne;
  - iv) zarządzanie pandemią w szpitalach, w tym zapobieganie zakażeniom i leczenie ich, oddzielanie osób zakażonych, zdolność do zapewniania intensywnej opieki medycznej, wypisywanie pacjentów, realizacja decyzji „Nie podejmować resuscytacji krążeniowo-oddechowej” (DNACPR), podejście do opieki paliatywnej, testowanie personelu, zmiany w inspekcjach oraz oddziaływanie na personel i poziom obsadzenia personelem;
  - v) zarządzanie pandemią w domach opieki i innych placówkach opiekuńczych, w tym zapobieganie zakażeniom i ich kontrola, przenoszenie mieszkańców do domów lub z domów, leczenie rezydentów i opieka nad nimi, restrykcje dotyczące wizyt, wykonywanie testów przez personel i zmiany w inspekcjach;
  - vi) opieka sprawowana w gospodarstwach domowych, w tym przez opiekunów nieotrzymujących wynagrodzenia;
  - vii) opieka przedporodowa i poporodowa;
  - viii) zakup i dystrybucja kluczowego sprzętu i materiałów eksploatacyjnych, w tym ŚOI i respiratorów;
  - ix) opracowanie, zapewnienia i wpływ leków i szczepionek;
  - x) konsekwencje pandemii dla zapewniania warunków i realizacji potrzeb niezwiązanych z COVID-19; oraz
  - xi) omówienie sytuacji osób doświadczających długotrwałych skutków COVID-19.
- c) Reakcja ekonomiczna na pandemię i jej skutki, w tym interwencje rządu przez:

- i) wsparcie dla przedsiębiorstw, miejsc pracy i osób samozatrudnionych, w tym Program utrzymania miejsc pracy w dobie pandemii koronawirusa, Program wspierania dochodów w samozatrudnieniu, programy pożyczkowe, ulgi w obciążeniach podmiotów biznesowych i dotacje;
- ii) dodatkowe finansowanie dla odpowiednich usług publicznych;
- iii) dodatkowe finansowanie dla sektora wolontariatu i społeczności; oraz
- iv) świadczenia i zasiłki chorobowe oraz wsparcie dla osób znajdujących się w trudnej sytuacji.

**2. Sformułowanie wniosków, które należy wyciągnąć na podstawie powyższych aspektów, aby wpłynąć na stopień przygotowania Wielkiej Brytanii do przyszłych pandemii.**