

Nov popis, nova rešenja, stari problemi

Osvrt na nova metodološka rešenja Popisa 2022. i njegovu uporedivost sa prethodnim popisima stanovništva

New census, new solutions, old problems

Review of the new methodological solutions of the 2022 Census and its comparability with previous censuses

Poslednji popis stanovništva, domaćinstava i stanova u Republici Srbiji sproveden je u periodu 1–31. oktobra 2022. godine, sa kritičnim momentom popisa 30. septembra 2022. u ponoć. Popisivanje je prvobitno bilo planirano za april 2021. godine, ali je zbog nepovoljne epidemiološke situacije, izazvane pandemijom COVID-19, odloženo prvo za april 2022, a zatim za oktobar iste godine. Snežana Lakčević, pomoćnik direktora za Sektor društvenih statistika Republičkog zavoda za statistiku Republike Srbije (RZS), i Ljiljana Đorđević, načelnik Odeljenja za popis stanovništva, su na poziv Društva demografa Srbije dana 29. maja 2023. godine održale predavanje o Popisu 2022. Predstavile su detaljno organizacionu strukturu popisa, izazove tokom sprovođenja i neke od prvih konačnih rezultata (osnovne podatke vezane za starost i pol stanovništva Srbije). Takođe, prikazale su i objasnile razloge uvođenja novih metodoloških rešenja u popis.

Na osnovu njihovog izlaganja mogu se izdvojiti najvažnije promene u Popisu 2022. u odnosu na prethodne popise:

- Prvi popis bez papirnih obrazaca (elektronski unos informacija);
- Znatno manji broj popisivača i instruktora (niži troškovi popisivanja);
- Bolji kvalitet prikupljenih podataka (kontrolna aplikacije za unos podataka);
- Obezbeđena je veza između popisnih i geoprostornih podataka;
- Kvalitetnija zaštita podataka;
- Skraćena faza obrade podataka i brže publikovanje rezultata;
- Korišćenje administrativnih izvora za kontrolu ali i prikupljanje podataka.

Svi prethodni popisi sprovedeni su kao tradicionalni popisi (popisivanje „od vrata do vrata”, pri čemu su obučeni popisivači popunjavali papirne obrasce). U Popisu 2022. godine uvedena je velika novina koja se odnosi na popisivanje u digitalnom formatu (bez papirnih obrazaca) putem unosa u laptop računare i preko interneta momentalni prenos u centralnu bazu RZS-a. Na taj način popisivanje je postalo brže, jeftinije i kvalitetnije. Za razliku od popisa iz 2011. godine, kada je diseminacija konačnih rezultata počela 13 meseci nakon završetka popisa (novembar 2012. godine), sada je prva knjiga popisa publikovana već u aprilu 2023. godine, tj. već posle 5 meseci od završetka popisa. Prema tvrdnjama saradnica RZS-a, obuhvat popisanih lica u Popisu 2022. je značajno bolji od obuhvata prethodnih popisa. Najveća promena koju je doneo Popis 2022. odnosi se na korišćenje administrativnih izvora za popisivanje lica koja nisu od strane popisivača popisana na terenu. Administrativni izvori su, kako je naglašeno, korišćeni veoma pažljivo, a kriterijum da lice bude dodato ukupnom broju stanovnika je njegova prisutnost u najmanje dva administrativna izvora koja nedvosmisleno pokazuju da je lice u zemlji.

Iz RZS-a je navedeno da je pravni osnov za korišćenje administrativnih podataka u svrhu unapređenja obuhvata i kvaliteta popisnih podataka predviđen Zakonom o Popisu stanovništva, domaćinstava i stanova 2022. godine, Zakonom o zvaničnoj statistici i Zakonom o zaštiti podataka o ličnosti (RZS 2023a). Administrativni registri i evidencije na osnovu kojih je utvrđen skup podataka za dopunu Popisa su: Centralni registar stanovništva, Centralni registar obaveznog socijalnog osiguranja (CROSO), Evidencija Nacionalne službe za zapošljavanje, Jedinstveni informacioni sistem prosvete,

Evidencija Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje, Evidencije Ministarstva za rad, boračka i socijalna pitanja i Ministarstva za demografiju i brigu o porodici o korisnicima različitih vrsta socijalne pomoći, Evidencija Republičkog fonda za zdravstveno osiguranje o korisnicima zdravstvenih knjižica (RZS 2023b).

U nastavku biće dat kritički osvrt na one delove Popisa 2022. koji su bitni pre svega u demografskim istraživanjima. Kvalitet prikupljenih podataka u velikoj meri zavisi od načina unosa i njegove logičke kontrole. Najnoviji popis je upravo iskorak ka boljim podacima i, kako se najavljuje, prvi korak ka potpunoj digitalizaciji popisa 2031. godine. U popisu nije bilo mogućnosti samopopisivanja, iako se u tu svrhu mogla upotrebiti aplikacija koju su koristili popisivači, jer su metodolozi RZS-a procenili da bi kvalitet tako dobijenih podataka bio sporan. S obzirom da je samopopisivanje u mnogim državama već realnost, verujemo da u narednom popisu u Srbiji možemo očekivati i tu opciju, naročito jer bi znatno pojeftinila celu akciju. Pohvalno je i georeferenciranje objekata, što je put ka preciznijem određivanju prostorne distribucije stanovništva. Osnovna razlika između Popisa 2022. i prethodnih je u načinu određivanja ukupnog stanovništva, odnosno podatak o ukupnom broju stanovnika 2022. godine predstavlja zbir broja popisanih stanovnika i dopune iz administrativnih izvora.

Administrativni podaci su odavno uključeni u popise kroz razne vidove registara koji se koriste za popise zasnovane na registrima (engl. register-based census). Do sada je samo nekoliko zemalja, uglavnom evropskih, sprovedelo popise u potpunosti zasnovane na registrima, ali mnoge zemlje su kombinovale upotrebu administrativnih podataka sa podacima prikupljenim na terenu, ili planiraju da

to urade u narednim popisima. Danska je 1981. godine bila prva zemlja na svetu koja je sproveda popis stanovništva u potpunosti zasnovan na registrima, Finska potom 1990. godine (UN 2007). U našem okruženju, Slovenija od 2011. godine u potpunosti ima popis stanovništva na bazi registara (SURSTAT 2021). Primer skorije upotrebe kombinovanog popisa je Novi Zeland 2018. godine (Stats NZ 2019) i Severna Makedonija 2021. godine (MAKSTAT 2022).

Upotreba administrativnih podataka, pre svega, smanjuje troškove prikupljanja podataka. Baze često sadrže podatke za ukupnu populaciju, što nadilazi anketna istraživanja koja se koriste u statističkim istraživanjima kao dopuna za popisne podatke. Administrativni izvori podataka mogu u nekom smislu biti superiorniji od popisa, jer se na godišnjem nivou ažuriraju ili čak i češće, za razliku od tradicionalnih popisa koji se u velikoj većini zemalja sprovode svakih deset godina. Ipak, popisi pružaju mnogo širi spektar podataka na koje su se korisnici navikli, a kojih nema u administrativnim izvorima. Takođe, administrativne baze ne moraju nužno da obuhvataju čitavu populaciju, a može ostati nepoznato koji delovi su izostavljeni. Kada statistički zavod dobije pristup administrativnom skupu podataka, mora da proceni da li su podaci korisni za potencijalnu statističku upotrebu. Vladini subjekti prikupljaju administrativne podatke u svrhu programske administracije, regulative ili sprovođenja zakona, a ne u statističke svrhe, i oni u svom „sirovom“ obliku mogu biti neprikladni za statističku upotrebu iz različitih razloga. Administrativni podaci mogu imati mnoga ograničenja, pre svega nedostatak kontrole kvaliteta (Foley, Champion i Shuttleworth 2021). Statističke službe, pre primene ovih podataka, treba da obezbede da šira javnost razume prednosti

korišćenja administrativnih podataka u svrhu statističkih istraživanja i da postoji široko odobravanje ove upotrebe. Značajno je da postoji transparentnost u načinu na koji statistički zavodi koriste administrativne podatke, što su mnoge zemlje i zakonski regulisale (National Academies of Sciences, Engineering and Medicine 2017).

Istraživači i drugi korisnici popisa u Srbiji su upravo najviše iznenađeni nenajavljenim korišćenjem administrativnih podataka, i to ne u cilju kontrole kvaliteta popisnih podataka nego za popisivanje lica koja nisu popisana od strane popisivača. Na taj način je ukupnom „na terenu“ popisanom broju stanovnika pridodato oko 200 hiljada lica, što je približno 3% ukupne populacije. Da li je time zaista postignut bolji obuhvat populacije i da li se upravo većim obuhvatom ukupnog stanovništva, kako je navedeno u odnosu na prethodne popise, može objasniti neslaganje između očekivanih rezultata popisa od strane stručnjaka i zvaničnih konačnih rezultata popisa? Ukoliko i prihvatimo da se administrativnim dodavanjem može postići veći obuhvat stanovništva, svakako se na taj način gubi u kvalitetu kod određenih obeležja stanovnika. Prva knjiga Popisa 2022. jasno je na to ukazala. Etnička struktura stanovništva Srbije, kao prvo obeležje koje se publikuje, upravo pokazuje osnovni nedostatak administrativnog načina prikupljanja podataka u odnosu na tradicionalno popisivanje. Tako je rubrika nepoznato dodatno brojčano uvećana, jer administrativni podaci ne sadrže informacije o etničkoj i verskoj pripadnosti, maternjem jeziku (RZS 2023a). Publikovanje ostalih obeležja dodatno će pokazati koliko su administrativni izvori dovoljni da nadomeste informacije koje se očekuju od popisa. Pouzdanost podataka upisanih

Tabela 1. Pregled metodoloških promena u popisima 1991, 2002, 2011. i 2022. godine

Godina popisa	Kritični momenat	Metodološki koncept	Kategorije stanovništva	Napomena
1991.	31. 03.	stalno stanovništvo	stanovništvo u zemlji + stanovništvo u inostranstvu	Bojkot albanskog stanovništva, ali dodate procene
2002.	31. 03.	stalno stanovništvo	stanovništvo u zemlji + stanovništvo u inostranstvu do 1 godine	Dodate izbeglice sa prostora bivše SFRJ, ali ne i interno raseljeni sa Kosova i Metohije (KiM)
2011.	30. 09.	uobičajeno stanovništvo	stanovništvo u zemlji + stanovništvo koje namerava da boravi u inostranstvu do 1 godine	Dodati interno raseljeni sa KiM, bojkot albanskog stanovništva, ali procene nisu dodate
2022.	30. 09.	uobičajeno stanovništvo	stanovništvo u zemlji + stanovništvo koje namerava da boravi u inostranstvu do 1 godine	Dodavanje nepopisanih lica na osnovu prikupljenih podataka iz administ. izvora

Izvor: Pripremljeno od strane autora.

u administrativne izvore, takođe, može biti upitna, a na istraživačima ostaje da kroz svoja istraživanja provere odnosno daju sud o kvalitetu istih.

Popisom 2022. godine nastavila se tradicija metodološke neusklađenosti sa prethodnim popisima. Različita metodološka rešenja počev od popisa iz 1991. pa u svakom narednom popisu čine da je praktično nemoguće imati metodološki korektno poređenje ukupnog broja stanovnika u poslednje tri decenije (Tabela 1). Metodološki problemi kod poređenja broja stanovnika u periodu 1991–2022. pre svega se odnose na promenu koncepta ukupnog stanovništva (stalno stanovništvo¹ i uobičajeno stanovništvo²),

¹ *De iure* prisutno, odnosno lica stalno nastanjena na teritoriji Republike Srbije.

² Prema ovom konceptu, lice se smatra stanovnikom onog mesta u kojem sâm (u slučaju samačkog domaćinstva) ili sa članovima svog domaćinstva provodi najveći deo svog vremena, odnosno dnevni/noćni odmor, nezavisno od toga gde ima prijavljeno prebivalište. Time su u ukupno stanovništvo određenog mesta uključena lica koja su u tom

zatim kategorija koje ulaze u ukupno stanovništvo (stanovništvo u zemlji i stanovništvo u inostranstvu; stanovništvo u zemlji i stanovništvo u inostranstvu do 1 godine; stanovništvo u zemlji i stanovništvo u inostranstvu sa namerom boravka do 1 godine), tretmana interno raseljenih lica sa AP Kosova i Metohije (prvo ne ulaze u ukupno stanovništvo 2002. iako su defakto prisutni, a zatim se dodaju 2011. godine), tretman bojkota popisa (zvanične procene se dodaju rezultatima 1991. ali ne i rezultatima 2011), i na kraju imamo administrativno dodavanje nepopisanih lica, što nije bio slučaj nikada ranije. Dodatno treba obratiti pažnju i na promenu tzv. kritičnog momenta popisa (zamenjen je 31. mart u ponoć sa 30. septembrom u ponoć) i na dužinu međupopisnog intervala (11; 9,5; 11 godina).

mestu živela neprekidno najmanje godinu dana pre kritičnog momenta popisa, kao i lica koja su u tom mestu živela kraće od 12 meseci, ali s namerom da u njemu ostanu najmanje godinu dana.

Na kraju možemo sumirati. Potencijalni doprinos Popisa 2022. godine u odnosu na prethodne je bolji obuhvat stanovništva i mogućnost izračunavanja preciznijih pokazatelja fertiliteta i mortaliteta, kao i brža i jednostavnija dostupnost podataka popisa. Osnovni nedostatak poslednjeg i prethodnih popisa u Srbiji je njihova metodološka neusklađenost i samim tim ograničena međusobna uporedivost. Takođe, nedostaju informacije o određenim obeležjima za stanovništvo koje je popisano isključivo preuzimanjem podataka iz administrativnih izvora,

što je značajan nedostatak u odnosu na prethodne popise.

Ivan Marinković 

*Center for Demographic Research,
Institute of Social Sciences, Belgrade, Serbia*

Correspondence:

Ivan Marinković, Center for Demographic Research, Institute of Social Sciences, Kraljice Natalije 45, 11000 Belgrade, Serbia

Email:

imarinkovic.pa@gmail.com

LITERATURA

- Foley, B., Champion, T., & Shuttleworth, I. (2021). How Does Administrative Data Compare with Census Data for the Measurement of Internal Migration? The Case of Northern Ireland, 2001–2011. *Appl. Spatial Analysis* 14, 659–677. <https://doi.org/10.1007/s12061-020-09369-w>
- MAKSTAT (2022). *Total resident population, households and dwellings in the Republic of North Macedonia, Census 2021*. Republic of North Macedonia State Statistical Office. https://www.stat.gov.mk/publikacii/2022/POPIS_DZS_web_EN.pdf
- National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine (2017). *Innovations in Federal Statistics: Combining Data Sources While Protecting Privacy*. Washington, DC: The National Academies Press. <https://doi.org/10.17226/24652>
- RZS (2023a). *Nacionalna pripadnost – podaci po opštinama i gradovima*. Popis stanovništva, domaćinstva i stanova 2022, Knjiga 1. Beograd: Republički zavod za statistiku Republike Srbije. <https://publikacije.stat.gov.rs/G2023/PdfE/G20234001.pdf>
- RZS (2023b). *Prvi rezultati Popisa stanovništva, domaćinstava i stanova 2022*. Republički zavod za statistiku Republike Srbije. <https://publikacije.stat.gov.rs/G2022/HtmlL/G20221350.html>
- SURS (2021). *Fourth register-based population census in Slovenia and 19th overall*. Statistical Office of the Republic of Slovenia. <https://www.stat.si/StatWeb/en/news/Index/9324>
- Stats NZ (2019). *2018 Census: How we combined administrative data and census forms data to create the census dataset*. Statistics New Zealand. <https://www.stats.govt.nz/methods/2018-census-how-we-combined-administrative-data-and-census-forms-data-to-create-the-census-dataset>
- UN (2007). *Register-based statistics in the Nordic countries – Review of best practices with focus on population and social statistics*. United Nations <https://unstats.un.org/unsd/dnss/docViewer.aspx?docID=2764>