



**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.: General
21 April 2010
Russian
Original: English

Европейская экономическая комиссия

Конференция европейских статистиков

**Группа экспертов по переписям
населения и жилищного фонда**

Тринадцатая сессия

Женева, 7-9 июля 2010 года

Пункт 4 предварительной повестки дня

**Планы на период после цикла переписей 2010 года:
планы в отношении цикла 2020 года**

**Планы на период после цикла переписей 2010 года:
планы в отношении цикла 2020 года**

Записка Итальянского национального института статистики

Резюме

В настоящем документе описываются перспективы переписи населения и жилищного фонда в Италии в 2011 году и в последующий период. В отношении итальянской переписи населения и жилищного фонда 2011 года в процесс обследования планируется внести важные новшества, благодаря которым эта перепись будет характеризоваться как перепись с опорой на регистры. После 2011 года Италия, возможно, рассмотрит вопрос о переходе к проведению разнесенных во времени переписей с опорой на регистры.

1. Бюро Конференции европейских статистиков (КЕС) на своем совещании, проходившем в Вашингтоне (Округ Колумбия, Соединенные Штаты) 19-20 октября 2006 года, одобрило обновленный круг ведения Руководящей группы по переписям населения и жилищного фонда и план будущей деятельности КЕС в области переписей населения и жилищного фонда. Бюро КЕС приняло также решение о том, что Руководящая группа будет координировать работу различных типов совещаний.
2. Настоящий документ был подготовлен Руководящей группой по переписям населения и жилищного фонда для представления и обсуждения на тринадцатом совещании Группы экспертов по переписям населения и жилищного фонда в Женеве 7-9 июля 2010 года.

I. Введение

3. Согласно общему пониманию и определению, перепись представляет собой подсчет населения. Учетом (или сбором исходных данных) должно быть охвачено каждое лицо, проживающее на территории страны и в ее самых мелких географических районах. Вместе с тем, хотя подсчет остается основной задачей переписи, все большее и большее значение придается сбору информации, касающейся определенного количества демографических, социальных и экономических характеристик совокупного населения с достаточной демографической детализацией¹.
4. Необходимость более своевременного и частого получения данных переписи и потребность в уменьшении временной концентрации слишком большого количества мероприятий требует изменения системы проведения переписей. При проведении традиционной переписи в первую очередь руководство муниципалитетов более крупных размеров вынуждено в относительно короткий период времени нанимать значительное число новых кадров, счетчиков и дополнительный персонал для прохождения ими подготовки и проведения переписных мероприятий на местах и вынуждено брать на свои плечи значительное дополнительное бремя. Бремя, ложащееся на респондентов, также повышает риск оперативной неэффективности и ухудшения качества.
5. Г-н Лесли Киш² утверждал, что "обеспечение пространственно детализированной ежегодной статистики, охватывающей разнообразные экономические и социальные параметры, а не только простой учет населения будет главной целью чередования выборов во многих странах". Исходя из этой идеи, в прошлом десятилетии Бюро переписей Соединенных Штатов организовало обследование американских общин (ОАО), которое представляет собой "скользящее" обследование, заменившее развернутые формы переписи. Франция также перешла на систему "скользящих" переписей, хотя и применила при этом совершенно иную стратегию. Главное преимущество "скользящего" обследования заключается в том, что оно позволяет повысить эффективность оценок посредством накопления данных с течением времени. Этот выигрыш можно использовать для получения качественных циклических оценок при заранее установленных уровнях географической детализации.

¹ ЕЭК ООН, Рекомендации по проведению переписи населения и жилищного фонда 2010 года, http://www.unece.org/stats/publications/CES_2010_Census_Recommendations_English.pdf

² Kish, L. (1999), "Combining/Cumulating Population Surveys", *Survey Methodology*, 25, pp. 129-138.

6. Таким образом, одним из возможных ответов на возникшие вызовы является переход от единовременной переписи, при которой полный учет производится в какой-то один момент времени, обычно раз в 10 лет, к проведению переписей, разнесенных во времени. В рамках переписи, разнесенной во времени, сбор данных разбивается на несколько частей, относящихся к разным временным интервалам (годам): данные по всей стране собираются на протяжении определенного периода времени посредством проведения непрерывного кумулятивного обследования, охватывающего поочередно подклассы муниципалитетов и подклассы районов на субмуниципальном уровне или подклассы адресов.

7. Но к какой переписи, разнесенной во времени, мы должны перейти? Единого ответа на этот вопрос нет; в значительной степени он зависит от условий каждой страны. В настоящем документе, отталкиваясь от состояния итальянских регистров населения и от требуемой взаимосвязи итальянских регистров с переписями, мы пытаемся определить, каким могло бы быть наиболее оптимальное решение в условиях Италии.

II. Взаимосвязь итальянской переписи с регистрами населения

8. В соответствии с Законом о регистрах населения (Regolamento Anagrafico)³ каждый муниципалитет в Италии обязан вести местный регистр населения, который называется *anagrafe*. Каждое лицо, обычно проживающее на территории муниципалитета, должно заноситься в регистр вместе с соответствующей информацией о принадлежности к домашнему хозяйству и об адресе постоянного местожительства. Кроме того, в *anagrafi* должен регистрироваться каждый акт гражданского состояния, такой как рождение, вступление в брак, или каждое миграционное событие, в том числе миграция внутри муниципалитета, из других муниципалитетов/в другие муниципалитеты или из-за рубежа/за рубеж.

9. Перед регистрами (*anagrafi*) поставлена также задача обеспечивать: а) границы и коды картографических единиц переписи (переписные участки и населенные пункты) в последней версии, которая выверяется Национальным институтом статистики; б) введение списка номеров адресов. Стоит отметить, что между муниципалитетами широко варьируется содержание, формат и качество систем, в которых хранятся данные по адресам.

10. До 2001 года итальянская перепись населения и жилищного фонда проводилась традиционным способом, посредством полного сбора данных на местах без какого-либо прямого использования информации, имеющейся в *anagrafi*. По закону после завершения переписи данные должны проходить административную проверку для согласования данных местных регистров населения с результатами переписи. Текущая демографическая статистика использует события, регистрируемые в *anagrafi*, для ежегодного обновления статистических данных о населении в годы между переписями, используя в качестве точки отсчета переписную совокупность.

³ Итальянский закон о регистрах населения. (D.P.R. n.223 del 30 maggio 1989), Istat, *Metodi e Norme serie B* – n.29 1992.

III. Инновации в цикле итальянской переписи 2011 года

11. Итальянская перепись населения и жилищного фонда 2011 года сохранит характеристики единовременной переписи, но соответствующие инновации в процессе обследования в значительной мере изменят ее, и она обретет характеристики переписи с опорой на регистры. Значимость этого изменения станет очевидной, если мы посмотрим на качество и количество внедренных инноваций:

- a) получение муниципальных списков домашних хозяйств и адресов (СДА) из регистров;
- b) рассылка опросных листов всем домашним хозяйствам, включенным в СДА;
- c) многоканальный сбор "автоматических ответов" (вебсистемы, обратные почтовые отправления, муниципальное управление сбора данных);
- d) восполнение отсутствующих ответов и недостаточного охвата счетчиками;
- e) ключевая роль системы организации обследования на базе вебтехнологий (СГР).

В муниципалитетах с населением как минимум 20 000 жителей⁴ были введены в действие еще более глубокие изменения:

- f) проведение предпереписного обследования (РНК) в целях получения проверенных на местах геокодированных списков адресов и данных о соответствующем количестве единиц жилья по каждому адресу;
- g) разграничение переписных районов с населением 15 000 жителей;
- h) сбор социально-экономических данных с помощью развернутого переписного листа только в выборке домохозяйств.

12. Эти инновации призваны уже в этом цикле по возможности уменьшить большинство проблем, сопряженных с традиционными переписями, включая бремя оперативной работы, лежащее на крупные муниципалитеты, и бремя, лежащее на респондентов. Но в предстоящие годы ожидается множество дальнейших изменений, и принятые в отношении данного раунда решения, которые непосредственно связаны с нынешними условиями, не могут считаться теми решениями, которые непременно будут приняты и в отношении следующих циклов. Во-первых, не теряя возможности, которую обеспечивает перепись для контроля за качеством местных административных источников, можно создать условия для более эффективного использования административных данных для целей переписи. Во-вторых, может возрасти и без того уже насущная потребность в более частом получении социально-экономических данных, которые традиционно собираются в рамках десятилетних циклов.

13. Составление карт для целей переписи является ключевым предпереписным мероприятием, имеющим колоссальные последствия для организации переписи и работы счетчиков на местах⁵. Главная цель этой работы заключается в

⁴ Включая муниципалитеты, которые являются столицами провинций, даже в том случае, если их население составляет менее 20 000 жителей.

⁵ Организация Объединенных Наций (2000 год), Руководство по географическим информационным системам и цифровому картированию. Издание Организации

составлении списков территориальных единиц, включаемых в географическую иерархию переписи, определении их границ, определении схем кодирования и в присвоении кода каждой единице. Как правило, географическая иерархия переписи охватывает три уровня: 1) административные границы (страна, области, провинции, муниципалитеты); 2) населенные пункты (морфологические зоны); 3) переписные участки (ПУ)⁶. ПУ предназначены для того, чтобы упростить определение участков, выделяемых для каждого счетчика, и уменьшить риск двойного учета. Естественными границами ПУ являются улицы, железнодорожные пути, такие гидрологические объекты, как реки и озера.

14. Одной из самых значительных инноваций в рамках цикла переписи 2011 года является разграничение переписных районов (ПР)⁷ в крупных муниципалитетах. ПР представляют собой новые единицы в иерархии между муниципальными населенными пунктами и ПУ, которые разграничиваются в партнерстве с руководством муниципалитетов⁸. ПР предполагается использовать в качестве базовых районов для получения выборочных оценок переменных, собираемых только с применением развернутых форм.

15. Являются ли инновации, предусмотренные на 2011 год, достаточными для обеспечения стабильного и прочного баланса между издержками и выгодами переписи? Ответ на этот вопрос является отрицательным, поскольку издержки остаются высокими и слишком сконцентрированы во времени, а использование административных данных по-прежнему не реализует тот потенциал, который имеется в итальянских условиях. Данные переписи по-прежнему быстро устаревают, а сбор высокодетализированных географических данных по-прежнему крайне ограничен.

16. Предусмотренные на 2011 год решения представляют собой хороший компромисс между незамедлительной применимостью и оптимальной подготовкой перехода к более стабильному равновесию. В следующем разделе мы анализируем вопрос о том, какие дальнейшие изменения можно внести после 2011 года и какими должны быть опорные элементы переписи после 2011 года.

IV. Возможные опорные элементы для перехода Италии на систему разнесенных во времени переписей после 2011 года

17. Кроме того, в условиях Италии так же, как в США и Франции, появляется возможность ослабить требования в отношении единовременных переписей.

Объединенных Наций, ST/ESA/STAT/SER.f/79. Отпечатано в Организации Объединенных Наций, Нью-Йорк, 2000 год.

United Nations (2008) Handbook on geographic databases and census mapping, United Nations Expert Group Meeting on Measuring the Economically Active Population in Censuses 7-10 April 2008, New York http://unstats.un.org/unsd/demographic/meetings/egm/CensusMapping_Handbook_EGM08/docs/Handbook_draft.pdf

⁶ ПУ (Sezioni di censimento).

⁷ Bianchi G., Di Pedè F. et al. (2007) Processi per la definizione di aree di censimento sub comunali da utilizzare per il Censimento della popolazione e delle abitazioni del 2011, Paper submitted to the XXVIII Conferenza Italiana di Scienze Regionali, Bozen, 2007.

⁸ Целевой совокупностью ПР являются 15 000 жителей, и они будут по возможности совпадать с районами, определяемыми на муниципальном уровне как административные районы, функциональные зоны и т.д.

Идея заключается в переходе к разнесенной во времени переписи на основе регистров, при которой используются циклы двух выборочных обследований (обследование по выборке С и обследование по выборке D) на ключевых этапах непрерывного процесса в интересах раздельного достижения двух главных целей переписи:

- а) регистрация постоянных жителей и составление ключевых данных о демографической структуре населения и домашних хозяйств;
- б) составление гиперкубов социально-экономических данных переписи.

18. Эти два обследования очень разнятся по сфере охвата и требованиям: обследование по выборке С будет конкретно предназначено для полезной обработки регистрационной информации и ключевых структурных данных, содержащихся в регистрах; обследование по выборке D будет предназначено для оценки гиперкубов социально-экономических данных о домашних хозяйствах и отдельных лицах, которые будут публиковаться на национальном и общеевропейском уровне.

19. Для поддержки новой стратегии проведения переписей необходимо обеспечить качественное введение географических баз данных (составление карт переписей, включая переписные районы, геокодированные списки улиц и адресов). Первый составленный геокодированный список улиц и адресов, который в рамках цикла переписи 2011 года будет ограничен муниципалитетами с населением как минимум 20 000 жителей, необходимо быстро расширить и охватить все муниципалитеты. Список улиц и список адресов должны постоянно обновляться в соответствии с национальными стандартами наряду с геокодированием переписных участков посредством увязки с адресами. Чтобы гарантировать качественное ведение этого списка необходимо проявлять бдительность.

20. Еще одной ключевой предпосылкой являются совместные усилия Института статистики и Министерства внутренних дел по созданию более четкой контрольной системы регистров на основе требований, уже предусмотренных в Законе о регистрах, но с использованием новых методов, которые следует применять на постоянной основе. Сигналы должны поступать от специальной системы контроля качества и эффективного ведения регистров населения и домашних хозяйств.

21. Постоянная работа позволит значительно повысить эффективность деятельности на местах и принесет множество выгод в плане повышения качества. Постоянная работа на местном уровне позволит удерживать квалифицированные кадры и с течением времени повысить их квалификацию. Уменьшение масштабов, но сохранение постоянного характера работы позволит поступательно совершенствовать методологию и накопить опыт. Позитивным является также воздействие на финансирование; фактически потребности в государственных финансовых ресурсах со временем уменьшатся, и постоянный характер работы может сделать контракты на обслуживание более привлекательными и, возможно, менее дорогостоящими, чем это возможно при проведении "разовой" операции. Постоянное составление данных позволит намного расширить и улучшить контакты с пользователями.

V. Учет и составление ключевых данных по демографической структуре: обследование по выборке С

22. Цель качественного учета и составления ключевых данных по демографической структуре населения и домашних хозяйств может быть достигнута с помощью обследования по выборке С, которое представляет собой зональное выборочное обследование, прямо предназначенное для измерения недостаточного или чрезмерного охвата СДА каждого муниципалитета, а также для обеспечения коррекционных факторов. Оценки будут составляться с использованием метода двойной системы (улавливание – повторное улавливание).

23. Обследование по выборке С должно будет обеспечить полный повтор подсчета данных посредством полномасштабного сбора коротких форм на отдельных переписных участках или по спискам адресов. Это обследование должно быть полностью независимым от какой-либо другой административной деятельности и должно проводиться немунципальными подразделениями. Решающее значение имеет качественное ведение геокодированных списков, поскольку домашние хозяйства, проживающие по отобранным адресам каждого переписного участка, должны правильно выбираться из СДА и правильно увязываться с домашними хозяйствами, охваченными обследованиями по выборке С. Обследование по выборке С будет призвано обеспечивать доброкачественные оценки на муниципальном (LAU2) и субмуниципальном (переписные районы) уровнях каждые пять лет (первый раз в 2016 году). Специальный цикл обследования по выборке С позволит получить данные о постоянном населении в год переписи (первый раз в 2021 году).

24. Качество текущих демографических статистических данных можно повысить посредством большего числа обновлений после каждой корректировки на основе данных обследования по выборке С с использованием событий, регистрируемых в *anagrafi*, для ежегодного обновления данных о населении в последующие годы.

25. Любые циклы обследования по выборке С будут посылать, по крайней мере по включенным в выборку муниципалитетам, сигналы для выверки данных, которые будут накапливаться в специальной системе контроля за качественным ведением регистров. После некоторых циклов и эффективных контрольных мер должна будет появиться возможность обеспечить постоянный доступ к качественным данным непосредственно из регистров, а регистрация постоянного населения и домохозяйств и данных о демографической структуре населения может постепенно стать переписью, полностью основанной на регистрах, после принятия энергичных действий в соответствии с "дорожной картой".

VI. Гиперкубы социально-экономических данных: обследование по выборке D

26. Цель обследования по выборке D аналогична цели обследования американских общин в Соединенных Штатах, в рамках которого используется скользящее выборочное обследование, заменившее длинные переписные листы. Повышение эффективности оценок, получаемых за счет накопления данных с течением времени, обеспечит возможность заранее определять параметры для

получения циклически качественных оценок при различных уровнях географической детализации.

27. Социально-экономические данные будут собираться с использованием длинных переписных листов. Скользящее обследование по выборке D будет разработано таким образом, чтобы обеспечивать качественные ежегодные оценки на областном (NUTS2) и провинциальном (NUTS3) уровне (первый раз в 2017 году) и качественные оценочные данные на муниципальном (LAU2) и субмуниципальном (переписные районы) уровне каждые пять лет (первый раз в 2021 году). Условием проведения обследования по выборке D будет регистрация данных в том виде, в каком они будут представляться. Регистрационные данные и ключевые данные по демографической структуре населения и домашних хозяйств будут получаться регистрами и корректироваться в рамках циклов обследований по выборке C.

28. В рамках двухуровневой выборки муниципалитеты будут являться единицей первого уровня, а переписные участки или адреса – единицей второго уровня. Муниципалитеты с населением менее 20 000 жителей не будут автоматически представлены, а будут разбиты на пять групп, которые будут обследоваться в рамках пяти ежегодных циклов. 509 муниципалитетов с населением как минимум 20 000 жителей будут включаться в выборку автоматически, т.е. в данном случае будут задействованы переписные районы, которые будут разбиты на пять групп, и каждый будет отнесен к одной группе. Первый цикл намечен на 2017 год. Каждым циклом обследования будут охвачены примерно 600 000–900 000 итальянских домашних хозяйств (альтернативным вариантом является концентрация сбора данных в рамках двух циклов (в 2017 и 2021 годах) с охватом на каждом этапе около 1 500 000–2 200 000 домашних хозяйств. К оценкам выборочного обследования будут применяться заранее определенные коэффициенты ошибки выборки, соотнесенные с каждой графой таблиц, которые будут подготовлены.

29. Кроме того, при проведении обследования по выборке D домашние хозяйства, числящиеся по включенным в выборку адресам на каждом переписном участке, должны быть правильно выбраны из СДА (и, следовательно, в данном случае решающее значение имеет также должное ведение геокодированных списков). Фактически после выбора и перечисления всех домашних хозяйств, которые подлежат обследованию, можно будет воспользоваться некоторыми из вариантов, которые будут применены в ходе цикла 2011 года, в целях уменьшения бремени оперативной работы:

- a) рассылка опросных листов;
- b) сбор "автоматических ответов" с использованием многих каналов (вебсистемы, обратные почтовые отправления, муниципальное управление сбора данных);
- c) восполнение отсутствующих ответов счетчиками;
- d) использование системы организации обследования на базе вебтехнологий (СГР) того же типа, который предусмотрен при проведении переписи 2011 года.