
Funded
by the European Union



EUROPEAN UNION



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Implemented
by the Council of Europe

Управни одбор међународне операције мониторинга за Попис становништва и домаћинства у Босни и Херцеговини

Извјештај друге оцјене

Jean-Michel **DURR**, виши експерт – Вођа тима

Roberto **BIANCHINI**, Bent Noerby **BONDE**,

Meryem **DEMIRCI**, Katerina **KOSTADINOVA-DASKALOVSKA**,

Guido Pieraccini

експерти

Скраћенице

БиХ	Босна и Херцеговина
БД	Брчко Дистрикт
ОП	Област пописивања
ФБиХ	Федерација Босне и Херцеговине
GIS	Географски информациони систем
ОММ	Операција међународног мониторинга
ОММ УГ	Операција међународног мониторинга, Управљачка група
ОММ УО	Операција међународног мониторинга, Управни одбор
ИТ	Информационе технологије
ОПК	Општинска пописна комисија
ППА	Постпописна анкета
РС	Република Српска
ТП	Техничка подршка
ОП	Опис пројекта

Увод и историјат

1. Попис становништва и домаћинства провешће се у Босни и Херцеговини (БиХ) у складу са Законом о попису становништва, домаћинства и станова у Босни и Херцеговини 2013. године, како је усвојила Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине 3. фебруара 2012. Вијеће министара Босне и Херцеговине позвало је Европску комисију да организује међународни мониторинг Пописа. Тако су Европска комисија, Вијеће Европе и Вијеће министара Босне и Херцеговине 18.априла 2012.године потписали Меморандум о разумијевању, како би се договорили о сљедећем:

- Општи циљ Операције међународног мониторинга Пописа становништва и домаћинства у Босни и Херцеговини је надгледање усклађености цијелог процеса Пописа, од припреме до дисеминације података, са:
 - Међународним стандардима за пописе становништва и домаћинства које дефинишу UNECE и Еуростат, а које је одобрила Конференција европских статистичара као Препоруке за Пописе становништва и домаћинства 2010.,
 - Одредбом (ЕК) 763/2008 о пописима становништва и домаћинства, те мјере имплементације;
 - Основним начелима званичне статистике, усвојеним од стране Статистичке комисије УН, као и са Кодексом праксе европске статистике проглашеним од стране Европске комисије;
 - Стандардима заштите и повјерљивости података, како је дато у Конвенцији о заштити појединца, а у вези са Аутоматском обрадом личних података Вијећа Европе, као и са важећим релевантним одредбама Европске уније.
- Операцију ће спроводити Комитет међународних организација, Управљачка група којој ће помагати Виши експерт за попис, експерти за пописе становништва, један или више експерата за информационе технологије, те особе које ће на терену надгледати пописну енумерацију.
- Виши експерт за попис, експерти за попис и ИТ експерти процијениће усклађеност Пописа у Босни и Херцеговини са захтјевима датим у Меморандуму о разумијевању, али неће пружати никакву техничку подршку.
- Под вођством Комитета и Вишег експерта за попис, експерти за попис ће:
 - Пратити техничку припрему Пописа, укључујући пилот попис и постпописна анкета, посебно израду упитника и приручника;

- Надгледати прикупљање, обраду и дисеминацију пописних података, верификујући испуњавање захтјева дефинисаних у ранијем тексту;
- Контролисати поштено и исправно израчунавање на свим нивоима, те пратити да ли је повјерљивост појединачних података у потпуности загарантована;
- Истраживати сва остала питања релевантна за Попис.

2. Управљачка група именовала је г. Jean-Michela Durra као вишег експерта за попис и г. Roberta Bianchinia, г. Benta Noerby Bondea, гђу Meryem Demirci, гђу Katerinu Kostadinovu-Daskalovsku, и г. Guidoа Pieraccinia као експерте за пописе становништва. Виши експерт за попис и експерти за пописе чине Управни одбор ИМО међународних експерата.

3. Прва мисија УО ИМО је одржана од 23. до 26. априла 2012. Циљ ове мисије био је да се оцијени припрема за попис становништва и домаћинства у својим основним компонентама, укључујући припрему пилот пописа. Извјештај УП послао је Виши експерт за попис 12. маја ИМО Управљачкој групи.

4. Друга мисија спроведена је од 26. до 29. јуна 2012. Циљ ове мисије био је да се оцијени напредак остварен након прве мисије у припремама за попис становништва и домаћинства, укључујући припрему пилот пописа. Тим се састао са представницима БХАС, ФЗС и РЗС. Такође, тим се састао и са представницима геодетских управа оба ентитета (Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске). УО експерт за картографска питања такође је посјетио терен у Републици Српској, Федерацији БиХ и Брчко Дистрикту. Виши експерт за попис такође је присуствовао и 2. јула на састанцима које је спровео г. Pieter Everaers, директор за сарадњу у Европском статистичком систему, међународна сарадња, ресурси у Еуростату, са замјеником предсједавајућег Вијећа министара, министром финансија, те састанцима са Делегацијом ЕУ и састанцима са три директора статистичких завода.

5. Постојећа оцјена заснована је на информацијама добијеним током ових састанака и неким директним опажањима током мисије. Према томе, коментари и препоруке дати у даљем тексту засновани су на разумијевању експерата, па можда не одражавају стварно стање. Овај извјештај припремио је Виши експерт за попис, узимајући у обзир појединачне извјештаје свих експерата, као и своја лична опажања.

6. Експерти желе да изразе захвалност директорима и особљу БХАС, ФЗС и РЗС, као и геодетских управа, за расположивост и сарадњу, као и особљу Вијећа Европе за савршену организацију мисије.

Резиме

7. Након прве мисије, Управни одбор сматра да је мало напретка остварено у припреми Пописа. Само мали број препорука из првог извјештаја је имплементиран. Рад радних група није редован или не постоји, због финансијских ограничења. Основни закључци су сљедећи:

- **Организација и управљање**

8. Најпроблематичније питање тиче се координације припреме и процеса доношења одлука. Након прве мисије, јавили су се проблеми координације међу три статистичке институције. Не постоји строго успостављен процес доношења одлука међу три директора статистичких институција, који би сви поштовали. Ово угрожава активну и ефикасну припрему. УП сматра да је у тако великом пројекту какав је попис није могуће постићи консензус о свим постојећим ставкама. Због тога УО предлаже да се хитно успостави јасан процес доношења одлука, како би се осигурало да се одлуке доносе, прихватају и примјењују. На примјер, могао би се успоставити Пописни комитет који би се састојао од три директора статистичких институција и којим би предједавао директор Агенције, који би се редовно састајао да доноси одлуке о унапријед дефинисаном плану. Одлуке комитета требало би озваничити и објављивати свим члановима радних група. Цијели пројекат би требало спровести пратећи строге методе управљања пројектима.

- **Буџет**

9. Одобрен је буџет за 2012. и 2013. Међутим, још увијек не постоји технички механизам за отварање јединственог рачуна којим би управљала Агенција, како прописује Закон о попису, те за додјелу финансијских средстава ентитетима. Ово спречава припрему и спровођење пилот пописа.

- **Упитници**

10. Упитници још нису довршени: још се воде разговори о неколико питања и коначном изгледу упитника. Формулација питања о етничкој и вјерској припадности још није ревидирана у складу са препоруком за стриктно отворена питања. Ову препоруку УО сматра још важнијом након разговора са представницима цивилног друштва. Такође, питање о матерњем језику мора омогућити вишеструке одговоре, како је дато у Препорукама Комитета европских статистичара.

11. Упитници још нису тестирани и нису преведени како је препоручено. Није планирано спровођење тестирања прије пилот пописа. УО понавља своју препоруку да се упитници тестирају прије пилот пописа.

- **Инструкције за пописивање**

12. Инструкције за пописивање нису довршене. Не постоји детаљна листа упутстава. Засад су планирана само два упутства, једно за методологију и једно за људе који обављају рад на терену, независно од њихове улоге (пописивачи, инструктори, општинске комисије,...). Ово није довољно да се осигура правилно разумијевање дужности од стране свих учесника.

13. Одговорности сваког од учесника пописивања на терену, укључујући општинске комисије, нису јасно дефинисане и објашњене у организационим упутствима.

- **Пилот попис**

14. Управни одбор сматра да припрема пилот пописа није на правом путу. Управни одбор је дошао до закључка да су статистичке институције схватиле пилот попис више као тест одређених компоненти пописа, а не као генералну пробу операције, укључујући и организациону димензију. Три директора статистичких институција су 28. јуна одлучили да одгоде пилот попис за 15. октобар, те да укључе у њега општине, у складу с препорукама, али само путем контакт особе.

15. Одабир пописних области пилот пописа узима у обзир урбане/руралне и ентитетске пограничне области, али не и заступљеност етничких група као такву. Ово може спречити идентификацију одређених проблема у вези с пописивањем неких етничких група.

- **Картографија**

16. Међуинституционална група експерата за мапирање за попис није успостављена.

17. Нема распореда активности мапирања. Међутим, компаније у ФБиХ су започеле с радом и почеле правити мапе доброг квалитета. Мапирање би требало да буде завршено до краја године у Федерацији. У РС је ситуација више забрињавајућа, пошто Геодетској управи недостају ресурси да доврши мапирање, а мапе које су тренутно доступне треба у великој мјери ажурирати. У Брчко Дистрикту припремне активности мапирања су прилично напредне. Ипак, треба да се донесе одлука о шифрама које ће се користити за неажуриране адресе и за непостојеће називе улица.

18. Основна хитна питања која треба ријешити у картографији су:

- Заједничке дефиниције просторних јединица, шифара, критеријума разграничавања пописних области, алата за контролу квалитета (минимални заједнички захтјеви оријентисани на резултате) у ентитетима;
- Дефинисање реалистичног временског распореда активности у свим ентитетима, како би се израдиле пописне мапе за пилот попис и генерално пописивање усклађено са заједничким дефиницијама прихваћеним у ентитетима.

- **Комуникација**

19. Студија о знању, схватањима и ставовима према попису и према националној статистичкој агенцији још није започета, али је договорено да се квантитативно истраживање и фокусне групе препусте спољној компанији која ће се платити из додатних трошкова ЕУРНС2. Студија би требало да буде довршена до краја јула.

20. Биће ангажован експерт за израду стратегије. Међутим, не постоји заједничко добро разумијевање између особља за дисеминацију и комуникацију у Агенцији, заводима и тима техничке подршке о томе шта промоција и комуникација обухватају. Нагласак је на алатима за публицитет, а не на стратегији за идентификацију циљева, циљних група, методологије, алата, порука, временског слиједа и активности промоције. Стратегија и план активности одгођени су, и неизбежно је да се временски подударе са љетним годишњим одморима. Због тога је њихово довршавање реалистично предвидјети за новембар 2012.

21. Агенција и заводи оформили су координациону групу за комуникацију, али се група још није састајала. Препорука је да се ова група редовно састаје од овог тренутка.

22. Интерна комуникација између три институције није задовољавајућа и мора се унаприједити уколико се припреме за попис желе успјешно завршити у оквиру рокова.

- **Обрада података**

23. Конзорцијум који је побиједио на тендеру за снимање података чине Сцутл (основна компанија), TIS и Ping (локална компанија). Све послове у вези са OCR/IMR процесом обављаће TIS, који има прилично велико искуство у снимању пописних података. Процес снимања података треба да буде спреман у октобру за снимање упитника пилот пописа.

24. Предвиђено је да се прочишћавање података и измјене врше ручно. УО сматра да ће ова опција изазвати кашњење расположивости пописних резултата и омогућава људску пристраност у исправљању недоследности. УО препоручује да се размотри аутоматска метода са измјене и импутацију. Техничка подршка може бити неопходна у овој области.

- **Дисеминација**

25. Нема никаквих новости о овој теми. УО је разумио да врховни приоритет није дат овим питањима, него препоручује да се започне планирање развоја стратегије и активности имплементације. Корисници могу бити добра подршка у припреми пописа, а стратегија комуникације треба да размотри да се они укључе у циљне групе.

- **Оцјена резултата**

26. Након прве мисије, Агенција је тражила техничку подршку од Техничке подршке за ревидирање методологије и организацију активности постпописне анкете и планирање тестирања упитника постпописне анкете и методологије за пилот попис. Међутим, још није одлучено да се постпописна анкета укључи у пилот попис.

27. Закључак је да УП изражава сумњу када је у питању припрема пописа становништва и домаћинства до задатог рока, априла 2013. године за пописивање и препоручује хитне и погодне мјере да се преокрене ситуација. Практичне препоруке дате су у извјештају, за ова питања.