

ОТЧЕТ

о командировке Председателя Статкомитета СНГ В.Л. Соколина и начальника Управления социально-демографической статистики Статкомитета СНГ И.А. Збарской в целях мониторинга хода проведения переписи населения в Кыргызской Республике (г. Бишкек, 28 марта – 1 апреля 2022 года). Командирование осуществлялось в соответствии с Годовым планом сотрудничества с ЮНФПА в рамках региональной программы «CISPop: Качественные данные – Эффективная политика», финансируемой Российской Федерацией.

По приглашению Председателя Национального статистического комитета Кыргызской Республики (далее – Нацстатком) Б.Ж. Кудайбергенова делегация Статкомитета СНГ находилась в Кыргызской Республике в период с 28 марта по 1 апреля 2022 года с целью мониторинга хода проведения переписи населения.

1. Первоначально, во исполнения решения Совета глав государств СНГ (г. Бишкек, сентябрь 2016 года), проведение переписи населения в стране было запланировано с 23 марта по 1 апреля 2020 года. Был выполнен необходимый комплекс подготовительных работ, включая привлечение временного переписного персонала, но буквально накануне начала переписи в стране был объявлен общенациональный локдаун в связи с распространением коронавирусной инфекции COVID-19. В этих условиях проведение переписи стало невозможным, и она была перенесена на более поздний срок. Принятым Постановлением Правительства Кыргызской Республики (октябрь 2021 года) был установлен срок проведения переписи населения с 25 марта по 3 апреля 2022 года. С 3 апреля по 2 мая 2022 года будет проводиться перепись населения в труднодоступных районах (ориентировочно 200 тыс. человек).

2. Метод проведения переписи населения, выбранный в Кыргызской Республике, это опрос респондентов переписчиками с использованием электронных устройств, в качестве которых применяются **личные мобильные устройства переписчиков с операционной системой Android 5 и выше**. В этих целях в 2019 году было разработано мобильное приложение и проведено его **три тестирования**.

Для обеспечения безопасности и защиты персональных данных респондентов мобильное приложение устанавливалось на личный телефон или планшет переписчиков только с сервера Нацстаткома. У каждого переписчика был свой логин и пароль для входа в мобильное приложение, которое работало как в режиме on-line, так и в режиме off-line.

В документе, подготовленном Статистическим отделом ООН «Руководящие принципы использования технологий электронного сбора данных в переписях населения и жилищного фонда» (ООН, 2019), отмечается, что метод проведения опроса с использованием личных электронных устройств переписчиков возможен. Такой подход носит название «Принесите свое устройство» - «Bring your own device – BYOD» (п. С 57). Однако в том же документе особо оговаривались риски, исключение которых должно было быть предусмотрено разработчиками. Главный из этих рисков – утечка персональных данных респондентов во внешний контур, что может создать очень серьезные проблемы. И в этом случае относительная экономия затрат по переписи населения может быть кратно перекрыта потерями авторитета статистической службы страны. Эта тема подробно обсуждалась в ходе миссии специалистов Статкомитета СНГ в Кыргызскую Республику в ноябре 2021 года. Практика применения подхода личных электронных устройств для опроса населения пока не известна.

Для организации связи мобильных устройств с центральным сервером Нацстаткома был создан защищенный канал связи без выхода в глобальную сеть Интернет, без ограничения по скорости подключения и без ограничения трафика, что позволяло защитить персональную информацию.

Каждому переписчику были розданы сим-карты. В течении рабочего дня в любой удобный момент для переписчика заполненные вопросники в ручном режиме синхронизировались с сервером базы данных, который находится в Нацстаткоме. В целях проверки и контроля качества вводимых данных переписчиками для инструкторов-контролеров и координаторов был обеспечен доступ к базе данных в режиме чтения. Инструкторы-контролеры проверяли на наличие логических ошибок и, написав комментарий, возвращали, в случае необходимости, вопросники обратно переписчику. Таким образом, только переписчик имел право вносить изменения в вопросники. Проверенные данные загружались в базу данных на сервере Нацстаткома и стирались из памяти мобильного устройства переписчика, который уже больше не имел к ним доступа.

Для организации работы переписчика была впервые разработана автоматизированная информационная система «Регистрация переписчика». При заключении трудового договора со временным переписным персоналом вводилась информация о каждом привлекаемом на перепись работнике и его фотография, на основании которой затем выдавалось удостоверение с уникальным QR кодом, что позволяло при его сканировании убедиться в подлинности переписчика.

3. Для проведения переписи населения и жилищного фонда Кыргызской Республики использовались следующие формы:

Форма 1 «Переписной лист – Список лиц, подлежащих переписи». В данную форму вводится информация по адресной части строения и список лиц, подлежащих переписи.

Форма 2 «Переписной лист – Население». Данную Форму переписчик составляет отдельно на каждое лицо, записанное в Форме 1. Собирается следующая информация: демографические показатели (родственные отношения, пол, возраст, национальность, семейное положение, знание языков, миграция), образование и обучение, функциональные ограничения возможностей, источник средств существования, занятость и безработица, использование современных средств связи.

Форма 3 «Переписной лист – Жилищный фонд». Заполняются следующие сведения: характеристика жилого строения, характеристика жилого помещения, виды благоустройств жилого помещения (источник электроснабжения, подачи газа, тип отопления, система водоснабжения, канализационная система, туалет, система удаления отходов) и форма собственности.

Форма 4 «Переписной лист – Бывшие члены домохозяйства, в настоящее время проживающие за границей». Заполняется на бывших членов домохозяйств, проживающих в момент переписи за границей 1 год и более. Впервые используется при переписи населения. Статистическая разработка сведений, содержащихся в данной форме, будет производиться отдельно от основного массива сведений о численности населения, и эти сведения не будут включаться в численность населения страны. В результате разработки будет получена информация о длительно отсутствующих лицах.

Форма 5 «Переписной лист – Временно пребывающие (проживающие) на территории Кыргызской Республики, находящиеся в учреждении коллективного проживания и др.». Заполняется на лиц, которые на дату переписи оказались в учреждениях коллективного проживания (гостиницах, гостевых домах, санаториях, домах отдыха и т.п.), а также в учреждениях другого типа (больницах, родильных домах, аэропортах, вокзалах и т.п.) и пребывают здесь менее 1 года. Эта информация будет использована для получения численности наличного населения.

4. Программой пребывания экспертов Статкомитета СНГ в период с 28 марта по 1 апреля 2022 года во время проведения переписи населения и жилищного фонда Кыргызской Республики 2022 года, утвержденной Председателем Национального статистического комитета Кыргызской Республики, было предусмотрено:

- встреча с руководством Национального статистического комитета Кыргызской Республики;

- ознакомительные поездки в переписные отделы Чуйской области и г. Бишкек, встречи с переписным персоналом;

- обсуждение с руководством Национального статистического комитета Кыргызской Республики предварительных итогов по результатам работы миссии экспертов.

В ходе командировки у экспертов Статкомитета СНГ состоялись:

- выезды в переписные отделы и обсуждение хода переписи с временными переписными работниками Чуйской области и г. Бишкека;

- встречи с руководством сельских администраций Аламудуновского и Ысык-Атинского районов Чуйской области, руководством г.Кант и г. Токмок;

- обсуждение вопросов переписи населения и современных ключевых направлений развития статистики на встрече с коллективом городского отдела статистики г. Бишкека;

- интервью средствам массовой информации:

- рабочие встречи с руководством и специалистами Нацстаткома.

5. Основные выводы, которые можно сделать по результатам работы миссии:

а) перепись населения и жилищного фонда 2022 года проведена в соответствии Законом Кыргызской Республики от 19 апреля 2008 года № 59 «О переписи населения и жилищного фонда». Для организации переписи были разработаны методологические, организационно-инструктивные и нормативные документы, включая ведомственные акты органов исполнительной власти, отвечавших за перепись специальных контингентов населения, обеспечивающих безопасность и выполнение необходимых подготовительных мероприятий. Была образована Республиканская комиссия по переписи населения и жилищного фонда 2022 года;

б) перепись населения и жилищного фонда в Кыргызской Республике проведена в соответствии с рекомендациями международных организаций для раунда переписей населения 2020 года;

в) для проведения переписи была проделана большая подготовительная работа, а перенос срока переписи нужно рассматривать, с одной стороны, как отрицательный момент, поскольку общенациональный локдаун в связи с COVID-19 был объявлен буквально накануне начала полевых работ, и впоследствии какие-то мероприятия нужно было проводить заново (например, набор и обучение переписного персонала). С другой стороны, эта отсрочка позволила специалистам Нацстаткома уточнить программу

- переписи, отработать те технологические новации, которые было предложено применить уже после проведения пробной переписи населения, с тем, чтобы минимизировать возможные риски их возникновения;
- г) для переписи 2022 года была предложена принципиально новая организационно-технологическая схема – привлечение переписчиков с личными мобильными устройствами, оснащенными операционной системой Android 5 и выше. Для обеспечения безопасной передачи данных на сервер Нацстакома был создан защищенный канал связи, разработано соответствующее программное обеспечение, созданы автоматизированные системы обработки данных и формирования итогов переписи населения и жилищного фонда, а также регистрации переписчиков;
 - д) по оценке временных переписных работников **разработанное мобильное приложение было удобным и в целом трудностей не возникало**. В первые дни переписи у отдельных переписчиков были вопросы, связанные с использованием специальных сим-карт для опроса; все возникавшие проблемы оперативно разрешались путем консультаций со специалистами Нацстаткома, которые были на постоянной связи с региональными органами статистики;
 - е) по оценке временных переписных работников и специалистов Нацстаткома Интернет весь период переписи работал устойчиво, проблем и сбоев не возникало;
 - ж) для проведения опроса населения было подобрано и обучено 28 тыс. временных переписных работников. Обучение проводилось в течение 3-х дней, в том числе с использованием мультимедийных средств и с последующим тестированием переписного персонала для оценки уровня усвоения материала. По общему мнению, такая продолжительность обучения является оптимальной;
 - з) по мнению переписного персонала и местной администрации в целом население позитивно отнеслось к проводимому мероприятию. Традиционно более «открытым» являются сельские жители, более «сложное» с точки зрения переписи населения – это население городов, особенно это относится к жителям столицы – г.Бишкека. Здесь требовалось неоднократное посещение отдельных домохозяйств, чтобы убедить предоставить сведения.
 - и) для обратной связи с населением и переписным персоналом весь период переписи работал специальный Call-центр;
 - к) была проведена масштабная информационно-разъяснительная кампания среди населения с привлечением всех средств массовой информации и

современных средств коммуникации (включая социальные сети) и широкого позиционирования темы «Перепись» средствами наглядной агитации (билборды, сити-форматы, плакаты, листовки и др.). Необходимо отметить информативность сайта Нацстаткома <http://stat.kg/ru/>, на котором информация о ходе подготовки и ежедневном проведении переписи населения и жилищного фонда оперативно размещалась на кыргызском и русском языках. Была разработана эмблема переписи и её девиз **«В Кыргызстане важен каждый!»**. В первый день был переписан Президент Кыргызской Республики, который обратился к народу страны с призывом принять участие в переписи. В ходе переписи практически каждый день в центральных СМИ освещалась тема переписи;

- л) активное участие в подготовке и проведении переписи принимали участие местные органы власти и т.н. «квартальные» - существующий в Кыргызстане институт местного самоуправления граждан. Ими была проделана большая работа по наведению порядка в адресном хозяйстве, предоставлению помещений для переписных отделов, обеспечению безопасности переписного персонала, информированию населения. Состоявшиеся встречи с руководством администраций показали понимание важности получения достоверных итогов переписи для дальнейшего развития каждого населенного пункта;
- м) с учетом того, что перепись проходила в условиях сохраняющегося риска новой вспышки коронавирусной инфекции, Национальным статистическим комитетом Кыргызской Республики и Министерством здравоохранения Кыргызской Республики был выпущен совместный приказ об алгоритме действий в ходе проведения переписи;
- н) большая помощь при подготовке переписи была оказана международными организациями. Страновой офис Фонда ООН в области народонаселения и офис Управления Верховного комиссара по делам беженцев в Кыргызской Республике закупили для временного переписного персонала средства индивидуальной защиты (пятыслошные респираторы, карманные антисептики, бесконтактные термометры, щитки). Также страновой офис Фонда ООН в области народонаселения оказал поддержку Нацстаткому в изготовлении средств наглядной агитации, организации обучения временного переписного персонала, изготовил 28 тыс. удостоверений-бейджей со специальными QR-кодами. В рамках проекта «Кыргызстат» - Укрепление национальной статистической системы Кыргызской Республики для производства, анализа и распространения статистики населения, реализуемого Фондом ООН в области народонаселения при финансовой

поддержке Российской Федерации, был разработан и запущен новый дизайн сайта Нацстаткома, на котором размещается информация о переписи.

6. В качестве рекомендаций Национальному статистическому комитету Кыргызской Республики по итогам работы миссии экспертов можно посоветовать, принимая во внимание инновационный подход проведения переписи 2022 года в Кыргызской Республике, представляющий несомненный практический интерес, подготовить доклад с подробным анализом всех аспектов, связанных с привлечением временного переписного персонала со своими личными мобильными устройствами для проведения опроса населения, разработкой мобильного приложения и организацией технологической схемы передачи данных для последующего представления на совещаниях международных организаций.

7. В качестве общих рекомендаций для раунда 2030 года можно отметить:

- в случае применения метода опроса населения продолжительность собственно полевых переписных работ установить не менее 12 дней, начиная при этом перепись со среды, с тем, чтобы к первым выходным дням переписчики, уже набрав определенный опыт и скорость заполнения переписных листов, могли более их эффективно использовать;

- в случае сохранения метода опроса населения целесообразно использовать практику организации стационарных переписных участков, по крайней мере, в столице, с тем, чтобы предоставить населению выбор места прохождения переписи;

- стараться не перегружать программу национальных переписей населения избыточными вопросами, придерживаясь рекомендаций международных организаций. Расширение программы переписи может скорее вызывать более негативное отношение у населения ко всему мероприятию; специальные темы целесообразно изучать в рамках отдельных выборочных обследований.

Председатель Статкомитета СНГ

В.Л.Соколин

Начальник Управления социально-демографической
статистики Статкомитета СНГ

И.А.Збарская