

Бульба В.Г.,

к.і.н., доцент,
завідувач кафедри соціальної і гуманітарної політики
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління
при Президентіві України

Кулініч О.В.,

к.держ.упр.,
доцент кафедри соціальної і гуманітарної політики
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління
при Президентіві України

Меляков А.В.,

к.і.н., доцент,
доцент кафедри соціальної і гуманітарної політики
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління
при Президентіві України

ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ БЕЗДОМНИХ ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ

В статті розглянуто діяльність державних та громадських організацій, які надають допомогу бездомним особам. Досліджено діяльність Центрів обліку та нічного перебування громадян в різних містах України. Наведено приклади успішного надання соціального захисту бездомним громадянам.

В статье рассмотрена деятельность государственных и общественных организаций, которые оказывают помощь бездомным лицам. Исследована деятельность Центров учета и ночного пребывания граждан в разных городах Украины. Приведены примеры успешного предоставления социальной защиты бездомным гражданам.

Activity of state and public organizations that give help to the homeless persons is considered in the article. Activity of Centers of account and night stay of citizens is investigational in the different cities of Ukraine. Successful examples of grant of social defence to the homeless citizens are made.

Постановка проблеми. Перелік причин бездомності є рухомим і включає в себе наступні: проблеми в сім'ї (конфлікт з родичами); шахрайство під час обміну, продажу житла; примусове виселення з житла через зловживання алкоголем, наркотиками; втрата роботи і, як наслідок, неможливість винаймати житло; відсутність житла на момент звільнення з виправних закладів; ненадання житла вихованцям дитбудинків; особистий (добровільний) вибір. Як бачимо, деякі з наведених причин мають суб'єктивний, особистий характер, інші зумовлені складнощами економічної ситуації, недосконалістю вітчизняного законодавства. Проте, незалежно від того з якої причини громадянин України опиняється на вулиці, завданням органів виконавчої влади та місцевого самоврядування є

створення належних умов для повернення його у суспільство в якості повноцінної особистості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких почато вирішення даної проблеми. Звертаючись до джерельної бази обраної проблематики відзначимо, що переважно вона розглядаються в узагальнюючих виданнях з соціальної роботи, приклади ж глибокого наукового аналізу, і, тим більше, в контексті державного управління є поодинокими. Серед останніх відзначимо ґрунтовну наукову розвідку київської дослідниці Н. Кабаченко, присвячену іноземному досвіду формування баз даних щодо бездомності [2]. Значний обсяг інформації міститься в матеріалах парламентських слухань «Про проблему бездомних громадян та безпритульних дітей і шляхи її подолання», які відбулися ще у грудні 2003 р. Усвідомлюючи хронологічну віддаленість зазначеної події наголосимо, що, нашу думку, такі складові проблеми як джерела безпритульності, ставлення суспільства до бездомних, принципів змін за останні 8 років не зазнали.

Корисний фактичний матеріал міститься у всесвітній мережі Інтернет. Перш за все, інтернет-ресурс дає змогу ознайомитися з діяльністю громадських, благодійних організацій, що опікуються вирішенням проблем бездомних громадян. Для прикладу наведемо сайти львівської «Оселі», московської мережі «Если дома нет...», петербурзької «Ночлежки»[4]. Відзначимо, що, на відміну від друкованих видань, інтернет-джерела більш швидко реагують на виклики з якими стикаються безхатченки, а за користуючись інтерактивною складовою власних сайтів громадські організації можуть своєчасно надати допомогу тим, хто її терміново потребує. Надзвичайно цікавим джерелом є так звана «вулична преса», зокрема львівський журнал «Просто неба», київська вулична газета «Народна допомога» [3].

Своє місце проблематика корекції безпритульності посідає в переліку тем, які є пріоритетними для фінансування в діяльності зарубіжних благодійних фондів. Серед результатів проектів, що заохочуються такими фондами, можемо відзначити появу достатньо якісних і корисних методичних матеріалів, які покликані допомогти соціальним працівникам та співробітникам органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у наданні соціальної допомоги бездомним особам [1]. Помітним є і науковий доробок російських дослідників, зокрема, співробітників «Інституту економіки міста» [5].

Мета статті. Метою статті є аналіз ефективності механізмів соціального захисту бездомних громадян в Україні.

Виклад основного матеріалу. Складним завданням сьогодення є визначення масштабів проблеми, зокрема, точної чисельності осіб, які підпадають під визначення бездомних. Статистика, яку ведуть представники громадських організацій як правило стосується окремих регіонів, відомості МВС є орієнтовними і згадують тих безпритульних, які потрапляють в поле зору правоохоронців, а зведені дані Центрів обліку та

нічного перебування громадян надають уявлення тільки про тих, хто є підопічними цих закладів.

Сподіваємося, що наведена проблема буде вирішуватися найближчим часом. Сприяти цьому може виконання Порядку реєстрації місця проживання або перебування бездомних осіб, який затверджено Кабінетом міністрів України 17 жовтня 2011. Цей Порядок передбачає, що реєстрація місця проживання або перебування бездомної особи здійснюється шляхом внесення до паспортного документа, що підтверджує законність проживання на території України, відомостей про місце проживання або перебування бездомної особи із зазначенням місцезнаходження центру обліку бездомних громадян, де вона зареєстрована, або закладу для бездомних осіб, де їй надається тимчасовий притулок.

Ще одним із засобів обліку бездомних може бути використання так званих «соціальних патрулів». Їх мета - моніторинг міського середовища щодо наявності безхатченків. Особливої ваги це набуває у зимовий період, коли позбавлені даху над головою стають першими жертвами морозів. Про масштабність наведеної проблеми свідчить зокрема і той факт, що взимку 2009-2010 рр. з окремим зверненням щодо надання допомоги бездомним виступила Уповноважена Верховної Ради України з прав людини Н.Карпачова.

Наявність ефективно працюючої системи обліку бездомних громадян серед іншого створить підґрунтя і для більш ретельного наукового дослідження даної соціальної групи. Фахівці в галузі соціології, державного управління, соціальної роботи зможуть ретельніше опрацьовувати такі складові даної проблеми як причини бездомності, стаж бездомності, якість життя бездомних до та після набуття цього статусу.

Важливим аспектом в роботі Центрів обліку та нічного перебування безпритульних громадян є їх кадровий потенціал цих закладів. На жаль, серед соціальних працівників, які входять до штату даних соціальних установ не рідко зустрічаються люди, що в силу різних обставин (значного віку, неналежної освіти та ін.) ставляться до роботи з відвертою байдужістю. Проте, існують і приклади надзвичайно креативного та відповідального ставлення до справи. Зокрема, практично всі соціальні працівники Львівського Центру є молодими людьми, випускниками кафедри соціології та соціальної роботи НТУ «Львівська політехніка» - одного з найпрестижніших ВНЗ західного регіону. Одночасно, певна частина з них є активними діячами місцевих громадських організацій соціального спрямування. Молоді соціальні працівники достатньо володіють іноземними мовами, мають досвід участі в різноманітних соціальних проектах, як в Україні, так і за кордоном¹.

¹ Автори статті дякують співробітнику Центру обліку та нічного перебування громадян Львівської міської ради Максиму «Ользі» Лішенку за надану можливість ознайомитися з роботою Центру.

Характеризуючи підопічних відзначимо, що наповнюваність центрів безпосередньо залежить від пори року. Як правило, взимку бездомних перебуває близько кількох десятків осіб (з них близько 1/5 загальної чисельності - жінки), в літку - в два три рази менше. Освітньо-професійний склад підопічних різноманітний: колишні працівники промислових підприємств, іноді зустрічаються представники творчих професій і, за словами соціальних працівників, навіть особи, які мають науковий ступень.

З кожним підопічним укладається «Угода про надання послуг центром обліку та нічного перебування бездомних громадян», термін дії якої – півроку. При цьому підтвердження особи працівники Центру не вимагають, натомість, це роблять співробітники паспортних столів. Існують приклади відмови у влаштуванні до Центру особам, які очевидно зловживають алкоголем та наркотиками. Також відмовляють т.зв. «заробітчанами» - особам, які прибувають до обласних центрів з депресивних місцевостей та, знайшовши низькооплачувану роботу, прагнуть заощадити на винайманні житла.

Щодо господарсько-побутових умов то, безумовно вони є різними, адже не однаковим є рівень фінансової підтримки закладів з боку міської влади, спонсорів та благодійників. Багато залежить і від вміння соціальних працівників знаходити можливості покращання економічних засад функціонування Центрів. Як правило, приміщення закладів повністю відповідають санітарно-гігієнічним вимогам, що дають змогу підопічним задовольнити першочергові побутові потреби. Кімнати розраховані на перебування від 2-х до 8-ми осіб. Серед інших приміщень: оглядовий медичний кабінет, чоловічі та жіночі вбиральні та душові, їдальня тощо.

Окремо облаштовуються приміщення т.зв. «банку одягу» та комора для збереження продуктів харчування: олії, борошна, консервів тощо (фото додаються). Накопичення одягу в Центрах відбувається як перманентно за рахунок небайдужих осіб, так і в межах запланованих акцій, що проходять в містах де знаходяться заклади. З метою збереження в цілісності накопичених речей та забезпечення їх належного санітарно-гігієнічного стану бажано підопічних Центрів до «банку одягу» не допускати, а підбирати та надавати потрібні речі на їх замовлення.

Актуальним завданням для працівників Центрів є встановлення належної комунікації з мешканцями прилеглих будинків. Рівень толерантності до відвідувачів Центрів обліку та нічного перебування безпритульних не є надто високим, особливо у тих випадках, коли ці заклади розташовані в районах щільної забудови на відстані кількох десятків метрів від звичайних багатоквартирних будинків. Подібна ситуація існує, наприклад, у Львові де очевидним є негативне ставлення мешканців мікрорайону до діяльності даного закладу, що було підтверджено працівниками Центру під час особистого спілкування з авторами даного матеріалу.

Загально визнано, що залучення бездомних до роботи є одним з головних механізмів їх ресоціалізації. Серед методів, що використовуються для цього в регіонах: залучення безпритульних до громадських робіт, створення невеличких господарств при центрах ресоціалізації, надання можливості заробити гроші розповсюдженням газет, журналів тощо.

Прикладом останнього може бути практика розповсюдження київської вуличної газети «Народна допомога» та львівського журналу «Просто неба». Ці видання містять інформацію довідкового, соціального, культурологічного характеру і, головне, їх розповсюдження здійснюється виключно бездомними та соціально виключеними особами. Існують навіть окремі правила, які є обов'язковим для розповсюджувача і в узагальненому варіанті є такими: 1) розповсюджувач видання повинен мати охайний зовнішній вигляд; 2) розповсюджувач не має нав'язувати видання покупцеві, а поважати його вибір; 3) розповсюджувач ні в якому разі не повинен жебракувати, щоб не підривати авторитет інших розповсюджувачів; 4) Половину коштів від продажу видання отримує розповсюджувач.

В якості зразка творчого підходу до пошуку грошей на утримання безхатченків можемо навести акцію що на момент написання статті триває у Санкт-Петербурзькому центрі «Ночлежка». Мова йде про аукціон на якому виставляються особисті речі відомих в царині мистецтва та спорту людей, зокрема, воротаря збірної Росії з футболу В. Малафєєва, легендарного рок-співака Б. Гребенщикова та інш. Всі речі, продаж яких заплановано на 28 жовтня, підуть на допомогу безпритульним, яких тільки в Петербурзі нараховується близько 30 тис.

Соціальна робота з безпритульними, безумовно, повинна мати місцеве підґрунтя і спиратися на ресурсні можливості територіальної громади. Але без використання методики, яка застосовується в державах з більш розвинутою системою соціального забезпечення населення, позитивні зрушення в означеній сфері проблематичні. Корисним може бути досвід роботи в даному напрямку соціальних служб і волонтерів з міста Цінціннаті (США). З цим містом Харків зв'язують побратимські відносини.

Перша теза, на яку звертаємо увагу – питаннями безпритульних тут опікується низка соціальних служб і громадських організацій. За багато років кожна з них знайшла своє місце в процесі соціальної підтримки людей, які в силу різних обставин опинилися на вулиці. При цьому державні і муніципальні структури взяли на себе функції більш зорієнтовані на забезпечення гідного місця цієї категорії громадян в системі безпечної життєдіяльності всієї територіальної громади. В тому числі і в питанні зниження можливих негативних наслідків безпритульності, як явища. Це, перш за все, створення за нормами чинних санітарно-гігієнічних стандартів, відповідних стаціонарних установ,

забезпечення їх роботи кваліфікованими кадрами, налагодження загальної інфраструктури медичного, консультативно-правового та соціального обслуговування клієнтів. Ця частка роботи стабільно фінансується з бюджетів штату і міста.

Різноманітними складовими проблемами опікується низка недержавних організацій, церковних громад і окремих волонтерів. Кожний з визначених суб'єктів використовує власні можливості. Церква, наприклад, маючи приміщення і необхідне обладнання, займається організацією харчування безпритульних. Окремі громадські організації протягом тижня збирають у жителів мікрорайону, а також в торговій мережі, одяг та взуття і кожну неділю у визначений і протягом років підтверджений час роздають його безкоштовно малозабезпеченим. Добре забезпечена функція інформування про послуги для безпритульних, провайдерів цих послуг.

Але все ж таки центром роботи з безпритульними є стаціонарна установа. Це спеціально спроектований і збудований притулок, де клієнт може отримати широкий спектр послуг. Основна з них – можливість переночувати. Вхід до притулку вільний, безоплатний, жорстких вимог реєстрації не існує. Обов'язковими є тільки проходження медичного огляду та проведення санітарної обробки речей. Час перебування у спальному приміщенні з вечора до ранку. Але час знаходження в холі притулку не лімітовано.

Цікава методика роботи з клієнтами притулку. Кожним опікується соціальний працівник, інколи – спеціально підготовлений волонтер. За необхідності надається медична, або психологічна допомога. В закладі підтримується мікроклімат відкритості, доброзичливості. На постійного відвідувача притулку складається паспорт соціальної реабілітації, вивчається його проблема, організуються дії його працевлаштування або повернення в родину. Але все це робиться тільки з урахуванням бажання клієнта. Крім бюджетного фінансування колектив притулку активно працює над залученням коштів спонсорів. Для цього використовують різні, роками відпрацьовані форми. Одна з них – щорічний благодійний концерт, де артисти виступають безоплатно, а зібрані за білети гроші(кожний білет коштує 100 дол.) публічно передаються притулку на придбання обладнання, ремонт, або організацію додаткової послуги.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Серед низки перешкод, які є актуальними для більшості Центрів обліку та нічного перебування безпритульних виокремимо наступні. Перше, недостатньо чітко налагоджена співпраця з представниками міліції, що не рідко зумовлено зневажливим ставленням представників останньої до підопічних Центру. Подолання даної проблеми є надзвичайно складною та тривалою справою, яка вимагає зміни ставлення не тільки на повсякденно-побутовому, але й на ментальному рівні. Зокрема, співробітникам міліції необхідно усвідомлювати, що вони є не членами урядового «бойового загону», але працівниками сервісної

служби, серед завдань якої – допомога громадянам, що потрапили в складні життєві умови.

По-друге, неможливо отримувати допомогу від благодійників «живими» грішми, що заборонено на законодавчому рівні. Проте, можемо стверджувати, що за наявності активної життєвої позиції та креативного підходу до виконання службових обов'язків працівникам Центрів за підтримки недержавних організацій вдається забезпечувати підопічних всім необхідним. Джерела фінансування залучаються найрізноманітніші: мистецькі заходи, що готуються силами бездомних (покази мод, концерти тощо); збирання одягу; проведення благодійних культурно-спортивних заходів.

По-третє, неможливо, як правило через брак фінансування, створювати в Центрах на постійній основі служби психологічної допомоги (супроводу). І останнє, бажаним є створення умов для денного перебування безпритульних. Нагадаємо, що підопічні Центрів перебувають в їх стінах з 20-00 до 8-00, а решту доби мають проводити поза межами закладу. Одночасно, ми усвідомлюємо, що створення умов для денного перебування може негативно позначитися на активності з якою безпритульний повинен шукати роботу.

Використані джерела інформації:

1. Бездомність в Києві. Методологія і практика вуличної роботи з бездомними людьми. – Чернівці, Друк Арт, 2007. – 44 с. Досвід соціальної роботи з бездомними громадянами в Україні (збірник матеріалів україно-австрійського проекту «Розвиток системи професійної інтеграції людей з обмеженими можливостями та соціального захисту бездомних на Україні»). – Чернівці, 2007. – 57 с.; Професійна (трудова) інтеграція бездомних громадян та груп ризику: матеріали україно-австрійського обміну досвідом. – Чернівці, 2011. – 46 с.
2. Кабаченко Н. В. Формування системи збору даних про бездомних як складова ефективної політики / Н. Кабаченко // Державне управління: теорія та практика. – 2010. - № 1.
3. Народна допомога. Вулична газета. – 2010. - №3. - 16 с.; Просто неба. – 2010. - №12. – 36 с.
4. Сеть організацій «Если дома нет...». Помощь бездомным людям в Москве [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eslidomanet.ru>; «Ночлежка». Санкт-Петербургская региональная общественная благотворительная организация помощи лицам без определенного места жительства. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://homeless.ru/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1; Спільнота взаємодопомоги Оселя [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://emaus-oselya.org/ua/?page_id=551
5. Социальные и правовые аспекты проблемы бездомности в России. По материалам межрегионального исследования. – СПб., 2007. – 72 с.; Коваленко, Е.А. Бездомность: есть ли выход? / Е. Коваленко, Е. Строкова. – Москва :Фонд «Институт экономики города», 2010. – 128 с.; Бездомность в России: проблематика и методология изучения/ Е.А. Коваленко, А.В. Федорев. — М.: Фонд «Институт экономики города», 2006. – 112 с.

Рецензент: Хижняк Л.М., доктор соціологічних наук, професор.