



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

ECE/CES/2006/23
29 March 2006

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ СТАТИСТИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ
КОНФЕРЕНЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ СТАТИСТИКОВ

Пятьдесят четвертая пленарная сессия
Париж, 13-15 июня 2006 года
Пункт 6 предварительной повестки дня

СЕМИНАР ПО ПЕРЕПИСЯМ НАСЕЛЕНИЯ И ЖИЛИЩНОГО ФОНДА
СЕССИЯ I

Экономические аспекты проведения переписи в Австралии и каким образом мы пытаемся извлечь более крупные выгоды из проведения данной переписи¹

Представлено Австралийским статистическим бюро (АСБ)

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Полная программа сплошной переписи населения в Австралии в 2006 году обойдется примерно в 225 млн. долл. США, или около 11 долл. США на человека. Данные расходы включают оплату подготовительной работы, расходы, связанные со сбором данных на местах, обработку данных, подготовку продуктов переписи и оказание услуг, расходы, связанные с оценкой данных (включая расходы по проведению обследования после переписи населения), и микрофильмирование информации, полученной в результате переписи населения с указанием имен переписанных лиц, для пользователей, которые предпочтут использование этой информации в таком виде.

¹ Данный документ был подготовлен по предложению секретариата.

2. В первой части данного документа рассматриваются основные экономические аспекты, связанные с проведением переписей. Эта часть документа основывается главным образом на выводах обзора, проведенного в связи с переписью населения в Австралии в 1994 году, в порядке подготовки к переписи 1996 года. По характеру обзора основное место в нем занимали вопросы, связанные с использованием данных переписи правительством и официальными органами. При этом не ставилась задача провести оценку выгод, получаемых частным сектором и более широким кругом пользователей. Во второй части данного документа рассматриваются цели, которые ставят между собой АСБ в ходе переписи 2006 года с целью дальнейшего повышения ценности переписи посредством поощрения, возможно, более широкого использования ее данных всеми секторами общества.

II. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПЕРЕПИСИ

3. В преддверии переписи 1996 года по указанию правительства был осуществлен обзор с целью сокращения расходов на проведение переписи. Были рассмотрены различные варианты, включая более редкое проведение переписей и уменьшение их охвата и содержания.

4. В ходе обзора был сделан вывод о том, что любая экономия, достигнутая в результате увеличения интервала между переписями и уменьшения их охвата и содержания, незначительна по сравнению с общими выгодами, получаемыми от их проведения. В ходе обзора было установлено, что около 80% расходов по проведению переписи в Австралии связаны с обзором и обработкой основных вопросов, касающихся демографических данных, необходимых для оценки населения, а это - установленное по закону минимальное требование в отношении австралийских переписей.

5. На сбор и обработку остальных не являющихся "ключевыми" данных, по оценкам, приходится около 20% общих расходов на проведение переписей. (Доля этих расходов по сравнению с переписью 1996 года еще более сократится в результате повышения эффективности обработки данных благодаря улучшению оптического распознавания символов, автоматической кодировке и использованию изображений.)

6. С учетом этого было рекомендовано продолжать осуществлять переписи в полном объеме, т.е. осуществлять сплошную перепись населения каждые пять лет.

7. В обзоре были выделены следующие основные области использования данных переписей:

A. Проведение выборов

8. Основная цель переписей, как это предусматривается в конституции Австралии, состоит в определении числа мест в палате представителей каждого штата в соответствии с численностью проживающего в нем населения. Проводимые раз в пять лет переписи служат основой для официальных оценок численности населения, используемых с этой целью. В консультативном заключении Верховного суда по этому вопросу указывалось, что проведение периодических переписей необходимо для достоверного определения численности населения в каждом штате. В Законе о переписях и статистике предусматривается проведение переписи каждые пять лет, что и осуществляется в Австралии начиная с 1961 года.

B. Финансово-бюджетные соображения

9. Для Федерации Австралии характерна большая вертикальная несбалансированность в фискальной сфере. Федеральные власти обладают широкими полномочиями для сбора налогов и фактически располагают монопольным правом устанавливать и собирать налоги из двух главных источников дохода в современном государстве - подоходного налога на отдельных лиц и компаний и налогов на товары и услуги. Хотя штаты в федеративном австралийском государстве обладают ограниченными правами в отношении сбора налогов, они несут большую ответственность за предоставление широкого круга услуг, таких, как создание инфраструктуры (дорог, систем водоснабжения, электроснабжения и т.д.), функционирование больниц, системы образования и обеспечение правопорядка. Все это требует перевода больших финансовых средств от федерального правительства различным органам власти штатов.

10. Распределением этих финансовых средств в основном занимается Федеральная комиссия по государственным субсидиям, которая является независимым правительственным органом. Для определения размера ассигнований Комиссия использует как базирующиеся на данных переписи оценки численности населения, так и результаты тщательного анализа полученной в ходе переписи информации. Использование детальной информации, полученной в результате проведения переписей, должно обеспечивать предоставление правительством одинаковых услуг всем лицам независимо от места их проживания в Австралии. Так, например, доля проживающих в штатах престарелых лиц, лиц, для которых английский язык не является родным, коренных жителей, а также островитян пролива Торреса используется для внесения коррективов в размеры ассигнований, рассчитанные на основе оценки численности населения каждого штата.

11. В самые последние годы с помощью такого механизма было распределено 34 млрд. долл. США. По сравнению с этой суммой расходы по проведению каждые пять лет переписи являются сравнительно незначительными.

12. В рассчитанных на основе переписей оценках численности населения, которые используются в целях выборов и распределения финансовых средств, данные переписей корректируются с учетом неполной регистрации в ходе переписи числа австралийских граждан, временно проживающих за границей, числа рождений и смертей, а также чистой миграции с момента проведения переписи. Для целей официальных оценок численности населения начиная с переписи 1976 года вносятся коррективы с учетом чистой неполной регистрации.

C. Проведение политики и предоставление услуг

13. В ходе обзора подробно рассматривался вопрос об использовании информации по следующей тематике:

- a) род занятий;
- b) отрасль;
- c) уровень квалификации;
- d) время, которое требуется для поездки на работу;
- e) постоянное место местожительства пять лет назад.

14. Эти вопросы были выбраны для подробного рассмотрения, поскольку сбор и обработка относящихся к ним данных связаны с наибольшими расходами. Принятие предложений о проведении переписи по короткому/удлиненному формату отрицательно сказалось бы на качестве данных по этой тематике.

15. В ходе обзора выделены следующие основные виды использования правительством данных переписей:

- a) программы таргетирования на рынке труда: мониторинг изменяющейся отраслевой и профессиональной структуры рынка труда для оценки воздействия на него осуществляемой в настоящее время политики и для разработки новой политики;

- b) распределение ресурсов в области образования;
- c) мониторинг охвата и равноправия женщин, лиц, для которых английский язык не является родным, коренных народов и островных жителей пролива Торреса;
- d) городское планирование, особенно транспортная инфраструктура;
- e) планирование на случай природных бедствий и кризисов (необходимо знать не только численность населения, проживающего и работающего в каком-либо отдельном районе, но также и его характеристику);
- f) мониторинг международной и внутренней миграции: почти 50% населения Австралии меняет место жительства в течение пяти лет. Знание того, какие группы населения меняют место жительства, из каких регионов и в какие районы они переезжают, имеет важное значение для моделирования численности населения в период между переписями, а также понимания на всех уровнях государственного управления динамики изменения численности на местах.

16. Во всех этих областях данные, полученные в ходе переписей, широко используются для планирования, распределения ресурсов, мониторинга и проведения исследований. Незначительные расходы, связанные с включением вышеупомянутых вопросов в проводимые каждый пять лет переписи, полностью оправдывают себя.

III. БОЛЕЕ ШИРОКОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ДАННЫХ ПЕРЕПИСЕЙ

A. Статистические данные для общин

17. Ключевым элементом для более широкого использования данных переписей в Австралии, является подготовка статистических рядов основных показателей об общинах - простых двух - или трехразмерных таблиц, охватывающих большинство вопросов, в отношении которых в ходе переписей собираются данные о каждом переписываемом участке или общине в Австралии. Впервые такие статистические ряды были подготовлены как часть продуктов переписи 1966 года. В настоящее время они рассматриваются в качестве основополагающего итога переписей, проводимых в Австралии. Широкие слои населения очень легко понимают данные, включенные в эти ряды, которые продолжают пользоваться исключительно большой популярностью. С этими данными можно ознакомиться на вебсайте, который делает их более доступным все большему числу австралийцев. В течение двух лет до марта 2006 года на сайте АСБ

было размещено 750 000 статистических рядов об общинах, подготовленных на основе переписи 2001 года. Эти статистические ряды широко используются также в школах.

18. Наша библиотечно-пропагандистская служба, которая осуществляет свою деятельность через сеть государственных и университетских библиотек, - еще один важный канал для более широкого использования рядов основных показателей об общинах и остальных данных, полученных в ходе переписей, особенно среди широких слоев населения.

19. Стратегия широкого распространения среди общин данных, полученных в результате переписей, является важным средством обеспечения поддержки переписей общинами. По сути, общины могут стать активными сторонниками переписей, если их проведение окажется под угрозой.

В. Пространственный анализ данных переписей

20. Многие крупные организации в большинстве стран в течение длительного времени признают и используют потенциальные возможности пространственного анализа данных, в частности данных переписей. АСБ разработало конкретный продукт CDATE, выпущенный на компакт-дисках, который позволяет использовать его возможности большим числом организаций, не имеющих финансовых и технических средств для осуществления такого анализа. CDATE сводит данные переписей, граничные статистические данные, данные картирования, функционирующий в полном объеме ГИС и легко используемый интерфейс, что позволяет знакомиться с данными сравнительно неопытным пользователям. CDATE оказался исключительно полезным инструментом, позволяющим сделать так, чтобы данные переписей отвечали потребностям малых и средних предприятий, а также региональных и местных органов власти, многие из которых не предполагали ранее использовать такую информацию. Специальные прикладные программы позволяют определять сферы предоставляемых услуг и в сочетании с данными переписей и самих организаций устанавливать пробелы на рынке или в сфере услуг. Впервые продукт CDATE был подготовлен после переписи 1986 года. Спрос на него превзошел все ожидания, несмотря на его сравнительно высокую цену. Это первый продукт в виде компакт-диска, который способствовал более широкому внедрению данной технологии в Австралии.

C. Расширение рамок анализа данных, полученных в результате переписей - сотрудничество с научными кругами

21. Австралийское статистическое бюро осуществляет ряд мер, направленных на расширение использования данных переписей научными кругами, посредством оказания содействия проведению аналитической работы.

22. АСБ сотрудничает с несколькими университетами, которые стремятся получить финансовую помощь от Австралийского совета научных исследований для осуществления научных проектов или создания научной базы. Эти проекты предусматривают осуществление крупных программ, как правило, в течение примерно трех лет. АСБ вносит свой вклад, обеспечивая доступ к специальным таблицам переписей и предоставляя консультативную помощь. Особого внимания заслуживает работа над небольшим проектом моделирования доходов и расходов, осуществляемым Национальным центром социального и экономического моделирования при Университете Канберры. Ряд государственных учреждений используют данный проект в процессе разработки политики.

23. Австралийская аналитическая программа переписей (АСАП) осуществляет более целенаправленные аналитические исследования по конкретным темам. Эти темы выбираются АСБ после выявления интересов научных кругов. Наиболее успешной оказалась разработка показателей численности бездомных, которые широко применяются в настоящее время. Переписи не позволяют в полной мере отразить это явление, но научные работники дополняют данные переписей данными, полученными из административных источников.

24. Деятельность АСАП будет расширена после проведения переписи 2006 года. В июле будет проведена крупная научная конференция по вопросу о более широком использовании данных переписей в аналитических и научных целях. На конференции будет рассмотрен также вопрос о том, каким образом АСБ может наиболее эффективно оказывать помощь, учитывая недостаток финансовых ресурсов и необходимость соблюдения положений, касающихся конфиденциальности.

D. Новые перспективы, открывающиеся в результате проведения переписи 2006 года

Варианты совершенствования методов и расширения охвата при распространении информации

25. АСБ изложило свою стратегию в отношении распространения данных переписи 2006 года. Основным элементом этой стратегии является расширение их распространения

через Интернет. В отличие от прежней практики подготовки продуктов переписей, цель нынешней стратегии состоит в обеспечении такого положения, при котором пользователям для получения нужной им информации нет необходимости знать заранее о проведении переписи и о том, каким образом будет обеспечено хранение полученных в результате ее данных. Пользователи смогут использовать географические иерархические системы или карты, а также фактические адреса для получения интересующих их данных, относящихся к конкретному географическому району. Данные могут быть изложены в таблицах, в виде карт или графиков и загружаться в электронные таблицы или пакеты программного обеспечения самих пользователей.

26. АСБ обеспечит сведение в табличную форму в режиме онлайн единых данных переписи. В целях сохранения конфиденциальности данных будут использоваться стандартные процедуры АСБ для создания статистических шумов в отношении продуктов переписи и введены ограничения в отношении сложности таблиц, которые могут быть составлены с использованием этой функции.

27. Более подробные данные о стратегии проведения переписи 2006 года см. Information Paper: 2006 Census of Population and Housing, ABS Views on Census Output Strategy ("Информационный документ: перепись 2006 года и жилищное строительство. Мнения АСБ по поводу стратегии разработки продуктов переписи") (каталожный № 2009.0) и Information Paper: 2006 Census of Population and Housing, Proposed Products and Services ("Информационный документ: перепись 2006 года и жилищное строительство. Предполагаемые продукты и услуги") (каталожный № 2011.0). С содержанием этих изданий можно ознакомиться на вебсайте АСБ (www.abs.gov.au).

Статистические данные для использования на местном уровне

28. АСБ планирует облегчить доступ к данным для общин и местных пользователей. Средства, которые создаются для распространения данных переписей, могут быть также использованы для распространения широкого диапазона данных на уровне общин. В ряды основных показателей об общинах, составленные на основе данных переписей, будет включена информация из других источников для представления всесторонних, легко доступных статистических данных для местных пользователей. Подобная практика не только позволит расширить диапазон данных, предоставляемых общинам, но и позволит им получать данные в период между переписями.

Ячеистые блоки

29. При переписи 2006 года АСБ будет применять кодирование данных переписи в ячеистых блоках. По своей структуре блоки могут иметь как минимум 30 ячеек (по сравнению в среднем с 220 ячейками для нынешних зон регистрации), причем их границы не будут привязаны к границам сбора данных. Это позволит повысить гибкость статистических данных, собираемых АСБ, благодаря более высокой степени их детализации. Применение подобного метода будет также содействовать кодированию с помощью ячеистых блоков данных административного характера другими государственными учреждениями. При этом цель состоит в расширении диапазона имеющихся данных и обеспечении их сопоставимости на географической основе.

30. Этот метод приобретет еще большую ценность при сочетании ячеистых блоков с представлением географических данных в цифровой форме. АСБ продолжает работу над наиболее эффективными путями решения этой задачи.

Повышение качества данных переписей

31. Работа будет вестись по двум отдельным направлениям: создание, начиная с переписи 2006 года, статистической продольной базы данных переписи (СЛСД) о 5% населения; и осуществление исследований, направленных на улучшение качества данных, с сопоставлением в процессе обработки данных переписи результатов обследований или данных административного учета с зарегистрированными данными переписи населения.

32. СЛСД позволит осуществлять сопоставление данных о 5% населения, полученных в результате переписи 2006 года, с данными последующих переписей. Это сопоставление будет осуществляться с помощью статистических методов, основанных на использовании демографических параметров, которые либо не меняются (например, дата рождения), либо меняются в предсказуемой или известной форме (данные об обычном месте проживания, содержащиеся в ячеистых блоках). При осуществлении сопоставления АСБ не будет сохранять информацию об отдельных лицах и адресах их проживания или использовать эту информацию в какой-либо форме. Цель создания СЛСД состоит в обеспечении более эффективного инструмента, позволяющего понять, каким образом существующее состояние можно увязать с прошлым, например каким образом нынешняя занятость лиц может быть связана с положением семей в прошлом, а нынешнее состояние здоровья - с прежним родом занятий. Естественно, СЛСД продемонстрирует свою ценность в будущем, поскольку данные переписи 2006 года будут сопоставляться с данными будущих переписей.

33. Соображения конфиденциальности оказали существенное влияние на эти механизмы. АСБ провело широкие открытые консультации. Между представителями научных кругов и сторонниками охраны конфиденциальности возникли подлинные разногласия, которые Австралийскому статистическому бюро пришлось учитывать. Предлагаемая стратегия была выработана после проведения независимой оценки последствий с точки зрения сохранения конфиденциальности.

34. Эффективность СЛСД будет дополнительно повышаться благодаря сопоставлению статистических данных с данными из других имеющихся у АСБ источников, таких, как регистрационный учет рождаемости, смертности и иммиграции.

35. Исследования, связанные с оценкой качества данных, предполагают увязывание данных административного учета и обследований с данными переписи 2006 года, но с использованием имен и адресов. Для сохранения конфиденциальности данных переписи это будет делаться только при обработке данных переписи, по завершении которой никаких записей с указанием конкретных имен и адресов в АСБ храниться не будет. Примером возможного использования данных, полученных в результате этих исследований, может служить разработка более точного показателя смертности среди коренного населения, понимание характерных признаков лиц, не давших ответа на заданные вопросы в ходе обследований, и улучшение методов оценки численности населения посредством оценки качества ответов, полученных в ходе переписи от лиц, постоянно проживающих в одном месте, путем сравнения их с данными иммиграционного учета по некоторым группам населения, которые меняют место жительства (например, обучающиеся за границей студенты).

IV. ВЫВОД

36. Хотя полезность проведения переписей трудно представить в количественном выражении, использование полученных в результате их проведения данных для целей выборов, сбора налогов, планирования, выработки политики и проведения оценок делают переписи незаменимым инструментом эффективного государственного управления в Австралии. В принципе переписи полезны в целом для общин, но их полезность в этом случае зависит от представления данных в форме, обеспечивающей возможности доступа для общин. Что касается переписи 2006 года, то АСБ еще более повысит ее ценность путем улучшения доступа к данным, полученным в результате ее проведения, благодаря более совершенным вебсайтам, внедрению ячеистых блоков и принятию мер для расширения использования данных переписи.
