



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
General

ECE/CES/2006/20
28 March 2006

Original: RUSSIAN

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ
КОМИССИЯ

СТАТИСТИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОНФЕРЕНЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ СТАТИСТИКОВ

Пятьдесят четвёртая пленарная сессия
Париж, 13-15 июня 2006 года
Пункт 6 повестки дня

СЕМИНАР ПО ПЕРЕПИСЯМ НАСЕЛЕНИЯ И ЖИЛИЩНОГО ФОНДА

Об опыте проведения переписи населения в 1999 году и организации подготовительных работ к проведению переписи в 2009 году¹

Представлен Агентством Республики Казахстан по статистике

1. После обретения странами СНГ независимости впервые были проведены национальные переписи в рамках цикла переписей 2000 года в соответствии с рекомендациями ООН. Одним из пионеров переписного процесса на постсоветском пространстве стал Казахстан, где первая самостоятельная Национальная перепись населения была успешно проведена в период с 25 февраля по 4 марта 1999 года.
2. Перепись 1999 года была организована и проведена в условиях, во всех отношениях весьма отличных от переписей советского периода. В Программе ее были учтены кардинальные перемены в социально-экономическом развитии страны и структуре общества, сохраняя в то же время необходимую преемственность для сопоставимости материалов будущей переписи с итогами предыдущих, при этом показатели максимально приближены к международным аналогам. Совместимость этих главных направлений - основной стержень организации проведения переписи 1999 года.

¹ Настоящий документ был подготовлен по приглашению секретариата.

3. Программа переписи была согласована и одобрена научными и практическими работниками различных организаций республики, с учетом рекомендации ООН и других международных организаций, содержала 23 вопроса, в том числе 18 вопросов демографического и социально-экономического характера и 5 вопросов о жилищных условиях населения.

4. Одним из важных нововведений стал выбор в качестве единицы наблюдения домохозяйство. Переход к учету домохозяйств не лишил возможности получить в их составе и широкую информацию о семье.

5. Принципиальным отличием стало включение в круг вопросов Программы таких, как трудовой статус человека (работодатель, наемный работник или безработный, наличие или отсутствие работы) и новые характеристики ответов об источниках средств существования.

6. Отличием от предыдущих переписей стало включение таких вопросов, как степень владения государственным (казахским) языком, о гражданстве, новые показатели о миграционных процессах, отслеживающие движение населения за последние 10 лет, о числе лиц, совместно проживающих в обособленном жилье.

Впервые результаты переписи были обработаны методом сканирования информации с переписных листов со специального сканерного устройства. Технология обработки материалов переписи использовалась при помощи новейших немецких считывающих сканерных устройств. Практически ни одна из стран СНГ не имела в то время подобного опыта. В созданных 5-ти кустовых вычислительных центрах при статистических управлениях Актюбинской, Восточно-Казахстанской, Карагандинской, Южно-Казахстанской областей и самом Агентстве по статистике были установлены локальные вычислительные сети, сервера, включая сканеры для оптического считывания и обработки информации с переписных листов нескольких регионов республики.

I. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА ПЕРЕПИСИ НАСЕЛЕНИЯ 1999 ГОДА

7. В соответствии с решением Совета руководителей статистических служб государств-членов СНГ от 30 марта 1995 года и постановлением Коллегии Межгосударственного экономического Комитета Экономического союза от 16 октября 1995 года в рамках рекомендации ООН о проведении к 2000 году переписей населения мира признано целесообразным внести в установленном порядке предложения в правительства независимых стран, о проведении очередных переписей населения в странах Содружества в начале 1999 года. Правительством Республики Казахстан были созданы все необходимые правовые предпосылки для проведения в новейшей истории Казахстана – первой Национальной переписи населения, которая проводилась в период с 25 февраля по 4 марта 1999 года. Приняты постановления Правительства Республики Казахстан от 3 апреля 1995 года за № 389 и от 11 декабря 1996 года № 1519.

8. В соответствии с этими нормативно-правовыми актами:

- (а) установлено, что ответственность за подготовку, проведение, обработку, аналитическое обобщение и публикацию результатов переписи возложены на Агентство по статистике и его региональные органы;

- (b) определены сроки проведения всех подготовительных переписных работ;
- (c) указаны конкретные задания центральным и местным органам исполнительной власти;
- (d) создана Республиканская комиссия содействия переписи, в состав которой вошли руководители министерств и ведомств;
- (e) определен срок проведения переписи и основные организационные положения, касающиеся осуществления этого мероприятия;
- (f) определен механизм подбора и утверждения временного переписного персонала, а также порядок его привлечения к работам по переписи населения и оплаты труда.

II. ПОДГОТОВИТЕЛЬНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ К ПЕРЕПИСИ НАСЕЛЕНИЯ 1999 ГОДА

9. Вместе с органами государственной статистики в подготовке и проведении переписи в соответствии с компетенцией принимали участие центральные органы исполнительной власти большинство из которых привлекали к этим работам свои территориальные подразделения.

10. С целью координации и эффективного использования органов, которые выполняли работы по подготовке и проведению переписи, была создана Республиканская комиссия содействия переписи населения, под председательством заместителя Премьер-Министра Республики Казахстан. В состав комиссии входили руководители министерств и ведомств. Аналогичные комиссии были созданы и действовали во всех регионах страны.

11. Согласно установленным Правительством срокам осуществлен комплекс первоочередных подготовительных мероприятий к переписи.

12. В соответствии с Календарным планом были разработаны методологические и организационные положения проведения переписи, прошедшие апробацию в 1997 году во время проведения пробной переписи в Сарыагашском районе Южно-Казахстанской области. По результатам проведенной работы внесены соответствующие коррективы в Программу и организационно-методологические положения переписи 1999 года.

13. В 1997-1998 годах проведены работы по уточнению и составлению новых перечней и границ районов, аульных (сельских) округов и поселковых администраций. Упорядоченно адресное хозяйство, названия улиц, нумерации кварталов, домов и квартир, переулков, площадей и т.п. в населенных пунктах.

14. Одновременно с этим по заказам местных исполнительных органов были изготовлены в необходимом количестве картографические материалы: схематические планы карт районов и населенных пунктов (города, поселки и аулы (села). Агентством по управлению земельными ресурсами и другими государственными органами, занимающимися их подготовкой (разработкой).

15. В тот же период была завершена проверка правильности и полноты текущего учета городского и сельского населения страны.

16. Выполненные мероприятия по уточнению границ городских поселений, названий улиц и нумерации домов и квартир, составлению картографического материала дали основу для составления списков жилых домов в городских поселениях и крупных сельских населенных пунктах с численностью населения 5 тысяч и более, и списков сельских населенных пунктов.
17. Для составления списков жилых домов в 1998 году привлекались временные работники - регистраторы. Средняя норма нагрузки, которая была установлена для одного регистратора - обход 45 домов в день.
18. Списки сельских населенных пунктов, с одновременным уточнением численности населения, были составлены секретарями аульных/сельских и поселковых территориальных администраций сельской местности страны.
19. На основании составленных списков домов в городских поселениях и крупных сельских населенных пунктах, и списков сельских населенных пунктов согласно Календарному плану составлены региональными органами статистики организационные планы проведения переписи, при активном участии территориальных комиссий содействия переписи. Конечным результатом этой работы стало переписное районирование - деление территории страны на переписные отделы, инструкторские и счетные участки.
20. На основе утвержденных местными органами власти организационных планов переписи определена потребность в привлекаемых переписных кадрах - 88,2 тыс. человек, территория республики разделена на 1463 переписных отдела, 11706 инструкторских участка, 55591 счетный участок, также определена потребность в переписных кадрах для проведения переписи населения в помещениях с подвижным населением: в гостиницах, больницах, на железнодорожных вокзалах, аэропортах, автостанциях и в поездах дальнего следования.
21. В 1998 году был окончательно утвержден переписной инструментарий, осуществлено его тиражирование и доставка в территориальные органы государственной статистики. Выполнены мероприятия по материально-техническому и финансовому обеспечению переписи. В частности, проведены тендеры и осуществлена закупка необходимых канцелярских принадлежностей и оргтехники, переписных портфелей и стеллажей для хранения переписной документации, другого инвентаря.
22. Подбор и обучение кадров временного переписного персонала осуществлялись до начала переписи. Обучение проводилось на специально организованных инструктажах, с практическими занятиями и проверкой знаний.

23. Для укомплектования кадров привлекались работники госучреждений, преподаватели и студенты высших и средних специальных учебных заведений, а также безработные, состоящие на учете в службе занятости.
24. Заместители начальников районных (городских) отделов статистики по переписи были привлечены на 3,5 месяца, заведующие переписных отделов и их помощники – на 58 рабочих дней, инструкторы-контролеры в городских поселениях – на 29 рабочих дней, в сельской местности – на 31 рабочий день, счетчики – на 21 рабочий день.
25. Практически все подразделения, которые должны были заниматься подготовкой и проведением переписи населения, приемом, обработкой и хранением ее материалов, были полностью обеспечены оборудованными помещениями, средствами связи, мебелью и инвентарем, автотранспортом.
26. Существенный вклад в дело популяризации переписи внесла активная массово-разъяснительная работа, осуществляемая органами государственной статистики вместе с другими соисполнителями переписных работ (Министерство культуры, информации и спорта, Национальная компания «Казахское информационное агентство (Казинформ)», телерадиокомпании и другие СМИ).

III. ПРОВЕДЕНИЕ СБОРА СВЕДЕНИЙ О НАСЕЛЕНИИ (ПОЛЕВЫЕ РАБОТЫ)

27. Согласно Календарного плана, до наступления общего срока переписи, проводилась досрочно перепись в труднодоступных районах, населенных пунктах, участках отгонного животноводства, с которыми в период общей переписи транспортное сообщение и связь крайне затруднены. Полученные данные досрочной переписи были присоединены к данным всеобщей переписи.
28. С 19 по 24 февраля 1999 года счетчиками был проведен предварительный обход помещений (в том числе и нежилых), где могло проживать население. Целью предварительных обходов было, прежде всего, ознакомление счетчиков с границами своих участков, разъяснение проживающим на их территории респондентам порядка проведения опроса и уточнение наиболее удобного времени посещения.
29. Проведение опроса населения счетчиками началось в 8 часов утра 25 февраля 1999 года. В каждом помещении записывались все лица, которые по состоянию на 12 часов ночи с 24 на 25 декабря 1999 года находились в нем (так называемый «критический момент»), включая временно проживающих. В связи с этим население, умершее до и родившееся после критического момента не учитывалось, в результате получался как бы моментальный снимок всего населения.
30. Счетчиками переписывались все граждане Казахстана, иностранные граждане и лица без гражданства, находившиеся на дату переписи на территории Казахстана, а также граждане Казахстана, постоянно проживающие на территории Казахстана, но временно отсутствующие на ее территории на дату переписи. Население переписывалось по месту своего постоянного (обычного места жительства), которым является населенный пункт, дом, квартира, комната, где опрашиваемый обычно проводил большую часть своего

времени. Опрос проводился без их документального подтверждения.

31. В среднем по стране фактическая нагрузка на счетчика во время переписи составила в городских поселениях 350 человек (по оргплану предполагалось 348 человек), в сельской местности - 300 человек (по оргплану - 299 человек).

32. Работало всего 88253 человек переписного персонала, включая переписные кадры для переписи в помещениях с подвижным населением (включая резерв, гостиницы, больницы санатории, поезда и т.д.). Из них 209 - заместителей начальников районных (городских) отделов статистики, 3410 - заведующих переписными отделами и их помощников, 14566 - инструкторов-контролеров и 70068 - счетчиков.

33. После проведения опроса населения с 5 по 10 марта 1999 года инструкторами-контролерами совместно со счетчиками были проведены контрольные обходы, с целью установить, нет ли пропущенных или ошибочно записанных счетчиком лиц. В этих целях и во избежание двойного счета населения применялись контрольные бланки и справки о прохождении переписи.

34. Результаты проводимой работы на протяжении всего периода опроса населения и проведения контрольных обходов анализировались и обобщались каждый день. Ход переписи контролировался путем получения ежедневной информации центральным офисом Агентства по статистике от областных (городских) управлений статистики. Переписи также проводили: Министерство обороны и внутренних дел на своих закрытых объектах; Министерство иностранных дел среди граждан Казахстана, проживающих за границей; Министерство транспорта и коммуникации - в поездах, аэропортах, на железнодорожных и автовокзалах.

IV. ПРИЕМ И ОБРАБОТКА МАТЕРИАЛОВ ПЕРЕПИСИ НАСЕЛЕНИЯ 1999 ГОДА

35. Заполненные счетчиками переписные материалы проходили проверку в инструкторских участках и переписных отделах, там же осуществлялась разборка и проверка контрольных бланков, которые также, как и справки о прохождении переписи населения, были использованы для обеспечения полноты и качества переписных данных, исключения возможных пропусков и двойных записей в переписной документации, после этого передавались в районные (городские) отделы статистики.

36. После дополнительной проверки скомплектованная переписная документация районными (городскими) отделами статистики передавалась в Управления статистики областей (городов), где проводилось их кодирование. После кодировки эти данные направлялись в организованные для обработки кустовые центры.

37. Далее сформированные базы данных из кустовых центров передавались в Информационно-вычислительный центр Агентства по статистике для формирования централизованной базы данных, получения итоговых таблиц переписи, и ведения базы данных переписи.

V. ПУБЛИКАЦИЯ ИТОГОВ ПЕРЕПИСИ НАСЕЛЕНИЯ 1999 ГОДА

38. Итоги переписи представляют большой общественный интерес, как с точки зрения научной, так и с точки зрения практической. Первые предварительные итоги переписи были обнародованы в мае 1999 года на пресс-конференциях, проведенных для СМИ, ученых, специалистов министерств и ведомств, представителей международных организаций и др.

39. Выпуск материалов переписи 1999 года осуществлялся в три этапа.

40. На первом этапе в 1999 году была обнародована предварительная численность населения с разбивкой по полу и местности проживания и выпущены справочник «Предварительные итоги переписи населения 1999 года в Республике Казахстан» и сборник «Краткие итоги переписи населения 1999 года по Республике Казахстан».

41. На втором этапе в 2000 году были выпущены тематические сборники и справочники по 13 наименованиям, в которых были опубликованы данные о населении по социально-демографическим и экономическим показателям, таким как численность и размещение населения, уровень образования, миграция, национальный состав и владение языками, источники средств существования и занятости населения, число и размер домохозяйств.

42. На третьем этапе в 2001 году были подготовлены и изданы 15 тематических сборников и справочников, 48 региональных сборников и справочников и 10 справочников на государственном языке.

43. В тематических сборниках и справочниках были широко представлены данные, характеризующие население по полу и возрасту, состоянию в браке, образовательному уровню, месту рождения и гражданству, занятости и жилищным условиям, а также приведены данные о женщинах, молодежи, незанятом населении и лицах, временно, находящихся на территории республики.

44. Специально для средств массовой информации и широкой общественности представлялись различного рода (около 80) аналитические материалы (доклады, пресс-релизы, статьи и т.п.), многие из них были опубликованы в периодической печати. Пользователи смогли получить всю информацию по переписи населения на специальной страничке, размещенной в веб-сайте Агентства и в интернете.

VI. ОБ ОРГАНИЗАЦИИ ПОДГОТОВИТЕЛЬНЫХ РАБОТ К ПРОВЕДЕНИЮ ПЕРЕПИСИ В 2009 ГОДУ

45. В Республике Казахстан с 2006 года началась подготовка к очередной переписи населения и о его жилищных условиях, которую планируется провести в 2009 году. Перепись станет составной частью Всемирной программы переписей населения и жилищного фонда 2010 года, планируемой ООН на период 2005-2014 годы.

46. В рамках данной Программы разработана Концепция проведения очередной переписи населения, которая была одобрена на заседании Правительства Республики Казахстан, Протокол № 19 от 20 декабря 2005 года.

47. Подготовительная, организационная и методологическая работа начнется с принятия в 2006 году нормативных правовых актов, регулирующих вопросы подготовки и проведения переписи, в которых будут утверждены порядок, сроки исполнения, исполнители мероприятий по подготовке и проведению переписи.

48. С принятием нормативных правовых актов большие и ответственные задачи будут стоять перед местными исполнительными органами и отдельными министерствам и ведомствами республики и их органами на местах по подготовке и проведению переписи. Правительством Республики Казахстан будет утверждена Республиканская комиссия содействия переписи, статус и полномочие которого позволит осуществлять оперативное решение проблем и контроля работ при подготовке и проведению переписи, предоставление практической помощи в их решении и утверждении основных методологических положений переписи. Аналогичные комиссии будут утверждены в регионах страны.

49. В организации и проведении предстоящей переписи основным разделом является правильная и научно-обоснованная разработка Программы переписи, подготовка которой начнется с 2007 года с уточнения методологии проведения переписи и проработки вопросов, включаемых в переписные листы. В программе переписи сохранится необходимая преемственность для сопоставимости с итогами предыдущих переписей.

50. В настоящее время экспертами и демографами Казахстана рассматривается проект модельной анкеты переписей раунда 2010 года в странах СНГ, представленный Межгосударственным Статкомитетом СНГ, в перечень вопросов которого включены систематизированные основные тематические блоки вопросов: географические характеристики и характеристики миграции; характеристики домохозяйства и семей; демографические и социальные характеристики; рождаемость; образование; экономические характеристики.

51. После широкого обсуждения проекта и получения предложений и замечаний к нему, с учетом национальных особенностей, этот инструментарий будет утвержден для использования его при проведении пилотных (пробных) работ в ряде регионов страны.

52. Проведение пилотной переписи планируется в 2008 году, которая станет главной репетицией, и только при её проведении можно будет определить точнее затраты, источники финансирования и меры удешевления этих работ. Апробируя методологию и инструментарий, проверяя на практике постановку вопросов, понимание их населением можно будет окончательно утвердить инструментарий для проведения основной переписи в 2009 году. В отличие от прошлых переписей пилотные переписи будут проводиться в трех районах страны, с разными природно-экономическими условиями. Результаты пилотной переписи позволят выбрать тот вариант, где будет максимально обеспечиваться

полнота и качество заполнения переписной документации, при оптимальном сроке опроса, реальном количестве персонала и норме нагрузки на счетчиков.

53. В течение 2008 года будут проводиться мероприятия, обеспечивающие полноту охвата населения переписью и качество результатов: будут уточняться границы административно-территориальных образований и приводиться в порядок адресные хозяйства населенных пунктов; изготавливаться и уточняться картографические материалы, составляться списки домов.

54. Чтобы население отнеслось к акции переписи с пониманием, в период подготовки и проведения переписи будет обеспечиваться информирование всех жителей страны о проведении переписи.

55. В период 2008-2009 годы будет осуществляться подбор, утверждение временных переписных кадров и их обучение на специально организованных инструктажах, с практическими занятиями и проверкой знаний.

56. В установленные сроки перепись 2009 года будет проводиться обученным переписным персоналом, персонально утвержденными Акимами районов и городов. Сроки проведения переписи будут продлены: если в 1999 году на опрос населения была отведена всего неделя, то в 2009 году возможно - три недели.

57. До проведения опроса жителей и записи о них в переписные листы на своих участках счетчики будут осуществлять предварительный обход помещений (в том числе и нежилых), где может проживать население, при этом будет уточняться общее число лиц проживающих в них и время, удобное для проведения опроса.

58. В отведенное для опроса населения время счетчики будут опрашивать и заполнять на них переписные листы. Ответы будут записываться без документального подтверждения. Сведения от граждан также могут получать в стационарных переписных участках: переписных отделах и инструкторских участках. Сведения о малолетних детях будут предоставлять родители или взрослые члены домохозяйств.

59. По окончании опроса будут проводиться контрольные обходы помещений для проверки правильности проведения переписи, период обхода также увеличится в сравнении с прошлыми переписями, предположительно с 5 до 10 дней.

60. Обработка материалов переписи будет производиться, как и в прошлой переписи, в кустовых центрах, где будут установлены локальные вычислительные сети, сервера, включая сканеры для оптического считывания и обработки информации с переписных листов нескольких регионов республики. Сформированные данные в этих центрах далее будут передаваться в Информационно-вычислительный центр Агентства по статистике для формирования централизованной базы данных.

61. Специально разработанной стратегией и тактикой распространения данных предстоящей переписи, будет обеспечиваться своевременное предоставление информации, расширен доступ разных категорий пользователей и, обеспечиваться

получение практически любых представляющий интерес данных, сохранив при этом конфиденциальность. Первые результаты переписи населения планируется обнародовать через несколько месяцев после ее завершения.

62. По итогам переписи Агентством по статистике и его территориальными органами будут подготовлены пользователям справочники, сборники, пресс-релизы, пресс-выпуски, статьи и другие статистические и аналитические материалы.

* * * * *