



**Экономический  
и Социальный Совет**

Distr.: General  
21 April 2010  
Russian  
Original: English

---

**Европейская экономическая комиссия**

**Конференция европейских статистиков**

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

**Тринадцатое совещание**

Женева, 7–9 июля 2010 года

Пункт 4 предварительной повестки дня

**Планы на период после цикла переписей 2010 года:  
планы в отношении цикла 2020 года**

**Планирование переписи 2020 года в Соединенных  
Штатах**

**Записка Бюро переписей Соединенных Штатов**

*Резюме*

Бюро переписей Соединенных Штатов будет проводить перепись 2020 года в обстоятельствах, характеризующихся все бóльшим демографическим и культурным многообразием нации, ростом численности населения, живущего отчасти в неформальной, неоднозначной среде, и в условиях стремительно эволюционирующей технологии. Перепись 2010 года будет самой дорогостоящей в истории, даже с поправкой на инфляцию. Для сохранения под контролем расходов на проведение переписи потребуются фундаментальные изменения. Решающее значение имеют эффективное, заблаговременное планирование и инвестиции в исследовательскую деятельность, и при этом необходимо существенно изменить подход для увязки бюджета, рисков, графиков работы и вплотную заняться планированием, исследованиями, разработками и испытаниями.

Рост расходов на перепись 2010 года в основном обусловили три фактора: 1) уменьшение числа лиц, самостоятельно заполняющих опросные листы, что требует найма значительного числа сотрудников для работы на местах, 2) применение требующих работы с бумажными документами и трудоемких методов, диктующих необходимость задействования крупномасштабной местной инфраструктуры, и 3) значительные инвестиции в масштабные общенациональные мероприятия по обновлению адресной базы накануне проведения переписи (2009 год). Мы считаем, что сокращения расходов на проведение переписи 2020 года можно добиться путем адаптации методов работы с многочисленными и разнообразными подгруппами населения (например, посредством использования Интернета для получения информации от технологически грамотных лиц), повторного использования административных данных, когда это возможно (например, в случае отсутствия ответов респондентов), разработки программного обеспечения для сокращения затрат времени сотрудников, а также постоянного обновления адресной базы на протяжении десятилетия.

1. Бюро Конференции европейских статистиков (КЕС) на своем совещании, проходившем в Вашингтоне (округ Колумбия, Соединенные Штаты) 19-20 октября 2006 года, одобрила обновленный круг ведения Руководящей группы по переписям населения и жилищного фонда и план будущей деятельности КЕС в области переписей населения и жилищного фонда. Бюро КЕС приняло также решение о том, что Руководящая группа будет координировать работу различных типов совещаний.
2. Настоящий документ был подготовлен по просьбе Руководящей группы по переписям населения и жилищного фонда для представления и обсуждения на тринадцатом совещании Группы экспертов по переписям населения и жилищного фонда в Женеве 7-9 июля 2010 года.

## I. Введение

3. Бюро переписей Соединенных Штатов будет проводить перепись 2020 года в США в обстоятельствах, характеризующихся все большим демографическим и культурным многообразием нации, ростом численности населения, живущего отчасти в неформальной, неоднозначной среде, и в условиях стремительно эволюционирующей технологии. Перепись 2010 года будет самой дорогостоящей в истории, даже с поправкой на инфляцию (прогнозируемые затраты на проведение переписи 2010 года на 58,5% превышают реальные расходы на проведение переписи 2000 года в расчете на единицу жилья, которые в свою очередь были на 76,2% выше расходов на проведение переписи 1990 год). Если не будет внесено никаких изменений и сохранится историческая тенденция роста затрат, то перепись 2020 года, вероятно, обойдется дороже 30 млрд. долл. США. Для сохранения под контролем расходов на проведение переписи потребуются фундаментальные изменения. Простое сокращение бюджета без таких фундаментальных изменений поставит под угрозу качество этого мероприятия и доверие к нему.
4. Рост расходов на перепись 2010 года в основном обусловили три фактора: 1) уменьшение числа лиц, самостоятельно заполняющих опросные листы, что требует найма значительного числа сотрудников для работы на местах, 2) применение требующих работы с бумажными документами и трудоемких методов, диктующих необходимость задействования крупномасштабной местной инфраструктуры (от автоматизации последующих мероприятий в связи с отсутствием ответов респондентов отказались в 2008 году) и 3) значительные инвестиции в масштабные общенациональные мероприятия по обновлению адресной базы накануне проведения переписи (2009 год). Мы считаем, что сокращения затрат на проведение переписи 2020 года можно добиться путем адаптации методов работы с многочисленными и разнообразными подгруппами населения (например, посредством использования Интернета для получения информации от технологически грамотных лиц), повторного использования административных данных, когда это возможно (например, в случае отсутствия ответов респондентов), разработки программного обеспечения для сокращения затрат времени сотрудников, а также постоянного обновления адресной базы (и карт) на протяжении десятилетия. Соединенные Штаты не могут сократить затраты на проведение переписи за счет снижения качества регистрационной работы, поскольку действующими законами запрещается использование поправок для корректировки охвата.
5. Суть подхода к планированию переписи 2020 года заключается в том, чтобы 1) достаточно заблаговременно изучить новые методы для подкрепления

своевременных организационных решений, 2) с самого начала процесса планирования предусмотреть эффективное управление рисками, действенное управление программами и комплексную техническую разработку системы (включая общеорганизационную архитектуру) и 3) разработать эффективное, действенное и достаточно гибкое решение, позволяющее реагировать на социальные и технологические изменения. Мы разработаем этот проект, воспользовавшись опытными подходами в рамках обследования американских общин (ОАО) (например, набором методик ОАО); проводя многочисленные маломасштабные, недорогостоящие испытания для сужения круга вариантов; и используя на межпрограммном уровне системы, которые разрабатываются. Напротив, при проведении переписи 2010 года выбор был сделан в пользу заблаговременного фиксирования параметров проекта, которое привело к преждевременному установлению негибкой схемы финансирования всего жизненного цикла; были предусмотрены лишь ограниченные схемы управления рисками, программами и системами, причем на позднем этапе жизненного цикла; а также было разработано множество одноцелевых систем и методов. Вследствие этого несовпадение графиков работы и выделения бюджетных ассигнований привело к тому, что покрытие реальных расходов и рисков при проведении переписи 2010 года было перенесено на конец десятилетия, а это вылилось во внесение дорогостоящих и запоздалых изменений.

6. Отсюда следует, что решающее значение имеют эффективное, заблаговременное планирование и инвестиции в исследовательскую деятельность и что необходимо внести существенные изменения в подход в целях увязки бюджета, рисков и графиков и заняться планированием, исследованиями, разработками и испытаниями.

## II. Цели и принципы планирования

7. Перепись 2020 года преследует четыре стратегические цели:

- a) проведение точной и полной переписи;
- b) получение полезных и ценных результатов;
- c) проведение эффективной переписи; и
- d) хорошая организация переписи.

8. Все эти четыре цели реализуются в рамках усилий по заблаговременному планированию, проведению исследований и испытаний. Попытки найти "золотую середину" между целями 1 и 3 (проведение "точной и полной переписи" и "эффективной переписи") сосредоточены на достижении компромисса между потенциально конфликтующими целями качества и затратности. Организация заблаговременного диалога с нашими партнерами (в частности, с консультативными комитетами по проведению переписи) для ознакомления с дополнительными идеями составляет часть усилий, направленных на получение "полезных и ценных результатов".

9. В качестве первого шага в этом процессе было предложено представить смелые и новаторские идеи как сотрудникам Бюро переписей, так и ключевым партнерам, включая ряд членов группы по анализу переписи 2010 года Национальной академии наук (НАН). Затем сотрудники свели более чем 600 идей в приблизительно 75 возможных исследовательских проектах, оценили методологии, необходимые для осуществления этих проектов, и в настоящее время разрабатывают инициативу, направленную на бюджетное обеспечение планирова-

ния, исследований и испытаний на 2012 финансовый год, с целью дать старт бюджетному циклу переписи 2020 года и заложить основу для исследовательской программы по обеспечению переписи 2020 года. Эта исследовательская программа будет продолжать эволюционировать в процессе проведения дальнейших внешних консультаций, в том числе рабочего совещания, планируемого группой НАН (с участием также международных экспертов), а также тесных консультаций с международными статистическими управлениями, такими как Статистическое управление Канады. Стратегическая цель заключается в разработке такого проекта, который обеспечит баланс между проведением высококачественной переписи и снижением расходов и рисков. В настоящее время на основе нижеследующих принципов, установленных директором Бюро переписей, определяются приоритеты в рамках исследовательского проекта:

- a) сокращение затрат – возможность общего сокращения расходов на проведение переписи в расчете на единицу жилья на основе этого проекта по сравнению с историческими тенденциями;
- b) повышение качества – возможность обеспечения общего повышения качества переписи на основе этого проекта;
- c) сокращение времени для работы на местах – возможность сокращения объема затрат времени на сбор данных на местах на основе этого проекта (и тем самым уменьшения систематических ошибок при повторных опросах);
- d) обеспечение методов адресной работы с респондентами – возможность подкрепления на основе этого проекта методов адресной работы с респондентами в географическом и демографическом разрезе (и тем самым увеличения числа ответов респондентов и, возможно, уменьшения дифференцированных показателей недостаточного охвата);
- e) задействование ОАО – возможность внедрения на основе этого проекта усовершенствований программного и аппаратного обеспечения в исследование американских общин и проведения испытаний с использованием инфраструктуры ОАО (в частности, испытания системы самостоятельного представления ответов респондентов с помощью Интернета в рамках ОАО, запланированного на 2011 год);
- f) *поддержка постоянного обновления базы данных* – возможность поддержки на основе этого проекта обновления и усовершенствования адресной базы и географической базы данных на протяжении десятилетия;
- g) поддержка эффективного принятия решений – возможность обеспечения поддержки этого проекта с помощью маломасштабных испытаний, позволяющих принимать быстрые и продуманные решения, для разработки более гибкой и эффективной структуры переписи;
- h) повторное использование данных – возможность использования в рамках этого проекта административных записей или существующих данных Бюро переписей, включая данные ОАО;
- i) задействование систем и методов – возможность задействования в рамках проекта существующих систем и/или методов с целью дать старт разработке новых систем или процессов;
- j) задействование партнерских связей – возможность использования в рамках этого проекта внешних партнеров для поддержки разработки структуры переписи; и

к) поддержка организационных решений – возможность разработки на основе этого проекта в большей мере общеорганизационных решений в рамках различных программных областей вместо разработки единовременных решений и/или дублирования систем и методов.

10. Руководящие принципы были сгруппированы в четыре ключевые области исследований:

а) организационные решения и интеграция ИТ (инфраструктура штаб-квартиры и на местах);

б) постоянное обновление и целевая проверка данных по адресам (адресная база и пространственная инфраструктура);

в) расширение использования различных средств связи, включая телефонную связь и Интернет (регистрация – самостоятельное представление ответов респондентами);

г) использование административных регистрационных данных в целях экономии средств за счет сокращения объема деятельности на местах (регистрация – последующие меры).

11. Общий подход к проведению исследований заключается в проведении множества маломасштабных испытаний при поддержке общей инфраструктуры для сведения к минимуму затрат на проведение испытаний.

12. Степень реализации задач в рамках этих четырех ключевых областей может рассматриваться в качестве опорных точек в непрерывном процессе радикальной перестройки принципов переписи 2010 года. Чем больше инвестируется в исследовательскую работу для выверки альтернативных подходов к проведению переписи, тем больше уверенности появляется в продвижении к конечной точке "перестройки" в этом непрерывном процессе со всеми вытекающими из этого возможностями получения экономии средств (см. диаграммы 1, 2 и 3). Более того, по своей структуре перепись 2020 года может считаться переходной переписью точно так же, как переписи 1960 и 1970 годов носили переходный характер в деле максимального использования подхода, основанного на рассылке опросных листов/обратном почтовом отправлении ответов (90% единиц жилья в ходе переписи 2010 года).

13. Очевидно, что важную роль в проведении будущих исследований будут играть также уроки, извлеченные из практического опыта проведения переписи 2010 года, а также результаты осуществления Программы оценок и экспериментов при проведении переписи (ПОЭП) и Программы оценки охвата переписи (ООП). Тем не менее работа должна начаться до анализа всех уроков, извлеченных из переписи 2010 года, или результатов ПОЭП и ООП; эти результаты будут учитываться в программе исследований по мере их появления.

14. Таким образом, заблаговременная работа по подготовке переписи 2020 года будет направлена на изучение новаторских путей поддержания или повышения качества данных переписи и расширения их охвата при сохранении затрат в расчете на единицу жилья на приемлемых уровнях. Формирующиеся альтернативы можно рассматривать как опорные точки в рамках непрерывного процесса, начинающегося с совершенствования методов, использовавшихся при проведении переписи 2010 года, и развивающегося в направлении такой крайней точки, как использование автоматизации и административных записей для замены персональных переписных мероприятий. Конечная цель исследовательской и испытательной фазы заключается в том, чтобы определить, в какой точке этого непрерывного процесса скорее всего окажется окончательная структура

переписи 2020 года. Финансирование этой исследовательской работы, как ожидается, приведет к значительной экономии средств на протяжении жизненного цикла переписи 2020 года по сравнению с вариантом "повторения" переписи 2010 года в 2020 году.

### **III. Следующие шаги**

15. Мы завершаем шаги, связанные с представлением бюджетной инициативы по переписи 2020 года на рассмотрение Министерства торговли (МТ), а затем Административно-бюджетного управления (АБУ). Мы уже разъяснили Бюджетному управлению МТ нашу общую стратегию, и нам было рекомендовано перейти к этапу разработки. Разумеется, общая стратегия до ее осуществления должна быть утверждена АБУ и Конгрессом.

16. Если по переписи 2010 года решение относительно структуры было принято на ранних этапах процесса и оно было подкреплено исследовательской программой, сфокусированной на наиболее оптимальных методах ее реализации, то в отношении переписи 2020 года мы предлагаем определить структуру на основе целевых заблаговременных исследований. Одна из ключевых стратегий обеспечения увязки бюджетов, графиков, предварительных мероприятий и требований заключается в определении одного полного графика цикла переписи 2020 года, который будет периодически обновляться, причем мероприятия на краткосрочную перспективу будут определяться подробно, а на более отдаленную перспективу первоначально будут определяться на общем уровне с установлением конкретных вех. Долгосрочные мероприятия будут меняться в зависимости от практических альтернатив, которые будут выбираться, а также от требуемых технологий и стратегий сбора данных.

Figure 1.  
**2020 Census Operational Design Space with Options**  
 V06-03/12/2010

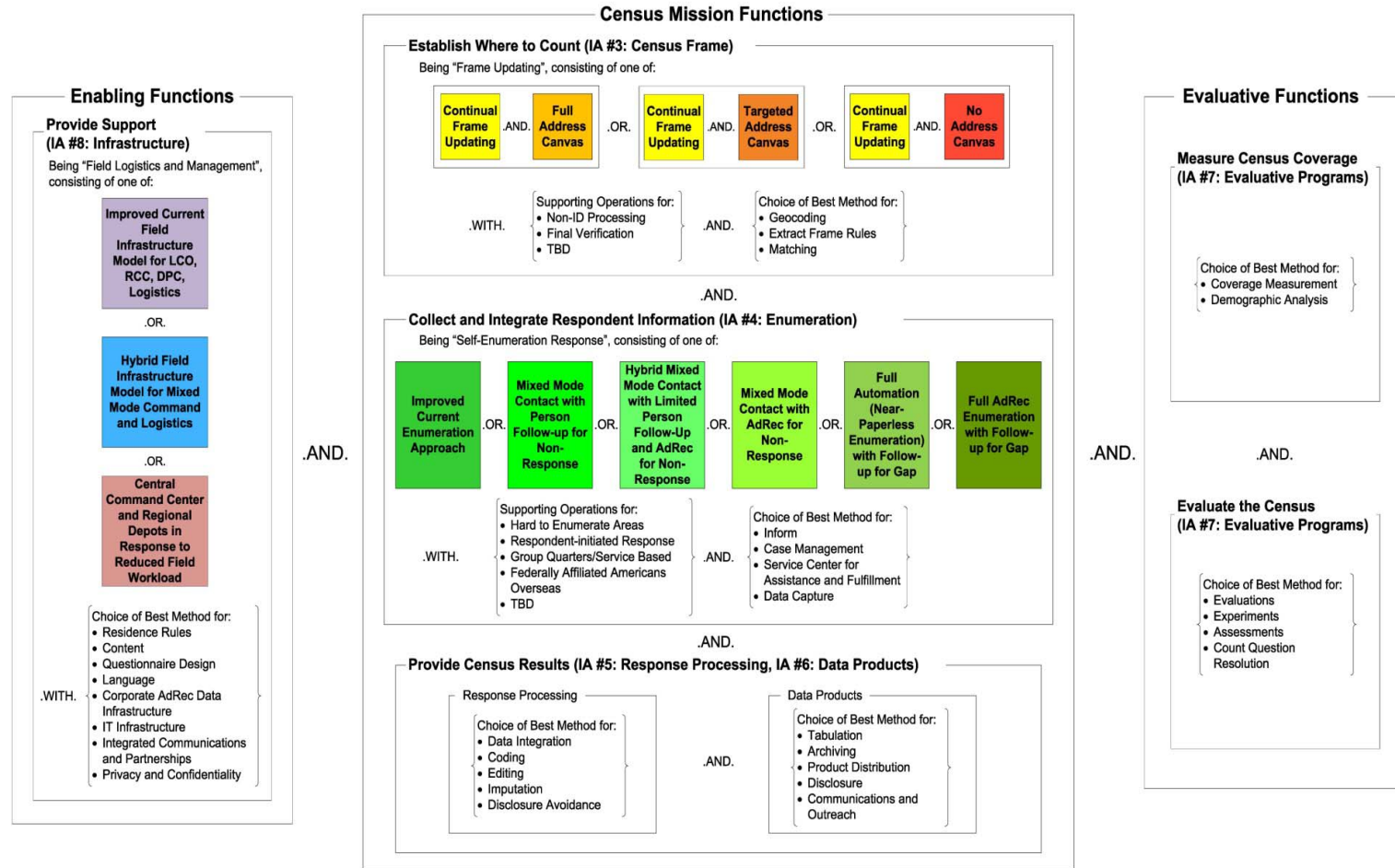
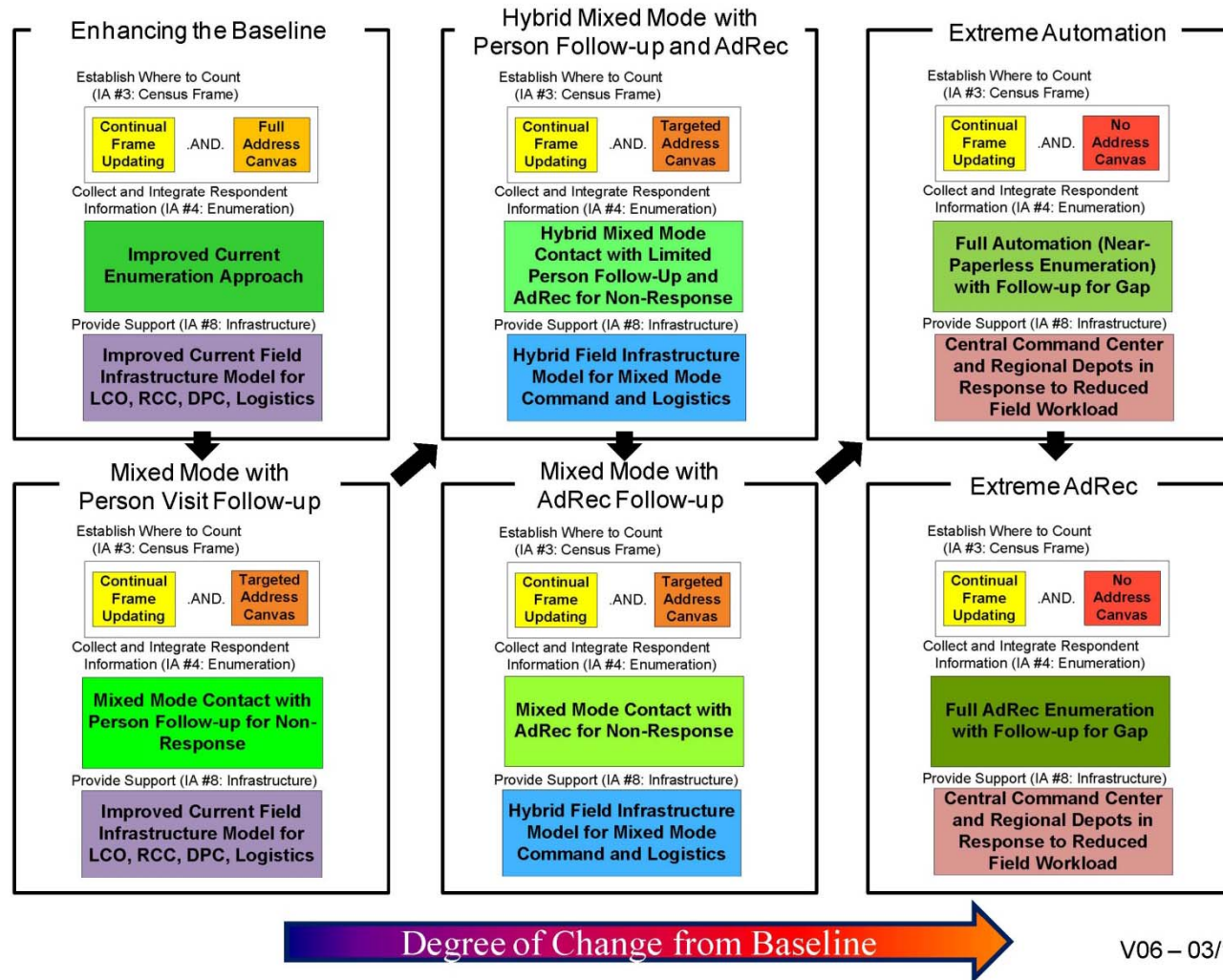




Figure 2.  
2020 Census Operation Design Alternatives



V06 – 03/12/2010

Figure 3.  
2020 Census Operational Design Alternatives

