



Экономический и Социальный Совет

Distr.: General
17 August 2009
Russian
Original: English

Европейская экономическая комиссия

Конференция европейских статистиков

Группа экспертов по переписям населения и жилищного фонда

Двенадцатая сессия

Женева, 28-30 октября 2009 года

Пункт 2 предварительной повестки дня

Соблюдение рекомендаций Конференции европейских статистиков

Соблюдение рекомендаций Конференции европейских статистиков при проведении переписи в Соединенном Королевстве в 2011 году

Записка Управления национальной статистики Соединенного Королевства

I. Введение

1. Рекомендации Конференции европейских статистиков (КЕС), касающиеся основных тем и определений серии переписи 2010 года¹, лежат в основе требований к материалам, которые должны быть предоставлены Евростату, вытекающих из нового постановления Европейского парламента и Совета Европы относительно переписей², и являются таким образом обязательными для государств - членов Европейского союза (ЕС). Однако первостепенная необходимость соблюдения национальных требований может привести к тому, что в ряде стран будет применен иной подход. В данном документе приводятся темы и определения, по которым рекомендации КЕС могут быть не в полной мере выполнены при проведении переписи в Соединенном Королевстве в 2011 году, однако при этом в нем показано, каким образом можно было бы использовать альтернативные источники данных для выполнения обязательств перед ЕС.

¹ Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций (2006 год). *Рекомендации Конференции европейских статистиков, касающиеся переписей населения и жилищного фонда 2010 года*. ECE/CES/STAT/NONE/2006/4. Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк и Женева. ISSN 0069-8458

² Официальный вестник Европейского союза (2008 год). Положение (ЕС) № 763/2008 о переписях населения и жилищного фонда Европейского парламента и Совета Европы от 9 июля 2008 года. ОВЕС, 13 августа 2008 года.

2. Положение (Рамочная основа), касающееся переписей населения и жилищного фонда Совета ЕС² вступило в силу 9 июля 2008 года. Оно представляет собой постоянный законодательный акт, определяющий общие для всего ЕС правила представления в течение десятилетнего периода всеобъемлющих данных о населении и жилищном фонде, которые должны собираться путем проведения обычных переписей и из таких альтернативных источников, как обследования и реестры, или путем использования комбинации таких источников.

3. Это положение не направлено на определение способов, с помощью которых государства-члены должны собирать информацию. Само по себе оно также не преследует цели определения конкретных результатов, которые должны быть получены с помощью различных способов. Последние вопросы будут предметно рассмотрены в последующих (имплементационных) положениях Комиссии. Такие положения будут требоваться для каждой последующей серии переписей. Однако важный элемент положения Совета состоит в том, что оно требует от государств-членов предоставлять Евростату валидированные данные и метаданные по ряду конкретных тем (охватывающих демографические, социально-экономические и жилищные характеристики лиц, домохозяйств, семей, жилых единиц и зданий), которые были определены как "основные" в совместных Рекомендациях по переписям населения и жилищного фонда ЕЭК ООН/Евростата¹, принятых Конференцией европейских статистиков в июне 2006 года.

II. Роль переписей в Соединенном Королевстве в удовлетворении потребностей в информации, необходимой для принятия решений на национальном и местном уровне

4. На протяжении более двухсот лет процесс принятия решений в Соединенном Королевстве на национальном и местном уровнях опирался на данные переписей. Центральное правительство, местные органы самоуправления, службы здравоохранения, преподавательские и научные круги, коммерческие предприятия, профессиональные организации, третий сектор и широкая общественность нуждаются в надежной информации о численности и характеристиках населения и домохозяйств, без которой они не могут эффективно осуществлять свою деятельность. В настоящее время эта потребность наилучшим образом удовлетворяется путем проведения раз в десять лет переписи всего населения и путем обновления оценок народонаселения, которые ежегодно привязываются к результатам предыдущей переписи.

5. Правительство Соединенного Королевства и автономные органы управления Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии нуждаются в информации, имеющей очень важное значение для формирования политики, планирования предоставления услуг конкретным группам населения и особенно эффективного предоставления ресурсов местным органам и службам здравоохранения, с тем чтобы они могли направлять ресурсы туда, где они необходимы.

6. В "Белом документе" правительства³, опубликованном в декабре 2008 года, излагаются основные предложения по переписи 2011 года в Англии и Уэль-

³ Cabinet Office (2008). *Helping to shape tomorrow*. Cm 7513. The Stationery Office. ISBN 978-0-10-175132-2. См. <http://www.ons.gov.uk/census/2011-census/2011-census-project/legislation/index.html>.

се и приводится обоснование включения каждой темы; аналогичный документ содержит предложения по переписи в Шотландии⁴. Вскоре должно быть опубликовано аналогичное заявление по предложениям для Северной Ирландии. В своем "Белом документе" правительство отметило, что предложенные для переписи темы - это те темы, которые, как было установлено, особо интересуют основных пользователей полученной в результате переписи информации. По ним были подготовлены вопросы, ответы на которые, как предполагается, позволят получить надежные и точные данные. В каждом случае какие-либо иные сопоставимые или доступные источники информации, которые можно было бы увязать с другими темами переписи или согласовать с установленными сроками или временными рамками, отсутствуют.

7. Если первоочередное внимание совершенно справедливо уделялось включению тех тем, которые позволяют удовлетворить национальные и местные потребности в информации, то одновременно признавался и тот факт, что ЕС также нуждается в соответствующей информации. Европейская комиссия нуждается в достаточно надежных и сопоставимых данных о населении и жилищном фонде для выполнения возложенных на нее, в частности статьями 2 и 3 Договора о создании Европейского сообщества, задач. Соответственно, с учетом средств, выделяемых на проведение переписи, принимаются меры к тому, чтобы Евростату были предоставлены агрегированные статистические данные при соблюдении необходимых мер контроля за раскрытием статистической информации в целях защиты конфиденциальности данных.

8. Однако признается, что не всем темам, по которым Евростат запросил информацию, придается такой же приоритет, какой был установлен для многих других основных тем, необходимых только для национальных целей. В настоящем документе указываются эти темы, по которым Соединенное Королевство попытается провести дополнительную работу с целью выполнения своих обязательств перед ЕС. Что касается всех других тем, то Соединенное Королевство уверено в том, что сможет предоставить Евростату большую часть требуемой информации – а то и всю такую информацию – непосредственно в результате проведения переписи 2011 года.

III. Уровни образования

9. В настоящее время в перепись 2011 года не предполагается включать вопрос, предназначенный для непосредственного сбора последовательной информации о следующих ступенях МСКО:

Отсутствие образования или образование ниже ступени 1 МСКО

Ступень 1 (начальное образование)

Ступень 2 (первый этап среднего образования)

Ступень 3 (второй этап среднего образования)

Ступень 4 (послесреднее, невысшее образование)

Ступень 5 (первый этап высшего образования)

⁴ Заявление правительства Шотландии (2008 год). *Scotland's Census 2011*. SG/2008/214. ISBN 978-1-874451-78-8. См. <http://www.gro-scotland.gov.uk/census/censushm2011/policy-and-methodology/2011-census-gov-statement-and-supporting-docs/scotlands-census-2011-a-government-statement.html>.

Ступень 6 (второй этап высшего образования)

Прочее.

10. Кроме того, в настоящее время какие-либо данные о классификации населения с учетом этих ступеней образования отсутствуют.

11. Вместо этого будут использоваться иначе сформулированные вопросы, касающиеся **образования и профессионально-технической подготовки** во всем Соединенном Королевстве, которые позволят оценить уровни образования и участие в трудовой деятельности для всего населения за счет сбора соответствующей информации о демографических группах на местном и региональном уровнях, а также о конкретных препятствиях в этой области. Это поможет пользователям понять и отреагировать на вопросы равенства и разнообразия в целях расширения участия и справедливого доступа. Информация о среднем и высшем образовании используется для составления социально-экономической классификации национальной статистики (НС-СЭК)⁵, и в частности для более глубокого понимания социальных моделей и характеристик местных рынков труда. Информация о лицах, не имеющих никакого образования или только образование низшей ступени, используется для вычисления индексов лишений, которые используются всеми органами центрального правительства и общественными и добровольными организациями в качестве основы при определении районов, терпящих лишения, в целях финансирования ассигнований в них и соответствующих мероприятий.

12. Информация об уровне образования будет собираться в первую очередь с целью определения наивысшего уровня и выявления любых различий в уровнях образования во всей стране.

13. Таким образом, для того чтобы Соединенное Королевство могло выполнить вытекающее из положения ЕС о переписях обязательство предоставить Евростату требуемые данные по этой теме, предлагается выводить ступени МСКО из данных об уровнях образования, собранных в результате переписи 2011 года, используя методику обработки данных обследования рабочей силы (ОРС) Государственного департамента по делам детей, школ и семей.

14. Эта методология была согласована ЮНЕСКО, ОЭСР и Евростатом. Однако МСКО в настоящее время пересматривается, и процесс внесения изменений в нее должен завершиться в 2011 году. В зависимости от объема изменений можно предполагать, что Соединенное Королевство начнет представлять информацию для новой МСКО приблизительно в 2013 году, что произойдет раньше представления Евростату результатов переписи 2011 года, которое запланировано на март 2014 года.

15. Однако полное соответствие между категориями ответов на вопросы в рамках переписи в Соединенном Королевстве и ступенями МСКО наблюдается не всегда. В частности, Соединенное Королевство не сможет провести различие между ступенями 5 и 6 МСКО в случае высшего образования и между ступенями 1 и 2 в тех случаях, когда уровни образования в ходе переписи не регистрируются. Кроме того, как представляется, наблюдается аномалия в случае ступени 4 (послесреднее, невысшее образование), которая, видимо, не имеет прямой параллели среди предложенных для переписи уровней образования.

16. Могут возникнуть также трудности при определении ступени МСКО, соответствующей конкретной профессиональной квалификации, поскольку в рам-

⁵ Более подробно см. <http://www.ons.gov.uk/about-statistics/classifications/current/ns-sec/index.html>

ках ОРС квалификация преподавателей определяется отдельно, однако в данном случае можно будет исходить из того, что все такие уровни квалификации соответствуют ступени 5 МСКО. Вместе с тем, как представляется, не существует очевидных критериев для увязки какой-либо ступени МСКО с уровнями "других" или "иностранных" квалификаций.

17. Таким образом, Соединенному Королевству, возможно, необходимо будет разработать более всеобъемлющий алгоритм, с помощью которого каждую категорию ответов в рамках переписи можно было бы увязать с одной ступенью МСКО, особенно потому что в Шотландии и Северной Ирландии будет собираться информация о несколько отличающихся друг от друга уровнях квалификации, в связи с чем сравнение данных в рамках всего Соединенного Королевства может быть лишь частичным.

18. В качестве альтернативы Соединенное Королевство может рассмотреть вопрос об использовании данных самих ОРС (которые уже ежеквартально предоставляются Евростату УНС и охватывают все ступени МСКО). Вместе с тем данные ОРС необходимо будет пересчитать с учетом пересмотренной общей численности населения по данным переписи 2011 года, и по этой причине моделирование или увязка непосредственно с результатами переписи вряд ли позволит повысить точность данных.

19. Рассматривается и такой вариант, как использование данных ежегодного обследования населения (ЕОН), которое имеет более широкую выборку по сравнению с ОРС (использование данных за четыре последовательных квартала ОРС плюс дополнительное расширение выборки). Однако, поскольку УНС в настоящее время не представляет Евростату данных ЕОН, это будет сопряжено с большим объемом дополнительной работы и значительными дополнительными расходами.

IV. "Проживали ли когда-либо за границей" и год въезда

20. В настоящее время вопрос о годе въезда задается лишь тем лицам, которые были рождены за пределами Соединенного Королевства. ЕС собирает эти данные о всех лицах с целью подсчета возвращающихся мигрантов. Ниже приводится предлагаемая разбивка по категориям:

Проживали ли когда-либо за границей и вернулись после 1979 года

2011 года
2010 года
2009 года
:
1981 года
1980 года.

Проживали ли когда-либо за границей и вернулись в 1979 году или ранее/
Никогда не проживали за границей

Проживали ли вы когда-либо за границей и вернулись в 1979 году
или ранее

Никогда не проживали за границей

Прочее.

21. В качестве возможного решения этой сложной задачи можно было бы либо расширить этот вопрос в рамках переписи 2011 года, с тем чтобы он охватывал всех жителей, или представлять данные только по лицам, родившимся за пределами Соединенного Королевства, а также учитывать всех лиц, родившихся в Соединенном Королевстве, как немигрантов, пояснив это в метаданных и/или посредством представления качественной информации. Но при этом придется решить еще один вопрос, который заключается в том, что данные по "дате въезда" в рамках переписи в Северной Ирландии будут касаться въезда только в Северную Ирландию и таким образом не будут учитывать въезд в Соединенное Королевство через Англию, Уэльс или Шотландию.

V. Гражданство

22. После многолетних призывов Евростата и ЕЭК ООН к сбору информации о гражданстве в ходе переписи 2011 года будет впервые предпринята попытка включить такой вопрос по крайней мере в некоторых частях Соединенного Королевства. В Англии и Уэльсе информация, собранная в результате ответов на новый вопрос, касающийся гражданства, наряду с традиционным вопросом о стране рождения позволит оценить количество (иногда незначительное) и условия жизни общин иммигрантов из различных стран, которые могут иметь особые потребности, в целях поддержки выделения для них ресурсов и разработки политики.

23. Однако проблема все же остается и заключается в том, что термин "гражданство" в целом не вполне понятен британской общественности, у которой нет традиции регистрации данной характеристики в рамках различных административных процедур, необходимых для нормального протекания повседневной жизни. Тесты показали, что люди лучше понимают цель вопроса, когда их спрашивают "какой страной вам выдан паспорт", и, возможно, именно такой подход будет применен в ходе переписи 2011 года по крайней мере в Англии, Уэльсе и Северной Ирландии, хотя этот вопрос по-прежнему находится в стадии апробации с целью обеспечения более легкого понимания его смысла. Однако в Шотландии решение о том, следует ли включать аналогичный вопрос в перепись, еще предстоит принять. Если он включен не будет, то Управление записей актов гражданского состояния Шотландии будет либо выводить данные о гражданстве из ответов, касающихся "страны рождения", "национальной принадлежности", "года въезда в Соединенное Королевство", или разработает альтернативный источник данных для включения в базу данных о результатах с целью обеспечения широкого ряда предлагаемых гиперкубов ЕС, для которых данная тема является ключевым компонентом.

VI. Жилищные удобства

24. Соединенное Королевство не будет собирать в ходе переписи 2011 года информацию о наличии в жилищах:

- водопровода;
- канализации;
- ванны/душа.

25. Задававшийся в ходе многих предыдущих переписей вопрос о том, имеет ли домохозяйство в своем исключительном пользовании такие удобства, более не рассматривается в процессе выделения ресурсов на строительство и модер-

низацию жилья как достаточно четкий индикатор. Соответственно, ни на национальном, ни на местном уровнях не существует требования относительно дальнейшего включения подобных вопросов в переписи, проводимые в Соединенном Королевстве.

26. Для представления весьма ограниченного числа таблиц, предлагаемых Евростатом по этой теме, Соединенное Королевство, таким образом, либо:

- а) будет исходить из того, что все жилища имеют все эти три вида удобств; или (если это окажется возможным);
- б) использует данные обследования условий жизни, полученные в ходе переписи 2001 года, и будет исходить из того, что все жилища, построенные после 2001 года, имеют соответствующие удобства.

27. Существует потенциальная возможность использования лонгитудинального исследования УНС для целей моделирования, с помощью которого можно будет увязать данные о домохозяйствах за 2001-2011 годы.

28. Вместе с тем вопрос о "виде центрального отопления" будет по-прежнему являться полезным индикатором базовых жилищных стандартов; эта информация будет использоваться центральным правительством, местными органами самоуправления и другими пользователями в целях облегчения работы по решению проблемы топливных "нищеты и лишений". Эти давно применяемые требования приобрели еще более важное значение в связи с появлением новых потребностей в более полной информации о возобновляемых источниках энергии и энергоэффективности.

29. На совещании директоров отделов социальной статистики в прошлом году Евростат согласился с тем, что государствам-членам разрешается представлять "оценки" по таким темам, как удобства, если они не будут включены в перепись 2011 года, однако будет ли это конкретно предусмотрено в имплементационных положениях, пока не ясно.

VII. Период строительства жилья

30. Ранее вопрос о включении этой темы в перепись в Соединенном Королевстве не рассматривался. В первую очередь это объяснялось тем, что особой потребности в увязке такой информации с другими выясняемыми в ходе переписи характеристиками не было, а также тем, что маловероятно, что домохозяйства в целом смогут представить точную информацию по этому вопросу, в связи с чем качество полученной информации будет низким. Многие жильцы, не имеющие доступа к документам на имущество, возможно, будут лишь весьма приблизительно знать дату строительства, особенно старого жилья, а домохозяйства, арендующие жилье, будут располагать еще менее точной информацией.

31. Ниже приводятся предложенные Евростатом категории:

Жилье, построенное до 1919 года

в 1919–1945 годах

в 1946–1960 годах

в 1961–1970 годах

в 1971–1980 годах

в 1981–1990 годах

в 1991–2000 годах

в 2001–2005 годах
в 2006 году или позднее.

Прочее.

32. Одно из возможных решений могло бы заключаться в сборе данных в рамках других обследований, таких, как обследование жилищных условий или комплексное обследование домохозяйств, с теми переменными, по которым эта тема подвергается перекрестной классификации в предлагаемых ЕС таблицах результатов, и в моделировании на более низких уровнях географических районов. Например, анкета для обследования жилья в Англии в настоящее время включает вопрос относительно года строительства жилья и предусматривает разбивку на следующие периоды:

До 1919 года
1919–1944 годы
1945–1964 годы
1965–1980 годы
1981–1984 годы
1985 год и позднее.

33. Однако это не совсем то, что требуется Евростату, и будут возникать также другие трудности, связанные с размером и охватом выборки, которые усложнят задачу предоставления требуемых данных.

34. Рассматриваются и другие потенциальные административные регистры, позволяющие обеспечить увязку предыдущих данных с результатами переписи 2011 года на уровне регистрации единицы, однако логистические, статистические, финансовые и юридические факторы могут помешать использованию любых источников таких данных для целей переписи, хотя возложенное на Соединенное Королевство положением ЕС обязательство предоставлять такую информацию, несомненно, будет иметь определенный вес. Таким образом, в настоящее время представление Соединенным Королевством последовательных данных по этой теме сопряжено с особыми проблемами, которые пока еще не решены.

VIII. Вывод

35. Мы рассмотрели причины, по которым основные темы КЕС, предусмотренные в Положении (рамочной основе) Совета ЕС о переписях населения и жилищного фонда, в настоящее время не предлагаются для включения в качестве конкретных вопросов в перепись в Соединенном Королевстве 2011 года, и указали, какие имеются методологии или другие потенциальные источники информации, с использованием которых можно было бы получить широко сопоставимые данные.

36. Как страна, внесшая значительный вклад в подготовку рекомендаций КЕС в 2004–2006 годах, Соединенное Королевство в принципе активно поддерживает цели, на достижение которых направлено Положение ЕС о переписях, т.е. обеспечение в долгосрочной перспективе последовательных статистических данных о демографических и социально-экономических характеристиках населения и жилья во всех государствах-членах. Однако, как указывается в данном документе, главной целью национальных переписей должно являться обслуживание национальных потребностей, и вопрос о финансировании многих национальных переписей решается исключительно на этой основе. Таким образом,

Евростату и Комиссии ЕС придется немного подождать, прежде чем Соединенное Королевство и, несомненно, многие другие государства-члены окажутся в состоянии полностью соблюдать все положения программы переписей ЕС, касающиеся определений и статистических характеристик.
