

Правила распространения:
Общие
11 сентября 2024

Русский

Европейская экономическая комиссия

Конференция европейских статистиков

Группа экспертов по переписям населения и жилищного фонда

Двадцать шестое совещание

г. Женева (Швейцария), 2–4 октября 2024 года

Пункт 5 предварительной повестки дня

Преобразования в статистике народонаселения

Что появилось раньше: регистровая перепись или статистика населения на основе регистров?

Записка Статистического управления Республики Словении*

Краткое описание

Регистровый подход ко всей статистике народонаселения в Словении имеет очень долгую историю. После перехода на перепись, полностью основанную на регистрах в 2011 году, Статистическое управление Республики Словении (SURС) стало чаще собирать данные по тематическим направлениям переписей, которые когда-то проводились только раз в десять лет, а иногда и ежегодно. Некоторые переменные также используются в качестве исходных данных для проведения выборочных обследований в качестве основных социальных переменных. Перепись и годовая статистика населения полностью гармонизированы и в значительной степени интегрированы, и теперь результаты переписей отдельно не распространяются. Однако подход, полностью основанный на регистрах, сопряжен со своими проблемами, и для решения этих проблем необходимо вносить определенные изменения. Поскольку статистика переписи и народонаселения составляет, по сути, одним и тем же коллективом из одних и тех же источников данных, любые изменения всегда продумываются с учетом обоих аспектов. Они дополняют друг друга концептуально, методологически и информационно (в плане использования разных источников данных). Несмотря на то, что мы не используем термин «ежегодная перепись», мы можем сказать, что гармонизированная ежегодная статистика населения, опирающаяся на регистры, вместе с некоторыми дополнительными темами переписи, первоначально выявленными в ходе переписи на основе регистров и с тех пор публикуемыми ежегодно, теперь представляет собой ежегодную миниперепись.

*Авторы: Барица Разпотник и Тина Жнидаршич.

ПРИМЕЧАНИЕ: Обозначения в настоящем документе не подразумевают выражения какого-либо мнения Секретариата Организации Объединенных Наций в отношении юридического положения любой страны, территории, города или края, или их властей, или в отношении делимитации ее границ.

I. Введение: Краткая история статистики народонаселения на базе регистров в Словении

1. В 1970 году по примеру стран Северной Европы тогдашнее Статистическое управление создало Базовый регистр населения. После переписи 1971 года был создан Центральный регистр населения (ЦРН). В то же время был организован статистический кадастр, который послужил основой для создания Реестра территориальных единиц при Статистическом управлении.
2. В 1970-х годах появилось больше регистров. В 1980 году были введены уникальные личные идентификационные номера (ЛИНы), позволяющие осуществлять управление Центральным регистром населения. Перепись 1981 года, хотя и была традиционной, уже использовала недавно появившиеся ЛИНы. ЛИНы стали широко использоваться в повседневной жизни и особенно во всех взаимодействиях человека с государством.
3. В 1986 году тогдашнее Статистическое управление Словении начало публиковать регистровые данные о численности населения и миграции. Перепись 1991 года всё ещё проводилась на местах, но с некоторыми предварительно распечатанными данными: ЛИНы, имена/фамилии и адреса. Можно сказать, что перепись 1991 года уже частично основывалась на регистрах.
4. В 1998 году Центральный регистр населения перешел в ведение Министерства внутренних дел. Благодаря отлично налаженным связям и постоянному потоку знаний и информации изменения в производстве статистики не ощущались. В то же время другие реестры, созданные Статистическим управлением, были переданы в ведение министерств и государственных органов. Причина этого заключалась в том, что они использовались в качестве официальных регистров, а наше законодательство не позволяет использовать данные, собранные в статистических целях, для каких-либо других целей (например, для налогообложения или других аналогичных целей). Даже после этих изменений Статистическое управление Республики Словении смогло получить доступ к данным из этих регистров благодаря положениям Закона «О национальной статистике» и официальным соглашениям между Статистическим управлением и организациями, которые обслуживают/ведут эти регистры и базы данных.
5. Перепись 2002 года — первая в независимой Словении — расширила использование регистров. Основная предпосылка заключалась в том, что материалы, которые можно собирать из различных административных и статистических источников, не следует собирать на местах. Для оптимизации работы переписчиков была создана предпереписная база данных. Именно оттуда распечатывались персонализированные переписные листы. В них содержались ЛИН, имя/фамилия и адрес респондента, а также показатель, позволяющий переписчику определить, была ли уже собрана другая информация о человеке из других источников (в основном из регистров) или ему нужно было задать соответствующие вопросы. Предварительно собранные данные могут касаться миграции, учёбы в учебных заведениях, статуса активности, профессии и отрасли. Идея заключалась не в сборе данных, которые особенно трудно собрать на местах (например, данные об образовании, профессии, обычном рабочем времени или статусе занятости). Поэтому мы считали перепись 2002 года комбинированной.
6. С середины 2000-х годов вся демографическая статистика в Словении полностью основывается на регистрах. В некоторых таких обследованиях используются

дополнительные данные, которые берутся из других источников; но основным источником данных выступает ЦРН. Поэтому мы регулярно получаем данные из Института общественного здравоохранения (о рождениях и смертях) и окружных судов (о разводах). Использование личных идентификационных номеров обеспечивает простоту и эффективность увязки данных.

7. С 2008 года наша база населения включает постоянно проживающее население согласно критериям фактического/предполагаемого места жительства на протяжении последних 12 месяцев. Возможно, в отличие от большинства стран, переписи которых опираются на регистры, мы можем рассчитать предполагаемую продолжительность пребывания лиц с зарегистрированным местом временного проживания, поскольку получаем точные даты срока действия таких регистраций. Концепция «места постоянного проживания» применяется ко всем статистическим данным о населении: к численности населения, миграции, рождаемости, смертности, бракам и разводам.

II. Сближение переписи населения и статистики народонаселения

A. Сближение понятий и производство данных

8. После полного перехода к концепции постоянного места жительства, основанной на регистре, регулярно собираемые данные о населении стали основой для нашей первой переписи населения, полностью основанной на регистрах, в 2011 году. С созданием Реестра недвижимости (в 2008 году) появились все условия для проведения переписей, полностью основанных на регистрах. Это стало важной вехой в развитии словенской статистики. На тот момент статистика народонаселения и перепись населения были интегрированы.
9. В основу переписи 2011 года были положены новые процессы. Для получения всех необходимых данных было интегрировано более 20 различных источников. Некоторые из этих источников были административными регистрами, некоторые — статистическими регистрами, а некоторые — результатами статистических обследований на основе регистров. Среди них была также база микроданных переписи 2002 года. Все эти источники имели одну общую черту: уникальные идентификаторы и ЛИНЫ, которые позволяли легко увязывать данные.
10. Более упорядоченные процессы, разработанные в 2011 году, теперь позволяют чаще собирать данные по определенным тематическим направлениям. Данные о домохозяйствах и жилищах готовятся раз в несколько лет (сбор этих данных всё ещё очень сложен и требует много времени), и, по нашим оценкам, делается достаточно часто.
11. С 2011 года мы ежегодно публикуем данные о социально-экономических характеристиках населения и международных мигрантов в рамках отдельного статистического исследования. Следует отметить, что это регистровое обследование также существовало до переписи 2011 года, но оно включало меньше источников данных и обеспечивало лишь частичный охват. С 2011 года мы объединяем примерно 15 различных источников данных для получения ежегодных данных о состоянии активности и уровне образования у всего населения и у международных мигрантов в

возрасте от 15 лет и старше. После переписи 2011 года источники данных несколько изменились, но основные принципы остались прежними.

12. Данные об уровне образования и статусе активности публикуются примерно через 11,5 месяцев после даты начала переписи (контрольная дата). Эти данные очень подробные и имеются на уровне самых мелких территориальных единиц. Они очень востребованы, и их увязка с ежегодными данными о миграции имеет большую ценность. Поскольку миграция занимает столь важное место в нашем демографическом балансе, крайне важно регулярно и своевременно получать данные о ее ключевых характеристиках.
13. Как и предполагалось ранее, демографические данные на основе регистров также используются при проведении других обследований на основе регистров. Социально-экономические переменные также включаются в другие статистические данные о населении (в данные о миграции, смертях, рождениях, **браках и разводах**), а также используются в качестве вводных данных в некоторых выборочных обследованиях с основными социальными переменными, тем самым снижая нагрузку на респондентов. Система построения выборки выборочного обследования также опирается на численность постоянно проживающего населения.

Рисунок 1

Взаимосвязанность статистики населения на основе регистров и переписи (упрощенная, неисчерпывающая). Часть, выделенная серым цветом, выполняется не реже одного раза в год, а остальная часть — несколько раз в год.



В. Сближение в вопросах распространения данных

14. Перепись, проводимая раз в десять лет, считается лишь одним из многочисленных статистических обследований, проводимых Статистическим управлением Республики Словении на основе регистров. Отдельного законодательства, касающегося переписи, не существует; перепись является лишь одним из обследований в рамках Ежегодной

программы статистических обследований. Слово «перепись» фигурирует в публикациях данных лишь несколько раз: в методологическом комментарии в рамках публикаций / в онлайн-базе данных, относящихся к контрольным датам десятилетней переписи, в таблицах баз данных (в основном в таблицах исторических данных), на веб-страницах переписей 2002 и 2011 годов (которые больше не актуализируются, но всё ещё доступны) и в методологических пояснениях.

15. Распространение данных переписи после 2011 года полностью интегрировано с другими данными; на нашем веб-сайте или в онлайн-базе данных нет ни одной темы или подтемы, относящейся непосредственно к переписи, кроме архивных данных. Публикацию результатов переписи едва ли можно отличить от других регулярных публикаций демографической статистики.

Рисунок 2

Методологическое пояснение о переписи

МЕТОДОЛОГИЧЕСКОЕ ПОЯСНЕНИЕ

Данные о населении Словении по состоянию на 1 января 2021 года также подготовлены в соответствии с Регламентом Комиссии (ЕС) № 2017/712 от 20 апреля 2017 года об установлении базового года и программы статистических данных и метаданных для переписей населения и жилищного фонда, предусмотренной Регламентом (ЕС) № 763/2008 Европейского парламента и Совета.

16. У такого полного сближения есть возможные недостатки. В прошлом переписи были визитной карточкой статистического управления. Старшие поколения до сих пор помнят, как переписчики приходили к ним домой ещё несколько десятилетий назад. Несмотря на то, что большинство пользователей данных понимают, что в такой дорогостоящей деятельности больше нет необходимости, они всё же могут рассчитывать на то, что смогут ввести в строку поиска термин «перепись» и найти именно данные переписей. Кроме того, некоторые пользователи данных, возможно, хотели бы видеть все данные переписей в одном месте; в условиях очень разной периодичности и меняющихся концепций и подходов это становится всё менее целесообразным.
17. Все это легко компенсируется хорошей командой по связям с пользователями и отличной коммуникацией. Все наши публикации данных также содержат ссылки на точные таблицы, представленные в онлайн-базе данных, обеспечивающие пользователям оперативный доступ к необходимым данным.

III. Что-то находишь, а что-то теряешь

18. Полное сближение переписи населения и статистики народонаселения означает также полный переход к использованию регистрового подхода по всем направлениям. Все статистические данные унифицированы и основаны на одних и тех же принципах. Пользователи получают только одну цифру по одной точке данных, что позволяет избежать путаницы. Затраты на проведение переписи на основе регистров минимальны, особенно после того, как большинство процедур налажено и запущено в работу, поскольку требуется лишь регулярное ведение баз данных.

19. Хотя мы считаем, что полный переход на регистровую перепись является положительным моментом, есть и некоторые проблемы. Например, недооценка или переоценка фактов регистрации может оказаться более сложной задачей, или же в исходные данные могут быть внесены изменения, которые мы не контролируем. Кроме того, данные по некоторым тематическим направлениям могут просто отсутствовать — их нет ни в одном из регистров. В целом, административные регистры предназначены для решения административных задач и не обязательно соответствуют статистическим определениям или не содержат данные, необходимые исключительно для целей статистики.
20. Изменение административных источников может негативно повлиять как на статистику народонаселения, так и на перепись. А внесение методологических изменений в перепись может негативно повлиять на статистику народонаселения. Методы определения «признаков проживания» стали популярным подходом во многих странах, где данные берутся из регистров. Небольшие изменения в законодательстве или практике могут привести к недостаточному охвату переписью или к дублированию (т.н. избыточной переписи). Это означает, что статистики должны быть в курсе всех изменений в существующих источниках данных, а также искать новые потенциальные источники данных. Надежные данные выборочных обследований в некоторых случаях также могут стать хорошим дополнительным источником данных. За последние несколько лет нам пришлось разработать несколько различных процедур для смягчения последствий небольших административных изменений.
21. Одним из примеров является применение положений Закона «О регистрации по месту жительства», т.е. прекращение статуса временного проживания за рубежом. Закон «О регистрации по месту жительства», вступивший в силу в августе 2016 года, предусматривал, что статус временного выезда из Республики Словении прекращался через четыре года после вступления Закона в силу (если этот статус не аннулировался ранее). То есть временные выезды за границу регистрировались без ограничений по срокам до 13 августа 2016 года; после этой даты период зарегистрированного временного адреса места жительства за рубежом может составлять не более 4 лет. В связи с вышесказанным с 13 августа 2020 года временные адреса проживания за рубежом официально перестали существовать у 22 248 физических лиц. Согласно существующей статистической методологии, 18 500 таких физических лиц включаются в переписное население с 1 октября 2020 года. Используя различные дополнительные источники данных, особенно те, которые определяют статус активности человека и которые позволяют предположить, что человек действительно находится в Словении, Статистическое управление Республики Словении в конечном итоге включило менее 7 500 таких лиц в окончательный подсчет численности населения (из них граждан Словении было 97%, а иностранцев — 3%). Большинство этих жителей, скорее всего, вернулись в Словению много лет или даже десятилетий назад, но по какой-то причине так и не зарегистрировали свое возвращение.
22. Со временем могут появиться новые источники данных. Когда мы проводили первую перепись на основе регистров, Реестра образования еще не существовало. Поэтому мы сначала обнаружили слишком мало учащихся старших классов средней школы (позже мы смогли определить статус их активности другими методами). Как только этот реестр был создан, и мы получили к нему доступ, мы включили его в нашу процедуру и смогли получить более достоверные данные об учениках старших классов средней школы, и этот процесс значительно упростился.

23. Прекрасным примером взаимосвязи между статистикой народонаселения на основе регистров, переписью и выборкой (и, следовательно, выборочными обследованиями) является практика выявления институциональных домохозяйств. В рамках подготовки к переписи 2011 года мы составили список адресов коллективных домохозяйств в основном на базе различных справочников (например, списков домов престарелых, тюрем и т. д.). С тех пор как в основу выборки Статистического управления была положена расчетная численность постоянно проживающего населения, мы обновляем этот список ежеквартально: институциональные домохозяйства, как правило, исключаются из выборки, и поэтому список должен быть как можно более актуальным. Каждый раз, когда мы получаем полные данные о жилищах, домохозяйствах и семьях, то раз в 3-5 лет, список тщательно изучается и обновляется.
24. Эти примеры являются положительными, поскольку все вовлеченные стороны находятся в постоянном взаимодействии друг с другом и хорошо понимают процедуры. В этом заключаются преимущества очень небольшой численности населения страны и компактность коллектива специалистов, занимающихся переписью. С другой стороны, это также может означать, что многие ключевые процессы могут зависеть всего лишь от нескольких человек, и иногда таких людей слишком мало.
25. Источники данных могут также исчезнуть. Вопреки желанию Статистического управления Республики Словении и несмотря на наши возражения, ведение реестра домохозяйств было прекращено в конце 2020 года. Это был один из основных источников данных для нашей переписи. Этот реестр содержал, в том числе, данные об отношениях между членами семьи применительно к подавляющему большинству населения. В настоящее время мы пока не знаем, как мы будем решать проблему прекращения работы этого реестра. Мы провели несколько исследований, но в итоге, похоже, нам, возможно, придется перейти от концепции домашнего хозяйства к концепции домашнего хозяйства и жилища. При этом мы сталкиваемся с другой проблемой: несмотря на то, что качество данных о количестве жилищ в ЦРН за последние годы значительно повысилось, эти данные всё ещё часто неполны и тем самым препятствуют сбору статистических данных о домохозяйствах. Можно сказать, что это главный вызов, стоящий перед нами в будущем.

IV. Выводы

26. Трудно сказать, что появилось раньше: статистика населения на основе регистров или перепись на основе регистров. Данные переписи когда-то использовались для создания регистра, а сегодня данные из регистра используются в переписи. Таким образом, круг замкнулся. Перепись населения и статистика народонаселения были тесно связаны друг с другом с самого начала, и их сближение целесообразно.
27. Однако очевидно, что наличие системы, основанной на регистрах, не означает, что все данные создаются одним нажатием кнопки. Как упоминалось ранее, регистры и другие административные источники данных в основном существуют для достижения собственных целей, а не для целей статистики, и они редко связаны друг с другом. Чтобы придать данным, которые они нам дают, ту форму, которая бы соответствовала нашим потребностям, нужно много работать. Имеется в виду общение с организациями, обслуживающими эти источники данных, разработка и корректировка способов обработки данных и поиск новых источников данных. Необходима хорошая

нормативно-правовая база; предпочтительнее использовать общий уникальный идентификатор; но реальная работа начинается тогда, когда данные из разных источников не совпадают или даже противоречат друг другу. Здесь полезно хорошее знание источников данных, способов сбора данных, проверки данных и т. п.

28. В конце концов, нам следует помнить, что мы являемся статистиками. Мы используем регистровые данные в статистических целях. Необработанные регистровые данные и окончательные статистические микроданные могут не всегда совпадать. Однако если мы изучим причины этого и сможем оценить влияние этого на качество данных как минимальное, то мы сможем говорить, что производим качественную статистику.

—