

Зайнятість у сфері соціального захисту: аналіз основних проблем і наслідків пандемії

Авторки: Наталія Ломоносова, Ліліана Філіпчук

Як і в багатьох інших країнах, в Україні пандемія Covid-19 загострила системні проблеми в різних сферах, пов'язаних із добробутом населення: охороні здоров'я, соціальному захисті, освіті. Сфера соціального захисту населення, як і інші бюджетні сфери, тривалий час існує у ситуації недофінансування, а також переживає низку трансформацій, пов'язаних як із реформою соціальних послуг, що триває з 2019 року, так і з реформою децентралізації, що покладає більше відповідальності за забезпечення соціального захисту та його фінансування на територіальні громади.

Установи, які опікуються соціальним захистом населення та надають соціальні послуги, утворюють мережу підтримки для тих, хто зіткнулися з

бідую, потрапили у складну життєву ситуацію¹ та потребують допомоги. Пандемія та її економічні наслідки для багатьох сімей стали каталізатором нових негараздів. Численні дослідження демонструють, що пандемія та її наслідки дуже неоднорідно впливає на населення, найбільш гостро впливаючи саме на вразливі групи. Свою роль відіграють і регіональні нерівності, доступ до якісної соціальної інфраструктури та інші фактори, що поглиблюють наявні нерівності.

Тож в умовах пандемії зросла кількість населення, яке потребує додаткової підтримки з боку держави, що, своєю чергою, збільшило навантаження на наявну систему соціального захисту і, зрештою, безпосередньо на працівни_ць цієї сфери. Для великої частини з них виконання професійних обов'язків передбачає щоденні контакти з людьми, а ризик інфікування вірусом Covid-19 є високим. З огляду на все це в умовах пандемії працівни_ць соціальної сфери не випадково часто відносять до так званих «ключових працівни_ць». У багатьох країнах, зокрема і в Україні, для них передбачено спеціальні доплати до зарплати за виконання суспільно важливої роботи, що потребує контакту з людьми в умовах пандемії/що передбачає вищий ризик заразитися вірусом. У частині країн інфікування певних категорій працівни_ць соціального захисту вірусом Covid-19 також визнається професійним захворюванням і передбачає виплату страхових компенсацій.

Саме тому Cedos вирішив дослідити, які виклики та проблеми пандемія принесла працівни_цям сфери соціального захисту, а також проаналізувати дії держави за ці кілька років, покликані відповісти на ці виклики та поліпшити становище працюючих. Ми також окреслили і системні проблеми з оплатою й умовами праці у сфері, адже значна частина згаданих викликів безпосередньо пов'язана з цими проблемами. Крім того, лише своєчасне реагування на структурні проблеми дозволить підтримувати систему умов праці у сфері соціального захисту, що є стійкішою до таких викликів як пандемія. На основі проробленої роботи наприкінці тексту ми також пропонуємо низку рекомендацій для органів влади.

¹ Закон України «Про соціальні послуги» визначає складні життєві обставини як такі, що «негативно впливають на життя, стан здоров'я та розвиток особи, функціонування сім'ї, які особа/сім'я не може подолати самостійно». Спричинити такі обставини можуть безробіття, хвороби, інвалідність, вік, бездомність, низький дохід, домашнє насильство, втрата соціальних зв'язків, перебування у місцях несвободи тощо.

Крім аналізу даних, рішень і постанов органів влади, а також залучення попередніх напрацювань команди Cedos у цій темі, для підготовки цієї аналітичної записки було проведено низку експертних інтерв'ю з керівни_цями установ, що надають соціальні послуги, з представни_цями об'єднань, які представляють інтереси працюючих у сфері соціального захисту, а також з представником профільного Міністерства соціальної політики.

● Хто працює у сфері соціального захисту і про кого наша записка

Загалом усіх працівни_ць сфери соціального захисту можна поділити на тих, які зайняті безпосередньо у наданні соціальної допомоги — це працівни_ці установ, що надають соціальні послуги (наразі основними такими установами в системі соціального захисту є територіальні центри соціального обслуговування, далі — терцентри соціального обслуговування, а також центри соціальних служб), і тих, які зайняті у державному управлінні та системі обов'язкового соціального страхування — це працівни_ці районних управлінь соціального захисту населення, міських та обласних департаментів соціальної політики тощо, тобто державні службов_иці².

Цей поділ є дещо умовним, адже повноваження та функції установ, що надають послуги, й органів влади у соціальній сфері вже тривалий час зазнають значних змін. Те саме стосується і статусу їхніх працівни_ць. Ці зміни пов'язані як з реформою територіально-адміністративного устрою та реформою державної служби, так і з реформами у сфері соціальної політики. Наприклад, до 1 травня 2016 року, коли набрав чинності Закон України «Про державну службу», чимало працівни_ць Центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді були держслужбов_ицями³.

² Або службов_иці органів місцевого самоврядування. У зв'язку з утворенням територіальних громад і змінами кількості та меж районів відбувається перерозподіл повноважень між органами влади різного рівня. Оскільки цей процес ще не завершився, у цій записці ми не торкаємося питання відмінностей між державними службов_ицями та службов_ицями місцевого самоврядування.

³ Річ у тім, що реформа державної служби передбачила дещо інший підхід до визначення державної служби, ніж той, який використовувався раніше, тому ціла низка закладів соціального спрямування, що були засновані органами державної влади — як-от згадані Центри соціальних служб, — були визнані такими, чия діяльність безпосередньо не пов'язана з виконанням функцій щодо забезпечення діяльності держави.

Проте цей поділ є важливим, бо він впливає на підходи до оплати праці. Розміри посадових окладів (зокрема базового мінімального посадового окладу) та надбавок до зарплати працівни_ць сфери соціального захисту, які перебувають на посадах державної служби, регулюються відповідними [нормативними актами](#) для всіх держслужбов_иць. Натомість розміри посадових окладів і система надбавок до зарплати для тих працівни_ць соціальної сфери, які не є держслужбов_ицями, залежать від [єдиної тарифної сітки](#), що є спільною для працівни_ць багатьох установ і закладів бюджетної сфери загалом. Окрім різних підходів до оплати праці, ці два «типи» працівни_ць також мають доступ до різних пільг і соціальних гарантій (наприклад, усі держслужбов_иці мають право на щорічну відпустку більшої тривалості; відрізняються підходи до нарахування пенсій тощо).

У рамках цього аналітичного матеріалу ми здебільшого фокусуємося на тих зайнятих у сфері соціального захисту, які не є державними службов_ицями і працюють в установах, що надають соціальні послуги. Наш вибір спричинений тим, що саме працівни_ці установ-надавачів більшою мірою безпосередньо працюють з населенням, і додаткові ризики під час пандемії для них є вищими. Крім того, реформа державної служби й оплати праці державних службов_иць, що триває в Україні до 2025 року, вносить цілу низку змін до умов та оплати праці працівни_ць-держслужбов_иць, зокрема й у сфері соціального захисту. Оцінка цих змін потребує окремого аналітичного матеріалу. Фокус же на працівни_цях установ-надавачів соціальних послуг саме державної та комунальної форми власності спричинений тим, що наразі приватні гравці – установи приватної форми власності та недержавні громадські організації – представлені у сфері соціального захисту значно меншою мірою.

Серед штатних працівни_ць установ-надавачів соціальних послуг представлені працівни_ці різних професій (посад) залежно від профілю послуг, які надає конкретний заклад. Ці посади поділяються на такі категорії як керівни_ці, професіонал_ки, фахів_чині, технічні службов_иці та робітни_ці. Це директор_ки та завідувач_ки закладів і їхніх окремих відділень, соціальні менеджер_ки, соціальні працівни_ці, фахів_чині з соціальної роботи, психологи_ні у соціальній сфері, юрист_ки, педагогічні працівни_ці (соціальні педагоги_ні, вихователь_ки по соціальній роботі з дітьми з інвалідністю, вчитель_ки-логопед_ки тощо), технічні спеціаліст_ки з протезів та ортопедичного знаряддя,

соціальні робітни_ці тощо. До різних посад висуваються різні кваліфікаційні вимоги⁴ та передбачені різні розряди в єдиній тарифній сітці, про йтиметься далі.

● Питання та проблеми оплати праці у сфері соціального захисту

Середня заробітна плата по Україні у сфері надання соціальної допомоги без забезпечення проживання (заробітна плата працівни_ць ключових установ-надавачів соціальних послуг – територіальних центрів соціального обслуговування та центрів соціальних служб) у 2021 році становила 10 095 грн⁵; у сфері надання послуг догляду із забезпеченням проживання (заробітна плата працівни_ць притулків для дітей-сиріт, інтернатів, будинків дитини тощо) – 9230 грн. Також, для порівняння, середня заробітна плата у сфері охорони здоров'я за минулий рік становила 11 825 грн, а середня номінальна зарплата по Україні у грудні 2021 становила 17 453 грн⁶.

Таким чином, середня зарплата у сфері соціальної допомоги не дотягує до середньої по Україні і є нижчою за еквівалент двох мінімальних зарплат за цей період (6000 грн * 2). Розглядаючи ці дані, необхідно враховувати, що середня заробітна плата нараховується на основі даних про всіх штатних працівни_ць – як тих, котрі працюють на посадах, яким присвоєні нижчі тарифні розряди (як-от соціальні робітни_ці⁷), так і керівни_ць установ, що

⁴ Повний перелік посад та їхніх кваліфікаційних характеристик закріплений у Випуску 80 «[Соціальні послуги](#)» Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників.

⁵ Середньомісячна заробітна плата за видами економічної діяльності за період з початку року; дані отримані у відповідь на запит до Держстату.

⁶ Середньомісячна заробітна плата штатних працівни_ць за видами економічної діяльності за період з початку 2021 року — Головне управління статистики у м. Києві: <http://www.kiev.ukrstat.gov.ua/p.php3?c=1140&lang=1>.

⁷ Соціальні робітни_ці працюють у терцентрах соціального обслуговування та центрах соціальних служб. Вони надають послуги із догляду вдома, що може включати допомогу у веденні домашнього господарства, самообслуговуванні, пересуванні по квартирі, оформленні документів, здійсненні комунальних платежів, написанні та відправленні поштової кореспонденції, у сільській місцевості — в обробці присадибних ділянок, організації взаємодії з іншими фахів_чинями та службами тощо. Цю роботу вони виконують під керівництвом соціально_ї працівни_ці, фахів_чині із соціальної роботи або фахів_чині із соціальної допомоги вдома.

надають соціальні послуги⁸. Тож якщо середня заробітна плата провідно_ї фахів_чині з соціальної роботи⁹ (12-й тарифний розряд), враховуючи можливі доплати (за вислугу років, за кваліфікаційну категорію, за кандидатський ступінь тощо) може доходити до 12-15 тис. грн, то соціальні робітни_ці (6-й тарифний розряд) здебільшого працюють за мінімальну зарплату (наразі 6,5 тис. грн).

Окрім наявної проблеми з фінансуванням соціальної сфери за «залишковим принципом», такі низькі зарплати не в останню чергу пов'язані також із чинним механізмом розрахунку посадових окладів працівни_ць бюджетної сфери. Після [внесення змін](#) до Кодексу законів про працю та Закону України «Про оплату праці» з 2017 року посадові оклади прив'язані до розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб¹⁰ (наразі 2481 тис. грн), а не мінімальної зарплати, як це було раніше. При цьому ст. 3 Закону України «Про оплату праці» зобов'язує роботодав_ицю робити доплату до рівня мінімальної заробітної плати, якщо «нарахована заробітна плата працівника, який виконав місячну норму праці, є нижчою за законодавчо встановлений розмір мінімальної заробітної плати».

У результаті значна частина коштів із надбавок і доплат¹¹, які належать конкретній соціальній робітни_ці, «абсорбуються» у процесі дотягування роботодав_ицею її/його посадового окладу до рівня мінімальної

⁸ Те саме стосується й обрахунку середньої зарплати працівни_ць охорони здоров'я, розмір якої було наведено для порівняння.

⁹ Фахів_чині з соціальної роботи працюють у центрах соціальних служб, а також у терцентрах соціального обслуговування. Ці працівни_ці надають соціальні послуги сім'ям з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах, сім'ям опікунів, прийомним сім'ям, вразливим категоріям дітей, особам, які повертаються з місць позбавлення волі, та їхнім сім'ям тощо. Робота фахів_чинь із соціальної роботи є комплексною: вони виявляють вразливі сім'ї з дітьми (та представни_ць інших вразливих категорій), ведуть їх облік; здійснюють соціальне інспектування сімей з дітьми з ознаками складних життєвих обставин; на основі виявлених проблем розробляють індивідуальні плани для роботи з конкретним випадком, визначають методи допомоги і ведуть ці випадки. Ці працівни_ці здійснюють соціальний супровід вразливих сімей / дітей, для чого співпрацюють із необхідними органами соціальної сфери, допомагають збирати й оформлювати документи для отримання державних соціальних виплат і допомоги, субсидій тощо.

¹⁰ Звісно, окремою проблемою в Україні є підхід до формування прожиткового мінімуму, адже його розмір не відповідає фактичному прожитковому мінімуму. Детальніше на цьому питанні ми зупинилися у [цій](#) аналітичній записці.

¹¹ Нерідко працівни_ці також не отримують усіх необхідних доплат і надбавок, на які мають право, через брак необхідних коштів в установах. Ця проблема виникає і з преміюванням працівни_ць.

заробітної плати. Таким чином, надбавки можуть втрачати свою стимулюючу функцію, яка мала б мотивувати працівни_ць покращувати свою професійну майстерність, залишатися працювати в цій установі тощо. Крім того, сам розмір мінімальної заробітної плати є досить низьким: у грудні 2021-го співвідношення мінімальної заробітної плати до середньої по країні становило 37% — за рекомендованого Міжнародною організацією праці і Світовим банком співвідношення на рівні 50–60%. Працюючи за мінімальну зарплату, в майбутньому соціальні робітни_ці й інші працівни_ці нижчих тарифних розрядів можуть розраховувати лише на мінімальну пенсію¹². Що ж до самої системи соціального захисту, то брак певних змін в оплаті праці може призводити лише до посилення кадрового голоду.

Також важливо зазначити, що у бюджетній сфері загалом працює більше жінок, ніж чоловіків, а у сфері надання соціальних послуг і соціальної допомоги жінки становлять переважну більшість працюючих: 81% працюючих у сфері надання послуг догляду із забезпеченням проживання, 89%¹³ — у сфері надання соціальної допомоги без забезпечення проживання. При цьому в другому випадку жінки заробляють менше, ніж чоловіки: у січні-вересні 2021 року їхня зарплата становила 81,4% від заробітної плати чоловіків.

Попри все, варто зазначити, що спостерігається позитивна тенденція до зростання заробітних плат у сфері надання соціальних послуг і допомоги: порівняно з минулим роком середньомісячна заробітна плата за період січня-грудня 2021 року зросла трохи більш ніж на чверть. Також, якщо говорити про заборгованість із виплати заробітної плати, то у сфері охорони здоров'я та надання соціальної допомоги (Держстат об'єднує дані щодо двох сфер) зберігаються невисокі показники: так, станом на 1 грудня 2021 року заробітну плату було заборговано 1,6% працівни_ць¹⁴.

¹² Втім, дві третини українських пенсіонер_ок зараз отримують пенсії, менші за прожитковий мінімум (до 3 тис. грн): <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/18%20-%20Department/18%20-%20PDF/13.08.2021/nak-pensii.pdf>.

¹³ За даними Держстату (Середньооблікова кількість штатних працівників за статтю та окремими видами економічної діяльності у 2021 році) за січень-вересень 2021 року; дані отримані у відповідь на запит.

¹⁴ Порівняно з 6,4% працівни_ць промисловості; 4,0% працівни_ць професійної наукової та технічної діяльності. За даними Держстату: Кількість працівни_ць підприємств (установ, організацій), яким не виплачено заробітну плату, за видами економічної діяльності на 1 грудня 2021 року.

За даними Держстату, середня заробітна плата у секції «державного управління й оборони; обов'язкового соціального страхування» за період січня-грудня 2021 року становила 19 048 грн. На жаль, зміст цієї секції видів економічної діяльності є досить широким, а Держстат не збирає даних у розрізі держуправління в окремих сферах. Тому наявні дані не дозволяють зробити навіть узагальнені висновки про оплату державних службов_иць у сфері соціального захисту населення.

Посадові оклади державних службов_иць так само прив'язані до розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Проте розмір мінімального окладу у цьому випадку становить два розміри прожиткового мінімуму для працездатних осіб (наразі 4 962 грн). Саме такими є оклади на посадах державної служби «підкатегорії ВЗ» — у державних органах, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міст обласного значення. У сфері соціального захисту такі оклади мають зокрема працівни_ці управлінь соціального захисту населення райдержадміністрацій та міських рад міст обласного значення¹⁵. Отже, тоді як діапазон зарплати державних службов_иць є досить широким, і на рівні національних органів влади у сфері соціального захисту зарплати завдяки більшим кофіцієнтам і надбавкам є вищими, оклад працівни_ць управлінь соціального захисту на найнижчому територіальному рівні (наприклад, райдержадміністрацій) є нижчим за мінімальну зарплату. Відповідно, так само як у випадку працівни_ць найнижчих тарифних розрядів, які працюють в установах-надавачах соціальних послуг, оклад цих держслужбов_иць потребує дотягування до рівня мінімальної зарплати¹⁶.

При цьому вимоги до кваліфікації таких працівни_ць є досить високими (наприклад, вища освіта), широким і відповідальним є і перелік посадових обов'язків. При цьому як держслужбов_иці ці працівни_ці не мають

¹⁵ Йдеться про стару систему територіально-адміністративного устрою, з якою в рамках реформи децентралізації відбуваються численні трансформації, які ще не завершилися. Тому у цій записці ми використовуємо ті терміни, які вживаються у чинних нормативно-правових актах, що регулюють питання оплати та умов праці, зокрема і працівників державних органів України.

¹⁶ Як і у випадку з соціальними робітни_цями, на значну частину держслужбов_иць з мінімальною зарплатою таким чином чекають і мінімальні пенсії. Вже зараз значна частина пенсіонер_ок з числа колишніх держслужбов_иць отримують пенсії на рівні 2 000 грн. При цьому, на відміну від деяких інших сфер, пенсії держслужбов_иць більше не перераховуються з кожним підвищенням посадових окладів — цю норму було скасовано у новому Законі «Про державну службу» 2015 року.

можливості суміщати цю роботу з іншим працевлаштуванням або самозайнятістю.

За словами представниці Профспілки державних службов_иць, така оплата праці не лише позбавляє працівни_ць гідного рівня життя¹⁷, а й є суттєвою причиною нестачі кваліфікованих кадрів, готових обіймати такі посади, особливо серед молодих спеціаліст_ок. І кадровий голод лише посилюватиметься. З 2017 року, коли було змінено розрахункову одиницю посадових окладів на прожитковий мінімум, профспілка не припиняє переговори щодо збільшення мінімального посадового окладу держслужбов_иць або до чотирьох прожиткових мінімумів, або до розміру двох мінімальних заробітних плат, як початково¹⁸ передбачав Закон «Про державну службу» 2015 року. Проте, зі слів представниці профспілки, через брак політичної волі у цьому питанні (обговорення зарплат держслужбов_иць не викликає відгуку у суспільстві), а також через потребу збалансованості державного бюджету до сьогодні цих змін не вдалося досягти. Вирішити ці проблеми покликана реформа системи оплати праці державних службов_иць (відбувається в рамках ширшої реформи державної служби), яка, втім, лише розпочалася і має завершитися до 2025 року.

Питання гідної оплати праці, особливо тих працівни_ць соціального захисту, які перебувають у постійному контакті з підопічними, актуалізувалося під час пандемії коронавірусу. На період дії карантину Уряд встановив доплати у розмірі до 100% від заробітної плати тим працівни_цям державних і комунальних закладів, які надають соціальні послуги вдома (відповідно до [постанови Кабміну від 29 квітня 2020 року № 375](#)). Доплати належить виплачувати соціальним робітни_цям, соціальним працівни_цям, фахів_чиням із соціальної роботи вдома, фахів_чиням із соціальної реабілітації, соціальним педагог_иням і психолог_иням. Утім, ця доплата має здійснюватися з місцевих бюджетів.

Через обмежені ресурси місцевих бюджетів територіальних громад виплата цієї доплати та її розмір значно варіюється від громади до громади. Національна соціальна сервісна служба не володіє інформацією щодо того, яка частка працівни_ць соціального захисту справді отримує

¹⁷ Про гостроту ситуації, зокрема, свідчить «[Петиція про встановлення справедливих заробітних плат державним службовцям](#)» до Президента України, в якій наголошується на необхідності перегляду підходів до системи оплати праці державних службов_иць для встановлення достатнього рівня заробітної плати. Петиція зібрала 25 тис. голосів, необхідних для розгляду.

¹⁸ До зміни розрахункової одиниці.

доплату і в якому розмірі¹⁹. Водночас деякі висновки про ситуацію з доплатами можемо робити з інформації, якою володіють місцеві органи влади. Наприклад, [з відповіді Херсонської ОДА](#) на запит на публічну інформацію відомо, що працівни_цям територіального центру соціального обслуговування Каховської міської ради здійснюється доплата в розмірі до 60% заробітної плати; Великоолександрівського територіального центру соціального обслуговування – 15%. Натомість соціальним робітни_цям територіального центру соціального обслуговування Бериславської районної ради доплати до заробітної плати не здійснюються «у зв'язку з обмеженим фінансовим ресурсом районного бюджету».

[Як повідомляє Мінсоцполітики](#), вони надавали пропозиції щодо видатків держбюджету, необхідних для здійснення цих доплат, та обґрунтовували необхідність цих видатків даними щодо працівни_ць сфери соціального захисту населення, які надають соціальні послуги громадян_кам за місцем їхнього проживання. Проте, знову ж таки, цю пропозицію не підтримало Міністерство фінансів України.

● Робоче навантаження та інші аспекти умов праці зайнятих у сфері соціального захисту

Тепер окреслимо основні проблеми, пов'язані з умовами праці зайнятих у сфері соціального захисту. У цій частині ми більшою мірою зосередимося саме на працівни_цях установ, що надають соціальні послуги населенню. Для наочності ми також частіше будемо звертатися до проблем працюючих на посаді соціальних робітни_ць і на посаді фахів_чинь із соціальної роботи, адже саме ці дві професії є ключовими у сфері надання соціальних послуг. Чисельно частка цих працівни_ць у штатах терцентрів соціального обслуговування та центрів соціальних служб є найбільшою.

Навантаження і його характер належать до визначальних характеристик праці. Робота працівни_ць сфери соціального захисту, як і інших бюджетни_ць, достатньо сильно і детально регламентована. Особливо це стосується робочого навантаження.

¹⁹ Відповідь на запит на публічну інформацію Cedos від 3 лютого 2022 року.

Якщо говорити про соціальних робітни_ць, які надають послуги із соціального обслуговування (переважно це послуги з догляду вдома), то, за чинними нормами, навантаження на робітни_цю може становити не більше 6 людей у сільській місцевості та 10 людей – у міській. При цьому навантаження також залежить від того, наскільки вільно може пересуватися по оселі та за її межами людина (до якої групи рухової активності належить людина), яка потребує послуги з догляду вдома, і потребу у допомозі з чим саме вона має²⁰. Таким чином у кожно_ї соціально_ї робітни_ці є графік на тиждень: до одних людей треба ходити по три рази на тиждень, до інших – лише раз, комусь потрібна допомога з приготуванням їжі, а комусь – з оплатою комунальних платежів.

За словами представниці професійного об'єднання соціальних працівни_ць, наявні норми навантаження на практиці часто порушуються. Особливо часто понаднормове навантаження трапляється саме серед соціальних робітни_ць. Про це ми чули також і в інтерв'ю з завідувач_ками центрів соціального обслуговування, що були проведені в рамках підготовки цього матеріалу та тематичної [аналітичної записки](#) у 2020 році. Коли ми говоримо про проблеми з навантаженням, необхідно також враховувати, що велику частку соціальних робітни_ць становлять жінки молодшого літнього віку (50–65 років)²¹. Тому понаднормове навантаження – а робота соціально_ї робітни_ці і так передбачає досить багато фізичної праці, особливо у сільській місцевості²² – може ставати особливо гострою проблемою.

Якщо говорити про фахів_чинь із соціальної роботи, то кількісно максимальне навантаження на так_у працівни_цю становить 10 сімей. Проте реальне навантаження великою мірою залежить від складності кожного конкретного випадку. Зі слів представниці професійного об'єднання працівни_ць соціальної сфери, наявні нормативи з кількості

²⁰ На основі комплексного вивчення цієї інформації людині, яка звернулася за послугами з догляду вдома, присвоюється так званий «[ступінь індивідуальних потреб](#)», і залежно від цього ступеню і розраховується навантаження соціально_ї робітни_ці.

²¹ Це спричинено різними факторами, зокрема і вже згаданою низькою зарплатою, на яку молодь на початку своєї кар'єри погоджуватиметься менш охоче. Зі слів однієї завідувачки терцентру, з якою ми спілкувалися, часто це полегшує взаємодію та порозуміння з клієнт_ками, які теж переважно є людьми літніми

²² Як-от обробка присадибної ділянки.

сімей недостатньо враховують ступінь вразливості сімей, які веде фахів_чиня²³.

Тож понаднормове навантаження спричиняється не лише порушенням самої норми навантаження на соціальн_у робітни_цю чи фахів_чиню з соціальної роботи щодо кількості клієнт_ок, коли їй/йому доводиться мати більше клієнт_ок, ніж це передбачено. Почуте в усіх проведених нами інтерв'ю дозволяє зробити висновок, що існує і більш структурна проблема, яка зачіпає всіх соціальних робітни_ць і фахів_чинь із соціальної роботи: наявні нормативи щодо кількості клієнт_ок і кількості часу, що може бути витрачений на конкретну послугу, не враховують усіх деталей роботи та явно потребують переоцінки.

Однією з таких деталей є часові витрати на **транспорт і пересування**. Переміщення, необхідні для надання соціальних послуг громадян_кам, входять у робочий день соціально ї робітни_ці, те саме стосується і фахів_чині з соціальної роботи. Грошові витрати на використання громадського транспорту для соціальних робітни_ць і фахів_чинь з соціальної роботи компенсуються.

Проте громадський транспорт в українських містах, на жаль, має низку проблем: невиконання графіків руху на маршрутах, великі інтервали між рейсами і, зрештою, затори. У великих містах терцентр соціального обслуговування та центр соціальних служб є у кожному районі міста, проте час, який працівни_ці треба витратити, щоб добратися від одно_ї клієнт_ки до іншо_ї, інколи може перевищувати годину.

У менших населених пунктах виникають інші проблеми: часто соціальним робітни_цям і фахів_чиням із соціальної роботи доводиться їздити у більші міста для виконання різних бюрократичних процедур, пов'язаних з оформленням допомог, виплат для своїх підопічних. В умовах поганого транспортного сполучення між населеними пунктами це часто

²³ Тому ситуація великою мірою залежить від того, як організована робота в конкретному центрі соціальних служб. Наприклад, з розмови з директоркою центру, що діє в одному з районів м. Києва, ми дізналися, що в їхньому центрі максимально допустиме навантаження у 10 сімей мають лише фахів_чині з соціальної роботи з тривалим досвідом. Так само лише вони здебільшого і ведуть найскладніші випадки сімей і в результаті отримують більший відсоток премії. Проте гідні умови праці для всіх працівни_ць, незалежно від якості організації роботи в їхній установі, можна забезпечити лише внесенням необхідних змін до законодавчого регулювання цього питання.

виявляється складним завданням. Окрім того, ці установи можуть територіально знаходитися в різних частинах міста.

Крім цього, часові витрати на співпрацю з тими чи іншими адміністративними органами загалом досить складно передбачити й обрахувати. Особливо в умовах карантинних обмежень — адже такі установи (наприклад, медичні, адміністративні установи, центри надання адміністративних послуг) намагаються обмежити кількість відвідувач_ок, скоротити чи перелаштувати графіки роботи. Тож зміна режимів роботи таких установ є одним із аспектів збільшення навантаження на працівни_ць соціальної сфери.

З іншого боку, пандемія дещо пришвидшила цифровізацію деяких послуг. Можливість отримувати частину адміністративних послуг і записуватися на відвідування необхідних установ у режимі онлайн полегшує роботу працівни_ць, проте не всі установи однаково цифровізовані. І час, витрачений у чергах за певною довідкою для підопічно_ї, може бути досить суттєвим.

У невеликих населених пунктах у сільській місцевості, де немає громадського транспорту, соціальні робітни_ці мають бути забезпечені автотранспортним засобом (велосипедом або електровелосипедом), проте це не завжди виконується. Можливість закупити велосипеди, знову ж таки, залежить від спроможностей конкретного місцевого бюджету та здатності самих установ залучати недержавні кошти, знайти благодійни_ць, донор_ок²⁴.

Роботу соціальних робітни_ць також супроводжують **специфічні проблеми, пов'язані з обслуговування клієнт_ок, які потребують лікування та/або медичної допомоги.**

²⁴ У рамках попередньої галузевої угоди (на 2016–2018 рр.) між Мінсоцполітики та профспілками працівни_ць соціальної сфери та державних установ України міністерство, серед іншого, взяло на себе зобов'язання «тримати на постійному контролі стан забезпечення соціальних робітни_ць спецодягом, взуттям, велосипедами [...] та у разі недотримання нормативів забезпечення звертатись до голів облдержадміністрацій щодо негайного виправлення ситуації». Проте його можливості вирішити ситуацію з браком коштів на місцях шляхом спрямування коштів безпосередньо з державного бюджету теж є обмеженими. Частині громад вдалося закупити необхідний транспорт завдяки фінансовій підтримці Світового банку в межах проєкту банку та Мінсоцполітики «Модернізація системи соціальної підтримки населення України». Проте на системному рівні проблема з транспортом залишається.

Медична реформа дещо спростила можливість запису на прийом до лікар_ок, проте проблеми залишаються. Соціальн_а робітни_ця повин_на не лише записати підопічн_у до необхідно_ї лікар_ки, а й, за потреби, супроводити його/її на прийом, що може передбачати суттєві втрати часу на черги. Робітни_ці також займаються купівлею виписаних ліків. Навіть у великих містах необхідних ліків може не бути у найближчій аптеці, і за ними необхідно їхати у віддалені райони. Для соціальних робітни_ць у сільській місцевості закупівля необхідних ліків найчастіше передбачає окрему поїздку у найближче місто.

Крім цього, інколи людині, за якою доглядає соціальн_а робітни_ця, може знадобитися і швидка медична допомога. Втім, зі слів представниці професійного об'єднання соціальних працівни_ць, [чинний перелік станів і захворювань](#), які є підставою для виклику швидкої, не охоплює всіх ситуацій, у яких людині може знадобитися допомога. Попри те, що кваліфікаційні вимоги до посади соціально_ї робітни_ці передбачають навички надання першої медичної допомоги й основи надання долікарської допомоги, цього може бути недостатньо в деяких станах.

Щодо первинної медичної допомоги, то її отримання в умовах коронавірусних обмежень для підопічних соціальних робітни_ць теж є ускладненим. За словами згаданої вище інформантки, трапляються випадки, коли сімейні лікар_ки, намагаючись обмежити кількість контактів, відмовляються відвідувати своїх пацієнт_ок удома — навіть за викликом соціально_ї робітни_ці. Водночас іноді пацієнт_ки є маломобільними чи потребують паліативної медичної допомоги.

Однією з чи не найбільших проблем, що впливають на навантаження всіх працівни_ць сфери соціального захисту, зокрема на роботу соціальних робітни_ць і фахів_чинь з соціальної допомоги, є **збюрократизованість і велика кількість «паперової роботи»**.

Як і в інших працівни_ць бюджетної сфери — наприклад, у освітян_ок, — здійснення безпосередньої професійної діяльності у працівни_ць сфери соціального захисту супроводжується заповненням великої кількості документів, журналів, актів, у яких детально фіксується пророблена робота. На основі проведених нами експертних інтерв'ю доводиться констатувати, що реформа соціальних послуг, яка триває в Україні останні кілька років і покликана, зокрема, оптимізувати адміністрування послуг і

витрати на це, на жаль, поки не досягає цього результату. Навпаки, можна говорити про збільшення навантаження на працівни_ць, пов'язаного з обліком своєї роботи.

По-перше, як соціальним робітни_цям, так і фахів_чиням з соціальної роботи тепер доводиться фіксувати всю пророблену ними роботу ще детальніше, ніж раніше. Це пов'язано з новими механізмами та вертикаллю контролю за якістю наданих послуг, які запроваджує реформа. Як уже було згадано, існує чіткий державний стандарт як з [надання послуг удома](#), так і з [соціального супроводу сім'ї](#), де розписаний перелік можливих послуг, їх зміст і витрати часу. Соціальн_а робітни_ця щодня повин_на записувати весь перелік послуг, наданий кожна_й клієнт_ці, та витрати часу на це. Те саме стосується і фахів_чинь з соціальної роботи. Фіксувати необхідно навіть проведені телефонні консультації, що є частиною роботи останніх. Тож нам неодноразово доводилося чути в інтерв'ю, що час, який можна було б витратити на надання послуги або навіть на спілкування з клієнт_ками²⁵, витрачається на заповнення журналів. Нерідко працівни_цям доводиться виконувати частину паперової роботи вже після завершення робочого дня. Крім того, існує проблема дублювання інформації. Зміст наданих послуг також часто насправді перевершує те, що буде зафіксовано у документах.

По-друге, реформа дещо змінила механізм надання послуг вразливим сім'ям центрами соціальних служб. Раніше соціальн_а фахів_чиня вируша_ла у сім'ю одразу після звернення, на основі проведеної оцінки потреб приймалося рішення про надання послуги, і фахів_чиня одразу ж приступа_ла безпосередньо до ведення випадку, а документи у територіальне управління соціального захисту населення збиралися після цього. Тепер же після проведення оцінки потрібно спершу зібрати всі необхідні документи, передати їх в управління і чекати рішення про надання цієї послуги. На практиці з проведених нами інтерв'ю бачимо, що новий механізм створює певні труднощі для роботи фахів_чинь із соціальної роботи (та інших фахів_чинь центрів соціальних служб), і його не завжди можливо дотримуватися. Адже збір необхідних документів може

²⁵ Більшість людей, які користуються послугою з догляду вдома, є самотніми літніми людьми та/або людьми з інвалідністю. Проста людська потреба у спілкуванні не потрапляє до переліку потреб з догляду вдома за державним стандартом, тож окремого часу на це передбачено.

забирати велику кількість часу²⁶, а конкретна сім'я, що опинилася у складних життєвих обставинах, потребує допомоги вже зараз. Таким чином, фахів_чині змушені приступати до роботи ще до прийняття управлінням соціального захисту рішення щодо цього випадку, і, відповідно, виникають бюрократичні проблеми з обліком такої роботи і доведенням, що час був витрачений працівни_цею на виконання своїх посадових обов'язків.

Проблеми робочого навантаження працівни_ць соціальної сфери загострилися під час карантинних обмежень, зокрема через поглиблення деяких соціальних проблем і зростання кількості людей, які потребують допомоги. Тільки за два перші місяці карантину у 2020 році виявили 35 тисяч родин, які перебувають у складних життєвих обставинах²⁷, [за повідомленнями](#) Мінсоцполітики. Виявлення таких сімей, оцінка їхніх потреб у послугах і подальший соціальний супровід збільшує навантаження на центри соціальних служб та безпосередньо на фахів_чинь із соціальної роботи.

Крім того, соцпрацівни_цям потрібно було додатково працювати з сім'ями, до яких через пандемію повернулися діти з інтернатних закладів освіти: будинків дитячого типу, шкіл-інтернатів, гімназій та ліцеїв-інтернатів і санаторних шкіл-інтернатів. Загалом кількість вихован_ок інтернатів, які навесні 2020 року повернулися до своїх родин, становила близько 42 тисячі. На працівни_ць сфери соціального захисту було покладено відвідування цих родин (уже після повернення до них дітей), оцінка умов їхнього перебування, визначення їхніх потреб і реагування на їхні запити.

Крім згаданих вище обставин, що збільшують навантаження на працівни_ць соціального захисту, у 2021 році на 56% більше житель_ок повідомили про домашнє насильство, ніж у 2020 році ([за даними МВС](#)

²⁶ У людей, які опинилися у складних життєвих обставинах, нерідко є проблеми з документами, навіть з основними, як-от з паспортом. Крім того, вони справді часто потребують сторонньої допомоги з їх відновленням/оформленням. Фахів_чині з соціальної роботи в нових умовах фактично займаються цією допомогою ще до прийняття управлінням із соціального захисту відповідного рішення про обслуговування цієї сім'ї чи особи і до підписання договору з нею. У випадках, пов'язаних із домашнім насильством, постраждала особа часто не має доступу до житла, в якому залишилися її документи, а також має надати документи свого кривдника. Для багатьох вразливих сімей проблемою стає отримання довідок про доходи, адже досить часто вони працюють неформально або займаються підробітками. Соціальна фахів_чиня теж має допомогти вирішити всі ці проблеми.

²⁷ [За даними Мінсоцполітики](#), загалом кількість сімей (осіб) у СЖО — понад 90 тис.

[України](#)). З одного боку, збільшення кількості заяв може бути пов'язане з кращою обізнаністю населення про форми і прояви насильства, проте [дані з інших країн](#) підтверджують, що зростання кількості випадків сімейного насильства пов'язане з локдаунами, які передбачають проведення більшої кількості часу вдома, обмеження соціальних контактів і пересування.

Тож працівни_ці соціального захисту разом із представни_цями правоохоронних органів мають реагувати на такі виклики. Впродовж останніх років при обласних і місцевих центрах соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді або при відділах соціального захисту місцевих рад почали створюватися спеціальні [мобільні бригади соціально-психологічної допомоги](#). Такі мобільні бригади займаються попередженням сімейного насильства і наданням соціальних послуг із консультування та психологічної підтримки постраждалим — наприклад, виїжджають до родин, що перебувають у складних життєвих обставинах, надають їм рекомендації, як діяти у випадках насильства, інформують постраждалих про доступні послуги, а також надають контакти, за якими можна звертатися за потреби²⁸. До складу мобільних бригад, як правило, включають фахів_чинь із соціальної роботи, психолог_инь, соціальних педагог_инь, спеціаліст_ок служб у справах дітей, працівни_ць відділів соціального захисту населення місцевих рад тощо. Ще [наприкінці 2019 року діяло](#) лише 49 мобільних бригад, а станом на 1 квітня 2020 року — уже 334, [за даними Мінсоцполітики](#).

Отже, для успішного проведення реформи соціальних послуг і створення служби у справах дітей у громадах, а також через зазначені обставини, пов'язані зі збільшенням обсягів роботи під час пандемії, наявної кількості працівни_ць соціального захисту недостатньо. Ситуація із забезпеченістю фахів_чинями із соціальної роботи залишається чи не найскладнішою. [Станом на липень 2021 року](#) в громадах працювали близько 3,5 тис. фахів_чинь із соціальної роботи. Натомість Мінсоцполітики оцінювало, що лише для подолання наслідків коронавірусу необхідно додатково ввести близько 8 тис. таких посад.

²⁸ Для своїх виїздів мобільні бригади мають бути забезпечені автомобілем, але на практиці у громадах бракувало автотранспортних засобів на такі потреби. Нерідко бригаді доводилося використовувати старе авто, яке є одне на установу і використовується для інших потреб, або ж використовувати приватне авто / таксі / громадський транспорт. Попри те, що для таких потреб мобільних бригад у 2021 році було спеціально виділено [субвенцію місцевим бюджетам](#), спосіб її розподілу, обсяги та вимога витратити всю суму до кінця року не дали можливості забезпечити автомобілем всі мобільні бригади.

Яким чином Уряд реагував на брак працівни_ць соціального захисту в громадах і зростання навантаження на наявних працівни_ць?

Оскільки обмежені фінансові ресурси місцевих бюджетів рідко дозволяють органам місцевої влади збільшувати чисельність фахів_чинь із соціальної роботи, Мінсоцполітики з партнерами тривалий час займалося пошуками можливостей профінансувати створення нових посад, про що буде йтися далі. У 2020 році були спроби профінансувати видатки на ці потреби із державного бюджету шляхом реєстрації [відповідного законопроекту](#), за яким із держбюджету виділили би 280 млн грн на компенсацію витрат на фахів_чинь із соціальної роботи. Проте законопроект до другого читання [не підтримало](#) Міністерство фінансів.

Мінсоцполітики спробувало реалізувати плани в інший спосіб — шляхом створення [проекту постанови КМУ](#), якою запроваджувалося би пілотування механізму компенсації витрат на здійснення соціальної роботи у громаді. У проекті постанови встановлювалася компенсація за роботу одн_їєї фахів_чині з соціальної роботи у громаді у розмірі 10 тис. грн на місяць.

Урешті-решт у держбюджеті знайти можливості на оплату праці додаткових посад фахів_чинь із соціальної роботи не вдалося. Тому [рекомендована норма](#) щодо кількості фахів_чинь із соціальної роботи на кількість житель_ок громади залишається нереалізованою. З іншого боку, Уряд запропонував певну підтримку громадам, яка покликана дещо зменшити робоче навантаження, хоч радше в обмежений спосіб.

Так, отримане від Світового банку фінансування спрямували, серед іншого, на реалізацію пілотного проекту [«Розвиток соціальних послуг»](#) (КПКВК 2501490). Конкурсний відбір стартував у липні 2021 року, а у грудні 2021 року було названо 20 територіальних громад, які візьмуть участь у проекті. У ході реалізації проекту громади мають отримати комп'ютерне обладнання та транспортні засоби, необхідні фахів_чиням із соціальної роботи. Також фахів_чині громад пройдуть навчання щодо організації соціальної роботи і надання соціальних послуг населенню.

Щоб взяти участь у пілотному проекті, громада повинна відповідати деяким вимогам. Зокрема, у ній має працювати принаймні од_на фахів_чиня з соціальної роботи, що суттєво звужує можливості частини громад (ймовірно, менш забезпеченої частини) отримати необхідну підтримку — як відомо, [у 2020 році](#) близько 40% громад не мали жодної_ї фахів_чині з соціальної роботи. Водночас проект «Розвиток соціальних

послуг» отримав значно більше фінансування у 2022 році (100 млн грн порівняно з 10 млн грн у 2021 році), тож програма незабаром пошириться на більшу кількість громад.

● Навчання і підвищення кваліфікації працівни_ць

Підвищення кваліфікації працівни_ць є невід’ємною частиною професійного розвитку. Крім того, воно є необхідною умовою для надання установами-надавачами справді якісних послуг населенню. Терцентри соціального обслуговування, центри соціальних служб та інші установи-надавачі соціальних послуг зобов’язані відстежувати потребу у проходженні своїми штатними працівни_цями того чи іншого навчання; за організацію навчання, відповідно до Закону «Про соціальні послуги», відповідають обласні управління соціального захисту й обласні центри соціальних служб. Проте виділення коштів на цю потребу залежить від спроможностей місцевого бюджету, які суттєво відрізняються від громади до громади²⁹.

Ця проблема визнана на рівні держави, тому у 2021 році на підвищення кваліфікації фахів_чинь із соціальної роботи та інших працівни_ць системи соціального захисту, які забезпечують соціальну роботу в територіальних громадах, з державного бюджету [було виділено](#) 856 тис. грн і рівномірно розподілено між регіональними органами соціального захисту населення. Всього в рамках цієї програми у 2021 році навчання пройшли 15 тис. працівни_ць сфери соціального захисту. За словами очільника Департаменту розвитку соціальних послуг Мінсоцполітики, виділених коштів недостатньо — за оцінкою міністерства, навчання та підвищення кваліфікації потребує більша кількість працівни_ць сфери. Особливо гострою потреба у навчанні є у тих громадах, в адміністративних

²⁹ Ресурсні спроможності громад впливають не лише на підвищення кваліфікації наявних працівни_ць установ-надавачів послуг, а й на забезпечення необхідної кількості штатних працівни_ць відповідно до кількості населення громади та потреб у певних послугах. Так, у «[Концепції реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей](#)», схваленій у серпні 2020 року, визнано, що близько 20% спроможних об’єднаних територіальних громад, яким була надана технічна підтримка для організації соціального захисту і забезпечення прав дітей, не забезпечені фахів_чинями з питань соціального захисту, а 40% — фахів_чинями із соціальної роботи. У результаті брак працівни_ць не лише заважає населенню отримати необхідні соціальні послуги, а й може негативно впливати на навантаження наявних працівни_ць.

центрах яких не було необхідної соціальної інфраструктури (наприклад, терцентрів соціального обслуговування) до об'єднання і які зіткнулися з необхідністю її розбудови з нуля.

Карантинні обмеження створюють як можливості, так і виклики для побудови системи підвищення кваліфікації, якою наразі займається Міністерство соцполітики. За словами очільника Департаменту розвитку соціальних послуг Мінсоцполітики, завдяки можливостям проводити навчання онлайн у минулому році вдалося охопити більшу кількість працівни_ць соцзахисту, ніж очікувалося. Адже обласним центрам соціальних служб, які відповідають за підвищення кваліфікації, не потрібно було організувати візити лектор_ок у регіони, і працівни_цям теж не потрібно було приїжджати на місце навчання. Як зазначив наш інформант, одне заняття в зумі дозволяло охопити 200 людей у середньому, залежно від регіону. Такі заняття технічно [забезпечуються](#) за підтримки Світового банку.

З іншого боку, онлайн-заняття значною мірою обмежують формати навчання — так, у таких умовах організувати навчальні модулі, які тривали би тиждень або кілька днів, набагато складніше і є малоефективним. Також під час онлайн-навчання може бути складніше організувати обговорення в групах і реалізувати обмін досвідом. Залишається питання про доступність такого навчання для працівни_ць соцзахисту, які не забезпечені технічними засобами для зручного онлайн-навчання, а також працівни_ць із сільської місцевості, де рівень і якість проникнення Інтернету, як правило, гірші.

Крім того, з початком пандемії у працівни_ць соціального захисту змінилися деякі аспекти організації праці: потрібно дотримуватися протиепідеміологічних заходів, враховувати ризики інфікування Covid-19 при організації візитів до сімей тощо. Ці зміни теж потребували навчальних та інформаційних сесій для працівни_ць соціального захисту. Зокрема, благодійний фонд «Стабілізейшен Суппорт Сервісез» навесні 2020 року [провів навчальний вебінар](#) щодо надання соціальних та адміністративних послуг в умовах карантину, де окремо приділив увагу стратегіям виходу з карантину. Працівни_цям [роз'яснювали](#), що з пом'якшенням карантинних обмежень і виходом із локдауну може значно збільшитися кількість людей, які звертатимуться по надання соціальних та адміністративних послуг соціального характеру. Серед іншого, для подолання цієї проблеми пропонувалося тимчасово збільшити години прийому, збільшити запланований час прийому однієї громадян_ки, своєчасно інформувати

населення про зміни у процедурах і нові послуги, які з'явилися внаслідок карантину, запровадити запис на прийом тощо.

Також постала потреба оперативно розвинути компетенції тих працівни_ць соціального захисту, які могли частково або повністю працювати дистанційно. У 2020 році партнери Мінсоцполітики Дитячий фонд ООН (ЮНІСЕФ) [створили](#) короткі інструкції у зручному форматі про роботу в умовах коронавірусних обмежень. Ці інструкції містять практичні рекомендації щодо проведення дзвінків і здійснення візитів до підопічних. Зокрема, важливу роль відведено етичним аспектам роботи з людьми у складних життєвих обставинах, наведено рекомендації про те, як говорити про Covid-19 з сім'ями. За словами представниці професійного об'єднання працівни_ць соцзахисту, працівни_ці сфери послуговуються цими інструкціями при виконанні своїх робочих обов'язків.

● Коронавірус і зайнятість працівни_ць сфери соціального захисту

Пандемія Covid-19 напряду вплинула на умови праці працівни_ць бюджетної сфери, зокрема працівни_ць соціального захисту. Тоді як у деяких країнах працівни_ці публічної сфери зазнали скорочень, отримували чи продовжували отримувати заробітну плату зі значними затримками, що робило їх більш вразливими фінансово, в Україні ці працівни_ці були захищеними від таких ризиків. Однак через загрозу інфікування коронавірусом їхнє здоров'я та добробут могли зазнати шкоди. У цій частині аналітичної записки розглянемо детальніше, які заходи безпеки було вжито для захисту працівни_ць соціальної сфери та що відбувалося у разі їхнього захворювання на Covid-19.

З початком пандемії у найбільш вразливому становищі опинилися ті працівни_ці соціального захисту, які не могли відмовитися підтримувати соціальні контакти зі своїми підопічними. Насамперед це соціальні робітни_ці — вони взагалі не можуть працювати за принципом віддаленого робочого місця. На відміну від, наприклад, фахів_чинь із соціальної роботи, котрі значну частину робочого часу можуть працювати віддалено. Тож у таких умовах працівни_цям соціальної сфери, які далі надавали соціальні послуги, роботодавці (тобто установи-надавачі соцпослуги) повинні були надати засоби індивідуального захисту (далі — ЗІЗ), а саме медичні маски, рукавички, антисептики та бахіли.

За словами представниці професійного об'єднання працівни_ць соцзахисту, наразі забезпечення ЗІЗ переважно достатнє, тоді як на початку пандемії навесні 2020 року ситуація у деяких громадах була критичною. Через брак ЗІЗ у продажу у деяких громадах соціальні працівни_ці [власноруч займалися пошиттям](#) захисних масок, деколи ЗІЗ одноразово надавали бізнесмени-благодійники чи [проекти міжнародної технічної допомоги](#). Коли Уряд опублікував [постанову](#), за якою була визначена процедура закупівлі засобів індивідуального захисту, ситуація поступово налагодилася.

Крім надання послуг удома, соціальні робітни_ці на потребу своїх підопічних відвідують адміністративні й медичні установи, аптеки та інші місця скупчення людей. Представниця професійного об'єднання працівни_ць соцзахисту зазначила: їй відомо, що багато соціальних робітни_ць уже перехворіли на Covid-19, а у деяких випадках навіть двічі чи тричі. Загроза здоров'ю працівни_ць може бути досить значною, якщо брати до уваги віковий розподіл соціальних робітни_ць: серед них чи не найбільше жінок молодшого літнього віку (50-65 років).

Попри це, [механізм виплати компенсацій](#) у разі захворювання або смерті від Covid-19 доступний лише для медичних працівни_ць і в обмеженій кількості страхових випадків³⁰. За словами очільника Департаменту розвитку соціальних послуг Мінсоцполітики, в Уряді наразі не розглядають розширення цього механізму на інші бюджетні сфери. Адже ризики інфікуватися у медичних працівни_ць оцінюють як вищі – водночас ризики працівни_ць правоохоронних органів, працівни_ць закладів освіти та працівни_ць соціального захисту вважають приблизно однаковими. Тому дані про кількість працівни_ць соціального захисту, які інфікувалися коронавірусом під час виконання своїх робочих обов'язків, не збираються – зважаючи на те, що наявний механізм визначення таких випадків і виплат стосується лише медичних працівни_ць.

Водночас Уряд [запровадив](#) програму, яка дає можливість отримати компенсацію втраченого заробітку у випадку захворювання на Covid-19 і за час самоізоляції. Ця програма поширюється і на працівни_ць соціальної сфери й передбачає виплату у розмірі 50% середньої зарплати незалежного від страхового стажу працівни_ці. Натомість медичним працівни_цям виплачуватимуть 100% середньої зарплати.

³⁰ Деякі постраждалі та родини померлих медичних працівни_ць [повідомляють](#) про складнощі та тривалість процедури отримання компенсації від держави.

Щодо заходів із вакцинації працівни_ць соціального захисту, то наприкінці 2021 року Міністерство охорони здоров'я додало їх до [переліку професій](#), які зобов'язані вакцинуватися від Covid-19. Відповідно до [Наказу](#), тих працівни_ць, які до 9 грудня 2021 року не щепилися, слід відсторонити від роботи без збереження заробітної плати. Водночас вакцинація переважно не відбувалася організовано на рівні колективів організацій — як зазначила представниця професійного об'єднання працівни_ць соцзахисту, працівни_ці вакцинувалися індивідуально. Представниці установ-надавачів соцпослуг, з якими ми проводили інтерв'ю, зауважили, що їм не довелося відсторонювати від роботи своїх працівни_ць — усі вони вакцинувалися.

● Рекомендації

- **Верховній Раді та Кабінету Міністрів профінансувати видатки на доплати до заробітної плати працівни_цям надавачів соціальних послуг державного/комунального сектору, які забезпечують життєдіяльність населення соціальними послугами та **внаслідок виконання своїх обов'язків мають безпосередній контакт із населенням** (відповідно до постанови КМУ від 29 квітня 2020 року № 375) **за рахунок спеціальної субвенції з державного бюджету.** Також для обґрунтування таких видатків рекомендуємо Мінсоцполітики та Національній сервісній службі збирати дані про кількість працівни_ць державних і комунальних закладів, які наразі отримують доплати з місцевих бюджетів.**
- Кабінету Міністрів **розглянути можливість запровадження компенсацій працівни_цям соціального захисту, які інфікувалися коронавірусом під час виконання робочих обов'язків** — на зразок того, як це було зроблено для медичних працівни_ць. Державній службі України з питань праці забезпечити реалізацію прав, які гарантує закон України про охорону праці, в тому числі права на справедливе розслідування та права на отримання відшкодувань у разі нещасного випадку, професійного захворювання тощо.
- **Створити робочі групи при Міністерстві соціальної політики для внесення змін до наявних Державного стандарту догляду вдома та Державного стандарту соціального супроводу сімей щодо кількості часу, що може бути витрачений на конкретну послугу, таким чином, щоб вони враховували всі особливості роботи**

працівни_ць. Обов'язково включати до складу робочих груп представни_ць професійних об'єднань працівни_ць соціальної сфери, громадських об'єднань.

- **Міністерству соціальної політики та Національній сервісній службі переглянути навантаження на фахів_чинь із соціальної роботи, які надають послуги сім'ям у СЖО** (як правило, водночас працюють із 8-10 сім'ями). Враховувати навантаження з точки зору ступеня вразливості сім'ї, випадок якої ведуть фахів_чині, адже від складності випадку може сильно залежати, яким є навантаження на фахів_чиню з соціальної роботи.
- Кабінету Міністрів, Міністерству соціальної політики запровадити **стале фінансування технічного забезпечення установ-надавачів соціальних послуг**, в тому числі через розширення співпраці Уряду з донорськими організаціями. Спрямувати зусилля проектів міжнародної технічної допомоги на закупівлю автотранспортних засобів для установ-надавачів соціальних послуг, зокрема велосипедів або електровелосипедів у тих громадах, де таких засобів бракує.
- Кабінету Міністрів збільшити обсяги субвенції на створення мережі спеціалізованих служб підтримки осіб, які постраждали від домашнього насильства. **Забезпечити розподіл субвенції у спосіб, який буде повною мірою враховувати потребу мобільних груп соціально-психологічної допомоги, що функціонують у громадах, в автотранспортних засобах** (мінівенах, позашляховиках).
- Міністерству соціальної політики та Національній соціальній сервісній службі **провести навчальні та інформаційні сесії для керівництва територіальних центрів соціального обслуговування** щодо моніторингу й оцінки потреб працівни_ць у підвищенні кваліфікації та врахування цих коштів у бюджеті закладу.
- Міністерству соціальної політики спільно з Міністерством охорони здоров'я **розробити й апробувати механізм співпраці працівни_ць соціального захисту із персоналом медичних установ**, зокрема сімейними лікар_ками і терапевт_ками. Працівни_ці, які надають соціальні послуги, мають мати можливість підтримувати зв'язок із сімейними лікар_ками, отримувати консультації та повідомляти про зміни у стані здоров'я підопічних. Також рекомендуємо переглянути чинний перелік станів і

захворювань, що є підставою для виклику швидкої медичної допомоги, а до консультацій щодо внесення змін до відповідного наказу обов'язково залучати представни_ць професійних об'єднань соцпрацівни_ць, працівни_ць територіальних центрів надання соціальних послуг.

- Міністерству економіки за участі Міністерства соціальної політики необхідно здійснити комплексні заходи, спрямовані на забезпечення гідної оплати праці всім працівни_цям сфери соціального захисту. Передусім слід **переглянути чинні механізми нарахування зарплати працівни_цям сфери соціального захисту**, зокрема розглянути можливість повернути прив'язку посадових окладів працівни_ць бюджетної сфери, чиї посадові оклади розраховуються за Єдиною тарифною сіткою, та держслужбов_иць до розміру мінімальної зарплати, а сам мінімальний посадовий оклад збільшити до розміру трьох мінімальних зарплат. По-друге, рекомендуємо ініціювати перегляд Єдиної тарифної сітки та включити питання збільшення заробітної плати державних службов_иць, зокрема тих, які працюють в управліннях соціального захисту населення райдержадміністрацій і міських рад міст обласного значення. Пропоновані рекомендації можуть коригуватися або запроваджуватися поетапно, з огляду на необхідність збалансування державного бюджету. Проте необхідність балансувати державний бюджет не повинна ставити під загрозу забезпеченість сфери соціального захисту кваліфікованими працівни_цями, а працівни_ць — гідною оплатою праці.
- Держава в особі профільного міністерства повинна **забезпечити припинення** широко розповсюдженого як в установах-надавачах соціальних послуг, так і в управліннях соціального захисту населення **порушення ст. 3 Закону України «Про оплату праці» стосовно нарахування зарплати працівни_ць найнижчих тарифних розрядів**. А саме: при обчисленні розміру заробітної плати працівни_ці для забезпечення її мінімального розміру доплати за роботу в несприятливих умовах праці та підвищеного ризику для здоров'я, за роботу в нічний та надурочний час, роз'їзний характер робіт, премії до святкових і ювілейних дат не повинні враховуватися.

- Рекомендуємо Міністерству соціальної політики, а також Національній соціальній сервісній службі **переглянути підходи до обліку роботи працівни_ць установ-надавачів соціальних послуг і самі форми такого обліку у бік спрощення і зменшення навантаження та витрат часу працівни_ць на виконання такої діяльності**. До цього процесу необхідно обов'язково залучити представни_ць установ-надавачів соціальних послуг і професійних об'єднань працівни_ць сфери. Наявна навантаженість працівни_ць завданнями, що пов'язані з обліком власної роботи та з іншими адміністративними обов'язками, обов'язково має бути врахована при перегляді чинних норм навантаження щодо максимальної кількості випадків, які може вести фахів_чиня з соціальної роботи, та щодо кількості клієнт_ок, яких може обслуговувати соціальн_а робітни_ця. Покращення державного контролю за наданням соціальних послуг не повинно призводити до понаднормової роботи працівни_ць сфери.
- Міністерству соціальної політики, а також Національній соціальній сервісній службі радимо **проводити консультації з представни_цями установ-надавачів соціальних послуг і професійних об'єднань працівни_ць сфери щодо усунення наявних проблем в організації праці** працівни_ць установ-надавачів соціальних послуг та управлінь соціального захисту населення. Радимо звернути увагу на наявні проблеми, пов'язані з недоліками в адмініструванні соціальних послуг, а також із недостатньою узгодженістю низки нормативних актів, що регулюють діяльність установ і їхню взаємодію, та Закону «Про соціальні послуги». Зокрема, слід розглянути можливість спрощення механізму подачі документів у територіальне управління соціального захисту населення на присвоєння надавача соціальних послуг, аби останній враховував фактичні витрати часу фахів_чинь із соціальної роботи у процесі збору документів і дозволяв облікувати пророблену роботу до винесення управлінням рішення про надання послуг. Крім цього, рекомендуємо розробити та затвердити порядок визначення потреб населення територіальної громади у соціальних послугах, який замінив би чинний Порядок визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах.
- Міністерству соціальної політики та Міністерству економіки рекомендуємо **приділити особливу увагу налагодженню**

співпраці щодо вироблення справді комплексної політики зайнятості у сфері соціального захисту, яка б забезпечувала сферу соціального захисту необхідними кваліфікованими кадрами, а працівни_ць — гідними умовами й оплатою праці. Крім того, Міністерству соціальної політики радимо розглянути можливість створення окремого структурного підрозділу в рамках чинної структури апарату міністерства, який би займався визначенням та аналізом проблем умов та оплати праці зайнятих у сфері соціального захисту, залучаючи до цього Національну соціальну сервісну службу та професійні об'єднання працівни_ць сфери.

- Міністерству економіки спільно з Міністерством соціальної політики **розглянути можливість запровадження додаткових стимулюючих доплат і пільг для працівни_ць сфери соціального захисту**, які б підвищували мотивацію наявних кадрів залишатися працювати у сфері та заохочували нових працівни_ць. Зокрема, розглянути можливість встановлення доплат протягом трьох років за першим місцем роботи працівни_цям соціальної сфери, що надають соціальні послуги в сільській місцевості, що передбачалося попередньою галузевою угодою (на 2016–2018 рр.) між Мінсоцполітики і профспілками працівни_ць соціальної сфери та державних установ України. Крім того, радимо переглянути розмір матеріальної допомоги на оздоровлення для працівни_ць сфери, передусім для тих працівни_ць установ-надавачів соціальних послуг, які безпосередньо надають соціальні послуги за місцем проживання/перебування їх отримувач_ок. У якості стимулюючого заходу також радимо розглянути можливість збільшення тривалості щорічної основної відпустки для працівни_ць установ-надавачів соціальних послуг.

Висловлюємо подяку за участь в експертних інтерв'ю та консультації при підготовці цього матеріалу генеральному директору Директорату розвитку соціальних послуг та захисту прав дітей Руслану Колбасі, керівниці ГО «Ліга соціальних працівників» Світлані Толстоуховій, завідувачці відділу соціально-економічного захисту членів Профспілки працівників державних установ України Валентині Гурневич, завідувачці територіального центру соціального обслуговування Подільського району м. Києва Олені Слабеняк, колективу Подільського районного в місті Києві

центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді й особисто директорці центру Ларисі Кліоні.

Аналіз здійснено в межах проекту «Європейський Союз для сталості громадянського суспільства в Україні», що впроваджується ІСАР Єднання за фінансової підтримки Європейського Союзу.