

**СОЦИАЛЬНЫЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ
ПРОБЛЕМЫ БЕЗДОМНОСТИ В РОССИИ**

**по материалам
межрегионального исследования**

Санкт-Петербург
2007

ВВЕДЕНИЕ

ББК 65.27
С69

Социальные и правовые аспекты проблемы бездомности в России. По материалам межрегионального исследования. — СПб., 2007. — 72 с.: ил.
ISBN 978-5-98240-030-7

Издание осуществлено в рамках проекта «Социальная реинтеграция бездомных в Санкт-Петербурге» (IBPP 62-125), финансируемого Европейским Союзом и гуманитарным агентством «Датская Церковная Помощь».

На основе материалов исследования, проведенного в 2005—2006 гг. в семи регионах Российской Федерации, дается описание феномена бездомности в современной России, анализируются ее причины, последствия, возможные пути решения проблемы.

При использовании материалов издания ссылка на источник информации обязательна.

Данное издание представляет собой краткое описание результатов межрегионального исследования «Правовые и социальные аспекты проблемы бездомности», проведенного в семи регионах Российской Федерации в рамках проекта «Социальная реинтеграция бездомных в Санкт-Петербурге»¹ (IBPP 62-125 «Социальная реинтеграция бездомных в Санкт-Петербурге») организациями, чья деятельность непосредственно связана с оказанием социальной и правовой поддержки бездомным: РБОО «Ночлежка» (Санкт-Петербург), АРОО ЦСП «Вертикаль» (Архангельск), БФ «Утешение» (Петрозаводск), АНО «Открытая Альтернатива» (Тольятти), АНБО «Социальная помощь бездомным» (Владимир), МУ «Центр социальной реабилитации для лиц без определенного места жительства и занятий» (Владимир), Российский Детский Фонд (Новгородское отделение), Комитет по социальной защите населения администрации г. Мурманска, Совет депутатов г. Мурманска.

Полное описание результатов исследования, подготовленное исследовательской группой проекта с привлечением ряда специалистов: проф. Новгородского государственного университета, д-ра социол. наук А. М. Осипова, экспертов по вопросам бездомности И. З. Карлинского (РБОО «Ночлежка», СПб) и А. Н. Никифорова (Представительство международной гуманитарной организации «Врачи без границ», Москва), вышло отдельным изданием².

Изучение бездомности в России и характер данного исследования

Современная российская бездомность — малоизученная и сложная общественная проблема, затрагивающая многие сферы общественной жизни и требующая междисциплинарного анализа (социального, экономического, психологического, медицинского, правового).

История изучения российской бездомности началась примерно во второй половине XIX века. В дореволюционных исследованиях бездомность не выступает как самостоятельный объект, но как элемент (фрагмент), включенный в другие исследовательские объекты (бедность, маргинальность, девиантное поведение, социальная исключенность, правовая дискриминация, трудовая эксплуатация, криминал, здоровье населения, попрошайничество, смертность, миграционные процессы и др.). Из досоветской плеяды российских исследователей бездомности можно выделить работы А. Бахтиярова, Ф. Буссе, А. Кауфмана, А. Кудрявцева, А. Левенстима, Е. Максимова, И. Мещанинова, Д. Пихто, А. Риттиха, Л. Рянского, П. Рындзюнского, А. Свирского, Л. Семилужинского, Я. Харламова.

Советский период не отмечен сколько-нибудь серьезными работами в этой области. Сама возможность проведения серьезных исследований бездомности в условиях уголовного преследования за бездомность, представляется весьма сомнительной. Ведомственные изыскания, проводившиеся силами чиновников, могут дать лишь некоторые статистические данные, однако сами по себе эти данные, как правило, недостаточны для научных выводов, а выводы, сделанные чиновными исследователями, настолько пронизаны идеологическими

© РБОО «Ночлежка», 2007
© Датская Церковная Помощь (DanChurchAid), 2007

¹ Проект осуществлялся при финансовой поддержке Евросоюза и Датской Церковной Помощи в 2004—2006 годах.
² Социальные и правовые аспекты проблемы бездомности. Аналитический отчет. — СПб., 2006.

установками того времени, непониманием проблем людских и природы человеческой, что их связь с данными, которые они обобщают, выглядит весьма условной.

Возможность проведения реальных социологических исследований бездомности в современной России появилась лишь в 1991 году после исключения бездомности из разряда уголовных преступлений, предусматривавшихся статьями 198 и 209 УК РСФСР³. Список современных ученых, занимавшихся или занимающихся проблемой бездомности, насчитывает несколько десятков имен. Наибольший интерес представляют исследования Л. Алексеевой, И. Балдаевой, Я. Гилинского, Р. Гутова, И. Осинского, С. Стивенсон, З. Соловьевой, И. Хабаловой.

К сожалению, почти не встречается длительных мониторинговых исследований бездомности⁴. Большой редкостью являются мультидисциплинарные исследования, которые не просто описывали («активировали») бы положение бездомных и связанные с этим механизмы адаптации к ситуации бездомности, правовой и социальной незащищенности и дискриминированности, безразлично-агрессивной социальной среды, а выявляли бы причинно-следственные связи и механизмы развития явлений, связанных с бездомностью. Подобные исследования могли бы предоставить органам власти, государственным и негосударственным организациям, заинтересованной общественности важную информацию о масштабах и тяжести проблемы бездомности, о механизмах формирования и воспроизведения бездомности, о степени институционального совершенства социальной системы и ее соответствия реалиям, о законодательных и иных проблемах, решение которых могло бы дать существенный эффект в самых различных сферах общественной жизни (например, сужение коррупционного поля, уменьшение теневой экономики, повышение доступности социального сервиса для незащищенных групп населения, повышение правовой защищенности малоимущих и др.).

Проведенное исследование имеет статус **пилотного** и носит **прикладной характер**. Его целью являлось получение информации для создания более полной картины бездомности, способной служить основой для анализа и оценки ситуации, разработки эффективных социальных программ, мер социального заступничества и профилактики бездомности. Методика базовых (пилотных) исследований — явление для России достаточно новое. За рубежом подобная методика давно и успешно применяется государственными структурами и негосударственными организациями в различных сферах деятельности, в том числе и в социальной работе, для получения оперативных сведений о проблемах целевых групп, для анализа ситуации, планирования, повышения качества социальной работы, мониторинга собственной деятельности и изменения ситуации. Принципиальной особенностью такого рода исследований является активное участие в его разработке, проведении и анализе результатов представителей организаций, непосредственно занимающихся решением изучаемой проблемы (в данном случае — проблемы бездомности). Знание участниками исследования проблемы «изнутри» позволяет более точно сформулировать техническое задание, повышает степень его адекватности реальной проблеме. Результаты такого исследования служат основанием для разработки и реализации более эффективных программ по оказанию помощи целевой группе (бездомным), а также дают материал для аргументированного заступничества

³ Так называемые «бомжовка» и «тунеядка». Уголовная ответственность за нарушение правил прописки и проживание без документов была установлена в РСФСР 1 июля 1934 года (в УК РСФСР от 22 ноября 1926 года была введена статья 192-а, которая с некоторыми изменениями перекочевала в УК РСФСР от 27.10.1960 года под номером 198), а за тунеядство — 27 октября 1960 года (статья 209 УК РСФСР от 27.10.1960).

⁴ Исключение составляют, пожалуй, только исследования Р. Гутова и А. Никифорова.

ства в пользу бездомных и поиска негосударственными организациями и органами власти путей решения проблемы.

В соответствии с этими обстоятельствами данному исследовательскому проекту был придан **поисковый, социально-масштабный и научно-практический характер**.

Поисковый характер исследования проявился в том, что многие аспекты бездомности, изучались, по существу, впервые. Несмотря на это, широкий спектр изучаемых явлений позволил впервые проследить статистические взаимосвязи между разными факторами, обозначить новые проблемы и задачи в исследовании бездомности в России.

Социально-масштабный характер исследования бездомности проявляется в следующих моментах:

- в межрегиональной организации сбора данных;
- в тематическом охвате всех основных сфер и проблем жизни бездомных — от вопросов быта и обеспеченности документами до индивидуального здоровья и взаимоотношений с окружающими людьми;
- в сочетании опроса бездомных с опросом небездомных граждан и сотрудников обслуживающих (социальных, медицинских) учреждений и правоохранительных органов;
- в постановке общих и частных проблем бездомности в контексте всей доступной социальной информации (демографической, экономической, правовой и медицинской статистики, показателей общественного мнения населения в целом и отдельных профессиональных групп);
- в использовании современного набора методов сбора данных, включающего количественные и качественные методы.

Научно-практический характер данного исследования выражается в его нацеленности на ряд разноплановых задач: от развития теоретического представления о социальной природе (причинах) бездомности, ее структуре, динамике и роли отдельных факторов, до выработки практических рекомендаций по усовершенствованию деятельности государственных и негосударственных организаций.

Исследование проводилось на территории семи субъектов Российской Федерации, расположенных в европейской части страны: Архангельской, Владимирской, Мурманской, Новгородской, Самарской областях, Республике Карелия и Санкт-Петербурге⁵. В каждом из регионов были сформированы исследовательские группы, в состав которых вошли преподаватели и студенты местных вузов, сотрудники региональных и местных администраций, социальные и медицинские работники.

Выработка концепции, разработка методики и инструментария проводились совместными усилиями при консультативной поддержке специалистов из Датской Церковной Помощи, имеющих опыт проведения подобных исследований. О предстоящем мероприятии были проинформированы региональные органы власти, органы местного самоуправления, поддержка которых сыграла важную положительную роль в ходе проведения опроса⁶.

⁵ В охваченных исследованием субъектах Российской Федерации, имеющих республиканский и областной статус, исследование, как правило, проводилось в административных центрах. Исключение составили Самарская область, где исследование проводилось в городе Тольятти, и Архангельская область, в которой исследование, кроме города Архангельска, было проведено в городах Северодвинске и Новодвинске.

⁶ Особенно важную роль сыграла поддержка руководства региональных ведомственных структур (УВД, Комитетов социальной защиты населения и здравоохранения) при опросе сотрудников милиции, социальных и медицинских учреждений.

Методы сбора данных

Сбор информации проводился в январе-мае 2005 года и осуществлялся посредством организации и проведения во всех территориях, охваченных исследованием, стандартизированного опроса четырех категорий респондентов: 1) бездомных, 2) небездомных, 3) сотрудников милиции, 4) сотрудников обслуживающих учреждений (преимущественно — медицинских и социальных работников). В дополнение к этим четырем категориям стандартизированный опрос затронул работников межведомственных комиссий по профилактике бездомности в Санкт-Петербурге. Помимо стандартизированного опроса во всех территориях проекта проведены около 30 глубинных интервью с бездомными.

Поиск бездомных респондентов проводился на основе визуального отбора в обычных местах концентрации представителей придонного слоя бездомных, а также в местах где бездомные получают консультационную и иную помощь⁷ с дальнейшей проверкой на соответствие определению понятия «бездомный»⁸.

Поскольку визуальный отбор осуществлялся на основе внешних признаков (неопрятность, использование таких средств существования, как сбор вторсырья, стеклотары и др.), по которым идентифицируются в основном бездомные, принадлежащие к так называемому «придонному слою», то среди опрошенных большинство составляют представители именно этой группы бездомных.

В качестве бездомных интервьюерами был опрошен 581 человек. В процессе обработки была проведена отбраковка в соответствии с критериями определения бездомного, после которой сформирован массив из 463 анкет.

С ориентацией на данные переписи населения 2002 г., характеризующие состав населения охваченных исследованием территорий, проведен случайный отбор небездомных респондентов. Опросы проведены на улицах городов, в общественных местах, по месту жительства, учебы, работы. Выборка составила 428 человек.

Сходным образом проведены отбор и опрос сотрудников милиции (выборка составила 111 человек) и сотрудников обслуживающих организаций (выборка почти поровну представила медицинских и социальных работников и составила 146 человек). Опрос работников районных межведомственных комиссий по профилактике бездомности в Санкт-Петербурге был сплошным, массив опрошенных составил 103 человека.

⁷ Опросы небездомных проводились в следующих местах: 1) в социальных учреждениях разных организационно-правовых форм и религиозных организациях, предоставляющих ночлег и иную помощь бездомным; 2) в медицинских учреждениях; 3) вблизи пунктов, на базе которых организуется вещевая, продовольственная и медицинская помощь нуждающимся, например, вблизи «ночного автобуса»; 4) на улицах возле торговых предприятий и жилых массивов; 5) в местах общественного пользования (на вокзалах, в подземных переходах и на станциях метро и т. п.); 6) возле пунктов приема вторичного сырья; 7) в принадлежащих другим гражданам жилых помещениях, где бездомные находились с согласия хозяев; 8) в пунктах юридического консультирования.

⁸ Человек, не имеющий жилого помещения, которое он как собственник или обладатель иного права (права пользования) мог бы использовать для пребывания или постоянного проживания, а также не имеющий регистрации по месту жительства или по месту пребывания.

ИСТОРИЯ БЕЗДОМНОСТИ В РОССИИ

В России бездомность существовала всегда, хотя отношение к бездомным со стороны общества и власти в разные исторические периоды было различным.

В **дореволюционной России** проблема бездомности рассматривалась в контексте более широкой проблемы нищенства, которая к XVII веку достигла таких масштабов, что стала восприниматься как проблема государственного масштаба. Бездомные (группа людей, не имеющих жилья и вынужденных в силу этого вести бродячий образ жизни и нередко добывать средства существования сбором милостыни) составляли часть многотысячной и крайне неоднородной по своему составу группы нищенствующих. Эта группа состояла как из людей, утративших положение в обществе и средства существования вследствие экономических причин, стихийных бедствий, войн⁹, так и из профессиональных «попрошаек», передававших свой «промысел» от поколения к поколению. Далеко не все представители этой группы бродяжничали, равно как и не все бездомные попрошайничали¹⁰.

Дореволюционные исследователи выделяли **три подхода** к решению проблемы нищенства, которые следовали один за другим в историческом процессе, часто сосуществуя и взаимодействуя друг с другом: **запретительно-репрессивные меры, система общественного и частного призрения, «социальная политика»**¹¹.

Долгое время борьба с нищенством в России сводилась преимущественно к **наказаниям** со стороны государственной власти: бродяг и побирушек отдавали в крепостные, били кнутом, клеймили, рвали ноздри, даже публично казнили. К концу XIX века стало очевидно, что полицейскими методами проблема не решается.

Второй исторический подход в «борьбе» с нищенством — **«система призрения»**. С конца XVIII века в России стало развиваться организованное (частное и государственное) призрение в двух разновидностях — «терапевтическое», направленное на преодоление уже сложившегося крайне бедственного положения людей (денежные пособия, помещение в богоугодные заведения и т. п.), и «профилактическое», оказывающее помощь до наступления крайней нужды и предотвращающее ее (профессиональное обучение, социальная инфраструктура, трудоустройство и т. п.). В это время одним из распространенных видов благотворительной деятельности становится оказание помощи не имеющим жилья. На средства различных благотворителей было выстроено несколько богаделен, ночлежек и десятки домов с дешевыми и бесплатными квартирами, где проживало до 10 тысяч человек. Но одним только решением проблемы жилья помощь бездомным не ограничивалась: к началу XX века сложилась весьма развитая система работы с бездомными, включавшая в себя и экстренную помощь, и реабилитацию и ресоциализацию.

Самым сложным, но и самым эффективным подходом к решению многих проблем «дна» в России стала так называемая **«социальная политика»**, то есть планомерная и целенаправленная деятельность государственного аппарата по улучшению экономического, социального и правового положения населения. Необходимым условием для ее становления и

⁹ Это были бывшие дворяне, разорившиеся купцы и мещане, потерявшие место фабричные рабочие, но основную массу таких людей составляли разорившиеся крестьяне, в том числе крестьянские вдовы и сироты.

¹⁰ Например, кладбищенские и прихрамовые «артели» нищих были вполне оседлы, в то время как бродячие кузнецы, портные, сапожники, торговцы-офени и др. не имели постоянного места жительства.

¹¹ Максимов Е. Д. Происхождение нищенства и меры борьбы с ним. — СПб.: Тип. В. Киршбаума, 1901; Левин-стим А. А. Профессиональное нищенство, его причины и формы. — СПб.: Тип. Стасюлевича, 1901.

успешного осуществления является наличие того, что мы сегодня называем «гражданским обществом»: все, что делается для народа должно быть сделано при его заинтересованном участии, а это требует, в свою очередь, необходимой суммы гражданских прав, известного культурного уровня, навыков самоорганизации, наличия энтузиастов и энтузиазма. Социальная политика начала формироваться в России в конце XIX века, когда в условиях роста социальной активности населения и под давлением общественного мнения российский государственный аппарат признал недостаточность и неэффективность принимаемых мер по борьбе с бедностью, необходимость реформы государственной системы призрения и объединения ее усилий с частным патронатом. В начале XX века был создан «Всероссийский Союз учреждений, обществ и деятелей по общественному и частному призрению», были проведены два съезда по общественному призрению, на которых присутствовали государственные деятели, ученые, представители общественности. По итогам работы съездов были выпущены материалы, в которых намечалась стратегия борьбы с нищетой.

Октябрьская революция 1917 года, последовавшие за ней Гражданская война и установление тоталитарного режима положили конец процессу формирования государственной социальной политики, разрушили систему государственного и общественного призрения, породили **репрессивный подход** к решению проблемы бездомности. В СССР был введен уникальный в своем роде механизм государственного управления и контроля над населением, который держался на **двух «столпах» — паспортной системе и системе «прописки» (регистрации по месту жительства и по месту пребывания)**. Целая система ведомственных инструкций и других подзаконных актов позволяла государству жестко регулировать перемещение населения внутри страны и по существу принудительными методами решать стоявшие на повестке дня проблемы. К сожалению современная нормативная база по этому вопросу по сути незначительно отличается от существовавшей в советское время.

Паспортная система разделила все население страны на группы (имевшие «чистые паспорта», имевшие паспорта с особыми пометками, не имевшие паспортов), которые при помощи ограничений прописки (системы «режимных» городов, закрытых зон, иных механизмов ограничения права людей на свободу передвижения) распределялись по территории страны в соответствии с теми задачами, которые в тот или иной период ставила перед собой власть.

Принцип действия системы регистрации заключался в установлении жесткой зависимости между наличием отметки о регистрации, проставляемой в общегражданский паспорт, и доступом к тому ограниченному набору материальных благ и прав, который предоставляло советское государство. Регистрация определяла всю жизнь советского человека: родильный дом, где он должен был появиться на свет, детский сад, школа, медицинское учреждение; регистрация была обязательным условием приема на работу и давала право на проживание в жилом помещении. Люди, не имевшие прописки, практически исключались из общества и теряли все социальные связи¹². Такие люди автоматически причислялись к бродягам (не имеющим постоянного места жительства), быстро выявлялись, привлекались к уголовной ответственности (ст. 198 и 209 УК РСФСР) и отправлялись отбывать наказание, после чего они, как правило, теряли возможность вернуться на прежнее место жительства и принудительно направлялись на одну из «народных» строек или в отдаленные населенные пункты, где испытывалась нужда в трудовых ресурсах.

¹² Все, предоставившие работу и/или жилье лицу, не имеющему прописки, подлежали привлечению к ответственности по нормам уголовного, административного или жилищного законодательства.

Проблема бездомности была решена просто: в стране «победившего социализма» бездомных не должно было быть и их «не стало». Бездомность была отнесена к разряду уголовных преступлений, а бездомные — к преступникам. Скрытая бездомность существовала, но официально никто об этом не упоминал.

Для перехода к рыночной экономике в **посткоммунистической России** государство сознательно использовало механизмы, стимулирующие свободное перемещение капитала и наиболее конкурентоспособных кадров в развитые регионы России (либерализация паспортно-регистрационной системы) и трудовую миграцию, развитие предпринимательства (разрешение на индивидуальную трудовую деятельность, создание кооперативов), возвращение соотечественников из бывших республик Советского Союза, развитие рынка жилья (приватизация жилья, возможность распоряжаться собственностью), не обеспечив все эти процессы ни соответствующей законодательной базой, ни защитой от криминальных структур, отказавшись от всякой социальной поддержки участников этого процесса и бросив миллионы людей на произвол судьбы.

Все эти процессы привели к образованию огромной группы людей, не имеющих права на жилое помещение, а, следовательно, не вписывающихся в существующую паспортно-регистрационную систему и именуемых «лица без определенного места жительства» (лица БОМЖ)¹³. Ни российские государственные структуры, ни российское общество к этому не были готовы, и миллионы людей оказались в буквальном смысле на улице.

ФЕНОМЕН БЕЗДОМНОСТИ

Прежде чем приступить к описанию результатов исследования необходимо уточнить некоторые понятия. Во-первых, попытаемся выяснить, что представляет собой **бездомность** как социальное явление, и, во-вторых, уточним, кого мы будем в дальнейшем называть **бездомными**.

В современном российском обществе нет общего понимания того, что такое бездомность и кого следует считать бездомным, равно как и общепринятых для этих явлений определений. Сами слова «бездомные» и «бездомность» используются редко и в основном в лексиконе сотрудников негосударственных организаций.

В официальной лексике вместо понятия «бездомность» чаще всего используется «бродяжничество», а вместо понятия «бездомный» — множество понятий: одни из них говорят о неопределенности места жительства («лицо без определенного места жительства»; «лицо БОМЖ») и рода занятий («лицо без определенного места жительства и занятий»; «лицо БОМЖ и З»), другие, наоборот, определенно указывают на род занятий («лицо, занимающееся бродяжничеством» или «лицо, занимающееся бродяжничеством и попрошайничеством»). В милицейской статистике можно встретить также упоминание о так называемых «лицах, проживающих без регистрации по месту жительства и месту пребывания», которые в соответствии с Кодексом РФ об административных правонарушениях являются правонарушителями и подлежат привлечению к ответственности (см. ст. 19.15 Кодекса).

¹³ Смысловая нагрузка этой аббревиатуры далеко вышла за рамки своего формального и изначально нейтрального значения — она получила широкое распространение в СМИ и в бытовой речи и приобрела форму имени нарицательного («бомж»), имеющего явно негативный презрительный оттенок («изгой», «отщепенец») и свидетельствует о крайней степени социальной исключенности этой группы людей.

В разговорном русском языке и СМИ для обозначения бездомных, как правило, употребляется перекочевавшая в свое время из милицейских протоколов аббревиатура «БОМЖ», которая уже давно стала именем нарицательным и имеет ярко выраженную презрительную окраску. «Бомжами» обычно называют любых опустившихся маргиналов, чей облик и образ жизни, в той или иной степени, схож с обликом и образом жизни представителей придонного слоя бездомных. С этим словом в общественном сознании связываются определенные представления: грязные, вонючие, пьяные, роющиеся в мусорных бачках, опустившиеся люди, которые в глазах многих обывателей и людьми-то не являются¹⁴.

Многочисленность определений, применяемых для наименования бездомных, свидетельствует об отсутствии адекватного восприятия российскими государственными структурами и общественным сознанием бездомности и связанных с ней проблем. Прежде всего, это проявляется в подмене социальной проблемы («бездомность»), корни которой лежат в области государственной социальной политики, ее внешними признаками — «занятием бродяжничеством», которому предаются отдельные «несознательные лица» (некие лица по каким-то причинам занимаются бродяжничеством) или отсутствием у граждан регистрации по месту жительства или по месту пребывания (некие несознательные люди не хотят регистрироваться). При таком подходе суть проблемы уходит в тень. Если бы использовались понятия «бездомность» и «бездомные», то корень проблемы — отсутствие у граждан жилья, принадлежащего им на основе права собственности или по договору найма или аренды, — оказался бы на поверхности.

Бездомность представляет собой состояние (положение) человека, не имеющего принадлежащего ему на праве собственности или на праве пользования по договору найма (аренды) жилого помещения и вынужденного вследствие этого вести образ жизни, который может, в той или иной степени, отличаться от «домашнего», считающегося общепринятым.

В этом смысле бездомность не является специфически российским явлением. Она существует во многих странах. **Специфика российской бездомности состоит в ее связи с институтом регистрации (прописки), являющейся по сути своей условием доступа к механизмам реализации прав и свобод человека, предусмотренных российским законодательством.** Отсутствие прав на жилое помещение (права собственности или права пользования) влечет за собой невозможность исполнения предусмотренной законом обязанности регистрироваться по месту жительства или по месту пребывания¹⁵, а отсутствие регистрации ведет, в свою очередь, к невозможности реализации многих основополагающих прав, которые каждый человек имеет в соответствии с Конституцией Российской Федерации и международными договорами Российской Федерации. Это относится и к правам, возможность реализации которых необходима человеку для сохранения социального статуса и преодоления бездомности (легальное трудоустройство, образование, участие в выборах, доступ к услугам здравоохранения и социальным пособиям и т. д.).

Таким образом, **бездомность в России** — это:

а) состояние (социальное положение) человека, связанное с отсутствием у него прав на конкретное жилое помещение (здание, строение), которое он мог бы использовать для

¹⁴ См. Карлинский И. Система помощи бездомным в России: история, организация, методология // Работа с бездомными в России и Франции: Обмен опытом: Материалы семинара. — СПб., 2002.

¹⁵ Ст. 3 Закона РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации».

проживания или пребывания и в котором он мог бы зарегистрироваться по месту жительства или по месту пребывания;

б) социальное явление, связанное с отсутствием у людей прав на конкретные жилые помещения (здания, строения), которые они могли бы использовать для проживания или пребывания, и отсутствием у этих людей регистрации по месту жительства или по месту пребывания¹⁶.

Соответственно **российские бездомные — это люди, находящиеся в состоянии бездомности, то есть люди, которые из-за отсутствия принадлежащего им жилья не имеют возможности регистрации по месту жительства или по месту пребывания и, вследствие того, что прописанные в российском законодательстве механизмы реализации прав привязаны к наличию регистрации, оказались лишены возможности реализации своих конституционных прав (в том числе на легальное трудоустройство, образование), доступа к базовым социальным и медицинским услугам, по сути, являются вынужденно исключенными из общества и практически не имеют возможности в общество вернуться.**

Бездомность в конкретной судьбе человека может возникать и протекать как в **острой (явной)**, так и в **латентной (невидимой, скрытой)** форме.

Острая форма бездомности связана с фактической потерей, отсутствием жилья, она характеризуется утратой, в значительной степени, связей с обществом и крайне затрудненной ресоциализацией. К острым формам бездомности можно отнести также случаи, когда между утратой прав на жилое помещение и фактической бездомностью был период, в котором человек находился в каких-либо учреждениях (исправительных, воспитательных и т. п.). По прошествии его бездомность, как правило, протекает в острой форме.

В случае **латентной (невидимой, скрытой) формы бездомности** (она характеризуется «только» отсутствием регистрации), на внешнем уровне человек продолжает вести жизнь в обществе, мало отличающуюся от обычной¹⁷. Период латентной бездомности может быть довольно длительным, его продолжительность зависит от личных особенностей человека, крепости его социальных связей и стечения обстоятельств, но, как показывают многочисленные глубинные интервью, взятые у бездомных, рано или поздно большинство из этих людей оказывается на улице, и бездомность переходит в острую форму.

¹⁶ См. Карлинский И. Анализ социального и правового положения бездомных в современной России. — СПб.: Дельта, 2004.

¹⁷ В качестве примера можно привести достаточно типичную ситуацию: вполне благополучная семья, квартира в собственности одного из супругов, хорошая работа... Но семья распалась. Развод. Собственник жилья — бывший супруг в судебном порядке выселил другого бывшего супруга из квартиры. Он латентный бездомный: у него еще есть работа, он может снимать и снимает жилье, но при неблагоприятном стечении обстоятельств (например, при сокращении на производстве, резком повышении арендной платы, инвалидизации, просто при выходе на пенсию по возрасту) его бездомность может перейти в острую форму. Человек понимает, что он стоит на краю пропасти. Он уже успел почувствовать бесправие своего положения: ему отказали в ипотечном кредите на приобретение жилья только потому, что у него нет регистрации. Человек еще полон сил и пытается искать выход, но ситуация угрожающая. Типичный случай был описан радиослушателем в прямом эфире радиостанции «Эхо Москвы». Вопросы радиослушателю в передаче «Контрудар» задавала независимый депутат Государственной Думы, член Совета при Министерстве регионального развития Галина Хованская (Радиостанция «Эхо Москвы»: Контрудар, Воскресенье, 16 Апреля 2006 г. (Стенограмма радиозаписи), <http://echo.msk.ru/programs/kontrudar/42903/index.shtml>).

ПРОБЛЕМА БЕЗДОМНОСТИ И ЕЕ АКТУАЛЬНОСТЬ

Длительное пребывание в состоянии бездомности приводит к постепенной утрате или трансформации повседневных практик и социальных навыков, присущих той группе, к которой человек принадлежал ранее, и освоению им повседневных практик и социальных навыков, характерных для того образа жизни, который он вынужден вести. Значительное число людей, находящихся в таком положении, является признаком неблагополучия общества и представляет собой серьезную социальную проблему, требующую внимательного изучения и поиска способов ее скорейшего решения.

Бездомность и бездомные есть практически во всех странах мира, включая демократические экономически развитые государства. Такие показатели, как **численность, стаж бездомности и качество жизни бездомных**, наличие, развитость и **эффективность механизмов адаптации (поддержки) и реабилитации** («социальные лифты»), **отношение к бездомным** власти и общества, являются своеобразными **индикаторами**, по которым можно судить насколько острой и запущенной является проблема и насколько цивилизованным является то или иное государство.

Масштабы бездомности

В условиях отсутствия общегосударственной системы регистрации граждан, не связанной с помещениями, предназначенными для проживания или пребывания, отсутствия общегосударственного статистического учета бездомных как социальной группы все данные о численности и демографическом составе бездомных неизбежно будут носить оценочный или расчетный характер¹⁸.

Общая численность бездомных в России в отечественной литературе определяется разными величинами: 3,3 млн. человек¹⁹, около 4 млн. человек²⁰, от 4 до 5 млн. человек (включая почти миллион бездомных детей), или приблизительно 2,8—3,4% от численности постоянного населения страны²¹. Определение численности бездомных в регионах, охваченных исследованием, не входило в задачи данного исследования. Но, даже принимая данные МВД трехлетней давности, нужно признать, что бездомные составляли в 2002 году около 4,5% населения страны, относящегося к трудоспособным возрастам. Причем эта цифра учитывает в основном **бездомных «придонного слоя»** (группу людей, довольно продолжительное время ведущих «уличный» образ жизни, уже приведший к изменениям личности и поведения, заметным для постороннего наблюдателя) и не учитывает **латентных (скрытых) бездомных** (многомиллионную группу людей еще не утративших социальных связей, позволяющих им определенное время сохранять свой социальный статус).

¹⁸ См. Карлинский И. Анализ социального и правового положения бездомных в современной России. — СПб.: Дельта, 2004. С. 8.

¹⁹ Алексеева Л. С. Бездомные в России // Социологические исследования. 2003. № 9.

²⁰ «По данным МВД, в России около четырех миллионов лиц без определенного места жительства» — из заявления И. Клеменкова, заместителя начальника Главного Управления охраны общественного порядка МВД РФ (Интерфакс, 14.10.2002). Цит. по: Невидимые обитатели улиц. С. 5.

²¹ Карлинский И. Анализ социального и правового положения бездомных в современной России. — СПб.: Дельта, 2004.

Стаж бездомности

Стаж бездомности является важным показателем для оценки тяжести проблемы. **Во-первых**, он позволяет судить о степени тяжести изменения личности, неизбежно порождаемого бездомным образом жизни, и о способности бездомного к ресоциализации. Те, у кого стаж бездомности не превышает 6 месяцев, еще сохраняют социальные навыки и связи из небездомной жизни; социальная усталость и апатия не накоплены в запредельных количествах, в значительной степени сохранена социальная активность; люди пытаются выкарабкаться, готовы прилагать усилия; состояние здоровья, как правило, еще не претерпело существенных изменений. С увеличением стажа бездомного существования ресоциализация (возвращение к обычной «домашней» жизни) становится труднее и требует больших ресурсов. К 3—5 годам стажа бездомного существования личностные изменения уже достаточно глубоки. Человек, сумевший в течение такого срока выжить без жилья и регистрации, достаточно «социализирован» в своем положении, у него сформированы и закреплены необходимые для бездомного существования навыки, связи и т. п.

Во-вторых, средний стаж бездомного существования и соотношение доли бездомных, имеющих стаж бездомности до одного года, и доли бездомных, имеющих стаж бездомности свыше трех лет, являются показателями, которые характеризуют эффективность социальной системы, ее способность оказывать людям необходимую помощь и профилактировать маргинализацию.

Увы, среди опрошенных бездомных стаж бездомности до одного года имеют всего 3,5—3,9%; 23,5—24,8% опрошенных бездомных имеют стаж бездомности свыше десяти лет. Средний стаж бездомности составляет около семи лет. Даже с учетом того, что полученная при исследовании случайная выборка бездомных, возможно, отличается от репрезентативной большим включением представителей маргинализованной части бездомных, приходится с сожалением констатировать: **проблема бездомности** в охваченных исследованием регионах **носит крайне тяжелый застойный характер**, а существующая **социальная система**, включая специализированные и неспециализированные социальные службы, **совершенно неадекватна масштабам и тяжести проблемы**.

Качество жизни

Качество жизни бездомных характеризуется, прежде всего, состоянием их здоровья. Неблагополучие, ухудшение состояния здоровья в той или иной группе населения свидетельствует о ненадлежащем качестве жизни.

Данные исследования показывают, что не менее 62,4% бездомных страдают теми или иными заболеваниями. Особое беспокойство вызывает высокий уровень заболеваемости туберкулезом: по данным опроса, у обследованных бездомных он был выявлен в 16,75% случаев. Учитывая выраженный социальный характер этого заболевания и тесную связь уровня заболеваемости с условиями жизни, можно с уверенностью говорить о явно **неудовлетворительном качестве жизни значительной части бездомных**.

Государственная политика в отношении проблемы бездомности

Эффективность государственной политики в отношении проблемы бездомности была и остается явно недостаточной, что связано с отсутствием у властей ясного представления о проблеме и комплексного подхода к ее решению на общегосударственном уровне, а также с финансированием по принципу «остатки от остатков»²². Кроме того, в своем отношении к проблеме, власти постоянно разрывались (и сейчас разрываются) между двумя подходами: репрессивно-принудительным и социально-патерналистским. Эти методологические метания также не прибавляют эффективности.

СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ ПОРТРЕТ БЕЗДОМНОГО

Бездомные — это, в большинстве своем, мужчины трудоспособного возраста, отслужившие в Вооруженных Силах.

Доля женщин в составе опрошенных бездомных составляет всего 20%, что полностью подтверждает тенденции, отмеченные в статистике многолетних наблюдений московского отделения организации «Врачи без границ» и Санкт-петербургской негосударственной организации «Ночлежка»²³. В нетрудоспособном возрасте находятся около 10,3% бездомных (21,8% женщин и 7,6% мужчин).

60,7% бездомных служили в Армии, а 10,2% сообщили о своем участии в боевых действиях в период службы, о своей службе в «горячих точках» или в ликвидации Чернобыльской аварии.

Принимая во внимание, что в нашей стране, а ранее и в СССР, служба в Армии была и остается мужским делом и что в ликвидации аварии на Чернобыльской АЭС принимали участие в основном мужчины, а также учитывая, что, по данным разных исследований, доля мужчин среди бездомных колеблется от 70% до 80%, можно сделать вывод: в Армии служили до 86,7% бездомных мужчин, а служили в «горячих точках», участвовали в боевых действиях или ликвидации аварии на Чернобыльской АЭС до 14,6%.

Большинство бездомных — одинокие люди.

В браке, в том числе в «гражданском», по данным опроса, состоят лишь 16% (12,6% мужчин и 30,0% женщин). Вместе со своей семьей живут лишь двое из 463 опрошенных бездомных (0,4%). У 13% бездомных вообще нет (не осталось живых) родственников. Еще около 50% бездомных не поддерживают никаких отношений с оставшимися в живых родственниками. Частота контактов оставшихся 36% бездомных с родственниками невысока: преобладают эпизодические контакты (примерно раз в месяц).

²² Проблема финансирования социальной сферы по остаточному принципу общеизвестна. Вопросы, связанные с бездомностью, никогда не были для властей в числе приоритетных и поэтому на их решение выделялись остатки от остатков.

²³ Средние значения за период наблюдения с 1995 г. по 2003 г. приведены из кн.: Невидимые обитатели улиц. — М.: «Врачи без границ», 2004. С. 37. См. также: Карлинский И. Бездомные в зеркале российских СМИ // Язык вражды в обществе, политике и СМИ. Материалы конференции. — М., 2005.

Образовательный уровень бездомных отчасти воспроизводит образовательную структуру взрослого населения страны, с определенным креном в сторону среднего профессионального образования (см. рис. 1):

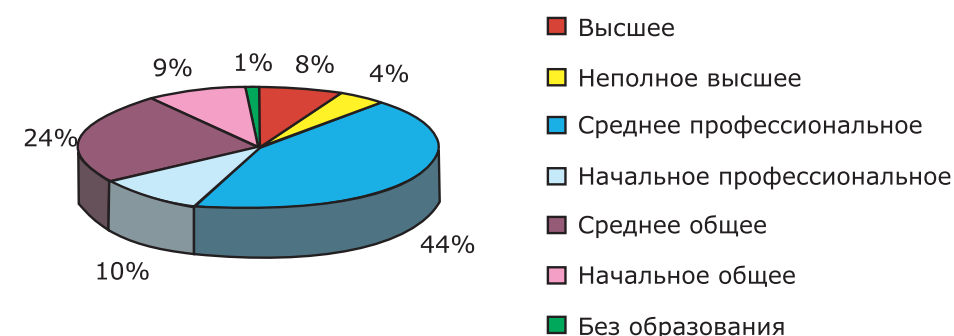


Рис. 1. Образование бездомных респондентов

66% бездомных, судя по данным опроса, имеют профессиональное образование:

- 44% — среднее профессиональное образование (окончили техникумы, колледжи);
- 10% — начальное профессиональное образование (окончили профессионально-технические училища или профессиональные лицеи);
- 8% — высшее образование (окончили вузы);
- 4% — неоконченное высшее образование.

Начальное общее образование имеют 9% опрошенных бездомных и лишь 1% не имеют никакого образования.

Подавляющее большинство бездомных имеет одну или несколько профессий.

Лишь около 11% опрошенных бездомных не сообщили о конкретных профессиях и квалификациях, которыми они располагают. Почти 60% бездомных сообщили о наличии у них одной профессии, и еще почти треть — о наличии двух и более (как правило, в смежных отраслях), в том числе 7% — о наличии трех профессий.

В числе профессий и отраслей предыдущей занятости, названных бездомными, оказываются следующие (данные в виде, приближенном к оригинальным высказываниям, чел./%):

- слесари, механики, сантехники — 91/19,7;
- строительные (каменщики, кровельщики, бетонщики) — 79/17,1;
- экономические службы, сервис, торговля, общепит и т. п. — 68/14,7;
- водители, крановщики, механизаторы, мотористы — 67/14,5;
- плотники, столяры — 53/11,4;
- сварщики, электрики, аппаратчики, монтажники, сборщики — 47/10,2;
- станочники — 36/7,8;
- инженерное дело в энергетике, радиотехнике — 27/5,8;
- разнорабочие, матросы, стропальщики — 26/5,6;
- сельское и лесное хозяйство — 20/4,3;
- образование и культура (учителя, художники, клубные работники и др.) — 16/3,4;
- швеи — 11/2,4;

- металлургия, горное дело (формовщики, литейщики, шурфовщики и др.) — 21/4,5;
- медицина (медсестры) — 6/1,3;
- военные, юристы и т. п. — 3/0,6.

Среди опрошенных бездомных доля мигрантов ничтожно мала.

96,1% бездомных сообщили, что являются гражданами России, из них паспорт гражданина РФ имеют 34,4%, 1,5% — гражданами стран СНГ, 0,4% — гражданами других стран. 1,7% бездомных сообщили, что не имеют гражданства.

Сравнение места опроса с местом прежней регистрации показало: 95% бездомных прежде были прописаны на территории Российской Федерации; 81,6% бездомных проживали или имели прописку в границах той же территории (области), где и проведен опрос; и еще 3,5% — в соседних (прилегающих) территориях.

ПРИЧИНЫ БЕЗДОМНОСТИ

Застойный характер российской бездомности, выражающийся в неумещающемся числе бездомных и в значительном среднем стаже бездомности (около 7 лет), свидетельствует о том, что в обществе действует ряд факторов системного характера, воспроизводящих бездомность.

Существует две группы причин бездомности, то есть того, почему люди являются бездомными. К первой группе относятся факторы, вследствие действия которых люди становятся бездомными (**первичные причины**), ко второй — факторы, действие которых устойчиво проявляется после попадания людей в это положение и объективно препятствует выходу из положения бездомности (**вторичные причины**).

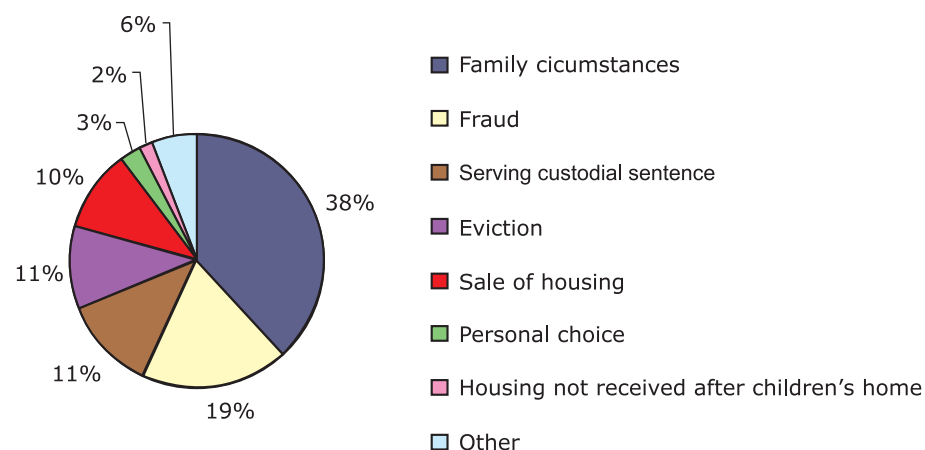


Рис. 2. Причины бездомности (результаты опроса бездомных респондентов), %

Анализ причин бездомности проводился на основании результатов опроса четырех категорий респондентов: (а) небездомных взрослых граждан, (б) сотрудников милиции, (в) сотрудников обслуживающих организаций и (г) самих бездомных.

Ответы на этот вопрос бездомных являются источником информации о причинах бездомности как *индивидуальной ситуации*, так как они в основном отражают конкретные факты биографии респондентов, а не их представления, сформированные под воздействием разных причин. Другие три категории респондентов высказывались об основных причинах бездомности как *общественного явления*, базируясь как на опыте непосредственного взаимодействия с бездомными, так, в значительной степени, и на представлениях, почерпнутых из СМИ и других внешних источников информации, формирующих общественное мнение, что позволило проанализировать не только мнение опрашиваемых групп респондентов, но и влияние различных источников информации на формирование в обществе представлений о проблеме бездомности.

Результаты опроса разных групп респондентов обработаны соответствующим образом и являются сопоставимыми.

Первичные причины бездомности: как и почему становятся бездомными

Структура ответов **бездомных** на вопрос «Почему у Вас нет жилья в настоящий момент? Назовите главную причину» представлена на рис. 2.

Самой частой причиной потери жилья (38%) являются семейные обстоятельства.

Выделяя эту причину в качестве основной, бездомные имеют в виду прежде всего такие обстоятельства семейной жизни, как охлаждение взаимоотношений и семейные конфликты. Неумение или нежелание цивилизованно решать конфликтные ситуации и находить взаимоприемлемые решения приводят к уходу (часто вынужденному) из семьи с утратой прав на жилое помещение или к умышленному лишению прав на жилье кого-либо из членов семьи (как правило, наиболее уязвимых в силу возраста, состояния здоровья, ограничения возможностей).

Семейные обстоятельства, в социальной действительности могут сочетаться с другими сопутствующими причинами — продажей жилья ради выручки денег, потерей жилья в результате мошенничества, осуждением к лишению свободы, выселением из служебного жилья. Нередко семейный конфликт приобретает неразрешимые формы на фоне весьма распространенной алкогольной зависимости, при которой происходит отторжение одного из членов от семьи и семейного жилья.

Семейные обстоятельства, по-видимому, являются широким и крайне значимым микро-социальным фоном как потери жилья, так и жизни бездомных. Они нередко сливаются с социально-экономической обстановкой, выталкивая человека из привычной среды. Крайняя слабость семейных связей отмечается подавляющим большинством опрошенных бездомных (см. раздел «Портрет бездомных»), и это болезненно воспринимается бездомными, что видно из отчаянного тона описаний семейных отношений, содержащихся во многих глубинных интервью.

[Интервью П-1] *Бездомный мужчина 40 лет. Родился и вырос в Мурманской области в небольшом городе, закончил ПТУ, после срочной службы в Армии женился. Общих детей в этой семье не было. На фоне кризиса семейных отношений оставил свое жилье и уехал в Петрозаводск на похороны матери, где и остался бездомным. Весь его короткий печальный рассказ — отражение последствий распада конкретной семьи, «утраты смысла», приводящих к личностному одиночеству, отшельничеству.*

«... Женился. Женился на женщине с двумя детьми, десять лет мы прожили вместе. Ну, дети выросли, разъехались и как-то так, тихо, спокойно развелись. ...У меня мать здесь жила. Бабушка, ну. Бабушка умерла, еще маленьким когда был. Вот, мать умерла, и я приехал сюда на похороны. Ну, так здесь и остался. Так возвращаться обратно нет смысла, работы там никакой. Жилье, я когда с женой развелся, оставил ей квартиру, взял все необходимое... Сюда приехал, мать похоронил и вот тут так остался... Я в то время не пил. Она тоже. Не бедные. Как-то оно все само собой так получилось. Охлаждение отношений».

Мошенничество оказывается на втором месте по значимости причин потери жилья, выделяемых бездомными (19%).

Под мошенничеством понимается прежде всего мошенничество при совершении сделок с недвижимостью (купля, продажа, обмен и т. д.). Говоря об этой причине необходимо отметить, что возможность приватизации жилья (получение его в собственность) как массовое явление и рынок жилья — новые для России явления. Всеобщая правовая безграмотность российского населения и отсутствие реального опыта обращения с недвижимостью как с предметом гражданского оборота, привело к тому, что многие граждане становились жертвами мошенников. Российские власти в свою очередь не только не создали механизмов защиты от криминальных структур находящегося в процессе становления рынка жилья, но и, проводя приватизацию, не предприняли никаких шагов для обучения населения обращению с недвижимостью и не предусмотрели никаких мер по профилактике потери жилья (целесообразно было бы, например, ввести страхование сделок с недвижимостью, что позволило бы не только избежать появления бездомных, но и массового уклонения от уплаты налогов при совершении сделок и получить для бюджета новый источник доходов в виде налога с прибыли страховых компаний).

Случаи мошенничества, из-за которых респонденты теряли свое жилье, отличаются большим разнообразием и включают в себя не только обман при совершении операций с недвижимостью, но и такие явления как вымогательство, склонение обманным путем к передаче прав на собственность, отказу от приватизации, снятию с регистрации и т. д.

[Интервью С-1] *Юрий, бездомный, 51 год, коренной петербуржец, стомированный больной. Два года назад перенес операцию на кишечнике. Регистрацию потерял в 1991 году, с 1999 года не имеет постоянного места жительства.*

Интервьюер: Как так получилось что у Вас нет прописки?

Юрий: Получилось так, что мама ездила в санаторий... На Украину... И там ее, значит, извиняюсь за выражение, одна из персонала, ее подцепила. У нее здесь служил сын. У него была временная регистрация где-то за городом. Ну, а мама такая добродушная у нас... Когда она (прим.: мама) вернулась, она начала ей, значит, писать сладкие письма: «Надо бы его прописать, да я вас озолочу...» ... Мама говорит: «Ну, может быть, давай его...» Ну, я думаю, давай-ка я пойду... А

тогда же немножко другая система-то была — выписался, а потом прописывайся. ...Ну, я, как умная Маша, выписался, поехал ... к даме, которую кормил... Объясняя, вот, хотя бы на год, давай, я пока здесь пропишусь, а потом я решу что с этим делать... «Да нет, я вот не могу... Ну... Ну...» Я такой человек, вспыльчивый... Что-то она мне говорила... Ну я плюнул... Но я уже выписался...

Интервьюер: То есть Вы ради этого парня выписались?

Юрий: Нет... Я ради мамы... Я ради мамы...

Интервьюер: Чтобы помочь человеку?

Юрий: Да, да... Помочь... Тем более на полтора года, как он говорил. Тогда я вернулся опять к маме. Ну и жил там все время... И вот проходит полтора года. Я звоню. Он как раз заканчивал «Макаровку». Он: «Вы мне должны деньги». Я говорю: «Какие деньги?» Ну и пошло это все... А потому что ему нужно было остаться с пропиской. Документов-то у нас никаких нет. То есть поймали дураков. Вот и весь сказ. ...Пока я жил-жил... Мама была... В 1999-м она умерла.

...

Интервьюер: Вашу квартиру забрали?

Юрий: Да... Я так, мотался по друзьям, туда-сюда... Это было два с половиной года...

Вот вам нестандартный БОМЖ.

Жилищное мошенничество редко поддается раскрытию, в частности, в связи с тем, что его обманный (неравноценный, несправедливый) характер становится очевидным не сразу. Жертва мошенничества по разным причинам часто оказывается не в состоянии своевременно заявить иск в судебные органы, а жилье за это время чаще всего перепродается и его возврат невозможен.

Для каждого девятого (11%) основной причиной бездомности было отсутствие своего жилья на момент освобождения из мест лишения свободы (МЛС).

В массе бездомных, действительно, сравнительно велика доля бывших заключенных (38,9%). Из их числа 28,3% объяснили собственный случай бездомности пребыванием в местах лишения свободы.

Факт отмены постановлением Конституционного суда РФ от 23 июня 1995 г. старой законодательной нормы²⁴, на основании которой осужденные утрачивали право на занимаемые ранее жилые помещения в государственном и муниципальном жилом фонде, не изменил решительным образом ситуацию, приводящую многих бывших заключенных в бездомное положение. Отмена старых механизмов не сопровождалась введением новых правовых механизмов и созданием условий, предотвращающих бездомность граждан, освобождаемых из мест лишения свободы, о чем свидетельствует целый ряд глубинных интервью.

²⁴ Были упразднены две действовавшие законодательные нормы: часть первая и пункт 8 части второй статьи 60 Жилищного Кодекса РСФСР, которые использовались как основание для признания осужденных утратившими право на занимаемые ими ранее жилые помещения. Сохранение права на жилое помещение на время осуждения коснулось только тех, кто проживал в государственном или муниципальном жилом фонде. Оно не коснулось тех граждан, которые до осуждения проживали на служебной (ведомственной) жилплощади и в общежитиях. Эти люди, в случае их осуждения, как и ранее, утрачивали право пользования занимаемыми ранее жилыми помещениями по основаниям, предусмотренным статьями 107 и 110 ЖК РСФСР. С 1 марта 2005 года они по-прежнему утрачивают это право по основаниям, предусмотренным статьями 104 (часть 3) и 105 (часть 2) Жилищного Кодекса Российской Федерации (№ 188-ФЗ от 29.12.2004).

[Интервью М-5] *Коренной мурманчанин. После окончания школы начал работать учеником автослесаря, был осужден к лишению свободы (в связи с не названной в интервью причиной) и при освобождении в 1994 году оказался бездомным, лишившись прописки по месту жительства умершей матери.*

«... Мне дали семь лет, и в 89-ом она умерла, а я сидел на Урале, и освобо-дился я только в 94-м году. И все, квартиру, конечно, изъяли после ее смерти сразу, отобрало государство. Я освободился, пришел в Белый дом, ... а мне сказали: уже демократы, новая власть, а мы у вас ничего не забирали. Забрали у вас коммунисты, а их уже нету. Той власти нет, поэтому все: проблема — ваша, решайте сами. В 94-м я освободился, а в 96-м я сел. В 98-м освободился и в 99-м опять сел. Я освободился только сейчас, 11-го февраля. Когда освобождался, мне сказали, что администрация города просто обязана дать ... по указу жилплощадь в ... общежитии на 2 месяца сроком, от администрации. А в общежитие я попал только 14 марта. То есть, фактически, когда освобождаешься, целый месяц ты нигде и никто. Если б не было поддержки Людмилы Федоровны, этого центра Божьего, я был бы просто на улице. А так как я был бы на улице, то, естественно, был бы опять в тюрьме. Вот все».

Другими распространенными причинами или обстоятельствами своего бездомного положения бывшие заключенные называли семейные обстоятельства (35,6%) и мошенничество (12,8%). 8,3% бывших заключенных стали бездомными в связи с выселением из прежнего жилья по решению суда (из государственного или муниципального жилфонда) или в административном порядке (из служебного жилья). Еще около 7% бывших заключенных сообщили, что продали свое жилье, а у 3% жилье оказалось просто разрушенным.

В этом наборе обстоятельств также могут быть частично заложены многие случаи попадания в положение бездомности, вытекающие из самого факта заключения гражданина в МЛС²⁵. Так, сам факт осуждения, сопутствующие ему социальные обстоятельства и правовая незащищенность осужденных имеют в детерминации бездомности бывших заключенных, вероятно, более весомое значение, чем упомянутая выше величина 28,3% в совокупности ответов бывших заключенных на вопрос о причинах их нынешнего положения. Осуждение к лишению свободы для них фактически запускало механизм утраты жилья.

11% бездомных респондентов оказались бездомными вследствие принудительного выселения из занимаемого жилья.

²⁵ Из практики юридической поддержки бездомных в Санкт-Петербурге и из их биографий, изученных в данном проекте, известны следующие ситуации:

- 1) семья бывшего заключенного отказывала в согласии на его прописку по прежнему месту жительства после освобождения из МЛС;
- 2) состав семьи менялся за время заключения и действующие нормативы метража жилплощади не позволяли прописать бывшего заключенного даже при наличии обоюдного желания со стороны его и его родственников;
- 3) заключенный утрачивал жилье или право на жилье (продавал) под давлением действий следственных работников или персонала ИТУ, при этом подобное преступное давление всегда носило латентный характер;
- 4) осужденный продавал свое жилье для предписанного судом возмещения материального ущерба по обстоятельствам правонарушения; и некоторые другие случаи.

Принудительное выселение опрошенных бездомных имело место в двух основных формах: (а) по решению суда и (б) в административном порядке²⁶. Обе эти формы оказываются сравнительно редкими в общем массиве причин бездомности и охватывают, соответственно, 4,5% и 6,5%.

Как следует из материалов глубинных интервью с бездомными, принудительное выселение из муниципального или государственного жилого фонда по решению суда происходило обычно:

- в связи со смертью родственников — квартиросъемщиков государственного жилья, в то время как респондент находился в длительной отлучке без прописки (на службе в вооруженных силах, в командировках, на длительном лечении и т. п.);
- в связи с незарегистрированным проживанием респондента в неприватизированной квартире у родственника, который впоследствии умер, и квартиры, соответственно, перешла в собственность (ведение) государства;
- в связи с исками проживающих родственников.

[Интервью С-2] *Бездомный, коренной петербуржец, 50 лет, высшее образование, воевал в Афганистане и как военный строитель участвовал в ликвидации Чернобыльской аварии. После двухлетнего лечения в военном госпитале уволен по состоянию здоровья из Вооруженных сил. В 1991 году вернулся в Санкт-Петербург, где узнал, что его родители погибли в автокатастрофе, а на «освободившуюся» жилплощадь прописан участковый милиционер.*

«... А когда я пришел из армии, вот, мне сказали, что... папа-мама, отошли в мир иной, и то, что я [нервно смеется] на квартиру никаких претензий не имею [нервно смеется]. Так странно. Ну, тогда еще не было никаких приватизаций, понимаете...»

[Интервью С-5] *Коренной петербуржец, 49 лет, женат и имеет детей. С 1970-х годов служил в вооруженных силах СССР на Дальнем Востоке, работал на предприятии военного судостроения, стоял на очереди на жилье. При должностном сокращении (в связи с отсутствием госзаказа) вернулся в 2000 году в Санкт-Петербург, был поставлен на учет в «льготной очереди». Закон РФ о статусе военнослужащего, обязывающий в трехмесячный срок обеспечить его семью жильем, не выполнялся. Респондент с семьей жил у родственницы, после смерти которой был выброшен с семьей на улицу в значительной степени из-за того, что его сын достиг 18 лет и семья уже не подпадала под особую защиту права на жилье.*

«... Мы тогда были по счету 1400-е. По прошествии 5 лет очередь стала 1200, фактически она не двигается, перспективы никакой. И когда мы вернулись сюда, то мы поселились у родственницы... Мы ей помогали, так как она была довольно пожилой, и это было удобно и ей, и нам. И она вдруг умирает, но мы не

²⁶ В соответствии с частью второй статьи 90 ЖК РСФСР от 24.06.1983 года в административном порядке санкции прокурора допускалось выселение лишь тех лиц, которые проживали в домах, грозящих обвалом (с предоставлением другого жилого помещения) или самоуправно занимали жилые помещения (без предоставления жилья). Однако в данном случае под принудительным выселением в административном порядке следует понимать любое несудебное выселение, если оно было произведено какой-либо администрацией (общежития, завода, вуза). Именно так это понимают респонденты. Как правило, такие выселения происходили из общежитий и из служебного (ведомственного) жилья.

успели ничего сделать и не подумали об этом, прописать в квартиру надо было всех четверых... Мы продолжаем жить в этой квартире, но власть взламывает дверь, выносит имущество, которое нам так и не вернули... Потом мы судимся о признании искового права об имуществе на жилплощадь. Они учиняли нам препятствия. И это длилось... У меня после этого ребенок стал заикаться из-за нервной обстановки. И милиция стучалась с угрозами, и из жилищного управления, и кого только не натравливали... И вот они дождались, когда мальчику исполнится 18 лет, и просто выселили».

Выселение из ведомственного, служебного жилья (в том числе общежитий) имело место:

- в связи с прекращением трудовых отношений между гражданином и предприятием (учреждением, организацией), в общежитии или служебной квартире которого он проживал;
- в связи с банкротством предприятий, владевших общежитиями или иным ведомственным жильем;
- в связи с неуплатой респондентами, проживавшими в ведомственном жилье (чаще всего потерявшими работу и, соответственно, денежные доходы), положенной оплаты за жилье.

Имели место и случаи, когда в ведомственном жилье (например, в военных гарнизонах) прекращалась подача тепла, воды, электричества, и люди вынужденно покидали такое жилое помещение.

[Интервью М-1] *Бездомный мужчина, 49 лет. Родился в Пермской области. Работал в Мурманске в паромном судостроении, затем на судостроении. В 2000-м году был выселен из общежития.*

«...А жил я в общежитии, нормально всё было, оплачивал. Последнее время с общежития меня выгнали. Ну, написал я заявление, а мне ... Не отвечают. Съездил туда, а мне сказали: «Ждите ответа», а как я могу его ждать, ответа, если меня уже вместе с вещами выгнали... Как ребенка... Сначала вещи, а потом меня уже... Они начали выкидывать вещи через окно, я их начал складывать обратно. Меня... Взяли вызвали милицию — меня и увезли, а без меня они что хотели, то и делали. А в милиции предупредили: «Если появитесь, то поедете в не столь отдаленные места, то есть можешь даже на Ленинградке оказаться». Я поехал на следующий день, туда, в общежитие, приехал, а там уже... Они... Дали мне... Вещи мои... «Собирай», — говорят, а они уже на улице, под окном...»

Выселение чаще всего (92%) имело место в той же области, где респондент дал интервью, в крупных и больших городах (88%).

Говоря о принудительном несудебном выселении из общежитий и служебных (ведомственных) жилых помещений, следует отметить большое значение, которое в этих случаях играли правовая безграмотность людей, их вера в непогрешимую правоту начальства и/или неверие в возможность защитить свои права. Зачастую по команде (предписанию) начальства люди «добровольно» освобождали места в общежитиях и служебные жилые помещения даже в тех случаях, когда по закону их не могли выселить без предоставления другого жилого помещения. Не являлись редкостью случаи, когда представители администрации предприятия (учреждения, организации), в чьем распоряжении находилось общежитие, просто перекрывали доступ в него бывшим работникам и членам их семей, а затем составляли акт о том, что они там не проживают.

Две трети респондентов, потерявших жилье в результате принудительного выселения, предпринимали попытки вернуть свои права на жилье. Некоторые попытки носили характер затяжной юридической борьбы с муниципальными ведомствами, которую бездомный вел в одиночестве и долго не добивался результата. Но отдельные случаи этой борьбы все-таки имеют шанс на успех.

Свое жилье в прошлом продали 10% опрошенных бездомных.

В условиях экономического бедствия, переживаемого обширными слоями советского и российского общества в период после начала «рыночных реформ», личное жилье оставалось одним из немногих доступных для большинства населения ресурсов, за счет которого существовала возможность решения или смягчения социально-экономических проблем (или видимость такой возможности). Продажа жилья в ситуации крайней экономической нужды и социальной незащищенности являлась, поэтому, вполне объяснимым обстоятельством в жизни многих миллионов людей²⁷, значительная часть которых впоследствии и оказалась в положении бездомности.

[Интервью А-1] *Бездомный Александр, 45 лет, образование начальное профессиональное (маляр-штукатур). Жалуется на «нервные срывы». Выпивает. Считает, что «от судьбы не уйдешь». Готов уйти жить в «дом-интернат». Жилье потерял в 2000-м году в результате продажи. Живет в «соцприюте» и «по знакомым». На вопрос «Как Вы потеряли квартиру?» Александр отвечает:*

«Получил в двухтысячном. Мать похоронил в девяносто девятом. Вернулся этот аферист, он уже многих погрел... Многим помог остаться без жилья. Ну, я еще в 2000-ом году, потому что был в трансе после смерти матери. Ни с кем не посоветовался. У меня была небольшая задолженность по жилью. Ну и все. Вот и пользуется. А в недвижимость я не стал обращаться ... думаю, лучше попробую так, сам. Квартира была государственная, точечный дом, Воронина 45».

Для 3% бездомных причиной их положения стал так называемый «личный выбор».

Под «личным выбором» бездомные имеют в виду не выбор в пользу бездомности как судьбы или бездомности как образа жизни. «Личный выбор» не признается и в качестве причины бездомности, а описывается как конкретное поведение в ситуации, оставившей человеку мало альтернатив действия. Он, в немногочисленных в целом ситуациях, осмысливается как добровольное ухудшение собственного положения (жилищных условий), сопровождающееся снятием с регистрации и выездом из прежнего жилища.

В случаях семейных конфликтов «личный выбор» отказа от прежнего постоянного жилья приобретает благородный оттенок, поскольку отказ совершается в пользу других людей (чаще — членов семьи, остающихся в лучших жилищных условиях), как жест миролюбия или самопожертвования.

²⁷ Материалы исследования не позволяют, к сожалению, установить истинные причины или мотивы продажи жилья респондентами. Имея в виду, что главным детерминантом продажи людьми своего жилья служило их бедственное социально-экономическое положение, следует назвать некоторые характерные ситуации. В их числе — избавление от долгов (нередко «выколачиваемых» рэкетирами), попытки вложения вырученных средств в бизнес, получение кредитов под залог жилья, несостоятельные попытки выручить средства для покупки более дешевого жилья.

[Интервью А-5] Павел, бездомный, 51 год, Архангельск.

Павел: Я женат был... Расстались, ушел... Все. Вообще, ушел интересно. Ушел и больше не появился.

Интервьюер: Долго жили?

Павел: Пятнадцать.

Интервьюер: Так Вы... там прописаны, у жены, или не прописаны?

Павел: Был. Я, когда ушел, паспорт был. Сказал: «Сходи, выпиши». Тогда проблем не было с жильем. Тогда давали везде, пожалуйста. Кто знал, что время такое настанет.

Интервьюер: Вы вещи собрали, и куда жить пошли?

Павел: Я вещи-то даже и не собирал. Я ушел на работу... И больше не вернулся.

В иных случаях, где определяющую роль играли не семейные обстоятельства, а внешние социально-исторические или институциональные (например, возникновение новых государственных границ или потеря работы), «личный выбор» понимается как свойственная человеку мобильность, готовность к поиску лучших условий (трудоустройства, быта, социального окружения).

Непредоставление жилья выпускникам детдомов в качестве главного обстоятельства потери жилья было отмечено 2% респондентов.

Эта причина — двойной природы, связана и с социоправовой незащищенностью, и с кризисом института семьи, несомненно, обострившимся на фоне социально-экономического бедствия широких слоев населения. Типичный случай бездомности, возникшей в результате неполучения жилья после окончания интерната, представлен в одном из глубоких интервью:

[Интервью Т-5] Женщина, бездомная, 33 года, коренная жительница Тольятти, инвалид. Только что перенесла операцию по ампутации ног. Квартиру потеряла во время учебы в интернате: в результате смерти отца квартира отошла государству. Стаж бездомности — с 1986 года. Во время проведения опроса находилась в социальной гостинице.

О себе рассказала:

«Ну я... когда я была маленькой у меня мать умерла, еще маленькой я была... Отец у меня умер, когда я училась в интернате я, в Жигулевске (пригород Тольятти — прим. интервьюера). Отец у меня умер от рака...»

Интервьюер: Скажите, а как случилось, что у Вас нет жилья? У Вас никогда не было?

Респондентка: Нет...

Интервьюер: А после интерната Вам не предоставляли жилье?..

Респондентка: Не... ну я ходила... Вот то, что я училась в интернате... То, что отец умер, и она ушла государству, эта квартира... Вот...

Интервьюер: То есть после смерти отца квартиры у Вас не было...

Респондентка: Ну, да... Вот... После 2-го класса эта квартира... И вот когда отец умер, она ушла государству...

Три категории **небездомных** респондентов высказывались об основных причинах бездомности (как общественного явления). Структура ответов на вопрос: «Каковы, по Вашему мнению, основные причины бездомности? Почему люди становятся бездомными?» представлена на рис. 3.

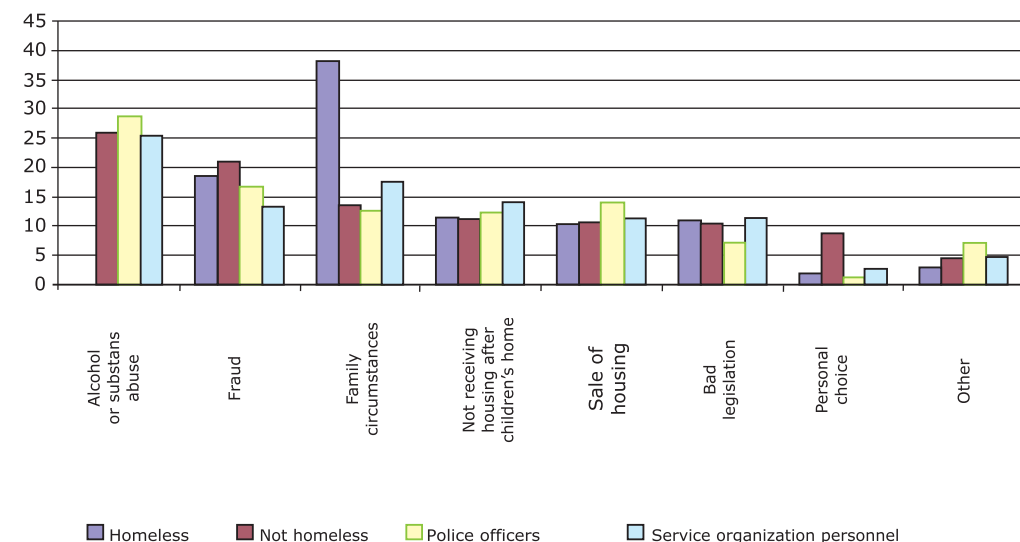


Рис. 3. Основные причины бездомности по мнению разных групп респондентов

В оценке причин бездомности по единой шкале разными группами небездомных респондентов есть некоторое структурное сходство: все они ставят на первое место «алкогольную или наркотическую зависимость», ведущую к потере жилья. Существует и некоторое сходство со структурой обстоятельств потери жилья, описываемых самими бездомными. Весьма близки значения, приписываемые таким причинам, как:

- мошенничество при обмене жилья (18%; 21%; 17%; 14%);
- непредоставление жилья гражданам после их освобождения из МЛС (11%; 11%; 12%; 14%);
- продажа своего жилья (10%; 11%; 14%; 11%);
- несовершенство законодательства²⁸ (11%; 10%; 7%; 11%);
- непредставление жилья выпускникам детдомов (2%; 9%; 2%; 3%).

Отмеченное сходство — признак аналитической функции общественного мнения, его чувствительности к явлению бездомности.

Но есть и некоторые расхождения: в массе мнений опрошенных групп небездомных граждан завышается роль таких причин, как «личный выбор» и «непредставление жилья выпускникам детдомов». В этой же массе мнений проявляется влияние такого фактора, как частота непосредственных контактов с бездомными. Чем чаще эти контакты, тем ближе оказываются оценки всех групп небездомных к тем описаниям обстоятельств потери жилья, которые получены в опросе бездомных.

²⁸ В ответах бездомных просуммированы варианты ответов «Выселение из служебного жилья» и «Выселение по решению суда».

Хотя категория «**личный выбор**» в ряду основных причин бездомности занимает последнее место, она упоминается довольно большой группой небездомных респондентов (12% небездомных, 14% сотрудников обслуживающих организаций и 19% сотрудников правоохранительных органов). «Личный выбор» упоминается большинством респондентов с оттенком осуждения и воспринимается как асоциальное (то есть противоречащее здравому смыслу и базовым ценностям) предпочтение в пользу нездорового и неустроенного быта. «Личный выбор» бездомности в таком контексте равнозначен личному отказу от привычного для большинства людей образа жизни: работа, семья, постоянное жилище, соблюдение норм общежития.

В общественном мнении имеет место значительное (почти в 4 раза) преувеличение роли такой причины как **непредставление жилья выпускникам детских сиротских учреждений** (9%). Профессиональное мнение сотрудников правоохранительных органов и обслуживающих организаций, видимо, оказывается гораздо более компетентным, фиксируя значимость этой причины в общей совокупности причин бездомности, соответственно, на уровне 2% и 3%.

ПОЛОЖЕНИЕ БЕЗДОМНЫХ

Правовое положение бездомных

ОТСУТСТВИЕ РЕГИСТРАЦИИ ПО МЕСТУ ЖИТЕЛЬСТВА

Каковы бы ни были причины, приводящие к бездомности, утрата жилья и права на проживание в нем тесно связаны с утратой регистрации по месту жительства. Результаты исследования показывают, что потеря регистрации хронологически совпала в большинстве случаев с потерей жилья или незначительно предшествовала ей.

Особенность ситуации в России состоит в том, что **нереализованность права на жилье**, сама по себе являющаяся огромной социальной проблемой, влечет за собой невозможность регистрации по месту жительства и связанный с ней **комплекс правовых проблем**, приводящих к невозможности реализации бездомными **практически всех конституционных прав**, фактически **исключающих бездомных из системы общественных отношений** и ставящих их в положение, требующее огромных усилий и нестандартных решений для реализации ими самых обычных потребностей (трудоустройство, образование, получение медицинской и социальной помощи, обращение в суд, получение кредита в банке и т. д.).

Приведем лишь несколько примеров:

– **Право на труд (Ст. 37 Конституции РФ).**

В Российской Федерации отсутствуют условия для реализации бездомными права на труд, поскольку:

а) бездомные не могут представить работодателю документы, предусмотренные ст. 65 Трудового кодекса РФ (свидетельство государственного пенсионного страхования, документ воинского учета²⁹), так как нормативными актами предусмотрено получение этих документов по месту жительства;

²⁹ Для военнообязанных.

б) на практике при трудоустройстве работодатели сверх документов, предусмотренных ст. 65 ТК РФ, требуют свидетельство о постановке на учет в налоговом органе по месту жительства³⁰ (так называемый ИНН), который выдается налоговым органом по месту жительства;

в) органы службы занятости в качестве безработных регистрируют граждан, проживающих на территории, обслуживаемой соответствующим подразделением. Бездомных граждан в качестве безработных не регистрируют, направления на трудоустройство им не дают, пособия по безработице не выплачивают, в активные программы содействия занятости (профессиональное обучение, повышение квалификации, стажировки) не включают.

– **Право на социальное обеспечение (Ст. 39 Конституции РФ).**

Печально «знаменитый» 122-й закон, именуемый в народе «законом о монетизации льгот», разделил всех льготников на две категории: федеральных и «субъектных». Как правило, законы субъектов РФ предусматривают предоставление мер социальной защиты за счет бюджетов соответствующих субъектов РФ только гражданам, зарегистрированным по месту жительства в этих субъектах РФ и, следовательно, не распространяются на бездомных, оставляя их без возможности получения социальных льгот, на которые они имеют право в соответствии с российским законодательством.

– **Право на охрану здоровья и медицинскую помощь (Ст. 41 Конституции РФ).**

Существующие в России правовые и экономические условия обеспечивают бездомным в лучшем случае право на экстренную медицинскую помощь, когда больной находится в критическом состоянии и его жизни угрожает опасность. Невозможность получения бездомными полиса обязательного медицинского страхования (ОМС), выдаваемого по месту регистрации или официальной работы, делает недоступными для бездомных такие виды медицинской помощи как, например, амбулаторная медицинская помощь, неотложная стоматологическая помощь.

Кроме того, как показали результаты исследования, у значительной части бездомных отсутствует доступ к безопасной питьевой воде (водой из открытых источников (водоемы, текущие трубы и т. п.) пользуются около 17% опрошенных), к горячей пище, к элементарным санитарно-гигиеническим условиям (мытьё рук, мытьё тела, стирка одежды и белья), что неизбежно влечет за собой ухудшение здоровья.

– **Избирательное право (Ст. 32 Конституции РФ).**

Бездомные практически исключены из электоральных процессов.

Конституция и законы России не содержат прямого запрета на участие бездомных граждан РФ в выборах, однако, в избирательном законодательстве порядок реализации гражданами активного избирательного права привязан к наличию у них регистрации по месту жительства. Порядок реализации этого права бездомными гражданами не предусмотрен.

Отсутствие в законодательстве механизмов реализации бездомными избирательных прав привело к тому, что они, несмотря на свою многочисленность, никогда не представляли никакого интереса для избирающихся политиков и, в частности, для законодательной власти. Соответственно, за всю историю современной России Государственная Дума никогда не

³⁰ Документ именно так и называется «Свидетельство о постановке на учет в налоговом органе по месту жительства».

озадачивалась разрешением проблем этой части населения. Ни один кандидат на выборах не ставил перед собой задачу разрешения проблемы бездомности даже на уровне обещаний, а при работе над проектами законов, предусматривающих механизмы реализации прав, депутаты либо игнорируют, осознанно или неосознанно, существование бездомных, либо предлагают или одобряют меры, которые бездомных дискриминируют.

– Право на судебную защиту (Ст. 46 Конституции РФ).

Бездомные дискриминированы в вопросах доступа к правосудию и механизмам защиты и реализации своих прав. Эта дискриминация заложена в существующем процессуальном законодательстве.

Ст. 131 ГПК РФ содержит требования к форме и содержанию искового заявления. П. 2 ч. 1. указанной статьи предусматривает, что в исковом заявлении должно быть указано место жительства истца. Отсутствие такового и, соответственно, невозможность его указания в исковом заявлении являются основанием для оставления искового заявления без движения и для его возврата заявителю.

Исключительную важность в вопросах обеспечения прав и свобод человека и гражданина имеет судебное установление фактов, имеющих юридическое значение. Одним из таких фактов, например, является проживание на территории РФ 06.02.1992 года, имеющее решающее значение для определения принадлежности к российскому гражданству, без которого получение или восстановление паспорта гражданина Российской Федерации часто становится невозможным. Согласно ст. 266 заявление об установлении фактов, имеющих юридическое значение, подается по месту жительства заявителя, что для бездомных просто невозможно из-за отсутствия такового.

ОТСУТСТВИЕ НЕОБХОДИМЫХ ДОКУМЕНТОВ

Одной из важнейших сопутствующих проблем у людей, не имеющих регистрации, является отсутствие у многих из них документов, удостоверяющих личность. По данным проведенного опроса бездомные, у которых отсутствует паспорт РФ, составляют в разных регионах от 50 до 70% от их общего числа. Отсутствие не только регистрации, но и паспорта (документа удостоверяющего личность) существенно усугубляет положение бездомного, сужает его возможности в реализации многих своих прав, значительно затрудняет возвращение в общество и поддержание социально приемлемого образа жизни. Получение же такого документа в значительном количестве конкретных случаев, хотя формально и возможно, но фактически чрезвычайно затруднено из-за отсутствия регистрации и существующей в этой области ведомственной практики.

К утере паспорта и других, необходимых для социализации документов часто приводит вынужденный «уличный» образ жизни бездомных.

Несколько отрывков, взятых из глубинных интервью с бездомными, дают представление о том, при каких обстоятельствах обычно происходит утеря документов:

[Интервью С-3] Мужчина, бездомный, 51 год, коренной петербуржец, стаж бездомности — 20 лет. Неоднократно отбывал наказание в местах лишения свободы.

На вопрос интервьюера о документах отвечает: «Нет, у меня ни одного документа нет. Получилось так, что в 1985 году я жил на Художников, у своего друга Сергея. Не помню его фамилии. И в этом же доме произошла кража с убийством. По описаниям по всем подходил он. У него сделали обыск, и у него были все мои документы, и паспорт... Которые у меня были. И трудовая. Тогда все, что ты отработал в тюрьме, тебе насчитывалось. Свидетельство о рождении, хотя и погашенное. Все эти документы конфисковал второй отдел. Все документы оказались там. И через какое-то время меня посадили по новой, куда я на последний срок попал на 3 года. И вот мне никак не восстановить документы».

[Интервью М-2] Мужчина, бездомный, родился в Мурманской области, 29 лет, квартиру продал, комнату, по его словам, купить не получилось.

Интервьюер: А как получилось, что у Вас нет документов, паспорта?

Респондент: О-ой, на Семеновском... Уснул. Военник, паспорт (еще советский), все... Барсетка была.

[Интервью С-1] Юрий, бездомный, 51 год, коренной петербуржец, стомированный больной. Два года назад перенес операцию на кишечнике. Регистрацию потерял в 1991 году, с 1999 года не имеет постоянного места жительства.

Интервьюер: У Вас пропали документы, как раз когда вы в больницу попали?

Юрий: А-а-а... У меня тогда в пакете так все и осталось у Московской. У меня там были и метрики, и паспорт, и военный билет, и трудовая книжка...

Интервьюер: Сознание на улице потеряли?

Юрий: Да. Хорошо люди вызвали, и меня на Костюшко (прим.: в больницу на ул. Костюшко, СПб.) отвезли... А потом я вспомнил... Где у меня этот пакет-то? Вот так...

В результате опроса бездомных выяснилось, что 67% респондентов не имеют паспорта гражданина РФ. У большинства из них (68% или 45,6% от всего массива бездомных респондентов) паспорт был утерян или украден; 9% заявили, что не получили паспорт при выходе из мест лишения свободы; у 4% он был изъят сотрудниками милиции, остальные 19% либо не получали его вовсе, либо не смогли обменять советский паспорт на паспорт гражданина РФ, либо отдали его в залог и т. д.

Паспорт гражданина СССР сохранился у 5,2% бездомных респондентов.

Кроме паспортов гражданина РФ и гражданина СССР, у бездомных встречаются следующие документы (данные в %):

- Трудовая книжка — 19,0;
- Полис обязательного медицинского страхования — 14,9;
- Свидетельство о рождении — 13,4;
- Военный билет (удостоверение личности офицера) — 12,5 (15,6 мужчин);
- Свидетельство о государственном пенсионном страховании — 9,7;
- Пенсионное удостоверение — 9,5;
- Справка об освобождении — 7,6;
- ИНН (индивидуальный номер налогоплательщика) — 6,3;
- Справка об инвалидности (МСЭ, ВТЭК) — 5,2;

– другие документы³¹ – 4,9.

О полном отсутствии документов сообщил почти каждый третий опрошенный бездомный (38,2%).

«БЕЗ БУМАЖКИ ТЫ — БУКАШКА» (РОЛЬ ДОКУМЕНТОВ В ЖИЗНИ БЕЗДОМНЫХ)

В ходе проведения исследования изучалось влияние наличия или отсутствия основных документов на социальное и экономическое положение бездомных, в частности, на доступность для бездомных медицинской и социальной помощи, и на источники существования.

Приведем некоторые результаты:

– наличие полиса ОМС (получаемого по месту жительства при наличии паспорта и регистрации) почти в три раза (с 21% до 8%), а наличие паспорта гражданина РФ в полтора раза (с 21,5% до 13,5%) уменьшает количество отказов при обращении за медицинской помощью;

– наличие документов, удостоверяющих личность, в первую очередь — паспорта гражданина РФ, статистически в значительной степени (с 4,2% до 20,9%) расширяет базу получателей государственных пенсий и пособий, увеличивает шансы получения бездомными постоянной (официальной и неофициальной) работы, вдвое сокращает долю живущих преимущественно за счет милостыни.

– наличие паспорта гражданина РФ, реально (в полтора раза) повышает обращаемость бездомных за социальной помощью, а следовательно, и общий объем получаемой помощи.

ВОЗМОЖНОСТЬ ПОЛУЧЕНИЯ БЕЗДОМНЫМИ ПАСПОРТА ГРАЖДАНИНА РФ

Для гражданина России документом, удостоверяющим личность, как правило, является паспорт гражданина РФ. Для лица, не имеющего российского гражданства, таким документом является вид на жительство, который может быть получен им в ОВИРе по месту жительства. Документ, удостоверяющий личность лица без гражданства вне зависимости от наличия (отсутствия) у него места жительства, законодательством не предусмотрен.

В России документ, удостоверяющий личность, необходим практически везде: трудоустройство, получение пенсий и пособий, приобретение железнодорожных и авиационных проездных билетов, регистрация брака и рождения ребенка, получение наследства, приобретение жилья, обращение в суд для защиты своих прав, оформление инвалидности, заключение договора с операторами мобильной связи — все это и многое другое требует наличия такого документа.

Восстановление и получение паспорта гражданина РФ возможно при наличии гражданства РФ, которое (в соответствии с ч. 1 ст. 13 Закона РФ от 28 ноября 1991 года «О гражданстве Российской Федерации»), имеют лица, постоянно проживавшие на территории России на день вступления закона в силу — 6 февраля 1992 года.

³¹ Среди документов, имеющих у бездомных встретились и некоторые другие документы: документы об образовании (1,5 %), водительские права (1,1 %), милицейские протоколы о потере документов (0,6 %), документ о прежнем месте прописки (0,4 %); партбилет партии «Единая Россия» (0,3 %); сберкнижка (0,2 %); свидетельство о расторжении брака (0,2 %), выписка из больницы (0,2 %), удостоверение ликвидатора аварии на Чернобыльской АС (0,2 %), временное удостоверение гражданина РФ (0,2 %).

Результаты исследования показали, что в соответствии с российским законодательством 58% опрошенных бездомных имеют право на получение паспорта, с вытекающими из этого другими правами и социальными гарантиями.

Половина этих людей (49,4%) пыталась реализовать свое право и обращалась за получением паспорта. У 56% из обратившихся на момент опроса дело еще рассматривалось, и результат был неизвестен, 41% уже получили отказы.

Причины отказов, сообщенные бездомными при опросе, представлены на рис. 4.



Рис. 4. Ответы бездомных на вопрос «Почему Вам отказали в получении паспорта?» (в %)

Полученные результаты говорят о том, что часто встречающейся причиной отказа в получении паспорта является отсутствие средств для оплаты пошлин, фотографий, выдаваемых справок и документов. В то же самое время отсутствие паспорта делает фактически невозможным легальное трудоустройство, а следовательно, и постоянный заработок. Поиск других источников средств существования позволяет лишь кое-как обеспечить сиюминутную потребность в еде, одежде, ночлеге и т. д. и отодвигает перспективу получения паспорта на отдаленную перспективу.

Наиболее частой причиной отказа в получении паспорта является отсутствие необходимых для подтверждения принадлежности к гражданству РФ документов, каковыми являются документы, подтверждающие постоянную регистрацию на территории РФ 06.02.1992 года. Единственной возможностью доказательства принадлежности к российскому гражданству при отсутствии таких документов является установление факта постоянного проживания на территории России на указанную дату в судебном порядке.

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

ДОКУМЕНТ ОБ АЛЬТЕРНАТИВНОЙ РЕГИСТРАЦИИ

Для того, чтобы хотя бы частично снять остроту проблем, связанных с отсутствием регистрации по месту жительства и отсутствием удостоверения личности, в некоторых регионах РФ вводятся различного рода **документы об альтернативной регистрации (ДАР)**. Документы об альтернативной регистрации по месту фактического пребывания имеют 16,6% опрошенных бездомных.

К этой категории документов относятся различного рода справки, выдаваемые государственными учреждениями и, в отдельных случаях, негосударственными организациями³², действующие только в том регионе, где они выданы, и являющиеся частичной заменой регистрации по месту фактического пребывания и частично компенсирующие ее отсутствие в сферах социального и медицинского обслуживания, в вопросах трудоустройства, в некоторых других сферах общественной жизни, где возможность реализации гражданских прав законодательно увязана с наличием или отсутствием регистрации. Название, форма и статус таких документов в разных регионах различны, но все они по сути своей являются вынужденной мерой, попыткой местных и региональных органов власти создать некий альтернативный механизм, дающий шанс на выживание тысячам граждан России, на которых, в силу отсутствия у них права на жилое помещение и, соответственно, регистрации, общегражданские механизмы реализации прав и свобод не распространяются.

В Санкт-Петербурге такими документами являются справки, выдаваемые Санкт-Петербургским государственным учреждением «Городской пункт учета граждан Российской Федерации без определенного места жительства» (СПб ГУ «ГПУ») и Санкт-Петербургской региональной благотворительной общественной организацией «Ночлежка» (СПб РБОО «Ночлежка»). Справка СПб ГУ «ГПУ» подтверждает, что ее обладатель до утраты жилья был прописан (имел регистрацию по месту жительства) в Ленинграде — Санкт-Петербурге, что, на основании принятых на уровне субъекта РФ нормативных актов, служит основанием для получения помощи со стороны социальных и медицинских учреждений города. Справка о регистрации, выдаваемая СПб РБОО «Ночлежка» на основании имеющихся у бездомных документов или иногда на основании данных (ФИО, место и дата рождения и т. д.), полученных со слов самих бездомных, не имеет официального статуса, но все же выполняет частично функцию удостоверения личности (в случае затрудненности или невозможности получения паспорта гражданина РФ), дает, по согласованию с городскими властями, ее обладателю возможность получения некоторых видов помощи (например, медицинской) и служит для тех, кому она предъявляется, определенным документом, подтверждающим, что данное лицо является бездомным.

В других регионах справки о временной регистрации по месту фактического пребывания выдаются социальными учреждениями регионального или муниципального подчинения (социальные гостиницы, дома ночного пребывания и т. д.) на определенный срок (часто это срок проживания в учреждении) с возможностью дальнейшего продления или без таковой (в зависимости от региона).

Влияние ДАР на доступность медицинской и социальной помощи в Санкт-Петербурге, представлено на рис. 5 и рис. 6.

Предъявление ДАР более чем вдвое уменьшает статистику как отказов в медицинской помощи, так и случаев оказания только частичной помощи.

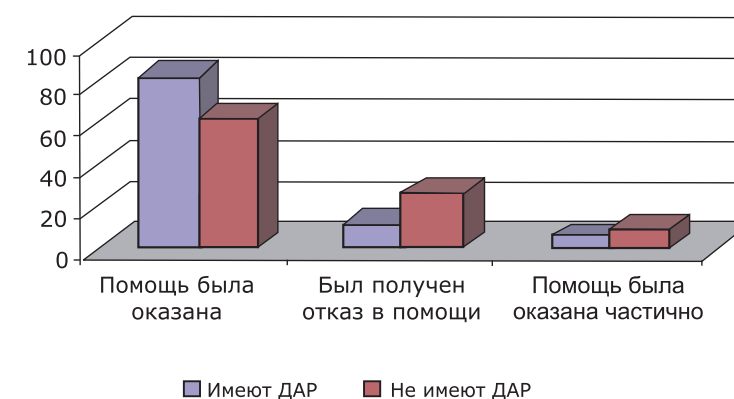


Рис. 5. Результаты обращения бездомных в Санкт-Петербурге за медицинской помощью в зависимости от наличия ДАР, %

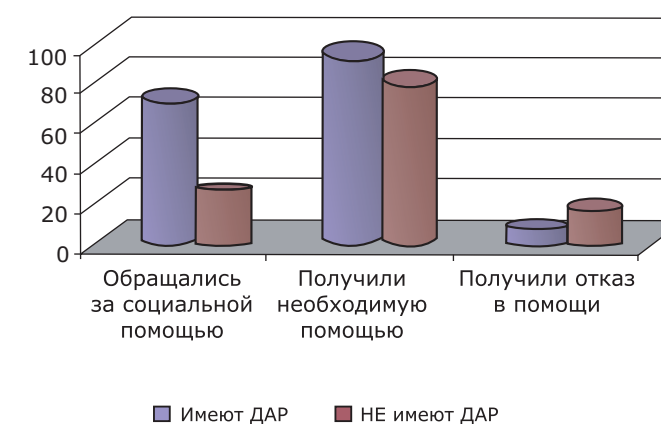


Рис. 6. Обращаемость бездомных за получением социальной помощи и ее результаты в связи с наличием ДАР, %

В связи с наличием ДАР почти в три раза повышается обращаемость бездомных за социальной помощью (69% и 22,8%). Из числа обладателей ДАР, обратившихся за социальной помощью, ее получили в требуемом объеме 93%. С наличием ДАР доля отказов в помощи снижается более чем вдвое.

³² В регионах, где проводилось исследование, такие документы выдает только одна негосударственная организация — РБОО «Ночлежка» (СПб).

Отношение общества к бездомным и самочувствие бездомных в обществе

Таблица 1

Самочувствие бездомных в обществе тесно связано с тем отношением со стороны окружающих, с которым они сталкиваются в своей повседневной жизни.

Отношение общества к проблеме бездомности и бездомным изучалось на основе социологического анализа четырех социальных групп:

- городского населения обследованных территорий;
- сотрудников милиции;
- сотрудников обслуживающих учреждений (социальных и медицинских) в тех же населенных пунктах;
- сотрудников Межведомственных комиссий по профилактике бездомности (МВК), действующих в муниципальных образованиях Санкт-Петербурга.

ОБРАЗ БЕЗДОМНОГО В ОБЩЕСТВЕННОМ СОЗНАНИИ

Проведенное исследование позволило выявить ряд стереотипов общественного мнения о бездомных и бездомности и оценить степень соответствия этих устойчивых представлений реальной ситуации. В представлении общества все бездомные — это грязные, опустившиеся на «дно» люди (бродяги, попрошайки, пьяницы, воры и рассадник болезней), которые сами виноваты в своем нынешнем положении и не предпринимают никаких усилий для того, чтобы из него выбраться.

Характерные черты существующего в общественном сознании образа бездомного отражены в представлении небездомных граждан об источниках средств существования для бездомных. Таблица 1 показывает эти представления в сравнении с теми, что зафиксированы в опросе самих бездомных.

Анализ рангов в таблице 1 (столбец 4) позволяет утверждать, что общественное мнение об источниках средств существования бездомных основано, прежде всего, на визуально доступных (наблюдаемых в уличной жизни) моделях их поведения и распространении этих ролевых моделей на всю совокупность бездомных, что неизбежно приводит к существенному искажению представлений общества. Необходимо учитывать, что визуально идентифицируются в основном бездомные, принадлежащие к так называемому «придонному» слою, большая часть информации об образе жизни (в том числе и об источниках существования) бездомных является недоступной для простого обывателя.

Представление о том, что все «бомжи» — попрошайки и «потрошители» мусорных контейнеров, вступает в противоречие с данными исследования: сбор милостыни является практикой 16,8% опрошенных бездомных; содержимое же мусорных баков, свалок и т. п. является источником средств существования всего для 0,9% бездомных.

Еще одним мифом общественного сознания является представление об опасности, исходящей от бездомных. Зафиксированная в опросе степень распространенности такого мнения (его придерживаются 40% небездомных респондентов) говорит о преувеличенном представлении об опасности со стороны бездомных.

Если обратиться к мнению опрошенных сотрудников правоохранительных органов, по роду своей деятельности имеющих дело с правонарушениями, совершаемыми в том числе и бездомными, и, в большей степени, чем другие категории опрошенных небездомных, опирающихся при ответе на этот вопрос на непосредственный опыт, вырисовывается следующая картина:

Ответы небездомных респондентов на вопрос «Что является основным источником средств существования для бездомных?» (в %, ранжированы, соотнесены с ответами бездомных на подобный вопрос)³³

№№ п/п	Варианты ответов	Массивы респондентов			
		Небездомные		Бездомные	
		Доля	Ранг	Доля	Ранг
1	2	3	4	5	6
1	Сбор и сдача вторсырья	68,7	1	48,4	1
2	Свалки, мусорные контейнеры и т. п.	67,5	2	0,9	10
3	Милостыня, подавания	55,4	3	16,8	3
4	Временные приработки	36,9	4	43,0	2
5	Средства, добытые преступным путем	29,6	5	1,3	9
6	Постоянная неофициальная работа	6,3	6	13,6	4
7	Пенсии, пособия	5,6	7	9,7	5
8	Постоянная официальная работа	1,4	8	2,8	6
9	Помощь от родственников	0,5	9	2,2	7
10	Другое	0,2	10	1,6	8
11	Затруднились, не дали ответа	0,5	х	7,1	х

– каждый пятый сотрудник милиции считает, что бездомные не представляют опасности (21%), и каждый десятый вообще затруднился в определении той опасности, которую представляют бездомные.

– лишь четверть опрошенных милиционеров полагает, что бездомные совершают противоправные деяния в среднем чаще, чем небездомные. Такая же часть придерживается противоположного мнения о том, что бездомные в сравнении с обычными гражданами представляют меньшую опасность в плане частоты правонарушений. Половина респондентов считает, что бездомные совершают правонарушения столь же часто, как и небездомные.

В описанной сотрудниками милиции совокупности правонарушений бездомных преобладают кражи. Среди этих краж преобладают мелкие, совершаемые на улице, во дворах или из неохраняемых помещений, дачных домиков. Объектами краж могут становиться продукты питания, одежда и утварь, оставляемые хозяевами без присмотра³⁴.

³³ Сумма процентных значений превышает 100%, поскольку на вопрос «Что является основным источником средств существования для бездомных?», респонденты могли привести несколько вариантов ответа.

³⁴ Осинский И. И., Хабаева И. М., Балдаева И. Б. Бездомные — социальное дно общества.

Такие кражи в большинстве случаев не содержат угрозы безопасности личности и физическому здоровью других людей и, по сути дела, являются лишь одним из способов получения средств существования, к которым бездомные прибегают (зачастую вынуждено) для обеспечения собственного выживания в условиях тех жестких экономических лишений, которые они испытывают в обществе.

Хотя большая часть опрошенных небездомных (72%) признает отсутствие у большинства бездомных возможности (внешних условий) для возвращения к принятому в обществе образу жизни и видит в качестве основных причин бездомности макросоциальные (не зависящие от личных особенностей) факторы, **все же более половины (57%) неправомерно приписывают большинству бездомных нежелание вернуться к жизни в обществе и возлагают вину за бездомное состояние на самих бездомных.** Это обстоятельство нашло выражение в результатах выбора респондентами одного «правильного» высказывания из трех предложенных (см. рис. 7):

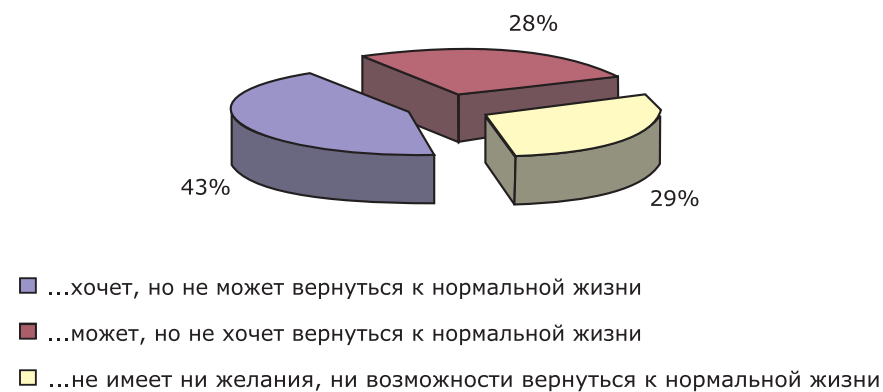


Рис. 7. Выбор небездомными респондентами в качестве правильного одного из трех высказываний (%): «Большинство бездомных...»

Показательно, что среди респондентов, имевших в прошлом личный опыт бездомности, ни один не выбрал вариант ответа, утверждающий, что бездомные могут, но не хотят выйти из положения бездомности. В то же время, как было показано выше, опрос бездомных показывает, что «личный выбор» (при всей некорректности и расплывчатости этой формулировки) указывается в качестве причины бездомности лишь 3% опрошенных.

ОТНОШЕНИЕ К БЕЗДОМНЫМ

Структура отношения к гипотетическому бездомному связана с преобладающим в общественном мнении обобщенным образом бездомного. Это отношение раскрывается в степени согласия респондентов с каждым из восьми предложенных высказываний (см. таблицу 2).

Таблица 2 также указывает на противоречивость общественного мнения в отношении проблемы бездомности, которая выражается, с одной стороны, в присоединении большинства (75,7%) к той точке зрения, что бездомные заслуживают уважения, и выражении сочувствия к бездомным (78,7%) и, с другой стороны, в выражении неприязненного отношения к ним (60,2%).

Отношение небездомных респондентов к стереотипным высказываниям о бездомности и бездомных (в %) ³⁵

№№ п/п	Предлагаемые высказывания	Согласие с высказыванием				
		Нет (1)	Скорее нет (2)	Скорее да (3)	Да (4)	Среднее (баллы)
1	2	3	4	5	6	7
1	Бездомным нужно помогать, но делать это должно государство	7,9	11,0	27,8	52,8	3,2
2	Положение бездомного вызывает у меня сочувствие	7,2	13,6	29,2	49,5	3,2
3	Вид бездомных вызывает у меня неприязнь	14,4	26,8	29,1	29,1	2,8
4	Бездомные — безвольные, опустившиеся люди, не способные справиться с обстоятельствами	13,1	5,4	39,3	36,4	2,7
5	Бездомный заслуживает уважения, как любой другой человек	5,4	5,4	39,3	36,4	2,7
6	Если бы была возможность, я бы помогал(а) бездомным	16,4	27,3	27,8	27,8	2,7
7	Бездомные представляют опасность для окружающих	27,1	32,0	24,1	16,4	2,3
8	Меня не интересуют бездомные и их проблемы	32,7	35,7	17,8	13,1	2,1

Таблица 2 также указывает на противоречивость общественного мнения в отношении проблемы бездомности, которая выражается, с одной стороны, в присоединении большинства (75,7%) к той точке зрения, что бездомные заслуживают уважения, и выражении сочувствия к бездомным (78,7%) и, с другой стороны, в выражении неприязненного отношения к ним (60,2%).

ОТНОШЕНИЕ К ПРОБЛЕМЕ БЕЗДОМНОСТИ

Существующая в массовом сознании тенденция к переносу некоторых негативных качеств, присущих или приписываемых «придонному» слою, на всех бездомных способствует формированию искаженного представления не только о бездомных, но и о проблеме бездомности. Подавляющее количество респондентов признают наличие в России и в месте своего жительства проблемы бездомности (около 95%) и ее важность (86—87%). Применительно к

³⁵ Отношение к высказываниям в баллах: 1 — «не согласны»; 2 — «скорее не согласны»; 3 — «скорее согласны»; 4 — «согласны». Среднее значение оценок по каждому высказыванию приведено в столбце 7. Суммы значений по строкам в столбцах 3—6 не превышают 100.

своему городу такое признание свойственно несколько меньшей части респондентов (82—86%).

Представление респондентов о том, на ком лежит ответственность за сложившуюся ситуацию, кто должен решать проблему бездомности, и каковы возможные пути решения отличаются **достаточной противоречивостью**.

Вызывает серьезное беспокойство тот факт, что общество **видит в качестве главных виновников проблемы самих бездомных** (от 71,7% до 88% респондентов в различных группах). Значительно меньше респондентов осознают ответственность государства (от 47,9% до 50,7%) и общества (от 9,0% до 35,8%). Если интерпретировать эти данные с точки зрения «невиновности», то картина отношения общества к бездомным становится еще более яркой: только от 11,7% до 28,3% небездомных (сотрудники милиции и просто небездомные, соответственно) считают бездомных невиновными в том, что они оказались и остаются бездомными. В то же время вины государства в этом не видят от 49,3% до 52,1% опрошенных, а вины общества — от 64,2% до 74%.

В то же время относительное большинство (58%) небездомных респондентов все же связывают причинность бездомности с институциональными (наиндивидуальными) обстоятельствами, считая, что от бездомности никто не гарантирован и любой человек может стать бездомным, в то время как 42% связывают эту причинность с индивидуальными особенностями человека, разделяя утверждение о том, что бездомность — результат образа жизни человека.

В рамках исследования изучалось общественное мнение и мнение профессиональных групп по поводу возможных способов решения проблемы бездомности. В качестве приоритетных направлений общественное мнение называет усовершенствование законодательства (от 86 до 94% у разных категорий опрошенных небездомных), создание и реализацию программ реабилитации с первоочередным обеспечением бездомных трудоустройством и местами ночлега (от 85 до 91%). Приверженность не репрессивным по своему характеру подходам к решению проблемы бездомности служит отрадным фактом. Однако, наряду с отмеченным приоритетом не репрессивных подходов к решению проблемы бездомности, приходится констатировать, что в общественном мнении живучи и надежды на репрессивные меры решения проблемы: программы принудительного выселения бездомных и создания для них поселений за чертой города (от 21 до 47%), принятие законов, позволяющих наказывать за бездомность и бродяжничество (от 38 до 53%), принудительное лечение бездомных от алкоголизма по типу ЛТП³⁶ (от 63 до 70%).

Несмотря на имеющееся различие в представлениях по вопросам распределения ответственности за ситуацию и способов разрешения проблемы, большинство представителей всех групп небездомных респондентов считают, что решением проблемы бездомности должно заниматься государство (система законодательной и исполнительной власти, включая функциональные ведомства с их многоуровневой структурой)³⁷.

В связи с этим важно, чтобы государственной властью были правильно поняты причины бездомности как общественного явления, проявлена политическая воля к решению необ-

³⁶ ЛТП — «лечебно-трудовые профилактории», закрытые учреждения, входившие в систему исправительно-трудовых учреждений МВД СССР, в которые направлялись больные алкоголизмом по решению суда или «добровольному согласию» пациента. В ЛТП на основе изоляции больных алкоголизмом от общества поддерживались жесткий режим и обязательность производственного труда.

³⁷ Можно предположить, что, говоря о государстве как системе власти, многие респонденты включают в это понятие и органы местного самоуправления.

ходимых задач во всех соответствующих областях государственного управления (законодательной, функционально-ведомственной, социально-организационной, материально-технической, кадровой и т. д.).

РЕЗУЛЬТАТЫ ОПРОСА СОТРУДНИКОВ МЕЖВЕДОМСТВЕННЫХ КОМИССИЙ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ БЕЗДОМНОСТИ (САНКТ-ПЕТЕРБУРГ)

Районные Межведомственные комиссии по проблемам профилактики бездомности (далее — МВК) действуют в административных районах Санкт-Петербурга. Они были созданы в 1998 году на базе существовавших ранее наблюдательных комиссий³⁸ в целях реализации Закона Санкт-Петербурга «О городской социальной программе «Помощь лицам без определенного места жительства и занятий и освобожденным из мест лишения свободы»³⁹, организации работы по профилактике бездомности в Санкт-Петербурге, и в соответствии с распоряжением Губернатора Санкт-Петербурга.

Позиции сотрудников МВК, являющихся по основной должности руководителями или ведущими специалистами органов власти и государственных учреждений, по разным аспектам рассматриваемой проблемы, их информированность, опыт и личные мнения представляют особый интерес, поскольку могут влиять на направления, избираемые в решении проблем бездомности в городе. Эти позиции имеют значение для деятельности обслуживающих организаций, для изменения условий существования бездомных и динамики проблемы бездомности в Санкт-Петербурге в целом.

Мнение сотрудников МВК при оценке важности проблемы бездомности в основном совпадает с мнением других групп респондентов.

Отличительными особенностями этой группы респондентов являются:

– гораздо меньшее по сравнению с другими группами небездомных значение отводится «семейным обстоятельствам», непредоставлению жилья лицам, освобождаемым из мест лишения свободы и выпускникам детских домов;

– в сравнении с другими группами респондентов сотрудники МВК чаще склонны возлагать ответственность на самих бездомных и «общество в целом». Одновременно они гораздо реже склонны связывать эту ответственность с деятельностью государства.

Сотрудники МВК проявляют в отношении возможных способов и мероприятий для решения проблем бездомности единодушные со всеми другими группами респондентов, отдавая приоритет задаче усовершенствования законодательства для устранения причин бездомности, а также социальным программам реабилитации бездомных.

Однакостораживает то, что среди сотрудников межведомственных комиссий весьма живучи дискриминационные и репрессивные, по своей сути, подходы к решению проблемы бездомности. Около 40% от числа опрошенных согласились с необходимостью принятия законов, наказывающих за бездомность и бродяжничество, и столько же считают целесообразным создание поселений за чертой города для принудительного выселения бездомных. Две трети респондентов согласились с идеей принудительного лечения бездомных от алкоголизма в

³⁸ Наблюдательные комиссии существовали и действовали на основании Исправительно-трудового кодекса РСФСР от 18 декабря 1970 г. и Положения о наблюдательных комиссиях, утвержденного Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 30 сентября 1965 г. В связи с введением в действие Уголовно-исполнительного кодекса РФ от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ указанные документы утратили силу с 1 июля 1997 г. (Федеральный закон от 8 января 1997 г. № 2-ФЗ «О введении в действие Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации»).

³⁹ Закон № 70-22 от 28.04.1997 г.

учреждениях типа ЛТП, неэффективность которых однозначно доказана многолетней практикой еще во времена СССР.

Несмотря на то, что сотрудники МВК в большей степени возлагают ответственность за проблемы бездомности на самих бездомных, в вопросе о том, кто должен в первую очередь решать проблему бездомности, они склоняются к ведущей роли государства.

СТИГМАТИЗАЦИЯ БЕЗДОМНЫХ

В современном российском обществе бездомные подвергаются не только дискриминации, но и стигматизации. Это, прежде всего, проявляется в том, что общественное сознание объединяет всех бездомных в одну социальную группу, присвоив ей определенный набор негативных характеристик и уничижительное наименование «бомжи», что сказывается как на адекватности восприятия в обществе проблемы бездомности, так и на отношении к бездомным.

Формирование совокупного (обобщенного) или усредненного портрета бездомного, является типичной ошибкой, совершаемой, к сожалению, не только обывателями, но и сотрудниками организаций, призванных оказывать помощь бездомным, социологами, представителями государственных структур, от которых зависит принятие ответственных решений, что негативным образом сказывается как на положении бездомных, так и на развитии ситуации. Негативное отношение к бездомным, непонимание специфики проблем различных групп бездомных (часто сильно отличающихся от проблем «придонного слоя»), создают препятствия в получении ими социальной и медицинской помощи, в разработке адекватных законопроектов и социальных программ, в формировании объективного общественного мнения о проблеме бездомности, способствуют распространению социофобий среди населения.

Одним из проявлений стигматизации бездомных является отношение со стороны небездомных граждан к опасностям, лишениям и тяготам бездомной жизни, как к явлению нормальному и само собой разумеющемуся. Например, смерть бездомных от переохлаждения или голода в общественном сознании не является «событием». Недоступность для бездомных существующих механизмов реализации прав и свобод воспринимается обществом и властью как обыденность, как привычная норма окружающей жизни. Наоборот, как событие воспринимается факт осуществления бездомным своих прав: проход в метро, участие в голосовании на выборах Президента РФ.

Большая доля ответственности за сложившуюся ситуацию лежит на СМИ. Результаты опроса общественного мнения (небездомных, сотрудников правоохранительных органов, социальных и медицинских учреждений, районных Межведомственных комиссий Санкт-Петербурга) свидетельствуют о довольно серьезном и, к сожалению, негативном влиянии, оказываемом СМИ на формирование адекватного общественного мнения. Как показал опрос, СМИ являются основным источником информации для 62% небездомных респондентов, и от 26% (сотрудники милиции) до 45% (сотрудники МВК) у специалистов. При этом было замечено, что адекватность представлений небездомных граждан о бездомности находится в прямой зависимости от того, откуда люди получают информацию: наименее адекватными были представления у респондентов, получающих информацию в основном из СМИ; более адекватными — у респондентов, формирующих свои суждения на профессиональном опыте, основанном на личных контактах с бездомными; наибольшее соответствие суждений реальному состоянию проблемы продемонстрировали небездомные респонденты, имевшие в прошлом личный опыт бездомности.

Вместо распространения объективной информации о проблеме, СМИ, в большинстве случаев, способствуют распространению и закреплению ложных стереотипов и социофобий, что ведет к формированию в обществе негативного образа бездомного и искажает представления о проблеме в целом. В то же время именно у СМИ есть огромный незадействованный пока потенциал по изменению ситуации, улучшению положения бездомных в обществе посредством изменения общественного мнения и создания, таким образом, базы для принятия властью всех уровней необходимых, поддерживаемых обществом мер.

Отношение государства к проблеме бездомности и система государственной помощи

Конституция Российской Федерации, действующее законодательство и международные договоры России предусматривают широкий спектр прав и свобод человека и гражданина. Этот спектр охватывает все основные сферы самореализации и потребностей человека (труд и занятость, здравоохранение, образование и культуру, безопасность и т. д.). Большинство этих прав (например, социальные, экономические, культурные) распространяется как на граждан РФ, так и на лиц, не имеющих российского гражданства, поскольку в указанных документах говорится, что перечисленными правами обладает каждый⁴⁰.

Государство призвано создать для всех людей возможности реализации этих прав.

Важно отметить, что само право на труд, например, является не только одним из гарантированных прав, но и важнейшим механизмом, обеспечивающим реализацию многих других экономических, социальных и культурных прав прямо (через заработную плату, через обеспечение служебным жильем, через наем и покупку жилья) или косвенно (через налоги, системы страхования и т. п.).

Социальная помощь — это один из видов социозащитной деятельности, которую осуществляют государство и (или) институты гражданского общества в тех случаях, **когда собственной активности человека недостаточно или она ограничена** в силу каких-либо причин (состояние здоровья, возраст, пребывание в МЛС, трудная жизненная ситуация и др.). Социальная помощь может быть разнообразной по формам и технологиям, включать как меры экстренной помощи, так и более длительные программы социальной реабилитации и реинтеграции.

В проблеме доступности социальной помощи для бездомных выделяются *два взаимосвязанных аспекта*.

Первый аспект касается равнодоступности для бездомных и небездомных общих механизмов реализации социально-экономических прав и гарантий (трудоустройство, медицинская помощь, пенсионное обеспечение, размещение в интернатах для инвалидов и т. п.).

Второй аспект касается наличия и эффективности специальных систем правовой, социальной, медицинской и иной необходимой помощи и поддержки, учитывающих специфические потребности и особые условия жизни бездомных. Предназначение этих особых систем социальной помощи также состоит в обеспечении реализации

⁴⁰ Конституция Российской Федерации; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (является частью правовой системы РФ в соответствии с частью 4 ст. 15 Конституции РФ).

прав и интересов представителей данной группы, и вопрос заключается в том, насколько эффективными и доступными являются данные социозащитные механизмы.

В рамках первого аспекта можно оценивать **степень социальной исключенности**, в рамках второго — **степень эффективности** (в том числе по таким критериям, как вариативность и адресность) **государственной социальной политики**.

О положении бездомных, дискриминации и исключенности их из общедоступных механизмов реализации прав много говорится в других разделах, касающихся причин потери жилья, вопросов обеспечения бездомных документами, регистрации по месту жительства, трудоустройства, охраны здоровья и безопасности. Поэтому в данном разделе рассматриваются **вопросы доступности и адекватности системы государственной помощи бездомным**.

Исследование медицинских последствий бездомности показало высокий уровень заболеваемости бездомных, их слабую информированность о состоянии своего здоровья, скептическое отношение к возможности получения лечения и существенную ограниченность доступности медицинской помощи.

На сегодняшний день доступными, и то, скорее лишь теоретически, для бездомных являются отделения Скорой помощи, некоторые противотуберкулезные и кожно-венерологические диспансеры. В связи с отсутствием полисов ОМС для большинства бездомных фактически недоступно плановое стационарное лечение, финансируемое в рамках системы ОМС. Вне системы ОМС такое лечение даже по направлениям амбулаторных лечебно-профилактических учреждений возможно только на платной основе. Особое беспокойство вызывает весьма ограниченный доступ бездомных к амбулаторной помощи в государственных медицинских учреждениях (особенно поликлиниках).

Исследование социального положения бездомных выявило острую потребность в экстренных программах помощи бездомным (питание, одежда, ночлег, места, где бездомные могли бы помыться и постирать одежду). Это тот минимум, который мог бы обеспечить бездомным выживание и поддержание своего санитарно-гигиенического состояния на том уровне, которое не шокировало бы общество.

В настоящий момент приходится констатировать, что государственных программ экстренной помощи бездомным не существует. Социальная работа с бездомными ограничивается в лучшем случае созданием мест для временного ночлега и так называемых санпропускников (где происходит санитарная обработка бездомных). Хотя вышеперечисленных учреждений в последнее время становится больше, их все еще крайне недостаточно. Дома ночного пребывания предоставляют ночлег на ограниченный срок, за который проблема бездомности не решается; многие из них недоступны для бездомных, так как для получения пропуска к койко-месту часто требуется наличие паспорта (или иного удостоверения личности), справки об имевшейся ранее прописке на данной территории и отсутствие инфекционных заболеваний. Большинство ночлежек не готовы к приему инвалидов и выписанных из больниц хирургических больных с незаконченным заживлением послеоперационных ран, в них нет условий для проживания семей. Даже в тех населенных пунктах, где проводится санитарная обработка бездомных, она все же не может покрыть ежедневную потребность в соблюдении правил личной гигиены, особенно страдают от этого женщины и инвалиды.

Однако одни только экстренные меры социальной помощи проблемы не решают. Большинство сотрудников социальных учреждений, работающих с бездомными (61% по результатам настоящего исследования), ощущают недостаточность и ограниченность такой формы

деятельности. Нужны доступные программы оказания помощи в решении правовых проблем бездомного (решение вопросов гражданства, оформления необходимых документов, восстановления прав на жилье и т. д.) и в ресоциализации (профессиональная подготовка, трудоустройство, решение жилищной проблемы, помощь в преодолении алкогольной зависимости и в решении психологических проблем и т. д.).

При отсутствии государственной программы социальной реабилитации бездомных эффективность предоставляемой им социальной помощи зависит исключительно от личных качеств и понимания проблемы руководителем и сотрудниками учреждений, оказывающих помощь бездомным. Но, к сожалению, их возможности несопоставимо малы по сравнению с масштабами и сложностью проблемы. Необходима отлаженная и скоординированная система профилактики бездомности и ресоциализации бездомных, обеспечивающая оперативное и эффективное межведомственное взаимодействие, основанная на заинтересованности в конечном результате — снижении численности бездомных, повышении качества их жизни, сокращении срока и предотвращении развития тяжелых застойных форм бездомности.

На уровне отдельных территорий и городов осуществляются попытки систематизации работы с бездомными. Однако эффективность проводимых мероприятий значительно снижается из-за отсутствия единой государственной концепции, рассматривающей бездомность как социальную проблему и учитывающей реальные потребности бездомного человека, оказавшегося в трудной жизненной ситуации.

Анализ результатов данного исследования и многолетний опыт работы с бездомными приводят, к сожалению, к печальному выводу: современное состояние системы социальной помощи бездомным свидетельствует об отсутствии четкого понимания проблемы и внимания к ней со стороны государства. Бездомность не рассматривается государственными структурами ни как социальная проблема, связанная с отсутствием у большей части граждан доступа к жилью и нормальным условиям жизни, ни как правовая проблема, связанная с несовершенством механизмов защиты прав и свобод граждан и с тотальной дискриминацией большей части населения по признаку отсутствия у них этого доступа, а соответственно и регистрации по месту жительства. В лучшем случае проблема бездомности рассматривается как проблема отдельных лиц, в силу разных причин находящихся в данный момент «без определенного места жительства» или занимающихся «бродяжничеством». Такой подход объясняется, на наш взгляд, двумя факторами: отсутствием серьезной научной и информационной базы и доставшимся в наследство от советского времени отношением к проблеме.

ВТОРИЧНЫЕ ПРИЧИНЫ БЕЗДОМНОСТИ: ПОЧЕМУ ЛЮДИ ОСТАЮТСЯ БЕЗДОМНЫМИ

В разделе «Первичные причины бездомности» уже говорилось о том, что причины бездомности (почему люди становятся и остаются бездомными) можно разделить на две большие группы.

Первичными причинами (причинами потери жилья и регистрации), согласно опросам четырех групп респондентов, являются:

- семейные обстоятельства;
- мошенничество при сделках с недвижимостью;
- отбывание наказания в местах лишения свободы;

- продажа жилья;
- выселение из государственного или служебного жилья;
- другие причины (неисполнение законодательства об обеспечении жильем отдельных категорий граждан⁴¹; непригодное для проживания состояние жилья (в результате пожара, наводнения и т. д.); добровольная выписка из жилого помещения (например, по семейным обстоятельствам или в результате отъезда) и т. д.).

Если тщательно рассмотреть конкретные случаи бездомности, то можно увидеть, что в них нет ничего экстраординарного, все они, несмотря на кажущееся разнообразие ситуаций, представляют собой самые обычные жизненные обстоятельства: разрыв семейных отношений, смена места жительства и работы, закрытие предприятий, выселение из служебного жилья, обман со стороны родственников или мошенничество при сделках с недвижимостью, служба в вооруженных силах, пребывание в местах лишения свободы и т. п. Миллионы людей в разных странах мира женятся и разводятся, оставляют свои квартиры и уезжают в другие города и страны учиться или работать, совершают преступления и отбывают наказание, служат в армии, переживают пожары и наводнения, но практически нигде подобные жизненные обстоятельства не становятся причинами длительного бедственного положения людей и не влекут за собой постоянного увеличения числа бездомных. **Экстраординарными, таким образом, являются не причины, а положение, в котором люди оказываются в результате действия всех этих причин.**

Вторичные причины, представляющие собой факторы, препятствующие возвращению к «нормальному» (общепринятому) образу жизни, определяются тем **положением** (см. раздел «Положение бездомных»), в котором неизбежно оказывается бездомный человек после потери жилья и регистрации. Основанный на результатах исследования анализ показал, что вторичными причинами бездомности являются:

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

Если внимательно проанализировать все причины, по которым люди в России становятся и остаются бездомными, то нетрудно заметить, что все они являются производными от несовершенства государственной правовой и социальной систем.

Россия от других экономически развитых стран отличается целым рядом особенностей. Применительно к проблеме бездомности особое значение имеют две из них:

1) Отсутствие эффективных механизмов доступа к жилью.

Действующие в современной России административные механизмы доступа населения к жилью, во многом являются наследием советского времени. Не обсуждая здесь степень их эффективности и оправданности во времена СССР, отметим, что они (отчасти разрушенные, отчасти существенно свернутые), во всяком случае, не являются адекватными современному масштабу проблемы, в стране с новыми формами организации экономики и жизни в целом. В то же время, новые, рыночные (рынок доступного жилья, рынок легального съемного жилья, фонд социального жилья) механизмы доступа к жилью до сих пор

⁴¹ Имеется в виду прежде всего законодательство о внеочередном предоставлении жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а также об обеспечении жильем военнослужащих (в том числе уволенных из рядов вооруженных сил) и членов их семей.

либо не созданы, либо находятся в начальной стадии своего становления и являются недоступными для подавляющего большинства населения России.

Стихийно складывающиеся в сфере недвижимости рыночные отношения характеризуются на сегодняшний день высоким уровнем криминальности, огромным спросом на мало-метражное жилье при дефиците предложения, что обуславливает невероятно высокий уровень цен.

Цены на рынке аренды жилья также значительно превышают экономические возможности подавляющего большинства населения. Сам рынок коммерческой аренды жилья находится почти в том же зачаточном состоянии, в каком он был во времена социализма.

Государственный и муниципальный жилищный фонд социального обеспечения не обладает сколько-нибудь существенной возможностью для удовлетворения потребности малообеспеченных слоев населения в социальном жилье, что выражается, в том числе, продолжительностью ожидания подхода очереди⁴². Но даже эта практически абсолютно нефункциональная система учета нуждающихся в предоставлении жилья по договорам социального найма за редким исключением не предусматривает возможность включения бездомных⁴³.

Средства, выделяемые государством на программы обеспечения населения жильем, абсолютно недостаточны и используются неэффективно⁴⁴.

2) Оставшаяся в наследство от СССР паспортно-регистрационная система.

В совокупности с предусмотренной российским законодательством привязкой механизмов реализации многих конституционных прав и свобод жителей РФ к наличию у них места жительства и регистрации на той или иной территории, существующая в России паспортно-регистрационная система делает реализацию этих прав невозможной или крайне затрудненной для миллионов людей, не имеющих возможности получить регистрацию.

Заключениями Комитета конституционного надзора СССР от 26 октября 1990 года № 11 (2-1) и от 11 октября 1991 года № 26 (2-1) разрешительный порядок прописки был признан неконституционным, нарушающим права человека и утрачивающим силу с 1 января 1992 года. Однако пришедший ему на смену институт регистрации граждан по месту жительства и месту пребывания⁴⁵ фактически сохранил все негативные моменты старой паспортно-регистрационной системы, что обуславливалось несовершенством и противоречивостью российской законодательной базы, отсутствием новых механизмов регистрационного учета, отсутствием политической воли для реформирования паспортно-регистрационной системы:

– во-первых, до настоящего времени продолжает действовать порядок, уязвляющий возможность реализации прав и свобод с наличием регистрации и паспорта гражданина РФ, выданного паспортно-визовой службой на территории РФ;

⁴² Во многих регионах эти очереди практически не двигаются с 1991 года.

⁴³ Исключение составляют дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также не достигшие 23 лет лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (подпункт 2 пункта 2 ст. 57 ЖК РФ).

⁴⁴ Примером неэффективности использования этих средств являются программы по обеспечению жильем бесквартирных военнослужащих.

⁴⁵ В настоящее время порядок регистрации по месту жительства и пребывания определяется законом 1993 года «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» и «Правилами регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации» от 17 июля 1995 года.

– во-вторых, получение регистрации поставлено в зависимость от наличия у гражданина жилого помещения и наличия права на это помещение (права собственности или права пользования)⁴⁶; кроме того, сохранившийся в новой системе учета разрешительный характер позволяет по различным причинам отказывать людям в регистрации и при наличии у них прав на жилые помещения;

– в-третьих, несмотря на то, что в существующем виде регистрационная система не распространяется на бездомных, до сих пор сохранена административная ответственность за проживание без регистрации по месту пребывания или по месту жительства, равно как и за допущение проживания в принадлежащем гражданину помещении лиц, не имеющих регистрации (ст. 19.15 КоАП РФ).

Как результат, можно утверждать, что переименование прописки в регистрацию и некоторые косметические изменения практически не изменили сути советской паспортно-регистрационной системы, она как была, так и осталась, хотя и в несколько либерализованной, по сравнению с СССР, форме. В этой ситуации люди, в силу тех или иных обстоятельств утратившие жилье и регистрацию по месту жительства, как и прежде, фактически исключены из системы государственных гарантий прав и свобод человека и гражданина.

ПАСПОРТНО-РЕГИСТРАЦИОННАЯ СИСТЕМА

Сама по себе паспортно-регистрационная система не являлась чем-то исключительным в истории человечества. Через нее прошли практически все развитые европейские государства. Однако европейским государствам понадобилось менее века, чтобы понять, что паспортная система — не благо, а тормоз развития, прежде всего экономического. В европейских государствах на смену паспортно-регистрационной пришла так называемая легитимационная система, при которой личность гражданина, в случае необходимости, может быть удостоверена любым способом. При легитимационной системе обладание паспортом — это право, а не обязанность (оно становится обязанностью лишь при выезде гражданина за границу), а регистрация (там, где она сохранилась) **служит целям учета и носит исключительно заявительный характер.**

Похожие процессы происходили и в истории России.

Паспортная система в России была введена при Петре I и на протяжении нескольких столетий служила целям удержания крепостных на местах их жительства, набора в армию рекрутов, взимания подушной подати, пополнения государственной казны за счет уплаты паспортных пошлин. Возникнув из финансовых и полицейских потребностей государства, паспортная система коснулась первоначально лишь податных классов, затем распространилась в той или иной степени на остальные группы населения. К концу XIX века стало ясно, что жесткая паспортно-регистрационная система сдерживает экономическое развитие страны, и

⁴⁶ Отметим, что право собственности на жилье как условие регистрации задает планку уровня благосостояния населения, недостижимую и в наиболее развитых современных странах, где значительная часть граждан не может себе позволить быть собственниками жилья. Возможность же получения регистрации на основе наличия права пользования жильем на практике сталкивается с неразвитостью в России легального рынка съемного жилья. Подчеркнем, что в современных зарубежных законодательных системах механизм реализации прав, а зачастую и механизм регистрации никак не связаны с наличием у человека каких-либо прав на жилье.

в 1906—1914 годах рядом актов она была упрощена, многие паспортные ограничения исчезли.

Необходимость смягчения ограничений на свободу передвижения населения была признана в том числе и большевиками. Еще в 1903 году Ленин писал: «Социал-демократы требуют для народа полной свободы передвижения и промыслов. Что это значит: свобода передвижения?.. Это значит, чтобы и в России были уничтожены паспорта (в других государствах давно уже нет паспортов), чтобы ни один урядник, ни один земский не смел мешать никакому крестьянину селиться и работать, где ему угодно...»⁴⁷. Сразу по установлении советской власти старая паспортная система была отменена, а вместе с ней и ограничения на передвижение населения по критерию национальности, рода занятий, имущественного положения.

Период реанимации паспортной системы в виде введения обязательных трудовых книжек для решения задачи всеобщей трудовой повинности был непродолжительным (1919—1922). Законом от 24 января 1922 года всем гражданам Российской Федерации было предоставлено право свободного передвижения по всей территории РСФСР, которое было также подтверждено статьей 5 Гражданского кодекса РСФСР. Статья 1 декрета ВЦИК и СНК РСФСР от 20 июля 1923 года «Об удостоверении личности» воспрещала требовать от граждан РСФСР обязательного предъявления паспортов и иных видов на жительство, стесняющих их право передвигаться и селиться на территории РСФСР. Граждане, в случае необходимости, могли получить удостоверение личности, однако это было их правом, но не обязанностью. Согласно постановлениям советской власти 1923—1927 годов, прописка (то есть регистрация в органах власти по месту жительства) носила уведомительный характер. Таким образом, легитимационная система восторжествовала и на территории СССР.

Малая Советская Энциклопедия 1930 года писала:

«ПАСПОРТ — особый документ для удостоверения личности и права его предъявителя на отлучку из места постоянного жительства. Паспортная система была важнейшим орудием полицейского воздействия и податной политики в так называемом полицейском государстве. Паспортная система действовала в дореволюционной России. Особо тягостная для трудовых масс, паспортная система стеснительна и для гражданского оборота буржуазного государства, которое упраздняет или ослабляет ее. Советское право не знает паспортной системы. В настоящее время в случае необходимости удостоверять свою личность перед органами власти гражданин может ограничиться предъявлением любого из следующих документов: удостоверения личности, выдаваемого милицией, вилами и сельсоветами; актовой выписки о рождении или браке; расчетной книжки с места службы; профбилета; документа об отношении к воинской повинности и т. п.» (Пост. ВЦИК и СНК от 18.12.1927 г.)⁴⁸.

⁴⁷ Ленин В. К деревенской бедноте: Объяснение для крестьян, чего хотят социал-демократы // Ленин В. И. Полное собрание сочинений. — М., 1959. Т. 7. С. 169.

⁴⁸ Малая советская энциклопедия. — М., 1930. Т. 6., с. 342—343.

Однако легитимационный период в советской истории оказался кратким. По мере укрепления тоталитарного режима осуществлялся переход к командно-административным механизмам решения экономических проблем и руководства страной. Постановление ЦИК и СНК СССР 1932 года «Об установлении единой паспортной системы по Союзу ССР и обязательной прописки паспортов» ознаменовало собой переход к репрессивной по своей сути системе учета и контроля населения, которая держалась на двух «столпах» — паспортной системе и системе «прописки» (регистрации по месту жительства и по месту пребывания).

Создавшееся положение сделало миллионы людей «рабами» своего жилья. Однако положение, когда в малометражных квартирах вынуждены совместно проживать 2—3 поколения или разведенные супруги, когда люди вынуждены годами вести жалкое существование без надежды получить работу только потому, что они имели несчастье получить квартиру в населенном пункте, где закрылось градообразующее предприятие или перестала существовать воинская часть, долго продолжаться не может. Оно неизбежно приводит к тому, что все эти люди оказываются в «группе риска». В условиях отсутствия государственной системы профилактики бездомности и крайней неэффективности социозащитных механизмов, единственным поддерживающим фактором являются родственные и дружеские связи. Неблагоприятное стечение личных обстоятельств и невыполнение семьей поддерживающей функции могут довольно быстро привести к переходу из «группы риска» к бездомности.

Комплексный анализ причин бездомности позволяет сделать вывод о том, что существуют только две первопричины бездомности (ее источники):

– **несовершенство государственной социальной и правовой систем**, включая несовершенство законодательства, государственных и негосударственных социозащитных механизмов и общественных отношений;

– **кризис института семьи.**

В каждом конкретном случае значение этих составляющих будет различно, однако практически всегда бездомность является своеобразным итогом действия обоих этих явлений. Именно в своеобразный зазор между семьей и государством и попадает человек.

Все остальные первичные и вторичные причины бездомности являются частными проявлениями этих двух первопричин, и их скорее можно охарактеризовать как механизмы развития проблемы бездомности.

ПОСЛЕДСТВИЯ БЕЗДОМНОСТИ

Последствия бездомности для бездомных

НЕВОЗМОЖНОСТЬ ЛЕГАЛЬНОГО ТРУДОУСТРОЙСТВА И ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ БЕЗДОМНЫХ

Прямым следствием дискриминированного правового положения является бедственное экономическое положение значительной, если не большей, части бездомных. Исключение большинства бездомных из сферы профессионально-трудовой деятельности проявляется в принципиальной невозможности их легального трудоустройства, что отражается на структуре источников средств существования.

Эта структура, воссозданная по данным опроса, представлена на рис. 8⁴⁹.

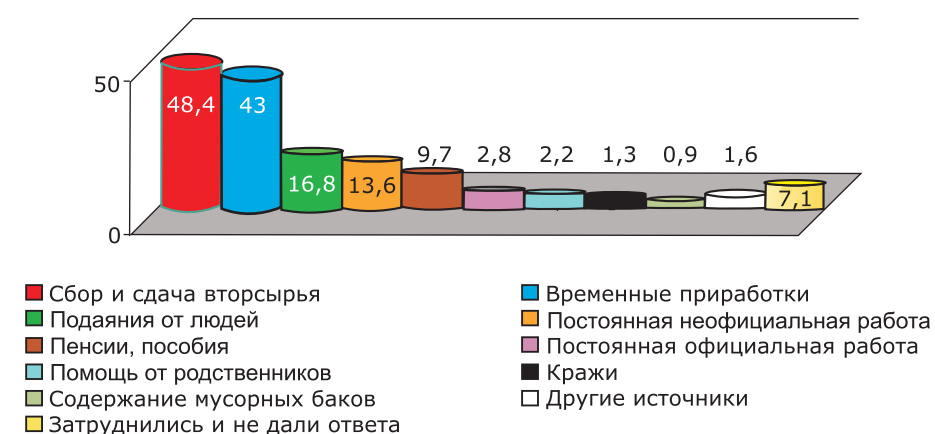


Рис. 8. Основные источники средств существования, %

Постоянная работа (официальная или неофициальная) занимает скромное место в структуре источников существования (2,8% и 13,6% соответственно). Официальное трудоустройство оказывается возможным лишь при сохранении свидетельства государственного пенсионного страхования и свидетельства о постановке на налоговый учет (как правило, полученных еще до утраты регистрации) и при условии, что в паспорт не внесена запись о снятии с регистрации. В таких случаях работодатель воспринимает работника как обычного человека, а не как «бомжа». Скорее всего, официальная работа есть у тех бездомных, которые имели ее на момент утраты регистрации по месту жительства и смогли сохранить отношения со своим прежним работодателем.

Постоянная неофициальная работа, о наличии которой сообщил почти каждый седьмой бездомный респондент, по многочисленным свидетельствам, сопровождается различными нарушениями законодательства, в том числе, изъятием паспорта при приеме на работу, нарушениями правил безопасности и гигиены труда, дискриминацией в вопросах оплаты труда, нарушениями законодательства о социальном страховании и др.

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

Самыми распространенными источниками существования для бездомных являются временные приработки (43%) и сбор вторсырья (48,4%), которые часто сочетаются друг с другом. Почти половина бездомных, живущих за счет временных приработков, занята также сбором и сдачей вторсырья. Временные приработки являются основным источником существования для половины бездомных в возрасте до 49 лет.

⁴⁹ Сумма процентных значений превышает 100%, поскольку на вопрос «Откуда Вы берете средства существования?» респонденты могли привести до двух вариантов ответа.

[Интервью Н-3] *Ольга, 43 года, живет с 2001 года в принадлежащем сестре дачном домике в 10 км от Великого Новгорода, имеет на иждивении двоих сыновей-школьников и больную мать, не имеет регистрации. В связи с переломом ноги потеряла свои временные заработки. Отвечая на вопрос «Как Вы планируете решить вопрос с пропиской в Новгороде?», Ольга сразу переводит разговор на тему возможных заработков:*

«... Да заколдованный круг это! Вот, и паспорт, и диплом, и все документы есть на детей... Ну, сестра, вернее, муж ее нашли тут муниципальную контору, вроде им контролер аппаратуры нужен. ЖКХ тоже. Зарплата уж конечно там невеликая, но главное — могут пустить в служебное жилье, хоть бы мне прописаться, а как узнают, что я не одна, а с мамой — так морду воротят. Уж про детей-то не говорю — вообще разговор будет сразу окончен. Так-то я подрабатываю у частных. На рынке зиму отстояла, только, как говорят, свои штаны чуть не оставила. Ну. Лихие эти частники. Совести нету. Платят не густо, вроде как сама я должна и покупателя обмануть, иначе не заработаешь, и чуть что — выкинут и привет. А мне каждый месяц нужно что-то зарабатывать, я ведь не одна! А одна санитарная книжка чего стоит!»

Продолжая о заработках, сообщает:

«... Там же в Панкове подрабатывала, неофициально конечно. Но только полы мыть предлагают. Так, в день рублей 50 зарабатываю, в трех местах. Вот, часа по два внаклонку помашешь шваброй, но деньги, правда, сразу дают... Но как я сейчас буду мыть-то!? Они с десяток уборщиц найдут... А по специальности ничего нет, без прописки не могут взять».

Временные приработки как источник средств существования части бездомных охватывают самые низкопрестижные, неквалифицированные, низкооплачиваемые и эпизодические виды труда⁵⁰. Но и этот нерегулярный источник, в силу ограниченности его объемов в реальной экономике, не может удовлетворить потребности всех бездомных, насчитывающих миллионы людей в масштабе страны. Данный сегмент занятости, как можно предположить, всецело относится к теневой экономике, а потому зарабатывающие на жизнь приработками оказываются поставленными в абсолютно бесправное, ущемленное положение. Исполнение бездомными любых разновидностей неофициальной работы и временных приработков осуществляется вне всяких социальных гарантий и охраны труда работников. Последнее существенно повышает риск возникновения производственных травм и трудовых увечий, а также риск развития профессиональных заболеваний, что при отсутствии у бездомных возможностей доступа к системе медицинской и социальной помощи с большой долей вероятности может быстро привести их на самое «дно».

⁵⁰ В обследованных территориях весьма типичными в этом плане оказываются разнообразные, в том числе тяжелые погрузочно-разгрузочные работы (не обеспеченные такелажной техникой и оборудованием), переноска и подноска грузов в зоне торговых предприятий и рынков, приборка открытых и закрытых территорий, разборка и уборка мусора и тары и т. п. В сезон массовых сельскохозяйственных работ распространены сбор овощей, прополка, разноска удобрений. Структура возможных приработков выглядит существенно иначе в мегаполисах, где складываются и действуют крупные неофициальные биржи труда для разных нуждающихся в работе социальных категорий: легальных и нелегальных мигрантов из других государств, безработных, бездомных. Спектр предлагаемых на подобных биржах временных вакансий и, соответственно, квалификаций соискателей на работу может быть значительно шире.

Сбор милостыни является источником существования для 16,8% бездомных и чаще практикуется среди бездомных старших возрастов. Пенсии и пособия оказываются доступными примерно трети бездомных пенсионного возраста.

СОЦИАЛЬНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ

Изучению социального положения бездомных была посвящена значительная часть исследования.

Полученные результаты наглядно показывают, что отсутствие жилья и регистрации обрекают людей на тяжелейшие условия существования.

Ночлег

Отвечая на вопрос «Где Вы обычно ночуете?», бездомные могли назвать несколько вариантов, полный перечень которых приведен в таблице 3.

Таблица 3

**Ответы бездомных на вопрос «Где Вы обычно ночуете?»
(в % к массиву опрошенных бездомных n=463)⁵¹**

№№ п/п	Варианты ответов	Весь массив
1	2	3
1	Снимают жилье	7,3
2	Дома у родственников, знакомых	28,3
3	В нежилом фонде (заброшенные, полуразрушенные дома и пр.)	18,4
4	В служебных помещениях (сторожки, бытовки, гаражи и пр.)	16,4
5	В помещениях общего пользования (вокзалы, подземные переходы и пр.)	16,0
6	В технических сооружениях (чердаки, подвалы, теплотрассы)	43,4
7	В социальных учреждениях (ночлежки, приюты и пр.)	21,8
8	Где придется	3,5
9	В других местах (лес, дачные дома, строящийся частный дом)	1,1
10	Не дали ответа	1,1
11	Всего	157,3

⁵¹ Сумма процентных значений превышает 100%, поскольку на вопрос «Где вы обычно ночуете?» респонденты могли дать несколько вариантов ответа.

В жилых помещениях⁵², предположительно, оборудованных в техническом и бытовом отношениях («в съемном жилье», «дома у родственников, знакомых»⁵³, «в социальных учреждениях») с разной степенью продолжительности и периодичности имеют иногда возможность ночевать только 57,4% бездомных респондентов. Лишь меньше половины из них (43,8%) или 25,1% от общего числа опрошенных могут преимущественно ночевать в жилых помещениях, хотя вынуждены пользоваться нежилыми помещениями достаточно часто. В то время как остальные 56,2% (или 32,3% от общего числа бездомных респондентов) вынуждены преимущественно ночевать в нежилых помещениях и лишь иногда имеют возможность ночевать в пригодных для этого условиях.

Таким образом, **74,9% бездомных респондентов или совсем не имеют возможности ночевать в жилых помещениях (42,6%), или имеют такую возможность довольно редко (32,3%).**

Санитарно-гигиенические условия

При тех условиях, в которых приходится существовать подавляющему большинству из опрошенных бездомных, говорить о соблюдении элементарных гигиенических правил просто не приходится, что со всей очевидностью подтверждается данными, полученными в ходе исследования.

Гигиеническое состояние бездомных оценивалось по ответам на вопросы о частоте и условиях, в которых бездомным удается помыться (целиком) и постирать белье. Общая структура ответов на эти вопросы показана на рис. 9.

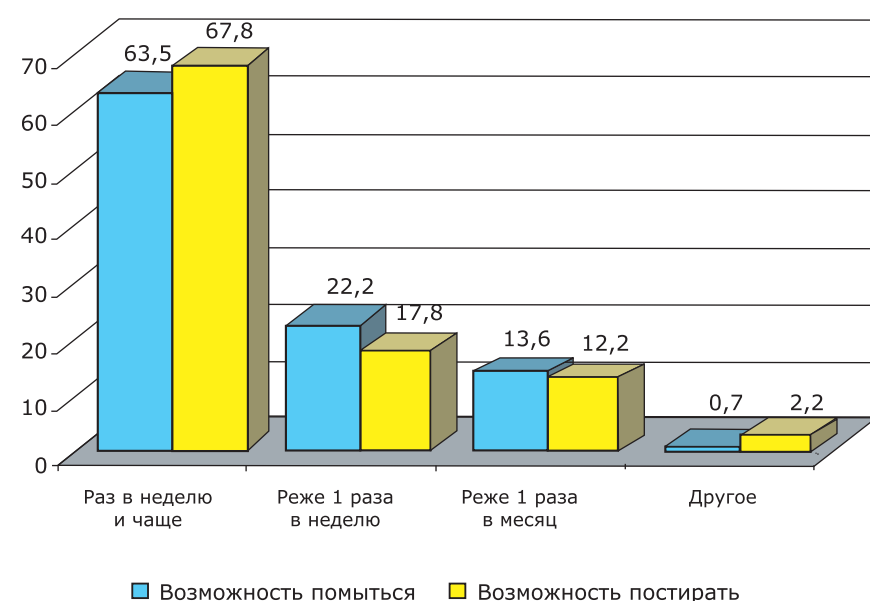


Рис. 9. Возможность помыться и постирать белье, %

⁵² В качестве первого упоминания (преобладающая возможность) эти предположительно благоустроенные места ночлега доступны для 43,8% бездомных.

⁵³ Судя по результатам дальнейшего анализа, вариант ответа «дома у родственников, знакомых» относится к таким владельцам (квартиросъемщикам) жилья, из которых четыре пятых являются знакомыми (не родственниками), и лишь примерно пятая часть — родственниками респондентов.

Возможность помыться целиком рассматривается как ценность прежде всего во взаимосвязи с возможностью стирки одежды. Если у бездомного нет возможности постирать и высушить свою одежду, то вскоре утрачивает смысл и мытье тела. Как видно из результатов опроса бездомных, 17,8% бездомных имеют доступ к мытью и стирке одежды примерно один раз в месяц, а 12,2% имеют ее реже одного раза в месяц или не имеют ее совсем.

Принимая во внимание, что еженедельная возможность помыться целиком является минимальным требованием личной гигиены, можно сделать вывод: **около трети бездомных лишены возможности соблюдать принятые в обществе правила личной гигиены.**

Следует отметить факт, что около половины бездомных, чьи места обычного ночлега, скорее всего, не имеют условий для того, чтобы помыться целиком (технические сооружения и служебные помещения, нежилой фонд, вокзалы и т. п.), несмотря на все трудности, все-таки изыскивают такую возможность на еженедельной основе и стараются соответствовать общепринятым в обществе стандартам.

Необходимо также отметить, что среди бездомных, как и среди «домашних», существуют группы со специфическими гигиеническими потребностями, не сводимыми лишь к помывке⁵⁴. Для них стандартные гигиенические возможности являются недостаточными. Не имея доступа к соответствующим санитарно-гигиеническим условиям, такие люди часто испытывают огромные физические и нравственные мучения.

[Интервью С-1] Юрий, бездомный, 51 год, коренной петербуржец, стомированный больной, имеет право на получение инвалидности (вторая группа), которую не может оформить ввиду отсутствия документов. Бывший моряк. Выпился из квартиры по семейным обстоятельствам, потерял право на жилплощадь в результате обмана. Регистрацию потерял в 1991 году, с 1999 года не имеет постоянного места жительства. После операции на кишечнике нуждается в ежедневных гигиенических процедурах, срочно ищет место ночлега с минимальными бытовыми удобствами. Интервью взято в негосударственной организации «Ночлежка», куда он обратился за помощью.

Юрий: У меня произошел кризис, прямо на улице схватило... Получилось так, что мне сделали операцию и — колостоме; мне вывели прямую кишку сюда... (показывает на живот). То есть нормальный человек ходит так, а мне приходится так... А после больницы некуда было ехать... И там (в больнице), была одна из патронажной службы, она порекомендовала: «У меня есть подруга, в Купчино живет. Может, она тебя хотя бы на некоторое время возьмет?» Вот так и получилось... Мы с ней нормально жили, потому что по хозяйству я все могу делать ... У меня была крыша над головой и было это... где я мог мыться... Но эта хозяйка, она умерла... Какой-то период времени я еще жил... Они (родственники хозяйки) не выгоняли, потому что видели, что я инвалид... Но три дня назад меня поставили в известность, что квартира продана... Для меня это просто удар... Хорошо, я помню, что здесь, на Кременчугской, мне помогали с паспортом. Вот я пришел, получил все эти направления, с которыми мне надо ездить в жилконтору. Но для этого мне надо мыться! Вот у меня какая дилемма! Я не могу ездить в транспорте... Это же

⁵⁴ Речь идет, например, о циклических потребностях гигиены женщин, о стомированных больных, о больных с трофическими язвами, чесоткой и кожными заболеваниями, людях с существенными индивидуальными особенностями.

запах! ... Как же я буду документы собирать?! Потом мне нужно подрабатывать... А как подрабатывать? Вот... Вот видите, как тут все! Последние мои запасы — все... Только мне крышу сейчас надо искать... А друзья как-то мягко-мягко, но не хотят, потому что мне нужно мыться. Говорят, иди в организацию, она что-нибудь порекомендует.

Интервьюер: То есть, сейчас Вы сами с этой ситуацией справиться не можете, и Вам все равно какая-то помощь нужна? Организации или...

Юрий: Ну, конечно. Мне в эти два дня нужно решить вопрос хотя бы с каким то углом, чтобы была вода... Я три дня, понимаете, по сути, без крыши... Три дня... Три дня... Три дня ночевал... В смысле, три ночи ночевал на лестнице... Мне страшно от того, что не найти... Я вот... Грязный... Я два дня уже грязный... Значит, здесь два варианта — или не есть, или умереть...

Интервьюер: Сейчас уже может инфекция начаться? Да?

Юрий: Да... Потому что... Обязательно нужно мыться... У меня там запах. Запах. А если запах, значит, даже и на людях... Ни в какую организацию, ни в транспорт не сможешь... Если я в ближайшее время, в ближайшие дни, не найду крышу... С водой... Хоть руки накладывать, что ли? ... Если я не найду крышу... Я все — я опустившийся человек... Вы представляете, я буду грязный!

Питание и питьевая вода

Для оценки качества питания бездомных в исследовании были использованы показатели частоты употребления горячей пищи и доступности безопасной питьевой воды. Данные опроса бездомных выявили следующие результаты.

Только 40% респондентов имеют возможность ежедневно употреблять горячую пищу, остальные употребляют ее эпизодически, а 4% указали, что не имеют такой возможности вовсе. **Очевидно, что для большинства охваченных исследованием бездомных полноценное питание недоступно.**

Около трети респондентов готовят для себя горячую пищу сами. Самостоятельное приготовление горячей пищи лишь в половине случаев является ежедневным (51%), в остальных случаях происходит 2—3 раза в неделю или реже. Важными внешними источниками получения горячей пищи оказываются знакомые и друзья, благотворительные организации. Государственные (муниципальные) социальные учреждения обеспечивают около 8% опрошенных бездомных горячей пищей.

Нерегулярный доступ большинства (60%) бездомных к горячей пище следует рассматривать как одну из существенных объективных причин ослабленного сопротивления организма к заболеваниям, сниженной способности выдерживать физические и психологические нагрузки в процессе бездомного существования.

Далеко не все бездомные имеют доступ к безопасной питьевой воде. Лишь около 47,3% опрошенных бездомных используют для питья кипяченую или бутилированную воду, остальные берут питьевую воду где придется, включая текущие трубы, открытые водоемы и т. д.

Доступность и эффективность социальной помощи

По данным опроса, за социальной помощью обращались менее половины (42,8%) бездомных. Более половины бездомных не инициируют таких обращений, даже испытывая острейшую потребность в социальной поддержке. Большинство бездомных, по-видимому, руководствуясь собственным опытом или информацией, получаемой из официальных источ-

ников или горизонтальных коммуникаций (поддерживаемых между бездомными), справедливо считают для себя действенную социальную помощь недоступной. Они также часто оказываются не в состоянии воспользоваться предлагаемыми социальными услугами в силу разных обстоятельств — из-за недостаточной развитости инфраструктуры учреждений, их низкой пропускной способности, неразвитых технологий социальной помощи бездомным. Эта инфраструктура, костяк которой составляют государственные учреждения, оказывается доступной лишь приблизительно для четверти бездомных, и то на временной (непостоянной) основе.

Из материалов исследования следует, что определенная часть бездомных сегодня в большей степени нуждается не в мерах экстренной помощи (льготном ночлеге, еде, одежде), а в программах, содействующих трудоустройству и безопасности, доступности социального страхования, получению юридической поддержки и медицинской помощи, обеспечению всеми необходимыми документами. Кроме того, необходимо уделять больше внимания самой ситуации обращения бездомного за помощью как социального взаимодействия. С учетом негативного отношения к бездомным в обществе, обращение за помощью вызывает сильные затруднения, является унижительным и непреодолимым для многих бездомных.

СОСТОЯНИЕ ЗДОРОВЬЯ БЕЗДОМНЫХ

Информированность бездомных о состоянии их здоровья и потребность в медицинской помощи

Условия и образ жизни бездомных неизбежно ведут к обострению имевшихся у них прежде заболеваний и развитию новых, к существенному снижению потенциала здоровья, ухудшению их самочувствия. Фиксируемые в отдельных мегаполисах страны ежегодные случаи гибели от сезонных холодов сотен бездомных, вероятно, являются лишь надводной частью айсберга огромных потерь не только здоровья, но и жизней бездомных.

Данные опроса бездомных свидетельствуют, что и сознание и поведение бездомных в сфере здоровья в целом оказываются сильно деформированными в равнении с гражданами, имеющими жилье и регистрацию.

Как показывают результаты исследования, приблизительно 2/3 от общего числа опрошенных бездомных не чувствуют себя здоровыми. При этом 14,1% респондентов информированы о том, что имеют хронические или инфекционные заболевания, а 5,2% нуждаются в срочной медицинской помощи.

50,4% респондентов, сообщивших о признаках заболевания разной нозологии и остроты и о потребности в медпомощи, можно отнести к так называемому конструктивному типу заинтересованных в получении профессиональной медицинской помощи. 12,1% респондентов, заявивших о своей информированности о наличии у них заболеваний и о своем нежелании обращаться за медицинской помощью, относятся к своему здоровью неконструктивно. Одной из вероятных причин такой позиции может быть нежелание столкнуться с негативным отношением при обращении в медучреждения, она также может являться способом выражения неверия в возможность получения реальной помощи. Особого внимания заслуживает довольно многочисленная группа бездомных респондентов (37,5%), заявивших, что они не нуждаются в медицинской помощи. Анализ материалов опроса по ряду косвенных признаков (наличие туберкулеза, установленной или предполагаемой инвалидности) позволяет предположить, что некоторая часть этой группы также, вероятно, имеет неконструктивную позицию. В целом, неконструктивный тип поведения может служить

психологическим препятствием для определенной части бездомных в получении необходимой медицинской помощи⁵⁵.

Кроме того, в результате анализа результатов исследования выявилось, что:

– уровень информированности бездомных о наличии у них хронических заболеваний оказывается в среднем вдвое ниже в сравнении с информированностью взрослого небездомного населения (по данным ряда выборочных региональных и национальных исследований⁵⁶). Он также в пять-шесть раз ниже объективных уровней хронизации бездомных (по данным многолетних обследований, проведенных в России организацией «Врачи без границ»⁵⁷);

– доля заболеваний в острых формах, зафиксированная в опросе (5,2%), оказывается, как минимум, на порядок ниже значений, отмечаемых у бездомных объективными медицинскими исследованиями.

Итак, бездомным в целом свойственны более высокие уровни заболеваемости и более низкая информированность о своих заболеваниях. Оценивая полученную от бездомных информацию о состоянии их здоровья, необходимо учитывать тот факт, что степень осознанной бездомными необходимости лечения оказывается меньше, чем действительная потребность, основанная на объективных показателях их здоровья.

Инвалидность среди бездомных

Доля лиц, имеющих, по их словам, инвалидность, составляет 11,6% от числа опрошенных бездомных⁵⁸. 1,7% респондентов сообщили, что имеют первую группу инвалидности, 3,9% — вторую рабочую, 4,1% — вторую нерабочую и 1,9% — третью. При этом справка об инвалидности есть лишь у 5,2% опрошенных бездомных. Скорее всего, инвалидность устанавливалась до момента потери жилья и регистрации.

В дополнение к отмеченным 11,6%, еще 24,2% бездомных считают, что их состояние здоровья дает основание рассчитывать на получение инвалидности. Возможности подтвердить такое предположение у них в сложившихся жизненных обстоятельствах (отсутствие регистрации и документов, в том числе медицинских) нет. Поэтому зафиксированный в опросе уровень инвалидизации среди бездомных, скорее всего, ниже действительного (отвечающего объективному состоянию здоровья).

⁵⁵ С точки зрения *исчерпанной заболеваемости*, оцениваемой по результатам углубленных репрезентативных медицинских обследований населения, во взрослом населении страны к числу «здоровых» может быть отнесена лишь незначительная часть, достигающая нескольких процентных пунктов (подробнее: Медик В. А. Заболеваемость населения: история, современное состояние и методология изучения. — М.: Медицина, 2003). Поэтому самооценки типа «я здоров(а), в медпомощи не нуждаюсь», приводимые многими бездомными респондентами, следует отнести, скорее, на счет их неосведомленности об объективном состоянии здоровья или пренебрежительного отношения к здоровью. Судя по данным многолетней статистики заболеваемости бездомных, накопленной пунктами медико-социальной помощи организации «Врачи без границ», среди бездомных нет или крайне мала доля практически здоровых людей, особенно, если учитывать тяжелые санитарно-гигиенические условия, в которых они вынуждены жить. Оценивая информацию «Врачей без границ», следует, однако, учитывать два момента: специфику деятельности (в любом медучреждении здоровые клиенты попадают реже больных) и специфику контингента («придонный» слой). Представители в основном этого слоя бездомных и попали в число респондентов данного исследования.

⁵⁶ Медик В. А., Осипов А. М. Анализ медико-социальной ситуации в регионе.

⁵⁷ Невидимые обитатели улиц. С. 39.

⁵⁸ Эта величина близка к средним значениям по взрослому населению.

Туберкулез среди бездомных

40% участвовавших в исследовании бездомных сообщили, что проходили проверку на туберкулез. При этом 33,3% от общего массива опрошенных (или 83% от числа обследованных на туберкулез) отметили, что туберкулез у них не выявлен. У 6,7% общего массива опрошенных (или у 16,8% бездомных, обследованных на туберкулез) туберкулез был выявлен. То есть, среди обследованных бездомных туберкулез обнаружен у каждого шестого. Еще около 6% бездомных предполагали, что больны туберкулезом, но не могли быть в этом уверены, так как не обследовались (10,5% от массива необследованных на туберкулез).

Около 10% бездомных выбрали вариант ответа «не знаю», который, с одной стороны, не содержит подозрения на наличие заболевания, но, с другой стороны, и не исключает возможности наличия такого заболевания. Доля респондентов, не ответивших на вопрос о туберкулезе, незначительна (0,6% от общего массива).

Таким образом, среди бездомных, принявших участие в исследовании, доля лиц, знающих о своем заболевании туберкулезом или предполагающих у себя наличие такого заболевания, составляет 13%. Однако, учитывая высокую латентность этой инфекции, можно предположить, что реальный средний уровень заболеваемости бездомных туберкулезом в тех населенных пунктах, где проводилось исследование, оказывается несколько выше и достигает показателей заболеваемости среди обследованных, то есть около 17%.

Половина всех больных туберкулезом находится в активном возрасте (до 50 лет). Пиковое значение приходится на группу 50—54 лет (почти каждый третий из больных туберкулезом опрошенных бездомных). Но столь же тревожным является положение более молодых респондентов 31—34 лет, в составе которых каждый шестой знает или предполагает наличие у себя туберкулеза, а проверку на туберкулез проходили менее трети опрошенных.

Доступность медицинской помощи

Более половины опрошенных бездомных (52,5%) сообщили, что, будучи в ситуации бездомности, не обращались за медицинской помощью. Этот показатель может косвенно характеризовать проблему доступности медицинской помощи для бездомных. Это подтверждается тем обстоятельством, что в массиве опрошенных бездомных доля лиц, сославшихся на отсутствие необходимости в медицинской помощи и одновременно отметивших наличие у себя признаков заболеваний достигает почти 40%. Среди бездомных, считающих, что обращаться за медицинской помощью бесполезно («Не верю, что обращение поможет»), доля лиц с выраженными признаками потребности в медицинской помощи составляет 54%.

В среднем каждое десятое обращение бездомного за медицинской помощью завершилось отказом. С отказами в помощи в первую очередь сталкиваются представители «придонного» слоя бездомных, испытывающие наибольшие трудности с сохранением и получением документов и поддержанием общественно-приемлемых гигиенических стандартов при появлении в общественных местах.

НАСИЛИЕ В ОТНОШЕНИИ БЕЗДОМНЫХ

Результатом стигматизации бездомных являются многочисленные случаи применения в отношении них физического насилия, как со стороны населения, так и со стороны должностных лиц. Исследование показало, что факты насилия по отношению к бездомным вовсе не являются чем-то экстраординарным в нашем обществе.

По данным опроса, физическому насилию за время бездомности подвергались 61,1% респондентов, при этом средняя частота насилия в отношении бездомных составляет 1,67 раза в месяц⁵⁹.

Физическое насилие в отношении бездомных, судя по материалам опроса, чаще всего исходит от подростков и молодежи (38,4% подвергшихся насилию) и от сотрудников милиции (21,4%).

Необходимо отметить, что бездомные подвергаются не только физическому, но и другим формам насилия (унижение, оскорбление, психологическое давление и др.). В среднем почти у каждого пятого из опрошенных бездомных сотрудники милиции безвозвратно изымали его документы. Сама практика изъятия сотрудниками милиции документов у части бездомных, правомерность которой вызывает сомнения, часто сочетается с применением физического насилия сотрудниками милиции. Так, почти каждый второй респондент, сообщивший об изъятии у него документов сотрудниками милиции, становился объектом физического насилия со стороны милиционеров.

Чаще всего подвергаются насилию бездомные, ночующие в нежилых помещениях, зарабатывающие средства к существованию сбором вторсырья и сбором милостыни, то есть та категория бездомных, которая ассоциируется в массовом сознании с образом «бомжа». Именно представители самой социально исключенной группы бездомных, называемой «придонным» слоем, чаще всего оказываются жертвами. Поводами к насилию является презрение к бездомным, убеждение в их виновности за «асоциальный» образ жизни, их абсолютная бесправность и незащищенность, которая позволяет субъектам насилия надеяться на безнаказанность.

САМОЧУВСТВИЕ БЕЗДОМНЫХ В ОБЩЕСТВЕ

Одним из самых, может быть, тяжелых последствий попадания в положение бездомности является то, что стигматизация (наряду с правовой и социальной дискриминацией и делегализацией) является одним из важных факторов формирования такого явления как социальная исключенность. Взятые у бездомных глубинные интервью показывают самочувствие бездомных и являются свидетельством существования огромной стены невнимания, непонимания, равнодушия, которой общество отгородилось от этой части своих сограждан.

[Интервью М-2] Мужчина, бездомный, родился в Мурманской области, живет в Мурманске, 29 лет, квартиру продал, комнату, по его словам, купить не получилось.

Интервьюер: А со стороны окружающих какое отношение к себе Вы встречаете чаще всего?

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

Интервьюер: Есть чувство отверженности?

Респондент: Есть, конечно.

⁵⁹ Коэффициент частоты насилия (ЧН), опирающийся на используемую в анкете шкалу частоты, показывает среднее количество случаев насилия в месяц в данной категории респондентов. $КЧ = (Д \times 30 + Н \times 4 + М + 0,5Р) : п$, где КЧ — коэффициент частоты; Д — количество ответов в градации «ежедневно»; Н — количество ответов в градации «раз в неделю»; М — количество ответов в градации «раз в месяц»; Р — количество ответов в градации «реже чем раз в месяц»; п — величина базового массива (количество человек).

[Интервью С-5] Мужчина, 49 лет, бездомный, образование высшее, в прошлом — кадровый военный, в настоящее время — пенсионер. Имеет семью. Родился и вырос в Ленинграде, из этого города призывался в Вооруженные Силы СССР. Был выписан из квартиры при призыве на военную службу, после окончания службы жилья не получил. На вопрос интервьюера «Чувствуете ли Вы себя отверженным?» отвечает:

«Да. То, что я пришел к такому решению, это же не просто так, что я отказываюсь от гражданства (откровенно смеется). Я здесь никому не нужен. Вы понимаете меня?»

Представление о бездомных как о совершенно опустившихся, потерявших всякий человеческий облик людях настолько укоренилось в общественном сознании, что большинству бездомных часто приходится делать оговорку, акцентирующую внимание собеседника на своем несоответствии этому образу. Сотрудникам организаций, оказывающих консультации бездомным, часто приходится слышать: «Я не бомж, я просто попал в такую ситуацию...», «Я не типичный бомж...»

[Интервью С-1] Юрий, бездомный, 51 год, коренной петербуржец, стомированный больной. Два года назад перенес операцию на кишечнике. Регистрацию потерял в 1991 году, с 1999 года не имеет постоянного места жительства. Старается всячески поддерживать свой внешний вид. Высказывая интервьюеру критическое отношение к работе сотрудников некоторых социальных учреждений и организаций, он объясняет отказ ему в помощи тем, что он не выглядит как «бомж»:

«В том-то и дело, что... Понимаете... Беда моя в том, что я вот не настоящий такой бомж... Вот, посмотрят — он не настоящий бомж...»

[Интервью С-2] Леонид, бездомный, 50 лет, высшее образование. Спортсмен, воевал в Афганистане, участвовал в ликвидации Чернобыльской аварии. Был выписан из квартиры на время службы в Советской Армии. 15 лет провел в местах лишения свободы. Живет у знакомых. Имеет нелегальную работу, материально обеспечен. Во время интервью неоднократно подчеркивает свое несоответствие общепринятым представлениям о бездомных, это является для него очень важным:

«Я по натуре не бомж, не бич... У меня есть, где переночевать. У меня до сих пор есть ребята, принимают домой. Ну, конечно, когда нет своего угла — это очень плохо», «Как это ни странно, хоть вот я и считаюсь бомж, но поесть и покушать у меня есть всегда... То есть, я такой, хотя и несколько накрученный, бомж, но я не потерял еще ориентиров в жизни. Непонятно, да?»

Самочувствие бездомных в обществе изучалось через призму их взаимоотношений с окружающими людьми, а также через видение ими перспектив и планов на будущее.

Результаты опроса бездомных по двум вопросам (об их отношении к окружающим и об их восприятии отношения окружающих к себе) представлены в таблицах 4 и 5.

Таблица 4

Ответы бездомных на вопросы «Как Вы в большинстве случаев относитесь к небездомным (людям на улице), сотрудникам милиции, к социальным работникам, к медицинским работникам, к другим бездомным?»

№№ п/п	Варианты ответов	Отношение к			
		небездомным	сотрудникам милиции	социальным работникам	медицинским работникам
1	2	3	4	5	6
1	Положительно	67,6	33,3	70,2	62,4
2	Равнодушно	22,7	26,6	20,5	26,1
3	Отрицательно	5,0	36,3	1,9	7,1
4	Другое	3,0	2,2	0,9	1,3
5	Не ответили	1,7	1,6	6,5	3,1
6	Всего	100,0	100,0	100,0	100,0

Таблица 5

Ответы бездомных на вопросы «Как к Вам в большинстве случаев относятся небездомные (люди на улице), сотрудники милиции, социальные работники, медицинские работники, другие бездомные?»

№№ п/п	Варианты ответов	Отношение со стороны			
		небездомных	сотрудников милиции	социальных работников	медицинских работников
1	2	3	4	5	6
1	Положительно	35,4	19,4	56,4	41,3
2	Равнодушно	38,3	29,4	24,6	36,9
3	Отрицательно	17,4	45,6	4,5	12,1
4	Другое	5,6	2,8	1,1	1,3
5	Не ответили	3,3	2,8	13,4	8,4
6	Всего	100,0	100,0	100,0	100,0

Если соотнести результаты интервью бездомных по двум вопросам (об их отношении к окружающим и об их восприятии отношения окружающих к себе), то становится очевидной более полная картина взаимоотношений бездомных с окружающими с точки зрения самих бездомных. Она говорит о том, что бездомные относятся к окружающим в целом и к отдельным их категориям значительно лучше, чем эти же категории окружающих, по мнению самих респондентов, относятся к бездомным.

Наиболее благоприятными выглядят отношения с социальными и медицинскими работниками, к которым бездомные обращаются за помощью в экстренных ситуациях и которые для некоторых из них являются практически единственной возможностью поддерживать контакты с окружающим миром небездомных людей.

Наибольшей напряженностью отмечены отношения бездомных с сотрудниками милиции, для которых само положение бездомного (нахождение на улицах населенных пунктов без регистрации по месту жительства) является правонарушением⁶⁰ и со стороны которых бездомные часто встречаются с насилием. Среди тех бездомных, у кого сотрудники милиции изымали безвозвратно документы, отрицательное отношение к милиции достигает 63%, а положительное сокращается до 14%.

Важным фактором, влияющими на отношения с окружающими, является отсутствие условий для соблюдения правил личной гигиены. Чем реже респондентам удается помыться, постирать одежду, принимать горячую пищу, тем ниже положительный уровень отношений и, соответственно, выше уровень восприятия негативного отношения к себе со стороны окружающих. Бездомные, ночующие в нежилом фонде, технических сооружениях и местах общего пользования, почти вдвое реже ощущают положительное отношение окружающих к себе, и, соответственно, чаще — отрицательное отношение.

Другим общим обстоятельством, осложняющим отношения с окружающими, является наличие или отсутствие у бездомных документов и, прежде всего, паспорта гражданина РФ. Бездомные, не имеющие паспорта, вдвое чаще ощущают на себе отрицательное отношение. Данное состояние, вне сомнения, есть результат опыта реальных социальных и психологических взаимодействий бездомных с окружающими.

Например, лечебные учреждения в связи с оказанием некоторых видов помощи в своей отчетности перед медицинскими страховыми компаниями вынуждены указывать паспортные данные пациентов, необходимые для идентификации получателя услуг по базе данных Фонда обязательного медицинского страхования и последующих расчетов страховой компании с лечебным учреждением. Если же пациент не может предъявить свои документы (в первую очередь паспорт гражданина РФ), то он часто сталкивается с отказом в медицинской помощи. Сходной в целом оказывается природа связи между наличием у бездомного документов и взаимоотношениями с социальными работниками. Роль наличия документов у бездомного как получателя экстренной социальной помощи (продовольствием или деньгами) велика в связи с необходимостью налоговой отчетности организаций, в том числе благотворительных, оказывающих такую помощь.

Результаты опроса медицинских работников показали, что даже в медицинских учреждениях, специализирующихся на оказании экстренной медицинской помощи, обратившиеся

⁶⁰ Ст. 19.15 нового вступившего в силу в 2002 году Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях рассматривает факт нахождения в населенном пункте без регистрации как административное правонарушение. На основании этой статьи штрафные санкции за указанное правонарушение налагаются во внесудебном порядке непосредственно органами внутренних дел.

туда бездомные часто получают отказ. В качестве причин отказа сотрудники этих учреждений называют отсутствие полиса ОМС, паспорта, неопрятный внешний вид, наличие инфекционных заболеваний (педикулез, чесотка, туберкулез), а также алкоголизм. Неудивительно, что 50% опрошенных бездомных предпочитают вообще не обращаться за получением таких необходимых для них услуг, как экстренная медицинская помощь и оформление паспорта. Значительная часть (20%, не обращавшихся за медицинской помощью, и 30%, не обращавшихся за получением паспорта) считают, что такое обращение не принесет результата, несмотря на то, что они имеют на это право. Среди ответов бездомных на вопрос «Куда Вы обратитесь, если Вам срочно потребуется медицинская помощь?» нередко встречаются, например, такие: «Не знаю», «Никуда», «К Богу», «На кладбище», «Буду умирать». По этим ответам можно судить о самочувствии и о настроениях определенной части бездомных.

Важным показателем самочувствия бездомных является уровень доверия бездомных к отдельным группам населения, организациям и государственным структурам. Результаты опроса показали, что среди опрошенных бездомных весьма сильно недоверие к обществу — каждый третий опрошенный утверждает, что не доверяет никому; почти каждый десятый доверяет только себе. Даже социальные институты (ведомства), оказывающие услуги и помощь бездомным, не располагают их полным доверием. Это следует считать признаком глубокого институционального кризиса в сложившейся системе отношений «общество — бездомные». Без преодоления этого кризиса вряд ли возможно осуществление эффективных программ социальной политики государства и институтов гражданского общества в отношении бездомных, направленной как на предотвращение бездомности, так и на профилактику маргинализации бездомных и их ресоциализацию.

АКТИВНОСТЬ БЕЗДОМНЫХ В РЕШЕНИИ ПРОБЛЕМ И ПОИСКАХ ВЫХОДА ИЗ ПОЛОЖЕНИЯ БЕЗДОМНОСТИ

В процессе проведения опроса выяснялось, предпринимали ли бездомные какие-либо действия для решения двух главных проблем — отсутствия жилья и регистрации, и если нет, то почему?

52,7% сообщили о том, что пытались решать проблемы жилья и регистрации по месту жительства, но эти попытки не принесли результата. Еще около 10% бездомных респондентов пытались решить только проблему жилья, и 2,2% — только проблему регистрации.

Немногим более трети бездомных (34,8%) решать указанные проблемы даже не пытались. Примерно четверть из них заявила, что не имеет на это средств (на уплату пошлин за получение справок, судебные разбирательства, на многочисленные поездки в разные инстанции, на приведение себя в порядок и приобретение одежды, на взятки и т. д.); около 15% сослались на отсутствие документов; 30% считают, что в их положении это бесполезно, 11% не имеют желания этим заниматься.

Наличие последнего мотива в ответах части бездомных свидетельствует о двух важных моментах:

– во-первых, о крайней степени социального отчуждения бездомного человека, признаками которого являются социальный пессимизм (неверие в справедливость окружающего сообщества и государства) и социально-психологическая апатия (психологическое «закрывание в себе», убежденность в том, что любые взаимодействия с другими социальными группами и институтами уже не позволят изменить ситуацию и выйти из отчаянного положения);

– во-вторых, длительное существование в условиях социальной исключенности и многолетняя борьба за выживание формируют своеобразное привыкание, смирение с неизменным из года в год отчаянным социальным положением. В данном случае «отсутствие желания» может являться признаком того, что у бездомного уже сложилась иная система ценностей, в которой требуемые государством нормы и атрибуты (в частности, регистрация по месту жительства) утрачивают всякую ценность.

В число выделяемых бездомными наиболее важных причин их пассивности в решении проблем не входит объяснение, связанное с недостатком нужной информации. Однако нельзя недооценивать эту причину. Из-за отсутствия достоверной информации и невозможности ее оперативного получения бездомные часто не знают своих прав, нередко делают бесполезные подготовительные усилия, обращаются по ошибочным адресам и т. д., что часто приводит к отрицательному результату и, в целом, лишь усугубляет весь комплекс проблем для самих бездомных и для сообщества, частью которого они являются.

Последствия бездомности для общества

Последствия бездомности для общества являются разноплановыми, затрагивают многие сферы и подсистемы.

Экономические последствия бездомности

Одним из последствий такого социального явления, как бездомность является ежегодное сокращение численности трудоспособного населения, вовлеченного в официальное общественное производство. Являются ли эти сотни тысяч людей (преимущественно мужчины) в трудоспособном возрасте лишними для экономики России, которая, как показывают правительственные источники информации, переживает в настоящий момент ежегодный рост и перед которой ставится задача удвоения ВВП? Нам кажется, что нет. Во многих населенных пунктах предприятия задыхаются от усиливающегося дефицита рабочей силы, в том числе низких квалификаций.

Долю бездомного населения, находящегося по большей части в трудоспособном возрасте, сегодня следует оценивать и в контексте нарастающего в России демографического кризиса, дефицита квалифицированных трудовых ресурсов и давления внешней трудовой миграции⁶¹.

Одно из основных экономических последствий массовой бездомности в России состоит в потере профессионально-квалификационного потенциала многомиллионной массы людей трудоспособного возраста. В большинстве случаев такая потеря оказывается безвозвратной в силу застойного характера бездомности, невозможности реализации бездомными имевшихся у них квалификаций.

К тому же эта утрата сопровождается тотальным вынужденным переходом многочисленной группы бездомного населения из легальных и налогооблагаемых форм общественного производства в нелегальные, не облагаемые налогами. Согласно результатам исследования,

⁶¹ Согласно среднесрочным прогнозам, за первую четверть XXI столетия в России численность трудоспособного населения может сократиться на величину от четверти до трети, а в некоторых регионах — в полтора раза (при общем ухудшении качества здоровья и нарастающей ограниченности профессиональной пригодности населения). Это еще больше оголит сферу занятости и ресурсы страны в плане геополитической и внутренней безопасности. См.: Демографический кризис в России и его социально-экономические последствия. — М., 2005.

не менее половины бездомных на систематической основе включены в трудовые отношения, не регулируемые государством и лишены любых гарантий (в плане правовой защищенности и технической безопасности, пенсионных отчислений и др.).

Еще одно последствие состоит в растущих издержках на поддержание системы муниципальных учреждений социальной и медицинской помощи, часть ресурсов которых направлена на бездомных. Уже сегодня необходимы значительные вложения сил и средств в то, чтобы обеспечить бездомным доступ к медицинской помощи и возможность соблюдения правил личной гигиены, обеспечить питанием и социально реабилитировать бездомных, обеспечить жильем, восстановить мотивацию к нормальной жизни и труду (у тех, кто ее утратил), а в случае с людьми, с детства живущими на улице, — сформировать такую мотивацию. Чтобы уменьшить масштабы проблемы, необходимо не только увеличение ресурсов, направляемых на работу с бездомными, не только расширение сети учреждений и служб, но и совершенствование социальных технологий, обеспечивающих реальные возможности для социальной реабилитации бездомных. Способствовать этому может изучение и внедрение опыта тех стран, которые раньше нас столкнулись с проблемой бездомности и добились определенных успехов в ее решении.

Санитарно-гигиенические и медицинские аспекты

Критические социально-бытовые условия и образ жизни бездомных в целом являются ключевыми факторами большинства санитарно-гигиенических проблем, порождаемых бездомностью. Систематическое отсутствие доступа бездомных, особенно из придонного слоя, к необходимым видам социальной и медицинской помощи усугубляет эту ситуацию.

Как показывают результаты исследования, почти две трети бездомных вынуждены постоянно ночевать в условиях, обрекающих людей на переохлаждение, невозможность соблюдения санитарных и гигиенических норм и, следовательно, на заболеваемость и более быструю потерю здоровья. Официально фиксируемые ежегодные случаи гибели от сезонных холодов сотен бездомных⁶², вероятно, лишь в очень малой степени отражают реальное количество замерзающих и погибающих от переохлаждения бездомных⁶³.

Ограниченность доступа бездомных к амбулаторной медицинской помощи ведет к дальнейшему развитию заболеваний и их переходу в хронические формы, к развитию осложнений, требующих дорогостоящего лечения или хирургического вмешательства в условиях стационара, а также к инвалидизации. Часто бездомные госпитализируются скорой помощью в таком запущенном состоянии, что говорить о полном выздоровлении не приходится, и все усилия врачей направлены только на спасение жизни пациентов. Уровни реальной и предполагаемой инвалидизации бездомных оказываются крайне высокими.

Нельзя недооценивать опасность, в первую очередь для самих бездомных, а затем уже и для окружающих, связанную с распространением в сравнительно тесных локальных сообществах бездомных многих заразных заболеваний (в том числе туберкулеза, кожных заболеваний и заболеваний, передающихся половым путем). Социальная обусловленность таких заболеваний указывает всецело на ответственность общества и государства, претендующих

⁶² См.: Невидимые обитатели улиц. С. 5; Алексеева Л. С. Бездомные в России.

⁶³ Оценивая количество смертей бездомных, наступивших вследствие переохлаждения, следует учитывать не только случаи, в которых переохлаждение вступало непосредственной причиной смерти, но и случаи, в которых переохлаждение вызывало заболевания (например, пневмонию), или обострение существующих заболеваний (например, ишемической болезни сердца), которые и стали непосредственной причиной смерти. В этих случаях переохлаждение как первопричина в документах (свидетельствах о смерти) и статистике не фигурирует.

на место в ряду цивилизованных стран и обязанных найти политическую волю и ресурсы для решения проблемы бездомности и связанных с нею тяжелых санитарно-гигиенических и медицинских последствий.

Кризис морального климата в обществе

Суммируя общие оценки бездомности, выработанные в социальных и гуманитарных науках применительно к современным обществам, можно сделать вывод, что бездомные являются социальным меньшинством, реально подвергающимся повседневной социальной, правовой, экономической и культурной дискриминации, психологическому насилию и унижению. Существование и пополнение этой категории населения вступает в резкое противоречие с принципами уважения человеческого достоинства и принципами социального и гражданского равенства, утвердившимися в большинстве национальных систем права и лежащими в основе международных обязательств России в области прав человека.

В общественном мнении современной России в результате крайне недостаточной и искаженной информированности о проблеме бездомности, резкой деформации общих представлений о роли и ответственности государства возник и распространяется неправомерный перенос основной массы ответственности за бездомность и ее очевидные тяжелые последствия на самих бездомных. В результате такого переноса бездомные, являясь в действительности социальным продуктом и жертвой несовершенного законодательства и проводимой социальной и экономической политики государства, осуждаются общественным мнением, как за попадание в разряд бездомных, так и за основную массу последствий бездомности.

Бездомные граждане в целом испытывают моральный прессинг со стороны окружающих, как рядовых сограждан, так и профессиональных групп (прежде всего — сотрудников правоохранительных органов), с которыми они взаимодействуют. Этот прессинг выражается в том, что большинство небездомных при профессионально-функциональных взаимодействиях и непрофессиональном общении с бездомными стремятся дистанцироваться, а некоторые даже имеют агрессивную установку в отношении бездомных. Такой моральный климат не только не способствует созданию условий и механизмов для интеграции бездомных в общество, но и подавляет мотивацию бездомных к самостоятельному поиску возможного выхода из состояния бездомности и к собственной ресоциализации.

Предпосылкой качественного изменения состояния общественного мнения по проблеме бездомности могла бы стать планомерная и широкая деятельность по информированию населения в целом, профессиональных групп, с деятельностью которых связаны поддержание жизнедеятельности бездомных и их выход из трагического положения. Такое информирование должно объективно раскрывать причины, социальную обусловленность бездомности, дифференцированный состав бездомных сограждан, разноплановые последствия бездомности для общества, а также описывать возможные эффективные пути разрешения проблемы бездомности. Одной из приоритетных задач должно стать раскрытие несостоятельности, развенчание и преодоление в общественном мнении стереотипного восприятия бездомных, насаждаемого большинством средств массовой информации и основанного на негативном образе «бомжа».

ВЫВОДЫ И ЗАМЕЧАНИЯ

Состояние проблемы бездомности в России

Из приведенных выше данных можно сделать *несколько неутешительных выводов*:

1. **Бездомность в России является тяжелейшим социальным недугом**, для которого характерны:

- высокий процент случаев хронической (застойной) бездомности;
- значительное снижение возможности социальной адаптации и интеграции (своего рода социальная инвалидизация) значительной части бездомных.

2. **Существующая социальная система** (социальные, медицинские и иные службы; социальные технологии; законодательство; социальная политика и др.) **не соответствует тяжести и масштабам проблемы и не дает на нее адекватный ответ**.

Вывод об остроте и запущенности проблемы бездомности полностью подтверждается данными опроса общественного мнения. Все категории опрошенных, проявляя редкое единодушие — от 87% (небездомные граждане) до 97% (сотрудники МВК СПб), заявили о важности данной проблемы.

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО УЛУЧШЕНИЮ СИТУАЦИИ

Позволим себе дать несколько рекомендаций, которые, с нашей точки зрения, помогли бы улучшить положение:

1. Прежде всего, следует признать существование бездомности и бездомных, а не «лиц без определенного места жительства и занятий». Признание существования в стране сотен тысяч граждан, не имеющих жилья и лишенных возможности реализации основных прав, должно побудить власть к выполнению перед ними своих конституционных обязанностей.

2. Необходимо как можно в более короткие сроки усовершенствовать систему регистрационного учета граждан по месту жительства и по месту пребывания, а также сделать механизмы регистрации и реализации прав и свобод человека, независимыми от наличия или отсутствия у него права собственности на жилье.

3. Необходимо начать процесс превращения свободы передвижения и выбора места жительства россиян из декларации в реальность, подкрепив совершенствование регистрационной системы формированием механизмов, обеспечивающих всем слоям населения доступ к жилью, соответствующему санитарным и техническим нормам (развитие рынка доступного жилья для тех, кто может и хочет иметь жилье в собственности, создание рынка доступного съемного жилья для тех, кто не может себе позволить иметь жилье в собственности, создание фонда социального жилья для тех, кто нуждается в социальной поддержке государства). Решение проблемы «зависимости» людей от занимаемого ими жилого помещения не только улучшило бы ситуацию с бездомностью, но и способствовало бы снижению безработицы в экономически застойных регионах и уменьшило бы дефицит кадров (в том числе и на непрестижных и низкооплачиваемых рабочих местах) в экономически развитых регионах.

4. Одновременно с этим целесообразно разработать и начать проводить федеральную целевую программу, направленную на улучшение положения бездомных и формирование на

всех территориях более или менее одинаковых условий оказания помощи этой категории населения.

5. Помощь бездомным не будет эффективной без решения проблемы обеспечения их документами, удостоверяющими личность, для чего необходимо, во-первых, ускорить документооборот и облегчить процедуру получения паспортов для граждан РФ, во-вторых, ввести документ, удостоверяющий личность лиц без гражданства, не имеющих места жительства.

6. Государственная социальная политика по решению проблемы бездомности будет неэффективна без развития сети специализированных учреждений помощи бездомным — Центров временного размещения бездомных (дома ночного пребывания, приюты, социальные гостиницы, центры социальной адаптации, центры медико-социального ухода и др.).

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

– социальная поддержка бездомных — деятельность, направленная на профилактику маргинализации людей, попавших в трудную жизненную ситуацию, предотвращение утраты ими позитивных социальных связей и повседневных практик;

– ресоциализация (социальная реабилитация) — деятельность, направленная на возвращение бездомных к обычной жизни, в том числе, в части социального и юридического статуса.

8. Социальные учреждения по оказанию помощи бездомным должны быть низкопороговыми и предоставлять (в совокупности) широкий спектр социальной и правовой помощи.

– Программы экстренной помощи должны включать в себя создание условий, в которых все бездомные имели бы безопасные и гигиеничные условия для сна, могли бы по мере необходимости осуществлять гигиенические мероприятия, получать минимально достаточное питание и имели бы достаточный доступ к безопасной питьевой воде. По сути дела, это — программа-минимум в части экстренной социальной помощи.

– Программы социальной реабилитации и ресоциализации должны носить дифференцированный характер, то есть строиться с учетом конкретной ситуации и личности бездомного, стараясь максимально разрешить комплекс проблем конкретного человека. Особое внимание следует уделить семье. Должна быть сформирована система социальных учреждений, которая могла бы оказывать помощь попавшим в ситуацию бездомности семьям в их целостности, способствуя их сохранению и комплексной ресоциализации.

– Программы социальной реабилитации и ресоциализации должны охватывать максимальное число бездомных, включая бездомных с большим стажем уличной жизни. Для выполнения этой задачи необходимо сделать услуги, содействующие повышению бездомными своего социального статуса, не только бесплатными, но и доступными (в самом широком смысле этого понятия). Такие услуги должны идти к тем, кто в них нуждается, вне зависимости от того, сознает он это или нет. Социальная работа с бездомными должна осуществляться на местах — там, где находятся бездомные. Для того, чтобы помочь таким бездомным сменить стратегию выживания на стратегию ресоциализации, необходимо совместить услуги, востребованные в рамках стратегии ресоциализации, с услугами, востребованными в рамках стратегии выживания (например, открывать пункты, предоставляющие правовые, социальные, психологические консультации в местах проживания бездомных, в благотворительных столовых, в пунктах медицинской помощи, в санпропускниках и т. д.).

9. Необходимо на государственном уровне поставить задачу профилактики бездомности, то есть проводить систематическую работу, направленную на выявление и устранение причин бездомности, ее предотвращение, а также на снижение риска утраты жилья, например, путем страхования всех сделок с жильем. Профилактика бездомности также должна включать подготовку осужденных к освобождению, гарантированное и безусловное

обеспечение жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и их подготовку к самостоятельной жизни; повышение правовой грамотности населения.

10. Эффективная работа по профилактике бездомности и ресоциализации бездомных невозможна без соответствующего кадрового, материально-технического, научного и финансового обеспечения. Задача подготовки кадров должна быть поставлена перед системой высшего и среднего профессионального образования и подкреплена соответствующими финансовыми и организационными ресурсами. Технологии, применяемые для работы с бездомными, должны использовать весь передовой опыт, накопленный в странах, где в борьбе с этой проблемой удалось достичь серьезных результатов.

11. На всех этапах реализации программы профилактики бездомности и ресоциализации бездомных следует активно использовать все каналы для информирования нуждающихся о возможностях в предоставлении помощи и временного убежища (особенно в холодное время года), а также формирования адекватного понимания обществом проблемы бездомности и гуманного отношения людей к своим бездомным согражданам.

ВМЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЯ

«Не требуется имитировать активность в искоренении или оказании помощи бездомным — нужна всего лишь дееспособность и правовой механизм в оценке причин бездомности. Должен быть рынок работ с оплатой по факту. Должна быть действительная отмена прописки, то есть настоящее разрешение свободы выбора места проживания и трудоустройства. Это без милицейского усердия резко изменит всю ситуацию. Это самое простое средство снять с общества извечную заботу о бездомных. Сначала не плодите их и уже потом, в этом заколдованном круге, придите к ним на помощь — от доступной бани до доступных заработков. А уж какие «хрущобы» отвести под бездомных — вопрос технический. Трудоустроенный бездомный превращается уже в работающего человека с нерешенной жилищной проблемой», — так смотрит на проблему бывший профессор МГУ, а ныне бездомный Александр Васильевич Островский⁶⁴.

Более емкое определение путей выхода из ситуации трудно найти.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ИСТОРИЯ БЕЗДОМНОСТИ В РОССИИ	7
ФЕНОМЕН БЕЗДОМНОСТИ	9
ПРОБЛЕМА БЕЗДОМНОСТИ И ЕЕ АКТУАЛЬНОСТЬ	12
СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ ПОРТРЕТ БЕЗДОМНОГО	14
ПРИЧИНЫ БЕЗДОМНОСТИ	16
ПОЛОЖЕНИЕ БЕЗДОМНЫХ	26
ВТОРИЧНЫЕ ПРИЧИНЫ БЕЗДОМНОСТИ: ПОЧЕМУ ЛЮДИ ОСТАЮТСЯ БЕЗДОМНЫМИ	43
ПОСЛЕДСТВИЯ БЕЗДОМНОСТИ	48
ВЫВОДЫ И ЗАМЕЧАНИЯ	66
РЕКОМЕНДАЦИИ ПО УЛУЧШЕНИЮ СИТУАЦИИ	66
ВМЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЯ	68

⁶⁴ Никифоров А. Бездомность вчера, сегодня... Завтра? //Журнал «Правозащитник», <http://www.hro.org/editions/hrdef/03/0303.htm>

ОРГАНИЗАЦИИ — ИСПОЛНИТЕЛИ ИССЛЕДОВАНИЯ

РБОО «Ночлежка» (Санкт-Петербург)

АРОО ЦСП «Вертикаль» (Архангельск)

БФ «Утешение» (Петрозаводск)

АНО «Открытая Альтернатива» (Тольятти)

АНБО «Социальная помощь бездомным» (Владимир)

ГУСО «Центр социальной реабилитации для лиц без определенного места жительства и занятий» (Владимир)

Российский Детский Фонд (Новгородское отделение)

Комитет по социальной защите населения администрации г. Мурманска

Совет депутатов г. Мурманска.

СОЦИАЛЬНЫЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРОБЛЕМЫ БЕЗДОМНОСТИ В РОССИИ (ПО МАТЕРИАЛАМ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОГО ИССЛЕДОВАНИЯ)

Текст настоящего издания основан на описании результатов исследования, подготовленного исследовательской группой с привлечением проф. Новгородского государственного университета, д-ра социол. наук А. М. Осипова, экспертов по вопросам бездомности И. З. Карлинского (РБОО «Ночлежка», СПб) и А. Н. Никифорова (Представительство международной гуманитарной организации «Врачи без границ», Москва).

При подготовке текста использованы авторские материалы И. З. Карлинского.

Текст: *Елена Ринн.*

Фото на обложке: *Солмаз Гусейнова, Станислав Чабуткин («Володя»).*

Редакционная группа: *Мария Гостищева, Татьяна Котова, Борис Панич.*

Верстка: *Данила Петров.*

Художественное оформление: *Нина Рассадина.*

Корректор: *Любовь Пиццелова.*

Формат 60x90¹/₈. Гарнитура «Verdana».
Печать офсетная.
Тираж 1000. Заказ № 58.
Отпечатано в ООО «Феникс».
194156, Санкт-Петербург, пр. Энгельса, 27.