

**Европейская экономическая комиссия**

Конференция европейских статистиков

**Группа экспертов по переписям населения
и жилищного фонда**

Девятнадцатое совещание

Женева, 4–6 октября 2017 года

Пункт 2 предварительной повестки дня

**Инновации в методологии переписи и использование
новых источников данных****Устранение факторов, препятствующих эффективной
и результативной регистрации в ходе переписи
2020 года****Записка Бюро переписей Соединенных Штатов***Резюме*

В целях переписи 2020 года Бюро переписей США будет использовать новые и новаторские методы одновременно для устранения факторов, препятствующих полному учету, и для достижения значительной экономии средств. Решение этих двух задач потребовало проведения активных исследований и тестирования в период с 2012 по 2017 год для выявления источников затрат, факторов, препятствующих или мешающих полному учету, и эффективных в практическом плане новшеств и альтернатив, способных влиять на эти источники затрат и факторы, препятствующие учету. Разработка окончательных планов переписи 2020 года также потребовала проведения широких консультаций с многочисленными заинтересованными сторонами переписи, включая учреждения федерального правительства, Конгресс, администрации штатов, племен и местные органы власти, консультативные комитеты и технических экспертов, деловые и академические круги и американскую общественность. Многие из этих заинтересованных сторон также будут важнейшими партнерами в работе по разъяснению важности участия в переписи 2020 года своим членам, клиентам и соседям.



I. Справочная информация

1. Десятилетняя перепись проводится в соответствии со статьей I раздела 2 Конституции. Она обеспечивает расчет официальных оценок численности населения для распределения между штатами мест в Палате представителей Соединенных Штатов и для определения границ избирательных округов (число членов Конгресса – 435 мест в Палате представителей). Десятилетняя перепись также служит источником всесторонней и полезной демографической информации о всех лицах, проживающих в Соединенных Штатах. Федеральные агентства с использованием информации программы десятилетней переписи выделяют ежегодно ассигнования на сумму более 400 млрд долл. США.

2. Перепись 2020 года проводится в условиях быстро меняющейся обстановки, требующей гибкого планирования, использующего преимущества новых технологий и источников данных при одновременном сведении к минимуму рисков, в целях обеспечения высокого качества и точности счета численности населения. Ниже приводятся некоторые важные соображения, которые мы должны были учитывать при планировании переписи 2020 года:

- **Снижение коэффициентов предоставления ответов** – коэффициенты предоставления ответов на вопросники обследований Бюро переписей и в целом любых обследований и переписей снижаются, поскольку люди перегружены запросами о предоставлении информации и испытывают все большую озабоченность по поводу использования информации. Люди буквально наводнены информацией, и еще один запрос информации – для них всего лишь еще один запрос. При проведении переписи населения, когда мы должны производить учет каждого только один раз и в надлежащем месте, мы должны бороться с этими причинами снижения коэффициента предоставления ответов и стимулировать людей предоставлять ответы;
- **Планирование с учетом все более сложных форм проживания населения** – формы домохозяйств становятся все более разнообразными и динамичными, что затрудняет увязку выявленного лица с одним местом. Например, в состав смешанных семей могут входить дети, имеющие два основных места жительства. Кроме того, в некоторых домохозяйствах существуют множественные взаимосвязи и поколения. Эти факторы необходимо учитывать при рассмотрении вопросов о том, как мы собираемся проводить перепись и как мы намерены обеспечить учет каждого;
- **Весьма мобильное население** – Соединенные Штаты продолжают оставаться весьма мобильной нацией: ежегодно около 12% населения меняет место жительства, согласно результатам обследования американских общин в 2012–2013 и 2013–2014 годах. Продолжающийся рост использования технологии сотовой телефонной связи и связанное с ним сокращение числа стационарных телефонов, имеющих конкретное физическое местонахождение, могут также осложнить регистрацию. Наша цель в рамках переписи заключается не только в том, чтобы подсчитать людей, но и в том, чтобы обеспечить их подсчет там, где они проживают, с тем чтобы эти данные могли использоваться для распределения мест законодателей и определения границ избирательных округов. Однако при столь мобильном населении, как наше, это является сложной задачей; и
- **Технология** – данная перепись будет буквально пронизана технологией, что означает нововведения, новые идеи, повышение эффективности и качества, но также и проблемы.

3. Хотя задача переписи 2020 года состоит в проведении учета населения и жилищного фонда и доведении полученных результатов до сведения Президента, штатов и американского народа, цель переписи 2020 года состоит в учете каждого лица только один раз и в надлежащем месте. Цель состоит в том, чтобы сделать это с меньшими затратами из расчета на одно домохозяйство по сравнению с переписью 2010 года, сохранив при этом высокое качество результатов.

II. Области нововведений десятилетней переписи 2020 года

4. Бюро переписей начало эту работу с определения основных источников затрат в рамках десятилетней переписи. В период с 2013 по 2015 год Бюро переписей провело ряд исследований и работ по тестированию масштабных нововведений, продемонстрировавших наибольший потенциал значительной экономии средств. Исходя из результатов этой работы Бюро переписей сочло, что мы можем сэкономить в четырех ключевых областях нововведений миллиарды долларов США по сравнению с проведением в 2020 году пробной и основной переписей по аналогии с переписями 2010 года. Результаты исследований и работ по тестированию, другая ключевая информация и предложения широкого круга заинтересованных сторон затем использовались для разработки и документирования соответствующего проекта в рамках Оперативного плана переписи 2020 года, опубликованного в сентябре 2015 года и обновленного в сентябре 2016 года.

5. Все четыре области нововведений призваны обеспечить сохранение качества переписи при использовании новых данных и методов в целях сокращения расходов на полевую работу.

A. Область нововведений 1: реорганизация процедуры сверки адресного перечня для переписи 2020 года

6. Бюро переписей проведет полностью камеральную сверку перечня адресов и будет непрерывно обновлять перечень адресов на основе данных из различных источников, включая Почтовую службу Соединенных Штатов, администрации племен, штатов и местные органы власти, спутниковую визуальную информацию и внешних поставщиков данных. Эта камеральная работа также позволит определить, какие части страны по-прежнему требуют проведения работы на местах, поскольку по ним невозможно получить или проверить обновленную информацию или поскольку они являются территориями, подверженными быстрым изменениям. В нашем оперативном плане Бюро переписей прогнозирует, что сверки адресов на местах потребуют примерно 30% от общего числа адресов.

B. Область нововведений 2: оптимизация самоисчисления в рамках переписи 2020 года

7. Цель этой области нововведений заключается в разъяснении важности переписи 2020 года населению Соединенных Штатов, а также в обеспечении максимального по возможности уровня самоисчисления и благодаря этому уменьшению объема дорогостоящих работ по посещению переписчиками домохозяйств, не представивших ответы. Это будет достигаться различными путями:

- путем предоставления людям возможности предоставлять ответы несколькими способами (через Интернет, на бумаге или по телефону);
- путем разрешения респондентам представлять вопросник без уникального идентификационного кода;

- путем предоставления онлайн-формulareв на нескольких языках; и
- путем проведения широкой рекламной кампании и программы партнерства.

8. Бюро переписей планирует стимулировать людей к предоставлению ответов за счет использования технологий, административных записей и данных третьих сторон для адаптации стратегий связи с респондентами с учетом особенностей различных демографических групп и географических районов. Бюро переписей планирует использовать свою программу партнерства для таких целей, как предоставление информации пользующимся доверием лидерам общин, с тем чтобы они служили «рупором» переписи, и проведение мероприятий с участием общинных, культурно-досуговых, религиозных организаций и организаций местных органов власти. Бюро переписей планирует также мощную информационную кампанию с такими компонентами, как платная реклама, цифровые СМИ и социальные сети и связи с общественностью. Эти мероприятия по налаживанию партнерства, усилия в области информирования и стратегии связи будут поощрять использование Интернета в качестве основного способа предоставления ответов путем рассылки соответствующих приглашений и почтовых открыток.

C. Область нововведений 3: использование административных записей и данных третьих сторон в целях переписи 2020 года

9. Цель этой области нововведений заключается в использовании уже предоставленной людьми информации для повышения эффективности и результативности переписи 2020 года, и в частности сокращения объема дорогостоящих работ по посещению переписчиками домохозяйств, не представивших ответы. Под административными записями понимается информация, имеющаяся у федерального правительства и правительств штатов. Под данными третьих сторон понимается информация из коммерческих источников.

10. Данные из этих двух источников могут содействовать повышению качества перечня (генеральной совокупности) адресов, эффективности рекламы и стратегий связи, проверке достоверности данных, представленных респондентами, и уменьшению объема работ по посещению переписчиками домохозяйств, не представивших ответы. Как это уже делалось в предыдущие десятилетия, административные данные и данные третьих сторон используются для обновления генеральной совокупности адресов и учета изменений, происходящих с течением времени. Эти данные будут использоваться для подтверждения адресов респондентов в случае тех лиц, которые предоставят данные без указания уникального идентификационного номера.

D. Область нововведений 4: реорганизация работ полевого уровня переписи 2020 года

11. Цель этой области нововведений заключается в использовании технологии для эффективного и действенного управления работами полевого уровня переписи 2020 года и, как следствие, сокращения кадровых ресурсов, инфраструктуры и «физического» присутствия, требуемых для переписи 2020 года. Тремя основными компонентами реорганизации работ полевого уровня являются оптимизация управленческой и кадровой структуры, расширение использования технологии и повышение производительности управленцев и сотрудников.

12. Это подводит нас к общему замыслу. В самом простом варианте, это то, что необходимо для переписи:

- определить, где производить регистрацию (выявить все адреса, по которым могут проживать люди);

- стимулировать людей к предоставлению ответов (провести общенациональную информационную кампанию и программу партнерства);
- обеспечить учет населения (собрать данные от всех домохозяйств, включая групповые и другие особые формы проживания); и
- обеспечить распространение результатов переписи (обработать и представить данные переписи).

13. Разумеется, реализация этого замысла сопряжена с трудностями. Например, мы знаем, что не все предоставят ответы (мы оцениваем уровень самоисчисления в примерно 60%), и существует целый ряд других препятствий, которые необходимо преодолеть для обеспечения точного счета и качественных данных.

III. Устранение факторов, препятствующих регистрации

14. С этой целью, наряду с уделением особого внимания затратноберегающим нововведениям, Бюро переписей изучило, что известно о факторах, препятствующих полной регистрации, а также о способах их устранения.

A. Какие факторы заставляют некоторых людей отказываться от переписи?

15. В эпоху сокращения коэффициентов предоставления ответов в рамках обследований любого рода становится все труднее наладить сотрудничество с почти всеми домохозяйствами независимо от обследования или сектора – государственного или частного.

16. Некоторые группы населения создают, однако, особые проблемы, в результате которых они с еще большим трудом поддаются учету, по сравнению с остальным населением. На основе предыдущих исследований, обследований и анализов Бюро переписей мы определили следующие факторы, которые способны затруднить учет того или иного лица:

- низкий доход;
- вообще не говорит по-английски или говорит плохо;
- арендует жилье (не является его собственником);
- молодой возраст и частая смена места жительства;
- не закончил среднюю школу.

В числе других факторов можно назвать следующие:

- некоторые группы населения живут изолированно в географическом, культурном или языковом плане (например, проживающие в отдаленных районах жители Аляски, иностранцы, лица, не имеющие документов);
- другие живут в нетипичном жилье (например, в сезонных лагерях для трудящихся-мигрантов, автомобильных гаражах, складах и даже пещерах) или вообще не имеют жилья (бездомные);
- некоторые лица вряд ли будут или не захотят участвовать из-за страха и/или недоверия к правительству, по соображениям конфиденциальности или по причине неинформированности/отсутствия знаний о переписи;
- ретроактивные исследования за период с 1990-х годов выявили недосчет детей младшего возраста (до пяти лет).

В. Каким образом информационно-пропагандистская деятельность и налаживание партнерства помогают устранить факторы, препятствующие регистрации?

17. Хотя мы считаем, что предоставление респондентам дополнительных вариантов для самоисчисления через Интернет или по телефону облегчит участие людей в переписи 2020 года, мы также осознаем важность проведения как общих, так и целенаправленных информационно-пропагандистских мероприятий для того, чтобы напомнить людям о начале переписи, важности участия в ней и вариантах предоставления ответов.

18. Бюро переписей и его подрядчик по коммуникации находятся в процессе разработки ряда коммуникационных и информационно-пропагандистских стратегий, ориентированных на трудно поддающиеся учету (ТПУ) группы населения с целью их побуждения к предоставлению ответов на вопросник переписи 2020 года и к полному и точному его заполнению в отношении всех членов домохозяйства.

19. Как и планировалось, основная стратегия Бюро переписей будет опираться на выводы в отношении аудитории, подкрепляемые исследованиями и данными, призванные помочь адаптировать информационные послы к особенностям каждой конкретной ТПУ группы населения на местном уровне. Наш подрядчик также будет нанимать специализированные фирмы с опытом работы в конкретных областях коммуникации, а также с культурными и этническими группами. Кроме того, они помогут нам разработать с использованием соответствующих формулировок учитывающие культурные особенности материалы для адресного распространения.

20. Обследование препятствий, отношения и стимулов к участию в переписи (ОПОСП) поможет определить решения в отношении сегментации аудитории и стратегий, которые будут разрабатываться и осуществляться в целях переписи трудно поддающихся учету групп населения.

21. Платная реклама, в частности в цифровых СМИ, будет распределена по сегментам и ориентирована на конкретные аудитории с учетом цифрового разрыва между группами населения. Особые усилия предпринимаются для обеспечения того, чтобы информационные послы переписи дошли до широкого круга цифровых средств массовой информации, включая те из них, которые являются наиболее популярными, такие как «Facebook», «Twitter», «Instagram», «Snapchat» и другие сайты и платформы, используемые трудно поддающимися учету группами населения.

22. Мы рассчитываем на то, что донести эти информационные послы до аудитории нам помогут наши партнеры общенационального, регионального и местного уровней. Такими партнерами являются заслуживающие доверия «рупоры» своих общин, которые, соответственно, могут более эффективно донести наши информационные послы с учетом уникальных культурных, региональных и/или географических особенностей в целях стимулирования различных групп населения к участию в переписи 2020 года. С Бюро переписей в рамках переписи 2010 года сотрудничало более 300 000 партнеров.

23. Специалисты по вопросам партнерства будут работать в общинах по всей территории страны, занимаясь обеспечением осведомленности и проведением информационно-пропагандистских мероприятий. Они также будут предоставлять руководящие указания и поддержку комитетам штатов по обеспечению полного учета (КШПУ) и местным комитетам по обеспечению полного учета (МКПУ) в их усилиях по поощрению участия в процессе переписи.

24. И наконец, переписчики, нанятые для посещения домохозяйств, не представивших ответы, также будут играть важную роль в информационно-пропагандистской деятельности. Цель программы найма переписи 2020 года состоит в побуждении квалифицированных кандидатов к подаче заявлений на

сотни тысяч должностей и привлечении широкого круга кандидатов из местных общин, которые знают и понимают культуру и особенности людей, живущих в их общине.

IV. Заключение

25. В целях переписи 2020 года Бюро переписей США будет использовать новые и новаторские методы для устранения факторов, препятствующих полному учету.

26. За последние пять лет мы коренным образом пересмотрели операции и процессы наших десятилетних переписей. После четырех лет исследований и тестирования, проведенных в начале десятилетия, в октябре 2015 года мы опубликовали оперативный план переписи 2020 года.

27. Она станет первой переписью в Соединенных Штатах по многим аспектам: первой, в рамках которой большинство населения будет поощряться и иметь возможность предоставлять ответы в онлайн-режиме; первой, в рамках которой аэрофотосъемка будет использоваться для проверки того, что наш национальный перечень адресов является точным и обновленным; первой, в рамках которой переписчики будут автоматически направляться для опроса респондентов, не представивших ответы на вопросы переписи в режиме самоисчисления; и первой, в рамках которой будут широко использоваться данные, которые население уже предоставило правительству, и данные, имеющиеся в коммерческих источниках.

28. Мы надеемся, что благодаря этим нововведениям мы сможем сэкономить миллиарды долларов, что позволит нам вкладывать средства в информационно-пропагандистскую работу, налаживание партнерства и другие усилия, направленные на устранение факторов, которые затрудняют учет некоторых сегментов нашего населения и жилищного фонда, и таким образом достичь нашей общей цели учета каждого только один раз и в нужном месте.
