



РЕЗЮМЕ

Переписи населення в Україні не проводилися з 2001 року, тому Організація Об'єднаних Націй повністю підтримує зусилля уряду, спрямовані на його якнайскоріше проведення. Точні та достовірні дезагреговані дані про чисельність населення, географічний розподіл та основні соціально-демографічні особливості мають вирішальне значення для розробки політик та прийняття рішень, обґрунтованих фактами. Переваги традиційних переписів населення в нинішньому соціально-економічному контексті підкреслюють результати чотирьох випробуваних методологій:

- На сьогодні лише традиційний перепис може забезпечити можливість збору детальних і надійних даних для отримання якісної статистики щодо населення, вимірювання показників Цілей Сталого Розвитку (ЦСР), погоджених з Урядом, і забезпечення ефективного розподілу ресурсів відповідно до планів Уряду України щодо децентралізації.
- Лише такі дані відповідають міжнародним стандартам, що забезпечує їхнє визнання на міжнародному та національному рівнях, а також відповідність умовам Угоди про асоціацію з ЄС.
- Лише традиційний перепис населення дає можливість чітко оцінити кількість маргіналізованих членів суспільства, внутрішньо переміщених осіб та ступінь як зовнішньої, так і внутрішньої міграції у країні.
- Потенційну економію коштів, яку можна отримати сьогодні, необхідно порівнювати з фіскальним навантаженням, яке може виникнути пізніше, особливо коли витрати можна розділити на період тривалістю п'ять або десять років.
- Використання сучасних технологій збору даних під час традиційного перепису населення, таких як «само-перепис» онлайн, програмне забезпечення для планшетів, може значно скоротити витрати на збір та обробку даних та покращити якість цих даних.
- Традиційний перепис населення та інформаційна кампанія на його підтримку можуть стати «національним проектом», який зміцнюватиме ідентичність і залучення громадян.
- Час, який залишається до серії переписів населення 2030 року, можна використати для підготовки до економічно ефективнішого перепису на основі реєстрів.

ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД

ООН надає чітко визначені принципи та рекомендації щодо перепису населення та житлового фонду. «Перепис населення» визначається Відділом статистики Департаменту з економічних і соціальних питань ООН (UN DESA) як процес планування, формування, оцінки, поширення та аналізу демографічних, економічних і соціальних даних, зібраних протягом чітко визначеного періоду, що стосуються всіх осіб у країні або у її чітко визначеній частині. Його основними ознаками є загальне, але при цьому відокремлене та конфіденційне обрахування всіх осіб у даному домогосподарстві, як правило, за місцем їхнього постійного проживання. Відповідно до прийнятого міжнародного стандарту, переписи проводяться кожні десять років, якщо тільки швидкі та значні зміни у складі населення не вимагають іншого. Надійні та комплексні дані забезпечують основу національної статистичної системи. Вони є важливим інструментом при розподілі державних і приватних коштів та сприяють економічному зростанню. Відповідно до оцінки Австралійського перепису населення 2019 року, проведеного Управлінням статистики Австралії, кожен долар, витрачений на перепис, призвів до створення економічної вартості в розмірі 6 доларів. Точні дані закладають основу для розділення політичних та адміністративних меж, що впливає на призначення політичного представництва. Це також



дає змогу проводити порівняння національних адміністративних одиниць із міжнародними стандартами та індикаторами.

На сьогодні застосовуються 3 методології перепису:

1. Традиційний перепис, при якому дані збираються шляхом відвідувань домогосподарств і проведення опитувань.
2. Перепис на основі реєстрів, при якому дані отримуються з ретельно розроблених адміністративних реєстрів, а також реєстрів, що стосуються оподаткування, житла, бізнесу, охорони здоров'я, соціального забезпечення та зайнятості, всі з яких пов'язані між собою та містять перехресні посилання на рівні окремих записів. Хоча цей метод використовується все частіше, у 2010 році лише 9 із 54 країн Європейської економічної комісії ООН (UNECE) застосовували виключно реєстри.
3. Перепис на основі «великих даних» використовує різні джерела та методології збору даних в рамках одного перепису, включаючи інформацію з опитувань населення, реєстрів, а останнім часом і великі джерела даних на основі комерційної діяльності, транзакцій у сфері роздрібної торгівлі та оплати праці, телефонних дзвінків, супутникових знімків і засобів геолокації. Робоча група ООН з питань великих даних продовжує відігравати значну роль у модернізації статистичних управлінь, при цьому зберігаючи обережне ставлення до питань походження даних, упередженості та надійності, а також залежності від комерційних постачальників. Фонд Народонаселення ООН (UNFPA) розглядає супутникові знімки та дані геолокації лише як доповнення до інших, усталеніших методів отримання оцінок і методів моделювання у регіонах, де не можуть бути залучені переписувачі.

В Україні перепис населення востаннє проводився у 2001 році — вперше після 1989 року та після здобуття незалежності — за даними якого чисельність населення становила 48 мільйонів осіб. Україна була однією з небагатьох країн світу, що не брали участі у переписах 2010 року, і на сьогодні чисельність її населення складає, за оцінками, лише 41,6 мільйони осіб. Хоча найвищі методологічні стандарти були дотримані, питання періодичності та джерел даних негативно вплинули на показники Світового банку стосовно статистичного потенціалу країни.

Наступний перепис населення визначено Урядом України як один із пріоритетів. Уряд випробував чотири методології. По-перше, у грудні 2019 року Державна служба статистики України (ДССУ) провела традиційне десятиденне польове опитування; по-друге, в Оболонському районі м. Києва та у Бородянському районі Київської області протягом 24 днів проходив онлайн-перепис населення. За даними реєстрів територіальних громад та інших реєстрів, була охоплена територія з населенням приблизно 34'000 осіб, які проживають у 16'000 осель. Три чверті з них знаходяться у міських районах, які були обрані через їхній ландшафт, складний для проведення обрахування, до якого входять мало- та багатоповерхові будинки, житлові та комерційні будівлі та будинки змішаного призначення. Традиційний загальнонаціональний перепис потребує найбільших матеріально-технічних та оперативних зусиль; за оцінками, для цього буде необхідна підготовка та залучення 98'000 навчених, оснащених та направлених переписувачів. За оцінками ДССУ, вартість традиційного перепису складатиме 3,5 млрд. гривень, тому через потреби планування та виконання перепис населення може бути перенесено на 2022 або 2023 рік, що є прийнятним. Разом із тим, пілотний традиційний перепис також дав можливість отримати певні важливі результати. Фактична кількість постійного населення, порівняно з даними відповідних територіальних комунальних реєстрів і наявних даних ДССУ, була нижчою на 17,5% у містах і на 10,5% — у сільській місцевості. Крім того, рівень залученості був



високим, особливо з урахуванням відсутності будь-якої інформаційної кампанії — середній показник становив 71%, а частка респондентів, які відмовилися надати відповіді, не перевищувала 5%. Частка осіб, які самостійно надали відповіді на пунктах перепису, становила від 3% до 7,4%. Загальні цифри свідчать про загальний ентузіазм щодо участі у цій вправі.

По-третє, у січні 2020 року ДССУ випробувала 3 комбіновані методи оцінки населення. До різних конфігурацій даних було включено записи щодо активних телефонних номерів і SIM-карток, поширеності мобільних телефонів у різних вікових групах і регіонах, а також екстрапольовані дані про гендерну та вікову структуру, отримані зі статистичних даних ДССУ, даних реєстрів загальнообов'язкового соціального страхування та платників податків. Разом із тим, цей пілотний традиційний перепис населення уже викликав певне занепокоєння щодо повноти та точності таких реєстрів. По-четверте, у січні-лютому 2020 року проводилася двомісячна оцінка кількості мобільних телефонів у населення. Під час цієї вправи поставали питання щодо надійності даних через труднощі з розділенням кількості власників телефонів і фактичних пристроїв, а також з підрахунком мешканців сусідніх територій, яких обслуговує одна й та ж базова станція, та з розбивкою даних про користувачів поза їх територіальним розподілом. Найважливіше, що комбіновані методи та методи, засновані на даних про мобільні телефони, можуть не враховувати громадян без телефона, які мають обмежену суспільну взаємодію, а також не відстежують значні міграційні переміщення.

ЦІЛІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Україна має загалом 86 цільових показників Цілей сталого розвитку (ЦСР), і точні дані для формування показників, які використовуються в методології ЦСР, є основним інструментом вимірювання ходу їх досягнення. Уряд України затвердив п'ятирічний план дій, спрямований на оцінку результативності за конкретними показниками. У випадку України майже 70 показників ЦСР, які стосуються, зокрема, зниження рівня бідності, належного медичного забезпечення та добробуту, якісної освіти, гендерної рівності, економічного зростання, зменшення нерівності та посилення інституцій, засновані на даних про кількість населення з розбивкою за типом проживання та/або статтю та віком, та оцінюються відповідно до них. Такі показники забезпечують саму основу для розробки та підтримки політик та програм, і відповідно надають можливості для цілеспрямованого та точного використання географічних і людських ресурсів для досягнення сталого соціально-економічного розвитку, забезпечуючи справедливість і гарантуючи, що ніхто не залишиться осторонь.

ПОЛІТИЧНІ МІРКУВАННЯ

- Оцінка даних на основі мобільних телефонів є ефективною з точки зору економічних і часових витрат. Наприклад, оператори мобільного зв'язку в Україні надавали дані безкоштовно, і оцінка кількості населення у січні-лютому 2020 року була проведена протягом 2 місяців. Однак такі дані можуть лише доповнювати інші достовірні джерела даних, такі як точні та актуалізовані реєстри та супутникові знімки, які можуть містити перехресні посилання для отримання надійних показників чисельності населення.
- Комбіновані загальнодоступні супутникові знімки та дані на основі мобільних телефонів і реєстрів можуть бути використані для розробки алгоритмів точнішої оцінки кількості населення всієї України, включаючи Донбас і Крим.



- Перепис на основі реєстрів на цьому етапі неможливий, оскільки в країні немає системи адміністративних записів, яка могла б забезпечити надійність такого методу. Разом із тим, Фонд Народонаселення ООН, спільно з ДССУ, розпочинає роботу по підготовці країни до такого перепису населення до 2030 року. Рішенням у цьому питанні може бути вдосконалення реєстру виборців, зокрема, з урахуванням майбутніх місцевих виборів.
- Традиційний перепис забезпечує необхідні точні та достовірні дані, але Уряд турбують високі витрати, пов'язані з таким методом. Варто зазначити, що відхилення лише на 1% у чинному річному державному бюджеті, що складатиме 1,095 млрд. грн, значно перевищуватиме очікувані витрати на традиційний перепис. Крім того, щоб зменшити тиск на бюджет протягом одного року, загальноприйняті міжнародні стандарти передбачають можливість проведення розтягнутого перепису населення протягом періоду 5 років, витрати на який будуть розподілені на весь цей час. При розтягнутому переписі протягом 5 років або детально обстежуються 20% території щороку, або протягом першого року проводиться основне обрахування населення, а протягом наступних 4 років — детальніші опитування. Слід зазначити, що дотепер розтягнутий перепис проводився лише у Франції. Більше того, для цього методу потрібен високий організаційний потенціал, а також бюджетні зобов'язання та надійне планування на весь період.
- Що стосується спалаху COVID-19, Організація Об'єднаних Націй не рекомендує скасовувати операції перепису, якщо вони вже знаходяться на стадії підготовки, або взагалі змінювати обрану методологію перепису. Втім, перенесення перепису можливе, але лише доти, доки пандемія COVID-19 не буде контрольована краще. До основних завдань урядів належить планування переписів на випадок надзвичайних ситуацій, забезпечення безпеки та безперервності фінансування перепису, безпека та функціональність логістичних ланцюгів, а також безпека як персоналу, що проводить перепис, так і населення для запобігання передачі COVID-19.