

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

На правах рукопису

МЕДВІДЬ АННА ОЛЕКСАНДРІВНА

УДК 349.3:364.044.26-058.5-053.2(477)

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ БЕЗДОМНИХ ОСІБ І БЕЗПРИТУЛЬНИХ ДІТЕЙ

Спеціальність 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення

Дисертація на здобуття наукового ступеня

кандидата юридичних наук

Науковий керівник –

доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України,
заслужений діяч науки і техніки
України
Чанишева Г.І.

Одеса – 2015

ЗМІСТ

ВСТУП	3
Розділ 1. ТЕОРЕТИЧНА ТА НОРМАТИВНА ОСНОВИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ БЕЗДОМНИХ ОСІБ І БЕЗПРИТУЛЬНИХ ДІТЕЙ	14
1.1. Бездомні особи та безпритульні діти як об'єкти соціального захисту	14
1.2. Становлення та розвиток законодавства про соціальний захист бездомних осіб та безпритульних дітей	39
1.3. Поняття та основні принципи соціального захисту бездомних осіб та безпритульних дітей	67
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1	84
Розділ 2. ФОРМИ ТА ВИДИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ БЕЗДОМНИХ ОСІБ ТА БЕЗПРИТУЛЬНИХ ДІТЕЙ	93
2.1. Форми соціального захисту бездомних осіб та безпритульних дітей	93
2.2. Види соціального захисту бездомних осіб та безпритульних дітей	122
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2	143
Розділ 3. СИСТЕМА РЕІНТЕГРАЦІЇ БЕЗДОМНИХ ОСІБ І БЕЗПРИТУЛЬНИХ ДІТЕЙ	153
3.1. Суб'єкти, які забезпечують реінтеграцію бездомних осіб і безпритульних дітей	153
3.2. Поняття та види соціальних послуг бездомним особам і безпритульним дітям	169
3.3. Форми надання соціальних послуг закладами соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей	187
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 3	206
ВИСНОВКИ	212
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	216

ВСТУП

Актуальність теми. Право на соціальний захист – одне із найважливіших, основоположних прав людини, що пояснює його закріплення в Конституції України. Це право являє собою можливість для особи, яка опинилася у складних життєвих обставинах, отримувати соціальну підтримку з боку держави.

Бездомні особи і безпритульні діти – це особи, які знаходяться у чи не найбільш скрутному становищі. Наявність дому для кожної людини – невід’ємний атрибут нормального існування, відповідно, ті особи, які лишилися житла, не можуть повноцінно реалізовувати свої права, до того ж, вулиця негативно впливає на всі сторони їх життя: на здоров’я, на можливість реалізувати себе, здобувати засоби для існування, встановлювати соціальні зв’язки тощо. У зв’язку з цим бездомні особи та безпритульні діти потребують особливого соціального захисту з метою повернення їх до життя в суспільстві як повноправних його членів.

Проблема захисту бездомних осіб і безпритульних дітей є актуальною на міжнародному і національному рівнях. Перед міжнародною спільнотою ставиться завдання забезпечити гідне життя для всіх без винятку, включаючи бездомних осіб і безпритульних дітей. Як відзначається в узагальнюючій доповіді Генерального секретаря ООН Пан Гі Муна на шістдесят дев’ятій сесії Генеральної Асамблеї ООН «Дорога до гідного життя до 2030 року: викорінення нужденності, перетворення умов життя всіх людей і захист планети», ми повинні зробити перші найбільш рішучі кроки у напрямку побудови сталого і гідного майбутнього для всіх. Ми повинні перетворити економіку, навколишнє середовище та суспільство. Ми повинні повною мірою усвідомити взаємозв’язок таких найважливіших елементів, як гідність, люди, процвітання, наша планета, справедливість і партнерство.

Постановою Кабінету Міністрів України від 13 березня 2013 року затверджено Основні напрями запобігання бездомності до 2017 року, якими

передбачено низку заходів, спрямованих на удосконалення системи запобігання бездомності, підвищення якості надання соціальних послуг, забезпечення задоволення потреб бездомних осіб в екстремальних ситуаціях, формування толерантного ставлення до бездомних осіб, розширення переліку соціальних послуг тощо.

Прийняття Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» від 02.06.2005 р. стало визначним етапом у становленні законодавства в сфері соціального захисту цієї категорії населення. Законом передбачаються загальні засади соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, забезпечується правове регулювання відносин у суспільстві, які спрямовані на реалізацію бездомними особами і безпритульними дітьми прав і свобод, передбачених Конституцією та законодавством України, створюються умови для діяльності громадських об'єднань та благодійних організацій, що працюють у сфері соціального захисту населення.

Водночас чинне законодавство України у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей потребує вдосконалення. Окремі норми Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» не узгоджуються з нормами інших законів України, зокрема, Закону України «Про соціальні послуги». Не бездоганним є понятійно-категоріальний апарат Закону, в якому відсутні визначення понять «безпритульність», «бездомна дитина» та ін., а визначення деяких термінів є нечіткими або неповними. Законом не закріплені вимоги до закладів соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, що знижує ефективність надання ними соціальних послуг зазначеним особам.

Окремі теоретичні аспекти соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей досліджуються у роботах таких вітчизняних і зарубіжних вчених, як: О.І. Анатольєва, Н.Б. Болотіна, М.О. Буянова, Р.І. Іванова, М.Л. Захаров, С.М. Злупко, Л.О. Кожура, О.О. Колосова,

О.Є. Мачульська, К.Ю. Мельника, О. Москаленко О.М. Потопахіна, С.М. Прилипко, Й.І. Радецький, С.М. Синчук, І.М. Сирота, Б.І. Сташків, А.Ю. Стопчак, Е.Г. Тучкова, Г.І. Чанишева, В.Ш. Шайхатдінов, Є.А. Школярєнко та ін.

Втім, у вітчизняній науці права соціального забезпечення до цього часу ще не було здійснено спеціального комплексного дослідження теоретичних та практичних проблем правового регулювання соціального захисту бездомних осіб та безпритульних дітей. Значне коло важливих питань, зокрема, щодо поняття, форм, видів соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, системи реінтеграції зазначених осіб тощо, взагалі залишаються поза увагою науковців.

Таким чином, актуальність даного дослідження обумовлюється необхідністю розвитку теорії права соціального забезпечення щодо соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей та вдосконалення чинного законодавства України в цій сфері з урахуванням міжнародних стандартів і позитивного законодавчого досвіду зарубіжних країн.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Теоретичні та практичні питання теми дисертації досліджувалися у межах виконання плану науково-дослідної роботи кафедри трудового права та права соціального забезпечення «Теоретичні та практичні проблеми реалізації прав людини у сфері праці та соціального забезпечення» на 2011-2015 роки, що є складовою плану науково-дослідної роботи Національного університету «Одеська юридична академія» «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку української державності та права» на 2011-2015 роки (державний реєстраційний номер 0110U000671).

Мета і завдання дослідження. Мета дисертації полягає в комплексному спеціальному дослідженні теоретичних і практичних проблем правового забезпечення соціального захисту бездомних осіб і безпритульних

дітей в Україні, формулюванні пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства у цій сфері та практики його застосування.

Для досягнення зазначеної мети в дисертації вирішувалися наступні завдання:

визначити поняття «бездомна особа» та «безпритульна дитина» як об'єктів соціального захисту;

виокремити і охарактеризувати етапи розвитку законодавства України про соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей;

визначити поняття та основні принципи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей;

розглянути галузеву природу суспільних відносин у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей та сфери їх правової регламентації;

виокремити та дослідити форми та види соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей;

охарактеризувати складові елементи системи реінтеграції бездомних осіб і безпритульних дітей;

сформулювати науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства України в сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей.

Об'єктом дослідження є правовідносини із соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей.

Предметом дослідження є теоретичні та практичні проблеми правового регулювання соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей в Україні.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження є загальнонаукові та спеціальні методи пізнання, вибір яких обумовлений особливостями його мети і завдань, об'єкта і предмету. За допомогою діалектичного методу досліджено проблеми правового

забезпечення соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей в їх розвитку і взаємозв'язку (підрозділи 1.2, 1.3, 2.1, 2.2). Застосування історико-правового методу дозволило проаналізувати становлення і розвиток інституту соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей та обґрунтувати необхідність подальшого наукового дослідження цієї проблеми (підрозділ 1.2). Діалектичний та історичний методи також використовувались при дослідженні понять «бездомна особа» та «безпритульна дитина», «соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей», «бездомна особа похилого віку», «бездомна особа-інвалід», «реінтеграція бездомних осіб і безпритульних дітей», «соціальні послуги бездомним особам і безпритульним дітям» (підрозділи 1.1, 1.3, 2.2, 3.1, 3.2). Формально-логічний та системний методи було використано при визначенні поняття соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, характеристиці форм та видів соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, системи заходів із соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей за законодавством України, складових елементів системи реінтеграції бездомних осіб і безпритульних дітей (підрозділи 1.3, 2.1, 2.2, 3.1, 3.2, 3.3).

Емпіричну основу дослідження складають матеріали практики діяльності органів Пенсійного фонду України, фондів соціального страхування, комунальних установ «Обласний центр обліку бездомних громадян», «Одеський міський центр обліку бездомних громадян» за 2012-2015 роки.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є першим у вітчизняній науці права соціального забезпечення спеціальним комплексним дослідженням теоретичних та практичних проблем правового регулювання соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей.

У межах здійсненого дослідження одержано такі результати, які мають наукову новизну:

вперше:

досліджено бездомність і безпритульність як категорії права соціального забезпечення та запропоновано застосовувати категорію бездомності як до повнолітніх, так і неповнолітніх осіб;

сформульовано визначення поняття «дитяча безпритульність» як соціального становища дитини, що характеризується відсутністю у неї певного місця проживання, опіки над нею через втрату батьків або з інших причин (конфлікт у сім'ї, психологічні особливості дитини тощо);

обґрунтовано доцільність доповнення ст. 2 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» такими термінами, як «дитяча бездомність», «бездомна дитина», «безпритульність»;

запропоновано визначати бездомну особу похилого віку як особу, яка досягла пенсійного віку або до досягнення якого їй залишилось не більше ніж півтори роки, та яка перебуває в соціальному становищі бездомності;

сформульовано визначення поняття бездомної особи-інваліда як особи зі стійким розладом функцій організму, що негативно впливає на її життєдіяльність та взаємини з навколишнім світом, яка перебуває у соціальному становищі бездомності;

виділено та охарактеризовано етапи становлення та розвитку законодавства про соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей на території України: дорадянський, радянський та пострадянський (сучасний);

досліджено галузеву природу відносин із соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей. Встановлено, що зазначені відносини мають складну правову природу і належать до публічної та приватно-правової сфер регулювання. Водночас більша частина відносин у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей належить до предмету права соціального забезпечення і регулюється нормами даної галузі права;

визначено поняття соціального захисту бездомних осіб та безпритульних дітей як системи організаційних, економічних, фінансових та юридичних заходів і як правового інституту;

запропоновано доповнити перелік основних принципів соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, закріплений у ст. 3 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», такими принципами, як: гуманізм, соціальна справедливість, рівність поводження та заборона дискримінації, індивідуальний підхід, цілеспрямованість та адресність надання соціальних послуг, обстеження умов життя бездомних осіб і безпритульних дітей, а також вибір форм та методів соціальної роботи, узгодження дій органів виконавчої влади, громадських об'єднань у вирішенні питань соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, забезпечення реінтеграції бездомних осіб і безпритульних дітей;

виокремлено та охарактеризовано форми соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей: загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державна соціальна допомога та додатковий соціальний захист;

розкрито значення та зміст додаткового соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, який полягає у забезпеченні їх додатковими соціальними послугами, натуральною допомогою та пільгами у зв'язку з таким особливим соціальним ризиком, як відсутність у них житла;

здійснено класифікацію державної соціальної допомоги бездомним особам та безпритульним дітям за різними критеріями і обґрунтовано доцільність законодавчого закріплення нового виду державної соціальної допомоги – одноразової допомога бездомній особі у розмірі прожиткового мінімуму за рахунок Державного бюджету України;

виокремлено та досліджено види соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, а саме: грошові виплати, натуральна допомога,

соціальне обслуговування, пільги, надання медичної допомоги, надання технічних засобів реабілітації та технічних засобів пересування;

охарактеризовано систему реінтеграції бездомних осіб і безпритульних дітей, складовими якої є: суб'єкти, які забезпечують реінтеграцію бездомних осіб і безпритульних дітей, соціальні послуги бездомним особам і безпритульним дітям та заклади соціального захисту, які надають ці послуги;

досліджено систему суб'єктів, які забезпечують реінтеграцію бездомних осіб і безпритульних дітей в Україні, запропоновано класифікацію їх залежно від обсягу і специфіки повноважень на суб'єктів загальної та спеціальної компетенції;

визначено поняття та види соціальних послуг бездомним особам і безпритульним дітям як елементу системи їх реінтеграції. Зокрема, соціальні послуги бездомним особам і безпритульним дітям запропоновано розглядати як систему заходів, спрямованих на досягнення результату у подоланні або пом'якшенні життєвих труднощів, зумовлених відсутністю будь-якого житла, призначеного та придатного для проживання, які надаються соціальними службами або окремими фізичними особами з метою реінтеграції бездомних осіб і безпритульних дітей;

виокремлено та досліджено такі форми надання соціальних послуг бездомним особам і безпритульним дітям, як надання соціальних послуг у межах закладів соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей та соціальне патрулювання;

обґрунтовано доцільність прийняття Закону України «Про соціальну роботу з бездомними особами та безпритульними дітьми» та запропоновано його структуру;

удосконалено:

визначення поняття бездомної особи, яку пропонується розглядати як повнолітню особу, що перебуває в соціальному становищі бездомності;

визначення поняття безпритульних дітей, сформульоване у ст. 2 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей»;

поняття реінтеграції бездомних осіб і безпритульних дітей як процесу повернення чи первинного входження до самостійного життя в суспільстві як повноправних його членів, за допомогою суб'єктів, які забезпечують реінтеграцію даних осіб у порядку, передбаченому чинним законодавством;

набуло подальшого розвитку:

висновок про те, що натуральна допомога є окремим видом соціального захисту, а не одним із видів матеріальної допомоги як форми надання соціальних послуг, як це передбачено Законом України «Про соціальні послуги»;

положення про форму здійснення соціального обслуговування, яку запропоновано розглядати тільки як комплекс нематеріальних благ на користь іншої особи.

формулювання теоретично обґрунтованих пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення чинного законодавства України у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей.

Практичне значення одержаних результатів. Висновки і пропозиції, сформульовані в дисертації, можуть бути використані у:

науково-дослідницькій діяльності – при подальшій розробці теоретичних проблем соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей;

правотворчій діяльності – для вдосконалення чинного законодавства в сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей;

правозастосовчій діяльності – для правильного розуміння змісту та вдосконалення практики застосування нормативно-правових актів у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей;

навчальному процесі – при викладанні нормативної дисципліни «Право соціального забезпечення», спеціальних курсів «Соціальне страхування», «Державна соціальна допомога», «Соціальне обслуговування», «Соціальний захист окремих категорій населення», при підготовці та написанні підручників, навчальних посібників, курсів лекцій, практикумів із зазначених дисциплін.

Апробація результатів дослідження. Основні положення дисертації доповідалися і обговорювалися на науково-практичних конференціях, зокрема: Міжнародній науковій конференції «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку державності та права» (м. Одеса, 30 листопада 2012 р.); IV Міжнародній науковій конференції студентів, аспірантів та молодих вчених «Правове забезпечення соціальної сфери» (м. Одеса, 23 березня 2013 р.); II Всеукраїнській науково-практичній конференції «Трудове законодавство: шляхи реформування» (м. Харків, 12 квітня 2013 р.); I Міжнародній конференції «Тенденції розвитку науки трудового права та права соціального забезпечення» (м. Київ, 25-26 квітня, 2013 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 16-17 травня 2013 р.); V Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні проблеми трудового права і права соціального забезпечення» (м. Харків, 27-28 вересня 2013 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «IX Прибузькі юридичні читання» «Духовні засади сучасного правогенезу» (м. Миколаїв, 29-30 листопада 2013 р.); V Міжнародній науковій конференції студентів, аспірантів та молодих вчених «Правове забезпечення соціальної сфери» (м. Одеса, 22 березня 2014 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 16-17 травня 2014 р.); VI Міжнародній науково-практичній конференції (м. Харків, 3-4 жовтня 2014 р.); Міжнародній науково-практичній конференції до 145-річчя академіка Всеукраїнської академії наук Миколи Івановича Палієнка (1869-1937) (м. Київ, 18 листопада

2014 р.); III Всеукраїнській науково-практичній конференції (м. Харків, 28 листопада 2014 р.); IV Міжнародній науковій інтернет-конференції (м. Миколаїв, 20 лютого 2015 р.); VI Міжнародної науковій конференції студентів, аспірантів та молодих вчених «Правове забезпечення соціальної сфери» (м. Одеса, 4 квітня 2015 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України» (м. Одеса. 15-16 травня 2015 р.).

Публікації. Основні положення дисертації викладені у 21 публікації, в тому числі 6 статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях, та 1 статті, опублікованій у зарубіжному періодичному виданні, 14 тезах доповідей на наукових та науково-практичних конференціях.

Структура дисертації зумовлена метою і завданнями дослідження. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків та списку використаних джерел (241 найменування). Загальний обсяг дисертації складає 240 сторінок, з яких основний зміст – 214 сторінок.

Розділ 1. ТЕОРЕТИЧНА ТА НОРМАТИВНА ОСНОВИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ БЕЗДОМНИХ ОСІБ І БЕЗПРИТУЛЬНИХ ДІТЕЙ

1.1. Бездомні особи та безпритульні діти як об'єкти соціального захисту

Бездомність – це явище, яке має соціальні, економічні та правові коріння. Українські бездомні – особи різної статі, віку, стану здоров'я, інтелектуального рівня, освіти, кваліфікації, життєвого досвіду та з різними причинами втрати житла.

Особливо великими темпами почало рости число бездомних осіб і безпритульних дітей в Україні на початку 90-х років. Розпад Радянського Союзу став причиною того, що значна кількість людей втратила роботу, зіштовхнулася з необхідністю переїздити на нове місце проживання, інколи і в інший населений пункт; зруйнувалися різноманітні соціальні мережі, які у разі необхідності надавали індивідові та сім'ям підтримку; родини опинилися в важкому фінансовому становищі, люди були змушені шукати нову роботу, нерідко і за кордоном; припинила функціонувати за відсутності фінансування значна кількість дитячих закладів, тому можливість належного догляду за дітьми зменшилась тощо. Все це призвело до того, що багато вихованців дитячих будинків та дітей в минулому з повноцінних сімей опинилися на вулиці, до того ж, непоодинокими стали випадки втрати житла й дорослими особами. Перша хвиля бездомності, таку назву в літературі здобув цей процес, триває з різними інтенсивністю та проявами і до сьогодні.

Феномен бездомності – це тривалий процес, якому властиві стадії, притаманні характерні ознаки. Результатом у даному процесі буде постійне збільшення розриву зв'язків між особою, яка опинилася в стані бездомності, та суспільством. Даний розрив буде виражатись в об'єктивних та

суб'єктивних негативних наслідках. Перші знаходять своє виявлення в ускладненні можливостей легально влаштуватися на роботу, отримати медичну допомогу, освіту, судовий захист тощо – тобто фактично унеможлиблюється реалізація прав бездомною особою. Суб'єктивні наслідки полягають у психологічних змінах особистості, трансформації його звичної поведінки в нові форми, через адаптацію до екстремальних умов життя. Таким чином, бездомність – це своєрідна позиція «на дні» суспільства, якій притаманне різке зменшення мобільності¹.

Раніше вважалось, що можливість виходу особи зі становища бездомності, повернення її до нормального способу життя залежить від того, ким особа була до того, як опинилася на вулиці, проте сьогодні в більшій мірі можливість повернення залежить від допомоги «ззовні». Тому, дуже важливим є розробка нормативної бази, впровадження в життя різноманітних програм, направлених на допомогу бездомним особам та дітям, які опинилися на вулиці.

До категорії «бездомні особи» можуть входити особи різного віку, стану здоров'я, особи, з різними причинами того, чому вони опинилися на вулиці тощо, наприклад: мігранти, інваліди, особи пенсійного віку, ті, які постраждали від торгівлі людьми, нещасних випадків природного чи техногенного характерів, особи, які перебували у місцях позбавлення волі, особи, до втрати житла якими призвели сімейні конфлікти тощо².

Перш за все, для встановлення масштабів проблеми, створення ефективних засобів її вирішення та в подальшому їх реалізації, здійснення соціального захисту, слід дати чітке визначення понять «бездомна особа» та «безпритульна дитина».

¹ Стивенсон С.А. О феномене бездомности // Социологические исследования. – 1996. – № 8. – С. 27.

² Про затвердження Основних напрямків запобігання бездомності до 2017 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2013 р. № 162 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 22. – Ст. 743.

Бездомна особа в розумінні на побутовому рівні – це людина, яка опинилась у складних життєвих обставинах, бідності, злиденності, залишилась без даху над головою та потребує сторонньої допомоги.

Традиційно, особи, які не мають житла та притулку, вважаються бездомними. Для багатьох бездомна особа асоціюється з деградованими, тими, які не ведуть нормальний спосіб життя та не працюють, людьми. Бездомним нерідко приписуються злочини. Проте не завжди бездомний є таким, існують численні, незалежні від людини причини, які призводять до втрати житла і притулку.

З етимологічної точки зору, бездомний – людина, яка характеризується відсутністю житла, дому. У такої людини немає притулку. Вона з різних причин позбавлена можливості користуватися власним житлом, орендованим приміщенням, перебувати у родичів, друзів. А у разі, якщо з'явиться така нагода, ця людина постійно ризикуватиме знову опинитися на вулиці.

Бездомність – це стан (соціальне становище) людини, який характеризується відсутністю в неї місця, придатного для проживання (за виключенням державних, муніципальних або недержавних закладів для бездомних), так як у неї або немає прав на конкретне житлове приміщення, яке вона могла б використовувати для проживання, або можливості дані права реалізувати³.

Соціологи, досліджуючи проблему бездомності, передусім, визначають причини втрати людиною житла.

О.П. Демушкіна зазначає серед таких причин: недостатню кількість доступного для переважної більшості населення житла; низькі заробітки; безробіття; низькі можливості впровадження у життя соціальних програм із соціальної підтримки малозабезпечених та інших категорій осіб; девіантна

³ Коваленко А.Е. Механизм десоциализации человека или «воронка бездомности» // Социальное обслуживание. – 2011. – № 10. – С. 9.

поведінка тощо⁴. Перелік даних причини можна розширити, додавши природні лиха, кредити, фінансові проблеми, розлучення, алкогольну, наркотичну залежності, квартирні махінації тощо⁵.

М. Біонішев причини бездомності та безпритульності поділяє на зовнішні та внутрішні. До перших вчений відносить низький заробіток, відсутність можливості придбати чи орендувати житло, низьку соціальну підтримку, насилля в родині, звільнення з місць позбавлення волі тощо. Серед внутрішніх причин дослідник зазначає низький рівень освіти, психологічні особливості, нездатність пристосовуватись до змін у суспільстві тощо⁶.

Н. В. Кабаченко пропонує для визначення поняття бездомності спершу з'ясувати, що таке дім⁷.

Поняття дому змінювалось із часом, розвитком суспільства, економіки тощо. Підтвердженням цього є відомості про те, що в 50-ті рр. в Америці до групи бездомних прийнято було відносити одиноких чоловіків, які проживали в дешевих одномісних готельних номерах. Дане уявлення базувалось на тому, що традиційно в ті часи американці вважали домом місце, де проживає вся родина, беручи за основу не наявність самого дому, в розумінні його як будинку, приміщення, а саме родинні зв'язки, сімейні стосунки.

Проте, вже через десятиліття з розвитком економіки, усе більшим ростом інфраструктури проживання окремо від родини, вибір квартири ближче до роботи, у більш зручному для себе місці, стали розповсюдженими. Це спричинило те, що попередні уявлення про бездомність втратили свою актуальність. У цей час бездомними стали вважатись люди, які не мають

⁴ Демушкіна О.П. Соціальна робота. Курсові реферати. – Ростов н/Д: «Феникс», 2004. – С. 171.

⁵ Мінц М.О. Бездомність: соціальний аспект / М.О. Мінц // Наукові праці. Державне управління. Політологія. – Т. 130. – Вип. 117. – С. 48.

⁶ Мінц М.О. Зазначена робота. – С. 47.

⁷ Кабаченко Н. В. Бездомність: концепції та визначення / Н. В. Кабаченко // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2006. – № 3. – С. 220 - 225.

адреси проживання, місця, де вони можуть зберігати свою власність, куди повертаються після роботи.

Людей, які проживають на вулиці, сплять простонеба або на вокзалах, покинутих будинках, традиційно прийнято вважати бездомними. Проте, виходячи з цього, до числа бездомних не слід зараховувати тих, хто користується послугами притулків для бездомних, будинків нічного перебування. Фактично, у таких осіб дім є.

Для розв'язання даного протиріччя слід звернутись до результатів досліджень таких вчених, як Tognoli Jerome, Lewin F.A.⁸

Серед доробок першого вченого – «шість аспектів дому»: вкоріненість, прив'язаність до місця; наступність, єдність та порядок; приватність, притулок, безпека і право власності; самоідентифікація та гендерні відмінності; дім як контекст соціальних і сімейних стосунків; дім як соціально-культурний контекст⁹.

Таким чином, дім – це особистий, приватний простір, де людина відчувається комфортно та безпечно, куди повертається, який символізує сім'ю, є засобом передачі родинних цінностей та традицій, місцем, де розгортаються сімейні та дружні стосунки.

Дім – це індивідуальний простір, де людина «проживає себе», посилює свою життєвість¹⁰.

Lewin окрім вказаних вище ознак зазначає, що дім є ідентифікатором персонального статусу людини, є її центром діяльності, конкретною структурою.

Проте, існує і протилежна позиція. Вважається, що дім зазвичай люди асоціюють із комфортом, приватністю, стабільністю, безпекою,

⁸Lewin R A. The meaning of Home among Elderly Immigrants: Directions for Future Research and Theoretical Development// Housing Studies. – 2001. – Vol. 16. – № 3. – P. 360 - 361.

⁹ Uognoli J. Residential Environments // In Handbook of Environmental Psychology. – Eds. Stokols D., Alyman I. – New York: Wiley hitercience Publisher, 1987. – P. 657 - 665.

¹⁰ Стабина Н. Ю. Экзистенциальное значение пространства дома с точки зрения экзистенциального анализа А. Лэнге // Социальное обслуживание. – 2011. – № 10. – М.: ООО Издательство «Социальное обслуживание». – С. 14.

матеріальними умовами життя, можливістю до самовираження, контролем над ситуацією тощо. Отже, на основі цього можна стверджувати, що, якщо людина все це отримує поза домом, проживаючи на вулиці, відносити її до категорії «бездомний» є неправильним¹¹. На нашу думку, такий підхід є некоректним, адже даху над головою така людина все ж таки має, відсутнє у неї місце, яке традиційно у суспільстві вважається домом, тому таку людину слід включати до категорії бездомних.

Вчені виділяють три форми відсутності житла: абсолютна відсутність, прихована та ризик втратити житло¹².

У світі поширеною ознакою для визначення особи як бездомної є саме абсолютна відсутність житла. Це означає, що в людини немає в прямому розумінні даху над головою, така людина спить на вулиці, в ліпшому разі – у спеціальних притулках або непристосованих для проживання місцях.

Другий вид відсутності житла – прихована бездомність, яка є характерною для людей, у яких власне чи орендоване житло відсутнє, проте вони проживають у друзів, родичів. Таким чином, у особи десь проживати можливість є, але права на конкретне житлове приміщення у неї відсутні. Важливим є те, що в іншому випадку, вони були б приречені стати абсолютно бездомними.

Третій вид виражається в ризику стати бездомним. До групи людей, які можуть стати бездомними, належать ті, які звільняються з місць позбавлення волі, психіатричних закладів, у яких закінчується термін найму житла і орендувати інше змоги немає або ті, які ризикують з тих чи інших причин бути виселеними.

Виділяють також таку категорію як «неадекватне проживання», тобто перебування в таких приміщеннях, які визнані аварійно небезпечними, не

¹¹ Neale J. Theorising homelessness. // Homelessness and Social Policy / Ed. by R. Burrows, N. Pleace, D. Quilgars.-London; New York: Routledge, 1997.

¹² Кабаченко Н. В. Бездомність: концепції та визначення / Н. В. Кабаченко // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2006. – № 3. – С. 222.

відповідають санітарним нормам, не опалюються, не забезпечуються водою, світлом тощо. Люди, змушені проживати в таких умовах, постійно знаходяться під ризиком опинитись на вулиці.

Європейською Федерацією національних організацій, які працюють з бездомними (FEANTSA), бездомність розглядається як тривалість різноманітних обставин, які можна розцінювати як відсутність житла, що охоплює всі ті чотири попередньо охарактеризовані стани¹³.

Враховуючи вищезазначене, слід дійти висновку, що визначення поняття «бездомність», закріплене в ст. 2 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» є дуже вузьким. У ньому бездомність розглядається як соціальне становище людини, зумовлене відсутністю в неї будь-якого житла, призначеного та придатного для проживання¹⁴.

Саме поняття «відсутність будь-якого житла», тобто відсутність житлового приміщення, може стосуватися трьох вимірів фізичної, соціальної чи правової сфери або їх комплексу¹⁵.

Європейська Федерація національних організацій, що працюють з бездомними, класифікує бездомність наступним чином:

1. безпритульність, що виражається: у відсутності даху над головою, приватного простору для соціальних стосунків, права власності на нього;
2. бездомність – відсутність дому, хоча місце для проживання є, приватний простір відсутній, відсутнє і право власності на нього;

¹³ Springer S. Homelessness: A proposal for Global Definition and Classification. // Habitat International. – Vol. 24. – 2000. – P. 475 - 484.

¹⁴ Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей: Закон України від 02.06.2005 р. № 2623-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – №26. – Ст. 354.

¹⁵ Edgar B., Doherty J. AND Mina-Coull A. Support and housing in Europe: Tackling social exclusion in the European Union. – Bristol: The Policy Press, 2000. – P. 1 - 3.

3. ненадійне, негарантоване проживання (адекватне житло) – незважаючи на те, що місце для проживання та приватний простір є, немає гарантованого проживання;

4. неадекватне проживання (надійне і гарантоване проживання) – хоча приватний простір, місце для проживання та право власності на нього є, проте умови для проживання дуже погані, що ставить під загрозу можливість майбутнього перебування в ньому.

На основі даної класифікації слід зробити висновок про те, що людина зі статусом «бездомний» у європейських країнах відрізняється від безпритульної лише тим, що користується послугами спеціальних притулків, у той час як безпритульні в прямому сенсі перебувають без даху над головою.

Цікавим є розмежування зарубіжними вченими осіб, які не мають дому, на бездомних, «бездахових» та маргінально поселених¹⁶. Бездомні особи не мають або не можуть використовувати місце для проживання, а також ті, які значний період часу живуть у закладах для бездомних. «Бездахові» відрізняються від бездомних тим, що не користуються послугами закладів для бездомних осіб. Маргінально поселені – мешкають у фургонах, землянках, у подібних непридатних для проживання місцях або у друзів чи родичів, які з жалю не виганяють їх на вулицю, проте гарантій тому, що це триватиме довго, немає.

Як правило, у нашій державі бездомними вважаються особи, які проводять весь час на вулиці, проживають у непридатних для життя приміщеннях: покинутих будинках, недобудовах, на горищах, у підвалах, не функціонуючих підприємствах, колишніх складах тощо. Це найбільш видима, найлегша для сприймання оточуючими форма бездомності. Така людина, в першу чергу, є безпритульною. Держава, різні громадські

¹⁶ Кожура Л.О. Бездомні особи як об'єкт адміністративно-правового захисту // Митна справа. – 2012. – № 1. (79). – част. 2. – Кн. 1. – С. 169.

об'єднання, церква надають допомогу людям, які не мають даху над головою, у вигляді тимчасового притулку (тобто місця, де вони могли би проживати), не враховуючи всіх тих обставин, які призвели до того, що людина стала безпритульною. Це не є правильним, адже в такому разі, хоча людина і позбувається статусу безпритульної, бездомною вона може залишитись.

Для найбільш точного тлумачення терміну «бездомний», велике значення має розуміння поняття «житло». У ст. 47 Конституції України¹⁷ закріплюється право кожного на житло. Зміст цієї статті зводиться до того, що державою повинні надаватись можливості для кожної людини збудувати власне житло, набути житло у власність або орендувати. Громадяни, які знаходяться у складних життєвих обставинах, не можуть самотійно вчинити вище згадані дії, мають право на забезпечення їх житлом державою або органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну плату згідно з чинним законодавством.

В Юридичній енциклопедії термін «житло» застосовується для визначення житлового права – тобто сукупності норм, що регулюють суспільні відносини, які виникають, змінюються чи припиняються у сфері забезпечення потреб людей у житлі, його використання, збереження, експлуатації і ремонту в державному, кооперативному та приватному житловому фонді¹⁸.

У ст. 379 Цивільного кодексу України визначається термін «житло фізичної особи» – житловий будинок, квартира, інше жите приміщення, призначені та придатні для постійного чи тимчасового проживання в ньому¹⁹.

¹⁷ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

¹⁸ Юридична енциклопедія. Т.2 / НАНУ; ІДП НАНУ, Видавництво “Українська енциклопедія”. – К.: Вид-во “Українська енциклопедія” ім. М.П.Бажана, 1999. – С. 430.

¹⁹ Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради. – 2003. – №№ 40 - 44. – Ст. 356, ст. 379.

Є.О. Мічурін визначає основні ознаки житла, серед яких: житло є певним приміщенням; дане приміщення призначене для проживання; дана споруда повинна належати до завершеного будівництва; приміщення повинно у встановленому порядку бути віднесеним до житлового фонду²⁰.

Отже, житло – певне приміщення, призначене та придатне для проживання, яке у встановленому законом порядку віднесене до житлового фонду, наприклад, житловий будинок, квартира, інше жите приміщення, що належить до завершеного будівництва.

Заслуговує на увагу позиція Л.О. Кожури²¹, яка зазначає, що бездомність – це одночасно і суспільне явище, і стан окремо взятої особи. Бездомність – це відсутність у особи формального права не просто на будь-яке житло, а на квартиру, будинок, інше приміщення, що має бути придатним та призначеним для проживання особи. До того ж, Л.О. Кожура вважає доречним замінити у визначенні бездомності, закріпленому в Законі України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», словосполучення «будь-яке житло» на «право особи на житло», основуючись на положеннях ст. 40 Конституції України.

В Україні «дім» було замінено поняттям «місце проживання». Місце проживання фізичної особи, відповідно до ст. 29 Цивільного кодексу України, – це житло, в якому вона проживає постійно або тимчасово. У визначенні поняття «місце проживання», закріпленому у ст. 3 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні», акцентується увага на тому, що таке житло розташоване на території певної адміністративно-територіальній одиниці.

Таким чином, бездомною особою може визнаватись особа, у якої відсутні житловий будинок, квартира, інше жите приміщення, придатне та

²⁰ Мічурін Є.О.Правочини з житлом. Наук.-практ. посібник. – 2-е вид., перероб. і доп. – Харків: Юрсвіт, 2005. – С. 25.

²¹ Кожура Л.О. Бездомні особи як об'єкт адміністративно-правового захисту // Митна справа. – 2012. – № 1 (79). – част. 2. – Кн. 1. – С. 168.

призначене для проживання в ньому, у відповідному населеному пункті, в якому особа проживає постійно або тимчасово.

Отже, основуючись на ст. 40 Конституції України та положеннях Цивільного кодексу України, пропонуємо внести зміни до Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» від 02.06.2005 р., закріпивши в ст. 2 поняття бездомності у такій редакції: «Бездомність – це соціальне становище окремої особи, зумовлене відсутністю у неї права на проживання у житловому будинку, квартирі, іншому приміщенні, придатному та призначеному для проживання у відповідному населеному пункті, в якому вона проживає постійно або тимчасово, і яка отримала статус бездомної особи; бездомна особа – повнолітня особа, яка перебуває в соціальному становищі бездомності».

Значну кількість серед осіб, які з ряду причин опинилися на вулиці, становлять діти.

Зі ст. 6 Сімейного кодексу України випливає, що дитиною вважається особа, яка не досягла повноліття²².

У науковій літературі зустрічаються терміни «діти вулиці», «бездоглядні діти», «безпритульні діти»²³, «соціальні сироти»²⁴ тощо, які часто ототожнюються, що ускладнює можливість встановлення масштабів проблеми, її подальшого дослідження.

Термін «діти вулиці» не закріплений на законодавчому рівні.

За визначенням ЮНІСЕФ, діти вулиці – це діти, для яких вулиця (у широкому розумінні слова – і незайняте житло, і незаселені землі, й ін.) стала

²² Сімейний кодекс України: Закон України від 10.01.2002 р. № 2947-III // Офіційний вісник України. – 2002. – №7. – Ст. 273.

²³ Кривачук Л.Ф. Теоретичні аспекти дитячої бездоглядності та безпритульності в Україні // Теорія та практика державного управління. – 2011. – Вип.2. // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2011-2/doc/2/06.pdf>

²⁴ Кабаченко Н.В. Дитяча бездомність в Україні // Наукові записки НаУКМА: зб. наук. праць. сер. педагогічні, психологічні науки та соціальна робота. – 2010. – Т.110. – С. 61.

постійним місцем перебування²⁵. Дитячий Фонд Об'єднаних Націй до числа дітей вулиці відносить: безпритульних – дітей, які не підтримують зв'язку зі своїми родинами, живуть тимчасово або кожного разу в новому місці в непридатних помешканнях; базовими потребами для них є виживання та пошук житла; бездоглядних – тих, що спілкуються з сім'єю, але через ряд причин (бідність, насилля, експлуатацію, перенаселеність житла тощо) проводять значну частину життя на вулиці; дітей, які перебувають під державною опікою – ті, що втекли з інтернатів, притулків та знаходяться на вулиці²⁶.

Автори праці «Актуальні проблеми теорії та практики соціальної роботи на межі тисячоліть» під поняттям «діти вулиці» розуміють бездомних і безпритульних дітей²⁷.

Педагоги та соціологи, як правило, визначають дітьми вулиці таких, дітей, які не досягли повноліття (18 років) та виховання яких проходить на вулиці, а також, дітей, що проживають на вулиці та вважають вулицю своїм домом²⁸.

У Державній доповіді про становище дітей в Україні за підсумками 2003 р.²⁹ до дітей вулиці віднесли: безпритульних, бездоглядних, дітей-втікачів з притулків та інших закладів, із ззовні благополучних родин та дітей, які за своїми психологічними особливостями схильні до проживання на вулиці.

У Великій Радянській Енциклопедії 1930 р. надається перше офіційне визначення безпритульним – це неповнолітні, які позбавлені педагогічного

²⁵ Кривачук Л.Ф. Зазначена робота // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2011-2/doc/2/06.pdf>

²⁶ Лукашов С. Социальная помощь детям улицы: опыт работы проекта ЮНИСЕФ «Дети улицы» в Украине (1997-2000гг.): [исследования и методические рекомендации] / С. Лукашов, Т. Зайцевская. – К., 2000. – С. 80.

²⁷ Актуальні проблеми теорії та практики соціальної роботи на межі тисячоліття: [монографія]. – К.: УДЦССМ, 2001. – С. 107.

²⁸ Мардахаев Л.В. Социальная педагогика: [учебник] / Л.В. Мардахаев. – М.: Гардарики, 2003. – С. 164.

²⁹ Проблеми бездоглядності і безпритульності дітей в Україні: держ. доп. про становище дітей в Україні за підсумками 2003 р. – К.: Держ. ін-т проблем сім'ї та молоді, 2003. – 195 с.

нагляду та піклування, що живуть в умовах, які негативно впливають на їх здоров'я. Безпритульними вважають і дітей, які втратили батьків та опікунів, і дітей батьки або опікуни яких грубо поведуться з ними, не забезпечують їжею, подають поганий приклад поведінки, штовхають на скоєння злочинів тощо³⁰.

Доктор юридичних наук А.М. Нечаєва в своїй роботі³¹ наводить перелік характерних для безпритульної особи ознак, серед яких: повне припинення зв'язку із сім'єю, родичами, відсутність батьківського або державного піклування, відсутність власного житла, проживання або перебування в непридатних для цього місцях, здобування засобів для життя незаконними способами, вчинення правопорушень та злочинів, повага до кримінальних законів та авторитетів, відсутність позитивних знань, кочовий спосіб життя.

Вперше на законодавчому рівні поняття «безпритульні діти» було закріплене в Законі України «Про охорону дитинства» від 26.04.2001 р.³², згідно зі ст. 1 якого, до безпритульних дітей належать ті, яких залишили батьки; ті, які з власного бажання покинули сім'ю або дитячі виховні заклади; діти, які не мають визначеного місця проживання. У ст. 2 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» також закріплюється поняття безпритульних дітей – це діти, які були покинуті батьками, самі залишили сім'ю чи дитячі заклади, де вони виховувались, і не мають певного місця проживання. У визначення законодавець включив словосполучення «діти, які були покинуті батьками». Це є не зовсім вірним, адже діти, покинуті батьками, не завжди є безпритульними, адже вони можуть перебувати на утриманні інших осіб, які замінюють батьків.

³⁰ Большая Советская Энциклопедия: в 30 томах. – М.: Советская Энциклопедия, 1930. – Т.1. – С. 438.

³¹ Нечаева А.М. Детская беспризорность – опасное социальное явление / А.М. Нечаева // Государство и право. – 2001. – № 6. – С. 59.

³² Про охорону дитинства: Закон України від 26.03.2001 р. № 2402-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – №30. – Ст. 142.

У Законі України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» не закріплене поняття «безпритульність». На нашу думку, це соціальне становище окремої особи, пов'язане з неможливістю для неї фактично проживати (перебувати) у житловому приміщенні, на яке вона має право, або у спеціальному закладі чи установі, які надають притулок, що зумовлює її проживання на вулиці, у парках, підвалах, об'єктах незавершеного будівництва, в інших місцях непридатних та непризначених для проживання, приміщеннях, що перебувають в аварійному стані. У свою чергу, безпритульна особа – це особа, яка перебуває у становищі безпритульності.

Отже, діти, покинуті батьками, скоріше належать до категорії «бездоглядні діти», ніж безпритульні. Таким чином, до Закону України «Про охорону дитинства» (ст. 1) та Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» (ст. 2) доцільно внести зміни, закріпивши, що безпритульні діти – це діти, які не мають можливості фактично проживати (перебувати) в житловому приміщенні, на яке вони мають право, або ті, які за власним бажанням залишили дитячий заклад, де вони виховувались, і не мають певного місця проживання, що зумовлює їх проживання на вулиці, в парках, підвалах, об'єктах незавершеного будівництва, в інших місцях, непридатних та непризначених для проживання, приміщеннях, що перебувають в аварійному стані».

У ст. 1 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 13.01.2005 р.³³ дається визначення безпритульних дітей як таких, що позбавлені батьківського піклування, цим самим ототожнюючи їх з бездоглядними, не включаючи випадки відсутності у них можливості фактично проживати в житлі, на яке вони мають право. Такі розбіжності у

³³ Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України від 13.01.2005 р. № 2342-IV // Офіційний вісник України. – 2005. – №4. – Ст. 189.

визначенні термінів у подальшому заважатимуть отримати найбільш точну інформацію про масштаби проблеми в цілому, про кількість дітей тих чи інших груп, а це є дуже важливим, адже залежно від свого становища діти можуть потребувати абсолютно різних видів соціальних послуг.

До того ж, у Законі України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» відсутнє поняття безпритульності.

На нашу думку, дитяча безпритульність є соціальним становищем дитини, що характеризується відсутністю у неї певного місця проживання, опіки над нею через втрату батьків або з інших причин (конфлікт у родині, психологічні особливості дитини тощо).

Визначення поняття «бездоглядні діти» на законодавчому рівні на сьогодні також відсутнє.

Ж.М. Глозман вважає, що бездоглядною можна вважати дитину, над якою не здійснюється контроль з боку батьків або осіб, які їх замінюють. Така позаконтрольність є однією із форм соціальної дезадаптації дітей, проявами якої є бродяжництво, дитяча алкогольна та наркотичні залежності, припинення навчання, дитяча злочинність тощо³⁴.

А.Й. Капська зазначає, що бездоглядність виникає через погане розуміння батьками або опікунами (піклувальниками) своїх обов'язків перед дитиною, незабезпечення її нормальними умовами для розвитку. Нерідкими в таких родинх бувають випадки жорстокості, насилля, сексуального домагання, атмосфера в родині дуже напружена³⁵.

А.Ф. Мустафаєва вважає, що бездоглядна дитина відрізняється від безпритульною тим, що живе в родині, має дах над головою. Така особа все ще має, хоча й не тісний, але емоційний зв'язок із кимось із родичів.

³⁴ Глозман Ж.М. Личность и нарушение ощущения / Ж.М. Глозман. – М.: Прима, 1987. – С. 75.

³⁵ Словник-довідник для соціальних педагогів та соціальних працівників / [заг. ред. А.Й. Капська, І.М. Пінчук, С.В. Толстоухова]. – К.: УДЦССМ, 2000. – С. 24 - 25.

Бездоглядність, на думку вченої, перший крок до того, що дитина опиниться на вулиці³⁶.

П.І. Люблінський порівнює безпритульність з хворобою, зазначаючи що протягом свого розвитку вона проходить певні стадії. Бездоглядність, на його думку, є початковою фазою недугу, а кінцевою, тою яка може виявитись незворотною, є безпритульність³⁷.

Узагальненим та найбільш поширеним є таке тлумачення поняття бездоглядних: діти, не забезпечені сприятливими умовами для фізичного, духовного, інтелектуального розвитку, що включають матеріальне благополуччя, належне виховання, догляд та дбайливе ставлення, здорову моральну атмосферу тощо³⁸.

До категорії «бездоглядні діти» входять поняття «діти, які бродяжать» (так звані волоцюги) та «діти, що жебракують»³⁹, які також нормативно не закріплені.

Окрім дітей, які жебракують та бродяжать, до бездоглядних та безпритульних дітей можна включити «дітей-втікачів», тобто дітей, які тимчасово покинули свою сім'ю з ряду причин: психологічні особливості, відхилення в особистісному або психічному розвитку, що виражається в потребі постійно втікати з дому внаслідок сімейних конфліктів, насильства, знущання, поганого ставлення; прагненням подорожей, пригод та нових вражень; імпульсивною поведінкою⁴⁰. Діти-втікачі – це група ризику, адже не

³⁶ Основы профилактики безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних: [учебное пособие для вузов / ред. А.Ф. Мустафаева]. – М.: Академический проект, 2003. – Руководство практического психолога. – С. 32.

³⁷ Люблинский П.И. Борьба с преступностью в детском и юношеском возрасте / (Социально-правовые аспекты) / П.И. Люблинский. – М.: Наркомюст, 1959. – С. 42.

³⁸ Кожура Л.О. До питання визначення поняття «безпритульні діти // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/15430/%CA>

³⁹ Кривачук Л.Ф. Теоретичні аспекти дитячої бездоглядності та безпритульності в Україні // Теорія та практика державного управління. – 2011. – Вип.2. // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2011-2/doc/2/06.pdf>

⁴⁰ Актуальні проблеми теорії та практики соціальної роботи на межі тисячоліття: [монографія]. – К.: УДЦССМ, 2001. – С. 107.

відомо, чи повернеться така дитина в сім'ю; чим довший час її перебування на вулиці, тим більше звичок буде перейнято, розірвано соціальних зв'язків.

Ще одним часто вживаним у літературі терміном є «соціальні сироти»⁴¹. Сирітство – суспільне явище, що характеризується наявністю дітей, які залишились без батьківського піклування, через смерть батьків, позбавлення їх батьківських прав, визнання їх безвісті відсутніми чи недієздатними⁴².

Соціальне сирітство, наразі, можна аналізувати з різних позицій. По-перше, як непостійне соціальне явище, при усуненні якого зникне і проблема в цілому. По-друге, соціальне сирітство розглядається як сприйняття дитиною саму себе одинокою, «відірваною» від родини, проте це не можна вважати атрибутивною характеристикою даного явища. З точки зору педагогіки, соціальне сирітство – проблема незабезпеченості дитини необхідними умовами для належного розвитку, виховання, що призводить до занедбаності її у суспільстві. З позиції психології, соціальне сирітство можна вважати дефектом моралі дитини⁴³. Таке трактування проблеми породило те, що почали висуватись пропозиції створювати при університетах кафедри олігоренопедагогіки, які б займалися попередженням та ліквідацією безпритульності. Ідея була запропонована Альфом Адлером на початку ХХ століття⁴⁴.

Термін «соціальні сироти» узагальнює поняття «дитина-сирота» та «діти, позбавлені батьківського піклування», закріплені в Законі України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування», відповідно до якого, дітьми-сиротами слід вважати дітей, батьки яких померли або загинули;

⁴¹ Кабаченко Н.В. Дитяча бездомність в Україні // Наукові записки НаУКМА: зб. наук. праць. сер. педагогічні, психологічні науки та соціальна робота. – 2010. – Т. 110. – С. 61.

⁴² Соціальна робота: [Короткий енциклопедичний словник]. – К.: ДЦССМ, 2002. – С. 406.

⁴³ Зінченко А.Г. Безпритульність як соціальне явище (до історії розв'язання проблеми) // Соціальна політика і соціальна робота. – 1998. – №1 - 2. – С. 81.

⁴⁴ Лишенные родительского попечительства: Хрестоматия: Учебное пособие для студентов педагогических университетов и институтов. /Ред.-сост. В.С. Мухина. – М.: Просвещение, 1991. – С. 141.

дітьми, позбавленими батьківського піклування – тих, батьки яких були позбавлені батьківських прав, визнані безвісно відсутніми або недієздатними, оголошені померлими, відбувають покарання в місцях позбавлення волі або знаходяться під вартою на час слідства, розшукуються органами внутрішніх справ через ухилення від сплати аліментів та відсутністю відомостей про їх місцезнаходження або діти, які були відібрані у батьків без позбавлення батьківських прав, діти, батьки яких тривало хворіють, що не дає їм можливості виконувати свої батьківські обов'язки, розлучені з родиною, підкинуті діти, батьки яких невідомі, ті, від яких відмовились батьки, безпритульні – тобто всі ті діти, які залишилися без піклування батьків. Станом на 1 січня 2010 р. у нашій державі нараховувалось 100 787 таких дітей⁴⁵.

На основі вищевказаного, сирітство в цілому як явище слід поділити на біологічне – воно стосується дітей, батьки яких загинули чи померли, та соціальне – стосовно дітей, які позбавлені батьківського піклування через різноманітні соціальні обставини.

У «Державній доповіді про становище дітей» за підсумками 2002 р. уперше зустрічається поняття «раннє соціальне сирітство»⁴⁶. Законодавчого закріплення даного терміну, на сьогоднішній день, немає, проте це є необхідним для збільшення ефективності забезпечення прав даних дітей, запобігання соціального сирітства.

На думку Л.Ф. Кривачук, раннє соціальне сирітство – це соціальне явище, яке визначається наявністю в суспільстві дітей, віком від 0 до 3 років, які позбавлені батьківського піклування із соціальних причин⁴⁷. На нашу

⁴⁵ Державна доповідь про становище дітей в Україні за підсумками 2009 року «Забезпечення рівня можливостей та прав дітей в умовах зростання ризиків бідності населення». – К.: Держ. ін.-т розвитку сім'ї та молоді, 2010. – С. 17.

⁴⁶ Державна доповідь про становище дітей в Україні за підсумками 2002 р. – К.: Держ. ін.-т розвитку сім'ї та молоді, 2003. – С. 110.

⁴⁷ Кривачук Л.Ф. Удосконалення нормативно-правового механізму соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: установлення юридичного статусу //Актуальні проблеми державного управління. – № 2 (40). – С. 3.

думку, доречним було б збільшити вік дитини, яку слід вважати ранньою соціальною сиротою до 5 років, адже за загальними особливостями свого розвитку діти саме в старшому дошкільному віці (тобто від 5 до 7 років) вже здатні нормально розмовляти, можуть без сторонньої допомоги харчуватися, забезпечувати свої побутові потреби, тобто вже більш-менш пристосовані до життя, про що не скажеш за дітей, молодших за цей вік.

Т. Єрескова та М. Демченко в своїх роботах звернули увагу на проблему так званого «євросирітства»⁴⁸. До даної категорії вони віднесли дітей трудових мігрантів, батьки яких виїжджали за кордон, як правило, в Італію, Іспанію, Португалію, Польщу тощо. Незважаючи на те, що такі діти статусу соціальної сироти не набувають, вони виховуються в неповноцінній родині, без батьків чи одного із них. Приєднується до цієї думки Л. Ф. Кривачук, але, з огляду на те, що географія країн, куди українці їдуть на заробітки не обмежуються Європою, пропонує ввести термін «міграційне сирітство», що застосовуватиметься до дітей, батьки яких перебувають за кордоном понад три місяці в рік, і якими опікуються знайомі чи родичі.

При закріпленні даного терміну в законодавстві, на нашу думку, буде доречним розширити дане поняття, включивши до нього словосполучення «перебувають або проживають», що буде означати, відповідно до ст. 3 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання», що батьки таких дітей знаходяться за кордоном до 6 місяців на рік – у разі перебування та понад 6 – проживання.

Закріплення даного терміну в Законі України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 13 січня 2005 р. та в Законі України «Про охорону дитинства» від 26.04.2001 р. дасть змогу встановити статус дітей, батьки яких перебувають або проживають за кордоном та

⁴⁸ Єрескова Т. В. «Євросирітство» серед студентської молоді: досвід соціального аналізу / Т. В. Єрескова, М. Т. Демченко // Сучасні суспільні проблеми у вимірі соціології управління: Зб. наук. праць ДонДУУ. – 2010. – Т. XI. – Вип. 145. – С. 395 – 402.

встановити осіб, які, відповідно до законодавства, будуть зобов'язані тимчасово опікуватись (піклуватись) такими дітьми та нести відповідальність, що позитивно впливатиме на профілактику дитячої безпритульності.

Поняття «безпритульні діти» нерідко ототожнюється з поняттями «бездоглядні діти», «соціальні сироти», «діти, позбавлені батьківського піклування», що, знову ж таки, ускладнює можливість ведення їх обліку для подальшого соціального захисту. Не всі бездоглядні діти є безпритульними, також не всі безпритульні є бездоглядними, якщо припустити, що дитина може проживати на вулиці з батьками або з одним із них. У свою чергу, не завжди соціальні сироти є безпритульними, адже не слід категорично вважати, що житло в таких дітей відсутнє.

Відповідно до п. 24 Питань діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 р. № 866⁴⁹, безпритульні діти не входять до переліку тих дітей, яким надається статус дитини, позбавленої батьківського піклування. Положення даного акту необхідно узгодити з Законом України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» та Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», тобто включити безпритульних до даного переліку. Це дасть змогу ще раз акцентувати увагу на необхідності надання підтримки таким дітям.

Що стосується термінології, також спірним є питання наявності в безпритульної дитини права на житло, що безумовно включає в себе право ним користуватися. Серед безпритульних дітей можуть бути і бездомні, наприклад, ті, які були покинуті батьками і особу яких не встановлено, або ті, батьки яких не забезпечені житлом взагалі. Але питання дитячої бездомності

⁴⁹ Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 р. № 866 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 76. – Ст. 2561.

в Україні зовсім не розроблене, про що навіть свідчить власне виділення категорії «безпритульні діти» окремо від «бездомні особи», судячи з назви спеціального Закону, який регулює відносини в цій сфері.

На нашу думку, дитяча бездомність – це соціальне становище окремої особи, зумовлене відсутністю у неї права на проживання у житловому будинку, квартирі, іншому приміщенні, придатному та призначеному для проживання у відповідному населеному пункті, в якому вона проживає постійно або тимчасово; бездомна дитина – неповнолітня особа, яка перебуває в соціальному становищі бездомності.

На сьогоднішній період, бездомна або безпритульна особа – це людина, якої фактично немає. У величезного числа даних осіб відсутні документи, які посвідчують особу, вони не ведуть осілого способу життя, безперервно кочують з місця на місце, що значно ускладнює можливість підрахунку чисельності та складу такої категорії громадян, визначення особливостей тих чи інших умовних груп бездомних, причин того, чому ці люди опиняються на вулиці.

Для того, щоб створити всі необхідні умови для забезпечення та реалізації прав і свобод бездомних осіб та безпритульних дітей запроваджується їх облік. Ведення обліку даної категорії громадян – найперший та найнеобхідніший крок для того, щоб бездомні змогли користуватися послугами, отримувати інші види соціального захисту з боку держави державою та інших суб'єктів.

Формування та розвиток системи обліку та реєстрації бездомних та безпритульних в Україні перебуває на початковому етапі⁵⁰. Поки що ні один орган, жодна організація не володіють точною та адекватною інформацією про кількість таких людей. Офіційної статистики теж немає. Оцінки масштабів проблеми експертами різняться між собою, причинами чого є

⁵⁰ Мордань О. Формування та розвиток системи обліку безпритульних дітей в Україні // Збірник наукових праць «Ефективність державного управління» – 2011. – Вип. 27. – С. 380.

прихованість явища від офіційної статистики, штучне заниження результатів обліку, відмінність методів дослідження та розуміння власне об'єкту дослідження через розбіжності у визначенні термінів.

На законодавчому рівні система обліку та реєстрації закріплюється Законом України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей».

Серед нормативно-правових актів, що регулюють відносини в цій сфері: Закон України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», наказ Міністерства соціальної політики України від 28.12.2011 р. № 574 «Про деякі питання діяльності центру обліку бездомних осіб»⁵¹, Типове положення про центр обліку бездомних осіб затверджене наказом Міністерства соціальної політики України від 19.04.2011 р. №135⁵² тощо.

У ст. 7 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» закріплюється коло суб'єктів, обов'язком яких є ведення обліку бездомних і безпритульних, серед яких: центри обліку, які створюються органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади, громадськими і благодійними організаціями на договірних засадах з органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади. До того ж, виявленням та обліком бездомних та безпритульних, згідно з Законом, можуть займатися відповідні підрозділи соціальних служб. Що стосується конкретно дітей, їх облік ведеться службами у справах дітей відповідних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Закладом соціального захисту, який здійснює виявлення та облік бездомних громадян, є Центр обліку. Органи місцевого самоврядування та

⁵¹ Про деякі питання діяльності центру обліку бездомних осіб: Наказ Міністерства соціальної політики України від 28.12.2011 р. № 574 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 7. – Ст. 269.

⁵² Типове положення про центр обліку бездомних осіб: Наказ Міністерства соціальної політики від 19.04.2011 р. № 135 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 49. – Ст. 1986.

місцеві органи виконавчої влади приймають рішення про створення, реорганізацію чи ліквідацію таких закладів на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Центри обліку бездомних громадян підпорядковуються даним органам. Крім цього, громадські та благодійні організації мають право на основі договору з органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади надавати послуги по веденню обліку даної категорії осіб.

Крім виявлення та обліку бездомних громадян, до функцій Центру належать: забезпечення реалізації бездомними прав і свобод; видача посвідчення про взяття на облік; вивчення ситуації в регіоні щодо можливості організації надання послуги тимчасового притулку; сприяння реалізації права брати участь у виборах; надання послуги «представництво інтересів», інформаційні послуги населенню щодо своєї діяльності тощо.

На кожного отримувача послуг в Центрі складається особова справа, які в сукупності складають картотеку клієнтів.

Якщо особа, яка звертається за допомогою до Центру, має дитину, останній повідомляє про це службу у справах дітей, до притулку якого пізніше за згодою батьків направляється дитина. Безпритульні діти, аналогічно, направляються до притулку у супроводі одного із працівників Центру.

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про органи та служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 24.01.1995 р., Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері усиновлення та захисту прав дітей, орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері сім'ї та дітей, служби у справах дітей ведуть державну статистику щодо дітей відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів, облік дітей, які опинилися в складних життєвих обставинах, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, усиновлених, влаштованих в

прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу та соціально-реабілітаційні центри(дитячі містечка)⁵³.

Облік безпритульних дітей здійснюється відповідно до Порядку ведення службами у справах дітей обліку дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах⁵⁴, затвердженому наказом Міністерства соціальної політики України від 20.01.2014 р. № 27. Служби у справах дітей ведуть облік дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, зокрема безпритульних. Підставою, закріпленою в п. 2. Порядку, для взяття дитини на облік є систематичне самовільне залишення нею свого постійного місця проживання. У переліку випадків, у разі настання яких, дитина береться на облік, не враховані обставини, коли дитина позбавлена батьківської опіки: немає ні батьків, ні осіб, які їх замінюють, і з ряду причин опинилася на вулиці.

Таким чином, доцільно було б доповнити перелік такою обставиною, як безпритульність, яка буде вважатися домінуючою для організації подальшої роботи та соціального захисту такої дитини.

Виявлення безпритульних дітей здійснюється як на основі звернення самої дитини, так і повідомлень громадян, суб'єктів соціальної роботи з дітьми, молоддю та сім'ями.

Служби у справах дітей тісно співпрацюють – обмінюються інформацією з рядом органів та установ: органами освіти і науки, медичними закладами, органами внутрішніх справ, органами соціального захисту населення, пенітенціарною службою, органами місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади, громадськими організаціями тощо.

Протягом семи днів з дня надходження інформації про дитину, яка перебуває у складних життєвих обставинах, перевіряється достовірність

⁵³ Про органи та служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24.01.1995 р. № 20/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 6. – Ст. 35.

⁵⁴ Порядок ведення службами у справах дітей обліку дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах: Наказ Міністерства Соціальної політики України від 20.01.2014 р. № 27 // Офіційний вісник України. – 2014. – №18. – Ст. 554.

інформації та у разі її підтвердження, видається наказ про взяття дитини на облік. Наказ про взяття дитини на облік з причини систематичного залишення нею свого постійного місця проживання, видається протягом місяця з дня виявлення дитини. Дані про дитину вносяться до Журналу обліку та Єдиного банку даних дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, на основі електронної обліково-статистичної картки. Дана картка дублюється на паперовий носій⁵⁵.

На основі всіх отриманих даних складається індивідуальний план соціального захисту дитини, відповідно до Типового положення про комісію з питань захисту прав дитини, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 р. № 866⁵⁶, на основі якого здійснюється вся подальша робота з нею.

Інформація про взяття на облік передається до центру служб у справах сім'ї, дітей та молоді для соціального захисту дитини.

У разі припинення обставин, які слугували для взяття дитини на облік, досягнення нею повноліття, набуття повної цивільної дієздатності, зміни місця проживання, смерті, на основі наказу служби у справах дітей відбувається зняття дитини з обліку. До того ж, документи таких дітей зберігаються до досягнення ними повноліття, для того, щоб у разі потреби їх поновити, після – знищуються.

На нашу думку, знищення документів дітей повинне здійснюватися Центром обліку бездомних громадян, адже невідомою є доля дитини, яка в минулому була безпритульною, після досягнення нею повноліття. А у разі наявності документів осіб «груп ризику» для центрів обліку значно простіше буде встановити і особу бездомного і поновити документи, посвідчуючи особу, у разі їх втрати.

⁵⁵ Порядок ведення службами у справах дітей обліку дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах: Наказ Міністерства Соціальної політики України від 20.01.2014 р. № 27 // Офіційний вісник України. – 2014. – №18. – Ст. 554.

⁵⁶ Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 р. № 866 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 76. – Ст. 2561.

До 2006 р. облік дітей здійснювався на паперових носіях, шляхом ведення обліково-статистичних карток дітей. Виявляли дітей на вулицях під час планових рейдів, за результатами яких узагальнювалась та аналізувалась статистика, готувалися щоквартальні звіти "Про проведення рейдів «Діти вулиці», «Вокзал»⁵⁷. У звітах особливої уваги заслуговував такий пункт як «кількість повторно виявлених дітей»⁵⁸. Причиною такої зацікавленості є те, що такі діти, незважаючи на влаштування їх у родини, спеціальні заклади, все рівно повертаються на вулицю, тобто вони належать до категорії безпритульних.

З 2006 р. починає активно формуватися нова система збору інформації про дітей вулиці⁵⁹. На основі ст. 4 Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» наказом Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту від 18.11.2008 р. був затверджений Порядок ведення єдиного електронного банку даних дітей, які опинились в складних життєвих обставинах.

1.2. Становлення та розвиток законодавства про соціальний захист бездомних осіб та безпритульних дітей

Проблема існування бездомних і безпритульних характерна для України від найдавніших часів і до тепер. Для її ефективного вирішення сьогодні необхідно ретельно дослідити та вивчити історичний досвід правового регулювання відносин із соціального захисту даних осіб, надання

⁵⁷ Про затвердження форми Звіту за результатами проведення профілактичних заходів (рейдів) «Діти вулиці», «Вокзал»: Наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту №2255 від 26.06.2009 р. // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: www.zakon-i-normativ.info/index.php/component/lica/?href=0&view=text&bace=1&id=914556&menu=1

⁵⁸ Мордань О. Формування та розвиток системи обліку безпритульних дітей в Україні // Збірник наукових праць «Ефективність державного управління». – 2011. – Вип. 27. – С. 382.

⁵⁹ Мордань О. Формування та розвиток системи обліку безпритульних дітей в Україні // Збірник наукових праць «Ефективність державного управління». – 2011. – Вип. 27. – С. 382.

їм різноманітних видів підтримки та результати, які були досягнуті завдяки цьому.

При дослідженні законодавства України у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей можна виділити «три кити» цієї системи: менталітет нашого народу, адже протягом всього історичного розвитку слов'янам завжди було властиво допомагати слабшим, знедоленим; державу, адже саме вона відігравала головну роль у становленні законодавства в цій сфері, створенні інфраструктури для даної соціальної групи; релігію, адже християнська віра закликає до любові до ближнього, співчуття, доброчинності.

Законодавство України про соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей пройшло тривалий час свого розвитку, в якому можна виокремити наступні періоди: 1) дорадянський; 2) радянський; 3) пострадянський (сучасний).

Відомостей про соціальний захист бездомних і безпритульних протягом раннього періоду розвитку нашої держави мало, а отже, говорити про розвиток законодавства на даному етапі досить складно, закладалися лише основи для подальшого його становлення.

На території сучасної України соціальний захист у цілому почався з доброчинності. Народи, які проживали на території сьогодношньої України завжди проявляли розуміння та милосердя до тих, хто потребує сторонньої допомоги⁶⁰. У стародавніх слов'ян (VI ст.) опіка та виховання безпритульних дітей була обов'язком територіальної громади⁶¹.

У часи Київської Русі проявлялися гуманність, співчуття та милість у ставленні народу до бездоглядних і безпритульних. Для таких людей утворювались спеціальні заклади, прототипи сьогодошніх притулків, які

⁶⁰ Кузьмин К.В. Сутурин Б.А. История социальной работы за рубежом и в России (с древности до начала XX века). – М.: Академический проект; Екатеринбург: Деловая книга, 2002. – С. 29.

⁶¹ Селіванов В. Державну політику в Україні – на правові та політичні засади / В. Селіванов // Право України. – 2002. – № 12. – С. 16.

носили назву «божедомки». Функцію догляду та виховання дітей виконувало старше покоління. Населення допомагало безпритульним їжею, одягом, іграшками, теплими речами, які зносили до притулків⁶². У 996 році князем Володимиром був видан Статут, згідно з яким на церкву та духовенство покладался обов'язок наглядати за закладами, які надавали допомогу хворим, бідним, бездомним та встановлювалась для «десятина».

У даний період історії допомога дітям-сиротам, людям, які опинилися на вулиці, на державному рівні відбувалась не систематично. Як правило, проявлялись нечасті ініціативи з боку князів, в інших випадках саме громада і церква відігравала провідну роль у захисті безпритульних та бездомних. Християнство проголошувало культ благодійництва як зі сторони багатих, так і бідних. Тому, в ті часи бездомні та безпритульні сироти нерідко знаходили у будинках населення кривлю, отримували їжу, теплі речі. К. Кузьмін та Б. Сутирін⁶³ акцентують увагу на тому, що така допомога від населення надавалась лише «своїм», тобто односільчанам, знайомим, про причини бездомності яких було відомо.

І надалі, головну роль у соціальному захисті громадян займала християнська церква. Єпископом Переяславським Єфремом у 1091 році була побудована лікарня для бідних та сиріт, де безкоштовно надавались послуги. Такі заклади були побудовані в багатьох містах⁶⁴.

«Повчання дітям» Володимира Мономаха – відома літературна пам'ятка XII ст., основана на християнських традиціях: любові до ближнього, прояву співчуття до нужденного, закріплює обов'язок наступних поколінь надавати допомогу та опікуватися над убогими та бідними.

⁶² Якубова Л.А. Особливості соціально-педагогічної роботи з бездоглядними та безпритульними дітьми та молоддю // Педагогічний дискурс. – № 13. – 2012. – С. 432.

⁶³ Кузьмін К.В. Сутирін Б.А. История социальной работы за рубежом и в России (с древности до начала XX века). – М.: Академический проект; Екатеринбург: Деловая книга, 2002. – С. 30.

⁶⁴ Иванова Р.И. Социальное обеспечение в государственно организованном обществе: генезис, развитие и функционирование (правовой аспект): Автореф. дис. ... д.ю.н.: 12.00.05. – М. – 1987. – 20 с.

У період Запорізької Січі при монастирях створювалися благодійні заклади для сиріт, жебраків, поранених воїнів. Відкривалися школи та шпиталі для особливо вразливих верств населення. Підтримка, як правило, надавалася у виді натуральної допомоги або послуг.

Значна частина України в середині XVII ст. увійшла до складу Росії. Цей період історії відомий розвитком кріпацтва. Через тиск поміщиків, тяжкі умови життя число біглих кріпаків, які часто поповнювали ряди бездомних та жебраків, зростало. Як правило, такі люди для пошуку притулку, їжі, інших засобів для існування направлялися в міста, найчастіше – Москву. На протидію цьому в кінці XVII ст. був розроблений проект Указу, який передбачав широку систему заходів, направлених на ліквідацію жебрацтва. Необхідно було зібрати всіх жебраків, виділити з їх числа недієздатних і помістити їх у госпіталі або монастирі. Для безпритульних дітей повинні були створитись спеціальні «двори», де б їх навчали грамоті й ремеслу. Проте реалізованим даний Указ не був.

У період, починаючи з XIV – до початку XVI століття, існували такі основні форми підтримки тих, хто потребує сторонньої допомоги, до числа яких належать бездомні особи та безпритульні діти: 1) церковна; 2) державна та 3) благодійність з боку заможних громадян, яка знаходилась лише на етапі зародження⁶⁵.

Указом від 1691 року репресії проти жебраків та бездомних стали ще більш жорстокими. Основним змістом документу було розпорядження відряджати немісцевих людей у міста, з яких вони прийшли, а у разі повторного виявлення, бити їх батогами та засилати в Сибір. Особливістю було те, що переслідувались не лише жебраки, але й ті, які давали милостиню. Як міра відповідальності їм нараховувалася пеня.

⁶⁵ Нечаева А. М. Россия и ее дети. (Ребенок, закон, государство) / А. М. Нечаева. – М.: ИГП РАН, 2000. – С. 225.

Із розвитком грошового обігу з'явилося професійне жебрацтво. 31 січня 1712 року Петро I видав Указ, який заборонив допомагати жебракам, невиконання каралося штрафом до 5 крб. Цим же актом наказувалося будувати шпиталі для немічних, здійснювався заклик надавати благодійні внески, облаштовувати заклади для бездомних та сиріт. Здорових жебраків відправляли на роботу, хворих та старих – у богадільні, дітей виховували у притулках, а пізніше віддавали у солдати. До 1775 року подібних Указів вийшло близько 70.

Нормами моралі в XVIII-XIX сторіччі осуджувалась жінка, яка народила, не перебуваючи в законному шлюбі. Такі діти нерідко залишались на вулиці. Для запобігання дитячій безпритульності Петро I видав Указ від 4 листопада 1715 р., змістом якого була організація у великих містах шпиталів при монастирях та церквах для незаконнонароджених дітей та дітей, батьки яких померли. Діти отримували притулок, продукти харчування, оволодівали певним ремеслом, нерідко в майбутньому самі приймали сан⁶⁶.

З XVIII по XIX століття допомога бідним, хворим, бездомним та сиротам стала престижною. Аристократи, промисловці та купці намагалися зробити якнайбільші внески для того, щоб зарекомендувати себе в очах спільноти⁶⁷.

Правління Катерини II стало знаковим у соціальному захисті бездомних та безпритульних. За її ініціативами було прийнято низку нормативно-правових актів із регулювання відносин у цій сфері, створено велику систему закладів для цієї категорії людей.

У вересні 1763 року Катерина II видала Маніфест про заснування будинків для сиріт.

Указом Катерини II, який називався «Заснування управління губерніями», норми якого діяли з 1775 по 1917 р. майже в перше прийнятому

⁶⁶ Євко В.Ю. Охорона дітей, позбавлених батьківського піклування: історичний аспект / В.Ю. Євко // Право України. – 2001. – № 8. – С. 107.

⁶⁷ Никифоров А. Бездомность вчера, сегодня... Завтра? // Правозащитник. – 1998. – №3. – С. 24 - 33.

вигляді, була закладена основа для прийняття «Зводу губернських установ», який закріплював структуру органів, до відання яких належала опіка над неповнолітніми. Структурними елементами цієї системи були: дворянська опіка і сирітський суд. Перша обирала для дітей опікунів та приймала регулярні звіти від них. Суд же займався справами міщан, дрібних чиновників, купців, дворян у сфері опікунства⁶⁸.

Законодавчим актом від 7 листопада 1775 року, який отримав назву «Накази громадського піклування», створювалися народні школи, сирітські притулки, аптеки, лікарні, богадільні, гамівні та робітничі будинки, богадільні. Гамівний будинок мав вигляд установи з примусовою працею для осіб з антисуспільною поведінкою. Робітничий будинок складався з багатьох майстерень, де працювали бездомні. Тут люди отримували одяг, їжу, притулок. Бездомні мали можливість заробити гроші для майбутнього життя. У 1896 році як структурна одиниця Робітничого будинку був створений подібний заклад для жінок – «Будинок працюючості».

Характерним для кінця XIX ст. є стрімкий розвиток промисловості, внаслідок чого селяни почали виїжджати в міста. У той момент почала змінюватись і власне економічна роль сім'ї. Як результат, виникла нова концепція соціального захисту, основою якої стала колективна відповідальності суспільства за утримання бідних, бездомних, удів, сиріт⁶⁹. Крім цього, величезна частина дітей, через постійне перебування батьків на виробництві, недостатню до них увагу, нерідко – скрутне матеріальне становище, потрапляла на вулицю, що згодом спричинило нову хвилю безпритульності.

Отже, законодавство у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей на Першому етапі ще не було сформовано, існували

⁶⁸ Олифіренко Ю.І. Історичні аспекти проблеми дитячої безпритульності та бездоглядності // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://archive.nbuv.gov.ua/Portal/Soc_gum/Vcndtu/2012_60/48.htm

⁶⁹ Стопчак А.Ю. Історичні аспекти виникнення та еволюції соціального захисту населення в Україні // Вісник Хмельницького національного університету. – 2010. – №1. – Т. 1. – С. 62.

поодинокі нормативно-правові акти, частиною з яких створювалися заклади соціального захисту цієї категорії населення, іншою, навпаки, передбачалось їх переслідування, міри відповідальності як для власне бездомних та безпритульних, так і для осіб, які надають їх допомогу. Підтримка бездомних осіб і безпритульних дітей виражалась у виді натуральної допомоги – передусім, через благодійництво, та соціального обслуговування – зароджувалось надання тимчасового притулку даним особам.

На початку XX ст. внаслідок погіршення економіко-політичної ситуації в країні становище дітей значно ускладнилось: зріс рівень бездоглядності, величезна кількість неповнолітніх опинилася на вулиці, зросла дитяча злочинність. Перед державою постало завдання знизити гостроту проблеми – почала розширюватись система закладів для бездомних і безпритульних, де надавались освітні, медичні послуги, притулок тощо.

За часи Першої світової війни населення України зазнало дуже великих матеріальних, духовних та фізичних втрат. З'явилася значна кількість осиротілих дітей, багато з яких опинилися на вулиці. Тому політика держави в наступні роки була направлена в основному на захист такої категорії бездомних та безпритульних осіб, як безпритульні діти.

Соціальну опіку часів революції 1919-1921 р. важко описати, не розкривши питання системи державних органів, до відання яких відносився соціальний захист населення в цілому. В ці роки все ще продовжували функціонувати Накази громадської опіки⁷⁰. У 1917 р. при Міністерстві внутрішніх справ був сформований Департамент опіки⁷¹.

У період Української Народної Республіки продовжувало діяти соціальне законодавство Російської Імперії. Єдиного спеціального органу, який би займався охороною і захистом прав дітей створено не було. В січні

⁷⁰ Ступчак Ф. Прикази громадської опіки і системи охорони здоров'я: досвід діяльності // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Українознавство. – 2004. – № 8. – С. 14.

⁷¹ Жванко Л. Основи політики Української Держави у сфері охорони здоров'я та соціального захисту населення (квітень - грудень 1918 р.) // Київська старовина. – 2006. – № 2. – С. 64.

1918 р. у складі Секретарства внутрішніх справ було утворено медико-санітарну управу⁷², до відання якої належала сфера здоров'я. У складі Всеросійського Земського Союзу був створений Підвідділ допомоги дітям. Основною цільовою групою роботи Підвідділу були діти, які постраждали внаслідок воєнних дій⁷³. Така допомога включала забезпечення бездомних та сиріт їжею, притулком, цим самим їх намагалися позбавити моральних та духовних страждань, яких і так було завдано війною. У післявоєнний період з'явилася величезна кількість дітей, які хоча й не були сиротами, через важке матеріальне становище, відсутність у батьків часу та можливості надати повноцінного виховання, змушені були переважно перебувати на вулиці. Для такої категорії дітей було створено численні школи-«очаги», крім освітньо-виховної роботи, дітям надавались піклування та турбота⁷⁴.

Незважаючи на реалізовані міри та заходи, кількість безпритульних дітей зростала. В 1920 р. їх налічувалось 1 млн., що становило 1/8 всіх дітей у країні.⁷⁵ Це свідчило про неефективність державної політики та низький рівень роботи органів, крім цього нестача фінансування.

З приходом радянської влади в 1922 р. сформувалась своєрідна позиція до розуміння причин бездомності та безпритульності, і, як наслідок, до методів боротьби з даними явищем, що зумовило формування в перші роки курсу на ліквідацію самих феноменів безпритульності та бездомності, а не причин, які їх породжують. Ближче до середини 20-х відбулось осмислення того, що основну увагу необхідно приділяти саме витокам проблеми, а не наслідкам.

⁷² Жванко Л. Основи політики Української Держави у сфері охорони здоров'я та соціального захисту населення (квітень-грудень 1918 р.) / Л. Жванко // Київська старовина. – 2006. – № 2. – С. 64.

⁷³ Колосова О.О. Правове забезпечення соціального захисту безпритульних дітей і дітей-сиріт в політиці урядів УНР та Гетьманату 1917-1921 рр. // Актуальні проблеми політики: Зб. наук. праць. – 1997-2009. – № 38. – С. 601.

⁷⁴ Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (далі - ЦДАВОУ). – Ф. 2581. – Оп 1. – Спр. 172. – С. 8.

⁷⁵ Антонюк Т.Д. Дитячий будинок як форма соціального виховання: історичний аспект / Т. Антонюк // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Українознавство. – 2004. – № 8. – С. 22.

Боротьба з дитячою безпритульністю у 20-х роках проводилася в декілька етапів. Спочатку сформувалася система охорони дитинства. Другий етап був пов'язаний зі швидким ростом кількості безпритульних та бездоглядних дітей спричиненим голодом 1921-1923 років. На третьому етапі відбувалось становлення матеріальних умов для реалізації задекларованих норм завдяки НЕПу⁷⁶.

З 1920 року до осені наступного року основну увагу радянська влада приділяла саме охороні дитинства. Приймались численні нормативно-правові акти з прав дитини, створювались спеціальні органи, покликані організовувати їх соціальний захист, запобігати бездоглядності та безпритульності, усувати вже існуючу. Дуже поширеною в цей час стала практика влаштування до інтернатів, патронаж та працевлаштування.

Голод, який тривав з 1921 по 1923 роки спричинив новий розквіт бездомності та безпритульності, тому виникла необхідність в активних діях.

Нова економічна політика створила належну матеріальну базу для виконання задекларованих раніше завдань. Питання захисту дітей у цей період належало до відомства новостворених органів: Ради захисту дітей, Центральної комісії допомоги дітям.

У листопаді 1922 року замість РЗД було створено новий орган – Центральна комісія допомоги дітям (ЦКДД), повноваження в сфері боротьби з безпритульністю були значно розширені: створювались відділи соціально-правового захисту неповнолітніх, вводились інститути опіки і патронату в значно ширшому масштабі, буда сформована дитяча соціальна інспекція, денні дитячі будинки для дітей, батьки яких безробітні, дитячі майданчики, ясла тощо, реалізовувались заходи з оздоровлення тощо⁷⁷.

⁷⁶ Анатольєва О.І. Правове регулювання боротьби з безпритульністю, бездоглядністю та правопорушеннями неповнолітніх в УСРР у 20-х роках ХХ століття: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.01 / Анатольєва Ольга Іванівна / Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2003. – С. 16.

⁷⁷ Зінченко А.Г. Дитяча безпритульність в радянській Україні в 20-х – першій половині 30-х років ХХ століття: автореф. дис. ... к.і.н. : спец. 07.00.01. «Історія України» / Одес. нац. ун-т ім. І.І.Мечникова. – О., 2002. – С. 9.

Протягом 1924-1927 р. боротьба з дитячою безпритульністю стала одним із найголовніших завдань для держави. Було прийнято чисельні нормативно-правові акти. Декларація Народного комісаріату освіти УСРР «Про соціальне виховання дітей» (1920 р.), закріплювала поняття бездоглядності та перелік категорій дітей, які вважались бездоглядними та безпритульними. Постановами Наркомосвіти УСРР «Про дитячі будинки», «Про денні дитячі будинки», «Про організацію відкриття дитячих будинків» 1920 р. створювалась мережа закладів для безпритульних дітей, яка згодом налічувала 760 таких будинків. У 1924 р. було прийнято постанову Наркомосвіти «Про боротьбу з дитячою безпритульністю». Постановою Наркомосвіти «Про передачу вихованців дитячих будинків на трудове виховання в трудові рільницькі господарства» (1926 р.) надавалась можливість таким дітям опановувати професію в аграрній сфері. Кодекс законів про народну освіту УСРР 1922 р., Кодекс законів про сім'ю, опіку, шлюб та акти громадянського стану УСРР 1926 р., закріплювали систему соціального захисту дітей: направлення їх до виховних, навчальних закладів; було регламентовано порядок призначення опіки, відновлено інститут усиновлення, нагляду, патронату, надання матеріальної допомоги закріплювалися обов'язки батьків, усиновителів та їх відповідальність тощо.

Питанню профілактики безпритульності та бездоглядності в ті часи надавалось не останнє значення. У Кримінальному кодексі закріплювалась відповідальність за злочини над дітьми: сексуальне насилля, підміна та крадіжка дітей тощо, що мало свій позитивний ефект в сфері профілактики бездомності. В 1924 р. до Кримінального кодексу УСРР 1922 р. була включена стаття «Несплата аліментів та залишення батьками неповнолітніх дітей без належної підтримки». Редакція Кримінального кодексу 1926 р. передбачала відповідальність батьків та опікунів за втягнення дітей до жебрацтва. В 1927 р. Кодекс доповнили статті: «Злісне, незважаючи на наявну до того можливість, ухилення від сплати присуджених за рішенням

суду коштів на утримання дітей» і «Залишення батьками малолітніх дітей без будь-якої підтримки, а рівно примушування дітей до заняття жебрацтвом». У кодексі редакції 1937 р. ці статті були об'єднані в одну, яка стала називатись: «Злісна несплата коштів на утримання дітей, а рівно залишення батьками неповнолітніх дітей без будь-якої підтримки».

Значних доробок було досягнуто і у сфері цивільних правовідносин. Цивільним кодексом 1923 р. встановлювалися межі дієздатності неповнолітніх. Доповнені були статті щодо відповідальності батьків та осіб, які їх замінюють (опікунів і піклувальників), за шкоду, яку вони нанесли дітям, а також відновлення права дитини на спадок батьків.

Відповідно до Земельного кодексу 1922 р. за неповнолітніми визнавалось право на землекористування тощо⁷⁸.

Даний період історії характеризується значним розширенням мережі закладів для бездомних, безпритульних, бездоглядних дітей та малолітніх правопорушників. Є статистичні дані про те, що на 1920 р. в Україні нараховувалось 300 функціонуючих дитячих будинків, які вміщали 20 тис. інтернатівців. До початку 1922 р. число закладів для безпритульних дітей зросло аж до 1750, що вміщали 104,7 тис. дітей різного віку.⁷⁹

Чимале значення в процесі боротьби з таким негативним явищем як безпритульність та бездоглядність в 20-ті роки мала система профілактики.

Основним нормативно-правовим документом у цій сфері стала згадана вище "Декларація Наркомосвіти УСРР про соціальне виховання дітей". Даний акт регулював діяльність усієї системи закладів для дітей, включаючи навчальні заклади, клуби, гуртки, дитячі будинки тощо, що мало позитивно впливати на запобігання бездомності та безпритульності.

⁷⁸ Зінченко А.Г. Дитяча безпритульність в радянській Україні в 20-х – першій половині 30-х років ХХ століття: автореф. дис. ... к.і.н. : спец. 07.00.01. «Історія України» / Одес. нац. ун-т ім. І.І.Мечникова. – О., 2002. – 17 с.

⁷⁹ Зінченко А.Г. Зазначена робота. – 17 с.

Окрему увагу слід приділити системі патронату, яка здобула найбільшого розповсюдження саме в ці роки. Внаслідок стрімкого зменшення кількості закладів-інтернатів, низького забезпечення ресурсами тих, що лишилися, збільшення масштабів дитячого сирітства, безоглядності та безпритульності, і, як результат – неспроможність держави ефективно вирішувати дані проблеми через існування ще більш термінових, запроваджувалась практика передачі таких дітей до прийомних родин, трудових колективів на підприємствах, громадських організацій та військових частин, де дитина отримувала змогу не лише врятуватись від голоду, а й працювати. Особи, які потрапляли в такі родини, установи, отримували значно кращі умови, в порівнянні з інтернатними. Це мало позитивний вплив на їх розвиток, адже там вони отримували хоча й не повноцінне, але виховання в родині. В часи голодомору дана система дещо призупинила своє функціонування через неспроможність самих людей брати на виховання ще й безпритульних, сиріт, вилучених з вулиці. Але вже в середині 30-х патронат отримав подальший розвиток та удосконалення через державну підтримку, збільшення фінансування.

Кінець 20-х років характеризується падінням рівня життя населення внаслідок згортання НЕПу, прийняття курсів на індустріалізацію та колективізацію. Як наслідок всі попередні напрацювання було зведено майже до нуля, число безпритульних і бездоглядних знову почало зростати.

Голодомор 1932-1933 р., масові репресії, депортації звели до мінімуму результати всіх попередніх напрацювань. Дитяча безпритульність та смертність взимку 1932-1933 р. набула особливих масштабів. Реакцією на це з боку законодавця стала Постанова КП(б)У «Про боротьбу з дитячою безпритульністю» від 6 травня 1933 р. Даним актом було утворено Всеукраїнську та місцеві надзвичайні комісії боротьби з безпритульністю та жебрацтвом, в окремих населених пунктах створенні сільські дитячі приймальники, організовані харчові пункти при школах, створювалися

трудові загони з підлітків тощо. Кількість вилучених дітей з вулиці тільки за травень-липень 1933 року становила 158 тис.⁸⁰

Проте попередні заходи виявилися малоефективними, про що свідчило продовження росту чисельності таких дітей. Постановою РНК СРСР та ЦК ВКП(б) «Про ліквідацію дитячої безпритульності та бездоглядності» чітко розмежувалися функції різних установ захисту дитинства, органи НКВС наділялися особливими повноваженнями. Як наслідок, у середині 30-х років безпритульність майже зникла.

У 40-ві роки чисельність бездомних осіб значно зросла через воєнні події Великої Вітчизняної 1941-1945 р. Велика кількість осиротілих дітей, покалічених на фронтах чоловіків, які не змогли повернутися додому поповнювали ряди безхатченків. Але увага держави тоді була прикута до іншої проблеми, питання оборони і озброєння стали на перший план, на проблеми населення не вистачало ні фінансів, ні часу.

У кінці 40-х поняття «безпритульна дитина» майже перестає вживатись. Дану групу дітей поділяють на «бездоглядних» та «неповнолітніх злочинців». Епоха сталінізму характеризується повним втручанням держави у приватне життя, не оминаючи, звичайно, і процес виховання дітей. Кожна дитина повинна була пройти чіткі етапи становлення, для того, щоб стати повноцінним громадянином держави: ясла, дитячий садок, загальноосвітня школа, професійно-технічне училище або вищий навчальний заклад. Даний процес охоплювала т.з. модель «щасливого дитинства». У протилежному випадку, якщо у дитини не було батьків, нікому було нею опікуватись, виховання дитини повністю переходило до працівників дитячих будинків.

Другою складовою системи виховання радянської дитини були спеціальні установи (наприклад, колонії), які займалися дітьми, поведінка яких не вписувалась у рамки нормальної. Заклади вилучали, перевиховували,

⁸⁰ Зінченко А.Г. Дитяча безпритульність в радянській Україні в 20-х – першій половині 30-х років ХХ століття: автореф. дис. ... к.і.н. : спец. 07.00.01. «Історія України» / Одес. нац. ун-т ім. І.І.Мечникова. – О., 2002. – 17 с.

карали таких дітей для можливості повернення їх у радянське суспільство. Клієнтами таких закладів, як правило, і ставали бездоглядні та безпритульні.

Проблемою було те, що всі ці заклади для дітей знаходились у скрутному матеріальному становищі, функціонували не повноцінно. Нерідкими були випадки втеч. Втікачі, як правило, знову потрапляли до приймальників-розподільників, дитячих кімнат міліції тощо), і так далі по колу. Така система «соціальної допомоги» безпритульним дітям ще більше ускладнювала проблему.

У ст. 196 «Порушення правил паспортної системи» та ст. 214 – «Систематичне заняття бродяжництвом або жебрацтвом» Кримінального Кодексу УРСР від 28.12.1960 р. передбачалась кримінальна відповідальність для бездомних осіб.

10 березня 1970 р. ЦК Компартії України і Ради Міністрів УРСР прийняли Постанову № 138 «Про заходи по посиленню боротьби з особами, які ухиляються від суспільно корисної праці і ведуть антигромадський паразитичний спосіб життя». У радянському суспільстві з'являється термін «тунеядство», що означало життя за чужий рахунок, неробство. У ці ж роки до бездомних і безпритульних почав застосовуватися термін «бомж», що був аббревіатурою «лицо без определенного места жительства». Поширеним в суспільстві став вислів «бомж – вища форма егоїзму», чим підкреслювалося зневажливе ставлення до цих людей, вважалося, що вони просто не хочуть працювати.

У 1991 році Законом України «Про зайнятість населення» було ліквідовано відповідальність за тунеядство, легалізовано безробіття.

Після розпаду Радянського Союзу в країні почалися різкі зміни в економіці та політиці, внаслідок чого на вулицях опинилися знедолені люди, до того ж легалізувалась вже існуюча раніше бездомність. Це все призвело до ще більшого загострення проблеми.

У перші роки незалежності України соціальний захист бездомних та безпритульних зводився до вилучення їх з вулиці, надання тимчасового притулку, їжі та згодом, у випадку дитини – повернення її в родину або до закладу, який вона покинула; у випадку бездомного дорослого – знову на вулицю. Такий стан справ не міг призвести до вагомих змін у боротьбі з бездомністю та безпритульністю в країні⁸¹.

Прийняттям Конституції України⁸² у 1996 році був закладений фундамент для побудови держави, де людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека, визнаються найвищою соціальною цінністю. Стаття 46 Конституції закріплює право громадян на соціальний захист.

Сучасному етапу розвитку законодавства у сфері соціального захисту населення притаманне активне співробітництво між державами, що знаходить своє виявлення у різних міжнародно-правових актах.

Ст. 9 Конституції України містить положення про те, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Із положень Закону України «Про міжнародні договори України» від 29.06.2004 р. № 1906-IV⁸³ випливає, що Україна для себе визнає пріоритет міжнародного права, тобто, якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому законом порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору.

Статтею 1 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» встановлено, що під час вирішення питань щодо

⁸¹ Комплексна допомога бездоглядним та безпритульним дітям: метод. посіб. /авт.: О. І. Безпалько, Л. П. Гуровська, Т. В. Журавель та ін. / за ред. І. Д. Звереві, Ж. В. Петрович. – К.: Калита, 2010. – С. 11.

⁸² Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

⁸³ Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 50. – Ст. 540.

соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей застосовуються норми міжнародного права, а також правила, закріплені у міжнародно-правових договорах України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Отже, міжнародно-правові акти займають вагоме місце у регулюванні відносин із соціального захисту населення, в цілому, та бездомних осіб і безпритульних дітей, в їх числі, тому, характеристику законодавства на сучасному етапі (пострадянському) слід розпочати саме з міжнародно-правового регулювання відносини у даній сфері.

До міжнародних актів належать: конвенції, декларації, резолюції, угоди, рекомендації, програмні заяви тощо, кожен з яких має свої особливості⁸⁴.

На сьогоднішньому етапі розвитку України вплив міжнародних актів на формування внутрішнього законодавства є досить високим. Такий вплив здійснюється кількома шляхами: ратифікація міжнародних актів, а після – пряме застосування норм права; застосування текстів міжнародних актів у нормах законів; застосування норм ратифікованих або ні актів за допомогою внутрішнього законодавства⁸⁵.

Міжнародно-правові акти слід розділяти на універсальні (дія яких поширюється на більшість країн світу, які є членами тих чи інших міжнародних організацій) та регіональні (обмежується територією певного регіону). Також виділяють двосторонні (партикулярні) – тобто ті, які є обов'язковими для виконання лише двома сторонами-країнами, які підписали акт⁸⁶.

Серед універсальних актів особливого значення щодо захисту бездомних осіб і безпритульних дітей набули акти ООН, до яких належать

⁸⁴ Ругляк Т.М. Міжнародні акти як джерела права соціального захисту України // Актуальні проблеми держави і права. – 2008. – № 37. – С.121.

⁸⁵ Болотіна Н. Б. Право соціального захисту України: Навч. посіб. — К.: Знання, 2005. – С. 178.

⁸⁶ Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения [Текст]: [учебн.] / Е.Е. Мачульская. – [2-е изд. перераб. и доп.]. – М.: Юрайт, 2011. – С. 501.

Міжнародний білль про права людини, що складається із Загальної декларації прав людини, Міжнародного пакту про громадянські та політичні права і Міжнародного пакту про соціальні, економічні та культурні права.

Загальна декларація прав людини від 10.01.1948 р.⁸⁷ закріплює основні стандарти прав людей, які, безперечно, стосуються бездомних осіб і безпритульних дітей, зокрема: права на життя, свободу, особисту недоторканність, на достатній життєвий рівень, що включає їжу, одяг, житло, медичний догляд і необхідне соціальне обслуговування тощо. Декларація проголосила ті цілі та завдання, досягнення яких мають прагнути всі держави.

Міжнародні пакти – це багатосторонні угоди, які закріплюють норми у сфері забезпечення й захисту прав і свобод людини, що ґрунтуються на положеннях, закріплених у Загальній декларації з прав людини.

У ст. 9 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права від 16 грудня 1966 р.⁸⁸ закріплюється право кожного на соціальне забезпечення. Положеннями ст. 11 даного акту встановлюється право кожного на достатній рівень життя, який включає достатнє харчування, одяг та житло людини, крім цього – неухильне поліпшення життєвих умов, чого, як правило, позбавлена бездомна чи безпритульна особа. Закон України «Про прожитковий мінімум» від 15.07.1999 р. № 966-XIV⁸⁹, у частині визначення терміну «прожитковий мінімум» не містить такого стандарту як «неухильне поліпшення умов життя», що свідчить про невідповідність положенням Пакту. Крім цього, Пактом закріплюється ряд інших прав, наприклад, на охорону здоров'я (ст. 12).

⁸⁷ Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – С. 3103.

⁸⁸ Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 р. // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2002. – № 2.

⁸⁹ Про прожитковий мінімум: Закон України від 15.07.1999 р. № 966-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 38 – Ст. 348.

Окремо слід виділити акти ООН, присвячені захисту прав дітей, у тому числі, безпритульних, як найбільш вразливої, такої, що потребує сторонньої підтримки та особливого захисту категорії населення.

20 листопада 1959 р. Генеральною Асамблеєю ООН була прийнята Декларація прав дитини⁹⁰ – спеціальний міжнародно-правовий акт, норми якого закріплюють права дитини, в тому числі і безпритульної. У Декларації закріплюються найважливіші принципи, зокрема те, що дитина повинна користуватися благами соціального забезпечення; дитині повинно забезпечуватись право на належний рівень життя, що передбачає належні харчування, житло, медичну допомогу та розваги; дитині, яка є неповноцінною фізично, психічно чи соціально, повинен надаватися спеціальний захист, зумовлений її особливостями. Декларацією проголошується те, що кожна дитина повинна зростати в піклуванні, бути матеріально забезпеченою з боку родини чи суспільства, держави.

Найбільшого значення у сфері захисту прав дитини набула Конвенція ООН про права дитини від 20.11.1989 р.⁹¹ та ряд факультативних протоколів до неї: щодо участі дітей у збройних конфліктах⁹², щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції та порнографії⁹³. Ратифікація більшістю країн світу, у тому числі Україною, даного міжнародно-правового акту стало визнанням того, що дитина теж є носієм прав⁹⁴.

Конвенцією закріплюється пріоритет інтересів, потреб, прав дитини, самоцінності та суверенітету субкультури дітей, необхідність особливої турботи та допомоги з боку дорослих та держави, захисту від насильства,

⁹⁰ Декларація прав дитини від 20 листопада 1959 р. // Права человека. Сборник международных договоров «Международная защита прав и свобод человека». – Москва, Юридическая литература, 1990. – С. 139 - 141.

⁹¹ Конвенція ООН про права дитини від 20 листопада 1989 р. // Зібрання чинних міжнародних договорів України. – 1990 р. – № 1. – С. 205.

⁹² Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо участі дітей у збройних конфліктах (укр/рос) // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_795

⁹³ Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції і дитячої порнографії // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_b09

⁹⁴ Крестовська Н.М. Дитинство як правова цінність / Н.М. Крестовська // Актуальні проблеми держави і права. – 2008. – Вип. 40. – С. 122 - 125. – С. 124.

протиправного примусу та перевага при розподілі суспільних ресурсів як у найбільш добрі, так і найменш сприятливі періоди тощо⁹⁵.

У Концепції Загальнодержавної програми "Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на 2006-2016 роки, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22.04.2006 р. № 229-р⁹⁶, висвітлюються основні проблеми, а, відповідно, і завдання, які ставить перед собою держава з метою повноцінної реалізації прав кожної дитини, зокрема тої, яка опинилась у складних життєвих обставинах: дитини, яка позбавлена батьківського піклування, сироти, що може перебувати у стані бездомності чи безпритульності, а саме: розширення мережі закладів соціального захисту для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; створення ефективної системи надання соціальних послуг таким дітям тощо.

Всесвітня декларація про забезпечення виживання, захисту і розвитку дітей від 30.09.1990 р.⁹⁷ закріплює, що діти світу є невинні, вразливі та залежні. Вони також цікаві, енергійні, сповнені надій, їх час повинен бути часом радості і миру, ігор і навчання, росту, їх майбутнє повинно ґрунтуватися на гармонії та співробітництві. Серед проблем, з якими чи не щодня зіштовхуються діти по всьому світі, закріплюється відсутність дому. У Декларації висвітлюються прагнення держав, а отже, їх зобов'язання на державному рівні, покращити життя дітей, які перебувають у дуже важких умовах, зокрема безпритульних дітей та дітей, у яких немає дому.

У рамках ООН, 191 країна світу-член організації, у тому числі Україна, зобов'язались до 2015 року побороти найгостріші прояви бідності, зокрема

⁹⁵ Крестовська Н.М. Сучасне розуміння прав дитини / Н.М. Крестовська // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 409 - 413. – С. 410.

⁹⁶ Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на 2006-2016 роки»: Розпорядження кабінету Міністрів України від 22 квітня 2006 р. № 229-р // Офіційний вісник України. – 2006. – № 17. – Ст. 1274.

⁹⁷ Всесвітня декларація про забезпечення виживання, захисту і розвитку дітей: Прийнята на Всесвітній зустрічі в інтересах дітей, ГА ООН від 30 вересня 1990 р. (перегляд 23.09.2007 р.) // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_075

бездомність і безпритульність⁹⁸, першоосновою чого стало прийняття вищеперерахованих міжнародно-правових актів.

Особливу увагу слід приділити Рекомендації МОП № 102 про мінімальні рівні соціального захисту 2012 року (Параграф 16), де передбачено, що стратегії розширення сфери охоплення соціального забезпечення повинні забезпечувати підтримку незахищених груп населення і осіб з особливими потребами. Це положення, на нашу думку, повною мірою не реалізується у національному законодавстві про соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей. Зокрема, відповідні норми відсутні у Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 р.

Другим вагомим блоком міжнародно-правових актів у сфері захисту прав людини є регіональні акти, зокрема прийняті Радою Європи, членом якої з 1995 року є Україна. Україною було ратифіковано близько 30 актів Ради Європи⁹⁹, зокрема, найважливіші – Європейську конвенцію про захист прав людини та основних свобод та Європейську соціальну хартію (переглянуту), що значно наближує національне законодавство до європейських норм.

Одним із найбільш значущих міжнародних актів, прийнятих у межах даної міжнародної організації, є Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р.¹⁰⁰ Фундаментом для прийняття документу слугувала Загальна декларація прав людини. Конвенція, в свою чергу, стала основою для створення та розвитку всього комплексу міжнародно-правових актів у сфері прав, свобод, законних інтересів, потреб людини. Документ закріплює та забезпечує розвиток широкого кола прав, зокрема: право на життя; заборону катування, рабства, примусової праці;

⁹⁸ Талалай Х., Уваров П. Передумова успішної імплементації Європейської соціальної хартії (переглянутої) – належна поінформованість громадян // Людина і праця. – 2007. – № 2. – С. 16 - 17.

⁹⁹ Баймуратов М.О. Міжнародно-правові зобов'язання держав у сфері становлення альтернативних форм соціального страхування [Текст]: [монограф.] / М.О. Баймуратов, О.С. Савич. – О.: Фенікс, 2009. – С. 184.

¹⁰⁰ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод // Голос України. – 2001. – № 3.

право на свободу та особисту недоторканість; право на повагу до особистого та приватного життя; заборону дискримінації; право на судовий захист тощо.

Законом України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)» від 14 вересня 2006 р. № 137-V¹⁰¹ була імплементована у законодавство України Європейська Соціальна хартія (переглянута) від 03.05.1996 р.¹⁰² Дана подія стала значним кроком на шляху європейської інтеграції нашої держави, наблизила національне законодавство до міжнародних стандартів, що згодом повинно призвести до того, що рівень соціального захисту населення в Україні буде відповідати загальноєвропейському. В Європейській соціальній хартії (переглянутій) закріплюються такі важливі для кожної особи права, як: право на соціальне забезпечення, медичну допомогу, соціальну допомогу та соціальні служби; на користування послугами соціальних служб; на захист та соціальну допомогу з боку держави дітям, які позбавлені сімейної опіки; на захист від бідності та соціального відчуження; вживання особливих заходів, направлених на захист осіб похилого віку, інвалідів, родини, молоді, дітей тощо. Щоправда, Україною досі не було ратифіковано низку обов'язкових статей, серед яких ст. 12 та ст. 13: право на соціальне забезпечення та право на соціальну і медичну допомогу¹⁰³, незважаючи на закріплення таких прав у ст. 46 та ст. 49 Конституції України, у якій, до того ж, Україна проголошується соціальною державою.

Відповідно до Закону України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)», Україна зобов'язується забезпечувати кожному реалізацію права на житло, закріплене у ст. 31 Хартії, шляхом

¹⁰¹ Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої): Закон України від 14 вересня 2006 р. № 137-V // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 43. – Ст. 418.

¹⁰² Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 40. – Ст. 2660.

¹⁰³ Пищуліна О.М. Наближення якості життя окремих груп населення (у першу чергу найменш захищених) до європейських соціальних стандартів: підсумки та пропозиції щодо прискорення просування України до цих стандартів / О.М. Пищуліна // Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/December2009/07.htm>.

створенням доступу до житла відповідного рівня; профілактикою бездомності та її поступовою ліквідацією, п. 3 даної статті Хартії у якому закріплюється обов'язок державам встановлювати такі ціни на житло, щоб воно стало доступним для малозабезпечених осіб прийнятий Україною досі не був. Крім цього, ратифікувавши ст. 30 Хартії, Україна зобов'язалась захищати від соціального відчуження та бідності тих людей, які зіштовхнулися з даними важкими обставинами, а також, членів їх родин, шляхом забезпечення ефективного доступу для них житла, роботи, освіти, медичної допомоги та ін.

Європейська соціальна хартія (переглянута) має посилення на наступний міжнародний акт – Європейський кодекс соціального забезпечення¹⁰⁴, який містить мінімальні стандарти соціального захисту у дев'яти традиційних випадках, зокрема – у випадку хвороби, інвалідності та старості. У даному акті закріплюються права кожного на медичну допомогу (част. II), пенсію (част. V), на допомогу по інвалідності (част. IX) тощо.

Україною досі не був ратифікований даний міжнародний акт, що заважає адаптації національного законодавства до норм та впровадження на практиці стандартів Європейської соціальної хартії (переглянутої)¹⁰⁵.

Ратифікація Україною міжнародно-правових актів, прийнятих Радою Європи, є дуже значимою з огляду на європейський курс розвитку. Згідно зі Стратегією інтеграції України до Європейського Союзу, затвердженої Указом Президента України від 11 червня 1998 р. з метою поступового досягнення європейського рівня соціального захисту та забезпечення населення, необхідним є реформування більшості галузей соціальної політики¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Європейський кодекс соціального забезпечення 1964 р. (переглянутий у 1990 р.) // Акти європейського права із соціальних питань. – К.: Парламентське видавництво, 2005.

¹⁰⁵ Пищуліна О. Наближення якості життя окремих груп населення (у першу чергу найменш захищених) до європейських соціальних стандартів: підсумки та пропозиції щодо прискорення просування України до цих стандартів / О. Пищуліна // Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/December2009/07.htm>

¹⁰⁶ Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 11 червня 1998 р. № 615/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 24. – Ст. 3.

Першочергове значення для досягнення даної мети набуває на даний момент часткова, а згодом і подальша, імплементація норм Європейської соціальної хартії (переглянутої) та інших міжнародно-правових актів, які закріплюють спільні з ЄС стандарти¹⁰⁷.

Значне місце в регулюванні відносин із соціального захисту, зокрема бездомних осіб і безпритульних дітей, з огляду на розповсюдження процесів міграції в світі, займає третій блок міжнародно-правових актів – двосторонні (партикулярні) міжнародні договори України¹⁰⁸, наприклад, з Канадою¹⁰⁹, Республікою Болгарія¹¹⁰, Литовською Республікою¹¹¹, Естонською республікою¹¹², Російсько Федерацією¹¹³, Азербайджанською Республікою¹¹⁴ та ін.

Проте, жодний із ратифікованих Україною міжнародних двосторонніх договорів не містить положення про соціальний захист бездомних осіб та безпритульних дітей, чи, принаймні, закріплює право на житло та гарантії його реалізації. Дана проблема є досить актуальною на сьогоднішній день, з огляду на велику кількість переміщених осіб через різні фактори: воєнний конфлікт на Сході країни, зниження рівня життя через стрімке падіння курсу національної валюти тощо. Незважаючи на це, у даних актах закріплено, що співробітництво між державами може здійснюватися і в інших сферах, не

¹⁰⁷ Лемешук І.Л. Вплив міжнародно-правового регулювання відносин соціального захисту на національне законодавство України / І.Л. Лемешук // Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. Серія: Юридичні науки. – 2009. – № 3. – С. 144.

¹⁰⁸ Вісьтак М.Я. Двосторонні міждержавні договори України та їх значення для правового регулювання трудових відносин // Право і суспільство. – 2014. – № 1. – С. 76.

¹⁰⁹ Меморандум про співробітництво між Міністерством праці та соціальної політики України та Міністерством розвитку людських ресурсів Канади у сфері праці та соціального захисту від 30.07.1998 р. // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/124_011

¹¹⁰ Договір між Україною та Республікою Болгарія про соціальне забезпечення від 04.09.2001 р. // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/100_028

¹¹¹ Договір між Україною та Литовською Республікою про соціальне забезпечення від 23.04.2001 р. // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/440_022

¹¹² Угода між Україною та Естонською Республікою у сфері соціального забезпечення від 05.10.2010 р. // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/233_040

¹¹³ Угода між Міністерством праці та соціальної політики України та Міністерством праці та соціального розвитку Російської Федерації про співробітництво в соціально-трудовій сфері від 07.03.2003 р. // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/643_244

¹¹⁴ Угода між Міністерством праці та соціальної політики України та Міністерством праці та соціального захисту населення Азербайджанської Республіки у галузі праці, зайнятості та соціального захисту від 19.05.2000 р. // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/031_034

передбачених договорами чи угодами, з приводу яких державами буде досягнута взаємна згода, тому, можна стверджувати, що правова основа для розвитку в майбутньому взаємодії у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, все ж таки, є.

Також, слід зазначити, що більшість із ратифікованих актів містить декларативні норми, закріплює лише основні напрямки взаємодії, не закріплюючи механізму впровадження передбачених заходів у життя та конкретизації обов'язків кожної з країн.

Але, на нашу думку, закріплення співробітництва навіть у такому обсязі є значним кроком, адже слугують основою для майбутнього врегулювання відносин із соціального захисту окремих категорій населення, у тому числі, бездомних осіб і безпритульних дітей.

Заслуговує на підтримку думка С. Бичкова про те, що недостатній на даний час рівень економічного розвитку позбавляє можливості автоматично перенести загальновизнані міжнародні акти у сфері соціального захисту населення у законодавство України. Тому, невід'ємним етапом на шляху до реалізації даних норм є їх адаптація до економічних можливостей держави¹¹⁵.

Це все дає можливість дійти висновків, що незважаючи на існуючі проблеми, підписання Україною найважливіших актів з прав людини та ратифікації партикулярних угод є відправною точкою на шляху до становлення її як соціальної держави, такої держави, у якій дотримуються загальнолюдські цінності, реалізуються невід'ємні права та свободи кожного.

На основі стандартів, зазначених у міжнародно-правових актах, зі здобуттям Україною незалежності почало формуватися та розвиватися національне законодавство у сфері соціального захисту населення та

¹¹⁵ Бичков С. Аналіз становлення та розвитку системи соціального захисту в різних країнах світу та можливість адаптації набутого досвіду до умов України // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2006. – № 3. – С. 194.

бездомних осіб і безпритульних дітей, як найменш захищеної, тієї, яка потребує значної підтримки, соціальної групи.

Закон України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», став головним, спеціальним Законом, що регулює відносини у сфері соціального захисту даної категорії осіб. Цей Закон закріплює правовий статус бездомних осіб та безпритульних дітей, принципи їх захисту, систему обліку та реєстрації, запобігання бездомності і безпритульності, реінтеграцію даної категорії та відповідальність за порушення законодавства, оскарження рішень про надання соціальних послуг, а також фінансування заходів, спрямованих на соціальний захист. Прийняття даного Закону – це значний крок до покращення становища даного прошарку населення в Україні.

Законом України «Про соціальні послуги» від 19.06.2003 р. № 966-IV¹¹⁶ регулюються відносини із надання соціальних послуг особам, які їх потребують, до числа яких належать бездомні і безпритульні. Цим Законом закріплені основні поняття, серед яких соціальні послуги та складні життєві обставини, основні принципи надання соціальних послуг, право на їх отримання, надано перелік прав та обов'язків отримувачів послуг та осіб, які їх надають, визначено організаційно-правові засади, форми надання соціальних послуг.

Питанням соціального захисту певних категорій бездомних осіб або безпритульних дітей присвячено низку інших законодавчих актів, у яких, в основному, закріплюються положення, направлені на профілактику бездомності.

Ст. 10 Закону України «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний

¹¹⁶ Про соціальні послуги: Закон України від 19.06.2003 р. № 966-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №45. – Ст. 358.

строк» від 17.03.2011р. № 3160-VI¹¹⁷ передбачено, що за такими особами зберігається житлове приміщення, яке вони займали на законних підставах до засудження; звільненим, які не мають житла, надається право проживання в соціальних чи спеціальних гуртожитках; для звільнених осіб, громадян похилого віку, інвалідів I та II груп, які за станом здоров'я потребують стороннього догляду, побутового та медичного обслуговування надається право проживання в спеціальних будинках-інтернатах; а на звільнених бездомних осіб у загальному порядку поширюється Закон України «Про основи соціального захисту бездомних осіб та безпритульних дітей».

У ст. 17 та ст. 18 Закону України «Про охорону дитинства» закріплюється право дітей на отримання в спадщину житла або іншого майна; заборона батькам або особам, які їх замінюють, без дозволу органів опіки і піклування укладати договори, що підлягають нотаріальному посвідченню та/або державній реєстрації; відмовлятися від належних дитині майнових прав, здійснювати поділ, обмін, відчуження майна. Окрім цього, Закон закріплює право безпритульної дитини на утримання, такі діти тимчасово розміщуються в притулках для дітей служб у справах дітей, отримують належні соціальні послуги.

Закон України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» закріплює право дітей на житлове забезпечення по досягненню 18-річного віку; право на житло, в якому вони проживали до встановлення опіки, піклування, влаштування в прийомні сім'ї, дитячі будинки; заборону відчужувати без згоди органу опіки і піклування, яка може надаватися лише у разі гарантування збереження права на житло таких дітей, які у свою чергу мають право проживати в дитячих будинках сімейного типу до повернення цього житла або надання нового тощо. Місцеві державні адміністрації та

¹¹⁷ Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк: Закон України від 17.03.2011 р. № 3160-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 380.

органи місцевого самоврядування несуть відповідальність за збереження та повернення житла дітям. Ще такі діти можуть зараховуватись на квартирний облік та соціальний квартирний облік.

Доречним буде назвати Закон України «Про житловий фонд соціального призначення» від 12.01.2006 р. № 3334-IV¹¹⁸, який передбачає можливість для громадян без визначеного місця проживання звернутися до органів місцевого самоврядування для отримання соціального житла, де в день звернення бездомний на безоплатній основі направляється в тимчасовий притулок для дорослих, для отримання соціальних послуг, проживання.

Внаслідок сумних подій з 2014 року перед державою постало питання соціального захисту внутрішньо переміщених осіб із зони АТО та АРК, статус яких може отримати і бездомна особа чи безпритульна дитина. Тому, важливим у цій сфері стало прийняття Законів України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 р. № 1706-VII¹¹⁹. Крім цього, бездомні особи залишились і на окупованих територіях. Соціальний захист даних осіб здійснюється на основі Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15.04.2014 р. № 1207-VII¹²⁰.

Відповідно до частини четвертої ст. 7 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», бездомні особи, які перебувають на тимчасово окупованій території, мають право на соціальний захист відповідно до законодавства України. На нашу думку, доцільно було б доповнити дану норму, включивши до неї і безпритульних дітей.

¹¹⁸ Про житловий фонд соціального призначення: Закон України від 12.01.2006 р. № 3334-IV // Офіційний вісник України. – 2006. – № 5. – Ст. 208.

¹¹⁹ Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII // Голос України. – 2014. – № 225.

¹²⁰ Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 р. № 1207-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 36. – Ст. 957.

Питання соціального захисту бездомних внутрішньо переміщених осіб законодавець залишив поза увагою. У Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» відсутні положення, які закріплювали б права бездомних і безпритульних внутрішньо переміщених осіб, що значно перешкоджає отриманню ними необхідних видів соціального захисту.

Крім цього, відносини соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей регулюються численними підзаконними актами, прийнятими на виконання перерахованих вище законів України, серед яких: Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Основних напрямів запобігання бездомності до 2017 року»¹²¹ від 13.03.2013 р., Типовим положенням про центр реінтеграції бездомних осіб¹²², Типовим положенням про будинок нічного перебування¹²³, Типовим положенням про центр соціальної адаптації звільнених осіб¹²⁴, затвердженими наказом Міністерства праці та соціальної політики від 14.02.2006 р., Накази Міністерства соціальної політики «Про деякі питання діяльності центру обліку бездомних осіб»¹²⁵ від 28.12.2011 р., «Про затвердження Порядку влаштування бездомних осіб похилого віку та інвалідів до стаціонарних соціально-медичних установ та інших закладів соціальної підтримки (догляду)»¹²⁶ від 12.08.2011 р.,¹ «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що надають соціальні послуги бездомним особам» від 19.02.2009 р.¹²⁷ тощо.

¹²¹ Про затвердження Основних напрямів запобігання бездомності до 2017 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2013 р. № 162 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 22. – Ст. 743.

¹²² Типове положенням про центр реінтеграції бездомних осіб: Наказ Міністерства праці та соціальної політики від 14.02.2006 р. № 31 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 17. – Ст. 1277.

¹²³ Типове положення про будинок нічного перебування: Наказ Міністерства праці та соціальної політики від 14.02.2006 р. № 31 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 17. – Ст. 1277.

¹²⁴ Типове положення про центр соціальної адаптації звільнених осіб: Наказ Міністерства праці та соціальної політики від 14.02.2006 р. № 31 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 17. – Ст. 1277.

¹²⁵ Про деякі питання діяльності центру обліку бездомних осіб: Наказ Міністерства соціальної політики України від 28.12.2011. № 574 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 7. – Ст. 269.

¹²⁶ Про затвердження Порядку влаштування бездомних осіб похилого віку та інвалідів до стаціонарних соціально-медичних установ та інших закладів соціальної підтримки (догляду): Наказ Міністерства соціальної політики України від 12.08.11. № 312 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 70. – Ст. 2654.

¹²⁷ Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що надають соціальні послуги бездомним особам: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту,

Особливої уваги слід приділити Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Основних напрямів запобігання бездомності до 2017 року»¹²⁸. У даному акті закріплюються найважливіші завдання органів виконавчої влади у цій сфері; передбачаються основи для діяльності недержавного сектору; принципи державного регулювання у сфері соціального захисту даної категорії населення; проблеми, які необхідно розв'язати; завдання, які планується виконати у низці напрямів (зокрема: запобіганні явища, підвищення рівня функціонування закладів соціального захисту, реінтеграції тощо) та заплановані результати при їх виконанні.

1.3. Поняття та основні принципи соціального захисту бездомних осіб та безпритульних дітей.

Сукупність економічних, соціальних та організаційних заходів, які направлені на підтримку найбільш вразливих верств населення та здійснюються державою, охоплюються загальним поняттям «соціальний захист».

Частина 1 статті 46 Конституції України, закріплює право громадян нашої держави на соціальний захист, що означає для них можливість отримання забезпечення у таких випадках як повна, часткова або тимчасова втрата працездатності, втрата годувальника, безробіття, старість тощо. Дане право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, за рахунок внесків фізичних та юридичних осіб, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створення системи закладів різних форм власності для догляду за непрацездатними.

Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства внутрішніх справ України, Державного комітету України у справах національностей та релігій, Державного департаменту України з питань виконання покарань від 19.02.2009 р. № 70/411/101/65/19/32 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 36. – Ст. 1236.

¹²⁸ Про затвердження Основних напрямків запобігання бездомності до 2017 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2013 р. № 162 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 22. – Ст. 743.

Бездомні та безпритульні належать до категорії найменш захищених, тих, які не мають можливості забезпечувати себе самостійно, тих, що не можуть без сторонньої допомоги змінити хоча б щось у своєму становищі, піднятися із соціального дна.

У науці права соціального забезпечення немає єдності щодо визначення поняття «соціальний захист», науковці вкладають у дане поняття різний зміст.

На думку П.Д. Пилипенка, соціальний захист можна розглядати в широкому та вузькому значеннях.

У першому значенні даного терміну, соціальний захист становить відокремлену ланку суспільних відносин, які виникають, змінюються та припиняються за для забезпечення достатніх умов для всебічного розвитку та нормальної життєдіяльності особи у державно організованому суспільстві¹²⁹.

У другому – соціальний захист розглядається як система заходів, спрямованих на допомогу та підтримку саме тих верств населення, які цього потребують (наприклад, малозабезпечених або тих, які через особливий вид своєї діяльності та її вагоме значення для держави забезпечуються додатковим захистом – військовослужбовці, працівники правоохоронних органів тощо).

У даному дослідженні використовується поняття «соціального захисту» у вузькому значенні, адже досліджується соціальний захист окремої категорії населення, представники якої опинились у складних життєвих обставинах та не в змозі самостійно подолати їх чи негативний вплив їх на свою життєдіяльність, тобто потребують підтримки ззовні.

Н.Б. Болотіна соціальний захист також розглядає в широкому і вузькому розумінні. В широкому – це один із напрямів діяльності держави, суть якого полягає в забезпеченні процесу формування і розвитку

¹²⁹ Пилипенко П.Д. Право соціального забезпечення України: навчальний посібник / За заг. Ред. П.Д. Пилипенка. – Вид. 3-є, змін. та доп. – К.: «Істина», 2012. – С. 3.

повноцінної особистості; в пошуку та нейтралізації негативних чинників, які мають вплив на це формування і розвиток; забезпечення існування таких умов, за яких особа змогла б знайти і зайняти своє місце в суспільстві. Вузьке значення цього терміну полягає в його розумінні як сукупності економічних і правових гарантій за допомогою яких забезпечується соціально прийнятний рівень життя населення, додержуються основні соціальні права громадян¹³⁰.

На нашу думку, соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей також можна розглядати в широкому і вузькому значеннях, основним критерієм розмежування яких є наявність додаткових правових статусів у даних осіб поряд із тим, що вони є бездомними чи безпритульними.

Таким чином, соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей у широкому розумінні – це сукупність заходів, направлених на підтримку даних осіб, до числа яких входять ті, які не мають житла, придатного та призначеного для проживання, серед яких додатково виділяються особи похилого віку та інваліди, внутрішньо переміщені особи тощо, що зумовлює виникнення поряд із соціальним захистом, який надається представникам даної категорії на загальних умовах, права на збільшений обсяг захисту, відповідно до особливого статусу даних осіб, згідно з законодавством.

У вузькому значенні – це система заходів, які відповідно до законодавства, надаються всім бездомним особам і безпритульним дітям. На нашу думку, така позиція є більш коректною, адже дозволяє значно детальніше висвітлити захист осіб, які були або опинилися в соціальному становищі бездомності, не виходячи за рамки предмету дослідження.

Нерідко поняття «соціальне забезпечення» ототожнюється з терміном «соціальний захист», що є некоректним, адже в дійсності вони співвідносяться частина і ціле.

¹³⁰ Болотіна Н. Б. Право людини на соціальне забезпечення в Україні: проблема термінів і понять // Право України. – 2000. – № 4. – С. 35 - 39.

У часи радянської влади для визначення всієї сукупності соціально-економічних відносин у сфері соціального захисту населення використовувався термін «соціальне забезпечення» в широкому його значенні. Поясненням такого підходу було те, що власне соціальний захист як соціальний інститут був ще мало розроблений. У широкому розумінні термін визначав весь інститут соціального захисту, що одержав назву «право соціального забезпечення»¹³¹.

У вузькому розумінні термін «соціальне забезпечення» означав систему відносин, що стосуються питань соціального захисту, пов'язаних із наданням окремих видів забезпечення за рахунок державного бюджету¹³².

В юридичній літературі зустрічаються різні визначення терміну «соціальне забезпечення».

Дефініція, запропонована В.С. Андрєєвим є найбільш розгорнутою. Вчений розглядає соціальне забезпечення як сукупність визначених соціально-економічних заходів, спрямованих на забезпечення громадян у старості, матері та дитини, непрацездатних, пов'язаних із медичним лікуванням та соціальним обслуговуванням як невід'ємним засобом профілактики та відновлення працездатності¹³³.

Р.І. Іванова розглядає соціальне забезпечення – як форму розподілу, яка є гарантією для громадян отримувати нормальний рівень життєвого та культурного стандарту понад винагороду за працю в старості, у разі втрати годувальника чи працездатності¹³⁴.

¹³¹ Тарасенко В.С. Правове забезпечення соціального захисту дітей-інвалідів в Україні: Монографія. – О.: «Фенікс», 2008. – С. 33.

¹³² Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России. – М.: БЕК, 2001. – С.12.

¹³³ Андреев В.С. Правовые проблемы социального обеспечения в СССР / Андреев В.С. // Советское государство и право. – 1967. – № 2. – С. 30-34.

¹³⁴ Иванова Р.И. Правоотношения по социальному обеспечению в СССР. – М., 1986. – С. 22.

На думку К.С. Батигіна, це система матеріального обслуговування та забезпечення осіб за настання певних обставин, серед яких: вік, хвороба, безробіття, виховання дітей, втрата годувальника, інвалідність тощо¹³⁵.

М.Л. Захаров, Е.Г. Тучкова визначають соціальне забезпечення як спосіб розподілу частини внутрішнього валового продукту держави за для вирівнювання особистих доходів громадян, підтримання їх соціального статусу, в разі настання соціальних ризиків, шляхом надання матеріальних благ коштами цільових фінансових джерел у межах законодавства¹³⁶.

Н.Б. Болотіна вважає, що соціальне забезпечення – це організаційно-правова діяльність держави, направлена на матеріальне забезпечення, соціальне обслуговування, утримання, надання медичних послуг, яке здійснюється коштом спеціально створених фінансових джерел, людей, які зазнали соціального ризику, через що втратили засоби для життя, здоров'я і не мають можливості забезпечити себе та своїх утриманців самостійно¹³⁷.

Л.І. Проніна під соціальним забезпеченням розуміє сукупність громадських і державних заходів по створенню, розподілу і перерозподілу для непрацездатних громадян матеріальних благ¹³⁸. Тобто, не зазначає всіх осіб, на яких направлене соціальне забезпечення. Обмежуючи їх коло лише непрацездатними.

На думку К.Н. Гусова, соціальне забезпечення є формою вираження соціальної політики держави щодо матеріального забезпечення визначених груп суспільства коштами державного бюджету або спеціальних позабюджетних державних фондів, у разі настання обставин, що визнаються

¹³⁵ Батигин К.С. Право социального обеспечения. Общая часть: Учебное пособие / К.С. Батигин. – М., 1998. – С. 7.

¹³⁶ Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: Учебник. – М.: Изд-во «БЕК», 2001. – С. 15.

¹³⁷ Болотіна Н. Б. Право людини на соціальне забезпечення в Україні: проблема термінів і понять // Право України. – 2000. – № 4. – С. 38.

¹³⁸ Пронина Л.И. Повышение эффективности социального обеспечения/ Л.И. Пронина. – М.: Юридическая литература, 1990. – С. 5-6.

суспільно значимими на даному етапі розвитку держави, з метою створення рівних умов із іншими членами суспільства для даних осіб¹³⁹.

М.Д. Бойко вважає, що соціальне забезпечення являє безоплатне чи на пільгових умовах обслуговування або матеріальне забезпечення громадян, за рахунок виплат із державного або місцевого бюджету та соціального страхування, у випадках, передбачених законодавством¹⁴⁰.

Б.І. Сташків «соціальне забезпечення» визначає як ті види і форми матеріального забезпечення, що надаються на умовах, передбачених законом або договором, із спеціально створених для цього фондів особам, які через незалежні від них життєві обставини не мають достатніх засобів до існування¹⁴¹. На нашу думку, дане визначення поняття «соціальне забезпечення» доречним було б доповнити соціальними послугами. Адже соціальне забезпечення, крім матеріального забезпечення, включає в себе і надання громадянам, які цього потребують, різних видів соціальних послуг.

На думку П. Рабіновича та О. Панкевича, поняття «соціальне забезпечення» є більш точним, ніж термін «соціальний захист». На доказ цього, вчені зазначають, що соціальне забезпечення є ширшим, більш містким, тому що включає наступні елементи державної діяльності, спрямованої на реалізацію прав і свобод людини: сприяння реалізації даних прав шляхом формування гарантій їх забезпечення; їх охорона шляхом вжиття заходів з метою запобігання та профілактики їх порушень; захист – тобто відновлення порушених прав та застосування заходів юридичної відповідальності. Тобто захист є однією із складових забезпечення. До того ж, термін «забезпечення» є більш доцільним, адже «захист» означає якусь

¹³⁹ Право социального обеспечения: учебное пособие/ [под ред. К.Н. Гусова]. – М.: «Проспект», 1999. – С. 10.

¹⁴⁰ Бойко М.Д. Право соціального забезпечення України: [посіб.]/ М.Д. Бойко. – К.: «Олан», 2004. – С. 10.

¹⁴¹ Сташків Б. І. Поняття права соціального забезпечення // Віче. – 2000. – № 7. – С. 25.

непостійну дію, яка закінчиться після того, як пройде загроза. Забезпечення, у свою чергу, процес тривалий та не залежить від життєвих проблем¹⁴².

Соціальний захист за своєю суттю є сукупністю заходів. Дані заходи можна умовно розділити на дві групи. Першу складають заходи, направлені на забезпечення можливості для всіх і кожного реалізувати свої здібності та отримати дохід; визначення прожиткового мінімуму тощо. Заходи, які складають другу групу, направлені на окремі категорії населення: інвалідів, сімей з дітьми, безробітних, ветеранів праці, бездомних, безпритульних тощо.

Із змінами в державі, появою нових суспільних відносин та потребою у виникненні та розвитку нових організаційно-правових форм соціальної підтримки категорій населення, яким це необхідно, на законодавчому рівні був закріплений термін «соціальний захист». Проте термін «соціальне забезпечення» також використовується¹⁴³.

Громадяни, які з ряду причин не мають засобів для життя, задоволення повною мірою своїх життєвих потреб, мають право на соціальний захист з боку держави. Формами соціального захисту таких осіб є допомога в грошовій або натуральній формах, які носять компенсаційний характер, або у формі соціальних послуг. До цієї системи також входять заходи, спрямовані на запобігання соціальним ризикам – профілактичні заходи¹⁴⁴.

В юридичній літературі відображені різноманітні точки зору стосовно сутності соціального захисту.

О. Мачульська вважає, що соціальний захист являє діяльність держави, яка направлена на виявлення та нейтралізацію факторів, які негативно впливають на особистість, із метою забезпечення формування повноцінної особистості у громадян, створення сприятливих умов для її становлення в

¹⁴² Рабинович П. Природне право: діалектика приватного і публічного / П. Рабинович // Право України. – 2004. – № 9. – С. 61-63.

¹⁴³ Тарасенко В.С. Правове забезпечення соціального захисту дітей-інвалідів в Україні: Монографія. – О.: «Фенікс», 2008. – С. 34.

¹⁴⁴ Тарасенко В.С. Зазначена робота. – С. 35.

житті та самоутвердження. До того ж, вчена під соціальним захистом розуміє гарантії з охорони праці, здоров'я і навколишнього середовища, мінімальної оплати праці та гарантії з інших заходів, необхідних для нормального функціонування держави та життєдіяльності її населення¹⁴⁵.

М. Захаров та Е. Тучкова доходять висновку про те, що соціальний захист – це більш універсальна, в порівнянні з соціальним забезпеченням, система підтримки населення, направлена не лише на класичні соціальні ризики (старість, інвалідність, тимчасова непрацездатність, втрата годувальника і т.п.), але і на ризики, виникнення яких було спричинено своєрідністю ринкових відносин – тобто обмеженість у правах через неможливість повноцінно брати участь у житті суспільства внаслідок скрутного соціального становища. Таке розуміння соціального захисту найбільш підходить для трактування поняття «соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей»¹⁴⁶.

На думку Н. Стаховської, законодавець до соціального захисту включає різноманітні заходи матеріально-побутового, медичного, культурно-освітнього характеру тощо, які надаються з боку держави, та через які виражається її турбота про підростаюче покоління, громадян, які перебувають у складних життєвих обставинах, про тих, хто має особливі заслуги перед Україною, і, в дійсності, про всіх, хто проживає на території нашої держави¹⁴⁷.

Схожої позиції дотримується Г. Кучер, зазначаючи, що соціальний захист населення здійснюється шляхом реалізації соціальної функції держави, яка полягає у забезпеченні матеріальною, натуральною, та іншими видами державної допомоги, наданні консультацій, інформації, розробці програм соціального захисту на загальнодержавному та регіональному рівнях

¹⁴⁵ Тарасенко В.С. Зазначена робота. – С. 35.

¹⁴⁶ Тарасенко В.С. Правове забезпечення соціального захисту дітей-інвалідів в Україні: Монографія. – О.: «Фенікс», 2008. – С. 35.

¹⁴⁷ Стаховська Н. Соціальне забезпечення чи захист? // Предпринимательство, хозяйство и право. – 2000. – № 8. – С. 56.

у сферах охорони материнства, здоров'я, пенсійного забезпечення, допомоги людям з інвалідністю та інших, підготовці і прийняття актів законодавства у сфері соціального захисту населення, що регулюють: життєвий рівень, формуванні нових органів, структур, робочих місць, наданні соціальних послуг з метою покращення рівня життя найбільш незахищених суспільних груп¹⁴⁸.

Але перелік заходів, які застосовуються державою в рамках соціального захисту населення, не відображає по суті обсягу поняття «соціальний захист» та не наближає до розуміння рис даного юридичного терміну¹⁴⁹.

На нашу думку, найбільш ефективний, з юридичної точки зору, підхід до визначення поняття був запропонований В.Ш. Шайхатдіновим, відповідно до якого, соціальний захист – це особливий вид діяльності держави, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, підприємств, направлений на забезпечення існування для людей придатного для хорошої їх життєдіяльності навколишнього середовища, надання допомоги родинам, охорони материнства та дитинства, професійної підготовки населення, забезпечення робочими місцями, охорона праці, забезпечення житлом, надання послуг та забезпечення непрацевдатних осіб та тих, яким необхідна стороння підтримка тощо¹⁵⁰. Таким чином, на думку вченого, соціальний захист – це практична діяльність з реалізації основних напрямків соціальної політики, одна з найважливіших функцій держави.

¹⁴⁸ Кучер Г. Удосконалення системи соціального захисту населення/ Г. Кучер // Проблеми соціального захисту в Україні: Матеріали наук.-практ. конф. (20-21 червня 1996 р.) – Одеса, 1996. – С. 60-70.

¹⁴⁹ Тарасенко В.С. Зазначена робота. – С. 36.

¹⁵⁰ Шайхатдінов В.Ш. Право соціального забезпечення Российской Федерации: Учеб. пособие. – Екатеринбург, 1996. – Вып. 1. – С. 5.

Приєднуються до позиції В.Ш. Шайхатдінова П.Д. Пилипенко, Я.В. Бурак, С.М. Синчук тощо, зазначаючи, що соціальний захист громадян здійснюється державою саме засобом реалізації соціальної функції¹⁵¹.

П.Д. Пилипенко під соціальним захистом розуміє окрему ланку суспільних відносин, які виражаються у створенні достатніх можливостей особи для її життєдіяльності та всебічного розвитку¹⁵².

В.С. Тарасенко виділяє загальний і спеціальний соціальний захист. Перший стосується забезпечення державою в особі різноманітних органів основних прав громадян, передусім, у соціальній сфері. Спеціальний соціальний захист, у свою чергу, направлений на певну соціальну групу, яка внаслідок різноманітних причин, потребує сторонньої допомоги та підтримки¹⁵³. Таким чином, соціальний захист, направлений на бездомних осіб і безпритульних дітей, відповідно до класифікації, запропонованої В.С. Тарасенко, є спеціальним.

В юридичній літературі зустрічаються випадки застосування термінів «особливий соціальний захист»¹⁵⁴ та «додатковий соціальний захист»¹⁵⁵. Але, фактично, за своїм значенням, дані терміни є тотожними.

Наприклад, відповідно до позиції Х. Лисенко, під «особливим захистом» розуміється, що тимчасово або постійно не проживаючі в родині діти, забезпечуються з боку держави додатковим об'ємом захисту, якщо порівнювати із тим захистом, який отримують діти інших категорій¹⁵⁶.

¹⁵¹ Потопахіна О.М. Соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: поняття та види // Ученые записки Таврического нац. ун-та им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – Т. 23 (62). – 2010. – № 2. – С. 114.

¹⁵² Право соціального забезпечення України: [навчальний посібник]/[за заг.ред. П.Д. Пилипенко]. – К.: Істина, 2007. – С. 3-4.

¹⁵³ Тарасенко В.С. Правове забезпечення соціального захисту дітей-інвалідів в Україні: Монографія. – О.: «Фенікс», 2008 р. – С. 37.

¹⁵⁴ Лисенко Х. Право дитини, позбавленої батьківського піклування, на особливий захист і допомогу держави: міжнародно-правовий аспект / Х. Лисенко // Право України. – 2008. – №6. – С.9 - 13.

¹⁵⁵ Болотіна Н.Б. Право соціального захисту в Україні: [навч. посібник] / Н.Б. Болотіна. – К.: Знання, 2005. – С. 67 - 68.

¹⁵⁶ Лисенко Х. Зазначена робота. – С. 9.

Соціальний захист, на думку Н.Б. Болотіної, може розглядатися в спеціальному і додатковому значеннях. Спеціальний захист передбачає надання матеріальної підтримки, відмінної від тієї, яка передбачається на загальних умовах, окремим категоріям громадян, у разі настання соціальних ризиків. Додатковий означає збільшення ступеню соціального захисту за рахунок розширення того, який надається на загальних умовах, певною сукупністю заходів¹⁵⁷.

На нашу думку, найбільш вдалою є класифікація Н.Б. Болотіної, виходячи з позиції якої, соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей є додатковим, адже зміст соціального захисту даної категорії населення полягає у закріпленні у нормативно-правових актах збільшеного (у порівнянні з тим, який отримують інші категорії населення) соціального захисту, шляхом забезпечення широким колом видів соціального захисту.

У міжнародних актах та в деяких законах України застосовується термін «особливий соціальний захист» (наприклад, у Законі України «Про професійно-технічну освіту»¹⁵⁸). Відповідно до ст. 20 Конвенції ООН про права дитини 1989 року, дітям, позбавленим батьківського піклування, гарантується право на особливий соціальний захист.

В юридичній літературі надаються визначення поняття соціального захисту окремої категорії населення, наприклад у роботах О.М. Потопахіної, присвячених соціальному захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування¹⁵⁹; В.С. Тарасенко, присвячених соціальному

¹⁵⁷ Болотіна Н.Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні / Н.Б. Болотіна. – К.: Знання, 2005. – С. 363.

¹⁵⁸ Про професійно-технічну освіту: Закон України від 10.02.1998 р. № 103/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 32. – Ст. 215.

¹⁵⁹ Потопахіна О.М. Соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: автореф. дис. ... к.ю.н. : спец. 12.00.05. «Трудове право; право соціального забезпечення» / О.М. Потопахіна / Одеська національна юридична академія. – Одеса, 2008. – 22 с.

захисту дітей-інвалідів¹⁶⁰; К.В. Бориченко – соціальному захисту сімей з дітьми¹⁶¹; О.С. Кайтанського – соціальному захисту молоді¹⁶² тощо.

Наприклад, К.В. Бориченко визначає, що соціальний захист сімей з дітьми – комплекс юридичних, економічних, фінансових та організаційних заходів, які направлені на забезпечення права даної категорії населення на подолання, пом'якшення впливу або захист від соціальних ризиків¹⁶³.

На думку О.М. Потопахіної, соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування – це система гарантованих з боку держави юридичних, фінансових, економічних та організаційних заходів щодо повного державного забезпечення відповідно до державних соціальних стандартів, отримання пільг, передбачених законодавством для створення умов для життєдіяльності та задоволення життєвих потреб¹⁶⁴.

І.С. Ярошенко, визначення соціального захисту інвалідів здійснює через види соціального захисту даної категорії населення: грошова допомога, засоби пересування, протезування, орієнтації, сприяння інформації, адаптації житла, встановленні над ними догляду чи опіки, а також пристосування інфраструктури населених пунктів, засобів зв'язку та комунікації до їх особливих потреб¹⁶⁵.

В.С. Тарасенко під соціальним захистом дітей-інвалідів розуміє систему правових, економічних та соціальних заходів, гарантованих з боку держави, завдяки яким забезпечуються умови для подолання та компенсації тих обмежень, з якими вони зіштовхнулись, засобом надання допомоги, матеріального обслуговування, медичного та соціально-побутового

¹⁶⁰ Тарасенко В.С. Правове забезпечення соціального захисту дітей-інвалідів в Україні: Монографія. – О.: «Фенікс», 2008 р. – 156 с.

¹⁶¹ Бориченко К.В. Соціальний захист сімей з дітьми за законодавством України: автореф. дис. ... канд.юр.наук : спец. 12.00.05. «Трудове право; право соціального забезпечення» / К.В. Бориченко/ Нац. ун-т. «Одеська юридична академія». – Одеса, 2015. – 20 с.

¹⁶² Кайтанський О.С. Правове забезпечення соціального захисту молоді в Україні: автореф. дис. ... к.ю.н. : спец. 12.00.05. «Трудове право; право соціального забезпечення» / О.С. Кайтанський / Нац. ун-т. «Одеська юридична академія». – Одеса, 2015. – 20 с.

¹⁶³ Бориченко К.В. Зазначена робота. – С. 15.

¹⁶⁴ Потопахіна О.М. – Зазначена робота. – С. 17.

¹⁶⁵ Ярошенко І.С. Право соціального забезпечення: навч. посібн. / І.С. Ярошенко. – К.:КНЕУ, 2005. – С. 230.

забезпечення та створення умов для повноцінної їх життєдіяльності через рівні можливості у житті з іншими особами¹⁶⁶.

На нашу думку, термін «соціальний захист» слід вживати у двох значеннях: і як комплекс заходів, спрямованих на подолання тих чи інших соціальних ризиків та їх впливу на життя населення; і як правовий інститут в у системі права соціального забезпечення.

Соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей у першому значенні є комплексом організаційних, юридичних, економічних і фінансових заходів, спрямованих на подолання несприятливих наслідків такого соціального ризику, як відсутність житла з метою повернення зазначених осіб до життя в суспільстві як повноправних його членів.

У другому значенні, соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей є сукупністю правових норм, що регулюють суспільні відносини у сфері організації, фінансування і надання передбачених законами видів матеріального забезпечення, соціальних послуг та соціальних пільг зазначеним особам з метою убезпечення від несприятливих наслідків такого соціального ризику, як відсутність житла та реінтеграції зазначених осіб.

Соціальний захист населення ґрунтується на певних принципах, до того ж, принципи соціального захисту окремих його категорій можуть різнитися та мати свої особливості.

Термін «принцип» походить від лат. *prīncipium* – початок, основа, начало, першопочаток, те, що лежить в основі теорії, науки тощо¹⁶⁷. У юридичній літературі для визначення поняття «принципи» вчені

¹⁶⁶ Потопахіна О.М. Соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: поняття та види // Ученые записки Таврического нац. ун-та им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – Т. 23 (62). – 2010. – № 2. – С. 117.

¹⁶⁷ Гарасимів Т. Принципи права соціального забезпечення України. – Дрогобич: Видавнича фірма «Відродження», 2002. – С.9.

використовують широку низку категорій: керівні засади, вихідні теоретичні положення, закономірність, система координат, зміст тощо¹⁶⁸.

У науці права соціального забезпечення відсутня єдність у розумінні поняття «принцип соціального захисту» та переліку даних принципів.

Б.І. Сташків пропонує вживати термін «нормативно-правові принципи» – тобто основоположні ідеї, засади, які є відображенням положень права, тобто впливають зі змісту або суті законодавства або сформовані юридичною практикою та можуть бути закріплені в нормативно-правових актах¹⁶⁹. Принципи соціального забезпечення, на думку вченого, є основні положення, які обумовлюють сутність, зміст і порядок функціонування даної галузі права та відповідно до яких відбувається правове регулювання відносин із соціального забезпечення окремих осіб¹⁷⁰.

На думку Н.Б. Болотіної, принципи являють ідеї, керівні засади, на основі яких визначається спрямованість і зміст правового регулювання, зумовлені рівнем розвитку суспільства та закономірностями існування¹⁷¹.

І.М. Сирота вважає, що принципи соціального забезпечення є основними ідеями та положеннями, за допомогою яких визначається направленість розвитку норм права в окремій сфері соціальних відносин. До того ж, закріплюються дані положення та ідеї у нормативно-правових актах у сфері соціального забезпечення¹⁷².

О.Є. Мачульська визначає, що традиційно принципи слід вважати керівними ідеями, які визначають зміст на напрямок розвитку усього комплексу правових норм у тій чи іншій сфері суспільних відносин. Проте, слушною є думка вченої щодо того, що визначати їх лише як ідеї є

¹⁶⁸ Старчук О.В. Щодо поняття принципів права / О.В. Старчук // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 2. – С. 40.

¹⁶⁹ Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення: Навч. посіб. – К.: Знання, 2005. – С. 119.

¹⁷⁰ Сташків Б.І. Зазначена робота. – С. 120.

¹⁷¹ Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: [навч. посіб.] – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2008. – С. 132.

¹⁷² Сирота І.М. Право социального обеспечения в Украине: учебник / И.М. Сирота. – Х.: Одиссей, 2004. – С. 70.

некоректним, з огляду на те, що ідея являє категорію правосвідомості, тобто має характеристику суб'єктивності та не обов'язково повинна бути закріплена в нормах права, що суперечить природі правових принципів¹⁷³.

Отже, незважаючи на відмінності у формулюваннях визначень поняття «принципи», слід стверджувати, що всі вони зводяться до того, що принципами є основоположні начала, ідеї, керівні засади, які визначають спрямованість та сутність правового регулювання певних суспільних відносин. Виходячи з цього, принципами соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей є керівні засади, ідеї, покладені в основу соціального захисту даної категорії населення.

Згідно зі ст. 3 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», соціальний захист цієї суспільної групи здійснюється відповідно до таких принципів, як: принцип законності; принцип демократизму; рівності; поваги до особистості; визнання честі та гідності; забезпечення основних прав і свобод людини.

Принцип законності означає верховенство закону, єдність (загальність) законності та її доцільність і реальність. Дотримання принципу законності у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей є досить проблемним, адже деякі з норм законодавства носять декларативний характер, передусім, з причин недостатності матеріальних ресурсів в державі (наприклад, ст. 22 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» закріплює можливість проживати у соціальному готелі, що є кінцевим етапом на шляху до реінтеграції, яких на сьогоднішній день в Україні лише 2, чого, звісно, є не достатньо), що порушує таку складову принципу як реальність законності – тобто неухильне впровадження у життя правових норм. Крім цього, нерідко порушується єдність (загальність) законності через існування норм, які не узгоджуються

¹⁷³ Мачульская Е.Е., Горбачева Ж.А. Право социального обеспечения: Учебное пособие. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Книжный мир, 2001. – С. 39.

між собою (наприклад, ст. 5 Закону України «Про соціальні послуги» та ст. 17 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» містять розбіжності у назвах окремих видів соціальних послуг).

Принцип рівності є основою для рівноправності усіх громадян, тобто передбачає однакову правосуб'єктність, а отже, рівні стартові можливості в усіх сферах життя. На думку Н.Б. Болотіної, в об'єктивній дійсності всі люди є різними, що спричинено відмінностями у стані здоров'я, здібностях, соціальному та матеріальному становищах тощо, а принцип рівності прав, що слугує інструментом для досягнення рівності, має неабияке значення для соціального захисту, економічна функція якого полягає в вирівнюванні матеріального становища осіб, яке погіршилось через різноманітні соціальні ризики¹⁷⁴.

На сьогоднішньому етапі розвитку держави слід стверджувати про, здебільшого, декларативний характер даного принципу, адже бездомні та безпритульні особи часто обмежуються у своїх правах у різних сферах життя через нерідку відсутність реєстрації місця проживання, документів, які посвідчують особу тощо.

Принцип поваги до особистості – означає визнання особистості найвищою цінністю, та пріоритет її інтересів та потреб для соціальних працівників під час їх роботи, що виражається в поважному ставленні працівників закладів соціального захисту; надання інформації про весь спектр видів соціального захисту; право відмовлятися від їх отримання тощо.

Принцип визнання честі та гідності означає ставлення до людини як до безумовної цінності, незважаючи на її соціальний статус. В основі даного принципу лежать норми моралі, відповідно до яких поважати необхідно людину, передусім, за те, що вона є людиною, а не за її чесноти. Честь, на

¹⁷⁴ Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: [навч. посіб.] – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2008. – С. 136.

відміну від гідності, полягає у ставленні оточуючих до особи на основі її життєвої позиції, соціального статусу, осягнень. Тобто, принцип визнання честі та гідності полягає в поважному ставленні до бездомних осіб і безпритульних дітей з боку членів суспільства, що позитивно впливає на їх реінтеграцію, перешкоджає соціальному відчуженню.

Принцип забезпечення основних прав і свобод полягає у визнанні прав і свобод людини однією із найвищих цінностей, їх додержанні та реалізації.

Принцип демократизму означає, що в основі соціального захисту даної категорії населення повинен лежати інтерес якщо не усієї суспільної групи, то принаймні переважної її більшості. Під час реалізації соціального захисту необхідно максимально враховувати волю та потреби тих, кому він надається.

Усі принципи, закріплені у ст. 3 Закону відносяться до загальноправових, тобто тих, які покладені в основу права в цілому, не залежно від конкретної його галузі чи інституту. У той же час, внутрішньогалузеві принципи – тобто ті, які притаманні для соціального захисту, передусім, бездомних осіб і безпритульних дітей, як окремого інституту права соціального забезпечення, залишились поза увагою законодавця.

В Основних напрямках запобігання бездомності до 2017 року, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2013 р., що державне регулювання у сфері соціального захисту бездомних осіб здійснюється на основі таких принципів як: індивідуальний підхід; забезпечення соціальних гарантій; конфіденційність; толерантність; цілеспрямованість та адресність надання соціальних послуг; реалізація основних прав і свобод; узгодження дій органів виконавчої влади, громадських об'єднань у вирішенні питань соціального захисту даної категорії населення; обстеження умов життя бездомних осіб, а також вибір форм та методів соціальної роботи.

На нашу думку, принципи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, закріплені у ст. 3 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» не відображають повною мірою особливості соціального захисту даної категорії населення, оскільки є основними засадами соціального захисту усіх інших категорій населення, які цього потребують. Тому, видається доцільним доповнити даний перелік такими принципами, як: гуманізм; соціальна справедливість; рівність поводження та заборона дискримінації; індивідуальний підхід; цілеспрямованість та адресність надання соціальних послуг; обстеження умов життя бездомних осіб і безпритульних дітей, а також вибір форм та методів соціальної роботи; узгодження дій органів виконавчої влади, громадських об'єднань у вирішенні питань соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей; забезпечення реінтеграції бездомних осіб і безпритульних дітей.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1

Дослідження підходів для визначення понять «бездомність», «бездомна особа», «безпритульність», «безпритульна особа» є не лише корисним, а й необхідним для формування державної політики, стратегії та тактики для боротьби з бездомністю та безпритульністю, забезпечення заходами соціального захисту осіб, які належать до даної соціальної групи.

Неточності у розумінні понять «бездомна особа» та «безпритульна дитина», незважаючи на законодавче їх закріплення, призводять до зменшення ефективності здійснення соціального захисту представників даної категорії населення.

На нашу думку, до Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» у частині визначення термінів необхідно внести зміни:

1) дати нове визначення поняттю «бездомність», а отже, і «бездомна особа», тобто особа, яка перебуває у соціальному становищі бездомності», тому що закріплене на даний момент можна тлумачити як безпритульність, адже по суті поняття «безпритульна особа», закріплене в Законі, тотожне «бездомній особі», просто більш розширене. Пропонуємо визначити поняття «бездомність» як соціальне становище окремої особи, зумовлене відсутністю у неї права на проживання у жилому будинку, квартирі, іншому приміщенні, придатному та призначеному для проживання, у відповідному населеному пункті, в якому вона проживає постійно або тимчасово, і яка отримала статус бездомної особи;

2) не можна погодитись з положенням про те, що до бездомних осіб належать безпритульні особи та особи, які мають притулок. На нашу думку, щодо таких осіб категорично говорити про відсутність у них права на житло не можна, якщо припустити, що право власності на квартиру, приватний будинок, кімнату в гуртожитку тощо в них є, проте з ряду причин, проживати вони там не можуть. Причинами цього можуть бути: конфлікт з родичами, схильність до кочового способу життя (так звана дромоманія), виселення шляхом обману тощо;

3) доречним буде включити до ст. 2 терміни: ненадійне, негарантоване проживання та неадекватне житло. В цій частині корисно буде перейняти приклад Європейської федерації національних організацій, які працюють з бездомними, класифікація бездомних якої надана вище. Це дасть змогу більш точно та широко окреслити коло осіб, які перебувають під ризиком опинитися на вулиці, що матиме позитивний вплив на систему профілактики бездомності та безпритульності;

4) закріпити у ст. 2 поняття «безпритульність», виклавши його у такій редакції: «Безпритульність – це соціальне становище окремої особи, пов'язане з неможливістю для неї фактично проживати (перебувати) у жилому приміщенні, на яке вона має право, або у спеціальному закладі чи

установі, які надають притулок, що зумовлює її проживання на вулиці, в парках, підвалах, об'єктах незавершеного будівництва, в інших місцях, непридатних та непризначених для проживання, приміщеннях, що перебувають в аварійному стані. В свою чергу, безпритульна особа – особа, яка перебуває у соціальному становищі безпритульності. Такі доповнення та зміни до поняття «безпритульна особа» дадуть змогу не ототожнювати дане поняття з поняттям «бездомна особа».

Крім цього, проблема безпритульності дітей, що включає питання обліку дітей даної категорії, в Україні залишається дуже гострою. За результатами аналізу вище зазначеного матеріалу, слід сформулювати наступні рекомендації:

1) для того, щоб органи державної влади, органи місцевого самоврядування, недержавні організації працювали ефективно у сфері запобігання дитячій безпритульності, соціального захисту безпритульних дітей та їх реінтеграції, перш за все, необхідно у ст. 2 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» дати визначення основних категорій дітей: «бездоглядні діти», «безпритульні діти», «бездомні діти». Це дасть змогу структурувати дітей для більш глибокого вивчення явища дитячої бездоглядності та безпритульності, подальших розробки та застосування до них заходів з профілактики бездомності, соціального забезпечення, реінтеграції;

2) слід внести зміни до визначення поняття «безпритульні діти», закріпленого у ст. 2 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», виклавши його у редакції: «безпритульні діти – це діти, які не мають можливості фактично проживати (перебувати) в житловому приміщенні, на яке вони мають право, або ті, які за власним бажанням залишили дитячий заклад, де вони виховувались, і не мають певного місця проживання, що зумовлює їх проживання на вулиці, в парках, підвалах, об'єктах незавершеного будівництва, в інших місцях,

непридатних та непризначених для проживання, приміщеннях, що перебувають в аварійному стані»;

3) слід привести у відповідність ст. 24 Порядку провадження органами опіки і піклування діяльності, пов'язаної з захистом прав дитини, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України, до положень Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» та Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», включивши до переліку дітей, позбавлених батьківського піклування, безпритульних;

4) необхідно включити до ст. 1 Закону України «Про охорону дитинства» та ст. 1 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» поняття «міграційне сирітство», «раннє сирітство», «дитина трудових мігрантів». Це дасть змогу включити дану категорію дітей до груп ризику, що позитивно вплине на систему профілактики безпритульності;

5) до того ж, слід розробити та законодавчо закріпити процедуру оформлення тимчасової опіки або піклування над дітьми трудових мігрантів на час перебування їх батьків за кордоном. Встановити відповідальність тимчасових опікунів і піклувальників. Дані дії також допоможуть запобігти дитячій безпритульності;

6) необхідно закріпити в ст. 2 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» поняття «дитяча бездомність», а також – «бездомна дитина». Так, дитяча бездомність – це соціальне становище окремої особи, зумовлене відсутністю у неї права на проживання у житловому будинку, квартирі, іншому приміщенні, придатному та призначеному для проживання у відповідному населеному пункті, в якому вона проживає постійно або тимчасово. В свою чергу,

бездомна дитина – неповнолітня особа, яка перебуває в соціальному становищі бездомності.

В Україні система обліку та реєстрації бездомних осіб та безпритульних дітей знаходиться лише на етапі становлення. Але актуальність цієї проблеми її функціонування не викликає сумнівів, адже лише на основі найбільш адекватних даних про кількість таких осіб, їх віковий склад, стан здоров'я тощо, можна буде сформувати найбільш ефективну політику у подоланні бездомності та безпритульності, розрахувати необхідну кількість ресурсів та згодом впроваджувати заплановані заходи соціального захисту в житті. Виходячи з цього, доречним вважаємо:

1) внести зміни до Порядку ведення службами у справах дітей обліку дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах в місці про знищення особової справи дитини у разі передбачених обставин. Дані про таку дитину у разі настання її повноліття повинні передаватись до центрів обліку. У разі наявності документів осіб «груп ризику» для центрів обліку значно простіше буде встановити і особу бездомного і поновити документи, які посвідчують особу, у разі їх втрати;

2) посилити контроль з боку служб у справах дітей за дітьми «груп ризику», що в майбутньому сприятиме профілактиці бездомності та безпритульності;

3) розвинути практику залучення громадських та благодійних організацій для співпраці з центрами обліку, місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;

4) слід забезпечити своєчасне внесення, а відповідно, поновлення інформації в Єдиний електронний банк даних для дітей, які перебувають в складних життєвих обставинах, зокрема, безпритульних. Цим самим буде досягнуто більшої ефективності соціального захисту даної категорії населення.

Існування бездомних і безпритульних осіб було притаманним для України від стародавніх часів, ця проблема залишається актуальною і сьогодні. Даним особам майже завжди надавалася стороння підтримка для подолання їх важкого становища або поліпшення умов життя, тому, слід говорити про розвиток соціального захисту цієї соціальної групи, а, відтак, законодавства, яке розвивалось, на нашу думку, у три етапи: 1) дорадянський період; 2) радянський період; 3) пострадянський (сучасний період).

Особливої уваги заслуговує розвиток законодавства починаючи з часів здобуття Україною незалежності.

Дослідження міжнародно-правової нормативної бази у сфері соціального захисту людини, зокрема, дозволяє стверджувати, що на сьогоднішньому етапі розвитку відсутні спеціальні нормативно-правові акти із соціального захисту бездомних і безпритульних осіб. Існують лише деякі норми, які закріплюють право кожного на житло та на підтримку з боки держави у разі його відсутності тощо. Проте, закріплення даних положень навіть у такому об'ємі є базою для формування національного законодавства у сфері соціального захисту даної суспільної групи.

Слід зауважити, що соціальний захист населення та бездомних осіб і безпритульних дітей, у тому числі, здійснюється в Україні відповідно до положень міжнародно-правових актів, ратифікованих державою.

Відсутність у національному законодавстві у визначенні поняття «прожитковий мінімум», закріпленому у ст. 1 Закону України «Про прожитковий мінімум» від 15.07.1999 р. № 966-XIV такого стандарту як «неухильне поліпшення умов життя», закріпленого в Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права є суттєвою невідповідністю міжнародному законодавству, що призводить до значного звуження прав громадян.

До того ж, відсутність ратифікації Україною ряду обов'язкових статей Європейської соціальної хартії (переглянутої), а саме ст. 12 та ст. 13 (право

на соціальне забезпечення та на соціальну і медичну допомогу), незважаючи на закріплення таких прав у ст. 46 та ст. 49 Конституції України, у якій, до того ж, Україна проголошується соціальною державою, є перешкодою для України на шляху євроінтеграції.

Крім цього, параграфом 16 Рекомендації МОП №102 про мінімальні рівні соціального захисту 2012 року передбачено, що стратегії розширення сфери охоплення соціального забезпечення повинні забезпечувати підтримку незахищених груп населення і осіб з особливими потребами. Це положення міжнародно-правового акту повною мірою не реалізується у національному законодавстві про соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей. Зокрема, відповідні норми відсутні у Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 року.

Отже, перед Україною на сьогоднішній день постає завдання сформулювати таке законодавство у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, яке б повністю відповідало стандартам, закріпленим у міжнародно-правових актах, ратифікованих Україною, та ратифікувати ряд актів, необхідних для інтеграції держави у Європу, що в майбутньому призведе до високого рівня соціального захисту даної категорії населення та ефективності їх реінтеграції у суспільство.

Правова регламентація суспільних відносин у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей здійснюється на публічних та приватних засадах нормами різних галузей права: конституційного, адміністративного, цивільного, сімейного, трудового права, права соціального забезпечення, медичного, житлового та інших галузей права. Водночас більша частина відносин у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей належить до предмету права соціального забезпечення, відповідні норми якого утворюють самостійний правовий інститут у системі даної галузі права.

Одним із недоліків формування національного законодавства в сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей є значна розтягнутість у часі, до того ж, від моменту, коли Україна стала незалежною державою, до прийняття спеціального закону, який регулював би відносини в цій сфері, пройшло майже дев'ять років.

Не можна стверджувати, що процес формування національного законодавства в сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей завершився, адже воно постійно змінюється та доповнюється, приймаються нові нормативно-правові акти, що зумовлено безперервними змінами в суспільстві.

Чинне законодавство України у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей потребує вдосконалення. Окремі норми Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» не узгоджуються з нормами інших законів України, зокрема, Закону України «Про соціальні послуги». Не бездоганним є понятійно-категоріальний апарат Закону, в якому відсутні визначення понять «безпритульність», «бездомна дитина» та ін., а визначення деяких термінів є нечіткими або неповними. Законом не закріплені вимоги до закладів соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, що знижує ефективність надання ними соціальних послуг зазначеним особам.

Деякі акти у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей нерідко містять декларативні положення, не узгоджуються один з одним, дублюють один одного, не визначають багатьох понять тощо.

На нашу думку, для посилення соціальної роботи з бездомними особами і безпритульними дітьми, шляхом визначення організаційних та правових засад соціальної роботи із зазначеними особами, видається доцільним прийняття окремого спеціального Закону України «Про соціальну роботу з бездомними особами і безпритульними дітьми» з такою структурою: Розділ I «Загальні положення»; Розділ II «Здійснення соціальної роботи з

бездомними особами і безпритульними дітьми»; Розділ III «Відповідальність за порушення законодавства у сфері соціальної роботи з бездомними особами і безпритульними дітьми»; Розділ IV «Міжнародне співробітництво у сфері соціальної роботи з бездомними особами і безпритульними дітьми»; Розділ V «Прикінцеві положення».

Соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей можна розглядати з багатьох позицій: 1) як систему організаційних, економічних, фінансових та юридичних заходів; 2) як правовий інститут.

Соціальний захисту бездомних осіб і безпритульних дітей здійснюється на основі принципів, закріплених у ст. 3 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей». Дані принципи є загальноправовими, тому, на нашу думку, ст. 3 необхідно доповнити принципами, які покладені в основу соціального захисту саме цієї категорії населення.

Розділ II. ФОРМИ ТА ВИДИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ БЕЗДОМНИХ ОСІБ ТА БЕЗПРИТУЛЬНИХ ДІТЕЙ

2.1. Форми соціального захисту бездомних осіб та безпритульних дітей

Реалізація соціального захисту громадян здійснюється через різні організаційно-правові форми та види соціального захисту в межах конкретної організаційно-правової форми.

Єдине трактування поняття та виділення форм і видів соціального захисту забезпечать на належному рівні реалізацію права кожного на соціальний захист, закріпленого в ст. 46 Конституції України.

Питання про форми соціального захисту та види соціального захисту викликають багато дискусій у науці права соціального забезпечення. Відрізняються погляди вчених із приводу власне визначення поняття «форма соціального захисту». На сьогоднішній день не був виділений конкретний їх перелік. До того ж, у межах однієї і тієї самої організаційно-правової форми соціального захисту фахівці визначають як різні види такого захисту, так і їх зміст.

Удосконалення понятійно-категоріального апарату, а саме, правильне розуміння і визначення форм і видів соціального захисту, необхідно для досягнення ефективності соціального захисту найбільш вразливих верств населення в цілому, і бездомних та безпритульних громадян в їх числі.

В юридичній літературі зустрічаються різні погляди щодо критеріїв, на основі яких виділяються форми соціального захисту населення. Так, Н.Б. Болотіна, В.Я. Бурак, П.Д. Пилипенко, С.М. Синчук, І.М. Сирота та інші серед критеріїв зазначають: 1) способи акумуляції коштів, за рахунок яких відбувається забезпечення; 2) коло осіб, які підлягають забезпеченню;

3) види і розміри забезпечення, умови їх надання; 4) систему органів, які здійснюють забезпечення^{175 176 177}.

Російські вчені М.Л. Захаров і Е.Г. Тучкова за критерій класифікації приймають ступінь централізації і виділяють централізовані (обов'язкове соціальне страхування, соціальне забезпечення за рахунок бюджетних коштів і змішану форму), регіональні, місцеві, локальні форми¹⁷⁸. Проте дану класифікацію повною мірою не можна застосувати для України, через відмінну від Російської Федерації її форму держави, а відповідно – відсутність регіональних форм соціального захисту. На сьогоднішній день, незважаючи на ще не повну достатність ресурсів, особливого значення набувають локальні форми, адже саме через них можливо найбільш оперативно реагувати на соціальні ризики. Таким чином, форми соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей можна розділити на централізовані, місцеві та локальні.

Як вже зазначалося, точки зору вчених з приводу форм соціального захисту населення дуже відрізняються, немає єдності а ні щодо їх переліку, а ні щодо назв деяких з них.

Для того, щоб виділити основні форми соціального захисту, перш за все, необхідно визначити саме поняття форма (від лат. зовнішність, устрій) – це зовнішній прояв якого-небудь змісту¹⁷⁹. У праві термін «форма» застосовується для вираження певного виду, типу, пристрою, структури чого-небудь¹⁸⁰.

¹⁷⁵ Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: Навч. Посіб. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2008. – С. 65.

¹⁷⁶ Право соціального забезпечення: Навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, С.М. Синчук та ін. / За ред. П.Д. Пилипенка. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. – С. 234.

¹⁷⁷ Сирота І.М. Право соціального забезпечення в Україні: Підручник. – Вид. восьме. – Х.: «Одіссей», 2010. – С. 21.

¹⁷⁸ Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: Учебник. – 2-е изд., испр. и перераб. – М.: Издательство БЕК, 2002. – С. 54.

¹⁷⁹ Большой энциклопедический словарь. – М.: Сов. энцикл.; СПб.: СПб. фонд "Ленинградская галерея", 1993. – 1628 с.

¹⁸⁰ Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення: навч. посіб. – К.: Знання, 2005. – С. 41.

С.М. Прилипко під формою розуміє сукупність елементів будь-якого класу, який наділений істотними властивостями і відрізняється зовнішнім (формальним) виразом¹⁸¹.

На думку М.Л. Захарова і Е.Г. Тучкової, форма соціального забезпечення – це організаційно-правовий спосіб його здійснення через найбільш раціональний розподіл сукупного валового продукту державою і суспільством на основі принципу соціальної справедливості¹⁸².

На думку Н.Б. Болотіної, організаційно-правовою формою соціального захисту є об'єднана загальними принципами і методами здійснення сукупність юридичних, фінансових, організаційних заходів соціального захисту окремих категорій населення¹⁸³.

П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, С.М. Синчук розуміють під організаційно-правовими формами соціального забезпечення способи його фінансування та здійснення¹⁸⁴.

На нашу думку, організаційно-правовою формою соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей пропонується розуміти організаційно-правовий спосіб його здійснення, спрямований на збір і розподіл коштів серед даної категорії населення відповідно до принципу соціальної справедливості для подолання несприятливих наслідків такого соціального ризику, як відсутність житла та для забезпечення реінтеграції зазначених осіб.

У переважній більшості країн світу основними організаційно-правовими формами соціального забезпечення є наступні три: соціальне страхування, яке має публічно-правовий статус, соціальна допомога з боку держави або органів місцевого самоврядування та соціальне забезпечення за

¹⁸¹ Прилипко С.М. До питання визначення організаційно-правових форм і видів соціального забезпечення // Правова держава: Щорічник наук. праць. – 2006. – Вип. 17. – С. 246.

¹⁸² Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: Учебник. – 2-е изд., испр. и перераб. – М.: Издательство БЕК, 2002. – С. 54.

¹⁸³ Болотіна Н.Б. Право соціального захисту: [навч. посібник] / Н.Б. Болотіна. – К.: Знання, 2005. – С. 62.

¹⁸⁴ Право соціального забезпечення України: [навч. посібник] / [за ред. П.Д. Пилипенко]. – К.: Істина, 2007. – С. 93.

рахунок державних коштів¹⁸⁵. П.Д. Пилипенко, крім перших двох форм, відзначає існування приватної страхової ініціативи та соціальних послуг, що надаються підприємствами, як третю форму соціального забезпечення в світовій практиці¹⁸⁶. Проте в Україні їх число дещо більше.

О.Є. Мачульська¹⁸⁷ зазначає, що в сучасних умовах система соціального захисту України включає такі форми: соціальне страхування, соціальна допомога та соціальне забезпечення за рахунок асигнувань з державного бюджету. Аналогічної думки дотримуються Б.І. Сташків¹⁸⁸, П.Д. Пилипенко¹⁸⁹, додаючи до даного переліку ще недержавне і змішане соціальне забезпечення. На нашу думку, наведена класифікація є неповною, адже не передбачає існування багатьох інших форм соціального захисту.

І.М. Сирота серед форм соціального захисту виділяє обов'язкове державне пенсійне страхування; обов'язкове державне соціальне страхування працівників; соціальне забезпечення за рахунок прямих асигнувань з Державного бюджету; адресну соціальну допомогу малозабезпеченим; утримання непрацездатних громадян в установах соціального призначення всіх форм власності; недержавне пенсійне забезпечення та благодійну допомогу за рахунок коштів фондів та громадських об'єднань¹⁹⁰.

Такі дослідники, як Р.Є. Гаврюшенко і Н.В. Коваль відзначають, що адресність та страхування є державно-правовими принципами здійснення соціального захисту, тому, відповідно, загальнообов'язкове державне соціальне страхування та адресна соціальна допомога визначаються

¹⁸⁵ Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення: Навч. посіб. – К.: Знання, 2005. – С. 41.

¹⁸⁶ Право соціального забезпечення України: [навч. посібник] / [за ред. П.Д. Пилипенко]. – К.: Істина, 2007. – С. 235.

¹⁸⁷ Мачульская Е.Е., Горбачева Ж.А. Право социального обеспечения: Учебное пособие. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Книжный мир, 2001. – С. 6.

¹⁸⁸ Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення: Навч. посіб. – К.: Знання, 2005. – С. 42.

¹⁸⁹ Право соціального забезпечення: Навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, С.М. Синчук та ін. / За ред. П.Д. Пилипенка. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. – С. 234.

¹⁹⁰ Сирота І.М. Право соціального забезпечення в Україні: Підручник. – Вид. Восьме. – Х.: «Одіссей», 2010. – С. 21.

організаційно-правовими формами соціального захисту¹⁹¹. Але, на нашу думку, така класифікація є неповною, адже не відображає всього того діапазону заходів підтримки, які надаються громадянам відповідно до законодавства.

І.С. Ярошенко вважає, що в Україні розвиваються такі форми соціального захисту, як страхування (пенсійне та соціальне); соціальне забезпечення за рахунок прямих асигнувань з Державного бюджету; забезпечення за рахунок благодійних, громадських організацій, соціальних фондів та добровільних внесків громадян; утримання непрацездатних громадян у спеціальних установах соціального призначення; адресна соціальна допомога; недержавне пенсійне забезпечення. До того ж, всі перераховані вище форми вчений класифікує на державні та недержавні¹⁹².

С.М. Прилипко доходить висновку, що до організаційно-правових форм соціального забезпечення відносяться: 1) соціальне страхування за рахунок обов'язкових страхових внесків громадян до відповідного Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування, а також добровільних внесків в ці чи недержавні страхові фонди; 2) державне забезпечення та надання соціальних послуг за рахунок коштів Державного бюджету України; 3) соціальна допомога і підтримка за рахунок державного та місцевих бюджетів¹⁹³. Учений не виокремлює серед форм недержавне соціальне забезпечення за рахунок коштів недержавних пенсійних фондів, банківських установ тощо, незважаючи на те, що така форма поступово розвивається і в Україні.

¹⁹¹ Гаврюшенко Р.Є, Коваль Н.В. Організаційно-правові форми соціального захисту в Україні // Управління розвитком. – 2011. – № 10. – С. 26.

¹⁹² Ярошенко І.С. Право соціального забезпечення: навч. посіб. – К: КНЕУ, 2005. – С. 10.

¹⁹³ Прилипко С.М. Проблеми теорії права соціального забезпечення: [монографія] / С.М. Прилипко. – Х.: ПП «Берека Нова», 2006. – С. 200 - 201.

Узгоджується з позицією М.Л. Захарова і Е.Г. Тучкової і поглиблює її думка Д.А. Никонова і А.В. Стремоухова¹⁹⁴. Вчені висувають пропозицію виділяти не форми, а роди і види соціального забезпечення. Для класифікації застосовують ті ж критерії, що й більшість науковців. Так, серед родів зазначаються: 1) соціальне страхування; 2) соціальна підтримка; 3) соціальна допомога; 4) державне пенсійне забезпечення; 5) соціальне обслуговування. Кожен з перерахованих родів вчені поділяють на види, серед яких: пенсії, субсидії, допомоги, соціальні послуги, єдиноразові грошові виплати і т.д.

Соціальний захист може здійснюватися у державних та приватних формах¹⁹⁵.

Характерними ознаками державних форм соціального захисту є те, що вони надаються внаслідок прийняття відповідного закону, в імперативному порядку.

Для приватних форм властивим є те, що вони створюються та надаються не на основі прийняття спеціального закону, а шляхом реалізації волевиявлення окремих підприємств, установ, організацій. Дані суб'єкти ініціюють зобов'язати себе функціями по здійсненню соціального захисту певної категорії громадян, які опинилися в складних життєвих обставинах та потребують сторонньої підтримки для вирішення їх життєвих проблем, через неспроможність самотійно ефективно вплинути на ситуацію. Соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей у нашій державі може реалізуватися як в державній, так і в приватній формах.

На нашу думку, найбільш вдала класифікація представлена Н.Б. Болотіною, яка серед форм соціального захисту називає: загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну соціальну

¹⁹⁴ Никонов Д.А., Стремоухов О.В. Право социального обеспечения: [учебник для вузов]. – М.: Норма, 2005. – С. 10 - 18.

¹⁹⁵ Тарасенко В.С. Правове забезпечення соціального захисту дітей-інвалідів в Україні: Монографія. – О.: «Фенікс», 2008. – С. 39.

допомогу, спеціальний та додатковий соціальний захист, а також – недержавне соціальне забезпечення¹⁹⁶.

Незважаючи на те, що серед вчених поширюється значна кількість позицій щодо визначення переліку форм соціального захисту населення, не всі з них притаманні для соціального захисту бездомних осіб та безпритульних дітей. Формами соціального захисту цієї категорії населення є загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державна соціальна допомога та додатковий соціальний захист.

Основною організаційно-правовою формою соціального захисту населення є загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Питання виокремлення такої форми соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, на перший погляд, є досить дискусійним.

Законодавчою базою для права осіб на соціальне страхування є ст. 46 Конституції України, зі змісту якої випливає, що право громадян на соціальний захист гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок внесків різних суб'єктів. До того ж, право працівника на матеріальне забезпечення за рахунок соціального страхування є статутним правом, яке закріплюється у ст. 2 Кодексу законів про працю України.

Право на соціальне страхування у будь-якої особи виникає у той момент, коли вона вступає у трудові правовідносини¹⁹⁷. До того ж, загальнообов'язкове державне соціальне страхування є формою соціального захисту цієї категорії бездомних осіб, які мають достатній для отримання грошових виплат та різних соціальних послуг у рамках даної форми соціального захисту страховий стаж.

¹⁹⁶ Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: Навч. посіб. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2008. – С. 6.

¹⁹⁷ Андріїв В.В. Суб'єкти правовідносин із соціального страхування / В.В. Андріїв // Держава і право: Збірник наукових праць: Юридичні і політичні науки. – Вип. 51. – К: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. – С. 359.

Точних даних з приводу кількості бездомних осіб, які є суб'єктами правовідносин із соціального страхування, на жаль, немає, проте відповідно до Звіту про діяльність закладів для бездомних громадян в Одеській області за 2014 р.¹⁹⁸ (Форма № 1-БГ (річна), затверджена наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 17.07.2006 р. № 264), із 2294 осіб, яким було видано посвідчення про взяття на облік центром обліку бездомних громадян, 1641 особа є особою працездатного віку, тобто потенційно може працювати, а отже, бути застрахованим у фондах соціального страхування, з них 220 – похилого віку – тобто осіб, які можуть мати право на пенсію за віком, інвалідів – осіб, які можуть мати право на пенсію по інвалідності – 112. Крім цього, відповідно до даних, зазначених у Звіті, із 395 осіб, які були направлені Центром обліку до будинку (відділення) нічного перебування було 143 особи з дітьми.

Згідно з даними, зазначеними в Звіті комунальної установи «Обласний центр обліку бездомних громадян» на період з 01.01.2014 по 01.01.2015 рр.¹⁹⁹, до центру зайнятості було направлено 20 чоловіків та 7 жінок з числа зареєстрованих, а, отже, їм в подальшому могло бути надано послуги з працевлаштування. Крім цього, у даних осіб може бути право на отримання соціальних виплат на випадок безробіття.

Відповідно до даного Звіту, до центру обліку для отримання соціального обслуговування звернулись 339 дітей – тобто осіб, які потенційно можуть мати право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника.

Тобто, бездомні та безпритульні особи, як і інші категорії населення, поряд із іншими формами соціального захисту може бути забезпечена заходами підтримки і у рамках загальнообов'язкового державного соціального страхування.

¹⁹⁸ Звіт про діяльність закладів для бездомних громадян в Одеській області за 2014 рік. – Одеса, 2015. – С. 3.

¹⁹⁹ Звіт комунальної установи «Обласний центр обліку бездомних громадян» на період з 01.01.2014 по 01.01.2015 рр. – Одеса, 2015. – С.1.

Базові принципи обов'язкового державного соціального страхування закріплені в Основах законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14.01.1998 р.²⁰⁰ Відповідно до ст. 1 Основ, загальнообов'язкове державне соціальне страхування – це система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що включає матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом (роботодавцем), громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом.

На нашу думку, соціальне страхування бездомних осіб – це система відносин між застрахованою особою, страхувальником та страховиком, які виражаються у наданні їм грошових виплат та соціальних послуг у разі настання таких страхових випадків, як старість, інвалідність, втрата годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, тимчасова втрата працездатності, нещасний випадок на виробництві та хвороба, за рахунок страхових внесків, які сплачуються власне застрахованою особою або іншими, передбаченими законом, суб'єктами, до фонду соціального страхування.

На думку В.С. Андрєєва, правовідносини із соціального страхування особи виникають у першу чергу через втрату працездатності або у разі інших випадків, настання яких зумовлює виникнення права на соціальне забезпечення за рахунок коштів фондів державного соціального страхування через перебування у трудових відносинах²⁰¹. Тобто, перебування у трудових

²⁰⁰ Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14.01.1998 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 6. – Ст. 219.

²⁰¹ Андрєєв В.С. Правоотношения по государственному социальному страхованию в СССР. – М.: Изд-во Московского гос. ун-та, 1962. – С. 16.

правовідносинах є лише основою, для виникнення у майбутньому права на соціальне забезпечення за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням. Проте, особа, яка вступає у трудові відносини автоматично вважається застрахованою, адже відносини із загальнообов'язкового державного соціального страхування, відповідно до закону, виникають незалежно від волі застрахованого, у тому випадку, якщо це не особа, яка виявила бажання брати участь у добровільному соціальному страхуванні.

Зі змісту ст. 188 КЗпП²⁰² випливає, що приймати на роботу можна осіб, яким виповнилося 16, за згодою батьків або осіб, що їх замінюють, – з 15, а також, у вільний від навчання час – з 14 років. Згідно з положеннями ст. 35 Цивільного кодексу України, повна цивільна дієздатність набути може особа, яка працює за трудовим договором та якій виповнилось 16 років, або бажає займатись підприємницькою діяльністю. Відповідно до ст. 6 Сімейного кодексу України, особа, яка не досягла повноліття є дитиною. На основі положень зазначених у Цивільному кодексі, слід дійти висновку, що неповнолітня особа може і не бути дитиною, у разі настання повної цивільної дієздатності за низкою випадків. Отже, на перший погляд, говорити про загальнообов'язкове державне соціальне страхування безпритульних дітей видається некоректним, основуючись на тому, що дані особи, з моменту укладання трудового договору або реєстрації підприємницької діяльності, хоча й не досягнувши 18-річного віку, дітьми не вважаються.

Проте, діти можуть отримувати виплати у межах загальнообов'язкового державного соціального страхування, не будучи власне застрахованими особами.

Крім цього, зі змісту ст. 12 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. випливає, що особи, які не є суб'єктами, що підлягають загальнообов'язковому державному пенсійному

²⁰² Кодекс законів про працю: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР від 17.12.1971. – /Додаток до № 50/

страхуванню, з досягненням 16 річного віку, мають право брати участь у загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванні добровільно на основі договору²⁰³.

Отже, застрахованою особою є будь-яка особа, яка підлягає загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню та має достатній страховий стаж.

Перелік осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню, законодавчо визначений. У ст. 253 КЗпП закріплюється, що підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню особи, які працюють на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, виду діяльності та господарювання або у фізичної особи, за трудовим договором (контрактом). Крім цього, відповідно до ст. 7 Основ, загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню підлягають особи, які забезпечують себе роботою самостійно (члени творчих спілок, творчі працівники, які не є членами творчих спілок), громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності.

На основі такого критерію як страховий випадок, Основами законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, в Україні передбачаються наступні види загальнообов'язкового державного соціального страхування:

- 1) страхування на випадок безробіття;
- 2) страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності;
- 3) страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності;
- 4) пенсійне страхування;
- 5) медичне страхування²⁰⁴.

²⁰³ Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 33. – Ст. 1770.

²⁰⁴ Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14.01.1998 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 6. – Ст. 219.

Правовідносини у сфері окремих видів загальнообов'язкового державного соціального страхування регулюються відповідними законами.

Метою створення загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття є захист людини від негативних наслідків настання такого соціального випадку як безробіття. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про зайнятість населення» від 05.07.2012 № 5067-VI²⁰⁵, безробітною вважається людина віком від 15 до 70 років, яка не має заробітку через відсутність роботи або інших законних доходів як джерела існування, готова та здатна приступити до роботи.

Крім цього, як зазначає В.В. Юровська, умовами виникнення правосуб'єктності особи у сфері соціального страхування на випадок безробіття, на ряду з віковими, є відсутність стану здоров'я, на основі якого особа може бути визнана або визнається інвалідом, та відсутність підстав, на основі яких у особи виникає право на будь-яку пенсію²⁰⁶. До того ж, визначальним є факт наявності необхідного страхового стажу у особи.

Даному виду страхування підлягають всі особи, які працюють за трудовим, цивільно-правовим договором, у тому числі ті, які проходять альтернативну(невійськову) службу, тих, які працюють не повний робочий день або тиждень тощо, само зайняті особи, приватні підприємці та військовослужбовці (крім тих, що перебувають на строковій службі). Застрахованою вважається особа з дня укладання трудового договору.

Крім цього, відповідно до частини другої ст. 6 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» від 02.03.2000 № 1533-III²⁰⁷, право на забезпечення та соціальні послуги має також молодь, яка припинила або закінчила навчання у загальноосвітніх,

²⁰⁵ Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 63. – Ст. 2565.

²⁰⁶ Юровська В.В. Застрахована особа як суб'єкт правовідносин з соціального страхування // Актуальні проблеми права: теорія і практика: Збірник наукових праць. – Луганськ: вид-во Східноукраїнського нац. ун-ту ім. В. Даля. – 2011. – № 20. – С. 107.

²⁰⁷ Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 02.03.2000 № 1533-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 22. – Ст. 171.

професійно-технічних навчальних закладах, і яка потребує сприяння у працевлаштуванні на перше робоче місце у разі реєстрації даних осіб як безробітних.

Наступним видом соціального страхування населення є страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності.

Із положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» від 28.12.2014 № 77-VIII²⁰⁸ випливає, що метою здійснення даного виду страхування є захист особи від негативних наслідків настання такого страхового випадку, через який застрахована особа або члени її сім'ї можуть втратити засоби до існування, тому потребуватимуть матеріального забезпечення та соціальних послуг.

Даному виду страхування можуть підлягати будь-які особи, які працюють на підставі трудового договору (контракту) або забезпечують себе роботою самостійно. Для отримання заходів соціального захисту за рахунок даного виду соціального страхування, застраховані особи повинні мати страховий стаж не менше 6 місяців.

Розмір грошових виплат напряму залежить від ступеню втрати працездатності та розміру середнього місячного доходу застрахованої особи.

Відповідно до ст. 27 Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці», у випадку смерті застрахованого, членам її сім'ї або іншим особам, які здійснювали поховання надається допомога на поховання. Тобто, за рахунок даного виду соціального страхування право отримувати грошові виплати може мати і безпритульна дитина.

²⁰⁸ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці: Закон України від 28.12.2014 № 77-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – № 3. – Ст. 52.

Загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, направлене на захист застрахованих осіб від негативних наслідків відповідного соціального випадку та відшкодування втрачених застрахованою особою або членами її родини засобів до існування.

Застрахованими особами можуть бути всі особи, які працюють на умовах трудового договору (контракту), учні та студенти, аспіранти, докторанти тощо, які залучаються до виконання будь-яких робіт не в час занять, під час занять, під час набуття професійних навичок; у період практики, роботи на підприємствах. Крім цього, застрахованою вважається і дитина або особа до закінчення навчання але не довше ніж до 23 років, яка народилась інвалідом через травмування на виробництві або професійного захворювання.

Розмір грошових виплат напряму залежить від ступеню втрати працездатності та розміру середнього місячного доходу застрахованої особи.

Слід звернути увагу на те, що застрахованою особою може бути і безпритульна дитина. Так, відповідно до частини другої ст. 32 Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці», заподіяння шкоди зародку внаслідок травмування на виробництві або професійного захворювання, у зв'язку з чим народилась дитина-інвалід, прирівнюється до нещасного випадку, який трапився із застрахованою. Така дитина вважається застрахованою і отримує виплати до 18 років або до закінчення навчання, але не більше, ніж до 23 років.

Ще одним видом загальнообов'язкового державного соціального страхування, отримувати види соціального захисту у межах якого можуть бездомні особи та безпритульні діти, є пенсійне страхування.

Правовідносини із пенсійного страхування бездомних осіб і безпритульних дітей слід класифікувати за наступними видами соціальних ризиків:

- 1) вік;
- 2) інвалідність;
- 3) втрата годувальника.

Отже, і пенсіонерів, відповідно, слід розділяти на пенсіонерів за віком, по інвалідності тощо.

Так, правомочною отримувати пенсію за віком є особа, яка досягла відповідного віку; пенсії через інвалідність – особа, якій, відповідно до законодавства, була надана група інвалідності; пенсій у разі втрати годувальника – сім'я, у якій є утриманці, які не досягли повноліття.

Заслуговує на підтримку позиція С.М. Сивак, яка виокремлює наступні особливості права особи на пенсійне забезпечення: 1) постійний або довготривалий характер непрацездатності; 2) наявність соціального випадку як особливої підстави виникнення даного права; 3) наявність страхового фонду як суб'єкта, зобов'язаного здійснювати грошові виплати²⁰⁹.

Відповідно до ст. 8 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV²¹⁰, право на отримання грошових виплат та соціальних послуг із солідарної системи мають застраховані громадяни України, які досягли відповідного віку або визнані в установленому законом порядку інвалідами, та мають достатній страховий стаж; особи, яким була призначена пенсія відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення» (за винятком соціальних пенсій) або виплачувалась пенсія (щомісячне довічне грошове утримання) за іншими законодавчими актами, але вони мали право на пенсію відповідно до

²⁰⁹ Горбатенко О.В. Особливості правовідносин з реалізації права громадян на пенсійне забезпечення // О.В. Горбатенко // Актуальні проблеми держави і права: Зб. наукових праць. - О: Юридична літ-ра, 2009. - Вип.46. - С. 71.

²¹⁰ Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV // Офіційний вісник України. - 2003. - № 33. - Ст. 1770.

вищезазначеного закону, – за умови, якщо їм (або членам їх сімей, у визначених випадках) не виплачується пенсія з інших джерел; особи, які добровільно сплачували страхові внески, незважаючи на те, що вони не підлягають загальнообов’язковому державному пенсійному страхуванню; іноземці та особи без громадянства на загальних умовах.

Особливої уваги слід приділити порядку виплати пенсій особам, які перебувають на повному державному утриманні, до числа яких входять бездомні особи похилого віку та інваліди. Відповідно до ст. 48 Закону України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування», такому пенсіонеру виплачується 25 % суми призначеної пенсії, або ще додатково не більше 50% непрацездатним членам сім’ї, які перебувають на його утриманні. Частина, яка залишилась після даних виплат, перераховується до закладу соціального захисту за заявою пенсіонера.

Безпритульним дітям-сиротам, які перебувають у відповідних закладах соціального захисту, сплачується пенсія у зв’язку з втратою годувальника у повному розмірі, яка перераховується на їх особистий рахунок. Дітям, які не мають даного статусу, сплачується половина передбаченої суми, інша – перераховується на рахунок закладу, у якому дана дитина перебуває.

Такий вид загальнообов’язкового державного соціального страхування як медичне страхування, незважаючи на його закріплення у законодавстві, в Україні ще не впроваджений. Відсутній на сьогоднішньому етапі спеціальний закон, який би регулював відносини у даній сфері, є лише ряд напрацювань на рівні проектів. Тому, говорити про медичне страхування населення в цілому та бездомних осіб, в його числі, в Україні ще зарано.

Наступною формою соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей є державна соціальна допомога.

Право на державну соціальну допомогу мають особи, які не були застраховані за загальнообов’язковим державним соціальним страхуванням або у яких відсутній необхідний страховий стаж, крім цього, таке право

належить застрахованим особам, доходи яких з ряду причин стали нижчими за закріплений законом прожитковий мінімум.

На нашу думку, державна соціальна допомога бездомним особам і безпритульним дітям – це форма соціального захисту зазначених осіб, що надається у виді грошових виплат одноразово чи періодично за рахунок державного або місцевого бюджетів.

Система державної соціальної допомоги дуже широка. Відсутнім на сьогоднішньому етапі розвитку України є єдиний нормативно-правовий акт, який закріплював би всі види підтримки, які надаються населенню у рамках даної форми соціального захисту. Надання окремих видів державної соціальної допомоги регулюється спеціальними законами та численними підзаконними актами, прийнятими до їх виконання.

У юридичній літературі зазначається широкий ряд підстав, на основі яких може бути класифікованою державна соціальна допомога. На наш погляд, заслуговують на увагу позиції таких науковців як І.М. Сирота²¹¹, І.С. Андрієнко²¹², К.В. Бориченко²¹³, щодо того, що найбільш вдалим критерієм для класифікації державної соціальної допомоги є соціальний ризик, адже за допомогою нього можливо виокремити ряд підстав, які є юридичними фактами, що спричиняють виникнення права у конкретної особи на визначений законодавством вид державної соціальної допомоги.

На основі опрацювання законодавства України у сфері соціального захисту населення, слід виділити державну соціальну допомогу, яка надається таким категоріям населення, як: сім'ї з дітьми; малозабезпечені

²¹¹ Сирота І.М. Право соціального забезпечення в Україні: підручник. – Вид. 8-ме. – Х.: Одиссей, 2010. – С. 294 - 296.

²¹² Андрієнко І.С. Правове регулювання державних соціальних допомог малозабезпеченим особам в Україні: автореф. дис. ... канд.юр.наук : спец. 12.00.05. / І.С. Андрієнко/ Львівський нац. ун-т. ім. І. Франка. – Львів, 2010. – С. 7.

²¹³ Бориченко К.В. Соціальний захист сімей з дітьми за законодавством України: автореф. дис. ... канд.юр.наук : спец. 12.00.05. / К.В. Бориченко/ Нац. ун-т. «Одеська юридична академія». – Одеса, 2015. – С. 11.

сім'ї; особи, які не мають права на пенсію, та інваліди; інваліди з дитинства та діти-інваліди; внутрішньо переміщені особи.

Не викликає сумніву твердження про те, що до такої суспільної групи як бездомні особи можуть входити особи, які належать до однієї або кількох вище перерахованих категорій.

Відповідно до Звіту про діяльність закладів для бездомних громадян в Одеській області за 2014 рік²¹⁴(Форма № 1-БГ(річна)), із 395 осіб, які звернулись до центру обліку бездомних громадян (міського), 143 громадянина було з дітьми, тобто є особами, які потенційно можуть мати право на грошові виплати у рамках державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми.

Згідно з даними, наданими КУ «Обласний центр обліку бездомних громадян», за період з 01.01.2014 по 01.01.2015 рр.²¹⁵, серед загального числа громадян (771 чол. та 765 жін.), які звернулись самостійно до даного закладу або були виявлені на вулиці, налічувалось 196 сімей з дітьми.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.1992 р.²¹⁶, сім'я з дітьми – це поєднане родинними зв'язками та зобов'язаннями щодо утримання коло осіб, у якому виховуються рідні, усиновлені діти, а також діти, над якими встановлено опіку чи піклування.

Слушною є думка К.В. Бориченко стосовно того, що на основі такого критерію класифікації як соціальний ризик у межах державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми надаються: допомоги сім'ям з дітьми у зв'язку з вагітністю та пологами, а також народженням дитини; допомоги сім'ям з дітьми з особливими потребами; допомоги сім'ям з дітьми, пов'язані з утриманням та вихованням дитини-сироти або дитини, позбавленої

²¹⁴ Звіт про діяльність закладів для бездомних громадян в Одеській області за 2014 рік. – Одеса, 2015. – С. 3.

²¹⁵ Звіт комунальної установи «Обласний центр обліку бездомних громадян» на період з 01.01.2014 по 01.01.2015 рр. – Одеса, 2015. – С.1.

²¹⁶ Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21.11.1992 р. № 2811-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 5. – Ст. 21.

батьківського піклування; допомога малозабезпеченим сім'ям та неповним сім'ям з дітьми²¹⁷.

Відповідно до Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.2001 р. № 1751²¹⁸, особам, які не мають реєстрації місця проживання або внутрішньо переміщеним особам із зони АТО та не мають можливості зареєструвати новонароджену дитину, призначається та виплачується така допомога органом соціального захисту населення за місцем їх фактичного проживання на підставі акту обстеження матеріально-побутового стану родини. До того ж, пропонуємо доповнити п.11 Положення нормою наступного змісту: «У разі звернення осіб, зареєстрованих у центрі обліку бездомних громадян, призначення допомоги при народженні дитини приймає орган соціального захисту населення за місцем розташування центру обліку бездомних громадян, у якому така особа зареєстрована».

Нерідкими є випадки, коли бездомні особи знаходяться за межею забезпеченості. Малозабезпеченість (бідність, незаможність, нужденність) є соціальним ризиком, який спричинює виникнення у особи, яка з ним зіштовхнулася, права на підтримку з боку держави. Абсолютна бідність визначається на основі прожиткового мінімуму²¹⁹. Отже, абсолютно бідною слід вважати особу, чий дохід є нижчим за прожитковий мінімум. Термін «бідність» є тотожним до поняття «малозабезпеченість»²²⁰.

²¹⁷ Бориченко К.В. Соціальний захист сімей з дітьми за законодавством України: автореф. дис. ... канд.юр.наук : спец. 12.00.05. / К.В. Бориченко/ Нац. ун-т. «Одеська юридична академія». – Одеса, 2015. – С. 11.

²¹⁸ Порядок призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.2001 р. № 1751 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 52. – Ст. 2365.

²¹⁹ Методика комплексної оцінки бідності: затв. наказом Міністерства соціальної політики України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Міністерства фінансів України, Державної служби статистики України, Національної академії наук України від 08.10.2012 р. № 629/1105/1059/408/612 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 84. – Ст. 3412.

²²⁰ Сокол М.В. Малозабезпеченість як один із юридичних фактів виникнення відносин по соціальній допомозі // Трудове право. – 2013. – № 2 (23). – С. 116.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 01.06.2000 р. № 1768-III²²¹, малозабезпеченою може визнаватись родина, яка з незалежних від неї або з поважних причин отримує середньомісячний сукупний дохід менший ніж прожитковий мінімум для сім'ї. Одинокa особa має права члена сім'ї, тобто також може отримувати даний вид державної соціальної допомоги.

Найбільш вдалі критерії, за допомогою яких можна визначити малозабезпеченість родини (чи особи), на нашу думку, були запропоновані О.Є. Мачульською, серед яких: наявність майна, дохід та незалежні від родини обставини, які спричинили таке становище²²². Тобто, на основі сукупності вище перерахованих ознак, слід стверджувати, що бездомна особа (сім'я), як правило, являється малозабезпеченою, тобто має право на даний вид державної соціальної допомоги.

Слід зауважити, що призначатись та виплачуватись такий вид допомоги може органами соціального захисту населення як за місцем реєстрації, так і за місцем фактичного проживання того члена сім'ї, якому вона перераховується²²³.

Відповідно до даних, наданих КУ «Обласний центр обліку бездомних громадян», розташованого у м. Одеса, (за період з 01.01.2014 по 01.01.2015 рр.)²²⁴ серед осіб, які звернулись до даного закладу соціального захисту для отримання подальшої підтримки, було 44 чоловіка та 25 жінки з наявними ознаками інвалідності або з документами, які підтверджують даний стан. До того ж, серед загального числа зареєстрованих осіб було 54 чоловіка та 48 жінок пенсійного віку.

²²¹ Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 35. – Ст. 290.

²²² Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения в условиях рыночной экономики: теория и практика правового регулирования: автореф. дис. на стиск. научн. степ. д.ю.н.: 12.00.05. / Е.Е. Мачульская. – М., 2000. – С. 49.

²²³ Порядок призначення і виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2003 р. № 250 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 9. – Ст. 394.

²²⁴ Звіт комунальної установи «Обласний центр обліку бездомних громадян» на період з 01.01.2014 по 01.01.2015 рр. – Одеса, 2015. – С. 1.

Згідно зі Звітом про діяльність закладів для бездомних громадян в Одеській області за 2014 рік²²⁵ (Форма № 1-БГ), із 2294 осіб, які були взяті на облік протягом звітного року було: 220 громадян похилого віку та 112 інвалідів.

Бездомною особою-інвалідом, на наш погляд, слід визначати як особу, зі стійким розладом функцій організму, що негативно впливає на її життєдіяльність та взаємини з навколишнім світом, яка перебуває у соціальному становищі бездомності.

У свою чергу, під бездомною особою похилого віку слід розуміти особу, яка досягла пенсійного віку або до досягнення якого їй залишилось не більше ніж півтори роки, та яка перебуває в соціальному становищі бездомності.

Відповідно до Закону України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію та інвалідам» від 18.05.2004 р. № 1727-IV²²⁶, у разі відсутності у таких осіб достатнього страхового стажу для отримання грошових виплат за рахунок загальнообов'язкового державного соціального страхування, дані особи мають право на окремий вид державної соціальної допомоги.

На отримання такого виду державної підтримки як допомога особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам, мають право особи, які не мають право на пенсію за віком, незважаючи на його досягнення, або визнані інвалідом; не одержують пенсію або інші соціальні виплати у рамках державного соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, що спричинили втрату працездатності; яким було встановлено інвалідність I групи та середньомісячний сукупний дохід яких становить суму не вищу за 115 % прожиткового мінімуму для даної категорії населення або є малозабезпеченими.

²²⁵ Звіт про діяльність закладів для бездомних громадян в Одеській області за 2014 рік. – Одеса, 2015. – С. 3.

²²⁶ Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам: Закон України від 18.05.2004 р. № 1727-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – №33-34. – Ст. 404.

Розмір даної допомоги визначається у відсотках до прожиткового мінімуму для різних категорій непрацездатних осіб, проте лише для інвалідів І групи та жінок, які мають звання «Мати-героїня» він рівний даному соціальному стандарту, для інших – нижчий²²⁷.

Відповідно до п. 9 Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам і державної соціальної допомоги на догляд, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 02.04.2005 р. № 261²²⁸, для отримання будь-якої допомоги у рамках даного виду державної соціальної допомоги, бездомним особам, на ряду з іншими документами, замість довідки про склад сім'ї, необхідно надати до органів соціального захисту населення довідку про місце проживання або перебування, яка видається центром обліку бездомних громадян або закладом соціального захисту, у якому вони перебувають.

Розмір державної соціальної допомоги на догляд особам, які його потребують, також здебільшого є нижчим за прожитковий мінімум для непрацездатних осіб, за виключенням допомоги лише однієї категорії інвалідів.

Особливу увагу слід приділити розміру державної соціальної допомоги для осіб, які перебувають на повному державному утриманні, наприклад бездомних осіб похилого віку та інвалідів, які перебувають у спеціальних закладах соціального захисту. Розмір такої допомоги становить 20% допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам²²⁹.

Крім цього, у разі смерті особи, яка отримувала грошові виплати у рамках державної соціальної допомоги, особа, яка здійснювала поховання, має право на державну соціальну допомогу на поховання. Розмір такої

²²⁷ Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам: Закон України від 18.05.2004 р. № 1727-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – №33-34. – Ст. 404.

²²⁸ Порядок призначення і виплати державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам і державної соціальної допомоги на догляд: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.04.2005 р. № 261 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 14. – Ст. 717.

²²⁹ Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам: Закон України від 18.05.2004 р. № 1727-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – №33-34. – Ст. 404.

грошової виплати складає два розміри допомоги для осіб, які не мають права на пенсію, та інвалідів у день смерті²³⁰. Слід зазначити, що право на таку допомогу для поховання особи, яка перебувала на повному державному утриманні, відсутнє²³¹.

Наступним видом допомоги, яку можуть, у тому числі, отримувати бездомні особи та безпритульні діти, є державна соціальна допомога інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам.

Виходячи з положень ст.1 Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» від 16.11.2000 р. № 2109-III²³², інвалід або дитина-інвалід, які мають право на пенсію по інвалідності, державну соціальну допомогу, яка передбачена Законом України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам» та на даний вид державної соціальної допомоги, на їх розсуд може бути призначений лише один вид із даних грошових виплат. Проте, додатково дана допомога може надаватись до пенсії, у зв'язку з втратою годувальника.

Розмір цієї державної соціальної допомоги напряму залежить від групи інвалідності та становить 100 % розміру прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб лише для інвалідів I групи, для інших – менший. Крім цього, Законом передбачається можливість надання надбавки на догляд за інвалідом, яка виплачується додатково до державної соціальної допомоги та залежить від віку дитини-інваліда, наявності двох батьків або лише одного із них, наявності місця роботи батьків. Виплачується дана грошова підтримка протягом усього періоду інвалідності, дітям – до досягнення 18 років.

²³⁰ Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам: Закон України від 18.05.2004 р. № 1727-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – №33-34. – Ст. 404.

²³¹ Порядок призначення і виплати державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам і державної соціальної допомоги на догляд: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.04.2005 р. № 261 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 14. – Ст. 717.

²³² Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам: Закон України від 16.11.2000 р. № 2109-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 1. – Ст. 2.

Слід звернути увагу на те, що державна соціальна допомога особам, які перебувають на повному державному утриманні (до числа яких можуть входити бездомні особи-інваліди) у спеціальних закладах соціального захисту становить 25 % передбаченої державної соціальної допомоги для осіб, які там не перебувають. Інша частина суми перераховується закладу, у якому така особа перебуває на утриманні. Дітям, за загальним правилом, (крім дітей-сиріт, яким виплачується повна сума) призначається та виплачується половина призначеної допомоги, інша частина – закладу, у якому така дитина перебуває.

Відповідно до тексту преамбули Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам», державна соціальна допомога встановлюється на рівні прожиткового мінімуму. Вбачається, що положення Закону, де закріплюються розміри допомоги у процентному вираженні стосовно прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб, які, як правило, менші за 100 % даного соціального стандарту, суперечать положенням Закону, закріпленим у преамбулі.

Статтею 15 Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» також передбачається можливість надання допомоги на поховання, яка становить двомісячний розмір державної соціальної допомоги. Особи, які здійснювали поховання мають право обирати призначення і виплату даної допомоги або допомоги на поховання або відшкодування витрат за іншими законами України. До того ж, строк звернення для отримання даної допомоги є необмеженим у часі.

Вважаємо за необхідне приділити особливу увагу порівняно новому виду державної соціальної допомоги – державній соціальній допомозі внутрішньо переміщеним особам. Чисельність даної суспільної групи значно збільшилась і продовжує зростати, починаючи з весни 2014 року.

Статтею 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 р. закріплюється поняття внутрішньо

переміщеної особи як громадянина України, який постійно проживає на території України, якого змусили або який самостійно покинув своє місце проживання, у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, масових порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру. На нашу думку, до даного визначення необхідно внести зміни, замінивши термін «громадянин України» на «фізична особа», адже існуюче на сьогодні визначення призводить до звуження прав іноземних громадян та осіб без громадянства на соціальний захист.

Надання заходів соціального захисту є неможливим без наявності довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, в якій засвідчується місце проживання переміщеної особи та набуття нею особливого статусу. Такі особи зобов'язуються звернутися з заявою до структурного підрозділу місцевої державної адміністрації з питань соціального захисту за місцем їх фактичного проживання для отримання даного документу, який є дійсним протягом шести місяців та, у разі необхідності, може бути продовжений.

З моменту отримання бездомною особою довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи у неї виникає право на отримання цілої низки заходів підтримки, передбачених законодавством України для внутрішньо переміщених осіб, зокрема і у рамках державної соціальної допомоги.

Відповідно до п. 3 Порядку надання щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України, районів проведення антитерористичної операції та населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення, для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України «Про надання щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, для покриття витрат на

проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг» від 01.10.14 № 505²³³, внутрішньо переміщені особи мають право отримувати з Державного бюджету України щомісячну допомогу у розмірі: для непрацевдатних осіб – 884 грн., працевдатних – 442 грн. Проте, така допомога не може перевищувати 2400 грн. на сім'ю. Грошова допомога може надаватися не більше ніж протягом шести місяців. Для працевдатних осіб встановлюється додаткова вимога – протягом двох місяців такі особи зобов'язані знайти роботу, інакше – сума допомоги буде надаватися у розмірі лише 50 % від початкової суми. Основною вимогою для отримання даної допомоги є реєстрація у Центрі зайнятості.

Слід зауважити, що право внутрішньо переміщених осіб на державну соціальну допомогу закріплене лише на рівні підзаконного акту, Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» таких положень не має. У ст. 9 Закону визначається лише те, що ці особи мають право на інші права, які закріплюються Конституцією України та законами України²³⁴. Тому, на нашу думку, доречним було б внести доповнення (п.11) до ст. 7 Закону, вказавши, що особи, які не мають права на матеріальні виплати та соціальні послуги за рахунок загальнообов'язкового державного соціального страхування, мають право на державну соціальну допомогу у всіх, передбачених Законом, випадках.

Наступною формою соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей є додатковий соціальний захист, зміст якого полягає у забезпеченні зазначених осіб додатковими соціальними послугами, натуральною допомогою та пільгами у зв'язку з відсутністю житла.

²³³ Про надання щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.14 р. № 505 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 8. – Ст. 2271.

²³⁴ Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 94. – Ст. 2709.

Законодавство України не закріплює поняття додаткового соціального захисту населення, проте, виходячи з Конституції України, слід стверджувати про його існування.

Зі змісту ст. 46 Конституції України випливає можливість існування інших, крім державних, закладів соціального захисту населення; фінансування надання заходів підтримки населенню не лише коштом державного бюджету, страхових внесків різних суб'єктів, а й за рахунок інших, не заборонених законодавством, джерел.

Крім цього, ст. 140 Конституції України передбачає існування місцевого самоврядування, тобто можливості жителів села або об'єднання жителів кількох сіл, селища та міста, у межах Конституції та законів України, самостійного вирішення питань місцевого значення, зокрема питання соціального захисту на місцях.

Єдиного визначення додаткового соціального захисту як форми соціального захисту населення у науці права соціального забезпечення немає. Не всі вчені таку форму виділяють взагалі, а ті, які виокремлюють, вкладають у неї різний зміст.

На думку Н.Б. Болотіної, систему додаткового соціального захисту складають надання соціальних послуг та здійснення медичного обслуговування тих категорій населення, які цього особливо потребують, забезпечення їх пільгами у різних сферах (наприклад, працевлаштування, житлово-комунальні) тощо. Тобто, право на отримання заходів соціального захисту у межах додаткового соціального захисту мають ті групи суспільства, які не можуть брати участь у його житті у тому об'ємі, як інші його члени, у силу різних обставин, у яких вони опинилися²³⁵.

²³⁵ Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: навч. посіб. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2008. – С. 70.

Поширеними є дослідження додаткового соціального захисту окремих категорій населення, а отже, визначення понять такої форми соціального захисту.

К.В. Бориченко, визначаючи поняття додаткового соціального захисту сімей з дітьми, вказує на те, що ця організаційно-правова форма соціального захисту являє собою надання даній категорії населення додаткових соціальних послуг та матеріального забезпечення коштом різних джерел (державного, місцевого бюджетів тощо), через настання особливих соціальних ризиків²³⁶.

О.С. Кайтанський у своєму дисертаційному дослідженні зазначає, що додатковий соціальний захист молоді – це система додаткових заходів, яка передбачає надання, в першу чергу, соціальних пілг у таких сферах життя як: здобуття освіти, працевлаштування, зайнятість, застосування праці, охорона здоров'я, соціальне обслуговування, житлово-комунальні послуги тощо. Вчений звертає увагу на значення «непрямих» соціальних послуг у межах додаткового соціального захисту цієї суспільної групи²³⁷.

О.О. Шенкарев, досліджуючи проблему соціального захисту громадян, які зазнали впливу радіації, хоч і не називає таку форму соціального захисту «додатковим соціальним захистом», акцентує увагу на тому, що такий захист є особливим з огляду на те, що дані особи мають право на додаткові види забезпечення та більший його об'єм (ступінь, рівень тощо)²³⁸. Тобто, фактично, формою захисту цієї категорії осіб і є додатковий соціальний захист.

²³⁶ Бориченко К.В. Соціальний захист сімей з дітьми за законодавством України: автореф. дис. ... канд.юр.наук : спец. 12.00.05. / К.В. Бориченко/ Нац. ун-т. «Одеська юридична академія». – Одеса, 2015. – С. 12.

²³⁷ Кайтанський О.С. Правове забезпечення соціального захисту молоді в Україні: автореф. дис. ... канд.юр.наук : спец. 12.00.05. / О.С. Кайтанський / Нац. ун-т. «Одеська юридична академія». – Одеса, 2015. – С. 10.

²³⁸ Шенкарев О.А. Социальное обеспечение граждан, подвергшихся воздействию радиации: правовой аспект: Автореф. дис. ... к.ю.н. 12.00.05 / О.А. Шенкарев. – М., 2002. – 26 с.

На нашу думку, додатковий соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей – це організаційно-правова форма соціального захисту, що яка полягає у забезпеченні їх додатковими соціальними послугами, натуральною допомогою та пільгами у зв'язку з таким особливим соціальним ризиком, як відсутність у них житла. Додатковий характер даної форми соціального захисту полягає у тому, що бездомні особи та безпритульні діти забезпечуються заходами підтримки у її рамках поряд із заходами, які надаються у межах загальнообов'язкового державного соціального страхування (тим бездомним, які є застрахованими) та державної соціальної допомоги (незастрахованим особам). Прикладом є забезпечення безкоштовним харчуванням бездомних за рахунок бюджету м. Одеси, відповідно до Міської цільової програми надання соціальних послуг та інших видів допомоги незахищеним верствам населення міста Одеси на 2015 рік²³⁹.

На даному етапі розвитку держави поширеним є існування бездомних осіб і безпритульних дітей, які отримали статус внутрішньо переміщених осіб із зони проведення антитерористичної операції та Автономної Республіки Крим. Серед осіб, змушених залишати своє звичне місце проживання через воєнні дії, надзвичайні ситуації, природні катаклізми тощо, повсякчас зустрічаються люди, у яких не було будь-якого житла і до виникнення даних трагічних подій або ті, які не мають можливості набути таке житло самостійно за новим місцем знаходження, тобто знаходяться під ризиком стати фактично бездомними.

Об'єм тих заходів соціального захисту, на отримання яких мають право бездомні особи та безпритульні діти, які отримали статус внутрішньо переміщених осіб є значно ширший, ніж той, який отримують бездомні особи та безпритульні діти на загальних умовах.

²³⁹ Міська цільова програма надання соціальних послуг та інших видів допомоги незахищеним верствам населення міста Одеси на 2015 рік: Рішенням Одеської міської ради від 24.12.2014р. №6002-VI // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: <http://omr.gov.ua/ru/acts/council/66535/>

Додатковий соціальний захист як форма соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, на нашу думку, відіграє найважливішу роль у процесі реінтеграції чи інтеграції представників цієї суспільної групи у суспільство, адже у її межах надаються види соціального захисту, які направлені на подолання саме тих складних життєвих обставин, які зумовлені відсутністю місця для проживання, тобто надання яких є властивим лише для даного конкретного отримувача.

2.2. Види соціального захисту бездомних осіб та безпритульних дітей

У рамках певної організаційно-правової форми соціального захисту бездомні особи і безпритульні діти забезпечуються матеріальними благами та/або соціальними послугами, надання яких спрямоване на подолання несприятливих наслідків такого соціального ризику, як відсутність житла з метою реінтеграції зазначених осіб. Дані заходи охоплюються загальним поняттям «вид соціального захисту». Деякі вчені вид соціального захисту визначають як об'єкт соціально-забезпечуваних відносин²⁴⁰.

Питання про перелік видів соціального захисту, як і його форм, також є дискусійним у науці права соціального забезпечення. Формулювання видів соціального захисту населення дуже сильно залежить від тлумачення самим вченим нормативно-правових актів, рівня узагальнення та конкретизації понять і дефініцій, тобто має дуже суб'єктивний характер²⁴¹.

На думку І.М. Сироти, видами соціального забезпечення є соціальні виплати, послуги, пільги²⁴². Такої ж думки притримується С.М. Синчук,

²⁴⁰ Синчук С.М. Право соціального забезпечення України: навч. посіб. / С.М. Синчук, В.Я. Бурак; за ред. С.М. Синчук. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2006. – С. 50.

²⁴¹ Казанчан А.А. Види соціального забезпечення громадян в Україні: проблемні питання // Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Збірник наукових праць. – 2010. – № 3. – С. 13.

²⁴² Право соціального забезпечення України: [навч. посібник] / [за ред. П.Д. Пилипенко]. – К.: Істина, 2007. – С. 30.

щоправда, розширюючи поняття «соціальні виплати» соціальними допомогами і пенсіями²⁴³.

І.С. Ярошенко зазначає серед видів соціального захисту тільки пенсії, допомоги і послуги²⁴⁴.

Б.І. Сташків вважає, що поняття «право соціального забезпечення» зазвичай вживається в конституційному праві, а у соціальному забезпеченні більш прийнятним було б вживати поняття «право на конкретний вид соціального забезпечення»²⁴⁵. Таким чином, учений пропонує такі права людини: на пенсійне забезпечення, надання пільг, натуральну допомогу і надання послуг, забезпечення грошовими допомогами, компенсаційні виплати. Дані права, відповідно, і є видами соціального забезпечення.

Ще більше розширює ряд видів, який запропонував Б.І. Сташків, Н.Б. Болотіна, додаючи до нього види, в цілому, більш орієнтовані саме на підтримку осіб з проблемами зі здоров'ям, а саме: медичну допомогу, лікарські засоби, технічні засоби для реабілітації та пересування, інші вироби медичного призначення. Також серед видів учений виділяє житлово-комунальні субсидії.

На нашу думку, саме такий розширений перелік, запропонований Н.Б. Болотіною, є найбільш вдалим, оскільки дозволяє точно висвітлити види соціального захисту тих верств населення, які потребують сторонньої підтримки.

Однак не всі вище перераховані види соціального захисту населення характерні для захисту бездомних осіб та безпритульних дітей. Визначення видів соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей можливо лише при детальному опрацюванні законодавства у цій сфері, не залишаючи

²⁴³ Синчук С.М. Право соціального забезпечення України: навч. посіб. / С.М. Синчук, В.Я. Бурак; за ред. С.М. Синчук. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2006. – С. 55.

²⁴⁴ Ярошенко І.С. Право соціального забезпечення: Навч. посіб. – К.: КНЕУ, 2005. – С. 10.

²⁴⁵ Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення: Навч. посіб. – К.: Знання, 2005. – С. 24.

поза увагою позицій вчених з питання видів соціального захисту громадян в цілому.

Отже, серед видів соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, слід виділити: грошові виплати, натуральну допомогу, соціальне обслуговування, пільги, надання медичної допомоги, надання технічних засобів реабілітації та технічних засобів пересування.

Найбільш доцільним, на нашу думку, для характеристики кожного з видів соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, є їх розмежування на основі трьох форм соціального захисту даної категорії населення, у межах яких дані види соціального захисту надаються.

Внаслідок опрацювання законодавства України та наукових праць слід виділити два блока правовідносин із забезпечення грошовими виплатами бездомних осіб і безпритульних дітей: правовідносини у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування – щодо соціального захисту застрахованих осіб та правовідносини у сфері державної соціальної допомоги, зміст яких полягає у забезпеченні тих осіб, які не можуть отримувати підтримку за рахунок загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Грошові виплати як вид соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей являє собою гарантовані, безоплатні та безеквівалентні, виплачувані з Державного бюджету, періодичні чи одноразові виплати у грошовій формі, з метою забезпечення основних засобів для існування представників даної групи населення.

Для усіх грошових виплат, які, відповідно до законодавства, надаються бездомним особам і безпритульним дітям, характерні є певні ознаки:

По-перше, аліментарний характер виплат, що означає, надання даного виду соціального захисту на безоплатній основі, безеквівалентно, для

забезпечення життєдіяльності особи на рівні стандарту згідно з принципом соціальної справедливості²⁴⁶.

По-друге, всі ці грошові виплати, як правило, є основним джерелом для існування бездомної особи, до того ж ці види виплат можуть призначатися одночасно.

По-третє, тривалість та періодичність надання допомоги. Так, наприклад, допомога на догляд та допомога особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам виплачуються довічно або на час втрати працездатності у зв'язку з інвалідністю, починаючи з дня звернення для її отримання або з дня досягнення відповідного віку чи визнання медико-соціальною експертизою інвалідом, у разі звернення не пізніше трьох місяців від цієї дати²⁴⁷. Допомога самотній особі, відповідно до законодавства, може надаватися на строк втрати працездатності або довічно. Отже, дані грошові виплати, як правило, не є одноразовими, а носять періодичний характер, адже виплачуються за поточний місяць щомісяця, крім цього, можуть виплачуватись довічно.

За рахунок загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, згідно зі ст. 6 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» застрахованим особам, а також молоді, яка завершила або припинила навчання у закладах освіти усіх рівнів акредитації, звільнилася зі строкової військової або альтернативної (невійськової) служби, і якій необхідна підтримка та сприяння у подальшому працевлаштуванні вперше, за умови набуття ними статусу безробітних, надається такий вид соціального захисту як грошові виплати.

²⁴⁶ Иванова Р.И., Тарасова В.А. Предмет и метод права социального обеспечения. – М.: Юрид. Л-ра., 1983. – С. 133.

²⁴⁷ Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам: Закон України від 18.05.2004 р. № 1727-IV // Офіційний вісник України. – 2004. – № 24. – Ст. 1579.

Серед грошових виплат, передбачених законодавством у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, застраховані особи, відповідно до ст. 7 Закону, мають право на:

1. допомогу по безробіттю, що включає одноразову її виплату для організації підприємницької діяльності;
2. допомогу на поховання у разі смерті безробітного або особи, яка була на утриманні у нього;
3. компенсація вартості проїзду до місця навчання.

Отримувати допомогу по безробіттю мають право особи, страховий стаж яких за рік, який передував моменту реєстрації особи як безробітної становить не менше, ніж шість місяців. Розмір допомоги залежить від тривалості страхового стажу, та визначається як відповідний відсоток від суми середньої заробітної плати (доходу) у кожному конкретному випадку.

За рахунок соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, відповідно до ст. 20 Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці», застраховані особи мають право на такі грошові виплати, розмір яких залежить від заробітної плати, як:

- 1) допомога по вагітності та пологах;
- 2) допомога по тимчасовій непрацездатності (включаючи догляд за хворою дитиною);
- 3) допомога на поховання (за виключенням поховання пенсіонерів, безробітних та осіб, які померли від нещасного випадку на виробництві);
- 4) оплата лікування в реабілітаційних відділеннях санаторно-курортного закладу після перенесених захворювань і травм.

Допомога по тимчасовій непрацездатності надається у разі настання таких страхових випадків як: тимчасова непрацездатність, через травму чи

захворювання, яке наступило не через нещасний випадок на виробництві; необхідність догляду за хворим членом сім'ї або дитиною; догляд за дитиною до 3-х років або дитиною-інвалідом до 18 років у разі хвороби матері або особи, яка її замінює; карантину; тимчасове переведення на легшу (менш оплачувану роботу); протезування та перебування внаслідок цього на стаціонарі; перебування на реабілітації у санаторно-курортних закладах через перенесені травми та захворювання²⁴⁸.

Розмір даного виду допомоги залежить від розміру страхового стажу.

Слушною є думка Г.В. Єфремової з приводу того, що необхідним є зрівняння прав осіб на даний вид допомоги, незважаючи на тривалість страхового стажу²⁴⁹.

За рахунок допомоги по вагітності та пологах компенсується заробітна плата застрахованій особі на весь період її відпустки, та дорівнює розміру середньої заробітної плати, до того ж, не залежить від страхового стажу, як, наприклад, у разі надання більшості інших видів матеріального забезпечення.

У рамках загальнообов'язкового державного соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, що спричинили втрату працездатності, відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці», застрахованим особам, а у деяких випадках – членам їх сімей, надаються такі грошові виплати:

1) щомісячна страхова виплата; одноразова страхова виплата у разі стійкої втрати професійної працездатності;

²⁴⁸ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці: Закон України від 28.12.2014 № 77-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – № 3. – Ст. 52.

²⁴⁹ Єфремова Г.В. Допомоги і виплати по загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності: автореф. дис... к.ю.н.: 12.00.05. – Луганськ: 2012. – С. 9.

2) фінансування витрат на медичну та соціальну допомогу, на придбання ліків, спеціального харчування, спеціальних засобів для пересування, побутове обслуговування, догляд, протезування, медичну реабілітацію, санаторно-курортне лікування, відшкодування витрат на проїзд до місця лікування і назад;

3) допомога по тимчасовій непрацездатності;

4) страхова виплата у разі переведення особи на легшу, менш оплачувану роботу;

5) відшкодування вартості поховання застрахованої особи;

6) одноразова допомога сім'ї у разі смерті застрахованої особи від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання;

7) одноразова допомога особам, які перебували на утриманні застрахованої особи, а також дитині, яка народилась протягом 10 місяців з дня смерті.

За рахунок пенсійного страхування, відповідно до статті 9 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», бездомні особи і безпритульні діти можуть отримувати такі види грошових виплат, як:

1) за рахунок солідарної системи:

- пенсія за віком;
- пенсія по інвалідності;
- у зв'язку з втратою годувальника;

2) за рахунок накопичувальної системи та недержавних пенсійних фондів:

- довічна пенсія;
- одноразова виплата.

Крім цього, за рахунок коштів, акумульованих у солідарній системі, надається така соціальна послуга як допомога на поховання пенсіонера.

На нашу думку, даний вид соціальної підтримки особи скоріше являється грошовою виплатою, виходячи із природи соціальних послуг –

виконання певної роботи на користь іншої особи, тобто надання певного нематеріального блага, у той час як допомога на поховання пенсіонера носить матеріальний характер.

Відповідно до ст. 10 Закону, особа має право лише на один вид пенсії за її вибором²⁵⁰. Слушною є думка І.В. Оклеї щодо можливості внесення змін до законодавства, які полягали б в закріпленні права на два види пенсій (за віком та у зв'язку з втратою годувальника, за віком та по інвалідності) для визначеного переліку осіб (вдови військовослужбовців, які не вступили у новий шлюб, інвалідам внаслідок травми, отриманої під час воєнних дій, учасникам Великої Вітчизняної війни)²⁵¹.

Право на отримання грошових виплат за рахунок державної соціальної допомоги мають такі категорії населення як:

- 1) сім'ї з дітьми;
- 2) малозабезпечені сім'ї;
- 3) особи, які не мають права на пенсію, та інваліди;
- 4) інваліди з дитинства та діти-інваліди;
- 5) внутрішньо переміщені особи.
- 6) інші категорії населення.

Стаття 3 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» закріплює види державної допомоги даної категорії суспільства, зокрема: допомога у зв'язку з вагітністю і пологами, допомога при народженні дитини, допомога при усиновленні дитини, допомога на дітей над якими встановлена опіка чи піклування, допомога на дітей самотніми матерями, які надаються коштом субвенцій з державного бюджету до місцевого.

Згідно зі ст. 3 Закону України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію та інвалідам», особам, можуть

²⁵⁰ Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 33. – Ст. 1770.

²⁵¹ Оклеї І.В. Правове регулювання пенсійного забезпечення та надання соціальних послуг в системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування: автореф. дис... канд.юрид.наук: 12.00.05. – Х: 2008. – С. 11.

призначатись та виплачуватись з Державного бюджету України наступні види грошових виплат у рамках державної соціальної допомоги: державна соціальна допомога особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам; державна соціальна допомога на догляд та допомога на поховання.

Особливу увагу слід приділити розміру державної соціальної допомоги для осіб, які перебувають на повному державному утриманні, наприклад бездомних осіб похилого віку та інвалідів, які перебувають у спеціальних закладах соціального захисту. Розмір такої допомоги становить 20% допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам²⁵².

Крім цього, у разі смерті особи, яка отримувала грошові виплати у рамках державної соціальної допомоги, відповідно до статті 12 Закону України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам», особа, яка здійснювала поховання, має право на державну соціальну допомогу на поховання. Розмір такої грошової виплати складає два розміри допомоги для осіб, які не мають права на пенсію, та інвалідів у день смерті. Слід зазначити, що право на таку допомогу для поховання особи, яка перебувала на повному державному утриманні, відсутнє²⁵³.

Закон України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» закріплює право даної категорії населення на такі грошові виплати, як: державна соціальна допомога та допомога на поховання, яка становить двомісячний розмір державної соціальної допомоги. До того ж, відповідно до ст. 15 Закону, особи, які здійснювали поховання мають право обирати призначення і виплату даної допомоги або допомоги на поховання або відшкодування витрат за іншими законами

²⁵² Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам: Закон України від 18.05.2004 р. № 1727-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – №33-34. – Ст. 404.

²⁵³ Порядок призначення і виплати державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам і державної соціальної допомоги на догляд: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.04.2005 р. № 261 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 14. – Ст. 717.

України. До того ж, строк звернення для отримання даної допомоги є необмеженим у часі.

Крім цього, бездомні особи та безпритульні діти, які отримали статус внутрішньо переміщених осіб, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про надання щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції та населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення, для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг» мають право на отримання щомісячні грошові виплати, розмір яких є фіксованим – для непрацездатних осіб – 884 грн., працездатних – 442 грн., але не більше 2400 грн. на сім'ю.

Дані, мають право на грошові виплати у рамках додаткового соціального захисту, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, що надійшли від фізичних та юридичних осіб для надання одноразової грошової допомоги постраждалим особам та особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України або району проведення антитерористичної операції». Розмір цих грошових виплат не є фіксованим та визначається Міністерством соціальної політики з урахуванням широкої низки факторів.

Наступним видом соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей є натуральна допомога.

Виділення натуральної допомоги як окремого виду соціального захисту-досить дискусійне питання.

Наприклад, відповідно до позиції С.М. Синчук, матеріальна підтримка, яка надається особам, які опинилися в складних життєвих обставинах, у формі різних предметів першої необхідності є формою надання соціальних послуг²⁵⁴. Таку думку поділяє і законодавець, що відображається в ст. 5

²⁵⁴ Синчук С.М. Право соціального забезпечення України: навч. посіб. / С.М. Синчук, В.Я. Бурак; за ред. С.М. Синчук. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2006. – С. 269.

Закону України «Про соціальні послуги», визначаючи, що основними формами соціальних послуг є соціальне обслуговування та матеріальна допомога у грошовій або натуральній формі.

А.А. Казанчан вважає, що натуральна допомога, яка включає в себе продукти харчування, одяг, засоби гігієни тощо, та грошові виплати, є самостійним видом соціального захисту населення²⁵⁵.

Змістом надання натуральної допомоги є забезпечення саме матеріальними благами, тоді як змістом надання соціальних послуг – виконання певних робіт – надання нематеріальної допомоги. Тому, на нашу думку, натуральна допомога, все ж, є окремим видом соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, а не підвидом матеріальної допомоги, яка є формою надання соціальних послуг, як це зазначається в Законі.

Натуральна допомога як вид соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей виражається в безкоштовному наданні їм продуктів харчування, одягу, взуття, білизни, головних уборів, засобів гігієни, догляду за дітьми, предметами побуту, іншими речами першої необхідності для забезпечення їх базових життєвих потреб. Тобто, метою надання натуральної допомоги є забезпечення базових потреб особи, яка опинилась у складних життєвих обставинах та потребує сторонньої підтримки для їх подолання.

Розділ IV Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» – «Система реінтеграції бездомних осіб і безпритульних дітей» не закріплює право даних осіб на отримання натуральної допомоги, основується на ст. 5 Закону України «Про соціальні послуги». Проте, на нашу думку, слід доповнити п. 2 ст. 17 Закону, зацентрувавши увагу на праві бездомних громадян і на натуральну допомогу, виклавши її у наступній редакції: «Бездомним особам надаються послуги та натуральна допомога за місцем їх проживання або перебування...». Крім

²⁵⁵ Казанчан А.А. Види соціального забезпечення громадян в Україні: проблемні питання // Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Збірник наукових праць. – 2010. – № 3. – С. 18.

цього, слід доповнити ст. 17 п. 1.1: «Суб'єктами, які забезпечують реінтеграцію бездомних осіб, може надаватись натуральна допомога».

Як правило, такий вид соціального захисту надається в рамках додаткового соціального захисту за рахунок благодійних внесків, гуманітарної допомоги чи місцевих бюджетів. У закладах соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей можуть створюватись спеціальні відділення для прийому предметів, які складають натуральну допомогу від населення, суб'єктів господарювання, громадських чи благодійних організацій тощо.

Наприклад, відповідно до Міської цільової програми надання соціальних послуг та інших видів допомоги незахищеним верствам населення міста Одеси на 2015 рік, затвердженої рішенням Одеської міської ради №6002-VI від 24.12.2014 р. (зі змінами відповідно до Рішення Одеської міської ради №6512-VI від 16.04.2015р.), за рахунок коштів бюджету міста Одеси – 69 635,9 тис. грн.²⁵⁶ крім інших заходів, надається гаряче харчування соціально незахищеним верствам населення (зокрема, бездомним особам). Відповідно до даної Програми, середній розмір допомоги на відшкодування надання щоденного гарячого харчування особам з числа бездомних, складає в середньому 18 гривень, на реалізацію чого з бюджету міста буде виділено у 2015 році 1 051, 2 тис. грн.

Крім цього, поширеним є надання саме натуральної допомоги внутрішньо переміщеним особам із зони АТО та Автономної Республіки Крим. Дані особи знаходяться у надзвичайно складному становищі через втрату постійного місця роботи, звичних соціальних зв'язків, житла. Серед людей, які отримують такий статус, зустрічаються ті, які не мають можливості придбати, орендувати житло у новому місці перебування, до того ж, можуть бути і такі особи, які були бездомними чи безпритульними до

²⁵⁶ Міська цільова програма надання соціальних послуг та інших видів допомоги незахищеним верствам населення міста Одеси на 2015 рік: Рішенням Одеської міської ради від 24.12.2014р. №6002-VI // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: <http://omr.gov.ua/ru/acts/council/66535/>

виникнення подій, через які вони були змушені залишити своє місце проживання. Право даних осіб на благодійну та гуманітарну допомогу, якою, як правило, є натуральна допомога, закріплюється у ст. 9 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб».

Крім цього, до ст. 15 Закону, до повноважень місцевих державних адміністрацій належить забезпечення харчуванням тих внутрішньо переміщених осіб, які не отримали статусу безробітного або не працевлаштувалися, проте не більше, ніж протягом одного місяця.

Найбільш поширеним видом соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей є соціальне обслуговування, адже воно включає широкий діапазон різних заходів, спрямованих на саме на підтримку, подолання життєвих труднощів, які виникли через відсутність житла.

Як раніше зазначалось, на нашу думку, соціальне обслуговування повинно включати в себе тільки надання особам, які перебувають у складних життєвих обставинах, соціальних послуг у різних сферах, наприклад: юридичні, інформаційні, реабілітаційні, освітні послуги тощо, а не надання, крім цього, матеріальної допомоги.

Відповідно до ст. 17 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», дана категорія осіб може отримувати медичні, юридичні, реабілітаційні, соціальні, освітні послуги та тимчасовий притулок. Послуги можуть надаватися як на платній основі, так і безкоштовно. Платним є розміщення в соціальному готелі. Переважна більшість інших соціальних послуг для бездомних є безкоштовними.

Для дітей, згідно зі ст. 24 Закону, передбачено можливість у центрах соціально-психологічної реабілітації дітей отримувати комплексну соціальну, психологічну, педагогічну, медичну, правову та інші види допомоги. Крім вище перерахованих, ст. 25 Закону, передбачається ще і надання послуги з подальшого влаштування дітей, які опинилися в складних життєвих обставинах.

Норми Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» не передбачають таких заходів, як, наприклад, послуги зі здобуття нових професійних навиків, працевлаштування, інформаційні послуги тощо. До того ж, розробка державних програм у цій сфері також належить до сутності соціального захисту²⁵⁷.

Як правило, соціальне обслуговування бездомних осіб і безпритульних дітей здійснюється в рамках додаткового соціального захисту.

Особливого значення у рамках цієї форми соціального захисту набувають соціальні послуги, які можна назвати «непрямими», адже вони мають деякі відмінності від тих, які надаються, наприклад, за рахунок загальнообов'язкового державного соціального страхування. «Непрямі» соціальні послуги як вид соціального захисту може надаватись бездомним особам і безпритульним дітям як категорії населення, яка знаходиться у чи не найбільш скрутному соціальному становищі, та, як правило, самотійно подолати його не в змозі.

Характерними ознаками таких послуг населенню є те, що надаються вони не щомісячно чи одноразово конкретним отримувачам – надання їх направлене на підтримку певних категорій населення в цілому, які потребують пом'якшення або ліквідації впливу на них різних соціальних ризиків, профілактику виникнення таких ризиків через різноманітні соціальні програми (як загальнодержавні, так і локальні)²⁵⁸. Фінансування надання даних заходів підтримки, як правило, здійснюється шляхом цільових коштів Державного бюджету України, проте, можливе використання коштів і з інших джерел.

²⁵⁷ Тарасенко В.С. Правове забезпечення соціального захисту дітей-інвалідів в Україні: Монографія. – О.: «Фенікс», 2008. – С. 40.

²⁵⁸ Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: навч. посіб. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2008. – С. 70.

Соціальні послуги бездомним особам і безпритульним дітям надаються, як правило, безкоштовно, адже фінансується, переважно, з державного чи місцевого бюджетів.

Перелік тих соціальних послуг, які надаються населенню на платній основі, закріплюється у постанові Кабінету міністрів України від 14.01.2001 р. № 12 «Про порядок надання платних соціальних послуг та затвердження їх переліку», відповідно до якого, платними можуть бути: надання ліжко-місця у відповідних закладах соціального захисту; допомога в оформленні документів; сприяння у працевлаштуванні; забезпечення харчуванням тощо²⁵⁹.

Особливим є соціальне обслуговування осіб, які отримали статус внутрішньо переміщених. Відповідно до положень ст. 9 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», дані особи мають право на забезпечення можливості безкоштовно проживати протягом половини року з дня отримання довідки про взяття на облік, для деяких категорій – довше. Умовою такого проживання є оплата проживаючими комунальних платежів.

До того ж, важливе значення для даної категорії осіб приділяється інформаційним послугам з широкого кола питань, надання яких належить до компетенції органів місцевого самоврядування, місцевих державних адміністрацій та інших суб'єктів.

Крім цього, для бездомних та безпритульних осіб, які застраховані в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, відповідно до ст. 9 Закону України «Про зайнятість» та ст. 7 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» закріплюється можливість отримувати такі соціальні послуги, як: професійна підготовка, перепідготовка,

²⁵⁹ Про порядок надання платних соціальних послуг та затвердження їх переліку: постанова Кабінету міністрів України від 14.01.2004 р. № 12 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 2. – Т.1. – Ст. 42.

підвищення кваліфікації, профорієнтація, пошук роботи, сприяння у подальшому працевлаштуванні, надання роботодавцям компенсацій у разі працевлаштування безробітного, інформаційні послуги, консультації тощо.

Особливо важливим для бездомних осіб є забезпечення місцем проживання безробітних на час проходження ними навчання для подальшого працевлаштування, крім цього, таким особам надається компенсація вартості проїзду до місця навчання.

Особи пенсійного віку, відповідно до частини п'ятої ст. 6 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» мають право на соціальні послуги у сфері працевлаштування, зокрема: пошук роботи, підвищення кваліфікації, перенавчання, консультації, інформаційні послуги тощо.

Відповідно до статті 9 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», за рахунок коштів, акумульованих у солідарній системі, надається така соціальна послуга як допомога на поховання пенсіонера.

На нашу думку, даний вид соціальної підтримки особи скоріше являється грошовою виплатою, виходячи із природи соціальних послуг – виконання певної роботи на користь іншої особи, тобто надання певного нематеріального блага, у той час як допомога на поховання пенсіонера носить матеріальний характер. Тому, пропонуємо внести зміни до Закону, замінивши словосполучення «соціальні послуги» на «інші грошові виплати» (у належних числах та відмінках).

Такий вид соціального захисту як пільги можуть отримувати бездомні особи та безпритульні діти, які мають особливі статуси.

Пільги являють вид соціального захисту бездомних та безпритульних осіб, суть якого полягає в поліпшенні їх матеріального стану за рахунок зменшення витрат на забезпечення власних побутових потреб, лікування, оздоровлення, проїзд у транспорті тощо.

Бездомні особи та безпритульні діти, які отримали статус внутрішньо переміщеної особи із зони АТО та Автономної Республіки Крим, відповідно до ст. 9 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», мають право на безкоштовний проїзд у всіх видах громадського транспорту до свого покинутого місця проживання, у разі припинення обставин, які спричинили внутрішнє переміщення. Крім цього, відповідно до ст. 17 Закону, дана категорія осіб має право на пільгове кредитування на придбання житла чи на його будівництво.

Ще однією категорією бездомних і безпритульних осіб, які мають право на пільги, є бездомні особи похилого віку та інваліди.

У ст. 4 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» від 21.03.1991 р.²⁶⁰ серед інших видів соціального захисту для даної категорії осіб, закріплюється їх право на отримання пільг.

Прикладом пільги є право на безкоштовне паркування транспортного засобу інвалідом на автостоянках, відповідно до ст. 30 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні».

Наступним видом соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей є медична допомога.

Проблемний стан здоров'я переважної частини бездомних та безпритульних, через відсутність постійного місця проживання, низькі фінансові можливості і т.д. викликає необхідність у наданні представникам даної категорії осіб медичної допомоги. До того ж, за статистичними даними більшість з них мають ту чи іншу залежність: алкогольну, наркотичну, боротьба з якими також не відбувається без втручання з боку медичних працівників.

Відповідно до п.1.4. Інструкції про організацію надання соціально-медичних послуг та проведення санітарно-гігієнічних і протиепідемічних

²⁶⁰ Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 21.03.1991 р. № 875-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 21. – Ст. 252.

заходів у закладах соціального захисту для бездомних громадян та осіб, звільнених з місць позбавлення волі, затвердженої наказом Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства охорони здоров'я України від 24.01.2007 р. № 28/26²⁶¹, соціально-медичні послуги для даних осіб повинні включати в себе: первинний медичний огляд, першу медичну допомогу, консультування, направлення в заклади охорони здоров'я, санітарно-гігієнічний та протиепідемічний контроль, профілактично-оздоровчі заходи, забезпечення при потребі виробами медичного чи реабілітаційного призначення (окулярами, слуховими апаратами, вело- та крісло-колясками, протезно-ортопедичними виробами тощо).

Більшість учених серед видів соціального захисту окремо виділяють медичну допомогу, незважаючи на те, що соціально-медичні послуги є одним з видів соціального обслуговування. На нашу думку, медична допомога також є самостійним видом соціального захисту бездомних та безпритульних.

Відповідно до ст. 3 Основ законодавства України про охорону здоров'я від 19.11.1992 № 2801-XII²⁶², медична допомога – це діяльність професійно підготовлених медичних працівників, спрямована на профілактику, діагностику, лікування та реабілітацію у зв'язку з хворобами, травмами, отруєннями і патологічними станами, а також у зв'язку з вагітністю та пологами Медичне обслуговування, відповідно до ст. 3 Основ, являє собою діяльність закладів охорони здоров'я та фізичних осіб-підприємців, яка може бути ширшою за медичну допомогу.

В Юридичній енциклопедії поняття медичної допомоги визначається як сукупність медично-соціальних заходів з профілактики, лікування,

²⁶¹ Інструкція про організацію надання соціально-медичних послуг та проведення санітарно-гігієнічних і протиепідемічних заходів у закладах соціального захисту для бездомних громадян та осіб, звільнених з місць позбавлення волі: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства охорони здоров'я України від 24.01.2007 р. № 28/26 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 13. – Ст. 490.

²⁶² Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 19.

діагностики, реабілітації, зубопротезної та протезно-ортопедичної допомоги, догляду та надання послуг дітям, хворим, непрацездатним та інвалідам²⁶³.

На думку О.М. Лупини, медична допомога є системою правовідносин щодо направленої на профілактику, діагностику та лікування хвороб, травм, отруєнь та патологічних станів, а також у зв'язку з вагітністю та пологами діяльності закладів охорони здоров'я. Медичну допомогу автор вважає головним різновидом соціальних послуг, які надаються населенню у зв'язку з хворобою²⁶⁴.

О.О. Прасов у своєму дисертаційному дослідженні зазначає, що медичною допомогою є медична послуга, що включає сукупність заходів, метою яких є оздоровлення та лікування осіб, які перебувають у стані, що у момент їх надання несе загрозу життю, здоров'ю та працездатності²⁶⁵.

На думку З.В. Каменевої, медична допомога являє собою діяльність окремого медичного працівника чи закладу охорони здоров'я, яка полягає у наданні медичних послуг²⁶⁶.

Виходячи із зазначених визначень, слід дійти висновків, що більшість авторів ототожнюють медичну допомогу із соціальними послугами. Крім цього, відповідно до думки законодавця, медичне обслуговування є ширшим поняттям, ніж медична допомога, з чим важко погодитись. На нашу думку, медична допомога є ширшою, адже крім профілактики, діагностики, лікування, протезування, реабілітації тощо включає в себе і догляд та піклування за особами, які цього потребують, а не лише виконання чітко передбачених обов'язків у рамках того чи іншого виду медичної допомоги.

²⁶³ Юридична енциклопедія: в 6 т. – Т. 3. редкол. Ю.С. Шемшученко та ін.. – К.: Укр. енцикл.. – 2001. – С. 607.

²⁶⁴ Лупина О.М. Правове регулювання соціального забезпечення у зв'язку із хворобою: автореф. дис. ... канд.юр.наук : спец. 12.00.05. / О.М. Лупина / Нац.акад.наук Укр. ін-т. держ. і права ім. В.М. Корецького. – Київ, 2014. – С. 9.

²⁶⁵ Прасов О.О. Право на медичну допомогу та його здійснення: автореф. дис. ... канд.юр.наук : спец. 12.00.03. / О.О. Прасов / . – Харків, 2007. – С. 20.

²⁶⁶ Каменова З.В. Понятие и содержание права граждан на медицинскую помощь /З.В. Каменова // Адвокат. – 2004. – № 7. – С. 86-89. // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: <http://www.center-bereg.ru/o5741.html>

Цікавою є позиція О.Є. Мачульської, яка включає допомогу у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності у сукупність заходів, які надаються у рамках медичної допомоги²⁶⁷. Проте така думка, на нашу думку, є сумнівною, виходячи із природи медичної допомоги – здійснення дій на користь іншої особи, що є нематеріальною цінністю, у той час як допомога у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності є грошовою виплатою, тобто носить матеріальний характер.

Отже, медична допомога бездомним особам та безпритульним дітям – це сукупність заходів, метою яких є оздоровлення, лікування або підтримання здоров'я осіб, які зіштовхнулися із соціальним ризиком бездомності або безпритульності, з метою їх ефективної реінтеграції чи інтеграції у суспільство.

Підставою надання медичної допомоги є звернення особи, яка її потребує, до відповідного закладу охорони здоров'я або медичного працівника. Крім цього, отримувати таку допомогу можуть особи з метою профілактики хвороб. Для бездомних осіб і безпритульних дітей, у передбачених законодавством випадках (у разі отримання послуги тимчасового притулку у ряді закладів соціального захисту, наприклад – соціальному готелі, центрі реінтеграції бездомних громадян), медичний висновок є обов'язковим для поселення.

Медична допомога бездомним особам і безпритульним дітям надається на загальних умовах, тобто дані особи, як і інші особи, проживаючі на території України на законних підставах, мають право на: отримання медичної допомоги в закладах охорони здоров'я державної чи комунальної форм власності, на безоплатне отримання лікарських засобів на умовах та в порядку, визначених законодавством України.

²⁶⁷ Мачульская Е.Е. Право человека на жизнь и медико-социальную помощь (взаимосвязь и соотношение) // Право человека на жизнь и гарантии его реализации в сфере социального обеспечения: материалы междунар. Научн. –практ. Конф. / под ред. К.Н. Гусова. – М.: Проспект, 2008. – С. 298.

Згідно з п. 2 Програми подання громадянам гарантованої державою безоплатної медичної допомоги, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.07.2002 № 955²⁶⁸, до переліку видів безоплатної медичної допомоги, яка надається державними та комунальними лікувальними установами безкоштовно входять: швидка і невідкладна; амбулаторно-профілактична; стаціонарна; невідкладна стоматологічна (дітям, інвалідам, пенсіонерам, вагітним і жінкам з дітьми до 3-х років); долікарська медична допомога сільським жителям; утримання дітей у будинках дитини.

Згідно з Переліком категорій захворювань, при амбулаторному лікуванні яких лікарські засоби за рецептами лікарів відпускаються безоплатно або на пільгових умовах (Додаток 2 до постанови Кабінету Міністрів від 17.08.1998 № 1303)²⁶⁹, бездомні особи і безпритульні діти, як і інші категорії населення України, мають право на безкоштовне отримання лікарських засобів за рахунок органів охорони здоров'я за місцем відпустки таких медикаментів.

Крім цього, деякі категорії бездомних осіб і безпритульних дітей мають право на особливу медичну допомогу, наприклад, у ст. 11 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» особлива увага приділяється медико-психологічній допомозі даній категорії осіб.

Ще одним видом соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей є забезпечення технічними засобами реабілітації та технічними засобами пересування та іншими виробами медичного призначення.

Слід зазначити, що право на даний вид соціального захисту мають окремі категорії бездомних осіб і безпритульних дітей, а саме інваліди, діти-інваліди та особи похилого віку.

²⁶⁸ Програма подання громадянам гарантованої державою безоплатної медичної допомоги: Затв. постановою Кабінету Міністрів України від 11.07.2002 р. № 995 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 28. – Ст. 1324.

²⁶⁹ Про впорядкування безоплатного та пільгового відпуску лікарських засобів за рецептами лікарів у разі амбулаторного лікування окремих груп населення та за певними категоріями захворювань: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.08.1998 р. № 1303 // Урядовий кур'єр. – 1998. – № 168 - 169.

Наприклад, відповідно до Порядку забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації інвалідів, дітей-інвалідів та інших окремих категорій населення, переліку таких засобів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 05.04.2012 р. № 321²⁷⁰, особи похилого вік та інваліди мають право отримувати: протезно-ортопедичні вироби, ортопедичне взуття, засоби для пересування, допоміжні засоби для руху, підйому та переміщення, спеціальні засоби орієнтування та спілкування, самообслуговування та догляду.

Крім цього, відповідно до ст. 38 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», інвалідам та дітям-інвалідам безоплатно або на пільгових умовах можуть надаватися протези, мобільні телефони для спілкування, автомобілі для пересування тощо.

До того ж, частиною восьмою ст. 7 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» закріплюється право даної категорії осіб бути забезпеченими технічними та іншими засобами реабілітації. Умовою реалізації даного права є наявність необхідних документів або інших даних про необхідність у їх отриманні.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2

У Законі України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» чітко не виділяються форми і види соціального захисту даної категорії населення, а лише вказуються окремі заходи соціального захисту, що гарантуються державою. Така позиція законодавця не відповідає підходам, які вказуються в юридичній літературі, де виділяються форми і види соціального захисту (забезпечення).

²⁷⁰ Про затвердження Порядку забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації інвалідів, дітей-інвалідів та інших окремих категорій населення, переліку таких засобів: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.04.2012 р. № 321 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 31. – Ст. 1146.

Незважаючи на дуже широке коло форм і видів соціального захисту населення, які запропоновані науковцями в юридичній літературі, не всі вони характерні для бездомних осіб і безпритульних дітей. Так, формами соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей в Україні є загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державна соціальна допомога та додатковий соціальний захист.

Видами соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей є грошові виплати, натуральна допомога, соціальне обслуговування, пільги, медична допомога, забезпечення технічними засобами реабілітації та технічними засобами пересування.

Забезпечення бездомних осіб заходами соціального захисту в рамках загальнообов'язкового державного соціального страхування відіграє вагомую роль у покращенні їх соціального становища та майбутньої реінтеграції.

Але, виходячи із положень ст. 46 Конституції України, яка закріплює, що пенсії та інші види соціальних виплат, які є основним джерелом існування, повинні забезпечувати рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму, який встановлений законом, стверджувати про те, що дана форма соціального захисту повноцінно виконує функцію забезпечення не можливо, адже більшість із грошових виплат у її межах є нижчими за прожитковий мінімум. Скоріше, на даному етапі розвитку, загальнообов'язкове державне соціальне страхування є засобом підтримки даної категорії населення.

На основі опрацювання законодавства у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування ми пропонуємо класифікацію грошових виплат, які надаються в рамках загальнообов'язкового державного соціального страхування за такими критеріями як:

1. Цільове призначення – тобто ступінь забезпечення повноцінної життєдіяльності особи:

- Основні засоби існування (допомога по тимчасовій непрацездатності; протезування із поміщенням у стаціонар протезно-ортопедичного

підприємства; оплата лікування в реабілітаційних відділеннях санаторно-курортного закладу після перенесених захворювань і травм; допомога по безробіттю; допомога по вагітності і пологам; всі види пенсій тощо.)

- Додаткова підтримка осіб, які зазнали страхового ризику (необхідність догляду за хворим членом родини; страхові виплати через втрату працездатності внаслідок професійного захворювання чи нещасного випадку на виробництві, якщо призначена і пенсія по інвалідності; допомога на поховання у разі смерті безробітного або особи, яка перебувала на його утриманні; допомога на поховання (за виключенням поховання пенсіонерів, безробітних та осіб, які померли від нещасного випадку на виробництві; фінансування витрат на медичну та соціальну допомогу, на придбання ліків, спеціального харчування, спеціальних засобів для пересування, побутове обслуговування, догляд, протезування, медичну реабілітацію, санаторно-курортне лікування, відшкодування витрат на проїзд до місця лікування і назад) тощо).

2. Кількість та періодичність надання:

- Одноразові виплати (необхідність догляду за хворою дитиною чи членом родини; стійка втрата професійної працездатності внаслідок нещасного випадку на виробництві чи професійного захворювання; допомога по безробіттю для організації підприємницької діяльності; допомога на поховання; одноразова страхова виплата у разі стійкої втрати професійної працездатності; одноразова допомога сім'ї у разі смерті застрахованої особи від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання; одноразова допомога особам, які перебували на утриманні застрахованої особи, а також дитині, яка народилась протягом 10 місяців з дня смерті тощо)

- Багаторазові (щомісячна страхова виплата у разі тимчасової непрацездатності внаслідок захворювання чи травми; страхова виплата у разі переведення особи на легшу, менш оплачувану роботу; пенсія за віком та по інвалідності; допомога по безробіттю;)

3. Спосіб фінансування (Фонд):

- Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування;
- Пенсійний фонд України
- Фонд соціального страхування на випадок безробіття.

4. Залежно від особи, яка отримує:

- Власне застрахована особа (у більшості випадків);
- Інші особи, як правило, члени родини (дитина) (страхові виплати дитині-інваліду до 18 років або до закінчення навчання але не довше 23 років, яка народилась від матері, яка зазнала нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання; непрацездатні особи, які перебували на утриманні у застрахованій особі, дитина померлого, яка народилась протягом десяти місяців з дня смерті; пенсія у разі втрати годувальника; допомога на поховання у разі смерті безробітного тощо).

На нашу думку, допомога на поховання пенсіонера, яка надається за рахунок коштів, акумульованих у солідарній системі, по своїй суті є грошовою виплатою, а не соціальною послугою, як це зазначено в Законі, виходячи із природи соціальних послуг – виконання певної роботи на користь іншої особи, тобто надання певного нематеріального блага, у той час як допомога на поховання пенсіонера носить матеріальний характер. Тому, пропонуємо внести зміни до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», замінивши словосполучення «соціальні послуги» на «інші грошові виплати» (у належних числах та відмінках).

Слід зазначити, видами загальнообов'язкового державного соціального страхування бездомних осіб є страхування на випадок безробіття, страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, яке спричинило втрату працездатності, пенсійне страхування.

Видами загальнообов'язкового державного соціального страхування безпритульних дітей є: пенсійне страхування, страхування на випадок

безробіття, страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, яке спричинило втрату працездатності, страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності (допомога на поховання).

Проаналізувавши нормативно-правову базу у сфері державної соціальної допомоги населенню в цілому та праці науковців, які досліджували дане питання, пропонуємо класифікацію державних соціальних допомог, які можуть надаватися бездомним особам та безпритульним дітям в Україні:

- Залежно від соціального ризику з яким зіштовхується бездомна особа: народження та виховання дитини; малозабезпеченість; стан здоров'я, старість, самотність; переміщення через ряд причин у іншу місцевість; особливі обставини (наприклад, смерть) тощо.
- За колом осіб, якому надається той чи інший вид державної соціальної допомоги: бездомні сім'ї з дітьми, бездомні особи, які отримали статус внутрішньо переміщеної особи із зони АТО та Автономної Республіки Крим, бездомні особи похилого віку та інваліди, бездомні особи-інваліди з дитинства, безпритульні діти-інваліди, малозабезпечені бездомні особи (сім'ї) тощо.
- За джерелом фінансування надання державної соціальної допомоги: ті, які фінансуються за рахунок державного бюджету та місцевого.
- За тривалістю виплат: одноразові та багаторазові (періодичні).
- Від юридичної сили правового акту, відповідно до якого призначається допомога: закони та підзаконні акти.
- Відповідно до призначення виділяють: компенсаційні (особам, у яких відсутні будь-які інші джерела для існування) та додаткові (направлені на покращення матеріального становища додатково до існуючих джерел для існування).

- Залежно від способу визначення розміру: та, яка визначається у відсотках до прожиткового мінімуму, у фіксованій сумі та як різниця між прожитковим мінімумом для відповідної категорії суб'єктів та сумою сукупного доходу.
- Врахування матеріального становища отримувача допомоги: та, яка надається малозабезпеченим та, при наданні якої не залежить від майнового стану особи, яка може її отримувати.
- Суб'єкт, потреби якого забезпечуються за рахунок допомоги: власне отримувач, члени родини чи родина в цілому.

Найбільш значимою, на нашу думку, є розмежування окремих видів державної соціальної допомоги на основі саме соціального ризику, з яким зіштовхується особа, яка перебуває в соціальному становищі бездомності або безпритульності.

Слід зауважити, що бездомним особам і безпритульним дітям надаються усі види державної соціальної допомоги, передбачені законами України. Необхідним, на нашу думку, є доповнення Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» нормою, яка б закріплювала право на отримання державної соціальної допомоги зазначених осіб, що у цей час передбачена підзаконним нормативно-правовим актом.

Проблемою на сьогоднішньому етапі розвитку держави є розміри державної соціальної допомоги тій чи іншій категорії населення, які, на нашу думку, є економічно необґрунтованими, адже не покривають тих затрат, які постають перед людиною на шляху до для повноцінного життя.

Відповідно до частини третьої ст. 46 Конституції України, пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом. Отже, виходячи із положень ряду законів у сфері державної соціальної допомоги щодо розмірів окремих видів допомог, слід зауважити, що засобом системи державної соціальної допомоги на сьогоднішньому етапі розвитку нашої держави не досягається основна мета її

існування – пом'якшення негативних наслідків матеріальної незабезпеченості, спричиненої відсутністю у особи житла, не говорячи про повну ліквідацію негативного впливу «вулиці» на життя особи. Розміри тих допомог, які передбачені законодавством для даної категорії осіб значно нижчі за ті розміри, які могли б повноцінно задовольняти базові потреби осіб, які опинились у даних складних життєвих обставинах, тому потребують підвищення. Таким чином, права осіб значно звужуються, тобто порушується ст. 22 Конституції України, зі змісту якої випливає, що зміст та обсяг існуючих прав людини не може бути звужений внаслідок прийняття нових законів або внесення змін до тих, що діють.

Крім цього, відповідно до тексту преамбули Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам», державна соціальна допомога встановлюється на рівні прожиткового мінімуму. Вбачається, що положення Закону, де закріплюються розміри допомоги у процентному вираженні стосовно прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб, які, як правило, менші за 100 % даного соціального стандарту, суперечать положенням Закону, закріпленим у преамбулі.

На нашу думку, доречним було б запровадити новий вид державної соціальної допомоги – одноразову державну соціальну допомогу бездомним та безпритульним особам, за рахунок якої дані особи могли б: орендувати житло на один місяць, витратити на проїзд додому (у випадку наявності родичів в іншій місцевості), відновлення документів, забезпечити інші потреби тощо. Така допомога повинна надаватися у розмірі прожиткового мінімуму для відповідних категорій громадян. Надання даної допомоги саме один раз спонукатиме отримувачів до активних дій у бік покращення свого соціального становища.

Крім цього, пропонуємо внести ряд доповнень до чинного законодавства:

- доповнити п.11 Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.2001 р. № 1751 нормою наступного змісту: «У разі звернення осіб, зареєстрованих у центрі обліку бездомних громадян, призначення допомоги при народженні дитини приймає орган соціального захисту населення за місцем розташування центру обліку бездомних громадян, у якому така особа зареєстрована».
- доповнити (п.11) до ст. 7 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 р. № 1706-VII, вказавши, що особи, які не мають права на матеріальні виплати та соціальні послуги за рахунок загальнообов'язкового державного соціального страхування, мають право на державну соціальну допомогу у всіх, передбачених Законом, випадках. Адже, право внутрішньо переміщених осіб на державну соціальну допомогу закріплене лише на рівні підзаконного акту, у Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» таких положень немає. У ст. 9 Закону визначається лише те, що такі особи мають право на інші права, які закріплюються Конституцією України та законами України.

Проаналізувавши законодавство у сфері надання додаткового соціального захисту та позиції науковців, які досліджували цю проблему, слід виокремити характерні ознаки додаткового соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей в Україні:

- 1) визначене коло суб'єктів, яким, відповідно до законодавства надано право на отримання заходів підтримки у його рамках, а саме – бездомні особи та безпритульні діти;
- 2) широке коло джерел фінансування: як державний, так і місцевий бюджети, кошти юридичних та фізичних осіб;
- 3) участь державних органів, недержавних організацій та інших суб'єктів у наданні заходів соціального захисту, до того ж – тісна взаємодія та співпраця між ними;

- 4) роль державних, місцевих та локальних нормативно-правових актів у регулюванні правовідносин із забезпечення заходами соціального захисту;
- 5) розміри та обсяги заходів соціального захисту, як правило, не визначаються на основі державних соціальних стандартів, а добровільно, на розсуд суб'єкта, який ініціює надання та/або надає їх;
- 6) динамічність розвитку нормативно-правових актів у цій сфері, через поширеність прийняттям їх на місцевому та локальному рівнях;
- 7) вагома роль благодійництва, гуманітарної допомоги та волонтерської діяльності у фінансуванні та наданні заходів соціального захисту;
- 8) як правило, нематеріальний характер заходів соціального захисту, які надаються у межах цієї форми соціального захисту (за виключенням одноразової допомоги внутрішньо переміщеним особам);
- 9) надання окремих видів соціального захисту додатково до видів, які можуть отримуватись за рахунок загальнообов'язкового державного соціального страхування та державної соціальної допомоги;
- 10) збільшення обсягу заходів підтримки для тих бездомних осіб та безпритульних дітей, які мають особливий статус (наприклад, внутрішньо переміщених осіб із зони АТО та Автономної Республіки Крим).

На нашу думку, доречним було б внести зміни у законодавство, стосовно окремих видів соціального захисту у рамках додаткового соціального захисту.

Основаючись на тому, що натуральну допомогу ми вважаємо самостійним видом соціального захисту бездомних осіб та безпритульних дітей, пропонуємо внести зміни до Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», а саме:

- доповнити п. 2 ст. 17 Закону, виклавши його у такій редакції: «Бездомним особам надаються послуги та натуральна допомога за місцем їх проживання або перебування, а саме в закладах для цієї категорії осіб, а

також поза межами таких закладів із застосування мобільної форми надання соціальних послуг – соціального патрулювання».

- включити до ст. 17 п. 1.1: «Суб'єктами, які забезпечують реінтеграцію бездомних осіб, може надаватись натуральна допомога».

Розділ 3. СИСТЕМА РЕІНТЕГРАЦІЇ БЕЗДОМНИХ ОСІБ І БЕЗПРИТУЛЬНИХ ДІТЕЙ

3.1. Суб'єкти, які забезпечують реінтеграцію бездомних осіб

Як правило, в Україні підтримка бездомних осіб і безпритульних дітей здійснюється засобом надання їм соціальних послуг, які направлені на забезпечення первинних потреб людини, що не спричиняє видимого ефекту, а лише дещо пом'якшує становище таких осіб. Для відновлення або отримання статусу в суспільстві, появи забутих або нових навичок життя, включення особи у виробництво, інші види корисної діяльності необхідна повноцінна ресоціалізація людини – тобто сукупність заходів, направлених на досягнення перерахованих вище цілей²⁷¹.

У міжнародно-правових актах та деяких законодавчих актах країн, наприклад, Російської Федерації, стосовно осіб, які з тих чи інших причин опинилися «поза суспільством»: відбували покарання у місцях позбавлення волі, бездомні чи безпритульні тощо, застосовується термін «реінтеграція», який є ідентичним за змістом до терміну «ресоціалізація»²⁷².

Ресоціалізація – система заходів, направлених на створення умов для реалізації бездомними прав і свобод, забезпечення їх житловим приміщенням, повернення бездомного до нормального життя в суспільстві та ліквідацію бездомності як проблеми суспільства в цілому²⁷³.

У національному законодавстві термін «ресоціалізація» був замінений на реінтеграцію.

²⁷¹ Соха М.В. Всі люди мають потенціал: Про ідею допомоги для самопомогі / М.В. Соха, О.Я. Саноцька. – Львів: ПАІС, 2008. – С. 128.

²⁷² Садовникова М.Н. Ресоциализация малолетних осужденных (по материалам Восточной Сибири). Автореферат дисс. на соискание ученой степени к.ю.н. – Владивосток. – 2011. – С. 17.

²⁷³ Об основах законодательства Российской Федерации о профилактике бездомности и ресоциализации бездомных: Проект Закона Российской Федерации // Электронный ресурс. – [Режим доступа]: http://www.homeless.ru/usefull/homeless_zakonoproekt.pdf

Термін «реінтеграція» (від лат. відновлення, набуття цілісності) можна розглядати в широкому та вузькому розуміннях.

У широкому значенні, поняттям «реінтеграція» охоплюється вся система реагування на проблему бездомності та безпритульності з боку держави, яка становить процес, спрямований на створення та функціонування ефективної мережі суб'єктів (державних інститутів, громадських, благодійних організацій, окремих фізичних осіб тощо), діяльність яких направлена на сприяння у поверненні чи входженні бездомної особи чи безпритульної дитини в суспільство для нормального життя.

У вузькому розумінні, реінтеграція – це процес повернення людини в суспільство в якості повноцінного, активного і незалежного його члена та відшкодування втрат попередніх громадських зв'язків, досягнення належного психологічного стану особи тощо²⁷⁴.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», реінтеграція цих осіб – це процес повернення до життя в суспільстві як повноправних його членів.

У ст. 1 Закону України «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк» закріплюється термін «соціальна адаптація», зміст якого аналогічний до змісту терміну «реінтеграція», проте дещо ширший. Так, відповідно до ст. 1 Закону, соціальна адаптація – це процес засвоєння соціального досвіду для повернення звільнених до самостійного загальноприйнятого соціально-нормативного життя.

Реінтеграція, на нашу думку, може бути не лише поверненням, а, також, первинним входженням особи у суспільство, тому, видається доцільним реінтеграцію бездомних осіб і безпритульних дітей визначати як

²⁷⁴ Петрович Ж.В. Реінтеграція дітей сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, як пріоритет соціально-педагогічного забезпечення їх прав / Ж.В. Петрович // Вісник Черкаського університету. – 2008. – Вип. 121. – С. 98.

процес повернення чи первинного входження до самостійного життя в суспільстві як повноправних його членів, за допомогою суб'єктів, які забезпечують реінтеграцію даних осіб у порядку, передбаченому чинним законодавством. Тобто, реінтеграція, на нашу думку, може включати в себе також інтеграцію даних осіб (у випадку, наприклад, первинного входження дитини, яка народилась у бездомної особи, у суспільство).

Сукупність заходів, спрямованих на здійснення повернення бездомної особи до повноправного життя в суспільстві, відповідно до ст. 16 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», охоплюється поняттям «система реінтеграції бездомних осіб».

На основі опрацювання положень Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», слід дійти висновку, що система реінтеграції даної категорії населення включає в себе ряд елементів: суб'єктів, які забезпечують реінтеграцію бездомних осіб і безпритульних дітей; соціальні послуги бездомним особам і безпритульним дітям; заклади соціального захисту (або інші суб'єкти), які надають, відповідно до законодавства, ці послуги. У випадку налагодженої взаємодії першого та третього елементів ефективним буде забезпечення бездомних осіб і безпритульних дітей соціальними послугами, які є засобом реінтеграції даних осіб у суспільство.

Підтримка бездомних у подоланні їх складного соціального становища в нашій державі, як правило, здійснюється шляхом одноразового надання натуральної допомоги чи певних соціальних послуг, що майже не спричиняє видимого ефекту. Заходи соціального захисту, які сьогодні застосовуються до бездомних і безпритульних, направлені на забезпечення життєдіяльності, подолання кризової ситуації у даний момент, а не на їх становлення як повноцінних членів суспільства, які могли б повною мірою реалізовувати свої права, працювати, брати участь у житті держави. Для того, щоб бездомному повернути його втрачений соціальний статус, змінити в

позитивний бік спосіб життя, звички, набути нові соціальні зв'язки, навички, необхідно створити та забезпечити ефективне функціонування системи суб'єктів, які забезпечують реінтеграцію бездомних осіб і безпритульних дітей.

Процес реінтеграції бездомних осіб і безпритульних дітей ґрунтується на певних принципах, які покладені в основу діяльності усієї системи суб'єктів, які її забезпечують. Серед принципів реінтеграції слід виділити: 1) гуманізм – тобто визнання людини, незалежно від її соціального становища, найвищою соціальною цінністю, прояв чуйності та поваги до неї; 2) індивідуальний підхід до вирішення проблем бездомної особи чи безпритульної дитини, що означає розробку особливої для кожного клієнта програми повернення до повноцінного життя в суспільстві, з врахуванням індивідуальних потреб та проблем; 3) комплексний підхід в оцінці потреб представників даної суспільної групи – тобто прийняття до уваги усіх потреб особи та всебічне дослідження того середовища, в яке вона інтегрується; 4) робота у команді для вирішення проблем бездомної особи чи безпритульної дитини, що передбачає тісну співпрацю між різними органами, установами, закладами тощо; 5) мотивація до самопомоги, а саме – спонукання до роботи над собою, покращення власного способу життя тощо²⁷⁵.

Серед суб'єктів, що здійснюють діяльність в сфері забезпечення реінтеграції бездомних і безпритульних, відповідно до частини першої ст. 18 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», зазначені фізичні особи та юридичні особи різних форм власності.

Проаналізувавши положення Закону, слід дійти висновку, що система суб'єктів, які забезпечують реінтеграцію бездомних осіб і безпритульних дітей, складається з органів загальної та спеціальної компетенції. Критерієм,

²⁷⁵Петрочко Ж.В. Реінтеграція дітей сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, як пріоритет соціально-педагогічного забезпечення їх прав / Ж.В. Петрочко // Вісник Черкаського університету. – 2008. – Вип. 121. – С. 99.

на якому ґрунтується дана класифікація, слугує обсяг та зміст повноважень того чи іншого суб'єкту.

Таким чином, суб'єкти, які забезпечують реінтеграцію бездомних осіб і безпритульних дітей, загальної компетенції – це ті, функція з реінтеграції для яких є лише одним із напрямків їх діяльності наряду з широким спектром інших. У той час як суб'єкти спеціальної компетенції – створені здійснювати функції власне в сфері надання соціальних послуг бездомним особам і безпритульним дітям, що включає нормотворчу діяльність, роботу при органах виконавчої влади та власне надання послуг в межах закладів для бездомних осіб і безпритульних дітей або поза ними, засобом чого і досягається їх повернення чи первинне входження в суспільство в якості повноцінних його членів.

Суб'єктів спеціальної компетенції, які здійснюють діяльність у сфері реінтеграції бездомних осіб і безпритульних дітей, виходячи з їх статусу, можна класифікувати на державні органи та заклади соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей.

Також суб'єктів спеціальної компетенції, на основі обсягу та спеціалізації заходів, які вони здійснюють в сфері реінтеграції, слід розділити на тих, які виконують лише окремі функції в сфері реінтеграції бездомних осіб і безпритульних дітей (наприклад, надання тимчасового притулку) та тих, які надають весь комплекс необхідних для бездомних послуг в межах одного закладу (центр реінтеграції, центр комплексного обслуговування бездомних осіб і безпритульних дітей).

До суб'єктів загальної компетенції належать: Міністерство соціальної політики України та інші центральні органи виконавчої влади; місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

До відання Міністерства соціальної політики України, відповідно до п. 32 Положення про Міністерство соціальної політики України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 р.

№ 423²⁷⁶, належить здійснення організаційно-методичного керівництва структурними підрозділами місцевих держадміністрацій з питань соціального захисту населення щодо організації надання соціальних послуг різним соціально вразливим верствам населення, серед яких зазначаються бездомні особи та безпритульні діти. Крім цього, відповідно до п. 56 зазначеного Положення, Міністерство соціальної політики України здійснює координацію роботи із соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей та їх соціально-психологічної реабілітації. Відповідно до п. 68, Міністерство здійснює координаційно-аналітичну діяльність щодо роботи притулків для дітей, центрів соціально-психологічної реабілітації дітей тощо.

Серед центральних органів виконавчої влади при Міністерстві соціальної політики функціонують: Управління у справах людей похилого віку та надання соціальних послуг та Сектор волонтерства і Відділ організації надання соціальних послуг в інтернатних установах в його складі, Департамент захисту прав дітей та усиновлення, зокрема – Відділ соціального захисту дітей, Сектор захисту житлових майнових прав тощо.

До спеціальних суб'єктів, діяльність яких пов'язана з реінтеграцією бездомних громадян, також належать Відділ надання соціальних послуг бездомним особам та іншим групам ризику при Управлінні у справах людей похилого віку та надання соціальних послуг Міністерства соціальної політики України²⁷⁷ та діючий на постійній основі дорадчий орган при Кабінеті Міністрів України – Рада з питань соціального захисту бездомних осіб та осіб, звільнених з місць позбавлення волі.

Завданнями Ради з питань соціального захисту бездомних осіб та осіб, звільнених з місць позбавлення волі, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про Раду з питань соціального захисту бездомних осіб та

²⁷⁶ Положення про Міністерство соціальної політики України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 р. № 423 / Електронний ресурс. – [Режим доступу]: www.kmu.gov.ua

²⁷⁷ Структура центрального апарату Міністерства соціальної політики України // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: <http://www.mlsp.gov.ua>

осіб, звільнених з місць позбавлення волі» від 30.06.2010 р. № 538²⁷⁸, є: внесення Кабінету Міністрів України та реалізація пропозицій та рекомендацій в сфері політики держави з соціального захисту даної групи населення; регулювання діяльності органів виконавчої влади, до відання яких належить соціальний захист бездомних осіб та осіб, звільнених з місць позбавлення волі; визначення шляхів вирішення проблем, які з'являються в процесі реалізації державної політики в цій сфері, за допомогою вивчення причин їх появи та всебічного дослідження проблемної ситуації; бере участь в зміні та вдосконаленні нормативно-правової бази, якою регулюється сфера соціального захисту цих осіб, шляхом складання проектів нормативно-правових актів; сприяє діяльності центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в сфері соціального захисту бездомних осіб та осіб, звільнених з місць позбавлення волі, шляхом дослідження результатів їх діяльності та контролю за ефективністю виконання органами виконавчої влади їх функцій в даній сфері. Крім цього, Рада досліджує діяльність установ, підприємств та організацій, які займаються соціальним захистом бездомних осіб та осіб, звільнених з місць позбавлення волі.

Відповідно до ст. 23 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 р.²⁷⁹, дані юридичні особи в межах території конкретної адміністративно-територіальної одиниці створюють мережу центрів обліку бездомних осіб, закладів їх соціального захисту, працюють над покращенням матеріально-технічної бази таких закладів та якості соціальних послуг для даної категорії громадян; реалізують заходи соціального патронажу щодо осіб, які відбували покарання у виді обмеження

²⁷⁸ Про раду з питань соціального захисту бездомних осіб та осіб, звільнених з місць позбавлення волі: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.06.2010 р. № 538 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 50. – Ст. 1651.

²⁷⁹ Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20. – Ст. 190.

або позбавлення волі на певний строк, що має неабияке значення для профілактики бездомності та безпритульності, реінтеграції; приймають рішення про створення, реорганізацію та ліквідацію спеціальних закладів (будинків-інтернатів) для осіб похилого віку та тих, які відбували покарання у виді обмеження або позбавлення волі на певний строк; вирішують ряд питань, які направлені на реінтеграцію та профілактику дитячої безпритульності: встановлення опіки, піклування, виховання, влаштування дітей, які з низки причин опинилися без піклування батьків, захист їх майнових прав тощо.

Серед делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад (створюваних радами виконавчих комітетів, управлінь, відділів), відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р., закріплені функції щодо: забезпечення реалізації заходів профілактики бездомності та безпритульності та реінтеграції даної категорії осіб: влаштування до відповідних закладів соціального захисту інвалідів та осіб похилого віку, дітей, які позбавлені батьківського піклування, – до сімей на виховання; патронаж осіб, які відбули покарання у виді обмеження волі або її позбавлення на певний строк; організація надання соціальних послуг для бездомних осіб; забезпечення профілактики бездомності, шляхом реалізації низки направлених на це заходів.

Серед суб'єктів загальної компетенції, які забезпечують реінтеграцію бездомних осіб і безпритульних дітей, вважаємо за потрібне окремо виділити ряд закладів, установ та органів, з якими співпрацюють заклади соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, тобто спеціальні заклади, відповідно до Порядку взаємодії суб'єктів, що надають соціальні послуги бездомним особам, затвердженого наказом Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства внутрішніх справ

України, Державного комітету України у справах національностей та релігій, Державного департаменту України з питань виконання покарань від 19.02.2009 р. № 70/411/101/65/19/32²⁸⁰, а саме: органи заклади охорони здоров'я, Державна міграційна служба, органи внутрішніх справ тощо.

Наприклад, органи та заклади охорони здоров'я приймають неабияку участь у процесі повернення бездомного до нормального життя, адже практично усі особи, які опинилися на вулиці, мають проблеми зі здоров'ям. До їх функцій належить виявлення таких людей, за необхідності – дезінфекція, обстеження, консультація, лікування, забезпечення лікарськими засобами, також, вони проводять у закладах для бездомних просвітницько-агітаційну роботу, направлену на виховання у клієнтів навиків до здорового способу життя і профілактику соціально небезпечних хвороб та шкідливих звичок, дають медичний висновок для подальшого перебування бездомної особи у певних закладах соціального захисту населення.

Крім цього, у випадку виявлення на вулиці бездомної особи, яка не має можливості пересуватись самостійно з ряду причин, а також, якщо стан бездомного є небезпечним для його власного здоров'я або здоров'я оточуючих осіб, допомогу може надавати бригада швидкої (екстренної) медичної допомоги (п. 2.1.6.)

До компетенції закладів соціального захисту бездомних осіб належить видача направлення для подальшого медичного обстеження їх клієнтів за місцем територіального розташування даного закладу для виявлення ряду соціально небезпечних хвороб: шкірних, венеричних, туберкульозу тощо.

Відповідно до Порядку взаємодії закладів, соціального захисту для бездомних громадян та осіб, звільнених з місць позбавлення волі, із закладами охорони здоров'я щодо надання медичної допомоги бездомним

²⁸⁰ Порядок взаємодії суб'єктів, що надають соціальні послуги бездомним особам: наказ Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства внутрішніх справ України, Державного комітету України у справах національностей та релігій, Державного департаменту України з питань виконання покарань від 19.02.2009 р. № 70/411/101/65/19/32 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 36. – Ст. 1236.

громадянам та особам, звільненим з місць позбавлення волі, затвердженому наказом Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства охорони здоров'я України № 28/26 від 24.01.2007 р.²⁸¹, заклади соціального захисту за необхідності здійснюють супровід клієнтів до закладів охорони здоров'я, де здійснюється діагностика хвороб, надаються консультації, проводиться лікування, профілактика та інформаційно-просвітницька робота.

Крім цього, заклади охорони здоров'я у разі необхідності встановлення інвалідності у бездомної особи, направляють її до МСЕК, де відбувається подальша робота з бездомною особою (п. 2.4.)

Реєстрація місця проживання або перебування бездомної особи є неможливою без співпраці центрів обліку з територіальними підрозділами ДМС (п. 2.2.8).

Опосередковано беруть участь у процесі реінтеграції бездомних осіб Управління Державної служби зайнятості, відповідно до п. 2.5.3., щодо надання послуг з подальшого працевлаштування бездомної особи.

Слід відзначити Службу у справах дітей та Центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді (ЦСССДМ), до функцій яких належить соціальний супровід дитини чи цілої родини, забезпечення тимчасового проживання, надання соціальних послуг бездомним сім'ям з дітьми та безпритульним дітям – тобто поряд з іншими видами діяльності, дані установи беруть участь і в процесі реінтеграції бездомних та безпритульних.

Робота центру обліку з іноземцями, особами без громадянства, біженцями тощо, які звернулися до нього за послугами, відбувається у співпраці з територіальними органами/підрозділами ДМС. Вони здійснюють відповідну перевірку та приймають рішення про можливість надання належної, згідно з законодавством, допомоги.

²⁸¹ Порядок взаємодії закладів, соціального захисту для бездомних громадян та осіб, звільнених з місць позбавлення волі, із закладами охорони здоров'я щодо надання медичної допомоги бездомним громадянам та особам, звільненим з місць позбавлення волі: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства охорони здоров'я України № 28/26 від 24.01.2007 р. // Офіційний вісник України. – 2007. – № 13. – Ст. 490.

У разі, якщо бездомним є особа, звільнена з місця відбування покарання або перебуває на обліку кримінально-виконавчої інспекції, відповідний центр обліку або заклад соціального захисту для бездомних співпрацює з територіальним органом внутрішніх справ. Така особа направляється до центру соціальної адаптації або спеціального гуртожитку. Крім цього, за допомогою органів внутрішніх справ забезпечується безпека у закладах соціального захисту для бездомних осіб і безпритульних дітей, контролюються визначені категорії клієнтів, забезпечується оперативне реагування у разі вчинення правопорушень чи злочинів (п. 2.8.4.)

Серед спеціальних суб'єктів, які забезпечують реінтеграцію бездомних осіб і безпритульних дітей, також слід виділити заклади соціального захисту даної категорії осіб.

Такі заклади, відповідно до ст. 19 Закону «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», мають право створюватись органами місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади, підприємствами, установами, організаціями (релігійними, громадськими, благодійними тощо), окремими фізичними особами. Серед закладів, законодавець виділяє дві групи, залежно від категорії осіб, які є їх клієнтами, основуючись на особливостях цільової групи, які визначаються віковими психологічними відмінностями: а) для бездомних осіб (будинки нічного перебування, центр реінтеграції бездомних осіб, соціальний готель тощо) та б) для безпритульних дітей (притулок для дітей служби у справах дітей, дитяче містечко (соціально-реабілітаційний центр), центр соціально-психологічної реабілітації дітей.

Окремо необхідно виділити спеціальні заклади для бездомних осіб похилого віку та інвалідів – стаціонарні соціально-медичні установи (будинки-інтернати) та інші заклади соціальної підтримки (догляду), що можуть бути стаціонарними відділеннями в складі територіальних центрів надання соціальних послуг.

Крім цього, відокремлену мережу закладів утворюють ті, які призначені для надання послуг особам, які відбули покарання у виді обмеження або позбавлення волі на певний строк та зі звільненням зіштовхнулися з проблемою відсутності житла з ряду причин: їх житло тимчасово заселене та необхідний певний час для виселення теперішніх проживаючих, житлові умови непридатні для проживання і потребують покращення, жило відсутнє взагалі чи повернути жилу площу, яку вони займали до відбуття покарання, є неможливим. Серед закладів для такої категорії бездомних осіб, у ст. 11 Закону України «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк» закріплюються центр соціальної адаптації або спеціальний будинок-інтернат.

Особливої уваги заслуговує центр реінтеграції бездомних громадян. Діяльність даного закладу, відповідно до Типового положення про центр реінтеграції бездомних осіб, затвердженого Наказом Міністерства праці та соціальної політики України, направлена, в першу чергу, саме на повернення бездомних осіб до повноцінного життя в суспільстві, шляхом забезпечення їх різними соціальними послугами: побутовими, медичними, педагогічними, економічними, інформаційними, юридичними, сприяння у працевлаштуванні, забезпечення притулком та іншими. Для зарахування до закладу, тобто – отримання таких послуг, клієнт підписує угоду. Такі центри можуть мати різні спеціалізації, залежно від типу клієнтів, наприклад, – для жінок, чоловіків, сімей або осіб з алкогольною або наркотичною залежністю. Особливістю є те, що безпритульні діти можуть бути клієнтами закладів лише разом з батьками або одним із них. Клієнт центру бере активну участь в його функціонуванні, має право надавати пропозиції стосовно поліпшення якості обслуговування, впровадження нових програм тощо.

Закладом, який, на нашу думку, відіграє основну роль у процесі реінтеграції бездомних, є центр їх обліку, адже саме зі взяття на облік

починається робота з такою людиною. Значна частина суб'єктів загальної компетенції, які забезпечують реінтеграцію бездомних і безпритульних, відповідно до Порядку взаємодії суб'єктів, що надають соціальні послуги бездомним особам, затверджений наказом Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства внутрішніх справ України, Державного комітету України у справах національностей та релігій, Державного департаменту України з питань виконання покарань, тісно співпрацюють саме з центрами обліку в сфері відновлення документів, обміну інформацією про бездомних осіб тощо.

Таким чином, у процесі своєї реінтеграції бездомна особа, відповідно до Закону, повинна пройти через наступні заклади соціального захисту:

- 1) Центр обліку. Підставою для взяття на облік є звернення бездомного чи його виявлення відповідними органами, службами тощо.
- 2) Будинок нічного перебування – тут у бездомного з'являється можливість бути забезпеченим місцем для ночівлі, отримувати різні соціальні послуги для задоволення первинних потреб.
- 3) Центр реінтеграції. Діяльність даного закладу повністю направлена саме на повернення людини до нормального життя в суспільстві, а не просто забезпечення базових потреб.
- 4) Соціальний готель. Завершальний етап для бездомного. Тут він отримує в першу чергу житло (окремий номер чи кімнату), умови якого найбільше наближені до тих, в яких проживає звичайне населення.

Як правило, можливість опікуватись над бездомними на останніх двох етапах держава передає громадським об'єднанням, шляхом надання їм різних тендерів²⁸².

²⁸² Іванкова-Стецюк О.Б., Соха М.В. Альтернативні форми організації соціальної допомоги безпритульним у місті: добродійна діяльність громадських організацій і Церкви / О. Б. Іванкова-Стецюк, М. В. Соха // Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства: зб. наук. праць. – Харків. – 2008. – С. 417 - 421.

Велику групу становлять суб'єкти – окремі фізичні особи, які забезпечують реінтеграцію бездомних і їх групи: 1) фахівці відповідних закладів; 2) члени громадських об'єднань, благодійних, релігійних, волонтерських організацій; 3) окремі фізичні особи, які добровільно, безоплатно та безкорисливо виконують соціально направлені роботи та надають послуги. Слід зауважити, що однозначно класифікувати їх залежно від того, який обсяг функцій вони виконують дуже важно, адже вони можуть займатися соціальною підтримкою як лише бездомних та безпритульних, так і представників кількох соціально вразливих верств населення одночасно. У першому випадку вони належатимуть до спеціальних суб'єктів, у другому – до суб'єктів загальної компетенції.

Значну роль у процесі реінтеграції бездомних осіб та безпритульних дітей відіграють недержавні організації. На сьогоднішній день майже третина закладів для бездомних осіб і безпритульних дітей утворена саме цими суб'єктами.²⁸³

Слід зауважити, що найвагоміший внесок у процес реінтеграції бездомних та безпритульних роблять члени благодійних, волонтерських чи релігійних організацій, громадських об'єднань. Застосовуючи нові, нетрадиційні методики роботи з такими людьми, реалізуючи різні соціальні програми, такі об'єднання та організації досягають неабияких результатів.²⁸⁴

Закон України «Про волонтерську діяльність» від 19.04.2011 р.²⁸⁵ закріплює основні напрямки волонтерської діяльності, серед яких зазначені: надання допомоги особам, які потребують соціальної реабілітації, в числі

²⁸³ Про затвердження Основних напрямів запобігання бездомності до 2017 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2013 р. // Офіційний вісник України. – 2013. – № 22. – Ст. 743.

²⁸⁴ Соха М. В. Як бездомні творять дім: соціальна реінтеграція безпритульних людей у спільнотах міжнародного руху «Емаус» / М. В. Соха // Вісник Львівського університету. Сер. Соціологічна. – 2011. – Вип. 5. – С. 249 - 258.

²⁸⁵ Про волонтерську діяльність: Закон України від 19.04.2011 р. № 3236-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 37. – Ст. 1498.

яких малозабезпечені, бездомні, безпритульні, та догляд за людьми похилого віку, що має неабияке значення для профілактики бездомності.

На шляху до створення такої системи суб'єктів, яка б ефективно функціонувала, на сьогоднішній день постають ряд перешкод.

Слід розпочати з недосконалості наявної системи закладів соціального захисту та принципів їх функціонування. Значною проблемою є необхідність забезпечення поступового та стабільного розвитку мережі закладів для бездомних і безпритульних, розширення існуючої. Сучасна система закладів функціонує та розвивається не у відповідності з потребою людей у соціальних послугах, що стрімко зростає, а залежно від територіального принципу та власних можливостей закладів. Це все значно уповільнює та ускладнює процес повернення бездомних до нормального життя. Стимулюючим фактором є обмеженість фінансування, недостатність коштів у державному бюджеті.

За такої ситуації, більшої уваги необхідно приділяти розвитку недержавного сектору в цій сфері. До того ж, неможливість держави, із зазначених причин, повноцінно виконувати свої обов'язки в сфері соціального захисту населення породжує ріст недовіри до державних інституцій, закладів та установ з боку населення. Крім цього, з'являються молоді фахівці, які прагнуть впроваджувати нові, відмінні від традиційних, методики роботи у соціальній сфері, що спричиняє поступове зростання системи недержавних організацій, які займаються допомогою бездомним та безпритульним. Це все в майбутньому приведе до того, що недержавний сектор займатиме все більшу нішу в сфері соціального захисту бездомних та безпритульних, як це є в багатьох зарубіжних країнах, і це, на нашу думку, приведе до більшого ефекту в вирішенні питання їх реінтеграції.

Відомості, які містяться в Довіднику суб'єктів (закладів, установ та недержавних організацій), що надають соціальні послуги бездомним особам та особам, які відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі

на певний строк²⁸⁶, свідчать про необхідність створення соціальних готелів та розширення мережі іншого соціального житла, адже, на сьогодні, таких закладів лише два. Перебування в соціальному готелі – завершальний етап у процесі реінтеграції. Відсутність такої можливості може слугувати фактором, який зведе нанівець всі попередні напрацювання.

Найважливішою складовою реінтеграції бездомної особи є пошук роботи і працевлаштування. На сьогоднішній день все більше поширюється практика, коли центри обліку, окремі заклади соціального захисту забезпечують своїх клієнтів роботою, наприклад: розповсюджувати пресу, ремонтувати різноманітні речі тощо. Це слугує одним із їхніх джерел до існування. Ідея необхідності праці в процесі реінтеграції бездомних осіб належить французькому священику Аббе П'єру (середина XX століття)²⁸⁷. Праця допомагає людині повернути почуття власної гідності, вагомості в суспільстві, набути звички допомагати ближньому, знаходитись у колективі. Подібна організація вже існує в Україні, проте лише в одному населеному пункті – м. Львів. Важливим є створення спеціальних навчальних майстерень, проведення курсів, де бездомні могли б оволодіти новими навиками та здобути певні знання для подальшої роботи. Втілення у життя такої моделі в процесі побудови системи закладів соціального захисту для бездомних в нашій державі, на нашу думку, принесе результат. Але поки що українським законодавством не закріплюється для закладів соціального захисту можливості займатись соціальним підприємництвом, що дало б змогу для них отримати певну фінансову незалежність.

Іншою проблемою, для вирішення якої необхідний значно більший період часу, в порівнянні з попередньою, є необхідність забезпечення

²⁸⁶ Довідник суб'єктів (заклади, установи та недержавні організації), що надають соціальні послуги бездомним особам та особам, які відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, прийнятий Міністерством соціальної політики України. // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://www.mlsp.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=34941

²⁸⁷ Соха М. В. Як бездомні творять дім: соціальна реінтеграція безпритульних людей у спільнотах міжнародного руху «Емаус» / М. В. Соха // Вісник Львівського університету. Сер. Соціологічна. – 2011. – Вип. 5. – С. 252.

повноцінного, тобто ефективного, прогресивного функціонування системи суб'єктів, які забезпечують реінтеграцію бездомних та безпритульних. Найважливіше у вирішенні даного питання – створення налагодженого механізму співпраці між органами та об'єднаннями різних рівнів даної системи, державним та недержавним секторами, чого на сьогоднішній день поки досягнуто не було. Це все дозволить здійснювати швидкий обмін інформацією, оперативно реагувати на ту чи іншу ситуацію та надавати одночасно багатосторонню підтримку бездомному чи безпритульному, що суттєво наблизить досягнення кінцевого результату – їх повернення до повноцінного життя в суспільстві.

3.2. Поняття та види соціальних послуг бездомним особам і безпритульним дітям

Одним із видів соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, який відіграє чи не найвагомішу роль у процесі реінтеграції даних осіб у суспільство, є соціальне обслуговування.

На сьогоднішньому етапі розвитку в Україні система надання соціальних послуг бездомним особам та безпритульним дітям знаходиться лише на етапі зародження. Послуги, які передбачені законодавством і надаються в тому чи іншому обсязі, не відповідають у повній мірі потребам даного прошарку населення. Причинами цього є відставання існуючих правових норм від суспільних відносин, які виникають у сфері захисту бездомних і безпритульних, через безперервні зміни в країні: погіршення екології, і як наслідок – ріст захворюваності населення; розвиток науково-технічного прогресу, що породжує виникнення нових засобів виробництва, джерел для навчання, обміну інформацією тощо.

На шляху до впровадження нових видів соціальних послуг та ефективного надання вже існуючих постають значні перешкоди, по-перше,

складність організації системи їх надання через недостатність ресурсів (фінансових, кадрових тощо), поганий розвиток інфраструктури на ринку соціальних послуг, неналагоджений процес взаємодії між державою та громадськими об'єднаннями, благодійними і релігійними організаціями тощо. До того ж, суспільство не визнає всю серйозність проблеми бездомності в нашій державі, через що, знову ж таки, на низькому рівні залишається система взаємодії суб'єктів для вирішення проблеми на місцевому рівні, і як наслідок – загальнодержавному.

Від ступеня забезпечення соціальними послугами бездомних осіб і безпритульних дітей, якості цих заходів, прямо пропорційно залежить їх реінтеграція, тобто повернення до повноцінного життя в суспільстві та зведення до нуля негативного впливу на них вулиці, що і є кінцевою метою в процесі здійснення соціального захисту даної категорії населення.

Реінтеграція бездомних осіб здійснюється, в основному, засобом отримання ними соціальних послуг.

Перш за все, вважаємо за необхідне дати визначення поняттю «соціальні послуги».

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги», соціальні послуги – це комплекс заходів із надання допомоги особам, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самотійно їх подолати, з метою розв'язання їхніх життєвих проблем. Серед таких обставин зазначені: спосіб життя, життєві звички та соціальне становище, а отже, не викликає сумніву той факт, що бездомні належать до соціальної групи, яка має право отримувати соціальні послуги.

Відповідно до думки О.О. Гірник, окрема соціальна група не є суб'єктом права на отримання соціальних послуг, адже відносини з соціального забезпечення юридично оформляються з конкретною особою,

тобто індивідуально та персоніфіковано, а не з їх групою²⁸⁸. На нашу думку, не можна погодитись з цією позицією, адже всіх осіб, які, відповідно до чинного законодавства, мають право на отримання соціальних послуг, можна умовно поділити на соціальні групи, залежно, наприклад, від тих складних життєвих обставин, які, власне, спричиняють виникнення відносин із соціального обслуговування: інвалідність, вік, відсутність житла тощо, відповідно, соціальними групами вважатимемо інвалідів, осіб похилого віку, бездомних осіб, безпритульних дітей тощо.

Б.І. Сташків вважає, що під послугами слід розуміти не певні заходи, а сам корисний результат діяльності відповідних служб. Наприклад, відповідно до визначення, закріпленого у ст. 1 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» від 24.06.2004 р. № 1875-IV²⁸⁹, житлово-комунальні послуги – це результат господарської діяльності, направленої на створення для осіб належних умов для проживання та перебування в тих чи інших приміщеннях.

Найбільш вдалою, на нашу думку є позиція Н.Б. Болотіної, відповідно до якої, соціальні послуги – це система соціальних заходів, яка передбачає сприяння, підтримку і послуги, що надають соціальні служби окремим особам чи групам населення для подолання або пом'якшення життєвих труднощів, підтримки їх соціального статусу та повноцінної життєдіяльності²⁹⁰.

Отже, соціальні послуги – це система заходів, направлених на досягнення результату у подоланні або пом'якшенні життєвих труднощів окремих груп населення, які надаються соціальними службами.

²⁸⁸ Гірник О.О. Соціальне обслуговування за законодавством України: автореф. дис. ... к.ю.н.: спец. 12.00.05.: К, 2014. – С. 4.

²⁸⁹ Про житлово-комунальні послуги: Закон України від 26.06.2004 р. № 1875- IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – №47. – Ст. 514.

²⁹⁰ Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: [навч. посіб.] – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2008. – С. 481.

Таким чином, на підставі законодавчого визначення поняття «бездомність» та позицій науковців у юридичній літературі, слід зробити висновок, що соціальні послуги бездомним особам та безпритульним дітям – система заходів, спрямованих на досягнення результату у подоланні або пом'якшенні життєвих труднощів, зумовлених відсутністю будь-якого житла, призначеного та придатного для проживання, які надаються соціальними службами або окремими фізичними особами з метою реінтеграції бездомних осіб і безпритульних дітей

У ст. 5 Закону України «Про соціальні послуги» закріплюються види соціальних послуг і форми їх надання. За формами надання, послуги поділяються на матеріальну допомогу (продукти харчування, одяг, взуття, засоби санітарно-гігієнічного призначення, інші предмети першої необхідності) та соціальне обслуговування (послуги, підтримку та сприяння для подолання життєвих труднощів, поліпшення становища осіб).

Відповідно до ст. 1 Закону, соціальне обслуговування являє систему соціальних заходів, до яких належить підтримка, сприяння та послуги, що надаються соціальними службами окремим особам або групам населення, для подолання або пом'якшення життєвих труднощів, підтримки їх соціального статусу та повноцінної життєдіяльності.

Із визначення поняття «соціальне обслуговування», закріпленого у ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги», випливає, що соціальне обслуговування здійснюється у трьох формах: сприяння, підтримка та послуги.

Слушною є думка Б.І. Сташківа з приводу того, що законодавче визначення соціального обслуговування є недосконалим, адже неможливо чітко виявити, що законодавець мав на увазі під поняттями «сприяння», «підтримка» та «заходи». Видається, що соціальне обслуговування – це лише надання соціальних послуг особам, які зіштовхнулися з певними життєвими труднощами та потребують сторонньої підтримки для їх подолання або

згладжування їх впливу на життя. В свою чергу, «сприяння», «підтримка» – це тільки допоміжні дії, заходи для отримання в подальшому особою соціальних послуг²⁹¹.

Серед науковців різняться погляди з приводу форм надання соціальних послуг. Так, група вчених, серед яких М.Л. Захаров, Е.Г. Тучкова, вважає, що винятково соціальні послуги є формою здійснення соціального обслуговування, але під послугами розуміють як корисні дії, так і різноманітні матеріальні блага (їжу, одяг, житло тощо)²⁹².

Протилежне є думка Н.М. Стаховської та В.П. Галаганова, які вважають послуги (як дію) лише однією з форм здійснення соціального обслуговування поряд із натуральною допомогою, пільгами тощо^{293 294}.

В.П. Галаганов серед форм здійснення соціальних послуг виокремлює: соціальні послуги, допомогу інвалідам, особам похилого віку тощо²⁹⁵.

На думку Н.М. Стаховської, формами соціального обслуговування є послуги, пільги, натуральна допомога тощо²⁹⁶.

Протилежною до вище зазначених думок є позиція таких науковців, як Б.І. Сташків²⁹⁷, М.В. Філіппова²⁹⁸, що лише забезпечення громадян послугами є формою здійснення соціального обслуговування.

Крім цього, В.М. Філіпова під послугою розуміє і забезпечення осіб, які опинилися в складних життєвих обставинах, і матеріальні блага, тобто вважає послугу синонімом до натуральної допомоги²⁹⁹.

²⁹¹ Сташків Б.І. Соціальне обслуговування у системі соціального забезпечення: правові питання // Право України : Юрид.журн. – 2005. – № 1. – С.77.

²⁹² Захаров М.Л. Право соціального обслуговування Росії: учебник. / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – М.: Издательство БЕК, 2001. – С. 492.

²⁹³ Стаховська Н.М. Відносини в праві соціального забезпечення : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» // Н.М. Стаховська. – К., 2000. – С. 132.

²⁹⁴ Галаганов В.П. Право социального обеспечения : учебник / В.П. Галаганов. – М. : КНОРУС, 2010. – С. 437.

²⁹⁵ Галаганов В.П. Зазначена робота. – С. 437.

²⁹⁶ Стаховська Н.М. Зазначена робота. – С. 132.

²⁹⁷ Сташків Б.І. Право соціального обслуговування : навч. посібник / Б.І. Сташків. – К. : Знання, 2007. – С. 19.

²⁹⁸ Право социального обеспечения : учебник / под ред. М.В. Филипповой. – М.: Юрист, 2006. – С. 363.

²⁹⁹ Право социального обеспечения : учебник / под ред. М.В. Филипповой. – М.: Юрист, 2006. – С. 364.

Як зазначалось раніше, на нашу думку, натуральна (матеріальна) допомога та грошова допомога (грошові виплати) є окремими видами соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, тому соціальне обслуговування слід вважати системою надання соціальних послуг особам, які зіштовхнулись зі складними життєвими обставинами та потребують підтримки для їх подолання або пом'якшення впливу.

Соціальне обслуговування, на думку Сташкова Б.І., до якої слід приєднатися, включає в себе ряд складових: 1) конкретні складні життєві обставини; 2) конкретне коло осіб, які мають право на соціальні послуги; 3) види соціальних послуг; 4) соціальні служби, які їх надають; 5) джерела фінансування та способи надання послуг³⁰⁰.

Складною життєвою обставиною, яка є юридичним фактом, тобто підставою виникнення, зміни чи припинення правовідносин із соціального обслуговування бездомної чи безпритульної особи, є соціальне становище, зумовлене відсутністю у особи житла, призначеного та придатного для проживання. Тобто вже сам факт того, що особа проживає на вулиці або у відповідних закладах, дає право їй отримувати соціальні послуги³⁰¹.

Крім цього, лише наявність складної життєвої обставини сама по собі не спричиняє виникнення правовідносин із соціального обслуговування, необхідним є і бажання особи, яке виражається у зверненні особи або її представника з заявою до відповідного підприємства, установи, організації, закладу тощо³⁰².

Як відзначає М.Д. Бойко, виникнення правовідносин у сфері соціального забезпечення особи або групи осіб породжується не поодиноким

³⁰⁰ Сташків Б.І. Соціальне обслуговування у системі соціального забезпечення: правові питання // Право України : Юрид. журн. – 2005. – № 1. – С. 77

³⁰¹ Литвиненко В.М. Складна життєва обставина як підстава надання соціальних послуг // Підприємництво, господарство і право*: Щомісячний науково-практичний господарсько-правовий журнал. – 2011. – №10. – С. 76.

³⁰² Литвиненко В.М. Підстави надання соціальних послуг // Юридична Україна: Щомісячний правовий часопис. – 2013. – №8. – С. 62.

юридичним фактом, а їх сукупністю, до того ж, виникають вони відповідно до певної черговості³⁰³.

Таким чином, бездомна особа повинна звернутися із заявою до відповідного суб'єкта, який надає соціальні послуги, та укласти з ним договір про їх надання.

Отже, підстави, з якими Закон пов'язує виникнення в особі права на отримання соціальних послуг, слід розділити на фактичні – тобто складна життєва обставина або їх сукупність та заява, яка виражає бажання особи отримувати ті чи інші соціальні послуги; юридичні – правова норма, яка регулює відносини у сфері надання даних соціальних послуг, та договір між особою, яка отримуватиме ці послуги, та суб'єктом, який надаватиме їх³⁰⁴.

О.О. Гірник доречним вважає використовувати поняття «соціальний замовник», під яким розуміється суб'єкт права на отримання соціальних послуг. Введення такого терміну дасть можливість закріпити вимоги, які ставляться до осіб, які бажають отримувати соціальні послуги, вести облік таких суб'єктів³⁰⁵.

У законодавстві Російської Федерації закріплене поняття «клієнт соціальної служби», що позначає особу, яка вже користується послугами відповідних служб. Слід приєднатися до думки Б.І. Сташківа щодо можливості закріплення даного терміну і в українському законодавстві, що дозволить більш чітко розділяти осіб, які вже отримують соціальні послуги, від тих, які мають право на них³⁰⁶. Така новела у законодавстві позитивно позначиться на веденні статистики, державному управлінні у даній сфері, розподілі коштів тощо.

³⁰³ Бойко М.Д. Право соціального забезпечення України: навч. посіб. / М.Д. Бойко. – 3-є вид., доп. та перероб. – К.: Атіка, 2006. – С. 81.

³⁰⁴ Литвиненко В.М. Підстави надання соціальних послуг // Юридична Україна: Щомісячний правовий часопис. – 2013. – №8. – С. 64.

³⁰⁵ Гірник О.О. Соціальне обслуговування за законодавством України: автореф. Дис...на здобуття наук. ступеня к.ю.н.: спец. 12.00.05.: К, 2014. – С. 4.

³⁰⁶ Сташків Б.І. Соціальне обслуговування у системі соціального забезпечення: правові питання // Право України: Юрид. журн. – 2005. – № 1. – С. 78.

У ст. 5 Закону України «Про соціальні послуги» міститься перелік видів послуг, які надаються вразливим верствам населення в Україні: соціально-побутові, психологічні, соціально-педагогічні, соціально-економічні, соціально-медичні, юридичні, інформаційні та послуги з працевлаштування тощо.

Відповідно до ст. 17 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», бездомним, у спеціальних закладах для даної категорії осіб або поза ними, засобом соціального патрулювання, безкоштовно або платно можуть надаватися соціальні, юридичні, реабілітаційні, медичні, освітні послуги та тимчасовий притулок.

У Законі України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» поняттям «соціальні послуги» законодавець охопив соціально-побутові та соціально-економічні послуги; соціально-педагогічні перейменував на освітні; до переліку не включив психологічні, інформаційні та послуги з працевлаштування. Тому, видається необхідним привести положення даного Закону до положень ст. 5 Закону України «Про соціальні послуги» у частині найменувань та змісту соціальних послуг.

Соціальні послуги – це надання найбільш вразливим верствам населення допомоги у грошовій або натуральній формі: продуктів харчування, одягу, взуття, засобів особистої гігієни, медикаментів, м'якого та твердого інвентаря тощо.

Поняттям «юридичні послуги» охоплюються дії із захисту прав і інтересів, надання консультацій з питань чинного законодавства, забезпечення застосування заходів примусу та відповідальності до тих, хто вчиняє правопорушення стосовно осіб, які опинилися в складних життєвих обставинах тощо.

Здійснення профілактики, лікування захворювань, консультації з питань запобігання та розвитку певних розладів здоров'я, його охорона,

збереження та підтримка, працетерапія – це все входить до групи «медичні послуги».

Поняття «медичні послуги» нерідко ототожнюється з поняттям «медична допомога», наприклад, у п.1.4. Інструкції про організацію надання соціально-медичних послуг та проведення санітарно-гігієнічних і протиепідемічних заходів у закладах соціального захисту для бездомних громадян та осіб, звільнених з місць позбавлення волі, затвердженої наказом Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства охорони здоров'я України.

В.Д. Волкова та Л.Н. Дешкова окремо виділяють медичну допомогу і медичні послуги. На думку даних авторів, медична допомога – це сукупність заходів, направлених на виявлення, лікування та профілактику хвороб, консультування закладами охорони здоров'я, суб'єктами господарювання різних форм, окремими особами, які займаються підприємницькою діяльністю, метою чого є забезпечення права кожного на охорону здоров'я, у планових, невідкладних чи екстремальних ситуаціях. У свою чергу, медичні послуги – це комплекс дій, направлених на підтримку хворого з метою захисту його життя і здоров'я³⁰⁷.

Як зазначалось раніше, на нашу думку, медична допомога також є окремим видом соціального захисту бездомних осіб та безпритульних дітей, так як ним охоплюється значно ширший діапазон заходів, а не лише обслуговування, змістом якого є нематеріальна підтримка. Медична допомога включає в себе і забезпечення ліками, і тимчасове проживання, у разі перебування хворого у стаціонарі тощо.

Право бездомних осіб і безпритульних дітей на охорону здоров'я забезпечується саме ефективним соціальним обслуговуванням у цій сфері. Дане право включає в себе низку інших, нерозривно пов'язаних, прав, у тому

³⁰⁷ Медицинское право Украины: Учеб. пособие / В.Д. Волков, Л.Н. Дешко, В.П. Заблоцкий и др. – Донецк: Изд-во ДонНУ, 2005. – С. 144 - 150.

числі і право на достатній життєвий рівень, що передбачає їжу, одяг, житло, медичний догляд, соціальне обслуговування та забезпечення.

Підвидом медичних є психологічні послуги, тобто консультування в сфері психічного здоров'я, надання порад, вивчення психологічних характеристик особи, з метою її психологічної реабілітації та корекції, поліпшення стосунків з оточуючим світом тощо.

Освітні послуги – навчання, виховання, здобуття нових знань та навиків, перекваліфікація, забезпечення всебічного розвитку та дозвілля, спортивної, творчої та оздоровчої діяльності осіб, які перебувають в складних життєвих обставинах.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про реабілітацію інвалідів в Україні» від 06.10.2005 р. № 2961-IV³⁰⁸, реабілітаційні послуги – сукупність заходів, спрямованих на відновлення оптимального фізичного, інтелектуального, психічного і соціального рівня життєдіяльності особи з метою сприяння її інтеграції у суспільство.

Допомога у працевлаштуванні – сукупність послуг, змістом яких є пошук роботи, сприяння у працевлаштуванні та соціальний супровід зайнятої особи.

Розвиваючи ідею неможливості входження в суспільство бездомної особи в якості повноцінного його члена без праці, слід зауважити про те, що знайти роботу бездомному в наш час досить важко через небажання підприємств, організацій мати таку людину в складі колективу. Вирішенням даної проблеми може стати застосування до роботодавців різноманітних заохочень з боку держави, наприклад, звільнення від сплати податків, у разі надання робочих місць для представників даної категорії населення. В майбутньому це призведе до більшої ефективності реінтеграції бездомних осіб в суспільство: дозволить відновити втрачені навички або оволодіти

³⁰⁸ Про реабілітацію інвалідів в Україні: Закон України від 06.10.2005 р. № 2961-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – Ст. 36.

новими, розширить коло соціальних зв'язків, надасть бездомному можливість наблизитися до способу життя, який ведуть звичайні люди.

Крім цього, можливим є залучення бездомних осіб до роботи на неприбуткових виробництвах на громадських засадах, що дасть змогу згодом набуту звичку до дисципліни, виконання обов'язків.

Надання тимчасового притулку бездомним та безпритульним – організація нічного або тимчасового перебування представників даної соціальної групи із забезпеченням для них можливості отримувати вище перераховані послуги.

Крім перерахованих вище, неабиякого значення в процесі реінтеграції бездомних та безпритульних займають інформаційні послуги, які включають в себе довідкові, просвітницькі та рекламно-пропагандистські заходи.

До того ж, у наказі Міністерства соціальної політики України «Про внесення змін до Типового положення про центр обліку бездомних осіб» від 01.04.2015, серед завдань даного закладу закріплюється така соціальна послуга, як «представництво інтересів»³⁰⁹, яка за змістом охоплює юридичні послуги, послуги з працевлаштування, інформаційні тощо.

О.О. Гірник пропонує ще одну класифікацію соціальних послуг: соціальне утримання, соціальну підтримку, соціальний догляд, соціальну роботу вдома, соціальне інформування та соціальне працевлаштування, виходячи з якої, бездомним особам та безпритульним дітям можуть надаватися такі послуги як: соціальне утримання (цілодобове отримання ними послуг за місцем знаходження надавача, тобто у закладі соціального захисту бездомної особи чи безпритульної дитини тощо); соціальний супровід (періодичні заходи, направлені на формування належної поведінки

³⁰⁹ Про внесення змін до Типового положення про центр обліку бездомних осіб: наказ Міністерства соціальної політики України від 01.04.2015 р. № 360 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 35. – Ст. 1051.

у особи); соціальне працевлаштування; соціальне інформування; соціальний догляд (для осіб, які потребують підтримки через проблеми зі здоров'ям)³¹⁰.

В юридичній літературі зустрічаються й інші класифікації соціальних послуг, критеріями яких є: вартість; місце отримання; тривалість надання тощо.

Соціальні послуги надаються відповідними службами. У ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги» закріплюється поняття соціальні служби – це підприємства, установи й організації різних форм власності та господарювання, а також громадяни, які надають соціальні послуги особам, які опинились у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги. Також Закон містить визначення «суб'єкти, які надають соціальні послуги», схоже до поняття соціальної служби, але дещо ширше. Законодавець включив до нього ще заклади та окремих фізичних осіб-підприємців. Всі перераховані суб'єкти мають статус соціальних служб³¹¹. Тому, пропонуємо об'єднати ці два визначення, та вживати термін «суб'єкти, які надають соціальні послуги», припускаючи, що це підприємства, установи, організації та заклади, окремі громадяни та фізичні особи-підприємці, які надають соціальні послуги особам, які опинилися у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги.

У ст. 14 Закону України «Про соціальні послуги» закріплюються джерела фінансування здійснення соціального обслуговування в Україні. Окрема послуга може надаватись особі, яка її потребує, безкоштовно або з частковою оплатою. Оплачена стовідсотково послуга не є соціальною, відносини з її надання регулюється нормами цивільного права.

Згідно з частиною третьою ст. 17 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», послуги можуть

³¹⁰ Гірник О.О. Соціальне обслуговування за законодавством України: автореф. дис. ... к.ю.н.: спец. 12.00.05.: К, 2014. – С. 10-11.

³¹¹ Сташків Б.І. Соціальне обслуговування у системі соціального забезпечення: правові питання // Право України : Юрид. журн. – 2005. – № 1. – С. 78.

надаватись як на платній основі, так і безкоштовно, переважна частина послуг для даної категорії населення є безкоштовною.

Питання якості соціальних послуг та ефективності їх надання на сьогоднішній день залишається досить гострим. Створення рівноправних умов взаємодії між особою, яка опинилась у складних життєвих обставинах, суспільством і державою для покращення рівня її життя, для його повноцінності й досягається шляхом забезпечення надання саме якісних послуг³¹².

Система контролю та оцінка якості надання соціальних послуг бездомним особам та безпритульним дітям в Україні знаходиться на низькому рівні. Відповідно до Закону України «Про соціальні послуги»³¹³, до відання центральних та місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування належить функція контролю за цільовим використанням державних коштів, наданих для забезпечення громадян соціальними послугами, за діяльністю суб'єктів, на які покладене надання соціальних послуг населенню. Незважаючи на певні доробки, не врегульованими на законодавчому рівні залишаються ряд відносин: порядок моніторингу та оцінки функціонування соціальних служб та їх працівників на предмет ефективності надання ними послуг окремим категоріям громадян та якості тих послуг, які надаються, отримувачів соціальних послуг, непередбачена законодавством відповідальність за порушення якості послуг.

Неабияке значення в процесі досягнення ефективності соціального обслуговування громадян, які потребують сторонньої підтримки для подолання власних життєвих проблем, мають державні соціальні стандарти.

Стандарт соціальних послуг – це своєрідний засіб оцінювання роботи соціальних служб, спосіб дотримання прав споживачів соціальних послуг, а

³¹² Кравченко М.В. Особливості соціального захисту громадян, які потребують сторонньої допомоги // Ефективність державного управління. Зб. наук. праць. – 2008. – № 16/17. – С. 91.

³¹³ Про соціальні послуги: Закон України від 19.06.2003 р. № 966-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №45. – Ст. 358.

також основа для мотивації до розвитку та росту якості за рахунок конкуренції між надавачами.

Стаття 1 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 05.10.2000 р. № 2012-III³¹⁴, містить поняття державних соціальних стандартів – це закріплені на законодавчому рівні соціальні норми, нормативи, їх комплекс, які є основою для визначення рівнів базових державних соціальних гарантій. У сфері соціального обслуговування для встановлення обсягів державних гарантій соціальної підтримки громадян, які її потребують, закріплюються: перелік, види та розміри соціальних послуг, надання яких фінансується коштом державного та місцевих бюджетів, страхових фондів; нормативи та норми надання; показники якості.

Для ефективності надання соціальних послуг бездомним особам та безпритульним дітям та повноцінності забезпечення їх даними послугами були прийняті Стандарти соціальних послуг, які встановлюватимуть вимоги до умов надання соціальних послуг, їх якості, граничні вартості певних послуг (наприклад, для проживання у соціальному готелі), конкретний обсяг та зміст послуг, які надаються особі за плату.

На сьогоднішні, прийнято три стандарти у сфері надання послуг для бездомних осіб і безпритульних дітей: Стандарт соціальної інтеграції та реінтеграції бездомних осіб, затверджений наказом Міністерства соціальної політики України № 596 від 19.09.2013 р.³¹⁵ та Державний стандарт надання притулку бездомним особам, затверджений наказом Міністерства соціальної політики України № 495 від 13.08.2013 р.³¹⁶, у сфері надання окремих послуг для бездомних осіб і безпритульних дітей – Державний стандарт

³¹⁴ Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України від 05.10.2000 р. № 2017-III // Офіційний вісник України. – 2000. – № 44. – Ст. 1876.

³¹⁵ Державний стандарт інтеграції та реінтеграції бездомних осіб: Наказ Міністерства соціальної політики України від 19.09.2013 р. № 596 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 78. – Ст. 2914.

³¹⁶ Про затвердження Державного стандарту надання притулку бездомним особам: Наказ Міністерства соціальної політики України від 13.08.2013 р. № 495 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 68. – Ст. 2500.

підтриманого проживання бездомних осіб, затверджений наказом Міністерства соціальної політики України № 372 від 03.04.2015 р.³¹⁷ Але, на нашу думку, прийняті стандарти надання соціальних послуг не є досконалими.

Державний стандарт соціальної інтеграції та реінтеграції бездомних осіб, на нашу думку, містить ряд недоліків.

У ст. 2 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» закріплюється поняття реінтеграції як процесу повернення бездомної чи безпритульної особи до життя в суспільстві як повноцінних його членів. Видається, що даний результат досягається шляхом забезпечення таких осіб комплексом необхідних соціальних послуг. Тому, розглядати реінтеграцію та інтеграцію бездомної особи як окрему єдину послугу у п.1.1. Стандарту є не досить коректним. Із такої позиції, недоцільним буде і говорити про якість окремої цієї послуги, адже її ефективність та якість досягається у разі забезпечення надання комплексу якісних послуг, які забезпечують повернення бездомного до повноцінного життя в суспільстві.

До того, ж у законодавстві не закріплюється поняття «інтеграція» бездомної особи та безпритульної дитини у суспільство, тобто, процес входження особи до життя в суспільстві як повноцінного його члена. Тому, доречним буде не вживати даний термін взагалі, а розглядати реінтеграцію в широкому розумінні – і як повернення, так і входження в суспільство вперше.

Проаналізувавши текст Стандарту, слід дійти висновку, що послуга реінтеграції (інтеграції) складається з окремих заходів, які за своїм змістом і є медичними, юридичними послугами, послугами з працевлаштування тощо.

³¹⁷ Державний стандарт підтриманого проживання бездомних осіб: Наказ Міністерства соціальної політики України від 03.04.2015 р. № 372 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 35. – Ст. 1053.

Положеннями Стандарту не передбачається відповідальність осіб, які не забезпечують на належному рівні якість соціальних послуг, крім того, що внаслідок внутрішнього контролю якості, у разі розслідування, проведеного на основі скарги отримувача послуги, вноситься відповідний запис до особової справи отримувача та надавача відповідної соціальної послуги.

Для реалізації Стандарту було прийнято Норматив фінансування отримувача послуги соціальної інтеграції та реінтеграції бездомних осіб, затверджений наказом Міністерства соціальної політики України від 13.11.2013 № 762³¹⁸.

Державний стандарт надання притулку бездомним особам, затверджений наказом Міністерства соціальної політики України, на нашу думку, доцільніше було б назвати «Державний стандарт надання послуги тимчасового притулку бездомним особам», виходячи з того, що притулок для бездомної особи в законодавстві розглядається як соціальна послуга, яка носить назву – тимчасовий притулок (Ст. 17 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей»).

Послуги підтриманого проживання бездомної особи, закріпленої у Державному стандарті підтриманого проживання бездомних осіб, затверджену Міністерством соціальної політики України, немає у переліку послуг, закріпленому у ст. 17 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей». Тому, необхідно узгодити положення Стандарту з Законом України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» від 02.06.2005 р., закріпивши її надання у ст. 17 Закону.

Вище зазначені стандарти містять положення, які дублюються (наприклад, визначення індивідуальних потреб отримувача, складання

³¹⁸ Норматив фінансування отримувача послуги соціальної інтеграції бездомних осіб, що надається відповідно до Державного стандарту соціальної інтеграції та реінтеграції бездомних осіб: наказ Міністерства соціальної політики України від 13.11.2013 р. № 762 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 92. – Ст. 3429.

індивідуального плану надання соціальної послуги, принципи тощо), тому доречним, на нашу думку, було б прийняття єдиного державного стандарту у сфері надання соціальних послуг бездомним особам і безпритульним дітям – «Стандарт надання соціальних послуг бездомним особам в процесі їх реінтеграції».

З метою повноцінної реалізації громадянами права на соціальний захист, підвищення якості надання соціальних послуг, їх доступності, формування дієвого фінансування та управління системою надання соціальних послуг, що в майбутньому призведе до підвищення рівня життя населення та зрівняння соціального становища його членів, було прийнято Стратегію реформування системи надання соціальних послуг, схвалену Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.08.2012 р.³¹⁹

Неабияку роль у забезпеченні осіб, які опинились у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої підтримки, соціальними послугами, займає ефективне надання їм інформації про їх права та обов'язки в цій сфері. У Методичних рекомендаціях щодо інформування населення про соціальні послуги, затверджені наказом Міністерства соціальної політики України № 828 від 28.10.2014 р. (Додаток 5)³²⁰, закріплюється, що бездомним особам така інформація повинна надаватись у спеціалізованих центрах, притулках, шляхом усних консультацій або друкованої інформації, крім цього, вона може розміщатись у вигляді оголошень, плакатів тощо. Особливі вимоги закріплені до надання інформації про соціальні послуги особам похилого віку, інвалідам, виходячи із їх сенсорних та інших можливостей, зумовлених віком чи станом здоров'я.

³¹⁹ Стратегія реформування системи надання соціальних послуг: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.08.2012 р. № 556-р // Офіційний вісник України. – 2012. – № 61. – Ст. 2482.

³²⁰ Методичні рекомендації щодо інформування населення про соціальні послуги: Наказ Міністерства соціальної політики України № 828 від 28.10.2014 р. // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article;jsessionid=2489E7A62BBAC21CFB0053BE2DA8C91C.app1?art_id=168148&cat_id=161043

Отже, для отримання дозволу на роботу суб'єктам, які надають соціальні послуги населенню, в тому числі, бездомним особам і безпритульним дітям, держава приймає ряд норм, стандартів, висуває вимоги до надавачів та обсягу і умов їх надання, цим самим забезпечуючи якість соціальних послуг та стимулюючи до безперервного її покращення.

Слід зауважити, що соціальні послуги бездомним особам і безпритульним дітям на місцях, зокрема, в Одеській області надаються досить активно, що позитивно впливає на досягнення результатів у процесі реінтеграції їх у суспільство. Підтвердженням цього є статистичні дані, відображені у Звітах наданих Центрами обліку м. Одеси та Одеської області.

Відповідно до даних Звіту про діяльність закладів для бездомних громадян в Одеській області за 2014 рік (Форма № 1-БГ, річна) центром обліку бездомних громадян соціальні послуги було надано 2613 особам, з яких: 371 особі відновлено втрачені документи; 2013 осіб – отримали реєстрацію; 218 – влаштовано до закладу соціального захисту бездомних громадян; 22 – до будинку-інтернату та 38 – до медичного закладу.

Даний Звіт містить інформацію щодо діяльності Комунальної установи «Одеський міський центр соціальної реабілітації та адаптації осіб без визначеного місця проживання», обслуговується у якому 395 осіб, яким надаються соціально-побутові послуги та яких було направлено на медичне обстеження; 2 особам – надано інформаційні послуги; 148 – відновлено документи. Даним будинком(відділенням) нічного перебування було надано 86464 одиниці послуг, з яких 54750 – послуг із забезпечення тимчасовим притулком (ночівля).

Якість послуг, які надаються бездомним особам та безпритульних дітям, тобто можливість задовольняти потреби отримувачів, залежить від низки факторів: системи мінімальних державних стандартів для суб'єктів, які їх надають; контролю з боки незалежно створених інспекцій або громадськості; впровадження ліцензій та розробка механізму ліцензування

для суб'єктів, які надають соціальні послуги³²¹; розвитку конкурентних відносин на ринку соціальних послуг³²².

Отже, ще багато етапів необхідно пройти Україні до створення такої системи, яка б дозволила надавати підтримку всім, хто її потребує, а найголовніше, щоб послуги, які надаються, були доступними і якісними.

3.3. Форми надання соціальних послуг закладами соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей

Бездомні особи та безпритульні діти як громадяни України користуються тим самим діапазоном прав, що й інші категорії населення. Вони мають право на достатній рівень життя, на активну участь у житті суспільства, на охорону здоров'я, освіту, працю тощо³²³. Для ефективної реалізації конституційних прав необхідним для них є реінтеграція, тобто повернення чи первинне входження у суспільство в якості повноправних його членів, яка досягається засобом забезпечення їх широким колом різних соціальних послуг.

У Законі України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», наприклад у ст. 2, «форма надання соціальних послуг» використовуються у значенні, відмінному від того, яке використовується у ст. 5 Закону України «Про соціальні послуги». Зі змісту Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» випливає, що формами надання соціальних послуг даній категорії осіб є: соціальне патрулювання та надання соціальних послуг у межах закладів для даної категорії населення.

³²¹ Семигіна Т.Н., Міщенко К.С., Кіча Т.Г. та ін. Соціальні послуги в Україні: Сьогодення та перспективи / Т.Н. Семигіна, К.С. Міщенко, Т.Г. Кіча та ін. – К.: ВК «Зірка», 2007.

³²² Кравченко М.В. Особливості соціального захисту громадян, які потребують сторонньої допомоги // Ефективність державного управління. Зб. наук. праць. – 2008. – № 16/17. – С. 92.

³²³ Курушин В.В. Система социальной адаптации лиц без определенного места жительства в условиях мегаполиса: социологический аспект : автореферат дис. ... кандидата социологических наук : 22.00.04 / В.В. Курушин/ Московский государственный ун-т сервиса. – Москва, 2004. – 26 с.

Серед суб'єктів, які надають соціальні послуги бездомним особам, у ст. 18 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», закріплюються фізичні та юридичних особи різних форм власності. Бездомні особи можуть отримувати необхідні послуги як в межах спеціальних закладів (соціальний готель, будинок нічного перебування, центр реінтеграції бездомних осіб, центр обліку тощо), так і поза ними, із застосуванням такого способу отримання послуг як соціальне патрулювання.

Для надання соціальних послуг даній категорії населення в Україні створюється та функціонує система закладів соціального захисту для бездомних осіб і безпритульних дітей. Така інфраструктура повинна передбачати можливість отримання тимчасового притулку, в подальшому – гуртожитку, і насамкінець, перед самостійним проживанням, – місця у соціальному готелі, де спосіб життя бездомного буде найбільш наближений до способу життя звичайної людини.

Із прийняттям Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» була закладена основа для створення системи закладів, де отримали можливість забезпечуватись широким колом соціальних послуг, отримувати медичну та натуральну допомогу бездомні особи та безпритульні діти.

У постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Основних напрямів запобігання бездомності до 2017 року» акцентується увага на тому, що найбільшою перешкодою на шляху до досягнення повноцінної реінтеграції бездомних і безпритульних у суспільство є недостатня кількість закладів соціального захисту для даних осіб, яких нараховується лише 91, тридцять відсотків із яких утворено громадськими організаціями, інші – органами місцевого самоврядування або місцевими органами виконавчої влади. Виходячи з масштабів проблеми в державі, таке число закладів є дуже малим, тому необхідним є значне розширення цієї мережі.

Недостатнім є лише надання бездомній особі тимчасового житла, необхідна поступова її соціальна інтеграція, що досягається досить довготривалим наданням широкого спектру соціальних послуг працівниками закладів для бездомних³²⁴.

На сьогодні в Україні, відповідно до ст. 19 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», система закладів для бездомних осіб і безпритульних дітей складається з наступних типів закладів:

1. будинок нічного перебування;
2. центр реінтеграції бездомних осіб і безпритульних дітей;
3. соціальний готель;
4. інші заклади, діяльність яких направлена на надання послуг представникам даної категорії населення.

Отже, перелік закладів не є обмеженим, що передбачає можливість подальшого розвитку та розширення існуючої мережі, появи нових видів закладів різних форм власності, насамперед, недержавної.

Згідно зі ст. 20 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», будинком нічного перебування є заклад соціального захисту, метою діяльності якого є надання місця для ночівлі бездомним, медичний висновок про стан здоров'я клієнта не вимагається для влаштування у нього. У Типовому положенні про будинок нічного перебування, затвердженим наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 14.02.2006 р. № 31³²⁵ не закріплюється положення про обов'язковість медичного обстеження, що може призвести до обмеження прав бездомних у разі вимагання від них даного документу, тому необхідно узгодити Типове положення із Законом.

³²⁴ Соловьева З.Р. Реабилитация бездомных: исследование «Ночлежки» // Журнал социологии и социальной антропологии. – 2001. – Том IV. – № 3. – С.95

³²⁵ Типове положення про будинок нічного перебування: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 14.02.2006 р. № 31 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 17. – Ст. 1277.

Суперечить положенню про обов'язковість медичного обстеження п. 4.4. та п. 4.6. Типового положення, в яких йдеться про направлення бездомного до медичних закладів з метою обстеження або обстеження бездомного медичним працівником у стінах закладу.

У межах будинку нічного перебування бездомним, залежно від його особистих потреб, надається ряд соціальних послуг на платній основі чи безкоштовно, серед яких: соціально-побутові, психологічні, юридичні, послуги з працевлаштування тощо³²⁶.

Центр реінтеграції бездомних осіб, відповідно до ст. 21 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», є закладом соціального захисту, мета роботи якого полягає у поступовому входженні клієнта до повноцінного життя в суспільстві засобом забезпечення його необхідними соціальними послугами: побутовими, психологічними, педагогічними, медичними, юридичними, інформаційними, економічними, послугами з працевлаштування, тимчасовим притулком тощо

За відсутності медичного висновку про стан здоров'я перебування бездомного в даному закладі забороняється.

Соціальний готель, відповідно до ст. 22 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», є закладом, який здійснює соціальний захист бездомних осіб, надаючи їм для проживання окремі номери(кімнати). Даний заклад, відповідно до Типового положення про соціальний готель, затвердженого наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 03.04.2006 р. № 98³²⁷, може надавати такі соціальні послуги як тимчасове проживання та інформаційні, побутові послуги. Послуга тимчасового проживання надається на платній основі.

³²⁶ Типове положення про будинок нічного перебування: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 14.02.2006 р. № 31 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 17. – Ст. 1277.

³²⁷ Типове положення про соціальний готель: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 03.04.2006 р. № 98 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 16. – Ст. 233.

Заклади соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей у процесі своєї діяльності співпрацюють з центрами обліку бездомних громадян, центрами зайнятості населення, медичними закладами, між собою тощо.

На основі положень Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» слід стверджувати про існування окремої ланки системи, що зумовлено спеціальними потребами клієнтів (психологічними та віковими особливостями) – закладів для безпритульних дітей: притулок служби у справах дітей, центр соціально-психологічної реабілітації дитини, дитяче містечко (соціально-реабілітаційний центр).

Притулок для дітей служби у справах дітей, відповідно до ст. 23 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», створюється та функціонує для надання послуги тимчасового перебування дітям віком від 3 років і до повноліття. Закон не містить посилання на Типове положення, яким регулюється діяльність закладу, що є прогалиною і ускладнює реалізацію норм на практиці.

Відповідно до Типового положення про притулок для дітей служби у справах дітей, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 09.06.1997 р. № 565³²⁸, діти, які тимчасово проживають у ньому отримують їжу, одяг, мають право на навчання, психологічну підтримку, правову, медичну та інші види допомоги.

Діти, які перебувають у даному соціальному закладі, забезпечуються значно ширшим комплексом заходів, у порівнянні з тією кількістю, яку отримують дорослі в інших закладах соціального захисту, що зумовлено особливим їх правовим становищем та охороною дитинства в цілому.

У центрі соціально-психологічної реабілітації дітей, відповідно до ст. 24 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і

³²⁸ Типове положення про притулок для дітей служби у справах дітей: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.1997 р. № 565 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 24.

безпритульних дітей», проживають тривалий час або перебувають денно, отримують комплексну соціальну, медичну, правову, педагогічну, психологічну та інші види підтримки діти, які опинились в складних життєвих обставинах, віком від 3 до 18 років.

Стаття 24 Закону не містить посилання на Типове положення, яким регулюються відносини з соціального захисту дітей, які там перебувають, та закріплюється механізм реалізації даної норми, що може вплинути на ефективність впровадження норми в життя.

Типове положення про центр соціально-психологічної реабілітації дітей, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28.01.2004 р. № 87³²⁹, закріплює, що діяльність центру передусім спрямована на адаптацію дитини до сімейного оточення, перевиховання від антисоціальної поведінки до соціально прийнятної, оздоровлення тощо.

Діяльність такого закладу соціального захисту безпритульних дітей як соціально-реабілітаційний центр (дитячого містечка), відповідно до ст. 25 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», включає в себе надання дітям від 3 до 18 років послуги проживання, послідовної соціальної, медичної, педагогічної, правової та інших видів допомоги і підтримки та подальшого влаштування своїх клієнтів.

Ст. 25 Закону, як і попередні статті, які закріплюють правовий статус закладів соціального захисту дітей, не містить посилання на типові положення, яким регулюються відносини в цій сфері.

Типове положення про соціально-реабілітаційний центр (дитяче містечко), затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2005 р. № 1291³³⁰ закріплює завдання закладу, які в основному

³²⁹ Типове положення про центр соціально-психологічної реабілітації дітей: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.01.2004 р. № 87 // Офіційний вісник України. – 2004. – №4. – Ст. 168.

³³⁰ Типове положення про соціально-реабілітаційний центр (дитяче містечко): Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2005 р. № 1291 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 52. – Ст. 3326.

направлені на сприяння дитині в отриманні освіти, здобуття трудових навичок, подальше працевлаштування, крім цього не залишаються поза увагою психологічні, педагогічні, медичні, реабілітаційні, юридичні та інші соціальні послуги.

Дитяче містечко в своєму складі може утворювати спеціальні підрозділи, робота яких направлена на визначену цільову групу, наприклад, підрозділ для безпритульних дітей, відділення ресоціалізації, тимчасового проживання тощо.

В усіх перерахованих закладах на дитину складається особова справа, яка містить необхідні відомості про дитину, її негативний життєвий досвід. Це значно полегшує ведення обліку безпритульних дітей та впливає на їх реінтеграцію в суспільство.

Положенням про дитячий будинок сімейного типу, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 р.³³¹ бездомні діти, якщо вони належать до числа дітей-сиріт або дітей, позбавлених батьківського піклування, можуть проживати та виховуватись у дитячому будинку сімейного типу.

Безпритульні діти, з психічними захворюваннями, розладами розумового, фізичного розвитку, відповідно до Типового положення про дитячий будинок-інтернат, молодіжне відділення дитячого будинку-інтернату системи праці та соціального захисту населення, затвердженого наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 02.04.2008 р. № 173³³², мають право влаштовуватись до спеціального соціально-медичного закладу соціального захисту – дитячого будинку-інтернату. Крім цього, в структурі даного закладу можливим є створення молодіжних відділень для осіб віком від 18 до 35 років.

³³¹ Положенням про дитячий будинок сімейного типу: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 р. № 564 // Офіційний вісник України. – 2002. – №18. – Ст. 925.

³³² Типове положення про дитячий будинок-інтернат, молодіжне відділення дитячого будинку-інтернату системи праці та соціального захисту населення: Наказ Міністерства праці та соціальної політики від 02.04.2008 р. № 173 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 56. – Ст. 1893.

Заклад надає клієнтам, крім послуги тимчасового проживання, такі соціальні послуги як: реабілітаційні, медичні, побутові, освітні тощо.

Будинки-інтернати, залежно від специфічних потреб клієнтів, зумовлених рівнем розумового розвитку, психічними розладами, фізичними вадами, поділяються на відділення різних профілів.

Крім цього, відокремлену підсистему закладів становлять ті, в яких можуть проживати і отримувати інші соціальні послуги бездомні особи похилого віку та інваліди, наприклад, стаціонарні соціально-медичні установи, інші заклади соціальної підтримки (догляду).

Відповідно до Порядку влаштування бездомних осіб похилого віку та інвалідів до стаціонарних соціально-медичних установ та інших закладів соціальної підтримки (догляду), затвердженого Міністерством соціальної політики України від 12.08.2011 р. № 312³³³, стаціонарними соціально-медичними установами є будинки інтернати для представників даної категорії населення. Даний порядок є загальним, регулює відносини з приводу влаштування бездомних громадян, осіб похилого віку та інвалідів до будь-яких закладів соціального захисту населення, які, передусім, надають послугу тимчасового чи постійного проживання.

Для поселення в один із зазначених закладів, бездомній особі необхідно надати пакет документів, передусім – це паспорт (або інший документ, який посвідчує особу), медичну довідку про можливість перебування в закладі, скласти заяву, підписати згоду на обробку персональних даних, та, за наявності, довідку про призначену пенсію чи встановлену групу інвалідності. Заклад співпрацює з центром обліку з метою сприяння у відновленні втрачених документів. Тобто, вимоги до бажаного отримувати дані соціальні послуги від закладу не високі, що означає загальнодоступність даної послуги.

³³³ Порядок влаштування бездомних осіб похилого віку та інвалідів до стаціонарних соціально-медичних установ та інших закладів соціальної підтримки (догляду): Наказ Міністерства соціальної політики України від 12.08.2011 р. № 312 // Офіційний вісник України. – 2011. – №70. – Ст. 2654.

Незважаючи на те, що Закон України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» не містить статті, яка б закріплювала заклади соціального захисту для бездомних осіб, звільнених з місць позбавлення волі, такі заклади, на нашу думку, також є відокремленою ланкою системи закладів для бездомних осіб і безпритульних дітей.

Для надання послуги тимчасового притулку та інших соціальних послуг, відповідно до Закону України «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк», таким особам тими самими суб'єктами, які мають право створювати заклади для бездомних осіб і безпритульних дітей, крім фізичних осіб, утворюються центри соціальної адаптації та спеціальні будинки-інтернати. Діяльність спеціалізованих установ для таких осіб спрямована на надання підтримки, соціальну адаптацію звільнених осіб.

Типове положення про центр соціальної адаптації, затверджене наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 14.02.2006 р. № 31³³⁴, закріплює поняття центру соціальної адаптації звільнених осіб – це спеціалізована установа, яка надає соціальні послуги та сприяє в отриманні додаткових видів підтримки в залежності від індивідуальних потреб особам віком від 35 років, які відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, а також ті, які, відповідно до законодавства, звільнені від відбуття одного з цих видів покарання, з метою повернення їх до самостійного життя в суспільстві згідно з соціально прийнятими нормами.

Діяльність центру, зумовлена специфікою його клієнтів, в основному направлена на виховання у них соціальних цінностей, прийнятної поведінки, формування дисципліни, особистісних якостей, оволодіння корисними навиками, залучення до праці, але, крім цього, сприяє у вирішенні побутових

³³⁴ Типове положення про центр соціальної адаптації звільнених осіб: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 14.02.2006 р. № 31 // Офіційний вісник України. – 2006. – №17. – Ст. 1277.

проблем, відновленні документів тощо. Центром можуть надаватись такі соціальні послуги як надання притулку, соціальна адаптація та соціальний супровід при працевлаштуванні на робочому місці.

Для отримання можливості перебувати в даному центрі, особі необхідно надати пакет документів, який включає паспорт, довідки: медичну та про звільнення, 2 фотографії, особисту заяву та, за наявності, висновок соціального педагога.

На нашу думку, зібрати таку кількість документів досить складно, тому, пропонуємо обмежитись паспортом та заявою. На медичне обстеження особу, яка звертається, заклад може направляти після отримання документів. З установою, у якій відбував покарання бездомний, співробітники центру можуть зв'язуватись самостійно для отримання необхідних даних. Це значно спростить порядок влаштування бездомної особи до даного закладу, що збільшить ефективність соціального захисту даної категорії населення.

Позитивним для процесу реінтеграції є наявність у центрі соціальної адаптації власного виробництва, яке дає змогу не лише виховувати у клієнта потребу до постійної трудової діяльності, дисципліну, але й дозволяє закладу отримувати додаткові кошти для забезпечення власного функціонування.

Спеціальний будинок-інтернат, відповідно до п. 1.1. Типового положення про спеціальний будинок-інтернат, затвердженого наказом Міністерства соціальної політики України від 09.11.2011 Р. № 432³³⁵, – це установа, соціально-медичного характеру, яка надає послугу проживання для звільнених із місць позбавлення волі осіб які за станом здоров'я потребують стороннього догляду, побутового, медичного обслуговування та реабілітаційних послуг, – громадян похилого віку, інвалідів I та II груп.

На ряду з основною соціальною послугою – проживання, бездомні в даному закладі отримують реабілітаційні, медичні послуги, натуральну

³³⁵ Типове положення про спеціальний будинок-інтернат: Наказ Міністерства соціальної політики України від 09.11.2011 р. № 432 // Офіційний вісник України. – 2011. – №96. – Ст. 3507.

допомогу: необхідні ліки, одяг, взуття, харчування, засоби гігієни, речі побуту тощо.

Особи, які не мають працездатних дітей або родичів, які повинні їх забезпечувати та утримувати, отримують дані соціальні послуги безкоштовно, інші – на платній основі.

Для поселення в даний заклад, відповідно до Типового положення про спеціальний будинок-інтернат, затвердженого наказом Міністерства соціальної політики України, майбутні клієнти повинні надати пакет документів: паспорт, довідку про склад сім'ї, довідку про розмір пенсії або допомоги, довідку про направлення в даний будинок-інтернат, особистої заяви, довідку про групу інвалідності, про програму реабілітації інваліда, ідентифікаційний код, довідку про освіту, довідку про звільнення з місць позбавлення волі, три фотографії.

Таким чином, бездомній особі, з огляду на дані вимоги для поселення в будинок-інтернат, отримувати такі соціальні послуги практично неможливо.

Отже, заклади для бездомних осіб профілюються для надання послуг різним групам бездомних, які виокремлюються на основі низки критеріїв: вік, стать, стан здоров'я, наявність негативного досвіду перебування в місцях позбавлення волі тощо. Метою такого поділу є розмежування осіб для ефективнішої роботи з реінтеграції, виходячи з психологічних та фізіологічних особливостей тих чи інших клієнтів, а, відповідно, притаманним їм потребам.

Заклади, які діяльність яких направлена на соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей, відповідно до ст.19 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», можуть створюватись як органами, наділеними владними повноваженнями (місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування), так і іншими юридичними (різними організаціями,

підприємствами, установами) і фізичними особами. До того ж, такі заклади можуть бути всіх без виключення форм власності.

Основаючись на вищезазначеному, слід виділити класифікацію закладів соціального захисту: 1) залежно від категорії осіб, які є клієнтами закладу (для дітей; дорослих чоловіків та жінок; сімей з дітьми; осіб похилого віку; інвалідів; осіб, які відбули покарання у виді обмеження волі чи позбавлення волі на певний строк; осіб, хворих на наркоманію та алкоголізм тощо); 2) форма власності суб'єкту, який створив заклад (державні; комунальні; приватні); 3) безоплатний/оплатний характер надання послуг (платний – соціальний готель, будинок нічного перебування тощо; на безоплатний – притулок для дітей тощо); 4) необхідність надання медичного висновку (необхідно – майже у всіх закладах; ні – у будинку нічного перебування, центрі соціально-психологічної реабілітації дітей); 5) тривалість перебування у закладі (короткотривале: 1-6 місяців (стаціонарні соціально-медичні установи для осіб похилого віку та інвалідів); до 6 місяців (центр реінтеграції); денне перебування (центр реінтеграції бездомних осіб); до 90 діб (притулок для дітей); довгострокове: понад 6 місяців (центр реінтеграції); 9-12 місяців (стаціонар чи денне перебування в центрах соціально-психологічної реабілітації дітей); необмежено (соціальний готель, центр соціальної адаптації звільнених осіб).

Особливе місце в системі закладів, діяльність яких направлена на інтеграцію бездомних осіб і безпритульних дітей, займає центр обліку бездомних громадян, адже саме з обліку починається процес роботи з бездомним з боку відповідних служб, а відповідно – його реінтеграція.

Із центром обліку співпрацює широке коло органів, установ та організацій³³⁶, що підтверджує його особливе значення в соціальному захисті та процесі реінтеграції бездомних і безпритульних.

³³⁶ Порядок взаємодії суб'єктів, що надають соціальні послуги бездомним особам: Наказ Міністерства праці і соціальної політики України, Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерства

Відповідно до Довіднику суб'єктів (закладів, установ та недержавних організацій), що надають соціальні послуги бездомним особам та особам, які відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, прийнятого Міністерством соціальної політики України, на сьогодні, в Україні нараховувалось 85 центрів обліку, 21 будинок нічного перебування, 13 центрів реінтеграції, 14 центрів соціальної адаптації звільнених осіб, 12 будинків-інтернатів для громадян похилого віку та інвалідів, звільнених з місць позбавлення волі та лише 2 соціальні готелі³³⁷.

Отже, найбільше слід звернути увагу на розширення мережі соціальних готелів, адже існуюче їх число не може ефективно забезпечувати послугами населення. Саме перебування у соціальному готелі – кінцевий(перехідний) етап на шляху повернення до повноцінного життя в суспільстві бездомної чи безпритульної особи, тому, у разі відсутності можливості для них отримати послуги соціального готелю, можуть звестись нанівець результати попередньої роботи з бездомним у інших закладах соціального захисту.

Слід зауважити, що система закладів, які надають соціальні послуги бездомним особам і безпритульним дітям у м. Одеса та Одеській області у даний період часу активно розвивається. Одеська область в особі Одеської міської ради стала одним із переможців конкурсного відбору 2014 року, з проектом створення комунальної установи «Одеський міський центр реінтеграції бездомних осіб», завдяки чому у 2015 році з державного бюджету України буде виділено 1 млн. гривень для його впровадження у життя³³⁸. Крім цього, відповідно до Проекту, 637,7 тис. гривень додатково

охорони здоров'я України, Міністерства внутрішніх справ України, Державного комітету України у справах національностей та релігій, Державного департаменту України з питань виконання покарань від 19.02.2009 р. № 70/411/101/65/19/32 // Офіційний вісник України. – 2009. – №36. – Ст. 1236.

³³⁷ Довідник суб'єктів (заклади, установи та недержавні організації), що надають соціальні послуги бездомним особам та особам, які відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, прийнятий Міністерством соціальної політики України // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://www.mlsp.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=34941

³³⁸ Список проектів-переможців Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування – 2014 // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://www.municipal.gov.ua/upload/usr/2014_Konkysr_Permoshci_24_09_2014.doc

профінансується з місцевого бюджету м. Одеси. КУ «Одеський міський центр реінтеграції бездомних осіб» буде складатися з окремих відділень реінтеграції та соціальної адаптації і відділення нічного перебування для надання соціальних послуг, у першу чергу, послуги тимчасового проживання, чоловікам та окремо – жінкам (до речі, закладу соціального захисту, у якому надавався би їм притулок, до моменту створення даної КУ, не було). Крім цього, заклад забезпечуватиме надання низки інших соціальних послуг, направлених на підтримку, задоволення їх життєвих потреб та реінтеграцію бездомних, наприклад, консультування з різних питань, сприяння у пошуку роботи та подальшому працевлаштуванні, допомога у відновленні втрачених документів, отриманні медичного обслуговування тощо.

До того ж, заклади соціального захисту, які надають соціальні послуги бездомним особам, активно співпрацюють з благодійними та громадськими організаціями, підприємствами, установами освіти тощо. Так, Проект передбачає взаємодію та закріплює завдання КУ щодо співпраці з такими громадськими організаціями-партнерами як Одеський благодійний фонд реабілітації та соціальної адаптації громадян без визначеного місця проживання «Шлях до Дому» та Благодійна організація «Будинок надії», які вже досить тривалий час функціонують у м. Одеса³³⁹.

У проекті Закону Російської Федерації «Об основах законодательства Российской Федерации о профилактике бездомности и ресоциализацию бездомных»³⁴⁰ серед центрів тимчасового розміщення бездомних осіб і безпритульних дітей зазначені: будинок нічного перебування, соціальний

³³⁹ База даних кращих практик місцевого та регіонального розвитку (на основі результатів проведення Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування 2014 року) за 7 тематичними напрямками дистанційного навчання: Організація ефективної системи надання соціальних послуг населенню // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: <http://www.municipal.gov.ua/articles/show/article/68>

³⁴⁰ Об основах законодательства Российской Федерации о профилактике бездомности и ресоциализацию бездомных: Проект Закона Российской Федерации // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://www.homeless.ru/usefull/homeless_zakonoproekt.pdf

готель, центр соціальної адаптації, притулок і центр медико-соціального догляду. Зміст діяльності перших трьох перерахованих закладів є аналогічним до змісту діяльності закладів, передбачених законодавством України. На нашу думку, доцільним для України було б перейняти досвід Російської Федерації і закріпити в ст. 19 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» такий вид закладів для бездомних і безпритульних як центр медико-соціального догляду.

Центр медико-соціального догляду – заклад створений для тимчасового проживання осіб з числа бездомних, у яких виявлені захворювання, лікування яких не вимагає перебування у стаціонарі, проте яким для санітарно-епідеміологічної безпеки не рекомендується знаходитись з особами, які не хворіють на це захворювання.

Дане нововведення дозволить здійснювати профілактику захворювань серед клієнтів закладу, що значно зменшить витрати на надання медичної допомоги бездомним особам і безпритульним дітям у майбутньому.

У зв'язку з недостатньою кількістю діючих на цей час закладів соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей необхідним вбачається розвиток соціального патрулювання як другої форми надання соціальних послуг даній категорії населення.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», соціальне патрулювання є мобільною формою надання соціальних послуг, яке здійснюється поза межами закладів для бездомних осіб відповідними фахівцями.

Законом України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» не закріплюється коло суб'єктів, які здійснюють соціальне патрулювання, дане питання регулюється підзаконним нормативно-правовим актом.

Здійснюється така форма надання соціальних послуг бездомним особам і безпритульним дітям, відповідно до п. 1.2. Порядку здійснення соціального патрулювання, затвердженого наказом Міністерства соціальної політики України від 19.07.2011 р. № 283.³⁴¹, працівниками закладів соціального захисту для даної категорії населення, але, не в межах даних закладів, а також іншими суб'єктами – представниками громадських і благодійних організацій. Таке вузьке коло суб'єктів у даному пункті, на нашу думку, призводить до обмеження реалізації даної форми надання соціальних послуг, тому, вважаємо за доцільне, розширити його, додавши словосполучення «та іншими фізичними особами», що дасть змогу участі, наприклад, волонтерів.

У п. 1.3. Порядку закріплюється вікове обмеження тих осіб, які можуть отримувати соціальні послуги шляхом соціального патрулювання – з 18 років, що на нашу думку вказує на те, що дана форма надання соціальних послуг не поширюється на бездомних чи безпритульних дітей, що є не коректним.

Засобом соціального патрулювання здійснюється виявлення бездомних осіб і безпритульних дітей на вулиці; встановлюється їх кількість, що необхідно для надання різноманітної допомоги та соціальних послуг, подальшої роботи з ними.

Як показує досвід зарубіжних країн, саме такий спосіб надання послуг є дуже ефективним, адже особа, яка потребує сторонньої допомоги, все ж таки не позбавляється можливості бути включеною, навіть в якості «нетипового» члена, в суспільство. Це позитивно вплине як на її ставлення до себе, так і на зміцнення відносин з оточуючими.

Неабиякий вплив на сьогодиншній підхід до надання соціальних послуг мало радянське минуле. Як відомо, тогочасна система будувалась на ідеях колективного виховання та захисту, в той час як сьогодні найефективнішим є

³⁴¹ Порядок здійснення соціального патрулювання: Наказом Міністерства соціальної політики України від 19.07.2011 р. № 283 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 62. – Ст. 2483.

саме індивідуальний підхід. До того ж, послуги отримували в основному ті бездомні, які перебували в спеціальних установах. Утримання таких закладів на належному рівні в сучасних умовах, забезпечення високої якості послуг є дуже проблематичним, знову ж таки через брак фінансування, що ще раз підтверджує необхідність розвитку мобільної форми надання соціальних послуг.

На сьогоднішній день в Україні нараховується 91 заклад для бездомних осіб і безпритульних дітей. Місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування з цього числа створено 62 заклади. Громадськими, релігійними та благодійними організаціями засновано лише 29 закладів³⁴².

Як правило, заклади для бездомних в Україні належать до державної чи комунальної власності. Проте це значно уповільнює розвиток системи надання послуг у цій сфері, адже держава не завжди виявляється спроможною виконати свій обов'язок, швидко адаптуватися до нових умов. Причиною тому є постійна нестача коштів, кадрів, уваги з боку влади через наявність величезної кількості більш нагальних проблем.

Для вирішення проблеми постійної нестачі коштів у закладах, які забезпечують послугами бездомним осіб і безпритульних дітей, що позначається на ефективності їх надання, пропонуємо звернутись до ідей Ю.В. Кривобок³⁴³.

Як відзначає Ю.В. Кривобок, недоліком у способі фінансування сфери соціальних послуг є те, що бюджетні кошти направляються на утримання певного соціального закладу, в цілому, де в подальшому і вирішується, куди

³⁴² Основні напрями запобігання бездомності до 2017 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2013 р. № 162 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 22. – Ст. 743.

³⁴³ Кривобок Ю.В. Соціальні послуги у системі соціального захисту: проблеми та перспективи удосконалення в Україні // Політичний менеджмент. – 2012. – № 1 - 2. – С. 100.

їх витратити, а не на фінансування певної соціальної послуги або їх пакету³⁴⁴. Такий розподіл коштів дозволить найбільш ефективно використовувати їх саме на соціальну послугу, а не на інші потреби закладу, який її надає, цим самим з'явиться більше ресурсів для її удосконалення, модернізації тощо.

Необхідно не зволікати можливостями альтернативних джерел фінансування надання соціальних послуг: благодійництво, господарська діяльність при закладах для бездомних і безпритульних тощо.

Крім цього, для економії коштів державного бюджету, направлених фінансування сфери соціальних послуг, слід розвивати співробітництво в системі закладів, які надають такі послуги, наприклад запровадити обмін устаткуванням, певними необхідними інструментами та приладами, які використовуються в господарській діяльності, виробництві тощо; ввести практику роботи персоналу (юристів, психологів, медичних працівників тощо) не лише в межах одного закладу, а і по всій мережі закладів в межах населеного пункту, адже у послугах ряду спеціалістів з штату не має щоденної потреби.

Вжиття перерахованих вище заходів призведе як до суттєвого зниження витрат із бюджету, так і до більш ефективного функціонування системи в цілому, без зниження якості соціальних послуг бездомним особам і безпритульним дітям.

Існування протягом тривалого часу адміністративно-командного управління в усіх сферах життя країни, одержавлення сфери соціального захисту породило низку негативних наслідків: виник значний прошарок соціально пасивних громадян, тих, які не вважають своїм обов'язком допомогти менш захищеним; у величезної кількості людей розвилась схильність до утриманства, тобто впевненість у тому, що сторонні (у даному випадку держава) повинні їх забезпечувати тощо. У відповідь на це виникла

³⁴⁴ Соціальна політика в умовах поглиблення соціальної нерівності в Україні : монографія / за заг. ред. к.п.н., Ільчука Л.І., к.с.н., Давидюк О.О., к.ф.н. Кривобок Ю.В. – Херсон: вид-во «ПП Вишемирський В.С.», 2010. – С. 263.

двояка ситуація: з одного боку зменшилась довіра населення до держави, через її неспроможність на високому рівні захистити всіх, хто потребує допомоги, з іншого – почала зростати кількість нових фахівців у сфері надання соціальних послуг, виникати нові ідеї, програми, а отже – створюватись громадські організації, покликані піклуватися бездомними та безпритульними.

В умовах, коли держава (в особі органів влади) не може повноцінно виконувати свої функції, логічним буде пошук шляхів співпраці з недержавними закладами та установами. Це вирішить питання фінансування, забезпечення працівниками, підвищення якості та ефективності надання послуг.

У провідних європейських державах набула поширення практика надання соціальних послуг не лише клієнтам-бездомним, а й в цілому населенню, благодійними, громадськими та релігійними організаціями. Україна знаходиться лише на початковому етапі становлення цієї моделі надання соціальних послуг. Для ефективного функціонування такої системи необхідне раціональне розподілення витрат між державою та громадськими організаціями. Наприклад, у Великобританії, діяльність недержавного сектору у сфері соціальних послуг фінансується державою на 26%, в Фінляндії – 57%, Німеччині – аж 83 %, що пояснюється тим, що надання соціальних послуг тут є функцією недержавних суб'єктів. В Україні державою забезпечується функціонування закладів, які надають соціальні послуги, лише на 17 %³⁴⁵. Тільки 30 % недержавних організацій на ринку соціальних послуг фінансуються державою³⁴⁶.

Серед розвинутих країн світу нерідко проводиться державна закупівля соціальних послуг у недержавних закладів та організацій. Таким чином,

³⁴⁵ Горелов Д. Роль громадянського суспільства у реформуванні системи надання соціальних послуг населенню // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/desember08/28.htm>.

³⁴⁶ Горемікіна Ю.В. Проблеми розвитку недержавних організацій у сфері надання соціальних послуг // Демографія та соціальна економіка. – 2009. – №1 (11). – С. 163.

держава позбавляє себе обов'язку надавати їх самостійно. В українському законодавстві подібний механізм був розроблений лише нещодавно, закріплений в Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів» від 29.04.2013 р.³⁴⁷ Запозичити даний досвід необхідно, адже, таким чином, дані заклади, навіть, якщо і не в повній мірі, але будуть фінансуватися. Та і на місцевому рівні можна більш ефективно вирішувати проблеми бездомності, адже в рамках чітко визначеної, невеликої за розміром території значно простіше визначити, які саме послуги необхідні бездомним, яку кількість ресурсів необхідно витратити на їх надання.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 3

Для поліпшення функціонування системи реінтеграції бездомних осіб і безпритульних дітей в Україні, на нашу думку, доречним буде:

1. Закріпити в Законі України «Про основи соціального захисту бездомних осіб та безпритульних дітей» визначення поняття «соціальні послуги бездомним особам та безпритульним дітям».

2. Доповнити визначення «реінтеграція бездомних осіб і безпритульних дітей, закріплене в ст. 2 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб та безпритульних дітей», виклавши його у такій редакції: «реінтеграція бездомних осіб і безпритульних дітей – це процес повернення чи первинного входження до самостійного життя в суспільстві як повноправних його членів, за допомогою суб'єктів, які забезпечують реінтеграцію даних осіб у порядку, передбаченому чинним законодавством».

³⁴⁷ Про затвердження Порядку здійснення соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2013 р. № 324 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 36. – Ст. 1265.

3. Узгодити положення ст. 17 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» зі ст. 5 Закону України «Про соціальні послуги», розділом II наказу Міністерства соціальної політики України «Про внесення змін до Типового положення про центр обліку бездомних осіб», Державним стандартом послуги підтриманого проживання бездомних осіб у місці переліку послуг, адже вони відрізняються як за назвою так і за змістом. Необхідно включити до низки послуг для бездомних осіб і безпритульних дітей, закріпленої у ст. 17 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», психологічні, інформаційні та послуги з працевлаштування, до того ж, закріпити можливість отримувати такі послуги, як «представництво інтересів» у Центрі обліку бездомних осіб та послугу підтриманого проживання.

4. Розширити перелік закладів соціального захисту бездомних осіб, закріплений в ст. 19 Закону, додавши такий вид закладів для бездомних і безпритульних, як центр медико-соціального догляду – заклад створений для тимчасового проживання осіб з числа бездомних, у яких виявлене захворювання, лікування якого не вимагає перебування у стаціонарі, проте яким для санітарно-епідеміологічної безпеки не рекомендується знаходитись з особами, які не хворіють на це захворювання.

5. Закріпити в окремій частині ст. 19 Закону вимоги до закладів, які надають соціальні послуги бездомним особам і безпритульним дітям, а саме про те, що у закладах соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей повинні бути приміщення, з необхідним обладнанням, достатньою кількістю персоналу для забезпечення належних умов проживання, задоволення побутових потреб проживаючих, проведення санітарно-гігієнічних заходів, дотримання епідеміологічної безпеки, надання юридичних, психологічних, соціальних та інших видів послуг та медичної допомоги в закладах, в яких проживають бездомні з хворобами, які не

потребують стаціонарного лікування; заклади соціального захисту для сімей з дітьми або неповнолітніх повинні бути забезпечені окремими приміщеннями для ігор та дозвілля.

6. Закріпити в окремій статті норми площі проживання на окрему особу в закладах соціального захисту, вказавши такі розміри площі: для повнолітніх бездомних осіб – не менше шести квадратних метрів у разі однарусного розміщення спальних місць, 4,5 квадратних метрів – двоярусного; для неповнолітніх – не менше 12, виходячи із необхідності для дітей особливої рухової активності тощо.

7. Доповнити ст. 29 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» п. 3, закріпивши право закладів на ведення господарської діяльності, виклавши його у такій редакції: «Заклади соціального захисту бездомних осіб мають право вести власну господарську діяльність та розпоряджатися прибутками від неї для здійснення заходів, спрямованих на соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей». Це дозволить залучати додаткові кошти для функціонування закладу та ефективного надання соціальних послуг клієнтам закладу; сприятиме працевлаштуванню бездомних осіб, оволодінню новими трудовими навиками.

8. Доповнити ст. 23, 24, 25 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» посиланнями на типові положення, якими регулюється діяльність даних закладів.

Лише у типовому положенні про спеціальний будинок-інтернат зазначається, що проживаючі особи повинні бути забезпечені житловою площею відповідно до Державних будівельних норм України «Будинки та споруди. Заклади соціального захисту населення» (ДБН В.2.2-18:2007). Дане питання не врегульоване у інших закладах соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, тому, пропонуємо включити даний пункт у них.

У типових положення про заклади соціального захисту бездомних осіб дублюють більшість норм: принципи діяльності, керівництво, фінансування, контроль за діяльністю тощо, тому, пропонуємо прийняти єдине типові положення – Типові положення про заклади соціального захисту бездомних осіб.

Крім цього, у жодному з типових положень не закріплено, куди направляється бездомна особа у разі відмови їй в наданні соціальних послуг у закладі соціального захисту на підставі того, що стан її здоров'я не відповідає тим вимогам, які висуваються закладом для перебування у ньому. Це є суттєвою прогалиною у законодавстві, тому пропонуємо закріпити дану норму в типові положення.

Для удосконалення механізму співпраці між суб'єктами, пропонуємо внести ряд змін та доповнень до Порядку взаємодії суб'єктів, що надають соціальні послуги бездомним особам, а саме:

1. З метою розширення процесу співпраці між центральними та місцевими органами виконавчої влади, організаціями, закладами, установами та службами, які беруть участь у забезпеченні бездомних соціальними послугами, пропонуємо додати до переліку, закріпленого у п. 1.1. та п. 1.2. підприємства, установи, організації та заклади недержавної форми власності: приватні підприємства, благодійні, релігійні організації та громадські об'єднання, окремих фізичних осіб-волонтерів.

2. Доповнити Порядок окремими пунктами, які закріплювали б статус недержавних підприємств, благодійних об'єднань та громадських організацій у сфері соціальної підтримки представників даного прошарку населення. А саме:

- п. 2.9. Організація роботи закладів, підприємств, установ, організацій недержавної форми власності у сфері надання послуг бездомним особам і безпритульним дітям.

- п. 2.9.1. У разі звернення до закладів, підприємств, установ, організацій недержавної форми власності бездомної особи, безпритульної дитини, сім'ї, адміністрація закладу негайно повідомляє про це центр обліку. Це дозволить вести єдину статистику, уникнути дублювань відомостей про особу.

- п. 2.9.2. Підприємства, установи, організації, заклади недержавної форми власності, залежно від спеціалізації своєї діяльності забезпечують: тимчасове проживання, надають ряд інших соціальних послуг, передбачених законодавством для бездомних осіб та безпритульних дітей.

- п. 2.9.3. Підприємства, установи, організації, заклади недержавної форми власності у разі потреби направляють клієнтів до центрів зайнятості, медичних установ, МСЕК, ДМС, органів внутрішніх справ, служб у справах дітей та інших органів, служб та установ.

- Узгодити п.2.1. Порядку з положеннями ст. 2 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» у місці переліку суб'єктів, які здійснюють патрулювання, адже зазначений у Порядку є значно ширший та включає медичних працівників, працівників органів внутрішніх справ, волонтерів, представників благодійних організацій та громадських об'єднань, установ, організацій за згодою.

Необхідним, на нашу думку, вбачається розширення мережі соціальних готелів для бездомних осіб, адже існуюча їх кількість не здатна задовільними потреби бездомних у житлі. Проте, для створення мережі закладів, яка могла б забезпечувати послугами ту кількість бездомних і безпритульних, яка їх потребує, потрібні значні фінансові ресурси. Тому, на даному етапі, вирішенням проблеми може стати біржа житла, яка існувала б при центрах обліку бездомних громадян. Там дані особи за участю юриста та соціального працівника, змогли б укласти договір про тимчасове проживання у місцях, наданих небайдужими громадянами, наприклад у незаселених будинках у

сільській місцевості, де бездомні також змогли б вести господарську діяльність – забезпечувати себе продуктами харчування.

Крім цього, за відсутності достатньої кількості закладів для бездомних осіб, вважаємо за доцільне, надати пріоритетної уваги розвитку соціального патрулювання – що створить можливість для бездомних та безпритульних отримувати необхідну підтримку і поза закладами соціального захисту.

Крім цього, пропонуємо доповнити частину другу ст. 17 Закон України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» реченням наступного змісту: «Соціальне патрулювання здійснюється фахівцями закладів соціального захисту бездомних осіб, представниками громадських об'єднань, благодійних та волонтерських організацій, окремими фізичними особами, працівниками органів соціального захисту населення, внутрішніх справ, охорони здоров'я, служби у справах дітей, центрів СССДМ, підрозділів кримінально-виконавчої інспекції, підприємств та установ», адже на сьогодні даним Законом не визначається коло суб'єктів, які здійснюють соціальне патрулювання.

Створення при Міністерстві соціальної політики України відповідної структури, до відання якої належала б координація діяльності усіх підприємств, установ, організацій, які надають соціальні послуги населенню в цілому; облік суб'єктів, які надають послуги громадянам, контроль якості цих послуг; сфера соціальних замовлень з забезпечення соціальними послугами; видача дозвільних документів для здійснення діяльності у сфері надання соціальних послуг, на нашу думку, збільшила б ефективність соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей.

Крім цього, для забезпечення послугами тієї кількості осіб, які цього потребують, слід розвивати практику державної закупівлі соціальних послуг, забезпечувати державою можливість отримувати гранти, субсидії для недержавних організацій.

ВИСНОВКИ

У **Висновках** викладаються найбільш важливі теоретичні положення дисертаційного дослідження, формуються пропозиції щодо вдосконалення правового забезпечення соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей.

1. Поняття бездомних осіб і безпритульних дітей видається доцільним визначати через поняття бездомності і безпритульності як категорії права соціального забезпечення. Бездомність – це соціальне становище окремої особи, зумовлене відсутністю у неї права на проживання у жилому будинку, квартирі, іншому приміщенні, придатному та призначеному для проживання у відповідному населеному пункті, в якому вона проживає постійно або тимчасово, і яка отримала статус бездомної особи.

Безпритульність – це соціальне становище окремої особи, пов'язане з неможливістю для неї фактично проживати (перебувати) у жилому приміщенні, на яке вона має право, або у спеціальному закладі чи установі, які надають притулок, що зумовлює її проживання на вулиці, в парках, підвалах, об'єктах незавершеного будівництва, в інших місцях непридатних та непризначених для проживання, приміщеннях, що перебувають в аварійному стані.

2. Сучасне законодавство у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей складається з Конституції України, міжнародних актів, ратифікованих Україною, законів та підзаконних нормативно-правових актів.

Правова регламентація суспільних відносин у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей здійснюється на публічних та приватних засадах нормами різних галузей права: конституційного, адміністративного, цивільного, сімейного, трудового права, права соціального забезпечення, медичного, житлового та інших галузей права. Водночас більша частина відносин у сфері соціального захисту бездомних

осіб і безпритульних дітей належить до предмету права соціального забезпечення, відповідні норми якого утворюють самостійний правовий інститут у системі даної галузі права.

Законодавство України про соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей в цілому відповідає міжнародним стандартам у цій сфері. Водночас параграфом 16 Рекомендації МОП №102 про мінімальні рівні соціального захисту 2012 року передбачено, що стратегії розширення сфери охоплення соціального забезпечення повинні забезпечувати підтримку незахищених груп населення і осіб з особливими потребами. Це положення міжнародно-правового акту повною мірою не реалізується у національному законодавстві про соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей. Зокрема, відповідні норми відсутні у Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 року.

3. Соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей є комплексом організаційних, юридичних, економічних і фінансових заходів, спрямованих на подолання несприятливих наслідків такого соціального ризику, як відсутність житла з метою повернення зазначених осіб до життя в суспільстві як повноправних його членів.

Соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей як правовий інститут у системі права соціального забезпечення є сукупністю правових норм, що регулюють суспільні відносини у сфері організації, фінансування і надання передбачених законами видів матеріального забезпечення, соціальних послуг та соціальних пільг зазначеним особам з метою убезпечення від несприятливих наслідків такого соціального ризику, як відсутність житла та реінтеграції зазначених осіб.

4. Основними принципами соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей є такі принципи: законність; демократизм; гуманізм; соціальна справедливість; повага до особистості; визнання її честі та гідності; забезпечення основних прав і свобод людини; рівність поводження та

заборона дискримінації; індивідуальний підхід; цілеспрямованість та адресність надання соціальних послуг; обстеження умов життя бездомних осіб і безпритульних дітей, а також вибір форм та методів соціальної роботи; узгодження дій органів виконавчої влади, громадських об'єднань у вирішенні питань соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей; забезпечення реінтеграції бездомних осіб і безпритульних дітей.

5. Організаційно-правовими формами соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей в Україні є: загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державна соціальна допомога та додатковий соціальний захист. Видами соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей є: грошові виплати, натуральна допомога, соціальне обслуговування, пільги, надання медичної допомоги, надання технічних засобів реабілітації та технічних засобів пересування.

6. Реінтеграцію бездомних осіб і безпритульних дітей доцільно визначати як процес засвоєння бездомними особами і безпритульними дітьми соціального досвіду та отримання соціальних послуг із метою повернення або первинного входження до самостійного життя в суспільстві як повноправних членів.

7. Формами надання соціальних послуг бездомним особам і безпритульним дітям є соціальне патрулювання та надання соціальних послуг у межах закладів соціального захисту для бездомних осіб і безпритульних дітей.

8. Соціальна стандартизація надання соціальних послуг бездомним особам і безпритульним дітям потребує удосконалення. Зміст трьох чинних державних соціальних стандартів у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей характеризується наявністю дублювань, тому необхідним видається прийняття єдиного державного стандарту – «Стандарт надання соціальних послуг бездомним особам в процесі їх реінтеграції».

9. У сучасних соціально-економічних умовах необхідним є посилення соціальної роботи з бездомними особами і безпритульними дітьми. З метою визначення організаційних та правових засад соціальної роботи із зазначеними особами видається доцільним прийняття окремого спеціального Закону України «Про соціальну роботу з бездомними особами і безпритульними дітьми» з такою структурою: Розділ I «Загальні положення»; Розділ II «Здійснення соціальної роботи з бездомними особами і безпритульними дітьми»; Розділ III «Відповідальність за порушення законодавства у сфері соціальної роботи з бездомними особами і безпритульними дітьми»; Розділ IV «Міжнародне співробітництво у сфері соціальної роботи з бездомними особами і безпритульними дітьми»; Розділ V «Прикінцеві положення».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Актуальні проблеми теорії та практики соціальної роботи на межі тисячоліття: [монографія]. – К. :УДЦССМ, 2001. – 344 с.
2. Анатольєва О.І. Правове регулювання боротьби з безпритульністю, бездоглядністю та правопорушеннями неповнолітніх в УСРР У 20-х роках ХХ століття: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Анатольєва Ольга Іванівна; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2003. – 20 с.
3. Андреев В.С. Правовые проблемы социального обеспечения в СССР / Андреев В.С. // Советское государство и право. – 1967. – № 2. – С. 30-34.
4. Андреев В.С. Правоотношения по государственному соціальному страхуванню в СССР. – М.: Изд-во Московского гос. ун-та, 1962. – С. 16.
5. Андрійів В.В. Суб'єкти правовідносин із соціального страхування / В.В. Андрійів // Держава і право: Збірник наукових праць: Юридичні і політичні науки. – Вип. 51. – К: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. – С. 358 - 361.
6. Андрієнко І.С. Правове регулювання державних соціальних допомог малозабезпеченим особам в Україні: автореф. дис. ... канд. юр.наук : спец. 12.00.05. «Трудове право; право соціального забезпечення» / І.С. Андрієнко / Львівський нац. ун-т. ім. І. Франка. – Львів, 2010. – 16 с.
7. Антонюк Т.Д. Дитячий будинок як форма соціального виховання: історичний аспект / Т.Д. Антонюк // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Українознавство. – 2004. – № 8. – С 21 - 25.
8. База даних кращих практик місцевого та регіонального розвитку (на основі результатів проведення Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування 2014 року) за 7 тематичними напрямками дистанційного навчання: Організація ефективної системи надання соціальних

- послуг населенню // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: <http://www.municipal.gov.ua/articles/show/article/68>
9. Батыгин К.С. Право социального обеспечения. Общая часть: Учебное пособие / К.С. Батыгин. – М., 1998.
 10. Баймуратов М.О. Міжнародно-правові зобов'язання держав у сфері становлення альтернативних форм соціального страхування [Текст]: [монограф.] / М.О. Баймуратов, О.С. Савич. – О.: Фенікс, 2009. – 280 с.
 11. Бичков С. Аналіз становлення та розвитку системи соціального захисту в різних країнах світу та можливість адаптації набутого досвіду до умов України // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2006. – № 3. – С. 189 - 195.
 12. Болотіна Н. Б. Право людини на соціальне забезпечення в Україні: проблема термінів і понять // Право України. – 2000. – № 4. – С. 35 - 39.
 13. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні. – К.: Знання, 2005. – 381 с.
 14. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: [навч. посіб.] – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2008. – 663 с.
 15. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту в Україні: [навч. посіб.] / Н.Б. Болотіна. – К.: Знання, 2005. – 485 с.
 16. Большой энциклопедический словарь. – М.: Сов. энцикл.; СПб.: СПб. фонд "Ленинградская галерея", 1993. – 1628 с.
 17. Большая Советская Энциклопедия: в 30 томах. – М.: Советская Энциклопедия, 1930. – Т.1. – 18240 с.
 18. Бориченко К.В. Соціальний захист сімей з дітьми за законодавством України: автореф. дис. ... канд.юр.наук : спец. 12.00.05. «Трудове право; право соціального забезпечення» / К.В. Бориченко/ Нац. ун-т. «Одеська юридична академія». – Одеса, 2015. – 20 с.
 19. Бойко М.Д. Право соціального забезпечення України: навч.посібн. / Д.М. Бойко. – К.: Олан, 2004. – 312 с.

20. Вісьтак М.Я. Двосторонні міждержавні договори України та їх значення для правового регулювання трудових відносин // Право і суспільство. – 2014. – № 1. – С. 75 - 81.
21. Всесвітня декларація про забезпечення виживання, захисту і розвитку дітей: Прийнята на Всесвітній зустрічі в інтересах дітей, ГА ООН від 30 вересня 1990 р. (перегляд 23.09.2007 р.) // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_075
22. Гаврюшенко Р.Є, Коваль Н.В. Організаційно-правові форми соціального захисту в Україні // Управління розвитком. –2011. – № 10. – С. 25 - 26.
23. Галаганов В.П. Право социального обеспечения : учебник / В.П. Галаганов. – М. : КНОРУС, 2010. – 512 с.
24. Гарасимів Т.З. Принципи права соціального забезпечення України. – Дрогобич: Видавнича фірма «Відродження», 2002. – 128 с.
25. Гірник О.О. Соціальне обслуговування за законодавством України: автореф. дис. ... к.ю.н.: спец. 12.00.05. «Трудове право; право соціального забезпечення» : К, 2014. – 20 с.
26. Глозман Ж.М. Личность и нарушение ощущения / Ж.М. Глозман. – М.: Прима, 1987. – 219 с.
27. Горбатенко О.В. Особливості правовідносин з реалізації права громадян на пенсійне забезпечення // /О.В. Горбатенко //Актуальні проблеми держави і права: Зб. наук. праць. – О: Юридична літ-ра, 2009. – Вип. 46. – С. 68 - 74.
28. Горемикіна Ю.В. Проблеми розвитку недержавних організацій у сфері надання соціальних послуг / Ю.В. Горемкіна // Демографія та соціальна економіка. – 2009. – №1(11) – С. 161 - 168.
29. Горєлов Д. Роль громадянського суспільства у реформуванні системи надання соціальних послуг населенню // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/desember08/28.htm>.

30. Декларація прав дитини від 20 листопада 1959 р. // Права человека. Сборник международных договоров «Международная защита прав и свобод человека». – Москва, Юридическая литература, 1990. – С. 139 - 141.
31. Демушкина О.П. Социальная работа. Курсовые рефераты. – Ростов н/Д: «Феникс», 2004. – 352 с.
32. Державна доповідь про становище дітей в Україні за підсумками 2002 р. – К.: Держ. ін.-т розвитку сім'ї та молоді, 2003. – 232 с.
33. Державна доповідь про становище дітей в Україні за підсумками 2009 року «Забезпечення рівня можливостей та прав дітей в умовах зростання ризиків бідності населення». – К.: Держ. Ін.-т розвитку сім'ї та молоді, 2010. – 149 с.
34. Державний стандарт інтеграції та реінтеграції бездомних осіб: Наказ Міністерства соціальної політики України від 19.09.2013 р. № 596 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 78. – Ст. 2914.
35. Державний стандарт підтриманого проживання бездомних осіб: Наказ Міністерства соціальної політики України від 03.04.2015 р. № 372 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 35. – Ст. 1053.
36. Довідник суб'єктів (заклади, установи та недержавні організації), що надають соціальні послуги бездомним особам та особам, які відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, прийнятий Міністерством соціальної політики України від 01.07.2014 р. // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://www.mlsp.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=34941
37. Договір між Україною та Литовською Республікою про соціальне забезпечення від 23.04.2001 р. // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/440_022
38. Договір між Україною та Республікою Болгарія про соціальне забезпечення від 04.09.2001 р. // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/100_028

39. Євко В. Охорона дітей, позбавлених батьківського піклування: історичний аспект / В. Євко // Право України. – 2001. – № 8. – С. 107 - 109.
40. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 40. – Ст. 2660.
41. Європейський кодекс соціального забезпечення 1964 р. (переглянутий у 1990 р.) // Акти європейського права із соціальних питань. – К.: Парламентське видавництво, 2005.
42. Єрескова Т.В. «Євросирітство» серед студентської молоді: досвід соціального аналізу. / Т. В. Єрескова, М. Т. Демченко // Сучасні суспільні проблеми у вимірі соціології управління: Зб. наук. праць ДонДУУ. – 2010. – Т. XI. – Вип. 145. – С. 395 - 402.
43. Єфремова Г.В. Допомоги і виплати по загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.05. – Луганськ: 2012. – 16 с.
44. Жванко Л. Основи політики Української Держави у сфері охорони здоров'я та соціального захисту населення (квітень - грудень 1918 р.) // Київська старовина. – 2006. – № 2. – С 63 - 75.
45. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – С. 3103.
46. Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: Учебник. – М.: Изд-во «БЕК», 2001. – С. 15. – 576 с.
47. Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: Учебник. – 2-е изд., испр. и перераб. – М.: Изд-во «БЕК», 2002. – 560 с.
48. Звіт про діяльність закладів для бездомних громадян в Одеській області за 2014 рік. – Одеса, 2015. – 7 с.
49. Звіт комунальної установи «Обласний центр обліку бездомних громадян» на період з 01.01.2014 по 01.01.2015 рр. – Одеса, 2015. – 1 с.

50. Зінченко А.Г. Безпритульність як соціальне явище (до історії розв'язання проблеми) // Соціальна політика і соціальна робота. – 1998. – №1 - 2. – С. 78 - 86.
51. Зінченко А.Г. Дитяча безпритульність в радянській Україні в 20-х – першій половині 30-х років ХХ століття: автореферат дис. ... к.і.н. : спец. 07.00.01 «Історія України» – О., 2002. – 17 с.
52. Іванкова-Стецюк О.Б., Соха М.В. Альтернативні форми організації соціальної допомоги безпритульним у місті: добротинна діяльність громадських організацій і Церкви / О. Б. Іванкова-Стецюк, М. В. Соха // Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства: зб. наук. праць. – Харків. – 2008. – С. 417 - 421.
53. Іванова Р.И. Правоотношения по социальному обеспечению в СССР. – М.: изд-во МГУ, 1986. – 176 с.
54. Іванова Р.И., Тарасова В.А. Предмет и метод права социального обеспечения. – М.: Юрид. л-ра., 1983. – 387 с.
55. Іванова Р.И. Социальное обеспечение в государственно организованном обществе: генезис, развитие и функционирование (правовой аспект): автореф. дис. ... д.ю.н. – М., 1987. – 20 с.
56. Інструкція про організацію надання соціально-медичних послуг та проведення санітарно-гігієнічних і протиепідемічних заходів у закладах соціального захисту для бездомних громадян та осіб, звільнених з місць позбавлення волі: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства охорони здоров'я України від 24.01.2007 р. № 28/26 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 13. – Ст. 490.
57. Кабаченко Н.В. Бездомність: концепції та визначення / Н. В. Кабаченко // Вісн. НАДУ. – 2006. – № 3. – С. 220 - 225.
58. Кабаченко Н.В. Дитяча бездомність в Україні // Наукові записки НаУКМА: зб. наук. праць. сер. педагогічні, психологічні науки та соціальна робота. – 2010. – Т.110. – С. 60 - 65.

59. Казанчан А.А. Види соціального забезпечення громадян в Україні: проблемні питання // Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Збірник наукових праць. – 2010. – № 3. – С.11 - 20.
60. Кайтанський О.С. Правове забезпечення соціального захисту молоді в Україні: автореф. дис. ... к.ю.н. : спец. 12.00.05. «Трудове право; право соціального забезпечення» / О.С. Кайтанський / Нац. ун-т. «Одеська юридична академія». – Одеса, 2015. – 20 с.
61. Каменева З.В. Понятие и содержание права граждан на медицинскую помощь /З.В. Каменева // Адвокат. – 2004. – № 7. – С. 86-89. // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: <http://www.center-bereg.ru/o5741.html>
62. Коваленко А.Е. Механизм десоциализации человека или «воронка бездомности» // Социальное обслуживание. – № 10. – 2011 – М.: ООО Издательство «Социальное обслуживание», 2011. – С. 9 - 14.
63. Кодекс законів про працю: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР від 17.12.1971. – /Додаток до № 50/
64. Кожура Л.О. Бездомні особи як об'єкт адміністративно-правового захисту // Митна справа. – 2012. – № 1. (79). – част. 2 . – Кн. 1. – С. 166 - 171.
65. Кожура Л.О. До питання визначення поняття «безпритульні діти // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/15430/%CA>
66. Колосова О.О. Правове забезпечення соціального захисту безпритульних дітей і дітей-сиріт в політиці урядів УНР та Гетьманату 1917-1921 рр. // Актуальні проблеми політики: Зб. наук. праць. – 1997 –2009. – № 38. – 844 с. – С. 599 - 608.
67. Комплексна допомога бездоглядним та безпритульним дітям: метод. посіб. /авт.: О. І. Безпалько, Л. П. Гуровська, Т. В. Журавель та ін. / за ред. І. Д. Звереві, Ж. В. Петрочко. – К.: Калита, 2010. – 376 с.

68. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. // *Голос України*. – 2001. – № 3.
69. Конвенція ООН про права дитини від 20 листопада 1989 р. // *Зібрання чинних міжнародних договорів України*. – 1990 р. – № 1. – С. 205.
70. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // *Відомості Верховної Ради України*. – 1996. – № 30. – Ст.141.
71. Кравченко М. Особливості соціального захисту громадян, які потребують сторонньої допомоги // *Ефективність державного управління*. Зб. наук. праць. – 2008. – № 16/17. – С. 91 - 98.
72. Крестовська Н.М. Дитинство як правова цінність / Н.М. Крестовська // *Актуальні проблеми держави і права*. – 2008. – Вип. 40. – С. 122 - 125.
73. Крестовська Н.М. Сучасне розуміння прав дитини / Н.М. Крестовська // *Форум права*. – 2011. – № 3. – С. 409 - 413.
74. Кривачук Л.Ф. Теоретичні аспекти дитячої бездоглядності та безпритульності в Україні // *Теорія та практика державного управління*. – 2011. – Вип.2. // *Електронний ресурс*. – [Режим доступу]: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2011-2/doc/2/06.pdf>
75. Кривачук Л.Ф. Удосконалення нормативно-правового механізму соціально-правового захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: установлення юридичного статусу // *Актуальні проблеми державного управління* – № 2 (40). – С. 228 - 235.
76. Кривобок Ю. Соціальні послуги у системі соціального захисту: проблеми та перспективи удосконалення в Україні // *Політичний менеджмент*. – 2012. – № 1 - 2. – С. 97 - 102.
77. Кузьмин К.В. Сутырин Б.А. История социальной работы за рубежом и в России (с древности до начала XX века). – М.: Академический проект; Екатеринбург: Деловая книга, 2002. – 480 с.
78. Курушин В.В. Система социальной адаптации лиц без определенного места жительства в условиях мегаполиса: социологический аспект: автореф. дис. ...

- к.с.н.: 22.00.04. «Социальная структура, социальные институты и процессы» / Моск. гос. ун-т сервиса. – М., 2004. – 26 с.
79. Кучер Г. Удосконалення системи соціального захисту населення/ Г. Кучер // Проблеми соціального захисту в Україні: Матеріали наук.-практ. конф. (20-21 червня 1996 р.) – Одеса, 1996. – С. 60-70.
 80. Лемещук І.Л. Вплив міжнародно-правового регулювання відносин соціального захисту на національне законодавство України / І.Л. Лемещук // Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. Серія: Юридичні науки. – 2009. – № 3. – С. 143 - 148.
 81. Лисенко Х. Право дитини, позбавленої батьківського піклування, на особливий захист і допомогу держави: міжнародно-правовий аспект / Х. Лисенко // Право України. – 2008. – №6. – С. 9 - 13.
 82. Литвиненко В.М. Підстави надання соціальних послуг // Юридична Україна: Щомісячний правовий часопис. – 2013. – №8. – С. 62 - 65.
 83. Литвиненко В.М. Складна життєва обставина як підстава надання соціальних послуг // Підприємництво, господарство і право*: Щомісячний науково-практичний господарсько-правовий журнал. – 2011. – №10. – С. 75 - 77.
 84. Лишенные родительского попечительства: Хрестоматия: Учебное пособие для студентов педагогических университетов и институтов. /Ред.-сост. В.С. Мухина. – М.: Просвещение, 1991. – 223 с.
 85. Лукашов С. Социальная помощь детям улицы: опыт работы проекта ЮНИСЕФ «Дети улицы» в Украине (1997-2000гг.): [исследования и методические рекомендации] / С. Лукашов, Т. Зайцевская. – К., 2000. – 80 с.
 86. Лупина О.М. Правове регулювання соціального забезпечення у зв'язку із хворобою: автореф. дис. ... к.ю.н. : спец. 12.00.05. «Трудове право; право соціального забезпечення» / О.М. Лупина / Нац.акад.наук Укр. ін-т. держ. і права ім. В.М. Корещького. – Київ, 2014. – 16 с.

87. Люблинский П.И. Борьба с преступностью в детском и юношеском возрасте / (Социально-правовые аспекты) / П.И. Люблинский. – М.: Наркомюст, 1959. – 87 с.
88. Мардахаев Л.В. Социальная педагогика: [учебник] / Л.В. Мардахаев. – М.: Гардарики, 2003. – 269 с.
89. Мачульская Е.Е., Горбачева Ж.А. Право социального обеспечения: Учебное пособие. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Книжный мир, 2001. – 296 с.
90. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения в условиях рыночной экономики: теория и практика правового регулирования: автореф. ... д.ю.н.: 12.00.05. «Трудовое право; право социального обеспечения»/ Е.Е. Мачульская. – М., 2000. – 56 с.
91. Мачульская Е.Е. Право человека на жизнь и медико-социальную помощь (взаимосвязь и соотношение) // Право человека на жизнь и гарантии его реализации в сфере социального обеспечения: материалы междунар. научн. – практ. конф. / под ред. К.Н. Гусова. – М.: Проспект, 2008. – С. 298.
92. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения [Текст]: [учебн.] / Е.Е. Мачульская. – [2-е изд. перераб. и доп.]. – М.: Юрайт, 2011. – 575с.
93. Медицинское право Украины: Учеб. пособие / В.Д. Волков, Л.Н. Дешко, В.П. Заблоцкий и др. – Донецк: Изд-во ДонНУ, 2005. – 268 с.
94. Меморандум про співробітництво між Міністерством праці та соціальної політики України та Міністерством розвитку людських ресурсів Канади у сфері праці та соціального захисту від 30.07.1998 р. // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/124_011
95. Методика комплексної оцінки бідності: затв. наказом Міністерства соціальної політики України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Міністерства фінансів України, Державної служби статистики України, Національної академії наук України від 08.10.2012 р. № 629/1105/1059/408/612 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 84. – Ст. 3412.

96. Методичні рекомендації щодо інформування населення про соціальні послуги: Наказ Міністерства соціальної політики України № 828 від 28.10.2014 р. // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article;jsessionid=2489E7A62BBA21CFB0053BE2DA8C91C.app1?art_id=168148&cat_id=161043
97. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 р. // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2002. – № 2.
98. Мінц М.О. Бездомність: соціальний аспект / М.О. Мінц // Наукові праці. Державне управління. Політологія. – Т. 130. – Вип. 117. – С. 47 – 50.
99. Міська цільова програма надання соціальних послуг та інших видів допомоги незахищеним верствам населення міста Одеси на 2015 рік: Рішенням Одеської міської ради від 24.12.2014р. №6002-VI // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: <http://omr.gov.ua/ru/acts/council/66535/>
100. Мічурін Є.О. Правочини з житлом. Наук.-практ. посібник. – 2-е вид., перероб. і доп. – Харків: Юрсвіт, 2005. – 472 с.
101. Мордань О. Формування та розвиток системи обліку безпритульних дітей в Україні // Збірник наукових праць «Ефективність державного управління». – 2011. – Вип. 27. – С. 380 - 388.
102. Нечаева А.М. Детская беспризорность – опасное социальное явление / А.М. Нечаева // Государство и право. – 2001. – № 6. – С. 57 - 65.
103. Нечаева А. М. Россия и ее дети (ребенок, закон, государство) / А. М. Нечаева. – М.: ИГП РАН, 2000. – 239 с.
104. Никифоров А. Бездомность вчера, сегодня... Завтра? // Правозащитник. – 1998. – №3. – С. 24 - 33.
105. Никонов Д.А., Стемоухов О.В. Право социального обеспечения: [учебник для вузов]. – М.: Норма, 2005. – 528 с.
106. Норматив фінансування отримувача послуги соціальної інтеграції бездомних осіб, що надається відповідно до Державного стандарту соціальної інтеграції та реінтеграції бездомних осіб: Наказ Міністерства

- соціальної політики України від 13.11.2013 р. № 762 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 92. – Ст. 3429.
107. Об основах законодательства Российской Федерации о профилактике бездомности и ресоциализации бездомных: Проект Закона Российской Федерации // Электронный ресурс. – [Режим доступа]: http://www.homeless.ru/usefull/homeless_zakonoproekt.pdf
 108. Оклеї І.В. Правове регулювання пенсійного забезпечення та надання соціальних послуг в системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування: автореф. дис. ... к.ю.н. : 12.00.05. – Х., 2008. – 18 с.
 109. Олифіренко Ю.І. Історичні аспекти проблеми дитячої безпритульності та бездоглядності // Електронний ресурс. – [Режим доступа]: http://archive.nbuv.gov.ua/Portal/Soc_gum/Vcndtu/2012_60/48.htm
 110. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14.01.1998 р. № 16/98-ВР // Офіційний вісник України. – 1998. – № 6. – Ст. 219.
 111. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 19.
 112. Основы профилактики безнадзорности и беспризорности несовершеннолетних: [учебное пособие для вузов / ред. А.Ф. Мустафаева]. – М.: Академический проект, 2003. – Руководство практического психолога. – 208 с.
 113. Петрочко Ж.В. Реінтеграція дітей сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, як пріоритет соціально-педагогічного забезпечення їх прав / Ж.В. Петрочко // Вісник Черкаського університету. – 2008. – Вип. 121. – 160 с. – С. 97 - 103.
 114. Пилипенко П.Д. Право соціального забезпечення України: навчальний посібник / За заг. ред. П.Д. Пилипенка. – Вид. 3-є, змін. та доп. – К.: «Істина», 2012. – 232 с.

115. Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 р. № 866 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 76. – Ст. 2561.
116. Пищуліна О. Наближення якості життя окремих груп населення (у першу чергу найменш захищених) до європейських соціальних стандартів: підсумки та пропозиції щодо прискорення просування України до цих стандартів / О. Пищуліна // Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/December2009/07.htm>
117. Положення про дитячий будинок сімейного типу: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 р. № 564 // Офіційний вісник України. – 2002. – №18. – Ст. 925.
118. Положення про Міністерство соціальної політики України, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 р. № 423 / Електронний ресурс. – [Режим доступу]: www.kmu.gov.ua
119. Порядок ведення службами у справах дітей обліку дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах: Наказ Міністерства Соціальної політики України від 20.01.2014 р. № 27 // Офіційний вісник України. – 2014. – №18. – Ст. 554.
120. Порядок влаштування бездомних осіб похилого віку та інвалідів до стаціонарних соціально-медичних установ та інших закладів соціальної підтримки (догляду), затверджений Наказом Міністерства соціальної політики України від 12.08.2011 р. № 312 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 70. – Ст. 2654.
121. Порядок здійснення соціального патрулювання, затверджений Наказом Міністерства соціальної політики України від 19.07.2011 р. № 283 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 62. – Ст. 2483.
122. Порядок призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.2001 р. № 1751 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 52. – Ст. 2365.

123. Порядок призначення і виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2003 р. № 250 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 9. – Ст. 394.
124. Порядок призначення і виплати державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам і державної соціальної допомоги на догляд: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.04.2005 р. № 261 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 14. – Ст. 717.
125. Потопахіна О.М. Соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: автореф. дис. ... к.ю.н. : спец. 12.00.05. «Трудове право; право соціального забезпечення» / О.М. Потопахіна / Одеська національна юридична академія. – Одеса, 2008. – 22 с.
126. Потопахіна О.М. Соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: поняття та види // Ученые записки Таврического нац. ун-та им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – Т. 23 (62). – 2010. – № 2. – С. 113-123.
127. Право соціального забезпечення: навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, С.М. Синчук та ін. / За ред. П.Д. Пилипенка. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. – 496 с.
128. Право соціального забезпечення України: [навч. посібник] / [за ред. П.Д. Пилипенко]. – К.: Істина, 2007. – 434 с.
129. Право социального обеспечения : учебник / под ред. М.В. Филипповой. – М. : Юристъ, 2006. – 436 с.
130. Право социального обеспечения: учебное пособие/ [под ред. К.Н. Гусова]. – М.: «Проспект», 1999. – 344 с.
131. Прасов О.О. Право на медичну допомогу та його здійснення: автореф. дис. ... к.ю.н. : спец. 12.00.03. «Цивільне право і цивільний процес, сімейне право, міжнародне приватне право» / О.О. Прасов /. – Харків, 2007. – 20 с.

132. Прилипко С.М. До питання визначення організаційно-правових форм і видів соціального забезпечення // Правова держава: Щорічник наук. праць. – 2006. – Вип. 17. – С. 242 - 249.
133. Прилипко С.М. Проблеми теорії права соціального забезпечення: [монографія] / С.М. Прилипко. – Х. : ПП «Берека Нова», 2006. – 480 с.
134. Проблеми бездоглядності і безпритульності дітей в Україні: держ. доп. про становище дітей в Україні за підсумками 2003 р. – К.: Держ. ін-т проблем сім'ї та молоді, 2003. – 195с.
135. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці: Закон України від 28.12.2014 № 77-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – № 3. – Ст. 52.
136. Про внесення змін до Типового положення про центр обліку бездомних громадян: Наказ Міністерства соціальної політики України від 01.04.2015 р. № 360 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 35. – Ст. 1051.
137. Про волонтерську діяльність: Закон України від 19.04.2011 р. № 3236-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 37. – Ст. 1498.
138. Про впорядкування безоплатного та пільгового відпуску лікарських засобів за рецептами лікарів у разі амбулаторного лікування окремих груп населення та за певними категоріями захворювань: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.08.1998 р. № 1303 // Урядовий кур'єр. – 1998. – № 168 - 169.
139. Програма економічних реформ на 2012-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: [http:// www. president. gov. ua /docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf](http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf)
140. Програма подання громадянам гарантованої державою безоплатної медичної допомоги: Затв. постановою Кабінету Міністрів України від 11.07.2002 р. № 995 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 28. – Ст. 1324.

141. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України від 05.10.2000 р. № 2017-III // Офіційний вісник України. – 2000. – № 44. – Ст.1876 .
142. Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21.11.1992 р. № 2811-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 5. – Ст. 21.
143. Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам: Закон України від 16.11.2000 р. № 2109-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 1. – Ст. 2.
144. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-III // Відомості Верховної Рад України. – 2000. – № 35. – Ст. 290.
145. Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам: Закон України від 18.05.2004 р. № 1727-IV // Офіційний вісник України. – 2004. – № 24. – Ст. 1579.
146. Про деякі питання діяльності центру обліку бездомних осіб: Наказ Міністерства соціальної політики України від 28.12.2011. № 574 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 7. – Ст. 269.
147. Про житловий фонд соціального призначення: Закон України від 12.01.2006 р. № 3334-IV // Офіційний вісник України. – 2006. – № 5. – Ст. 208.
148. Про житлово-комунальні послуги: Закон України від 26.06.2004 р. № 1875- IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – №47. – Ст.514.
149. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України від 13.01.2005 р. № 2342-IV // Офіційний вісник України. – 2005. – №4. – Ст. 189.
150. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 94. – Ст. 2709.

151. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованих територіях: Закон України від 15.04.2014 р. № 1207-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 36. – Ст. 957.
152. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 49. – Ст. 376.
153. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 02.03.2000 № 1533-III // Офіційний вісник України. – 2000. – № 13. – Ст. 505.
154. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 63. – Ст. 2565.
155. Про затвердження Державного стандарту надання притулку бездомним особам: Наказ Міністерства соціальної політики України від 13.08.2013 р. № 495// Офіційний вісник України. – 2013. – № 68. – Ст. 2500.
156. Про затвердження Основних напрямів запобігання бездомності до 2017 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2013 р. № 162 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 22. – Ст. 743.
157. Про затвердження Порядку використання коштів, що надійшли від фізичних та юридичних осіб для надання одноразової грошової допомоги постраждалим особам та особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України або району проведення антитерористичної операції: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 535 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 85. – Ст. 2392.
158. Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, що надають соціальні послуги бездомним особам: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства внутрішніх справ України, Державного комітету України у справах національностей та релігій, Державного департаменту України з питань виконання покарань від

- 19.02.2009 р. № 70/411/101/65/19/32 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 36. – Ст. 1236.
159. Про затвердження Порядку влаштування бездомних осіб похилого віку та інвалідів до стаціонарних соціально-медичних установ та інших закладів соціальної підтримки (догляду): Наказ Міністерства соціальної політики України від 12.08.2011. № 312 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 70. – Ст. 2654.
160. Про затвердження Порядку забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації інвалідів, дітей-інвалідів та інших окремих категорій населення, переліку таких засобів: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.04.2012 р. № 321 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 31. – Ст. 1146.
161. Про затвердження Порядку здійснення соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2013 р. № 324 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 36. – Ст. 1265.
162. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 11 червня 1998 р. № 615/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 24. – Ст. 3.
163. Про затвердження форми Звіту за результатами проведення профілактичних заходів (рейдів) «Діти вулиці», «Вокзал»: Наказ Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту №2255 від 26.06.2009 р. № 2255 // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: www.zakon-i-normativ.info/index.php/component/lica/?href=0&view=text&bace=1&id=914556&menu=1
164. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 50. – Ст. 540.
165. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20. – Ст. 190.

166. Про надання щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.14 р. № 505 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 8. – Ст. 2271.
167. Пронина Л.И. Повышение эффективности социального обеспечения/ Л.И. Пронина. – М.: Юридическая литература, 1990. – 236 с.
168. Про органи та служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24.01.1995 р. № 20/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 6. – Ст. 35.
169. Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей: Закон України від 02.06.2005 р. № 2623-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – №26. – Ст. 354.
170. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 21.03.1991 р. № 875-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 21. – Ст. 252.
171. Про охорону дитинства: Закон України від 26.03.2001 р. № 2402-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001 . – №30. – Ст. 142.
172. Про порядок надання платних соціальних послуг та затвердження їх переліку: постанова Кабінету міністрів України від 14.01.2004 р. № 12 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 2. – Т.1. – Ст. 42.
173. Про прожитковий мінімум: Закон України від 15.07.1999 р. № 966-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 38 – Ст. 348.
174. Про професійно-технічну освіту: Закон України від 10.02.1998 р. № 103/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 32. – Ст. 215.
175. Про раду з питань соціального захисту бездомних осіб та осіб, звільнених з місць позбавлення волі: Постанова Кабінету Міністрів України

- від 30.06.2010 р. № 538. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 50. – Ст.1651.
176. Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої): Закон України від 14 вересня 2006 р. № 137-V // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 43. – Ст. 418.
 177. Про реабілітацію інвалідів в Україні: Закон України від 06.10.2005 р. № 2961-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 2. – Ст. 36.
 178. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: Закон України від 11.12.2003 р. № 1382-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 15. – Ст. 232.
 179. Про соціальні послуги: Закон України від 19.06.2003 р. № 966-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 45. – Ст. 358.
 180. Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк: Закон України від 17.03.2011 р. № 3160-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 380.
 181. Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на 2006-2016 роки»: Розпорядження кабінету Міністрів України від 22.04. 2006 р. № 229-р // Офіційний вісник України. – 2006. – № 17. – Ст. 1274.
 182. Рабинович П. Природне право: діалектика приватного і публічного / П. Рабинович // Право України. – 2004. – № 9. – С. 61- 63.
 183. Ругляк Т.М. Міжнародні акти як джерела права соціального захисту України // Актуальні проблеми держави і права. – 2008. – № 37. – С. 120 - 125.
 184. Садовникова М.Н. Ресоциализация малолетних осужденных (по материалам Восточной Сибири): автореф. дис. ... к.ю.н. 12.00.08 спец: «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» – Иркутск, 2011. – 32 с.

185. Селіванов В. Державну політику в Україні – на правові та політичні засади / В. Селіванов // Право України. – 2002. – № 12. – С. 15 - 23.
186. Семигіна Т.Н., Міщенко К.С., Кіча Т.Г. та ін. Соціальні послуги в Україні: Сьогодення та перспективи / Т.Н. Семигіна, К.С. Міщенко, Т.Г. Кіча та ін. – К.: ВК «Зірка», 2007. – 52 с.
187. Синчук С.М. Право соціального забезпечення України: навч. посіб. / С.М. Синчук, В.Я. Бурак; за ред. С.М. Синчук. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2006. – 384 с.
188. Сирота І.М. Право соціального забезпечення в Україні: Підручник. – Вид. Восьме. – Х.: «Одіссей», 2010. – 408 с.
189. Сімейний кодекс України: Закон України від 10.01.2002 р. № 2947-III // Офіційний вісник України. – 2002. – №7. – Ст. 273.
190. Словник-довідник для соціальних педагогів та соціальних працівників / [заг. ред. А.Й. Капська, І.М. Пінчук, С.В. Толстоухова]. – К.:УДЦССМ, 2000. – 260 с.
191. Сокол М.В. Малозабезпеченість як один із юридичних фактів виникнення відносин по соціальній допомозі // Трудове право. – 2013. – № 2 (23). – С. 115 - 118.
192. Соловьева З.Р. Реабилитация бездомных: исследование «Ночлежки» // Журнал социологии и социальной антропологии. – 2001. – Том IV. – № 3. – С. 92 - 108.
193. Соха М.В. Всі люди мають потенціал: Про ідею допомоги для самопомоги / М.В. Соха, О.Я. Саноцька. – Львів: ПАІС, 2008. – 132 с.
194. Соха М. В. Як бездомні творять дім: соціальна реінтеграція безпритульних людей у спільнотах міжнародного руху «Емаус» / М. В. Соха // Вісник Львівського університету. Сер. Соціологічна. – 2011. – Вип. 5. – С. 249 - 258.
195. Соціальна політика в умовах поглиблення соціальної нерівності в Україні: монографія / за заг. ред. к. політ. н., Ільчука Л.І., к. соц. н., Давидюк

- О.О., к., філол. н. Кривобок Ю.В. – Херсон: Вид-во «ПП Вишемирський В.С.», 2010. – 376 с.
196. Соціальна робота: [Короткий енциклопедичний словник]. – К.: ДЦССМ, 2002. – 536 с.
 197. Список проектів-переможців Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування – 2014 // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://www.municipal.gov.ua/upload/usr/2014_Konkyrs_Peremoshci_24_09_2014.doc
 198. Стабина Н. Ю. Экзистенциальное значение пространства дома с точки зрения экзистенциального анализа А. Лэнге // Социальное обслуживание. – 2011. – № 10. – М.:ООО Издательство «Социальное обслуживание», 2011. – С. 14 - 17.
 199. Старчук О.В. Щодо поняття принципів права / О.В. Старчук // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 2. – С. 40 – 43.
 200. Стаховська Н.М. Відносини в праві соціального забезпечення : дис. ... к.ю.н: спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» // Н.М. Стаховська. – К., 2000. – 198 с.
 201. Стаховська Н.М. Соціальне забезпечення чи захист? // Предпринимательство, хозяйство и право. – 2000. – № 8. – С. 54 - 57.
 202. Сташків Б.І. Поняття права соціального забезпечення // Віче. – 2000. – № 7. – С. 24 - 26.
 203. Сташків Б.І. Право соціального обслуговування : навч. посібник / Б.І. Сташків. – К. : Знання, 2007. – 567 с.
 204. Сташків Б.І. Соціальне обслуговування у системі соціального забезпечення: правові питання // Право України : Юрид. журн. – 2005. – № 1. – С.76 - 79.
 205. Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення: навч. посіб. – К.: Знання, 2005. – 405с.

206. Стивенсон С.А. О феномене бездомности // Социологические исследования. – 1996. – № 8. – С. 26 - 33.
207. Стопчак А.Ю. Історичні аспекти виникнення та еволюції соціального захисту населення в Україні // Вісник Хмельницького національного університету. – 2010. – №1. – Т. 1. – С. 60 - 64.
208. Стратегія реформування системи надання соціальних послуг: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.08.2012 р. № 556-р // Офіційний вісник України. – 2012. – № 61. – Ст. 2482.
209. Структура центрального апарату Міністерства соціальної політики України // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: <http://www.mlsp.gov.ua>
210. Ступчак Ф. Прикази громадської опіки і системи охорони здоров'я: досвід діяльності. // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Українознавство. – 2004. – № 8. – С 14 - 17.
211. Талалай Х., Уваров П. Передумова успішної імплементації Європейської соціальної хартії (переглянутої) – належна поінформованість громадян // Людина і праця. – 2007. – № 2. – С. 16 - 17.
212. Тарасенко В.С. Правове забезпечення соціального захисту дітей-інвалідів в Україні: Монографія. – О.: «Фенікс», 2008. – 156 с.
213. Типове положення про будинок нічного перебування: Наказ Міністерства праці та соціальної політики від 14.02.2006 р. № 31 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 17. – Ст. 1277.
214. Типове положення про дитячий будинок-інтернат, молодіжне відділення дитячого будинку-інтернату системи праці та соціального захисту населення: Наказ Міністерства праці та соціальної політики від 02.04.2008 р. № 173 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 56. – Ст.1893.
215. Типове положення про притулок для дітей служби у справах дітей: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.1997 р. № 565 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 24.

216. Типове положення про соціальний готель: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 03.04.2006 р. № 98 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 16. – Ст. 233.
217. Типове положення про соціально-реабілітаційний центр (дитяче містечко): Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2005 р. № 1291 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 52. – Ст. 3326.
218. Типове положення про спеціальний будинок-інтернат: Наказ Міністерства соціальної політики України від 09.11.2011 р. № 432 // Офіційний вісник України. – 2011. – №96. – Ст. 3507.
219. Типове положення про центр обліку бездомних осіб: Наказ Міністерства соціальної політики від 19.04.2011 р. № 135 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 49. – Ст. 1986.
220. Типове положенням про центр реінтеграції бездомних осіб: Наказ Міністерства праці та соціальної політики від 14.02.2006 р. № 31// Офіційний вісник України. – 2006. – № 17. – Ст. 1277.
221. Типове положення про центр соціально-психологічної реабілітації дітей: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.01.2004 р. № 87// Офіційний вісник України. – 2004. – №4. – Ст.168.
222. Типове положення про центр соціальної адаптації звільнених осіб: Наказ Міністерства праці та соціальної політики від 14.02.2006 р. № 31// Офіційний вісник України. – 2006. – № 17. – Ст. 1277.
223. Угода між Міністерством праці та соціальної політики України та Міністерством праці та соціального захисту населення Азербайджанської Республіки у галузі праці, зайнятості та соціального захисту від 19.05.2000 р. // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/031_034
224. Угода між Міністерством праці та соціальної політики України та Міністерством праці та соціального розвитку Російської Федерації про

- співробітництво в соціально-трудовій сфері від 07.03.2003 р. // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/643_244
225. Угода між Україною та Естонською Республікою у сфері соціального забезпечення від 05.10.2010 р. // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/233_040
226. Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо участі дітей у збройних конфліктах (укр/рос) // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_795
227. Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції і дитячої порнографії // Електронний ресурс. – [Режим доступу]: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_b09
228. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (далі - ЦДАВОУ). – Ф. 2581. – Оп 1. – Спр. 172. – С.8.
229. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Рад. – 2003. – №№ 40 - 44. – Ст.356, ст. 379.
230. Шайхатдинов В.Ш. Право социального обеспечения Российской Федерации: Учеб. пособие. – Екатеринбург, 1996. – Вып. 1. – 395 с.
231. Шенкарев О.А. Социальное обеспечение граждан, подвергшихся воздействию радиации: правовой аспект: Автореф. дис. ... к.ю.н. спец.: 12.00.05 «Трудовое право; право социального обеспечения» / О.А. Шинкарев. – М., 2002. – 26 с.
232. Юридична енциклопедія. Т.2 / НАНУ; ІДП НАНУ, Видавництво “Українська енциклопедія”. – К.: Вид-во “Українська енциклопедія” ім.М.П.Бажана, 1999. – 430 с.
233. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол. Ю.С. Шемшученко та ін. – Т.3. – К.: Укр. енцикл.. – 2001. – С. 607.
234. Юровська В.В. Застрахована особа як суб’єкт правовідносин з соціального страхування // Актуальні проблеми права: теорія і практика:

- Збірник наукових праць. – Луганськ: вид-во Східноукраїнського нац.. ун-ту ім. В. Даля. – 2011. – № 20. – С. 101 - 109.
235. Якубова Л.А. Особливості соціально-педагогічної роботи з бездоглядними та безпритульними дітьми та молоддю // Педагогічний дискурс. – № 13. – 2012. – С. 432 - 436.
236. Ярошенко І.С. Право соціального забезпечення: Навч. посіб. – К: КНЕУ, 2005. – 232 с.
237. Edgar B., Doherty J. AND Mina-Coull A. Support and housing in Europe: Tackling social exclusion in the European Union. – Bristol: The Policy Press, 2000. – P. 1 - 3.
238. Lewin R A. The meaning of Home among Elderly Immigrants: Directions for Future Research and Theoretical Development// Housing Studies. – 2001. – Vol. 16. – № 3. – P. 360 - 361.
239. Neale J. Theorising homelessness. // Homelessness and Social Policy / Ed. by R. Burrows, N. Pleace, D. Quilgars.-London; New York: Routledge, 1997.
240. Springer S. Homelessness: A proposal for Global Definition and Classification. // Habitat International. – Vol. 24. – 2000. – P. 475 - 484.
241. Uognoli J. Residential Environments // In Handbook of Environmental Psychology. – Eds. Stokols D., Alyman I. – New York: Wiley hiterscience Publisher, 1987. – P. 657 - 665.