Государственная инфраструктура помощи бездомным людям в России

Анализ финансовой отчетности учреждений за 2024 год

Аннотация

Настоящее исследование анализирует инфраструктуру государственной помощи бездомным людям в Российской Федерации на основе данных финансовой отчетности государственных учреждений за 2024 год.

Выявлено **7 128 мест** в двух контурах помощи: 5076 - в специализированных учреждениях и 2 052 - встроенных мест в систему социальных учреждений широкого профиля. Совокупные расходы специализированных учреждений составили **2,95 млрд руб.**, из которых в среднем около **70%** приходится на оплату труда. В **20 субъектах РФ** инфраструктура помощи бездомным в общедоступных данных не обнаружена. В пересчете на численность взрослого населения (18 лет и старше) это 6,1 места на 100 тыс. жителей; по регионам показатель различается от 1,7 до 26,3 места, то есть более чем в 15 раз.

Содержание

1. Введение....2

2. Методология....2

3. Инфраструктура мест: общая картина....4

4. Финансовый анализ специализированных учреждений....8

5. Кейс: Санкт-Петербург - двухконтурная модель....11

6. «Белые пятна»: регионы без выявленной инфраструктуры....12

7. Сценарная оценка численности бездомных, получающих услуги в рамках государственной системы....13

8. Выводы....15

9. Рекомендации....16

1. Введение

Проблема бездомности в России является одной из наиболее трудно измеримых в социальной статистике. Официальные данные систематически фиксируют лишь «видимую» часть - людей, находящихся в учреждениях или получающих государственные услуги, - тогда как значительная часть людей без жилья остается вне поля зрения государственного учета.

Согласно данным независимой исследовательской компании Validata, по состоянию на 2022 год в России насчитывалось 2 130 000 бездомных людей. Совместное исследование «Ночлежки» и проекта «Если быть точным», показывает, что в 2023 году в России умерло более 57 000 человек без определенного места жительства. Бездомные в среднем умирают на 19 лет раньше остальных россиян. Индекс смертности, рассчитанный на основе данных Росстата, заметно различается по регионам[1]. Наиболее высокие значения у Краснодарского края, Санкт-Петербурга, Магаданской и Московской областей, а также Москвы и Карелии, а самые низкие у Белгородской и Курской областей и Марий Эл.

Настоящее исследование сосредоточено на государственной инфраструктуре помощи. Цель - описать ее устройство, географию и финансовые характеристики.

2. Методология

2.1. Источники и сбор данных

Данные собирались с официального портала Государственная информационная система «Официальный сайт для размещения информации о государственных и муниципальных учреждениях» (ГИС ГМУ, bus.gov.ru). Анализировалась отчетность за 2024 год.

Поиск осуществлялся по ключевой фразе «без определенного места жительства» и был дополнен данными из Справочника социального работника «Помощь бездомным» (И.В. Кусков, Н.А. Маллаева, Москва, 2023). Актуальность данных Справочника верифицирована по ИНН организаций на сайте ГИС ГМУ и официальных сайтах учреждений.

> *Ключевой методический принцип: В исследовании выделяются два контура помощи, принципиально различающихся по сопоставимости данных. Контур А (специализированные учреждения) допускает бюджетный анализ. Контур В (встроенные отделения/койко-места в учреждениях широкого профиля) корректно анализировать только по числу мест и режиму пребывания - расходы там отражают деятельность всего учреждения.*

1 Индекс рассчитан «Ночлежкой» и проектом «Если быть точным» по данным Росстата за 2023 год. Значение 0 соответствует типичному региону, у которого все входящие показатели на уровне медианы; ниже нуля - положение лучше типичного, выше нуля - хуже. Медиана индекса среди 67 регионов с рассчитанным значением равна 0,3. Превышение медианы означает положение хуже, чем в половине регионов, но не неблагополучие само по себе.

2.2. Нормирование на численность населения

Чтобы сопоставить регионы разного размера, число мест в каждом регионе соотнесено с численностью взрослого населения. Показатель рассчитывался как число мест на 100 тыс. жителей в возрасте 18 лет и старше: (число мест в регионе ÷ среднегодовая численность населения 18+) × 100 000. Возраст 18+ выбран потому, что основная целевая группа помощи - совершеннолетние.

Среднегодовая численность за 2024 год - полусумма численности на 1 января 2024 и 1 января 2025 года по данным Росстата (оценка численности постоянного населения по полу и возрасту). Население 18+ определялось как общая численность за вычетом возрастных групп 0-4, 5-9, 10-14 лет и возрастов 15, 16 и 17 лет, отдельно для мужчин и женщин. Сумма по 85 регионам составляет 116,3 млн человек и совпадает с итоговой строкой Росстата по России.

Архангельская и Тюменская области взяты без Ненецкого, Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов, которые рассматриваются как самостоятельные регионы. Донецкая и Луганская народные республики, Запорожская и Херсонская области в таблицу исследования не входят.

2.3. Типология учреждений: два контура

Помощь бездомным в регионах России реализуется через принципиально разные организационные модели, что определяет корректные методы анализа.

Контур А - специализированные учреждения. Профиль деятельности непосредственно связан с социальной адаптацией или временным пребыванием бездомных (в том числе людей, освободившихся из мест лишения свободы и не имеющих дома; женщин, спасающихся от домашнего насилия и не имеющих дома; выпускников детских домов, которым негде жить и других лиц, в силу разных причин нуждающихся в крыше над головой). По этим учреждениям корректно анализировать и сопоставлять расходы, структуру затрат, штатную численность и число мест.

Контур В - встроенная помощь. Учреждения широкого профиля (дома-интернаты, комплексные социальные центры), внутри которых выделены отделения или места для бездомных. Их общий бюджет и численность персонала отражают деятельность всего учреждения - использовать эти показатели как характеристику помощи бездомным некорректно.

Ограничение данных: Для учреждений контура В корректны только два показателя - количество мест и режим пребывания. Сопоставление расходов учреждений контура В с расходами специализированных учреждений приводит к систематической ошибке: внешне создается впечатление, что регион «тратит сотни миллионов на 20 мест», тогда как речь идет о бюджете всего учреждения.

3. Инфраструктура мест: общая картина

3.1. Совокупная мощность системы

По данным 2024 года суммарная мощность государственной системы помощи бездомным составляет 7 128 койко-мест в 115 учреждениях. Из них 5 076 мест (71%) приходится на 58 специализированных учреждений, 2 052 мест (29%) - на 57 учреждений широкого профиля с выделенными отделениями (местами).

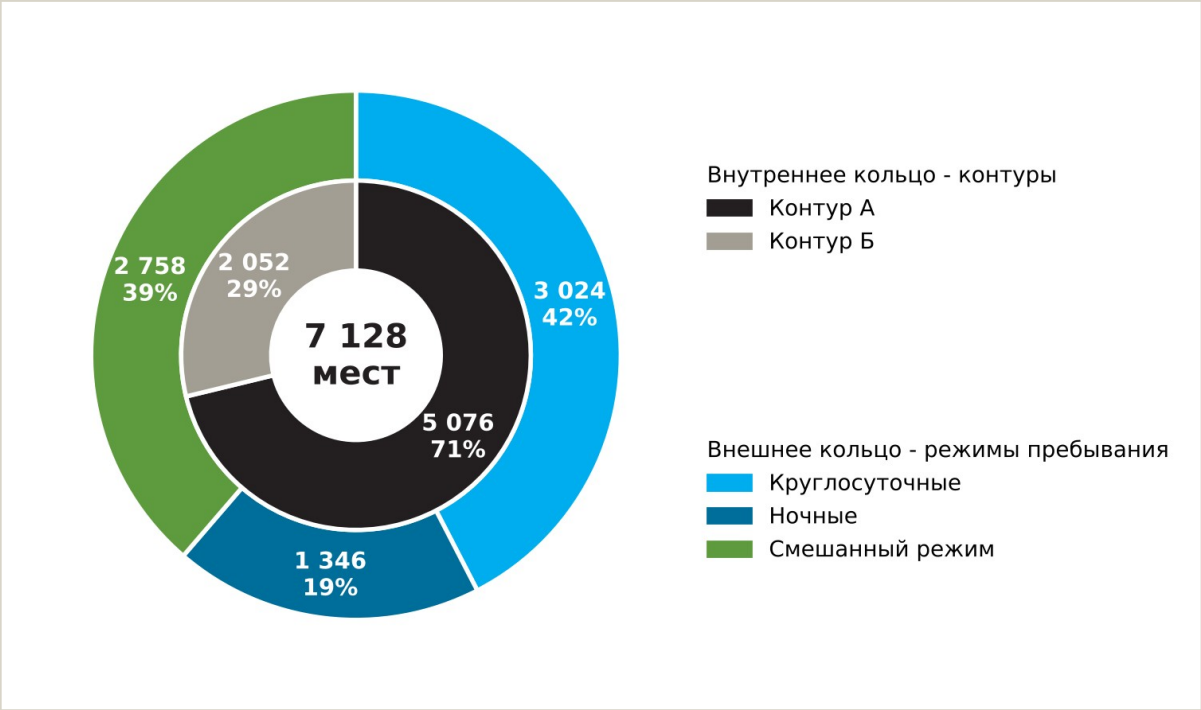


Рисунок 1. Структура мест по контурам и режимам пребывания, 2024

По режиму пребывания все учреждения условно можно разделить на 3 категории:

1) круглосуточного размещения (преобладающий формат - 51 учреждение на 3 024 места, или 42,4% от совокупной мощности; из них 904 места относятся к 23 учреждениям общего профиля);
2) ночного пребывания (39 центров на 1346 мест или 18,9%; из них 808 мест относятся к 29 учреждениям общего профиля);
3) смешанный режим (25 организаций на 2758 мест или 38,7% - учреждения, которые предоставляют разные форматы: стационар, полустационар и ночное пребывание; 340 мест приходится на 5 учреждений общего профиля).

Это может означать, что система специализированных учреждений преимущественно ориентирована на относительно длительное пребывание, а не только на ночное размещение или отдельные виды помощи. В то же время в учреждениях широкого профиля количество койко-мест для ночного и круглосуточного пребывания примерно сопоставимо.

3.2. Региональное распределение: топ-10

Концентрация помощи крайне неравномерна. Москва превосходит все остальные регионы более чем вдвое - столичный Центр им. Е.П. Глинки располагает 900 местами. Ряд субъектов представлен исключительно встроенными местами в учреждениях широкого профиля (Алтайский край, ХМАО-Югра). В 20 субъектах найти учреждения, оказывающие помощь бездомным в виде предоставления ночлега или временного жилья нам не удалось.

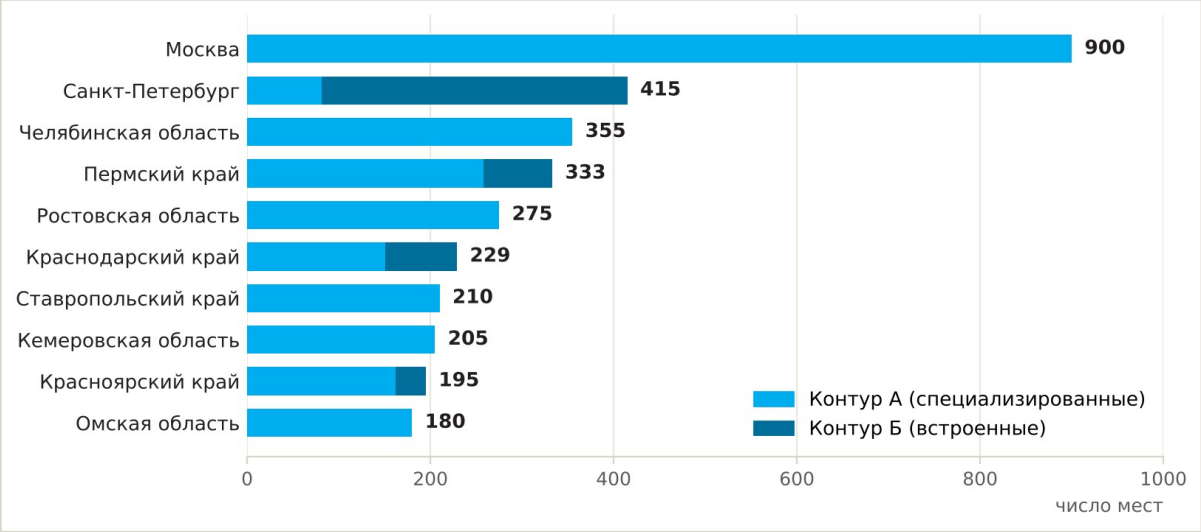


Рисунок 2. Топ-10 регионов по числу мест (контуры А и Б), 2024

Таблица 1. Топ-10 регионов по числу мест, 2024

Округ	Регион	Контур А	Контур Б	Итого
ЦФО	Москва	900		900
СЗФО	Санкт-Петербург	81	334	415
УрФО	Челябинская область	355		355
ПФО	Пермский край	258	75	333
ЮФО	Ростовская область	275		275
ЮФО	Краснодарский край	151	78	229
СКФО	Ставропольский край	210		210
СФО	Кемеровская область - Кузбасс	205		205
СФО	Красноярский край	162	33	195
СФО	Омская область	180		180

3.3. Обеспеченность местами на душу населения

В среднем по 85 регионам 7 128 мест приходится на 116,3 млн взрослых, или 6,1 места на 100 тыс. человек. Среди 65 регионов, где места выявлены, медианное значение составляет 8,2 места на 100 тыс.; в 29 из них показатель ниже среднероссийского, а в еще 20 регионах мест не выявлено вовсе. Таким образом, в 49 из 85 регионов обеспеченность ниже среднего по стране.

Рейтинг по абсолютному числу мест и рейтинг на душу населения заметно различаются. Москва, где сосредоточено 900 мест (12,6% всей мощности), по обеспеченности занимает не первое место: 8,3 места на 100 тыс. взрослых, немногим выше среднего по России. Максимальные значения - в Псковской (26,3; 124 места) и Магаданской (26,2; 28 мест) областях, затем следуют Пермский край (17,2), Амурская область (17,1), Камчатский край (16,8) и Забайкальский край (16,7). В малонаселенных регионах высокий показатель может обеспечиваться единственным учреждением: в Магаданской области 28 мест приходятся на 106,9 тыс. взрослых.

Самые низкие значения среди регионов с местами - в Дагестане, Приморском крае и Ленинградской области (по 1,7 места), Башкортостане (1,9), Свердловской области и Чувашии (по 2,2) и Московской области (2,3). Московская область, где выявлено 160 мест на 6,95 млн взрослых, обеспечена местами в 2,7 раза хуже, чем в среднем по России. Однако жители области могут пользоваться и московскими учреждениями: для Москвы и Московской области вместе показатель равен 5,9 (1 060 мест на 17,8 млн взрослых), для Санкт-Петербурга и Ленинградской области - 6,9 (445 мест на 6,4 млн).

По федеральным округам выше среднего по России обеспеченность в Дальневосточном (9,3) и Северо-Западном (8,5) округах, ниже - в Центральном (4,9), Южном (4,8) и Северо-Кавказском (3,7). В Северо-Кавказском округе мест не выявлено в 4 регионах из 7, в Южном - в 4 из 8, в Центральном - в 6 из 18.

Обеспеченность местами слабо связана с индексом смертности, рассчитанным «Ночлежкой» и проектом «Если быть точным». Ранговая корреляция Спирмена между индексом и числом мест на 100 тыс. взрослых по 67 регионам, для которых индекс рассчитан, составляет 0,13 ($p = 0,29$), то есть статистически значимой связи нет. Для сопоставления использовано число мест на душу населения, а не абсолютное число, поскольку последнее зависит от размера региона. Результат устойчив: среди 56 регионов с хотя бы одним местом коэффициент близок к нулю (−0,01).

Показатель на 100 тыс. взрослых следует читать как ориентир обеспеченности, а не как оценку потребности. Во-первых, учреждения могут принимать людей из других регионов, особенно в Москве и Санкт-Петербурге. Во-вторых, число бездомных в регионах различается, а надежной региональной статистики нет. В-третьих, одно место может обслужить за год несколько человек, и оборачиваемость зависит от режима пребывания.

Таблица 2. **Регионы с наибольшей и наименьшей обеспеченностью местами**

Регион	Мест всего	Взрослых 18+, тыс.	Мест на 100 тыс. взрослых
Псковская область	124	472	26,3
Магаданская область	28	107	26,2
Пермский край	333	1 935	17,2
Амурская область	100	585	17,1
Камчатский край	38	226	16,8
Забайкальский край	125	747	16,7
Астраханская область	120	726	16,5
Новгородская область	70	458	15,3
Калининградская область	122	832	14,7
Республика Саха (Якутия)	100	742	13,5
…			
Новосибирская область	75	2 196	3,4
Архангельская область	26	764	3,4
Ульяновская область	25	950	2,6
Московская область	160	6 951	2,3
Свердловская область	74	3 304	2,2
Чувашская Республика - Чувашия	20	914	2,2
Республика Башкортостан	60	3 169	1,9
Ленинградская область	30	1 729	1,7
Приморский край	25	1 451	1,7
Дагестан	40	2 353	1,7

Места на 100 тыс. взрослых; среди 65 регионов, где места выявлены. Источник: ГИС ГМУ, Росстат, расчеты авторов.

Таблица 3. **Обеспеченность местами по федеральным округам**

Округ	Мест всего	Взрослых 18+, млн	Мест на 100 тыс. взрослых	Регионов без мест
ДФО	565	6,1	9,3	2 из 11
СЗФО	971	11,4	8,5	2 из 11
СФО	1 007	12,9	7,8	1 из 10
УрФО	697	9,5	7,3	1 из 6
ПФО	1 369	22,7	6,0	0 из 14
ЦФО	1 603	32,9	4,9	6 из 18
ЮФО	634	13,3	4,8	4 из 8
СКФО	282	7,6	3,7	4 из 7
Россия (85 регионов)	**7 128**	**116,3**	**6,1**	**20 из 85**

Источник: ГИС ГМУ, Росстат, расчеты авторов.

4. Финансовый анализ специализированных учреждений

4.1. Совокупные расходы и их структура

Суммарные расходы специализированных учреждений (контур А) за 2024 год составили 2,95 млрд руб. Структура расходов демонстрирует явное доминирование затрат на персонал: оплата труда занимает порядка 70% совокупных расходов (от 40% в Марий Эл до 89% в Архангельской области). На работы и услуги (включая питание, охрану, клининг, медицинское сопровождение, связь, транспортные, коммунальные услуги, содержание имущества) приходится около 19%, прочие статьи (налоги, штрафы) - порядка 11%.

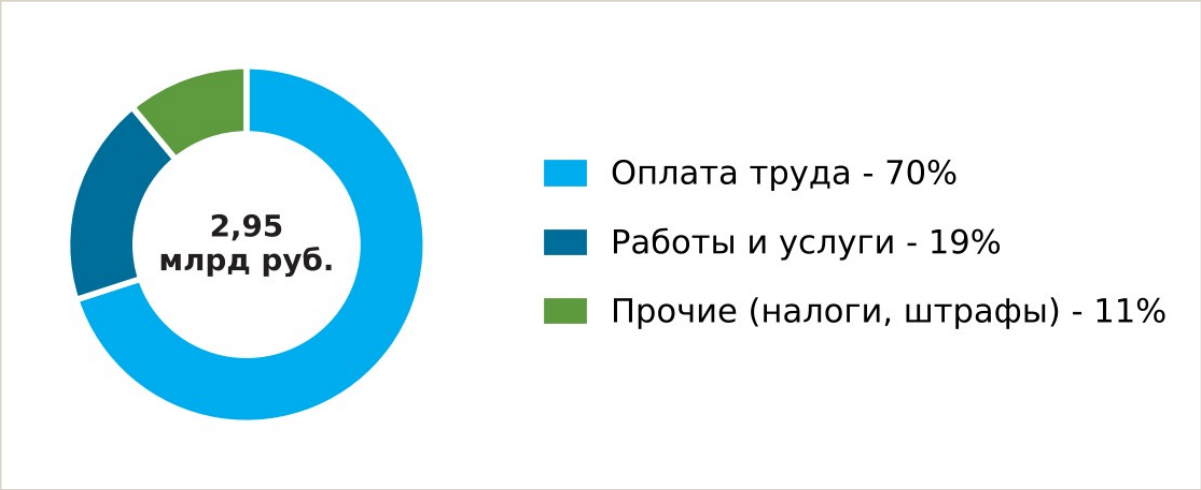


Рисунок 3. Структура расходов специализированных учреждений (контур А), 2024

4.2. Крупнейшие учреждения по расходам

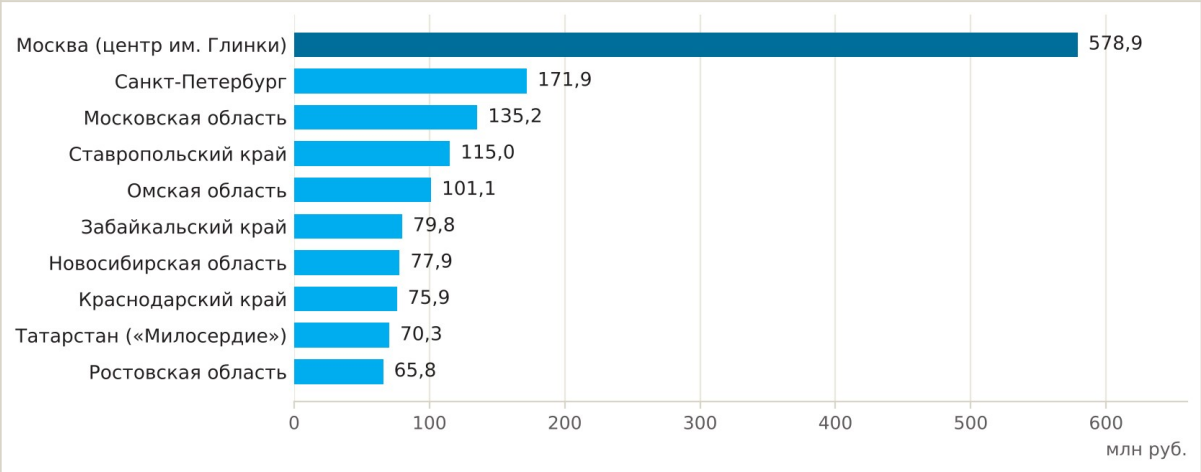


Рисунок 4. Крупнейшие учреждения по расходам, млн руб., 2024

Таблица 4. **Крупнейшие учреждения по расходам, 2024**

#	Регион	Учреждение	Расходы, млн руб	Кол-во мест
1	Москва	Центр соц адаптации им. Е.П. Глинки	578,93	900
2	Санкт-Петербург	Центр учета и соцобслуживания граждан без МЖ	171,90	81
3	Московская область	Московский областной центр соцадаптации	135,24	160
4	Ставропольский край	Свистухинский центр соцадаптации	115,01	210
5	Омская область	Центр социальной адаптации	101,12	180
6	Забайкальский край	Социальный приют	79,77	125
7	Новосибирская область	Центр социальной адаптации граждан	77,88	75
8	Краснодарский край	Центр социальной адаптации	75,93	151
9	Республика Татарстан	Центр соцадаптации"Милосердие"	70,26	105
10	Ростовская область	Социальный центр помощи	65,79	100

4.3. Расходы на одно место: региональная дифференциация

Средний показатель расходов на одно место в специализированных учреждениях составляет около **580 тыс. руб/год** (2,95 млрд руб совокупных расходов / 5076 мест). Или около **1600 руб/день (сутки)**. Однако этот средний показатель маскирует значительную вариацию - от 500 рублей в Челябинске до 5,8 тыс рублей на место в Санкт-Петербурге.

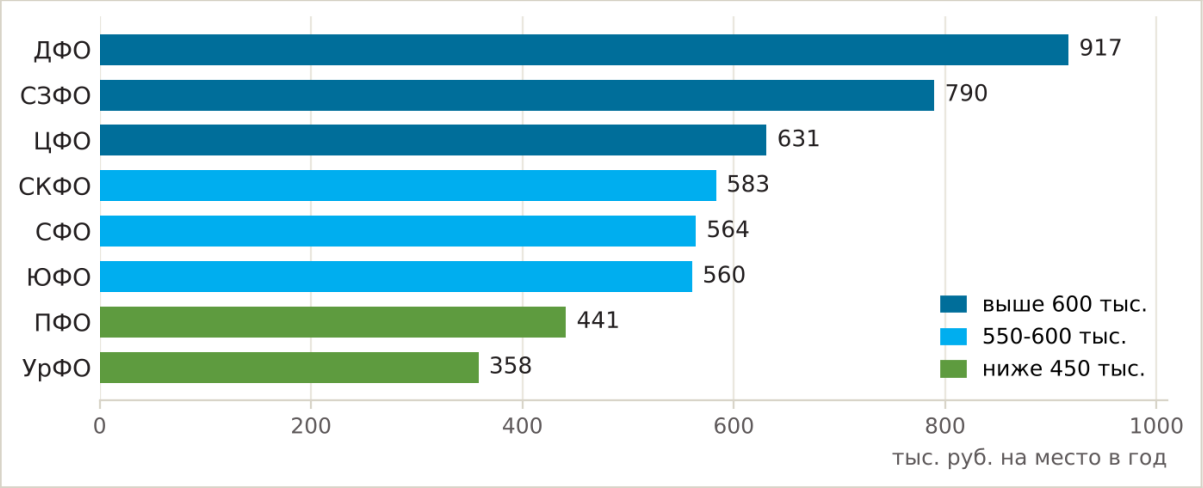


Рисунок 5. Усредненная стоимость 1 места в год по федеральным округам (контур А), 2024

В десятку регионов с самыми высокими расходами на место входят не только дальневосточные и северные центры, но и учреждения Санкт-Петербурга, Новосибирска, Кузбасса и Северной Осетии. Общее у них одно: все они небольшие, от 25 до 81 места, при среднем по специализированным учреждениям около 88. Вероятно, при малом числе мест выше доля затрат, которые от него не зависят (здание, управление), а на Севере и Дальнем Востоке добавляются районные коэффициенты и дорогая логистика. По открытой отчетности это проверить нельзя, поэтому показатель стоит читать как повод для вопросов к учреждениям, а не как оценку их эффективности.

Таблица 5. Топ-10 учреждений по расходам на 1 место

#	Регион	Учреждение	Кол-во мест	Расходы, руб	Место/год, руб	Место/день, руб
1	Санкт-Петербург	Центр учета и соцобслуживания граждан	81	171 895 851,94	2 122 171,01	5 814,17
2	Магаданская обл.	Центр социальной адаптации	28	52 908 567,13	1 889 591,68	5 176,96
3	Приморский край	Шкотовский центр по оказанию помощи	25	37 636 498,46	1 505 459,94	4 124,55
4	Камчатский край	Центр социальной реабилитации	38	51 235 738,22	1 348 308,90	3 694,00
5	Сахалинская область	Центр социальной адаптации	35	42 990 639,85	1 228 304,00	3 365,22
6	Северная Осетия - Алания	Социальный приют	32	35 536 066,48	1 110 502,08	3 042,47
7	Новосибирская обл.	Центр социальной адаптации	75	77 879 976,43	1 038 399,69	2 844,93
8	Архангельская обл.	Центр социальной адаптации	26	23 801 629,15	915 447,28	2 508,07
9	Хабаровский край	Центр социальной адаптации	50	43 776 335,31	875 526,71	2 398,70
10	Кемеровская область - Кузбасс	Центр социальной адаптации	75	64 836 506,06	864 486,75	2 368,46

> *Расчеты произведены исходя из общего объема расходов учреждений и суммарного количества койко-мест в них. Необходимо учитывать, что учреждения оказывают помощь не только по предоставлению жилья и ночлега, но и другие виды услуг (юридические, психологические и т.д.). Соответственно, “расходы на одно место” - это лишь относительный показатель, который включает в себя все возможные затраты, которые несет учреждение.*

5. Кейс: Санкт-Петербург - двухконтурная модель

Санкт-Петербург представляет собой наиболее показательный пример сочетания обоих контуров помощи в рамках одного субъекта. По данным 2024 года в городе функционирует:

Контур А - специализированный Центр учета и социального обслуживания бездомных граждан (81 место).

Контур В - разветвленная сеть ночных мест в 13 районных КЦСОН и одном специнтернате (334 места суммарно), преимущественно ночного режима.

Петербургская модель свидетельствует о территориальном рассредоточении помощи: значительная часть мест «встроена» в учреждения на уровне районов. При этом районная сеть функционирует преимущественно в ночном режиме, тогда как специализированный центр обеспечивает круглосуточное размещение.



Рисунок 6. Санкт-Петербург: распределение мест по учреждениям, 2024

Важный контекст:
По данным «Ночлежки», в 2023 году в Санкт-Петербурге умерло более 1 532 бездомных. По индексу смертности (2,7) город занимает второе место среди регионов с рассчитанным индексом. Подробнее о том, как рассчитан индекс, в разделе «Как мы считали» исследования «Ночлежки» и «Если быть точным». В государственной инфраструктуре города в отчетности за 2024 год выявлено 415 мест. Сопоставить число мест с потребностью по открытым данным нельзя.

6. «Белые пятна»: регионы без выявленной инфраструктуры

В ходе исследования в 20 субъектах Российской Федерации не удалось обнаружить ни специализированных учреждений, ни учреждений широкого профиля с выделенными местами для бездомных.

Таблица 6. Субъекты РФ без выявленной инфраструктуры помощи

1	Ингушетия	**11**	Карачаево-Черкесская Республика
2	Волгоградская область	**12**	Костромская область
3	Севастополь	**13**	Курская область
4	Республика Адыгея	**14**	Республика Алтай
5	Республика Крым	**15**	Тамбовская область
6	Белгородская область	**16**	Еврейская автономная область
7	Мурманская область*	**17**	Чеченская Республика
8	Ненецкий автономный округ	**18**	Чукотский автономный округ
9	Кабардино-Балкарская Республика	**19**	ЯНАО
10	Воронежская область	**20**	Тульская область

Мурманская область: *ГОАУСОН "Мончегорский КЦСОН". В отделениях «Социальная служба» (3 шт) лицам без определенного места жительства предоставляются срочные услуги: - обеспечение бесплатным горячим питанием или наборами продуктов; - обеспечение бесплатным набором средств санитарии и гигиены; - обеспечение одеждой, обувью (при наличии). Материальная помощь предоставляется по следующим направлениям: - оформление документов, удостоверяющих личность; - проживание (койко-место) в общежитии; - медицинский осмотр (обследование) при трудоустройстве. В структуре центра нет отделения для лиц без определенного места жительства, ночного пребывания или социальной гостиницы. то есть помощь в виде ночлега или временного жилья они не оказывают, судя по всему.*

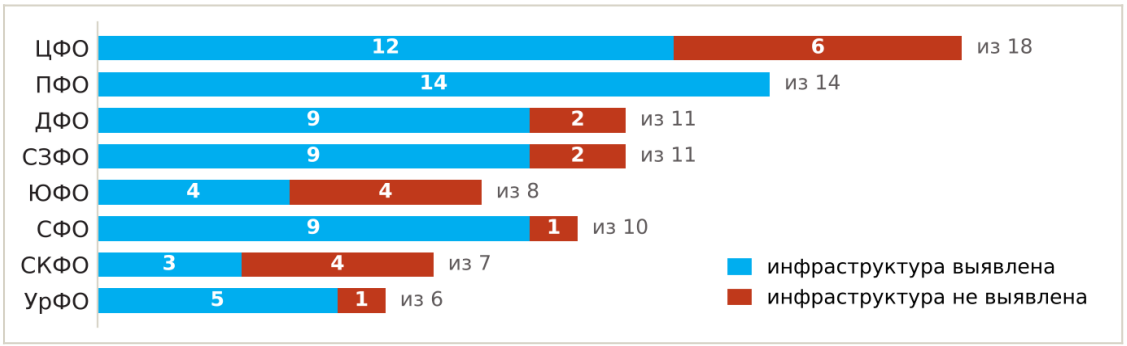


Рисунок 7. Регионы с выявленной и невыявленной инфраструктурой по федеральным округам, 2024

Корректная интерпретация этих данных требует осторожности: отсутствие учреждения в доступной отчетности не означает автоматически отсутствия любой помощи бездомным в регионе. Возможны как минимум три объяснения: (1) реальный дефицит инфраструктуры, (2) помощь оказывается через НКО или религиозные организации, не публикующие отчетность в ГИС ГМУ, (3) государственная помощь существует, но не отражена в доступных базах данных.

7. Сценарная оценка численности бездомных, получающих услуги в рамках государственной системы

Прямая оценка численности бездомных в России, получающих помощь от государства наталкивается на принципиальную проблему: отчетности разных учреждений фиксируют данные по-разному: кто-то считает количество лиц, получивших помощь, кто-то - количество оказанных услуг (консультации, количество ночей, когда койка занята и т.д.). Помимо этого учреждения широкого профиля ведут общий учет всех категорий обслуживаемых граждан. В такой ситуации можем видеть картину, когда, например, одно учреждение обслуживает в год 51,5 тыс человек (Центр соцобслуживания Тобольска, Контур Б), а другое - 45 человек (КЦСОН Челябинской области).

Тем не менее на основе выявленной мощности системы (7128 мест) возможна сценарная оценка через показатели оборачиваемости мест и охвата.

7.1. Поток получателей услуг

Оборачиваемость места зависит от его режима: ночные места обслуживают значительно больше людей за год, чем места круглосуточного пребывания. Задавая три сценария для каждого типа, получаем вилку годового потока:

Ночные места

20 / 35 / 60

человек на место в год

Сюда люди приходят только переночевать. Срок пребывания здесь самый короткий.

S1 · 20 чел./место
Человек живет в ночлежке в среднем по 18 дней (например, пока восстанавливает базовые документы).

S2 · 35 чел./место
Средний срок сокращается до 10 дней.

S3 · 60 чел./место
Человек ночует всего по 6 дней. Это сценарий «экстренной помощи» в сильные морозы, когда ротация максимальна.

Круглосуточные места

2 / 3 / 6

человек на место в год

Социальные гостиницы, приюты или интернаты, где бездомные живут постоянно и проходят долгую реабилитацию.

S1 · 2 чел./место
Человек находится в центре полгода (180 дней). Нормальная практика для глубокой социальной адаптации и поиска работы.

S2 · 3 чел./место
Курс реабилитации длится 4 месяца (120 дней).

S3 · 6 чел./место
Оборот раз в два месяца (60 дней). Короткий интенсивный курс ресоциализации.

Смешанный тип

6 / 10 / 20

человек на место в год

Комбинированные центры. Часть коек работает как ночлежка, часть - как круглосуточный стационар. Поэтому их показатели находятся строго посередине между ночными и круглосуточными.

S1 · 6 чел./место
Среднее время пребывания - около 60 дней.

S2 · 10 чел./место
Среднее время пребывания - около 36 дней.

S3 · 20 чел./место
Среднее время пребывания - около 18 дней.

Таблица 7. **Сценарная оценка годового потока получателей услуг**

Сценарий	Ночные (×1346)	Круглосуточные(×3024)	Смешанный (×2758)	Поток в год
S1 - консервативный	20	2	6	49 516
S2 - умеренный	35	3	10	83 762
S3 - широкий	60	6	20	154 064

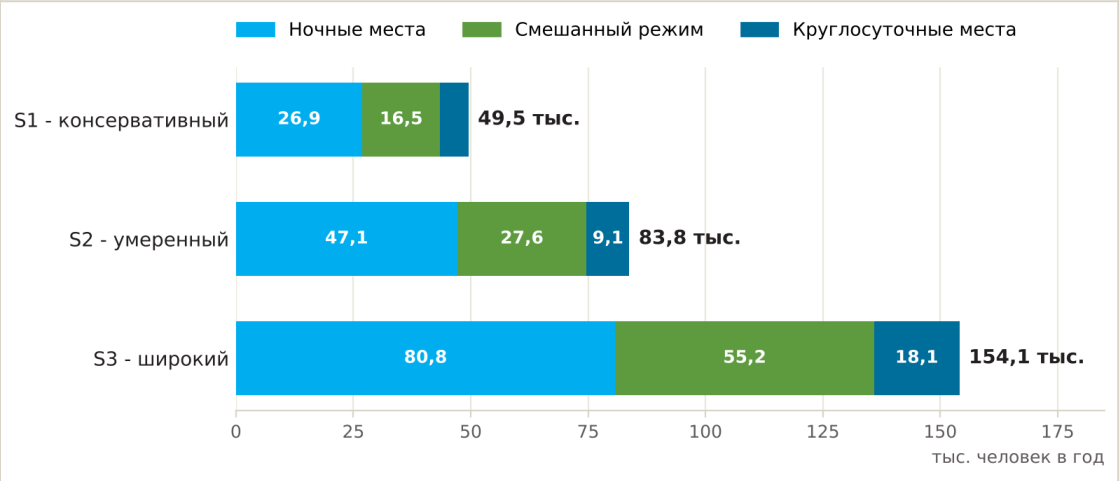


Рисунок 8. Годовой поток получателей услуг по сценариям и режимам пребывания, 2024

Таким образом при разных сценариях существующая мощность государственных учреждений способна обслужить от 50 до 150 тысяч бездомных в год. Напомним, что по данным исследовательской компании Validata, в России насчитывается 2 130 000 бездомных людей.

> Данная оценка является *сценарной вилкой*, основанной на допущениях об оборачиваемости и охвате, - неофициальной статистикой.

8. Выводы

1. **Единой системы нет.** Помощь бездомным в России - набор из 85 региональных решений. В ряде регионов есть развитые специализированные центры, в других вся помощь «встроена» в многопрофильные учреждения, в 20 субъектах выделенных мест для бездомных в открытых данных не обнаружено. При этом помощь там может быть: например, в Мурманской области мы нашли учреждение широкого профиля, которое оказывает бездомным срочные услуги, но мест для них не выделяет. Закон не задает ни минимального числа мест, ни общих целей, ни единых показателей, поэтому объем и формат помощи зависят от места жительства.

2. **Мощность системы невелика по сравнению с оценками масштаба проблемы.** Выявлено 7 128 мест. При разных сценариях оборачиваемости система способна обслужить 50-150 тыс. человек в год, то есть примерно 2-7% от 2,13 млн бездомных по оценке Validata.

3. **Распределение мест неравномерно и слабо связано с индексом смертности.** Москва дает 18% мест специализированных учреждений (13% всех мест), Москва и Санкт-Петербург вместе - 18% всей мощности. Обеспеченность на 100 тыс. взрослого населения различается более чем в 15 раз: от 1,7 до 26,3 места при среднем 6,1, а в 49 из 85 регионов она ниже среднероссийской, включая 20 регионов без выявленных мест. Абсолютное число мест не показывает, много это или мало: Москва с 900 местами обеспечена лишь немного выше среднего (8,3), а Магаданская область с 28 местами входит в число лидеров (26,2). Статистически значимой связи между индексом смертности и обеспеченностью местами на душу населения нет (ранговая корреляция 0,13 по 67 регионам, см. раздел 3.3). Индекс смертности и число мест описывают разные явления, поэтому мы не утверждаем прямой связи между ними, но по открытым данным расположение мест не соответствует региональным различиям в индексе. В четырех регионах с индексом выше медианы по выборке (0,3), то есть в положении хуже, чем в половине регионов с рассчитанным индексом, выделенных мест не выявлено: это Мурманская область, Республика Алтай, Тульская область и Еврейская автономная область. В Мурманской области есть учреждение общего профиля с набором срочных услуг, но без мест для размещения.

4. **О результатах работы мы почти ничего не знаем.** Учреждения считают получателей по-разному: одни указывают число койко-мест, другие число консультаций или общее число обращений и посещений, третьи число уникальных граждан. Общее количество, в котором один человек учтен при каждом обращении, нельзя сопоставить с числом уникальных людей. Данных о результатах помощи (получили документы, жилье, работу, вернулись в семью) в открытой отчетности нет. Поэтому мы не можем сопоставить мощность, затраты и результат, а государство не может оценить свою работу само.

5. **Деньги в основном идут на людей, и это ожидаемо. Неизвестно, чем занята их работа.** Специализированные учреждения потратили 2,95 млрд руб., около 70% - оплата труда (от 40% до 89% по учреждениям). Для социальных услуг так и должно быть: главный «продукт» здесь - работа специалистов. Среднее место стоит около 580 тыс. руб. в год (около 1 600 руб. в сутки), но разброс огромный: от 500 до 5 800 руб. в сутки. Поэтому важно не то, сколько уходит на персонал, а то, чем занят этот персонал, чему он обучен и по каким методикам работает.

6. **Почти треть мест находится в учреждениях широкого профиля, и мы не знаем, что там происходит.** Это 29% мест (2 052). Раздельного учета расходов и результатов по отделениям для бездомных нет. Мы предполагаем, что фокусной работы с бездомностью там меньше, но данных для проверки нет. Это гипотеза для исследований, а не вывод.

Вместе выводы 2, 4 и 5 дают главный посыл: мощность системы невелика, и при этом нельзя ответить, насколько хорошо работают те, что есть. Поэтому расширять мощность без измерения результата рискованно, а сокращать расходы без измерения тем более.

9. Рекомендации

Федеральному уровню

1. Задать минимальные нормативы обеспеченности местами на численность населения или на число зарегистрированных смертей бездомных (в 442-ФЗ их сейчас нет). В 20 регионах без выявленной инфраструктуры провести целевой аудит. В качестве основы можно использовать число мест на 100 тыс. взрослого населения: сейчас оно составляет 6,1 по стране и 8,2 в медианном регионе, где места есть. Норматив имеет смысл дополнить региональной оценкой числа людей без определенного места жительства, которой пока нет.

2. Ввести систему измерения: единый показатель «уникальные граждане без определенного места жительства, получившие помощь за год» и обязательный набор показателей результата (документы, жилье, работа, возвращение в семью). Каждому учреждению задать цели и обязать измерять их достижение.

3. Разделить отчетность учреждений широкого профиля: вести отдельный учет расходов и мест по отделениям для бездомных.

4. Сравнить институциональное место с альтернативами: аренда комнаты, соцконтракт, прожиточный минимум. Оценивать стоимость места и эффект от него вместе.

5. Взять за образец постинтернатное сопровождение сирот, где государство ввело единые федеральные стандарты, индивидуальное сопровождение и мониторинг, и применить похожий подход к бездомности.

Регионам

6. Регионам с высоким индексом смертности и действующими учреждениями: показать, как устроена связность помощи и почему при таких местах смертность остается высокой.

7. Регионам с индексом смертности выше медианы по выборке (0,3), где выделенных мест не выявлено (Мурманская область - 1,21; Республика Алтай - 1,10; Тульская область - 0,74; Еврейская автономная область - 0,33): проверить, какая помощь есть на практике, и при необходимости создать места для размещения. В Мурманской области существующие услуги общего профиля можно дополнить местами для ночного пребывания.

8. Развивать компетенции специалистов. «Ночлежка» готова помогать регионам, которые заинтересуются: приезжать с лекциями и обучающими программами, принимать специалистов на стажировки, проводить «аудит» работы учреждения с рекомендациями по изменениям.

9. Изучить роль НКО. Исследование охватывает только учреждения, которые отчитываются в ГИС ГМУ, поэтому вклад НКО в нем не виден. Возможно, в регионах, где государственная инфраструктура отсутствует или минимальна, часть помощи на практике обеспечивают НКО. Это стоит проверить: систематически изучить такие случаи, а также механизмы финансирования НКО через государственные задания и субсидии. Результат поможет понять, где такая модель работает, и при каких условиях ее можно масштабировать.

Направления дальнейших исследований

Исследование оставило открытыми вопросы, для ответа на которые у нас нет данных. Мы выносим их отдельно, потому что это задачи для дальнейших исследований, а не рекомендации органам власти:

- результаты помощи и способы их измерения;
- стоимость и эффект места в учреждении против аренды комнаты и соцконтракта;
- фокусные программы против общей системы «для всех» (контур В);
- региональные оценки числа бездомных, чтобы соотнести места с потребностью, а не только с численностью населения;
- связь обеспеченности местами с результатами помощи и смертностью с учетом таких оценок;
- причины разброса затрат на место (500-5 800 руб. в сутки).