

22 сентября 2023 года

ЕЭК ООН Группа экспертов по  
переписям населения и жилого  
фонда

# Бездомные: новый подход в рамках проведения итальянской переписи населения и обследований домохозяйств

ВАНЕССА ЙОАННОНИ, ЭВЕЛИНА ПАЛУЦЦИ

Истат - Управление социальной статистики; Главное управление статистики населения и переписи населения

# Оглавление

---

- **Итальянские официальные источники данных о бездомных:**

  - Перепись населения и жилищного фонда;

  - Обследование бездомных, пользующихся услугами бесплатных столовых и ночных приютов;

- **Обследование крайней бедности**

- **Ключевые особенности и преимущества нового подхода**

- **Заключительные положения**

# На пути к внедрению нового подхода, основанного на использовании регистров и целевых обследований

- Во Всемирной программе переписей населения и жилищного фонда 2020 года признается, что переписи населения и жилищного фонда являются важным источником дезагрегированных данных, необходимых для измерения прогресса в реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, причем особое внимание уделяется оценке положения людей в разбивке по доходам, полу, возрасту, расе, этнической принадлежности, миграционному статусу, инвалидности и географическому положению, а также другим характеристикам, включая бездомность.
- Основной целью переписи населения является **подсчет населения, постоянно проживающего в стране**. Однако **некоторые демографические показатели**, касающиеся отсутствия гарантированного жилья или определенных жилищных условий, **сложно зафиксировать на территории**, а поэтому здесь **существует высокий риск недостаточного охвата**. Для этих целей требуются особые методы переписи, отличающиеся от методик, используемых для остального населения.
- Учитывая необходимость подсчета бездомных во всех итальянских муниципалитетах в рамках переписи населения и жилищного фонда, а также возможность разработки и проведения двух специальных обследований, была создана межведомственная **Целевая группа для изучения и решения методологических и организационных вопросов**.

# На пути к внедрению нового подхода, основанного на использовании регистров и целевых обследований

## ВЫЗОВЫ

- Традиционные методы проведения переписей населения не позволяют отразить сложную и динамичную природу бездомности.
- Численность людей, находящихся в состоянии бездомности из-за отсутствия фиксированного домашнего адреса, невозможно подсчитать путем использования стандартных приемов, основанных на использовании списка адресов. Такие подходы чаще всего используются при проведении переписей и обследований домохозяйств.
- С целью преодолеть ограничения традиционных методов переписи населения и получить более глубокое представление о бездомности Истат реализует инновационный методический подход, который характеризуется комплексностью и предполагают использование регистров населения и целевых обследований.
- Соблюдение баланса между информацией, необходимой для переписи населения (подсчет) и для обследования крайней бедности (оценка размера и определение демографических и социальных характеристик).

# Бездомные: типология ETHOS и Регламент о проведении переписи населения

В европейской типологии **ETHOS** обозначены понятийные категории серьезной жилищной маргинализации, которые разделены на 13 операционных категорий, указывающих на отсутствие (адекватного) жилья. Ниже приведены три понятийные категории:

1. Отсутствие  
крыши над  
головой

2. Бездомность

3. Негарантированные  
жилищные условия

4. Неадекватные  
жилищные  
условия

Что касается **переписи населения**, согласно **Регламенту (ЕС) 2017\_543**, поле наблюдения для «бездомных» выглядит следующим образом:

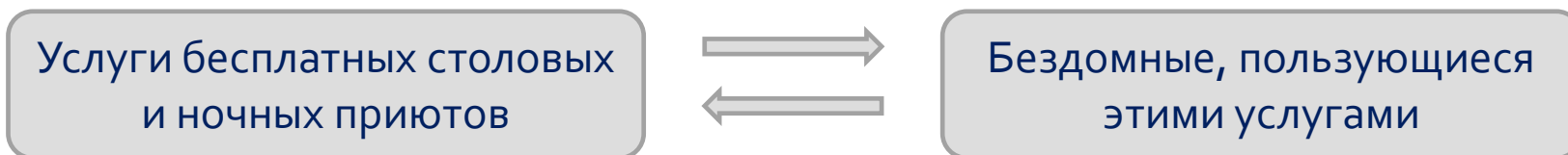
**«Бездомные лица (категории HST.M. 2.2. и HST.H.2.2.) — это лица, живущие на улице без крова, подпадающего под определение жилого помещения (первичная бездомность), или лица, часто перемещающиеся между временными местами проживания (вторичная бездомность).»**

# Постоянная перепись населения 2021 года: бездомные

- В Переписи населения и жилищного фонда 2021 года впервые использовались регистры для получения личной информации о бездомных, итогового подсчета и определения демографической структуры переписываемого населения.
- Данные переписи были дополнены сведениями, полученными в ходе **специального обследования**, проведенного во всех муниципальных регистрах по **конкретным слоям населения** (ранее не включались в выборочные обследования постоянной переписи): а) лица, проживающие в учреждениях закрытого типа; б) лица, проживающие в санкционированных лагерях или допустимых и стихийных поселениях; в) бездомные, зарегистрированные в регистре по выделенным адресам для бездомных.
- Первый и второй раз это специальное обследование проводилось по реальным или фиктивным адресам, по которым бездомные зарегистрированы в Регистре населения.
- Адреса были взяты из Основного регистра физических лиц (ОРФЛ), а операторы муниципального регистра проверили и обновили их. Одновременно было подсчитано общее количество лиц, зарегистрированных по подтвержденным адресам (отдельно итальянцы и иностранцы/лица без гражданства, а также в разбивке по полу). Согласно итогам Переписи населения численность бездомных лиц, зарегистрированных в муниципальных регистрах на конец 2021 года, составила **чуть более 96 000 человек**, причем **38%** из них - это **иностранцы**.

# Обследование бездомных, пользующихся услугами бесплатных столовых и ночных приютов (2011, 2014)

- **Первое целенаправленное исследование**, которое позволило дать официальную оценку численности бездомных на национальном уровне, проводилось **в 2011 году** по согласованию между Министерством труда и социальной политики, Итальянской федерацией агентств помощи бездомным и итальянской организацией Каритас. Обследование проводилось **с использованием другой методики, которая отличается от той, которая была принята Истатом для выборочных обследований домохозяйств.**
- **В ходе обследования ставилась задача зафиксировать бездомных в тех местах, куда они приходят для получения услуг**, в которых они нуждаются; в частности рассматривались центры, где предлагаются услуги бесплатных столовых и ночных приютов.
- **Цель:** оценить численность и демографические и социальные характеристики бездомного населения.
- **Порядок формирования выборки:** **Косвенная выборка** с использованием структуры выборки, косвенно связанной с целевой группой населения.



- Выборочную основу обеспечили предлагаемые услуги (количество предоставленных обедов и коек), связанные с рассматриваемыми типами услуг (услуги бесплатных столовых и ночных приютов).

# Обследование бездомных, НЕ пользующихся услугами бесплатных столовых и ночных приютов (2014)

---

В 2014 году Истат реализовал экспериментальное обследование **бездомных, с которыми общались Уличные отряды**, и это обследование дополнило обследование, проводившееся на базе бесплатных столовых и ночных приютов.

Обследование проводилось с участием Уличных отрядов, которые осуществляют мероприятия по поддержке лиц, живущих в состоянии социальной маргинализации, непосредственно на территории.

Определение Уличного отряда было разработано в результате интенсивного сотрудничества между различными экспертами.

По оценкам (Istat, 2014) доля бездомных, не включенных в итоги обследования бесплатных столовых и ночных приютов, составляет 3,5 процента. Это значение получено из соотношения между числом бездомных, с которыми общались Уличные отряды и которые не посещают бесплатные столовые и ночные приюты (по оценкам, 63 человека), и общим количеством бездомных в Турине (по оценкам, 1 792 человека).



# Обследование крайней бедности: Обследование бездомных, пользующихся услугами бесплатных столовых и ночных приютов

По итогам проведения прежних обследований Истат планирует **новое Обследование бездомных, пользующихся услугами бесплатных столовых и ночных приютов** (Национальное исследование положения бездомных в Италии).

- **Поле наблюдения:** люди, живущие в общественных местах (на улице, в бараках, брошенных машинах, фургонах, сараях), в ночном приюте и (или) вынуждены проводить много часов в сутки в общественном (открытом) месте; в общежитиях для бездомных/местах временного проживания; в жилые, где осуществляются определенные мероприятия социальной поддержки (для одиноких бездомных, пар и групп). Исключаются из поля наблюдения: лица, проживающие в условиях скученности; проживающие у родственников или друзей; проживающие в занятых жилых помещениях или в организованных лагерях в городах.
- Согласно классификации ETHOS, это поле наблюдения относится к следующим операционным категориям: 1. Лица, проживающие в тяжелых условиях, 2. Лица, проживающие в жилище для людей в чрезвычайных ситуациях; 3. Лица, проживающие в общежитии для бездомных; 4. Лица в приютах для женщин, лишь частично - исключая женщин в приютах для женщин, ставших жертвами насилия, 5. Лица, проживающие в жилье для иммигрантов, лишь частично - исключая соискателей убежища и беженцев.

# Обследование бездомных, пользующихся услугами бесплатных столовых и ночных приютов

---

В поле наблюдения включают **незарегистрированных** бездомных или проживающих в **муниципалитетах**, отличных от тех где они проживают.

- **Основные переменные:** Положение бездомного; продолжительность положения бездомного; социально-демографические характеристики (возраст, пол, гражданство, страна рождения, уровень образования); регистрация в регистре постоянного населения; критические события и другая информация, связанная с состоянием бездомности.
- Основываясь на предыдущем обследовании, данное обследование будет проводиться на основе списка муниципалитетов, включая мегаполисы.
- **План выборки** представляет собой **двухступенчатую стратифицированную выборку**. Единицы **первой ступени** - это **дни работы** организаций, предоставляющих услуги бездомным людям, а единицы **второй ступени** - это **услуги, предоставляемые** организациями, связанными с целевой группой населения.

# Обследование крайней бедности на определенный момент времени (МВ) среди бездомных, не пользующихся услугами бесплатных столовых и ночных приютов

Кроме того, в рамках Обследования крайней бедности предполагается, что будет определен **момент времени (МВ) для обследования бездомных, не пользующихся услугами бесплатных столовых и ночных приютов** в мегаполисах. Поле наблюдения на МВ – бездомные, проживающие на улице (первичные бездомные).

- В мегаполисах обследование использования услуг бесплатных столовых и ночных приютов и обследование бездомных, не пользующихся услугами бесплатных столовых и ночных приютов, на определенный МВ, будут дополнять друг друга.

**Вызовы:** Узнать, существует ли сеть Уличных отрядов в мегаполисах; или собрать группы интервьюеров; проверить формулировку методических указаний, чтобы избежать риска многократного учета или недоучета в мегаполисах.

**Выход:** соответствующие заинтересованные стороны будут участвовать в разработке обследования, а также в сборе данных; учетный период Обследования на определенный момент времени должен приходиться на учетный период Обследования лиц, пользующихся услугами бесплатных столовых и ночных приютов.

# Постоянная перепись населения и бездомные: какие данные учитывать, а какие нет?

- Цифра численности бездомных характеризуется, с одной стороны, **недостаточным охватом**, поскольку она получена в рамках обследования, охватывающего только зарегистрированный компонент в Регистре населения, а с другой – **чрезмерным охватом**, поскольку она включает другие категории людей (например, женщин, пострадавших от насилия, или несовершеннолетних в ожидании усыновления), которые в строгом смысле не относятся к категории бездомных/лиц без крова. Как известно, для целей учета и определения численности всего переписного населения она не гарантирует исчерпывающего подсчета численности рассматриваемых подгрупп населения.

## Статистические данные, которые необходимо учитывать

- **Бездомные, НЕ зарегистрированные в Регистре населения**, по-прежнему не входят в поле наблюдения (например, бездомные иностранцы не из стран ЕС без действующего/с истекшим видом на жительство). Однако эта совокупность подпадает под действие Регламента ЕС (о первичной и вторичной бездомности).

## Статистические данные, которые необходимо исключить

- В совокупность **бездомных лиц**, зарегистрированных в Регистре населения, также входят **люди, зарегистрированные в качестве бездомных по иной причине** (например, по работе, цирковые артисты или по другим причинам).

# Ключевые особенности и преимущества нового подхода

- Оценка численности бездомных, зарегистрированных в Регистре населения, полученная в результате обследования бесплатных столовых и ночных приютов, **будет способствовать тому, чтобы дать итоговую оценку** численности бездомных.
- Оценка численности бездомных, **НЕ** зарегистрированных в Регистре населения, полученная в результате обследований бесплатных столовых и ночных приютов, **позволит интегрировать эти данные**, учитывая заниженную оценку в связи с тем, что определенные лица не зарегистрированы в Регистре (например, иностранцы из стран, не входящих в ЕС, пребывающие в стране в нарушение правил). Оценка общей численности бездомных, НЕ зарегистрированных в Регистре населения, можно использовать для дополнения итоговой оценки численности бездомных, полученной в ходе специального обследования в отделе регистрации граждан.
- Кроме того, обследование бесплатных столовых и ночных приютов позволит впервые **оценить количество пребывающих в стране в нарушение правил или нелегальных бездомных иностранцев** в рамках переписи населения.
- Данные, собранные в ходе обследований крайней бедности, будут **добавляться в Основной регистр физических лиц (ОРФЛ)** после проведения обследования. Для интеграции/корректировки данных переписи будет использоваться **профильный подход**: для каждой записи (с переменными: возраст, пол, гражданство и т. д.) будет указана вероятность включения («0/1»), взвешивание не **будет** проводиться.

# Заключительные положения

---

- **Измерение показателей бездомности - это сложная задача.** Состояние **бездомности** имеет **пространственные** и **временные** определения. Изменчивость этого явления делает его измерение еще более сложным.
- **Комплексный подход**, подразумевающий сочетание **нескольких источников данных** (административные данные и обследования) и методических инструментов, может **регулярный мониторинг** бездомных.
- **Основная цель** состоит в том, чтобы **отделить группу бездомных от других категорий людей**, которых муниципалитеты регистрируют по фиктивным и реальным адресам, но которые не подпадают под категорию бездомных в строгом смысле этого слова, и **расширить** ее за счет бездомных, **не внесенных в муниципальные регистры населения** (например, бездомные иностранцы из стран, не входящих в ЕС, без действующего/с истекшим видом на жительство).
- **Более глубокое и целенаправленное понимание** этого явления (на основе административных источников и данных обследований) может **помочь** в разработке **предупредительных мер** по защите людей, наиболее подверженных риску маргинализации, и в решении проблемы крайней бедности.

# Спасибо!

**Ванесса Йоаннони** [ioannoni@istat.it](mailto:ioannoni@istat.it)

**Эвелина Палуцци** [paluzzi@istat.it](mailto:paluzzi@istat.it)