

**Европейская экономическая комиссия****Конференция европейских статистиков****Группа экспертов по переписям населения
и жилищного фонда**

Двадцать четвертое совещание

Женева, 21–23 сентября 2022 года

Пункт 2 предварительной повестки дня

Уроки, извлеченные из переписей раунда 2020 года**Польский опыт переписи населения 2021 года****Записка Центрального статистического управления Польши****Резюме*

Перепись населения 2020/2021 годов была омрачена пандемией COVID-19, которая распространилась по всему миру. Некоторые страны отказались от планов проведения переписи в срок и перенесли перепись на последующие месяцы или годы. Столкнувшись с этим вызовом, Польское статистическое управление предложило решения, которые позволили провести перепись успешно со всеми необходимыми предосторожностями.

Подготовка к переписи началась в 2017 году, до начала пандемии. В рамках этой работы был составлен план внедрения усовершенствований, основанный на опыте проведения переписи в 2011 году и направленный на дальнейшее облегчение участия респондентов в переписи. На этапе подготовительной работы пандемия не принималась во внимание, так как никаких ее признаков еще не наблюдалось.

На проведение переписи также повлияли обстоятельства, вызванные пандемией — поведенческие и психологические особенности реакции населения в период проведения переписи, обусловленные угрозой здоровью и ограничением основных свобод. Поэтому необходимо было постоянно контролировать — даже более жестко, чем в «нормальных» условиях — этап сбора данных и при необходимости принимать дополнительные меры для получения полных и качественных результатов переписи.

* Подготовлено Янушем Дыгашевичем и Магдаленой Янчур-Кнапек.

Примечание: Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса страны, территории, города или района, или их властей или относительно делимитации их границ.



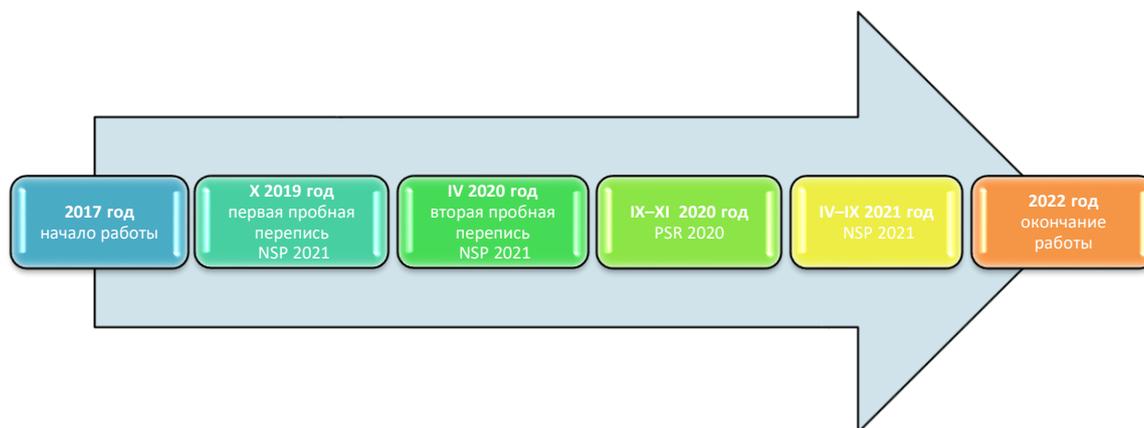
Все вышеперечисленные факторы, как стандартные, так и экстраординарные, описаны в данной работе. В ней обобщается опыт, который необходимо учесть при подготовке к следующим переписям.

I. Введение

1. График польской переписи включал проведение двух пробных переписей с небольшими интервалами перед переписью населения и жилищного фонда; сельскохозяйственной переписи; переписи населения и жилищного фонда. На временной шкале это выглядело следующим образом:

Рисунок 1

Сроки проведения польской переписи в 2021 году



2. На графике PSR 2020 — это аббревиатура польского названия сельскохозяйственной переписи, а NSP 2021 — аббревиатура польского названия переписи населения и жилищного фонда.

3. Этот график свидетельствует о необходимости выполнения очень трудоемких и сложных задач за короткий промежуток времени, но именно эта интенсивность позволила найти наиболее оптимальные решения. Эти решения применимы к обеим переписям, поскольку и сельскохозяйственная перепись, и перепись населения и жилищного фонда проводились по одному и тому же сценарию сбора данных с использованием одних и тех же технологий, одних и тех же методов (компьютерный интернет, личные или телефонные опросы, САХI) и даже с использованием одних и тех же мобильных устройств. Одинаковой была и структура управления обеими переписями, которое осуществлялось Центральным бюро переписей и региональными бюро переписей. Успешное проведение обеих переписей доказывает правильность решений.

4. Учитывая сходство, описанное в предыдущем пункте, и последовательность проведения переписей, пробные переписи послужили испытательным полигоном для сельскохозяйственной переписи, а решения, опробованные в ходе сельскохозяйственной переписи, затем были также использованы в переписи населения и жилищного фонда. Единственным исключением из описанной схемы была методология переписей, которая для каждой из переписей имела свои особенности.

5. Особого внимания заслуживает тот факт, что в связи с пандемией COVID-19 рассматривался вопрос об отказе от проведения второй пробной переписи. Однако, учитывая нестабильность эпидемиологической ситуации в последующие месяцы и возможность возобновления пандемии во время проведения сельскохозяйственной переписи в сентябре–ноябре 2020 года или переписи населения и жилищного фонда 2021 года, было принято решение о продолжении работы. Было принято решение

скорректировать организационные механизмы, чтобы обеспечить выполнение такой сложной задачи, как проведение переписи населения в чрезвычайных условиях. Это также дало возможность оценить гибкость системы управления и ее устойчивость к кризисным явлениям. В результате было принято решение о проведении второй пробной переписи с соблюдением необходимых мер предосторожности, ограничив методы сбора данных теми, которые не угрожают здоровью респондентов и переписчиков.

6. Как выяснилось после окончания переписей, это стало одним из тех ключевых оперативных решений, которые способствовали успеху этих переписей.

II. Изменения, внесенные в проведение переписи населения и жилищного фонда на основе опыта переписи 2011 года

7. Перепись проводилась с 1 апреля по 30 сентября 2021 года, а контрольной датой переписи было выбрано 31 марта 2021 года, 00 ч 00 мин.

8. Перепись проводилась с использованием следующих методов:

a) самоперепись через Интернет (автоматизированный веб-опрос, CAWI) — канал работал в период с 1 апреля по 30 сентября 2021 года;

b) автоматизированный телефонный опрос (CATI) — канал работал в период с 4 мая по 30 сентября 2021 года;

c) «Опрос по запросу» (телефонный опрос по запросу респондента) — канал работал в период с 1 апреля по 30 сентября 2021 года;

d) прямой опрос (автоматизированный личный опрос, CAPI) — канал работал в период с 21 июня по 30 сентября 2021 года.

9. Самоперепись через Интернет являлась обязательной формой участия в переписи. Дополнительными методами являлись телефонные или прямые опросы, проводимые переписчиками. Если кто-то не смог самостоятельно заполнить анкету в Интернете, то обязательным становилось проведение опроса переписчиком.

10. Каждый из респондентов мог заполнить анкету переписи в Интернете самостоятельно на собственном электронном устройстве (компьютер, планшет, смартфон) или на переписных пунктах, организованных муниципальными бюро, и при необходимости воспользоваться помощью сотрудника бюро.

11. В случаях, когда единственным препятствием для заполнения анкеты являлось отсутствие доступа к Интернету, можно было посетить пункт самопереписи, организованный бюро коммуны, статистическим управлением (СУ) или Центральным статистическим управлением (ЦСУ). Сначала необходимо было проверить (например, на сайте ЦСУ, в бюро коммуны, в СУ), где, в какое время и на каких условиях можно воспользоваться такими пунктами. Полный список помещений для самопереписи был опубликован 31 марта 2021 года на сайте Центрального статистического управления.

12. Воспользоваться пунктами самопереписи могли как те, кто пользовался компьютером самостоятельно, так и те, кому требовалась помощь в его использовании. Все респонденты могли рассчитывать на помощь специально обученного сотрудника под присягой.

13. Следует подчеркнуть, что все пункты самопереписи были организованы в соответствии с требованиями санитарного режима, с предоставлением средств индивидуальной защиты с учетом текущей эпидемиологической ситуации. Стойки были адаптированы к потребностям людей с ограниченными возможностями.

14. Пункты самопереписи, как в статистических управлениях, так и в муниципальных/городских бюро, были доступны в рабочее время. В конце переписи некоторые из них были доступны и в вечернее время, а в последний день переписи — даже ночью.

15. В ситуациях, когда состояние здоровья не позволяло респондентам самостоятельно участвовать в опросе или добраться до пункта переписи, или когда они были настолько заняты, что могли выполнить свою обязанность принять участие в переписи только в конкретное время, была предусмотрена опция «опроса по запросу». Позвонив в справочную службу переписи, респондент связывался с переписчиком, который мог провести опрос по телефону.

16. Были внедрены новые методы и инструменты для подтверждения личности переписчиков, дав респондентам уверенность при передаче данных во время беседы с переписчиком. Было подготовлено приложение для проверки личности переписчика. Оно было доступно на сайте переписи (<https://rachmistrz.stat.gov.pl/formularz/> «Проверьте личность переписчика»).

17. Проверить личность переписчиков можно было и на веб-сайтах статистических управлений (<https://spis.gov.pl> «Проверьте личность переписчика»).

18. В интересах безопасности всех респондентов, включая тех, кто имел ограниченный доступ к Интернету, личность переписчиков также можно было проверить, позвонив на «горячую линию» переписи по номеру 22 279 99 99.

19. Дополнительное средство проверки личности переписчика во время телефонного разговора заключалось в том, чтобы предложить переписчику по просьбе респондента назвать на выбор одну из цифр идентификационного номера респондента. Если цифра была названа правильно, то личность переписчика считалась должным образом подтвержденной.

20. Приложение для самопереписи через Интернет было доступно на четырех языках (польском, английском, украинском и русском) на сайте переписи <https://spis.gov.pl>.

21. На сайте <https://www.spis.gov.pl> также размещено руководство пользователя по проведению самопереписи через Интернет (на тех же четырех языках) и множество других советов для респондентов, включая перечень вопросов, содержащихся в переписной анкете, ответы на часто задаваемые вопросы (FAQ) с разъяснением многих важных моментов, по поводу которых у людей могут возникнуть сомнения, и информацию о мерах по обеспечению безопасности данных переписи.

22. Вход в приложение для самопереписи осуществлялся тремя возможными способами:

а) через *Национальный узел электронной идентификации*, позволяющий войти в систему с использованием средств электронной идентификации (достоверный профиль, интернет-банкинг);

б) при помощи *номера PESEL (Powszechny Elektroniczny System Ewidencji Ludności: универсальная электронная система регистрации населения) и девичьей фамилии матери*, что требовало от респондента создать индивидуальный пароль доступа (в это время создавалась учетная запись пользователя);

в) при помощи адреса электронной почты и созданного пользователем индивидуального пароля доступа (при котором была создана учетная запись пользователя) — этот способ предназначен для иностранцев, не имеющих идентификационного номера.

При последующих попытках входа пользователи должны были использовать тот же метод входа, что и при первом правильном входе.

23. Самоперепись через Интернет широко рекламировалась в средствах массовой информации как самый быстрый и простой способ прохождения переписи.

24. Была проведена широкая информационная кампания о переписи, в рамках которой мы поощряли самоперепись (был проведен конкурс с ценными призами).

25. Организаторы переписи могли контролировать ход переписи на национальном и местном уровнях с помощью информационной панели. Информационная панель также использовалась для постановки ежедневных задач, т. е. количества жилых

помещений, которые должны быть внесены в списки переписчиками в муниципалитетах, воеводствах и в целом по Польше.

26. Структура информационной панели позволяла получить отдельные изображения для ведения мониторинга списка жилых помещений и людей. Она включала отдельные целевые показатели хода переписи, количественные данные и диаграммы, показывающие изменения этих показателей во времени или долю отдельных использованных методов переписи.

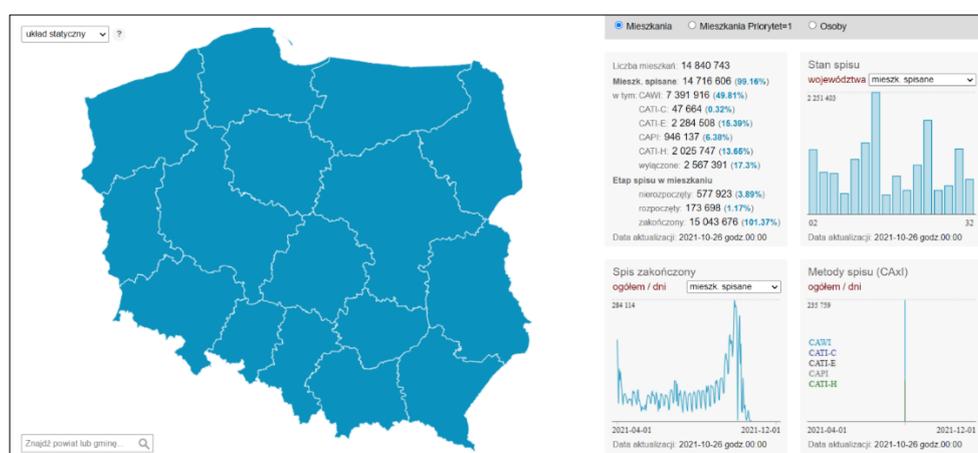
27. Были подготовлены различные версии информационной панели:

a) для внутренних пользователей из Центрального бюро переписей и бюро переписей воеводств (полная версия);

b) для бюро переписей на уровне коммун (с ограниченным объемом информации, касающейся коммуны).

Рисунок 2

Вид экрана информационной панели



III. Влияние пандемии COVID-19

28. Для снижения негативного воздействия COVID-19 были предложены решения, заключающиеся в адаптации технологии и организации сбора данных к условиям пандемии, с тем чтобы устранить или ограничить прямые контакты, например, заменив прямые опросы телефонными.

29. Была обеспечена гибкость в использовании различных способов получения данных от респондентов благодаря замене или комбинированию различных способов в зависимости от динамики пандемии.

30. Работа переписчиков была организована таким образом, чтобы дать им возможность осуществлять работу дистанционно или непосредственно, например, благодаря обеспечению их необходимым для проведения опроса оборудованием. Важно было правильно планировать проведение прямых опросов и гарантировать безопасное проведение опросов по телефону в муниципалитетах, где риск COVID-19 был повышенным.

31. Использование каналов CATI и CAPI обеспечивало более высокую гибкость благодаря возможности проведения как телефонных, так и прямых опросов одним и тем же переписчиком с использованием одного и того же мобильного устройства.

32. Работа переписчиков на местах регулировалась на постоянной основе в зависимости от количества случаев COVID-19 в тот или иной период в том или ином регионе. Здоровье и безопасность были главными соображениями во время пандемии.

33. Приложения и системы, используемые для переписи, были адаптированы и оснащены дополнительными функциональными возможностями, что позволило переписчикам на местах работать удаленно и проводить опросы по телефону.
34. В то время, когда было зарегистрировано наибольшее количество случаев инфицирования, работа, проводимая для подготовки переписи, выполнялась дистанционно, как в случае дистанционного набора кандидатов в переписчики или дистанционного обучения.
35. В целях соблюдения мер предосторожности и в соответствии с действующими санитарными нормами переписчики были оснащены средствами индивидуальной защиты.
36. Поправка к закону о переписи населения позволила увеличить продолжительность переписи на три месяца, что в свою очередь дало возможность гибко управлять методами переписи, например, в зависимости от волнообразной динамики заболевания.
37. В связи с пандемией COVID-19 набор кандидатов в переписчики (включая кандидатов в переписчики, владеющие жестовым языком) проводился дистанционно.
38. Все обучение проводилось дистанционно, с использованием коммуникационных платформ Lync/Skype или Webex.
39. До начала работы переписчиков на местах были разработаны принципы проведения переписи путем прямого опроса на местах. Правила были подготовлены в соответствии со стандартными санитарными рекомендациями и в соответствии с действующими правовыми нормами и рекомендациями, доступными по специальному электронному адресу.
40. Перед началом опросов на местах переписчики обязательно должны были ознакомиться с этими правилами на платформе электронного обучения.
41. Во время проведения переписи возникло множество проблем, связанных в том числе с отсутствием работников по причине заболевания, введением карантина или летними отпусками (в связи с продлением переписи), нежеланием респондентов вступать в прямой контакт из-за боязни заразиться и т. д.
42. Несмотря на эти трудности, все люди, участвующие в переписной работе, должны были выполнять свои обязанности своевременно (в соответствии с графиком) и надежно, чтобы весь механизм переписи мог функционировать эффективно.
43. В конечном итоге все принятые меры способствовали повышению эффективности сбора данных, обеспечив при этом максимальную безопасность всех людей, участвующих в переписной работе в условиях пандемии COVID-19.

IV. Изменения, внесенные в перепись для расширения возможностей участия в ней инвалидов и повышения полноты охвата

44. Перепись 2021 года стала первой в истории, в которой смогли принять активное участие люди с нарушениями слуха. Это стало возможным благодаря привлечению переписчиков, владеющих жестовым языком, так называемых «переписчиков-жестовиков».
45. Используемые в рамках переписи приложения также были полностью адаптированы к потребностям инвалидов. Глухие люди могли воспользоваться Интернет-приложением самопереписи или запросить помощь переписчика, владеющего жестовым языком, используя форму заявки на веб-сайте переписи (<https://kontaktmigowy.stat.gov.pl/>).
46. Люди, не имеющие доступа к Интернету, могли воспользоваться пунктами переписи в ближайшем бюро коммуны (где в соответствии с Законом о языке жестов

и других средствах коммуникации услуги респондентам также предоставлялись на жестовом языке).

47. Слепые и частично зрячие люди могли самостоятельно заполнить анкету переписи благодаря соответствующему приложению. Эти люди также могут воспользоваться телефонной «горячей линией». Информационные материалы для них также были подготовлены на шрифте Брайля.

48. Чтобы удовлетворить потребности респондентов, региональные статистические управления — при поддержке муниципальных бюро — организовали мобильные пункты самопереписи. Это было связано с большой заинтересованностью респондентов в использовании таких переписных пунктов. Эти пункты открывались по случаю различных эпизодических мероприятий, проводимых на местах, т. е. семейных пикников, общинных праздников урожая, встреч с населением в деревенских клубах или на рыночных площадях, в торговых центрах, центрах досуга и библиотеках. Во время этих мероприятий людям, желающим принять участие в переписи, также помогали переписчики. В связи с высоким спросом респондентов на услуги этих мобильных пунктов в провинциях они продолжали работать до конца переписи. Другой разновидностью мобильных пунктов являлись переписные автобусы, курсирующие между населенными пунктами и предлагающие принять участие в переписи, воспользовавшись их услугами.

49. По всей стране были организованы специальные мероприятия. Для того чтобы респонденты могли принять участие в переписи в нестандартное время, когда переписные пункты были закрыты (например, поздним вечером, в ночные часы, вечером в воскресенье), с 25 сентября 2021 года проводились такие мероприятия, как «Ночь переписи» и «Дни открытых дверей в муниципалитетах», которые завершились в полночь в последний день переписи, 30 сентября 2021 года.

V. Рекомендации для будущих переписей: уроки, вынесенные из переписи 2021 года

50. Переход на электронные способы проведения переписи в Польше, который начался в 2011 году и получил дальнейшее развитие во время переписи 2021 года, стал отличной защитой от влияния неконтролируемых посторонних событий и позволил отказаться от физических контактов. Польше, вероятно, пришлось бы отложить перепись до конца пандемии, если бы не современный метод сбора данных SAxI.

51. Поэтому необходимо и далее работать над поиском способов обеспечить соблюдение основных требований к переписи (например, охрана здоровья участников переписи) — способов, которые сделали проведение переписи возможным и на практике гораздо более экономичным.

52. Наиболее важными с точки зрения пункта 51 являются следующие факторы:

a) «универсальность» переписчиков, т. е. их способность использовать все способы сбора данных — телефонные или прямые опросы — в зависимости от угрозы эпидемии;

b) адаптация мобильных устройств к возможности проведения как телефонных, так и прямых опросов;

c) чередование телефонных и прямых опросов (в зависимости от условий пандемии) не только позволило безопасно собирать информацию в ходе переписи, но и показало эффективность телефонных опросов. Телефонные опросы проводились теми же переписчиками, которые проводили бы их непосредственно, если бы не COVID-19. Те же переписчики, обладающие точно такими же знаниями, полученными во время обучения, проводили опросы среди жителей, которые, таким образом, были уверены, что они не заразятся. Все эти факторы означают, что 25 процентов информации, полученной от респондентов, было получено благодаря телефонным опросам. Только 15 процентов информации было получено по итогам контактов «лицом к лицу». Использование обоих методов давало результаты одинакового

качества благодаря дизайну приложения переписи, в котором постоянно проверялись достоверность и полнота полученных ответов;

d) перепись по запросу: население выбирало этот метод переписи гораздо чаще, чем ожидалось организаторами переписи. Респонденты могли выбрать время участия в переписи, позвонив по «горячей линии» в удобное для них время. Они были уверены, что обращаются к настоящему переписчику, а также получали постоянную предметную поддержку от переписчика в режиме реального времени;

e) удаленное выполнение задач, где это возможно (например, набор и обучение кандидатов в переписчики);

f) расчет и передача задач на день для выполнения на местах. Это позволяло точно планировать отдельные действия в рамках переписи;

g) распределение пунктов самопереписи между бюро переписи на местах, предоставление респондентам помощи как в использовании компьютера, так и во внесении данных в приложение;

h) проведение широкой кампании по информированию населения о переписи с акцентом в основном на самоперепись через Интернет.

VI. Выводы

53. Благодаря разработке и осуществлению мероприятий, описанных в данном документе, цель переписи была достигнута. Перепись была проведена в соответствии с графиком, при этом удалось добиться значительной финансовой экономии по сравнению с запланированным бюджетом переписи. Данные, полученные через Интернет, составили 60 процентов данных, собранных с помощью методов САХІ. Как и в 2011 году, удалось полностью отказаться от бумажных вопросников. Также был получен значительный опыт, который в будущем должен позволить проводить переписи в условиях не только пандемии COVID-19, но и других внешних угроз.
