

Distr.: General
13 сентября 2023 г. 15:07:14

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

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

Записка Итальянского национального института статистики (Истат)*

Резюме

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 целевая группа для изучения и решения методологических и организационных вопросов. В этом документе мы сосредоточимся на новом подходе к определению численности бездомных в рамках итальянской переписи населения и обследований домохозяйств. Основной целью переписи населения является подсчет населения, постоянно проживающего в стране. Для подсчета количества бездомных, такой трудной для учета и труднодоступной группы населения, в рамках Постоянной переписи населения использовались муниципальные регистры населения. В рамках Обследования крайней бедности планируется провести новое обследование бездомных, пользующихся бесплатными столовыми и ночными приютами, которое станет продолжением двух предыдущих обследований («Национальное обследование положения бездомных в Италии», Istat 2011, 2014). Областью наблюдений, как было определено в предыдущих версиях обследования, являются бездомные, живущие на улице (первично бездомные), и бездомные, которые пользуются услугами бесплатных столовых и ночных приютов для бездомных (вторично бездомные). Данное исследование призвано дать ценную информацию для разработки специальных обследований домохозяйств в рамках переписи населения путем изучения методик, используемых в Италии для учета бездомных в рамках переписи населения, и их ограничений. Это одно из текущих направлений работы Истата.

*Подготовили Ванесса Йоаннони и Эвелина Палуцци. ПРИМЕЧАНИЕ: Настоящий документ является совместной работой авторов. При этом раздел I написан В. Йоаннони; разделы II.A и II.B - Э. Палуцци; разделы II.C и II.D - В. Йоаннони; разделы III.A и III.B - Э. Палуцци; раздел III.C - В. Йоаннони; и раздел IV - Э. Палуцци.

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.

I. Введение

1. Бездомность — это широко распространенная социальная проблема, одна из крайних форм нужды, требующая неотложного внимания со стороны политиков и исследователей во всем мире. Однако бездомность представляет собой сложное явление, она может принимать множество различных форм и иметь множество проявлений.
2. Глобальный экономический кризис и COVID-19 усугубили неравенство и, похоже, усугубили ситуацию с бездомностью в Европе.
3. Кризис пандемии COVID-19 стал трудным периодом для всех, и особенно для бездомных, одной из наиболее уязвимых групп европейского общества (Please et al., 2020). Бездомные подвергаются большему риску, потому что они часто — особенно те, кто долгое время остается бездомным и теряет дом повторно — имеют сопутствующие заболевания. Люди, живущие на улицах и в центрах пребывания в кризисных ситуациях, испытывали трудности с самоизоляцией, соблюдением режима карантина и других рекомендуемых профилактических мер для обеспечения безопасности. Люди, живущие во временном жилье, столкнулись с проблемами из-за перенаселенности.
4. Характеристики бездомного населения¹ меняются. Все больше молодежи и детей, мигрантов и прочих уязвимых групп, женщин и семей подвергаются риску стать бездомными.
5. Отсутствие полных данных не позволяет должным образом отслеживать явление бездомности в Европейском союзе (ЕС).
6. Проблемы с подсчетом численности бездомных возникают в связи с тем, что сложно согласовать определение бездомности. O’Connell (2003) указывает на то, что, несмотря на огромное количество исследований бездомности как в Соединенных Штатах Америки, так и в Соединенном Королевстве, количественное определение числа бездомных до сих пор затруднено.
7. Много лет исследователи ведут дискуссии о выработке общего определения бездомности, которое бы позволило получить последовательные и сопоставимые показатели для разных стран Европы. Эти обсуждения продолжились в рамках инициативы CA15218 Европейского сотрудничества в области научных исследований и технологий (COST) — «Измерение бездомности в Европе»². По итогам этой работы был подготовлен специальный выпуск Европейского журнала по вопросам бездомных (том 14, № 3, 2020 г.), в котором основное внимание уделялось тому, как выявить людей, которые в связи со своим физическим состоянием или правовой ситуацией пересекают грань между наличием дома и его отсутствием.
8. Бездомные - это самые разные люди с разной историей жизни и опытом, и исследователи применяют самые разные определения в зависимости от предмета, характера или цели исследования (Busch-Geertsema et al., 2010).
9. Проблема формулирования уникального, всеобъемлющего определения и подсчета численности такого населения также связана с быстрыми изменениями, характерными для бездомного населения. Люди, не имеющие надежного жилья, меняют местонахождение, статус и жилищные условия, что затрудняет выделение разных групп в зависимости от разнообразной и постоянно меняющейся жизненной ситуации.
10. Широко признано, что наиболее распространенное определение бездомности как «уличной бездомности» или «отсутствия крова» относится лишь к малой части бездомных и касается определенных групп населения в определенных местах.

¹ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1061&langId=en>

² <https://www.cost.eu/actions/CA15218/>

11. Европейский наблюдательный совет по проблемам бездомности проводил исследование, чтобы выработать такое определение бездомности и жилищной маргинализации, которое бы не только фиксировало отсутствие крыши над головой, но и объединяло в себе различные подходы, принятые в разных странах. Чтобы создать общую основу для определения бездомности, в 2011 году Европейская федерация национальных организаций, работающих с бездомными (FEANTSA), разработала Европейскую типологию бездомности и жилищной маргинализации (ETHOS), которая стала стимулом для более широкого обсуждения проблемы учета бездомного населения. Согласно типологии ETHOS, в которой используются физические, социальные и юридические аспекты «дома», бездомных относят к одной из четырех категорий в зависимости от четырех основных жизненных ситуаций, а именно: отсутствие крова, бездомность, проживание в небезопасном жилье и проживание в неподходящем жилье.
12. С 2000 года бездомность стала явным тематическим приоритетом в усилиях ЕС по борьбе с бедностью и социальной изоляцией (Европейская комиссия, 2014).
13. Важным исследованием для определения масштабов материальных лишений и социальной изоляции является обследование Европейского союза по статистике доходов и условий жизни (СДУЖ-ЕС). Это обследование было разработано для получения данных, которые будут использоваться при формировании структурных показателей социальной сплоченности в Европейском Союзе. В обследовании СДУЖ-ЕС перенаселенность и жилищная депривация входят в число индикаторов социальной интеграции, но другие категории бездомных в этом обследовании не упоминаются.
14. В 2022 году в Италии чуть менее четверти населения (24,4%) подвергались риску бедности или социальной изоляции (Istat, 2022), почти столько же, сколько и в 2021 году (25,2%). Несмотря на восстановление экономики, значительно сократившее численность населения, испытывающего серьезные материальные и социальные лишения (4,5% по сравнению с 5,9% в 2021 году), численность населения, подверженного риску бедности, остается стабильной (20,1%).
15. Более того, как подробно показано FEANTSA (2009), качество и доступность данных о бездомности в отдельных государствах-членах сильно различаются, как в отношении статистики в целом, так и в отношении информации о различных категориях бездомности согласно типологии ETHOS.
16. Что касается бездомных среди мигрантов и этнических меньшинств, то достоверные данные на уровне ЕС почти полностью отсутствуют. Количественные данные о жилье и бездомности мигрантов (основанные на данных переписи) иногда можно получить на национальном уровне. Эти исследования, как правило, касаются только одной территории (часто крупных городов) и едва ли позволяют систематически сопоставлять различные группы мигрантов. Для групп меньшего размера или недавних иммигрантов (например, сезонных рабочих или соискателей убежища и беженцев) имеется совсем мало данных. Кроме того, во многих из этих национальных качественных выборок такой аспект как пол бездомных мигрантов остается в значительной степени недостаточно представленным. Как правило, при изучении вопроса бездомности мигрантов оказывается, что имеющиеся данные зачастую крайне скудны (Busch-Geertsema, V., et al., 2010; European Commission, 2014). Кроме того, бездомные мигранты в зависимости от своего правового статуса часто сталкиваются с определенными барьерами, препятствующими их доступу к услугам для бездомных.
17. Всемирная программа переписей населения и жилищного фонда 2020 года³ была одобрена Статистической комиссией Организации Объединенных Наций на ее 46-й сессии и принята Экономическим и Социальным Советом Организации Объединенных

³ Отдел Статистики ООН — демографическая и социальная статистика

Наций в резолюции E/RES/2015/10. Программа признает переписи населения и жилищного фонда одним из основных источников данных для разработки, реализации и мониторинга политики и программ, направленных на инклюзивное социально-экономическое развитие и экологическую устойчивость. Кроме того, в ней 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.

18. Переписи населения обычно используются для сбора данных о населении в целом, но они также могут служить ценным инструментом для сбора информации о бездомном населении. Однако традиционные методы переписи могут не в полной мере учитывать сложный характер бездомности. Традиционные методы проведения переписей населения не позволяют отразить сложную и динамичную природу бездомности. Поскольку у бездомных нет постоянного места жительства, их нельзя подсчитать с использованием стандартных подходов на основе адресных списков, наиболее часто используемых в переписях и обследованиях домохозяйств (Bruce D., et al., 2022). Для решения этой проблемы были разработаны различные инновационные подходы, включая целевые обследования, подсчеты на улице, подсчеты на основе используемых услуг и целевую регистрацию в определенных местах, где известно о большой концентрации бездомных. Эти методы направлены на повышение точности данных путем прямого выхода на бездомных, вместо того, чтобы рассчитывать исключительно на то, что бездомные сами себя обозначат в рамках обычной переписи домохозяйств. Крайне важно разработать новые подходы, которые могут обеспечить более эффективное и всеобъемлющее понимание бездомного населения. Цель настоящей статьи – предложить инновационную методiku, которая могла бы опираться на достижения комплексных, системных подходов, предполагающих использование регистров населения и целевых обследований, что позволило бы преодолеть ограничения традиционных методов переписи населения и получить более глубокое представление о бездомности.

II. Данные и методы

19. В этом разделе описываются основные официальные источники для оценки численности бездомных в Италии: Постоянная перепись населения и обследование бесплатных столовых и ночных приютов.

A. Европейская классификация ETHOS

20. Организация FEANTSA разработала классификацию бездомных под названием ETHOS (Европейская типология бездомности и жилищной маргинализации) на основе сетки индикаторов, связанных с серьезной жилищной маргинализацией, согласно которой бездомные и крайне маргинализированные лица классифицируются в зависимости от их жилищных условий.
21. В классификации выделяются четыре основные категории серьезной жилищной маргинализации:
 - (a) отсутствие крова
 - (b) бездомность
 - (c) негарантированные жилищные условия
 - (d) неадекватные жилищные условия.

22. Эти основные категории разделены на 13 операционных категорий, указывающих на отсутствие (подходящего) жилья.
23. Для переписи населения согласно Европейскому регламенту (ЕС) 2017_543 область наблюдений в отношении «бездомных» выглядит следующим образом:

«Бездомные лица» (HST.M. 2.2. и HST.H.2.2.) — это лица, живущие на улице, не имеющие убежища, которое бы можно было обозначить как жилое помещение (первичная бездомность), или лица, часто перемещающиеся между временным жильем (вторичная бездомность)».
24. Таким образом, согласно определению Регламента ЕС, бездомными являются:
 - (а) люди, живущие на улице, не имеющие убежища, которое бы можно было считать адекватным жильем (уличные бездомные/первично бездомные);
 - (b) лица, часто перемещающиеся между местами временного проживания (вторично бездомные).

В. Постоянная перепись населения Италии 2021 года: бездомные

25. Исследуемая группа населения - «бездомные» в силу своих особенностей (в том числе пространственной мобильности) относится к категории, которую в литературе часто считают труднодоступной или трудной для учета.
26. В рамках переписи населения 2001 года данные о бездомных собирались путем обследования «на определенный момент времени» (в течение одной ночи) в крупных муниципалитетах. В 2001 году Муниципальное управление переписи населения (МУПН) после предварительного обследования территории для выявления районов с повышенной концентрацией бездомных (таких как вокзалы, общественные парки) должно было провести обследование бездомных 20 октября с помощью переписчиков, специально назначенных Управлением. Им могли помогать представители муниципалитетов, чтобы избежать дублирования, и обследование должно было проводиться одновременно на всей муниципальной территории. Была использована форма опросника для домохозяйства («форма СР.1»), и переписчики заполняли либо Перечень А, либо Перечень В и соответствующие разделы II или III, в зависимости от того, находилось ли обычное место жительства в данном муниципалитете. Заполнение формы было поручено переписчикам.
27. Для переписи 2011 года список респондентов был составлен на основе списков муниципального регистра (СМР) и вспомогательных списков, которые использовались для выявления потенциальных единиц обследования, не включенных в регистр. Использование СМР позволило рассылать персонализированные анкеты семьям, зарегистрированным в регистре по состоянию на 1 января 2011 года. Перепись лиц, зарегистрированных по обычным адресам, которым не была отправлена такая анкета, проводил МУПН. В случае реальных адресов, соответствующих товариществам собственников, персонализированные анкеты рассылались, если количество зарегистрированных членов было менее 200. Для адресов с более чем 200 зарегистрированными членами были приняты разные стратегии: в некоторых случаях по адресу рассылались персонализированные анкеты (например, в отдел социальных служб муниципалитета); в других случаях они направлялись в МУПН, которое связывалось с ответственным лицом структуры; в остальных случаях МУПН направляло переписчиков с анкетами в товарищество после предварительного контакта с ними. В дополнение к выявлению бездомных через СМР, МУПН также должно было проводить выездные обследования бездомных с помощью специально обученных переписчиков при содействии муниципальных представителей одновременно на всей муниципальной территории в учетную дату переписи (9 октября 2011 года). Проводилось предварительное обследование муниципальной территории для

выявления районов с повышенным присутствием бездомных. Всего выявлено 34 653 бездомных на 28 576 семей.

28. В ходе переписи 2021 года регистры впервые использовались для получения личной информации об этих группах населения, подсчета и определения демографической структуры переписываемого населения. Данные переписи были дополнены сведениями, полученными в ходе специального обследования, проведенного во всех муниципальных регистрах по трем конкретным слоям населения (ранее не включались в выборочные обследования постоянной переписи): а) лица, проживающие в учреждениях закрытого типа; б) люди, проживающие в санкционированных лагерях или допустимых и стихийных поселениях; в) бездомные, зарегистрированные в регистре по выделенным адресам, как реальным, так и фиктивным.

С. Обследование бесплатных столовых и ночных приютов

29. Как правило, для оценки неизвестных и трудных для учета групп населения используются методы или приемы выборки, которые позволяют преодолеть отсутствие или неполноту списка населения за счет обследования мест, которые эти группы посещают, или социальных связей исследуемой группы населения (Inglese F. and Masi A., 2019⁴). Системный подход к услугам, используемым бездомными (James, 1991; Franklin, 2010), основан на изучении места/времени посещения (в основном бесплатные столовые и ночные приюты) целевым населением (выборка по времени и месту). Этот подход имеет ограничения из-за того, что он не охватывает ту часть бездомного населения, которое не пользуется услугами, задействованными в обследовании, но при этом он имеет то преимущество, что для получения вероятностной выборки можно обратиться к методологии, теоретические основы которой можно проследить до косвенной выборки (Lavallée, 2007; Deville and Lavallee, 2006).
30. Первое целевое исследование, которое привело к официальной оценке количества бездомных на национальном уровне, было проведено Истатом в 2011 году (Istat, 2011; Istat, 2012; Istat, 2014) после согласования с Министерством труда и социальной политики, *Federazione Italiana degli Organismi per le Persone Senza Dimora* (fio.PSD, Итальянской федерацией агентств помощи бездомным) и итальянской организацией Каритас. Обследование бездомных проводилось с использованием другой методики, которая отличается от той, которая была принята Истатом для выборочных обследований домохозяйств.
31. Исследуемое население не привязано к месту жительства и по своим характеристикам в литературе отнесено к труднодоступным или трудным для учета («труднодоступным») группам населения. Обследование бесплатных столовых и ночных приютов было попыткой охватить бездомных, вернее, значительную часть этой группы, в местах, куда люди обращаются за получением необходимых им услуг; в частности, рассматривались центры, в которых предоставляются бесплатное питание и возможность переночевать.
32. Принятый план выборки относится к типу выборки «время-место» (Kalton, 2009; Marpsat and Razafindratsima, 2010): доступ к конкретной интересующей совокупности обеспечивается посредством выбора мест, которые они часто посещают, и времени, в которое они их посещают (Ardilly and Le Blanc, 2001).
33. В ходе общенационального обследования, проводившегося в бесплатных столовых и ночных приютах, использовалась методология, основанная на непрямой выборке. Эта теория основана на идее использования в качестве основы для выборки статистических единиц – в данном случае услуг (питание и спальные места), предоставляемых в

⁴ Istat working papers n. 5/2019. National Institute of Statistics 5.

- бесплатных столовых и ночных приютах, – связанных с целевым населением (бездомные, пользующиеся вышеуказанными услугами).
34. При косвенной выборке процедура оценки основана на методе распределения весов, реализация которого требует знания вероятностей включения выбранных единиц выборки (услуг, предоставляемых в центрах) и связей между единицами выборки и целевым населением (предоставляемые услуги и бездомные), которые не являются однозначными (один и тот же бездомный может быть связан с большим количеством предоставляемых услуг). Индивидуальные веса выборки выводятся из вероятности включения предоставляемых услуг, а также с учетом количества связей между респондентами и выбранными услугами.
 35. В рамках Обследования крайней бедности планируется провести новое Обследование бездомных, пользующихся бесплатными столовыми и ночными приютами, в продолжение двух предыдущих обследований (Национальное исследование положения бездомных в Италии, Istat 2011, 2014). Область наблюдений предыдущих исследований включает бездомных, живущих на улице (первично бездомные), и бездомных, пользующихся услугами бесплатных столовых и ночных приютов для бездомных (вторично бездомные).
 36. Определение бездомности уже давно является предметом споров. Европейская классификация ETHOS является наиболее известным определением и классификацией бездомности с четко сформулированной теоретической основой.
 37. Принятое в рамках обследования определение бездомных: лицо считается бездомным, когда оно находится в состоянии материальной и нематериальной бедности, которое характеризуется тяжелой жилищной нуждой, то есть невозможностью и (или) неспособностью самостоятельно обеспечивать себя для поиска и содержания дома.
 38. Согласно предыдущим исследованиям (Istat 2011 и 2014), область наблюдений включает бездомных и определенные подгруппы бездомных или людей, проживающих в:
 - (a) в общественных местах (на улице, вокзалах, в брошенных автомобилях, фургонах, сараях)
 - (b) в ночном приюте и (или) вынуждены проводить много часов дня в общественном (открытом) месте
 - (c) в общежитиях для бездомных/центрах временного проживания
 - (d) в жилье, где осуществляются определенные мероприятия социальной поддержки (для одиноких бездомных, пар и групп).
 39. Исключаются из области наблюдений все лица: проживающие в условиях скученности; проживающие у родственников или друзей; проживающие в занятых жилых помещениях или в организованных лагерях в городах.
 40. Согласно европейской классификации ETHOS это определение относится к следующим операционным категориям:
 - (a) проживающие в тяжелых условиях
 - (b) проживающие в жилище для размещения людей в кризисных ситуациях
 - (c) проживающие в общежитии для бездомных
 - (d) лица в приютах для женщин, лишь частично (исключая женщин в приютах для женщин, ставших жертвами насилия)
 - (e) проживающие в жилье для иммигрантов, лишь частично (исключая соискателей убежища и беженцев).

41. Основными переменными являются: 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, целевое обследование может охватить список из 158 муниципалитетов, включая мегаполисы⁵.
42. План выборки представляет собой двухступенчатую стратифицированную выборку. Услуги, предоставляемые бесплатными столовыми и ночными приютами, обследуются в два этапа: первый этап – это дни открытия организаций, предоставляющих услуги; второй этап – услуги, предоставляемые организациями целевой группе населения.
43. Число бездомных, которые в ноябре и декабре 2014 года воспользовались хотя бы одной услугой бесплатной столовой и ночного приюта в 158 итальянских муниципалитетах, где проводилось обследование, составило 57 241 человек. Это количество соответствует 2,43 на тысячу населения, обычно зарегистрированного в муниципалитетах, изученных в ходе обследования, что больше, чем тремя годами ранее, когда эта цифра составляла 2,31 на тысячу (47 648 человек).
44. Однако в число наблюдаемых в ходе обследования также входили не зарегистрированные лица или лица, зарегистрированные в муниципалитетах, отличных от тех, где они проживают.

D. Обследование бездомных, не пользующихся бесплатными столовыми и услугами ночных приютов

45. В 2014 году Истат провел экспериментальное обследование бездомных, с которыми общались представители Уличных отрядов; и оно дополнило обследование, проводившееся в бесплатных столовых и ночных приютах, что позволило оценить долю бездомных, которые не пользуются бесплатными столовыми и ночными приютами. Обследование проводилось в Турине с использованием уличных отрядов, которые даже без явного запроса о помощи проводят мероприятия по поддержке лиц, живущих в состоянии социальной маргинализации, непосредственно на этой территории (Inglese and Masi, 2019).
46. Одна из основных трудностей заключалась в том, чтобы определить, при каких условиях можно применять методологию косвенной выборки, которая принята при проведении национального обследования бесплатных столовых и ночных приютов. Другая трудность состояла в разработке специальных инструментов для снижения риска как многократного учета, так и недостаточного учета населения.
47. 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).
48. Обследование крайней бедности основано на подходе к оценке числа бездомных, не пользующихся бесплатными столовыми и услугами ночных приютов, на определенный момент времени (МВ). Область наблюдений – бездомные, живущие на улице (первичные бездомные) на указанный МВ.

⁵ Административное деление Италии, в том числе большой город с прилегающими меньшими городами, которые тесно связаны с большим городом экономически, культурно и территориально, а также общими государственными услугами.

49. Такие лица будут выявляться с помощью уличных отрядов или интервьюеров, а также путем анкетирования ограниченного количества бездомных в мегаполисах.
50. Обследование бездомных с помощью Уличных отрядов дополняет обследование, проводимое в бесплатных столовых и ночных приютах. Целью обследования МВ является оценка доли бездомных, которые не пользуются этими услугами.
51. В 2014 году экспериментальное обследование проводилось в течение недели в городе Турине на местах оказания услуг Уличными отрядами. Определения имеют большое значение, поскольку при проведении экспериментального обследования в Турине не было общего определения уличных отрядов. Определение Уличного отряда было разработано в результате активного сотрудничества между различными экспертами. Принятое определение было гибким инструментом в отношении типов вмешательства, но не гибким в отношении следующих аспектов: осуществляемая деятельность, которая начинается с отношений с людьми, живущими в условиях социальной маргинализации, присутствие на улице, то есть люди непосредственно наблюдаются на территории и явно не обращаются за помощью. Более того, что касается определения бесплатных столовых и ночных приютов, то такие услуги должны были быть созданы именно с такой целью и иметь строгую организацию. Кроме того, Уличные отряды должны были гарантировать доступность услуги для всех лиц, заинтересованных в ней, без особых условий, с гарантией конфиденциальности и анонимности.
52. Фундаментальным аспектом, который сделал возможным опыт экспериментального обследования с участием Уличных отрядов в Турине, было наличие координации между ними.
53. Сложность планирования обследования на определенный момент времени 2024 года состоит в том, чтобы быть уверенными в существовании сети уличных подразделений в мегаполисах или, в качестве альтернативы, определить группы интервьюеров на примере опыта Парижа (*Nuit de la Solidarité*, 2023). Также необходимо проверить методические правила, что позволит не допустить риска недостаточного и избыточного охвата в мегаполисах.
54. В крупных городах обследование в бесплатных столовых и ночных приютах и обследование МВ будут дополнять друг друга. Учетный период МВ должен приходиться на учетный период обследования лиц, пользующихся бесплатными столовыми и услугами ночных приютов. Во избежание дублирования (двойного учета) респондентов обследования МВ спрашивают, пользовался ли человек, с которым беседуют на улице, бесплатными столовыми и ночными приютами.
55. Необходимо будет оценить, возможно ли проводить обследование МВ во всех мегаполисах или ограничиться некоторыми из них.
56. Поэтому важно, чтобы при планировании обследования не упускать из виду знание реальной ситуации соответствующими заинтересованными сторонами (то есть организациями и ассоциациями, работающими с бездомными). Необходимо оценить, есть ли в мегаполисах уличные отряды и связаны ли они в сеть. Первый шаг — перепись услуг (в столичных городах). В противном случае необходимо будет отыскать других интервьюеров, а также сетевую организацию. Возможный подход мог бы заключаться в создании междисциплинарных групп, состоящих из представителей уличных отрядов и добровольцев, специально обученных для выполнения различных задач и ролей, по примеру *Nuit de la Solidarité (Ночи солидарности)* в Париже.

Ш. Бездомные в рамках переписи

А. Перепись наиболее труднодоступных групп населения - бездомных людей

57. Основной целью переписи населения является подсчет населения, постоянно проживающего в стране. Как известно, некоторые труднодоступные демографические группы подвержены высокому риску недоучета при переписи. Чтобы выявить эти трудные для учета или труднодоступные группы населения, постоянная перепись населения Италии опиралась на данные муниципального регистра. В 2021 году было проведено первое специальное обследование, за которым последовало второе обследование в следующем году. В настоящее время готовится третье обследование (март 2023 года). Эти обследования, охватывающие все итальянские муниципалитеты, ориентированы на три конкретных сегмента населения, описанных выше, в том числе на бездомных.
58. Область наблюдений для специального обследования бездомного населения по регистрам ограничено частью населения, зарегистрированного в регистре населения: она состоит из бездомных/людей без крова без определенного места жительства, которые обосновались в муниципалитете (статья 2, пункт 3 закона от 24 декабря 1954 г., № 1228), и бездомных, которые не имеют места жительства и зарегистрированы по фиктивному или реальному адресу, связанному с товариществом или используемому муниципалитетом для регистрации бездомных/лиц без крова.
59. Первый и второй раз это специальное обследование проводилось по реальным или фиктивным адресам, по которым в Регистре населения зарегистрированы бездомные/лица без крова.
60. 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). Связь между лицами, проживающими по данным ОРФЛ, и проверенными адресами из муниципальных регистров – либо по адресу, либо по разделу переписи (геокодирование) – позволила провести агрегированный подсчет этих компонентов населения непосредственно из ОРФЛ, обеспечив их статистическое «включение» в общую численность переписного населения.
61. В версии 2023 года произошли некоторые нововведения в отношении бездомного населения: обследование больше не проводится по адресам, по которым эти люди зарегистрированы в Регистре населения, а по списку бездомных семей с соответствующими им семейными кодами согласно ОРФЛ. Кроме того, муниципалитетам предлагается заполнить результаты для всех подтвержденных, измененных или вновь добавленных записей, выбрав один из следующих вариантов:
- (a) бездомная семья на попечении социальных служб
 - (b) бездомная семья, не на попечении социальных служб
 - (c) прочее (для экономических, рабочих интересов и различных связей)
 - (d) информация недоступна (в тех случаях, когда муниципалитет не может провести различия между бездомными и другими категориями среди семей, зарегистрированных в Регистре народонаселения как бездомные/без крова)
62. Цель этого нововведения — сузить круг бездомных и отделить их от других категорий людей, которых муниципалитеты регистрируют по фиктивным и реальным адресам, но которые не подпадают под категорию бездомных в строгом смысле. Область наблюдений, ограниченная только зарегистрированным компонентом в Регистре

населения, не гарантирует исчерпывающего учета рассматриваемых подгрупп для целей подсчета и определения общей численности переписного населения.

В. Бездомные в рамках Постоянной переписи населения: какие совокупности корректировать/интегрировать?

63. В 2021 году по данным переписи населения количество бездомных и лиц без крова составило чуть более 96 000 человек. Эта цифра характеризуется, с одной стороны, недостаточным охватом, поскольку она получена в рамках обследования, учитывающего только зарегистрированный компонент в Регистре населения, а с другой – чрезмерным охватом, поскольку она включает другие категории людей (например, женщины, ставшие жертвами насилия, или несовершеннолетние в ожидании усыновления), которые в строгом смысле не относятся к категории бездомных/лиц без крова. Как известно, для целей учета и определения всего переписного населения она не гарантирует исчерпывающего подсчета численности рассматриваемых подгрупп населения.
64. Информация, которую необходимо скорректировать/интегрировать для полного учета бездомных, приведена ниже:
- (a) *Исправить*. Совокупность бездомных, зарегистрированных в Регистре населения, подпадает под Регламент ЕС о первичной и вторичной бездомности. Однако данные этого регистра также включают лиц, зарегистрированных в качестве бездомных по другим причинам (например, в связи с работой, артисты цирка, разъездные торговцы или по другим причинам).
 - (b) *Интегрировать*. Бездомные, не зарегистрированные в Регистре населения, остаются вне области наблюдений бездомных (например, бездомные граждане стран, не входящих в ЕС, без действительного вида на жительство или чей вид на жительство не был продлен). Однако эта важная совокупность подпадает под действие Регламента ЕС о первичной и вторичной бездомности.

С. Ключевые особенности и преимущества нового подхода

65. Общий план переписи (ОПП) будет пересмотрен, и в него будут включены незарегистрированные иностранные бездомные. В строгом смысле, ОПП предусматривает компонент, не зарегистрированный в отделе регистрации граждан, поскольку Постоянная перепись проводится на основе административных регистров и интеграции данных территориальных и списочных обследований, а также информации о недостаточном охвате лиц, не зарегистрированных в регистре, но идентифицированных через сигналы присутствия (Объединенная база данных постоянно проживающих (AIDA), поступающие из административных архивов не из главного источника. Однако пересмотренный ОПП также будет включать в перепись населения бездомных иностранцев из-за пределов Европейского Союза, не имеющих действительного вида на жительство в Италии (фактически, это касается всех иностранцев, не входящих в Сообщество, у которых нет действительного вида на жительство в Италии). Как уже отмечалось, бездомные, не зарегистрированные в Регистре населения (например, «иностранцы, находящиеся на территории нерегулярно/нелегально»), попадают в сферу действия Переписи населения в соответствии с Регламентом ЕС и Обследованием крайней бедности.
66. Что касается численности бездомных в рамках переписи населения, данные, собранные в бесплатных столовых и ночных приютах, а также в ходе обследований на определенный момент времени, будут использоваться для корректировки/дополнения окончательной оценки численности бездомных.

67. Оценка численности бездомных, зарегистрированных в Регистре населения, полученная в результате обследования бесплатных столовых и ночных приютов, позволит оценить количество бездомных.
68. Оценка численности бездомных, не зарегистрированных в отделах регистрации граждан, полученная в результате обследований бесплатных столовых и ночных приютов, позволит интегрировать их персональные данные, учитывая занижение этого явления в связи с тем, что лица не зарегистрированы в Регистре населения по любой причине (например, иностранцы из стран, не входящих в ЕС, пребывающие в стране в нарушение правил).
69. Результаты целевых обследований в бесплатных столовых и ночных приютах и обследований на определенный момент времени позволят:
 - (а) оценить численность бездомных, зарегистрированных в Регистре населения
 - (б) оценить численность бездомных, не зарегистрированных в Регистре населения
 - (с) оценить общее количество бездомных в соответствии с целями, изложенными в Регламенте ЕС о первичной и вторичной бездомности.
70. Оценку общей численности бездомных, не зарегистрированных в отделах регистрации граждан, можно использовать для дополнения окончательной оценки численности бездомных, полученной в ходе специального обследования в отделе регистрации граждан.
71. Что касается иностранных бездомных, обследование бесплатных столовых и ночных приютов позволит впервые оценить количество пребывающих в стране в нарушение правил или нелегальных бездомных иностранцев в рамках переписи населения.
72. Данные, собранные в ходе обследований крайней бедности, будут добавляться в ОРФЛ после проведения обследования.
73. В частности, 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). Веса не будут обрабатываться.
74. Краткий обзор численности бездомных по итогам переписи населения и целевых обследований представлен на Рисунке 1.

Рисунок 1

Краткий обзор численности бездомных по итогам переписи населения и соответствующих обследований

ЦЕЛЕВОЙ ПОКАЗАТЕЛЬ		Классификация ETHOS	ЕВРО-СТАТ	Подсчет путем обследований по Регистру постоянного населения		Оценка путем Обследования крайней бедности (обследование бесплатных столовых и ночных приютов)			ЦЕЛЕВОЙ ПОКАЗАТЕЛЬ		
				Ита-льянцы	Ино-странцы (ЕС и не ЕС)	Ита-льянцы	Иностранцы		Перепись населения	РАБОЧАЯ ГРУППА	
							Итого	Не ЕС		Обследо-вание бесплат-ных столовых и ночных приютов	Обследо-вание на определен-ный момент времени
								С нарушением правил (истечение срока вида на жительство); нелегальные (без вида на жительство)			
Бездомные НЕ зафиксиро-ванные в Регистре постоянного населения	Бездомные без крова или живу-щие на улице	Живущие на улице или в общест-венных местах, без крова, который можно было бы отнести к жилому помещению (Ethos: 1)	Первично бездомные			X	X	X	X	X	X
	Бездомные	Ночной приют. Лица без обычного места жительства, которые пользуются услугами ночного приюта, доступного приюта (Ethos: 2); Общежитие для бездомных; Временное жилье; Временное жилье с оказанием поддержки, в котором предполагается краткосрочное пребывание (Ethos: 3); Проживание в приюте для женщин (частично) (Ethos: 4); Иммигранты, которых принимают или которым предлагается краткосрочное жилье (частично) ввиду их статуса иммигранта (Ethos: 5).	Вторично бездомные			X	X	X	X	X	X

ЦЕЛЕВОЙ ПОКАЗАТЕЛЬ		Классификация ETHOS	ЕВРО-СТАТ	Подсчет путем обследований по Регистру постоянного населения		Оценка путем Обследования крайней бедности (обследование бесплатных столовых и ночных приютов)			ЦЕЛЕВОЙ ПОКАЗАТЕЛЬ		
				Ита-льянцы	Ино-странцы (ЕС и не ЕС)	Ита-льянцы	Иностранцы		Перепись населения	РАБОЧАЯ ГРУППА	
							Итого	Не ЕС		Обследо-вание бесплат-ных столовых и ночных приютов	Обследо-вание на определен-ный момент времени
								С нарушением правил (истечение срока вида на жительство); нелегальные (без вида на жительство)			
Бездомные, зафиксиро-ванные в Регистре постоянного населения	Бездомные без крова или живущие на улице/ часто перемещающиеся между разными вариан-тами времен-ного прожи-вания	Живущие на улице или в обще-ственных местах, без крова, который можно было бы отнести к жилому помещению (Ethos: 1); Ночной приют. Лица без обычного места жительства, которые пользу-ются услугами ночного приюта, доступного приюта (Ethos: 2); Общежитие для бездомны; Временное жильё; Временное жильё с оказанием поддержки, в котором предполагается краткосрочное пребывание (Ethos: 3); Проживание в приюте для женщин (частично) (Ethos: 4); Иммигранты, которых принимают или которым предлагается краткосрочное жильё (частично) ввиду их статуса иммигранта (Ethos: 5).	Первично и вторично бездомные	X	X	X	X	X	X	X	
	Бездом-ные	Лица, часто перемещающиеся из одного муниципалитета в другой по иным причинам (из-за путешествия, работы или налогов и т.д.)	Все остальные	X	X						

IV. Заключение

75. Обсуждение вопроса бездомности в основном вращалось вокруг сложности определения, а отсутствие единого и общего определения создало проблемы при проведении количественных обследований, что затрудняет сравнение данных, собранных в различных странах. Классификация ETHOS, несомненно, представляет собой значительную попытку преодолеть проблемы определения и вносит ценный вклад в общий для разных стран подход к сбору данных о бездомных (Amore et al, 2011). Однако проблема не только в определении, но и в стратегиях сбора данных, которые должны быть специально разработаны с учетом уникальности целевой группы населения.
76. Измерение показателей бездомности, несомненно, представляет собой сложную задачу: высокая рассредоточенность и мобильность в пределах территории, отсутствие жилья, трудовая депривация, слабые социальные и родственные связи делают эту группу труднодоступной (так называемое «труднодоступное население»). Но подсчет числа бездомных служит как минимум двум целям. С одной стороны, речь идет о том, что перепись должна быть всеобъемлющей, охватывать все население, обычно проживающее на территории, не исключая никого, даже тех, кто «исключен». С другой стороны, это помогает планировать и проводить социальную политику, направленную на поддержку бездомных и борьбу с бездомностью.
77. Однако состояние бездомности определяется не только в пространстве, но и во времени. Быть бездомным означает не только отсутствие определенного места жительства, физического места жительства, по которому можно было бы найти человека, но это состояние характеризуется временем, которое отмечает переход человека в состояние бездомности, и, следовательно, также продолжительностью этого состояния, которое иногда может прерываться, быть эпизодическим, преходящим или хроническим. Изменчивость этого явления делает его измерение еще более сложным.
78. Тем не менее, в стране, где население зафиксировано в Регистре населения, где широко распространена волонтерская работа и некоммерческие организации, поддерживающие бездомных, где перепись населения носит постоянный характер и интегрирована с административными архивами, предоставляющими ценную индивидуальную информацию, вполне разумно полагать, что существуют благоприятные условия для достоверного обнаружения бездомности.
79. Используя комбинацию нескольких источников данных (административные данные и данные обследований) и методологические инструменты, можно регулярно отслеживать такой целевой показатель как бездомность, и этот показатель представляет собой изменяющуюся и разнообразную совокупность, охватывающую множество профилей. Действительно, благодаря своему постоянному характеру и использованию регистров перепись может служить пунктом непрерывного наблюдения, который способен фиксировать явление во времени, понимать его характеристики, преобразования и переходы. Чтобы полностью понять это явление и разработать эффективные меры профилактики и вмешательства, важно учитывать не только то, кто является бездомным в конкретный момент времени, но и то, кто подвергается высокому риску перехода в бездомность из-за нестабильности в смысле жилья, работы или семейных проблем.

80. Помимо того, что бездомность имеет множество аспектов, бездомных становится все больше, особенно с ростом иммиграции, циклическими экономическими кризисами и чрезвычайными ситуациями в области здравоохранения, такими как пандемии. Таким образом, теперь это явление также касается соискателей убежища, иммигрантов без документов, бездомных семей и низкоквалифицированных лиц, ищущих работу. Кроме того, риску подвергаются несовершеннолетние, женщины и не имеющие надежной работы иностранные рабочие из-за постепенного роста уровня бедности и социального неравенства в нашей стране.
81. Необходимо разработать общенациональные системы выявления бездомных, основанные на интегрированных стратегиях, с целью внедрения наиболее подходящей методологии и инструментов для охвата различных подгрупп, составляющих бездомное население, при одновременном обеспечении точности собираемой информации и полученных оценок. Желательно более полно использовать данные как из административных архивов, так и записей о лицах, пользующихся услугами для бездомных, что позволило бы их идентифицировать для подсчета, определения их территориального распределения, социально-демографической структуры и динамики во времени.
82. Более глубокое и целенаправленное понимание этого явления, основанное на исследованиях, позволяет разработать превентивные меры для защиты тех, кто больше всего подвержен риску маргинализации, а также для эффективного реагирования на чрезвычайные ситуации и противодействия им.
83. На самом деле, с точки зрения исследований бедности и неравенства оценки числа абсолютно бедных людей, которые ежегодно публикует Истат, являются неполными, поскольку они не включают «крайне» бедных, так как бездомные в этих оценках не учитываются. Официальная статистика абсолютной бедности (на основе обследований расходов домохозяйств) относится к порогу бедности, основанному на денежной оценке набора товаров и услуг (включая продукты питания, жилье и другие предметы первой необходимости), которые считаются необходимыми для того, чтобы человек считался защищенным от тяжелых форм социальной изоляции. Однако выборка делается среди домохозяйств, и поэтому бездомные из нее исключаются.
84. Важно обеспечить осведомленность о нехватке и неполноте данных о бездомных и, в то же время, о потенциале, который предлагает новая система регистров и постоянная перепись, чтобы охватить явление бездомности во всей его полноте за счет использования новых систем выявления бездомных и комплексных методов. Этот комплексный подход направлен на то, чтобы рассматривать проблему как динамический и развивающийся процесс, а не как статичный снимок, и обеспечивать более своевременные и целенаправленные меры реагирования для активной борьбы с бездомностью, на основе системы, включающей Регистр населения и целевые обследования.

V. Литература

- Amore K., Backer M. e Howden-Chapman P. (2011), The Ethos Definition and Classification of Homelessness: An Analysis, in *European Journal of Homelessness* (Vol. 5, No. 2 pp. 19-37).
- Baptista I., Benjaminsen L., Busch-Geertsema V., and Pleace, N. (2020). *Staffing Homelessness Services in Europe*. EOH, Comparative Studies on Homelessness, 10. (Brussels: FEANTSA).

https://www.feantsaresearch.org/public/user/Observatory/2020/comparative_studies/Feantsa-Studies_10_v02.pdf

Boeri T., Braga M., Corno L. (2009), L'economia invisibile dei senza casa, in Gnocchi R. (a cura di), Homelessness e dialogo interdisciplinare. Analisi a confronto tra modelli diversi, Carocci, Roma.

Braga M., Corno L. (2011), Being Homeless: Evidence from Italy, *Giornale degli Economisti e Annali di Economia*, 70(3), pp. 33-73.

Bruce D. Meyer, Angela Wyse, and Kevin Corinth. June 2022, Revised January 2023. THE SIZE AND CENSUS COVERAGE OF THE U.S. HOMELESS POPULATION. NATIONAL BUREAU OF ECONOMIC RESEARCH 1050 Massachusetts Avenue Cambridge, MA 02138. Working Paper 30163 <http://www.nber.org/papers/w30163>

Busch-Geertsema, V., Edgar, W., O'Sullivan, E., and Pleace, N. (2010). Homelessness and homeless policies in Europe: Lessons from research. In *Conference on homelessness* (Vol. 9, No. 1, p. 10).

Cortese C., (2016), Scenari e pratiche dell'Housing First: una nuova via dell'accoglienza per la grave emarginazione adulta in Italia, in *Povert  e Percorsi di Innovazione Solidale*, F. Angeli.

Decembrotto L, (2017), Homelessness e possibili interventi di contrasto alla povert  estrema, in *Lifelong Lifewide Learning* (Vol. 13, No 30, pp. 42-51).

De Vitiis, C., S. Falorsi e F. Inglese. 2014a. Implementing the First Istat Survey of Homeless Population by Indirect Sampling and Weight Sharing Method. In AA.W. *Contributions to Sampling Statistics*, Springer International Publishing Switzerland. 2014.

De Vitiis C., S. Falorsi, F. Inglese, A. Masi, N. Pannuzi e M. Russo. 2014b. A methodological approach based on indirect sampling to survey the homeless population. In *Rivista di statistica ufficiale* 2014, vol. 16, issue 1-2, 9-30.

European Commission, 2014, *Study on Mobility, Migration and Destitution in the European Union. Final Report*. ISBN 978-92-79-39190-3 Doi: 10.2767/30114

Franklin, J.J. 2010. Counting homeless Persons with survey of Users of Services for the Homeless.

Housing Policy Debate, Volume 2, Issue 3, Published online: 31 Mar 2010.

Inglese F., Masi A., (2019). Una metodologia per la stima della homelessness attraverso le Unit  di strada: il caso della citt  di Torino. *Istat Working Papers*. N. 5/2019. ISBN 978-88-458-1989-6

ISTAT 2023. REPORT-REDDITO-CONDIZIONI-DI-VITA2022

Homelessness and homeless policies in Europe: Lessons from research. In *Conference on homelessness* (Vol. 9, No. 1, p. 10).

Istat. 2014. *La ricerca nazionale sulla condizione delle persone senza dimora in Italia. Metodi*, Roma.

ISTAT WORKING PAPERS N. 5/2019

ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA 21

Istat. 2015. *Le persone senza dimora. Anno 2014*. Roma, 10 dicembre 2015.

O'Connell, Mary Ellen. "Responding to homelessness: An overview of US and UK policy interventions." *Journal of community & applied social psychology* 13.2 (2003): 158-170.

Romano E., *Caso Studio/Poveri estremi: un'analisi sui dati dell'Osservatorio Nazionale sul Disagio e la Solidariet  nelle stazioni italiane*, in *Rivista Impresa Sociale*, 6/2015.
