

**Специальный доклад
Уполномоченного по правам человека Свердловской области**

ЛЮДИ НА ОБОЧИНЕ

**О нарушениях прав лиц без определенного места жительства
и занятий**

Специальный доклад подготовлен в соответствии с пунктом 3 статьи 14 Областного закона от 14 июня 1996 года № 22-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека Свердловской области» и направлен в Законодательное собрание и Губернатору Свердловской области.

Также специальный доклад для информации направлен Правительству РФ, депутатам Государственной Думы, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукину и Председателю Совета при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека Э.А. Памфиловой.

ПЕРЕЛОМИТЬ СИТУАЦИЮ

Такого понятия как «бомж» в нашем законодательстве нет. По неофициально принятой терминологии так называют людей без определенного места жительства. Несмотря на сообщения прессы о том, что люди стали жить лучше, а количество бедных по статистике в 2005 году уменьшилось, к Уполномоченному по правам человека попавшие в сложную жизненную ситуацию люди обращаться меньше не стали.

Они рассказывают, что устали от безразличного, равнодушного отношения к ним окружающих, от голода и холода. На вокзал их не пускают, из магазинов гоняют, потому что одежда на них грязная, запах соответствующий. Иногда зимой бомжи обращаются к Уполномоченному по правам человека с просьбой передать их милиции как правонарушителей, привлечь к ответственности за какой-нибудь пустяк, чтобы у них появилось место пребывания.

Изучая эту проблему, я решила сделать специальный доклад о предпосылках, масштабах, проблеме реабилитации людей, попавших в сложную жизненную ситуацию. Подготовить его помог известный ученый Борис Сергеевич Павлов, заведующий отделом экономической социологии Института экономики УрО РАН, доктор философских наук, профессор, который много лет занимается мониторингом уровня жизни, изучает проблемы бедности и бездомности.

Аббревиатуру «бомж», которая перекочевала из милицейских протоколов в СМИ и современный русский язык, уже давно никто не закавычивает, не воспринимает как сокращение словосочетания «лицо без определенного места жительства». Эти четыре буквы несут в себе укоренившееся предубеждение по отношению к бездомным - это бродяги, попрошайки, грабители, пьяницы, воры и рассадник болезней. Кроме того, это уже не просто аббревиатура, это - подмена понятий, позволяющая государству уходить от ответственности за своих бездомных граждан. Логика простая: лица без определенного места жительства сами выбрали такую жизнь и, соответственно сами во всем виноваты. Если признать существование бездомных граждан, придется признавать и их конституционные права.

Я убеждена, что тем, чья судьба сломана не только из-за собственных поступков, но и по вине государства, государство должно помогать. Бомжам, которые не могут или не хотят вернуться к нормальному образу жизни, государство должно создать хотя бы минимально приемлемые условия, чтобы они не погибали. А тем, кто может и хочет вернуться к нормальной жизни, нужно создать возможность такого возвращения.

В соответствии со статьей 7 Конституции РФ политика нашего государства «направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». К сожалению, среди проблем, которые поднимают политики, не стоит проблема расслоения населения в стране. А она очень серьезная. В столовой для бедных, действующей в Екатеринбурге, я встречала и бывшую учительницу, и бывшую работницу оперного театра...

По оценкам специалистов, еще десять лет тому назад в результате пятилетия так называемых рыночных реформ 45 % населения стали представлять бедные слои. Уже в тот период до 10 % населения страны можно было отнести к бомжам, беспризорникам, нищим.

Летом 2004 года социологи института экономики УрО РАН опросили 4000 горожан в семи районах Екатеринбурга. Результаты тревожные – около 450 тысяч человек находятся за чертой бедности. Из них почти 130 тысяч пребывают в крайней нищете. Конечно, не все они относятся к бомжам, но это бедствующее население.

Человек становится бомжом по разным причинам. Его можно упрекнуть в слабости характера, неумении противостоять ударам судьбы, сказать «сам виноват», отвернуться, но нельзя лишать надежды на лучшую долю. Многие из тех, кто сейчас оказался на улице, просто «потерялись» в жизни. В соответствии с действовавшим до 1995 года законом люди, попадавшие в места заключения, через полгода автоматически выписывались из жилья. И возвращаться им было некуда.

Основные причины возникновения бродяжничества - семейные, жилищные проблемы и психические заболевания человека. Категория лиц без определенного места жительства представляет собой довольно неоднородную группу, соответственно, и государственная политика в области их социально-трудовой адаптации должна быть многоплановой, учитывающей их индивидуальные характеристики – пол, возраст, социальную биографию.

Как свидетельствуют специалисты, особенность российской бездомности состоит в том, что, при всей масштабности проблемы, она еще относительно «молода». Бездомные в России во многом отличаются от бездомных в странах Западной Европы. Так по данным FEANTSA (Федерация европейских национальных ассоциаций работающих с бездомными), основные характеристики бездомности в Западной Европе это - бедность, безработица и неграмотность.

В отличие от этого в России бездомных неграмотными назвать нельзя, так как более половины имеет среднее образование, до 20% - среднее специальное и около 8% - высшее. Это вселяет надежду в том, что при благоприятных условиях они имеют значительно больше шансов на реинтеграцию в обществе, чем бездомные западных стран.

Вторая особенность российских бездомных, вызывающая тревогу, заключается в том, что у нас экстенсивное увеличение доли людей, многие годы пребывающих в статусе бездомных, что свидетельствует о хроническом характере этой социальной болезни. «Привыкание к жизни на улице» затрудняет возврат бездомного к «нормальной жизни под крышей дома своего».

Нельзя сказать, что власть вообще не замечает эту проблему. Но все эти меры однобоки, они сводятся к тому, чтобы очистить общественные места от присутствия бродяг и попрошайек. По сути, действует только карательная практика, а не поддерживающая.

На федеральном уровне отсутствует законодательная база, которая определяла бы задачи всех ветвей власти и систему социальной помощи категории граждан без определенного места жительства.

Насколько мне известно, есть два проекта, один из которых предполагает социальную помощь тем, кто добровольно обратился за ней. Вторым проектом - насильственное задержание и перевоспитание бомжей. Надеюсь, что в ближайшее время выйдут конкретные нормативные акты, и мы сможем эффективно решать эту актуальную проблему.

Уполномоченный по правам человека Свердловской области обратится к депутатам Государственной Думы РФ с предложением инициировать принятие федерального закона о борьбе с бездомностью,

бродяжничеством и социальной реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы.

Министерство социальной защиты населения Свердловской области на протяжении ряда лет выступает координатором работы с людьми, оказавшимися в трудной жизненной ситуации, в том числе и с освобожденными из мест лишения свободы. Так как этот вопрос носит межведомственный характер, министерство постоянно сотрудничает с Уполномоченным по правам человека, Министерством здравоохранения, Департаментом занятости населения, Главным управлением внутренних дел, Главным управлением исполнения наказаний МЮ РФ по Свердловской области, Центром Госсанэпиднадзора, а также другими заинтересованными ведомствами и общественными организациями.

В частности, результатом этой работы стала Концепция реализации государственной политики в сфере социальной адаптации лиц, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. Обсуждались самые разные варианты координации действий. Решить проблему бомжей локально, в областном масштабе в принципе невозможно, потому что такие люди мигрируют из одного региона в другой. Но с чего-то начинать надо. Концепция - это первый шаг. Нужно выходить с законодательной инициативой в Государственную Думу, правительство, к Президенту страны. Привлекать к этой проблеме не только внимание властных структур, но и общественное мнение.

Предлагаю вынести на рассмотрение Губернатора и Правительства Свердловской области Концепцию реализации государственной политики в сфере социальной адаптации лиц, оказавшихся в трудной жизненной ситуации.

По заказу Министерства социальной защиты населения Свердловской области Институт экономики Уральского отделения РАН провел масштабную научно-исследовательскую работу в 56 муниципальных образованиях о лицах, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. Ее результаты уже применяются в практической работе территориальных органов социальной защиты населения. Подготовлены методические письма главам муниципальных образований с примерной схемой организации деятельности с лицами без определенного места жительства.

Как следует из анализа обращений, поступающих Уполномоченному по правам человека, половина из тех, кто опустился на дно в критической ситуации, хотят переломить ситуацию и вернуться к нормальной жизни. Это не совсем пропащие люди, у которых есть реальный шанс распрощаться с обидным прозвищем бомж. Еще четвертая часть из категории бездомных надеется на лучшее и ожидает помощи с любой стороны. И лишь двадцать

процентов бомжей вообще ничего не хотят менять в этой жизни, и скатывается до состояния существа копошащегося в мусорном баке.

Опыт показывает, что при достаточных усилиях, если стаж бродяжничества не превышает одного года, каждого пятого бомжа можно вернуть в общество. Но этим надо заниматься.

Хотя в области ведется конкретная работа по оказанию социальной поддержки нуждающимся категориям населения, понадобится еще много времени для того, чтобы довести ее до совершенства. К решению проблемы лиц без определенного места жительства имеют отношение различные уровни власти и ведомства - органы внутренних дел, федеральная служба занятости, федеральная служба санитарно-эпидемиологической помощи и другие. На уровне субъекта федерации задействованы органы социальной защиты, здравоохранения. Эффективность работы зависит от координации усилий всех этих органов.

Предлагаю официально назначить при Министерстве социальной защиты населения области координатора, который бы объединял деятельность разных служб, помогающих бездомным. Подготовить методические указания, справочник телефонов организаций, куда человеку звонить, приходить, если он голоден, нет одежды, потерял паспорт и прочее.

Второй год в летние месяцы к Уполномоченному по правам человека обращается жительница дома № 16 на улице Цвиллинга города Екатеринбурга с просьбой помочь бомжам, которые устраивают себе жилище в их тихом, заросшем деревьями дворе. В частности, рассказала она о том, что почти две недели на скамейке возле подъезда живет пожилая женщина. Подкармливают ее всем подъездом. По всей видимости, в число бомжей она попала случайно, не пьет, не попрошайничает. Одета легко, но на ногах почему-то валенки. Говорит, что приехала сюда из Чечни, называет свой адрес в Грозном. Как оказалась в этом дворе – не знает.

Беспокойные жители дома обращались в милицию, вызывали «скорую помощь», но они ничем женщине не помогли.

Из тех отрывочных сведений, которые она сообщила, удалось оперативно выяснить, что гражданка К. действительно жила в Чеченской республике до 1998 года. Прописана в Бисерти. В администрации поселка сказали, что более месяца назад она по вызову областного психоневрологического госпиталя инвалидов войн поехала на плановое лечение. Как оказалось, эта женщина, попавшая в разряд бомжей, инвалид, участница войны, бывшая разведчица, из-за осколочного ранения в голову страдает частичной амнезией.

Нам удалось найти племянника и отправить ветерана К. на лечение в госпиталь. Врачи дали ей 1 группу инвалидности.

Восстановление пенсионного удостоверения, страхового медицинского полиса и т.д. потребовало много времени, а медики просили поскорее освободить место в госпитале. Главная сложность возникла с оформлением паспорта, который К. получала в Грозном. Запрос туда о подтверждении сведений ходит около года. Ждать столько времени не было возможности. По просьбе Уполномоченного по правам человека министр социальной защиты области В.Ф. Туринский нашел возможность поместить гражданку К. в психоневрологический интернат для престарелых, потому что родственники не могли обеспечить уход за ней и присмотр.

Удалось помочь и другой пожилой женщине, о которой Уполномоченному написал главный врач некоммерческого учреждения здравоохранения «Дорожная больница на станции Свердловск-Пассажирский ОАО «РЖД» Ю.Н. Ютяев. Вот строки из его письма: «Уважаемая Татьяна Георгиевна, поскольку одним из основных направлений Вашей деятельности является защита прав человека, считаю своим долгом обратиться со следующей просьбой.

В течение уже достаточно длительного времени в подвале Дорожной больницы, фактически проживает 80-летняя женщина без определенного места жительства, явно не способная понимать значения своих действий и руководить ими.

Согласно существующим инструкциям я не имею права позволять находиться на территории вверенного мне объекта такому лицу, и в то же время, учитывая человеческий фактор, не представляется возможным выгнать ее на улицу. Прошу Вас принять участие в определении старого человека в специализированное учреждение».

Женщину в беде не бросили и добрых медиков не подвели. Хотя устроить судьбу бомжа непросто, Управление социальной защиты населения Железнодорожного района при поддержке Уполномоченного оперативно решило вопрос о предоставлении пожилой екатеринбурженки путевки в пансионат «Семь ключей» для престарелых и инвалидов.

Как выяснилось, эта женщина в 2000 году по настоянию сына продала квартиру на улице Пионеров и фактически осталась без жилья. Ее сын после продажи квартиры перестал заботиться о своей престарелой матери и она вынуждена была скитаться по своим знакомым и дальним родственникам.

ПАСПОРТ ДЛЯ БОМЖА

По сути, сейчас массово нарушается Закон о паспортизации, так как в соответствии с ним человек может находиться без документов 10, максимум 30 дней. Очень многие живут в области просто незаконно.

После отмены в 2004 году Указом Президента № 151 норм административного и уголовного воздействия, приемники-распределители автоматически прекратили свое существование. С точки зрения демократизации общества, это положительное явление, но, как оказалось, преобразования усугубили положение бомжей. Прежде в приемниках-распределителях занимались установлением личности граждан без документов, выдавали справки формы № 9, удостоверяющие личность до получения паспорта. Теперь этого нет.

Милиция, прежде чем привлечь человека к ответственности, передать дело в суд, прокуратуру должна достоверно установить его личность. Но у бомжей зачастую нет паспорта. Если раньше на установление личности давался месяц, то по новому законодательству только 3 часа. Не установив за это время личность бомжа, милиция должна просто освободить его.

Как сообщил заместитель начальника общественной безопасности ГУВД Свердловской области С.М. Мочалин, у милиции остались полномочия по доставлению только в отношении лиц совершающих правонарушения и преступления. А раньше один факт установления человека без документов являлся основанием для того, чтобы его могли задержать, поместить в спецприемник.

Вопросы государственной регистрации бомжей возложены сейчас на Управление федеральной миграционной службы по Свердловской области. Согласно действующим правилам человека, у которого нет места регистрации, должны соответствующим образом проверить, установить личность и выдать паспорт без штампа регистрации. К сожалению, судя по данным, поступившим от Дома ночного пребывания и общественных организаций, занимающихся проблемами бомжей, ни одна районная паспортно-визовая служба не берет документы на восстановление.

Обратившийся к Уполномоченному по правам человека житель Екатеринбурга Ч. рассказал, что лишился квартиры в результате мошенничества, потерял паспорт. В ноябре 2004 года его в тяжелом состоянии доставили в больницу. Ч. стал инвалидом, нуждался в дальнейшем лечении. Нужен был новый паспорт, получить который оказалось не так-то просто.

Начальник паспортно-визовой службы Чкаловского района, в котором Ч. ранее проживал и получал паспорт, пояснила, что лицами, не имеющими места жительства она не занимается и отправила к паспортисту Дома ночного пребывания. Однако директор Дома ночного пребывания в свою очередь

отказал Ч., поскольку не имеет право принять человека без удостоверения его личности.

Но отсутствие регистрации не лишает человека права на получение и обмен документа, удостоверяющего личность. Согласно п. 36 «Инструкции о порядке выдачи, замены, учета и хранения паспортов гражданина РФ», гражданам, не имеющим места жительства, выдача или замена паспортов производится по месту пребывания. Не имеющие регистрации по месту жительства или по месту пребывания, могут обращаться для получения или замены паспорта в паспортно-визовые подразделения органов внутренних дел по месту фактического проживания.

После обращения с этим вопросом к руководству Управления федеральной миграционной службы, Уполномоченного заверили, что у бомжей не будет проблем с получением паспортов без штампа регистрации, временных удостоверений личности. Понятно, что в каждой конкретной ситуации надо работать с человеком индивидуально. Восстанавливая документы, важно выяснить, где он получал первичный паспорт, откуда попал в область.

Чтобы упростить работу с лицами без определенного места жительства предлагаю создать специальный кабинет, где бы сотрудники МВД, наделенные соответствующими полномочиями, занимались установлением личности людей, попавших в сложную жизненную ситуацию. Это нужно для того, чтобы в потоке желающих получить документы выявить по базам учета преступников и тех, кого разыскивают как безвести пропавшего. Через этот кабинет смогут получить паспорт и те, кто собирается пожить в Доме ночного пребывания или будущем центре адаптации бездомных в Лебяжье.

За границей, кстати, действуют социальные инспекторы. Они занимаются установлением личности, документированием, оказанием юридической помощи.

ЛОПАТА ДЛЯ БОМЖА

По данным Всероссийской переписи населения 2002 года, в Свердловской области насчитывалось три тысячи лиц без определенного места жительства. Это около 0,06 % от общей численности населения области. По статистике, свыше 90 процентов уральских бомжей оседают в Екатеринбурге – здесь легче выжить и прокормиться.

Люди без определенного места жительства - потенциальные правонарушители. Судя по статистике совершения преступлений, предоставленной ГУВД области за 2003 и 2005 годы (с июля 2004 года приемники-распределители не работали), количество преступлений осталось

примерно на одном уровне. В 2003 году их было совершено 679, а в 2005-м, когда у бомжей появилась большая свобода перемещений – 676 преступлений.

В 2003 году потерпевших от преступных посягательств бомжей было 153 человека, 2005-м – 154.

В основном бомжи совершают кражи. Количество преступлений немного уменьшилось в 2005 году по сравнению с 2003-м - с 776 до 667.

Чтобы выжить бомжу, а среди них немало бывших осужденных, нужно или украсть, или быстро заработать, буквально в течение одного дня. Система быстрого заработка существует – разгрузка вагонов, например. Пожалуй, целесообразно создать специальное предприятие, чтобы бригадир мог брать подряд, нанимать себе в бригаду бездомных на благоустройство или другие работы. Сделал дело - получил деньги. Понятно, что к работе бомжи относятся по-разному, но вопрос решаемый, тем более положительный опыт такой деятельности есть.

Одним государственным организациям с непростыми проблемами лиц без определенного места жительства не справиться. Для их решения необходимо сотрудничать с общественными организациями, способными привлекать финансы. Необходимо объединить усилия и привлечь к решению этой проблемы ресурсы гражданского общества, общественных организаций, бизнеса. Опыт показывает, что негосударственные структуры работают значительно более гибко и эффективно. Достаточно сравнить результаты работы по трудоустройству бездомных.

В недалеком прошлом, когда бездомными занимались приемники-распределители системы МВД РФ, в Свердловской области за 2002 год было трудоустроено 39 человек из 5086, прошедших через два таких приемника в Екатеринбурге и Нижнем Тагиле. Число сотрудников этих государственных учреждений составляет 127 штатных единиц. А Бюро по трудоустройству бездомных, созданное бывшим бездомным и безработным Юрием Потапенко при поддержке Уполномоченного по правам человека и Союза правозащитных организаций области за год работы с мая 2004 по май 2005 года помогло получить крышу над головой, возможность реально заработать, встать на ноги, вернуться к нормальной жизни 385 человекам. При этом трудоустройством и оформлением документов занимались 2 оплачиваемых сотрудника в рамках проекта по созданию в Екатеринбурге социально-реабилитационного Центра «Надежда» для бездомных.

Бюро по трудоустройству стало заметной организацией, к ее помощи обращаются сотрудники Министерства социальной защиты населения Свердловской области и ГУФСИН России по Свердловской области.

Что важно, в этом бюро по трудоустройству сразу оказывают не только моральную, но и материальную поддержку – выдают по 150-300 рублей, чтобы человек мог купить себе еду. Кроме того, бюро оплачивает прохождение санобработки. Размещают обратившихся за помощью бомжей обычно в вагончиках на стройках, где они живут и работают. По ходатайству этого Бюро по трудоустройству Министерство социальной защиты населения направляет граждан на проживание и временную регистрацию в Дом ночного пребывания.

Недавно Юрий Потапенко, деятельность которого привлекла внимание даже центральных СМИ, официально зарегистрировал некоммерческое партнерство «Бюро по трудоустройству для лиц попавших в экстремальную жизненную ситуацию».

Союз правозащитных организаций в рамках нового проекта ищет возможность создания негосударственного реабилитационного центра бомжей, в котором будет помимо службы по трудоустройству, социальная гостиница–общежитие. Предполагается, что люди смогут находиться здесь не менее полугода. С ними будет работать подготовленный персонал, включающий психолога, службу, организующую переподготовку и обучение профессиям, востребованным на рынке труда, службу, обеспечивающую жильем на долгосрочной основе.

Необходимо искать и развивать различные формы кооперации между государственными структурами, общественными и религиозными организациями, деловыми кругами. **Предлагаю ввести систему грантов для реализации социального заказа по поддержке общественных организаций, занимающихся решением злободневной проблемы лиц без определенного места жительства.** Государство должно не только контролировать и проверять общественные объединения, но и поощрять наиболее профессионально работающие финансированием их проектов.

Службы занятости населения предоставляют людям, попавшим в сложную жизненную ситуацию, всю информацию: куда требуется неквалифицированные работники, где находится это предприятие, размер заработной платы, условия труда... Вакансий в Екатеринбурге много, правда, работа эта зачастую малооплачиваемая. Но главная проблема не в этом, а в том, что служба занятости населения бомжей не интересуется, потому что без регистрации пособие они здесь получить не могут.

В Российской Федерации отсутствуют условия для реализации бездомными права на труд, которые предусмотрены п. 1 ст. 6 Международного Пакта об экономических, социальных и культурных правах. В соответствии с Трудовым кодексом РФ (ст. 64 Трудового кодекса РФ от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ), отсутствие регистрации по месту

жительства не может быть препятствием при приеме на работу. Бездомные вынуждены работать неофициально - на «черном» рынке труда, в связи с тем, что невозможно трудоустроиться без свидетельства о постановке на учет в налоговом органе (так называемого ИНН) и свидетельства государственного пенсионного страхования, которые человек получает только *по месту жительства*.

Возникает проблема и с трудоустройством бомжей, которые имеют документы и регистрацию, стоят на учете в службе занятости, но работать не хотят, пьют. В малых городах их уже знают все работодатели, потому что они неоднократно у них были. Делом не занимаются, норовят украсть что-нибудь с предприятия.

По поводу квотирования рабочих мест для лиц вернувшихся из мест лишения свободы Совет безопасности, губернатор области готовили предложения в Государственную Думу, но получили резкий отказ, потому что сейчас рыночные отношения. Хотя мы видели, как в свое время квотирование рабочих мест инвалидам на какой-то период реально им помогло.

Прошу депутатов областной Думы выйти с законодательной инициативой о предоставлении квоты рабочих мест для лиц без определенного места жительства.

Один из старейших правозащитников области Владимир Шаклеин предлагает вернуться к старой системе создания мест социальной работы, в том числе для инвалидов, бомжей, временно безработных, вышедших из мест лишения свободы и т.д. Принять об этом законодательно решение, финансировать оплату работ. Это во многом поможет решить проблему, даст людям гарантированную возможность зарабатывать на жизнь.

Обычно документирование бомжа занимает до трех месяцев, а бывает, запросы ходят по полгода и более. На это время людей, попавших в сложную жизненную ситуацию можно привлекать к общественным работам, заниматься благоустройством, мести улицы... Почему-то у нас сейчас этим в основном занимаются трудовые мигранты – таджики. Для того чтобы обитатели Дома ночного пребывания могли зарабатывать на оплату своего содержания здесь, а это стоит 300 рублей в месяц, да и вообще на жизнь, директор О.В. Чижов готов назначить бригадира, заверять ему список бомжей, занятых на работах, чтобы правоохранительные органы их не трогали, на своем транспорте доставлять людей на объекты. Но в комитете благоустройства города Екатеринбурга на предложение директора Дома ночного пребывания заключить договор на работы по благоустройству сказали, что работать с этой категорией людей не будут.

Рабочие места для бомжей необходимо создавать не только в Екатеринбурге, но и городах области. Заместитель министра социальной защиты населения области В.Ю. Бойко поделился на заседании «круглого стола» впечатлениями от командировки в Алапаевский район. В Верхней Синячихе, например, резервного жилья для бомжей нет, размещать их негде. А вот в поселке рядом есть брошенное жилье, в котором можно поселить бомжей, но там нет работы. **Руководству городских округов, правительству области важно создавать рабочие места в населенных пунктах, где есть жилье, чтобы туда можно было направлять тех, кто еще не опустился на дно и хочет работать.** Иначе мы будем постоянно сталкиваться с проблемой, куда выписывать бездомного, которого медики вылечили, а жилья и работы для него нет. Действующие в области 23 отделения временного проживания на 651 место, специальный дом-интернат в поселке Алтынай Сухоложского района на 150 мест, еще примерно столько же мест в Домах-интернатах остроту вопроса не снимают.

ЖДЕТ БОМЖА ДОРОГА В ЛЕБЯЖЬЕ

Исследования показали, что две трети бомжей обитают на вокзалах, чердаках и в подвалах домов, в теплотрассах. Они живут рядом с нами, а мы зачастую стараемся их не замечать. Но оставить без помощи не можем.

Отношение населения городов и поселков к учреждениям для людей без определенного места жительства не всегда приветливое. Газета «Уральский рабочий», рассказывая о Центре в Лебяжьем, привела мнение жителей села, выступающих против создания очага социальной напряженности. «Вряд ли чиновникам понравилось бы, если б у них под окнами устроили такой гадюшник», - пишет от имени жителей журналист. По поводу «гадюшника» газетчики явно перебрали.

В Центре адаптации бездомных, который скоро начнет действовать в здании бывшей школы, условия будут созданы, пожалуй, даже лучше, чем в подобных заведениях за границей. Конечно, это не санаторий для людей, попавших в сложную жизненную ситуацию. Три месяца они здесь будут жить бесплатно, а потом те, кто не успел восстановить документы, найти работу и жилье должны будут оплачивать свое содержание в Центре. Возможность зарабатывать им предоставят. Нужны рабочие на местную животноводческую ферму, будет организовано в Центре собственное производство, способное обеспечить частичную занятость его обитателей. Они будут выращивать овощи на взятом в аренду у хозяйства поле и даже разводить рыбу в соседнем пруду, заниматься деревообработкой, учитывая, что процентов 60-70 бывших осужденных имеют опыт такой деятельности.

Благодаря появлению в умирающем селе Центра адаптации бездомных, в Лебяжье стала ходить маршрутка, протянули сюда газ, появятся рабочие места в Центре для медика, психолога, повара, сторожа... Другими словами, новое учреждение, поможет возродить село.

Бьют тревогу журналисты газеты «Егоршинские вести». Зимой не проходит и недели, чтобы в редакцию не сообщили о замерзшем бомже или безродном переселенце, которых сюда активно поставляют екатеринбургские риэлтеры. Только за первые десять дней нового года ритуальные службы похоронили семь человек, которые нашли смерть «на дне».

Надежда на то, что назревший социальный нарыв будет вскрыт и рана перестанет болеть, появилась с выделением из местного бюджета управлению соцзащиты полумиллиона рублей для организации специального отделения для бомжей. Открыть его собирались в здании бывшего роддома поселка Буланаш. Проблема возникла с подключением к теплотрассе больницы. До конца года ее решить не смогли и деньги потратили на другие нужды. В итоге вопрос об открытии здесь отделения для людей, которым нужна не медицинская, а социальная помощь, остается открытым и очень актуальным. Только в поселке Буланаш сейчас проживает около 400 переселенцев, многие из них из категории лиц, попавших в сложную жизненную ситуацию.

Вызвало возмущение у жителей поселка Новоуткинск решение властей открыть в больнице отделение для реабилитации лиц без определенного места жительства.

«В поселке разворачивается настоящая война с чиновниками. Гуманная идея пугает практически все население. Люди опасаются краж и распространения инфекций. Кроме того, местные жители говорят - они сами не могут получить в больнице помощь, нет ни специалистов, ни оборудования. А здесь целое отделение для бездомных открывают», - эмоционально сообщил в вечерних новостях государственный телеканал «Вести-плюс».

Слушать людей надо обязательно. Но надо с ними и говорить, убеждать, объяснять, что и пытаются делать власти Новоуткинска. А в репортаже, к сожалению, прозвучала практически односторонняя позиция – власти сделали неразумный шаг, хотя государственное телевидение, на мой взгляд, должно помогать властям разъяснять жителям не только этого поселка, но и всей области, важность шагов, предпринимаемых для решения непростой социальной проблемы.

А вот в Екатеринбурге люди не возмущаются, что в какой-то больнице открыли отделение для людей, попавших в сложную жизненную ситуацию. Наоборот, многие жители города, в том числе и врачи, настаивают на том, чтобы создали отделения в больницах для реабилитации лиц без определенного

места жительства, социальные общежития. Сейчас таких людей просто некуда девать. Нередко по несколько дней лежат они прямо на земле неподалеку от центральной улицы.

По моей просьбе прокуратура области проводила расследование действий медиков, которые вывезли из больницы и оставили в лесу на окраине поселка Совхозный человека без определенного места жительства с ампутированными ногами. О том, что в лесу неподалеку от пилорамы его выгрузили из «Газели» мне сообщили работники этого предприятия.

Почти неделю жил он в лесу на земле. Рабочие по возможности подкармливали его, принесли вещи. Вызывали «Скорую помощь» и милицию. Медики бомжа не взяли, сославшись на отсутствие у него документов и на то, что у него, на их взгляд, открытая форма туберкулеза. А работники УВД так и не приехали сюда, объяснив это дефицитом бензина.

Прибыв в лес, где находился бомж, мы с заместителем министра социальной защиты населения области В.Ю. Бойко, добились, чтобы бригада «Скорой помощи» отвезла инвалида в больницу № 6. Говорить он практически не мог, писал ответы на наши вопросы в блокноте. Как оказалось, приехал он из Кемерово, попал под электричку, близких у него здесь нет.

Мы надеялись, что пока его подлечат, восстановим документы и отправим на родину. Но, как сообщили на следующий день медики, от лечения он отказался, написал об этом расписку и уполз.

К сожалению, подобный случай – не единственный. Двух женщин, из категории лиц без определенного места жительства, со сломанными ногами, в гипсе, медики екатеринбургской больницы № 24 вывезли к свалке и оставили на краю дороги. Четверо суток они провели на холоде, под дождем. Дважды приезжали сотрудники милиции, вызванные жителями близлежащих домов, трижды бригады «Скорой помощи», но никаких мер не предприняли. Потребовалось вмешательство Уполномоченного, чтобы женщины, с букетом заболеваний, сильным переохлаждением оказались на больничной койке. Низкий поклон коллективу екатеринбургской первой городской больницы, особенно сотрудникам отделения гнойной хирургии, которые спасли их.

С наступлением холодов увеличивается количество звонков Уполномоченному по правам человека от екатеринбуржцев, сообщающих о замерзающих бомжах. Так пенсионерка Н.Н. Яковлева попросила помочь человеку, несколько месяцев проживающему под балконом первого этажа дома на улице Бардина. Она его подкармливала, ухаживала за ним, обращалась в социальные и медицинские учреждения, но без документов некуда его устроить не смогла.

Как оказалось, 55-летний гражданин А. познакомился в Самаре, где он жил и работал в конструкторском бюро, с екатеринбурженкой Б., приехавшей в гости к соседке. Вскоре они зарегистрировали брак и перебрались в Екатеринбург, в комнату жены, продав квартиру А. в Самаре.

Еще не успев получить здесь регистрацию, А. обморозил ноги, лишился ступней. Вскоре после выписки из больницы, жена выставила его на улицу. С середины мая он жил во дворах близлежащих домов. Документов у него не было. Их, как сообщила участковому милиционеру гражданка Б., который по моей просьбе повстречался с ней, украли из квартиры. Заявление об этом она подавала в милицию. Денег у А. тоже нет, не умереть с голода не дали сердобольные жители квартала.

Уполномоченный по правам человека обратился в прокуратуру Ленинского района города Екатеринбурга с просьбой изучить возможность применения мер прокурорского реагирования в отношении гражданки Б., которая, судя по рассказу ее мужа, нарушила алиментные обязательства супругов, предусмотренные статьей 89 Семейного кодекса. Я уж не говорю о моральной стороне случившегося.

Как сообщил и.о. прокурора Ленинского района г. Екатеринбурга, советник юстиции А.Н. Стадников, в ходе проведенной прокуратурой проверки, изложенные в обращении доводы нашли свое подтверждение. По ее результатам в соответствии со статьей 27 Закона о прокуратуре возбуждено гражданское дело в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина А., который по состоянию здоровья, недееспособности не может сам обратиться в суд. В Ленинский районный суд прокуратура направила исковое заявление в порядке ст. 89 СК РФ, ст. 45 ГПК РФ о взыскании алиментов с гражданки Б. в пользу нетрудоспособного нуждающегося супруга А.

Из укрытия из коробок и старых дверей, которое под балконом соорудила для попавшего в сложную жизненную ситуацию пенсионерка, мы успели забрать инвалида до сильных морозов. Руководство Дома ночного пребывания дало социальное такси для его доставки на дезобработку, а потом в приют Фонда социально-реабилитационных центров «Дорога к жизни», что под городом Ревдой. Пенсионерка Н.Н. Яковлева, по сути спасшая ему жизнь, провела его в приюте, отвезла гостинцы. Документы А. его жена вернула и сейчас он уехал из приюта в родную Самару.

Я поблагодарила за доброе сердце, равнодушие и пенсионерку с Эльмаша С.П. Подкорытову. В 2003 году она спасла бомжа, который в Екатеринбург приехал на заработки из Казахстана здоровым, но так случилось, что потерял и ногу, и паспорт. Мы его тоже устроили жить и работать в приют

центра «Дорога к жизни», через Министерство социальной защиты обеспечили инвалидной коляской.

Сейчас С.П. Подкорытова опекает Ч., который в тридцать с небольшим лет лишился ступней. Он сможет передвигаться на костылях, только надо подлечиться. Светлану Петровну зовет мамой. Родную маму не помнит, воспитывался в детском доме Малого Истока. После окончания училища работал слесарем на турбомоторном заводе, пока не грянуло сокращение штатов.

Как рассказала С.П. Подкорытова, этого молодого инвалида, которого она часто видела возле магазина, коллеги-бомжи иногда забывали затащить на ночь в подъезд и он сильно простудился. Удалось уговорить медиков больницы № 23 взять его на лечение в отделение гнойной медицины. Лежал он не только в палате, но и в коридоре, потому что мест больным просто не хватало. На сбор необходимых справок, восстановление документов ушло больше года. У медиков хватило терпения и совести не выставлять бездомного на улицу, хотя в медицинской помощи он уже не нуждался – спасибо коллективу больницы.

Бывший бомж уже приспособился передвигаться и теперь по возможности помогает медсестрам ухаживать за больными, даже ремонтирует оборудование. Скоро он переедет в дом инвалида. Все эти месяцы Светлана Петровна обстирывала бомжа, подкармливала. По инстанциям ей пришлось походить немало. В непростом деле помощи человеку, попавшему в сложную жизненную ситуацию, поддержали активную пенсионерку общественная приемная организации «Старая гвардия» и общество инвалидов Орджоникидзевского района.

Не всем бомжам везет встретить таких энергичных пенсионерок. К сожалению, мы не успела помочь екатеринбуржцу М. О нем мне сообщили жители дома № 41 на улице Расточной. У них на площадке между этажами несколько недель жил человек, у которого случилась какая-то проблема с ногами, и ходить он не мог. Люди подкармливали его, как могли, но неудобств от такого соседства было немало.

Участковый на обращения жителей подъезда не отреагировал, «скорая» приезжала три раза, и даже забирала его в больницу № 14, но потом вернула обратно. По моей просьбе специалисты Центра социального обслуживания населения Железнодорожного района сходили к М. Учитывая, что документы у него были в порядке, предложили оформить его в дом-интернат, но вскоре случилось непредвиденное. Как рассказали очевидцы, какой-то мужчина в гражданской одежде и ботинках милицейского образца пинками скинул бомжа на первый этаж по лестнице. Умер он по дороге в больницу. Прокуратура Железнодорожного района по факту его смерти возбудила уголовное дело.

Спасти жизни и здоровье многих бомжей позволит Центр социальной адаптации лиц без определенного места жительства и занятий, строительство которого в соответствии с Указом Губернатора Свердловской области ведется на базе бывшего детского сада-школы в селе Лебяжьем Каменского района. Это заброшенное здание длительное время не эксплуатировалось, не было котельной, системы водоснабжения и отопления. Подобные учреждения на Западе не финансируются государством, а содержатся за счет пожертвований. Уполномоченный по правам человека совместно с президентом центра благотворительных фондов и организаций, академиком РАН О.Н. Чупахиным обратился к ряду организаций области с предложением принять участие в создании Центра и мы благодарны откликнувшимся на наш призыв за гражданскую позицию, строительные материалы, металлопрокат...

Областное министерство социальной защиты населения планировало, что первые двадцать бездомных встретят 2006-й год здесь, в Лебяжьем. Они примут участие в реконструкции второй очереди Центра, где вскоре смогут разместиться 100 человек, а в перспективе вдвое больше. Размещение в центре будет только добровольным – силой никого сюда не повезут.

К сожалению, строительство этого учреждения затягивается. Необходимо форсировать решение вопросов, возникших между заказчиком и подрядчиком. Выиграют от открытия центра не только бомжи, у которых появится возможность отмыться, подлечиться, зарабатывать себе на жизнь, документы восстановить, родственников разыскать. Милиции станет удобнее контролировать ситуацию, эпидемиологам предотвращать распространение инфекций, а работодателям искать себе работников.

Действующий в Екатеринбурге Дом ночного пребывания проблемы решить не может. Рассчитан он лишь на 45 человек, причем только мужчин, имеющих паспорт, здоровых, прошедших флюорографию. Для того чтобы поселиться здесь надо получить направление из управления социальной защиты Ленинского района.

Требования строгие и вполне обоснованные. Чтобы ДНП не стал рассадником опасных заболеваний перед поселением сюда человек проходит химическую обработку, а его одежда попадает в прожарочный шкаф.

Идея создания в Екатеринбурге более вместительного и доступного реабилитационного центра обсуждается не первый год, но на обращения Правительства области, общественных организаций предоставить здание для социально-значимого объекта, положительного ответа от администрации города пока не получили. Вопрос о создании Социальной гостиницы неоднократно поднимался в прессе, обсуждался при подготовке областной государственной целевой программы по социальной адаптации лиц без

определенного места жительства и занятий на 2006-2008 годы, но реальных шагов в этом направлении пока не видать.

Так что открытие реабилитационного центра в селе Лебяжье, а не в областном центре, мера вынужденная, способная решить далеко не все проблемы такого большого мегаполиса. Уверена, подобное учреждение необходимо и в самом Екатеринбурге. Центр в Лебяжье просто не сможет принять всех желающих. Неподалеку от него Министерство социальной защиты населения области в перспективе планируют сделать в заброшенном здании общежития социальную гостиницу для людей, прошедших реабилитацию в Центре.

За прошлый год в органы и учреждения социальной защиты населения Свердловской области обратилось 8 254 гражданина, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в том числе 2675 лиц без определенного места жительства и занятий, которым оказано следующее содействие:

- во временном проживании в Доме ночного пребывания -865 гражданам;
- в трудоустройстве - 467 гражданам;
- в проезде железнодорожным транспортом – 808 гражданам;
- в оформлении документов для устройства в дома-интернаты - 97 гражданам;
- выдача талонов на питание или продуктов – 1287 гражданам;
- медицинская помощь - 756 гражданам;
- в регистрации - 317 гражданам;
- материальная и гуманитарная помощь – 195 гражданам на сумму 8 244 рублей.

Серьезная проблема - оказание помощи бомжу-пьянице. Начиная пить, люди, как правило, первое что теряют - социальные связи. Доводилось встречаться с бомжами, которые прежде занимали высокие должности, с высшим образованием, с пропиской... В соответствии с нынешним законодательством теперь нельзя обязать его пройти курс лечения у врача-нарколога даже в реабилитационном центре, хотя многим из этой категории людей необходимо лечение от алкоголизма. По сути, для **реабилитации пьющих бомжей, а среди них есть и женщины, которые быстро спиваются, нужна структура подобная прежним лечебно-трудовым профилакториям.**

На мой взгляд, в свое время сделали страшную ошибку, когда отменили ЛТП. Люди жили в профилакториях, лечились от алкоголизма, получали психологическую поддержку. Сегодня они никому не нужны. Ставится одна задача – убрать бомжей с улицы. Куда? Месяц они имеют право жить в Доме ночного пребывания, а потом?..

В ближайшей перспективе Дом ночного пребывания станет, по сути, приемником-накопителем обитателей для центра адаптации в Лебяжьем. Но для этого надо или вносить изменения в устав ДНП, чтобы можно было принимать людей без паспорта, а заниматься его восстановлением уже в Лебяжьем. Или направлять людей для установления личности в специальный кабинет, о котором я говорила выше, где бы сотрудники МВД, наделенные соответствующими полномочиями, занимались установлением личности людей, попавших в сложную жизненную ситуацию.

БОМЖ, КАК РАЗНОСЧИК ИНФЕКЦИИ

Так сложилось, что сейчас основную нагрузку в работе с бомжами на себя взяли екатеринбургские городские больницы. Медицинскую помощь здесь оказывают вне зависимости от того, есть ли у человека документы или нет. Но, оказав медицинскую помощь, пролечив бомжа, медики оказываются в ловушке - что делать дальше? Начинает бороться долг и чувства. Долг обязывает медику освободить койко-место для лечения больного человека, потому что койка должна напряженно работать в течение целого года. Чувство предписывает этого человека пожалеть и оставить на койке. В 20-й, 23-й, 27-й, 40-й больницах бомжи живут бывает даже по году и более.

В приемное отделение травматологической больницы № 36 бомжей из общественных мест привозит «Скорая помощь», некоторых по 2-3 раза в неделю. В течение 2005 года было доставлено 95 человек из этой категории. Только 13 из них нуждались в экстренной госпитализации для оказания травматологической помощи. Оставшиеся 82 человека после осмотра и консультации были отпущены из приемного отделения в виду отсутствия показаний для нахождения в стационаре, оказывающем экстренную хирургическую помощь.

Бомжей, получивших группу инвалидности, в единичных случаях оформляли в дома инвалидов через органы социальной защиты. Главный врач этой больницы С.Ю. Лукин в письме Уполномоченному по правам человека подчеркнул, что процесс подготовки документов очень длительный и бомжи находятся в хирургическом стационаре по социальным показаниям, а в это время не хватает мест для оказания хирургической помощи травмированным гражданам.

Почти все бомжи страдают педикулезом, чесоткой, нередко туберкулезом. Попадая в стационар, они не хотят изменить свой образ жизни, не соблюдают правила личной гигиены, мусорят. Поэтому люди, которые ждут операции или уже прооперированные негативно относятся к бомжам, которых помещают в их палату.

В стационары терапевтического профиля, не смотря на обилие хронических заболеваний, бомжей поместить не возможно, так как показаний для экстренного лечения у них нет.

Уполномоченный по правам человека поддерживает мнение главного врача травматологической больницы С.Ю. Лукина, который убежден, что лечебные учреждения, оказывающие неотложную медицинскую помощь, как хирургическую, так и терапевтическую, не должны брать на себя функции органов социальной защиты, когда приходится использовать койки для временного (по социальным показаниям) пребывания бомжей и восстанавливать их документы.

«Проблема очень важная, - отметил С.Ю. Лукин, - и это подтвердит любой руководитель больницы, который столкнулся с бомжами. На мой взгляд, одним органам социальной защиты эти вопросы решить чрезвычайно сложно. Предлагаю обратиться к руководству нашей епархии для открытия при монастырях и т.д. приютов для временной лечебной и возможно социальной реабилитации этих людей, которые не нуждаются в экстренной медицинской помощи. У большей части бомжей проблемы социального характера, а не медицинского. Мы благодарны социальной службе Екатеринбургской епархии и лично Владыке Викентию за оказанную помощь в социальном устройстве лиц без определенного места жительства.

Надеемся что, когда Уполномоченный по правам человека озвучит эту непростую проблему еще раз, будут приняты действенные меры».

Несомненно, люди без определенного места жительства такие же граждане России, как и мы с вами. Они обладают всеми правами на медицинскую помощь и больницы насколько возможно должны выполнять функцию их социального обихаживания. Медики не имеют права отказать в госпитализации бездомному, хоть он грязный и вшивый. В статье 17 основ законодательства РФ об охране здоровья граждан - документа, на основе которого строится вся медпомощь в России, сказано, что государство обеспечивает охрану здоровья независимо от местожительства граждан. Но за лечение, выхаживание бомжей ТФОМС не платит – только за оказание неотложной помощи. Поэтому если даже ампутировали ноги, обычно через три недели после операции бомжи оказываются на улице.

Для реальной помощи бомжам, которую, конечно, надо оказывать не в ущерб другим больным, **считаю необходимым создание специальных палат при больницах, где бы бомж, например, лишившийся ног, мог находиться пока идет подготовка заключения комиссии ВТЭК, оформление паспорта, пенсии, документов в дом инвалида.** На финансирование таких палат денег потребуется даже меньше, чем держать человека на обычной больничной

койке, а вот медицинскому персоналу, работающему с бомжами, надо давать дополнительную оплату. Думаю, к уходу за бомжами могут подключиться сиделки православных женских монастырей, добровольцы протестантской церкви. Для оформления бомжам документов, а у большинства из них нет паспортов, за больницами нужно закрепить специалиста социальной службы района.

Бомжи - это не только люди, нуждающиеся в нашей поддержке, оказавшиеся в экстраординарной жизненной ситуации, но и те, кто представляет медицинскую, санитарную, социальную угрозу для окружающих. Учитывая сложившуюся сейчас общемировую эпидемиологическую ситуацию бомжи представляют явную всестороннюю угрозу для окружающих, поскольку несут на себе различные заболевания, это и гепатит, и ВИЧ, и туберкулез...

Несмотря на то, что у бомжей нет определенного места жительства, но они находятся среди людей. **По ряду социально значимых инфекций они являются группой риска и я считаю, что необходимо организовать их обследование на наличие инфекционных и паразитарных заболеваний, проведение иммунопрофилактики, решить вопрос за счет каких источников будет проводиться финансирование этого обследования.** Медики говорят, что один больной туберкулезом может в течение года заразить десятерых, контактирующих с ним людей. А в благоприятных для распространения микобактерии условиях – до 100 и более человек. По данным врачей, один из этих десяти заболеет, а остальные будут инфицированы. Если не выявлять во время такие случаи, то может начаться и геометрическая прогрессия.

В 2005 году в Свердловской области заболеваемость туберкулезом увеличилась на 4,1 процента, а смертность на 6,7 процента. На туберкулез как причину смерти приходится свыше 80 процентов умерших от инфекционных и паразитарных заболеваний. В прошлом году первично заболели туберкулезом 4606 человек, а умерло 1135 человек. 72 процента от общего количества заболевших и 80 процентов от умерших - это молодые социально-неблагополучные мужчины.

Страдающие хронической открытой формой туберкулеза люди без определенного места жительства для профилактического осмотра обычно в больницы не приходят. Прежде они попадали в руки врачей после милицейских рейдов по вокзалам, теплотрассам и подвалам. Необходимо наладить систематический учет, профилактический контроль, медицинское наблюдение, обследование состояния тяжело больных бездомных, которых сейчас можно встретить и в магазине, и в общественном транспорте, и на приеме у Уполномоченного.

Фтизиатрическая служба области предпринимает шаги по усовершенствованию обслуживания бомжей, больных туберкулезом. В Екатеринбурге в 2005 году собирались выделить специальные медико-социальные койки, отдельные палаты для госпитализации туберкулезом бомжей. Но потом было принято решением в 2006 году, после передачи в собственность области муниципальных противотуберкулезных учреждений, развернуть специализированное подразделение на 40 коек в Ревдинском противотуберкулезном диспансере для лиц без определенного места жительства имеющих активную форму туберкулеза легких. В перспективе, уже в 2007 году, в области предполагают открыть такие подразделения в каждом управленческом округе.

Укреплять фтизиатрическую службу губернатор Эдуард Россель решил и за счет средств области. Уже ведутся проектные работы по строительству областного противотуберкулезного диспансера. Через два года будет сдана первая очередь – поликлиника, еще через год, хорошо оснащенный стационар.

А пока бомжи, больные туберкулезом, живут во всех диспансерах – по одному-два-три человека. Их количество точно никто не считал. После выписки, пройдя курс лечения, бездомные нередко возвращаются и живут на территории диспансера. Медики их подкармливают, на зиму обычно забирают их обратно в диспансер, находят какой-нибудь диагноз. Выхода из такой ситуации пока нет, не выкидывать же человека на улицу.

Потребность в местах для бомжей, больных туберкулезом меняется в зависимости от социальной обстановки и времени года. Весной бомжи исчезают из диспансера, а осенью опять приходят. Истинного количества больных туберкулезом бомжей мы не знаем. 80-90 процентов бомжей, попадающих в больницы – туберкулезные больные. Медики выявляют эту болезнь только после флюорографии или после судебно-медицинского вскрытия, когда бездомного подобрала «скорая», и он умер. Таких случаев достаточно много.

Главный фтизиатр Свердловской области, доктор медицинских наук О.Б. Нечаева, побывавшая в Америке, рассказала, как там решают непростую проблему охраны здоровья сограждан. Например, в Денвере и Нью-Йорке принят закон, по которому больного туберкулезом, если он не хочет лечиться, изолируют от общества в тюрьму, где есть специальные двухместные камеры со всеми удобствами, телевизором. Обычно больше двух месяцев нахождения в таких вполне комфортных условия никто не выдерживает, потому что они привыкли к вольному образу жизни. Люди пишут заявление о том, что желают выйти на свободу и обещают лечиться. Если больной прекращает лечение, врач снова направляет его в камеру, и ни каких судебных решений для этого не надо.

В конце 80-х годов у нас в области на базе обычной туберкулезной больницы создавали отделение для людей, которые не хотели лечиться от алкоголизма и туберкулеза. Рассчитано оно было на 60 коек, но больше 10-15 человек там не лежало. Охраняла это отделение за колючей проволокой вневедомственная охрана, но она боялись туда заходить не только потому, что боялась заразиться палочкой Коха - больные там установили тюремные правила.

Действующим у нас в стране законодательством в отношении бомжей предусмотрено право на бесплатную иммунопрофилактику. Но существует проблема как найти человека, чтобы ее провести. Это возможно сделать даже при отсутствии у бомжа документов удостоверяющих личность. Достаточно письма направляющей организации. И я такой возможностью пользуюсь, направляю в отдел эпидемиологического надзора Управления Федеральной службы в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека письма с просьбой о помощи бомжам, которые обращаются ко мне.

Зачастую бомжи готовы приводить в себя порядок. Как рассказала сотрудница общественной организации «Дорога к жизни» Е.В. Власенко, они просят сводить их в баню, но финансовые возможности организации ограничены - санобработка стоит 52 рубля 50 копеек. Для бомжей такая сумма велика.

Предлагаю предусмотреть финансирование этой процедуры из бюджета города или области, чтобы у людей попавших в сложную жизненную ситуацию была возможность хотя бы раз в месяц пройти санобработку бесплатно при самостоятельном обращении, а также по направлениям органов социальной защиты населения, лечебно-профилактических учреждений.

Есть необходимость в обновлении оборудования, развитии структуры санэпидемстанции, которую передали на федеральный уровень. Сокращать ее рано. Бомжей меньше становится не на улицах, а в сводках милиции, потому что правоохранительные органы перестали их фиксировать.

Прежде условия лицензирования больниц разрешали иметь социальные койки, а теперь в соответствии с новыми законами такие койки в структуре не значатся. Как сообщила мне начальник отдела по оказанию медицинской помощи населению Министерства здравоохранения области И.В. Бугаева, разрешено оставлять койки сестринского ухода, куда врач приходит раз в неделю, осматривает. По большому счету это просто места для жизни людей, содержание которых оплачивают муниципалитеты за счет средств местных бюджетов, если это не дотационные районы. Хотя на практике дотационные

районы тоже содержат такие койки. Например, на социальных койках в Реже лежит 40 человек, есть такие места даже в нищем Пышминском районе.

Решить этот вопрос может **подзаконный акт, постановление или рекомендательное письмо, на основании которого главам муниципальных образований будет рекомендовано сохранить социальные койки**, держать их в какой-то пропорции от численности населения.

Более того, необходимо создавать в больницах специальные отделения, блоки, палаты, койко-места для бомжей, где бы им сделали флюорографию, прививку от гепатита и прочее. Сейчас лицам без определенного места жительства делают флюорографию и прививки только в стационаре.

Создание специальных социальных отделений поможет выявить среди бомжей больных, вылечить их. Появится больше возможностей проводить в отношении них профилактические мероприятия. Сейчас в бюджете предусмотрена возможность бесплатно делать им прививки от гепатита, дифтерии, кори, краснухи, паротита, пройти флюорографическое обследование и туберкулинодиагностику.

В Каменске-Уральском, например, для таких людей действует отделение при муниципальном центре «Хоспис». Там реально помогают бомжам, выхаживают их. Создание подобных отделений зависит от доброй воли руководителя муниципального образования и наличия финансов. Именно деньги являются сдерживающим обстоятельством того, что каменский «Хоспис» единственный в области.

КУДА ПОДАТЬСЯ БОМЖУ-ИНОСТРАНЦУ?

Конечно, люди без определенного места жительства – это, прежде всего, граждане России. Но среди них есть и иностранные граждане и лица без гражданства.

Довольно значительная категория людей, нарушающих правила пребывания на территории РФ – это те, кто не вернулся на свою родину, хотя у них прошли сроки проживания в нашей стране. Когда они попадают в поле зрения Управления федеральной миграционной службы по Свердловской области, то происходит процедура их документирования и выдворения из страны по решению суда. В 2005 году, например, с территории нашей области было отправлено 1302 человека.

Тем не менее, работа с этой категорией людей ведется. Более сложная ситуация с теми, у кого нет гражданства. Ее решение в российском законодательстве не урегулировано. Если человек приехал в Россию с паспортом гражданина СССР (образца 1974 года) из бывшей республики СНГ, где у него не осталось ни родных, ни жилья, и он потерял все свои документы,

то за нарушение правил пребывания в нашей стране Управление федеральной миграционной службы не может его депортировать.

Мы уже более двух лет пытаемся решить судьбу человека, ВИЧ-инфицированного, который родился в Баку, жил в Армении, там совершил преступление и отбыл наказание. Получил в Армении паспорт гражданина Советского Союза и приехал в Россию. В настоящий момент он ничей - ни гражданин Азербайджана, ни Армении, ни России.

Но фактически этот человек находится в Екатеринбурге. У него здесь семья, правда, официально зарегистрировать отношения не может, растет ребенок. А на работу без документов не устроиться, нет страхового полиса, чтобы лечиться бесплатно...

Сейчас он привязан к своему дому, боится выйти даже в магазин. На вполне законных основаниях суд отказал ему в выдаче разрешения на временное проживание, Российскую Федерацию необходимо покинуть. Расписываясь в уведомлении, он написал: «Мне известно, что в соответствии с требованием законодательства Российской Федерации я должен покинуть пределы России. Как исполнить данное требование не знаю».

Управление федеральной миграционной службы по Свердловской области не может провести процедуру его легализации как лица без гражданства, потому что согласно нашего законодательства при наличии судимости или тяжелого заболевания вынуждены дать ему отказ. Эту правовую проблему нужно решать на уровне законодательном.

Федеральная миграционная служба сообщила мне, что отчасти для этой категории людей будет введена процедура оформления разрешения на временное пребывание на срок до 3 лет. Как промежуточный этап, чтобы дать возможность легализоваться по поводу гражданства или пребывания на территории России. Но, к сожалению, решение этого вопроса затягивается.

Во время недавней встречи консул Республики Армения в Москве Гайк Акопян пообещал мне ускорить подготовку документов этому человеку. Тогда я смогу выйти на федеральную комиссию по гражданству при Президенте России и в порядке исключения помочь армянину без гражданства стать гражданином нашей страны. Моя задача, чтобы на территории Свердловской области не было бесправных людей.

Мне говорят – мы не должны нарушать законодательство и давать гражданство ВИЧ-инфицированным. Но, поступая так, мы имеем нелегального больного СПИДом на своей территории, что куда опаснее.

Положение усугубляется малочисленностью консульских учреждений стран СНГ и их неудовлетворительной работой с соотечественниками. Документы, присланные им по почте, практически не рассматриваются, за

оформление свидетельства на возвращение нередко требуется уплатить консульский сбор в размере 30 долларов США. А ведь еще надо добраться до Москвы, чтобы попасть на прием. Вот и получается, что граждане стран СНГ, утратившие в России документы, нередко пополняют ряды российских бомжей.

Не стоит надеяться на то, что в ближайшее время они будут выявлены и выдворены с территории нашей страны. Во-первых, установить гражданскую принадлежность бомжа не всегда просто. Во-вторых, консульства стран СНГ не торопятся оформлять свидетельство на возвращение своим гражданам даже после получения информации о том, что гражданин представляемого ими государства содержится в приемнике-распределителе в ожидании выдворения.

Узбекский консул, например, предлагает начальнику екатеринбургского приемника-распределителя уплатить консульский сбор за оформление свидетельства на возвращение выдворяемого лица, а также прислать своего представителя для получения документа. Исполнить судебное постановление о выдворении иностранного гражданина, утратившего документы, удастся спустя много месяцев. В результате сотрудники милиции предпочитают не замечать опустившихся иностранцев.

Прошу Министерство иностранных дел РФ урегулировать вопрос о первоочередном оформлении документов консульскими учреждениями иностранных государств своим гражданам, утратившим удостоверения личности на территории Российской Федерации.

Попадают в поле нашей деятельности и люди, которых по большому счету нельзя назвать бомжами. Это так называемые таджикские цыгане, люля, которые занимаются бродяжничеством, попрошайничеством. У них такой склад жизни - что в Таджикистане, что в России одинаковый. Фактически у них нет места жительства. Кочуют по стране, обычно появляются у нас весной, летом, ставят в пригороде палатки. Как правило, большинство из них женщины с грудными детьми. Реально воздействовать на них проблематично. Управление федеральной миграционной службы по Свердловской области занимается и с этой категорией бездомных - находят мужчину, на которого они работают, задерживают, штрафуют, пытаются депортировать таджикских цыган за пределы территории России.

Важно, что свердловчане равнодушны к этой проблеме. Они звонят и звонят нам - спрашивают, почему у нас столько несчастных детей, предлагают варианты выхода из положения. Наш народ, как всегда, прав. И из этого положения мы обязаны найти выход.

И В АМЕРИКЕ НИКТО НЕ ЗАСТРАХОВАН ОТ СУМЫ

Люди без определенного места жительства есть во всех странах, включая экономически развитые, считает доктор экономических наук С. Смирнов. Особенность России в том, что переход к рыночной экономике потребовал использования в отношении этих лиц новых демократических процедур государственной политики, с одной стороны предполагающих соблюдения принципа добровольности, с другой – полной или хотя бы частичной самокупаемости социальных программ.

В благополучной Америке тоже есть бомжи. Мне довелось в Нью-Йорке познакомиться с опытом работы с этой категорией людей. Бомжам там помогают лишь общественные организации, они организуют выезд в места скопления бомжей суповых кухонь, раздают чай, кофе... Ночлежки содержат на пожертвования. Прежде в Америке считали, что бездомными становятся лишь алкоголики, наркоманы, бывшие преступники, да умственно отсталые. У нас этот стереотип еще жив, а у них развеялся, потому что без крыши над головой оказываются порой вполне успешные люди. Как говорится, от сумы и от тюрьмы никто не застрахован. И все же американцы считают, что это проблема конкретного человека, поэтому ни государство, ни муниципалитет ею заниматься не обязаны.

В самом богатом штате США насчитывается 195 тысяч бездомных, из них 46 процентов обитают на улицах Лос-Анджелеса. Около половины из них относятся к категории «хронически бездомных», в которую специалисты зачисляют тех, кто уже несколько лет живет на улице. Согласно исследованию, 24 процента из ныне бездомных оказались выброшенными на улицу по причине безработицы. Примерно 16 процентов имеют высшее или незаконченное высшее образование. 34 процентов бездомных страдают различными психическими заболеваниями, а 35 - наркоманы.

Другой подход к решению проблем бомжей в Польше. Здесь им предоставляют койку в уютной комнате приюта на срок до трех месяцев. За это время он должен найти работу, жилье. В стране специально ремонтируют старые дома, продают в них дешевые квартиры или переделывают под общежитие, чтобы могли снять жилье малоимущие.

Изучила я и работу социальных гостиниц в Москве, их там семь. Побывала в самой крупной - в Люблино, открытой общественной организацией «Врачи без границ». Персонал сюда набирали по конкурсу, все с высшим образованием. Главное в работе – это душевность, теплота, особая атмосфера. Приходят сюда бомжи добровольно. Здесь их не просто кормят и дают ночлег, а оформляют им паспорта, инвалидность и пенсию, трудоустраивают. С ними занимаются психологи и социологи, при необходимости лечат от алкоголизма, наркомании.

Хотя социальная гостиница переполнена, попавшим в трудную ситуацию людям разрешают находиться в ней довольно долго, чтобы наверняка устроились в жизни. Из тех, кто обратился в эту гостиницу – ресоциализация 85 процентов. Это очень много. Но в целом проблемы людей без определенного места жительства можно будет решать только после принятия соответствующих законов и федеральной программы, финансовой поддержки социальных учреждений, работающих с бомжами.

В Екатеринбурге весной этого года появилась реальная возможность помогать тем, кто в силу обстоятельств попал в затруднительное положение. Пока только в областном центре, а к лету мобильные бригады срочной социальной помощи начнут действовать на базе существующих центров социальной помощи населению, где уже есть штатные социальные работники и транспорт. В состав выездных бригад срочной социальной помощи входят медик и социальный работник, юрист и психолог. В автомобиле обязательно есть аптечка для оказания первой медицинской помощи, вода, термос чая, продукты и одежда.

Работники этой службы готовы обогреть и накормить, протянуть руку помощи людям, которые нуждаются в помощи. А к этой категории относятся не только бомжи, но и малоимущие, пенсионеры, погорельцы и те, кто остался без средств к существованию в результате, например, ограбления. Вызвать мобильную бригаду можно по телефонам учреждений социального обслуживания населения, которые есть в каждом районном центре, а в городах - в каждом районе.

При участии министерства соцзащиты Свердловской области будет у нас работать и Православная городская служба помощи бездомным. Такое решение было принято руководителем московской автобусной службы помощи бездомным «Милосердие» Ильей Кусковым и заместителем министра соцзащиты Валерием Бойко. Также как и Группа помощи бездомным, действующая при Комиссии по церковной социальной деятельности Москвы, екатеринбургская служба будет восполнять пробелы в организации помощи бездомным со стороны государства.

Одно из направлений предстоящей деятельности — устройство бездомных инвалидов, волей случая попавших в больницу. В настоящее время в государственных структурах нет специалистов, которые бы разыскивали родственников этих несчастных и пытались договориться с ними о необходимой опеке, а в случае отказа родственников устраивали бы их в дома-интернаты с соответствующим уходом. Нередко бездомные калеки после ампутации конечностей оказываются на улице.

Так же, как и в Москве, в холодное время года по улицам Екатеринбурга станет курсировать специальный автобус, подбирать замерзающих бездомных. Людям дадут возможность выспаться, отогреться, выпить чаю, переодеться в теплую одежду.

Забота по организации православной службы помощи бездомным возложена на социальный отдел Екатеринбургской епархии. Первым делом планируется открыть передвижной перевязочный пункт для бездомных. Возможно, он расположится возле благотворительной столовой на улице Пехотинцев, многие клиенты которой остро нуждаются в обработке гнойных ран.

Планируется реализовать московский проект по трудоустройству бездомных. На муниципальных объектах, где не хватает рабочих рук, бомжам дадут возможность доказать свое желание работать. За уборку дворов и парков от мусора для них предусмотрена не зарплата, а сытные обеды, ежедневное мытье в бане и ночлег. Ждет их и особая система поощрений: добросовестно отработавшие пять дней получают комплект приличной одежды, через десять дней честного труда они заработают право находиться в доме ночного пребывания. Прошедшие проверку на прочность через месяц работы могут рассчитывать на место в общежитии и трудоустройство.

При содействии православной церкви планируется расширить Дом ночного пребывания. Это будет целый комплекс, где будет и часовня, и социальная гостиница с отделением для проживания женщин, и столовая, и поликлиника для неимущих.

Решается вопрос о создании ночлежки, в которую можно было бы принимать человека с улицы в каких-то критических ситуациях без документов и медицинских справок. Я обращалась к начальнику Свердловской железной дороги Ш.Н. Шайдуллину с просьбой предоставить для этой цели отслуживший свое плацкартный вагон. Он нашел такую возможность, выделил два списанных вагона. Союз правозащитных организаций области совместно с фондом «Дорога к жизни» и Домом ночного пребывания ищут сейчас партнеров для создания на базе этих вагонов нового для Екатеринбурга учреждения - гостиницы-ночлежки для «бездокументных» бомжей.

Потребность в ней огромная. Но и количество вопросов, которые нужно решить для ее открытия, и решить быстро, таково, что только соединение энтузиазма и энергии общественников, с профессионализмом государственных служащих и ответственностью бизнесменов-хозяйственников, позволит надеяться, что осенью она примет первых обитателей.

...Несмотря на принимаемые меры, бомжи совсем не исчезнут из городов, потому что среди них есть так называемые «бомжи по своей воле» - их около 30

процентов. Бродить по улицам, побираться - это стиль жизни, который их вполне устраивает, они выбрали его сознательно. Такие бомжи есть во всех развитых странах - избавиться от них возможно лишь драконовскими методами. Только нужно ли это делать?

Проведенный анализ практики работы с лицами без определенного места жительства в Свердловской области свидетельствует об актуальности комплексных согласованных шагов органов власти и управления как федерального, так и регионального уровня, направленных на исправление недостатков в работе с людьми, попавшими в сложную жизненную ситуацию, совершенствования системы социальной поддержки этой категории граждан. Складывающаяся в регионе ситуация свидетельствует о том, что люди без определенного места жительства распространяют инфекционные заболевания, угрожают конституционному праву человека на охрану здоровья, поэтому Уполномоченный по правам человека Свердловской области считает необходимым обратиться со следующими предложениями:

1. К Правительству РФ:

- подготовить предложения по корректировке государственной политики в отношении людей, попавших в сложную жизненную ситуацию, установить приоритеты в реформировании системы социальной защиты в целях соблюдения прав граждан на социальную защиту.

2. К депутатам Государственной Думы РФ и членам Совета Федерации РФ:

- принять федеральный закон о борьбе с бездомностью, бродяжничеством и о социальной реабилитации лиц, освобожденных из мест лишения свободы с целью гуманизации государственной политики в отношении лиц попавших в сложную жизненную ситуацию и обеспечения им реальной социальной защиты.

- обеспечить реализацию бездомными права на труд, которое предусмотрены п. 1 ст. 6 Международного Пакта об экономических, социальных и культурных правах. В соответствии с Трудовым кодексом РФ (ст. 64 Трудового кодекса РФ от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ), отсутствие регистрации по месту жительства не может быть препятствием при приеме на работу. Сейчас бездомные вынуждены работать неофициально, в связи с тем, что невозможно трудоустроиться без свидетельства о постановке на учет в налоговом органе (так называемого ИНН) и свидетельства государственного пенсионного страхования, которые человек получает только по месту жительства.

3. К Губернатору Свердловской области:

- изучить возможность вынести на рассмотрение Правительства Свердловской области разработанную Министерством социальной защиты населения области Концепцию реализации государственной политики в сфере социальной адаптации лиц, оказавшихся в трудной жизненной ситуации.

- ускорить решении вопроса о создании Свердловского областного государственного учреждения «Центр социальной адаптации лиц без определенного места жительства и занятий», сооружение которого ведется в соответствии с Указом Губернатора Свердловской области от 21.01.2002 года № 32-УГ.

4. К Правительству Свердловской области:

- увеличить количество социальных объектов для лиц попавших в сложную жизненную ситуацию (социальные гостиницы, социальные койки).

- активизировать работу муниципальных образований по созданию маневренного жилого фонда для граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации.

- решить вопрос о сохранении и открытии в муниципальных образованиях социальных коек.

5. К депутатам Законодательного Собрания Свердловской области:

- принять областную программу оказания помощи общественным организациям, работающим с лицами попавшими в сложную жизненную ситуацию на территории Свердловской области.

- выйти с законодательной инициативой о предоставлении квоты рабочих мест на предприятиях области для лиц без определенного места жительства.

- решить вопрос о финансировании обследования лиц без определенного места жительства, относящихся к группе риска по ряду социально значимых инфекций, и проведение иммунопрофилактики.

- предусмотреть выделение финансовых средств на дальнейшее развитие и укрепление материально-технической базы Центра социальной адаптации лиц без определенного места жительства и занятий в селе Лебяжье.

- ввести систему грантов для реализации социального заказа по поддержке общественных организаций, занимающихся решением проблем лиц без определенного места жительства.

6. К начальнику Главного управления Внутренних дел Свердловской области:

- наладить оперативную работу по восстановлению документов, удостоверяющих личность граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации и их регистрацию по месту пребывания.

- создать службу, которая будет заниматься установлением личности людей, попавших в сложную жизненную ситуацию, их документированием.

7. К Министру социальной защиты населения Свердловской области:

- принять меры по повышению уровня информированности лиц без определенного места жительства, находящихся в Доме ночного пребывания и учреждениях социальной помощи, по вопросам действующего законодательства и основных конституционных прав.

- обеспечить нуждающихся по медицинским показаниям людей без определенного места жительства из числа бывших жителей Свердловской области протезно-ортопедическим изделиями и креслами-колясками.

- создать структуру для реабилитации людей без определенного места жительства, страдающих алкоголизмом.

- решить вопрос об открытии отделения для женщин без определенного места жительства.

- ускорить создание Центра социальной адаптации лиц без определенного места жительства и занятий в селе Лебяжье. Осуществлять здесь оформление медицинских документов божам-инвалидам, направлять их на медико-социальную экспертизу.

- совершенствовать взаимодействие различных ведомств по организации работы с лицами без определенного места жительства. Создать при Министерстве социальной защиты населения области структуру, которая бы объединяла деятельность служб, помогающих бездомным. Подготовить нормативно-методическую и информационную базу по работе с этой категорией лиц.

8. К Министру здравоохранения Свердловской области:

- организовать обследование лиц без определенного места жительства на наличие инфекционных заболеваний, проведение иммунопрофилактики.

- создавать специальные палаты при больницах для божей-инвалидов, где бы они могли находиться пока идет подготовка заключения комиссии ВТЭК, оформление паспорта, пенсии, документов в интернат для инвалидов.

9. К Министру строительства и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области:

- в целях обеспечения сохранности оборудования теплотрасс осуществить контроль за закрытием люков коллекторов, чтобы исключить факты проникновения и пребывания в них лиц без определенного места жительства.

10. К начальнику Управления федеральной миграционной службы по Свердловской области:

- обеспечить выдачу документа, удостоверяющего личность, людям, не имеющим регистрации по месту жительства или по месту пребывания в соответствии с пунктом 36 «Инструкции о порядке выдачи, замены, учета и хранения паспортов гражданина РФ».

11. К Главе города Екатеринбурга, руководителям муниципальных образований:

- проработать вопрос подбора отдельно стоящего здания для организации социального общежития для лиц без определенного места жительства из числа бывших екатеринбуржцев, длительное время проживающих в учреждениях социальной помощи и ведущих общественно-нормальный образ жизни.

- в целях улучшения санитарно-эпидемиологической обстановки решить вопрос о финансировании процедуры санобработки лиц без определенного места жительства и их одежды в Центральном Екатеринбургском филиале ФГУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Свердловской области».

- создавать рабочие места в населенных пунктах, где есть свободный жилой фонд, для людей попавших в сложную жизненную ситуацию.

- обеспечить трудовую занятость людей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в том числе на общественных работах в сфере коммунального хозяйства.

13. К общественным правозащитным организациям Свердловской области:

- способствовать развитию волонтерского движения, шире привлекать общественные организации к помощи людям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации.

14. К руководителям средств массовой информации:

- шире проводить разъяснительную работу и информирование населения о проводимой в области работе по оказанию помощи людям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, рассказывать об опыте работы учреждений по профилактике бродяжничества и попрошайничества.

**Уполномоченный по правам человека
Т.Г. Мерзлякова**

май 2006 года