
Funded
by the European Union



EUROPEAN UNION



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Implemented
by the Council of Europe

estat.a.6(2012)779849

Управни одбор Операције међународног мониторинга Пописа становништва и домаћинства у Босни и Херцеговини

Први извјештај о процјени

Jean-Michel DURR, виши експерт – вођа тима

Roberto BIANCHINI, Bent Noerby BONDE,

Meryem DEMIRCI, Katerina KOSTADINOVA-DASKALOVSKA,

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. А 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 УНЕСЕ 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. На првом састанку Управљачке групе именовани су г. Jean-Michel Durr за Вишег експерта за пописа и гђа Катерина Костадинова-Даскаловска, гђа Меруем Demirci, г. Roberto Bianchini и г. Bent Noerby Bonde за експерте за пописе становништва. Виши експерт за попис и експерти за пописе становништва чине Управни одбор Операције међународног мониторинга међународних експерата. Један експерт за информационе технологије допуниће тим у блиској будућности.

3. Прва мисија Управног одбора Операције међународног мониторинг спроведена је од 23. до 26. априла 2012. године. Циљ ове мисије био је да се процијене припреме за попис становништва и домаћинства у њиховим основним компонентама, укључујући и припрему за пилот попис. Тим је одржао састанке са представницима Агенције за статистику Босне и Херцеговине, Завода за статистику Федерације Босне и Херцеговине и Завода за статистику Републике Српске. Такође, тим се састао са представницима геодетских управа оба ентитета (Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске). Виши експерт за попис учествовао је на првом састанку Управљачке групе ОММ, те је посјетио Делегацију Европске Уније у Босни и Херцеговини.

4. Постојећа процјена заснива се на информацијама датим током ових састанака, те на одређеним директним сазнањима до којих се дошло током мисије. Тако су напомене и препоруке дате у даљем тексту засноване на разумијевању експерата, а не одражавају стварно стање. Овај извјештај припремио је Виши експерт за попис, узимајући у обзир појединачне извјештаје свих експерата, као и своја сопствена запажања.

5. Експерти желе да изразе захвалност директорима и особљу Агенције за статистику, Завода за статистику Федерације Босне и Херцеговине и Завода за статистику Републике Српске, као и геодетских управа, што су нам били на располагању и спремни на сарадњу. Такође захваљујемо особљу Вијећа Европе за савршену организацију мисије.

Резиме

6. Закон о попису становништва, усвојен у фебруару 2012. год, отворио је пут за припреме и провођење Пописа становништва, домаћинства и станова у Босни и Херцеговини. Ово ће омогућити земљи да, након што је прошло 20 година од претходног пописа становништва, проведе попис и укључи се у круг међународних пописа становништва и домаћинства проведених 2010. год. Ово представља значајан корак за земљу и њене становнике.

7. Мисија је могла оцјењивати кључне тачке припрема за попис становништва уз извршну сарадњу све три статистичке институције и геодетских завода.
8. Као резултат мисије, извршено је оцјењивање сваке компоненте пописа, те изложено у наставку. Главне тачке оцјењивања су сљедеће:
 - У статистичким институцијама и надлежним геодетским заводима припрема пописа становништва је у току. Међутим, све три статистичке институције наглашавају недостатак искуства у провођењу пописа пошто је само неколицина упослених учествовала у претходном попису 1991. год. Све три статистичке институције су навеле недостатак квалификованог особља због буџетских ограничења.
 - Сарадња између институција је задовољавајућа. Тематске међуресорне радне групе се редовно састају да одреде методологију и припреме попис.
 - Закон је прилично опсежан и требао би пружити солидан темељ за припрему и провођење пописа. Међутим, неке тачке морају бити појашњене посебним упутствима, као што је случај за особе које живе у иностранству, те улога пописних комисија у контроли пописивања.
 - Буџет би требао бити довољан за попис, али је још увијек у процесу доношења.
 - Јединице и теме обухваћене пописом као и њихове дефиниције су у складу с међународним препорукама и ЕУ Уредбом о пописима становништва и домаћинства.
 - Метод пописивања (традиционални интервјуи од врата до врата) је одговарајући за земљу.
 - Јасан концепт и план обука постоји, али припрема материјала за обуке још није почела.
 - Пилот попис планиран је за септембар. Међутим, није планирано да се тестира комплетна организација, а посебно улога локалних самоуправа.
 - Методологија и фазе имплементације програма мапирања за попис су коректне и генерално у складу с међународним препорукама и европским стандардима. Међутим, мора се изразити озбиљна забринутост за временски распоред реализације активности, који се не чини реалистичним с 01. октобром 2012. год. као роком предвиђеним законом.
 - Значајан проблем је да ентитетске границе на мапама нису јасно одређене.
 - Предвиђена је комуникацијска кампања, али се недовољна пажња пружа стратегији комуникације и рада на терену, те акционим

плановима. На примјер, није било анкете или анализе мишљења јавности о предстојећем попису, те како јавност схвата попис.

- Потешкоће могу искрснути приликом одабира општинских инструктора и пописивача, поштујући критерије који се односе на 'националну структуру', а прописани су Законом о попису, због промјена у структури становништва у поређењу са стањем из 1991. год.
- У статистичким институцијама нису формиране Логистичке групе за попис.
- Нема јасних стратегија за праћење теренског рада, како у смислу садржаја тако и у смислу практичне организације.
- Скупљање података кориштењем ОЦР технологије додијелит ће се компанији с којом је склопљен уговор. Иако је споменута технологија добро етаблирана у обради пописних података, за њу су потребне специјализоване вјештине, а чини се да одабрана компанија нема велико искуство у скупљању пописних података.
- Након проведеног пописа, провешће се постпописна анкета/контролни попис ради оцјењивања обухвата и квалитета пописа. Постпописну анкету би требало тестирати на пилот попису, али још увијек нема никакве спецификације.

9. С обзиром да је свака кључна тачка пописа оцијењена, у извјештају се предлажу детаљне препоруке. Међутим, експерти желе да нагласе **одређене препоруке**, које сматрају најважнијим за успјех пописа, у сљедећим подручјима:

- **Организација:**

10. Ланац одговорности и ланац извјештавања требали би бити јасно дефинисани за сваког учесника у пописним активностима, те објашњени у упутству за организовање и спроводјење пописа.

- **Буџет**

11. Топло препоручујемо да се осигура вишегодишњи буџет за попис становништва што је прије могуће. То је кључна тачка у пројекту пописа становништва коју треба пажљиво пратити.

- **Упитници**

12. Формулисање питања о етничкој/националној припадности и вјероисповјести би требало ревидирати у складу с међународним препорукама.

Упитници би се требали тестирати прије пилот пописа како би се осигурало да су формулација и редосљед питања одговарајући на свим (домаћим) језицима.

- **Пописивање**

1. Препоручује се израда приручника за пописивање привремено одсутних особа с прецизним упутствима како би се избјегло било какво укључивање нерезидентних особа у укупан број становништва.

2. За сваког учесника у пописним активностима потребно је припремити детаљне приручнике с упутствима. При изради ових приручника, важно је прилагодити језик и формат циљаној категорији особља укљученог у попис.

- **Пилот попис**

3. Пилот попис би требао бити дизајниран тако да тестира све фазе пописа, укључујући и провјеру квалитета пописних карти, организације теренског рада, методу праћења теренског рада, обраде података (скупљање података, препознавање, шифрирање, сређивање података/импутације), евалуацију резултата пописа и планове и алате дисеминације.

4. Посебно се препоручује да се оснују све пописне комисије које су планиране за попис, те се њихова улога тестира у пилот попису. Нарочито треба тестирати улогу и укљученост локалне самоуправе.

- **Картографија**

5. Група експерата за израду пописних мапа са представницима Агенције, завода за статистику и геодетских завода оба ентитета, општина и Министарства цивилних послова БиХ би требала почети с радом што је прије могуће како би до средине јуна 2012. год. донијела одлуке о пописним просторним јединицама које ће се користити, критеријима за разграничавање пописних кругова, линији разграничења између ентитета у сврху пописа.

6. Препоручује се да заводи за статистику и геодетски заводи оба ентитета до средине јуна 2012. год. израде техничку документацију о примјењеним и планираним процедурама за контролу квалитета и методама израде пописних мапа како би се осигурало да се сваки пописивач оријентира на терену и има преглед зграда/јединица које треба обићи.

- **Комуникација**

7. Истраживање се мора провести прије 1. јула 2012. год. путем интервјуа, фокус група, а можда и путем квантитативних упитника на бази анкете да би се утврдила сазнања, перцепције и мишљења о попису и државној агенцији за статистику.

8. На темељу тог истраживања, мора се развити стратегија комуникације која је заснована на доказима и раду на терену са дефинисаним циљевима, смјерницама, циљним групама, методологијом, алатима, порукама и планом дјеловања, са временском скалом и буџетом. Стратегија комуникације и рада на терену са детаљним акционим планом и буџетом мора се финализирати до 1. септембра 2012. год.

- **Обрада података**

9. Агенција у сарадњи с ентитетима треба развити континуирани систем праћења свих активности повјерених одабраној компанији ради контроле квалитете рада компаније. Овај систем би требало успоставити довољно рано како би се тестирале све фазе пилот пописа, те се све финализирано прије пописивања.