



Европейская экономическая комиссия

Конференция европейских статистиков

Шестидесятая пленарная сессия

Париж, 6–8 июня 2012 года

Пункт 3(а) предварительной повестки дня

Цикл переписей 2010 года – нововведения и извлеченные уроки

Перепись населения и жилого фонда: обзор по странам – членам Содружества Независимых Государств¹

Записка, представленная Межгосударственным статистическим комитетом СНГ

Резюме

В данной статье рассматриваются законодательные, методологические и организационные принципы проведения переписи населения в странах Содружества Независимых Государств. Несмотря на то что во всех странах Содружества перепись населения 2010 года была проведена с использованием традиционных методов опроса и обработки анкет в бумажном виде, было осуществлено множество изменений, а некоторые страны начали использовать административные источники данных. В статье описывается, как технологические инновации способствуют преобразованию способов организации и проведения переписи населения в этих странах. Кроме того, подробно рассматриваются трудности, с которыми столкнулись страны во время последней переписи населения.

¹ Обзор в отношении переписи населения и жилого фонда основан на ответах, полученных от девяти из одиннадцати стран – членов Содружества Независимых Государств при анкетном опросе национальных статистических служб.

1. Всеобщие переписи населения играют ключевую роль в официальной статистической системе стран – членов Содружества Независимых Государств (далее – СНГ). Значимость переписи населения для стран Содружества в первую очередь определяется тем, что уточняется численность населения и его размещение по территории страны. Перепись является основным (а по некоторым признакам единственным) источником информации о демографических, этнолингвистических и социально-экономических характеристиках населения.
2. Результаты переписей населения позволяют скорректировать многие важные показатели, характеризующие уровень социально-экономического развития, и сделать более точными разрабатываемые прогнозы. Всеобщие переписи, формируя генеральную совокупность, являются основой для проведения выборочных обследований населения по разнообразной тематике.
3. Итоги национальных переписей населения в сочетании с данными текущей статистики дают возможность оценить объемы и направления как общих миграционных потоков на пространстве Содружества, так и временные перемещения трудовых мигрантов, что важно для определения перспектив развития рынка труда с учетом разнонаправленных тенденций демографического развития наших стран.
4. В ходе опроса все национальные статистические службы СНГ высказали мнение, что всеобщие переписи населения сохраняют свой уникальный статус, поскольку являются пока безальтернативным и наиболее полным источником информации о населении в странах Содружества.
5. Как правило, переписи проводятся с десятилетним интервалом² (таблица 1). На начало 2012 года переписи населения раунда 2010 года проведены в 7 странах СНГ. Переписью охвачено свыше 70% населения Содружества.

² Азербайджан, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан провели переписи населения двух раундов, сохраняя 10-летний интервал. В остальных странах Содружества эти интервалы незначительно варьируются.

Таблица 1
Переписи населения в СНГ

	Раунд 2000		Раунд 2010	
	Год проведения	Численность населения, тыс. чел.	Год проведения	Численность населения, тыс. чел.
Азербайджан	1999	7953,4	2009	8922,4
Армения	2001	3213,0	2011	3285,8*
Беларусь	1999	10045,2	2009	9503,8
Казахстан	1999	14981,3	2009	16009,6
Кыргызстан	1999	4822,9	2009	5362,8
Молдова	2004	3383,3	2014	
Российская Федерация	2002	145166,7	2010	142856,5
Таджикистан	2000	6127,5	2010	7565,0
Туркменистан	1995	4437,6	2012	
Украина	2001	48240,9	2013	
Узбекистан	-		?	

* Предварительные итоги

6. Формирование новых политических, общественных и социально-экономических условий в государствах Содружества в 1990-е годы сделало необходимым законодательное закрепление положений проведения переписи населения.

7. В настоящее время во всех странах СНГ приняты или специальные законы о переписи населения, или законы о статистике, которые содержат правовые нормы, связанные с проведением переписи населения.

8. Законами регулируется:

- (a) периодичность проведения переписи;
- (b) перечень собираемых сведений;
- (c) обязательства населения по предоставлению сведений для переписи (обязательность участия населения в переписи предусмотрена во всех странах, за исключением Азербайджана и Российской Федерации);
- (d) взаимодействие ведомства, отвечающего за перепись, с другими государственными и региональными службами, участвующими в подготовке к переписи;
- (e) сохранение конфиденциальности данных;
- (f) финансирование переписных работ.

9. Помимо закона правительствами стран принимаются специальные решения по отдельным вопросам проведения переписей. Кроме того, на государственном уровне создаются комиссии для оперативного руководства переписными работами и решения возникающих проблем.

10. В целях сохранения методологического единства проведения переписей населения, необходимого для анализа ситуации на пространстве Содружества,

особенно в части миграционных процессов, был создан Координационный Совет при Статкомитете СНГ по проведению переписей населения раунда 2010 года.

11. Методологические и организационные принципы проведения переписей населения в государствах – членах СНГ достаточно близки, что связано с долголетней совместной историей и сохраняющимися общими подходами в организации демографической статистики, сформировавшимися ещё в Советском Союзе.

12. При подготовке к переписям страны – члены СНГ руководствовались рекомендациями международных организаций в отношении переписей населения и жилого фонда, сохраняя преемственность с предыдущими переписями и учитывая национальные традиции.

13. Все страны Содружества провели переписи раунда 2010 года традиционным методом опроса населения интервьюерами. Переписные листы заполнялись в бумажном виде. В отдельных случаях странами (Беларусь и Россия³) были использованы данные из административных источников.

14. Большинство стран, проводя перепись населения, собрали информацию о жилищном фонде или о жилищных условиях населения (таблица 2).

Таблица 2

Перепись населения и жилого фонда

	Раунд 2000		Раунд 2010	
	Перепись населения	Перепись населения и жилого фонда	Перепись населения	Перепись населения и жилого фонда
Азербайджан		+		+
Армения	+		+	
Беларусь		+		+
Казахстан		+		+
Кыргызстан	+		+	
Молдова	+			+
Российская Федерация ⁴	+		+	
Таджикистан	+			+
Украина	+		+	

15. При переписях раунда 2010 года все страны увеличили продолжительность опроса населения до 10–14 дней (при переписях раунда 2000 года, как при последних переписях советского периода, большинство стран, кроме Армении и Украины, проводили перепись в течение 8 дней). Увеличение продолжительности проведения переписи позволяет в определенной степени облегчить работу переписного персонала, вынужденного неоднократно посещать население. Кроме того, это дает возможность, увеличив нагрузку на переписчиков, сократить количество привлекаемых временных работников.

³ В Российской Федерации в соответствии с Законом «О Всероссийской переписи населения» была получена из административных источников информация о поле и возрасте по лицам, отказавшимся от участия в переписи или отсутствовавшим в месте проживания весь период опроса населения.

⁴ В программу переписи включаются вопросы по жилищным условиям населения с основными характеристиками жилого помещения

16. При последних переписях населения советского периода учету подлежало две категории населения: наличное и постоянное. При подготовке переписей населения раунда 2000 года Азербайджан, Беларусь, Молдова и Россия перешли на одну категорию населения, учитываемую при переписи, – постоянное население, сохранив этот подход и при переписях текущего раунда. Армения, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Украина продолжают учитывать две категории населения (таблица 3).

Таблица 3

Категории населения, учитываемого при переписи

	<i>Раунд 2000</i>		<i>Раунд 2010</i>	
	<i>Постоянное население</i>	<i>Наличное население</i>	<i>Постоянное население</i>	<i>Наличное население</i>
Азербайджан	+		+	
Армения	+	+	+	+
Беларусь	+		+	
Казахстан	+	+	+	+
Кыргызстан	+	+	+	+
Молдова	+		+	
Российская Федерация	+		+	
Таджикистан	+	+	+	+
Украина	+	+	+	+

17. При раунде переписей 2010 года все страны переписывают население по единой программе, не применяя выборочного метода⁵.

18. Важным направлением работы, обеспечивающим полноту и качество итогов, является подготовка картографического материала и контрольные мероприятия после переписи. Для стран Содружества, проводящих перепись традиционным методом обхода помещений, качество картографической поддержки во многом определяет конечный результат переписи. Не имея в своих структурах специальных картографических подразделений, национальные статистические службы стран СНГ тесно взаимодействуют с ведомствами, которые владеют соответствующими картами в необходимом для переписи масштабе. Используются традиционные карты и схемы, составленные по городам, районам и крупным сельским населенным пунктам, которые на предварительном этапе выверяются и актуализируются. Украина при подготовке к переписи предполагает применить географические информационные системы.

19. Для контроля качества материалов переписи проводятся:

- (а) выборочный контрольный обход во время переписи (Азербайджан, Армения, Казахстан, Кыргызстан, Российская Федерация, Таджикистан);
- (б) постпереписное независимое обследование (Беларусь);
- (с) сравнение с другими источниками данных (все страны);
- (д) методы демографического анализа (все страны).

⁵ В предыдущем раунде в Российской Федерации 75% населения переписывалось по короткому вопроснику (Форма К, 11 вопросов) и 25% населения переписывалось по длинному вопроснику (Форма Л, 26 вопросов).

20. Технологические новации вносят изменения в организацию переписи населения.

21. Для управления переписными мероприятиями страны (Беларусь и Россия) применяли специально разработанное программное обеспечение, позволяющее осуществлять в автоматическом режиме контроль и мониторинг по территории стран:

- (a) проведения переписного районирования;
- (b) проведения опроса населения;
- (c) набора и обучения персонала;
- (d) поставки переписного инструментария, ручек, портфелей, средств вычислительной техники;
- (e) обработки материалов переписи и др. работ.

22. Совершенствуется технология обработки материалов переписей населения. Постепенно страны переходят от ручного (клавиатурного) ввода данных к сканированию (оптическому распознаванию) информации, записанной в переписные листы (таблица 4). При переписи населения раунда 2000 года большинство государств применяли ручной ввод, в то время как Казахстан, Россия и Украина использовали сканеры. В раунде 2010 года большинство стран использовали сканирующие устройства.

Таблица 4

Ввод данных

	Раунд 2000		Раунд 2010	
	Ручной ввод	Сканирование	Ручной ввод	Сканирование
Азербайджан	+		+	
Армения	+		+	
Беларусь	+			+
Казахстан		+		+
Кыргызстан	+		+	
Молдова	+			
Российская Федерация		+		+
Таджикистан	+			+
Украина		+		+

23. Одной из наиболее сложных процедур, определяющих качество выходной информации, является кодирование переменных, которые записываются в специально отведенные поля на бланке переписного листа (например, гражданство, национальность, язык, отрасль (вид экономической деятельности), занятие).

24. В предыдущий раунд все страны (за исключением Азербайджана) использовали ручное кодирование ответов в переписных листах (таблица 5). При раунде 2010 года ручное кодирование применили Армения и Кыргызстан. Азербайджан, Беларусь и Российская Федерация использовали только компьютерное кодирование, Казахстан, Таджикистан и Украина (планирует) – комбинированный метод.

Таблица 5
Кодирование информации

	Раунд 2000			Раунд 2010		
	Ручное кодирование	Компьютерное кодирование	Комбинирование ручного и компьютерного кодирования	Ручное кодирование	Компьютерное кодирование	Комбинирование ручного и компьютерного кодирования
Азербайджан		+			+	
Армения	+			+		
Беларусь	+				+	
Казахстан	+					+
Кыргызстан	+			+		
Молдова	+					
Российская Федерация	+				+	
Таджикистан	+					+
Украина	+					+

25. Страны также постепенно переходят на компьютерное редактирование информации (Азербайджан, Армения, Российская Федерация) или на сочетание ручного и компьютерного редактирования (Беларусь, Казахстан, Таджикистан, Украина) (таблица 6).

Таблица 6
Редактирование информации

	Раунд 2000			Раунд 2010		
	Ручное редактирование	Компьютерное редактирование	Комбинирование ручного и компьютерного редактирования	Ручное редактирование	Компьютерное редактирование	Комбинирование ручного и компьютерного редактирования
Азербайджан		+			+	
Армения		+			+	
Беларусь			+		+	+
Казахстан			+			+
Кыргызстан	+			+		
Молдова		+				
Российская Федерация			+		+	
Таджикистан	+					+
Украина	+					+

26. При подготовке к следующему раунду все страны СНГ предполагают совершенствовать методологию и технологию сбора и обработки материалов переписи (применение Интернета, переход на безбумажную технологию, более широкое использование ГИС-технологий).

27. Переписи раунда 2000 года стали для стран Содружества первыми после распада Советского Союза, когда национальные статистические службы

самостоятельно проводили переписи населения. В тот момент национальными статистическими службами ощущалась нехватка специалистов, имевших соответствующий опыт.

28. В межпереписной период международными организациями было проведено множество обучающих семинаров, обсуждений, заседаний экспертных групп, что дало возможность представителям стран Содружества, участвуя в этих мероприятиях, получать необходимые знания и знакомиться с практикой других стран. В 2006–2007 годах в дополнение к ежегодным совещаниям экспертов по переписи населения, в работе которых принимали участие представители национальных статистических служб СНГ, ЕЭК ООН было проведено три обучающих семинара специально для стран Содружества. Важна и значима помощь зарубежных экспертов, которые привлекались отдельными национальными статистическими службами для консультаций и разработки инструментария переписи, программы обработки материалов переписи, итоговых таблиц, а также анализа результатов переписи. Всё это позволило к раунду переписей 2010 года накопить потенциал опытных специалистов.

29. Ряд масштабных работ по переписи национальные статистические службы передавали на внешний подряд (аутсорсинг):

- (a) разработка программного обеспечения (Беларусь, Казахстан, Киргизия, Российская Федерация, Таджикистан, Украина);
- (b) обработка материалов переписи (Таджикистан);
- (c) проведение информационно-разъяснительной работы (Казахстан, Российская Федерация, Украина);
- (d) тиражирование бланков и инструментария (Беларусь, Казахстан, Киргизия, Российская Федерация, Таджикистан);
- (e) наем и обучение персонала (Таджикистан);
- (f) разработка обучающих программ (Российская Федерация);
- (g) подготовка публикаций (Таджикистан).

30. В условиях изменяющейся ментальности населения ключевое место занимает информационная кампания как по разъяснению целей и задач до и во время переписи, так и её итогов – после. Страны используют разнообразные методы и формы работы с населением:

- (a) научные конференции и круглые столы;
- (b) встречи с журналистами;
- (c) специальные уроки и лекции в учебных заведениях;
- (d) радио- и телепередачи о переписи;
- (e) конкурсы, фестивали, викторины;
- (f) специальные Интернет-сайты по теме переписи;
- (g) размещение рекламных материалов в средствах массовой информации;
- (h) размещение информации о переписи на стендах, щитах, уличных перетяжках, плакатах.

31. Заблаговременно начатая работа позволяет информировать население о сроках и методах проведения переписи, задаваемых вопросах и значении переписи для развития страны.

32. Становятся всё более разнообразными формы распространения итогов переписи населения, которые учитывают потребности всех категорий пользователей статистической информации. При этом большое внимание уделяется популяризации полученных результатов. В этих целях итоги публикуются в печатном виде: тематические брошюры и тома, сообщения в средствах массовой информации; представляются на электронных носителях; размещаются на официальных сайтах национальных статистических служб.

33. Беларусь, Киргизия, Россия и Украина ведут работы по созданию выборочной деперсонифицированной базы микроданных и предоставлению доступа к ней. Это направление работы с данными переписей населения существенно расширит возможности пользователей и сделает итоги более востребованными экспертным сообществом.

34. Несмотря на определенные финансовые затруднения, страны Содружества провели переписи населения за счет средств национальных бюджетов. Отдельные страны, кроме того, получили помощь от стран-доноров или международных организаций (Армения, Беларусь, Киргизия, Таджикистан).

35. Оценивая затраты на перепись (при пересчете по обменному курсу валют) средневзвешенная стоимость одного переписанного лица раунда 2000 года в странах СНГ составила 1,1 доллара США. Стоимость одного переписанного лица раунда 2010 года (по тем странам Содружества, которые уже провели переписи населения) составила в среднем 3,4 доллара США.

36. Вместе с тем, используя паритет покупательной способности валют⁶, можно отметить, что средневзвешенная стоимость одного переписанного лица в странах Содружества в раунде 2000 года составила 4,5 доллара и возросла до 5,3 долларов США в раунде 2010 года.

37. Анализ по странам Содружества показывает, что в целом сохраняются исторически сложившиеся основные методологические и организационные принципы проведения переписей населения, что позволяет обеспечивать сопоставимость итогов переписей населения, особенно двух последних раундов. Это важно для анализа структурных изменений общества с момента обретения нашими государствами независимости.

38. Вместе с тем, страны отмечают серьёзные трудности при подготовке и проведении переписи по следующим направлениям:

(a) отношение населения и сложности опроса (Азербайджан, Беларусь, Казахстан, Российская Федерация, Таджикистан);

(b) наем и обучение персонала (Азербайджан, Беларусь, Казахстан, Российская Федерация, Таджикистан);

(c) финансирование (Армения, Таджикистан, Украина);

(d) обработка материалов переписи и получение таблиц (Казахстан, Киргизия, Таджикистан).

39. Как видно, наибольшие сложности связаны с негативным отношением населения к проводимому мероприятию и сложностью опроса населения, а также наймом временных переписных кадров. Трудность подбора персонала объясняется в первую очередь несоответствием сложности и напряженности работы (необходимость неоднократного посещения населения, требования к усвоению

⁶ Расчеты выполнены на основе данных МВФ.

сложного материала, негативная реакция населения в ряде стран на участие в переписи) уровню оплаты труда⁷.

40. Национальными статистическими службами ведется постоянный поиск возможных улучшений моделей проведения переписей, соответствующих меняющейся ментальности населения, способствующих упрощению процедуры опроса, но при этом обеспечивающих максимальную полноту учета населения (например, за счет комбинирования методов сбора данных), а также сокращающих затраты на её проведение.

41. Совершенствуется технология обработки материалов переписи: большее число стран использовали сканеры для ввода информации; автоматизируются работы, связанные с кодированием и редактированием данных, переписным районированием и контролем переписи.

⁷ При относительно низкой стоимости переписи удельный вес оплаты труда временного переписного персонала составляет по странам в общем бюджете переписи 50–60 процентов.