

УДК 364.682.42

Валентина Литвиненко,*канд. юрид. наук, доцент,**доцент кафедри трудового права,**адміністративного права та процесу**Чернігівського національного технологічного університету*

БЕЗДОМНІСТЬ ЯК ПІДСТАВА ДЛЯ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

Стаття присвячена аналізу теоретико-правових аспектів бездомності як підстави для отримання соціальних послуг, визначенню сукупності соціальних послуг бездомним особам і безпритульним дітям, системи соціальних установ, створених для зазначених категорій осіб, а також формулюванню основних висновків.

Ключові слова: складні життєві обставини, бездомність, безпритульні діти, облік бездомних осіб, соціальні послуги.

Постановка проблеми. Згідно з чинним Законом України «Про соціальні послуги» від 19.06.2003 № 966-IV (далі – Закон) та проектом Закону «Про соціальні послуги» від 06.05.2016 № 4607, який був прийнятий 17.01.2019 й готується до підписання (далі – Проект), підставою надання соціальних послуг є складна життєва обставина. Кожне із цих джерел трактує поняття складної життєвої обставини по-своєму: чинний Закон закріплює, що складні життєві обставини – це обставини, спричинені інвалідністю, віком, станом здоров'я, соціальним становищем, життєвими звичками та способом життя, внаслідок яких особа частково або повністю не має (не набула або втратила) здатності чи можливості самостійно піклуватися про особисте (сімейне) життя та брати участь у суспільному житті [1]; Проект визначає складні життєві обставини як обставини, які негативно впливають на життя, стан здоров'я та розвиток особи, функціонування сім'ї, які особа/сім'я не може подолати самостійно. Чинниками, що можуть зумовити складні життєві обставини, Проект називає: а) похилий вік; б) часткову або повну втрату рухової активності, пам'яті; в) невиліковні хвороби, хвороби, що потребують тривалого лікування; г) психічні та поведінкові розлади, у тому числі внаслідок вживання психоактивних речовин; г) інвалідність; д) бездомність; е) безробіття; є) малозабезпеченість особи; ж) поведінкові розлади у дітей через розлучення батьків; з) ухилення батьків або осіб, які їх замінюють, від виконання своїх обов'язків із виховання дитини; и) втрату соціальних зв'язків, у тому числі під час перебування в місцях позбавлення волі; і) жорстоке поводження з дитиною; ї) насильство за ознакою статі; й) домашнє насильство; к) потрапляння в ситуацію тор-

гівлі людьми; л) шкоду, завдану пожежею, стихійним лихом, катастрофою, бойовими діями, терористичним актом, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією [2]. Кожне із зазначених трактувань поняття «складні життєві обставини» зводиться до того, що це обставини, які особа не може самостійно подолати та, перебуваючи в таких обставинах, не може самостійно піклуватись про своє життя, а також брати участь у суспільному житті. Безсумнівно, такою обставиною, яка негативно впливає на звичний плин життя особи, є бездомність. До того ж порівняно з чинним Законом Проект наводить чинники, які спричиняють складні життєві обставини, фактично називає види таких обставин. До переліку останніх належить і бездомність. Причини бездомності в наш час є різноманітними, починаючи від об'єктивних (стихійне лихо, катастрофа, війна і т. ін.), завершуючи суб'єктивними (аморальний спосіб життя, ігнорування правил безпеки, зокрема пожежної, тощо). Тому сьогодні питання бездомності все частіше стає не тільки предметом досліджень науковців, але й темою для обговорення окремими громадами, категоріями осіб, окремими людьми.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Тематикою бездомності й суміжними з нею питаннями займалася та займається значна частина дослідників різних галузей науки: економіки, соціології, політології та юриспруденції. Наприклад, питанню бездомності приділили увагу у своїх працях А. Гудзь, О. Давидюк, Н. Кабаченко, А. Медвідь, Л. Соловій, Б. Сташків, О. Тищенко та інші. Однак реалії сьогодення вказують на необхідність продовження дослідження такої складної та важливої соціально-економічної проблеми.

Метою статті є теоретико-правове дослідження поняття бездомності та комплексний аналіз системи соціальних послуг, які надаються бездомним особам різними суб'єктами надання таких послуг.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» від 02.06.2005 № 2623-IV бездомність – це соціальне становище людини, зумовлене відсутністю в неї будь-якого житла, призначеного та придатного для проживання. Цим же нормативно-правовим актом передбачено, що бездомною особою вважається особа, яка перебуває в соціальному становищі бездомності. Тобто бездомна особа – це особа, яка не має будь-якого житла, призначеного та придатного для проживання. До бездомних осіб належать безпритульні особи та особи, які мають притулок. Безпритульною особою є повнолітня особа, яка проживає на вулиці, в парках, підвалах, під'їздах будинків, на горіщах, об'єктах незавершеного будівництва, в інших місцях, непризначених та непридатних для проживання, у тому числі жилих приміщеннях, що перебувають в аварійному стані; безпритульними дітьми є діти, які були покинуті батьками, самі залишили сім'ю або дитячі заклади, де вони виховувалися, і не мають певного місця проживання; особою ж, яка має притулок, є особа, яка отримує послугу тимчасового притулку в закладах для бездомних осіб та інших соціальних закладах і установах, що надають такий притулок [3]. Аналіз зазначених термінів-понять дозволяє визначити категорії осіб, які вважаються бездомними. Отже, до бездомних осіб належать особи: повнолітні, які проживають у різних місцях, непризначених та непридатних для проживання, та неповнолітні, які не мають певного місця проживання, а також ті, які мають тимчасовий притулок.

Оскільки бездомність є підставою для надання соціальних послуг, важливо з'ясувати систему суб'єктів, які надають такі послуги бездомним особам.

Безперечно, що першочерговим кроком у наданні соціальних послуг є проведення обліку бездомних осіб. Згідно із Законом України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» облік бездомних осіб ведеться за місцем їх проживання або місцем перебування на підставі особистого звернення або їх виявлення. Для здійснення обліку передбачене створення Центру обліку бездомних осіб (далі – Центр), який є закладом соціального захисту, утвореним для виявлення та ведення обліку бездомних

осіб, старших за 18 років. Правовою основою діяльності центру є Типове положення про центр обліку бездомних осіб, затверджене Наказом Міністерства соціальної політики України від 19.04.2011 № 135; завданнями зазначеного центру є: виявлення та ведення обліку бездомних осіб; забезпечення реалізації бездомними особами прав та свобод, визначених законодавством України; видача посвідчення про взяття на облік установленого зразка; вивчення наявності у регіоні закладів соціального захисту для бездомних осіб та вільних ліжко-місць у цих закладах для вирішення питання організації тимчасового притулку для бездомних осіб; сприяння забезпеченню реалізації конституційного права бездомних осіб брати участь у виборах та подання органам ведення Державного реєстру виборців відповідних відомостей згідно із законодавством; інформування населення про роботу Центру, його завдання, принципи діяльності; надання соціальної послуги «представництво інтересів» (наприклад, допомога в оформленні або відновленні документів; сприяння в реєстрації місця проживання або перебування; сприяння у забезпеченні доступу до ресурсів і послуг за місцем проживання/перебування, встановлення зв'язків з іншими фахівцями, службами, організаціями, підприємствами, органами, закладами, установами тощо) [4]. Аналіз перерахованих завдань Центру дозволяє відзначити, що Центр не тільки веде облік бездомних осіб, але й сприяє реалізації окремих прав та надає представницькі та інформаційні послуги.

Облік безпритульних дітей ведеться відповідно до Законів України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 24.01.1995 № 20/95-ВР і «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 13.01.2005 № 2342-IV. Так, служба у справах дітей забезпечує створення й ведення банку даних про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування [5], ведення обліку дітей, які опинились у складних життєвих обставинах, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, усиновлених, влаштованих до прийомних сімей, дитячих будинків сімейного типу та соціально-реабілітаційних центрів (дитячих містечок); захист їхніх прав здійснює Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну у сфері усиновлення та захисту прав дітей, а вести облік правопорушників, що не досягли 18 років, у тому числі звільнених зі спеціальних виховних установ, з метою проведення профілактичної роботи,

інформувати відповідні служби у справах дітей стосовно цих дітей мають уповноважені підрозділи органів Національної поліції [6]. Таким чином, облік безпритульних дітей здійснюють служба у справах дітей, Міністерство соціальної політики та уповноважені підрозділи органів Національної поліції.

Водночас великий обсяг роботи з бездомними особами покладається на систему установ для цієї категорії. Чинним законодавством передбачено систему установ, які здійснюють соціальний захист: 1) для бездомних осіб: будинок нічного перебування; центр реінтеграції бездомних осіб; соціальний готель; інші заклади, що надають послуги бездомним особам; 2) для безпритульних дітей: притулок для дітей служби у справах дітей; центр соціально-психологічної реабілітації дітей; соціально-реабілітаційний центр (дитяче містечко) [3]. Будинок нічного перебування (далі – нічліжний будинок) – це заклад соціального захисту для ночівлі (розміщення на ніч) бездомних осіб, прийом до якого не потребує попереднього медичного обстеження. Правовою основою надання соціальних послуг у будинках нічного перебування є Типове положення про будинок нічного перебування, затверджене Наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 14.02.2006 № 31.

Нічліжний будинок надає послуги бездомним особам, які досягли 18 років та на законних підставах проживали і після втрати прав на житлові приміщення проживають на території України на підставі їхнього звернення та документів, що посвідчують особу (за наявності). Приймання до нічліжного будинку попереднього медичного обстеження не потребує.

У разі звернення до нічліжного будинку безпритульних дітей вони в супроводі працівників нічліжного будинку направляються до притулків для дітей служб у справах дітей за територіальним принципом розташування. У разі, якщо до нічліжного будинку звернулися бездомні особи з дітьми, діти направляються до притулків для дітей служб у справах дітей лише за згодою батьків [7]. Таким чином, будинок нічного перебування створений для забезпечення ночівлі для повнолітніх бездомних осіб, а у разі звернення таких осіб із дітьми, то і для їхніх дітей.

Наступною соціальною установою для бездомних осіб є центр реінтеграції бездомних осіб, який законодавством визначається як заклад соціального захисту, діяльність якого спрямована на поступове повернення бездомної особи до самостійного повноцінного життя шляхом надання їй комплексу соціальних послуг з урахуванням індивіду-

альних потреб [3]. Соціальні послуги надаються у центрі згідно з Державним стандартом соціальної інтеграції та реінтеграції бездомних осіб, затвердженим Наказом Міністерства соціальної політики України від 19.09.2013 № 596.

Основні заходи, які становлять зміст соціальної послуги щодо соціальної інтеграції та реінтеграції бездомних осіб, передбачають: розвиток, формування та підтримку соціальних навичок; допомогу в аналізі життєвої ситуації, визначенні основних проблем, шляхів їх вирішення, складання плану виходу зі складної життєвої ситуації; залучення отримувача до вирішення власної складної життєвої ситуації; надання інформації з питань соціального захисту населення; представництво інтересів; допомогу в отриманні безоплатної правової допомоги; допомогу в оформленні документів; допомогу в отриманні реєстрації місця проживання/перебування; сприяння в отриманні житла, працевлаштуванні тощо; корекцію психологічного стану та поведінки в повсякденному житті; надання психологічної підтримки; допомогу у зміцненні/відновленні родинних та суспільно корисних зв'язків; сприяння організації та діяльності груп самопомоги [8]. Як бачимо, послуги, які надаються в зазначеній установі, спрямовані на повне повернення бездомної особи до самостійного повноцінного життя.

Соціальний готель – це заклад соціального захисту для проживання бездомних осіб, який має у своєму складі окремі номери (кімнати). Правовою основою надання соціальних послуг у соціальних готелях є Типове положення про соціальний готель, затверджене Наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 03.04.2006 № 98. Основними завданнями готелю є: забезпечення бездомних осіб тимчасовим житлом; надання соціально-побутових та інформаційних послуг зазначеним особам [9].

Розглянуті соціальні установи для бездомних осіб поділяються на такі установи: спрямовані на ведення обліку таких осіб; спрямовані на надання місця для ночівлі; спрямовані на повернення бездомної особи до повноцінного життя; спрямовані для забезпечення тимчасовим притулком.

Одним з основних закладів для надання соціальних послуг безпритульним дітям є притулок для дітей служби у справах дітей, яким є заклад соціального захисту, створений для тимчасового перебування в ньому дітей віком від 3 до 18 років. Соціальні послуги в притулку для дітей надаються відповідно до Типового положення про притулок для дітей служби у справах дітей, затвердженого

Постановою Кабінету Міністрів України від 09.06.1997 № 565. Основними завданнями притулку є: соціальний захист позбавлених сімейного виховання дітей, які опинилися в складних житлово-побутових умовах, залишили навчальні заклади; створення належних житлово-побутових і психолого-педагогічних умов для забезпечення нормальної життєдіяльності дітей, надання їм можливості для навчання, праці та змістовного дозвілля [10].

Центр соціально-психологічної реабілітації дітей – це заклад соціального захисту, що створюється для тривалого (стаціонарного) або денного перебування дітей віком від 3 до 18 років, які опинились у складних життєвих обставинах, надання їм комплексної соціальної, психологічної, педагогічної, медичної, правової та інших видів допомоги. Правовою основою діяльності центру є Типове положення про центр соціально-психологічної реабілітації дітей, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 28.01.2004 № 87.

Соціально-реабілітаційний центр (дитяче містечко) – це заклад соціального захисту для проживання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, що опинились у складних життєвих обставинах, безпритульних дітей віком від 3 до 18 років, надання їм комплексної соціальної, психологічної, педагогічної, медичної, правової, інших видів допомоги та подальшого влаштування дітей. Надання соціальних послуг у центрі здійснюється на основі Типового положення про соціально-реабілітаційний центр (дитяче містечко), затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2005 № 1291. Згадані соціальні установи для безпритульних дітей також утворюють розгалужену та різнопланову систему. Кожна з установ виконує своє завдання: надання тимчасового притулку, допомоги соціально-психологічного спрямування та місця для більш тривалого проживання. Усі ці установи незалежно від їх виду надають комплекс соціальних послуг для безпритульних дітей.

Бездомним особам надаються послуги за місцем їх проживання або місцем перебування, а саме в закладах для цієї категорії осіб, а також поза межами таких закладів із застосуванням мобільної форми надання соціальних послуг – соціального патрулювання. Послуги можуть надаватися і на платній, і на безплатній основі відповідно до законодавства [3]. Соціальне патрулювання – це мобільна форма надання соціальних послуг відповідними фахівцями поза межами закладів для бездомних осіб. Соціальне патрулювання

може здійснюватися працівниками закладів для бездомних осіб, представниками громадських і благодійних організацій. Користувачами таких послуг є бездомні особи віком від 18 років, які через різні обставини постійно/періодично проживають на вулиці і не користуються або частково користуються послугами закладів соціального захисту для бездомних осіб [11]. Отже, для бездомних осіб законодавством передбачена можливість отримання соціальних послуг ще й за допомогою соціального патрулювання, тобто в інших місцях поза межами соціальних установ.

Висновки

Проведене дослідження дозволяє дійти таких висновків:

1) у зв'язку з бездомністю соціальні послуги надаються особам, які проживають у непридатних місцях для проживання і мають тимчасовий притулок;

2) установи, які надають соціальні послуги у зв'язку з бездомністю, поділяються на установи:

– для дітей та для повнолітніх осіб;

– для ведення обліку бездомних осіб та безпритульних дітей та для тимчасового проживання або перебування;

3) соціальні послуги у зв'язку з бездомністю надаються:

– платно і безоплатно;

– у соціальних установах та поза їх межами;

4) видами соціальних послуг, які надаються бездомним особам, є інформаційні, юридичні, побутові, медичні, реабілітаційні та інші.

Список використаних джерел:

1. Про соціальні послуги : Закон України від 19.06.2003 № 966-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/966-15> (дата звернення: 29.01.2019).

2. Про соціальні послуги : проект Закону України від 06.05.2016 № 4607. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=4607&skl=9 (дата звернення: 29.01.2019). 2. Про соціальні послуги : проект Закону України від 06.05.2016 № 4607. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=4607&skl=9 (дата звернення: 29.01.2019).

3. Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей : Закон України від 02.06.2005 № 2623-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 26. Ст. 354.

4. Типове положення про центр обліку бездомних осіб : затверджено наказом Міністерства соціальної політики України від 19.04.2011 № 135. *Офіційний вісник України*. 2011. № 49. Ст. 1986.

5. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та

дітей, позбавлених батьківського піклування : Закон України від 13.01.2005 № 2342-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2342-15> (дата звернення: 29.01.2019).

6. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей : Закон України від 24.01.1995 № 20/95-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/20/95-вр> (дата звернення: 29.01.2019).

7. Типове положення про будинок нічного перебування : затверджено наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 14.02.2006 № 31. *Офіційний вісник України*. 2006. № 17. Ст. 1277.

8. Державний стандарт соціальної інтеграції та реінтеграції бездомних осіб : затверджено нака-

зом Міністерства соціальної політики України від 19.09.2013 № 596. *Офіційний вісник України*. 2013. № 78. Ст. 2914.

9. Типове положення про соціальний готель : затверджено наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 03.04.2006 № 98. *Офіційний вісник України*. 2006. № 16. Ст. 1213.

10. Типове положення про притулок для дітей служби у справах дітей : затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 09.06.1997 № 565. *Офіційний вісник України*. 1997. № 24. Ст. 61.

11. Порядок здійснення соціального патрулювання : затверджено наказом Міністерства соціальної політики України від 19.07.2011 № 283. *Офіційний вісник України*. 2011. № 62. Ст. 2483.

Статья посвящена анализу теоретико-правовых аспектов бездомности как основания для получения социальных услуг, определению совокупности социальных услуг для бездомных лиц и беспризорных детей, системы социальных учреждений, созданных для указанных категорий лиц, а также формулировке основных выводов.

Ключевые слова: сложные жизненные обстоятельства, бездомность, беспризорные дети, учет бездомных лиц, социальные услуги.

The article is devoted to the analysis of the theoretical and legal aspects of homelessness as a basis for obtaining social services, determining the complex of social services for homeless people and street children, the system of social institutions created for these categories of people, as well as the formulation of the main conclusions.

Key words: difficult life circumstances, homelessness, street children, registration of homeless people, social services.