

ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ ТА ПРАВОВІ ПОЗИЦІЇ ЩОДО **ФУНКЦІОНУВАННЯ СОЦІАЛЬНИХ СЛУЖБ** ВІДПОВІДНО ДО СТАТТІ 14 ЄСХ (ПЕРЕГЛЯНУТОЇ)



Тлумачення Європейського комітету
з соціальних прав (ЕКСП) з питань
функціонування соціальних служб та надання
соціальних послуг

Алла Федорова



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne



ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ ТА ПРАВОВІ ПОЗИЦІЇ ЩОДО **ФУНКЦІОНУВАННЯ** **СОЦІАЛЬНИХ СЛУЖБ** ВІДПОВІДНО ДО СТАТТІ 14 ЄСХ (ПЕРЕГЛЯНУТОЇ)

Тлумачення Європейського комітету
з соціальних прав (ЄКСП) з питань функціонування
соціальних служб та надання соціальних послуг

Алла Федорова

Основні положення та правові позиції щодо функціонування соціальних служб відповідно до Статті 14 ЄСХ (переглянутої)

Стаття 14 §1

Положення щодо надання послуг соціальними службами стосується усіх, хто опинився у ситуації залежності, зокрема представники вразливих груп та особи, які мають соціальні проблеми. Отже, соціальні послуги повинні бути доступними для всіх категорій населення, які можуть потребувати їх. ЄКСП було визначено такі групи: діти, особи літнього віку, особи з інвалідністю, молоді люди, які опинилися у складних життєвих обставинах, та молоді правопорушники, меншини (мігранти, роми, біженці тощо), бездомні, алкозалежні та наркозалежні особи, жінки, жертви насильства та колишні ув'язненні.

Список вищезазначених груп не є вичерпним, оскільки право на соціальні послуги має бути відкритим для всіх осіб та груп у громаді.

(Дайджест 2018, Висновки 2009, Тлумачення щодо статті 14§1)

ЄКСП визначено основні соціальні послуги

Соціальні послуги включають, зокрема, консультування, надання порад, реабілітацію та інші форми підтримки з боку соціальних працівників, надання послуг допомоги на дому (допомога у веденні домашнього господарства, допомога з особистої гігієни, соціальна підтримка, доставка їжі), догляд в спеціальних установах та соціальна невідкладна допомога (притулки).

(Дайджест 2018)

Право на доступ до консультацій та порад соціальних служб гарантується кожному, хто може цього потребувати. Доступ до інших видів послуг може бути організований відповідно до встановлених критеріїв, які не повинні бути надто обмежувальними і в будь-якому випадку мають забезпечувати догляд у разі нагальної потреби.

Такі питання, як догляд за дітьми, функціонування соціального органу/служби соціального захисту дітей, домашнє насильство, посередництво у вирішенні сімейних спорів (медіація), усиновлення, піклування та догляд за дітьми, послуги, що надаються у випадках жорстокого поводження з дітьми, та послуги для літніх людей, в першу чергу висвітлюються у **статтях 7§10, 16, 17, 23 та 27**. Діяльність служб з питань соціального житла та заходи для боротьби з безпритульністю розглядаються відповідно до **статті 31** ЄСХ переглянутої".

(Дайджест, 2018, Висновки 2005, Болгарія)

Ефективний і рівний доступ до соціальних послуг включає:

■ кожному гарантується індивідуальне право на доступ до консультацій та отримання поради соціальних служб. Доступ до інших видів соціальних послуг може бути організований відповідно до встановлених критеріїв, які не повинні бути надто обмежувальними і в будь-якому випадку мають забезпечувати догляд у разі нагальної потреби;

■ доступ до соціальних послуг повинен бути гарантований тим, хто не має індивідуальних можливостей та засобів для подолання проблем. Метою діяльності соціальних служб є забезпечення добробуту, здатності осіб бути самодостатніми та адаптацію індивідів і груп осіб до соціального середовища;

■ права отримувача мають бути захищені: будь-яке рішення повинно прийматися в консультації з клієнтом та не проти його волі; мають бути доступні засоби звернення зі скаргами та права на звернення до незалежного органу у випадках дискримінації та порушень гідності людини;

■ соціальні послуги можуть надаватися за винагороду, фіксовану або змінну, але вони не повинні бути такими високими, щоб перешкоджати ефективному доступу до цих послуг.¹ (Для осіб, які не мають належних фінансових ресурсів, відповідно до статті 13§1 такі послуги повинні надаватися безкоштовно);

■ географічне розташування таких служб має бути достатньо широким;

■ звернення до соціальних служб не повинно втручатися у право на приватність, включаючи захист персональних даних.
(Дайджест 2018)

...Комітет визнав рівний та ефективний доступ до послуг соціальних служб згідно зі статтею 14 §1 Хартії, як доступ, що гарантується законом та практикою (Висновки 2007 - Італія), а також спроможний відповідати потребам користувачів (Висновки 2009 - Словацька Республіка)... Комітет просить держави-учасниці подбати про те, щоб у доповідях про імплементацію статті 14 §1 Хартії було зазначено, якими є основні критерії для доступу до соціальних послуг, як приймаються рішення щодо надання послуг соціальними службами та які засоби правового захисту доступні для осіб, чиї звернення про надання соціальної послуги були відхилені (Висновки 2009 – Грузія).

(International Federation for Human Rights (FIDH) v. Belgium, Complaint No. 75/2011, 18 March 2013, n.110)

Стосовно географічного розташування, ЄКСП звертав увагу на цей аспект у Висновках щодо України 2013 р. та 2017 р., наголошуючи на важливості географічного розташування соціальних служб, щоб мати можливість оцінити, чи є воно достатньо широким для забезпечення

1. У Висновку 2017 р. у рамках статті 14 п.1 щодо ефективності та рівного доступу ЄКСП поставив Україні запитання щодо максимального розміру оплати. У рамках статті 23 ЄСХ стосовно оплати послуг, Комітет у Висновку стосовно України звертав увагу, що послуги з проживання в інтернатних закладах, паліативної допомоги, адаптованого житла, консультації тощо в інституційних/стаціонарних закладах для осіб літнього віку надаються безкоштовно або на платній основі відповідно до чинного законодавства. У наступній доповіді Україна має надати інформацію стосовно як безкоштовного так і платного її характеру.

Стосовно надання інших послуг особам літнього віку ЄКСП запитав інформацію щодо кількості літніх людей, які користуються послугами з визначенням відсотку осіб, які роблять це на платній основі (надана інформація щодо максимального відсотку від доходу особи не була достатньою).

У цілому, було визнано не відповідність ситуації в Україні положенням ст. 23 ЄСХ у контексті неадекватного рівня мінімальної пенсії. (Висновки ЄКСП щодо України 2013, 2017)

доступності соціальних послуг на практиці для осіб, які їх потребують, незалежно від того, де вони проживають.

(Висновки ЄКСП щодо України 2013, 2017)

Соціальні служби повинні мати ресурси, що відповідають їхнім обов'язкам та потребам користувачів. Це означає, що:

- персонал повинен бути кваліфікованим² та наявним у достатній кількості;
- процес прийняття рішень має бути якомога ближчим до користувачів;
- повинні бути створені механізми контролю за належним наданням послуг як державними, так і приватними службами.

(Висновки 2005, Тлумачення статті 14§1)

Стаття 14 § 2

Держави-учасниці повинні забезпечити належну координацію державних та приватних служб та не погіршення ефективності через кількість залучених провайдерів.

Для контролю якості послуг та забезпечення прав користувачів, а також поваги людської гідності та основних свобод необхідною є ефективна система превентивного та репаративного (reparative) нагляду.

(Дайджест, 2018)

Держави мають підтримувати добровільні організації, які надають послуги. ЄКСП вимагає від держав надання інформації стосовно видів підтримки, які запроваджено для добровільних організацій, такі як, наприклад, податкові пільги.

(Висновки 2017, Україна, Сербія)

У державах має бути запроваджено механізми контролю за достатністю послуг соціальних служб. (їх відсутність призвела до визнання не відповідності ситуації в Україні положенням ст. 14 п. 1 ЄСХ у 2013 р.)

(Висновки 2013, 2017, Україна)

...

121. Без упередженості щодо думки експертів у сфері інвалідності³, Комітет не може нав'язувати державам певний метод догляду за людьми з важкою формою інвалідності, Держави повинні самостійно вирішити, який є найбільш підходящим та найбільш відповідає їхнім потребам. Це входить до поля свободи розсуду при імplementації відповідних положень Хартії.

122. Однак Комітет нагадує, що диверсифікація та різноманітність послуг соціальних служб є важливим елементом статті 14 §1 Хартії (див. §110 вище). Це положення Хартії може бути

2. Включаючи необхідну кваліфікацію, яка відповідає потребам користувачів (Висновки, Туреччина, 2017)

3. У Рішенні Міжнародна федерація з прав людини проти Бельгії (заява No. 75/2011, рішення по суті від 18 березня 2013) Комітет посилався на інші міжнародні документи, погоджуючись з необхідністю надання людині реального вибору. 114. Комітет бере до уваги документ про право людей з інвалідністю жити самостійно та бути включеними до громади, опублікований Офісом Комісара Ради Європи з прав людини (див. §47 вище), який з посиланням на Конвенцію ООН про права осіб з інвалідністю та, зокрема, статтю 19, кваліфікує свободу вибору для людей з інвалідністю «за видами послуг, що надаються, і способом їх надання» як «ключовий елемент» принципів Конвенції та фактор, що відіграє «вирішальну роль» при імplementації статті 19 державами-учасницями, оскільки вона «безпосередньо впливає на спосіб підтримки, який надається, та пов'язана із існуванням альтернатив. Як це часто буває, якщо передбачена лише одна альтернатива інституціоналізації (поміщення у заклад), людина не може зробити жодного реального вибору». 115... З метою диверсифікації послуг соціальних служб для задоволення потреб людей з інвалідністю, ... держави забезпечують, щоб розподіл соціальних послуг та відповідна підтримка базувалася на обґрунтованій мультидисциплінарній оцінці потреб людини та була предметом періодичного перегляду»

підірвано, якщо підхід, який можна обґрунтовано розглядати в межах свободи розсуду держави, як найбільш відповідний потребам цих осіб, є особливо недостатнім.
(*Міжнародна федерація з прав людини проти Бельгії (International Federation for Human Rights (FIDH) v. Belgium*), заява No. 75/2011, рішення по сумі від 18 березня 2013)

147. Коли реалізація одного із прав, гарантованих Хартією, є надзвичайно складною та дорогою, заходи, що вживаються державою для досягнення цілей Хартії, повинні відповідати таким трьом критеріям: (i) розумність термінів, (ii) вимірюваний прогрес та (iii) фінансування відповідно до максимального використання наявних ресурсів..."Держави-учасниці повинні особливо пам'ятати про вплив, який їх вибір матиме для особливо уразливих груп", і що вони повинні вжити "практичних заходів для повної реалізації прав, визнаних в Хартії"...

(*Міжнародна федерація з прав людини проти Бельгії (International Federation for Human Rights (FIDH) v. Belgium*), заява No. 75/2011, рішення по сумі від 18 березня 2013)

Окрім базових правових позицій стосовно соціальних служб та надання соціальних послуг у рамках ст. 14 ЄСХ, ЄКСП визначає критерії та правові позиції щодо багатьох соціальних послуг у рамках інших статей ЄСХ.

Соціальні послуги для осіб з інвалідністю

Згідно зі статтею 14 §1 Хартії доступ людей з інвалідністю до послуг соціальних служб може розглядатися як рівний та ефективний, якщо держава-учасниця пропонує різноманітні методи догляду за цими людьми з боку громади, та якщо кількість та якість фактично наданих послуг соціальними службами максимально відповідають конкретним, практичним, індивідуальним потребам зацікавлених осіб, щоб вільний вибір могли зробити зацікавлені отримувачі та, перш за все, їхні сім'ї, за умови, що вони діють від імені таких особи, а не замість них.

(*Міжнародна федерація з прав людини проти Бельгії (International Federation for Human Rights (FIDH) v. Belgium*), заява No. 75/2011, рішення по сумі від 18 березня 2013, п.110)

Право осіб літнього віку на соціальний захист

...Принцип, що стосується плати за соціальні послуги, розроблений відповідно до статті 14 Хартії, застосовується також до статті 23: «(...) Соціальні послуги можуть надаватися з урахуванням плати, фіксованої або змінної, але вони не повинні бути такими високими, щоб запобігати ефективному доступу до цих послуг. Для осіб, яким бракує належних фінансових ресурсів відповідно до статті 13§1, такі послуги повинні надаватися безкоштовно...

Комітет дійшов висновку, що недостатнє регулювання питання оплати послуги з допомоги у веденні домогосподарства та цілодобової допомоги вдома у поєднанні з тим, що попит на ці послуги перевищує пропозицію, не відповідає вимогам статті 23 Хартії, оскільки:

- створює правову невизначеність для літніх людей, які потребують догляду, завдяки різноманітній та складній політиці оплати. Хоча муніципалітети можуть коригувати плату, не існує ефективних гарантій, які б забезпечували ефективний доступ до відповідних послуг кожній літній людині, яка їх потребує відповідно до свого стану,
- створює перешкоду для права на "надання інформації про послуги та заклади, доступні для людей похилого віку, та їх можливості скористатися ними", як це гарантується статтею 23b Хартії.

(*The Central Association of Carers in Finland v. Finland*, complaint No. 71/2011, 4 December 2012)

Надання притулку

З метою забезпечення поваги гідності розміщених у притулку осіб, притулки повинні відповідати нормам охорони здоров'я, безпеки та гігієни і, зокрема, бути оснащені основними зручностями, такими як доступ до води та опалення та достатнього освітлення. Однією з основних вимог є безпека найближчого оточення.

(Висновки 2017, Туреччина, Defence for Children International (DCI) v. the Netherlands, Complaint No. 47/2008, decision on the merits of 20 October 2009, § 62)

Європейська соціальна хартія, прийнята в 1961 році та переглянута в 1996 році, є аналогом Європейської конвенції з прав людини у сфері економічних і соціальних прав. Вона гарантує широке коло прав людини, пов'язаних із працевлаштуванням, житлом, охороною здоров'я, освітою, соціальним захистом і добробутом. Жоден інший правовий документ на загальноєвропейському рівні не передбачає такий всеосяжний і повний захист соціальних прав, як Хартія. Тому Хартію розглядають як Соціальну конституцію Європи, вона є важливим компонентом структури прав людини на континенті.

www.coe.int

Рада Європи є провідною організацією із захисту прав людини на континенті. Вона складається із 47 держав-членів, зокрема всіх членів Європейського Союзу. Усі держави-члени Ради Європи підписали Європейську конвенцію з прав людини – договір, спрямований на захист прав людини, демократії та верховенства права. Європейський суд з прав людини здійснює нагляд за виконанням положень Конвенції в державах-членах Ради Європи.



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne

