

**Межрегиональная общественная организация
«Ассоциация работников социальных служб»**

СОЦИАЛЬНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ

№ 10

2011

ООО Издательство «Социальное обслуживание»

Москва

СОЦИАЛЬНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ

**Профессиональный научно-практический
и методический журнал**

№ 10 (53), 2011 год

Издается с 2002 года

Учредитель журнала:

**Межрегиональная общественная организация
«Ассоциация работников социальных служб»**

(Президент – А.М. Панов)

Издатель журнала:

ООО Издательство «Социальное обслуживание»

Информационная поддержка:

Фонд «Институт экономики города»

Журнал осуществляет информационное сопровождение:

**Деятельности Центра социальных инноваций
(руководитель Г.Н. Карелова, заместитель председателя Комитета
Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации по бюджету и
налогам)**

**Деятельности Российской ассоциации телефонов экстренной психологической
помощи
(президент А.А. Камин)**

**Деятельности профессионального объединения «Ассоциация детских телефонов
доверия», созданного Национальным фондом защиты детей от жестокого обращения
(президент М.О. Егорова)**

**Деятельности сети организаций «Если дома нет...». Помощь бездомным людям в
Москве**

**Реализации Программы «Компас для детства: программа разработки
инструментария для совершенствования системы защиты детства», осуществляемой
Национальным фондом защиты детей от жестокого обращения
(президент М.О. Егорова)**

**Объединенная редакционная коллегия изданий
Межрегиональной общественной организации
«Ассоциация работников социальных служб»**

- | | |
|---|--|
| Беличева
Светлана Афанасьевна | – президент Консорциума «Социальное здоровье России», член Правления МОО «Ассоциация работников социальных служб», доктор психологических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации; |
| Бодак
Александра Владимировна | – директор бюджетного учреждения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Методический центр развития социального обслуживания», кандидат педагогических наук, доцент; |
| Воробьева
Элла Леонидовна | – доктор социологических наук, г. Екатеринбург; |
| Гордеева
Марина Владимировна | – председатель Правления Фонда поддержки детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, кандидат экономических наук; |
| Григорьев
Святослав Иванович | – заместитель директора Всероссийского центра уровня жизни, член-корреспондент Российской академии образования, доктор социологических наук, профессор; |
| Егорова
Марина Оскаровна | – президент Национального фонда защиты детей от жестокого обращения; |
| Камаева
Галина Игнатьевна | – заместитель директора социально-реабилитационного учреждения «Воспитательный дом» (г. Санкт-Петербург), вице-президент МОО «Ассоциация работников социальных служб», кандидат педагогических наук, доцент; |
| Камин
Андрей Александрович | – президент Российской ассоциации телефонов экстренной психологической помощи (РАТЭПП); |
| Киселёв
Сергей Георгиевич | – член Правления МОО «Ассоциация работников социальных служб», г. Москва; |
| Кобыляцкий
Николай Григорьевич | – заместитель министра труда и социальной защиты населения Ставропольского края, кандидат социологических наук; |
| Лабейкин
Александр Алексеевич | – заместитель председателя Орловского областного Совета народных депутатов, доктор педагогических наук; |

- Лобода
Маргарита Артуровна** – директор автономного учреждения «Комплексный центр социального обслуживания населения Ртищевского района», Саратовская область
- Манукян
Эмиль Акопович** – кандидат социологических наук, доцент Российского государственного социального университета, секретарь Объединенной редакционной коллегии;
- Мирсагатова
Маргарита Николаевна** – ведущий научный сотрудник Учреждения РАО НИИ семьи и воспитания, член Правления МОО «Ассоциация работников социальных служб», кандидат социологических наук;
- Опарова
Анжела Александровна** – директор Красноярского краевого государственного бюджетного учреждения социального обслуживания «Консультативно-методический центр»;
- Панов
Андрей Михайлович** – президент Межрегиональной общественной организации «Ассоциация работников социальных служб», кандидат педагогических наук, доцент;
- Пятницкая
Вера Андреевна** – методист Гаврило-Ямского комплексного центра социального обслуживания населения «Ветеран», Ярославская область;
- Рева
Георгий Васильевич** – министр социальной защиты населения Забайкальского края;
- Ригина
Наталья Феликсовна** – директор по сотрудничеству с государственными и международными структурами Российского благотворительного фонда «Даунсайд Ап»;
- Стрельникова
Нина Никитична** – заместитель директора Института переподготовки и повышения квалификации руководящих кадров и специалистов системы социальной защиты населения г. Москвы, кандидат педагогических наук;
- Топчий
Леонид Васильевич** – генеральный секретарь МОО «Ассоциация работников социальных служб», профессор Российского государственного социального университета;
- Ускова
Надежда Евгеньевна** – заместитель директора Департамента организации социальной защиты Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, кандидат социологических наук;

**Холостова
Евдокия Ивановна**

– директор Института переподготовки и повышения квалификации руководящих кадров и специалистов системы социальной защиты населения г. Москвы, вице-президент МОО «Ассоциация работников социальных служб», доктор исторических наук, профессор;

**Ярская-Смирнова
Елена Ростиславовна**

– профессор кафедры общей социологии Государственного университета – Высшей школы экономики, доктор социологических наук.

Объединенная редакция изданий МОО «Ассоциация работников социальных служб»

**Панов
Андрей Михайлович**

– главный редактор;

**Топчий
Леонид Васильевич**

– заместитель главного редактора;

**Чулкова
Елена Андреевна**

– ответственный секретарь;

**Ланкевич
Ольга Владимировна**

– главный бухгалтер.

Адрес редакции (для писем и корреспонденции):

129075 Москва, а/я 23
Тел. (495) 616 57 98
E-mail: panovam06@mail.ru

При перепечатке материалов
ссылка на журнал обязательна.

Мнения авторов могут не совпадать
с точкой зрения редколлегии и редакции.

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕМАТИЧЕСКИЙ НОМЕР

« БЕЗДОМНОСТЬ КАК СОЦИАЛЬНАЯ ПРОБЛЕМА И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СОЦИАЛЬНЫХ СЛУЖБ ПО РЕСОЦИАЛИЗАЦИИ БЕЗДОМНЫХ ЛЮДЕЙ»

От редакции

В тематическом номере собраны доклады всероссийских конференций по вопросам бездомности 2010 и 2011 годов, проведенных Сетью организаций «Если дома нет», а также материалы из нескольких выпусков Вестника Межрегиональной Сети «За преодоление социальной исключенности».

По своему содержанию большинство публикуемых материалов представляют собой практику деятельности некоммерческих организаций (НКО); но накопленный ими опыт ценен для всех субъектов реализации программ и проектов профилактики бездомности и реабилитации бездомных: как органов государственной и муниципальной власти, учреждений социального обслуживания, так и для организаций «третьего сектора» и негосударственных социальных служб. Этот опыт ценен именно тем, что носит универсальный характер и может быть использован в работе органов социальной защиты населения, центров реабилитации бездомных, центров срочной социальной помощи, домов ночного пребывания и других специализированных учреждений.

*Читатели не могут не заметить: в статьях тематического номера практически не употребляется казенное словосочетание «лицо БОМЖ». И это не случайно – такова позиция «зонтичных» организаций, работающих с бездомными, позиция всех авторов статей. Почему? Наверное, эта укоренившаяся аббревиатура не выражает сути проблем, с которыми сталкиваются люди, утратившие (чаще всего не по своей воле) жилье, ушедшие (или изгнанные) из квартир и домов, где они проживали многие годы... Есть и те, кто своей собственной крыши над головой не имел никогда. Немало и таких, которые место жительства формально имеют, но проживать в родных стенах в силу разных причин не могут. Они **бездомные**, и этот их сегодняшний статус лучше всего выражает именно данное слово.*

Бездомный – не звучит столь же пренебрежительно и уничижительно, как БОМЖ, вокруг которых в общественном сознании уже сформировался образ, мягко скажем, далеко не адекватный глубине человеческого горя этих людей... Не иметь дома – это жизненная трагедия, люди сочувствуют тем, кто утратил родной очаг... А ведь сочувствие – первый шаг к пониманию, состраданию, а затем к помощи и спасению попавших в беду. И нам искренне хочется, чтобы именно это – стремление к усилению, помощи бездомным на государственном и муниципальном уровнях, к новым энергичным и эффективным шагам по решению проблемы бездомности – вызвало у наших читателей прочтение статей тематического номера. Надеемся, так и будет!

Объединенная редакция выражает благодарность Е.А. Коваленко, кандидату социологических наук, ведущему эксперту сектора «Социальная политика и общественные коммуникации» Фонда «Институт экономики города» за предоставленные материалы.

Социальные и правовые аспекты бездомности как актуальной проблемы социального здоровья России

- Коваленко Е.А. Механизм десоциализации человека или «воронка бездомности»
- Стабина Н.Ю. Экзистенциальное значение пространства дома с точки зрения экзистенциального анализа А. Лэнгле
- Щукина Н.П. Доверие как проблема исследования бездомности
- Ринн Е.В. Социальные и правовые аспекты проблемы бездомности в России (краткий обзор результатов исследования)
- Бабурин В.В. Правовое положение бездомных в Мурманской области: анализ действующих нормативных правовых актов с позиций решения социальных проблем бездомных граждан
- Маркова Н.Г. Бездомный человек: восприятие его проблем участниками добровольческих движений и конкретная помощь (из опыта движения «Друзья на улице»)

Формы, методы, технологии социальной работы с бездомными людьми

- Карлинский И.З. Разработка региональных целевых программ помощи бездомным и анализ действующих региональных целевых программ оказания социальной поддержки нуждающимся категориям населения
- Клюева Н.Ю. Построение программы психологической ресоциализации бездомных людей
- Перминова М.В. Дневной центр для бездомных людей
- Салаконе А. Методы социальной работы с бездомными людьми в Италии
- Клюева Н.Ю. Сетевая работа московских НКО или итоги Года бездомного человека в Москве
- Ринн Е.В. Региональная модель работы с бездомными: опыт Новодвинска
- Ринн Е.В. Метод «Ведения случая» в сопровождении бездомных и граждан без регистрации
- Социальная адаптация лиц без определенного места жительства и лиц, вернувшихся из мест лишения свободы: проблемы и решения (Из открытого письма Президенту Российской Федерации).....
- Шиян Ю.В., Слободкин А.З., Тютина Г.А., Даркова Л.Е., Павлов Д.С., Толмачева Е.В. Санитарно-противоэпидемическое обеспечение бездомных в Москве

Документы

- Резолюция Второй открытой Всероссийской конференции «Методы работы с бездомными людьми» (1-2 апреля 2011 г., Москва)

**О ПОДПИСКЕ НА ИЗДАНИЯ МОО «АССОЦИАЦИЯ РАБОТНИКОВ
СОЦИАЛЬНЫХ СЛУЖБ»**

СОЦИАЛЬНЫЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗДОМНОСТИ КАК АКТУАЛЬНОЙ ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОГО ЗДОРОВЬЯ РОССИИ

МЕХАНИЗМ ДЕСОЦИАЛИЗАЦИИ ЧЕЛОВЕКА ИЛИ «ВОРОНКА БЕЗДОМНОСТИ»¹

Е.А. Коваленко

Ведущий эксперт сектора «Социальная политика и общественные коммуникации» Фонда «Институт экономики города», кандидат социологических наук, Москва

Бездомность - состояние (социальное положение) человека, связанное с отсутствием у него места пригодного для проживания (за исключением государственных, муниципальных или негосударственных учреждений для бездомных), так как у него либо нет прав на конкретное жилое помещение, которое он мог бы использовать для проживания, либо возможности данные права реализовать. Кроме того, существует так называемая скрытая бездомность, когда человек имеет возможность где-то жить, но при этом не имеет прав на жилье и регистрации.

Бездомность – пример кумулятивного социального процесса, характеризующегося углублением депривации², когда каждая следующая проблема, подобно воронке, сужает спектр доступных индивиду ресурсам и возможностей, затягивает его еще ниже. Попробуем схематично изобразить состояние бездомности в виде воронки так, чтобы отразить основные факторы, которые накапливаясь, ограничивают потенциальные возможности бездомного человека (рис. 1).

В качестве концептуальной основы построения схемы была использована концепция благосостояния А. Сена. Благосостояние связывается со свободой человека выбирать тот образ жизни, который он ценит. При этом свобода понимается, как «наличие индивидуальных возможностей делать то, что человек полагает ценным» (Сен А., 2004). Бездомность можно охарактеризовать как состояние, при котором индивидуальные возможности минимальны, соответственно в терминах концепции благосостояния по А. Сену бездомные находятся в наиболее неблагоприятном положении практически без альтернатив выбора своего образа жизни. Подчеркнем, что расположение факторов в воронке отражает не столько хронологический порядок наслоения проблем, сколько уровень ограничения потенциальных возможностей человека выбирать образ жизни, действовать. В этом смысле, например, злоупотребление алкоголем сильнее ограничивает жизненные возможности человека, чем другие факторы, расположенные в структуре воронки выше, а не означает, что бездомный человек может начать употреблять алкоголь только после того, как пройдет все предыдущие этапы. Опишем подробнее каждый фактор, представленный в воронке.

Потеря прав на жилье.

Бездомность – жизнь в постоянном напряжении, в «подвешенном состоянии» под

¹ Опубликовано в Сборнике материалов конференций 1-2 апреля 2011 г «Методы работы с бездомными людьми» и 9-10 апреля 2010 г «Восприятие бездомных людей в современном обществе» / под ред. Ключевой Н. Ю., Перминовой М.Ф. М.2011

² Депривация - (*лат. deprivatio* — потеря, лишение) — психическое состояние, при котором люди испытывают недостаточное удовлетворение своих потребностей.

угрозой оказаться на улице, даже если сегодня человек смог найти себе временное пристанище. Множество жизненных ситуаций может закончиться потерей человеком прав на жилье, кроме того, часть людей прав на жилье не имели никогда.

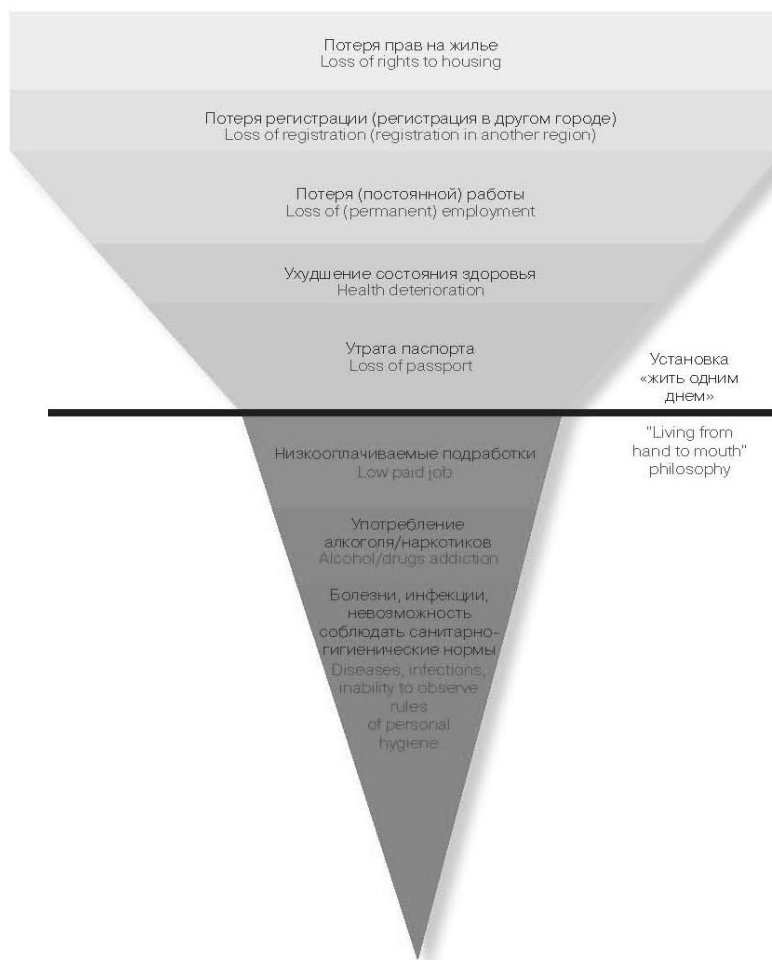


Рис. 1. Воронка бездомности

Потеря регистрации (регистрация в другом городе).

В соответствии с «правилами регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации»¹ граждане обязаны зарегистрироваться в органах регистрационного учета. В обоих случаях речь идет о конкретном жилом помещении, где реально проживает гражданин на определенных правовых основаниях. За отсутствием прав на жилье следует отсутствие регистрации.

Согласно ч. 2 ст. 3 Закона Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» регистрация или отсутствие таковой не может служить основанием для ограничения или условием реализации прав и свобод граждан,

¹ См. Закон Российской Федерации от 25.06.1993 N 5242-1 "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, N 32, ст. 1227).

предусмотренных Конституцией и законами Российской Федерации. При этом в ч. 1 той же статьи говорится, что регистрационный учет российских граждан по месту пребывания и по месту жительства вводится в целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданином его прав и свобод. Таким образом, эта статья содержит внутреннее противоречие. На практике перечислить целый ряд ситуаций, когда от наличия регистрации по месту жительства/пребывания зависит возможность получения разного рода услуг, реализация прав. Среди наиболее важных отметим получение медицинской и социальной помощи, возможность встать на учет в качестве нуждающегося в жилых помещениях по социальному найму, возможность быть признанным безработным¹.

Потеря (постоянной) работы.

Потеря постоянной работы в условиях нестабильной жилищной ситуации может привести к открытой форме бездомности, если человек, например, не сможет более позволить себя снимать жилье, или родственники, ранее позволявшие жить у себя при условии участия в общем бюджете, не согласятся ждать, пока человек найдет новую работу.

Ст. 64 Трудового кодекса запрещает отказывать работнику в заключении трудового договора на основании наличия или отсутствия регистрации по месту жительства или пребывания. Несмотря на незаконность, требование регистрации при трудоустройстве продолжает оставаться общепринятым: большинство работодателей отказываются брать на работу человека без регистрации. Таким образом, отсутствие регистрации по месту жительства/пребывания влияет на возможность получить официальную работу, соответствующую квалификации. Бездомные люди вытесняются на неформальный рынок труд

Ухудшение состояния здоровья.

Ухудшение состояния здоровья также может привести к открытой форме бездомности, сокращая возможности искать выход, в том числе зарабатывать.

Как и в других сферах, вопрос оказания бездомным медицинской помощи лежит в плоскости практических решений, принимаемых конкретными медицинскими работниками, к которым бездомные непосредственно обращаются. Система государственной медицинской помощи включает в себя экстренную, амбулаторную и стационарную помощь. Наиболее доступна экстренная помощь, когда больной находится в критическом состоянии и его жизни угрожает опасность. В этом случае помощь должна быть оказана независимо от наличия полиса ОМС и любых других документов. Тем не менее, нередки случаи, когда и экстренная помощь бездомным людям не оказывается, либо оказывается в недостаточном объеме.

На персонал больницы, куда поступает гражданин без документов, ложится большая дополнительная работа по поиску источника оплаты оказанных услуг. Часто источник так и не находится. Кроме того, больницы не хотят принимать бездомных, так как не желают брать на себя ответственность за то, что после оказания помощи им приходится выписывать людей на улицу, в то время как тем нужен домашний покой и уход для восстановления.

Невозможность получения бездомными полиса обязательного медицинского страхования, выдаваемого по месту регистрации или официальной работы, делает недоступными для них такие виды медицинской помощи, как, например, амбулаторная медицинская помощь, плановая стационарная помощь, неотложная стоматологическая

¹ Более подробно о том, как паспортно-регистрационная система влияет на различные сферы жизни человека и общества см. Паспортно-регистрационная система Российской Федерации. Анализ эффективности/Под ред. Б. Л. Панича, Е. В. Ринн. — С.-Пб., 2009. — 240 с.

помощь и другие.

Утрата паспорта.

Имея паспорт, мы не задумываемся, как часто он нужен в повседневной жизни. Предъявить паспорт на входе в здание, в поликлинике, в больнице, в отделе социальной защиты, для оформления инвалидности и пенсии, в загсе, при поступлении на работу, чтобы купить билет на поезд, поселиться в гостинице, подать заявление в суд, заключить договор с оператором мобильной связи и во множестве других ситуаций не могут те, у кого его нет.

В условиях уличной жизни человек, как правило, утрачивает документы. С утратой паспорта резко сужается доступность получения каких-либо государственных услуг, а также вообще возможности человека обращаться в учреждения и организации.

Восстановление же паспорта, хотя в большинстве случаев теоретически возможно, на практике для бездомного человека сопряжено со значительным количеством сложностей. Во-первых, требуется время (от трех месяцев до нескольких лет), во-вторых, средства (на оплату фотографий, госпошлин, штрафов), в-третьих, могут возникнуть проблемы с незаконным отказом в принятии документов на восстановление паспорта по месту обращения. Можно отметить и проблемы с доступом к информации о процессе восстановления документов, необходимых документах, местах, куда надо обращаться и т.д.

Одним из работающих способов восстановить документы является обращение в специализированное социальное учреждение для бездомных граждан. Обратим внимание, что такие учреждения есть, во-первых, далеко не в каждом регионе, а из тех регионов, где они есть, обычно это 1 учреждение на весь регион с небольшим количеством мест. В последние годы сеть социальных учреждений расширилась, но пока потребность в них в разы превышает их мощность.

Низкооплачиваемая подработка.

Доступ к официальному постоянному трудоустройству закрывается с потерей паспорта. Открытые формы бездомности добавляют такие сложности, как отсутствие условий для поддержания своего внешнего вида, хранения одежды. Принципиальное значение приобретает необходимость получения заработанных денег сразу для каждодневных нужд. Таким образом, выбора у человека уже нет, приходится искать только временные подработки, чаще всего низкооплачиваемый неквалифицированный труд. В такой ситуации накопить существенную сумму, чтобы изменить жизнь, не получается.

Употребление алкоголя/наркотиков.

Важно иметь в виду, что алкогольная и наркотическая зависимость может являться как пусковым механизмом бездомности (разрыва отношений с семьей, выселения), так и последствием потери жилья и адаптации на улице. С. Стивенсон описала социальные функции, которые играет алкоголь в жизни бездомных. Во многих случаях, покупка и употребление алкоголя с «домашними алкоголиками» - это единственная возможность для человека, у которого нет дома, найти приют в жилом помещении, иметь возможность помыться (Stephenson S., 2006). Оказавшись в ситуации бездомности, люди испытывают страх перед будущим, депрессию, алкоголь дает возможность забыть о проблемах. Даже те, кто не страдает алкоголизмом, начинают пить от безысходности.

Употребление наркотиков сопровождается тяжёлыми заболеваниями, такими как гепатит С, ВИЧ, заражение крови, болезни вен. Кроме того, в уличных условиях невозможно проконтролировать качество употребляемого наркотика (его может быть слишком много, может, наоборот, содержаться значительная доля разнообразных примесей). Риск передозировок очень высок.

Употребление алкоголя и наркотиков, по нашему мнению, наиболее существенно ограничивает деятельность человека, его волю и разрывает социально полезные связи.

Болезни, инфекции, невозможность соблюдать санитарно-гигиенические нормы.

Чрезвычайно важным фактором, влияющим на отношения с окружающими, является отсутствие у бездомных условий для соблюдения правил личной гигиены. Недоступность условий соблюдения личной гигиены (в частности, отсутствие возможности помыться, постирать и высушить одежду) закрывает доступ к неформальным каналам получения помощи, делая практически невозможным взаимодействие с людьми.

Кроме того, при отсутствии медицинской помощи, в антисанитарных условиях ослабленный плохим питанием и некачественной водой организм не может справиться даже с простыми царапинами и синяками. В результате появляются серьезные осложнения (трофические язвы и проч.), которые не дают возможности работать, могут привести к инвалидизации и смерти человека.

Важно отметить, что в случае с уличной бездомностью, по замечаниям волонтеров, работающих с бездомными, «воронка» затягивает очень быстро, для многих людей достаточно нескольких месяцев жизни на улице, чтобы уже не иметь возможности вернуться назад. Результаты исследований свидетельствуют о наличии тесной связи между длительным ухудшением условий жизни и снижением у многих людей уровня социальных потребностей, притязаний и активности. Исследователи отмечают, что установка на выживание приводит к тому, что человек перестает стремиться преодолеть бедность, бездомность, а живет одним днем, не предпринимая шагов, которые могли бы способствовать преодолению имеющихся сложностей. Шансы на стабильную жизнь и смену статуса с бездомного на человека, имеющего дом и регистрацию по месту жительства, очень невелики независимо от желания человека и прикладываемых усилий. Это подавляет волю человека, его стремления к преодолению сложившейся ситуации.

В условиях современной России безвыходность, к сожалению, является правилом, а редкие случаи реабилитации бездомных исключением, это правило подтверждающим. Принятие своего положения, идентификация себя в качестве бездомного, ориентация только на настоящее, с одной стороны, представляют собой формы психологической защиты, снимают тревожность, страх перед непредсказуемым будущим, помогают человеку выжить в нечеловеческих условиях, с другой стороны, окончательно перекрывают возможность покинуть социальное дно. Бездомный, переставший чувствовать себя частью общества и потерявший надежду решить свои проблемы, уже не видит для себя вознаграждения в следовании общепринятым моральным предписаниям и ориентируется скорее на сиюминутную выгоду, что делает невозможными длительные контакты с окружающими людьми (Стивенсон С., 1996).

Взгляд на бездомность, как на воронку, ограничивающую потенциальные возможности человека, а также факт, что многие люди, оказавшиеся в ситуации бездомности, ранее вели разделяемый большинством образ жизни, имеет базовое значение для ориентации политики в отношении бездомности в сторону социального, а не репрессивного подхода.

В данной статье сделана попытка описать только механизм затягивания в воронку бездомности и наслаивания проблем. Вопросы, касающиеся попыток сопротивления, усилий предпринимаемых бездомными, а также государственными и общественными службами помощи, чтобы преодолеть возникающие проблемы и барьеры, требуют дальнейшего анализа и проработки.

Список литературы

1. Коваленко Е.А., Строкова Е.Л. Бездомность: есть ли выход? М: Фонд «Институт экономики города», 2010.
2. Сен А. Развитие как свобода / Пер. с англ. Е. Полецкой / Под ред. Р. М. Нуреева. М.: Новое изд-во, 2004.
3. Стивенсон С.А О феномене бездомности // Социологические исследования. 1996. № 8. С. 26-33.
4. Stephenson S. Crossing the line. Vagrancy, homeless and social displacement in Russia. Ashgate. 2006.

ЭКЗИСТЕНЦИАЛЬНОЕ ЗНАЧЕНИЕ ПРОСТРАНСТВА ДОМА С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ЭКЗИСТЕНЦИАЛЬНОГО АНАЛИЗА А. ЛЭНГЛЕ¹

Н.Ю. Стабина

**Педагог-психолог Центра психолого-педагогической реабилитации и коррекции
«Рублево», Москва**

Наука XX века развернула свои исследования в направлении изучения жизнедеятельностных следов и практик человека с целью поиска в них онтологической, т. е. гуманистической базы существования человека в мире. Одной из областей человеческого бытия, интересных и продуктивных для подобного исследования, является пространство человеческого каждодневного существования, т. е. рукотворный мир жизни, дом человека (Разова Е. Л., 2002).

Пространство дома – это индивидуальное жизненное пространство человека, которое подвержено законам физики, имеет какое-либо эстетическое значение и т. д. Но все же, самое главное в этом пространстве для человека – это возможность «жить себя», проживать себя аутентично, а значит усиливать свою жизненность.

Проникая в сферу человеческих отношений, в сферу внутренних отношений личности, в проблемы семьи, различных социальных институтов, в организационное управление и т. д. современная психология стремится охватить все больший круг вопросов, касающихся Жизни личности. Пространство дома личности, организованное определенным образом, становится для человека обстоятельствами его жизни. И эти обстоятельства могут как препятствовать человеку, так и поддерживать его в стремлении проживать себя наиболее полно. Взаимоотношения личности со средой своего повседневного окружения, в частности своим домом, изучаются самостоятельной отраслью психологического знания, обозначенной в зарубежной литературе как психология среды. В настоящее время отечественными психологами разрабатывается такое направление исследования личности как персонология среды. Жилище, жилая среда человека во все историко-культурные периоды играли роль психологической «ниши», позволяющей добиться максимального обособления и индивидуализации. Особенно значительна эта роль в современных условиях урбанизации, интенсификации человеческой жизнедеятельности (Пилипенко В.Р.). Следовательно, важной областью, которая является актуальной темой для психологических исследований, является сфера отношений личности и вещественного, предметного мира, как мира, выступающих самой древней средой в которой личность существует. А, следовательно, мира, обладающего бесконечным потенциалом смыслов и жизненной энергии.

¹ Опубликовано в Сборнике материалов конференций 1-2 апреля 2011 г «Методы работы с бездомными людьми» и 9-10 апреля 2010 г «Восприятие бездомных людей в современном обществе» / под ред. Ключевой Н. Ю., Перминовой М.Ф. М.2011

Общим для представлений о доме в философии, психологии и психотерапии является мнение, что дом это личностно значимое пространство, которое соотносится с личностью, живущей в нем, в ее различных проявлениях. Дом всегда остается местом, где находится человек, центром его пространственного бытия. Однако так происходит лишь в случае, когда дом является аутентичным пространством. Именно такое пространство сам человек обычно именуется Домом.

Альфريد Лэнгле, вслед за Виктором Франклом, определил главное стремление человека как стремление реализовать экзистенцию – говоря простым языком, прожить свою жизнь как наполненную смыслом, свободную и ответственно формируемую. Экзистенцию можно понимать как переживание ценностей или их создание. В проведенном нами исследовании мы проследили поразительное сходство того, что люди понимают как значение пространства дома и того, что подразумевается под экзистенцией.

С точки зрения экзистенциального анализа, человек не является «целостным» из себя самого, даже если он здоров и его потребности удовлетворены. Человек, в соответствии со своей сущностью, предрасположен к тому, чтобы выйти за пределы самого себя и обратиться к другому (тому, что не есть он сам) – вещам, людям, задачам – и только благодаря этому он получает свое экзистенциальное исполнение. Базисное положение экзистенциального анализа – это диалогические отношения с миром и с самим собой. Быть в этом мире (в том числе, в пространстве своего дома) Персонально – это быть открытым для мира снаружи и изнутри. Нарушение диалога с собой или с миром – ведет к снижению энергии, жизненности, т. е. к утрате экзистенции. В понимании А. Лэнгле, диалогическая открытость и диалогический обмен с внутренним и внешним миром являются теми средствами, благодаря которым достигается исполнение экзистенции (Альфريد Л., 2001).

Рассмотрим коротко каждую из предпосылок, которые также называются четырьмя фундаментальными мотивациями человека в их связанности с темой пространства дома.

В первой фундаментальной мотивации основным мотивом является «мочь быть». Здесь речь идет о том, чтобы было возможным существование в этом мире в тех условиях, в которых человек находится. В этой мотивации пространство обретает одну из ведущих ролей. Наличие пространства, в том числе физического пространства дома является необходимым условием, чтобы человек просто мог быть. Человек ищет крышу над головой, место для жизни^{1,2}. Если у человека есть хотя бы кусочек пространства, он может дать быть себе и другим. Такими же важными условиями здесь являются защита и опора. Пространство может становиться опорой для человека и создавать для него защищенность: «*Свое пространство - ощущение опоры*», *иметь свое пространство – это «быть защищённой, иметь опору»*, *«мне здесь хорошо и защищено»*³. Если три предпосылки выполнены, у человека есть достаточно пространства, защиты и опоры – он может принять факты своей жизни и выдержать их груз. Это ведет к переживанию Основы жизни или Фундаментального доверия бытию. Однако, если человек не обладает хотя бы одной из трех предпосылок – например, у него нет необходимого пространства, он не чувствует что может принять и выдержать этот мир в его данностях. Как следствие человека сопровождает чувство постоянной (возможно, латентной) угрозы, ведущее к переживанию тревоги, страха, неуверенности или защитному поведению. «Где пространства достаточно, там царит мир. И наоборот, если мы отбираем у человека пространство, он начинает защищаться. Причина агрессии коренится в сужении

¹ Например, для ребенка "быть существующим" - значит занимать определенное место в этом мире. Если нечто есть, то оно обязательно имеет свое место в пространстве. Наличие места является для детей необходимым и достаточным признаком существования (Осорина М. В., 2004).

² «Мы можем также видеть, до какой степени некоторые больные привязаны к своему приватному миру, насколько их счастье зависит от обладания хотя бы маленьким помещением, которое они могли бы называть «своим» (Ясперс К., 1913).

³ Курсивом выделены ответы респондентов

жизненного пространства – агрессивен тот, кто чувствует себя загнанным в угол» (Лэнгле А., 2006, с. 45).

Во второй фундаментальной мотивации речь идет о том, что человек ориентирован на то, чтобы жизнь нравилась. Здесь же важно эмоциональное измерение экзистенции. Эмоциональная открытость приводит в движение собственную жизненную силу, которая пронизывает человека. Благодаря ей, вещи и собственная жизнь человека обретают ценность. «Человек лишь тогда обретает экзистенциальный дом, если он чувствует, что его жизнь имеет ценность. Он хочет, чтобы в этом доме были люди и вещи, которые он может любить. Иначе в его доме будет холодно и пусто» (Лэнгле А., 2006, с. 46).

Для того чтобы возникло чувство ценности необходимо иметь отношение к тому, что есть как данность. Предпосылками для отношения выступают обращенность к фактичности, время, которое человек может и готов уделить ей, а также переживаемая близость. Тогда человек оказывается персонально затронут жизнью или ее содержаниями, например, жизненным пространством: *«место, где мне хорошо», «все сделано так, как мне нравится».*

Вступая в отношения с жизнью, человек открывает для себя Фундаментальную ценность бытия. В отсутствии переживаемой близости, времени на отношения и обращенности к миру, в его проявлениях, человеком ощущается подавленность, напряжение, тоска, в особых случаях переходящие в депрессию или же комплекс защитных реакций, позволяющих человеку поддерживать себя в отсутствии фундаментальной ценности жизни.

В третьей фундаментальной мотивации говорится о стремлении человека «быть самим собой». Здесь важно то, насколько человек может ценить и уважать себя, в том какой он есть, свое поведение. От этого также зависит способность человека уважительно относиться к другому, в его проявлениях. Здесь предпосылками для переживания собственной ценности как персональная активность и опыт, полученный во взаимоотношениях с другими, являются уважительное внимание, справедливое отношение и признание ценности. Имея эти предпосылки, человек обретает возможность уважительного и открытого отношения к другим, тем не менее, не нарушающего его персональных границ. Так он переживает необходимое ощущение самооценности: *«мое пространство – это место, где я чувствую себя собой», «это место, где «только я решаю, что и как должно быть», «это место, куда я прихожу и точно знаю, что все здесь "мое", что сделано все мной», «это – «часть меня вовне, самовыражение», «это пространство, в котором я могу позволить себе быть собой», «возможность находится в любом состоянии, с любыми людьми и без них, возможность расположить предметы под себя или избавиться от них», «место, где можно уединиться, побыть наедине с самим собой, быть таким, какой ты есть на самом деле», «это какое-то воплощение меня, ... все моему, ... так как я хочу».* В противном случае возникает чувство одиночества, беспокойство, ранимость, способные перерасти в истерические проявления.

Без третьей мотивации «это будет дом, в котором уже все установлено, подведена вода, отопление, стоит необходимая мебель, но пока еще индивидуальный стиль и вкус хозяина не проявлен. Для полной жизни недостаточно того, что в комнате стоит какая-то кровать, какой-то шкаф, висит какая-то картина... Подходят ли предметы друг другу? Нравятся ли они? Должен ли у меня быть именно этот шкаф, именно эта кровать?» (Лэнгле А., 2006, с. 56).

И лишь в четвертой фундаментальной мотивации перед человеком встает вопрос: «Я есть, но какой в этом смысл?» Здесь человек осознает, о чем идет речь в его жизни. Недостаточно просто быть и чувствовать, что ты приспособился, в определенном смысле мы должны также и превзойти себя, в чем-то раскрыться, быть плодотворными. Иначе это будет похоже на жизнь в доме, в который никто не приходит в гости...

Для того чтобы ощущать осмысленность бытия, вновь необходимы три вещи: поле деятельности, в котором человек мог бы реализовать себя, структурная взаимосвязь с чем-

то выходящим за рамки жизни этого конкретного человека и ценность в будущем, как ощущение, что есть еще то ценное, что должно произойти со мной. Если, имея эти три предпосылки, я открыт миру и диалогу с ним, то я могу расслышать его вопрос, обращенный ко мне. Тогда я могу обнаружить то, что откликается во мне как наилучший ответ, согласующийся с запросом, идущим от мира, и отдаться его воплощению: *«мое пространство - это мои близкие и друзья, мои интересы, мои занятия, которыми я его наполняю», «в этом месте мне комфортно размышлять о чем-то», «дом – это место, где я получаю возможность творческой реализации, импульсы к творчеству»* Тогда человек переживает наполненность жизни в её осмысленности.

Благодаря проведенному нами исследованию, мы имели возможность убедиться, что пространство дома – это жизненно важное пространство, которое необходимо человеку для выживания, обретения уюта и комфорта, проживания себя и «своего», а также для множества планов, проектов и встреч, которые являются ценными для человека.

ДОВЕРИЕ КАК ПРОБЛЕМА ИССЛЕДОВАНИЯ БЕЗДОМНОСТИ¹

Н.П. Щукина

**Заведующая кафедрой социологии социальной сферы и демографии
Самарского государственного университета**

Тема доверия – одна из ключевых для современного общества. В любом случае, представляется значимой характеристика этого мира, данная П. Штомпкой, согласно которой растет необходимость сотрудничества людей в этом мире, что, в свою очередь, увеличивает сферу непредсказуемости и неопределенности; расширяются условия для катастрофических ошибок, опасных сопутствующих эффектов. Наблюдается рост числа «чужаков» - непривычных людей - в нашем окружении. Каждая из этих характеристик современности предполагает необходимость доверия.

Однако Россия сегодня представлена в числе стран «низкого доверия», для которых характерна установка «каждый является потенциальным вором, обманщиком...», пока не докажет обратного (Штомпка П., 2006). Социологические исследования последних лет свидетельствуют о таком уровне недоверия к «другому» в нашей стране, который достаточен для заключения о «разрушении самой материи социальности» (Гудков Л.Д., Дубин Б.В., Зоркая Н.А., 2008). Так, согласно исследованиям Левада-Центра, на протяжении 2006-2008 гг. соответственно 72%, 68% и 70% респондентов убеждены, что «с людьми надо быть осторожными» (Гудков Л.Д., Дубин Б.В., Зоркая Н.А., 2008).

В случае, если в роли «других» выступают люди бездомные, закрытая, настороженная, зачастую негативная, позиция – скорее норма, чем исключение. Более того, у самих бездомных фактически нет никаких оснований для того, чтобы они воспринимали в качестве «своих» не таких, как они людей. Проблема усугубляется тем, что современные российские бездомные - это люди различные по своему возрасту, полу, образованию, состоянию здоровья, интеллектуальному уровню, темпераменту, жизненному опыту, взглядам на жизнь, специфике социальных связей, профессиональной подготовке и квалификации, причинам утраты жилья и др. Иными словами, установление контакта с ними – как один из первых шагов в исследовании феномена бездомности - представляется делом достаточно сложным.

¹ Опубликовано в Сборнике материалов конференций 1-2 апреля 2011 г «Методы работы с бездомными людьми» и 9-10 апреля 2010 г «Восприятие бездомных людей в современном обществе» / под ред. Ключевой Н. Ю., Перминовой М.Ф. М.2011

Вероятно, не случаен тот факт, что до сих пор не изучены фактически социальные ситуации неорганизованных бездомных. Когда мы говорим о неорганизованных бездомных людях, то имеем в виду тех из них, кто не пользуется помощью разного рода организаций, будь то государственные или иные структуры. Подчеркнем, что именно эта категория бездомных и сегодня остается для исследователя, как впрочем, и практика социальной работы «terra incognita». Действительно, в проводимых исследованиях и в 90-е гг. XX в., и сегодня акцент делается на использовании опросных методов. Как правило, опрашиваются бездомные – клиенты тех или иных социальных служб, т.е. организованные бездомные (см., например, Журавлев В., 1999; Олимпиева И., 2009). Изучается их социальный портрет, причины, факторы, способствующие освоению статуса бомжа. Изучаются «лежащие в законодательной плоскости» причины бездомности; половозрастной состав, семейное положение, образовательный уровень, профессиональная подготовка, источники средств существования, уровень доходов, причины утраты жилья, виктимный опыт, стратегии бездомного существования. Не оказываются вне внимания исследователей и механизмы адаптации людей к бездомной жизни и ряд других проблем, решение которых представляется крайне важным в аспекте разработки программ помощи бездомным людям. Ставится вопрос о необходимости изучения ценностей этих людей как наиважнейшем условии их участия в подобного рода программах (Карлинский И., 2004). Переоценить такую постановку вопроса в теоретическом и в практическом контекстах не представляется возможным.

Разумеется, феномен бездомности можно изучать, применяя, например, методы визуальной социологии, в частности, работая с соответствующими сайтами Интернета, или анализируя законодательные акты, документы организаций социальной защиты людей без определенного места жительства. Однако ни один из подобного рода методов исследования не заменит прямого контакта «лицом к лицу», тем более с неорганизованными бездомными людьми.

Актуальность именно такой постановки вопроса усугубляется тем, что в последние годы появилось немало разного рода программ социальной поддержки лиц без определенного места жительства, в частности программа Санкт-Петербурга по профилактике бездомности на 2008-2010 годы, подобного рода тексты приняты и в Самаре, Тольятти, других городах и регионах страны. В них речь идет об открытии пунктов для приема и раздачи вещей, о проведении акций по сбору новогодних и др. подарков для бездомных, организации горячего питания и «ночного автобуса», «зимней палатки» для обогрева бездомных; об «усовершенствованной системе консультирования» в социальных гостиницах и т.д. Все это многократно обсуждается на разного рода форумах, в т.ч. Межрегиональной сети «За преодоление социальной исключенности». Наша конференция – не исключение из правил. Но тогда фактически «за кадром» остается вопрос о научных основаниях проводимой работы, наличии или отсутствии мониторинга той ситуации, на преодоление которой и направлены растущие и становящиеся все более разнообразными усилия разных акторов. Коль скоро так, то возникает вопрос, а не являются ли все эти усилия всего лишь средством позитивной самоидентификации обозначенных выше акторов? Ведь в каждой программе или плане мероприятий происходит из года в год действительное заярлычивание людей, оказавшихся без определенного места жительства, что находит свое отражение, в частности, в доминировании ресурсов служб поддержки, без обращения даже на теоретическом уровне к социальному капиталу самих бездомных, не говоря уже о его развитии. А ярлыки прилипают, мешают увидеть неповторимость, уникальность человеческой личности и каждой социальной ситуации бездомного. Но тогда «за кадром» могут остаться и последние призывы руководства страны о значимости модернизации социальной сферы, о социальной политике, которая должна быть активной.

Более того, если об организованных бездомных сегодня мы немало знаем, судя по распространению разнообразных практик их социального обслуживания, то в случае

неорганизованных бездомных мы оказываемся в затруднении даже при перечислении групп, какими представлена эта общность. В любом случае, до сих пор фактически их голоса не услышаны ни учеными, ни практиками социальной работы. В этой связи подчеркнем, что даже обращение к тексту одного из многих неорганизованных бомжей - «придомовых», - позволяет актуализировать тему нежелания человека даже с пятилетним стажем бездомности отождествлять себя с бомжами:

«-Вы уходите спать в подвал?

-Нет!

-А куда?

-Здесь я сплю.

- Здесь – это где?

(Показывает на лавку и место под лавкой, на которой мы сидим – ред Н.Щ.). В подвал нельзя.

-Но в подвале теплее, здесь уже холодно.

-В подвал нельзя, там бомжи всякие. Туда нельзя. Там и молодежь всякая... Туда нельзя... Меня там избили. Вот глаз теперь не видит. (Оттягивает правый глаз- ред. Н.Щ.) гноится, Не видит. У меня этот глаз (показывает на левый глаз – ред. Н.Щ.) давно уже минус два, плохо видит. Я вот Вас почти не вижу, плохо. Руки свои плохо вижу... Я любил ведь читать, много читал. Глаз не видит, Вот гноится. В подвал нельзя. Там опасно. Там другие бомжи. Я тут один» (интервью от 23 октября 2009 г).

Как видим информант, действительно, с трудом отождествляет себя с бездомными. В ходе многочасового интервью, взятого нами в течение трех встреч в октябре 2009 г. он неоднократно как бы спрашивал себя: «Я бомж?» и отвечал себе же «Я, наверное, бомж». При этом он отделяет себя от других, отчасти противопоставляя себя, так сказать, уже состоявшимся бомжам, которые хуже, чем он, бесчеловечнее. В нескольких строках текста нашего информанта сколько ресурсов выявляется! Его ресурсов! Возможно, кто-то из читающих данный текст, скажет: «Не верьте ему, он все придумывает». Такие предупреждения приходилось нам не раз слышать, например, от руководителей разного уровня системы социальной защиты населения. Но ведь в практике социальной работы, как и исследовательской деятельности, представлено множество моделей осуществления этих практик.

В силу сказанного, не назрела ли необходимость обратить внимание и всерьез на конструктивистский подход? В любом случае, он способствует, на наш взгляд, развитию более гуманного подхода к организации профессиональной деятельности, акцентируя внимание на признании множественности реальностей, включая и ту, что, порой, придумывается бомжами. Их фантазии представляются значимыми и в контексте исследования, ибо дают знание о том, как позиционирует себя информант, что для него в данной ситуации значимо; и в контексте практики социальной работы они не менее значимы, ибо тот позитив, который приписывает себе информант, возможно использовать как ресурс в организации его социальной поддержки, и не только его (Фридман Д., Комбс Д., 2001). Как не вспомнить в данном случае слова известного терапевта XX в. Т.Заца, перефразируя которого, скажем так «Бездомность, бедность, болезни – все это слова. Управляя словами, мы управляем ситуациями». Коль скоро так, то и цель нашего сегодняшнего форума, возможно, стоит, подвергнуть корректировке, в ходе нашего общения. Ведь не случайно, думается, наш форум носит открытый характер.

Если целью форума является «увидеть, кто такие бездомные люди на самом деле», то предложение сосредоточить внимание на конструктивизме в достижении данной цели, на наш взгляд, весьма уместно. В любом случае, ответов на данный вопрос должно быть несколько, уже в силу того, что бездомные – пестрая по сути своей социальная группа. Более того, голоса неорганизованных бездомных до сих пор не услышаны. Вероятно, и сегодня, они не будут услышаны, судя по нашей программе и составу участников конференции. Разумеется, и обоснований заявленной философии нашей конференции

тоже может быть несколько. Но тогда, тем более, актуализируется необходимость нашего внимания к неорганизованным бездомным на следующем, например, нашем форуме.

Словом, доверие к исследователям и практикам социальной работы с бездомными предполагает знание нами специфики ситуации тех из них, кто в силу разного рода причин не вступают с нами во взаимодействие. Их ситуацию и сегодня можно описать с помощью метафоры айсберга: если организованные бездомные – это внешняя часть айсберга, то неорганизованные соответственно – это подводная, невидимая его часть.

Далее, на наш взгляд, необходимо обратить серьезное внимание на само название осуществляемых в стране проектов социальной поддержки бездомных. Нередко – это калька проектов, зарекомендовавших себя как эффективные в зарубежных странах. Но достаточное ли это основание для того, чтобы и российские проекты социальной поддержки бездомных называть, например, «Друзья улицы»? Одно дело, если проект запущен в стране с высоким уровнем доверия, и совершенно другое, если речь идет о России, где, как подчеркивалось выше, еще надо доказать, что ты не вор и не враг. Ситуация усугубляется тем, что практика социальной работы в нашей стране зародилась недавно, в отличие от западных стран, где за ее плечами более чем вековая история. Иначе говоря, доверие предполагает тщательно выверенный каждый шаг в установлении контакта с «другим», акцентацию внимания на его нуждах и ресурсах. Это значит, что не мешало бы с самими бездомными обсуждать все, что планируется нами в отношении взаимодействия с ними. Действительно, так уж им нужны бутерброды, с которыми мы еженедельно, на протяжении ряда лет выезжаем в определенные районы наших городов, являющихся места средоточения изучаемой нами общности? Во имя чего им необходимо регулярно, скажем по четвергам, съедать по бутерброду? Во имя выживания? Выживание ради выживания?

Серьезной составляющей проблемы доверия является, на наш взгляд, презентация результатов как исследований, так и практик социальной поддержки бездомных. В случае исследований, например, на этапе анализа текстов информантов, возникает вопрос: Имеет ли право голоса интервьюируемый в отношении его высказываний? Что означает в принципе положение о том, что конфиденциальность должна быть обеспечена настолько, насколько это возможно (Квале С., 2003)? Работа нашей конференции убеждает в актуальности такой постановки вопроса. В любом случае, позиционировать - и в фас и в профиль - с помощью фотографий, документальных фильмов бездомных людей, тех, кому участниками разного рода проектов была оказана помощь, на наш взгляд, - нарушение принципа конфиденциальности в общении с, тем более, людьми, пребывающими в трудной жизненной ситуации. Подчеркнем, что приходилось слышать в подобных случаях, и не раз, что эти, изображенные, например на фотографиях, люди, дали разрешение на соответствующую деятельность. Но можно ли в принципе спрашивать такое разрешение у информантов, тем более у людей, от вас зависящих?

И последнее, и в исследованиях, и в практических текстах акцент делается на причинах бездомности. Наша конференция – не исключение. Действительно, высказываются точки зрения относительно алкоголизма, несовершенства законодательства, и т.п. как причин бездомности. Сегодня прозвучало и мнение, согласно которому причина бездомности – в ресурсной недостаточности. Но тогда зададимся риторическим вопросом, а кто из нас ресурсно достаточен? Сформулируем и другой вопрос: Все ли в этом мире причинно обусловлено? В свое время, отвечая на него Р.Акофф, заметил, что ответ на данный вопрос не может быть отрицательным, ибо тогда утвердился хаос в этом мире. Но тогда каждая причина – следствие другой, ей предшествующей. И тогда, дойдем ли мы до конечной объяснительной причины, в нашем случае до причины бездомности? В этой связи представляется важным повторить значимость конструктивистского подхода к изучению феномена бездомности, обратиться к практикам таких специалистов, как Дж.Шоу. Последний не знал причин холеры, столкнувшись с ней в 1847 г. как врач. Тем не менее, ему удалось остановить

распространение холеры в курируемом им районе. Для этого он, наблюдая за умирающими людьми, обнаружил, что всех их объединяло: все умирающие пили воду из одного колодца. Дж. Шоу запретил качать воду из этого колодца и оказался прав. В нашем случае данный урок означает, что для эффективной работы с бездомными, порой, достаточно сменить сложившиеся стереотипы. Предлагаю именно с этой точки зрения взглянуть и на современные наши практики взаимодействия с людьми без определенного места жительства.

Литература

1. Воронков В. Размышления о полевом исследовании//Уйти, чтобы остаться: Социолог в поле: Сб.ст./Под ред. В.Воронкова и Е. Чикадзе. СПб.: Алетейя, 2009. С. 5.
2. Гудков Л.Д., Дубин Б.В., Зоркая Н.А. Постсоветский человек и гражданское общество. М.: Московская школа политических исследований, 2008. С.72.
3. Журавлев В. История жизни бомжа//Судьбы людей: Россия XX век. Биографии семей как объект социологического исследования. М.: Институт социологии РАН, 1999. С.179-206.
4. Зац Т. Терапевтическое государство//Саймон Р. Один к одному. Беседы с создателями семейной терапии//Пер. с англ. М.: Независимая фирма «Класс», 1996. С.79.
5. Карлинский И. Анализ социального и правового положения бездомных в современной России. СПб.: Дельта, 2004. 64 с.
6. Квале С. Исследовательское интервью. М.: Смысл, 2003. С.115.
7. Олимпиева И. Стать бездомным в Америке//Уйти, чтобы остаться: Социолог в поле: Сб. ст./Под ред. В.Воронкова и Е. Чикадзе. СПб.: Алетейя, 2009. С.65-77.
8. Поппер К. Логика научного исследования: Пер. с англ. / Под общ. ред. В. Н. Садовского. — М.: Республика, 2004.
9. Фридман Д., Комбс Д. Конструирование иных реальностей. Истории и рассказы как терапия/Пер. с англ. М.: Независимая фирма «Класс», 2001. С. 45.
10. Штомпка П. Доверие в эпоху глобализма//Социология и социальная политика, 2006. №4. С.8.

СОЦИАЛЬНЫЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРОБЛЕМЫ БЕЗДОМНОСТИ В РОССИИ (КРАТКИЙ ОБЗОР РЕЗУЛЬТАТОВ ИССЛЕДОВАНИЯ)¹

Е.В. Ринн

**Эксперт Межрегиональной сети «За преодоление социальной исключенности»,
г. Санкт-Петербург**

Межрегиональное исследование «Правовые и социальные аспекты проблемы бездомности» проводилось в семи регионах Российской Федерации в рамках проекта «Социальная реинтеграция бездомных в Санкт-Петербурге» (ИВРР 62-125) силами неформальной сети государственных и негосударственных организаций, деятельность которых непосредственно связана с оказанием социальной и правовой помощи бездомным.

Цели исследования:

— получение новой информации о бездомности;

¹ Опубликовано в сборнике: Бездомность в современной России: проблемы и пути их решения: Вестник Межрегиональной Сети «За преодоление социальной исключенности»: Вып. 1: Сборник / Сост. А. Варсочко, Е. Ринн. — С.-Пб, 2008.

— анализ социального и правового положения бездомных;
 — разработка эффективных социальных программ, мер социального заступничества и профилактики бездомности.

Отличительная особенность данного исследования в том, что оно имело научно-практический характер, было направлено на решение разноплановых задач: от развития теоретического представления о социальной природе (причинах) бездомности, ее структуре, динамике, роли отдельных факторов, до выработки практических рекомендаций по усовершенствованию деятельности государственных и негосударственных организаций. Представители организаций, непосредственно занимающихся решением проблемы бездомности, знающих проблему «изнутри», принимали активное участие на всех этапах подготовки и проведения исследования.

Общее количество опрошенных — 1251 человек, в т. ч. бездомные — 581 человек¹, небездомные (жители городов) — 428 человек, сотрудники милиции — 111 человек, сотрудники медицинских и социальных учреждений — 146 человек, сотрудники районных администраций Санкт-Петербурга, входящих в состав районных межведомственных комиссий по профилактике бездомности — 103 человека.

Феномен бездомности: основные определения.

Бездомность в России — это:

а) состояние (социальное положение) человека, связанное с отсутствием у него прав на конкретное жилое помещение (здание, строение), которое он мог бы использовать для проживания или пребывания и в котором он мог бы зарегистрироваться по месту жительства или по месту пребывания;

б) социальное явление, связанное с отсутствием у людей прав на конкретные жилые помещения (здания, строения), которые они могли бы использовать для проживания или пребывания, и отсутствием у этих людей регистрации по месту жительства или по месту пребывания².

Российские бездомные — люди, находящиеся в состоянии бездомности, из-за чего они лишены возможности реализации своих конституционных прав (в т.ч. на легальное трудоустройство, образование), доступа к базовым социальным и медицинским услугам, и, по сути, являются вынужденно исключенными из общества и практически не имеют возможности в общество вернуться.

Бездомность может протекать в острой и скрытой (латентной форме).

Острая форма бездомности (уличная бездомность) связана с отсутствием «крыши над головой» и регистрации по месту жительства и характеризуется утратой, в значительной степени, связей с обществом и крайне затрудненной ресоциализацией.

Под скрытой формой бездомности понимается, прежде всего, отсутствие у человека права на жилое помещение и регистрации по месту жительства. Такой человек может проживать у родственников, знакомых, снимать жилье. Однако при неблагоприятных обстоятельствах (отсутствие постоянного заработка, проблемы со здоровьем и т.д.) эта форма может легко перейти в острую форму бездомности: человек, лишенный возможности получить помощь от государственных социальных служб, предоставлен сам себе.

Правовое положение бездомных.

Бездомность как положение человека, связанное с отсутствием жилого помещения для проживания (вследствие чего он вынужден вести скитальческий, бродячий образ жизни), существует во многих странах.

¹ Большинство опрошенных бездомных принадлежат к так называемому «придонному» слою (группе «уличных» бездомных, не имеющих «крыши над головой»).

² Карлинский И. Анализ социального и правового положения бездомных в современной России. — СПб.: Дельта, 2004

Специфика бездомности в России и в ряде стран бывшего СССР заключается в ее связи с институтом регистрации (прописки), являющейся по своей сути условием доступа к механизмам реализации конституционных прав граждан¹.

Нереализованность права на жилье, сама по себе являющаяся огромной социальной проблемой, влечет за собой невозможность регистрации по месту жительства и связанный с ней комплекс правовых проблем, приводящих к невозможности реализации бездомными практически ни одного из конституционных прав, среди которых:

- трудоустройство;
- получение образования;
- получение социального обеспечения;
- получение медицинской помощи;
- участие в голосовании на выборах;
- судебная защита и др.

Отсутствие необходимых документов.

Одним из важнейших сопутствующих проблем бездомных является отсутствие у них документов, удостоверяющих личность. Вынужденный «уличный» образ жизни бездомных часто приводит к утере паспорта и других необходимых для социализации документов:

- 67% бездомных респондентов не имеют паспорта гражданина РФ;
- у большинства из них (68%) паспорт был утерян или украден;
- о полном отсутствии документов сообщили более одной третьей части бездомных (38,2%).

Отсутствие паспорта и других документов, удостоверяющих личность, существенно усугубляет положение бездомного, еще больше сужает его возможности в реализации многих своих прав, значительно затрудняет возвращение в общество и поддержание социально приемлемого образа жизни. Получение паспорта в значительном количестве случаев, хотя формально и возможно, но фактически чрезвычайно затруднено из-за отсутствия регистрации и существующей в этой области ведомственной практики.

87% бездомных, не имеющих паспорта, имеют формальное право на его получение.

Наиболее частыми причинами отказа в получении паспорта являются:

- отсутствие у обращающегося за паспортом возможности оплаты пошлин, фотографий, выдаваемых справок и документов;
- отсутствие необходимых для подтверждения принадлежности к гражданству РФ документов.

Единственной возможностью доказательства принадлежности к российскому гражданству при отсутствии документов, подтверждающих факт постоянной регистрации на территории РФ на 06.02.1992², является установление факта постоянного проживания на территории РФ на указанную дату в судебном порядке.

Отсутствие паспорта делает невозможным обращение в суд, а, следовательно, и получение паспорта. В итоге образуется замкнутый круг, выход из которого тысячи людей ищут годами, оставаясь все это время в положении нелегальных эмигрантов в собственной стране.

Документ о постановке на социальный учет («альтернативная регистрация»).

¹ Ст. 3 Закона РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания в пределах Российской Федерации».

² Ч. 1 ст. 13 Закона РФ «О гражданстве Российской Федерации».

Для того, чтобы хотя бы частично снять остроту проблем, связанных с отсутствием регистрации по месту жительства и отсутствием удостоверения личности, в некоторых регионах РФ вводятся различного рода документы об «альтернативной регистрации».

Это различного рода справки, выдаваемые государственными учреждениями и, в отдельных случаях, негосударственными организациями, действующие только в том регионе, где они выданы, являющиеся частичной заменой регистрации по месту фактического пребывания и частично компенсирующие ее отсутствие в сферах социального и медицинского обслуживания, в вопросах трудоустройства, в некоторых других сферах общественной жизни, где необходима регистрация по месту жительства.

В Санкт-Петербурге, например, такими документами являются справки о постановке на учет в Санкт-Петербургском государственном учреждении «Городской пункт учета граждан Российской Федерации без определенного места жительства» (СПб ГУ «ГПУ») и в Санкт-Петербургской региональной благотворительной организации «Ночлежка» (СПб РБОО «Ночлежка»).

По своей сути выдача таких документов является вынужденной мерой, попыткой создать механизм получения бездомными помощи от государства и реализации своих конституционных прав.

Результаты исследования свидетельствуют о том, что предъявление таких документов почти в два раза уменьшает как статистику отказов в медицинской помощи, так и статистику случаев оказания медицинской помощи в неполном объеме.

Обладатели таких документов в три раза чаще по сравнению с остальными респондентами обращаются за социальной помощью, и получают ее в 93% случаев в требуемом объеме.

Социальное положение бездомного.

Социальное положение бездомного обусловлено его правовым положением. Нереализованность права на жилье и отсутствие регистрации фактически превращают бездомных в правонарушителей, исключают из системы общественных отношений, ставя их в крайне тяжелое положение, требующее огромных усилий и нестандартных решений для реализации ими самых обычных потребностей (трудоустройство, образование, получение медицинской и социальной помощи, обращение в суд, получение кредита в банке, заключение договоров в т.ч. и на съем жилья и т.д.).

Основные последствия бездомности:

- тяжелое экономическое положение бездомных;
- тяжелейшие условия существования;
- серьезные проблемы со здоровьем;
- социальная исключенность.

Бездомные лишены возможности зарабатывать на жизнь легальным трудом, и вынуждены осваивать альтернативные источники существования:

- для 56,6% — это нелегальный труд (постоянные и временные приработки);
- для 48,4% — сбор и сдача вторсырья;

— 83,6% для того, чтобы выжить, вынуждены сочетать различные доступные для них источники средств существования: прирабатывать (с целью получения денежного дохода), собирать пригодные для употребления вещи (от родственников и знакомых, через социальные учреждения и благотворительные организации), использовать любые возможности получения социальной помощи и т.д.

Тяжелое экономическое положение обрекает бездомных на тяжелейшие условия существования:

- 42,6% не имеют возможности ночевать в жилых помещениях;
- 32,3% ночуют в жилых помещениях только периодически;
- 30% имеют доступ к мытью и стирке одежды не чаще 1 раза в месяц;

— 60% не имеют возможности ежедневно употреблять горячую пищу;
 — 52,7% берут питьевую воду где придется, включая текущие трубы, открытые водоемы и т.д.

Условия и образ жизни бездомных неизбежно сказываются на состоянии их здоровья:

— 62,4% — нуждаются в медицинской помощи;
 — 27,7% — знают о наличии у них хронических или заразных заболеваний;
 — 5,4% — сообщают об остром заболевании и о потребности в срочной медицинской помощи.

Среди бездомных, проходивших медицинское обследование, туберкулез обнаружен у каждого шестого.

Отношение общества к бездомным и самочувствие бездомных.

Исключенность из правового поля и общественных процессов дополняется негативным отношением к бездомным со стороны общества, которое остро ощущается бездомными и отрицательным образом сказывается на их самочувствии.

Отношение общества к бездомным характеризуется массовым распространением ложных стереотипов, строящихся на визуально доступных (наблюдаемых в уличной жизни) моделях их поведения и распространении этих ролевых моделей на всю совокупность бездомных. Исследование позволило выявить ряд стереотипов общественного мнения о бездомных и оценить степень устойчивости стереотипов в реальной ситуации (Таблица 1).

Таблица 1.

Устойчивый стереотип	Данные исследования
Бездомные — попрошайки и «потрошители» мусорных контейнеров	Сбор милостыни является практикой только 16,8% опрошенных бездомных, содержимое мусорных баков, свалок и т.п. является источником средств существования для 0,9% бездомных
Бездомные представляют опасность для общества	72,4% сотрудников милиции считают, что бездомные совершают правонарушения не чаще, чем остальные граждане
Бездомный образ жизни — личный выбор	Только 2,8% бездомных стали бездомными в результате личного выбора

Существующая в массовом сознании тенденция к переносу некоторых негативных качеств, присущих или приписываемых «придонному слою» на всех бездомных способствует формированию искаженного представления не только о бездомных, но и о проблеме бездомности.

Общество видит в качестве главных виновников проблемы самих бездомных (от 71,7% до 88% респондентов в различных группах):

— 58% небездомных респондентов все же связывают причинность бездомности с институциональными (над-индивидуальными) обстоятельствами, считая, что от бездомности никто не гарантирован и любой человек может стать бездомным;

— 42% связывают эту причинность с индивидуальными особенностями человека, разделяя утверждение о том, что бездомность — результат образа жизни человека.

Отрицательное или равнодушное отношение к себе со стороны общества отмечает большинство опрошенных бездомных:

— 60% ощущают такое отношение со стороны прохожих на улице;

- 77% — со стороны сотрудников милиции;
- 54 % — со стороны медицинских работников;
- 37% — со стороны социальных работников.

Негативное отношение к бездомным, непонимание специфики проблем различных групп бездомных (часто сильно отличающихся от проблем «придонного слоя»), свойственное, к сожалению, не только обывателям, но и сотрудникам организаций, призванных оказывать помощь бездомным, социологам, представителям государственных структур, от которых зависит принятие ответственных решений, создают препятствия в получении бездомными медицинской и социальной помощи, в разработке адекватных ситуации законопроектов и социальных программ, в формировании объективного общественного мнения.

Большая доля ответственности за сложившуюся ситуацию лежит на СМИ.

СМИ являются основным источником получения информации для 62% небездомных респондентов и от 26% (сотрудники милиции) до 45% (сотрудники меж-ведомственных комиссий по профилактике бездомности) у специалистов. При этом было отмечено, что адекватность представлений небездомных граждан о бездомности находится в прямой зависимости от того, откуда люди получают информацию.

В то же время у СМИ есть огромный потенциал по изменению ситуации, улучшению положения бездомных посредством изменения общественного мнения и создания, таким образом, базы для принятия органами власти всех уровней необходимых для улучшения ситуации мер.

Одним из самых, может быть, тяжелых последствий положения бездомного является социальная исключенность. Взятые у бездомных глубинные интервью показывают самочувствие бездомных и являются свидетельством существования огромной стены невнимания, непонимания, равнодушия, которой общество отгородилось от этой части своих сограждан.

[Интервью М-2]

Мужчина, бездомный, родился в Мурманской области, живет в Мурманске, 29 лет, квартиру продал, комнату, по его словам, купить не получилось.

Интервьюер: А со стороны окружающих какое от-ношение к себе Вы встречаете чаще всего?

Респондент: Презрение. Какое еще? Я сам себя презираю, если честно.

[Интервью С-5]

Мужчина, 49 лет, бездомный, образование высшее, в прошлом — кадровый военный, в настоящее время — пенсионер. Имеет семью. Родился и вырос в Ленинграде, из этого города призывался в Вооруженные Силы СССР. Был выписан из квартиры при призыве на военную службу, после окончания службы жилья не получил.

Интервьюер: «Чувствуете ли Вы себя отверженным?»

Респондент: «Да... Это же не просто так, что я отказываюсь от гражданства (откровенно смеется). Я здесь никому не нужен. Вы понимаете меня?»

Крайнюю степень негативного отношения окружающих бездомные ощущают на себе при проявлении фактов насилия со стороны окружающих, которые, к сожалению, не являются редкостью.

61,1% бездомных подвергались физическому насилию.

Средняя частота насилия в отношении бездомного составляет 1,67 раза в месяц.

Физическое насилие в отношении бездомных чаще всего исходит:

- от подростков и молодежи (38,4% случаев);
- от сотрудников милиции (21,4%).

Почти у каждого пятого из опрошенных бездомных сотрудники милиции безвозвратно изымали его документы

При этом надо отметить, что бездомные относятся к окружающим в целом и к отдельным их категориям значительно лучше, чем эти же категории окружающих относятся к бездомным.

Некоторые выводы на основе проведенного исследования

Об актуальности проблемы бездомности.

Индикаторами, по которым можно судить, насколько острой и запущенной является проблема и насколько цивилизованным является то или иное государство, являются такие показатели, как численность бездомных, стаж бездомности, качество жизни бездомных, эффективные механизмы адаптации (поддержки) и реабилитации.

Численность. Бездомные в 2002 году («По данным МВД, в России около четырех миллионов лиц без определенного места жительства», — из заявления И. Клеменкова, зам. начальника Главного Управления охраны общественного порядка МВД России — Интер-факс, 14.10.2002) составляли около 4,5% населения страны, относящегося к трудоспособным возрастам. Причем, речь идет о бездомных, ведущих «уличный» образ жизни. Эта цифра не учитывает многомиллионную группу латентных бездомных. Стаж бездомности. Среди опрошенных бездомных стаж бездомности до 1 года имеют всего 3,5-3,9%, 23,5-24,8% опрошенных бездомных имеют стаж бездомности свыше 10 лет.

Стаж бездомности свыше 6 месяцев приводит к изменениям психики личности. К 3-5 годам стажа бездомности личностные изменения глубоки настолько, что процесс ресоциализации крайне затруднен и требует значительных средств.

Качество жизни бездомных. Исследование выявило явно неудовлетворительное качество жизни значительной части бездомных. О качестве жизни бездомных можно судить, прежде всего, по состоянию их здоровья: не менее 62,4% бездомных страдают теми или иными заболеваниями.

Эффективные механизмы адаптации (поддержки) и реабилитации. Средний стаж бездомности в России составляет около 7 лет. Средний стаж бездомности является показателем эффективности социальной системы — ее способности оказывать людям необходимую помощь. Средний стаж бездомности свидетельствует о том, что существующая социальная система совершенно неадекватна масштабам и тяжести проблемы.

Вывод. Бездомность в России является серьезной проблемой. Вывод об актуальности проблемы бездомности подтверждается данными опроса общественного мнения. Все категории опрошенных, проявляя редкое единодушие — от 87% (небездомные граждане) до 97% (сотрудники Межведомственных комиссий по профилактике бездомности) заявили о важности данной проблемы.

О причинах бездомности.

Первичные причины бездомности (почему люди становятся бездомными):

- семейные обстоятельства (38%);
- мошенничество (в т.ч. при сделках с жильем) (19%);
- отбывание наказания в местах лишения свободы (11%);
- выселение (11%);
- продажа жилья (10%);
- личный выбор (3%);
- неполучение жилья после детского дома (2%);
- другие причины (6%).

Следует особо выделить такую отмеченную при исследовании причину причин потери жилья, как алкогольная или наркотическая зависимость.

Вторичные причины, представляющие собой факторы, препятствующие возвращению к «нормальному» (общепринятому) образу жизни, определяются тем положением, в котором неизбежно оказывается человек после потери жилья и регистрации.

Основанный на результатах исследования анализ показал, что вторичными причинами бездомности являются:

- дискриминация;
- делегализация;
- стигматизация;
- отсутствие реалистичной государственной социальной политики.

Однако комплексный анализ причин бездомности позволяет сделать вывод, что корневых причин бездомности две:

— оставшаяся в наследство от СССР паспортно-регистрационная система, служащая препятствием для равного доступа жителей РФ к механизмам реализации ими прав и свобод, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, законами Российской Федерации, Конституциями и законами республик в составе Российской Федерации;

— отсутствие эффективных механизмов доступа к жилью (неразвитость и криминализация рынка жилья, зачаточное состояние рынка съемного жилья, стремительное сокращение фонда социального жилья).

О рекомендациях по улучшению ситуации.

1. Власть должна признать существование проблемы бездомности и сотен тысяч бездомных граждан и создать условия для реализации ими своих конституционных прав.

2. Необходимо как можно в более короткие сроки усовершенствовать систему регистрационного учета граждан, чтобы реализация прав и свобод не зависела от наличия или отсутствия у человека права собственности на жилье.

3. Конституционное право на свободу передвижения и выбор места жительства должно стать реальностью: совершенствование регистрационной системы должно подкрепляться формированием механизма, обеспечивающего доступ к жилью всем слоям населения.

4. Нужна федеральная целевая программа, направленная на улучшение положения бездомных, независимо от территории, на которой они находятся.

5. Помощь бездомным не будет эффективной без решения проблемы обеспечения их документами, удостоверяющими личность.

6. Необходимо развивать государственную сеть специализированных учреждений помощи бездомным (дома ночного пребывания, приюты, социальные гостиницы, центры социальной адаптации и др.).

7. Деятельность системы государственных и муниципальных учреждений по оказанию помощи бездомным должна вестись в двух направлениях:

- социальная поддержка бездомных – профилактика маргинализации людей, попавших в трудную жизненную ситуацию;
- ресоциализация (социальная реабилитация) – возвращение бездомных к обычной жизни.

8. Социальные учреждения по оказанию помощи бездомным должны быть низкопороговыми (максимально доступными) и предоставлять широкий спектр социальной и правовой помощи — в зависимости от «истории» каждого конкретного человека.

9. На государственном уровне профилактика бездомности должна быть понята как систематическая работа, направленная на выявление и устранение причин бездомности и проводящаяся со всеми «группами риска» по бездомности

10. Эффективная работа по профилактике бездомности и ресоциализации бездомных требует подготовки профессиональных кадров, использования передовых технологий, соответствующего подкрепления финансовыми и организационными ресурсами.

11. Следует активно использовать все каналы для информирования нуждающихся о возможностях в предоставлении помощи и временного убежища, а также для формирования адекватного понимания обществом проблемы бездомности и гуманного отношения людей к своим бездомным согражданам.

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ БЕЗДОМНЫХ В МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ: АНАЛИЗ ДЕЙСТВУЮЩИХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ С ПОЗИЦИЙ РЕШЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМ БЕЗДОМНЫХ ГРАЖДАН¹

В.В. Бабурин

**Председатель региональной благотворительной общественной организации
«Улица», г. Мурманск**

Несмотря на принятые в последнее время Правительством Мурманской области нормативно-правовые акты, касающиеся проблемы бездомности, положение лиц без определенного места жительства (бездомных) или не имеющих регистрации по месту жительства граждан в Мурманской области существенно не изменилось. Как и прежде, наблюдалось нарушение прав и свобод этих людей, их дискриминация и стигматизация. Основа этого заложена в существующем ныне законодательстве – как в законодательстве Российской Федерации, так и в законодательстве Мурманской области.

Говоря о численности бездомных в Мурманской области, можно с уверенностью сказать, что точной цифры, а так же их распределение по территории области неизвестны. Информация о численности как уличных, так и латентных бездомных в Мурманской области носит фрагментарный характер. Так, по данным Всероссийской переписи населения 2002 года всего в Мурманской области было зарегистрировано 574 «членов домохозяйств бездомных»², т.е. уличных бездомных (латентных бездомных перепись не фиксировала). В 2009 году в Комплексный центр социального обслуживания населения г. Мурманска обратилось 1770 лиц без определенного места жительства. Сколько из них принадлежало к уличным бездомным, а сколько к латентным – неизвестно. За 2009 год специалисты общественного объединения «Центр социальных и образовательных услуг «Луч надежды» проводя консультации по социальным вопросам для людей, находящихся в трудной жизненной ситуации, приняли 72 латентных бездомных³. Несмотря на отсутствие точных данных о численности бездомных в Мурманской области, как уличных, так и латентных, факт их наличия неоспорим.

До того, как мы коснемся социального и правового положения данной категории граждан, необходимо сделать акцент на том, что между людьми, находящимися в состоянии острой бездомности (уличными бездомными) и людьми, у которых

¹ Опубликовано в сборнике: *Бездомность в современной России: проблемы и пути их решения: Вестник Межрегиональной Сети «За преодоление социальной исключенности»: Вып. 3: Сборник / Сост. А. Варсопки, Н. Окашева – СПб, 2010*

² Всероссийская перепись населения 2002 года. Таблица частных домохозяйств бездомных. <http://www.perepis2002.ru/index.html?id=9>

³ Справка директора мурманского общественного объединения ЦСОУ «Луч надежды» Ха О.А. о консультациях, предоставленных лицам без определенного места жительства в 2009 году.

отсутствует регистрация по месту жительства или по месту пребывания¹ (латентными бездомными), существует значительная разница. Острая форма бездомности – это фактическая потеря жилья, отсутствие жилья, она характеризуется утратой, в значительной степени, связей с обществом и крайне затрудненной ресоциализацией². Латентная (скрытая, невидимая) форма бездомности характеризуется только отсутствием регистрации по месту жительства или по месту пребывания. На внешнем уровне человек продолжает вести жизнь в обществе, мало отличающуюся от обычной³.

В данной работе речь пойдет как о положении уличных бездомных, так и о положении бездомных латентных. Несмотря на то, что каждая из этих категорий имеет свою специфику, мы решили не говорить о них в отдельности, а объединить все в одной работе, поскольку, как первой, так и второй группе присуща одна и та же черта – отсутствие регистрации по месту жительства или места пребывания. Данное обстоятельство одинаково дискриминирует и ту и другую группу, вычеркивая их из правового поля.

Изначально цель работы ставилась как анализ исключительно региональных целевых программы (РЦП) Мурманской области на предмет выявления дискриминационных механизмов, способствующих возникновению социальной исключенности, но, как оказалось, дать полноценную оценку РЦП без оценки других нормативных правовых актов (НПА), регламентирующих порядок предоставления услуг, прописанных в этих программах, а так же НПА, так или иначе касающихся данной проблемы, невозможно. В связи с этим нами были проанализированы не только РЦП, но также законы Мурманской области, постановления Правительства Мурманской области, ведомственные программы, приказы Минздравсоцразвития Мурманской области, решения городского Совета г. Мурманска, муниципальные программы.

Поскольку многие НПА Мурманской области корреспондируются с федеральным законодательством, в работе так же были рассмотрены некоторые федеральные нормативно-правовые акты. Также были использованы исследования, касающиеся проблемы бездомности.

Предметом анализа вышеуказанных нормативных актов являлось определение возможности получения социальной поддержки, предусмотренной законами Мурманской области, постановлениями Правительства Мурманской области, а так же региональными целевыми (долгосрочными) программами для различных категорий граждан (старики, молодежь, инвалиды, малоимущие, беременные, роженицы, кормящие матери, грудные младенцы, ветераны), проживающими в Мурманской области бездомными представителями соответствующих категорий.

Прежде чем перейти к анализу ситуации в регионе, обратимся к законодательной базе, определяющей положение дел в данном вопросе. На территории Мурманской области существует ряд нормативно-правовых актов, которые, так или иначе, затрагивают проблему бездомности. Во-первых, это Закон Мурманской области от 23.12.2004 №549-01-ЗМО «О Государственной социальной помощи в Мурманской области». Данный документ устанавливает правовые и организационные основы региональной социальной помощи. Во-вторых, это Закон Мурманской области от 29.12.2004 №572-01-ЗМО «О социальном обслуживании населения в Мурманской области». Также, действует Закон Мурманской области от 23.12.2004 №550-01-ЗМО «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан».

¹ У латентных бездомных, как правило, отсутствует не только регистрация по месту жительства, но и само место жительства – жилое помещение, в котором эти люди могли бы проживать как собственники, наниматели, поднаниматели или по иным установленным законом основаниям. Официально (юридически) они не являются правообладателями в отношении помещений, в которых они фактически проживают.

² Социальные и правовые аспекты проблемы бездомности в России. – СПб., 2007. – С.11.

³ Социальные и правовые аспекты проблемы бездомности в России. – СПб., 2007. – С.11.

В соответствии с Федеральным законом от 10 декабря 1995 г. №195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации», Законом Мурманской области от 29 декабря 2004 г. №572-01-ЗМО «О социальном обслуживании населения в Мурманской области», а также в целях реализации долгосрочной целевой программы «Преодоление бедности в Мурманской области» на 2007-2010 годы, утвержденной постановлением Правительства Мурманской области от 12.10.2007 №469-ПП/18, принято постановление Правительства Мурманской области от 25.01.1008 №21– ПП/1 «О предоставлении материальной помощи лицам без определенного места жительства и лицам, освободившимся из мест лишения свободы».

В 2009 году Правительством Мурманской области было принято постановление от 11.09.2009 №423-ПП/15 «О долгосрочной целевой программе «Оказание помощи лицам, отбывшим наказание в виде лишения свободы и содействие их социальной реабилитации в Мурманской области на 2010-2012 годы».

Кроме вышеуказанных нормативных правовых актов, в региональном законодательстве существует масса документов (региональные целевые и долгосрочные целевые программы, муниципальные и ведомственные программы, постановления Правительства Мурманской области, приказы Министерств и т.д.), так или иначе связанных с проблемой бездомности. Все выше обозначенные документы мы рассмотрим на предмет эффективности помощи, предусмотренной этими документами и определения возможности получения социальной поддержки, предусмотренной ими для различных категорий граждан, бездомными представителями соответствующих категорий, проживающими в Мурманской области без регистрации по месту жительства и по месту пребывания.

Соблюдение социальных и экономических прав

Право на труд и защиту от безработицы.

Согласно части 3 ст. 37 Конституции Российской Федерации «Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы».

На сегодняшний день в Мурманской области, точно так же, как и в других субъектах, граждане, не имеющие регистрации по месту жительства или по месту пребывания, дискриминированы, как на рынке труда, так и в вопросах защиты от безработицы.

Нарушения работодателями трудового законодательства.

В Мурманске, как и в других субъектах Российской Федерации, широко распространена практика нарушения Конституции Российской Федерации и трудового законодательства, что проявляется в предъявляемом работодателями к кандидатам на вакантные должности требования о регистрации по месту жительства. Приведем несколько таких примеров. Кандидат на должность медицинского представителя в г. Мурманске: «Требования: Образование – средне-специальное (только медицинское), высшее. Возраст – 21-45 лет. Пол – женский/мужской. Обязательно наличие прописки в г. Мурманск. Знание компьютера и интернет технологий и т.д.» <http://spb.hh.ru/employer/635518>.

Или «Приглашаем на работу оператора: Требования: ж., возраст 20-35 лет, гражданство РФ, прописка / регистрация г. Мурманск или Мурманская обл., опыт работы в сфере обслуживания, коммуникабельность, и т.д. (предложение о работе от сайта Росработа).

Достаточно заглянуть лишь на некоторые Интернет-ресурсы, размещающие объявления о вакансиях <http://rabota.mail.ru/vacancy>, <http://rabota.mail.ru> и др.), чтобы

убедиться в том, что такая практика распространена повсеместно. Мурманская область в этом случае исключением не является.

Есть все основания полагать, что в значительной части тех случаев, когда сообщение о вакансии не содержит подобного требования к соискателю, это требование предъявляется на этапе собеседования. Выявленное при собеседовании или ознакомлении с документами отсутствие у кандидата регистрации по месту жительства или места пребывания служит фактическим основанием для отказа в приеме на работу. В интервью для книги «Невидимые люди» мурманчане, не имеющие регистрации по месту жительства, так рассказывали о своем опыте трудоустройства:

– Бывает, что у них отправляют за границу работать, а мне никак с выездом. Ну, нет прописки – значит, человек второго сорта¹.

– На работу без прописки устроиться сложно – даже дворником в ЖЭУ тебя не возьмут. К частнику идти – он еще посмотрит, брать тебя или нет. Но у частника ты можешь работать месяц, он даст тебе какую-нибудь копейку, а так в итоге ничего и не получишь за месяц²...

Указанная практика не только ущемляет бездомных в вопросе реализации права на труд, предусмотренного Конституцией Российской Федерации, но и противоречит некоторым ее статьям³, статьям Трудового кодекса Российской Федерации⁴, а также статье 1 Конвенции МОТ №111 1958 г.⁵

¹ Мурманск. Ежунов. Невидимые люди. – СПб., 2009. – С.75

² Мурманск. Валентина. Невидимые люди. – СПб., 2009. – С.29.

³ Конституция РФ Часть 1 ст.19 «Все равны перед законом и судом. Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности». Часть 1 ст. 27. «Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства».

⁴ Трудовой кодекс РФ. Ст. 2. Основные принципы правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений. «Исходя из общепризнанных принципов и норм международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации основными принципами правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений признаются: свобода труда, включая право на труд, который каждый свободно выбирает или на который свободно соглашается, право распоряжаться своими способностями к труду, выбирать профессию и род деятельности. Запрещение принудительного труда и дискриминации в сфере труда».

Ст. 3. Запрещение дискриминации в сфере труда. «Каждый имеет равные возможности для реализации своих трудовых прав. Никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получать какие-либо преимущества независимо от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, семейного, социального и должностного положения, возраста, места жительства, отношения к религии, политических убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника».

Ст. 64. Гарантии при заключении трудового договора. «Запрещается необоснованный отказ в заключении трудового договора. Какое бы то ни было прямое или косвенное ограничение прав или установление прямых или косвенных преимуществ при заключении трудового договора в зависимости от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, возраста, места жительства (в том числе наличия или отсутствия регистрации по месту жительства или пребывания), а также других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работников, не допускается, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом».

⁵ Конвенция №111 Относительно дискриминации в области труда и занятий. (Женева, 25 июня 1958 г.) Ст. 1.

1. В целях настоящей Конвенции термин «дискриминация» включает:

а) всякое различие, исключение или предпочтение, основанные на признаках расы, цвета кожи, пола, религии, политических убеждений, национальной принадлежности или социального происхождения и имеющие своим результатом ликвидацию или нарушение равенства возможностей или обращения в области труда и занятий;

Кроме того, Верховный Суд Российской Федерации, который в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17.03.2004 №2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» (ред. от 28.12.2006) указал, что «отказ работодателя в заключении трудового договора с лицом, являющимся гражданином Российской Федерации, по мотиву отсутствия у него регистрации по месту жительства, пребывания или по месту нахождения работодателя является незаконным, поскольку нарушает право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства, гарантированное Конституцией РФ (часть 1 статьи 27), Законом Российской Федерации от 25 июня 1993 г. №5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», а также противоречит части 2 статьи 64 ТК Российской Федерации, запрещающей ограничивать права или устанавливая какие-либо преимущества при заключении трудового договора по указанному основанию».¹

Кроме незаконного требования о регистрации по месту жительства, к кандидатам на вакантную должность зачастую предъявляется требование о наличии свидетельства о постановке на учет в налоговом органе физического лица по месту жительства на территории Российской Федерации, или так называемый ИНН. За исключением отдельных, предусмотренных законом случаев (государственная и муниципальная служба) это требование также незаконно.² Данное требование не только незаконно, но и невыполнимо бездомными, так как нормами законодательства Российской Федерации не предусмотрена постановка на учет в налоговых органах Российской Федерации граждан без определенного места жительства.

Реализация права на труд, защита от безработицы.

В соответствии с Законом Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» решение о признании гражданина безработным принимается органами службы занятости по месту жительства гражданина³, механизм признания безработными граждан, не имеющих места жительства, законом не предусмотрен.

b) всякое другое различие, исключение или предпочтение, имеющие своим результатом ликвидацию или нарушение равенства возможностей или обращения в области труда и занятий, как они могут быть определены заинтересованным членом Организации по консультации с представительными организациями предпринимателей и трудящихся, где таковые существуют, и с другими соответствующими органами.

2. Всякое различие, исключение или предпочтение, основанные на специфических требованиях, связанных с определенной работой, не считаются дискриминацией.

3. В целях настоящей Конвенции термины «труд» и «занятия» включают доступ к профессиональному обучению, доступ к труду и к различным занятиям, а также условия труда.

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.03.2004 №2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» (ред. От 28.12.2006). П. 11.

² Трудовой кодекс РФ. Ст. 65. Документы, предъявляемые при заключении трудового договора. «При заключении трудового договора лицо, поступающее на работу, предъявляет работодателю: паспорт или иной документ, удостоверяющий личность; трудовую книжку, за исключением случаев, когда трудовой договор заключается впервые или работник поступает на работу на условиях совместительства; страховое свидетельство государственного пенсионного страхования; документы воинского учета – для военнообязанных и лиц, подлежащих призыву на военную службу; документ об образовании, о квалификации или наличии специальных знаний – при поступлении на работу, требующую специальных знаний или специальной подготовки. В отдельных случаях с учетом специфики работы настоящим Кодексом, иными федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации может предусматриваться необходимость предъявления при заключении трудового договора дополнительных документов. Запрещается требовать от лица, поступающего на работу, документы помимо предусмотренных настоящим Кодексом, иными федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации».

³ Закон РФ от 19.04.1991 №1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации». П. 2. Ст. 3.

Данное обстоятельство исключает возможность признания бездомных граждан безработными и, как следствие, исключает возможность назначения и выплаты данной категории граждан пособия по безработице.

Как уже было сказано выше, в настоящее время в Мурманской области Правительством Мурманской области принята долгосрочная целевая программа «Оказание помощи лицам, отбывшим наказание в виде лишения свободы, и содействие их социальной реабилитации в Мурманской области на 2010-2012 годы». Разделом 5 программных мероприятий предусмотрено «осуществление мероприятий, направленных на оказание помощи в трудоустройстве и социальной адаптации лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы». Порядок предоставления указанной помощи должен определяться Правительством Мурманской области. Несмотря на то, что программа действует с 1 января 2010 года, на апрель 2010 года такой порядок утвержден все еще не был. Возникает закономерный вопрос: каким образом, в этой ситуации должна оказываться освобожденным помощь в трудоустройстве и социальной адаптации? Вопрос этот не праздный – только в январе-апреле 2010 года в Мурманский комплексный центр социального обслуживания населения за помощью обратилось более 80 человек, освободившихся из мест лишения свободы. Между тем, практика работы с бездомными придонного слоя показывает, что освободившиеся из мест лишения свободы граждане, в связи с невозможностью легально трудоустроиться из-за отсутствия регистрации по месту жительства, зачастую пополняют ряды уличных бездомных.

Реализуемые в Мурманской области региональные целевые программы «Преодоление бедности в Мурманской области на 2007-2010 годы», «Молодежь Мурманска» так же не предусматривают никаких мер по трудоустройству бездомных.

Из сказанного выше можно сделать следующий вывод: несмотря на то, что в последние годы власти Мурманской области уделяют проблеме бездомности и помощи бездомным довольно много внимания, вопрос содействия трудоспособным бездомным, а так же освободившимся из мест лишения свободы, которые, как уже было сказано, являются группой риска по бездомности, в получении работы серьезно не ставится и не решается.

Право на социальное обеспечение

Социальное обслуживание бездомных.

Согласно Закону Мурманской области «О социальном обслуживании населения в Мурманской области» бездомные граждане имеют право на получение материальной помощи в виде денежных средств, продуктов питания, средств санитарии и гигиены, средств ухода за детьми, одежды, обуви и других предметов первой необходимости.¹ В соответствии с вышеуказанным законом, на территории региона действует постановление Правительства Мурманской области от 25.01.1008 №21-ПП/1 «О предоставлении материальной помощи лицам без определенного места жительства и лицам, освободившимся из мест лишения свободы», утвержден порядок предоставления материальной помощи данным категориям населения. Согласно этому документу, бездомные и другие граждане, попавшие в трудную жизненную ситуацию, могут получить помощь в виде возмещения расходов, а так же в виде материальной помощи в натуральной форме.

Нельзя не сказать о некоторых улучшениях, произошедших за последний год в работе с бездомными. Так, например, социальные службы г. Мурманска (КЦСОН) при работе с уличными бездомными стали учитывать и принимать во внимание условия их существования, а так же конкретные жизненные обстоятельства, которые могут иметь

¹ Закон Мурманской области «О социальном обслуживании населения в Мурманской области» (в ред. Закона Мурманской области от 15.12.2005 №696-01-ЗМО). Ст. 6.

значение в вопросе доступности помощи. В результате улучшился доступ уличных бездомных к горячему питанию, при утере направления на восстановление документов, удостоверяющих личность, выдается повторное, стало осуществляться социальное сопровождение граждан, оказавшихся на территории Мурманской области без средств к существованию, при отбытии заявителя к месту постоянного жительства.

Наряду с этим остаются несоответствия некоторых видов помощи с характером и потребностями целевых групп (уличные бездомные и освободившиеся из мест лишения свободы). Так, например, у бездомных придонного слоя по понятным причинам нет возможности попасть в отделение общей бани (неопрятный внешний вид, запах, педикулез и т.д. – таких людей туда попросту не пускают), поэтому на сегодняшний день единственным местом удовлетворения гигиенических потребностей для этой категории населения остается один на весь город санпропускник. Во многих городах Мурманской области такие заведения отсутствуют, не говоря о сельских населенных пунктах

Что касается освободившихся из мест лишения свободы, то человеку, принадлежащему к этой категории, для успешной адаптации в обществе в большей степени необходим не продуктовый и гигиенический набор, а жилье, регистрация по месту жительства, возможность легального трудоустройства, медицинского обслуживания и т.д. С этим в Мурманской области до сих пор остаются серьезные трудности, о чем будет сказано ниже.

В соответствие с Законом Мурманской области «О социальном обслуживании населения в Мурманской области» бездомные или попавшие в трудную жизненную ситуацию имеют право на получение временного приюта.¹ Несмотря на то, что Правительство Российской Федерации еще в 1996 году приняло постановление, касающееся организации в субъектах РФ Домов ночного пребывания (ДНП),² в Мурманской области данное учреждение до сих пор отсутствует. Еще в 2007 году была предусмотрена реконструкция здания, предназначенного для размещения учреждения социального обслуживания лиц без определенного места жительства в г. Мурманске. Законом Мурманской области «Об областном бюджете на 2007 год» на это были выделены средства в размере 5 млн. рублей³, в 2009 году на эти же цели было предусмотрено более 60 млн. рублей, однако до сих пор никакой реконструкции данного здания не производится. Следовательно, ст. 9 «Предоставление временного приюта» Закона Мурманской области «О социальном обслуживании населения в Мурманской области» на сегодняшний день выполнена быть не может.

Законом Мурманской области «О государственной социальной помощи в Мурманской области» устанавливаются правовые и организационные основы предоставления государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам и малоимущим семьям, имеющим детей, и нуждающимся в социальной поддержке.⁴ В соответствии с этим документом возможность получения государственной социальной помощи имеют только граждане, зарегистрированные по месту жительства или месту пребывания в Мурманской области.⁵

¹ Закон Мурманской области «О социальном обслуживании населения в Мурманской области» (в ред. Закона Мурманской области от 15.12.2005 №696-01-ЗМО). Ст. 9.

² Постановление Правительства Российской Федерации от 8 июня 1996г. №670 «Об утверждении примерного положения об учреждении социальной помощи для лиц без определенного места жительства».

³ Постановление Мурманской областной Думы от 16 октября 2007 г. №346 г. Мурманск «О запросе Мурманской областной Думы к Губернатору Мурманской области Ю.А. Евдокимову о ситуации, связанной с проведением реконструкции здания, предназначенного для размещения учреждения социального обслуживания лиц без определенного места жительства в г. Мурманске».

⁴ Закон Мурманской области «О государственной социальной помощи в Мурманской области» (в ред. Законов Мурманской области от 15.12.2005 №700-01-ЗМО, от 15.12.2005 №699-01-ЗМО, от 26.12.2005 №722-01-ЗМО, от 21.11.2007 №911-01-ЗМО).

⁵ Там же. Ст.8

Таким образом, представители всех вышеперечисленных категорий населения, нуждающихся в социальной поддержке, при этом не имеющие места жительства и не зарегистрированные по месту жительства или месту пребывания в Мурманской области, возможности получения государственной социальной помощи не имеют. Как следствие, не в полной мере могут быть достигнуты поставленные этим законом цели:

- поддержание уровня жизни малоимущих семей, малоимущих одиноко проживающих, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума, установленной в Мурманской области;
- снижения уровня социального неравенства;
- усиления адресности социальной поддержки нуждающихся граждан;
- обеспечения поддержки материнства, отцовства и детства¹.

Доступ к механизмам реализации прав и свобод человека и гражданина на основе наличия регистрации по месту жительства/пребывания является по своей сути дискриминационным и противоречит принципам, декларируемым ст. 4 данного Закона²:

1. Первоочередность предоставления государственной социальной помощи лицам, попавшим в экстремальную ситуацию.

Согласно данному закону Мурманской области, экстремальная ситуация определяется как ситуация, сложившаяся в результате воздействий стихийных бедствий, межнациональных конфликтов и войн, террористических актов, несчастных случаев (пожар, авария, катастрофа и тому подобное), в результате которой гражданин остался без жилья, имущества, средств к существованию.³ Малоимущие семьи, малоимущие одиноко проживающие граждане и малоимущие семьи, имеющие детей, и нуждающиеся в социальной поддержке при этом не зарегистрированные по месту жительства или месту пребывания в Мурманской области и попавшие в экстремальную ситуацию (согласно определению данного Закона) не имеют права на получение государственной социальной помощи. Кстати, ставя возможность получения социальной помощи в зависимость от регистрации по месту жительства, законодатели Мурманской области прямо нарушили Закон Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»⁴.

2. Доступность мер социальной поддержки.

Как уже было сказано выше, отсутствие регистрации по месту жительства/пребывания ограничивает малоимущие семьи, малоимущих одиноко проживающих граждан и малоимущие семьи, имеющие детей, и нуждающиеся в социальной поддержке и не зарегистрированных по месту жительства или месту пребывания в Мурманской области в праве получения государственной социальной помощи, предусмотренной данным законом.

Таким образом, данный закон Мурманской области и принимаемые в соответствии с ним подзаконные акты создают юридические предпосылки для дискриминации граждан, проживающих на территории Мурманской области без регистрации по месту жительства или по месту пребывания.

Кроме вышеуказанных законов Мурманской области на территории региона действует еще масса нормативных актов, которые мы рассмотрим на предмет выявления

¹ Там же. Ст.3

² Там же. Ст.4

³ Закон Мурманской области «О государственной социальной помощи в Мурманской области» (в ред. Законов Мурманской области от 15.12.2005 №700-01-ЗМО, от 15.12.2005 №699-01-ЗМО, от 26.12.2005 №722-01-ЗМО, от 21.11.2007 №911-01-ЗМО). Ст. 1.

⁴ Закон РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации». Часть 2 ст. 3 «Регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, законами Российской Федерации, Конституциями и законами республик в составе Российской Федерации».

дискриминационных механизмов, препятствующих реализации предусмотренных этими документами услуг для различных категорий населения, бездомными представителями соответствующих категорий, проживающими в Мурманской области без регистрации по месту жительства/ пребывания.

Согласно постановлению Правительства Мурманской области от 28 декабря 2007 г. №646-ПП/26 «О полустационарном социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов и срочном социальном обслуживании в государственных областных учреждениях (отделениях) социального обслуживания населения Мурманской области» утверждено Положение, гласящее, что: «Лица без определенного места жительства в отделение временного проживания не принимаются».¹

Согласно ст. 39 Конституции Российской Федерации «Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом». Как мы видим, Конституция Российской Федерации не связывает получение услуг социального обеспечения с наличием постоянного места жительства и регистрации по месту жительства/пребывания. Напротив, ст. 19 Конституции Российской Федерации гласит: «1. Все равны перед законом /.../ 2. Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от /.../ места жительства, /.../ а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, /.../ принадлежности. /.../». Это так же противоречит и ст. 18 Конституции Российской Федерации, в которой говорится: «Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием».

Таким образом, очевидно, что пункт 4.1.12 вышеуказанного постановления Правительства Мурманской области грубо нарушает Конституцию Российской Федерации, поскольку граждане, имеющие постоянное место жительства или регистрацию по месту жительства или по месту пребывания и граждане, не имеющие места жительства и регистрации, в получении социальных услуг и их доступности не имеют равных возможностей.

Социальная защита инвалидов.

По данным Межрегионального исследования, доля лиц, имеющих, по их словам, инвалидность, составляет 11,6% от числа опрошенных бездомных (справки об инвалидности были лишь у 5,2% опрошенных). Еще 24,2% считают, что их состояние здоровья дает основание рассчитывать на получение инвалидности.² В этой связи есть все основания полагать, что реальный уровень инвалидизации среди бездомных выше, чем доля уличных бездомных, которым инвалидность была установлена органами медико-социальной экспертизы. Что касается Мурманской области, то говорить о численности бездомных инвалидов затруднительно, поскольку такой учет никем не ведется – учет освидетельствования и признания инвалидами лиц без определенного места жительства не предусмотрен никакими нормативными документами.³

¹ Постановление Правительства Мурманской области от 28 декабря 2007 г. №646-ПП/26 «О полустационарном социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов и срочном социальном обслуживании в государственных областных учреждениях (отделениях) социального обслуживания населения Мурманской области» (в ред. постановления Правительства Мурманской области от 20.03.2008 №120-ПП). П. 4.1.12.

² Социальные и правовые аспекты проблемы бездомности в России. По материалам межрегионального исследования. – СПб., 2007 – С. 56.

³ Письмо начальника организационно-методического отдела «Главного бюро медико-социальной экспертизы по Мурманской области» Горюновой Е.Е. председателю Мурманской РБОО «УЛИЦА» Бабурину В.В. Исх. 21.06.2010 №847

Постановлением Правительства Мурманской области от 28 декабря 2007 г. №646-ПП/26 «О полустационарном социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов и срочном социальном обслуживании в государственных областных учреждениях (отделениях) социального обслуживания населения Мурманской области» утверждено Положение «О полустационарном социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов в государственных областных учреждениях (отделениях) социального обслуживания населения», согласно которому на социальное обслуживание в отделения дневного пребывания граждан пожилого возраста и инвалидов принимаются граждане и неграждане Российской Федерации, постоянно проживающие на территории Мурманской области.¹ Это, по сути дела, означает обязательное удостоверение гражданином факта проживания на территории Мурманской области, т.е. наличие регистрации по месту жительства/пребывания. Все те, кто проживает на территории Мурманской области, но не имеет регистрации по месту жительства/пребывания, прав на социальное обслуживание в отделении дневного пребывания граждан пожилого возраста и инвалидов не имеет. Кроме того, само признание медико-социальной экспертизой гражданина инвалидом проводится так же по месту его жительства.² Кроме того, согласно Правилам обеспечения инвалидов собаками-проводниками, включая выплату ежегодной денежной компенсации расходов на содержание и ветеринарное обслуживание собак-проводников, заявление об обеспечении собакой-проводником подается инвалидом (лицом, представляющим его интересы) в исполнительный орган Фонда социального страхования Российской Федерации по месту жительства инвалида.³

Несмотря на то, что одной из поставленных целей региональной целевой программой «Эндопротезирование суставов» на 2008-2010 годы, утвержденной постановлением Правительства Мурманской области от 13 сентября 2007 г. №423-ПП/16 является «повышение доступности и качества высокотехнологичной медицинской помощи пациентам с заболеваниями суставов: обеспечение пациентов эндопротезами тазобедренного и коленного суставов»⁴, проживающие в Мурманской области граждане, не имеющие места жительства и подтверждающей наличие места жительства регистрации, доступа к указанным в данной программе услугам не имеют, поскольку заявление о предоставлении технического средства (изделия) подается инвалидом (ветераном) либо лицом, представляющим его интересы, в исполнительный орган по месту жительства.⁵

Социальная поддержка семьи.

¹ Постановление Правительства Мурманской области от 28 декабря 2007 г. №646-ПП/26 «О полустационарном социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов и срочном социальном обслуживании в государственных областных учреждениях (отделениях) социального обслуживания населения Мурманской области» (в ред. поста-новления Правительства Мурманской области от 20.03.2008 №120-ПП). П. 2.1.2.

² Постановление Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2006г. №95 г. Москва «О порядке и условиях признания лица инвалидом». П. 20.

³ П.3 Правил обеспечения инвалидов собаками-про-водниками, включая выплату ежегодной денежной компенсации расходов на содержание и ветеринарное обслуживание собак-проводников, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 30 ноября 2005 г. №708 «Об утверждении правил обеспечения инвалидов собаками-проводниками, включая выплату ежегодной денежной компенсации расходов на содержание и ветеринарное обслуживание собак-проводников».

⁴ Раздел «Цели и задачи» Региональной целевой программы «Эндопротезирование суставов» на 2008-2010 годы, утвержденной Постановлением Правительства Мурманской области от 13 сентября 2007 г. №423-ПП/16»

⁵ П.4 Правил обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями правила обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 апреля 2008 г. №240.

Согласно Порядку, предусматривающему бесплатное обеспечение полноценным питанием беременных женщин, кормящих матерей и детей в возрасте до трех лет, женщины, состоящие на учете в медицинских учреждениях в связи с беременностью и являющиеся малоимущими (малоимущие одиноко проживающие и проживающие в семьях со среднедушевым доходом ниже прожиточного минимума, установленного в Мурманской области) или имеющие медицинские показания к назначению дополнительного питания, обеспечиваются бесплатно специальными питательными смесями.¹ Но одним из документов, необходимых для получения бесплатного питания, является документ, подтверждающий регистрацию по месту жительства (паспорт) или регистрацию по месту пребывания (свидетельство установленного образца).² Так же, согласно данному Порядку выдача специальных питательных смесей производится в медицинской или аптечной организации по месту жительства беременной.³

Следовательно, не имеющие места жительства и проживающие в Мурманской области без регистрации по месту жительства и по месту пребывания беременные женщины, нуждающиеся в дополнительном питании (что особенно актуально в условиях Крайнего Севера), на получение полноценного питания (специальных питательных смесей) права не имеют. Это ведет к недостаточности и неполноценности питания женщины, что в свою очередь негативно сказывается на здоровье и развитии ребенка.

Закон Мурманской области «О государственной социальной помощи в Мурманской области» устанавливает правовые и организационные основы предоставления государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам и малоимущим семьям, имеющим детей, зарегистрированным по месту жительства или месту пребывания в Мурманской области и нуждающимся в социальной поддержке.⁴ Документ предусматривает порядок выплаты ежемесячного пособия на ребенка, согласно которому пособие «...назначается и выплачивается органом социальной защиты населения по месту жительства семей, имеющих детей...».⁵ Это означает, что не имеющие места жительства и проживающие в Мурманской области без регистрации по месту жительства/пребывания малоимущие семьи, малоимущие одиноко проживающие граждане и малоимущие семьи, имеющие детей и нуждающиеся в социальной поддержке возможности назначения и получения выплаты ежемесячного пособия на ребенка не имеют. Для примера приведем отрывок из интервью для книги «Невидимые люди».

– Трудности везде...Естественно никаких пособий. У меня ребенок никаких пособий с рождения не видит. Она у меня как родилась, у меня не было прописки, и до сих пор, вот ей восемь лет будет – никаких пособий, ничего... В школу надо было устроить – тоже проблематично.⁶

Социальная поддержка отдельных категорий граждан.

¹ П.1 Порядка бесплатного обеспечения полноценным питанием (специальными питательными смесями) беременных женщин, кормящих матерей и детей в возрасте до трех лет. Постановление Правительства Мурманской области от 27 октября 2005 г. №405-ПП/13 «О порядке бесплатного обеспечения полноценным питанием (специальными питательными смесями) беременных женщин, кормящих матерей и детей в возрасте до трех лет (в ред. постановления Правительства Мурманской области от 22.06.2006 №241-ПП/6).

² П.3 Порядка бесплатного обеспечения полноценным питанием (специальными питательными смесями) беременных женщин, кормящих матерей и детей в возрасте до трех лет (в ред. постановления Правительства Мурманской области от 22.06.2006 №241-ПП/6).

³ Там же. П. 4

⁴ Закон Мурманской области «О государственной социальной помощи в Мурманской области» (в ред. Законов Мурманской области от 15.12.2005 №700-01-ЗМО, от 15.12.2005 №699-01-ЗМО, от 26.12.2005 №722-01-ЗМО, от 21.11.2007 №911-01-ЗМО).

⁵ Там же. Ст. 13, П.1.

⁶ Мурманск. Валентина. Невидимые люди. – СПб., 2009. – С.29.

В соответствии с Законом Мурманской области «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан», меры социальной поддержки на территории Мурманской области предоставляются гражданам по месту жительства.¹ Меры социальной поддержки, предусмотренные данным законом, например, такие как изготовление и ремонт зубных протезов, обеспечение протезами, слуховыми аппаратами, глазными протезами, аппаратами голосообразования и протезно-ортопедическими изделиями, обеспечение необходимыми лекарственными средствами по рецептам врача для проживающих в Мурманской области, не имеющих места жительства и регистрации представителей, указанных в Законе льготных категорий,² не доступны.

Согласно постановлению Правительства Мурманской области от 11 января 2008 г. №3-ПП «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан» и в целях реализации мероприятий региональной целевой программы «Старшее поколение» на 2008-2010 годы, Правительством Мурманской области был установлен Порядок предоставления единовременной денежной выплаты ветеранам Великой Отечественной войны 1941-1945 годов. Согласно данному Порядку право на получение денежной выплаты имеют представители отдельных категорий граждан, проживающих на территории Мурманской области.³

Формулировка «проживающие на территории» означает, что граждане, проживающие на этой территории, de facto доказывают факт своего проживания на соответствующей территории предъявлением документа, подтверждающего факт регистрации по месту жительства. Соответственно формулировка «право на получение выплаты имеют следующие категории граждан, проживающие на территории Мурманской области...»⁴ подразумевает под собой зависимость права, предусмотренного данным постановлением, от наличия у представителей вышеуказанных категорий населения регистрации по месту жительства. Согласно данному Порядку, право на получение денежной выплаты имеют граждане, проживающие на территории Мурманской области. Это означает, что представители категорий, указанных в постановлении Правительства Мурманской области от 12 февраля 2008 г. №49-ПП/2, и проживающие на территории Мурманской области, но не имеющие регистрации по месту жительства, не могут получить единовременную выплату в связи с празднованием Дня защитника отечества.

Таким образом, граждане, проживающие на территории Мурманской области, но не имеющие возможности представить доказательство факта своего проживания на территории Мурманской области (регистрации по месту жительства), исключены из программных мероприятий, предусмотренных региональной целевой программой «Старшее поколение» 2008-2010 гг.

¹ Закон Мурманской области от 23.12.2004 №550-01-ЗМО «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан» (в ред. Законов Мурманской области от 26.04.2005 №624-01-ЗМО, от 16.11.2005 №674-01-ЗМО, от 15.12.2005 №698-01-ЗМО, от 26.12.2005 №722-01-ЗМО, от 12.12.2006 №818-01-ЗМО, от 10.07.2007 №881-01-ЗМО, от 10.07.2007 №875-01-ЗМО, от 26.10.2007 №903-01-ЗМО, от 13.12.2007 №928-01-ЗМО, от 04.03.2009 №1076-01-ЗМО). Ст.3.

² Там же. Ст. 5

³ Постановление Правительства Мурманской области от 12 февраля 2008 г. №49-ПП/2. Порядок предоставления единовременной денежной выплаты ветеранам Великой отечественной войны 1941-1945 годов. «1. Право на получение выплаты имеют следующие категории граждан, проживающие на территории Мурманской области: а) ветераны великой отечественной войны из числа лиц, указанных в пункте 1 статьи 2 Федерального Закона от 12.01.1995 №5-ФЗ «О ветеранах»; б) инвалиды великой отечественной войны; в) родители и вдовы погибших (умерших) инвалидов и участников великой отечественной войны; г) бывшие несовершеннолетние узники концлагерей, тюрем, гетто и других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период второй мировой войны».

⁴ Постановление Правительства Мурманской области от 12 февраля 2008 г. №49-ПП/2 «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий ветеранов и членов их семей». Порядок предоставления единовременной денежной выплаты ветеранам Великой Отечественной войны 1941 – 1945 Годов. П. 1.

Право на жилище.

Существующее законодательное регулирование вопросов учета нуждающихся в предоставлении жилых помещений, как в Мурманской области, так и в Российской Федерации, никаким образом не способствует ресоциализации бездомных, поскольку бездомные из-за отсутствия регистрации по месту жительства не могут быть поставлены на учет в качестве нуждающихся в предоставлении жилых помещений. Как следствие, жилые помещения по договорам социального найма им не могут быть предоставлены. Невозможность постановки бездомных на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях и, как следствие, невозможность получения ими жилья и есть основная (базовая) причина невозможности системной ресоциализации бездомных. Учет граждан в качестве малоимущих, нуждающихся в жилых помещениях, является пусковым механизмом, своего рода входными воротами практически во все государственные и муниципальные программы обеспечения малоимущих граждан жильем бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов.¹ Жилищный кодекс Российской Федерации допускает в некоторых случаях в установленном законодательством порядке, подачу гражданами заявления о принятии на учет не по месту своего жительства, но, анализ федеральных нормативно-правовых актов и нормативно-правовых актов субъектов Российской Федерации показывает, что и в федеральном законодательстве, и в законодательствах субъектов Российской Федерации такие нормы отсутствуют.²

Что касается Мурманской области, то в вопросе реализации бездомными конституционного права на жилище, законодательные возможности для реализации этого права так же до сих пор не созданы. В регионе с 2003 года действует региональная целевая программа «Переселение граждан Мурманской области из ветхого и аварийного жилищного фонда» на 2003-2010 годы. Несмотря на то, что одной из основных целей данной программы, является обеспечение благоустроенным жильем граждан, проживающих в условиях, непригодных для постоянного проживания,³ у жителей Мурманской области, проживающих на ее территории в ветхом и аварийном жилье, и не имеющих регистрации по месту жительства, возможность воспользоваться услугами, предусмотренными данной государственной программой отсутствует. Граждане, не зарегистрированные по месту жительства, но проживающие в Мурманской области, в качестве нуждающихся в жилье не регистрируются, в список программных мероприятий не попадают, и, как следствие, не могут быть обеспечены жильем.

Кроме того, в г. Мурманске с 2005 года действует целевая программа «Переселение граждан города Мурманска из ветхого и аварийного жилого фонда» на 2005-2010 годы, одной из главных целей которой является обеспечение благоустроенным жильем граждан, проживающих в условиях, непригодных для постоянного проживания.⁴ Данная программа разработана на основании постановления Правительства Мурманской области от 27.02.2003 №50-ПП/4 «О региональной целевой программе «Переселение граждан Мурманской области из ветхого и аварийного жилищного фонда» на 2003-2010 годы и является частью федеральной подпрограммы «Переселение граждан Российской

¹ Согласно ч. 3 ст. 52 ЖК РФ «принятие на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях осуществляется органом местного самоуправления /.../ на основании заявлений данных граждан /.../ в указанный орган по месту своего жительства. В случаях и в порядке, которые установлены законодательством, граждане могут подать заявления о принятии на учет не по месту своего жительства...».

² Карлинский И.З. Право на жилище, жилищное право и регистрационный учет по месту жительства и по месту пребывания. Паспортно-регистрационная система Российской Федерации. Анализ эффективности. – СПб., 2009. – С. 124

³ Региональная целевая программа «Переселение граждан города Мурманска из ветхого и аварийного жилого фонда на 2005-2010 годы». П. 2.

⁴ Целевая программа «Переселение граждан города Мурманска из ветхого и аварийного жилого фонда на 2005-2010 годы».

Федерации из ветхого и аварийного жилищного фонда», входящей в состав федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы. Механизм реализации конституционного права на жилье граждан, не имеющих регистрации по месту жительства, во всех вышеуказанных документах также не предусмотрен¹. Таким образом, перед нами предстает социальная исключенность в чистом виде – исключенность из общих механизмов реализации конституционного права на жилище.

Поскольку на системном уровне вопрос доступа бездомных к конституционному праву на жилище не решен, местные власти пытаются создать специфические компенсаторные механизмы этого доступа на уровне региона. Принятое Правительством Мурманской области постановление от 25 января 2008г. №21-ПП/1 «О предоставлении материальной помощи лицам без определенного места жительства и лицам, освободившимся из мест лишения свободы», в соответствии с которым, заявителю полагалась оплата проживания (койко-место) в общежитии², хотя и не решало проблемы обеспечения данной категории жильем, но все же в некоторой мере снижало ее остроту. В связи с недостатком таких мест образовывалась большая влатекущая очередь, что препятствовало ресоциализации и адаптации бездомных и освободившихся из мест лишения свободы в обществе.³ В связи с недостатком мест в общежитиях некоторые представители последней категории пополнили ряды уличных бездомных. Несмотря на это, определенное число людей смогло воспользоваться этой возможностью, успешно социализировались, наладили жизнь. Но, в связи с обращением в суд прокурора Октябрьского административного округа г. Мурманска с иском о признании некоторых подпунктов Порядка предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда и исключения служебных жилых помещений из специализированного жилищного фонда в муниципальном жилищном фонде города Мурманска, утвержденного решением Мурманского городского Совета от 03.06.2005г. №9-118, пункт постановления Правительства Мурманской области, предусматривающий предоставление лицам без определенного места жительства койко-место в общежитиях области, выполнен быть не может. Суд решил, что предоставление койко-место лицам, попавшим в трудную жизненную ситуацию (под это определение попадают и бездомные) противоречит части 1 ст. 94 Жилищного кодекса Российской Федерации, поскольку жилые помещения в общежитиях предназначены для временного проживания граждан в период их работы, службы или обучения.⁴ Лица без определенного места жительства, а так же другие попавшие в трудную жизненную ситуацию в список, предусмотренный ЖК Российской Федерации, не входят. Согласно решению суда, в данной статье (ст. 94 ЖК Российской Федерации) «указан исчерпывающий перечень оснований для предоставления жилого помещения в общежитии, не подлежащий расширительному толкованию. Правом расширения перечня категорий граждан, которым могут быть предоставлены жилые помещения в общежитиях, орган местного самоуправления не обладает. Таким образом, в нарушение действующего законодательства Российской Федерации, пунктами 3.5, 3.6 Порядка предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда и исключения служебных жилых помещений из

¹ К примеру, п. 15 утвержденных постановлением Правительства РФ от 13 мая 2006 г. №285 Правил предоставления молодым семьям субсидий на приобретение жилья в рамках реализации подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы предусмотрено, что для участия в подпрограмме молодая семья подает в орган местного самоуправления по месту постоянного жительства».

² П. 2.1, ПП. «в» Порядка предоставления материальной помощи лицам без определенного места жительства и лицам, освободившимся из мест лишения свободы утвержденного постановлением Правительства Мурманской области от 25 января 2008 г. №21-ПП/1.

³ По данным Мурманского Комплексного центра социального обслуживания населения (КЦСОН) койко-место в общежитии получало приблизительно 130 человек в год, в основном это были граждане, освободившиеся из мест лишения свободы.

⁴ Жилищный кодекс РФ. Часть 1 статья 94.

специализированного жилищного фонда в муниципальном жилищном фонде города Мурманска искусственно расширен перечень категорий граждан, которым предоставляются жилые помещения в общежитиях, что выходит за пределы компетенции представительного органа муниципального образования в вопросе регулирования указанных правоотношений, и нарушает права неопределенного круга лиц – граждан, имеющих в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации право на получение жилого помещения в общежитии».¹ Получается, что суд, следя за исполнением законодательства Российской Федерации, лишил бездомных последнего шанса на получение жилья.

Таким образом, из всего вышесказанного следует, что проблема включения граждан, не имеющих регистрации по месту жительства, и проживающих в условиях, непригодных для постоянного проживания в городские, региональные, федеральные программы по обеспечению жильем властями не рассматривается. Следовательно, вопрос реализации бездомными гражданами конституционного права на жилище в Мурманской области остается открытым.

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь

Медицинская помощь.

Что касается доступа к медицинскому обслуживанию бездомных граждан, то в первую очередь это касается представителей придонного слоя (уличные бездомные) – данная категория испытывает существенные трудности с получением необходимой медицинской помощи.

Согласно порядку «Территориальной программы государственных гарантий оказания населению Мурманской области бесплатной медицинской помощи» на 2010 год на территории Мурманской области, незастрахованным гражданам при экстренных и неотложных состояниях до минования угрозы жизни пациента или здоровью окружающих, медицинская помощь оказывается за счет средств бюджетов.²

Приобретение расходных материалов, изделий медицинского назначения для обеспечения высокотехнологичных видов медицинской помощи, в соответствии с перечнем, утвержденным приказом Министерства здравоохранения Мурманской области, в пределах запланированных объемов медицинской помощи гарантируются бесплатно только для граждан, постоянно проживающих на территории Мурманской области,³ т.е. имеющих на территории Мурманской области регистрацию по месту жительства. Гражданам Российской Федерации, не проживающим постоянно на территории Мурманской области, высокотехнологичные виды медицинской помощи в плановом порядке оказываются за счет средств федерального бюджета в федеральных специализированных организациях в рамках квот, выделенных для жителей субъектов Российской Федерации по месту постоянного проживания в соответствии с действующими приказами Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации.⁴

Таким образом, гражданин, проживающий на территории Мурманской области, по причине отсутствия регистрации по месту жительства не застрахованный в системе обязательного медицинского страхования, в лучшем случае может рассчитывать на медицинскую помощь экстренного характера.

¹ Мотивированное решение Октябрьского районного суда г. Мурманска от 01.03.2010.

² «Территориальная программа государственных гарантий оказания населению Мурманской области бесплатной медицинской помощи» на 2010 год. П. 1.2

³ «Территориальная программа государственных гарантий оказания населению Мурманской области бесплатной медицинской помощи на 2010 год. П. 1.9.

⁴ Там же

Из письма заместителя главы администрации г. Мурманска – управляющего делами Л.М. Левченко: «...в исключительных случаях, при взаимодействии с комитетом по здравоохранению администрации города Мурманска, граждане данной категории помещались в отделение сестринского ухода МУЗ «Мурманская инфекционная больница» и отделение хоспис МУЗ ОМСЧ «Севрыба»... Учитывая изложенное, поддерживаем Вас, что только создание реально действующего механизма реализации прав граждан, являющихся лицами без определенного места жительства, сможет решить проблему определения и формирования правового статуса этой категории граждан».¹

А вот как описывают свои проблемы мурманчане, не имеющие регистрации по месту жительства:

– У ребенка тоже нет полиса медицинского. То есть терапевт ее еще посмотрит, а так специалисты – нет.²

– Я восемь лет здесь и знаю, что куча болезней у меня, и нет возможности просто-напросто обратиться в поликлинику. Даже если обращусь в поликлинику, и меня в больницу положат, надо какие-то деньги иметь.³

Профилактика инфекционных заболеваний.

Неблагоприятные социально-бытовые условия жизни уличных бездомных являются главной при-чиной санитарно-гигиенических проблем, поэтому прежде чем ассоциировать инфекционные (заразные) заболевания, как это принято в обществе с уличной бездомностью (т.н. БОМЖами), необходимо пони-мать и учитывать специфику жизни этих людей. По данным межрегионального исследования, около двух третей бездомных вынуждены ночевать в условиях, обрекающих людей на переохлаждение⁴, невозможность соблюдения санитарно-гигиенических норм, и отсутствие доступа к необходимой медицинской помощи, нормальному питанию – все это способствует снижению иммунитета и, как следствие, более быстрой потере здоровья. Не удивительно, что на этом фоне у людей, находящихся в состоянии уличной бездомности, возникает множество инфекционных заболеваний.

Нельзя недооценивать опасность, как для самих бездомных, так и для окружающих, связанную с распространением некоторых заразных заболеваний (туберкулез, кожные заболевания, заболевания передающиеся половым путем, кишечные инфекции). Некоторые из них являются исключительно «болезнями грязных рук», в распространении которых огромную роль играет невозможность соблюдения правил личной гигиены и использование недоброкачественной воды. Доступность достаточного количества чистой воды и канализации является важнейшим условием осуществления права на здоровье. Важно понимать, что без формирования благоприятной жизненной среды для уличных бездомных (доступ к безопасной питьевой воды, канализации, возможность выполнения хотя бы минимальных гигиенических процедур) нельзя всерьез считать полноценной систему профилактики не только сальмонеллезов и вирусных гепатитов, но и других заболеваний, имеющих водный путь передачи.

К сожалению, задача формирования для этой категории населения если не благоприятной, то, по крайней мере, минимально приемлемой и санитарно безопасной жизненной среды в Мурманске и Мурманской области, властями не ставится.

Касаясь проблемы распространения туберкулеза среди уличных бездомных, приведем некоторые данные. Так, по данным по данным ГУЗ «Мурманский областной противотуберкулезный диспансер» в 2009 году в Мурманске на 100000 населения

¹ Письмо заместителя главы администрации г. Мурманска Л.М. Левченко первому заместителю председателя Мурманской областной думы Л.С. Александровой от 10.10.2007, №Б-1225.

² Мурманск. Валентина. Невидимые люди. – СПб., 2009. – С.29.

³ Мурманск. Ежунов. Невидимые люди. – СПб., 2009 – С.74.

⁴ Социальные и правовые аспекты проблемы бездомности в России. По материалам межрегионального исследования. – СПб., 2007. – С.64.

приходилось 115,7 больных туберкулезом, а число лиц без определенного места жительства составляло 104 от общего числа больных. То есть всего в городе было около 360 больных туберкулезом, 29% из которых – бездомные.¹ Эти цифры красноречиво свидетельствуют о том, что болезнь носит ярко выраженный социальный характер, что в свою очередь свидетельствует о крайне неудовлетворительном качестве жизни значительной части уличных бездомных. На сегодняшний день одними из главных проблем профилактики туберкулеза среди бездомных являются:

- отсутствие организации регулярного профилактического обследования бездомных и, как следствие, несвоевременное выявление больных;

- отсутствие социальной поддержки бездомных, больных туберкулезом.

Все это свидетельствует о том, что существующая система работы с бездомными и профилактика распространения туберкулеза не адекватны сложившейся ситуации. Очевидно, что власти должны уделить решению этой проблемы первостепенное внимание, изыскать для этого необходимые ресурсы.

Обеспечение лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения.

В вопросе обеспечения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения граждан, не имеющих регистрации по месту жительства в Мурманской области, даже если они относятся к категории льготников, наблюдается такая же неутешительная картина. Представители данной категории населения лишены такой возможности, поскольку в рецептурном бланке указываются серия и номер полиса обязательного медицинского страхования,² который, официально неработающим гражданам выдается только по месту жительства человека³, т.е. при наличии регистрации по месту жительства. Да и сам регистр граждан, имеющих право на льготный и бесплатный отпуск лекарственных средств, составляется органами местного самоуправления исключительно по месту жительства граждан.

Выводы

Приведенный выше анализ социального и правового положения уличных бездомных, а так же латентных бездомных – граждан, не имеющих регистрации по месту жительства/пребывания, и проживающих на территории Мурманской области однозначно свидетельствует о том, что дискриминация вышеуказанных категорий населения, их социальная исключенность глубока и тотальна.

Основная проблема, на наш взгляд, заключается в том, что власти связывают проблему бездомности главным образом с проблемой уличной бездомности, при этом

¹ ГУЗ «Мурманский областной противотуберкулезный диспансер». Анализ ситуации по туберкулезу в г. Мурманске 2006-2009 годы.

² Постановление Губернатора Мурманской области от 14.11.1997 №473 (ред. от 09.09.1998) «Об организации обеспечения льготных категорий граждан Мурманской области лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения» (вместе с «Временным перечнем лекарственных средств и изделий медицинского назначения, отпускаемых по рецептам врачей бесплатно или со скидкой в г. Мурманске и Мурманской области», «Перечнем аптек социальной направленности, обеспечивающих население Мурманской области лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения, отпускаемых бесплатно или со скидкой». Приложение №3 к Постановлению главы администрации Мурманской области от 14 ноября 1997 г. №473. Положение о порядке бесплатного и льготного отпуска лекарственных средств и изделий медицинского назначения в Мурманской области.

³ Постановление Правительства Мурманской области от 27.09.2004 г. №289-ПП «Об утверждении правил обязательного медицинского страхования граждан на территории Мурманской области» (в редакции постановлений Правительства Мурманской области от 28.02.2005 №64-ПП, от 02.12.2005 №476-ПП, от 19.01.2006 №10-ПП, от 05.07.2007 №322-ПП/12). Правила обязательного медицинского страхования граждан на территории мурманской области. ПП. 2.3,6.3. Порядок выдачи и продления страховых медицинских полисов неработающему населению Мурманской области. ПП. 2.5,2.6.

совершенно игнорируя проблемы людей, принадлежащих к группе латентных бездомных. Законодательство Мурманской области не изобилует документами, направленными на решение проблем бездомных, и те немногочисленные акты, принятые за последние несколько лет и касающиеся этого вопроса носят исключительно характер экстренной помощи (горячее питание, санитарная обработка, продуктовый и гигиенический наборы и т.д.). При этом законодатель нисколько не задумывается о том, что на территории Мурманской области существуют еще и латентные (социально компенсированные) бездомные, проблемы и нужды которых в значительной степени отличаются от проблем уличных бездомных. Например, им нет необходимости получать талоны на бесплатное питание или проходить санобработку. Потребности их в большей степени связаны с трудностями реализации прав на охрану здоровья и медицинскую помощь, судебную защиту, трудоустройство, социальное обеспечение, избирательное право. Данные характеристики крайне важно учитывать во время принятия нормативно-правовых актов, касающихся данной проблематики – т.е. понимать разницу между уличной и латентной бездомностью.

К сожалению, появившиеся за последние годы (2008-2010 годы) законодательные новеллы, создающие основу для оказания помощи бездомным, в основном носят характер прямой помощи и ни-каким образом не связаны с изменением ситуации на системном уровне. В Мурманской области, как и в других субъектах Российской Федерации, законодатели вспоминают об этих гражданах исключительно в случаях, когда речь идет о мерах, предотвращающих распространение инфекционных заболеваний¹, профилактике правонарушений,² или, как максимум, оказание помощи экстренного характера: питание, санитарная обработка, восстановление документов³ и т.д. О включении же бездомных в какие-либо региональные программы и мероприятия, связанные с реализацией общих гражданских прав и свобод (трудоустройство, плановая медицинская помощь, социальное обеспечение, поддержка семьи и др.), речи не идет.

Таким образом, мы видим, что законодатель в Мурманской области, как и в других субъектах РФ, не замечает бездомных, тем самым вычеркивая данную категорию населения из правового поля.

Рекомендации

В связи с вышесказанным, считаем:

1. На территории Мурманской области необходимо открывать специализированные учреждения помощи бездомным (дома ночного пребывания, приюты, социальные гостиницы, центры социальной адаптации, центры медико-социального ухода, консультационные пункты, пункты питания и др.);
2. В холодное время необходимо организовывать пункты обогрева;

¹ Региональная целевая программа «Вакцино-профилактика» на 2008-2011 годы Утверждена постановлением Правительства Мурманской области от 13 сентября 2007г. №421-ПП/16-ПП/16. Характеристика проблемы, на решение которой направлена Программа. Региональная целевая программа «Профилактика инфекций передаваемых половым путем» на 2007-2011 годы (в ред. постановления Правительства Мурманской области от 24.07.2008 №347-ПП). Перечень программных мероприятий. П. 2.1. Региональная целевая программа «Преодоление бедности в Мурманской области» на 2007-2010 годы (в ред. постановления Правительства Мурманской области от 11.08.2008 №383-ПП). Перечень программных мероприятий. П. 2.6., 2.6.1, 2.6.2., 2.6.3.

² Письмо министру здравоохранения и социального развития Рубину А.Д. от начальника УВД по г. Мурманску Каранда П.Л. от 28.04.2010.

³ Постановление Правительства Мурманской области от 25 января 2008г. №21-ПП/1 «О предоставлении материальной помощи лицам без определенного места жительства и лицам, освободившимся из мест лишения свободы».

3. Особое внимание следует уделить бездомной семье. Необходимо сформировать систему социальных учреждений, которая могла бы оказывать помощь попавшим в ситуацию бездомности семьям, способствуя их сохранению и ресоциализации;

4. При организации помощи бездомным необходимо учитывать гендерный и психологический аспекты. Под гендерным аспектом следует понимать различия в положении женщин и мужчин, находящихся в условиях бездомности;

5. Помощь бездомным должна быть низкопороговой и носить дифференцированный характер, то есть оказываться с учетом конкретной ситуации и личности бездомного, должна формироваться индивидуальная программа социальной реабилитации, позволяющая максимально разрешить комплекс проблем конкретного человека;

6. Необходимо проанализировать причины невыполнения утвержденных ранее планов в отношении решения проблем бездомных. Так, например, Долгосрочной целевой программой «Преодоление бедности» на 2008-2010 года в городах Мурманске, Апатитах, Кандалакше было предусмотрено открытие Домов ночного пребывания, однако до сих пор ни в одном из этих городов данные заведения открыты не были;

7. Необходимо разделять группы бездомных: придонный слой (уличная) и латентная (скрытая) бездомность;

8. Необходимо выявление в нормативных актах Мурманской области дискриминационных, по отношению к бездомным (не имеющим регистрации по месту жительства), норм и механизмов и внесение в них соответствующих изменений, устраняющих дискриминацию. Так же внесение изменений в уже существующие региональные целевые программы с целью улучшения социального и правового положения социально исключенных групп населения;

9. Неотъемлемой составляющей по изменению ситуации должно стать повышение информированности представителей СМИ и общественности о проблеме бездомности.

БЕЗДОМНЫЙ ЧЕЛОВЕК: ВОСПРИЯТИЕ ЕГО ПРОБЛЕМ УЧАСТНИКАМИ ДОБРОВОЛЬЧЕСКИХ ДВИЖЕНИЙ И КОНКРЕТНАЯ ПОМОЩЬ (ИЗ ОПЫТА ДВИЖЕНИЯ «ДРУЗЬЯ НА УЛИЦЕ»)¹

Н.Г. Маркова

Координатор движения «Друзья на улице», Москва

«Друзья на улице» в Москве появились в Москве в 2002 году, вдохновляясь опытом христианской ассоциации мирян *Comunità di Sant'Egidio*², и на сегодняшний день около 30 участников в Москве и более 200 друзей по всей России объединены идеей солидарности с людьми, живущими на улице. Движение «Друзья на улице» в России имеет статус общественного добровольческого движения, участники которого являются обычными людьми разного возраста, социально-экономического положения, уровня

¹ Опубликовано в Сборнике материалов конференций 1-2 апреля 2011 г «Методы работы с бездомными людьми» и 9-10 апреля 2010 г «Восприятие бездомных людей в современном обществе» / под ред. Клюевой Н. Ю., Перминовой М.Ф. М.2011

² *Comunità di Sant'Egidio* – ассоциация мирян, родившаяся в 1968 году в католической среде, в городе Рим (Италия). В настоящий момент христианская община *Comunità di Sant'Egidio* присутствует в более чем 70 странах, основываясь на молитве, слушании Слова и служении бедным людям. *Comunità di Sant'Egidio* уделяет большое внимание межконфессиональному и межрелигиозному диалогу, работе для мира, для отмены смертной казни, против распространения ксенофобии, расизма, антисемитизма и антицыганизма, борьбе со СПИДом в Африке, дружбе с бедными людьми (заключенные, старики, бездомные, дети, люди с умственной отсталостью), подробнее см. на сайте www.santegidio.org

образования и профессии. В свободное от работы, учебы и личной жизни время они навещают людей, живущих на улицах и вокзалах столицы, чтобы угостить их горячим ужином, чаем, обменяться новостями.

«Друзья на улице» в мире - **Amici per la strada – Friends on the street**. Во всем мире движение «Друзей на улице» распространено в более чем 70 странах, в каждой из которых оно состоит из местного населения, бескорыстно работающего на изменение негативного образа бездомного человека и построение более гуманного отношения в обществе к наиболее слабым его членам. Участники движения живут единым духом, основанным на идее солидарности с бездомными людьми, ценности жизни каждого человека, сострадания и милосердия как важнейших измерений христианского миропонимания.

Кто такие бездомные? Отвечая на этот вопрос, «Друзья на улице» стараются исходить из человеческого и христианского измерения, подчеркивая, что бездомность – одно из частных проявлений бедности вообще, а значит, нуждается в более внимательном взгляде и понимании причин, нежели в замечании только внешних сопутствующих любой бедности нужд и поверхностном осуждении носителей этих нужд. Бездомные - часто очень **одинокие люди**, с утраченными, разорванными или очень слабыми родственными, дружескими и профессиональными связями. Одиночество приводит к замкнутости, к неверию в возможность настоящих бескорыстных отношений, к трудности построения новых социальных связей.

Трудные условия жизни на улице, невозможность совершать самые простые повседневные жесты (умыться, побриться, принять душ), постоянная встреча с унижительными ситуациями, насмешками, оскорблениями и угрозами от других, «более благополучных» людей, часто отсутствие признанного профессионального статуса постоянно испытывают **чувство собственного достоинства** человека, которое со временем почти утрачивается, не подкрепляемое извне.

Другими чертами, часто присущими людям, оказавшимся на улице, являются **социальная хрупкость** и **низкая социальная компетентность**. Такая социальная хрупкость зачастую характеризует, например, выпускников детских домов, бывших заключенных, людей, выросших в неблагополучной среде, то есть социальные группы зоны риска. Таким образом, будучи изначально более хрупкими и слабыми, сталкиваясь с трудной жизненной ситуацией, эти люди при отсутствии поддержки со стороны родственников, друзей или государства, с большой вероятностью могут пополнить ряды уличных бездомных.

Недостаточность ресурсов определяет объективную ситуацию, в которой находится человек, не имеющий помещения, которое он мог бы считать своим домом. Недостаток ресурсов для выживания в настоящей ситуации, или нужда, – один из существенных признаков бедности. Бездомному человеку не хватает не только материальных, внешних ресурсов для того, чтобы справиться с ситуацией своего настоящего, но и, что может быть более важно, внутренних ресурсов для того, чтобы попытаться изменить свое будущее.

Другим важнейшим моментом, помогающим нам понять жизненную ситуацию человека, живущего на улице, является **целеполагание и перспектива**. Жизнь на улице, полная опасностей, сводит жизненные перспективы к задачам ежедневного выживания. Не имея далеко идущих целей, или теряя их, человеку становится все труднее «держаться на плаву», чтобы не опуститься.

Теснейшим образом видение перспективы в своей жизни связано с **духовной сферой**. Восприятие уличного бездомного зачастую ограничивается подчеркиванием внешних признаков жизни на улице: запаха, неопрятности одежды, грязи, распухших и израненных конечностей и видоизменившихся лиц. Как следствие этого, изменение ситуации, которая неблагоприятно воздействует на наши рецепторы, видится в первую очередь в изменении, или лучше, уничтожении этих внешних признаков, либо, по крайней мере, удалении объекта с данными признаками из нашего поля зрения. Но, принимая во

внимание только нужды тела, мы видим уличного бездомного однобоко, словно лишая его права жить духовной жизнью и испытывать полноту чувств, присущих человеческому существу. Однако, упуская духовные потребности любого человека, мы совершаем глубокую ошибку.

Как помочь бездомным? Что значит быть друзьями на улице?

Восприятие бездомных людей как, в первую очередь, людей бедных, попавших в трудную жизненную ситуацию и нуждающихся в сторонней помощи, наряду с духовным и практическим размышлением о явлении бездомности как таковом, помогло «Друзьям» понять, как ответить на этот вызов современного общества. Участники движения стараются находить в своей жизни время для более бедных людей, следуя примеру доброго самарянина из известной евангельской притчи. Опыт движения показал, что можно противопоставить одиночеству – дружбу, анонимности – имя, презрению – интерес, осуждению – принятие, подачкам – уважение, недоверию – доверие, безысходности – надежду. Узнать имя бездомного человека и представиться самому; выслушать личную историю с уважением; не вторгаться в личное пространство, если отношения еще не позволяют этого; быть на равных; стараться принимать другого реалистично, без предубеждений или, напротив, не питая иллюзий – все это создает идентичность движения «Друзья на улице», помогая его участникам осмыслить свою деятельность. Мы убеждены, что только доверительные личные отношения могут стать основой для возникновения желания измениться и изменить внешнюю ситуацию. Такие отношения повышают как нашу ответственность в отношении человека, которому мы хотим помочь, так и его ответственность в отношении нас.

Основными практическими составляющими жизни движения являются регулярные раздачи горячей еды и напитков, так называемый **«странствующий ужин»**, при этом раздачи всегда происходят на «их территории», добровольцы сами ищут бездомных людей и приходят к ним, что способствует созданию атмосферы безопасности и уверенности во время общения. Вершиной дружбы в течение года становится большой совместный праздник – **Рождественский обед**, организуемый ассоциацией Comunità di Sant'Egidio во всех странах мира, где она присутствует. На Рождество участники движения, помогающие им волонтеры, бездомные друзья, малоимущие семьи или одинокие пожилые люди все вместе сидят за одним столом, являя собой прекрасную картину единой человеческой семьи без границ, где малые и великие, здоровые и больные, бедные и богатые все принимаются и никто не исключен.

В некоторых странах, как например, Италия, Бельгия, «Друзьями» открыты бесплатные **столовые для бедных** и малоимущих людей, работающие в основном благодаря бесплатному труду участников движения и волонтеров. Подобные столовые не являются местами общественного питания по принципу самообслуживания, напротив, они организованы по аналогии с обычными недорогими кафе, где посетителей обслуживает персонал (в данном случае, добровольцы). Атмосфера непринужденности и доброжелательности, радостный настрой добровольцев и желание послужить более бедным помогает вновь обрести человеческое достоинство людям, которые часто гонимы отовсюду.

Дома семейного типа для проживания людей, оказавшихся на улице, или «casa alloggio», организованные «Друзьями» в некоторых странах, являются серьезной альтернативой ночлежкам или социальным гостиницам, в первую очередь, благодаря создаваемой семейной атмосфере и личным дружеским отношениям с каждым из проживающих. Постоянное присутствие добровольцев в дневное и ночное время, организованное по типу дежурных смен, позволяет также значительно сократить расходы на обслуживание персоналом подобных учреждений. Часто люди, не поддерживающие связи с имеющимися родственниками или покинутые ими в трудный период, попав в

такой дом и стабилизировав тем самым свое положение, постепенно восстанавливают отношения с близкими, что заметно укрепляет их жизненную позицию.

Важным проектом «Друзей на улице» является ежегодное издание **путеводителя** для живущих на улице людей **«Где помыться, переночевать, перекусить...»**. Этот справочник представляет собой актуальную обновленную информацию об оказываемой бездомным людям помощи в городе, для которого он выпущен. Справочник имеет удобный карманный формат, защищенную обложку и небольшую карту города с отмеченными на ней местами, указанными в справочнике. Такие путеводители раздаются при необходимости во время еженедельных встреч с бездомными людьми на улицах города.

Еще одним важнейшим моментом жизни движения является предложенная им инициатива помнить и поминать поименно всех тех, кто, находясь в состоянии бездомности, не смог выжить на улице из-за климата, не оказанной во время медицинской помощи или жестокого отношения к бездомным людям. Раз в году «Друзья» организуют **панихиду об умерших бездомных**, в память о первой бездомной подруге по имени Модеста, умершей на вокзале Термини в городе Риме после того, как скорая помощь отказалась оказать ей помощь.

От решения Проблемы - к помощи Человеку.

Более глубокое знакомство с миром людей на улице обнаружило практическую невозможность и бесполезность категоризации и обобщения в отношении бездомных людей. Это сложный неоднородный мир, в котором живут люди разных возрастов, из разных культурных сред и слоев общества, с абсолютно разными судьбами. Единственным признаком, обобщающим их положение, нужно было бы назвать отсутствие в данный период жизни помещения, пригодного для проживания в нем на основе права собственности или найма, и (или) отсутствие регистрации и вытекающее из этого факта ущемление гражданских прав и свобод. В остальном, бездомность бездомности рознь, она представляет собой невероятное, или напротив, слишком банальное переплетение различных причин, факторов и ситуаций. Стремление к категоризации столь неоднородной группы людей, объединенных, по сути, только по факту отсутствия недвижимого имущества, порождает не всегда верное представление о способах решения данной социальной Проблемы. Особенно неэффективными нам представляются ограничивающие и принудительные меры, которые, выводя бездомных людей за пределы видимости их «домашних» сограждан, не решают проблему бедности отдельных городов и регионов или социальной незащищенности населения из групп риска. Таким образом, учитывая разнообразие ситуаций и их сложность в каждом отдельно взятом случае, помощь конкретному Человеку могла бы стать более эффективной, нежели попытка найти общее решение Проблемы. «Друзья на улице» стремятся быть таким ответом дружбы и поддержки в личной ситуации каждого.

От жизни одним днем - к Перспективе.

Кажется поразительным, но именно регулярность встречи в атмосфере дружбы и принятия задает жизни бездомного человека некий ритм, помогая ориентироваться во времени и днях недели. **Назначенная заранее встреча** заставляет, по меньшей мере, неделю жить в ее ожидании, создает мотивацию для поддержания своего состояния и внешнего вида. **Ежегодно устраиваемые «Друзьями» крупные мероприятия** для всех друзей, как например, рождественский обед, летний выезд за город или футбольный сезон, задают сезонные и годовые ритмы. Немаловажным вкладом в «разворачивание» перспективы от жизни одним днем до планирования длительного периода являются совместные **общественно значимые проекты**. Так за последний год вместе с нашими бездомными друзьями мы приняли участие в акции «Так просто!» на празднике

мороженого в Сокольниках, в футбольном турнире «Играй в футбол ради мира» (Москва), в работе междисциплинарного круглого стола по проблеме бездомности (РГГУ, Москва).

Самым ценным в еженедельной встрече «Друзей на улице» является **верность**, с которой участники движения, несмотря на погодные условия или настроение, возвращаются вновь и вновь к месту встречи. Такая верность позволяет бездомному человеку почувствовать свою значимость в глазах другого, безусловную ценность его личности, возвращает ему надежду и веру в себя, помогает учиться строить долгосрочные неформальные отношения, дает ощущение поддержки и **уверенность, что тебя не бросят**. Бескорыстная дружба с другим человеком и радость встречи и общения с ним дает смысл и причину, чтобы жить, особенно одиноким людям. Обретение близкого тебе человека и возможность заботиться о нем становятся сильнейшим мотивом для выживания и стремления к изменениям.

Простые вещи, как в «прошлой жизни».

Часто люди с определенным «стажем» жизни на улице, настолько свыкаются со своим положением, что начинают испытывать сами к себе то же презрительное отношение, что изначально ощущали только от общества. В этот момент они могут перестать стесняться оскорбительного слова «бомж» или даже сами называть себя так, а вся их жизнь в высказываниях или воспоминаниях будто делится на «ту, прошлую» и «эту», в которой они только «бывшие»: бывшие профессора, резчики по камню, родители, в общем, «бывшие люди», которыми часто ощущают себя пожилые люди. Символы «той жизни» у всех могут быть разными, но некоторые из них являются довольно традиционными для многих и к тому же они несложны в воссоздании: празднование дня рождения в кругу друзей с получением подарков, посиделки с друзьями в кафе, игра в футбол в хорошую погоду, поход в театр, песни в кругу друзей, рисование на свободную тему, обсуждение последних политических новостей. Воссоздавая подобные ситуации, мы тем самым помогаем человеку вернуться к себе настоящему, возвращая ему чувство собственного достоинства. Все это помогает ему не отказаться от своих достижений в «той жизни» и показывает горизонты возможной новой жизни.

Память делает историю.

Восприятие бездомных людей в жизни, как «невидимых», ведет к полному их забвению после смерти. Милые дети, затем пытливая молодежь, после созревающие взрослые в какой-то момент лишаясь жилья, становятся Никем и уходят в небытие, оставаясь лишь цифрами в отчетах о количестве неопознанных тел категории «лица БОМЖ». Право умереть и быть похороненным как человек не всегда доступно людям, живущим и умершим на улице. Уйти из этого мира со своим именем иногда становится роскошью. Но прежде всего, умершие от холода или жестокого обращения люди бросают вызов гуманизму наших обществ в начале 21 века. Поэтому «Друзья на улице» в Москве каждый год, начиная с 2006, устраивают панихиду об ушедших за зимний период бездомных, на которую приглашаются и живущие на улице люди. Это сохраняет поименную память о многих людях, это позволяет уйти в мир иной православным христианам согласно традиции, это показывает остающимся на улице бездомным, что они не безразличны и что их друзья не забыты, это дает нам иное понимание дружбы с бездомным человеком и отношений с ним.

«Богу дорога каждая живая душа, и Господь хорошо знает, каково быть бездомным».

Мы не случайно приводим в завершении эту цитату из Пасхального обращения Святейшего Патриарха Кирилла к бездомным чадам (Москва, 3 апреля 2010), подчеркивая еще раз, насколько важен для нас духовный аспект в отношениях с бездомными друзьями для нашего внутреннего роста в христианском служении. Милосердие в отношении

бездомных людей не должно превращаться только в оказание милости телу, но, прежде всего, в оказании милости духу, т.е. в слушании, поддержке, принятии, совете. Именно укрепляя дух человека, оказавшегося в трудном положении, мы скорее поможем ему найти в себе внутренние ресурсы для изменения себя и сложившейся ситуации.

ФОРМЫ, МЕТОДЫ И ТЕХНОЛОГИИ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ С БЕЗДОМНЫМИ ЛЮДЬМИ

РАЗРАБОТКА РЕГИОНАЛЬНЫХ ЦЕЛЕВЫХ ПРОГРАММ ПОМОЩИ БЕЗДОМНЫМ И АНАЛИЗ ДЕЙСТВУЮЩИХ РЕГИОНАЛЬНЫХ ЦЕЛЕВЫХ ПРОГРАММ ОКАЗАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ НУЖДАЮЩИМСЯ КАТЕГОРИЯМ НАСЕЛЕНИЯ¹

И.З. Карлинский

**Консультант по социально-правовым вопросам региональной
благотворительной общественной организации «Ночлежка»,
г. Санкт-Петербург**

Введение.

Бездомность как общественное явление – системная проблема, имеющая глубокие экономические, социальные и правовые корни. Естественно, что такого рода проблемы могут решаться только системой, обладающей соответствующими их масштабам ресурсами и механизмами, – государством. Но не стоит сбрасывать со счетов и потенциал благотворительных организаций, который, безусловно, несоизмерим с потенциалом власти, но серьезно дополняет усилия государственных структур и социальных служб.

Что же могут сделать благотворительные организации для решения проблемы бездомности, кроме оказания бездомным и представителям групп риска по бездомности экстренной социальной помощи, юридической помощи по конкретным делам и социального сопровождения?

Очевидно, что заступничество и продвижение (лоббирование) в органах государственной власти и органах местного самоуправления интересов бездомных и представителей групп риска по бездомности не только по конкретным случаям и персоналиям, но и в отношении неопределенного круга лиц, принадлежащих к указанным категориям населения, содействие этим органам в принятии и реализации управленческих решений, направленных на формирование соответствующей масштабам и характеру проблемы эффективной системы профилактики бездомности, помощи бездомным и их ресоциализации, – именно то, что делает перспективной деятельность благотворительных и иных некоммерческих организаций по решению проблемы бездомности.

Данная статья посвящена двум прикладным вопросам: созданию региональных целевых программ помощи бездомным и анализу региональных целевых программ, направленных на оказание помощи различным категориям населения. Она написана на основании шестнадцатилетнего практического опыта. Описанные здесь методики полностью подходят и для разработки и анализа муниципальных целевых программ.

Многое из сказанного здесь может быть использовано для заступничества и продвижения интересов других категорий социально незащищенных и социально

¹ Опубликовано в сборнике: Бездомность в современной России: проблемы и пути их решения: Вестник Межрегиональной Сети «За преодоление социальной исключенности»: Вып. 3: Сборник / Сост. А. Варсопки, Н. Окашева – СПб, 2010

исключенных, естественно, при определенной адаптации к специфике соответствующих категорий и существующих у них проблем.

I. Некоторые рекомендации по разработке программ помощи бездомным.

1. Принципы.

Необходимо выработать принципы и зафиксировать их в самой программе. С нашей точки зрения, речь должна идти о двух взаимосвязанных группах принципов:

- принципах оказания бездомным помощи;
- принципах формирования программ помощи.

Основные принципы оказания бездомным помощи:

- уважение человеческого достоинства;
- законность;
- добровольность;
- гуманность;
- комплексность и комплиментарность¹;
- согласованность и преемственность в деятельности государственных и муниципальных органов и учреждений.

Принципы формирования программ помощи бездомным:

- научная обоснованность²;
- нацеленность на профилактику бездомности, формирование условий реализации бездомными прав и свобод человека и гражданина, профилактику маргинализации, повышение качества жизни, уменьшение социальной исключенности, социальную интеграцию³ и реабилитацию бездомных;

¹ Комплиментарность (от complementum /лат./ – дополнение) означает, что предоставляемая помощь должна дополнять собственные ресурсы бездомного. Например, если речь идет о предоставлении юридической помощи, то имеет смысл не навязывать ее в комплекте с другими услугами, а предоставлять ее и отдельно. На практике часто бывает, что предоставление юридической помощи обусловлено проживанием в приюте. В случае такого жесткого «комплектования услуг» компенсированные бездомные, проживающие у родственников, знакомых или в съемном жилье, оказываются отсечены от юридической помощи.

Вместе с тем должен соблюдаться и принцип комплексности. Это означает, что предоставляемый набор услуг должен максимально полно удовлетворять потребности бездомного. Так, для уличного бездомного даже бесплатная юридическая помощь может оказаться недоступна, т.к. время, которое требуется для ее получения (собственно консультации, сбор всяких справок и т.п.), он должен оторвать от поиска средств существования, что для него проблематично. Предоставив такому бездомному в дополнение к юридической помощи возможность получения питания и ночлега, мы повышаем доступность для него юридической помощи.

² Под научной обоснованностью следует понимать не только обоснованность того, что бездомным надо помогать, но и научную обоснованность (проработанность) методологии помощи.

Например, если есть идея привлечь бездомных на так называемые общественные или иные работы, то надо понимать, что:

- необходимо предоставить спецодежду (включая рабочую обувь) и индивидуальные средства защиты (если они нужны); возможность переодеться и хранить во время работы свою одежду (очень желательно еще организовать стирку); возможность после работы помыться; возможность во время работы нормально попить, перекусить, а также посетить нормальный туалет;

- уличному бездомному для участия в (общественных) работах надо обеспечить возможность хранения не только одежды, но и остальных пожитков, порой негабаритных (типа тележки, изготовленной из старой детской коляски); – заработок должен быть достойным и достаточно привлекательным для человека (желание сэкономить на оплате труда «БОМЖей» не только не является похвальным, но и ведет к провалу затеи).

³ Уменьшение социальной исключенности и социальная интеграция предполагают, что предусмотренные законодательством механизмы реализации гражданами прав и свобод человека и гражданина сформированы таким образом, что не имеющие регистрации по месту жительства и по месту пребывания граждане имеют равную с прочими гражданами возможность реализации прав, свобод и охраняемых законом интересов.

– развитие доступных всем слоям бездомных сервисов, в том числе низкопороговых (безпороговых) для наиболее маргинализированных бездомных (например, «мокрые» ночлежки, в которых принимают без документов, в состоянии опьянения, в грязной одежде);

– линейная доступность сервисов для всех территориальных локализаций (популяций) бездомных;

– комплексность¹;

– законодательная и ресурсная обеспеченность;

– включенность самих бездомных в выработку программ, направленных на помощь бездомным и их ресоциализацию, а также в продвижение этих программ

– бездомные должны иметь голос, в том числе в тех вопросах, которые непосредственно затрагивают их права и интересы, необходимо помочь им донести их мнение до власти и общества.

2. Компоненты, которые необходимо включить в программу.

2.1. Исследовательский компонент: исследования бездомности; исследования законодательства.

Исследования бездомности необходимы, в том числе, для того, чтобы получить информацию:

– необходимую для формирования программ (мероприятий) помощи бездомным;

– необходимую для профилактики бездомности (о том, как и почему люди становятся бездомными);

– необходимую для профилактики маргинализации бездомных;

– получить информацию о положении и социальном самочувствии бездомных (такие исследования, проведенные перед началом и в конце программы, могут показать, насколько такая программа была эффективна).

Исследования законодательства необходимы для выявления законодательных лагун и дискриминационных норм, приводящих к утрате (неприобретению) жилья и дискриминации бездомных.

Следует отметить, что социологические опросы, как правило, так или иначе захватывают и описывают лишь придонный («уличный») слой городских бездомных. Это связано с используемой методологией отбора респондентов. Бездомных респондентов выбирают по внешнему маргинальному виду (*Habitus marginis*), в местах скопления представителей придонного слоя, например, там, где они чаще всего встречаются в холодный период времени (на вокзалах и т.д.), или там, где они получают помощь: бесплатную еду, ночлег, одежду². Что касается небездомных респондентов, в том числе

Целесообразно (по возможности) не писать отдельный закон о порядке реализации бездомными гражданами того или иного права, а закрепить этот порядок в общем законе, устанавливающем порядок реализации гражданами соответствующего права, максимально интегрировав его с порядком, предусмотренным для граждан, имеющих регистрацию по месту жительства и по месту пребывания.

¹ Комплексный характер не означает, что все (любые) программы должны охватывать все категории бездомных. Например, не имеющему регистрации гражданину, проживающему у родственников или на съемной квартире (компенсированному бездомному), пункт обогрева нужен не более, чем «человеку домашнему».

Вместе с тем, надо стараться, чтобы максимум услуг оказывался в одном месте. Т.е. пункт обогрева должен быть не просто местом, где тепло. Это должен быть пункт первичной социальной помощи + (желательно) медицинской и санитарно-гигиенической.

И таких пунктов должно быть столько, сколько надо с точки зрения линейной доступности: одна палатка или один вагончик в областном (краевом, республиканском) центре не спасет от холодов не только всех уличных бездомных, разбро-санных по территории области (края, республики), но даже и всех уличных бездомных соответствующего центра.

² Оценивая эту методику отбора респондентов, следует учитывать, что:

специалистов социальных учреждений и чиновников, то они, как правило, также сталкиваются (работают) преимущественно с придонным слоем и идентифицируют их как бездомных. Немаргинализованный человек без регистрации (компенсированный бездомный) не воспринимается ими как бездомный, что сказывается на результатах социологических исследований.

Кроме того, такие опросы обычно проводятся в достаточно сжатые сроки, что не позволяет корректно выявить сезонные изменения образов жизни бездомной популяции.

С моей точки зрения, для социологических исследований бездомности целесообразно применять иные методики. Например, опросы бездомных, доставленных в медицинские стационары. Разумеется, в силу отличий в образах жизни и патогенных факторах представители придонного слоя чаще нуждаются в медицинской помощи, в т.ч. стационарной. Однако, тотальный опрос доставленных в стационары граждан, не имеющих регистрации, позволит получить качественную картинку жизни и компенсированных бездомных.

Такие опросы следует проводить *minimum minimumum* в течение года, что позволит корректно выявить сезонные изменения образов жизни бездомных.

По моим наблюдениям, среди социологических исследований бездомности, проводимых по заказам органов власти, наиболее распространены количественные исследования, проведенные по методу формализованного интервью. Следует отметить, что эти исследования, как правило, дают картину бездомности в значительно большей степени отражающую существующие у заказчиков и исполнителей стереотипы представлений о «БОМЖах», чем реальную бездомность.

Полагаю, что значительно достовернее были бы данные качественных социологических исследований, которые позволяют выявить подлинные грани и оттенки бездомности.

2.2. Информационный компонент.

Данный компонент должен включать в себя получение и соответствующее распространение (использование) информации:

– необходимой для формирования программ и мероприятий по профилактике бездомности, помощи бездомным и их ресоциализации¹;

– в местах оказания бездомным помощи скапливается много мужчин (большинство бездомных – мужчины);

– деликтная виктимность бездомных женщин весьма высока (женщины виктимнее мужчин, т.к. слабее; бездомные виктимнее «домашних», ибо существуют в открытом пространстве, не защищены домом) и обладает выраженной гендерной спецификой (женщины значительно чаще мужчин становятся жертвами посягательств против половой неприкосновенности).

Таким образом, для многих бездомных женщин обращение за помощью связано с преодолением психологического порога (барьера): им надо прийти в место, где заведомо много мужчин.

В результате этого, опрашивая бездомных в бесплатных столовых, пунктах выдачи одежды, санпропускниках и т.п., социологи получают гендерную картину придонного слоя бездомности, отличную от реальной.

Обследование в ночлежках и приютах, в плане пропорции М/Ж, дает лишь пропорцию койко-мест, выделенных под размещение мужчин и женщин, а не реальную пропорцию мужчин и женщин среди бездомных (см. Игорь Карлинский. Правовое положение бездомных в Санкт-Петербурге в 2008 году. П. 3.2.1.).

¹ Например, нам не известна численность бездомных и их распределение по территориям. Эти данные нам нужны для формирования программ помощи бездомным. Как получить эту информацию?

По данным Всероссийской переписи населения в 2002 году, в России было 142559 «членов домохозяйств бездом-ных».

С моей точки зрения, доверять данным Всероссийской переписи населения в том, что касается численности без-домных, нельзя.

Чтобы оценить, насколько полно бездомные были учтены Всероссийской переписью 2002 года, следует обратить внимание на несколько моментов.

Во-первых, следует обратить внимание на то, кто учитывался в качестве членов домохозяйств бездомных.

«Домохозяйства бездомных – это домохозяйства, не имеющие крова, члены этих домохозяйств носят свои пожитки с собой, спят, где придется, – на улицах, в подъездах или любых других случайных местах».

То есть, в качестве бездомных Всероссийская перепись населения учитывала только представителей придонного слоя – уличных бездомных. Не имеющие места жительства и регистрации граждане, проживавшие на момент переписи у родственников и знакомых, в качестве «членов домохозяйств бездомных» не учитывались.

Разница между численностью «членов домохозяйств бездомных», учтенных переписью, и общей численностью не имеющих места жительства граждан весьма существенна. Так, в Санкт-Петербурге, по данным переписи, было 28874 «члена домохозяйств бездомных», а не имеющих места жительства и регистрации граждан (включая «членов домохозяйств бездомных»), по расчетным данным, полученным по приведенной ниже методике, более 70 тысяч.

Во-вторых, следует обратить внимание на то, что в качестве «членов домохозяйств бездомных» не учитывались также бездомные, на момент общения с переписчиками находившиеся, например, в противотуберкулезных больницах и тому подобных учреждениях (они учитывались как члены коллективных домохозяйств).

В-третьих, оценивая соответствие данных переписи о численности «членов домохозяйств бездомных» реальной численности уличных бездомных, следует также учитывать, что в летний и осенний период источником средств существования для многих бездомных является сбор дикорастущих (лесных) ягод и грибов. В связи с этим есть все основания полагать, что в период проведения переписи (с 9 по 16 октября 2002 года), особенно в южных районах страны, многие бездомные, зарабатывающие себе на жизнь собирательством, находились вне населенных пунктов, где проходила перепись.

В-четвертых, материалы, опубликованные в СМИ в период переписи, позволяют сделать вывод об отсутствии единой проработанной методики переписи «членов домохозяйств бездомных»: в одних регионах бездомных отлавливали и доставляли на переписные участки милиция; в других – в поисках бездомных переписчики обходили места, где обычно собираются маргинальные личности (вокзалы, свалки); в третьих – переписали обитателей ночлежек и приютов; в четвертых – организовали специальные переписные участки, куда бездомных приманивали едой и теплой одеждой; в пятых – использовали различные сочетания указанных выше методов. Есть основания полагать, что разница в методологии также имела существенное влияние на результаты.

Косвенными подтверждениями влияния указанных выше факторов на результат переписи являются, например, следующие факты.

В Вологодской области, где в октябре средние ночные температуры, по данным многолетних наблюдений, составляют 0,3°C, средние дневные составляют 6,1°C, а сезон сбора грибов заканчивается в сентябре, переписью среди 1246948 членов частных домохозяйств было зафиксировано 1768 членов домохозяйств бездомных, а в Курской области, где в октябре средние ночные температуры, по данным многолетних наблюдений, составляют 2,6°C, средние дневные составляют 9,7°C, а сезон сбора грибов продолжается до конца октября, при почти такой же численности членов частных домохозяйств (1224372) было зафиксировано всего 74 члена домохозяйств бездомных.

Оценивая эти данные, следует учесть, что при примерно одинаковой численности населения экономическое положение Курской области в 2002 году было значительно хуже, чем Вологодской.

Так, по данным Федеральной службы государственной статистики, доходы Курской области в 2002 году были почти в 2 раза меньше, чем в Вологодской (7111042 тысяч рублей – в Курской области; 13040906 тысяч рублей – в Вологодской), при этом дефицит бюджета Курской области составлял 168091 тысяч рублей, а профицит бюджета Вологодской области – 6258 тысяч рублей. Из крупных и средних организаций в Курской области убыточными были 55,8%, а в Вологодской – 36,1%.

В этих условиях сбор дикорастущих ягод и грибов в качестве источника средств существования имел для жителей Курской области, в том числе бездомных, очень важное значение.

В Москве, где бездомных намного больше, чем в любом другом населенном пункте и любом другом субъекте Российской Федерации, по данным переписи, насчитали 23972 «членов домохозяйств бездомных» – почти на 5 тысяч меньше, чем в Санкт-Петербурге.

Численность бездомных можно приблизительно рассчитать по следующей методике.

У органов ЗАГС берем данные об общей смертности граждан на соответствующей территории и смертности граждан, не имеющих регистрации по месту жительства и по месту пребывания, за несколько лет. При этом к данным о количестве зарегистрированных смертей бездомных можно смело прибавлять данные о количестве смертей не-идентифицированных (неопознанных) лиц, так как это, как правило, бездомные.

У органов статистики берем данные об общей численности населения на той же территории за те же годы. Вычисляем среднегодовые показатели и производим расчет по формуле:

- для учреждений и специалистов, как оказывающих бездомным социальную и медицинскую помощь, так и иных (например, милиция часто контактирует с бездомными и сотрудники милиции должны иметь информацию о том, где и какие услуги могут получить бездомные);
- для бездомных.

2.3. Нормотворческий компонент.

На основании полученных исследователями данных необходимо подготовить предложения по изменению нормативно-правовой базы.

Эти предложения должны быть направлены на:

- устранение законодательных лакун и дискриминационных норм (в т. ч. в федеральном законодательстве);
- формирование механизмов реализации бездомными прав и свобод человека и гражданина;
- нормативное обеспечение собственно программ помощи бездомным.

2.4. Сервисный компонент.

Следует предусмотреть те сервисы (услуги), которые необходимы бездомным.

Если это возможно, надо подключить бездомных к тем сервисам, которые уже существуют.

Здесь возможны два подхода: антидискриминационный и протекционистский.

Антидискриминационный заключается в том, что устраняются препятствия, которые мешают бездомным получать те же блага, которые получают небездомные представители соответствующих категорий населения, – например, пособия по рождению ребенка, ветеранские и прочие пособия и иные меры социальной поддержки.

Протекционистский – когда бездомные (не имеющие регистрации по месту жительства и по месту пребывания) выделяются в отдельную категорию, имеющую право на получение определенных мер социальной защиты (поддержки). Например, бездомные могли бы быть выделены как отдельная категория населения, имеющая право на бесплатную (т.е. оплачиваемую из бюджета) юридическую помощь.

Следует отметить, что протекционистский подход может и должен применяться и к наиболее уязвимым категориям бездомных при формировании специальных сервисов. Так, например, если пропорция мест для одиноких мужчин, одиноких женщин и семей в приютах для бездомных будет соответствовать пропорции этих категорий в популяции, то, с формальной точки зрения, ни одна из этих категорий вроде и не дискриминирована. Однако если принять во внимание и сравнить тяжесть последствий бездомного «уличного» существования для представителей этих категорий, то становится ясно, что

$$N = (n) \times (Y) : (y),$$

где N – численность бездомных на территории,

n – среднегодовая численность бездомных, умерших на территории за определенный период (среднегодовая за определенный период),

Y – среднегодовая численность населения на территории в тот же период,

y – среднегодовое общее число умерших на территории за тот же период,

x – знак умножения;

: – знак деления.

Естественно, что полученный результат будет несколько завышен: бездомность не повышает живучесть человека, и можно предположить, что смертность в этой категории населения выше, чем средняя по региону. Однако, учитывая, что большинство бездомных все же не относятся к категории «уличных», а среди «домашних» бездомных смертность, по всей видимости, не сильно отличается от среднестатистической, можно с достаточной уверенностью говорить о том, что полученный результат позволяет примерно определить численность не имеющих места жительства и регистрации граждан на соответствующей территории.

формально-антидискриминационный подход не является надлежащим. Необходим протекционистский подход в отношении женщин и семей (полных и неполных) с детьми.

2.5. Инфраструктурный компонент.

Необходимо предусмотреть, за счет какой инфраструктуры бездомным будут оказываться те или иные услуги. В случае, если создание специализированного учреждения или подразделения социального учреждения экономически нецелесообразно, необходимо определиться, на какой элемент существующей социальной инфраструктуры следует возложить соответствующую функцию, придав ему дополнительно соответствующие ресурсы.

Например, в небольшом населенном пункте экономически нецелесообразно открывать пункт обогрева. Значит, к холодам надо оборудовать специальный бокс, например, в ЦРБ (центральная районная больница), фельдшерско-акушерском пункте или другом существующем учреждении.

В качестве перспективного технологического решения для развития инфраструктуры социального сервиса может быть использована технология быстровозводимых зданий (часто применяемая для возведения торговых павильонов) и модульная технология.

2.6. Ресурсный компонент.

Должен существовать конкретный ответ на вопрос, откуда и как программа будет обеспечиваться ресурсами (финансами, иным имуществом, персоналом).

Когда в проекте программы в графе «финансирование» я вижу словосочетание «в рамках текущего финансирования» («в пределах выделенных средств»; «в пределах отпущенных средств») или «без дополнительного финансирования», то понимаю, что это «галочный» проект, цель которого поставить «галку» в отчете: о «БОМЖах» позаботились.

2.7. Образовательный компонент.

Образовательный компонент должен включать в себя как минимум:

- подготовку и переподготовку кадров для работы с бездомными и представителями групп риска, в том числе чиновников, социальных работников, социологов, юристов и пр.;
- подготовку и переподготовку журналистов;
- подготовку и переподготовку преподавателей высших учебных заведений.

2.8. Индикаторы (показатели) успешности проектов и состояния проблемы и способы их измерения.

Индикаторами успешности проекта помощи бездомным могут выступать:

- улучшение социального самочувствия бездомных;
- снижение смертности бездомных на соответствующих территориях;
- снижение численности бездомных, умерших от переохлаждения и голода (алиментарная кахексия), а также заболеваний, вызванных холодом и недостаточностью питания¹;
- снижение численности уличных бездомных;
- повышение скорости решения конкретных вопросов (например, скорость установления инвалидности, устройства в интернат и т.д.);

¹ Довольно коварный показатель. Если в конце проекта эти показатели снизились, а общая смертность бездомных осталась на прежнем уровне или, не дай бог, стала выше, есть основания предположить «лукавство» с диагнозами.

– охват социальными услугами значительной части соответствующей категории бездомных и т.д.

Например, если на территории мы видим отчетливую сезонность криминальной активности бездомных, то есть основания предполагать, что бездомные совершают преступления, чтобы попасть на холодный период времени в тепло (см. О'Генри «Фараон и хорал»). На территории организуются пункты обогрева (обогрев + еда + одежда + социальные консультации + первая медпомощь). Снижение сезонной амплитуды криминальной активности бездомных и снижение, по сравнению с прошлыми годами, количества пожаров на дачах, в подвалах, на чердаках и в заброшенных строениях – показатель эффективности программы.

Индикаторами состояния проблемы могут быть:

- социальное самочувствие бездомных;
- средний срок бездомности и т.д.

Способы измерения:

- статистические;
- социологические.

3. Аспекты, требующие учета при формировании программ.

3.1. Гендерный аспект.

У бездомности, как и у войны, не женское лицо. К сожалению, в общественном сознании оно настолько мужское и настолько одинокое, что о существовании бездомных женщин и бездомных семей умудряются забывать даже при формировании социальных программ для бездомных.

Долю женщин в популяции бездомных на территории можно примерно установить по данным ЗАГС (регистрация смерти). Пропорция между умершими бездомными мужчинами и умершими бездомными женщинами примерно соответствует пропорции в популяции.

При формировании программ помощи бездомным (особенно программ, связанных с предоставлением приюта) следует учитывать более высокую деликтную виктимность женщин, а также специфику деликтной виктимности, связанную с тем, что женщины значительно чаще, чем мужчины, становятся жертвами посягательств против половой неприкосновенности. Доступность приютов для женщин должна быть, во всяком случае, не ниже, чем для мужчин, а желательно выше (см. 2.4. настоящих рекомендаций).

Более того, организуя сервисы для уличных бездомных, следует по возможности разделять места предоставления услуг женщинам и мужчинам. Это целесообразно делать, так как для женщины, пережившей покушение на ее половую неприкосновенность, психологически трудно пойти в то место, где собирается много мужчин. Поэтому при территориально неразделенном по гендерному признаку оказании помощи бездомным из придонного слоя эта помощь оказывается менее доступной для женщин.

С семьями еще труднее. Формируя систему приютов (социальных гостиных, домов ночного пребывания) следует предусмотреть возможность семейного размещения. В соответствии с международными правовыми нормами, семья, на попечении которой находятся несовершеннолетние дети, должна пользоваться особой помощью и защитой.

3.2. Сезонный аспект.

Сезонный аспект наиболее отчетливо проявляется в работе с уличными бездомными. Это не только сезонная потребность в теплых убежищах (пунктах обогрева), но и сезонные особенности вещевого довольствия.

Последнее касается не только вопроса выдачи одежды и обуви, но и вопроса сбора б/у вещей у населения. Как правило, граждане СОМЖ (с определенным местом жительства) наиболее активно пытаются избавиться от вышедшей из употребления

одежды прошлого сезона (весной – от зимней, осенью – от летней, зимой и летом – от демисезонной).

В связи с этим для эффективного сбора и последующей выдачи одежды целесообразно организовать ее круглогодичный прием, санитарную обработку (не все СОМЖи имеют возможность и/или привычку стирать одежду перед тем, как сдать ее для бездомных), сортировку и хранение. Разумеется, это требует соответствующих мощностей (санобработка), помещений (сортировка, складирование, выдача) и персонала. Однако только такой подход позволяет создать необходимые запасы для оперативного обмена одежды при смене сезонов.

Сезонный аспект может быть связан не только с климатическими факторами. Например, учебный год начинается 1 сентября. Соответственно, в конце августа будет нелишним оказать имеющим детей бездомным помощь в подготовке детей к школе.

3.3. Временной аспект.

Время должно работать не против человека, а на пользу ему.

Наиболее очевидными ситуациями, когда при ненадлежащей организации социальной и иной помощи время работает против человека, являются ситуации с лицами, освобождающимися из учреждений, исполняющих наказания в виде ареста, ограничения свободы и лишения свободы (далее исправительных учреждений), а также детьми-сиротами, детьми, лишенными попечения родителей, и лицами из числа детей-сирот и детей, лишенных попечения родителей.

При ненадлежащей организации социальной, реабилитационной и правовой помощи указанные лица имеют высокие риски как в отношении бездомности, так и иные.

3.3.1. В соответствии с частью 1 ст. 180 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (УИК РФ), не позднее чем за два месяца до истечения срока ареста либо за шесть месяцев до истечения срока ограничения свободы или лишения свободы, а в отношении осужденных к лишению свободы на срок до шести месяцев – после вступления приговора в законную силу администрация учреждения, исполняющего наказание, должна уведомлять органы местного самоуправления и федеральную службу занятости по избранному осужденным месту жительства о его предстоящем освобождении, наличии у него жилья, его трудоспособности и имеющихся специальностях.

Согласно ст. 182 УИК РФ, осужденные, освобожденные от ограничения свободы, ареста или лишения свободы, имеют право на трудовое и бытовое устройство и получение других видов социальной помощи в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами.

Согласно п. «а» части 1 ст. 97 осужденным могут быть разрешены краткосрочные, продолжительностью до семи суток, не считая времени, необходимого для проезда туда и обратно, выезды за пределы исправительных учреждений для предварительного решения вопросов трудового и бытового устройства осужденного после освобождения.

Уголовно-исполнительным законодательством предусмотрено «обязательное начальное профессиональное образование или профессиональная подготовка осужденных к лишению свободы, не имеющих профессии (специальности), по которой осужденный может работать в исправительном учреждении и после освобождения из него» (ч. 1 ст. 108 УИК РФ), «с учетом имеющихся возможностей администрация исправительного учреждения оказывает содействие осужденным в получении среднего (полного) общего образования и высшего профессионального образования» (ч. 4 ст. 108 УИК РФ).

Во-первых, перечисленные выше законодательные нормы не предусматривают обязанности органов местного самоуправления и территориальных органов федеральной службы по труду и занятости как-либо реагировать на уведомления, предусмотренные ч. 1 ст. 180 УИК РФ.

В связи с этим региональной программой должны быть предусмотрены конкретные действия органов МСУ и территориальных органов Федеральной службы по труду и занятости, которые после получения указанных уведомлений должны быть предприняты ими для содействия указанным в уведомлениях гражданам в трудовом и бытовом устройстве.

Во-вторых, необходимо таким образом организовать профессиональное обучение и профессиональную подготовку осужденных, чтобы после освобождения из мест лишения свободы они имели специальности и квалификации, которые позволяли бы им в населенном пункте, избранном для дальнейшего проживания, получить работу, обеспечивающую достойную оплату труда, а в необходимых случаях возможность получения жилья (общежития, служебного жилья и т.д.). Для этого при организации профессионального обучения и подготовки необходимо ориентироваться на существующий в населенных пунктах, избранных осужденными для проживания после освобождения, рынок труда.

Например, по информации портала Федеральной службы по труду и занятости (<http://www.trudvsem.ru/>), в феврале-марте 2009 года в Мурманской области было объявлено о 4295 вакантных местах, из них всего 165 было связано с возможностью предоставления какого-либо жилья: 14 с предоставлением общежития, 29 с предоставлением служебного жилья и 122 с предоставлением жилья без указания на его принадлежность к специальному жилому фонду. Предложенные вакансии не предполагали размещение работников в специально снятом предприятием (работодателем) жилье, строительство для работников жилья, предоставление льготных кредитов на приобретение жилья, предоставление семейных общежитий.

Предлагаемый уровень оплаты труда колеблется от 1750 рублей (подсобный рабочий, г. Кировск) до 80000 рублей в месяц (электромеханик судовой, г. Мурманск, от 60 до 80 т.р.). Количество вакансий по районам также неравномерно.

Все это необходимо учитывать при подготовке программы социальной адаптации и социальной реабилитации лиц, освобожденных от отбывания наказания.

Необходимо также учитывать соотношение спроса и предложения на рынке труда. Как правило, работодатели не слишком охотно принимают на работу лиц, имеющих недавнее уголовное прошлое, неснятые и непогашенные судимости. Поэтому имеет смысл ориентироваться на специальности, по которым спрос работодателей превышает предложение работников. Исключение составляют специальности, связанные с оружием (охранник, военнослужащий и т.п.), хранением материальных ценностей, воспитанием детей и т.п. На них вообще не следует ориентироваться.

По данным сайта ГСЗН Мурманской области (www.murman.rostrud.ru), за январь-март 2009 года по профессии газорезчик было объявлено 60 вакансий, а для трудоустройства по этой профессии обратились 23 кандидата; дворников требовалось 224, а кандидатов на эти должности было 183; у кровельщиков соотношение вакансий и обращений было 33 к 28, у мойщиков посуды – 63/59, у обработчиков рыбы – 84/49, официантов – 61/55, парикмахеров – 40/38, пекарей – 45/27, слесарей-судоремонтников – 96/36, электриков – 71/31, страховых агентов – 90/1, врачей – 81/6, делопроизводителей – 64/54, диспетчеров – 38/34, медсестер – 115/59.

С целью содействия осужденным, не имеющим на воле жилья, в совершении осознанного выбора будущего места жительства, формирования у осужденных (независимо от наличия жилья) сознательного отношения к вопросам профессионального обучения и подготовки необходимо заблаговременно предоставлять им информацию о рынке труда в различных районах и населенных пунктах субъекта Российской Федерации. Для этого было бы целесообразно издание специального периодического бюллетеня и распространение его в исправительных учреждениях.

Возможно, ряд проблем, связанных с профессиональной подготовкой и трудоустройством этого контингента, можно решить в рамках трехстороннего

соглашения между органами государственной власти региона, профсоюзами и объединениями работодателей.

В-третьих, особое внимание должно быть обращено на несовершеннолетних осужденных, осужденных пожилого возраста и осужденных-инвалидов.

В-четвертых, необходимо создание центров социальной адаптации (социально-реабилитационных центров) для тех граждан, кто после освобождения не имеет места жительства, а возможно, и документов.

В-пятых, целесообразно периодическое издание справочников для лиц, готовящихся к освобождению, содержащих рекомендации по решению социальных, правовых и иных вопросов, связанных с освобождением и устройством на свободе, а также информацию об органах, организациях и учреждениях, где им при необходимости окажут помощь (с актуальными контактными данными, расписанием приема и т.д.).

В-шестых, программа работы с лицами, освобождаемыми из исправительных учреждений, должна быть направлена на их ресоциализацию в обществе. Одной из актуальнейших задач такой программы является исключение периода неопределенности, в которой после освобождения пребывает значительная часть бывших заключенных. Осужденным (с помощью сотрудников исправительного учреждения и других участников программы) должен быть выработан маршрут его адаптации после освобождения и соответствующий, нацеленный на ресоциализацию, алгоритм действий во время отбывания наказания и после него.

Все, что для адаптации на воле может быть сделано в период его пребывания в исправительном учреждении, должно быть сделано в исправительном учреждении и из него.

NB! Следует, однако, отметить, что программа помощи лицам, освобождаемым от наказания, должна быть частью комплексной программы профилактики бездомности, помощи бездомным и их ресоциализации либо сочетаться с такой программой. Не должно быть ситуаций, при которой чиновник, милиционер или социальный работник будут вынуждены говорить бездомному: «Вот если бы ты сел, мы бы могли тебе потом помочь устроиться».

3.3.2. Особое внимание следует уделить детям-сиротам, детям, лишенным попечения родителей, и лицам из числа указанных детей.

Принципиально необходимо решить две задачи:

– указанные дети, если за ними не закреплены жилые помещения, должны обеспечиваться жильем таким образом, чтобы по окончании их пребывания в образовательных и иных учреждениях, в том числе в учреждениях социального обслуживания, в приемных семьях, детских домах семейного типа, при прекращении опеки (попечительства) им предоставлялись жилые помещения. Дальнейшую учебу, службу в Вооруженных Силах, отбывание наказания и т.п. они должны проходить, будучи обеспечены жильем;

– эти дети должны быть готовы к самостоятельной жизни и обладать необходимыми для этого повседневными практиками: от самостоятельной (без напоминания воспитателя) чистки зубов до самостоятельного планирования бюджета и внесения обязательных платежей (оплаты квартплаты, коммунальных услуг, налогов).

Указанные задачи должны решаться в период пребывания ребенка в образовательном учреждении, учреждении социального обслуживания или опекуна. Типичная сегодня ситуация, когда вопрос постановки на жилищный учет решается только после обращения бывшего детдомовца, давно уже закончившего образование и случайно узнавшего, что ему по окончании им школы-интерната были обязаны вне очереди дать жилье, должна стать редчайшим исключением, влекущим за собой меры прокурорского реагирования и реальную ответственность лиц, исполнявших функции по

опеке и попечительству, и лиц, надзиравших за исполнением опекунами и попечителями своих обязанностей, а также иных лиц, виновных в непредоставлении жилья.

3.4. Психиатрический аспект.

Особое внимание следует обратить на состояние психического здоровья бездомных. Бездомность, особенно в уличной форме, сама по себе является сильнейшим психотравмирующим фактором. Кроме того, лица, страдающие психическими заболеваниями и умственной отсталостью, легче становятся бездомными, намного сложнее ресоциализируются, плохо адаптируются к условиям бездомной жизни, что ведет к их быстрой маргинализации и смерти.

Ресоциализация и социальная адаптация таких граждан практически невозможна без соответствующей медицинской помощи.

3.5. Наркологический аспект.

Необходимо обеспечить для бездомных доступность наркологической помощи, а также реабилитации и постреабилитации.

3.6. Гигиенический аспект.

Необходимо обеспечить бездомным доступность безопасной питьевой воды, возможность гигиенических процедур (мытьё рук, тела, стирка и сушка белья). Бездомным должны быть доступны противопедикулезные мероприятия.

3.7. Эпидемиологический аспект.

Туберкулез, педикулез, кишечные инфекции, чесотка, инфекции, передающиеся половым путем, (ИППП) – частые спутники бездомности.

Эпидемиологический аспект прямо связан с гигиеническим аспектом и вопросом доступности медицинской помощи, в т. ч. с вопросом профилактических прививок и периодических обследований.

4. Категории, нуждающиеся в особой заботе в плане профилактики бездомности, помощи бездомным и их ресоциализации:

- семьи с детьми;
- женщины;
- дети-сироты;
- дети, лишенные попечения родителей;
- лица из числа детей-сирот и детей, лишенных попечения родителей;
- лица, страдающие психическими заболеваниями и умственной отсталостью;
- лица пожилого возраста;
- лица, страдающие алкоголизмом и наркоманией.

5. Мероприятия:

- социологические исследования;
- сбор и анализ статистики;
- анализ законодательства и подготовка предложений, мониторинг изменений законодательства;
- анализ практики, существующей в соответствующем субъекте Российской Федерации, других регионах и за рубежом;
- анализ инфраструктуры, которая задействована в профилактике бездомности, помощи бездомным и их ресоциализации и которая могла бы быть задействована; определение недостающих элементов;
- формирование и согласование программы профилактики бездомности, помощи бездомным и их ресоциализации;

- формирование полноценной инфраструктуры программы;
- реализация программы;
- мониторинг исполнения программы, подготовка и принятие предложений по ее совершенствованию.

6. Участники программы:

- органы государственной власти субъекта Российской Федерации;
- территориальные органы федеральных органов государственной власти;
- органы местного самоуправления (МСУ);
- некоммерческие организации;
- научные учреждения;
- учебные заведения профессионального образования;
- средства массовой информации.

II. Алгоритм анализа целевых программ.

1. Выбор подлежащих анализу программ, предмет анализа и вид анализа.

Выбор подлежащих анализу программ, предмет анализа и вид анализа целевых программ определяется нашими целями. Если мы их формулируем, как «содействие созданию условий для эффективной профилактики бездомности, ресоциализации бездомных и беспрепятственной реализации бездомными прав и свобод человека и гражданина», то соответственно этому мы будем отбирать программы и анализировать их.

Какие же программы целесообразно отобрать для анализа?

Во-первых, программы, предусматривающие создание условий реализации прав и свобод различными категориями населения (инвалидами, детьми, стариками, матерями, ВИЧ-инфицированными, и т.д.) и/или оказание этим категориям населения каких-либо услуг. Эти программы мы анализируем на предмет возможности реализации в их рамках соответствующих прав и свобод бездомными представителями соответствующих категорий населения, доступности бездомным представителям соответствующих категорий населения соответствующих услуг.

Это антидискриминационный анализ.

Аналогично проводится антидискриминационный анализ законов и прочих нормативных актов, в том числе тех, действие которых, в отличие от целевых программ, не ограничено по времени.

Во-вторых, программы, которые касаются групп (категорий) населения, являющихся (возможно частично) группами риска по бездомности, и смотрим, включены ли в программу мероприятия, направленные на профилактику бездомности в соответствующей группе (категории) населения и/или способствующие профилактике бездомности (даже если профилактика бездомности не заявлена как цель).

Например, постановлениями Правительства Мурманской области от 02.11.2007 511-ПП/19 и от 23.01.2009 27-ПП утверждена долгосрочная целевая программа «Молодежь Мурманска» на 2008-2010 годы, а постановлением Правительства Мурманской области от 13 июля 2006 г. 274-ПП/7 (в редакции постановлений Правительства Мурманской области от 02.11.2007 515-ПП, от 06.02.2008 38-ПП, от 19.06.2008 279-ПП/11, от 28.10.2008 519-ПП/18) долгосрочная целевая программа «Дети Кольского Заполярья» на 2007-2010 годы.

Дети и молодежь – категории неоднородные, включающие в себя среди прочего и группы риска по бездомности:

- детей-сирот и детей, лишенных попечения родителей, и лиц из их числа;
- умственно отсталых и психически больных детей и совершеннолетних молодых людей;

– детей и молодых людей, чьи родители (как правило, отцы) являются военнослужащими, и проч.

Следовательно, в таких программах, как «Молодежь Мурманска» и «Дети Кольского Заполярья», было бы целесообразно иметь подпрограммы, направленные на профилактику бездомности среди детей и молодых людей, относящихся к группам риска по бездомности.

Соответственно, при анализе таких программ мы смотрим:

– осознана ли разработчиками программ проблема профилактики бездомности среди отдельных категорий детей и молодежи и насколько она осознана (см. раздел «Характеристика проблемы, на решение которой направлена Программа»);

– озадачились ли разработчики программ решением этой проблемы (см. «Основные цели и задачи Программы»);

– какие мероприятия предусмотрены программами для решения соответствующих задач и достижения целей;

– насколько запланированные программами мероприятия соответствуют тяжести, масштабам и другим параметрам проблемы и позволяют ее решать;

– какие результаты предполагается достичь в плане профилактики бездомности;

– какие критерии и методики оценки эффективности этих программных мероприятий предусмотрены.

В-третьих, те программы, которые направлены на решение проблем, характерных для бездомных (всех или значительной части): например, программы по профилактике (защите населения от) туберкулеза, профилактике кишечных инфекций, программы обеспечения населения жильем, программы социальной адаптации лиц, освобожденных от отбывания наказания, и т.п. Следует изучить, насколько эти программы будут способствовать улучшению жизни бездомных, их защите от соответствующих болезней, насколько они адекватны численности бездомных, их образу жизни и т.д.

В-четвертых, программы, целевой категорией которых являются бездомные и граждане из групп риска, и они анализируются, исходя из тех принципов и подходов, о которых сказано в разделе I. Необходимо оценивать, насколько они адекватны численности бездомных, их образу жизни и т.д.

В-пятых, программы, в рамках которых к бездомным могут быть применены репрессивные подходы: например, программы профилактики правонарушений. Эти программы должны анализироваться на предмет их обоснованности, адекватности и соответствия принципам верховенства прав человека и гражданина (ст. 2 Конституции Российской Федерации, а также обязательного уважения и защиты человеческого достоинства (ст. 21 Конституции Российской Федерации) и соблюдения прав, предусмотренных Конституцией и международными договорами Российской Федерации.

Обратите внимание

* Для эффективного участия в подготовке целевых программ и предложений по их совершенствованию следует изучить и использовать нормативные акты, регламентирующие порядок принятия решений о разработке долгосрочных целевых программ.

** Учитывая, что программы должны содержать порядок проведения и критерии оценки их эффективности, при подготовке целевых программ и предложений по их изменению следует изучить и использовать нормативно-правовые акты, регламентирующие оценку эффективности целевых программ.

*** Оценку программ следует проводить в совокупности. Отсутствие механизма реализации бездомными представителями той или иной категории граждан того или иного права, механизм реализации которого гражданами БОМЖ предусмотрен программой, не является ее недостатком, если доступный для бездомных механизм

реализации этого права предусмотрен другой программой, действующей на той же территории в тот же период времени, что и анализируемая программа.

**** Проводя оценку программ на предмет их адекватности проблеме бездомности, следует помнить о структуре бездомности (компенсированные, декомпенсированные; мужчины, женщины; трудоспособные, нетрудоспособные; дети, взрослые, старики; имели регистрацию по месту жительства в соответствующем населенном пункте и регионе, не имели таковой; инвалиды, и проч.) и специфике существования отдельных подкатегорий (например, следует учитывать, что у значительной части уличных бездомных отсутствуют какие-либо документы, что доведение до них информации через теле- и радиопередачи неэффективно, а эффективно распространение информации через уличных социальных работников).

***** Оценивая целевые программы, не следует забывать и о тех нормативных актах, которыми эти программы приняты. В них порой тоже встречаются положения, представляющие для анализа большой интерес.

2. Технология анализа программы.

Во-первых, следует выявить, упоминаются ли в выбранной для анализа программе бездомные, проблема бездомности и группы риска по бездомности.

При этом следует учитывать, что зачастую в качестве синонима слова «бездомность» власти используют слово «бродяжничество» или расплывчатый оборот «асоциальный образ жизни», а в качестве синонимов слова «бездомный» – «лицо, занимающееся бродяжничеством», «лицо, ведущее асоциальный образ жизни», «лицо, не имеющее места жительства», «лицо, не имеющее определенного места жительства», «лицо, не имеющее определенного места жительства и занятий», «лицо без определенного места жительства», «лицо без определенного места жительства и занятий», «лицо БОМЖ», «лицо БОМЖ и З», «бродяга».

Во-вторых, следует обратить внимание на то, как описывается категория населения, в отношении которой действует программа. Если в описании категории населения присутствуют обороты типа «...зарегистрированные на территории...», «...имеющие место жительства в...», «...место жительства которых расположено на территории...», «...постоянно проживающие в...», «...местожительство которых находится на территории...» и т.п. – это означает, что, скорее всего, разработчики программы намеренно или ненамеренно не учли факт наличия на соответствующей территории (в населенном пункте) бездомных представителей соответствующей категории населения и, как следствие, в рамках программы не предусмотрели механизма реализации ими соответствующего права и/или получения услуг.

Следует также обратить внимание, что не связанная, на первый взгляд, с институтом регистрации и понятием «место жительства» формулировка «постоянно проживающие на территории...» означает то же самое, ибо, как полагают государственные власти, «о том, “постоянно” проживает гражданин в данном месте или нет, следует судить из факта его регистрации» (цитата из обобщения Верховного Суда Удмуртской Республики от 27.06.2008 «Обобщение практики рассмотрения в 2007 году мировыми судьями Удмуртской Республики дел об административных правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена ст.ст. 12.8, 12.26 КоАП Российской Федерации, производство по которым было прекращено, а также рассмотрения судьями районных (городских) судов жалоб (протестов), повлекших отмену постановлений мировых судей по делам об административных правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена ст.ст. 12.8, 12.26 КоАП Российской Федерации»).

Формулировка «проживающие на территории...» несколько отличается от «постоянно проживающие на территории...», но практического значения это отличие, как правило, не имеет.

В-третьих, следует изучить предусмотренный программой порядок реализации права (порядок получения услуги). Если в механизме реализации права (получения услуги) мы видим упоминание какого-либо органа или учреждения по месту жительства гражданина – это значит, что бездомные не смогут беспрепятственно реализовывать соответствующее право и/или получать услугу.

В-четвертых, комплексный анализ программы предполагает ее изучение на всех этапах от разработки и принятия до завершения и подведения итогов. Соответственно, предметом изучения являются:

- содержание программы, в том числе изменения содержания;
- исполнение программы;
- результаты программы.

В-пятых, программы можно условно разделить на два типа:

- направленные на полную ликвидацию проблемы;
- направленные на минимизацию проблемы.

Например, в населенном пункте с достаточно стабильной демографической ситуацией наблюдается определенная нехватка мест в дошкольных детских учреждениях (яслях и садах). Понятно, что если соответственно имеющемуся дефициту расширить сеть и/или увеличить вместимость соответствующих учреждений, то проблема будет практически полностью ликвидирована.

Другое дело – проблемы, например, заболеваемости населения туберкулезом, онкологическими заболеваниями, ИППП, наркомании. Полная ликвидация таких проблем при существующих реалиях (технология, культура, финансирование, инфраструктура соответствующих служб и т.п.) в ближайшем будущем вряд ли возможна, и необходимо соблюдать поэтапность, ставить задачу снижения масштабов заболевания на фиксированный процент к конкретному периоду.

Говоря, например, о туберкулезе, надо помнить, что борьба с этим заболеванием позволяет минимизировать уровень заболеваемости и тяжесть последствий только в том случае, если эта борьба ведется непрерывно и существует программная преемственность. То есть если программа борьбы с туберкулезом, по сути, является постоянно действующей.

При этом в части развития сети противотуберкулезных учреждений результат может быть достигнут в определенные сроки, а в остальном конкретные программы типа «Профилактика туберкулеза на территории N-ской области на 2011-2015 годы» должны быть этапами постоянно действующей программы.

Это касается и программ социальной адаптации и ресоциализации бездомных или лиц, освобожденных от отбывания наказания. В той части, которая посвящена развитию сети соответствующих учреждений, такие программы могут быть конечны (до достижения необходимых для эффективной работы параметров), а в остальном они должны быть постоянно действующими.

В связи с этим необходимо, чтобы в соответствующих законах региона были положения, обязывающие государственные органы исполнительной власти региона принимать такие программы с периодичностью, которая обеспечивала бы преемственность этих программ.

В-шестых, комплексный анализ программы предполагает правовой анализ (на соответствие Конституции Российской Федерации, международным актам, федеральным законам и т. п.) и содержательный (на обоснованность, адекватность и проч.; гендерный анализ и проч. – см. выше).

Комплексный анализ включает в себя также оценку соответствующей программы в совокупности с другими нормативно-правовыми актами.

Вот, например, программой предусмотрено оказание неких услуг. Если самой программой порядок их оказания не предусмотрен, то надо найти соответствующий административный регламент и посмотреть, как там прописан порядок оказания этих

услуг соответствующим категориям населения, скажем, инвалидам или детям. Если этот порядок намертво привязан к месту жительства («граждане, имеющие место жительства»; «с заявлением в орган социальной защиты по месту жительства»; «представить документ, подтверждающий регистрацию по месту жительства», и т.п.), то предусмотренные региональной целевой программой услуги недоступны бездомным гражданам, так как административный регламент исключает получение этих услуг бездомными представителями соответствующей категории населения.

Услуга, предусмотренная целевой программой, будет оказываться государственным органом в порядке, установленном соответствующим административным регламентом этого органа. К сожалению, этот регламент принимается, как правило, без учета реалий бездомного существования.

Возьмем для примера Административный регламент рассмотрения обращений граждан в Правительстве Хабаровского края, п. 69: «Прием граждан осуществляется в порядке очередности по предъявлении документа, удостоверяющего их личность». Восемьдесят процентов уличных бездомных не имеют удостоверяющих личность документов. Соответственно, 8 из 10 уличных бездомных не могут корреспондироваться с Правительством Хабаровского края ни лично (им не попасть на прием), ни по почте (обратного адреса нет, а «до востребования» ответ не получить – нет документа).

Обратите внимание.

Определение того, упоминаются ли в программе бездомные, проблема бездомности и группы риска по бездомности, не является самостоятельной задачей исследования.

Почему? Решение задачи дает нам некий результат, который мы можем использовать, применить. Допустим, изучив региональную целевую программу, мы выясним, что бездомные, а также проблема бездомности и группы риска в ней не упоминаются. И что? Как этот результат применить с точки зрения предмета исследования? Корректно к предмету анализа применить невозможно.

Почему невозможно? Потому что категория получателей социальной помощи (поддержки) может быть описана таким образом, что бездомные представители данной категории граждан упомянуты там, например как подкатегория, не будут, но механизм оказания помощи может быть таким, что ее смогут получать и «домашние», и бездомные представители соответствующей категории.

В этой ситуации отсутствие специального упоминания о бездомности, бездомных и представителях групп риска не является самостоятельным показателем дискриминационности.

С другой стороны, бездомные могут быть упомянуты, но механизм оказания им мер социальной поддержки может быть дискриминационным, например, по отношению к «неместным» (тем, кто последнюю регистрацию по месту жительства имел вне территории соответствующего субъекта Российской Федерации), или может быть обставлен такими формальностями, что получить соответствующую социальную поддержку тем бездомным, которые в ней более всего нуждаются, будет практически невозможно. Например, бездомные в придонном слое более всего нуждаются в месте для ночлега, безопасной питьевой воде, горячем питании и возможности гигиенических процедур (помыться, постирать, постричься-побриться). При этом большинство из них не имеет документов. Если предоставление бездомным соответствующих услуг поставлено в зависимость от предъявления паспорта, то можно сразу сказать, что эти услуги будут недоступны большинству тех, кто в них нуждается.

Зачем же тогда смотреть, упоминаются ли в программе бездомные, проблема бездомности и группы риска по бездомности? Это один из методов и этапов анализа: нашли упоминание о бездомных – смотрим, что про них написано, какие специальные меры и порядки для них предусмотрены; не нашли – смотрим общие для всех

механизмы, предусмотренные целевой программой, на предмет возможности их использования бездомными.

3. Пример анализа.

Проиллюстрируем сказанное выше на примере схематичного анализа простого по содержанию муниципального правового акта, упоминающего бездомных: решение Совета депутатов муниципального образования «Черняховский муниципальный район», Калининградская область, от 15 декабря 2009 г. №263 «О предоставлении льгот на услуги бани отдельным категориям граждан».

В решении, в частности, указывается, что бесплатное пользование услугами бани предоставляется лицам без определенного места жительства и лицам, освободившимся из мест лишения свободы, состоящим на учете в управлении социальной защиты населения еженедельно 1 раз в неделю.

Конечно, одна помывка в бане за неделю – это не ежедневный душ по утрам и вечерам, но, несомненно, услуга для бездомных очень нужная.

Но присмотримся к этому решению повнимательнее. Какие возникают вопросы? Как на эти вопросы искать ответы?

Вопрос 1. Что такое услуги бани? Что туда входит? Вода неограниченно или 1 шайка? Время помывки – хоть целый день или 20 минут и «с вещами на выход»? Мыло, мочалку и полотенце, как в армии, дают? Парной пользоваться можно? А постирать и просушить нательное белье и верхнюю одежду?

Чтобы ответить на этот вопрос, надо смотреть стандарты социальных услуг.

Вопрос 2. В каком порядке бездомных и лиц, освобожденных от отбывания наказания, ставят на учет в управлении соцзащиты населения?

Надо искать в нормативной базе или направлять запрос в это управление.

Вопрос 3. Как обстоят дела с вместимостью и пропускной способностью общего отделения городской бани и численностью всех льготных категорий? Всем ли хватит места?

Необходимо запросить эти данные в соответствующих муниципальных службах.

Вопрос 4. Один раз в неделю – это как? Дали талон – и в любой день недели можно им воспользоваться? Или в банях один день в неделю будет «льготным»? И для кого: только для бездомных или и для других льготников (а среди них – многодетные семьи и иные... Вряд ли это им понравится!

Понятно, что единственным разумным решением было бы выделение для организации помывки бездомных отдельного льготного дня (или ночи, с условием, что они могут находиться в бане до утра), например, предшествующего еженедельному санитарному дню. Необходимо задать эти вопросы муниципальным службам, ведающим баней, и социально-правовой постоянной депутатской комиссии, на которую возложен контроль за исполнением комментируемого решения.

Вопрос 5. Как до бездомных будет доведена информация о тех возможностях, которые открывает перед ними анализируемое решение?

Видимо, имеет смысл задать такой вопрос этой же самой социально-правовой постоянной депутатской комиссии.

Пока у нас не будет ответов на эти вопросы, оценить то, сколь эта мера социальной поддержки будет доступна и полезна для бездомных, невозможно.

Такова примерная схема действий.

4. Оформление итогового документа.

Продуктом аналитической работы, который представляется органам власти и через СМИ обществу, является итоговый документ анализа целевой программы. Он – важнейший инструмент влияния на власть и общество, поэтому вопрос его оформления имеет существенное значение.

В своей практике обычно мы с теми или иными вариациями придерживаемся примерно следующей структуры итогового документа:

- введение;
- описание объекта и предмета анализа;
- постатейный анализ целевой программы;
- заключение;
- рекомендации;
- перечень использованной литературы, включая нормативные акты;
- и, если необходимо, приложения.

4.1. Введение.

В этом разделе кратко описывается находящаяся в русле анализируемой целевой программы проблема, с которой сталкиваются бездомные и/или представители групп риска. Например, если целевая программа посвящена помощи инвалидам, то во введении описываются проблемы, с которыми сталкиваются инвалиды, не имеющие места жительства и регистрации. Если далее предполагается говорить о том, что целевой программой не предусмотрены (или предусмотрены недостаточно) меры по защите инвалидов от рисков их превращения в бездомных, следует указать на принадлежность инвалидов к группам риска по бездомности.

В этом же разделе дается краткая справка о той целевой группе, права и интересы которой мы хотим защитить и продвинуть при помощи соответствующего анализа. Если объем такой справки превышает полстраницы, то во введении лучше кратко дать самую общую информацию, а полный текст справки приобщить к итоговому документу в качестве приложения, дав во введении соответствующую ссылку на него.

Учитывая скудость достоверных данных о бездомности и бездомных, составление такой справки может представлять определенную сложность. Как описать целевую группу, если, например, речь идет об инвалидах, а достоверных данных нет не только о численности и половозрастном составе бездомных инвалидов, но и вообще о численности бездомных?

В таком случае описание может носить ориентировочный характер: приведите данные социологических исследований, в которых определялась доля инвалидов среди бездомных; укажите расчетную численность бездомных на территории (методика расчета приведена выше); укажите официально зафиксированную органами социальной защиты долю инвалидов в общей массе населения на данной территории; упомяните о том, что условия, в которых существуют бездомные, не способствуют сохранению и укреплению здоровья; на основании этого сделайте предположительную оценку численности бездомных инвалидов на территории; на основе данных социологических исследований укажите гендерный баланс среди бездомных и, экстраполируя эти данные на бездомных инвалидов, укажите предположительную численность женщин и мужчин среди бездомных инвалидов.

4.2. Описание объекта и предмета анализа.

Разбор этого раздела итогового документа я не планировал включать в материал, однако общение с коллегами показало, что формулирование объекта и предмета анализа может вызывать определенные трудности. Поэтому кратко остановлюсь на этом вопросе.

Объектом анализа, в данном случае, будет собственно региональная целевая программа, а предметом – определение возможности получения социальной и иной поддержки, предусмотренной соответствующей программой для отдельных категорий населения, бездомными представителями соответствующих категорий, проживающими в регионе или населенном пункте без регистрации по месту жительства и по месту пребывания.

4.3. Постатейный анализ целевой программы.

Постатейный анализ является важнейшим разделом итогового документа. По своему значению он сопоставим с описательной и мотивировочной частью судебного решения. Именно на постатейном комментарии как на фундаменте базируются выводы, которые затем ложатся в заключение, и рекомендации. Именно в этом разделе разбираются все ошибки анализируемой программы.

Вместе с тем, следует помнить, что нашей задачей является не война с чиновниками и депутатами, не уличение разработчиков программ в недостаточной компетенции, а защита и продвижение прав и интересов наших целевых групп. Поэтому, если анализируемая программа содержит положения, реализация которых может быть полезна для целевых групп, это должно быть обязательно отмечено.

Сравнительный анализ с аналогичными программами, реализованными или реализуемыми в других населенных пунктах, регионах и странах, с существующими там практиками решения задач, сходных с задачами, на решение которых направлена анализируемая программа, очень повышает ценность итогового документа.

Если при постатейном анализе программы сравнительный материал оказывается достаточно объемным, возможно, имеет смысл подумать о выделении сравнительного анализа в самостоятельный раздел, который лучше расположить между постатейным анализом и заключением.

4.4. Заключение.

В этом разделе кратко перечисляются основные выводы из описанного в постатейном анализе.

Желательно при этом, если это возможно, структурировать замечания к целевой программе по типам. Обычно к целевым программам возникают замечания четырех типов: концептуальные; правовые; содержательные (в том, что касается научной обоснованности программы); технические.

4.5. Рекомендации.

Содержание этого раздела понятно из его названия. Хотим лишь отметить, что рекомендации могут касаться не только содержания самой программы (предложения включения в нее каких-то мероприятий и механизмов, исключения или редактирования каких-то положений), но и исполнения предусмотренных программой поручений к органам государственной власти и органам местного самоуправления.

III. Заключение.

Изложенное выше, безусловно, не претендует на всю полноту затронутой темы. Но мы надеемся, что применение описанных выше методик позволит улучшить работу НКО по защите прав и интересов социально исключенных. И, вне сомнений, поможет органам власти готовить и выпускать свои нормативные правовые акты более качественно, с учетом потребностей такой специфической и сложной категории, как бездомные граждане.

Естественно, что в каждом регионе и каждом населенном пункте проблема бездомности, как и другие проблемы, имеет свои, связанные с местными условиями, особенности. Поэтому, выражаясь словами Петра I, «не держитесь Устава аки слепой стены». Творческий подход – необходимый элемент в любой практической, исследовательской или проектной работе, именно оно позволяет повысить эффективность всех усилий.

Развитие сети учреждений помощи бездомным и градостроительное проектирование

Анализ законодательства и правоприменительной практики показывает, что бездомные не только исключены из большинства механизмов социальной защиты, которыми в соответствующих случаях пользуется остальное население, но зачастую не имеют и специальных мер социальной поддержки, которые необходимы им как бездомным.

Существующая сеть учреждений, предоставляющих бездомным возможность ночлега, недостаточна по вместимости и линейно не доступна для большинства уличных бездомных.

Например, в домах ночного пребывания Санкт-Петербурга 279 мест. Это явно не соответствует численности уличных бездомных – Всероссийской переписью 2002 года в Санкт-Петербурге были зафиксированы 28874 уличных бездомных.

Порой в субъекте Российской Федерации, раскинувшемся на территории, равной по площади европейской стране, а то и превышающей ее, всего один или два дома ночного пребывания или иных учреждений для предоставления бездомным ночлега, что абсолютно недостаточно не только с точки зрения соответствия масштабам проблемы, но и с точки зрения линейной доступности. Так, в Хабаровском крае, площадь которого более чем в два раза превышает площадь Германии¹, есть всего одно такое учреждение – Краевое государственное учреждение «Хабаровский краевой центр адаптации граждан, попавших в экстремальную ситуацию» на 50 мест².

В некоторых субъектах Российской Федерации вообще нет таких учреждений. Например, в Мурманской области, территория которой превышает по площади территорию Греции³, нет ни одного приюта, ни одной ночлежки, ни одной социальной гостиницы для бездомных. Это при том, что Мурманская область находится за полярным кругом в зоне вечной мерзлоты.

Говоря о развитии сети учреждений, предоставляющих бездомным услуги, в том числе ночлег, нельзя не обратить внимание на то, что такие объекты (приюты, ночлежки, социальные гостиницы и проч.) не включены в региональные и местные нормативы градостроительного проектирования. Детские сады, школы, магазины, поликлиники и прочие объекты социальной инфраструктуры – включены, а приюты, ночлежки, реабилитационные центры для бездомных – нет. Соответственно, при планировании развития территорий их строительство не предусматривается.

Например, объекты социального обслуживания бездомных не включены ни в нормативы градостроительного проектирования Липецкой области, утвержденные постановлением администрации Липецкой области от 30.05.2008 года №119; ни в нормативы градостроительного проектирования Тамбовской области, утвержденные постановлением администрации Тамбовской области от 24.09.2007 года №1038; ни в нормативы градостроительного проектирования городского округа – город Тамбов, утвержденные решением Тамбовской городской Думы от 30.07.2008 года №695; ни в региональные нормативы градостроительного проектирования Республики Мордовия, утвержденные постановлением Правительства Республики Мордовия от 29.01.2008 года №612; ни в местные нормативы градостроительного проектирования городского округа Саранск, утвержденные решением Совета депутатов городского округа Саранск от 28.10.2008 года №193.

¹ Площадь территории Хабаровского края – 788600 км²; площадь территории Германии – 357021 км²

² Для сравнения: по данным Всероссийской переписи населения 2002 года, во время переписи в Хабаровском крае было 1578 уличных бездомных

³ Площадь территории Мурманской области – 144900 км²; площадь территории Греции – 131940 км².

Фактически развитие инфраструктуры социальных учреждений для бездомных исключен из общего градостроительного процесса. В результате возникают колоссальные проблемы с размещением таких объектов. Это существенно осложняет решение вопросов по организации помощи бездомным.

ПОСТРОЕНИЕ ПРОГРАММЫ ПСИХОЛОГИЧЕСКОЙ РЕСОЦИАЛИЗАЦИИ БЕЗДОМНЫХ ЛЮДЕЙ¹

Н.Ю. Клюева

Психолог программы «Служба помощи бездомным Каритас», Москва

Довольно часто работы, проводимые государственными службами по ресоциализации бездомных людей, имеют незначительный успех по причине неадекватности выбора средств для продвижения к цели. Материальная, медицинская и социальная службы не справляются с поставленной задачей – выводом человека из ситуации бездомности. Нехватка опыта работы и квалифицированной помощи со стороны социальных служб, а также мотивации со стороны самих бездомных людей приводят к тому, что количество бродяг увеличивается, а большинство людей, пробывших на улице более полугода, остаются там навсегда. Обобщая, можно сказать, что существуют следующие проблемы в работе государственных служб с бездомными людьми:

- недостаток знаний у работающего персонала о бездомных людях, их запросах и о среде бездомности в целом;
- недостаток адекватных методов работы с данной категорией граждан;
- нехватка средств и финансирования для решения данной проблемы.

Некоммерческий сектор, развивающийся особенно сильно в последнее десятилетие в нашей стране, уже достаточно окреп, чтобы претендовать своими продуктами и программами на конкуренцию с государственным социальным сектором.

Работой с бездомными людьми, как в Москве, так и в регионах, занимаются множество некоммерческих организаций, как светских, так и религиозных. Подавляющее большинство из них занимаются материальной и гуманитарной помощью, что сродни поддерживающей терапии – мы не даем клиентам умереть, но никуда их не ведем. За последние несколько лет появились и такие организации, которые пошли вперед в этом вопросе, - занялись проблемой ресоциализации. Однако для большинства это оказалось либо сверхзадачей, которая оказалась больше их собственных ресурсов и возможностей, либо бессистемным продвижением к неопределенной цели.

Программа ресоциализации есть комплексная, многоуровневая система. Сюда входят и социальное сопровождение, и медицинская помощь, и материальная поддержка. Все вышеперечисленные компоненты являются весьма понятными, при наличии специалистов определенного уровня система может работать достаточно эффективно. Однако в этих во всех элементах не задействована личность человека. Ведь именно она больше всего пострадала за годы пребывания на улице и именно ей нужна ресоциализация.

Речь в данной работе пойдет о построении программы психологической ресоциализации бездомных людей, без которой человек не сможет полностью восстановиться, что доказано на примерах существующих служб помощи.

¹ Опубликовано в Сборнике материалов конференций 1-2 апреля 2011 г «Методы работы с бездомными людьми» и 9-10 апреля 2010 г «Восприятие бездомных людей в современном обществе» / под ред. Клюевой Н. Ю., Перминовой М.Ф. М.2011

Стратегическое планирование.

Для построения программы ресоциализации, в особенности это касается психологической части, на первом этапе необходимо решить две стратегические задачи: выделение основной цели, которую необходимо достичь при помощи этой программы и базовых принципов работы, а также выделение характеристик людей, живущих на улице, их потребностей и мотивации.

Первая задача, выделение основной цели или миссии программы, а также ее основных принципов, непосредственно вытекает из первой, однако имеет уже больше отношения к мнению тех людей, которые задействованы непосредственно в разработке программы. Миссия программы является скорее необходимой для тех сотрудников, кто будет в ней работать, чем для самих бездомных людей. Потому как под одной конкретной идеей невозможно собрать всех людей города или области, однако эта идея послужит хорошим мотивирующим и продвигающим подспорьем для работников. Именно вокруг основной идеи соберутся те люди, которые смогут создать целостную и качественную программу. Эту задачу мы оставим в некоторой мере на откуп самим организациям, обозначив лишь некоторые пункты, которые видятся нам корректными.

Для решения второй задачи, выделение потребностей и мотивов бездомных людей, необходимо пользоваться, прежде всего, достоверными данными, полученными в ходе интервью, опросов, тестов, а не только и не столько своим опытом. Опыт очень часто субъективен, слишком велика вероятность проекции собственных представлений на другого человека, что чаще всего приводит к ошибке. Допущение ошибки на этом этапе приводит к неэффективной программе, недостаточности ее проработки либо вообще отказу от деятельности. Стоит отметить, что характеристики бездомных людей, выделенные на данном этапе, скорее будут свойственны людям, проживающим в этой области, городе, крае, нежели всем бездомным людям в принципе.

Основная цель.

На первый взгляд тема основной цели психологической ресоциализации может показаться весьма простой и односложной. Если программа ресоциализации, значит ее цель – социализировать человека, включить его в общество.

Однако современная психология давно утратила директивность. Все основные направления психологии и психотерапии имеют своей целью расширение границ осознания клиента своих проблем и ресурсов, возвращение клиенту его ответственности за происходящее. Поэтому не всегда принудительное включение человека в общество есть основная и главная цель. Возможно, даже лучшей целью будет формирование осознанности у клиента: осознанность ответственности за выбор стратегии жизни, осознанность своих проблем и их границ, возможность увидеть перспективы жизни. Мы не вправе брать на себя ответственность за выбор человека, мы вправе лишь показать ему путь, расширить границы его понимания и, исходя из этого, человек сам делает выбор. А каким он будет – это уже не наше дело. Как говорил Ф. Перлз, «я пришел в этот мир не для того, чтобы соответствовать твоим ожиданиям».

Базовые принципы работы.

Выбор базовых принципов – есть вторая по значимости задача после выбора основной цели. Если основная цель – это некий конечный пункт, к которому движется программа, то принципы – это способ движения. При отсутствии одного из этих компонентов движение становится либо неравномерным, либо разнонаправленным, что неизменно приведет к крушению или к бесконечности движения.

Эрик Берн, блестящий американский психотерапевт, основатель транзакционного анализа, в своей книге «Групповая психотерапия» выделил три заповеди, которыми должен руководствоваться любой групповой психотерапевт и которые, как нельзя лучше, могут лечь в основу программы психологической ресоциализации:

«Primum non nocere».¹ Первая заповедь медицины — не навредить. Групповой терапевт должен понимать, что может причинить вред пациентам, поведя их в неверном направлении (что особенно пагубно по отношению к молодежи), раскрыв патологические сферы без должной подготовки или утратив пациентов таким образом, что они не смогут впоследствии пользоваться услугами других психотерапевтов...

Vis medicatrix naturae.² Пациент обладает врожденным стремлением к физическому и психическому здоровью. Его умственное и эмоциональное развитие было затруднено, и терапевт должен устранить препятствие, чтобы позволить пациенту нормально развиваться во всех направлениях...

Je la pensay, Dieu le guarit.³ Терапевт не излечивает пациента, он только лечит его, стараясь не причинить вреда и дожидаясь, пока природа не выполнит свою целительную работу. Нет необходимости в ложной скромности, нужно только смотреть в лицо фактам: мы лечим их, но излечивает их Бог.» (Э.Берн, 2004)

Хотя в данной цитате речь идет о пациентах с чаще всего психическими нарушениями, эти принципы могут быть транслированы и на здоровых людей, имеющих затруднения и нуждающиеся, как в нашем случае, в ресоциализации.

Основные принципы могут быть различными, однако определено они должны обладать следующими характеристиками: гуманизм, универсальность и перспективность.

Психологические характеристики клиента.

Все психологические характеристики, если мы хотим наделить их реалистичностью, нельзя рассматривать вне контекста жизни личности. Именно этим зачастую занимаются представители общества, рассматривая или оценивая феномен бездомности.

В обществе существует стереотип, что бездомный – это грязный пьяница, не желающий работать. На деле все намного сложнее: отсутствие жилья (по самым различным причинам), отсутствие документов и регистрации (и множество преград для их получения), из-за отсутствия которых фактически невозможно устроиться на работу, отсутствие доступа к элементарным благам (душ, ночлег, стирка, нормальная еда), несовершенство системы социальной защиты, постоянные отказы в государственных учреждениях, сопровождается перманентным отсутствием чувства безопасности, а также тяжелым эмоциональным и психологическим состоянием, сложностью отношений с миром, – вот реальность жизни бездомного человека.

Приведенные выше данные есть объективная реальность, в которой существует личность без дома и прежде всего это нужно учитывать при составлении психологической программы.

За последние 5 лет нами было проведено исследование, посвященное изучению феномена бездомности и личности бездомного человека, что позволило сделать ряд выводов о сущностных характеристиках личности бездомных людей.

Были выделены следующие характеристики личности бездомного человека, свойственные в большей или меньшей степени людям этой категории, основные из них: осознание отсутствия близких социальных связей (отсутствие друзей), осознание законов взаимодействия в среде бездомных; не готовность взять на себя ответственность за свою жизнь, не принятие контроля своей жизни; отсутствие активной позиции в жизни, признание изменение ситуации при наличии стимула; осознание отсутствия социальных навыков общения с обычными людьми; стыд за собственный социальный статус; страх перед неизвестностью жизни; одиночество; оправдание своих пороков; экстернальный локус контроля, обвинение других в своей жизненной ситуации; снижение уровня

¹ Прежде всего — не навреди (больному), латин.

² Целительная сила природы, латин.

³ Лечу их я, но излечивает Бог, франц.

притязаний; осознание отсутствия долговременной жизненной перспективы; низкий уровень осмысленности жизни.

Среда бездомности обладает следующими характеристиками: отношения в среде бездомных натянутые, меркантильные; отсутствие в среде бездомных близких отношений между людьми; существование четко выстроенной иерархии, копирующей тюремную; попадая в среду бездомности, личность ничего не привносит в нее от себя, подчиняясь законам среды; для бездомных людей ценно мнение общества, которое их отвергает.

Выделенные характеристики ни в коей мере не претендуют на универсальность, исследование проводилось в Москве, где бездомность имеет свои особенности. Однако выделение подобных характеристик является обязательным для построения программы.

Путь ресоциализации через творчество.

На протяжении 4 лет в центре социальной адаптации сотрудники благотворительной организации «Каритас» проводят группы поддержки, среди которых можно выделить следующие: творческие группы, киноклуб, литературная гостиная, психологические группы. Основу групп поддержки составляют следующие элементы:

Запрос, с которым люди приходят на группы: потребность в общении, одиночество, отсутствие возможности для личностного развития.

Основными задачами групп являются: мотивация на изменение, признание важности собственных способностей для дальнейшей жизни, развитие навыков коммуникации, развитие познавательных (восприятие, память, воображение, мышление, внимание) и творческих способностей, преодоление одиночества, поиск ресурсов, построение жизненного плана и повышение собственной значимости.

Каждое занятие проходит по одинаковой схеме: 1) самопрезентация, 2) индивидуальная постановка цели посещения занятия, 3) рефлексия лично значимых событий после последней встречи группы, 4) основная часть (включающая один из вышеперечисленных методов), 5) обратная связь, рефлексия чувств и анализ поставленных целей.

Что же касается основной части занятия, то каждый из методов несет в себе определенные цели:

1) Рисование и создание аппликаций направлены на снятие напряжения, выражение собственных чувств, осознание проблемы и поиск ресурсов. Еще одним весомым фактором для повышения собственной значимости клиентов являются выставки творческих работ, сделанных во время групп, в различных галереях Москвы, проводимые регулярно.

2) Психологические группы - Построение макета Города Мечты - направлены на проработку целей и задач клиента, поиск вариантов дальнейших действий, развитие творческих способностей. Также, вслед за В. Франклом, мы считаем, что у человека есть потребность оставить что-то после себя в мире, и мы предлагаем людям реализоваться, создав арт-объект.

3) Киноклуб – это тренировка мыслительных и речемышлительных действий, разработка отношений к жизненным ситуациям, формирование внутренних механизмов, отвечающих за разрешение конфликтов и жизненных противоречий через обсуждение кинофильмов.

Основными результатами работы групп являются успешно ресоциализированные люди, которые, после годичного посещения подобной группы, устроили свою жизнь. Занятия имеют определенные результаты: на 40% повышается коммуникабельность после месяца посещения занятий, 35% участников спустя 2 месяца обретают внутренний локус контроля, у всех участников повышается развитие способностей.

Хотелось бы отметить, что в этих группах поддержки есть два направления: то, которое ведут психологи, и то, которое ведут просто взрослые люди с большим

жизненным опытом и навыками групповой работы, что вносит неоспоримое разнообразие и уникальность каждого из видов групп.

На данный момент это одна из немногих программ, которая успешно функционирует и находит отклик, как среди бездомных людей, так и среди работников других организаций. Похожие группы уже появились в Саратове, Волгограде.

Заключение.

В заключении хотелось бы отметить, что проблема бездомности – комплексная, неоднозначная и многогранная. Мало людей которые хотят работать и заниматься этой проблематикой. Запад имеет богатый опыт работы, с которым непременно стоит ознакомиться перед тем как приступить к созданию собственной программы.

Люди, которые начинают работу по построению программы психологической ресоциализации, должны, прежде всего, иметь выстроенную систему, в которую включены следующие элементы: основная цель работы, принципы и осознание характеристик клиентов, их мотивации и запросов. При наличии этих частей, программа будет жизнеспособной, любой метод будет эффективен и будет работать.

Также хочется подчеркнуть, что бездомные, прежде всего, – это очень уставшие люди, доведенные до грани отчаяния, у которых почти не осталось надежды. Уменьшению ее количества также способствует то отношение, которое избрало российское общество. Поэтому ресоциализация должна идти параллельно с работой по изменению общественного мнения, формированию здоровой толерантности. Ведь на сколько здорово общество, на столько здорово все его население.

Список литературы

1. Берн Э. Групповая психотерапия. М. 2004.
2. К.Роджерс. Взгляд на психотерапию. Становление человека. М.: "Прогресс", 1994
3. Ялом И. Теория и практика групповой психотерапии. СПб. 2002 г.

ДНЕВНОЙ ЦЕНТР ДЛЯ БЕЗДОМНЫХ ЛЮДЕЙ

М.Ф Перминова

Руководитель Программы помощи бездомным Каритас, Москва

В Европе.

В Европе есть такие интересные учреждения, куда бездомные люди могут приходить днём, называются они Дневные центры. В Париже таких центров несколько на каждый район. Центр города не исключение, при этом основное количество центров содержат общественные организации. Это небольшие помещения иногда в жилых домах, иногда в здании старого склада, в старой заброшенной станции метро, в старом цехе завода и прочие. Любопытно, что жители дома, в котором есть такой дневной центр, вообще никак не реагирует на его наличие, разве принесут что-нибудь для бездомных.

Скажете: «Там бездомные другие». Нет, такие же. Бездомные всех стран похожи.

Становление бездомным.

За какое время человек становится бездомным? Где граница, перейдя которую человек становится бездомным? Те, кто работают с бездомными долгое время, знают, вот приходит человек за помощью и говорит: «Я не бездомный, у меня трудности

временные», ходит, ходит и, вот, уже через месяц, его не отличишь в толпе бездомных. А ещё через какое-то время он приходит и говорит «Да бомж, я бомж!».

Когда же случилась эта метаморфоза? Действительно бездомным человек становится не за один день. Оставим за рамками этой статьи причины бездомности, это отдельная тема. Сейчас рассмотрим, именно этапы становления бездомным, а точнее, я бы сказала, «человеком улицы», не хочется употреблять аббревиатуру БОМЖ, ведь, когда мы произносим или слышим это буквосочетание, перед нами возникает совершенно определённый образ, скорее, существа, чем человека, неопределённой формы, с нечленораздельной речью.

Как же происходит метаморфоза от обычного человека к бездомному? Начнём с момента, когда у человека начались трудности и, он остался один без дома, без работы, без семьи, без друзей. Про такого человека можно сказать, что у него трудности или человек попал в трудную жизненную ситуацию. Пережив первый стресс своих потерь, которые кажутся временными, вот-вот кончатся, и он найдет работу, где-то устроится жить и т.п., приходит осознание того, что старого не вернёшь. Время идёт, ничего не получается, тут ещё и алкоголь «помогает» и происходит то, что называется словом адаптация к новым жизненным условиям, а именно к улице.

Адаптация социальная (лат. adapto — приспособляю) — процесс приспособления индивида к изменившейся социальной среде с целью выживания, воспроизводства и развития. А.с. носит двусторонний характер: стремясь достичь согласия с окружающей средой, человек, с одной стороны, изменяется сам под воздействием среды (приспосабливается к ней), с другой стремится к изменению (приспособлению) окружающей среды в соответствии с собственными потребностями и возможностями. Основным способом А.с. является принятие норм и ценностей новой социальной среды, в которую погружается индивид, сложившихся здесь форм социального взаимодействия, а также форм предметной деятельности.

Человек начинает понимать, что попал в новые условия жизни, где не работают прежние правила, и он начинает приспособляться, чтобы выжить, к новым правилам. Постепенно он осваивает улицу, как среду обитания, узнает места, где можно найти еду, одежду, место для сна, где можно помыться и т.п. Он начинает понимать, что он такой не один, у него завязываются новые связи среди людей улицы. Наступает момент и человек принимает условия сообщества улицы, ведь, чтобы выжить, нужно много знать, знать, где безопасно, где еда, где согреться. Он узнает и усваивает новые правила и ценности. Человек понимает, что так тоже можно жить и тогда начинается следующий этап - социализация в сообществе людей улицы.

Социализация [от лат. socialis — общественный]:
а) процесс усвоения и овладения тем социальным опытом, который передается индивиду в ходе его взаимодействия и общения с социальным окружением
б) результат освоения индивидом того социального опыта, который передается ему в ходе совместной деятельности и общения с социальным окружением и реализуется субъектом социализации.

На этом этапе человек взаимодействует с разными людьми улицы, с кем-то выпивает, с кем-то ночует, с кем-то просто ходит вместе ищет работу или «тусуется» и постепенно перенимает опыт уличной жизни. Человек становится членом сообщества людей улицы. Он уже ориентируется и знает где что находится, куда надо обращаться. Следующий этап - интеграция в сообщество бездомных.

Интеграция в сообщество бездомных – означает, что человек принимает все неписанные нормы и правила уличной жизни, обретает устойчивые связи, которые

поддерживают состояние бездомности, называет себя БОМЖОМ, он уже считает себя членом сообщества бездомных. Меняется образ мысли, теряется смысл жизни, занижается самооценка, сильно портится здоровье, появляется иллюзорное представление о будущем или, вообще, теряет чувство будущего, человек замыкается на себя и приобретает характерный облик бездомного. Человек уже почти не общается с не бездомными людьми, разве только, чтобы попросить что-нибудь.

Как бы мы не сопротивлялись, но должны признать, что существует негласное сообщество бездомных людей, а точнее - уличных людей, также как существует сообщество богатых людей. Сообщество бездомных имеет свою территорию обитания, свои негласные правила, и особый узнаваемый внешний облик. И это сообщество, увы, не маленькое. Обычный человек дистанцируется от него, чем всё больше и больше способствует его отчуждению, тем самым, способствуя становлению устойчивой группы социально исключенных

Интеграция (лат. integratio восстановление, восполнение, от integer целый) – сторона процесса развития, связанная с объединением в целое ранее разнородных частей и элементов. Процессы И. могут иметь место как в рамках уже сложившейся системы в этом случае они ведут к повышению уровня её целостности и организованности, так и при возникновении новой системы из ранее несвязанных элементов.

Какие же выводы?

Становление бездомным - это не единовременное явление, а это процесс, в котором есть определённые этапы. Чем больше общество дистанцируется от бездомных, тем больше оно способствует устойчивости сообщества бездомных, затрудняя выход из этого сообщества.

Есть ли пути выхода человеку из бездомности? Наверное, путей много, но как говорят те, кто проработал с бездомными какое-то время, главное, чтобы человек сам захотел. Но даже, если сам захочет не всё так просто, как хотелось бы. Важно понимать и знать: выход из бездомности – это также не единовременный акт, это процесс с теми же самыми этапами, что и при становлении бездомности только с добавлением ещё одного этапа восстановительного, а по-другому – реабилитация.

Только времени на адаптацию и реабилитацию в общество нужно гораздо больше. По экспертным оценкам и зарубежному опыту, если человек пробыл на улице более 6 месяцев, этот период занимает до 18 месяцев.

В период адаптации может входить – улучшение условий жизни: лечение, постоянное питание, постоянный ночлег, новые связи – возможность нормально общаться не с бездомными, дружелюбно настроенными людьми, которые не осуждают, а принимают человека таким, какой он есть.

Реабилитация – восстановление здоровья, восстановление в правах (получение всего пакета документов – иногда это занимает несколько лет). Возможно, восстановление в профессии или получение новой профессии, увеличение связей не с бездомными людьми.

Социализация – устройство на работу, наличие любого (пусть временного) жилья, получение пособий, пенсий, устойчивые связи не с бездомными людьми.

Интеграция – сопровождение и поддержка в период становления человека как полноценного члена общества. Опыт показывает, что достаточно часто люди, имевшие опыт уличной жизни, ненадёжные работники, нужно время и поддержка для того, чтобы эти люди почувствовали уверенность в своих силах и смогли сами строить своё будущее (в Европе и Америке действуют такие программы)

Создание Дневных центров, как мест, где может начаться путь выхода из бездомности.

Дневной центр может стать мостиком для выхода из сообществ бездомных в общество. Можно ли бездомного адаптировать на улице? Можно ли начать адаптировать в Дневном центре?

Особенность бездомного человека - у него есть опыт до бездомности + опыт бездомности (экстремальный, стыдный, унижительный опыт, о нём часто не хотят никому рассказывать), но этот опыт важно принять и помочь человеку с этим справиться.

Социальные службы часто сталкиваются с такими трудностями, например: бездомному человеку сделали документы, а он их потерял через месяц, устроили на работу, а он поработал неделю и ушёл и т.п. Его ругают - вот столько сил потратили и никакого результата! Почему? Потому что этот человек не адаптировался, не приспособился, не был готов к переменам! Да и окружение, в которое он попал, не было готово принять бывшего бездомного. Важно знать: так как человек адаптировался к бездомности, его надо адаптировать обратно, включить в общество, а для этого нужны условия и люди (кадры), которые это ПОНИМАЮТ и знают, что делать.

Часто про бездомных говорят – «Пусть идёт работать!». А как он пойдёт работать, кто его возьмёт - у него слабое здоровье, могут быть проблемы с алкоголем, потеряны трудовые навыки, а часто следствием бездомности становится потеря чувства времени и способности организовать свою жизнь. Поэтому так важен период адаптации! Работать - это уже ресоциализация. А ресоциализация невозможна без адаптации и реабилитации.

Адаптация человека, пока он остается на улице, невозможна, так как нет условий. На улице возможны поддерживающие жизнь программы – организация питания, раздача одежды, распространение информации, сопровождение на начальных стадиях и стадиях опасных для жизни, медицинская паллиативная и срочная помощь.

Адаптация в Дневном центре возможна. Дневной центр - постоянно работающее место, где есть условия и специалисты. Это место, куда человек может приходить отдыхать, наблюдать за работой центра, чтобы определиться и понять, сможет ли он доверять сотрудникам и волонтерам. В Дневном центре могут работать программы по адаптации:

- Информационные программы (все виды информации, которую спрашивает бездомный человек).
- Юридическая грамотность (приглашённые юристы проводят лекции для бездомных).
- Психологические программы (групповая работа).
- Консультации (соцработник, психолог, юрист).
- Обучение компьютерной грамотности (это может быть как получение нового навыка).
- Культурные программы (фильмы, концерты, литературные встречи, встречи с интересными людьми).
- Творческие программы (творческие группы и выставки работ участников и прочее).
- Духовные программы (беседы на нравственные темы, чтение и обсуждение духовной литературы, рассказы о святых, беседы со священником, паломничества, проведение церковных праздников).

Оказание экстренной социальной и натуральной помощи – сухие пайки, одежда, обувь, покупка билетов до прежнего места пребывания, оплата фотографий, пошлин и прочее; предоставление социально-бытовых услуг (душ, прачечная, парикмахерская) – это вспомогательные программы по удовлетворению базовых потребностей, поддерживающие жизнь.

Обратим внимание - программы по адаптации необходимо разрабатывать с умом. Так, например, лекции: «Как избежать обморожения» способствуют адаптации человека к улице, т.е. закрепляет навыки бездомности, а лекции: «Как оказывать первую помощь при обморожении» - адаптация в общество.

Возможности дневного центра.

Дневной центр - это начало адаптационного периода для бездомного человека, когда появляется реальная возможность вспомнить свой опыт до бездомности, актуализировать его, осознать свои возможности с учётом опыта бездомности и принять решения, как жить дальше, чтобы перейти на новый этап – реабилитация.

В Дневном центре возможно привлекать отдельных бездомных к сотрудничеству с работниками Дневного центра в качестве помощников, которые следят за порядком, выполняют небольшие поручения и т.д., что повысит ответственность всех посетителей, ведь Дневной центр в основном будет иметь дело со взрослыми людьми, у которых есть опыт нормальной жизни (до того, как он стал бездомным). Как к человеку относятся, той стороной он и проявится. Это позволит помочь бездомному человеку начать ориентироваться, почувствовать свою полезность, что уже является началом реабилитации и ресоциализации, а также это даст возможность выявить ответственных людей, которых можно адресно рекомендовать на работу и т.п.

Наличие различных программ для бездомных с привлечением подготовленных волонтеров и известных людей способствует налаживанию новых связей, расширяет кругозор, повышает самооценку, помогает увидеть новые возможности, получить поддержку, иметь возможность высказаться людям, которые оказались в ситуации бездомности.

МЕТОДЫ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ С БЕЗДОМНЫМИ ЛЮДЬМИ В ИТАЛИИ¹

А. Салаконе

Община Святого Эгидия, г. Рим, Италия

В период мирового кризиса и преодоления его последствий, когда обычный порядок жизни на всех континентах поколебался под действием «экономических бурь», можно было бы думать, что есть другие приоритеты, о которых стоило бы говорить. **Зачем говорить о бездомных сегодня?** Бездомные сегодня не в моде. Наверное, они никогда не были в моде, но сегодня, возможно, еще меньше. Их присутствие в наших городах воспринимается все больше и больше как проблема. Это происходит в Италии, но это так и во многих других странах, и думаю, то же самое происходит и в России.

В большинстве случаев бедные люди воспринимаются как угроза для общества, для нас, считающих себя «нормальными», и очень редко их считают за людей, переживающих трудный период своей жизни. Вплоть до того, что часто они становятся буквально невидимыми, то есть они живут в наших городах и люди просто их не замечают или привыкают к их присутствию. Это, к сожалению, бывает и у многих христиан.

Бедность, в общем представлении, становится все больше личной виной: и действительно, гораздо легче сказать, что бездомный человек сам виноват в том, в какой ситуации он находится, чем признать, что проблемы таких людей – это социальное зло, присутствующее в обществе, с которым необходимо бороться. Социальные проблемы, такие как присутствие людей без определенного места жительства, часто пытаются

¹ Опубликовано в Сборнике материалов конференций 1-2 апреля 2011 г «Методы работы с бездомными людьми» и 9-10 апреля 2010 г «Восприятие бездомных людей в современном обществе» / под ред. Ключевой Н. Ю., Перминовой М.Ф. М.2011

решать только с точки зрения общественного порядка, с той идеей, что усиливая проверки на дорогах и эффективные действия полиции можно решить подобный вопрос.

Так происходит в странах Европы. Например, несколько лет назад администрации некоторых итальянских городов ввели меры, по которым считалось, что «прошение милостыни является действием, нарушающим общественный порядок». Целью подобных мер было выгонять просящих милостыню за пределы исторического центра города. Эти меры были приняты, по сути, для поддержания порядка и сохранения образа города перед туристами. Подобные случаи происходят и в других европейских городах, выражая тем самым глубинную тенденцию наших обществ отодвинуть бедных людей в сторону, сделать их менее заметными, удержать их за пределами городов.

Наши города, как и каждый из нас, и мы должны это признать, бояться признаков слабости и немощи, и поэтому стремятся изолировать тех, кто делает эту слабость такой явной и ощутимой. Бедных отдалают – потому что они словно говорят о крушении в собственной жизни; о недостаточности общества, которое не может гарантировать поддержку страдающим; о безразличии многих, которых думают «а я тут при чем?»; о том факте, что ничья жизнь не гарантирована на 100% и оказаться на улице – вещь не такая уж абсурдная для любого из нас. Иногда достаточно развода, сильного приступа депрессии или проблем с алкоголем, чтобы остаться на улице. Поэтому бедных и бездомных отдалают от мест, где они могут быть замечены горожанами, даже если это церковь.

На наш взгляд, **качество жизни в каком-либо городе и уровень цивилизованности страны должны оцениваться исходя из того, как в них относятся к бедным людям.** Город щедрый и внимательный к своим бедным – это город более пригодный для жизни всех, более человечный для всех, более безопасный для всех. И наоборот – город, который выгоняет бедных за свои пределы, который не поддерживает страдающих, который с безразличием слышит крик о помощи – такой город бесчеловечен для всех. В нем никто не может чувствовать себя в безопасности. Каждый из нас, на самом деле, может попасть в затруднительную ситуацию, и если общество безразлично, таким оно будет и с нами.

Можно ли что-то сделать?

Встречу с бедным человеком нельзя переживать как встречу, которая несёт несчастье. Тридцатилетний опыт служения людям без определенного места жительства Общины Святого Эгидия показал, что встреча с бездомным человеком может стать *шансом* для городских администраций и отдельных граждан. Встреча с бедным человеком ставит перед каждым из нас вопрос: **можно ли что-то сделать для бедных людей, живущих на улице?** Задать такой вопрос – значит не смириться с тем, что наши города могут быть более красивыми, жизнеспособными и человечными.

31 января 1983 на главном вокзале Рима умерла старушка семидесяти одного года, которая не имела своего дома и жила со своими небольшими пожитками на железнодорожных путях. Её звали Модеста. Внезапно ей стало плохо, и когда приехала «скорая помощь», врачи отказались ей помочь, поскольку она была бездомной и у нее были вши. Так, к сожалению, происходит иногда и в наши дни. Община Святого Эгидия, которая существует в Риме с 1968 года и внимательно следит за различными проблемами в городе, поняла, что история Модесты не могла пройти незамеченной, как одна из многих прочих новостей, которые мы слышим. **История Модесты обращала к нам, как к жителям европейской столицы и как к христианам, вопрос:** как это возможно, что старая женщина, живущая в том же городе, что и мы, умерла на улице, при полном безразличии окружающих, потому что была плохо и грязно одета? Общество, которое оставляет умирать старую женщину на вокзальной платформе – большое общество, общество насильственное, которое срочно нуждается в прививках заботы о других и человечности.

Смерть Модесты побудила Общину взять на себя конкретные обязательства по отношению к бедным Рима, которые с годами распространились по всем странам мира, где существует Община Святого Эгидия. В начале пути, не имея никаких особенных экономических ресурсов – поскольку мы являемся общиной мирян, добровольно помогающих бедным людям – мы довольствовались тем, что могли делать. Так появилась идея **раздачи горячей пищи на всех вокзалах** Рима - первый скромный, но конкретный ответ на безразличие, жертвами которого являются бездомные люди.

Знакомство с людьми, живущими на улице, стало открытием иного мира, который мы видели рядом с нами, но которого по сути не знали в его реальности. Мы обнаружили, что множество идей и предрассудков о бездомных, которые мы так часто слышали, на самом деле вообще не соответствовали реальности. Большим было удивление каждого из нас, когда мы стали узнавать истории живущих на улице людей. Мир бездомных – сложный мир, не однообразный, он состоит из людей разного возраста, разных жизненных путей и ситуаций. Думаю, что, например, надо очень чётко разделить бездомных граждан своей страны от иммигрантов и беженцев (хотя эта категория часто не воспринимается как таковая, и беженцам не предоставляют того, что предусмотрено по закону!). В Италии на улице живет существенно больше иммигрантов, чем итальянцев, но иммигранты обычно живут какое-то время на улице, а затем находят работу, итальянцы же, как правило, часто люди с психическими проблемами или с зависимостями, которые живут долго на улице. В Риме, например, насчитаются от 8 до 10 тысяч бездомных, из них 80% иностранцев. Или надо иметь в виду, что рома (цыгане) часто оказываются без определённого места жительства не из-за собственного выбора, как часто говорят, а потому что время от времени милиция их выгоняет из их таборов и они вынуждены кочевать.

Ежедневный опыт Общины Святого Эгидия позволяет считать бедных людей не какой-либо категорией или социальной проблемой, а группой наших сограждан с большими трудностями. Такое отношение позволяет познакомиться с этими людьми без боязни, и таким образом дает возможность помочь им более конкретным образом. Не всегда всё зависит только от денег. Иначе, любой человек или учреждение или организация могли бы сказать, что не хватает финансов, чтобы помочь этим людям. На пример, мы часто встречали стариков, живущих на улице из-за конфликтов со своими детьми. Во многих случаях нам удавалось вернуть их домой благодаря не миллионным проектам, а помогая восстановить отношения с детьми. Можно сказать, что мы стараемся «залатать прорехи» в жизни этих людей. Но чтобы это сделать, необходимо остановиться рядом, познакомиться, услышать их и завоевать доверие.

Бедность живущих на улице – это новый аспект бедности в более широком смысле. В последние годы во всей Европе мы замечаем ухудшение жизни многих людей, даже в так называемых благополучных обществах. В Европе кризис социальной сферы ставит все более растущее число людей вне рамок гарантируемой помощи государства. Негативные последствия сокращения расходов на социальную помощь уже заметны. Все чаще можно увидеть людей, которые ищут еду в мусорных ящиках или просят милостыню. Несколько лет назад ситуация не была таковой. Экономический кризис ухудшил жизненные условия многих. Мировая ситуация является причиной появления большего числа бездомных. С 2007 года, например, самая многочисленная национальность людей приезжающих в Италию – афганская. Это в основном молодые люди, которые убегают из той страны, где до сих пор царствуют насилие и беспорядок. Недавно мы пережили волну эмигрантов из Ливии.

В эти годы Община Святого Эгидия разработала много проектов, чтобы помочь бездомным людям, всегда ставя в центр отдельного человека, а не социальную категорию. Из этого родились некоторые **долгосрочные проекты**, как, например, **столовая для бедных в Риме**, в которую ежедневно приходит более тысячи человек; бесплатная **школа итальянского языка** для иммигрантов, которая позволяет им осваивать язык и

включиться в мир работающих в Италии (с 1988 года уже 150.000 иностранцев обучились у нас и недавно мы смогли заключить договор с министерством образования, который признает наши дипломы); дом «**семейного типа**» для девяти бездомных; или **краткосрочные**, так называемая **кампания «Осторожно, зима!**», направленная на то, чтобы обеспечить укрытие и помощь бездомным в зимний период, когда температура воздуха сильно снижается. Или публикация **путеводителя услуг**, которые город предоставляет бездомным гражданам, где указаны места, в которых можно помыться, поесть, переночевать бесплатно или по доступным ценам. В этом году путеводитель был опубликован в Риме, Неаполе, Генуи, Барселоне и Буэнос Айресе. В этих городах Община Святого Эгидия уже давно занимается бездомными.

От проявления внимания к проблемам бездомных родилось плодотворное сотрудничество с администрациями разных городов, и Община Святого Эгидия стала надежным партнером, примером которого вдохновляются в своей работе многие департаменты по социальным вопросам, итальянских, европейских и других городов мира. Сотрудничество между Общиной Святого Эгидия и городскими администрациями способствовало реализации действенных проектов на городском уровне и помогло распространению новой культуры по отношению к бедности. Думаю также о создании «виртуальной прописки» для бездомных, чего наша община достигла, объясняя властям, что «легализовать» бездомных, дать им возможность лечиться в больнице или получить какие-то льготы – выгодно всем, гражданам и бездомным.

Или думаю, как еще один пример, о традиционном **Рождественском обеде** с людьми на улице, который в прошлом году только в Риме собрал около 20.000 людей. Этот грандиозный праздник проходит в храмах, там, где собирается наша община, и уже много лет приходят мэр и президент Республики. Два года назад также Папа Римский Бенедикт XVI сидел за столом с бедными. Нам особенно приятно, что подобное мероприятие сейчас устраивают в других храмах, и для успешного осуществления мы издали учебник по приготовлению праздника.

Надо быть полезными!

Бедность живущих на улице, как в общем, так и в целом, не имеет каких-либо характерных особенностей, чтобы считаться более трудным и тяжелым типом бедности. Она меньше известна и, возможно, более загадочна. Но это не значит, что нельзя ничего сделать, чтобы победить ее.

СЕТЕВАЯ РАБОТА МОСКОВСКИХ НКО ИЛИ ИТОГИ ГОДА БЕЗДОМНОГО ЧЕЛОВЕКА В МОСКВЕ

Н.Ю. Клюева

Психолог программы «Служба помощи бездомным Каритас», Москва

В конце 2009 года Фонд «Институт экономики города» и Католический центр «Каритас» решили объединиться для совместной работы над решением проблемы бездомности в Москве. Количество бездомных не уменьшается, мнение общества не изменяется, государство придерживается своей стратегии.

Было решено провести масштабную акцию «2010 - Год бездомного человека», для чего необходимо было объединить несколько самых значимых организаций, работающих с бездомными в Москве и провести совместно ряд мероприятий. Для этого была создана сеть «Если дома нет», куда вошли следующие организации: РОО «Милосердие», РОО «Дом на пути», ПНД "Курский вокзал. Бездомные дети", РОКЦ «Каритас АБММ», фонд

«Институт экономики города», АНО «АГАПЭ реабилитационное служение», Общественное движение «Друзья на улице».

Основной целью Года бездомного человека было привлечь внимание населения, государственных структур и общественных институтов к проблеме социальной исключенности и незащищенности бездомных людей и дать им возможность рассказать о своей жизни.

Основными задачами Года являлись следующие:

- 1) Побудить бездомных людей заявить о своих интересах обществу и властям
- 2) Донести информацию населению города об отсутствии возможности реализации прав у бездомных людей без паспорта и регистрации
- 3) Донести информацию о новых формах работы с бездомными людьми в г. Москве до федеральных властей и их представителей на местах
- 4) Вовлечь московских НПО и волонтеров в совместные акции в рамках Года бездомного человека в Москве и обмен опытом между различными организациями, работающими с бездомными людьми в Москве

Таким образом, работа в рамках года шла в нескольких направлениях: работа с бездомными людьми и их мотивацией на активные действия, работа с общественным мнением, работа с некоммерческим сектором и государством. Все поставленные задачи были выполнены.

Побуждение бездомных людей заявить о себе.

Все мероприятия, в которых планировалось привлечение самих бездомных, успешно проведены.

Бездомным было предложено напрямую обратиться к властям города через 1000 открыток, которые были отправлены в различные органы. В открытках люди рассказали о своих проблемах с восстановлением документов, доступностью санитарно-гигиенических средств и мест, проблемы с ночлегом у иногородних бездомных людей. Голос бездомных в открытках был услышан, в пользу этого свидетельствует участие представителей органов власти в круглых столах и официальные ответы на открытки.

Также было предложено бездомным людям рассказать в анкете «Тетрадь 2010» о своей жизни, своих проблемах, желаниях и опыте. На основе ответов была подготовлена книга «Голоса бездомных людей», которая распространяется среди добровольцев, служащих государственных учреждений и НКО, она доступна для скачивания на сайте сети.

Прошел проект «Мир глазами бездомных», где 100 бездомным людям роздали одноразовые фотоаппараты, куда они могли запечатлеть те моменты жизни, которые их трогают. Все фотографии напечатаны и лучшие из них выставлены в галерее ART-play на Яузе, где все смогли увидеть, как воспринимают мир люди без крова.

Благодаря участию в проекте «Мир глазами бездомных», в акциях «Открытки», «Тетрадь 2010» более 1500 бездомных людей смогли рассказать о себе, о своих проблемах, заявить о своих правах.

Изменение общественного мнения.

В начале года разработан сайт www.eslidomanet.ru, который посещают ежемесячно более 1000 человек. На сайте отображалась вся активность членов сети и все совместные мероприятия, проводимые в рамках Года. С помощью сайта и социальных сетей члены сети старались привлечь внимание населения к значимым акциям в рамках Года: выставке фотографий, семинарам для добровольцев, которые проводились несколько раз в течение года, книге «Голоса бездомных людей».

В марте 2010 года проведена пресс-конференция «2010 – год бездомного человека в Москве» в крупнейшем информационном агентстве РИА-новости, где присутствовало

около 25 журналистов, а итогом пресс-конференции стали более 10 публикаций в различных изданиях.

В сентябре прошла акция «Шарики» - 1000 шаров раздавались прохожим на центральных улицах столицы. На шарах были сделаны надписи «Больше понимания – меньше бездомных» и адрес сайта Сети, что вызвало большой интерес к работе сети и проблеме бездомности.

Постоянно велась скоординированная работа с добровольцами, которые приходили в Сеть «Если дома нет»: индивидуальное внимание к каждому, привлечение человека к активности одной из организаций, предложение участие в совместных акциях и семинарах. За год через сеть прошло около 60 добровольцев.

Работа с государственными и некоммерческими организациями.

Для работы с государственными и некоммерческими организациями проведены 2 круглых стола «Где помыться, если негде спать» и «Иногородные бездомные без прав – реальность Москвы», а также организована отправка открыток с мнениями бездомных людей о данных проблемах. Открытки каждый раз отправлялись непосредственно перед круглыми столами, что возымело необходимый эффект - представители власти пришли на круглые столы. Рассылка открыток способствовала попаданию информации в те государственные организации, от которых зависит решение проблем бездомных людей.

Оба круглых стола прошли успешно, к участию удалось привлечь представителей профильных органов власти и учреждений. Так в круглом столе по санитарно-гигиеническим вопросам приняли участие 4 представителя Дезстанций (где есть санитарные пропускники), 2 представителя ГУП Московский городской центр дезинфекции в ведении которого находятся санитарные пропускники; начальник отдела помощи бездомным гражданам, представители 4 центров социальной адаптации, медико-социального центра.

В круглом столе, посвященном вопросам паспорта и регистрации, приняли участие 2 представителя ФМС России, представители нескольких ЦСА, медико-социального центра, а также Аппарата уполномоченного по правам человека. На круглом столе «Иногородные бездомные – реальность Москвы» - были получены рекомендации как получать паспорта бездомным людям. Обсуждались вопросы регистрации.

В апреле 2010 прошла конференция «Восприятие бездомных людей в современном обществе», в которой приняли участие 128 человек, 32 докладчика. Присутствовали представители многих общественных и религиозных организаций, государственных социальных учреждений Москвы. Были участники из других городов: Хабаровск, Мурманск. Владимир. Витебск, Санкт-Петербург, Петрозаводск, Саратов, Самара, Киев, Омск.

Целью конференции было предоставить возможность всем высказать свое мнение, обменяться взглядами на феномен бездомности, чтобы расширить представление общества и власти о бездомных людях. Конференция послужила поводом для общения множества организаций между собой и стала традиционной – в апреле 2011 была проведена еще одна конференция «Методы работы с бездомными людьми», где присутствовали как участники предыдущей конференции, так и новые люди. По итогам двух конференций готовится к изданию сборник тезисов.

Итоги.

Одним из основных итогов создания сети и проведение акции «2010 - Год бездомного человека в Москве» стало объединение организаций, укрепление связей, более скоординированная работа и желание дальнейшего сотрудничества.

Одним из лейтмотивов Года стала идея создания сети дневных центров, куда бездомные люди могли бы обращаться за помощью и поддержкой вне зависимости от регистрации и документов.

Благодаря обсуждению вопроса о дневных центрах, Департамент социальной защиты населения города Москвы и Синодальный отдел по церковной благотворительности и социальному служению Русской православной церкви Московского Патриархата, начали заниматься поиском возможностей для создания таких центров в Москве.

Сеть «Если дома нет», созданная в рамках акции «2010 – Год бездомного человека в Москве» продолжает свою работу. Разработка концепции дневных центров и борьба за реализацию прав бездомными людьми вне зависимости от регистрации сохранится среди приоритетных задач деятельности Сети.

РЕГИОНАЛЬНАЯ МОДЕЛЬ РАБОТЫ С БЕЗДОМНЫМИ: ОПЫТ НОВОДВИНСКА¹

Е.В. Ринн

Эксперт, МС «За преодоление социальной исключенности», Санкт-Петербург

Новодвинск – небольшой город, расположенный в Архангельской области, недалеко от Архангельска, на берегу реки Северная Двина. Своим возникновением город обязан целиком и полностью развитию и строительству здесь Архангельского целлюлозно-бумажного комбината. Комбинат для города является градообразующим предприятием, это основной работодатель для населения Новодвинска – около 50% трудоспособного населения работает именно на объектах АЦБК. Ведущие предприятия города (кроме АЦБК) – завод железобетонных изделий, Архангельский фанерный завод.

Население – 42,0 тыс. чел. (2009) Средний возраст жителей около 30-35 лет. Число состоящих на учете бездомных в среднем составляет около 100 человек (ежегодно).

Благодаря инициативе и личному участию главы МО «Город Новодвинск» М.С. Юрьева с 2002 по 2009 годы в городе была создана и функционировала эффективная и достаточно экономичная модель работы с бездомными, которая вполне позволяла администрации муниципального образования контролировать ситуацию и решать проблемы бездомных граждан в пределах небольшого по размерам и численности населения города, привлекать дополнительные средства в рамках проектной деятельности, работать с общественным мнением, воспринимать и развивать накопленный в других регионах опыт работы с проблемой.

В настоящее время принято решение перевести работу с бездомными из совместного ведения органов местного самоуправления Новодвинска и органов социальной защиты населения Архангельской области исключительно в ведение Департамента социальной защиты населения Архангельской области, как это и предусмотрено федеральным законодательством². Однако накопленный в городе опыт может быть интересен и

¹ Опубликовано в сборнике: Бездомность в современной России: проблемы и пути их решения: Вестник Межрегиональной Сети «За преодоление социальной исключенности»: Вып. 3: Сборник / Сост. А. Варсопки, Н. Окашева – СПб, 2010. Полный текст с приложениями см. на сайте www.pravonadom.ru

² Политика социального обслуживания с 01.01.2005 г. в соответствии с законом №122-ФЗ от 22.08.2004 является предметом ведения субъектов РФ. Федеральным законодательством социальное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных учреждениях) отнесено к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации и осуществляется данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъектов Российской Федерации. При этом установлено, что органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями субъекта Российской Федерации, в частности и по решению вопросов социального обслуживания указанных

полезен для развития работы с бездомными гражданами в других регионах Российской Федерации, в том числе на уровне муниципальных образований.

Описание модели работы с бездомными в Новодвинске

Основная часть непосредственной работы с бездомными в МО «г.Новодвинск» была организована на базе пункта питания для бездомных (столовой), где ежедневно (по рабочим дням) в теплом помещении выдавалось бесплатное питание. На этой площадке осуществлялся постоянный контакт граждан, не имеющих определенного места жительства и/или регистрации, с двумя специалистами по социальной работе (1 специалист из Комитета по вопросам общего значения Администрации г. Новодвинска и 1 специалист из ГУ «Новодвинский КЦСО»), осуществлявшими социальное сопровождение бездомных и проводивших мероприятия по их социальной реабилитации и адаптации. В планах МО было создание дневного центра социальной реабилитации бездомных граждан (так называемой «теплой комнаты», где бездомные могли бы находиться в дневное время, пользоваться питьевой водой, получать необходимую информацию, услуги психолога и юриста, участвовать в реабилитационных программах, отдыхать, мыться и стирать одежду, поддерживая в надлежащем уровне свое санитарно-гигиеническое состояние и сохраняя навыки самообслуживания), а при условии финансовой поддержки Департамента социальной защиты населения Архангельской области – создание отделения ночного пребывания граждан в ГУ «Новодвинский КЦСО».

Финансирование мероприятий по работе с бездомными осуществлялось как за счет средств бюджета МО «Город Новодвинск» и бюджета Архангельской области (услуги, оказываемые ГУ «Новодвинский КЦСО»), так и за счет привлеченных средств (например, средства ЕС и международного гуманитарного агентства «Датская Церковная Помощь», пожертвования частных лиц в виде продуктов и бывшей в употреблении одежды).

Специалисты Комитета по вопросам местного значения администрации Новодвинска и КЦСО ознакомились и успешно адаптировали опыт организаций, работающих с бездомными и другими социально-незащищенными группами населения, входящих в Межрегиональную Сеть «За преодоление социальной исключенности». Консультационную поддержку и помощь в организации работы с бездомными на протяжении всего периода существования программы работы с бездомными оказывали сотрудники негосударственной организации «Ночлежка» (Санкт-Петербург), имеющей двадцатилетний опыт работы с данной целевой группой.

Администрация Новодвинска постоянно уделяла внимание развитию работы с бездомными гражданами и созданию условий для реализации их прав. Так, состоялся круглый стол по профилактике бездомности, в котором приняли участие директор Департамента социальной защиты населения Архангельской области, представители органов местного самоуправления, государственных учреждений социальной защиты населения, здравоохранения, сотрудники некоммерческих и религиозных организаций и другие. В резолюции были намечены основные направления в развитии работы с бездомными в Новодвинске. Практически все принятые в резолюции рекомендации были реализованы: подготовлено и направлено обращение к депутатскому корпусу и мэру г. Новодвинска предусмотреть при планировании бюджета финансовые средства на ремонт помещения для ночлежки; была создана и успешно работала Межведомственная комиссия по профилактике бездомности и оказанию мер социальной поддержки лицам без определенного места жительства (МВК), Комитетом по вопросам

местного значения был разработан и частично реализован комплексный план работы по профилактике бездомности в городе Новодвинске. Были подписаны двухсторонние соглашения с государственными учреждениями, осуществляющими питание и санитарную обработку бездомных граждан.

Бездомным города Новодвинска была обеспечена возможность реализовать свое избирательное право на выборах депутатов Государственной Думы и Президента Российской Федерации в 2007-2008 годах. Доступ к голосованию был организован для всех без исключения бездомных граждан на выборах в Государственную Думу на двух избирательных участках, на выборах Президента Российской Федерации – на всех 14-ти избирательных участках города. Администрацией города накануне выборов было организовано информирование бездомных: листовки с информацией, ориентированной как на бездомных, зарегистрированных по месту пребывания, так и на тех, кто имел крышу над головой, но не имел регистрации, расклеивались в общественных местах и в местах, посещаемых бездомными.

В результате принятых мер некоторые из бездомных граждан смогли вернуться в семьи, устроиться на работу, пройти программу реабилитации от алкогольной зависимости, большая часть поставленных на учет бездомных получили документы, полис ОМС и медицинскую помощь, оформили пенсии и пособия, смогли поддерживать свою жизнь (не погибнуть на улице), улучшить и поддерживать свое санитарно-гигиеническое состояние и заработать средства к существованию легальным трудом, многие бездомные приняли участие в работах по благоустройству города.

Схема работы с бездомными в МО «город Новодвинск» и ее описание

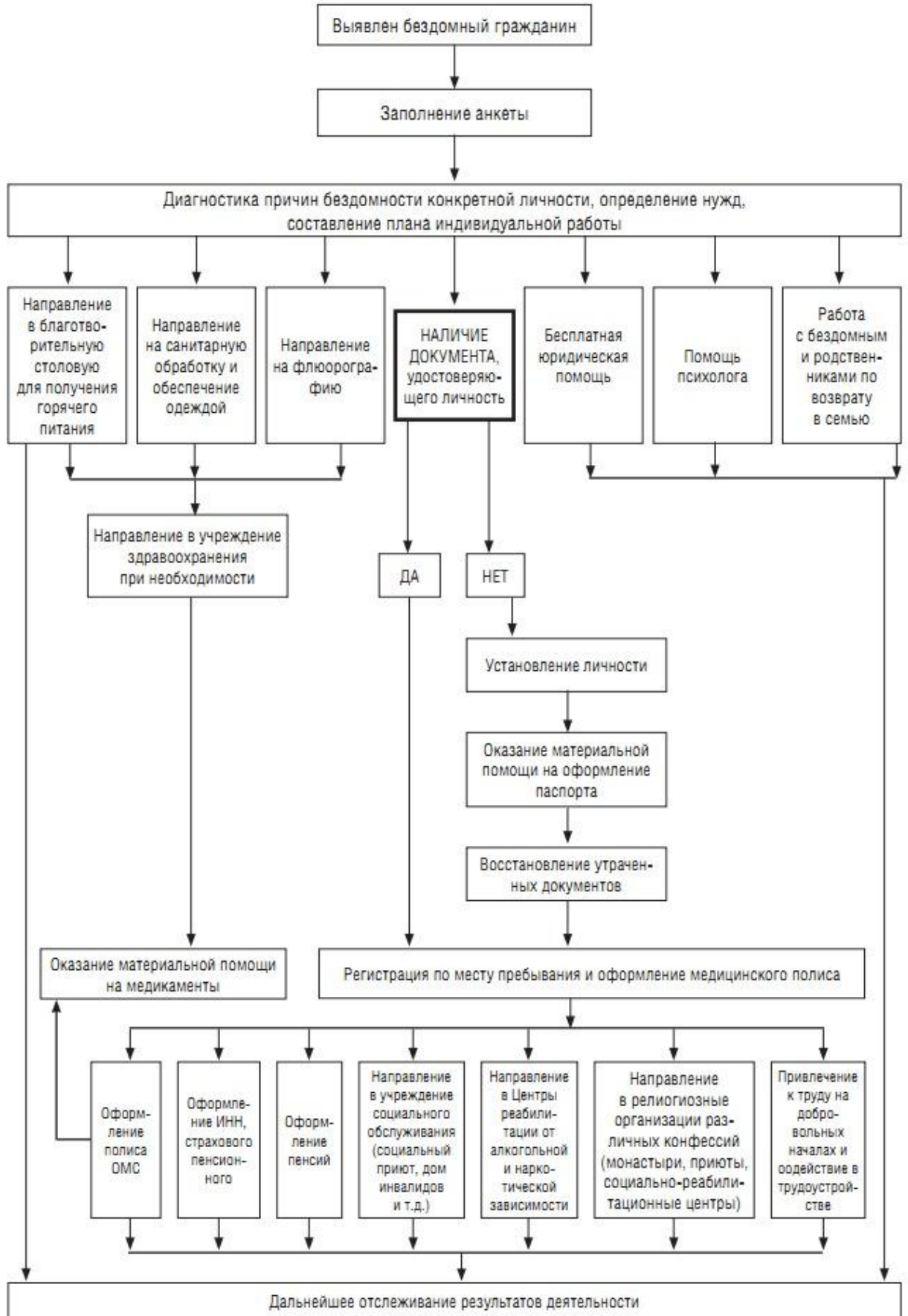


Рис.1 Схема работы с бездомными в МО «г. Новодвинск»

1. Выявление бездомных граждан происходит, как правило, в результате самостоятельного обращения граждан к специалистам Комитета по вопросам местного значения или в пункт питания бездомных (столовая). В условиях маленького города информация о месте и графике приема специалистов по социальной работе с бездомными распространяется быстро как среди государственных учреждений и некоммерческих организаций, так и среди бездомных граждан.

2. Специалист проводит беседу с бездомным. Бездомному предлагают заполнить анкету. На основании данной анкеты выявляются потребности бездомного и составляется план индивидуальной работы с бездомным.

3. В случае отсутствия источников существования бездомный направляется в благотворительную столовую для получения горячего питания каждый день с 13:00 до 14:00 кроме выходных и праздничных дней. Для организации питания выделено помещение и заключен договор с предприятием общественного питания. Ежедневное посещение столовой дает возможность для ежедневного контакта специалиста с бездомным и индивидуальной работы с ним.

4. Направление на санитарную обработку и обеспечение одеждой получают все проживающие в нежилых помещениях и не имеющие доступ к необходимым санитарно-гигиеническим условиям бездомные (при первичном обращении, в дальнейшем – ежемесячно).

5. Направление в городскую больницу для прохождения флюорографии получают все бездомные граждане (при первичном обращении).

6. В случае отсутствия документа, удостоверяющего личность, бездомному гражданину по его желанию предоставляется социальное сопровождение по оформлению паспорта и, в случае отсутствия источника дохода, оказывается материальная помощь на уплату штрафа, госпошлины и оплату фотографий.

7. В случае наличия проблем юридического характера, бездомный гражданин направляется на бесплатную консультацию к юристу (прием юриста 1 раз в неделю по субботам), который в случае необходимости оказывает ему бесплатную юридическую помощь в решении проблем.

8. Бездомный может получить консультацию психолога и/или работать с психологом продолжительное время. При наличии родственников проводится работа по установлению контакта с ними.

9. При наличии/восстановлении паспорта бездомному гражданину предоставляется регистрация по месту пребывания в одном из государственных учреждений стационарного типа, работающих с инвалидами, осуществляется социальное сопровождение по оформлению пенсий, ИНН, пенсионного страхового свидетельства, полиса ОМС, оказывается содействие в размещении в социальное учреждение в случае необходимости, трудоустройстве (постановке на учет в службе занятости). Оказывается содействие в устройстве в одну из программ реабилитации людей, имеющих алкогольную или наркотическую зависимость (при желании клиента). Так, в 2008-2009 годах 4 человека направлены и прошли реабилитацию по программе Анонимных Алкоголиков в г. Санкт-Петербурге, еще 9 человек прошли реабилитацию в реабилитационных центрах г. Волхова, г. Кинешма Ивановской области и др.

Средства на проезд к месту прохождения реабилитации и обратно были выделены за счет средств областного бюджета.

Получающие питание бездомные приглашаются принять участие в работах по благоустройству города на добровольной основе. Общественно-полезный труд поощряется дополнительным питанием, дополнительными продуктовыми и гигиеническими наборами. При необходимости лечения бездомным гражданам, не имеющим источника дохода, приобретаются выписанные врачами медикаменты. Социальная поддержка бездомных осуществляется, пока бездомный нуждается в социальной помощи и/или в социальном сопровождении.

10. После завершения социального сопровождения клиентов, специалисты стараются отслеживать их дальнейшую судьбу.

МЕТОД «ВЕДЕНИЯ СЛУЧАЯ» В СОПРОВОЖДЕНИИ БЕЗДОМНЫХ И ГРАЖДАН БЕЗ РЕГИСТРАЦИИ¹

Е.В. Ринн

Эксперт, МС «За преодоление социальной исключенности»

Бездомность – явление социально-правового характера, связанное с отсутствием у людей права на конкретные жилые помещения (здания, строения), которые они могли бы использовать для проживания или пребывания, и отсутствием у этих людей регистрации по месту жительства или по месту пребывания.

Острая форма бездомности связана с фактической потерей, фактическим отсутствием жилья. Она характеризуется утратой, в значительной степени, связей с обществом и крайне затруднительной ресоциализацией. Это видимая («уличная») бездомность.

Скрытая (невидимая) форма бездомности характеризуется, прежде всего, отсутствием регистрации. На внешнем уровне человек продолжает вести жизнь в обществе, мало отличающуюся от обычной, однако при неблагоприятном стечении обстоятельств (продолжительная болезнь, инвалидность, потеря высокооплачиваемой работы и т. д.) рано или поздно большинство этих людей оказываются на улице, и бездомность переходит в острую форму.

Благотворительная общественная организация «Ночлежка» (Санкт-Петербург) работает и с той и с другой категорией бездомных. С ноября 2009 года организация «Ночлежка» активно практикует социальное сопровождение клиентов сотрудниками Дневной консультационной службы непосредственно в ЛПУ города и в профильных органах государственной власти.

Характеристика целевой группы и описание ситуации.

Целевой группой организации являются бездомные граждане Российской Федерации (не имеющие регистрации по месту жительства и по месту пребывания и /или документов, удостоверяющих личность), довольно большое число которых проживает вне жилых помещений (т. е. на улице).

Особенность данной группы населения состоит в том, что люди без регистрации не просто испытывают все те же трудности и сталкиваются с теми же проблемами, что и все остальные российские граждане (проблемы с доступностью качественной и своевременной бесплатной медицинской помощи, несоблюдением прав пациента и т. д.), они по причине отсутствия регистрации и необходимых документов (паспорт, полис ОМС, который выдается по месту регистрации или работы) законодательством Российской Федерации исключены из системы ОМС и лишены права на получение практически всех видов бесплатной медицинской и медико-социальной помощи за исключением экстренной. Большое число бездомных не имеет стабильных источников существования (без паспорта, ИНН, страхового пенсионного свидетельства практически невозможно легально трудиться, оформить пенсии и пособия) и относится к беднейшим слоям населения. Тех небольших средств, которые от случая к случаю удается заработать

¹ Опубликовано в сборнике: Помощь бездомным и людям без регистрации. Практические шаги / Сборник материалов – СПб.: Межрегиональная Сеть «За преодоление социальной исключенности», 2010

нелегальным трудом, недостаточно для получения медицинской помощи на платной основе; положение людей, имеющих серьезные заболевания, и инвалидов еще хуже. Таким образом, в большинстве регионов Российской Федерации для граждан России без документов и/или регистрации медицинская помощь в объеме ОМС является недоступной на законном основании.

В некоторых регионах, в частности, в Санкт-Петербурге, дискриминационные механизмы, заложенные в законодательстве Российской Федерации в отношении получения медицинской помощи гражданами без регистрации и/или документов, компенсированы региональным законодательством и на законодательном уровне созданы условия для включения бездомных граждан в Программу ОМС. Однако на уровне правоприменения проблема доступности медицинской помощи все еще остается серьезной: подавляющее большинство обращений бездомных граждан в медицинские учреждения заканчивается отказом в медицинской помощи, либо получением ее в крайне ограниченном объеме. Для того, чтобы переломить ситуацию, только информирования граждан об их правах недостаточно, необходима помощь в написании жалоб, обращений руководителям ЛПУ, в ТФОМС, в Прокуратуру Российской Федерации, в органы государственной власти и местного самоуправления, а также посредничество в общении с вышеперечисленными инстанциями (социальное сопровождение).

Технология работы.

Работа ведется на базе Дневной консультационной службы. Дежурный консультант принимает звонки и личные обращения граждан, отвечает на вопросы, касающиеся возможности получения медицинской помощи при отсутствии регистрации, полиса ОМС и/или паспорта гражданина Российской Федерации, разъясняет права граждан, дает конкретные рекомендации, как поступить в случае отказа, куда пойти, к кому обратиться. Часто позвонившие, пользуясь советами консультанта, сами добиваются положительного результата.

В некоторых случаях (нерешительность и отсутствие у клиента навыков в отстаивании своих прав, нежелание медицинских работников и руководителей лечебных учреждений выполнить законное требование пациента) информирования и консультирования бывает недостаточно. По желанию клиента и при наличии возможностей у консультанта осуществляется социальное сопровождение клиента.

Социальное сопровождение предполагает совместную работу социального консультанта и клиента для решения возникших проблем в получении медицинской помощи вплоть до достижения результата. Социальный консультант помогает в написании жалоб, заявлений, обращений на имя руководителей лечебно-профилактических учреждений, при необходимости в органы государственной власти, ответственные за организацию работы в системе здравоохранения, в прокуратуру, осуществляет представительство клиента в переговорах с персоналом и руководством больниц и поликлиник, чиновниками Комитета по здравоохранению, сотрудниками прокуратуры. Такое ведение случая (кейс-менеджмент) позволяет, с одной стороны, улучшить ситуацию конкретного человека (получить медицинскую и медико-социальную помощь, которую без нашего участия он скорее все бы не получил, например, сделать глазную операцию, операцию по замене сустава, сделать необходимые исследования и получить необходимое лечение сердечно-сосудистых заболеваний, обморожений, заболеваний желудочно-кишечного тракта и др., пройти МСЭ, оформить группу инвалидности, получить пенсию по инвалидности, необходимые средства индивидуальной реабилитации и т. д.), с другой стороны, в каждом конкретном случае позволяет обратить внимание руководителей ЛПУ и органов государственной власти на имеющиеся в реализации закона Санкт-Петербурга проблемы. Восстанавливая справедливость в отношении конкретного человека, сотрудники стараются обратить внимание руководства ЛПУ и Администрации города на имеющиеся недоработки и

обсуждать пути решения проблем. В процессе взаимодействия с органами власти и государственными учреждениями выстраиваются алгоритмы решения тех или иных проблем, происходит более детальное знакомство сотрудников проекта с нормативно-правовой базой, что повышает компетенцию социальных консультантов и улучшает качество консультирования.

Все отказы в получении медицинской помощи, и проблемы, с которыми сталкиваются пациенты из числа бездомных, а также найденные решения фиксируются, анализируются, выявляются проблемные зоны, которые, как показывает практика, лежат в основном в области исполнения существующего в Санкт-Петербурге законодательства и прав пациента.

Ближайшая задача сотрудников и руководителей организации – донести эту информацию до органов власти, ответственных за организацию системы здравоохранения в городе, обсудить возможные пути улучшения ситуации.

В тех случаях, когда жизненная ситуация клиента является сложной, и необходимость в медицинской помощи является лишь одной из проблем (наряду с отсутствием документов, установлением факта российского гражданства, отсутствием средств на приобретение медикаментов, необходимостью оформления инвалидности и оформлении в интернат и т. д.), сотрудникам «Ночлежки» приходится иметь дело с междисциплинарными «кейсами», которые требуют усилий разных специалистов (юриста, социального работника, специализирующегося на оформлении документов, фандрайзера для поиска средств и т. д.). В таких ситуациях метод ведения случая направлен на преодоление фрагментации между системами здравоохранения, социальной защиты, психологической и юридической помощи, с которой социально дезадаптированный клиент самостоятельно справиться не может.

Задачи кейс-менеджера при ведении таких случаев: 1) определение потребности в данных видах помощи; 2) поиск учреждений и организаций, где данные услуги могут быть оказаны; 3) содействие в осуществление связи между клиентом и профильным учреждением (организацией); 4) отслеживание ситуации и совместная с клиентом корректировка действий; 5) представление его интересов и защита его прав в различных учреждениях, в органах власти, в суде.

Преимущества метода.

В процессе работы кейс-менеджмент зарекомендовал себя как эффективный метод решения проблем клиента и показал целый ряд преимуществ:

1. Осуществление социального сопровождения непосредственно в учреждениях и в органах государственной власти, хотя и требует больших временных затрат и человеческих ресурсов, зато является более эффективным (большее количество граждан получает необходимые им услуги в обозримые сроки; у граждан появляется вера в возможность отстаивания своих прав и появляются необходимые навыки в общении с администрациями учреждений и представителями органов государственной власти).

2. В процессе ведения случая удается получить больше важной информации (об имеющихся проблемах, о нормативно-правовых актах, регулирующих те или иные сферы, об организациях и центрах, оказывающих те или иные (в т. ч. и бесплатные) услуги населению и т. д.). Причем в процессе деятельности информация постоянно обновляется, что экономит усилия на актуализацию нормативно-правовой базы и базы данных.

3. Ведение случая позволяет описывать и анализировать алгоритмы решения проблем клиентов, унифицированная документация упрощает обмен информацией с другими организациями, регионами и т. д.

4. Сопровождение позволяет осуществлять практически ежедневное общение с учреждениями, профильными органами исполнительной власти, ответственными за организацию работы госучреждений в той или иной области, что, во-первых, способствует постепенному улучшению ситуации с применением уже имеющихся нормативно-

правовых актов, во-вторых, обнаруживает круг проблем, которые нужно обсуждать и решать (материал для анализа, диалога с органами власти, для разработки предложений на региональном и федеральном уровне).

Развитие деятельности по социальному сопровождению.

В планах БОО «Ночлежка» дальнейшее развитие деятельности по социальному сопровождению граждан с использованием в работе социальных консультантов метода кейс-менеджмента (наряду с проверенными временем информированием и консультированием), для чего планируется создание Службы социального сопровождения, состоящей из 3-4 социальных консультантов, в обязанности которых будет входить как консультирование граждан во время приемов в Дневной консультационной службе, так и выезды с ночным автобусом, консультирование в Пунктах обогрева, социальное сопровождение клиентов.

В настоящее время начат процесс реорганизации деятельности социальных консультантов, идет процесс отработки технологии, разработки и внедрения сопроводительной документации, разрабатывается новая база данных.

Реорганизация работы социальных консультантов и переход на кейс-менеджмент неизбежно затронут и другие проекты «Ночлежки». Больше внимание будет уделяться развитию существующих низкопороговых сервисов (ночной автобус, пункт обогрева), которые будут рассматриваться как «точки входа» клиентов в процесс сопровождения и реабилитации, несколько изменится роль приюта, временное пребывание в котором должно активно использоваться клиентом для улучшения его жизненной ситуации, накопленный в результате сопровождения материал, возможно, даст новый импульс заступнической деятельности «Ночлежки».

Приложение

«История успеха». Марк Серебрянский

В начале 2010 года к медицинскому консультанту обратился проживающий в приюте БОО «Ночлежка» Марк Серебрянский, 1961 г. р., не имеющий регистрации по месту жительства и по месту пребывания и на момент обращения не имеющий паспорта гражданина Российской Федерации (паспорт был утерян). У Марка была вызревшая катаракта, один глаз почти ничего не видел и он не мог работать. Окулист районной поликлиники направил его в Мариинскую больницу для плановой операции. В бесплатной операции Марку было отказано по причине отсутствия у него полиса ОМС и паспорта.

Действия консультанта и клиента:

1. Написано заявление на имя заместителя главного врача Мариинской больницы и получен официальный отказ.

2. Написано обращение в Территориальный фонд ОМС, который по закону Санкт-Петербурга является плательщиком по данной категории граждан. Письмо преследовало две цели: 1) решить проблему данного пациента; 2) получить письменный документ, разъясняющий порядок получения и оплаты медицинской помощи для данной категории граждан.

Ответ на данное письмо в настоящее время используется сотрудниками «Ночлежки» и гражданами без регистрации и документов в случае отказов в медицинской помощи в других ЛПУ города.

3. Написано повторное заявление в Мариинскую больницу с приложением ответа от ТФОМС.

Результат: в апреле 2010 Марку успешно проведена бесплатная плановая операция по удалению катаракты.

Сейчас Марк восстановил паспорт, нашел работу, снимает жилье, получает медицинскую помощь и в услугах «Ночлежки» (проживание, питание и т. д.) в настоящий момент не нуждается.

СОЦИАЛЬНАЯ АДАПТАЦИЯ ЛИЦ БЕЗ ОПРЕДЕЛЕННОГО МЕСТА ЖИТЕЛЬСТВА И ЛИЦ, ВЕРНУВШИХСЯ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ: ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ¹

(Из открытого письма Президенту Российской Федерации)

*Некоммерческое партнерство «Бюро по трудоустройству лиц, попавших
в экстремальную жизненную ситуацию», г. Екатеринбург*

В настоящее время в нашей стране существует социально важная и значимая проблема, суть которой заключается в том, что в государстве не создан реально работающий механизм социальной адаптации лиц, вернувшихся из мест лишения свободы, а также лиц, которые по тем или иным причинам стали бездомными и оказались на обочине жизни.

Ситуация усложняется тем, что у многих людей из этой категории наших сограждан отсутствуют документы, в том числе основной документ – паспорт гражданина Российской Федерации.

Современные российские бездомные – это социальная группа, состоящая из людей, различных по своему возрасту, полу, образованию, состоянию здоровья, интеллектуальному уровню, темпераменту, жизненному опыту, взглядам на жизнь, наличию (сохранности) социальных связей, профессиональной подготовке и квалификации, причинам утраты жилья и др.

Проблема бездомности является одной из наиболее острых социальных проблем современной России, однако в настоящее время она не может быть объективно оценена в полной мере. Причиной тому является отсутствие сколько-нибудь внятных статистических данных от общей численности лиц без определенного места жительства (БОМЖ) и их половозрастных и других характеристик (образование, семейное положение, профессия и т.д.). Органы статистики при переписи населения используют лишь «оседлое» население. Бездомные органами статистики не учитываются. Ведомственные (милицейские, медицинские и т.п.) статистические данные, а также отдельные исследования, проводившиеся как государственными структурами (например, Министерством труда и социального развития Российской Федерации) не дают всеобъемлющей картины российской бездомности, не позволяют в полной мере выявить динамику изменений и тенденции развития проблемы.

Вместе с тем, анализ российского законодательства, а также анализ правовых проблем, с которыми сталкиваются лица БОМЖ, вынуждает с горечью констатировать, что бездомные в современной России представляют собой одну из наиболее жестко дискриминируемых социальных групп населения.

Показательным в этом отношении является тот факт, что в подавляющем большинстве нормативно-правовых актов, регулирующих отношения практически во всех сферах общественной жизни и человеческой деятельности, бездомные не упоминаются ни как субъект правоотношений, ни как объект заботы государства. Исключение составляют, пожалуй, лишь отдельные нормы, касающиеся уголовного и административного преследования.

¹ <http://www.buro-potapenko.ru/index.php?id=339>

Ныне действующее Примерное положение об учреждении социальной помощи для лиц без определенного места жительства и занятий, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 8 июня 1996 г. №670 (ред. от 29 июля 2010 г.), не обеспечивает в полной мере решение данной проблемы.

Вместе с тем, количество бездомных в нашей стране не уменьшается, а лишь нарастает. Проблема существует. Не имея паспорта и регистрации по месту жительства, люди без определенного места жительства не могут быть полноправными членами общества, они не могут реализовать ряд своих законных прав, гарантированных Конституцией Российской Федерации: права на труд, на охрану здоровья и медицинскую помощь, на жилище, на гарантированную судебную защиту прав и свобод и другие.

Так, ч.2 ст. 64 Трудового кодекса Российской Федерации устанавливает, что какое бы то ни было прямое или косвенное ограничение прав или установление прямых или косвенных преимуществ при заключении трудового договора в зависимости от места жительства (в том числе наличия или отсутствия регистрации по месту жительства или пребывания) не допускается, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.

Этой же позиции придерживается и судебная практика, так, в п. 11 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 г. №2 (с изм. и доп.) «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» указано, что отказ работодателя в заключении трудового договора с лицом, являющимся гражданином Российской Федерации, по мотиву отсутствия у него регистрации по месту жительства, пребывания или по месту нахождения, является незаконным, поскольку нарушает право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства, гарантированное Конституцией Российской Федерации (часть 1 статьи 27), Законом Российской Федерации от 25 июня 1993 г. №5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», а также противоречит части второй статьи 64 ТК Российской Федерации, запрещающей ограничивать права или устанавливать какие-либо преимущества при заключении трудового договора по указанному основанию.

Данные нормы не работают. Работодатели избегают заключать трудовой договор с лицом без определенного места жительства, маскируя отказ другими мотивами или прямо указывая, что причиной отказа является отсутствие регистрации по месту жительства или пребывания.

Конституционное право на социальную защиту от безработицы лицу, не имеющего паспорта и постоянной регистрации по месту жительства, реализовать невозможно.

На основании п. 2 ст. 3 Закона Российской Федерации от 19.04.1991 №1032-1 (с изм. и доп.) «О занятости населения в Российской Федерации» решение о признании гражданина, зарегистрированного в целях поиска подходящей работы, безработным принимается органами службы занятости по месту жительства гражданина не позднее 11 дней со дня предъявления органам службы занятости паспорта, трудовой книжки или документов, их заменяющих, документов, удостоверяющих его профессиональную квалификацию, справки о среднем заработке за последние три месяца по последнему месту работы, а для впервые ищущих работу (ранее не работавших), не имеющих профессии (специальности) – паспорта и документа об образовании.

П. 2 Порядка регистрации безработных граждан, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 22 апреля 1997 г. №458 (с изм. и доп.) также указывает, что регистрация безработных граждан осуществляется учреждениями службы занятости по месту жительства. И только первичная регистрация осуществляется в целях учета общей численности безработных граждан, обратившихся в учреждения службы занятости по месту жительства для получения необходимой информации по вопросам содействия занятости, без предъявления ими каких-либо документов (п.4 указанного

Порядка регистрации безработных граждан). Регистрация в целях поиска подходящей работы уже невозможна, согласно (п. 7 указанного Порядка регистрации).

В некоторых случаях, практически невозможно реализовать свое право на пенсионное обеспечение лицу, не имеющему регистрации по месту жительства, и, тем более, не имеющему паспорта.

На основании п. 1 ст. 24 Федерального закона от 15.12.2001 №166-ФЗ (с изм. и доп.) «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» назначение, перерасчет размера, выплата и организация доставки пенсии по государственному пенсионному обеспечению производятся органом, определяемым Правительством Российской Федерации, по месту жительства лица, обратившегося за пенсией. На основании п. 1 ст. 18 Федерального закона от 17.12.2001 №173-ФЗ (с изм. и доп.) «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» назначение, перерасчет размеров и выплата трудовых пенсий, включая организацию их доставки, производятся органом, осуществляющим пенсионное обеспечение в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», по месту жительства лица, обратившегося за трудовой пенсией.

Документы, необходимые для назначения пенсии, определены в п. 2 Перечня документов, необходимых для установления трудовой пенсии и пенсии по государственному пенсионному обеспечению в соответствии с Федеральными законами «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», утв. Постановлением Минтруда России №16, ПФР №19па от 27.02.2002 (Зарегистрировано в Минюсте России 31.05.2002 №3488). Среди них документ, удостоверяющий личность, возраст, место жительства, принадлежность к гражданству; документ о месте пребывания или фактического проживания на территории Российской Федерации и иные.

В случае, если указанные документы не будут предоставлены, то в назначении пенсии будет отказано.

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь реализовать очень сложно, несмотря на то, что указанное право закреплено в Конституции Российской Федерации, Основах законодательства Российской Федерации об охране здоровья, иных правовых актах.

Это связано с тем, что у людей, в связи с отсутствием подтверждения принадлежности к российскому гражданству (т.е. при отсутствии паспорта гражданина Российской Федерации), возникают трудности с оформлением полисов обязательного медицинского страхования. При отсутствии указанного полиса медицинская организация не оказывает медицинские услуги гражданину бесплатно, т.к. в соответствии с разд. 6 Типовых правил обязательного медицинского страхования, утвержденных Федеральным фондом ОМС 03.10.2003 №3856/30-3/и (с изм. и доп.) (зарегистрировано в Минюсте России 24.12.2003 №5359) при обращении за медицинской помощью гражданин должен предоставить страховой медицинский полис обязательного медицинского страхования. В случае необходимости получения медицинской помощи застрахованным, не имеющим возможности предъявить страховой медицинский полис, он указывает застраховавшую его страховую медицинскую организацию или обращается за подтверждением в ТФОМС, которые обязаны подтвердить медицинскому учреждению факт страхования и обеспечить застрахованного страховым полисом обязательного медицинского страхования. Но бездомному, даже имеющему паспорт гражданина Российской Федерации, но не имеющему регистрации по месту жительства или пребывания, невозможно заключить договор обязательного медицинского страхования, а следовательно, невозможно получить медицинскую помощь.

У бездомного нет жилья, нет и регистрации по месту жительства, он не может реализовать свое право на жилище. Попытка решения проблемы реализации права бездомного на жилище и регистрации по месту пребывания была предпринята путем

внесения изменений в Правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня должностных лиц, ответственных за регистрацию, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. №713. Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2010 г. № 688 «О внесении изменения в п. 24 Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации» внесены изменения в указанные Правила, п. 24 дополнен абзацем следующего содержания: «Регистрация по месту пребывания лиц без определенного места жительства осуществляется территориальными органами Федеральной миграционной службы в порядке, установленном настоящими Правилами, по адресам учреждений социального обслуживания лиц без определенного места жительства на основании заявления установленной формы о регистрации по месту пребывания и документов, удостоверяющих личность, с выдачей свидетельства о регистрации по месту пребывания. В случае отсутствия документов, удостоверяющих личность, с выдачей свидетельства о регистрации по месту пребывания. В случае отсутствия документов, удостоверяющих личность, до их оформления регистрации по месту пребывания указанных лиц осуществляется на основании заявления установленной формы о регистрации по месту пребывания.

Регистрация по месту пребывания лиц без определенного места жительства осуществляется на срок, определенный по взаимному соглашению лица с администрацией учреждения социального обслуживания лиц без определенного места жительства».

Внесение изменения такого содержания само по себе имеет важное значение, но на практике не работает и проблемы не решает.

Не поможет наличие регистрации по месту пребывания в учреждении социального обслуживания бездомному и при устройстве на работу по трудовому договору, т.к. работодатель откажет в трудоустройстве по обстоятельствам, которые были указаны выше при характеристике проблемы реализации бездомным права на труд.

Безусловно, закон предусматривает возможность обжалования действий должностных лиц органов государственной власти, органов местного самоуправления, в том числе и в суде. Но на практике реализовать защиту своих прав в судебном порядке также невозможно по следующим обстоятельствам.

На основании п. 2 ч.2 ст. 131 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в исковом заявлении должны быть указаны наименование истца, его место жительства. В случае отсутствия указанных сведений, суд выносит определение об оставлении заявления без движения, о чем извещает лицо, подавшее заявление, и предоставляет ему разумный срок для исправления недостатков. В случае, если заявитель в установленный срок выполнит указания судьи, перечисленные в определении, заявление считается поданным в день первоначального представления его в суд. В противном случае заявление считается неподанным и возвращается заявителю со всеми приложенными к нему документами (ст.136 ГПК Российской Федерации).

Даже если бездомному каким-то образом удастся написать исковое заявление, наиболее вероятно, что его требования не будут удовлетворены, т.к. отстаивая свои права в суде, истец (или заявитель), не имеющий юридического образования, не сможет полноценно участвовать в процессе и защищать свои права, отстаивая правовую позицию. Для того, чтобы воспользоваться услугами представителя, необходимы немалые деньги, которых у бездомного априори нет.

Таким образом, не имея возможности трудиться, получать помощь от государства, обращаться в суд за защитой своих прав и проч., данная категория наших сограждан является социальным слоем российского общества, который отражает развитие страны, наличие или отсутствие системы социальной защиты граждан правового государства, является рисковым фактором роста преступности.

К сожалению, нормы действующего законодательства, в том числе и вступившие 22 сентября 2010 г. в законную силу изменения Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, внесенные постановлением Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2010 г. №688, касающиеся регистрации по месту пребывания бездомных, не решают самой сути проблемы.

Государством не создана полноценная модель, которая могла бы реально работать и решать указанные выше проблемы.

Наша организация на протяжении одиннадцати лет занимается проблемами легализации лиц без определенного места жительства и лиц, вернувшихся из мест лишения свободы. Нами создан реально действующий механизм социальной адаптации указанных категорий граждан, их интеграции в общество, становление их как полноценных членов социума.

Суть указанного механизма в полном объеме основана на действующем российском законодательстве, является простой и действенной и заключается в следующем: пришедшие в нашу организацию люди за помощью, независимо от возраста, мировоззрения и национальности, обеспечиваются жилым помещением в виде комфортабельных вагончиков, имеющих в наличии (спальные принадлежности, бытовую технику и предметы первой необходимости). Их накормят, дадут возможность отдохнуть и немного прийти в себя после многолетних скитаний. Одним из основных вопросов, который решается в первоочередном порядке – это восстановление документов, а именно паспорта, который по тем или иным причинам утрачен. Далее рассматривается вопрос о регистрации по месту пребывания.

Кроме того, людям предоставляется возможность работать, зарабатывать своим трудом.

Наше Бюро, в соответствии со своими уставными целями, осуществляет оказание помощи лицам без определенного места жительства и лицам, вернувшимся из исправительных учреждений. Заключает договоры с организациями, нуждающимися в людях, которые будут выполнять работы (в основном вспомогательные: перемещение материалов, конструкций, изделий вручную; погрузочно-разгрузочные работы; уборка помещений от строительного мусора и другие виды работ при производстве строительно-монтажных работ, не требующие специальной квалификации).

Кроме того, с указанными категориями граждан заключается гражданско-правовой договор. Оформить трудовые отношения с данными гражданами невозможно по указанным выше причинам. Модель заключаемого нами гражданско-правового договора не предусмотрена в Гражданском кодексе Российской Федерации, но не противоречит ему и содержит в себе признаки различных моделей договоров, содержащихся в части второй ГК Российской Федерации.

Люди работают, соблюдают условия договора и получают за свой труд, за выполненную работу достойное вознаграждение.

Таким образом, лица БОМЖ и лица, вернувшиеся из исправительных учреждений, получают поддержку, и именно для них социальная проблема уже решена.

Мы даем человеку «удочку», и у человека появляется желание ловить «рыбу». Это – не отчеты на бумагах, которые мы часто читаем от представителей государственных органов социальной защиты населения, это – реальное решение указанной выше социальной проблемы.

К сожалению, в настоящее время наша деятельность осуществляется только на территории г. Екатеринбурга и Свердловской области.

Проблема социальной адаптации лиц, вернувшихся из мест лишения свободы, а также людей, которые по тем или иным причинам стали бездомными, существует в других регионах не менее остро.

Мы предлагаем широко использовать разработанный нашей организацией правовой механизм решения данной проблемы на территории нашей страны. Создание в регионах, где обозначенная проблема стоит наиболее остро, аналогичных Бюро для оказания помощи незащищенным категориям граждан. Оказывать юридическую, социальную и иную помощь этим людям, предоставлять им возможность осуществлять трудовую деятельность, самостоятельно зарабатывать деньги и содержать себя.

Цель деятельности нашей организации – не поощрять потребительское отношение, а помочь всем, кто попал в беду и в состоянии сам зарабатывать себе «кусочек хлеба».

Для реализации данной идеи необходима государственная поддержка, целевое финансирование, поддержка некоммерческих организаций, которые занимаются решением социальной проблемы лиц без определенного места жительства и лиц, вернувшихся из мест лишения свободы. Необходимо выделение земельных участков на окраине города для создания социальных городков, где будут установлены быстровозводимые модули, в которых люди будут жить, и сами зарабатывать себе на жизнь. При этом сегмент рынка труда, занятый иностранной рабочей силой, в том числе представителями стран СНГ и Ближнего Востока, может быть занят гражданами нашей страны.

Решение этой проблемы, в какой-то мере, поможет снизить уровень преступности, в том числе, рецидивной.

САНИТАРНО-ПРОТИВОЭПИДЕМИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗДОМНЫХ В МОСКВЕ¹

*Ю.В. Шиян, А.З. Слободин, Г.А. Тютин, Л.Е. Даркова, Д.С. Павлов,
Е.В. Толмачева*

ГУП «Московский городской центр дезинфекции»

Москва является одним из крупнейших городов мира. Ежегодно увеличивается численность жителей столицы, возрастает число занятых в ее экономике, растет плотность населения. Вместе с тем, в связи с ухудшением социально-экономической ситуации в стране после 90-х годов прошлого века идет значительное увеличение количества беженцев, бродяг и других социально неадаптированных лиц.

В связи с этим санитарно-эпидемиологическая обстановка в городе по ряду инфекционных заболеваний остается напряженной, особенно по педикулезу, что определило необходимость увеличения предоставляемых услуг по санитарной обработке людей.

Санитарно-противоэпидемическое обеспечение бездомных и социально неадаптированных лиц в Москве возложено на Московский городской центр дезинфекции (МГЦД), который входит в систему Роспотребнадзора. Санитарная обработка проводится в 3-х санитарных пропускниках, размещенных на территориях Северного административного округа на базе Дезинфекционной станции № 2, Центрального АО на базе Дезинфекционной станции № 4, Северо-Восточного АО на базе Дезинфекционной станции № 6, где функционирует Центральный санитарно-противоэпидемический пропускник с круглосуточным графиком работы.

¹ Сборник материалов конференций 1-2 апреля 2011 г «Методы работы с бездомными людьми» и 9-10 апреля 2010 г «Восприятие бездомных людей в современном обществе» / под ред. Ключевой Н. Ю., Перминовой М.Ф. М.2011

Около 90 % обратившихся - это лица «с улицы», бездомные, поступающие на санитарную обработку самотеком; остальные доставляются органами УВД и социальным патрулем Департамента социальной защиты города.

Первичный контакт между лицами, поступающими на обработку и медицинским персоналом санитарных пропускников происходит в смотровых. Здесь, безусловно, возможны различные варианты поведенческой реакции контингента. Часто при регистрации бездомные отказываются сообщать фамилию или указывают вымышленную; порой ведут себя крайне агрессивно, были случаи их нападения на персонал. В МГЦД уделяется большое внимание профессиональной подготовке сотрудников, в том числе особенностям работы с данными лицами.

Главный принцип работы санитарных пропускников – строгое соблюдение поточности, т.е. передвижение посетителей из «грязных» помещений (смотровая, раздевалка) через душевую в «чистые» (помещения для одевания, отдыха). По такому же принципу проводится обработка одежды и вещей в дезинфекционно-камерных блоках. В санитарных пропускниках разделены потоки по санитарной обработке женщин и мужчин.

Пропускная способность санитарных пропускников позволяет обрабатывать от 30 до 50 человек в час в каждом из них. За 2010 год через санитарные пропускники Московского городского центра дезинфекции прошло около 173,5 тысяч человек.

При санитарной обработке проводится лечение педикулеза (завшивленности), т.к. этим недугом поражены около 70 % обратившихся, 23 % поражены чесоткой. У многих лиц кроме педикулеза и чесотки имеется целый ряд других, «социально значимых инфекций»: туберкулез, ВИЧ-инфекция, венерические заболевания. Поэтому дезинфекционные и лечебно-профилактические мероприятия, проводимые в санитарных пропускниках, имеют особо важное значение.

Для лечения больных чесоткой в Дезстанции № 2 работает единственный в городе скабиозорий, в котором в 2010 году пролечено около 11 тысяч человек.

Во время санитарной обработки вся одежда лиц, проходящих обработку, обеззараживается в дезинфекционных камерах, после чего ее выдают владельцам. При необходимости выдается другая одежда, которая поступает в санитарные пропускники от органов социальной защиты, церковей и от отдельных граждан. Запасы одежды обеспечивают необходимые потребности. В 2010 году было выдано 23 тонны одежды и 7860 пар обуви.

Также возможны дополнительные гигиенические услуги в виде стрижки и сушки волос.

На базе санитарных пропускников организованы и другие виды помощи бездомным и бродягам. В Дезинфекционных станциях № 2 и № 6 все лица, прошедшие санитарную обработку, ежедневно получают горячее питание, доставляемое органами социальной защиты города Москвы. В Дезинфекционной станции № 4 питание доставляется 3 раза в неделю благотворительной организацией «Пища жизни».

В санитарном пропускнике при Дезстанции № 4 работает медицинский пункт, организованный за счет персонала 7 городской поликлиники. Идет подготовка к открытию аналогичных медицинских пунктов при Дезинфекционных станциях № 2 и № 6.

В санитарных пропускниках Дезстанций № 2 и № 6 периодически работают передвижные флюорографические установки от Противотуберкулезных диспансеров, выявленных больных туберкулезом госпитализируют силами социального патруля.

В настоящее время для улучшения санитарно-эпидемиологического обеспечения бездомных и социально неадаптированных лиц правительством города Москвы ведется подготовка к началу строительства санитарного пропускника в Северо-Западном административном округе; поставлен и согласован с Московской городской Думой вопрос о строительстве санитарного пропускника в южной части города (действующие санитарные пропускники размещены в центре и северных частях города).

Санитарная обработка и лечение большого числа лиц с педикулезом в санитарных пропускниках Московского городского центра дезинфекции и оказание на их базе медицинской и других видов помощи бездомным позволяют поддерживать санитарно-эпидемиологическое благополучие в столице.

Литература

1. Слободин А.З., Павлов Д.С., Колков В.Ф. Особенности работы санитарного пропускника в современных условиях // Дезинфекционное дело, 1999, № 3, стр. 9-10.
2. Даркова Л.Е., Слободин А.З., Горина Е.П., Толмачева Е.В.. Организация дезинфектологических и санитарно-гигиенических мероприятий в отношении лиц БОМЖ // Сибирь-Восток, 2006, № 4, с. 15 - 16.
3. Слободин А.З., Павлов Д.С., Татун П.В., Мамышев В.Д. Опыт организации дезинфекционных мероприятий при ликвидации эпидемической вспышки чесотки // Сб. научн. трудов кафедры эпидемиологии Российской медицинской академии последипломного образования «Актуальные вопросы эпидемиологии и инфекционных болезней». Вып. № 9, 2009 г., с. 492-494.
4. Арутюнов А.Т., Денисенко В.И., Турзин П.С., Ходжаев С.С. Профилактическая медицина и эпидемиология. Энциклопедический словарь-справочник. Москва-Смоленск, 2010.
5. Бельяминсон Е.С., Амчиславский И.В. Дезинфекционная практика: краткое пособие по дезинфекции, дезинсекции, дератизации для санитарных врачей, эпидемиологов и лечащих врачей. М: Медгиз.
6. Пособие для дезинфекторов / Под редакцией И.В. Вашкова и Б.И. Гандельсмана. М.: Медгиз, 1959.
7. Вилькович В.А. Дезинфекционное дело. М.: Медицина, 1987.
8. Зарубин Г.П. Санитарный надзор Кремля в первые годы советской власти. Москва, 1967.

ДОКУМЕНТЫ

РЕЗОЛЮЦИЯ ВТОРОЙ ОТКРЫТОЙ ВСЕРОССИЙСКОЙ КОНФЕРЕНЦИИ «МЕТОДЫ РАБОТЫ С БЕЗДОМНЫМИ ЛЮДЬМИ»

1-2 апреля 2011 г., Москва

Сеть организаций «Если дома нет», включающая в себя Фонд «Институт экономики города», Религиозную организацию Католический центр «Каритас Архиепархии Божией Матери в Москве», РОО «Милосердие», Православное Народное Движение «Курский Вокзал. Бездомные дети», РОО «Дом на Пути», объединение «Друзья общины святого Эгидия - Друзья на улице», группу помощи бездомным «Люди вокзалов», при поддержке Синодального отдела по церковной благотворительности и социальному служению Русской православной церкви Московского Патриархата, при финансовой поддержке РОКЦ «Каритас АБММ», провела Вторую открытую Всероссийскую конференцию «Методы работы с бездомными людьми».

В конференции приняли участие специалисты, занимающиеся уличной работой с бездомными людьми и ресоциализацией в стенах государственных и некоммерческих организаций.

Участники конференции рекомендуют:

1. Развивать уличную работу и информировать бездомных людей о существующих службах с помощью брошюр.
2. Лоббировать создание сети дневных центров, куда бездомные могли бы обратиться самостоятельно за информацией и помощью.
3. Создавать службы психологической помощи бездомным людям.
4. Готовить психологов для работы с бездомными людьми на специально созданных курсах с привлечением в качестве лекторов опытных представителей государственных структур и НКО.
5. Создавать программы по комплексной ресоциализации бездомных людей, в том числе уделять внимание созданию групп поддержки, творческих групп, обучению навыка поиска работы и навыкам компьютерной грамотности.
6. Делать проблему бездомности видимой: информировать общество о бездомных людях, об их жизни и их проблемах. Путем проведения выставок с творческими работами бездомных, распространения книг и брошюр по тематике бездомности. Проводить работу со СМИ для повышения качества выпускаемых публикаций, в частности для уменьшения количества употребления слова «БОМЖ» и производных от него.
7. Качественно улучшать квалификацию работников государственных структур и НКО, повышая при этом информированность сотрудников об особенностях социальной группы.
8. Проводить профилактику бездомности, начиная со школы путем проведения лекций, круглых столов, дискуссий, приглашения на практику в некоммерческие и государственные организации.

9. Создать инициативную группу из представителей НКО и бездомных людей по отслеживанию работы социальных и государственных служб, работающих с бездомными, для улучшения их функционирования и повышения качества оказываемых услуг.

10. Закон о бездомных людях и их правах, долгое время обсуждаемый в государственных структурах и НКО, предложено обсудить публично, с привлечением представителей государственных органов, НКО и широкой общественности.

Участниками было предложено сделать апрельскую конференцию о бездомности ежегодной и провести следующую в апреле 2012 года.

О ПОДПИСКЕ НА ИЗДАНИЯ МОО «АССОЦИАЦИЯ РАБОТНИКОВ СОЦИАЛЬНЫХ СЛУЖБ»

Межрегиональная общественная организация «Ассоциация работников социальных служб» осуществляет издание следующих журналов.

Журнал «Социальное обслуживание»

Журнал является основным отраслевым изданием системы социального обслуживания населения – одного из наиболее динамично развивающихся секторов социальной сферы. Он освещает деятельность различных видов учреждений социального обслуживания и органов социальной защиты населения.

Практически все публикуемые статьи посвящены практике модернизации системы социального обслуживания, повышению эффективности социальных услуг, обобщению современных технологий и инновационного опыта работы социальных служб.

О проблематике и содержании публикаций журнала можно судить по рубрикам:

- *«Социальная защита населения: концептуальные основы, современная практика и проблемы»* (статьи руководителей и сотрудников органов социальной защиты населения регионов и муниципальных образований, а также ученых, о проблемах и практике социальной защиты населения в целом, роли и месте в ней социальных служб);
- *«Социальное обслуживание: вопросы теории и истории»* (статьи исследователей проблем теории и истории социального обслуживания);
- *«Актуальные вопросы практики социального обслуживания»* (статьи о практике социального обслуживания на федеральном и региональном уровнях);
- *«Социальное обслуживание: формы, методы, технологии»;*
- *«Социальное обслуживание граждан пожилого возраст и инвалидов: опыт, методика, проблемы»* (статьи о методике и практике деятельности домов-интернатов, пансионатов, центров социального обслуживания, центров и самостоятельных отделений обслуживания на дому, срочной социальной помощи, реабилитационных и геронтологических центров и других учреждений, оказывающих социальные услуги пожилым и инвалидам);
- *«Социальное обслуживание семей и детей: опыт, методика, проблемы»* (статьи о методике и практике работы центров социальной помощи семье и детям, центров психолого-педагогической помощи, социальных приютов, социально-реабилитационных центров для несовершеннолетних, реабилитационных центров для детей и подростков с ограниченными возможностями и других учреждений, оказывающих социальные услуги семьям и детям);
- *«Социальное обслуживание граждан без определенного места жительства: опыт, методика, проблемы»* (статьи о методике и практике работы центров и отделений реабилитации, домов ночного пребывания, социальных гостиниц и других учреждений и структурных подразделений для бездомных);
- *«Социальное обслуживание уязвимых групп населения: опыт, методика, проблемы»* (статьи о методике и практике работы кризисных центров для женщин и мужчин, социальной реабилитации граждан, принимавших участие в боевых действиях, пострадавших от терактов, лиц, освобожденных из мест лишения свободы, людей, страдающих алкогольной зависимостью и других особо уязвимых групп населения);
- *«Общественные объединения в сфере социального обслуживания: практика деятельности и проблемы развития»* (статьи об опыте работы и проблемах деятельности негосударственных социальных служб и НПО, оказывающих социальные услуги);

- «Управление системой социального обслуживания: опыт, методика, проблемы» (статьи о практике и методике деятельности органов социальной защиты населения по управлению социальными службами, формированию их оптимальной инфраструктуры);

- «Кадровое, научно-методическое, нормативно-правовое, материально-финансовое и информационное обеспечение системы социального обслуживания» (статьи о практике и проблемах всестороннего обеспечения успешного функционирования социальных служб);

- «Социальная работа и социальное обслуживание в мире: опыт и информация» (статьи о зарубежном опыте социального обслуживания, новых технологиях оказания социальных услуг);

- «Юбилей наших коллег»;

- «Информационно-аналитические материалы и информация» (доклады, выступления руководителей страны и отрасли по вопросам социального обслуживания, материалы конференций, заседаний и совещаний по обсуждению вопросов социального обслуживания, аналитические обзоры и информационные сообщения, презентации новых книг и программ и т.д.);

- «Нормативные правовые акты» (новые федеральные законы, указы Президента, постановления Правительства Российской Федерации, Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, документы международных правительственных организаций по вопросам социального обслуживания).

Журнал выходит ежемесячно, его объем – 128 стр.

Каталожная цена на полугодие (без почтовых расходов) – 1386 руб.

Индекс журнала «Социальное обслуживание» по каталогу Агентства «Роспечать» - 81199.

Журнал «Работник социальной службы»

Журнал раскрывает специфику содержания и организации деятельности руководителей и различных категорий сотрудников органов социальной защиты населения и, главным образом, учреждений социального обслуживания: директоров, заведующих отделениями, специалистов по социальной работе, практических психологов, социальных педагогов, методистов, социологов, социальных работников. Публикуются статьи по вопросам статуса, функций, профессионального мастерства, этики социальных работников, профилактики их профессионального выгорания.

Рубрики журнала:

- «Руководитель и работник органа управления социальной защиты населения: содержание и организация деятельности»;

- «Руководитель учреждения социального обслуживания: содержание и организация деятельности» (статьи об опыте руководства социальными службами, планировании их работы, подборе, повышении квалификации и стимулировании творческого труда персонала, формировании и развитии коллектива сотрудников, контроле качества социальных услуг и других аспектах управленческого труда);

- «Руководитель отделения учреждения социального обслуживания: содержание и организация деятельности» (статьи о методике и опыте работы, эффективных приемах организации труда руководителей отделений разных видов учреждений социального обслуживания);

- «Специалист по социальной работе: содержание и организация деятельности»;

- «Психолог учреждения социального обслуживания: содержание и организация деятельности»;

- «Социальный педагог учреждения социального обслуживания: содержание и организация деятельности»;
- «Методист учреждения социального обслуживания: содержание и организация деятельности»;
- «Социолог учреждения социального обслуживания: содержание и организация деятельности»;
- «Юрист учреждения социального обслуживания: содержание и организация деятельности»;
- «Социальный работник: содержание и организация деятельности»;
- «Работник учреждения социального обслуживания: статус, функции, профессиональное мастерство, этика, специфика организации и содержания труда» (статьи о роли и статусе работника социальной службы в обществе, опыте и путях его повышения, о психологии, этике, ценностной ориентации и мотивации труда в сфере социальной работы, эффективной организации личного труда, повышении квалификации и самообразовании, профилактике профессионального выгорания и производственного стресса и т.д.);
- «Трудовые отношения и оплата труда в учреждениях социального обслуживания»:
- «Социальные работники за рубежом» (перевод на русский язык «Информационного бюллетеня Международной федерации социальных работников (МФСР)», бюллетеня Европейского отделения МФСР, документы МФСР, статьи об итогах конгрессов и конференций, проводимых МФСР, о практике деятельности социальных работников в различных странах мира);
- «Портреты наших коллег» (статьи, заметки, эссе о лучших работниках социальных служб, написанные их коллегами, клиентами или журналистами);
- «Творчество наших читателей» (стихотворения и малая проза читателей журнала).
- «Нормативные правовые акты» (новые федеральные законы, указы Президента, постановления Правительства Российской Федерации, Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации по вопросам регулирования деятельности, оплаты и организации труда и другим вопросам, касающимся работников социальных служб);

Журнал ежемесячный, его объем – 128 стр.

Каталожная цена на полугодие (без почтовых расходов) – 891 руб.

Индекс журнала «Работник социальной службы» по каталогу Агентства «Роспечать» - 79215.

Журнал «Отечественный журнал социальной работы»

Это единственный в стране научно-теоретический журнал, полностью посвященный многогранным проблемам методологии, теории, истории и технологии социальной работы. На страницах журнала выступают как признанные исследователи – доктора, кандидаты наук, так и начинающие: магистры, аспиранты и соискатели ученых степеней. Журнал является совместным изданием МОО «Ассоциация работников социальных служб» и РОО «Общественная академия проблем социальной работы». Главный редактор – доктор исторических наук, профессор Евдокия Ивановна Холостова.

Значительное внимание в публикациях уделяется освещению и научному осмыслению, анализу инновационной практики и модернизации социального обслуживания. Здесь авторами, наряду с учеными, выступают руководители и сотрудники социальных служб, органов социальной защиты населения в т.ч. те, кто работает над диссертационными исследованиями, является соискателями или заочными аспирантами вузовских кафедр.

Журнал имеет следующие рубрики:

- «Теория, методология и история социальной работы» (авторы – ведущие российские ученые и исследователи проблем социальной работы, аспиранты, практические работники социальных служб, тяготеющие к научному осмыслению своего опыта);
- «Методика и практика социальной работы» (научное осмысление практики, эффективного опыта и нерешенных проблем социальной работы и социального обслуживания, новые методы, методики и технологии оказания социальных услуг. Авторами чаще всего выступают руководители и специалисты социальных служб и органов социальной защиты населения);
- «Профессиональная подготовка в области социальной работы в системе высшего образования» (статьи о методике и практике подготовки по специальности «Социальная работа» в высших учебных заведениях);
- «Социальная работа за рубежом» (статьи зарубежных исследователей, российских ученых по проблемам теории, методики и практики социальной работы в различных странах мира);
- «Хроника научной жизни» (статьи и заметки о состоявшихся научно-практических конференциях, методологических семинарах и других событиях в сфере науки о социальной работе);
- «Рецензии» (отзывы на новые монографии, учебные и методические пособия о социальной работе).

Это ежеквартальный журнал, объем которого с первого квартала 2012 года будет составлять 200 стр.

Каталожная цена на полугодие (без почтовых расходов) – 880 руб.

Индекс журнала «Отечественный журнал социальной работы» по каталогу Агентства «Роспечать» - 81206.

Журнал «Профессиональная библиотека работника социальной службы»

Каждый номер журнала «Профессиональная библиотека работника социальной службы» - это кодифицированный сборник законодательных и иных нормативных правовых актов о социальном обслуживании. Все документы классифицированы по главам: нормативные правовые акты органов государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, международных правительственных и неправительственных организаций, официальные документы российских общественных объединений в сфере социального обслуживания.

Журнал выходит 3 раза в полугодие объемом 128 стр.

Каталожная цена на полугодие (без почтовых расходов) – 445 руб. 50 коп.

Индекс журнала «Профессиональная библиотека работника социальной службы» по каталогу Агентства «Роспечать» - 80315.

Журнал «Вестник психосоциальной и коррекционно-реабилитационной работы»

Журнал учрежден в 1993 году Консорциумом «Социальное здоровье России» и МОО «Ассоциация работников социальных служб». Выходит ежеквартально.

Главный редактор – доктор психологических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации Светлана Афанасьевна Беличева.

«Вестник...» является единственным периодическим журналом, который знакомит руководителей, психологов, специалистов по социальной работе, социальных педагогов социальных служб с коррекционно-реабилитационными технологиями и опытом психосоциальной работы с детьми и семьями группы риска в учреждениях социального

обслуживания и образовательных учреждениях. Значительное внимание уделяется вопросам профессиональной подготовки и повышения квалификации в области психосоциальной работы.

Постоянные рубрики журнала:

- «*Психосоциальные и коррекционно-реабилитационные технологии*» (статьи о методах, методике и технологиях практической психосоциальной и коррекционно-реабилитационной работы с различными группами населения категорий социального риска: дезадаптированными детьми и подростками, социально неблагополучными семьями, пожилыми людьми, испытывающими проблемы личностного характера, военнослужащими, побывавшими в «горячих точках», безработными, вынужденными мигрантами, жертвами техногенных катастроф и террористических актов и другими);

- «*Из опыта работы*» (публикуются статьи об эффективной практике деятельности социозащитных учреждений: реабилитационных центров, социальных приютов, центров психолого-педагогической помощи и других, а также учреждений образования);

- «*Проблемы подготовки специалистов по социальной и психосоциальной работе*» (статьи о методике и практике профессиональной подготовки указанных специалистов в системе высшего образования, повышения их квалификации);

- «*Проблемы, требующие решения*» (помещаются статьи об актуальных проблемах социального здоровья общества и путях их решения, о развитии, проблемах и перспективах психологической науки, социальной и психосоциальной работы);

- «*Информация, реклама*» (публикуется информация о мероприятиях, включая обучающие семинары и курсы повышения профессионального мастерства, проводимых Консорциумом «Социальное здоровье России», о новой учебно-методической литературе, издаваемой Консорциумом, и т.д.).

Индекс журнала «Вестник психосоциальной и коррекционно-реабилитационной работы» по каталогу Агентства «Роспечать» - 73045.

Подписка на указанные журналы принимается во всех почтовых отделениях Российской Федерации, как за наличный расчет, так и по перечислению от организаций.

Мы будем искренне рады видеть Вас в числе подписчиков наших изданий и надеемся, что они будут полезны в Вашей профессиональной деятельности.

Одновременно приглашаем Вас стать авторами статей в наших изданиях. Статьи Вы можете направлять на адрес электронной почты panovam06@mail.ru или по почтовому адресу (на бумажном и электронном носителях): 129075 Москва, а/я 23, А.М. Панову. С Объединенной редакцией журналов Ассоциации можно связаться по телефону (495) 616 57 98.

С редакцией журнала «Вестник психосоциальной и коррекционно-реабилитационной работы» Вы можете связаться по телефонам (499) 261 22 26, (499) 263 17 60. Статьи в этот журнал необходимо направлять по почтовому адресу: 105005, Москва-5, а/я 132 или адресу электронной почты shealth@mail.ru

Мы будем искренне рады видеть Вас в числе подписчиков наших изданий и надеемся, что они будут полезны в Вашей профессиональной деятельности!

С уважением,

**Правление и Секретариат
Межрегиональной общественной организации
«Ассоциация работников социальных служб»**

Учредитель:
Межрегиональная общественная организация
«Ассоциация работников социальных служб»

Издатель:
ООО Издательство «Социальное обслуживание»

СОЦИАЛЬНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ. – 2011. – № 10

(Зарегистрирован МПТР России.
Свидетельство о регистрации средства массовой
информации ПИ № 77-9589 от 30 июля 2001 г.)

**Почтовый индекс журнала по каталогу
Агентства «Роспечать» – 81199**

Редакторы
А.М. Панов, Е.А. Чулкова

Художник
Э. Ерицян

Сканирование
А.Я. Макаров

Компьютерная верстка и макетирование
ООО Издательство «Адамантъ»

Корректор
Е.А. Чулкова

Подписано в печать _____ 2011 г. Формат 70 x 1008/16 Усл. печ. л. ____.
Тираж 1370 экз. Заказ _____

Отпечатано в ООО «Красногорская типография»
143000, Московская обл., г. Красногорск, Коммунальный кв., д. 2