

# ПЕРЕПИСЬ НАСЕЛЕНИЯ: ИТОГИ, ПРОБЛЕМЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ

## ПЕРЕПИСЬ НАСЕЛЕНИЯ: ВЫЗОВЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАУНДА 2020 ГОДА

**И.А. Збарская**, канд. социол. наук,  
Статкомитет СНГ

Состоявшееся в текущем году широкое обсуждение итогов и перспектив проведения всеобщих переписей населения<sup>1</sup>, подтвердило сохраняющуюся высокую значимость этой работы, результаты которой необходимы для административного планирования, управления, принятия не только экономических, но и политических решений.

Всеобщая перепись населения - это краеугольный камень, на котором стоит статистическая система каждого государства, поскольку практически все отрасли экономики и статистики в той или иной степени используют ее итоги для расчета показателей, характеризующих социально-экономическое положение как страны в целом, так и ее регионов.

Важность переписи населения связана с тем, что:

- уточняется численность и структура населения, его размещение по территории страны - показатели, используемые в межпереписной период для текущих демографических оценок;
- перепись является основным (а по некоторым признакам единственным) источником информации о демографических, этнолингвистических, социально-экономических характеристиках населения;
- имеется возможность получения итогов по самым мелким территориальным единицам страны и специальным группам населения;
- перепись является информационной основой для разработки демографических и социально-экономических прогнозов развития страны и регионов;
- формируется генеральная совокупность для проведения выборочных обследований населения.

Периодическое уточнение численности и половозрастного состава населения является необходимым, так как текущая регистрация демографических событий (рождение, смерть, брак, развод) и перемены места жительства (внутренняя и внешняя миграция) всегда имеют определенную погрешность, и эта погрешность с течением времени нарастает, искажая характеристи-

ки населения как страны в целом, так и отдельного региона. В этих условиях цикличность проведения переписи позволяет иметь объективную картину общества как на «момент» времени, так и дает возможность оценить тенденции происходящих изменений.

В странах, располагающих регистрами населения, возможность счета населения и получения информации носит в основном технический характер, поскольку не связана, как правило, с непосредственным обращением к респондентам. В странах, проводящих перепись традиционным методом (путем опроса населения), как показали состоявшиеся обсуждения, статистические службы находятся перед необходимостью значительных изменений методологии традиционной переписи населения.

В докладе, подготовленном на рассмотрение Статистической комиссии ООН<sup>2</sup>, сделан вывод: «подход к переписи населения, по всей видимости, будет кардинально иным в ходе переписей населения и жилищного фонда 2020 года по сравнению с нынешней Всемирной программой переписи населения 2010 года».

Чем вызвана необходимость этих изменений, почему работа, которая насчитывает уже не одно столетие, привлекает в настоящее время к себе столь пристальное внимание не только статистиков, но и всего общества? Почему национальные статистические службы отмечают необходимость кардинального пересмотра подходов к следующей переписи? С какими вызовами сталкиваются статистики, проводя переписи населения?

Эти вызовы можно объединить в четыре группы.

**Финансовые вызовы.** Перепись населения является самой дорогой статистической работой, затраты на которую от раунда к раунду возрастают. Кроме того, финансирование переписных работ неравномерно распределяется по годам, с пиковой нагрузкой на бюджет в год проведения переписи, что вызывает явное неудовольствие министерств финансов во всех странах, тем более в период экономического кризиса. И все чаще

<sup>1</sup> Первые результаты переписей населения и жилищного фонда раунда 2010 г. были рассмотрены на: 43-й сессии Статистической комиссии ООН (февраль-март 2012 г., Нью-Йорк);

совместном заседании группы экспертов ЕЭК/Евростат по проведению переписей населения и жилищного фонда (май 2012 года, Женева); Конференции европейских статистиков (июнь 2012 г., Париж).

<sup>2</sup> Доклад Соединенных Штатов Америки о Всемирной программе переписи населения и жилищного фонда 2010 г. E/CN.3/2012/2.

Таблица 1

Метод проведения переписи населения\*

Методы	Число стран	
	Раунд 2000	Раунд 2010
Традиционный	40	31
Регистровый	4	8
Комбинированный	6	14
Другие	-	2

\* ECE/ces/2012/42/Rev.1.

перед статистиками ставят вопрос: «Насколько оправданы эти затраты? Можно ли обойтись без переписи?».

**Социальные вызовы.** Общество трансформируется, меняется его ментальность, нарастает мобильность населения, усложняется организация жизни людей. И как отмечается в докладе Евростата на Конференции европейских статистиков<sup>3</sup>, «в то время как в прошлом люди готовы были смириться с обязанностью представлять свои данные, в последние годы все большему количеству людей это надоедает, и они отказываются отвечать». Этот вывод подтверждается и результатами Всероссийской переписи населения 2010 г.: в 2,5-4 раза<sup>4</sup> возросла по сравнению с переписью 2002 г. численность лиц, которые не представили сведения о себе по наиболее важным вопросам переписного листа.

**Информационные вызовы.** Можно выделить несколько моментов. В рамках создания многоцелевой статистической инфраструктуры (о которой много говорится в последнее время) стоит задача снижения нагрузки на респондентов. В то же время растут информационные потребности современного общества, которые становятся все более разнообразными и многоаспектными. В этих условиях проведение всеобщих переписей населения при растущем числе выборочных социально-демографических обследований (как одного из стратегических направлений развития статистики) упирается в необходимость их взаимосвязи и взаимодополнения без ущерба для обеих сторон.

Темп современной жизни стремительно нарастает, и итоги переписи быстро устаревают, теряя, в некоторой степени, свою информационную актуальность, но, несомненно, сохраняя историческую ценность. В докладе Соединенного Королевства на Конференции европейских статистиков<sup>5</sup> ставится риторический вопрос: «А не теряет ли свою актуальность концепция «моментального снимка» населения раз в десять лет?».

И наконец, быстро развивающиеся технологии существенно расширяют наши возможности. В 12 странах - членах ЕС применялся Интернет в ходе переписей населения 2011 г. Активно ведутся работы по созданию и совершенствованию системы регистров, в том числе в целях переписи населения (см. таблицу 1). Технологические нововведения и все более широкое применение компьютеризованных систем учета данных о людях - «административные источники» - подсказывают метод получения сведений: использование имеющихся данных о населении из административных источников учета, восполняя опросом имеющиеся информационные проблемы.

Нынешний раунд переписей можно рассматривать как «лабораторию» для будущей работы: были приме-

нены новые методы, опробованы новые источники данных, использованы инновационные технологии. Опираясь на уроки проведенных переписей населения, национальные статистические службы начали работу по поиску наиболее оптимальных моделей проведения переписей населения. Коротко остановимся на основных направлениях работ на примере отдельных стран.

В **Соединенном Королевстве**<sup>6</sup> для разработки стратегии проведения следующей переписи выделены финансовые средства для реализации специальной исследовательской программы «После 2011», в рамках которой рассматривается восемь опций проведения переписи населения. Эти опции можно сгруппировать в три направления:

1. *Модель «по типу переписи»* (длинный вопросник для каждого; сочетание короткого вопросника для каждого и длинного вопросника по выборке; перепись на основе короткого вопросника и регулярного обследования населения; скользящая перепись);

2. *Модель обследования* (адресный регистр в сочетании с обследованием населения);

3. *Модель, основанная на использовании административных данных* (агрегированные данные, первичные записи или их сочетание).

Так как первые две модели, то есть переписи и обследования, уже хорошо изучены, то работа будет в основном нацелена на изучение возможностей использования административных данных. При этом опции будут оцениваться по ряду критериев, включая:

- соответствие цели, то есть способность отвечать потребностям пользователя. Это в свою очередь включает:

- точность полученной информации,
- периодичность получения результатов, например уточнение на ежегодной основе, каждые пять или 10 лет,
- географический уровень, на котором данные могут быть получены,
- однородность и сравнимость данных по географическим единицам;

<sup>3</sup> ECE/ces/2012/25.

<sup>4</sup> ECE/ces/2012/23.

<sup>5</sup> ECE/ces/2012/24.

<sup>6</sup> Там же.

- расходы;
- техническое и правовое обоснование;
- степень риска;
- нагрузка на население и приемлемость для населения.

Оценка вариантов по данным критериям (которые будут заранее опубликованы, обсуждены и согласованы) поможет сформировать окончательные рекомендации. Исследования, консультации с общественностью и окончательный выбор модели проведения переписи предполагается завершить к 2015 г., но уже сейчас разработчики программы надеются, что следующая перепись будет сочетанием нескольких опций; должен быть найден баланс между потребностями пользователей и приведенными выше другими критериями, однако при поиске решения неизбежно придется идти на определенные компромиссы.

**Израиль**<sup>7</sup> и **Италия**<sup>8</sup> предполагают перейти к скользящей переписи<sup>9</sup>. Мотив - необходимость сокращения затрат и нагрузки на респондентов. В настоящее время разрабатываются достаточно сложные многоуровневые модели переписи, в которых комбинируются данные муниципальных регистров, других административных источников, переписи и обследований.

В основе новой стратегии:

- переход от простой схемы получения сведений к комбинированной модели, то есть от традиционного опроса к получению информации из нескольких источников. Это позволит, по мнению специалистов национальных статистических служб, снизить затраты и нагрузку на респондентов;

- переход от переписи, которая проводится раз в 10 лет, к скользящей переписи, что позволит контролировать качество регистров;

- территориальная детализация. Традиционная модель переписи давала возможность получения информации по малым территориям раз в 10 лет, новая схема позволит получать такую информацию регулярно;

- движение к междисциплинарной информации - открывается возможность координации разных обследований по социальным и экономическим темам.

Преимущество скользящей переписи заключается в возможности нивелирования пиковых нагрузок и равномерного распределения бюджета и работ. В то же время перепись, проводящаяся на непрерывной основе, зависит от постоянного обеспечения ресурсами (финансовыми, человеческими, информационными), и эта

зависимость может стать Ахиллесовой пятой такой переписи в период кризиса или нестабильности.

**Российская Федерация**<sup>10</sup> предполагает использовать несколько источников получения информации. Сохранится традиционный метод опроса населения и записи ответов как в бумажные формы переписных листов, так и предполагается непосредственно вводить ответы в планшетные компьютеры. Наряду с этим, начаты работы по применению Интернета при переписи.

Также предполагается использовать административные источники информации. Это могут быть базы данных Федеральной миграционной службы, данные индивидуального учета Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда обязательного медицинского страхования. Подходы к созданию такой мультисистемы, обеспечение технической и информационной поддержки, изучение мнения населения об отношении к новым методам участия в переписи очень важно реализовать уже при выборочном социально-демографическом обследовании (микрпереписи) в 2015 г.

Предполагается ввести норму в Закон «О Всероссийской переписи населения», предусматривающую обязательность участия населения в переписи (в действующей редакции Федерального закона «Участие во Всероссийской переписи населения является общественной обязанностью человека и гражданина», то есть, по существу, добровольность, которая в определенной степени привела к росту числа отказов от переписи и неответов на вопросы). Введение такой нормы повлечет за собой необходимость усиления информационной работы в части разъяснения причин введения обязательности участия в переписи.

В **Португалии**<sup>11</sup> в настоящее время делаются первые шаги по переходу от традиционной переписи к переписи, полностью или частично основанной на регистре. При этом специалисты национальной статистической службы Португалии озабочены полнотой существующего в стране регистра населения и содержащимся в нем набором переменных с точки зрения достаточности для проведения переписи.

Таким образом, подготовка к следующему раунду переписей населения будет происходить в условиях поиска оптимальных моделей переписи, связанных с меняющейся ментальностью населения, необходимостью одновременного снижения нагрузки на респондентов и удовлетворения растущих информационных потребностей. Мы видим, что страны отходят от традици-

<sup>7</sup> ECE/ces/2012/53.

<sup>8</sup> ECE/ces/2012/40.

<sup>9</sup> Первыми разработали модель непрерывной переписи во Франции. При переписи населения 2010 г. в США использовался короткий переписной лист; при этом ежемесячно проводится выборочное обследование American Community Survey, которое было дополнено вопросами из длинного вопросника переписи населения. Выборка построена таким образом, что за 10 межпереписных лет обследованием охвачено все население страны.

<sup>10</sup> ECE/ces/2012/23.

<sup>11</sup> ECE/ces/2012/39.

онной модели проведения переписи в «чистом виде» (см. таблицу 1), все больше ориентируясь или на получение информации из разных источников (комбинация методов), или на отказ от традиционной модели переписи с переходом на регистровый метод.

Предлагаемые странами подходы достаточно разнообразны. И такое разнообразие заставляет нас еще раз посмотреть на определение и основные характеристики переписи.

Перепись населения - это весь процесс сбора, обработки, оценки, анализа и опубликования или распространения другими способами демографических, экономических и социальных данных на определенную дату в отношении всех лиц, находящихся в той или иной стране или в ее четко обозначенной части. Основные характеристики переписи - индивидуальный учет, одновременность, универсальность, получение данных по малым территориям, установленная периодичность переписи<sup>12</sup>.

В этой связи встает много вопросов.

Что означает перепись в современных условиях? Как предполагаемые новации корреспондируются с такими характеристиками переписи, как, например, одновременность и установленная периодичность?

Какой из вызовов наиболее «опасен» в будущем раунде?

Как видится взаимное развитие переписи и выборочных обследований?

Что будет преобладающим при выборе модели будущей переписи: снижение нагрузки на респондентов при переписи, сокращение затрат или удовлетворение информационных потребностей?

Является ли необходимым условием переписи обязательность участия населения?

Позволит ли модель «скользящей» переписи и другие новации сократить затраты на перепись?

Эти вопросы пока остаются открытыми, и в предстоящие годы будут широко обсуждаться экспертами.

В настоящее время международные организации определили план подготовки к следующему раунду и вопросы, на которые необходимо обратить внимание в предстоящие до следующего раунда переписи годы.

Решением 43-й сессии *Статистической комиссии ООН*<sup>13</sup> Статистическому отделу ООН поручено:

- создать группу экспертов для анализа уроков и оценки проблем, возникших в ходе раунда 2010 г., обсуждения проявляющихся тенденций и подготовить к концу раунда переписей 2010 г. доклад об осуществлении Всемирной программы переписей населения и жилищного фонда 2010 г.;

- подготовить к 2015 г. проект резолюции относительно Всемирной программы переписи населения и жилищного фонда 2020 г. для утверждения Статисти-

ческой комиссией и одобрения Экономическим и Социальным Советом ООН;

- начать разработку Всемирной программы переписей населения и жилищного фонда 2020 г., включая пересмотр издания «Принципы и рекомендации в отношении переписей населения и жилого фонда».

**Конференция европейских статистиков** в июне 2012 г. утвердила свой план подготовки к следующему раунду переписей в регионе ЕЭК:

Таблица 2

Вторая половина 2012 г. - первая половина 2013 г.	Подготовка обзора национальных опытов при переписях населения и жилищного фонда раунда 2010 г.
Вторая половина 2012 г. - первая половина 2013 г.	Организация работы тематических групп по пересмотру Рекомендаций Конференции европейских статистиков по проведению переписей населения и жилищного фонда
Осень 2013 г.	Рассмотрение обзора национальных опытов при переписях населения и жилищного фонда раунда 2010 г.
Осень 2014 г.	Обсуждение проекта Рекомендаций Конференции европейских статистиков по проведению переписей населения и жилищного фонда раунда 2020 г.
Февраль 2015 г.	Рассмотрение проекта Рекомендаций Конференции европейских статистиков по проведению переписей населения и жилищного фонда раунда 2020 г. на Бюро КЕС
Июнь 2015 г.	Утверждение Конференцией европейских статистиков Рекомендаций по проведению переписей населения и жилищного фонда раунда 2020 г.

Для подготовки будущего раунда переписей населения и жилого фонда в регионе ЕЭК действует Управляющий комитет в составе представителей национальных статистических служб (Ирландии, Канады, Польши, Словении, Соединенного Королевства, США) и международных организаций (Евростата, Статотдела ООН, Статотдела ЕЭК ООН, Статкомитета СНГ, ЮНФПА).

**Евростат** выделяет следующие направления подготовительной деятельности для стран на предстоящий межпереписной период:

- усилить интеграцию переписей в социальную статистику. Уровень точности, региональная детализация, наивысший уровень охвата - эти сильные стороны переписи должны быть применены для усиления системы демографической и социальной статистики в целом. В рамках модернизации социальной статистики должна произойти интеграция различных обследований. В этом случае перепись следует рассматривать как первую среди равных;

- сконцентрировать внимание на охвате - важный аспект переписи, связанный с качеством итогов (исключение пропусков населения или двойного счета);

<sup>12</sup> Рекомендации Конференции Европейских статистиков по проведению переписей населения и жилищного фонда 2010 года, ООН, Нью-Йорк и Женева, 2006. ECE/CES/STAT/NONE/2006/4.

<sup>13</sup> E/2012/24-E/CN.3/2012/34.

- сделать точной гео-привязку данных о населении - новое направление работ, нацеленное на получение информации не только по мелким административным единицам, но и формирование территориально-адресной статистики. Адреса должны быть соотнесены с их географическими координатами с тем, чтобы привязать к ним статистическую информацию;

- сформировать сравнительные качественные оценки процессов и результатов с использованием множественных методов (множественных источников). Теперь, когда данные о населении получаются из нескольких источников, важно обеспечить сопоставимость данных и быть уверенным в их качестве;

- разработать и применять общий инструментарий - это будет способствовать взаимообогащению и повышению эффективности европейской статистической системы.

Общая обеспокоенность будущим всеобщих переписей населения связана, в частности, и с тем, что переписи населения являются одним из основных источников сведений о миграции населения. 43-я сессия Статистической комиссии ООН в своем решении предложила странам активизировать обмен данными переписи, особенно в отношении численности мигрантов и других трансграничных вопросов.

В условиях растущей мобильности населения (в том числе трудовой, учебной и т. д.) всеобщие переписи населения позволяют достаточно полно удовлетворять информационные потребности широкого круга пользователей. Однако ценность этой информации снижается в силу временных различий проведения национальных переписей. Тема одномоментного учета миграции в Европейском регионе затрагивалась на Конференции европейских статистиков. Было отмечено, что наиболее правильно для оценки миграционных трендов проведение всеми странами переписи населения в единые сроки. Евросоюз в рамках раунда переписей 2010 г. проводил работу, направленную на максимальное сближение и унификацию переписи в странах - членах ЕС: принят Закон о переписи; 2011 г. был установлен единым годом проведения переписей населения для всех стран - членов ЕС; определен обязательный набор стандартных таблиц и т. д. Можно предположить, что с учетом важности изучения миграционных процессов при раунде 2020 г. будет установлен более «узкий» временной коридор для проведения национальных переписей населения.

Если рассматривать ситуацию на пространстве СНГ, то в настоящее время переписи населения раунда 2010 г. проведены в семи странах Содружества. В декабре 2012 г. перепись будет проведена в Туркменистане, в 2013 г. - в Украине, в 2014 г. - в Республике Молдова. Узбекистан в 2011 г. провел выборочное социально-демографическое обследование (по оценке Государ-

ственного комитета Республики Узбекистан по статистике, было охвачено около 10% населения). Разрыв между переписями по странам составляет пять лет, что существенно затруднит анализ общей демографической ситуации, в том числе ситуацию с миграционными процессами на пространстве Содружества, включая трудовую миграцию.

Создание единого рынка труда закреплено принятыми в СНГ в последние годы концептуальными документами. Стратегией экономического развития Содружества Независимых Государств на период до 2020 г. предусматривается, что «основные усилия в области рынка труда и миграционных процессов будут направлены на формирование общего рынка труда, создание правовых, экономических и организационных условий для перехода к свободному перемещению рабочей силы на пространстве СНГ, решение проблемы согласованного регулирования трудовой миграции, повышение эффективности согласованной миграционной политики на основе достижения соответствия объемов, направлений и структуры миграционных потоков интересам мигрантов и с учетом законодательства принимающего государства». Таким образом, для понимания происходящих процессов потребуется соответствующее информационное обеспечение.

Необходимо отметить, что трудовая миграция, имея высокую латентную составляющую, во всех странах - одно из самых трудно учитываемых экономических явлений, и поэтому реальные параметры перемещения людей и использования иностранной рабочей силы в национальных экономиках остаются пока в значительной степени за границами административного и статистического измерения.

Существующая текущая отчетность о численности иностранных работников, занятых в экономике стран СНГ (собираемая миграционными службами или другими уполномоченными органами), в силу ряда методологических отличий учета этой категории мигрантов, не позволяет в полной мере сопоставлять информацию. В последние десятилетия в государствах Содружества накоплен позитивный опыт в части определения объемов и характеристик трудовой миграции (как в странах-донорах, так и в странах-реципиентах) - тема включена в программы переписей населения, проводятся специальные выборочные статистические обследования. Но эти обследования и текущая статистика фрагментарны, имеют временной разрыв и не дают целостного представления о состоянии рынка труда СНГ. Совместное изучение общего рынка труда могло бы стать темой, объединяющей страны Содружества при проведении переписи населения раунда 2020 г., поскольку население всех стран СНГ в большей или меньшей степени является участником происходящих миграционных процессов, и польза такой гармонизации очевидна.

## ОБ ИТОГАХ ВСЕРОССИЙСКОЙ ПЕРЕПИСИ НАСЕЛЕНИЯ 2010 ГОДА В СИБИРСКОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ

А.А. Кисельников, д-р экон. наук,  
Территориальный орган Росстата по Новосибирской области

**Численность и размещение населения.** По данным Всероссийской переписи населения, проведенной по состоянию на 14 октября 2010 г., численность постоянного населения Сибирского федерального округа (СФО) составила 19,3 млн человек (уровень 1979 г.). За 2002-2010 гг. число жителей СФО уменьшилось на 807 тыс. человек (на 4%), горожан стало меньше на 416 тыс. человек, сельских жителей - на 391 тыс. человек.



Рис. 1. Численность постоянного населения Сибирского федерального округа (по данным переписей населения; млн человек)

Сокращение численности населения СФО происходило более высокими темпами, чем в предыдущий межпереписной период. Если в 1989-2002 гг. в среднем население округа ежегодно уменьшалось на 0,4%, то в 2002-2010 гг. - на 0,5%. Это произошло за счет продолжающейся естественной убыли населения (превышение числа умерших над числом родившихся) и сокращения миграционного прироста населения.

Территория СФО занимает 30% территории Российской Федерации (на 4,8 процентного пункта больше европейской части страны). В 2002 г. в среднем по России на 1 кв. км приходилось 8,5 человека, в СФО - 3,9, в 2010 г. - соответственно: 8,4 и 3,7 человека. Степень расселения населения по территории округа неоднородна. В Кемеровской области плотность населения самая высокая - 29 человек на 1 кв. км. Почти в два раза меньше плотность населения в Новосибирской и Омской областях, Алтайском крае. В остальных регионах плотность варьирует от одного человека (в Красноярском крае) до девяти человек (в Республике Хакасия).

Население округа проживает в 356 городских и 11464 сельских населенных пунктах. К самым круп-

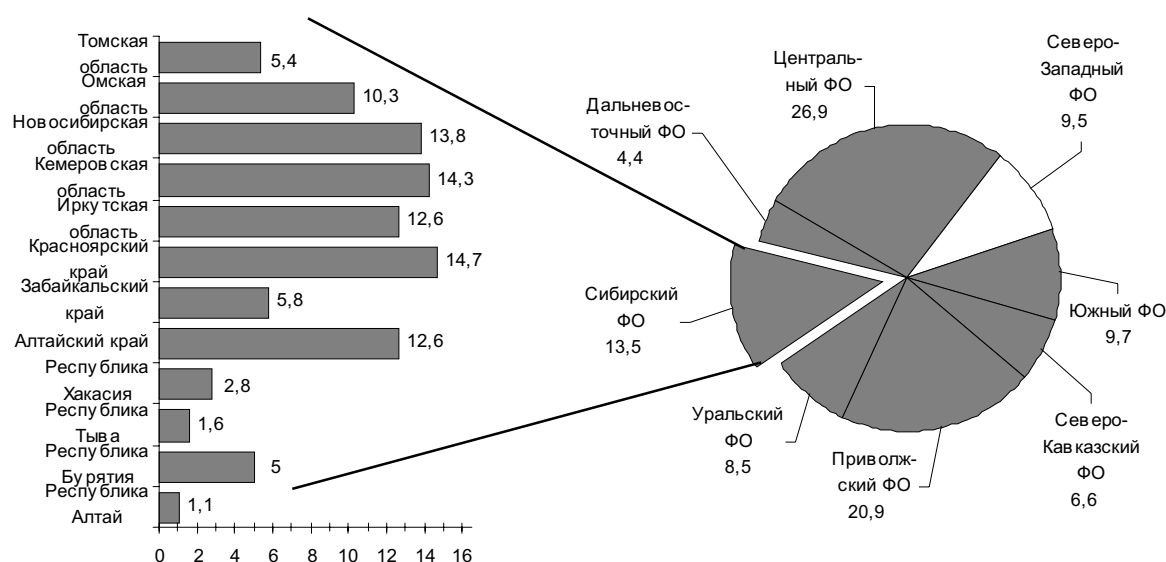


Рис. 2. Структура РФ и регионов СФО по численности населения в 2010 г. (в процентах)

ным регионам СФО относятся Красноярский край, Кемеровская и Новосибирская области, в них число жителей превышает 2,5 млн человек. В связи со

снижением численности населения покинули эту группу территорий Алтайский край и Иркутская область.

По субъектам, входящим в состав Сибирского федерального округа, численность населения за

межпереписной период изменилась следующим образом:

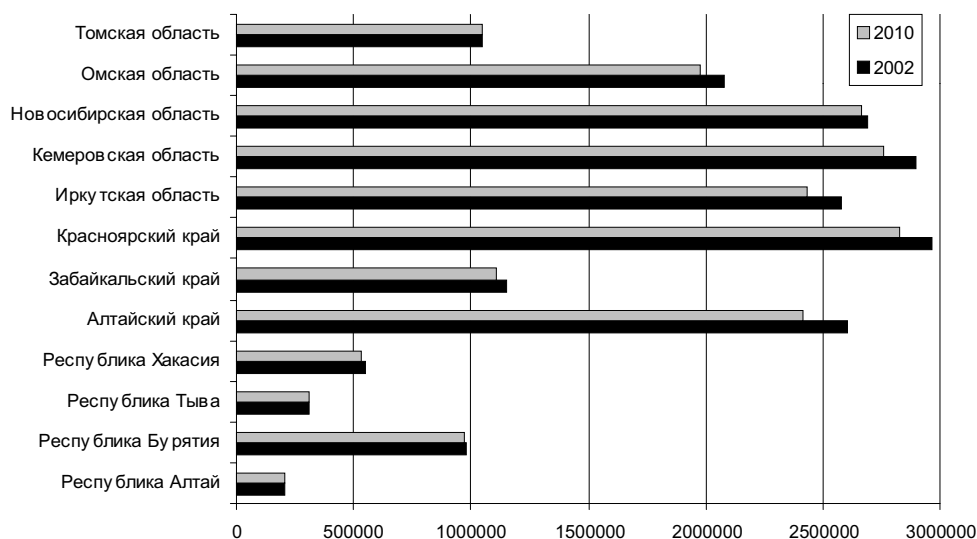


Рис. 3. Распределение регионов СФО по численности населения в 2002 и 2010 гг. (человек)

По сравнению с переписью населения 2002 г. численность населения сократилась в девяти субъектах СФО. Наиболее значительное уменьшение численности жителей произошло в Алтайском крае (7,2%) и Иркутской области (5,9%), менее значительное - в Республике Бурятия (0,9%) и Новосибирской области (1%). Рост населения отмечается только в республиках Алтай (1,6%), Тыва (0,8%) и Томской области (0,1%).

Соотношение горожан и сельских жителей, сохранявшееся с переписи 1989 г., практически не изменилось. В СФО доля городского населения в общей численности составила в 2010 г. 72%, сельского - соответственно 28% (в целом по России: 74 и 26%).

Наиболее урбанизированы Кемеровская (85%), Иркутская (80%) и Новосибирская (77%) области, а также Красноярский край (76%). Наименьшие показатели имеют республики Алтай (28%), Тыва (53%), Бурятия (58%) и Алтайский край (55%).

**Возрастно-половой состав.** Возрастной состав населения СФО, также как и России, характеризуется существенной гендерной диспропорцией: превышение численности женщин над численностью мужчин в округе составило 1,4 млн человек (в 2002 г. - 1,3 млн человек). Соотношение мужчин и женщин в межпереписной период несколько ухудшилось в связи с высокой преждевременной смертностью мужчин: на 1000 мужчин в 2010 г. приходилась 1151 женщина, в 2002 г. - 1134 (в России - 1163 и 1147 соответственно).

Численное превышение женщин над мужчинами в составе населения СФО отмечается с 27 лет и с возрастом увеличивается (по РФ - с 30-летнего возраста).

За межпереписной период возрастная структура населения ухудшилась:

- на 13% сократилась численность детей и подростков (*справочно:* по России - на 12%);

- численность населения трудоспособного возраста уменьшилась на 568,8 тыс. человек, или на 4,5%; ее доля в населении округа снизилась на 0,4 п. п.;

- значительно (на 8%) выросла численность лиц старше трудоспособного возраста, что свидетельствует о нарастании процесса старения населения. На долю лиц пенсионного возраста приходится 20,3% всего населения СФО (*справочно:* в 2002 г. - 18,1%);

- переписью 2010 г. впервые отмечено превышение численности лиц пенсионного возраста над численностью детей и подростков в возрасте 0-15 лет на 513,4 тыс. человек.

По итогам Всероссийской переписи населения 2010 г., средний возраст жителей СФО составил 37,7 года (в 2002 г. - 35,1 года), у мужчин - 35,2, у женщин - 39,9. В целом по округу средний возраст населения ниже, чем у жителей страны (*справочно:* по РФ - соответственно 39,0; 36,3; 41,4 года).

Показатель демографической нагрузки (число лиц в возрасте моложе и старше трудоспособного на 1000 населения в трудоспособном возрасте) по округу вырос с 604 человек в 2002 г. до 613 человек в 2010 г. Увеличение произошло за счет роста численности населения в возрасте старше трудоспособного.

В 2010 г. в СФО учтено почти 32,0 тыс. человек в возрасте 90 лет и старше, из них 552 человека преодолели 100-летний рубеж, в том числе 95 мужчин (в 2002 г. - 33,2 тыс.; 505 и 71 человек соответственно).

Возрастная структура населения регионов СФО по укрупненным возрастным группам представлена на рис. 4.

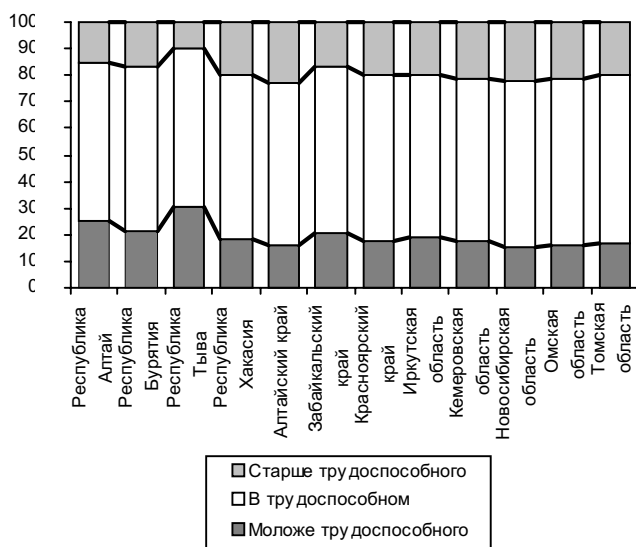


Рис.4. Удельный вес населения регионов СФО по укрупненным возрастным группам в 2010 г. (в процентах)

Детей и подростков до 16 лет больше всего в Республике Тыва (30,5%), меньше - в Новосибирской области (15,3%).

Повышенное число населения старше трудоспособного возраста имеет место в Алтайском крае - 22,8% и Новосибирской области - 22,3%. Минимальное число пожилых отмечено в Республике Тыва - 9,8%.

**Состояние в браке.** Брачная структура населения СФО характеризуется данными, представленными на рис. 5.

В Сибирском федеральном округе выше, чем в среднем по стране, доля мужчин и женщин в возрасте 16 лет и старше, состоящих в браке (на 1,5 п. п. у мужчин и 1,6 п. п. у женщин). Самый высокий удельный вес состоящих в браке зафиксирован в Республике Алтай (у мужчин - 84,6%, у женщин - 58,6%). Значительно выше среди жителей округа распространены незарегистрированные брачные союзы (по СФО: у мужчин - 12,1%, у женщин - 9,9%; по России: у мужчин - 8,4%, у женщин - 6,9%).

Среди регионов СФО наибольший удельный вес лиц, никогда не состоявших в браке, отмечен в Республике Тыва (мужчин - 28,9%, женщин - 24,6%), разведенных и разошедшихся - в Кемеровской области (муж-



Рис. 5. Население СФО по брачному состоянию в 2002 и 2010 гг. (на 1000 человек в возрасте 16 лет и более, указавших состояние в браке)

чин - 8,3%, женщин - 12,8%); вдовых мужчин - в Республике Тыва (4,5%), вдовых женщин - в Кемеровской области (19,2%).

Подавляющее большинство вдовых и разведенных - женщины. Это связано с последствиями войн и социальных катаклизмов, с гендерными различиями в смертности, а также более активным вступлением мужчин в новый брак.

**Число и состав домохозяйств.** В 2010 г. по СФО было учтено 7417 тыс. частных домохозяйств<sup>1</sup>, в кото-

рых проживало 18940,4 тыс. человек, или 98% всего населения округа. По сравнению с 2002 г. их число увеличилось на 141,5 тыс. (на 1,9%).

Увеличение числа домохозяйств в межпереписной период произошло за счет роста числа домохозяйств, состоящих из одного, двух, пяти и более человек (соответственно на 24%, 7 и 39%), число остальных домохозяйств сократилось. Особенно значительно уменьшилось число домохозяйств, состоящих из четырех человек (на 184, 4 тыс., или на 15%).

<sup>1</sup> Частные домохозяйства - это домохозяйства, проживающие в индивидуальных домах, отдельных и коммунальных квартирах, общежитиях, гостиницах, традиционных жилищах (чумах, ярангах, юртах и т. п.) и других помещениях, приспособленных для жилья.



Средний размер домохозяйства (среднее число членов домохозяйства) по СФО, как и в целом по России, уменьшился и составил 2,6 человека (в 2002 г. - 2,7 человека). Невысокий средний размер домохозяйства обусловлен наличием большого числа домохозяйств, состоящих из одного и двух человек; такие домохозяйства составляют более половины всех частных домохозяйств. Среди субъектов СФО самый высокий средний размер домохозяйства отмечен в республиках Тыва (3,4) и Бурятия (2,9).

Среди домохозяйств, состоящих из двух и более человек, 46% имеют детей моложе 18 лет (в 2002 г. такие домохозяйства составляли 54%). В составе домохозяйств, как и в 2002 г., максимально представлены домохозяйства с одним ребенком, которые составили 64% домохозяйств с детьми. Среди семей с детьми моложе 18 лет только 7% в своем составе имеют троих и более детей.

В межпереписной период на 12% увеличилось число домохозяйств, не имеющих детей до 18 лет.

Переписью населения 2010 г., как и при ВПН 2002 г., также учтены коллективные домохозяйства (институциональное население) и домохозяйства бездомных. В коллективных домохозяйствах зафиксировано 302,3 тыс. человек (в 2002 г. - 353,3 тыс. человек). В стационарных учреждениях социального обслуживания проживает 12,4% населения коллективных домохозяйств, в детских домах, домах ребенка, школах-интернатах для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, - 6,9%, в больницах для лиц, страдающих хроническими заболеваниями, - 3,5%, в других учреждениях - 76,3%.

Без постоянного места жительства в 2010 г. учтено 13,7 тыс. человек (в 2002 г. - 23,6 тыс. человек).

**Национальный состав, владение языками, гражданство.** В соответствии с Конституцией Российской Федерации национальная принадлежность в ходе опроса населения указывалась самими опрашиваемыми на основе самоопределения и записывалась переписными работниками строго со слов опрашиваемых. При рассмотрении национального состава населения следует иметь в виду, что на численность населения отдельных национальностей могло повлиять то, что население имело право не отвечать на вопрос о национальной принадлежности. В связи с этим в 2010 г. в регионах СФО почти у 561 тыс. человек (2,9% населения) отсутствуют сведения о национальной принадлежности (в 2002 г. - у 41 тыс. человек, или 0,2%).

Этническая структура населения СФО сформировалась под влиянием географических, исторических, социально-экономических и политических факторов. Изменения численности представителей наиболее многочисленных и традиционных в округе национальностей связано с различиями в естественном воспроизводстве населения, миграционным движением и сме-

ной этнической идентичности под влиянием смешанных браков и других явлений.

В 2010 г. на территории округа были зарегистрированы представители почти 250 национальностей и национальных групп, при этом из них у 88 национальностей численность не превысила 10 человек.

В 2010 г. в СФО насчитывалось 23 наиболее многочисленных национальности, численность которых превышала 10 тыс. человек; в 2002 г. таких национальностей было 28. Абсолютное большинство населения СФО - русские (16542,5 тыс. человек). В 2002 г. русских в СФО было 17531,9 тыс. человек, и их доля среди жителей округа составляла 87,6% от численности населения, указавшего национальную принадлежность. По сравнению с 2002 г. численность русских сократилась на 988 тыс. человек, но их доля увеличилась до 88,5%.

Кроме русских, еще у шести этносов численность населения превысила 100 тыс. человек: буряты - 442,8, тувинцы - 260,0, украинцы - 227,4, татары - 204,3, немцы - 198,1, казахи - 117,5.

Второе место по численности населения в округе принадлежит бурятам; их число по сравнению с переписью 2002 г. выросло на 15,1 тыс. (на 3,5%). Из-за значительного сокращения численности украинцев (на 145,7 тыс.) они с третьего места переместились на четвертое, уступив его тувинцам (их количество выросло на 20 тыс.), занимавшим в 2002 г. в структуре населения СФО по национальному составу шестое место. Число татар уменьшилось на 48,3 тыс. человек, они сохранили за собой пятое место. В связи со значительным сокращением численности немцев (на треть) они с четвертого места опустились на шестое. Число казахов уменьшилось на 6,4 тыс. человек, они сохранили за собой седьмое место.

В группу национальностей, численность которых варьирует от 50 тыс. до 100 тыс. человек входят четыре этноса: алтайцы - 72,8, хакасы - 70,9, армяне - 63,1, азербайджанцы - 54,8.

В 2002 г. в эту группу входили также белорусы; их численность превышала 82 тыс. человек.

В межпереписной период в рассматриваемой группе национальностей численность алтайцев и армян выросла соответственно на 6,9 тыс. человек (на 10,5%) и 2,8 тыс. (на 4,7%), а хакасов и азербайджанцев снизилась на 2,2 тыс. человек (на 3,1%) и 5,9 тыс. (на 10%).

Следующая группа (от 10 тыс. до 50 тыс. человек) содержит 12 этносов: белорусы - 47,8, узбеки - 41,8, чуваша - 40,5, таджики - 32,4, киргизы - 30,9, мордва - 19,2, цыгане - 15,2, башкиры - 12,9, шорцы - 12,4, корейцы - 11,2, молдаване - 11,2, эвенки - 10,2. В 2002 г. в эту группу входили также марийцы, удмурты, поляки, грузины и эстонцы.

В 2002-2010 гг. уменьшалась численность белорусов и мордвы (по 42%), украинцев (на 39%), поляков и эстонцев (по 38%), немцев (на 36%), чувашей и уд-

муртов (по 35%), марийцев (на 34%), евреев (на 33%), молдаван (на 25%), татар (на 19%).

Высокими темпами росла численность среднеазиатских этносов: киргизов (в 2,6 раза), узбеков (в 2,5) и таджиков (в 1,9 раза). Однако их доля в населении СФО невелика (по 0,2%). Кроме того, возросла численность таких национальностей, как китайцы - в 2 раза, ненцы - на 13%, якуты - на 8, корейцы - на 4%.

Во всех республиках, входящих в СФО, зафиксирован рост доли титульной национальности: от 0,5 п. п. у хакасов до 5 п. п. у тувинцев. При этом доля титульного этноса в Тыве достигла 82%, а в Хакасии - 12,2%. В Республике Алтай их доля составила 33,9%, в Бурятии - 30,0%.

Русские проживают во всех регионах СФО; удельный вес лиц данной национальности среди лиц, указавших национальную принадлежность, составляет 88,5%. Они являются наиболее многочисленной национальностью во всех регионах СФО, кроме Республики Тыва (16,3%), где первое место занимают тувинцы. В Алтайском и Красноярском краях, Иркутской, Кемеровской, Новосибирской и Томской областях доля русских превысила 90%. В Республике Хакасия, Омской области и Забайкальском крае удельный вес русских находится в границах от 82 до 90%. В Республике Алтай они составляют 57%, а в Бурятии - 66%.

Распределение населения регионов СФО по наиболее многочисленным национальностям неоднородно. Так, в Республике Бурятия, Забайкальском крае и Иркутской области второе место занимают буряты (соответственно 30%, 6,8 и 3,3% от численности региона), в Алтайском крае и Новосибирской области - немцы (2,1 и 1,2%), в Кемеровской и Томской областях - татары (1,5 и 1,7%), в Омской области - казахи (4,1%). Из 12 регионов СФО в пяти на третьем месте находятся украинцы (наибольшая доля лиц данной национальности в Омской области - 2,7%).

Несмотря на повсеместное сокращение численности украинцев, основными регионами их расселения остаются Омская область (23% от общей численности украинцев, проживающих в СФО), Красноярский (17%) и Алтайский (14%) края, Иркутская (14%), Кемеровская и Новосибирская (по 10%) области.

Среди регионов СФО наибольшая численность татар проживает в Омской (21% от их численности в округе), Кемеровской (20%), Новосибирской (12%), Иркутской (11%) областях и Красноярском крае (17%).

В 2010 г. больше всего немцев по-прежнему учтено в Алтайском (26%) и Красноярском (11%) краях, Омской (25%), Новосибирской (16%) и Кемеровской (12%) областях.

По регионам округа казахи распределены следующим образом: в Омской области - 67% их численности

в СФО, Республике Алтай - 11, Новосибирской области - 9, Алтайском крае - 7%.

Данные переписи населения 2010 г. свидетельствуют о достаточно стабильной ситуации в отношении распространенности русского языка среди населения СФО. В 2010 г. владение русским языком указало 18735,6 тыс. человек, или 99,6% от числа указавших владение языками. Из 12 регионов СФО в 10 русским языком владеет от 99,69 до 99,97% населения. В республиках Тыва и Алтай владение русским языком несколько ниже (86,17 и 97,38% соответственно).

На втором месте после русского оказалось владение английским языком, о чем указали в переписных листах 766,6 тыс. человек, или 4,1%. Из них большое количество школьников и студентов. Аналогичная ситуация и с французским языком, который по распространенности занял 10-ю позицию. На третьем месте находится немецкий язык, им владеют 274 тыс. человек, или 1,47%. Без учета английского и французского языков наибольшую распространенность имеют те языки, которыми в обиходе пользуются представители самых многочисленных в округе национальностей. Более всего в СФО людей, говорящих, кроме русского и немецкого, еще на тувинском (251,4 тыс., или 1,34%); бурятском (211,1 тыс., или 1,13%); украинском (103,3 тыс., или 0,55%); татарском (91,8 тыс., или 0,49%); казахском (75,6 тыс., или 0,4%); алтайском (55 тыс., или 0,29%); армянском (43,1 тыс., или 0,23%) и хакасском (41,9 тыс., или 0,22%) языках.

Впервые при переписи 2010 г. были получены данные о владении глухонемыми и слабослышащими русским жестовым языком. На владение этим языком указали 18,3 тыс. человек.

Перепись учитывала не только национальность, но и гражданство опрашиваемых. Численность граждан Российской Федерации в СФО составила 18734 тыс. человек (98% от числа указавших гражданство), 83,4 тыс. человек имеют гражданство других государств и 20,6 тыс. - лица без гражданства. Из общей численности граждан Российской Федерации 10,2 тыс. человек имеют два гражданства. Не указали гражданство в переписном листе 418,5 тыс. человек. В ходе переписи было учтено 83,4 тыс. иностранных граждан, постоянно проживающих на территории округа, в том числе 69,3 тыс. граждан стран СНГ (83% всех иностранцев). Среди них больше всего граждан Узбекистана (16,8 тыс. человек), Таджикистана (12,6 тыс.), Киргизии (11,1 тыс.) и Казахстана (10,9 тыс.).

Среди иностранцев, имеющих гражданство других стран, 12,1 тыс. человек - это граждане стран Азии (86%) и 1,7 тыс. человек - граждане стран Европы (12%).

**Уровень образования населения.** В 2002-2010 гг. продолжился рост образовательного уровня населения регионов СФО. Так, если в 2002 г. из 1000 человек в

возрасте 15 лет и старше, указавших уровень образования, имели образование основное общее и выше 899 человек, то в 2010 г. - 930.

В 2010 г. число лиц с профессиональным образованием (высшее, включая послевузовское, среднее и начальное) составило 616 на 1000 человек в возрасте 15 лет и старше против 575 в 2002 г. Число лиц с высшим (включая послевузовское) образованием увеличилось на 38%, неполным высшим - на 39, средним профессиональным - на 9%.

Среди специалистов с высшим профессиональным образованием 88,5 тыс. человек имели послевузовское образование (в 2002 г. - 36,4 тыс. человек).

Впервые при переписи были получены данные о специалистах по ступеням высшего профессионального образования. В расчете на 1000 человек в возрасте

15 лет и более с данным уровнем образования степень бакалавра имеют семь человек, специалиста<sup>2</sup> - 186 человек и магистра - четыре человека.

Среди регионов, входящих в СФО, наибольшее число лиц с высшим и неполным высшим профессиональным образованием отмечено в Томской области (соответственно 249 и 62 из 1000 человек в возрасте 15 лет и старше); наименьшее - в Республике Тыва (159 и 31). Низкие значения по удельному весу лиц с высшим образованием имеют Забайкальский (165 из 1000 человек в возрасте 15 лет и старше) и Алтайский (176) края, республики Алтай (193) и Хакасия (185) и Кемеровская область (187); по неполному высшему: республики Тыва (31), Алтай и Хакасия (по 32), Алтайский край (33), Забайкальский край и Кемеровская область (по 36).

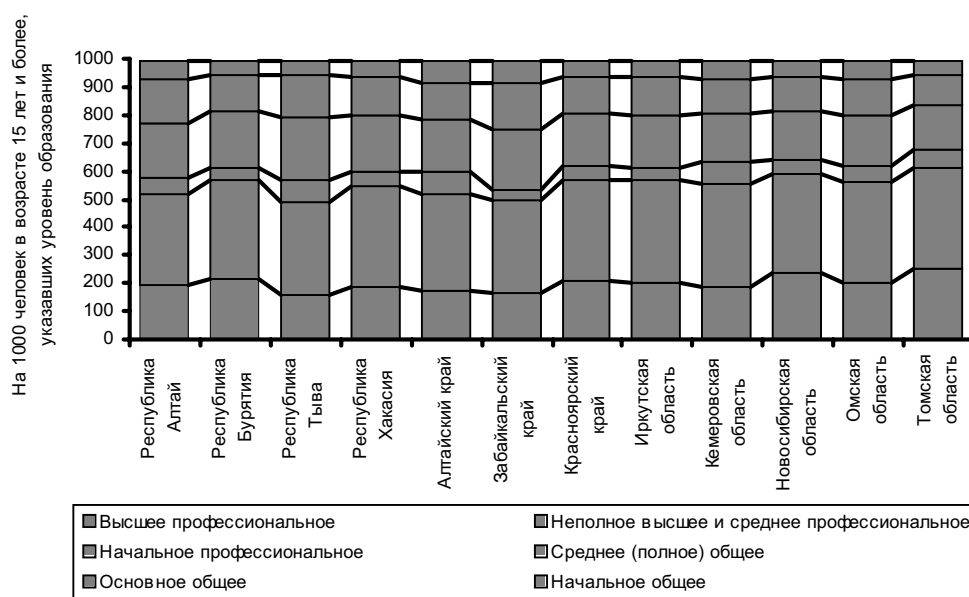


Рис. 6. Распределение населения регионов СФО в возрасте 15 лет и более по уровню образования в 2010 г.  
(на 1000 человек, указавших уровень образования)

Впервые при переписи была получена численность лиц, имеющих ученую степень. В округе учтено 51,9 тыс. кандидатов и 9,7 тыс. докторов наук. Среди кандидатов наук женщины составляют 25,8 тыс. человек (49,8%), среди докторов наук - 3,1 тыс. человек (32%). По возрасту среди кандидатов наук преобладают лица в трудоспособном возрасте (67%), среди докторов наук - лица старше трудоспособного возраста (52%).

Данные переписи 2010 г. свидетельствуют о росте образовательного уровня занятого населения. Среди занятого населения в возрасте 15 лет и старше в 2010 г. около 6480 тыс. человек (76%) имели различные дипломы о получении профессионального образования (от начального до высшего, с учетом имеющих неполное высшее образование). В 2002 г. число дипломирован-

ных специалистов составило 6299 тыс. человек (76%). При этом число лиц с высшим (включая послевузовское) образованием увеличилось на 37%, неполным высшим - на 44, средним профессиональным - на 6%. Одновременно численность специалистов с начальным профессиональным образованием снизилась на 58%. Позитивным фактором, свидетельствующим о качественных структурных сдвигах, является замещение специалистов с начальным профессиональным образованием на специалистов с высшим и неполным высшим образованием. Вместе с тем необходимо отметить, что на рынке труда все более усиливается диспропорция в численности специалистов с высшим образованием и квалифицированных рабочих, которая создает трудности с трудоустройством у первых при недостат-

<sup>2</sup> При переписи лица, получившие высшее образование в советский период, учитывались как специалисты.

ке вторых. В результате многие выпускники вузов вынуждены устраиваться на работу, не требующую соответствующего уровня квалификации: продавцами, продавцами-консультантами, торговыми представителями, секретарями, официантами и т. д.

**Источники средств к существованию.** При переписи населения 2010 г., как и в 2002 г., граждане могли указать все имеющиеся источники средств к существованию (перечень содержал 12 источников). Всего было учтено 25433 тыс. источников, или в среднем по 1,3 на одного человека, указавшего источники (в 2002 г. - 1,4).

Впервые при переписи были получены сведения от населения, какой из имеющихся источников средств к существованию является для них основным.

Согласно последней переписи населения, среди указавших источники средств к существованию почти 68% респондентов имеют один источник, 30% - два источника, более 2% имеют три и более источника. За межпереписной период доля лиц, имеющих один источник средств к жизни, выросла, а два и более - снизилась на 4 п. п.

В период 2002-2010 гг. значительных изменений в распределении населения СФО по источникам средств к существованию не произошло. В 2010 г., как и в 2002 г., наиболее значимыми источниками средств к существованию для населения СФО остаются трудовая деятельность, иждивение и пенсия. Следующее ранговое место принадлежит личному подсобному хозяйству, хотя его роль по сравнению с 2002 г. ослабла. Среди населения, указавшего основной источник, - распределение аналогичное.

Доход от трудовой деятельности в качестве источника средств к жизни назвали 8659 тыс. жителей округа (46% указавших источники средств к существованию), в 2002 г. - 8382 тыс. человек, или 42%. Основным этот источник указали 8131 тыс. человек, из них у 5969 тыс. человек доход от трудовой деятельности был единственным источником средств к существованию. Этот источник средств к существованию назвали 8005 тыс. человек в трудоспособном возрасте (67% от численности населения трудоспособного возраста), 653 тыс. человек старше трудоспособного возраста (17% от численности населения старше трудоспособного возраста) и 1,1 тыс. человек моложе трудоспособного возраста. За 2002-2010 гг. число респондентов пенсионного возраста, указавших данный источник, увеличилось в 1,8 раза. В 2002 г. среди лиц пенсионного возраста доход от трудовой деятельности имел только каждый десятый.

В ходе прошедшей переписи выяснилось, что 5675 тыс. жителей (30%) округа находятся на иждивении отдельных лиц либо получают помощь других лиц или алименты; при этом в целом по России доля лиц, находящихся на иждивении, составила 28%. К указанной

категории в основном относятся дети и молодежь в возрасте до 25 лет. Для 61% это был единственный источник средств к существованию.

Значительную долю в структуре источников средств к существованию занимает пенсия (кроме пенсии по инвалидности); ее указали 4389 тыс. человек, или 23% жителей (в 2002 г. - 21%); в России - 24% населения, указавшего источники средств к существованию. Численность лиц, получающих пенсии, увеличилась на 215 тыс. человек, или на 5,2%.

Достаточно распространенным среди населения СФО остается доход от личного подсобного хозяйства - этот вид источника указали 3273 тыс. человек, или 17% (в 2002 г. - 20%). Основным его назвали 358 тыс. человек, или 11% от всех имеющих этот источник, а единственным - 221 тыс. человек.

Распределение остальных источников в сумме чуть больше величины, приходящейся на личное подсобное хозяйство.

Различные виды пособий (кроме пособий по безработице), которые назначаются матерям (отцам, опекунам) на период отпуска по уходу за ребенком, ежемесячные пособия детям, а также ряд других видов социальных пособий назвали 1733 тыс. человек, или 9,2% (в 2002 г. - 2608 тыс. человек, или 13%). Две трети из них - дети до 16 лет.

Пенсию по инвалидности указали 703 тыс. человек, или 3,7% (в 2002 г. - 672 тыс. человек). Для 334 тыс. человек (48% всех инвалидов) она была единственным источником дохода.

В качестве одного из источников доходов, прежде всего у молодежи, отмечена стипендия - 380 тыс. человек (2%). Доля этого источника у молодежи в возрасте 16-29 лет относительно невелика - 8,5%.

Другой вид государственного обеспечения, который присущ воспитанникам детских домов, школ-интернатов, проживающим в домах-интернатах для престарелых и инвалидов и другим лицам, находящимся на обеспечении государства, зафиксирован у 296 тыс. человек (1,6%). В 2002 г. этот источник указали 330 тыс. человек (1,6%).

Пособие по безработице получали более 184 тыс. человек (1%), в 2002 г. - 197 тыс. человек (1%). Для 91 тыс. человек оно было единственным источником дохода.

Совсем незначительно представлены лица, живущие на сбережения, дивиденды, проценты - 76 тыс. человек (0,4%) и сдачу внаем или в аренду имущества; доход от патентов, авторских прав - 46 тыс. человек (0,2%). Однако за межпереписной период их численность выросла в 1,9 и 1,4 раза соответственно.

За период с 2002 по 2010 г. произошло снижение доли лиц, получающих доход от личного подсобного хозяйства, стипендии, пособия, в том числе пособия по безработице, и находящихся на иждивении, вырос-

ла значимость дохода от трудовой деятельности, пенсий и сбережений.

Среди регионов СФО наибольший удельный вес занятых трудовой деятельностью имеет Новосибирская область (491 человек на 1000 указавших источники средств к существованию), далее следуют Красноярский край (487) и Томская область (479); наименьший - в Республике Тыва (319). При этом в двух республиках - Алтай и Тыва данный источник находится на втором месте, а лидирует источник «на иждивении отдельных лиц; помощь других лиц; алименты». Во всех регионах СФО, кроме республик Алтай и Тыва, Алтайского края, на третьем месте стоит пенсия (кроме пенсии по инвалидности). Личное подсобное хозяйство стало для этих регионов третьим по значимости источником.

**Занятое население по статусу.** При переписи населения 2010 г. изучалась занятость населения в возрасте от 15 до 72 лет, проживающего в частных домохозяйствах (в 2002 г. в возрасте 15-64 лет).

Среди 15-64-летних жителей округа число экономически активного населения выросло на 103 тыс. человек (на 1,1%). При этом численность занятого населения увеличилась на 378 тыс. человек (на 4,7%), а численность безработных снизилась на 275 тыс. человек (на 24%). Численность экономически неактивного населения сократилась на 19%, а его доля среди населения частных домохозяйств составила 28% против 33% в 2002 г.

В ходе переписи 2010 г. в составе частных домохозяйств СФО было учтено 14586 тыс. человек в возрасте 15-72 лет, из них 9454 тыс. человек (65%) - относятся к экономически активному населению (работающие и готовые приступить к работе граждане, не имеющие

работу). Экономически неактивными были 4591 тыс. человек (31%), и 541 тыс. человек (4%) не указали экономическую активность.

В составе экономически активного населения занятых в экономике учтено 8555 тыс. человек, из них 954 тыс. человек - пенсионеры. Доля занятых превысила 90%. Среди занятого населения доля лиц рабочего возраста превысила 92%, в 2002 г. - 96%. За межпереписной период в 1,6 раза выросло число занятых в возрасте 60-64 лет и снизилось на 40% число занятых среди 15-19-летних.

Из общего числа занятых в экономике абсолютное большинство - 7981 тыс. человек - являлись работающими по найму (93%). Численность работодателей, привлекающих для осуществления своей деятельности наемных работников, составила 207 тыс. человек (2,4%), доля индивидуальных предпринимателей в занятом населении - 3,7%.

Учетная при переписи численность безработных составила 899 тыс. человек, или 10% от экономически активного населения. В составе безработных - 82 тыс. пенсионеров (9%) и 386 тыс. человек - молодежь в возрасте 16-29 лет (43%). Средний возраст безработных - 35,5 года.

В численности экономически неактивного населения СФО более половины этой категории населения (2538 тыс. человек, или 55%) составили пенсионеры в возрасте до 72 лет. Лиц трудоспособного возраста, не принимающих участия в экономической деятельности по различным причинам (учеба, ведение домашнего хозяйства и т. п.), было учтено 2495 тыс. человек, или 54% от всего экономически неактивного населения. Доля молодежи (16-29 лет) составила 29% - это 1348 тыс. человек.

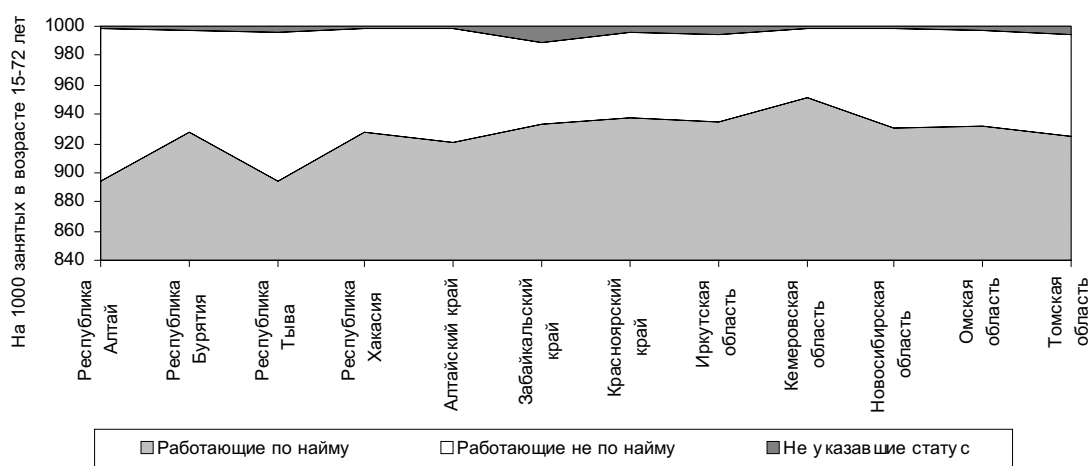


Рис. 7. Население регионов СФО, занятое в экономике, по статусу в 2010 г. (на 1000 занятых в возрасте 15-72 лет)

По СФО доля наемных работников несколько ниже, чем в РФ (93% против 94%). Среди регионов СФО наибольшая доля наемных работников в Кемеровской об-

ласти (95%), наименьшая - в республиках Алтай и Тыва (по 89%). В этих же республиках наблюдался наибольший удельный вес работающих не по найму (по 10%).

## ДОЛЖНО ЛИ БЫТЬ ОБЯЗАТЕЛЬНЫМ УЧАСТИЕ В ПЕРЕПИСИ НАСЕЛЕНИЯ?

А.И. Пьянкова,

Институт демографии НИУ ВШЭ

Среди проблем, с которыми столкнулись постсоветские переписи населения в России, важное место занимает неполный охват населения переписью, а также относительно высокий процент жителей страны, переписанных по административным источникам. Достоверных данных о неучастии населения России в переписи немного. В основном они представлены несколькими социологическими опросами. По данным опроса, проведенного по заказу Росстата<sup>1</sup> и посвященного исследованию отношения населения России к результатам Всероссийской переписи населения 2010 г. (далее ВПН-2010), на фоне среднероссийской доли населения (14,26%<sup>2</sup>), не принявшего участия в переписи по России, выделяются города Санкт-Петербург и Москва, где этот показатель составил 30 и 22,7% соответственно.

По данным опроса<sup>3</sup>, проведенного фондом «Общественное мнение» сразу после ВПН-2010, доля населения, не принявшего участия в этом мероприятии, составила 7%. Среди групп, где этот показатель выше среднего, выделяются: не работающие (14%), жители г. Москвы и городов-миллионеров (14%), руководители и специалисты (12%). По данным опроса ВЦИОМ<sup>4</sup>, посвященного итогам ВПН-2010, доля не участвовавших оценивается около 11%, что в 2,2 раза выше, чем при проведении ВПН-2002.

Официальные оценки более оптимистичны. В последовательной серии интервью<sup>5</sup> руководитель Росстата А.Е. Суринов оценивает охват переписи населения как 100%, говоря, что «посчитали всех», но уточняя, что по 3,6 млн человек удалось получить данные только на основе административных записей из ЖЭКов и ДЕЗов (2,5% общей численности населения по данным ВПН-2010). При проведении переписи 2002 г. численность этой группы населения, по оценкам главы Росстата, была значительно меньше - около 1 млн человек, что в определенной мере свидетельствует о существенном росте численности населения, не желающего или не имевшего возможности участвовать в

переписи. Заметим, что на основе численности населения, посчитанной по административным данным, можно судить только о территориальной, половой и возрастной дифференциации лиц, самостоятельно не принявших участия в переписи населения 2010 г. В наибольшей степени эта ситуация характерна для больших городов, в частности для Москвы.

Постоянно приходится слышать нарекания тех, к кому, по их мнению, переписчики не приходили вовсе. Мнение об уклонении населения от участия в переписи как о единственном факторе, препятствующем получению необходимой информации и занижающем охват переписи, противоречит данным вышеупомянутого опроса, где среди населения, не принявшего участия в ВПН-2010, 42,6% населения не сделали это, поскольку не приходил переписчик, 22% - по причине отсутствия по месту жительства в период проведения переписи и только 36% осознанно отказались участвовать в переписи. По данным опроса фонда «Общественное мнение», не участвовавшие респонденты в качестве первой причины неучастия назвали отсутствие в месте постоянного жительства в период переписи, в качестве второй - «не приходил переписчик». Таким образом, даже на основе этих немногочисленных данных можно сказать, что рассматривать осознанные отказы населения от участия в переписи в качестве доминирующего или единственного фактора, занижающего охват переписи, нельзя.

Поскольку тех, кто не хотел или не мог отвечать на вопросы переписчиков, переписали на основе административных данных, то получается, что «посчитали всех». Однако общественность относится к заявлениям руководителей переписи с недоверием. В информационном поле прослеживаются неудовлетворенность ряда экспертов качеством проведения переписи и соответственно получаемых данных. В некоторых работах показано завышение численности башкир в Республике Башкортостан в ВПН-2002 г.<sup>6</sup>, также есть опасе-

<sup>1</sup> <http://www.perepis-2010.ru/popular-cry/>

<sup>2</sup> Выборка опроса, проведенного компанией ООО «Корпорация проектного менеджмента», составила 2450 респондентов: 1787 респондентов (73%) для городского населения и 663 респондента (27%) для сельского населения. Дополнительно выборочная совокупность была квотирована по полу и возрасту. Сбор социологической информации осуществлялся методом компьютеризированного телефонного опроса (САТИ) по формализованной анкете на территории 42 субъектов РФ (включая города Москву и Санкт-Петербург) в период с 18 мая 2011 г. по 13 июня 2011 г.

<sup>3</sup> Опрос «ФОМнибус» 30-31 октября. 100 населенных пунктов, 44 субъекта РФ, выборка - 2000 респондентов.

<sup>4</sup> <http://wciom.ru/index.php?id=459&uid=13982>

<sup>5</sup> Интервью руководителя Росстата А.Е. Суринова каналу «Россия 24» от 02.04.2011, 20.12.2011, 26.06.2012.

<sup>6</sup> См.: Богоявленский Д. Все ли российские народы верно посчитали?// Демоскоп «Weekly», 2008. № 319-320; Мкртчян Н.В. Перепись населения на юге России: откуда взялся лишний миллион населения?// Демоскоп «Weekly». 2004. № 155-156//[www.demoscope.ru](http://www.demoscope.ru)

ния, что это происходило и в 2010 г.<sup>7</sup>. Оценки завышенной численности населения ряда народов Северного Кавказа в 2002 г. варьируются от 820 тыс. человек до 1 млн человек<sup>8</sup>. Особенно удивили результаты переписи населения 2002 г. в Чеченской Республике и Республике Ингушетия, где результаты, по оценкам экспертов<sup>9</sup>, оказались весьма завышенными.

Существуют подозрения в том, что в ряде случаев имеют место «приписки», завышающие численность населения тех или иных административных образований. История с фальсификациями на переписном участке в Северном Тушино в г. Москве в период проведения ВПН-2010, когда были зафиксированы попытки вброса заранее заполненных фиктивных переписных листов, достаточно хорошо иллюстрирует подобную ситуацию<sup>10</sup>. Следует учитывать тот факт, что перепись населения с 2002 г. в России стала анонимным мероприятием (в переписных листах не записываются имя и фамилия респондента). Анонимность переписных листов, по мнению ряда авторов, открывает массу возможностей для фальсификаций, так как исключается контроль, а также повышается риск получения заведомо неверных ответов от респондентов<sup>11</sup>.

Анализ сообщений СМИ показывает, что особенно за «количество» боролись в крупнейших городах<sup>12</sup>, где был риск потери статуса города-миллионера (Ростов-на-Дону, Волгоград, Челябинск). Желание «дотянуть» до миллиона человек общую численность фиксировали и в Республике Бурятия, что обосновывалось дополнительной финансовой помощью со стороны федерального центра<sup>13</sup>. Если аргументацией в случае с крупнейшими городами страны выступала потеря «возможных» финансовых преференций в связи с утратой статуса города-миллионера, то национальные республики делали акцент на потери «автономности» территории как субъекта Федерации, если доля населения титульной на-

циональности будет ниже определенного порога<sup>14</sup>. Такие опасения были присущи национальным республикам Башкортостан, Бурятия, Алтай, что поддерживалось пропагандой, призывающей записываться «башкирами», «бурятами», «алтайцами», а это, по оценкам демографов и этнографов, приводило к искусственному завышению численности тех или иных народов. Впрочем, для коренных и малочисленных народов Севера (КМНС), республик Бурятия и Алтай выбор, возможно, был более сложным: надежды на реальные финансовые льготы, связанные со статусом КМНС, или опасения потери «автономности».

Участниками проведения российских переписей населения (счетчиками и руководителями переписных участков) отмечается определенное давление по выполнению 100%-ной «нормы» из предварительных списков респондентов как в 2002 г.<sup>15</sup>, так и в 2010 г.<sup>16</sup>.

Не исключено, что кое-где муниципальные и региональные власти оказались жертвой рекламной кампании, пропагандировавшей перепись. Большая часть рекламных аргументов сводилась к утилитарным целям: перепись даст информацию о том, где построить новые дома, социальную инфраструктуру, более правильно формировать социально-экономические программы развития, а также откорректировать межбюджетные отношения после реформы местного самоуправления, что позволит более корректно распределять межбюджетные трансферты. Видимо, часть муниципальных властей подобные обоснования убедили, и они боролись за количество людей, а порой и за качество.

Объективное суждение о взаимодействии переписных органов с населением порой затрудняется политизированностью многих оценок. Перепись населения нередко сравнивают с выборами. В крупных печатных изданиях часто встречались высказывания следующего рода:

<sup>7</sup> См.: Габдрахиков И.М. Башкортостан: как готовили перепись в условиях смены власти / Этнологический мониторинг переписи / Под ред. В. Степанова. - М.: ИЭА РАН, 2011.

<sup>8</sup> См. сноску <sup>6</sup>.

<sup>9</sup> См.: Максудов С. Население Чечни: права ли перепись // Демоскоп «Weekly». 2005. № 211-212//www.demoscope.ru; Черкасов А. Демография, потери населения и миграционные потоки в зоне вооруженного конфликта в Чеченской Республике // Демоскоп «Weekly». 2004. № 155-156 // www.demoscope.ru; Переведенцев В. Контрольная для всех // «Новое время». 2010. № 48.

<sup>10</sup> См.: Прохорова А. Воображая Россию / «Полит.ру», 11 ноября 2010 г.; Блог «Итоги переписи 2010», 31 октября 2010 г.

<sup>11</sup> См.: Блюм А. Соответствует ли анонимность российской переписи населения мировой практике? (Интервью) // Демоскоп «Weekly». 2002. № 71-72// www.demoscope.ru; Вишневский А.Г., Захаров С.В. Что знает и чего не знает российская демографическая статистика // Вопросы статистики. 2010. № 2. С. 7-17.

<sup>12</sup> См.: Мкртчян Н.В. И почему регионы будут приписывать себе «виртуальные души»// www.slon.ru/11 октября 2010 г.; Волгоград тоже будет бороться за свой миллион // «Родной город» (Волгоградская область), 24 сентября 2010 г.; Донская столица не хочет терять статус города-миллионника // «Панорама» (Ростовская область), 24 сентября 2010 г.; Волгоград остался городом-миллионником// Информационный портал «V1.Ru», 1 ноября 2010 г.

<sup>13</sup> См.: Кальмина Л.И. Бурятия: новая перепись - прежняя цель/ Этнологический мониторинг переписи/ Под ред. В. Степанова. - М.: ИЭА РАН, 2011.

<sup>14</sup> По таким субъектам Федерации, как республики Карелия, Коми, Хакасия, где проживает 7% карелов, 22% коми, 12% хакасов соответственно, информационных сообщений, содержащих подобную риторику, не выявлено, отчасти, возможно, потому, что они не имеют никакого правового основания.

<sup>15</sup> См.: Борисов В.А. Как проходила перепись населения 2002 года в г. Москве: впечатления участников (Обзор заседания Демографической секции ЦДУ РАН) // Вопросы статистики. 2003. № 2. С. 55; Калимуллин Т.Р. Семинар о переписи населения в ГУ-ВШЭ // Вопросы статистики. 2003. № 2. С. 63.

<sup>16</sup> См.: Волостнов С.А. Перепись в Муроме: взгляд участника; Клементьев Е.И. Как готовили и проводили ВПН-2010 в Карелии / Этнологический мониторинг переписи / Под ред. В. Степанова. - М.: ИЭА РАН, 2011; Полян П.М. Подготовка, проведение и некоторые качественные итоги Всероссийской переписи населения 2002// Демоскоп «Weekly». 2004. № 155-156// www.demoscope.ru

«У завершившейся Всероссийской переписи населения оказалось так много общего с выборами, что и ее результаты, видимо, следует считать столь же правдоподобными, как и итоги среднестатистической российской избирательной кампании»<sup>17</sup>;

«Впрочем, может быть, дело не только в подзвоне, а в том, что участие в общегосударственном мероприятии или бойкот оно - это единственно возможная форма протеста в стране, где косо смотрят на тех, кто ходит на митинги или пытается пойти против решения власти»<sup>18</sup>;

«Вообще, мне кажется, что невозможно провести адекватную перепись населения там, где систематически фальсифицируются выборы. Оптимизация отношений внутри вертикали достигла такого уровня, что в переписи, как и в выборах, она научилась обходиться без меня»<sup>19</sup>.

Использование переписи в качестве инструмента политического влияния как населением, так и властями отмечают и исследователи. «Политическое звучание переписи инстинктивно чувствует и население», говорит П. Полян, анализируя подготовку и проведение ВПН-2002, тем самым используя ее как некий «протестный ресурс». Д. Богоявленский отмечает политизированность переписи населения со стороны правительства в Республике Башкортостан, которое использует ее как фактор «консолидации» башкирского народа. Н. Мкртчян сожалеет о том, что «вопрос о численности и динамике населения в последние годы сильно политизировался», поскольку требуются доказательства эффективности национальных проектов, реализации «сверхамбициозной концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года». Этнографами отмечается политизация проблемы этнического самоопределения в процессе ВПН-2010 г.<sup>20</sup>

Можно сожалеть о том, что после окончания переписи не было проведено достаточно серьезного исследования уровня фактического участия населения в переписи и влиявших на него факторов. Пока же приходится считаться с довольно широко распространенным мнением о неполном охвате населения этой важнейшей статистической операцией, что осознается, прежде всего, как следствие сознательного уклонения части населения от участия в переписи.

Косвенно это признается и самими организаторами переписи. Не случайно в процессе подготовки к ВПН-

2010 было немало заявлений представителей Росстата о необходимости сделать участие в переписи населения обязательным, хотя чем ближе было к критическому моменту переписи, тем чаще аргументами в пользу участия выступали, напротив, добровольность участия и отсутствие санкций.

Сторонниками введения обязательности участия населения в переписи в России выступали, в частности, руководитель Росстата А.Е. Суринов, а также быв. начальник управления статистики населения и здравоохранения Росстата И.А. Збарская. По словам А.Е. Суринова, основным противником введения обязательного участия выступает Минюст России, поскольку, по его мнению, это нарушает 24-ю статью Конституции РФ, которая гласит: «Сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускается»<sup>21</sup>. В основном, выступления относительно обязанности участия в переписи появлялись в новостных сообщениях в процессе подготовки к ВПН-2010; последнее подобное заявление А.Е. Суринова было зафиксировано в конце января 2010 г., за 10 месяцев до начала переписи<sup>22</sup>.

А.Е. Суринов и И.А. Збарская высказывались в пользу введения обязательности участия в переписи без уточнений, касающихся возможных санкций за неучастие, хотя в их выступлениях часто приводились примеры стран, в которых существует подобная обязанность, и примеры санкций за ее нарушение. После завершения переписи населения А.Е. Суринов также неоднократно заявлял, отвечая на вопросы тележурналистов в разных интервью телеканалам, что он продолжает придерживаться мнения о необходимости введения обязательности участия населения в переписи<sup>23</sup>.

В октябре 2010 г. отмечено два упоминания о том, что Росстатом все-таки предлагались поправки в Административный кодекс о внесении пункта о наказании в виде штрафа за неучастие в переписи, которые приняты не были. В то же время руководитель Росстата заявляет, что наказание в РФ может быть *не таким суровым*, как в Великобритании или США - всего несколько МРОТ (минимальный размер оплаты труда)<sup>24</sup>. Стоит отметить, что эквивалент МРОТ, принятый в настоящее время в целях исчисления налогов, сборов, штрафов и иных платежей, а также по платежам по гражданско-правовым обязательствам - 100 рублей. Если предлагаемые санкции отражают серь-

<sup>17</sup> Сборов А. Счетоводство к действию // «Власть», 15 ноября 2010 г.

<sup>18</sup> Смелянская Е. Всероссийская перепись страхов // «DailyJournal», 30 октября 2010 г.

<sup>19</sup> Рогов К. Что общего между выборами и переписью // «Новая газета», 25 октября 2010 г.

<sup>20</sup> Кульбачевская О.В. Общественная реакция на перепись/ Этнологический мониторинг переписи/ под ред. В. Степанова. - М.: ИЭА РАН, 2011.

<sup>21</sup> Конституция Российской Федерации, глава 2, статья 24.

<sup>22</sup> В качестве информационной базы для анализа новостных сообщений относительно ВПН-2010 нами были использованы материалы, регулярно публиковавшиеся в рубрике «Всероссийская перепись населения 2010» на сайте Демоскоп Weekly.

<sup>23</sup> См.: Интервью руководителя Росстата А.Е. Суринова каналу «Россия 24» от 02.04.2011, 20.12.2011, 26.06.2012.

<sup>24</sup> Воробьева И., Литвинова А. Кто пережил кризис // «РБК daily», 5 октября 2010 г.; Смелянская Е. Всероссийская перепись страхов / «DailyJournal», 30 октября 2010 г.



езность отношения государства к важности собираемых данных, то можно предположить, что реакция общества на введение подобного штрафа будет такой же серьезной.

Следуя логике российских сторонников введения обязанности участия в переписи, сначала происходят изменения в законе, определение типов нарушений и обозначение масштаба возможных санкций, что автоматически приводит к росту охвата переписью населения, тем самым повышая ее качество. Возможно, в этой цепочке пропущено несколько звеньев, которые необходимо учитывать: доказательство проблем и предполагаемая реакция общества. Просматривается несколько возможных реакций, которые в самом общем виде можно свести к следующим вариантам:

- нежелание населения платить штрафы в совокупности со страхом других наказаний, если санкции будут носить не только финансовый характер;
- осознание респондентами важности мероприятия, если государство пошло на подобные меры, повышение активности граждан;
- проявление активного возмущения и протеста населения на введение дополнительных обязанностей и штрафов;
- проявление активного возмущения на введение односторонних обязанностей (только населения);
- проявление пассивного недовольства на фоне участия, что может выразиться в росте ложных ответов;
- безразличное отношение к нововведениям, в том числе его отсутствие, из-за слабой информированности населения;
- безразличное отношение к самой переписи.

Не все из предложенных вариантов дают положительный результат (рост фактического охвата переписью), в то же время все они возможны и могут реализовываться одновременно.

Также существует определенное противоречие между желанием юридически обязать население отвечать и анонимностью российской переписи населения. Наличие ранее привычной графы с именем и фамилией респондента могло бы позволить применять системы контроля работы переписного участка, в том числе переписчиков, тем самым повышая качество переписи. Непонятно, как совместить нормы обязательности участия, в случае их введения, с анонимностью переписных листов, а отказ от анонимности одновременно с введением обязательности участия неизбежно усилит «страхи» населения.

Поскольку в аргументации сторонников обязательности участия в российских переписях населения, за-

репленной в законе, часто звучат ссылки на зарубежный опыт, обратимся к этому опыту и мы в следующих контекстах. В первую очередь отметим типичность проблем классической переписи населения, обусловленных меняющимся отношением людей; во вторую очередь - типичность нормы обязанности участия населения в переписи, которая является неким внешним условием проведения переписи населения, на фоне которого проявляются недостатки подхода.

**Неохотное участие в переписи населения отмечается не только в России.** Действительно, с проблемой *снижения активности граждан* при проведении переписей населения и, как следствие, с *ростом недоучета населения* столкнулись организаторы не только российских переписей, и его едва ли можно объяснить какими-то специфическими особенностями сегодняшней России.

Ту же тенденцию снижения активности населения подтверждают данные о числе возвращенных анкет по почте в США (если в 1970 г. процент домохозяйств, заполнивших и вернувших анкеты по почте<sup>25</sup>, составлял 87%, то к 2000 г. этот показатель снизился до 65%). В результате подобного снижения активности граждан увеличилась работа переписчиков, что резко отразилось на росте затрат на проведение переписи населения<sup>26</sup>.

В Великобритании общий недоучет населения вырос с 4% в 1990 г. до 6,1% в 2001 г.<sup>27</sup> Одной из приоритетных задач, поставленной национальной статистической службой Великобритании, было увеличение доли откликов по всей территории страны, в особенности в неблагополучных районах больших городов, а также снижение высокой социальной и пространственной дифференциации неответивших. Но по мнению исследователей Манчестерского университета<sup>28</sup>, достичь в 2011 г. уровня активности граждан в предыдущей переписи было сложно, поскольку в последнее десятилетие происходило снижение числа откликов при проведении различных исследований (на 10%), что также подтверждают данные обследования рабочей силы.

В 1991 г. парламент Нидерландов вообще отменил обязанность статистического агентства проводить всеобщие переписи населения. Среди основных причин, предшествовавших этому решению, были постоянный рост доли населения, не ответившего на вопросы переписи, высокая дифференциация пониженной активности по разным группам населения. Данное решение подкрепляли выводы двух пилотных обследований

<sup>25</sup> «Measuring America: the decennial censuses from 1790 to 2000», US Census Bureau, September 2002, p. 138, 140.

<sup>26</sup> Перепись населения США 1990 г. стоила 2,49 млрд долларов США, 2000 г. - 4,5 млрд долларов США.

<sup>27</sup> «Evaluating the 2001 UK Census» (доклад, представленный на рабочую группу по переписям населения и жилищного фонда, Охрид, 21-23 мая 2003), p. 26.

<sup>28</sup> Ian Plewis, Ludi Simpson, Paul Williamson. Census 2011: Independent review of coverage assessment, adjustment and quality assurance// <http://www.ccsr.ac.uk/publications/working/>

1979 г., которые выявили низкое желание населения участвовать в переписи (процент не ответивших варьировался от 21% в сельской местности до 37% в городской). Исследование общественного мнения о переписи населения подтвердило предположение статистиков, что соблюдение правил классической переписи населения было бы невозможно в условиях столь низкой активности граждан. Постоянное снижение доли ответивших также подтверждалось при обследованиях рабочей силы (в 1977 г. процент ответивших составлял 90%, в 2000 г. - менее 60%<sup>29</sup>).

В Турции и Ирландии существует противоположная проблема - переучет населения при проведении переписи населения. Корни данной проблемы в Ирландии уходят в систему организации учета населения в регистре, в сложности снятия с учета в нем. В Турции проблема коренится в существующей системе распределения бюджетных фондов по муниципалитетам, которая основывается на данных о численности населения, полученных по последней переписи населения. В этом случае есть некоторые аналогии с ситуацией в России, с той лишь разницей, что представители Турции признают проблему, озвучивают ее на международном уровне и ищут пути решения. Данная ситуация привела к пересмотру подхода к переписи населения в Турции и планированию проведения переписи населения, основанной на регистрах уже к раунду 2010 г.<sup>30</sup>

Важно отметить, что снижение активности участия в переписи не распространяется равномерно на все население той или иной страны. Исследователи указывают на *высокую дифференциацию* процента не ответивших по разным категориям домохозяйств, группам населения и территориям стран. На основе постпереписных обследований и обследований качества переписи выявляются трудноизмеримые группы населения с целью корректировки дальнейшей стратегии проведения переписи.

В статье, посвященной анализу охвата населения переписью и основанной на данных постпереписных обследований в Великобритании, Австралии, США и Канады начала 1990-х годов, исследователи Манчестерского университета<sup>31</sup> выделяют следующие группы

населения, которым присуща большая вероятность быть неохваченными переписью населения:

- состоящие из одного человека, а также разведенные мужчины. Доля не ответивших среди такого типа домохозяйств в два раза выше, чем среди супружеских пар (Великобритания, Канада, Австралия);
- те, кто за год до переписи сменили место жительства (Великобритания, Канада);
- безработные (Великобритания) и с низким доходом (5,6% в Канаде);
- чернокожие (Великобритания, США) и испаноязычные (США), не знающие официальных языков страны (11% в Канаде);
- домохозяйства, не являющиеся собственниками жилых помещений (Великобритания, Канада, США);
- проживающие в многоквартирных жилых помещениях.

В исследовании 2007 г., проведенном национальным статистическим офисом Великобритании<sup>32</sup>, авторы также выделяют группы населения, сложно поддающиеся исчислению. С использованием многоуровневой логистической модели выделены 16 групп подобных домохозяйств. По Великобритании данные исследований середины 2000-х годов во многом повторяют выводы начала 1990-х. Следует отметить, что категории, по которым проводились оценки, полностью не совпадали; во втором исследовании они более дробные, поскольку исследование было призвано более глубоко исследовать ситуацию в одной стране.

Проблемы учета домохозяйств, состоящих из одного и/или двух человек без детей<sup>33</sup>, ведущих мобильный образ жизни, отмечают представители таких стран, как Южная Корея<sup>34</sup> и Италия. С целью учета данной категории населения в Южной Корее разработаны новые методы сбора данных (выборочное обследование через Интернет). В Италии проблема учета данной категории названа второй среди прочих факторов перехода к новой методологии проведения переписи населения в 2011 г.<sup>35</sup>

Помимо социальной дифференциации населения, не учтенного в переписи населения, существует еще и территориальная. В докладе палаты общин Великобритании<sup>36</sup> приводятся данные, свидетельствующие о доста-

<sup>29</sup> Paul van der Laan. The 2001 census in the Netherlands. Integration of registers and surveys (доклад, представленный на конференции «Перепись населения 2000 г. и далее», Университет Манчестера, Манчестер, Великобритания, 22-23 июня 2000 г.).

<sup>30</sup> Census quality assurance and evaluation (доклад, представленный Национальным статистическим институтом на 11-ю рабочую группу по переписям населения и жилищного фонда. Женева, 13-15 мая 2008 г.).

<sup>31</sup> Ludi Simpson, Elizabeth Middleton «Who is missed by a national census? A review of empirical results from Australia, Britain, Canada, and the USA» // <http://www.ccsr.ac.uk/publications/working/>. Авторы представляют междисциплинарный центр переписи и выборочных обследований при школе социальных исследований Манчестерского университета.

<sup>32</sup> Nargis Rahman, Shayla Goldring «Modeling Census Household Non-response», Office for National Statistics UK, 2007.

<sup>33</sup> В английской литературе принята аббревиатура dink - double income no kids.

<sup>34</sup> Namhoon Kim. A new strategy for the 2011 Italian Population Census. Product innovations and the compliance with CES Recommendations (доклад, представленный национальным статистическим агентством Италии на 20-ю рабочую встречу экспертной группы по переписям населения и жилищного фонда, Женева, 28-30 октября 2009 г.).

<sup>35</sup> Namhoon Kim. New types of data input systems in Korea: the Internet survey and web-based data entry system (доклад, представленный национальным статистическим агентством на 54-ю пленарную сессию семинара 3 по переписям населения и жилищного фонда. Париж, 13-15 июня 2006 г.).

<sup>36</sup> Ross Young and Richard Cracknell, Jeremy Hardacre and Edmund Tetteh «2001 Census of Population», Research paper House of Commons UK, January 2004, p. 21.

точно высокой дифференциации процента не ответивших по графствам Великобритании в 2001 г.: от 64% в Кенсингтоне и Челси, 74% в Лондоне и Вестминстере до 99% в графствах Тисдейл, Селби и некоторых других. Проблема учета населения в крупнейших городах отмечается и называется одной из причин отката от традиционного подхода к переписям населения во Франции.

В США, по данным постпереписного обследования, при общем недоучете населения в 1,6% в 2000 г. недоучет очень широко различался по территориям и категориям населения: он достигал 5% среди испаноязычного населения, 3,2% среди лиц до 18 лет и 3,4% в административном округе Колумбия<sup>37</sup>.

Обращает на себя внимание, что страны, проводящие перепись населения на основе классического метода, также проводят исследования качества переписи для идентификации проблемных групп населения и мест. Методологии этих исследований посвящен достаточно большой объем литературы. В России же ни одного подобного исследования, проведенного организатором переписи, предпринято не было, что действительно отличает Россию в контексте проведения переписи населения от других стран на фоне достаточно типичных проблем охвата классической переписи населения. Контрольный обход помещений, всегда проводившийся после переписи в качестве элемента контроля и проверки, при проведении ВПН-2010 был проведен не повсеместно.

**Обязательность участия в переписи - обычная практика.** Осознание новой ситуации, в которой оказались организаторы переписей населения многих стран - меняющегося отношения населения к переписям, побуждает искать новые подходы к их проведению, и не удивительно, что в качестве одного из вариантов, кажущегося наиболее эффективным организаторам российских переписей, предлагается введение обязательности участия в них.

Подобная мера была бы новой для Российской Федерации, но в практике других стран она встречается довольно часто. Формы законодательного обеспечения обязательного участия населения в переписи традиционного типа или предоставления данных национальному статистическому агентству в случае регистровых переписей, различаются по странам и зависят как от принятой национальной практики, так

и от метода проведения переписи населения. Мы попытаемся дать представление об этих различиях, рассмотрев опыт нескольких европейских стран, а также США, Канады, Австралии, Китая, Индии, Турции и Кореи, Японии.

Стоит разделить обязанность проведения переписи и обязанность отвечать на вопросы переписного листа. Обязанность проведения переписи населения зафиксирована в конституции таких стран, как США, Австрия, Италия, Канада. В большинстве государств обязательность проведения переписи населения прописана в законе о статистике или в законе о переписи населения, что характерно и для России. Во Франции и Венгрии ситуация иная, поэтому перед каждой переписью принимается соответствующий указ или закон о предстоящей переписи населения.

В тех странах, где сохраняется *классический подход к проведению переписи населения*<sup>38</sup> (Великобритания, Ирландия, Канада, Австралия, Венгрия, Болгария, Греция, Португалия; Индия, Китай, Япония) или начали применяться *комбинированные методы*<sup>39</sup> с использованием регистра (Чешская Республика, Польша, Эстония, Латвия, Литва, Корея), обязанность населения участвовать (отвечать на вопросы или предоставлять информацию) в переписи населения *закреплена юридически* в соответствующих законодательных актах (см. таблицу 1). В Италии в ходе применения нового подхода, предполагающего комбинацию рассылки частично заполненных опросных листов на основе данных регистров, и выборочных обследований в зависимости от численности населения муниципальных образований, обязательными являются ответы на вопросы выборочных обследований. В Испании же обязательно всем отвечать на частично заполненные, также с помощью регистров, опросные листы.

Обязательство *отвечать на все вопросы* переписного листа (предоставлять информацию в случае использования регистра) или часть вопросов может быть прописана в законе о переписи населения, законе о статистике или в том и другом документе. В большинстве стран, обозначенных в таблице 1, обязанность отвечать на вопросы переписного листа не дифференцирована - обязательно отвечать на все вопросы, которые указаны в переписном листе. Тогда как в ряде стран при общей обязанности отвечать на вопросы некоторые вопросы исключены из этой нормы: ответы на них являются доб-

<sup>37</sup> «Census strategic development review Alternatives to a Census: Review of international approaches», Office for National Statistics UK, October 2003, p. 4.

<sup>38</sup> *Классической, или традиционной* переписью называется перепись, предполагающая соблюдение следующих принципов: индивидуальность регистрации, одновременность (приведение данных к критическому моменту), полнота охвата (единый переписной лист и опрос всех лиц на определенной территории), периодичность.

<sup>39</sup> Под *комбинированными* методами проведения переписей населения понимаются методы, предполагающие использование регистров, позволяющие рассылать или разносить счетчиками частично заполненные переписные листы и предполагающие в дополнение сплошной или выборочный опрос населения по ряду переменных, либо сплошной опрос с целью проверки данных регистров. В указанную группу попали большинство стран, которые только к раунду 2010 г. стали использовать данные регистров.

Таблица 1

Законодательное обеспечение переписи населения по ряду стран

Закон о переписи населения (и статистике) в том числе регистровой	Закон о статистике	Закон о статистике и Закон о регистрации граждан	Принимаемый перед каждой переписью, в том числе регистровой, указ/закон	Закон о статистике + принимаемый перед каждой переписью указ/закон	Свод законов
<b>1. Классическая перепись</b>					
Индия	Канада		Венгрия	Ирландия	США
Великобритания	Португалия			Болгария	
Австралия	Япония			Греция	
Китай					
<b>2. Комбинированные методы с использованием регистра</b>					
Латвия	Корея		Чехия	Эстония	
				Литва	
				Польша	
<b>3. Регистр, в том числе частичное использование выборочных обследований</b>					
Австрия	Словения	Норвегия	Германия		
	Турция	Финляндия			
	Нидерланды	Дания			
	Бельгия	Швеция			
		Италия			

*Примечание:* Италия и Испания не включены в таблицу, так как названия законодательных актов и сами документы не найдены. Информация об обязательности участия получена из докладов, обзоров.

ровольными. К подобным исключениям относятся вопросы об этнической принадлежности или национальности в Болгарии, Венгрии, Чешской Республике; о языке матери в Болгарии; об инвалидности в Венгрии; о числе рожденных живых детей, репродуктивных планах и брачном статусе в Польше. Вопрос о конфессиональной принадлежности респондента чаще всего является добровольным (к вышеупомянутым странам можно добавить еще Великобританию, Эстонию, Германию<sup>40</sup>).

В большинстве случаев нарушением является не только отказ отвечать на вопросы, но и заведомо *ложное* предоставление данных о себе. Логично было бы предположить, что наряду с введением обязательности участия населения в переписи в России, подразумевается и введение обязанности правдиво отвечать. Впрочем, насколько можно проконтролировать правдивость сообщенной информации в условиях анонимности российских переписных листов, остается только догадываться.

**Ответственность за нарушение обязательств.** Провозглашение обязательности участия в переписи бессмысленно, если нарушение обязанности остается

безнаказанным. В большинстве стран *предусмотрены санкции* за невыполнение и/или недобросовестное выполнение своих обязательств (несвоевременное предоставление или предоставление ложных данных, намеренное искажение информации и препятствование сообщению информации). Не предусмотрено каких-либо наказаний за неучастие в переписи в таких странах, как Венгрия и Польша<sup>41</sup>. В одних случаях санкции прописаны в законах, предусматривающих обязательство населения участвовать в переписи, в других случаях идет ссылка на административный или уголовный кодекс страны (Латвия, Литва). Ниже будут рассмотрены страны, где наказание прописано в законодательстве, регулирующем проведение переписи населения, поскольку такая информация в большей мере доступна на английском языке.

В большинстве стран размер штрафа *не дифференцирован* (см. таблицу 2) в зависимости от тяжести нарушения, указывается величина штрафа (1000 фунтов стерлингов в Ирландии и Великобритании, 10 тыс. крон в Чехии, 1000 рупий в Индии<sup>42</sup>) или его предельная граница (не более 1000 долларов в Канаде<sup>43</sup>, 2000 евро в Эстонии, 1 млн won в Корее<sup>44</sup>, 500 тыс.

<sup>40</sup> В Германии перепись 2011 г. должна была впервые проводиться на основе регистра, но для проверки и дополнения регистра предусматривался опрос населения, а также выборочное обследование.

<sup>41</sup> Переписное законодательство в этих странах представлено только на национальных языках, и информация об обязательности участия и возможных штрафах была доступна лишь в документах вторичного уровня (обобщающие отчеты, краткая информация на английском сайте национального органа статистики).

<sup>42</sup> Около 15 евро.

<sup>43</sup> Около 770 евро.

<sup>44</sup> Около 800 евро.

йен в Японии<sup>45</sup>) или возможный диапазон штрафа (в Болгарии - от 10 до 100 левов<sup>46</sup>, от 250 до 25 тыс. евро в Португалии). При повторном нарушении возможно увеличение штрафа в Болгарии (от 1000 до

3000 левов), а в Ирландии предусмотрена возможность наложение пени в размере 50 фунтов стерлингов за каждый день просрочки доказанного, но не усвоенного нарушения.

Таблица 2

**Виды нарушений и санкций в ряде стран, использующих классический или комбинированный метод проведения переписи населения**

Страна	Тип переписи к 2010	Вид нарушения	Санкции
Ирландия	Классическая	1. Не предоставление информации; 2. Предоставление заведомо ложной информации; 3. Препятствование предоставлению информации.	1000 фунтов; при доказательстве нарушения, но не устранении его по 50 фунтов за каждый день просрочки
Великобритания		1. Отказ предоставлять информацию; 2. Предоставление заведомо ложной информации.	1000 фунтов
Канада		1. Отказ (или пренебрежение обязанностью) предоставлять информацию; 2. Намеренное предоставление ложной информации; 3. Препятствие предоставлению информации.	Не более 500 канадских долларов или лишение свободы не более чем на 3 месяца
Болгария		1. Отказ предоставлять информацию; 2. Несвоевременное предоставление или предоставление ложных данных	100 - 1000 лев; при повторном нарушении - 1000- 3000 лев
Индия		1. Отказ предоставлять информацию; 2. Предоставление заведомо ложной информации	1000 рупий или 3 года лишения свободы
Япония		1. Отказ предоставлять информацию; 2. Предоставление заведомо ложной информации.	Не более 500 тыс. йен
Португалия		1. Несвоевременное и несоответствующее предоставление информации; 2. Неаккуратное заполнение ПЛ; 3. Отказ предоставлять информацию.	250 - 25000 евро, штраф может быть оплачен по минимальной ставке
Чехия	Комбинированные методы с использованием регистра	1. Отказ предоставлять информацию; 2. Предоставление заведомо ложной информации.	10000 крон
Эстония		1. Отказ предоставлять информацию; 2. Предоставление заведомо ложной информации.	не более 2000 евро
Латвия		1. Отказ предоставлять информацию; 2. Предоставление заведомо ложной информации.	Санкции предусмотрены в ведомственном нормативном акте
Литва		1. Отказ предоставлять информацию; 2. Предоставление заведомо ложной информации.	Санкции предусмотрены в административном кодексе
Корея		1. Отказ предоставлять информацию; 2. Препятствование предоставлению информации; 3. Предоставление искаженных данных	Не более 1 млн вон

Интересен пример США, где размер штрафа дифференцирован по мере тяжести нарушения. Наименее серьезным нарушением является отказ предоставлять информацию (штраф не более 100 долларов), предоставление неверной информации карается не более чем 500 долларов, а предоставление сведений, призванных внести искажения в исчисление населения, карается не более 1000 долларов, в последнем случае также предусмотрено лишение свободы. Похожая ситуация в Австралии (штраф за предоставление намеренно искаженных данных, призванных внести неточности в исчисление населения, в 10 раз выше, чем за отказ от-

вечать), но без возможности лишения свободы. Таким образом, намеренное предоставление ложных сведений в этих странах карается серьезнее, чем просто отказ предоставить информацию о себе в ходе переписи населения.

В основном санкции носят финансовый характер (штрафы), но есть и более суровые наказания - тюремное заключение. Например, наряду со штрафом, в Канаде возможно заключение под стражу на срок до полугода, в США - до 1 года в случае наиболее серьезного нарушения, в Индии предусмотрено до 3 лет лишения свободы, в Китае также возможно заключение

<sup>45</sup> Около 5000 евро.

<sup>46</sup> Около 50 евро.

под стражу. В Японии шестью месяцами исправительных работ караются лица, препятствовавшие предоставлению информации.

В японском «Законе о статистике» очень большое внимание уделено соблюдению конфиденциальности индивидуальной информации должностными лицами при проведении переписи населения классического типа, а также случаям введения населения в заблуждение относительно его обязанности предоставлять информацию. Ответственность лиц, участвующих в производстве статистики, прописана более подробно, чем респондентов, и включает следующие типы: препятствование сообщению информации, использование или передача данных с целью получения выгоды, разглашение обработанной обобщенной информации ранее, чем предусмотрено, разглашение индивидуальных данных. Санкции за нарушение этих норм жестче (до 2 лет лишения свободы с исправительными работами или штраф не более 1 млн йен), чем для респондентов, отказавшихся отвечать на вопросы переписи. Возможно, столь высокая ответственность лиц, производящих статистику, должна убедить респондентов в сохранности и целевом использовании предоставляемых данных.

Сравнивая российское законодательство с японским, нельзя не обратить внимания на очень обобщенный вид ответственности должностных лиц в России, они «несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации»<sup>47</sup>. Закон о переписи населения нисколько не конкретизирует ответственность, также отсылает к нормативно-правовым актам РФ (статья 8, пункт 3), без какого-либо уточнения. В японском «Законе о статистике» ответственности должностных лиц посвящено 6 статей (1,5 страницы), и только один пункт 1 статьи относится к ответственности респондентов, все остальные конкретизируют ответственность должностных и других лиц.

Японию можно выделить среди рассматриваемых стран, использующих сплошной опрос населения, где в переписном законодательстве максимально подробно описана ответственность должностных лиц за сохранность конфиденциальности данных при проведении переписи населения.

Если в случае классического метода проведения переписи населения объектом наложения обязанности предоставления данных и санкций является население, поскольку сам подход основан на непосредственном участии индивидов, то в странах, использующих регистры для проведения переписи (полностью или еще частично), такими объектами могут выступать отчиты-

вающиеся единицы, ответственные за ведение того или иного регистра, их главы, а также конкретное лицо, по вине которого произошло несоблюдение обязательств.

В странах, предполагающих (Корея, Греция) или начавших недавно *частично использовать регистр* при проведении переписи населения (Эстония, Латвия, Литва, Чехия), происходят изменения законодательства, введение норм, позволяющих статистическому агентству запрашивать данные из регистров и других баз данных, обязывающих последних предоставлять информацию. Поэтому законы могут содержать обязанности и меры ответственности как населения, так и агентств, предоставляющих информацию, и самого статистического агентства, ответственного за проведение переписи, в том числе счетчиков (например, в Чешской Республике указаны штрафы для переписного персонала).

«Закон о статистике» в Корее содержит столь же подробную классификацию и перечень возможных нарушений различных субъектов, участвующих в производстве статистики. Ответственность может быть как уголовная (тогда она персонифицирована), так и административная; в этом случае она может быть как персонифицированной, так и коллективной. Уголовно наказуемыми нарушениями, караемыми штрафом до 10 млн вон или сроком лишения свободы до 3 лет, являются: раскрытие или использование конфиденциальной информации не в статистических целях, получение данных обманом путем, порча первичной переписной информации, намеренная фальсификация статистических данных. Действия статистического агентства также классифицированы по 8 пунктам с точки зрения нарушений, возможный штраф - не более 2 млн вон. Описанные нарушения в основном касаются предотвращения любых самовольных действий агентства без согласования и одобрения главного уполномоченного лица по статистике в стране. За пренебрежение обязанностью сотрудничать с отдельными физическими лицами или ведомствами налагаются штрафы в размере от 1 до 3 млн вон<sup>48</sup>.

В законодательстве Эстонии, Латвии и Литвы обозначена обязанность участия населения в переписи, но санкции за неучастие предусмотрены только в Эстонии (не более 2000 евро); относительно наказания за раскрытие или использование конфиденциальной информации идет отсылка к административному или уголовному кодексу. «Закон о переписи населения 2011 года» Чешской Республики за отказ отвечать на вопросы переписного листа предусматривает штраф 10 тыс. крон<sup>49</sup>, в то же время мера ответственности счетчиков и других лиц за раскрытие конфиденциальной информации выше в 10 раз. В России в законе «О Всероссийской

<sup>47</sup> № 282-ФЗ от 29 ноября 2007 г. «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в РФ»; № 8-ФЗ от 16 января 2001 г., в ред. от 27.07.2010 № 204-ФЗ «О Всероссийской переписи населения».

<sup>48</sup> Около 670 евро.

<sup>49</sup> Около 400 евро.

переписи населения» относительно ответственности счетчиков идет отсылка к договорам, заключенным с гражданами, привлеченными к работе по проведению переписи населения; проекты договоров на официальном сайте ВПН-2010 отсутствуют.

В таких странах, как Словения и Турция, *перешедших на использование регистра к раунду переписей*

*населения 2010 г.*, штрафы ответственных лиц и организаций за раскрытие конфиденциальной информации очень четко прописаны в законодательстве о статистике, соответственно они распространяются и на проведение переписи населения (см. таблицу 3).

По Германии, Австрии и Бельгии, относящимся к этой же группе стран, оказалось сложно найти первич-

Таблица 3

**Примеры типов нарушений и санкций в странах, использующих преимущественно регистры при проведении переписи населения**

Страна	Тип нарушения	Санкции
Финляндия	1. Непредоставление данных, искаженное предоставление данных	Предусмотрены уголовным кодексом
Швеция	1. Непредоставление данных	Не более 1000 шведских крон
	2. Искаженное предоставление данных, намеренное или по халатности	
Норвегия	3. Не должностное использование данных регистров с целью идентификации конкретного человека	Предусмотрены уголовным кодексом
	4. Не должностное использование данных регистров с целью идентификации конкретного человека, нарушение конфиденциальности	
Дания	1. Нестатистическое использование информации;	Штраф
	2. Несвоевременное предоставление данных;	
Нидерланды*	3. Публикация сведений таким образом, что можно установить личность	Предусмотрены уголовным кодексом
	4. Не должностное использование данных регистров с целью идентификации конкретного человека, нарушение конфиденциальности	
Словения	1. Нестатистическое использование информации;	Предусмотрены уголовным кодексом
	2. Несвоевременное предоставление данных;	
Турция*	3. Публикация сведений таким образом, что можно установить личность	Предусмотрены уголовным кодексом
	4. Не должностное использование данных регистров с целью идентификации конкретного человека, нарушение конфиденциальности	
Нидерланды*	1. Отказ предоставлять информацию;	5000 евро
	2. Несвоевременное и неполное предоставление данных	
Словения	1. Отказ предоставлять информацию;	300000 толаров
	2. Несвоевременное и неполное предоставление данных	
Турция*	3. Лицо, по вине которого не были вовремя предоставлены данные и был наложен штраф	30000 толаров
	4. Лицо, по вине которого не были вовремя предоставлены данные и был наложен штраф	
Турция*	1. Отказ предоставлять информацию;	500 лир
	2. Несвоевременное и неполное предоставление данных во время выборочных обследований с домохозяйствами	
Турция*	3. ... во время выборочных обследований не с домохозяйствами	1500 лир
	4. ... во время проведения переписи	

\* В данных странах предусматривается дополнительно еще выборочное обследование.

ные законодательные документы, доступные на английском языке, поэтому нельзя твердо утверждать, что ситуация аналогична, но можно предположить, что вопросы конфиденциальности информации проработаны глубоко. Так, технические решения, предпринятые для проведения регистровой переписи в Австрии в 2011 г., позволяют передавать статистическому агентству анонимные данные, и система «связывания» различных регистров не позволяет идентифицировать человека. Статистическое ведомство Австрии декларирует большую степень анонимности регистровой переписи как существенный плюс по сравнению с классическим обходом счетчиками, которые могут знать респондента лично.

В Германии в настоящее время принят новый закон, согласно которому для проведения переписи 2010 г. использовались муниципальные регистры, но

предполагается ряд выборочных обследований для тех случаев, когда в регистровых базах отсутствует переменная, или для тех, кто не зарегистрирован в базе. Ответы на вопросы выборочных обследований являются обязательными. В новой переписи населения Германии «связывание» данных должно быть реализовано на основе имени и фамилии, адреса проживания, даты рождения, без использования идентификационного номера (ID), как это осуществлено в североевропейских странах. В немецком законодательстве о защите персональных данных есть положение, запрещающее передачу данных от статистического агентства ведомствам, то есть действует принцип «однонаправленного потока» данных - только от ведомств к статистическому агентству.

Североевропейские страны (Финляндия, Швеция, Норвегия, Дания), достаточно давно использующие

регистры (полностью или частично) для проведения переписи населения, имеют законы о статистике, дающие национальным статистическим агентствам право доступа к административным данным на уровне единиц отбора с опознаванием данных и правом связывать их с другими административными регистрами в статистических целях. Отчитывающиеся единицы *должны обеспечить доступ* к административным базам данных или *предоставить информацию из регистра в установленный срок*. В эту же группу стран можно отнести еще Нидерланды. Законы о статистике северо-европейских стран содержат статью о том, что в случае нарушений, в том числе *несвоевременного и неполного* предоставления данных, может быть наложен штраф; размер последнего чаще всего не прописывается. Исключением в данной группе стран являются законы о статистике Швеции и Нидерландов, где на данном законодательном уровне установлен предельный размер штрафа (не более 1000 шведских крон<sup>50</sup> и 5000 евро соответственно). За нарушения в случае намеренного или случайного раскрытия индивидуальных данных, «связывания» регистров с целью идентификации конкретного человека, а также публикации данных, позволяющей определить личность, чаще идет ссылка на национальный административный или уголовный кодекс. Больше внимание в законодательстве этих стран уделено детальному определению защиты данных и мер ответственности за раскрытие индивидуальной информации. В указанном случае объектом применения санкций выступают конкретные лица в статистическом агентстве, в большинстве случаев предусматривается уголовное наказание за нарушения подобного рода или особо крупные денежные штрафы.

**Сомнения и некоторые исключения.** Представитель статистического комитета Нидерландов Паулван дер Ланн в своем докладе на конференции в университете Манчестера в 2000 г.<sup>51</sup> отмечал, что в настоящее время много мнений и сомнений относительно методов проведения переписи населения, особенно когда ее проведение базируется на юридическом обязательстве населения участвовать, с последующим применением санкций в случае отказа. Критика обязательности участия в переписи населения и наличия штрафов за неучастие также присутствовала в работах голландских статистиков, выражающих позицию, что перепись является

нарушением прав граждан<sup>52</sup>. Важно отметить, что подобное беспокойство имеет под собой исторические основания. Уильман Селтзер в своей статье<sup>53</sup>, посвященной историческому анализу нарушений прав человека в результате злоупотреблений и/или попыток злоупотреблений информацией из систем баз данных о населении, приводит примеры стран, где злоупотребления статистической информацией, в частности данными переписей населения, имели место в истории: Германия, Польша, Франция, Нидерланды, Норвегия, США, Руанда. Уильман Селтзер включает в список подобных стран и СССР, ссылаясь на работы А. Блюма, где данные переписей в 1919-1939 гг. использовались для принудительных депортаций по отношению к различным меньшинствам.

На рубеже XX и XXI веков велась обширная дискуссия по поводу взаимосвязи развития статистических систем и соблюдения прав человека<sup>54</sup>.

Вообще, акцентирование внимания на обязательности переписи вступает в противоречие с усиливавшимся в последние десятилетия минувшего века представлением о переписи населения как о *проникновении государства в личную жизнь*, что в свою очередь приводило к росту нежелания населения участвовать в общегосударственных мероприятиях, в том числе и в переписи населения.

В реферате на статью Т. Эгжерикса<sup>55</sup> отмечено, что отстаивание прав людей на уважение их личной жизни стало проблемой в контексте проведения переписей населения с начала 1970-х годов. В Нидерландах движение в защиту прав личности привело к снижению числа желающих участвовать в переписи, а потом и к отмене всеобщей переписи населения. В той же статье приводится пример Германии, где за несколько месяцев до переписи населения 1983 г. были созданы инициативные группы давления, призывавшие к отказу от классической переписи; последняя была проведена в 1987 г.

Перепись населения Японии 1970 г. организаторы выделяют как первую, при которой они столкнулись с нежеланием населения участвовать, что также привело к сложности набора временного персонала. Отсутствие поддержки со стороны населения, а также негативное отношение муниципальных властей и счетчиков к переписи стало главной проблемой ее проведения, отмечает в своем докладе на конференции 2000 г. Кейро

<sup>50</sup> Около 100 евро.

<sup>51</sup> Paul van der Laan. The 2001 census in the Netherlands. Integration of registers and surveys (доклад, представленный на конференции «Перепись населения 2000 г. и далее», Университет Манчестера, Манчестер, Великобритания, 22-23 июня 2000 г.)

<sup>52</sup> Van Bochove, Cornelis Living Without a Census: The Dutch View. In INNOTEC: Proceeding of the Expert Group Meeting on Innovative Techniques for Population Censuses and Large-Scale Demographic Surveys. The Hague, 22-26 April 1996.

<sup>53</sup> William Seltzer Population Data Systems: A Review of Human Rights Abuses and Potential Abuses (доклад на конференции «Статистика, развитие и права человека» Development and Human Rights» в Швейцарии 4-8 сентября 2000 г.).

<sup>54</sup> <http://www.portal-stat.admin.ch/iaos2000/index2.htm> <http://www.portal-stat.admin.ch/iaos2000/index2.htm>

<sup>55</sup> Переписи населения в Европе в 90-х годах: от разнообразия национальной практики к международной сопоставимости результатов / пер. Л. Зубченко // Вопросы статистики. 1996. № 7; Thierry Eggerickh - сотрудник Института демографии Бельгии.



Камасуна<sup>56</sup>, представитель университета Кюсю в Японии. Несмотря на то, что в Японии есть закон о статистике, обязывающий население отвечать на вопросы переписного листа, по замечанию автора доклада, он не исполняется. Ужесточение же ответственности в конце 1980-х годов не привело хоть к какому-нибудь улучшению ситуации.

Этот доклад интересен еще и тем, что в нем приводятся данные опроса счетчиков, призванного выявить сложности, с которыми они столкнулись. Как оказалось, более 50% самих счетчиков думают, что личная жизнь важнее качества статистики, до 80% счетчиков приходилось сталкиваться с вопросом населения, насколько обязательно отвечать на вопросы переписного листа, и более 50% счетчиков сказали, что объяснить населению, почему оно должно отвечать на вопросы, было самой сложной задачей. Большому числу счетчиков так и не удалось убедить респондентов. Вывод автора - ухудшение общественного отношения связано не столько с обеспокоенностью относительно проникновения государства в личную жизнь, сколько с очень низкой оценкой официальной статистики и критическим отношением населения к взаимосвязи статистики и политики.

Чарльз Камен среди причин смены методологии переписи населения в Израиле к раунду 2010 г. также называет отсутствие общественной поддержки<sup>57</sup>. Он отмечает, что уровень поддержки населением государственных мероприятий в стране постоянно снижается по тем же причинам, что ранее в Японии, Германии, Нидерландах, а это ведет и к снижению желания населения участвовать в переписи.

На наш взгляд, суждения цитированных авторов во многом применимы к российской ситуации. У российских граждан можно выделить два вида озвучиваемых страхов: раскрытие личных данных и, как следствие, их передача другим государственным органам (Федеральной налоговой службе, Федеральной миграционной службе, военкоматам, опекунам советам), а также безопасность самих респондентов.

Относительно первого страха можно отметить, что люди опасаются не того, что государство может в принципе узнать о них информацию, а того, что оно воспользуется ею в не статистических целях. В то же время по поводу наличия информации у государства высказываются мнения, что «и так все есть» в ведомственных базах данных, но как раз это агрессии или недовольства не вызывает, скорее их вызывает то обстоя-

тельство, что государство не может ими воспользоваться в статистических целях, в частности при проведении переписи населения. Интересно, что население (особенно в крупных городах) предоставляет информацию о себе зачастую весьма охотно, регистрируясь в социальных сетях, заполняя бланки на получение скидочных карт, часто оставляя свои координаты, телефоны и паспортные данные (чего не требуется при заполнении переписных листов).

Все же защита конфиденциальности статистической, в том числе и переписной информации, понятная населению система этой защиты способны, до известной степени, противостоять опасениям населения, снижающим его готовность отвечать на вопросы переписи. В этом смысле интересен опыт Франции, где обязанность проведения государством переписи населения и обязанность населения отвечать на вопросы нигде не зафиксированы. В середине 1990-х годов вопросы конфиденциальности информации очень волновали французское общество. Регистровые переписи населения рассматривались при анализе альтернативных методов проведения переписей, но были отвергнуты по причине высокой обеспокоенности французского общества относительно неприкосновенности частной жизни. Параллельно с разработкой нового подхода к проведению переписей в 1997 г. был создан Национальный совет по статистической информации<sup>58</sup>, обеспечивающий постоянный диалог между потребителями и производителями статистической информации. Он проверяет каждый новый проект, будь то новый проект статистического исследования или использование административных данных. Проекты представляются учреждениями, участвующими в производстве статистики. Помимо экспертного совета, действует Комитет по конфиденциальности предоставляемых статистических данных и Судебный комитет. Комиссия занимает весьма высокое и независимое положение в системе административных органов, имеет право контролировать деятельность любого из них, когда речь идет о проведении персонифицированных опросов. При некоторых выборочных обследованиях в стране обязательно отвечать на вопросы точно и в срок, но это обязательство вступает в силу, только когда соответствующий закон получил одобрение Национального совета. Французский демограф А. Блюм положительно оценивает работу этой комиссии, считает, что ее действия усиливают гарантию конфиденциальности собираемых данных<sup>59</sup>.

<sup>56</sup> Keiro Hamasuna. The Japanese 2000 Census of Population and survey - conditions of the Census (доклад, представленный на конференции «Перепись населения 2000 г. и далее», Университет Манчестера, Манчестер, Великобритания, 22-23 июня 2000 г.).

<sup>57</sup> Charles S. Kamen. The 2008 Israel Integrated Census of Population and Housing (доклад, представленный Национальным центральным бюро по статистике на рабочую группу по вопросам относительно планирования и проведения переписей населения и жилищного фонда 2010 раунда, Нью-Йорк, 15-17 сентября 2004 г.).

<sup>58</sup> <http://www.cnis.fr/cms>

<sup>59</sup> Блюм А. «Соответствует ли анонимность российской переписи населения мировой практике?» (Интервью) // Демоскоп «Weekly», 2002, № 71-72 // [www.demoscope.ru](http://www.demoscope.ru)

Подводя итоги, можно сказать, что законодательное обеспечение переписи населения в большинстве стран содержит положение об обязательности участия населения, если это предполагает метод проведения переписи, иногда с исключениями по некоторым вопросам, в основном касательно этнической принадлежности и вероисповедания. Но наличие в законодательстве положения об обязательности участия, штрафов и других наказаний не позволяет исключить возможности дальнейшего снижения активности граждан и охвата переписи. Как показано выше, снижение охвата переписи происходило во многих странах на фоне обязанности участия в переписи. Введение подобной нормы или ее роль в повышении качества переписи широко не рассматривается в настоящее время на международном уровне в качестве возможного механизма повышения качества переписи. В основном внимание уделено рассмотрению других вопросов: возможностям использования новых подходов проведения переписи, анализу первых полученных результатов на их основе, анализу качества переписи и применению новых технологий.

**Заключение.** Меняется общество, необходимой становится трансформация инструментов его изучения. Когда развитие инструментов сильно отстает от развития общества или когда отсутствует консенсус между существующими инструментами и оценкой допустимости их использования со стороны общества, возникают проблемы и вопросы к качеству проведенных исследований.

Всеобщий учет населения является бесспорным достоинством классического подхода, в то же время он таит и потенциальную угрозу перестать быть всеобщим, и тогда зеркало переписи может стать кривым. С проблемами при проведении классической переписи населения как одного из инструментов, отражающего развитие общества, сталкивались и сталкиваются многие страны, где перепись является обязательной. Фиксировать наличие проблем и наиболее сложные для измерения области позволяют различные индикаторы фактического охвата населения, постпереписные обследования, оценки качества переписи. Опираясь на подобные данные, принимаются решения о применении новых методов рассылки и сбора переписных листов, внедрении технологий, позволяющих оптимизировать работу счетчика (вплоть до определения оптимального маршрута обхода домов, моментальной передачи данных на сервера и пр.) или о переходе на кардинально новый метод проведения переписи населения.

Организаторы переписи населения в России сталкиваются с аналогичными проблемами, что и их коллеги в других странах: снижением охвата переписи, активности респондентов, высокой социальной и пространственной дифференциацией этих явлений. Единственным способом решения данных проблем организаторам представляется введение юридической ответственности со стороны населения. При этом анализ действительно существующих проблем не носит системный и исследовательский характер, что усиливает опасность негативной обратной реакции общества на ужесточение его ответственности. Выявление и признание проблем есть один из этапов развития системы. Перескакивая его, мы рискуем оказаться в ситуации усиления недоверия со стороны общества и столкнуться с противоположным результатом - не с ростом охвата населения переписью, а с его снижением или ростом числа ложных ответов. В совокупности с отсутствием практики оценки качества переписи возможность смещения результатов и роста недоверия непосредственно к получаемым данным ведет к риску принятия неоправданных, необоснованных, дорогостоящих управленческих решений.

Между тем реальные проблемы классической переписи населения лежат, возможно, глубже, нежели просто безыдейная пассивность граждан. Исторические примеры Германии и Нидерландов показывают, что порой идейная активность населения приводила к решениям о полной отмене классической переписи населения. Этот опыт нельзя не учитывать. Поэтому многие страны ищут более радикальные механизмы проведения переписи, ведут активный поиск оптимальных решений, соответствующих культурным традициям и нормам данного общества. Усложняются как сами подходы, так и методики рассылки и сбора переписных листов, растет группа стран, использующих в совокупности с потенциалом регистров обход счетчиками, а также многоуровневые выборочные обследования. Процессы идут и там, где обязанность правдивого ответа на вопросы переписного листа и наличие весьма суровых санкций зафиксированы на законодательном уровне. Ответственность за качество проведения переписи не является односторонней, а подразумевает обоюдную ответственность организаторов переписи и общества. «Радикальность» мер заключается не столько в ужесточении ответственности респондентов, сколько в поиске консенсуса и элементов доверия между обществом и, по сути дела, государством. «Достучаться в дверь» к скептически настроенному индивидуалисту очень сложно и возможно только путем демонстрации собственного положительного примера и общения с тем, от кого ждешь ответа.