

ЕЭК ООН

В центре внимания:
Проведение переписей
в период пандемии Covid-19



UNITED NATIONS

**ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

**В ЦЕНТРЕ ВНИМАНИЯ: ПРОВЕДЕНИЕ
ПЕРЕПИСЕЙ
В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ COVID-19**



Организация Объединенных Наций
Женева, 2021

Выражение признательности

Данное исследование было подготовлено для Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН)

г-ном Марком Хамелем в сотрудничестве с Руководящей группой по переписям населения и жилищного фонда Конференции европейских статистиков (КЕС).

ЕЭК ООН благодарит за финансовую поддержку этого исследования при помощи программы «Данные и статистика» Счет развития Организации Объединенных Наций (10-й транш).

Данный перевод на русский язык был подготовлен Статкомитетом СНГ по согласованию с Европейской экономической комиссией ООН в рамках проекта CISPop «Лучшие данные для лучшей политики», реализуемого ЮНФПА и финансируемого Российской Федерацией. Оригинал публикации на английском языке можно найти на сайте: <https://unece.org/statistics/publications/keeping-count>.

This Russian translation was prepared by CIS-Stat in agreement with the United Nations Economic Commission for Europe within the framework of the CISPop 'Better Data for Better Policy' project implemented by UNFPA and funded by the Russian Federation. The original English version of the publication can be found at <https://unece.org/statistics/publications/keeping-count>.

Оглавление

1	Введение	4
2	Обзор воздействия пандемии на текущий раунд переписей населения в регионе ЕЭК ООН	4
2.1	Сбор информации от стран о воздействии пандемии на переписи населения	4
2.2	Влияние пандемии на переписи населения раунда 2020 года	6
2.2.1	Задержка сбора данных и перенос даты переписи	6
2.2.2	Изменения в методологии	6
2.2.3	Изменение мнимой угрозы для успешного проведения переписи	8
3	Потенциальные области для изменения или расширения следующей версии Рекомендаций .	8
3.1	Планирование на случай непредвиденных обстоятельств	9
3.1.1	Реестры рисков	10
3.1.2	Информационные системы, использованные при управлении переписными данными	10
3.1.3	Подходы к управлению	11
3.2	Управление качеством в многорежимном подходе	11
3.2.1	Последствия пандемии, которые могут повлиять на качество данных переписи	11
3.2.2	Расхождения и сопоставимость во времени	12
3.3	Другие области возможного изменения Рекомендаций	13
4	Заключение	13

1 Введение

1. 11 марта 2020 года Всемирная организация здравоохранения объявила вспышку Covid-19 глобальной пандемией. В это время в большинстве стран региона ЕЭК ООН полным ходом шла подготовка к раунду переписей населения и жилищного фонда 2020 года. Азербайджан и Беларусь провели переписи в 2019 году, избежав, таким образом, воздействия пандемии на сбор данных (хотя это не означает, что они избежали все последствия пандемии на свои переписи, поскольку сбор данных - это только один аспект). Соединенные Штаты Америки уже приступили к проведению переписи населения, когда было объявлено о пандемии. Их перепись проводилась с марта до середины октября 2020 года. Таджикистан приступил к проведению переписи в октябре 2020 года. Большинство переписей в других странах региона запланированы или были запланированы на конец 2020 года или на 2021 год.

2. Воздействие пандемии на социальную и экономическую деятельность в странах региона ЕЭК ООН все еще продолжается, и её масштабы и продолжительность еще предстоит выяснить. Большинство стран, не использующих только регистры в проведении своих переписей, увидят, что их планы по проведению следующей переписи в той или иной форме будут скорректированы, будь то в форме отложенного сбора данных переписи, в подготовительных мероприятиях или в мероприятиях, проводимых для обеспечения качества результатов.

3. Настоящий анализ направлен на то, чтобы пролить некоторый свет на влияние пандемии на раунд переписей населения 2020 года в регионе в той мере, в какой это влияние в настоящее время известно. Информация об изменениях, осуществляемых некоторыми странами в связи с пандемией, была представлена на онлайн совещании экспертов ЕЭК ООН ([UNECE Online Expert Meeting](#)) в сентябре 2020 года. Дополнительная информация была получена в ходе опроса экспертов по переписи населения в каждой стране региона, проведенного в октябре-ноябре 2020 года.

4. Предложения, содержащиеся в настоящем документе, дополняют работу, недавно проведенную Руководящей группой Конференции европейских статистиков (КЕС) по переписям населения и жилищного фонда "Новые рубежи для переписей после 2020 года" ([New Frontiers for Censuses Beyond 2020](#)). Комбинация двух анализов может служить руководством для обновления Рекомендаций КЕС по переписям населения и жилищного фонда 2030 года.

2 Обзор воздействия пандемии на текущий раунд переписей населения в регионе ЕЭК ООН

2.1 Сбор информации от стран о воздействии пандемии на переписи населения

5. Совещание экспертов по переписям населения в регионе ЕЭК ООН проходило в режиме онлайн с 29 сентября по 1 октября 2020 года, причем в первый день особое внимание уделялось странам Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии, а в последующие два дня - сессиям для всех стран региона. Многие доклады и дискуссии на совещании были посвящены текущему состоянию подготовки к предстоящим переписям

населения и изменениям, вносимым в связи с фактическими или ожидаемыми последствиями пандемии Covid-19.

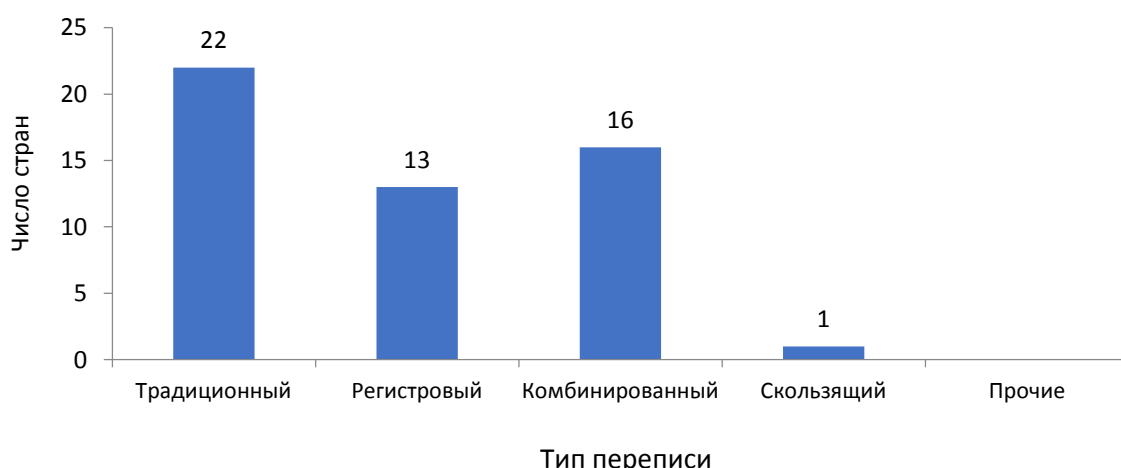
6. В дополнение к информации, представленной на этом совещании, в октябре 2020 года всем странам региона ЕЭК ООН был направлен вопросник, который преследовал две цели: сбор информации для обновления общедоступной вики-страницы переписи ЕЭК ООН ([UNECE Census wiki](#)) и более глубокое изучение воздействия пандемии на переписи населения¹.

7. В ходе опроса был задан вопрос о том, были ли внесены или планируется внесение каких-либо изменений в ходе текущего раунда переписей населения в связи с пандемией в нескольких областях: способ сбора данных, полевые работы, обработка данных, использование административных данных, вопросник(и), сроки распространения, коммуникационная и информационная деятельность, а также любые другие изменения. В тех случаях, когда страны сообщали об изменениях, им предлагалось представить подробную информацию. Также уточнялось их мнение относительно общего уровня рисков для успешного проведения текущего раунда переписи и, соответственно, о том, следует ли и каким образом пересмотреть Рекомендации КЕС по переписям населения и жилищного фонда в будущем в свете полученного опыта.

8. Пятьдесят две страны² региона ответили на этот опрос. Из них 22 сообщили, что они проводят свои переписи с использованием традиционного подхода, 16 - используют комбинированный подход, предполагающий некоторый прямой сбор данных от респондентов, одна страна использует метод «скользящей» переписи и 13 - проводят перепись на основе регистров (см. Диаграмму I).

9. Методы, применяемые для получения переписной информации, особенно важны в нынешних условиях. Любой метод, требующий прямого контакта с респондентами, может быть использован в меньшей степени из-за пандемии. Некоторые страны, использующие регистровый подход, также указали, что в рамках этого подхода они полагаются на некоторые данные выборочных обследований. На данные выборочных обследований также может повлиять пандемия. Таким образом, даже те страны, которые используют исключительно регистровый подход, не в полной мере защищены от ограничений при личных контактах.

Диаграмма I: Страны-респонденты в разбивке по основным типам переписей



¹Страны в этом разделе не указываются поименно, за исключением тех случаев, когда речь идет о датах переписи и основных методологиях переписи, поскольку некоторые из ожидаемых изменений в переписях еще не были публично доведены до сведения общественности на момент публикации настоящего доклада.

²Соединенное Королевство рассматривается здесь как один ответ, хотя ответы на некоторые вопросы различны для Англии и Уэльса, Шотландии и/или Северной Ирландии, каждая из которых проводит отдельную перепись.

2.2 Влияние пандемии на переписи населения раунда 2020 года

2.2.1 Задержка сбора данных и перенос даты переписи

10. Пятнадцать стран сообщили, что они переносят свою перепись на более поздний срок. Армения, Казахстан, Кыргызстан, Израиль и Российская Федерация, страны, которые планировали переписи на 2020 год, перенесли их проведение на 2021 год, в то время как Албания и Украина, также планировавшие переписи на 2020 год, приняли решение о переносе на другой, более поздний срок (2022 год - Албания и 2023 год - Украина). Некоторые страны, в которых перепись была запланирована на 2021 год, также объявили о переносе: либо на более позднюю дату в том же году (Люксембург, Португалия, Сербия, Румыния, Греция), либо на 2022 год (Ирландия, Шотландия³ и Германия). Узбекистан перенес запланированную перепись населения 2022 года на 2023 год.

2.2.2 Изменения в методологии

11. Страны, которые не надеются на регистры для проведения своих переписей, в целом указали, что они пытаются максимально отойти от подходов, требующих прямого сбора данных от респондентов. Многие страны, которые полагаются в первую очередь на самостоятельный ответ, будут пытаться увеличить использование своих онлайн-вопросников. Для продвижения этого подхода будет использовано включение конкретных сообщений в информационные кампании переписи. Некоторые страны также попытаются провести больше интервью или последующих мероприятий по телефону (например, Канада, Франция), при этом сталкиваясь с проблемой получения доступа к обновленным телефонным номерам, который может быть затруднен, поскольку качество этой информации также могло пострадать во время пандемии.

12. Многие страны указали, что они увеличат использование административных данных либо как прямую замену при не ответах респондентов во время сбора, или для поддержки обработки данных и деятельности по оценке качества данных. Для некоторых стран степень использования административных данных будет зависеть от фактических условий на момент сбора; они рассматривают использование административных источников в непредвиденных случаях, если прямой сбор станет невозможным или ненадежным. В этих случаях цель по-прежнему будет заключаться в максимальном реагировании на момент сбора данных.

13. Существующие административные источники, которые остаются доступными для статистических целей во время пандемии, иногда показывают снижение качества из-за несвоевременных обновлений, вызванных административными задержками. Тем не менее, использование этих существующих источников представляет меньший риск для использования в текущих переписях, чем использование вновь созданных административных источников, которые могут иметь те же ограничения, что и выборочные обследования и традиционные переписи. Если для целей переписи используются вновь созданные административные источники, то необходимо провести их тщательную проверку.

14. Во многих случаях изменения, вносимые для преодоления предполагаемых последствий пандемии, фактически представляют собой ускоренное внедрение первоначальных планов по внесению таких изменений, как, например, в случае использования вопросников в режиме онлайн или использования административных данных. В большинстве случаев осуществление таких изменений будет затруднено из-за ограниченных возможностей широкого тестирования перед проведением переписи. Страны, откладывающие проведение переписи, могут воспользоваться дополнительным временем для подготовки к оперативным изменениям при условии, что они проведут за это время необходимые проверки и внесут изменения в свои планы.

³ Не включено в 15: см. сноску 2.

15. В ходе обследования был задан вопрос о том, влияет ли пандемия на проведение переписи населения в девяти различных областях деятельности. В Таблице 1 приводится краткая информация о ее воздействии, полученная от экспертов.

Таблица 1: Влияние пандемии Covid-19 на ход проведения переписи

<i>Область деятельности</i>	<i>Метод переписи раунда 2020</i>				<i>Всего</i>
	<i>Тради- ционная</i>	<i>Регист- ровая</i>	<i>Комбини- рованная</i>	<i>Скользя- щая</i>	
<i>Дата переписи</i>	9	-	6	-	15
<i>Режим сбора</i>	4	-	3	1	8
<i>Полевые работы</i>	9	-	5	1	15
<i>Обработка данных</i>	3	1	1	1	6
<i>Использование административных данных</i>	5	-	-	1	6
<i>Вопросник(и)</i>	5	-	-	-	5
<i>График распространения результатов</i>	5	-	3	-	8
<i>Коммуникационная и информационная деятельность</i>	8	1	8	-	17
<i>Другие изменения в планах или методологии</i>	3	-	1	-	4

16. Наибольшее влияние пандемия оказала на деятельность в области коммуникации и информационную деятельность, причем 17 стран указали на некоторые изменения в этой области. В большинстве случаев изменения будут направлены на корректировку коммуникационных кампаний для содействия самозаполнению вопросников, особенно через Интернет, поскольку страны стремятся свести к минимуму прямые контакты с респондентами. В этой связи восемь стран также вносят изменения в свой режим сбора данных, главным образом для расширения использования самозаполнения или для расширения сбора данных по телефону, таких как интервьюирование по телефону с помощью компьютера.

17. Что касается тех стран, которые нуждаются в полевых работах, - 15 стран указали, что они вносят изменения в эту часть своей переписи. Эти изменения варьируются по своему характеру, включая частичный или полный отказ от очных обследований; изменение структуры полевых работ путем внедрения удаленных офисов; виртуальное обучение, и предоставление средств индивидуальной защиты переписному персоналу в случаях продолжения очных обследований.

В процессе обработки данных шесть стран указали на некоторый уровень изменений; только одна из них является страной, использующей регистровый подход в переписи. Сообщаемые изменения в обработке данных включают в себя адаптацию системы из-за изменений в инструментарии для сбора данных и увеличение использования административных данных во время обработки, чтобы компенсировать возможное увеличение общего или частичного отсутствия ответов во время переписи.

18. В целом шесть стран указали, что они планируют расширить использование административных данных в этом раунде переписи. В дополнение к использованию административных данных, при обработке данных некоторые страны также ожидают, что на определенные переписные переменные могут повлиять изменения в моделях ответов (например, на вопросы, связанные с рынком труда). Одна страна указала, что они будут проводить дополнительные мероприятия для проверки результатов. Наконец, две страны указали на возможность использования административных данных как часть процесса импутации.

19. Пять стран вносят изменения в некоторые части своих переписных листов либо сокращая число вопросов, чтобы сосредоточить внимание главным образом на основных темах, либо адаптируя вопросники к группам более высокого риска, таким как лица,

проживающие в учреждениях или коллективных жилых помещениях. Хотя о таких изменениях прямо не указано в ответах опроса, они логически также предполагают изменения в системах обработки.

20. Следует отметить, что обработка данных и обмен данными являются двумя единственными областями деятельности, в которых каждая страна, использующая регистровый подход, сообщает о том, что она предполагает изменение своих планов в связи с пандемией, и только одна страна указала на изменение в каждом случае. Изменения, предусмотренные адаптацией страновой отчетности на основе единого регистра в области обмена данными и информационной деятельности, связаны с переходом всей коммуникации заинтересованными сторонами и взаимодействия с пользователями данных в онлайн форматы. Изменения, предусмотренные адаптацией страновой отчетности на основе единого регистра при обработке данных, представляют собой изменения, учитывающие нестабильность, как качества, так и своевременности административных файлов, включая задержки в отправке файлов в НСУ и возможные последствия ограничений Covid для применимости алгоритмов, используемых для построения переменных переписи из административных источников. Таким образом, в целом будет казаться, что **переписи населения в странах, использующих регистровый подход в переписи, лучше защищены от воздействия пандемии.**

2.2.3 Изменение мнимой угрозы для успешного проведения переписи

21. Экспертам было предложено сделать оценку риска для успешного проведения переписи в этом раунде с учетом изменений в их планах, вызванных пандемией. Из ответивших стран 13 указали на повышенный риск, 6 - на пониженный риск, 14 сочли, что их уровень риска не изменился. Шестнадцать стран, включая большинство стран, где перепись основана на регистрах (10), указали, что в их планы не вносилось никаких изменений, что в принципе, можно интерпретировать как отсутствие изменений их уровня риска (хотя неблагоприятное воздействие пандемии на качество административных источников данных может создать определенную степень риска).

Таблица 2: Предполагаемое изменение уровня риска для успешного проведения переписи

Изменение уровня риска*	Метод переписи раунда 2020				Всего
	Традицион- ная	Регистро- вая	Комбини- рованная	Скользкая	
Меньше риск, чем первоначально запланировано	2	-	3	1	6
Небольшой уровень риска, как и было первоначально запланировано	6	2	6	-	14
Больше риск, чем было первоначально запланировано	8	1	4	-	13
(Нет изменений в плане)	4	10	2	-	16

*3 страны не ответили на этот вопрос.

3 Потенциальные области для изменения или расширения следующей версии Рекомендаций

22. Поскольку в связи с пандемией Covid-19 в раунде переписей 2020 года рассматриваются или осуществляются изменения в планах проведения переписей населения (во многих случаях гораздо раньше, чем предполагалось), становится очевидным, что некоторые разделы необходимо будет расширить или добавить информацию в Рекомендации КЕС по переписям населения и жилищного фонда раунда 2030 года. Семнадцать стран указали, что, по их мнению, опыт решения проблем, связанных с пандемией, требует внесения изменений в Рекомендации. Темы, которые возможно могут быть добавлены или расширены в следующих Рекомендациях, основаны

на информации, предоставленной во время онлайн-совещания экспертов 2020 года и в ходе опроса экспертов.

3.1 Планирование на случай непредвиденных обстоятельств

23. Для большинства стран подготовка и проведение качественной и надежной переписи может вызвать множество проблем даже в самых благоприятных условиях. Это становится все более актуальным по мере того, как проекты переписи становятся более сложными, с расширением одновременного использования различных методов сбора данных (например, использование прямого подсчета в сочетании с использованием административных источников для получения части данных о населении или для замены вопросов), и более широкое использование метода самоисчисления в традиционных и комбинированных подходах к переписи. Сложность во многих случаях еще больше усугубляется благодаря использованию новых технологий сбора данных, таких как Интернет-ответ и переносные устройства в полевых условиях, а также благодаря внедрению других инноваций в обработку данных и распространение результатов.

24. Подобное увеличение сложности может повысить риск сбоя некоторых процессов даже при самой тщательной подготовке, как это наблюдалось, например, в переписи населения Австралии 2016 года. Их сайт с онлайн-вопросником перестал работать по техническим причинам, что продолжалось в течение нескольких дней на этапе начала сбора данных, что серьезно повлияло на процесс получения информации в первые дни.

25. Хотя прошло уже нескольких десятилетий с тех пор как не происходило событий, которые бы оказали столь глобальное воздействие, как пандемия Covid-19, серьезные, опасные события и бедствия, влияющие на проведение переписей населения в отдельных странах, не являются редкостью. Уровень риска, связанный со сложными схемами переписи, может еще больше усугубиться наблюдаемым в последние годы увеличением числа таких событий. Эти события могут оказать серьезное влияние на подготовку и проведение переписи. В качестве примеров можно привести перепись населения 2020 года в Соединенных Штатах Америки, когда ураганы обрушились на Восточные штаты, а очень крупные лесные пожары в Западных штатах нарушили работу по сбору данных. Серьезное землетрясение в Албании в 2019 году послужило причиной задержки запланированной переписи 2020 года на два года, а крупные лесные пожары в Канаде в 2016 году привели к эвакуации более 100 000 человек, что помешало сбору данных за весь период переписи.

26. Однако не всегда большая сложность должна равняться большому риску для проведения переписи. Комплексная структура с дублирующими составляющими может обеспечить возможность для одной части процесса действовать в качестве резервной в случае сбоя другой части процесса. Например, введение электронного вопросника в Соединенных Штатах Америки в 2020 году позволило компенсировать некоторые трудности, связанные с последующим отсутствием ответов, несмотря на то, что это усложнило общий процесс переписи.

27. С возрастанием сложности программ переписи, возрастает необходимость проведения оценки потенциальных проблем, которые могут возникнуть, наряду с планами по смягчению последствий каждой из них. Разработка такого перечня потенциальных проблем может иметь решающее значение для успеха переписи, однако до сих пор во многих странах она часто не считалась приоритетной при планировании переписей, а с учетом большой рабочей нагрузки, связанной со сложными схемами переписи, этой работе отводилось второстепенное значение.

28. В Рекомендациях КЕС по проведению переписей населения и жилищного фонда 2020 года ([CES Recommendations for the 2020 Censuses of Population and Housing](#)) ничего не говорится о действиях, возникающих в случае непредвиденных обстоятельств. В пункте 2.90 Глобальных принципов и рекомендаций по проведению переписей населения и жилищного фонда ([Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses](#))

(пересмотр 3) говорится, что “как и в случае любого проекта, особенно такого крупного и сложного, как перепись, он не пойдет по плану и возникнут трудности”, но основной смысл этого пункта фактически связан с обеспечением того, чтобы был выделен определенный бюджет на непредвиденные расходы. Других ссылок на планирование на случай непредвиденных обстоятельств в документе нет. Несмотря на отсутствие руководящих указаний ни в региональных, ни в глобальных рекомендациях, многие страны действительно имеют стратегию преодоления наиболее распространенных или вероятных рисков в ходе проведения переписей, большинство из них также ведут документацию о соответствующих мерах по смягчению последствий непредвиденных обстоятельств.

29. Поскольку последствия нынешней пандемии стали ощущаться очень поздно, на завершающих этапах подготовки к переписи, этот опыт показал многим странам необходимость более целенаправленного планирования на случай чрезвычайных ситуаций. Этому необходимо уделить внимание на этапах планирования, если мы хотим, чтобы меры по смягчению последствий были эффективными, когда они необходимы. Каким будет курс действий, если некоторые регионы или области страны будут недоступны во время проведения переписи населения из-за стихийного бедствия или, в случае раунда 2020 года, из-за последствий Covid-19? Каков будет порядок действий, если приложение с онлайн-анкетами будет недоступно в течение длительного периода во время переписи?

3.1.1 Реестры рисков

30. Одним из ключевых аспектов планирования на случай непредвиденных обстоятельств является создание центрального реестра возможных рисков и соответствующих мер по смягчению последствий в случае необходимости. Качественный реестр рисков должен представлять собой нечто большее, чем простой перечень рисков, которые могут повлиять на результаты переписи. Часто осуществление определенных действий в чрезвычайных ситуациях должно опираться на альтернативные процессы и системы, исходя из предположения, что основные процессы и системы нарушены. Эффективный реестр рисков должен планировать такие альтернативы и обеспечивать возможность их реализации.

31. Создание реестра рисков является передовой практикой, которая позволяет задокументировать цели управления рисками; разработать подход к оценке потенциальных рисков; уточнить и задокументировать процесс принятия решений; установить роли и обязанности, связанные с реализацией действий на случай непредвиденных обстоятельств. Риски в реестре также могут быть классифицированы по отношению к общим целям программы переписи, что поможет определить масштабы действий, которые необходимо предпринять в случае наступления конкретного риска. В некоторых ситуациях организация может просто самостоятельно взять на себя ответственность за некоторые риски, поскольку потенциальные действия в чрезвычайных ситуациях будут слишком обременительными или невозможными для осуществления. Риски также могут быть классифицированы с точки зрения их потенциального воздействия на достижение целей переписи.

32. Создание и ведение реестра рисков не охватываются настоящими Рекомендациями. Многие страны указали, что они будут высоко ценить такое руководство в будущем.

3.1.2 Информационные системы, использованные при управлении переписными данными

33. Эффективное управление операциями переписи, особенно с использованием традиционных, комбинированных и скользящих методов, зависит от своевременной и точной информации обо всех аспектах, имеющих отношение к оперативному управлению, то есть от Информационной системы управления – ИСУ (Management Information System-MIS). ИСУ должна иметь возможность информировать руководителей переписи о том,

осуществляются ли переписные мероприятия в соответствии с планом, и требуется ли осуществление планов на случай непредвиденных обстоятельств. Это особенно важно для переписей, в которых используются комбинации различных методов сбора данных. Например, более низкий, чем ожидалось, уровень онлайн ответов может потребовать дополнительных усилий при последующей деятельности на местах для достижения целевых показателей. Эти дополнительные усилия, в свою очередь, вероятно, повлияют на число задействованных людей, необходимых для последующей работы, наличие вопросников, если используется бумажный формат и так далее. Эти требования также могут сильно различаться в зависимости от региона внутри страны, что требует географической детализации ИСУ.

34. Как из-за пандемии, так и из-за (не связанных с ней) проблем безопасности, перепись 2021 года в Канаде будет иметь физическое и виртуальное офисное помещение / пространство, получившее название “Центр управления переписью”, предназначенное для того, чтобы сотрудники могли эффективно просматривать управленческую информацию, информацию о безопасности и сопутствующие важные данные (информацию, связанную с Covid, погодой, наводнениями, пожарами и т.д.) и быстро реагировать из Центра в случае возникновения инцидента.

35. Нынешние Рекомендации КЕС содержат весьма ограниченные ссылки на Информационные системы управления или связанные с ними требования. Некоторые косвенные ссылки включены в Приложение III Рекомендаций. Эта тема должна быть более подробно освещена в Рекомендациях 2030 года.

3.1.3 Подходы к управлению

36. Успешное осуществление такого сложного мероприятия, как перепись населения, требует наличия сильных и гибких структур управления как внутри статистического агентства, так и с ключевыми внешними поставщиками услуг и партнерами. Это становится еще более критичным в ситуациях, когда необходимо действовать в ситуации непредвиденных обстоятельств. Как и когда принимаются такие решения? Кто несет ответственность за принятие решений, которые могут иметь важные последствия для успешного проведения переписи? Кто отвечает за выполнение действий в ситуации непредвиденных обстоятельств? Проблемы во время проведения переписи могут возникать быстро, практически без предварительного уведомления. Успешность в преодолении последствий чрезвычайных ситуаций тесно связана с эффективными процессами принятия решений, по организации переписи.

37. Нынешние Рекомендации не охватывают в значительной степени вопросы управления. Это область, которую можно было бы расширить и/или сделать ссылкой на существующие руководящие указания ЕЭК ООН и глобальные руководящие указания по управлению официальной статистикой в более широком плане.

3.2 Управление качеством в многорежимном подходе

3.2.1 Последствия пандемии, которые могут повлиять на качество данных переписи

38. В последние годы в переписях используется целый ряд новаторских подходов. Возможные последствия нынешней пандемии могут ускорить эту тенденцию, потенциально затрагивая различные новые проблемы для обеспечения качества данных и сопоставимости результатов переписи в ретроспективе или с другими источниками данных.

39. На результат предоставления ответов в переписи в этом раунде могут влиять последствия пандемии. Увеличение числа случаев отказа от участия в переписи может наблюдаться в определенных регионах страны, отчасти из-за локдаунов, введенных для защиты местного или уязвимого населения.

40. На некоторые темы, включенные в программы переписи, будут влиять меры, принятые странами для борьбы с пандемией. К ним относятся вопросы о мобильности населения, месте работы и учебы. Некоторые из них могут даже повлиять на численность местного населения, поскольку многие студенты и рабочие в настоящее время учатся или работают не там, где обычно.

41. В связи с этим пандемия, возможно, изменила восприятие некоторыми людьми второго или альтернативного места жительства. В странах, где среди городских жителей распространено владение загородным «домом для отдыха», такие «вторые дома» могут стать более долгосрочными местами проживания во время карантина. То, что изначально планировалось как временный переезд, может оказаться более длительным, чем предполагалось. Для тех, кто сейчас работает полный рабочий день из дома, такие переезды могут стать постоянными.

42. Несколько стран во время онлайн совещания экспертов 2020 года или в ходе опроса экспертов сообщили, что они ускоряют внедрение альтернативных методов для смягчения некоторых проблем, вызванных пандемией. Некоторые из них непосредственно связаны с расширением использования административных источников данных; в некоторых случаях это связано с активизацией планов действий в чрезвычайных ситуациях.

43. Для содействия развитию в этом направлении стоит включить в **Рекомендации 2030 года использование ссылок и/или прямую интеграцию ключевых рекомендаций Руководящих принципов использования регистров и административных данных в целях переписей населения и жилищного фонда 2018 года ([Guidelines on the use of registers and administrative data for population and housing censuses](#))** и готовящихся к выпуску Руководящих принципов оценки качества административных источников для использования при переписи (которые будут опубликованы в конце 2020 года).

3.2.2 Расхождения и сопоставимость во времени

44. Одним из ключевых преимуществ переписи для многих пользователей данных является возможность сравнивать результаты - во времени, т.е. от одной переписи к другой или с другими источниками данных. Информация, полученная в ходе переписи, является основным источником, используемым для измерения изменений в обществе и оценки эффективности социальной и экономической политики и программ во временном контексте. Многие страны указали, что пандемия может повлиять на некоторые из мер, применяемых при переписи в текущем раунде, поскольку ограничения в значительной степени влияют на модели миграции, активность рабочей силы и школьное обучение. На качество некоторых показателей может также повлиять снижение числа ответов переписи. Такое воздействие может привести к снижению степени сопоставимости результатов с предыдущими переписями.

45. Многие страны ускоряют внедрение подходов к самостоятельному заполнению, например, онлайн вопросников, с тем, чтобы предотвратить возможное сокращение общего числа ответов. Многие также рассматривают или внедряют статистические альтернативы для получения или дополнения результатов переписи, расширяя использование административных данных или статистического моделирования. Некоторая озабоченность пользователей данных переписи связана с тем, что внесение изменений в некоторые подходы к переписи, может повлиять на сопоставимость результатов этой переписи с проведенными ранее.

46. В настоящих Рекомендациях непосредственно не рассматриваются возможные проблемы, связанные с сопоставимостью данных с использованием новых или нескольких источников данных, а также возможные подходы к минимизации такого воздействия. Раздел, посвященный управлению качеством, содержит косвенные ссылки на этот аспект. В пункте 50 Приложения III содержится краткая ссылка на этот вопрос.

47. Поскольку использование множественных подходов к сбору данных и использование новых источников данных, несомненно, продолжит расширяться в будущем, ускоряясь под воздействием пандемии, **в Рекомендациях 2030 года можно было бы заострить внимание на том, как обеспечить актуальность данных и сопоставимость результатов переписей.**

3.3 Другие области возможного изменения Рекомендаций

48. В ходе опроса эксперты также определили ряд других тем, которые они считают нужно добавить, или изменить, в следующей версии Рекомендаций. Это касается **обзора основных характеристик переписи, таких как одновременность, особенно в контексте использования нескольких источников данных в рамках переписи**. Есть также предложения о необходимости и других изменений, таких как характеристики домашнего хозяйства и семьи. Многие из них обсуждаются в опубликованном в 2020 году документе Руководящей группы "Новые рубежи для переписей после 2020 года" ([New Frontiers for Censuses Beyond 2020](#)), который послужит основой для пересмотра Рекомендаций для раунда 2030 года.

4 Заключение

49. Для многих стран проведение переписи является наиболее сложным и сопряженным с высоким риском мероприятием, проводимым Национальным статистическим управлением. Рекомендации КЕС служат руководством для тех, кто несет ответственность за проведение этой деятельности. Пандемия Covid-19 добавляет новые измерения и усложняет проведение переписи, поскольку многие ограничения трудно было предвидеть. Эта ситуация выявила области, которые следует рассмотреть для включения или расширения в Рекомендациях, такие, например, как планирование деятельности на случай непредвиденных обстоятельств, а также то, что следует учитывать при реализации разнообразных подходов к сбору данных.

50. Многие адаптации, вводимые в раунде 2020 года из-за пандемии, предоставляют возможность для получения опыта, хотя в некоторых случаях их реализация в короткие сроки в этот раз будет несовершенной. Эти уроки дадут дополнительные возможности для определения областей Рекомендаций, которые будут обновлены и расширены к следующему раунду.

51. Текущая ситуация, по всей видимости, приведет к ускоренному накоплению опыта, поскольку пандемия побуждает многие страны внедрять новые подходы гораздо раньше, чем они изначально планировали или предполагали. Это было продемонстрировано на онлайн-совещании экспертов 2020 года в презентации Соединенных Штатов Америки, страны, весь сбор данных переписи которой был проведен во время первой волны пандемии.

52. Одним из ключевых преимуществ совещаний Группы экспертов ЕЭК ООН является возможность обмена информацией о ключевых нововведениях, внедренных в национальные программы переписей и изучения опыта других стран. **Хотя встреча обычно не проходит в течение года, когда большинство стран проводят свои переписи населения (2021 год), возможно международные встречи в 2021 году принесут пользу в части обмена опытом о текущих успехах и проблемах.** Виртуальный формат совещания экспертов 2020 года оказался очень успешным и может послужить примером для проведения краткосрочных совещаний экспертов в будущем.

В центре внимания: Проведение переписей в период пандемии Covid-19

Когда в марте 2020 года разразилась пандемия Covid-19, в странах региона ЕЭК ООН полным ходом шла подготовка к раунду переписей населения и жилищного фонда 2020 года: некоторые из них уже были на этапе полевых обследований, в то время как большинство находилось на конечной стадии планирования переписи 2021 года.

Последствия этой пандемии для проведения переписи населения были весьма разнообразными: от необходимости социальной дистанции в странах, использующих очную форму переписи населения, до концептуальных проблем, таких как правильная оценка места работы и дороги на работу, в то время как многие люди были временно вынуждены работать из дома. Даже те страны, где перепись проводится с использованием регистров населения, а не вопросников, столкнулись с задержками и возможными неточностями в своих исходных данных.

Бюро переписей населения в регионе ЕЭК ООН были вынуждены решать и многие другие проблемы в течение 2020 года, в результате чего, некоторые из них отложили проведение переписей. В этой публикации рассматривается влияние на все аспекты переписей, от сбора данных до распространения, на основе отчетов государств-членов. Некоторые извлеченные уроки приводятся в качестве руководства по проведению переписей для стран с тем, чтобы быть более приспособленными к непредвиденным обстоятельствам в будущем; включая предлагаемые изменения к следующему изданию Рекомендаций Конференции европейских статистиков по переписям населения и жилищного фонда, которыми страны будут руководствоваться в ходе раунда переписей 2030 года.

Information Service

United Nations Economic Commission for Europe

Palais des Nations

CH - 1211 Geneva 10, Switzerland

Telephone: +41(0)22 917 12 34

E-mail: unece_info@un.org

Website: <http://www.unece.org>