

**Европейская экономическая комиссия****Конференция европейских статистиков****Группа экспертов по переписям населения
и жилищного фонда****Восемнадцатая сессия**

Женева, 28–30 сентября 2016 года

Пункт 4 предварительной повестки дня

**Альтернативные методы переписи населения,
особенно с трудом поддающихся учету групп населения****Некоторые соображения по поводу переписи с трудом
поддающихся учету групп населения на примере
опыта Франции****Записка Национального института статистики
и экономических исследований Франции¹***Резюме*

Цель настоящего документа заключается в представлении некоторых примеров особенно с трудом поддающихся учету групп населения во Франции и извлечении уроков в плане одновременной выработки рекомендаций по их переписи и определения ожидаемых результатов. После описания особого порядка проведения переписи во Франции в документе приводятся три конкретных примера переписных работ: перепись в лагере мигрантов, расположенном в Кале на севере Франции, перепись нелегальных золотоискателей в Гвиане, французской территории, расположенной в Латинской Америке на границе с Бразилией в зоне преимущественно экваториальных лесов, и перепись населения Майотты, малого французского острова Коморского архипелага, расположенного в Мозамбикском проливе между Мадагаскаром и Мозамбиком, вблизи от юго-восточного побережья Африки. Заключительная часть посвящена извлеченным из опыта переписи этих трех групп урокам.

¹ Настоящий документ был представлен с опозданием из-за позднего представления документа НИСЭИ.



I. Введение

1. В целях более полного удовлетворения ожиданий пользователей информации и содействия финансированию переписи НИСЭИ разработал новую оригинальную методику переписи. Она позволяет распространять ежегодно всю совокупность данных о населении и статистические итоги по аналогии с данными и итогами переписи на всех географических уровнях, в том числе ниже уровня коммуны. Данная перепись, называемая скользящей переписью, имеет правовую основу, закрепленную в законе. Она опирается на пятилетний цикл обследований, осуществляемых сплошным скользящим методом в отношении коммун с числом жителей менее 10 000 человек и выборочно в наиболее крупных коммунах на основе тесного сотрудничества между НИСЭИ и коммунами. Закон, тем не менее, предусматривает в качестве исключения проведение сплошной традиционной переписи раз в пять лет на Майотте и на тихоокеанских островах. После изложения основных принципов переписи в первой части мы более подробно остановимся на переписи особых групп населения, а именно мигрантов в лагере Кале, золотоискателей в Гвиане, а также переписи на Майотте. Цель состоит в обмене информацией о встреченных трудностях с другими европейскими странами, сталкивающимися с аналогичными проблемами, с тем чтобы попытаться найти эффективные решения и лучше понять информацию, которая может быть собрана, путем обращения в некоторых случаях к международным рекомендациям по этому вопросу.

II. Французская перепись

1. Правовая основа французской переписи

2. Принципы проведения переписи были определены законом, обнародованным в 2002 году и дополненным подзаконными актами, определяющими порядок применения данного закона.

2. История вопроса

3. С 2004 года перепись опирается на ежегодный сбор информации последовательно по территориям всех коммун в течение пяти лет. Перепись, проводимая по этой методике, пришла на смену всеобщей переписи населения, которая последний раз проводилась в 1999 году. Первые пять обследований данной переписи были проведены в период с 2004 года по 2008 год. Они позволили получить итоговую перепись по состоянию на 2006 год, приходящийся на середину переписного периода. С тех пор ежегодно итоги переписи рассчитываются на основе последних пяти ежегодных обследований путем исключения информации наиболее раннего обследования и учета данных последнего из них.

3. Признаки, включенные в охват французской переписи

4. Персональные данные, получаемые в ходе этапа сбора, охватывают гражданское состояние лиц, их гражданство, их семейное положение, образовательный уровень, профессиональную деятельность или учебу, место жительства, работы или учебы, место жительства годом ранее, виды транспорта, используе-

мые для поездки на работу, т.е. примерно 25 вопросов, а также сведения о характеристиках жилья, имеющихся в них удобства, т.е. еще около 15 вопросов.

4. Географический охват

5. Перепись охватывает метрополию Франции, заморские департаменты (Гваделупа, Мартиника, Гвиана, Реюньон), заморские сообщества Сен-Бартелеми, Сен-Мартен и Сен-Пьер и Микелон. В порядке исключения департамент Майотта и тихоокеанские сообщества (Новая Каледония Французская Полинезия и Уоллис и Футуна) проводят всеобщую перепись каждые пять лет.

5. Виды сбора данных

6. В зависимости от характеристик занятых жилищ осуществляется три вида сбора данных: сбор данных от домохозяйств, живущих в обычных жилищах, сбор данных от лиц, живущих в коллективных домохозяйствах, и сбор данных от лиц, живущих в передвижных домах, или от бездомных².

6. Периодичность обследований

7. Обследования в рамках переписи проводятся ежегодно. Перепись позволяет ежегодно производить расчет результатов на основе информации, собранной в ходе последних пяти ежегодных обследований.

7. Период и способ сбора данных

8. Ответственность за проведение переписи несет государство. НИСЭИ производит сбор данных в коммунах силами своих счетчиков. Для получения данных об обычных домохозяйствах, лицах, живущих в передвижных жилищах, или о бездомных коммуны готовят и проводят переписные обследования³. НИСЭИ, в качестве статистического управления Франции, поручены организация и контроль сбора информации. Затем Институт собирает полученную информацию, обрабатывает вопросники и распространяет результаты. Сбор данных осуществляется в январе и феврале. Начиная с 2015 года домохозяйства, живущие в обычных жилищах, могут предоставлять ответы на вопросники через Интернет. В 2016 году около 40% домохозяйств использовали этот вариант предоставления ответов.

8. План выборки

9. Коммуны с числом жителей менее 10 000 человек проводят сплошное переписное обследование, охватывающее все население, из расчета одна коммуна каждые пять лет. Коммуны с числом жителей 10 000 и более проводят ежегодное переписное обследование по выборке жилищ, составляющей 8% от общей совокупности. Основой выборки служит адресный перечень жилых зданий, со-

² Кроме того, один раз в пять лет осуществляется специальный сбор информации от лиц, живущих на судах речного транспорта.

³ За исключением территорий, на которых все еще проводится в порядке исключения всеобщая перепись.

ставляемый по каждой из около 1 000 коммун с числом жителей 10 000 и более, который содержит все адреса жилых зданий и по каждому такому адресу данные о числе жилищных единиц. Таким образом, ежегодное обследование охватывает 14-процентную выборку лиц, проживающих во Франции. В рамках пятилетнего цикла переписью охватываются все жители коммун с числом жителей менее 10 000 человек и 40% населения коммун с числом жителей 10 000 и более.

10. Кроме того, коллективные домохозяйства подвергаются один раз сплошной переписи в течение пятилетнего цикла. То же самое касается и лиц, живущих в передвижных домах, и бездомных, которые подвергаются регистрации в год переписи в коммуне в случае коммун с числом жителей менее 10 000 человек и в годы, заканчивающиеся на 1 и 6, в случае коммун с числом жителей 10 000 и более.

9. Методика

11. Собранная таким образом информация относится к одной и той же дате в случае всех коммун в целях обеспечения равного подхода и высокой надежности данных. В коммунах с числом жителей 10 000 и более используется всеобъемлющий адресный перечень жилых зданий с указанием числа жилищных единиц. В коммунах с числом жителей менее 10 000 человек данные, собранные в ходе обследований, обновляются с использованием данных о жилье из налоговой документации (жилищный налог).

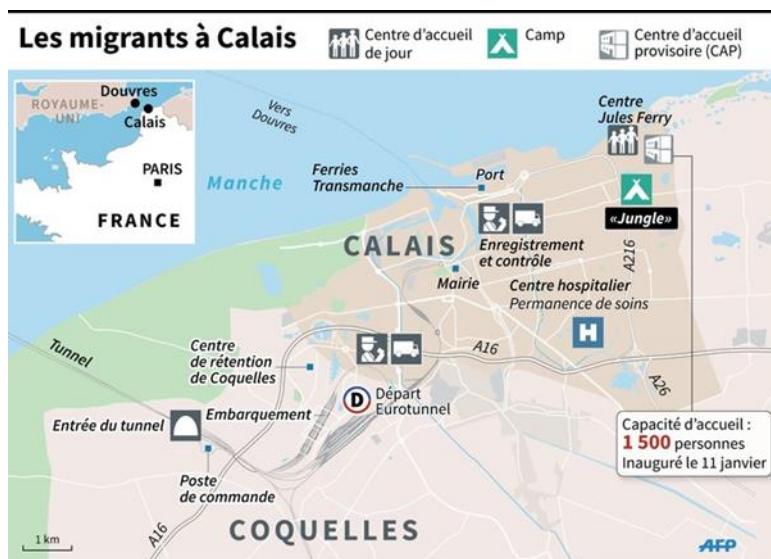
12. Итоги переписи ежегодно заверяются с помощью соответствующего юридического акта; они служат основой для расчета финансовых дотаций, выплачиваемых государством коммунам в целях обеспечения их функционирования. В условиях продолжающегося сокращения этих дотаций, наблюдаемого в последние годы, выборные должностные лица коммун очень внимательно следят за уровнем и динамикой своего населения.

III. Опыт переписи некоторых с трудом поддающихся учету подгрупп переписи

1. Перепись «джунглей» Кале

13. Кале является городом с населением 73 000 человек, расположенным на севере Франции; он является портом, позволяющим добраться до Англии морским путем, и, что самое главное, Кале расположен в непосредственной близости от въезда в тоннель под Ла-Маншем, через который курсируют высокоскоростные поезда между Францией и Англией.

Карта 1
Кале и зона приема мигрантов



14. Соединенное Королевство не входит в Шенгенское пространство, вследствие чего между Францией и Соединенным Королевством отсутствует свобода передвижения товаров и лиц: при пересечении границы между этими государствами по-прежнему осуществляется контроль в отношении граждан третьих стран. Сотрудничество в области перемещения между этими двумя странами регулируется двусторонним соглашением, подписанным в 2003 году (так называемое «соглашение Туке»). Соглашение предусматривает, что контроль въезда в Соединенное Королевство осуществляется в государстве выезда, т.е. во Франции. Проще говоря, это равносильно установлению границы в Кале, вследствие чего многочисленные выходцы из таких стран, как Сирия или Афганистан, желающие попасть в Соединенное Королевство, оказываются заблокированными в Кале в ожидании своего возможного пересечения границы и задерживаются на неопределенный срок в этом городе.

15. В результате несколько тысяч человек проживают на территории коммуны Кале с единственной надеждой добраться до Соединенного Королевства. Данная категория лиц подлежит учету в рамках переписи согласно международным рекомендациям (см. пункт 20). Кроме того, коммуна требует максимально по возможности точного установления числа этих лиц, в частности, чтобы при определении размера выплачиваемой государством коммуне дотации исходя из числа ее жителей были учтены и эти лица, влекущие расходы для коммуны, например расходы на сбор бытовых отходов (ежегодная дотация составляет приблизительно 100 евро из расчета на одного жителя).

16. Для того чтобы произвести подсчет данной категории лиц, сначала необходимо точно определить соответствующую территорию и организацию жизни на местах, с тем чтобы выбрать надлежащий протокол сбора данных. Цель заключалась в обеспечении их регистрации в рамках переписи с соблюдением принципов французской переписи, установленных в регламентирующих актах, а не в проведении специальной переписи мигрантов. Один из членов национальной группы, отвечающей за разработку и контроль переписи, выехал на место в сопровождении представителей местных органов власти. Эта поездка подтвердила, что данная зона расположена исключительно на территории ком-

муны Кале, не распространяясь на территорию других коммун, и состоит из различных сегментов:

- организованных сегментов, управляемых ассоциацией, включая
 - центр размещения с жилыми помещениями (передвижными домами или палатками), в которых проживают женщины и дети, сгруппированными вокруг помещений общего пользования (санузел, кухня), а также центр раздачи питания;
 - центр временного размещения, состоящий из примерно сотни контейнеров, оборудованных для проживания, и палаток службы гражданской обороны;



- неорганизованной зоны, называемой «джунглями» Кале, состоящей из беспорядочно разбросанных многочисленных палаток и ветхих убежищ на площади примерно в 20 га.



Кроме того, в этой зоне имеется полевой госпиталь, управляемый одной неправительственной организацией.

17. Следующая задача состояла, с одной стороны, в определении протокола сбора данных, который будет использоваться в отношении каждой из зон, и, с другой стороны, в сборе информации, которая могла быть получена в отношении жителей каждой из этих зон. Как упоминалось ранее, организация сбора данных в ходе французской переписи является различной в зависимости от того, идет ли речь о домохозяйствах, живущих в обычных жилищах, лицах, живущих в институциональных (коллективных) домохозяйствах, или бездомных или лицах, живущих в передвижных домах.

18. Центр размещения, в котором находятся женщины и дети, которые постоянно проживают вместе и вместе принимают пищу, был классифицирован в качестве коллективного жилища. Действительно, это соответствует определению коллективного домохозяйства, используемому во французской переписи (группа

жилых помещений под единым управлением, жильцы которых обычно подчиняются общим правилам жизни). Это также соответствует определению лагеря, приводимому в *Рекомендациях Конференции европейских статистиков по проведению переписей населения и жилищного фонда 2010 и 2020 годов*, изданных Европейской экономической комиссией Организации Объединенных Наций. В соответствии с этими рекомендациями, лагерь представляет «комплекс некапитальных или временных сооружений, которые предназначены для временного проживания групп лиц, объединенных общей целью или общими интересами и которые используются ими в качестве места обычного жительства. Такие коллективные жилые помещения обычно имеют некоторые общие удобства, как, например, кухня, туалет, помывочное оборудование. В эту категорию включаются военные лагеря и лагеря для беженцев...». В рамках французской переписи в городах с числом жителей 10 000 и более перепись коллективных домохозяйств проводится один раз в пять лет. В случае коллективных домохозяйств Кале, включая данный центр размещения, перепись пройдет в 2018 году. Было важно обеспечить соблюдение этого правила, которое соответствует принципам французской переписи, и не проводить специальной переписи мигрантов.

19. Центр временного размещения, состоящий исключительно из контейнеров, в которые мигранты приходят спать, не рассматривался в качестве коллективного домохозяйства, поскольку в этой зоне нет помещений, позволяющих совместное ведение хозяйства, таких как общая кухня. Было принято решение проводить перепись этого центра, как и в ветхих жилищах, палатках и укрытиях из жести, расположенных в «джунглях», в соответствии с методикой переписи передвижных домов. В коммунах с числом жителей 10 000 и более передвижные дома и бездомные подвергаются переписи один раз в пять лет в годы, заканчивающиеся цифрой 1 или 6. Поэтому перепись центра временного размещения и «джунглей» предстояло провести в 2016 году.

20. В рамках французской переписи сбор данных о жителях передвижных домов и бездомных проводится счетчиками, нанимаемыми коммуной, которые в течение первых двух дней сбора данных совершают обход порученной им территории и заполняют в большинстве случаев со слов опрашиваемых переписные листы в отношении бездомных и жителей передвижных домов, выявленных в ходе этого мероприятия. Применение данной классической методики сбора оказалось невозможным в данном конкретном случае: безопасность счетчиков обеспечить не удалось, опрашиваемые с большим подозрением относились к счетчикам и не желали отвечать на их вопросы, даже получив специальные заверения в конфиденциальности собираемых данных. Таким образом, прямого сбора данных на местах реализовать не удалось. Поэтому пришлось опираться на имеющиеся данные, которые использовались в качестве косвенной информации, а именно:

- в отношении центра временного размещения использовалась информация из регистра, ведущегося ассоциацией, управляющей этим центром, – имя, возраст и гражданство;
- в случае «джунглей» местными органами власти был проведен подсчет за несколько дней до контрольной даты переписи. НИСЭИ хотел получить достаточную информацию о ходе этого подсчета для проверки его достоверности и признания пригодными для использования его результатов. Методика, использовавшаяся местными властями предусматривала:
 - обследование зоны с воздуха с фотографированием;

- разбивку данной зоны на сектора на основе полученных с помощью аэрофотосъемки планов;
- распределение этих секторов между группами счетчиков, которые одновременно в течение половины дня совершили обход зоны, открыв каждую палатку и каждое убежище и проведя подсчет всех находившихся в них лиц.

21. Такая методика, как представляется, в достаточной степени соответствует принципам переписи, с тем чтобы полученные результаты можно было признать пригодными для использования. В частности, было важно не ограничиваться подсчетом числа палаток или убежищ для оценки находящихся в них лиц, поскольку некоторые из палаток были незанятыми или использовались в смежных целях (такие, как кухня, кладовка и т.д.). Следовательно было необходимо проверить их фактическое использование на месте.

22. В целом по зоне «джунглей» мы смогли получить только данные подсчета, но никакой дополнительной информации о характеристиках жителей (пол, возраст или гражданство). В свою очередь по зоне, управляемой ассоциацией, мы смогли получить информацию о возрасте и гражданстве. Мы использовали эти данные для поправки на непредоставление ответов в зоне «джунглей».

23. Возник вопрос о том, следует ли рассматривать всех лиц, присутствовавших в этой зоне, в качестве населения, обычно проживающего в Кале, и, следовательно, подлежащего учету в рамках переписи, в то время как цель этих лиц заключается в том, чтобы выехать из Франции в Соединенное Королевство. В соответствии с международными рекомендациями, упомянутыми выше:

- подлежащим учету населением должно являться население, обычно проживающее в административно-территориальной единице, т.е. проживающее в этом месте в течение не менее 12 месяцев или имеющее намерение оставаться в ней в течение не менее одного года. Вполне очевидно, что часть населения этой зоны Кале не отвечает данным критериям, поскольку речь идет о лицах, единственная цель которых заключается в том, чтобы как можно скорее попасть в Соединенное Королевство;
- в данном конкретном случае речь идет о включении лиц, к которым не применима концепция обычного места жительства, таких как кочевники и бродяги: жители «джунглей» Кале не могут быть приравнены ни к кочевникам, ни к бродягам, поскольку они обосновались в этой зоне и покидают ее лишь для того, чтобы попытаться добраться до Англии;
- лица, которые могут быть незаконными мигрантами, мигрантами с неурегулированным статусом или не имеющими документов, такими как просители убежища или беженцы, должны включаться в состав обычно проживающего населения в соответствии с теми же правилами обычного места жительства, которые применяются к другим лицам: речь вновь идет о критериях обычного места жительства, которым не отвечают многие мигранты из «джунглей» Кале;
- что касается долгосрочных мигрантов, т.е. проживающих за границей на протяжении более 12 месяцев, то страна назначения должна быть страной обычного жительства: в случае же интересующей нас группы населения страной назначения должно быть Соединенное Королевство, но без каких-либо гарантий прибытия в нее;
- и наконец, в рекомендациях уточняется, что в случае лиц, не имеющих места обычного жительства, как, например, бездомных или бесприютных

или кочевников, в качестве места обычного жительства должно рассматриваться место их регистрации в ходе переписи. Именно на основе этой рекомендации НИСЭИ осуществило учет всех выявленных обитателей этой зоны в качестве обычного населения Кале. Вместе с тем эта рекомендация не вполне подходит к данному случаю, поскольку эти лица на деле имеют место обычного жительства в той мере, в которой контейнеры, палатки и хижины из жести, которые они занимают, являются местом их жительства, в отличие от бездомных, бесприютных или кочевников, которые постоянно меняют место своего ночлега. Возможно, было бы целесообразно уточнить рекомендации по данному вопросу, с тем чтобы учесть ситуации такого рода.

24. В течение всего этого мероприятия необходимо было уделять особое внимание информационной работе ввиду наличия многочисленных заинтересованных субъектов и высоких политических и медийных ставок вокруг положения этого лагеря мигрантов, создающих атмосферу острого недоверия.

2. Перепись золотоискателей в Гвиане

25. Гвиана является французским департаментом, расположенным в Южной Америке между Бразилией и Суринамом. Речь идет об очень обширной территории, площадью приблизительно 84 000 км², 98% которой покрыто экваториальными лесами и на которой проживает немногим более 250 000 человек.

26. Золотые залежи, имеющиеся в недрах Гвианы, эксплуатируются уже на протяжении более 150 лет несколькими законными горнодобывающими предприятиями, но особенно незаконными золотоискателями, называемыми «гаримпейрос», являющимися выходцами в основном из неблагоприятных районов Бразилии и Суринама. Данная деятельность «гаримпейрос» является источником экологических (уничтожение тропического леса) и санитарных (загрязнение мест проживания индейского населения ртутью, используемой для агломерации частиц золота) проблем и вспышек насилия. В течение последних 20 лет против подпольных золотых приисков ведутся операции с участием военных, направленные на уничтожение оборудования и выдворение из страны «гаримпейрос» в целях борьбы с нелегальной иммиграцией, проституцией, контрабандой, незаконным оборотом наркотиков и т.д.



27. Эти подпольные золотые прииски размещаются в коммунах, расположенных на границе с Суринамом, от Сен-Лорана до Марипасулы, в южной части департамента и вдоль границы с Бразилией (Саюль, Режина, Камопи). Выборные должностные лица этих коммун уделяют особое внимание включению этой категории лиц в население своей коммуны, исходя из принципа универсальности переписи и их учета при определении размера выплачиваемых государством дотаций.

28. Перепись нелегальных золотоискателей в соответствии с протоколом сбора данных, определенным для французской переписи, должна предусматривать:

- выявление местоположения этих приисков;
- определение методики сбора данных (как в отношении традиционных домохозяйств, коллективных домохозяйств или передвижных домов и бездомных), которая используется в частности в коммунах с более 10 000 жителей, в которых перепись лиц, проживающих в обычных жилищах, осуществляется путем выборочного обследования;
- направление счетчиков (нанятых коммуной) на места для доставки и заполнения вопросников;
- в случае НИСЭИ, обеспечение контроля за объемом и качеством собранной информации, что на практике требует сопровождения счетчиков на местах;

и все это в условиях, когда перемещение возможно лишь вертолетом или на пирогах по большим и малым рекам бассейна Амазонки, что сопряжено с весьма значительными расходами.

29. Какой бы тип жилища на деле не занимали живущие на приисках лица (распорядители и рабочие прииска, а также повара, лодочники, носильщики, проститутки, ювелиры, торговцы бакалеей, мясники, плотники, наркоторговцы и т.д.), было решено, что единственным возможным вариантом переписи является сплошная перепись, осуществляемая путем прямого опроса жителей, и, следовательно, при возможности проведения полевой операции, проводить ее следует по аналогии с переписью лиц, проживающих в передвижных домах, или бездомных.

30. Однако выяснилось, что условия на месте не позволили направить туда сотрудников НИСЭИ для контроля за сбором данных, а большинство коммун не горели желанием посылать своих сотрудников в эти зоны, считающиеся очагами насилия. Также выяснилось, что стоимость такой операции будет весьма значительной без каких-либо гарантий осуществить качественный подсчет лиц, живущих на этих приисках. Одна коммуна в прошлом посылала своих представителей на места для переписи таких приисков, но из-за отсутствия средств контроля полученные результаты не были приняты в учет. Были установлены контакты с Бразилией с целью получения информации о том, каким образом она проводит перепись работников в золотодобывающих районах. Ответ был классическим: с помощью нанятых на местах счетчиков, которых могут сопровождать военные для обеспечения их безопасности. Эта модель не могла использоваться в Гвиане, и состав работников был иным (больше иностранцев, в частности бразильцев, находящихся незаконно в Гвиане).

31. В целом был сделан вывод о невозможности проведения подсчета населения в этих зонах в рамках переписи, что аналогично выводу в отношении «джунглей» Кале. Тогда мы обратились к местным органам власти (военным,

жандармерии, государственным службам), которые в контексте борьбы с незаконной золотодобычей занимаются поиском приисков с целью уничтожения шахт и поселений и высылки иностранцев, находящихся на нелегальном положении.

32. Полученная информация (которая в силу своего конфиденциального характера не может быть изложена в настоящей записке) позволяет сделать расчет оценки числа проживающих на приисках лиц с помощью достаточно надежного метода. Этот метод заключается в установлении местонахождения и подсчете приисков (в основном с помощью воздушных средств), а затем в определении на основе данных, собранных в ходе полевых операций, проводившихся военными, среднего числа лиц, проживающих в лагере или общей хижине (навес без стен, служащий убежищем в лесу) путем увязки данных о жилищах с данными о золотодобывающем оборудовании. В конечном счете, было установлено, что на нелегальных приисках в Гвиане проживают несколько тысяч человек. В наличии имеется только эта оценка, поскольку никаких данных о характеристиках этих лиц получить невозможно.

33. Возникает вопрос обновления этих данных в разбивке по каждой коммуне. Одним из возможных вариантов может являться оценка общей динамики численности «гаримпейрос» в рамках операций по борьбе с незаконной золотодобычей, проводимых военными.

3. Перепись населения Майотты

34. Остров Майотта является одним из островов Коморского архипелага, расположенным в Мозамбикском проливе между Мадагаскаром и Мозамбиком, вблизи от юго-восточного побережья Африки.

35. Коморский архипелаг состоит из четырех островов: Гранд-Комор, Мохели, Анжуан и Майотта. Согласно результатам проведенных в 1975 году на Коморских островах референдумов Майотта пожелал остаться в составе Франции, в то время как три других острова предпочли стать независимыми. Коморские Острова относятся к числу беднейших стран мира: по индексу развития человеческого потенциала Коморские Острова занимают 132-е место из 177 стран.

36. Затем, в марте 2011 года в результате референдума, проведенного на Майотте в 2009 году, Майотта получил статус департамента, став таким образом 101-м французским департаментом, что означало постепенное распространение на него правовых норм, действующих в других департаментах Франции.



37. Закон 2002 года, который определяет порядок проведения переписи во Франции, сохранил практику проведения традиционной переписи каждые 5 лет в заморских департаментах и территориях, в число которых на момент принятия этого закона входил и Майотта. Поскольку Майотта стал департаментом в 2011 году, в этот закон могла быть внесена поправка, с тем чтобы Майотта проводил скользящую перепись, как и другие департаменты Франции. Однако такое решение

принято не было, поскольку на этой территории еще не удалось обеспечить все условия для проведения переписи по аналогии с другими департаментами.

38. Последняя перепись, сплошная традиционная перепись, была проведена в 2012 году. В то время население Майотты насчитывало 212 000 человек, а плотность населения была самой высокой во Франции после Парижского региона, 40% населения составляли иностранцы, на 95% являвшиеся выходцами с Коморских Островов, причем на острове проживает много иностранцев, находящихся на нелегальном положении. На деле остров Анжуан, еще один из Коморских островов, находится всего в 70 км от Майотты. Многие жители Анжуана, пытаясь вырваться из нищеты, царящей на Коморских Островах, тайно переправляются морем на Майотту для обустройства на этой французской территории в поисках лучшей жизни, но также в целях доступа к системе медпомощи или родов на территории Франции, поскольку дети, родившиеся на Майотте, могут автоматически получить французское гражданство по достижении 18-летнего возраста. Так, многие жительницы Анжуана тайно переправляются на небольших лодках, называемых «квасса-квасса», с помощью проводников, занимающихся незаконной доставкой мигрантов, в Мамуцу, столицу острова, где расположена больница, для родов. Больница Мамуцу является крупнейшим роддомом Франции: в 2015 году в ней родились 6 000 детей из 9 000 деторождений, зарегистрированных на всем острове. Такое большое число родов порождает огромные потребности. Так, например, на этой небольшой территории с населением 212 000 человек в 2012 году в 2015 году регистрировалось в среднем 25 деторождений в день, что означает, что через несколько лет, когда эти дети достигнут школьного возраста, потребуется ежедневно создавать один новый класс. На острове также проживает много лиц, не имеющих законного статуса, которые с трудом поддаются учету в силу их особого недоверия к просьбам заполнить вопросник, касающийся их положения, поскольку они опасаются, что эти данные будут использованы для их выдворения с французской территории и депортации.

39. Вторая трудность связана с типом жилищ: значительная часть населения проживает в трущобах, состоящих из ветхих жилищ, называемых «банга», построенных из отходов, в основном кусков жести. Эти ветхие жилища, будь то разбросанные по территории, будь то сгруппированные в определенных зонах, представляют собой настоящую деревню. Эти жилища, разумеется, строятся без всякого разрешения и не имеют стандартных адресов (названий улиц и нумерации домов по улице). Поэтому не представляется возможным создать в отношении такой территории, на которой имеется столь большое число трущоб, непрерывно обновляемый всеобъемлющий адресный перечень жилых зданий, который является необходимой основой для переписи коммун с числом жителей 10 000 и более (большинство из 17 коммун Майотты насчитывают более 10 000 жителей).

40. Третья трудность, которая связана с проведением следующей переписи, которая состоится в 2017 году, обусловлена проблемами безопасности, наблюдаемыми в настоящее время на острове: сегодня существуют многочисленные противоречия между постоянным населением и незаконными иммигрантами, в результате чего, с одной стороны, все испытывают недоверие к любым посетителям, а, с другой стороны, наблюдается широкомасштабное уничтожение «банга», что еще больше затрудняет выявление жилищных единиц.

41. В этом контексте, когда скользкая перепись неприменима или отсутствуют административные источники данных о населении и его характеристиках, продолжение практики традиционной переписи представляется единствен-

ным возможным решением. Следующая перепись будет проведена в 2017 году, и ее подготовка уже ведется в течение нескольких месяцев. Она имеет капитальное значение, поскольку существует намного более острая необходимость по сравнению с другими местами в получении точной информации о населении этой территории, его динамике и его характеристиках: выборные должностные лица возлагают большие надежды на получение дотаций, зависящих от численности населения, поскольку эти дотации необходимы для удовлетворения потребностей в оборудовании и инфраструктуре, и государственные органы также нуждаются в лучшем понимании демографической ситуации в целях прогнозирования потребностей. И наконец, Майотта является особой территорией государства-члена, пользующейся особой поддержкой со стороны Европейского союза, который для этих целей нуждается в надежных демографических данных. Перепись 2017 года начнется с картографической съемки, которую проведут специалисты НИСЭИ, которые должны будут выявить все жилые помещения, в том числе незаконные. Счетчики будут набраны при содействии коммун из различных общин, населяющих остров и говорящих на местном языке (ма-хоранский). Каждому счетчику будет поручен участок для переписи, определенный на основе предварительной картографической съемки. Именно счетчики будут заполнять переписные листы со слов опрашиваемых лиц. С мэрами уже была проведена встреча с целью их более активного привлечения к переписи. Они должны будут, в частности, подтвердить результаты картографической съемки и осуществлять надзор за ходом переписи, с тем чтобы ни одна жилищная единица на территории их коммуны не осталась не охваченной. И наконец, будут предприняты значительные усилия в области информирования с опорой, в частности, на религиозных лидеров и кади, мусульманских судей, поскольку население, являющееся на 95% мусульманами, весьма религиозно.



IV. Уроки на будущее

42. Эти три примера особенно с трудом поддающихся учету групп населения имеют следующие общие характеристики: высокий удельный вес нелегальных иммигрантов, ветхие жилища, отсутствие административных данных об этих группах населения, территории с высоким уровнем насилия. Во всех трех случаях только традиционная перепись со сплошным охватом территории может дать приемлемую оценку численности населения. Следует попутно отметить, что эти переписи, иногда проводящиеся в отношении малочисленных групп населения, как, например, золотоискателей в Гвиане, сопряжены с весьма значительными расходами.

43. Во всех этих случаях, несмотря на сложность ситуации, местные выборные должностные лица ожидают от статистического управления учета этих групп населения, исходя в первую очередь из принципа универсальности переписи (подсчетом населения должны быть охвачены все лица, проживающие на

определенной территории страны), но главным образом в силу того, что эти группы населения служат источником расходов для коммун и их учет позволит увеличить размер дотаций, выплачиваемых государством коммунам.

44. Только сотрудничество с местными властями (ассоциациями, коммунальной администрацией, государственной администрацией, военными, представителями религиозных общин) позволяет получить оценку численности соответствующих групп населения. Однако такое сотрудничество зачастую носит сложный характер в силу политических и медийных ставок, а также вопросов безопасности, связанных с мониторингом этих групп населения. Кроме того, в случае «джунглей» Кале или старателей Гвианы НИСЭИ принимал во внимание оценки численности этих групп только при том условии, что ему удавалось получить достаточную информацию о методике, использовавшейся для расчета оценки, чтобы удостовериться в том, что полученные данные имели надлежащее качество. Следует отметить, что во всех случаях проводилась предварительная работа по определению местонахождения всех жилищных единиц: с помощью воздушных средств в отношении палаток и хижин, служащих жильем в «джунглях» Кале, и в отношении нелегальных приисков в Гвиане и систематического обхода территории специалистами НИСЭИ на Майотте.

45. Оценки, полученные в отношении «джунглей» Кале и нелегальных приисков в Гвиане, остаются весьма приблизительными: с одной стороны, в отношении некоторых групп они опираются на гипотезы простых соотношений, которые могут оказывать решающее влияние на эти цифры, а, с другой стороны, они могут характеризоваться довольно высокой вариацией во времени, поскольку операции по ликвидации приисков проводятся в отношении незаконных мигрантов или незаконной деятельности.

46. Много вопросов возникло по поводу соблюдения международных рекомендаций в области переписи. Основные вопросы касаются концепции обычно проживающего населения, поскольку часть указанных лиц не собирается оставаться на французской территории, но при этом без возможности узнать, когда они ее покинут, а также концепции отсутствия в месте обычного жительства, расположенном на другой территории. Кроме того, возникает проблема определения типа жилищной единицы и, следовательно, применимого протокола сбора данных (в отношении традиционных домохозяйств, коллективных домохозяйств или передвижных домов и бездомных, поскольку каждый из этих вариантов будет оказывать влияние на расчет численности населения в рамках французской скользящей переписи). Следует также отметить, что контрольная дата переписи не имеет большого значения. В случае Гвианы и Кале данные относятся к дате получения их властями, которые проводили операции на местах. В целом, как представляется, в международных рекомендациях мало что говорится о переписи этих конкретных групп населения, в связи с чем было бы полезно составить сборник примеров надлежащей практики с целью обобщения и распространения опыта экспериментальной работы, проводимой различными статистическими управлениями.

47. Несмотря на значительные ожидания в отношении получения данных о характеристиках соответствующих групп населения, в частности мигрантов, включая их гражданство, образовательный уровень или предыдущее занятие, в случае первых двух примеров никаких таких данных получить не удалось. Подсчет численности этих групп, будучи сам по себе уже трудным делом, как представляется, был единственной достижимой целью. Получение информации о характеристиках этих групп населения, вероятно, будет возможно в рамках других статистических наблюдений, таких как проводимое раз в 10 лет обследо-

ние бездомных, реализуемое во Франции в течение последних двух десятилетий. Этот вывод следует принимать во внимание при разработке европейских регламентов.

48. И наконец, интересы, возникающие в связи с данными ситуациями, выходят за рамки статистики: крупные политические ставки, медийные ставки и проблемы безопасности еще более осложняют проведение мероприятий, первоначальной целью которых является оценка численности соответствующих групп населения в статистических целях, и эти интересы следует учитывать.

49. Вопрос распространения таких данных также требует уточнения. Во Франции было принято решение не распространять конкретно оценки численности этих особых групп населения, но включать их в обычные стандартные категории населения, что в большинстве случаев не позволяет их выделение.
