

Distr.: General
21 августа 2023
Russian
Original: English

Европейская экономическая комиссия

Конференция европейских статистиков

Группа экспертов по переписям населения и жилищного фонда

Двадцать четвертое совещание
Женева, Швейцария, 20-22 сентября 2023 года
Пункт 5 предварительной повестки дня
Будущее статистики населения

Использование признаков жизни и источников административных данных для определения численности итальянских граждан, проживающих за границей

Записка Итальянского национального института статистики (Истат)*

Резюме

Итальянский национальный институт статистики (Истат) проводил последнюю «Перепись итальянского населения за границей» в 2003 году в сотрудничестве с Министерством иностранных дел. В последние годы эмиграция итальянцев активизировалась и стала более сложной по своей структуре. В результате заинтересованность в получении дезагрегированной и своевременной информации об итальянском населении, проживающем за границей, и потребность в ней тоже возросли, а доступность информации об этом явлении стала приоритетом национальной политики. Истат осуществляет новый статистический процесс для измерения показателей итальянской миграции за границу путем оценки качества доступных источников административных данных. Для определения числа итальянцев, проживающих за границей, предложенный подход будет реализован путем анализа признаков жизни согласно административным источникам параллельно с мероприятиями по определению численности обычно проживающего населения в Италии.

Кроме того, в этом контексте особую важность имеет проведение специального выборочного обследования для сбора качественных данных о поведении, планах на миграцию и жилищно-бытовых условиях итальянцев, проживающих за пределами своей

*Подготовили Е. Туччи и Г. Галло.

ПРИМЕЧАНИЕ: Обозначения в настоящем документе не подразумевают выражения какого-либо мнения Секретариата Организации Объединенных Наций в отношении юридического положения любой страны, территории, города или края или их властей или в отношении делимитации ее границ.

страны. Наконец, необходимо сформировать дезагрегированные данные, которые можно было бы использовать при выработке политики с учетом потребностей и запросов новых поколений эмигрантов, а также мигрантов, давно проживающих за границей.

I. Введение

1. Повышение уровня и изменение характеристик международной миграции соответственно увеличило потребность в качественных данных (UN, 2021). Очень часто политические дебаты о международной миграции основаны на субъективных оценках, а точных данных совершенно недостаточно. Многие исследования подчеркивали необходимость получения надежных статистических данных, поскольку субъективное восприятие этого явления может быть искажено и не соответствовать реальности. Цель 1 Глобального договора о миграции (UN, 2019), а также задача 17.18 ЦУР (UN, 2015) призывают к более эффективному сбору и использованию дезагрегированных данных о миграции для выработки политики, основанной на фактических данных, с целью предотвращения дискриминации и содействия интеграции мигрантов в планирование национального развития.
2. В этом контексте увеличения уровней международной миграции важную роль играет Европейский Союз, который можно рассматривать как уникальную лабораторию опыта, поскольку граждане могут свободно перемещаться в пределах его границ. «На 1 января 2022 года 23,8 миллиона граждан стран, не входящих в ЕС, проживали в государстве-члене ЕС, что составляет 5,3% населения ЕС. Кроме того, 13,7 млн. человек, проживающих в одном из государств-членов ЕС на 1 января 2022 года, были гражданами другого государства-члена ЕС» (Eurostat, 2023). Итальянская эмиграция также расширяется: за пять лет, с 2017 по 2021 год, количество итальянцев, покинувших страну, чтобы эмигрировать за границу, составило почти 570 000 человек (122 000 на пике, зарегистрированном в 2019 году), в то время как за предыдущие пять лет это количество чуть превысило 450 000 человек. Рост тем более заметен, если мы посмотрим на это число за период с 2007 по 2011 год, когда Италию покинуло около 200 000 человек (Istat, 2022). С учетом этой тенденции, когда все больше итальянских граждан уезжают за границу, возрос интерес к итальянцам за границей, чтобы понять характер этих перемещений и их влияние на демографическую, экономическую и социальную ситуацию в нашей стране.
3. Политики обеспокоены «утечкой мозгов», и проводится политика, направленная на то, чтобы заставить итальянцев с высокой квалификацией вернуться в Италию. По данным Истата, итальянская эмиграция в последние годы – это в основном мужчины, которые всегда составляли большинство, и лица в возрасте от 20 до 39 лет, на чью долю приходится половина потока (Bonifazi and Heins, 2019). Что касается образования, то доля эмигрантов с высшим образованием, на которых обращают внимание средства массовой информации, составляет от 31 до 32 процентов. Распространяются исследования об экономической стоимости образования для граждан, выезжающих за границу, и целью политических дебатов является противодействие этому оттоку (Confindustria, 2017). Для содействия экономическому, научному и культурному развитию Италии одной из принятых мер являются

налоговые льготы, направленные на поощрение возвращения в Италию итальянских граждан, переехавших в последние годы за границу.

4. Проблема заключается в отсутствии точных и своевременных данных, позволяющих получить информацию о явлении в целом и его сложности, о численности и о потоках. Что касается потоков, исследования показали, что на самом деле высокий процент (около 16%) эмигрирующих итальянцев составляют иностранцы, получившие гражданство. Более того, лонгитюдный подход позволил бы нам понять, насколько это движение временное и цикличное. Наконец, что касается данных о численности, следует отметить, что последняя перепись итальянцев за границей проводилась в 2003 году.

II. Новая стратегия Постоянной переписи населения и жилищного фонда Италии

5. Стратегия Постоянной переписи населения и жилищного фонда (далее ППНЖФ) Италии основана на использовании административных данных и регистров, используемых в настоящее время в Истатом. Проведение ППНЖФ задумывалось вскоре после переписи 2011 года, когда Истат начал переход от традиционной поквартирной регистрации к постоянной переписи. Для учета населения в 2020 и 2021 годах появилась возможность использовать новшества с точки зрения качества и актуальности регистров, используемых для формирования официальной статистики. В этом контексте центральным элементом ППНЖФ населения является Базовый регистр физических лиц, семей и домохозяйств (далее – БР), который вместе с тематическими регистрами (например, по занятости и образованию) и регулярным сбором административных источников позволил почти десять лет подряд интегрировать индивидуальные данные муниципальных регистров населения с данными из других архивов, такими как данные, предоставленные системой социального обеспечения, Министерством образования, университетами и исследовательскими институтами, кадастром недвижимости, регистром пенсионеров, и так далее, как того требует Закон 205/2017.
6. БР представляет собой внутреннюю информационную среду Института для поддержки процессов производства статистики. Он служит основной инфраструктурой для производства официальной статистики населения и выступает в качестве отправной точки для составления выборок для обследований, запланированных в рамках ППНЖФ, и всех выборочных обследований домохозяйств. В соответствии с методологией ППНЖФ и правилами защиты персональных данных БР и все другие административные источники, доступные в Истат, содержат обезличенные «статистические» данные. Эти данные являются результатом процесса статистической обработки и валидации и связаны с ограниченным числом переменных. Постоянная перепись и система регистров дают уникальную возможность выработать статистический процесс, который не только обеспечит подсчет населения, проживающего в Италии, но также сможет определить численность итальянского населения, проживающего за границей.
7. БР «консолидируется» ежегодно по состоянию на 31 декабря каждого года. Такая консолидация достигается за счет интеграции потоков отдельных регистров демографической динамики (рождения, смерти, смены места жительства с переездом в другие муниципалитеты и из других муниципалитетов или в Италию и из Италии). Эта микродемографическая модель используется для демографического учета и

использует возможности микробазы данных (потoki + численность) для получения более точных и инновационных показателей демографической динамики с учетом последовательности демографических событий в жизни людей. Основными результатами использования этой системы применительно к БР являются демографический баланс постоянного населения в каждом муниципалитете и структура постоянного населения по полу, возрасту, семейному положению и гражданству. Своевременное производство этих данных предваряет окончательные годовые результаты ППНЖФ с целью обеспечения непрерывного производства официальной статистики при соблюдении строгих требований по срокам как институциональных пользователей данных о населении, так и Европейского регламента по демографической статистике. Эти же результаты впоследствии повторно обрабатываются и распространяются как окончательные после корректировки БР на основе результатов ППНЖФ.

8. При подсчете населения в рамках ППНЖФ ставится цель исправить ошибки чрезмерного и недостаточного охвата БР путем выявления лиц, которые присутствуют в реестре как постоянно проживающие, но не обнаружены в административных архивах (избыточный охват), и тех, кто обнаружен в административных данных как обычно проживающие, но не зарегистрированы в таком качестве (недостаточный охват). Эта коррекция, как это происходило в 2020 и 2021 годах, действует на микроуровне путем переквалификации отдельных записей, содержащихся в регистре, с признанием лиц обычно проживающими или обычно не проживающими на основе административных признаков жизни. Это важное методологическое новшество обеспечивает соответствие с точки зрения численности между данными переписи и записями обычно проживающих лиц, содержащимися в БР, и обеспечивает согласованность между численностью населения и потоками на индивидуальном уровне.
9. Основное новшество, введенное ППНЖФ в статистику, заключается именно в непрерывности сбора и распространения данных, необходимых для подсчета численности населения и формирования социально-демографической информации, с постепенным обновлением базового регистра физических лиц, что позволяет распространять муниципальные данные на ежегодной основе (и реже на субмуниципальных уровнях). Кроме того, следует также подчеркнуть, что новая структура переписи обеспечивает полную интеграцию со статистикой населения, способствуя большей стабильности и согласованности во всей системе данных о населении.
10. Таким образом, БР содержит индивидуальные данные обо всех лицах в административных записях, независимо от их присутствия в Италии. Точные и полные данные имеются только для населения, охваченного переписью. В этой работе определяется первый статистический процесс для расширения масштабов переписи населения в Италии за счет определения численности итальянцев за границей.

III. Источники административных данных о гражданах за границей

11. Истат имеет доступ к двум административным архивам, в которых содержится информация об интересующем нас населении: Консульскому архиву и Регистру итальянцев, проживающих за границей (далее AIRE). Ведением первого занимается Министерство иностранных дел и международного сотрудничества, а второй

находится под контролем Министерства внутренних дел. Оба архива работают параллельно с местными регистрами населения и регулируются специальным законом. Они представляют значительную ценность для итальянской системы регистров населения, поскольку в настоящее время ни одна другая страна в мире не собирает систематически информацию о своих гражданах, проживающих за границей.

12. Регистр итальянцев, проживающих за границей, был создан Законом № 470 от 27 октября 1988 года. Регистр ведут муниципалитеты на основе данных и информации, получаемой от консульских представительств за рубежом. Регистрация в AIRE является необходимым условием для доступа к консульским услугам, предоставляемым представительствами за рубежом, а также для осуществления важных прав (например, заочного голосования на политических выборах и референдумах, получения удостоверения личности и проездных документов, продления водительских прав). Гражданин Италии может подать заявление на регистрацию в AIRE только в том случае, если он намерен проживать за границей более 12 месяцев.
13. Что касается Консульского архива, то основным правилом является статья 67 президентского указа № 200 от 5 января 1967 года, в которой говорится о принципе, согласно которому каждое консульское учреждение должно вести актуальный список итальянских граждан, проживающих в юрисдикции (Manni C., 2015). Анализ данных консульского регистра за последние три года (таблица 1 и рисунок 1) показывает неуклонный постепенный рост эмиграции, даже в годы распространения пандемии Covid-19. По состоянию на 1 января 2020 года за границей находилось около 5,9 миллиона итальянцев, через год их стало 6,5 миллиона, а на 1 января 2022 года - 6,3 миллиона. Если посмотреть на распределение итальянцев, живущих за границей, по стране рождения, число тех, кто родился в Италии (эмигрантов в строгом смысле), является значительным, более 1,8 миллиона человек, почти 29 процентов от общего числа. Далее следуют такие страны рождения как Аргентина (свыше 1 млн), Бразилия (720 тыс.) и Германия (около 450 тыс.), исторически ставшие местом миграционных потоков из Италии в прошлом веке и, следовательно, со значительным числом мигрантов второго поколения. Также стоит отметить количество итальянцев, родившихся в Марокко (почти 50 000), что, вероятно, представляет собой количество новых граждан, которые вернулись в свою страну происхождения или снова мигрировали в третью страну.

Таблица 1

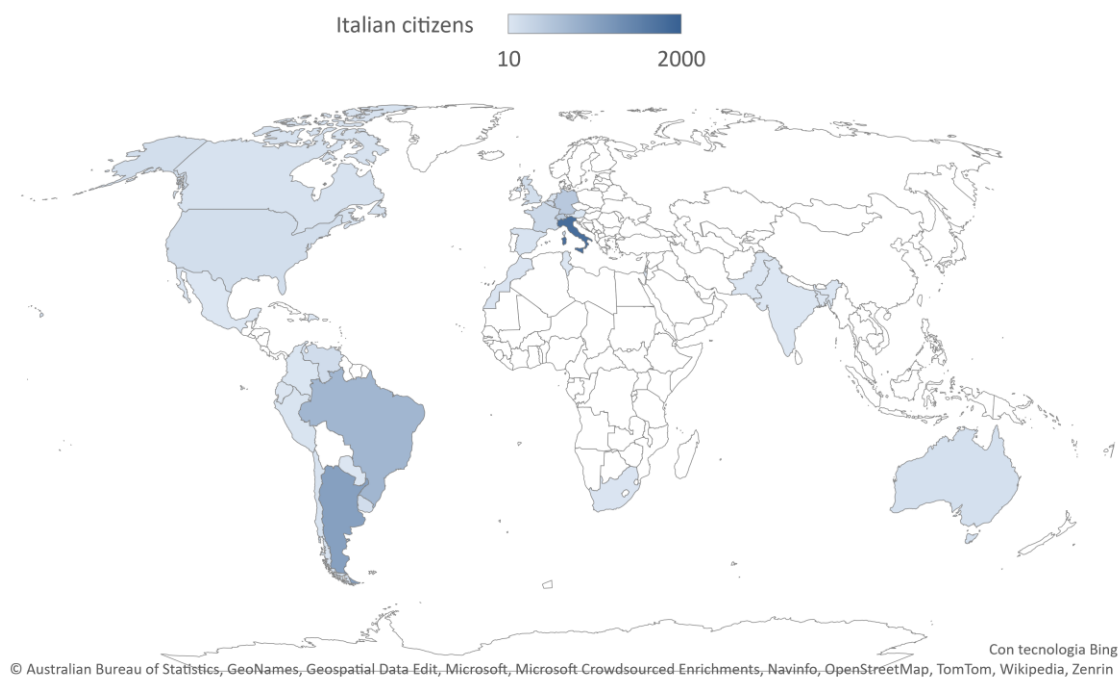
Итальянские граждане, проживающие за границей, по стране рождения, на 1 января 2022 года (тысяч)

<i>Страна рождения</i>	<i>Итальянские граждане</i>	<i>Страна рождения</i>	<i>Итальянские граждане</i>
Италия	1 812	Великобритания	126
Аргентина	1 043	Австралия	103

Бразилия	722	Чили	73
Германия	449	Канада	68
Швейцария	400	Испания	58
Франция	217	Перу	45
Бельгия	181	Марокко	39
Венесуэла	155	ЮАР	35
Уругвай	139	Колумбия	29
Соединенные Штаты Америки	126	Другие страны	432

Источник: Собственный анализ данных Министерства иностранных дел и международного сотрудничества

Рисунок 1
Итальянские граждане, проживающие за границей, по стране рождения, на 1 января 2022 года (тысяч)



Источник: Собственный анализ данных Министерства иностранных дел и международного сотрудничества

- Интеграция этих двух архивов уже проводится на административном уровне для получения списка итальянцев, проживающих за границей, для целей политических выборов. В Статье 5 Закона № 459 от 27 декабря 2001 года указано, что «Правительство путем интеграции данных из регистра итальянцев, проживающих за границей, и консульских файлов и консульских регистров обеспечивает создание обновленного списка итальянских граждан, проживающих за границей, при

подготовке списков избирателей». Следует учитывать, что валидация данных - это задача, которая выходит за рамки выборов и избирателей, поскольку список итальянцев, проживающих за границей, является основой для эффективного предоставления услуг и для должного планирования распределения ресурсов (Manni, 2015).

IV. Признаки присутствия и соответствие данным переписи

15. Качество данных об итальянцах за границей позволяет определять статистический процесс, который, начиная с административных данных, направлен на повышение информативности данных переписи. Как уже отмечалось, в настоящее время феномен миграции не только интенсифицировался, но и усложнился. Более того, возможность свободного передвижения в пределах Европейского союза заставляет определять не только численность населения, проживающего в стране, но и число граждан, проживающих за ее пределами. Наличие статистических данных об этой группе населения позволяет лучше понять это явление и помогает нам понять влияние эмиграции на нашу экономическую и социальную систему. Благодаря этому возможно и своевременное реагирование на последствия возможных изменений миграционной политик других стран (например, «Брексит»), а также оценка и мониторинг влияния миграционной политики, реализуемой в странах происхождения потоков.
16. В связи с этим Истат желает расширить процесс интеграции данных, который проводится на административном уровне, за счет дополнительного источника информации, который уже используется для переписи постоянного населения. «Административные признаки жизни» - это действия людей, о которых можно судить по административным записям. Такие действия позволяют четко определить длительность (например, один год) и конкретное место (например, муниципалитет), где они осуществляются. Примерами прямых административных сигналов жизни могут служить в том числе самозанятость или работа в компании, государственная служба, наличие регулярного годового договора аренды жилья, посещение школы или университета. С другой стороны, косвенные сигналы жизни - это ситуации, о которых тоже можно судить по административным данным, но которые определяют статус или условие. Примерами косвенных сигналов служат получение пособий для иждивенцев, ответственность за которых указывает лицо, декларирующее доход, например, это супруги, дети или другие родственники.
17. Что касается подсчета населения в 2021 году, репозиторий под названием AIDA представляет собой базу данных, с помощью которой вся индивидуальная демографическая информация из регистра населения объединяется с данными из тематических регистров труда и образования, налоговых деклараций, архивов социального обеспечения и реестра имущества из Агентства по доходам (Agenzia delle Entrate).
18. Интеграция административных данных и признаков присутствия для подсчета численности итальянского населения, проживающего за границей, призвана сделать перепись более информативной, а также обеспечить поддержку для более точной переписи населения, проживающего в Италии. Во-первых, первоначальная численность населения, проживающего за границей, определяется путем синтеза данных из консульского регистра и регистра итальянцев, проживающих за границей. При этом первом сопоставлении также определяют две подгруппы лиц, присутствующих в одном архиве, но отсутствующих во втором, и их местоположение

проверяется, исходя из наличия или отсутствия признаков жизни на территории (AIDA), что позволяет определить, где обычно проживают эти люди.

19. При сопоставлении с признаками присутствия появляются другие подгруппы итальянских граждан, чье местоположение необходимо установить, это те граждане, для кого нет сигналов на территории и которые также отсутствуют в данных об итальянцах за границей (постоянно отсутствующие). В то же время будут и те, кто числится в административных записях как проживающие за границей, и те, кто одновременно имеет признаки присутствия в Италии (постоянно присутствующие). В таких случаях учитывается интенсивность признака на итальянской территории. Например, если живущему за границей одновременно присущи сильные сигналы на итальянской территории, вероятно, что он/она является гражданином, который еще не сообщил о своем возвращении или который по иной причине лично заинтересован в сохранении проживания за границей. В таких случаях существует вероятность, что административные данные не обновлены. В тех случаях, когда оказывается, что лица с очень слабыми или отсутствующими сигналами не проживают за границей, можно предположить, что они все еще живут в Италии и что именно база данных AIDA не способна зафиксировать присутствие лица в полученных административных источниках. Другими словами, сильный признак присутствия считается более надежным, чем административная информация. И, напротив, отсутствие признака не является четким свидетельством того, что человек живет за границей, и административную информацию следует считать более надежной.
20. Дополнительным источником информации являются выборочные обследования, предназначенные для проведения постоянной переписи населения. «Методология обследования в рамках постоянной переписи населения состоит из двух отдельных выборочных обследований: территориального и списочного. Оба обследования предназначены для сбора данных, необходимых для дополнения отсутствующей информации в тематических регистрах и для обеспечения полноты и качества данных переписи. Результаты этих обследований можно было бы использовать в качестве внешнего статистического источника для оценки показателей представленности граждан в AIDA на местах для конкретных форматов административных признаков жизни. Сравнение оценочных показателей присутствия на территории отдельных лиц по профилю с критериями избыточного и недостаточного охвата, заданными тематическими экспертами, можно рассматривать как показатель обоснованности выбранных критериев» (Istat, 2022). Для переписи населения этот процесс был взят на вооружение в 2021 году с использованием моделей латентных классов: в частности, «результаты статистического обследования и основные признаки жизни, присутствующие в AIDA, рассматривались как категориальные переменные с двумя режимами (наличие/отсутствие сигнала), причем для всех них были характерны ошибки классификации. Затем была оценена модель с двумя латентными классами, интерпретированными как истинное присутствие/отсутствие человека в определенном районе» (Istat, 2022). Как и в случае с ППНЖФ, считается, что эту методологию можно использовать и в отношении итальянского населения, проживающего за границей. Сравнение оцененных вероятностей с детерминированными критериями могло бы на самом деле подтвердить выбор новых детерминированных критериев и помочь в определении окончательного набора правил для измерения численности целевого населения.

V. Обследование итальянцев за границей

21. После определения количественных показателей этого явления также нужна качественная информация, которая позволит выработать политику в области управления миграцией. Это данные, которые можно собрать только с помощью специального обследования. Обследование проводится с целью сбора информации об итальянском населении, проживающем за границей, а также изучения некоторых аспектов жизни эмигрантов с особым упором на факторы, которые повлияли на миграционный выбор, условия жизни и планы на будущее. Кроме того, обследование также направлено на изучение второго поколения итальянцев, родившихся и выросших в другой стране, с акцентом на принадлежность, идентичность и планы на будущее (например, остаться за границей или вернуться в Италию).
22. Особое внимание будет уделено причинам, побудившим к миграции, выбору страны назначения, сфере труда (препятствия, возникшие при поиске работы, отношения с местными жителями), а также аспектам социальной и семейной жизни. Будут рассмотрены конкретные вопросы для дальнейшего изучения основных проблем итальянских граждан, получивших итальянское гражданство. В целом данные, собранные в ходе обследования, могут обеспечить хорошую основу для выработки политики, направленной на возвращение итальянцев с высокой профессиональной квалификацией (так называемая «утечка мозгов»), а также дадут возможность сравнить ожидания в отношении будущего, мнения и отношения итальянцев, родившихся за границей, с ожиданиями и мнениями тех, кто выехал за границу.
23. Обследование проводится на выборке физических лиц и основано на использовании сводного перечня административной информации (консульского реестра и AIRE) для составления выборки для опроса. В дополнение к итальянцам, проживающим за границей, в опросе также будет услышан голос организаций и структур, имеющих больше возможностей для наблюдения за положением итальянцев за границей, таких как консульства и итальянские культурные институты. Активное участие других структур, таких как министерство иностранных дел и министерство внутренних дел, как на этапах разработки, так и на этапах реализации проекта, также будет иметь решающее значение. Обследование может быть проведено с использованием метода онлайн-опроса, а также потребуется пилотное обследование для оценки используемого инструмента сбора данных, обновления списков, на основе которых составляется выборка, и доли ответивших.

VI. Выводы

24. После длительного периода эмиграции за последние 20 лет Италия стала страной назначения для существенных миграционных потоков (Bonifazi et al, 2009). Экономический кризис 2008 года вызвал возобновление итальянской эмиграции. Эти недавние потоки отличаются от первоначальной эмиграции, как ввиду стабильной доли эмигрантов с высоким уровнем образования (более 30%), так и существенной доли итальянцев, получивших гражданство (около 16%). Таким образом, это явление усложнилось, и необходим новый комплексный подход, который позволит сформировать точную и своевременную статистику числа итальянских граждан, проживающих за границей (Strozza, Tucci, 2018).
25. Последняя «перепись итальянцев за границей» проводилась в 2003 году Министерством иностранных дел в сотрудничестве с Истатом и Министерством

внутренних дел. За эти 20 лет появились инновации процесса и продуктов, которые позволяют нам предоставлять дополнительную информацию и формировать новую официальную статистику. Статистика миграции в Италии всегда была основана на исключительном использовании одного источника. Сегодня можно воспользоваться значительным количеством источников административных данных и инструментов, которые позволяют осуществлять комплексную и лонгитюдную обработку собранных данных.

26. Эта возможность позволяет нам формировать статистику в соответствии с международными определениями и стандартами и таким образом сопоставлять ее с данными о присутствии в других странах, распространяемыми другими странами, в особенности теми, где присутствие итальянцев очень значительно. В этом отношении Истат открыт к экспериментам и совместной работе с другими национальными статистическими управлениями, разделяющими цель производства данных о гражданах, проживающих за границей. Такое сотрудничество и сопоставление дадут возможность судить о качестве полученной информации и поможет усовершенствовать процесс производства статистики, который в нашем случае все еще находится на стадии планирования.

Литература

Bonifazi, C., Heinz, F., Strozza, S., & Vitiello, M. (2009). The Italian transition from emigration to immigration country.

Eurostat, Migration and migrant population statistics, 2023

Istat, Nota tecnica sulla produzione dei dati del Censimento Permanente, 2022

Manni C., L'allineamento tra le posizioni contenute negli schedari consolari e quelle presenti nelle anagrafi comunali degli italiani residenti all'estero, 2015

Salvatore Strozza, Enrico Tucci "I nuovi caratteri dell'emigrazione italiana" il Mulino, 2018

United Nations, Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, 2019

United Nations, The Sustainable Development Goals, 2015

United Nations, Key concepts and definitions related to international migration Final Report on Conceptual frameworks and Concepts and Definitions on International Migration, 2021