



---

**Европейская экономическая комиссия****Конференция европейских статистиков****Шестидесятая пленарная сессия**

Париж, 6–8 июня 2012 года

Пункт 3 b) предварительной повестки дня

**Будущие переписи и их роль в рамках  
национальных статистических систем****Каково будущее демографической статистики после  
2011 года?****Записка Управления национальной статистики Соединенного  
Королевства***Резюме*

В настоящее время Управление национальной статистики рассматривает варианты составления в будущем статистики народонаселения и социально-демографической статистики по малым районам в Англии и Уэльсе. Для того чтобы по-новому взглянуть на альтернативные подходы, отвечающие будущим потребностям пользователей в данных такого рода, которые дают переписи, была разработана программа "После 2011 года".

При том, что новаторские способы проведения переписи на основе традиционной работы на местах не будут оставлены без внимания, основная работа все же сосредоточена на более эффективном использовании существующих административных и других источников данных. Такие источники данных совершенствуются и эволюционируют, и программа "После 2011 года" призвана оценить, способны ли они – при правильном их сочетании – послужить эффективным и экономичным способом составления требуемой статистики в будущем. Четкое понимание потребностей пользователей, соображения качества, затраты и приемлемость альтернативных методов для общества – все это будет учтено при выработке рекомендаций относительно дальнейших действий, которые будут представлены в 2014 году.

Любые рекомендации по итогам программы "После 2011 года" повлияют на блок демографической статистики в Соединенном Королевстве, а в долгосрочной перспективе, возможно, и на статистическую систему в целом. В настоящем документе рассказывается о проделанной к настоящему времени работе и планах на будущее. В нем также кратко представлена параллельная работа в Шотландии и Северной Ирландии.

## I. История вопроса

1. Перепись является краеугольным камнем статистической системы Соединенного Королевства и помогает собрать обширные единообразные и сопоставимые данные сплошных обследований по целому ряду признаков от местного до национального уровня. Она служит ключевым источником для составления других видов статистики и точкой отсчета для оценки многих из них.

2. Имеются все основания считать, что последняя перепись, проведенная в Англии и Уэльсе (в марте 2011 года), прошла чрезвычайно успешно. Управление национальной статистики (УНС) уверено, что доля ответивших составила 94% на национальном уровне и более 80% на муниципальном, что превосходит результаты, полученные в 2001 году. По оценкам, в большинстве районов Лондона доля ответивших выше на 5–15%, чем в 2001 году, и в целом доля ответивших в столице превысила 90%. Впервые была предоставлена возможность заполнения анкет в режиме онлайн, и около 16% от 23 млн. возвращенных анкет были заполнены таким способом.

3. Тем не менее проведение переписи с каждым разом требует все больших затрат, и в силу происходящих в обществе изменений проводить ее становится все труднее. Ввиду роста мобильности населения и все более сложной организации жизни людей процесс переписи усложняется, и не исключено, что концепция "моментального снимка" населения раз в десять лет теряет свою актуальность. В то же время технологические нововведения и все более широкое применение компьютеризованных систем учета данных о людях и услугах (упоминаемых ниже "административными источниками"), пожалуй, подсказывают альтернативный метод: нам следует заимствовать все уже известные нам данные о населении из таких данных учета и лишь восполнить имеющиеся пробелы.

4. В мае 2010 года сэр Майкл Сколар, Председатель Комитета статистики Соединенного Королевства (КССК), ведающего вопросами статистики в Соединенном Королевстве, в своем письме в Секретариат кабинета министров отметил:

"Коллегия выразила обеспокоенность растущими расходами и трудностями, связанными с традиционной методикой проведения переписи. В связи с этим мы уже поручили УНС в срочном порядке найти альтернативы, чтобы перепись 2011 года стала последней в своем роде".

5. В рамках конкретных мер в ответ на эти проблемы и трудности УНС учредило программу "После 2011 года" в целях оценки потребностей пользователей и изучения возможных вариантов подготовки демографических данных, в которых возникает необходимость в Англии и Уэльсе. Был достигнут ощутимый прогресс в плане введения программы и согласованы перечни вариантов, которые предстоит опробовать и оценить.

## II. Статистические варианты

6. В целом УНС прорабатывает восемь вариантов, которые можно разделить на три широкие группы:

a) Варианты, построенные по принципу переписи:

i) Вариант 1: традиционная перепись (развернутый вопросник для всех);

ii) Вариант 2: развернутый вопросник (для выборки), короткий вопросник (для всех остальных);

iii) Вариант 3: перепись по короткому вопроснику в сочетании с непрерывным обследованием (модель, используемая в США);

iv) Вариант 4: скользящая перепись (с периодом в пять–десять лет);

b) Вариант обследования:

i) Вариант 5: реестр адресов в сочетании с обследованием;

c) Административные данные в сочетании с вариантами обследования:

i) Вариант 6: административные данные – агрегированный уровень;

ii) Вариант 7: административные данные – уровень учетных позиций;

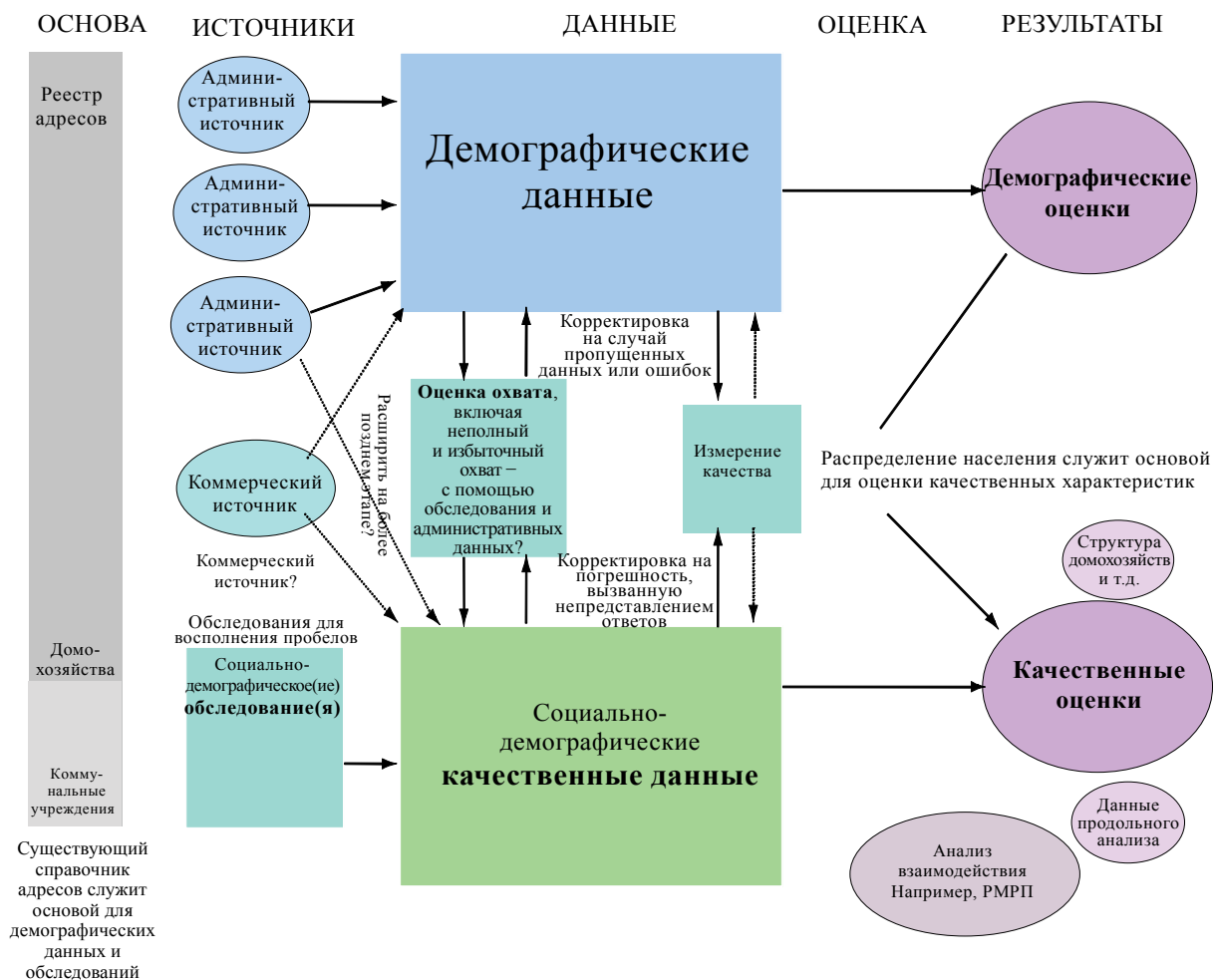
iii) Вариант 8: административные данные – промежуточный уровень.

7. В приложении А приводится более подробный обзор рассматриваемых вариантов.

8. На практике, ввиду того что варианты переписи и обследования уже хорошо изучены, исследоваться будут в первую очередь варианты, связанные с использованием административных данных. На рис. 1 кратко представлено, каким образом административные источники и обследования могут быть использованы в сочетании друг с другом для получения демографических и качественных оценок.

9. Было предложено опираться на шестимесячный цикл исследования, рассматривая варианты и обновляя экономическое обоснование по завершении каждого цикла. Среди прочего, предусматривается подготовка полугодовых докладов, обобщающих результаты изучения различных вариантов, источников данных и методов моделирования. Всего запланировано пять "циклов исследований", по итогам которых в сентябре 2014 года будут вынесены окончательные рекомендации.

Рис. 1  
**После 2011 года – Варианты использования административных источников –  
 Общая схема**



### III. Критерии оценки вариантов статистической методики

10. Варианты будут периодически оцениваться по ряду критериев, включая:
- соответствие цели, иными словами способность удовлетворить требования пользователей, в том числе:
    - точность получаемых статистических данных;
    - периодичность обновления данных, например ежегодно или раз в пять или десять лет;
    - географический уровень, на котором возможно собрать результаты;

- iv) однородность и сопоставимость результатов во всех географических районах;
- b) расходы (как итоговая сумма, так и динамика);
- c) техническое и правовое обоснование;
- d) степень риска;
- e) нагрузка на общество и приемлемость для него.

11. Оценка вариантов по данным критериям (которые будут заранее опубликованы, обсуждены и согласованы) поможет нам сформировать окончательные рекомендации.

#### IV. Оптимальное соотношение: точность – периодичность – географический охват

12. В наших окончательных рекомендациях должен быть найден баланс между потребностями пользователей и приведенными выше другими критериями, однако при поиске решения неизбежно придется идти на определенные компромиссы. О каком бы признаке переписи или методе ни шла речь, более частое обновление результатов может потребовать от нас поступиться уровнем географического охвата или качеством – и наоборот. Требования будут диктоваться признаками переписи. В случае некоторых признаков результаты по малым районам, предоставляемые с периодичностью раз в пять лет, могут оказаться вполне достаточными, в то время как в случае других признаков оптимальным решением станут укрупненные результаты каждый год.



13. Различные изучаемые нами статистические варианты имеют свои сильные и слабые стороны, и мы проводим обширные консультации, чтобы лучше понять приоритеты пользователей при поиске этого непростого тройственного соотношения.

#### V. Расходы

14. Стоимость исследовательского этапа программы составит 25 млн. ф. ст. за четыре года (с 2011/12 года по 2014/15 год).

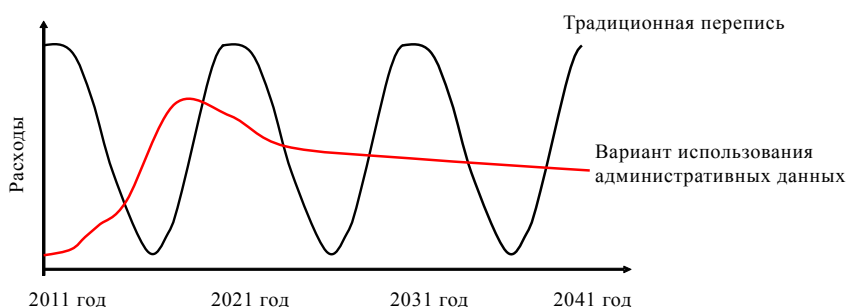
15. Расходы, связанные с осуществлением любого рекомендованного решения, в настоящее время неизвестны, но очевидно, что совокупные расходы и динамика расходов могут значительно отличаться друг от друга в зависимости

от выбранного варианта. На рис. 2 ниже приведен пример возможного соотношения между традиционной переписью (вариант 1) и вариантами, связанными с использованием административных данных (варианты 6, 7, 8).

16. Открытыми остаются ключевые вопросы относительно максимума и формы кривой первоначальных расходов на введение вариантов, связанных с использованием административных данных, и текущих расходах. Одним из важных результатов нашего исследования станет возможность составить лучшее представление о совокупной сумме и динамике расходов, связанных с использованием того или иного варианта.

Рис. 2

**Возможная динамика расходов (в реальном выражении) при варианте использования административных данных в сопоставлении с расходами на традиционные переписи**



## VI. Долгосрочные статистические преимущества

17. Перепись<sup>1</sup> служит основой существующей в Соединенном Королевстве системы демографической и социально-демографической статистики, и многие статистические ряды пересчитываются каждые десять лет с учетом результатов переписи.

18. Тем не менее перепись имеет ряд недостатков, не в последнюю очередь то, что подробные результаты обновляются весьма нечасто (раз в 10 лет). Это означает, что степень точности и актуальности данных в период между переписями постепенно снижается. Более того, ввиду масштабов и сложного характера переписных мероприятий подробные результаты публикуются спустя приблизительно полтора года. Это может представлять значительную проблему в районах, для которых характерны быстрые темпы демографических изменений, или в случае, когда значимость конкретного социально-демографического признака изменяется в свете новых или формирующихся приоритетов и политики правительства.

19. Преимущества традиционной переписи (вариант 1) проявляются на циклической основе, измеряемой десятилетними отрезками. Когда статистические данные публикуются впервые, они отличаются высокой точностью, но по мере изменения состава населения, например в результате рождений, смертей и ми-

<sup>1</sup> Переписи проводятся отдельно в Англии и Уэльсе, Шотландии и Северной Ирландии. При их сведении вместе удается получить полное представление о положении в Соединенном Королевстве.

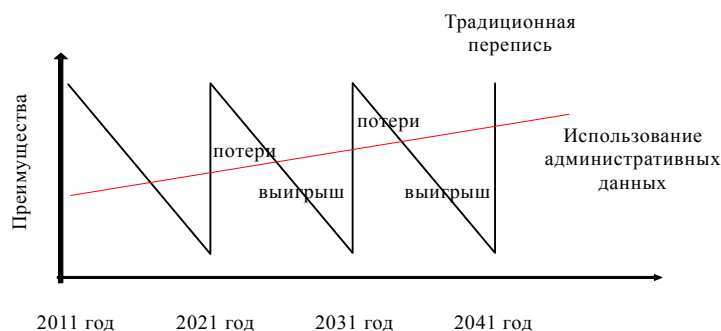
грации, они воссоздают все менее точную картину населения, а следовательно, и преимущества таких данных сходят на нет.

20. Альтернативные методы, в частности методы, связанные с административными данными, возможно, не позволяют получить настолько же точный и полный "моментальный снимок" населения, но благодаря им можно часто обновлять информацию, избежав тем самым проблемы снижения точности данных на протяжении десятилетия.

21. Таким образом, получается, что "в среднем" преимущества, накапливаемые за десятилетие, сопоставимы с преимуществами традиционной переписи, как это показано на рис. 3. Разумеется, как и рис. 2, этот график носит исключительно иллюстративный характер; точные параметры на этом этапе еще неизвестны. Уточнение преимуществ каждого из вариантов на протяжении всего десятилетнего цикла станет ключевым направлением деятельности, намеченной на ближайшие два года.

Рис. 3

**Возможные преимущества переписи и использования административных данных**



## VII. Роль участия заинтересованных сторон

22. Эффективное и широкое участие заинтересованных сторон лежит в самой основе программы "После 2011 года".

23. Программа ориентирована на широкий и разнородный круг заинтересованных сторон, представляющих все государственные ведомства и сектора общества, и не в последнюю очередь на традиционных пользователей данных переписи. Ряд исключительно влиятельных заинтересованных сторон или групп заинтересованных сторон придерживаются твердых, возможно противоположных мнений относительно направлений осуществления программы. Эти мнения должны быть досконально изучены, приведены к единому знаменателю и отражены в нашей методике оценки различных вариантов.

24. Важно также обеспечить, чтобы потребности и приоритеты пользователей были в полной мере отражены в разрабатываемых решениях и окончательных рекомендациях. Если решение основано на недостаточно полном представлении о требованиях пользователей как на данный момент, так и в будущем, то оно рискует обернуться неэффективным подходом, и к тому же будет упущена уникальная возможность реформировать способы составления статистики.



25. Важно, чтобы ключевые заинтересованные стороны понимали, что существует целый ряд мнений, которые необходимо свести воедино, и сохраняли уверенность в том, что мы исходим из правильного подхода к этому вопросу.

26. Возможность пересмотреть существующий подход к составлению демографической статистики и социальной статистики по малым районам несет в себе определенные риски, связанные с формированием ожиданий. При том, что программа будет полностью открыта для новых идей и посвящена поиску способов вывести результаты за пределы существующих в настоящее время стандартов, мы должны вновь четко дать понять, что применение нового подхода займет какое-то время и что, по крайней мере на начальных этапах, он будет сопряжен с трудностями.

## **VIII. Стратегия участия заинтересованных сторон**

27. Наш подход к участию заинтересованных сторон и проведению консультаций с пользователями будет строиться на трех общих принципах, а именно:

- a) необходимости прислушиваться к мнениям пользователей и других заинтересованных сторон;
- b) оценке последствий применения тех или иных вариантов для разных групп заинтересованных сторон; и
- c) поддержании связи с заинтересованными сторонами, с тем чтобы информировать и просвещать их и формировать их ожидания.

28. Значимость этих трех принципов будет чередоваться на первом этапе программы (до 2014 года включительно). В начале (до середины 2012 года) особое значение будет придаваться ознакомлению с мнениями заинтересованных сторон, с тем чтобы составить четкое представление о требованиях и приоритетах пользователей. Это будет достигнуто за счет консультаций и индивидуальной работы с пользователями и ключевыми группами заинтересованных сторон. На последующих этапах (со второй половины 2012 года) акцент переместится на изучение мнений этих групп и широкой общественности относительно ведущих вариантов статистической методологии.

29. По мере того как будут уточняться вероятные рекомендации (начиная приблизительно с середины 2013 года), все большее внимание будет уделяться информированию и просвещению пользователей, чтобы создать у них четкое понимание последствий конкретных вариантов и таким образом сформировать их ожидания. На всех этапах процесса на абсолютно прозрачной основе будет предоставляться доходчивая информация о методах и системе оценок, используемых для выбора и усовершенствования вариантов и рекомендаций.

## **IX. Консультации с общественностью**

30. Всего намечается провести два этапа широких консультаций с общественностью. Первый этап прошел с октября 2011 года по январь 2012 года, и в его ходе пользователям (как традиционным, так и новым) была предоставлена возможность рассказать нам об изменениях в их требованиях и приоритетах в отношении информации, чтобы мы могли подвести информационную основу под свою систему оценки и классификации критериев оценки. По итогам первоначального этапа консультаций в настоящее время проводятся более подробные и целенаправленные обсуждения с пользователями, поставщиками данных,

партнерами в децентрализованных администрациях (Уэльсе, Шотландии и Северной Ирландии) и другими ключевыми заинтересованными сторонами.

31. Второй этап консультаций с общественностью пройдет в 2013 году и будет посвящен сбору замечаний в отношении ведущих вариантов и их сравнительных достоинств для последующего принятия окончательных рекомендаций с учетом этой информации.

32. Общественное мнение или приемлемость (или, наоборот, неприемлемость) для общественности альтернативных решений станут ключевым элементом наших критериев, и мы планируем провести обследования и тематические опросы целевых групп для ознакомления с общественным мнением, а также вести работу с группами, особо заинтересованными в невмешательстве в частную жизнь и конфиденциальности.

## **X. Работа в децентрализованных администрациях (Уэльс, Шотландия и Северная Ирландия)**

33. Описанная выше работа в рамках программы "После 2011 года" ведется в Англии и Уэльсе, и правительство Уэльса тесно сотрудничает с УНС в работе по анализу предлагаемых вариантов, чтобы должным образом отразить интересы и требования валлийцев в предложениях по направлениям будущей работы. Помимо этого, правительство Уэльса принимает участие в самостоятельной программе увязки данных, направленной на более эффективное использование административных источников, в том числе в рамках проекта БАУД (безопасная анонимная увязка данных) на базе Университета Суонси.

34. В Шотландии также рассматриваются альтернативы переписи в рамках более широкой программы работы на уровне шотландского правительства, направленной на усовершенствование национальной статистической системы в целом. В числе прочего, планируется сочетать несколько источников данных для моделирования демографических скачков в контексте расчетных данных по малым районам. Качество данных будет оцениваться в сопоставлении с переписью 2011 года. Также планируется изучить возможные способы усовершенствовать модель, основанную на переписи.

35. Как только будут опубликованы первоначальные результаты переписи 2011 года в Северной Ирландии, начнется их подробное рассмотрение. В ходе такого обзора, среди прочего, будут проанализированы варианты получения социально-демографических статистических данных в Северной Ирландии в будущем. Любые предложения, сформулированные по итогам этой работы, будут вынесены на обсуждение.

## **XI. Расписание работы**

36. Первый этап консультаций и вспомогательные семинары, направленные на выявление потребностей пользователей и ознакомление с их мнениями, проводились в период с ноября 2011 года по январь 2012 года. Доклад об итогах консультаций будет опубликован в течение весны 2012 года, а в последующие месяцы полученные результаты будут использованы для усовершенствования предлагаемых вариантов.

37. В течение 2012/13 года продолжится работа по тестированию и разработке прототипов статистических вариантов; эта деятельность будет сопровож-

даться диалогом с пользователями. На данный момент второй этап консультаций с общественностью запланирован на лето 2013 года; благодаря ему будет получена более подробная информация о ведущих вариантах и их сравнительных достоинствах.

38. В 2014 году в рамках программы "После 2011 года" Комитету статистики Соединенного Королевства будут представлены окончательные рекомендации со сметой расходов.

39. Мы весьма заинтересованы в обмене опытом на международном уровне и использовании передового опыта других стран. Для дальнейшего обсуждения или получения более подробной информации о любом аспекте нашей работы просьба связаться с нами по адресу: [beyond2011@ons.gov.uk](mailto:beyond2011@ons.gov.uk).

## Приложение А

### Варианты статистической методологии

1. В настоящем приложении содержится сводный обзор основных вариантов, которые будут рассматриваться в рамках программы "После 2011 года". Каждый из этих вариантов (и в некоторых случаях их разновидности) будет тестироваться и оцениваться на основе согласованного набора критериев. Все варианты, включая варианты, построенные по принципу переписи, будут оцениваться на равной и транспарентной основе. Тем не менее, поскольку УНС обладает большими знаниями и опытом в области проведения переписи и обследований, в ходе программы исследований основное внимание будет в первую очередь уделено вариантам, основанным на использовании административных данных. Наряду с исследованием описанных ниже вариантов мы предпримем всеобъемлющую оценку дополнительных преимуществ, которые могут возникнуть при сочетании конкретных вариантов с ключевыми рядами общедоступных данных, как то списками избирателей или списками поставленных на учет пациентов.

2. Для краткости описания приводятся в упрощенном виде. Не исключено, что принятое решение включит в себя элементы нескольких вариантов; мы также можем рекомендовать разные решения для разных видов данных.

#### I. Варианты, построенные по принципу переписи

##### A. Вариант 1: традиционная перепись

3. Данный вариант является продолжением используемого ныне подхода, т.е. предусматривает проведение полномасштабной переписи населения в отдельно взятый момент (недавним примером служит перепись в марте 2011 года). Все опрашиваемые заполняют "развернутый" вопросник, и на основе ответов ведется подсчет населения и собираются подробные данные о его основных характеристиках. Традиционно в Англии и Уэльсе перепись проводится раз в десять лет, но в некоторых странах установлен пятилетний цикл. В перерыве между переписями результаты пополняются за счет ряда среднегодовых демографических оценок, при которых для учета рождаемости, смертности и сальдо миграции используется "когортно-компонентный метод". Для детализации данных используются социальные обследования по конкретным признакам; благодаря им в период между переписями по мере необходимости также обновляются оценочные данные.

##### B. Вариант 2: развернутый вопросник (для выборки), короткий вопросник (для всех остальных)

4. Этот вариант схож с текущим подходом к переписи в том, что при нем информация собирается у всего населения в отдельно взятый момент времени. Определенную подгруппу в составе населения просят заполнить традиционную "развернутую" анкету переписи. Всем остальным направляется "короткий" вопросник для получения базовой информации о составе населения, домохозяйствах и семьях. Оценки составляются на основе совмещения обоих источников.

Демографические оценки обновляются за счет существующего когортно-компонентного метода и социально-демографических статистических данных, получаемых в результате обследований. Этот метод использовался в США вплоть до 2000 года. В Англии и Уэльсе аналогичный метод был применен однажды, в 1961 году.

### **С. Вариант 3: перепись по короткому вопроснику в сочетании с непрерывным обследованием**

5. Этот вариант предусматривает сбор базовой информации о составе населения, домохозяйствах и семьях у всего населения в отдельно взятый момент времени с помощью короткого вопросника, т.е. вопросника, охватывающего лишь основные признаки. В период между переписями для получения демографических оценок используется существующий когортно-компонентный метод. Социально-демографические статистические данные поступают в результате широкомасштабного непрерывного обследования. В настоящее время аналогичный метод используется в США, и роль развернутого вопросника играет "обследование американских общин".

### **Д. Вариант 4: скользящая перепись**

6. Этот вариант предусматривает проведение переписи в разных районах на скользящей основе. Например, каждый год опрашиваются 10% населения, и таким образом за десять лет охватывается все население. Демографические оценки пополняются за счет когортно-компонентного метода, а социально-демографические статистические данные – за счет социальных обследований. Подобного рода подход применяется во Франции. Специалистам поручено провести исследование на предмет применимости модели скользящей переписи в Англии и Уэльсе.

## **II. Варианты обследования**

### **А. Вариант 5: реестр адресов в сочетании с обследованием**

7. Для оценки населения и его характеристик используются данные из реестра адресов в сочетании с данными обследования. При упрощенном варианте среднее число лиц, проживающих по каждому из адресов, охваченных в ходе исследования, умножается на число адресов в том или ином районе с целью оценки численности населения данного района. Оценки могут обновляться на ежегодной основе, но для получения оценок по менее крупным географическим районам может потребоваться больше времени. Для повышения качества оценок можно прибегнуть к тщательной стратификации, но этот способ во многом зависит от качества и точности реестра адресов и колебаний в размере домохозяйств в зависимости от местности. В целях контроля качества или дополнения данных обследований для получения оценок по малым районам применяются административные источники или конкретные обследования охвата переписи.

### **III. Варианты, связанные с использованием административных данных**

#### **A. Вариант 6: административные данные – агрегированный уровень**

8. Этот вариант предусматривает использование агрегированных данных, заимствованных из широкого круга административных источников, для получения первичных данных о численности населения. Для этого будут использоваться средневзвешенные показатели различных источников, стратифицированные по таким переменным, как возраст, пол и географическое положение. Дополнительная информация, как то данные обследования по проверке полноты охвата, послужит уточнению весовых коэффициентов, применяемых в стратифицированных первичных расчетах. Такие весовые коэффициенты регулярно обновляются, в результате чего составляются ежегодные демографические оценки. Сбор данных для подготовки социально-демографической статистики ведется на основе обследования (обследований), при этом предусматривается возможность в будущем включать информацию, поступающую из административных источников государственного и частного сектора.

#### **B. Вариант 7: административные данные – уровень учетных позиций**

9. Данный вариант предусматривает увязку административных источников на уровне учетных позиций (включая реестры адресов) для подготовки первичных данных о численности населения. Для оценки точности первичных расчетов проводится регулярное обследование по проверке полноты охвата, при этом учитывается как неполный, так и избыточный охват. Для получения весовых коэффициентов, применяемых при работе с первичными данными о численности населения, применяется процесс оценки (например, двухсистемная оценка, оценка коэффициента). Также не исключена возможность последующей статистической корректировки, например с помощью условного исчисления. Сбор данных для подготовки социально-демографической статистики ведется на основе обследования (обследований), при этом предусматривается возможность в будущем включать информацию, поступающую из административных источников государственного и частного сектора.

#### **C. Вариант 8: административные данные – промежуточный уровень**

10. Данный вариант предусматривает использование как агрегированных административных данных, так и административных данных на уровне учетных позиций. Для подготовки первичных данных о численности населения применяется подход, состоящий в использовании агрегированных административных данных. Результаты проверки полноты охвата, учитывающей как неполный, так и избыточный охват, увязываются с административными источниками на уровне учетных позиций и реестром адресов только в районе проведения проверки. Для получения весовых коэффициентов, применяемых при пересчете первичных данных о численности населения, применяется процесс оценки (например, двухсистемная оценка, оценка коэффициента). Сбор данных для

подготовки социально-демографической статистики ведется на основе обследования (обследований), при этом предусматривается возможность в будущем включать информацию, поступающую из административных источников государственного и частного сектора.

11. Практически все эти варианты предусматривают использование реестра адресов в качестве либо источника, либо основы для проведения обследований. Вместе с тем все варианты скорее всего будут сопровождаться независимыми проверками качества, в частности проверкой полноты охвата или контролем качества.

---