

Подсчет лиц, с трудом поддающихся учету, в рамках переписи населения

Выбор тем в международных переписях населения¹

Выпущено в июле 2019 года

ВВЕДЕНИЕ

Принятая Организацией Объединенных Наций (U.N., в соответствии с английским акронимом) Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года придала дополнительный импульс усилиям по превращению инклюзивности маргинализированных групп населения в одну из приоритетных задач международного развития. Заместитель генерального секретаря U.N. Jan Eliasson в комментариях 2016 года для Генеральной Ассамблеи отметил: «Фундаментальные принципы, на которые опираются новые цели, — это взаимосвязанность, универсальность и солидарность. Эти принципы необходимо слаженно внедрять во всех сегментах народонаселения всех стран. Никто не должен быть обделен вниманием. Люди, связаться с которыми труднее всего, должны получить приоритет».

Первый шаг к тому, чтобы обеспечить репрезентативное включение всех слоев населения в процесс национальной переписи и точное измерение характеристик достижения целей устойчивого развития, состоит в том, чтобы уделить внимание включению людей, с трудом поддающихся учету (НТС, в соответствии с английским акронимом), в государственный процесс сбора данных. Когда в ходе национальных переписей населения упускаются представители слоев НТС, это может привести к искажению оценочных демографических значений, недостаточному вниманию правительства и неэффективному распределению государственных и частных ресурсов.

В данной технической записке перечислены четыре основные причины, по которым группа населения может с трудом поддаваться учету, четыре общие стратегии по преодолению трудностей, и руководящие указания по конкретным группам населения, которые исторически с трудом поддавались учету в национальных контекстах. Соответственно, данная записка поможет национальным статистическим службам получать более качественные данные переписей населения и принимать меры по приоритизации групп, с трудом поддающихся учету.

В приложении А представлено изложение данного материала в виде инфографики.

ИДЕНТИФИКАЦИЯ ГРУПП НАСЕЛЕНИЯ, С ТРУДОМ ПОДАЮЩИХСЯ УЧЕТУ (НТС)

К группам населения, с трудом поддающимся учету, относятся те, для которых существуют реальные или предположительные барьеры, препятствующие полному и репрезентативному включению в процесс сбора данных. В числе примеров групп НТС — бездомные; исторически маргинализированные группы; народы, ведущие кочевой образ жизни; и многие другие. Группы населения могут с трудом поддаваться учету по четырем главным причинам, которые приблизительно соответствуют различным этапам идентификации и переписывания населения (Chapin et al., 2018; Tourangeau, 2014). Существуют следующие виды групп НТС:

1. **С трудом поддающиеся обнаружению** — группы могут с трудом поддаваться опросу и идентификации по какой-либо характеристике, представляющей интерес (например, народы, ведущие кочевой образ жизни, и группы, с трудом поддающиеся идентификации ввиду стигматизации или предоставления заведомо неверных сведений).
2. **Труднодостижимые** — доступ к обнаруженной группе населения может быть физически затруднен (примеры: охраняемые коттеджные поселки, бездомные).
3. **С трудом поддающиеся убеждению** — после получения доступа к группе населения ее представители могут отказываться от участия в переписи (примеры: политические диссиденты; лица, не имеющие возможности уделить время участию в переписи).
4. **С трудом поддающиеся опросу** — процедура опроса может натолкнуться на какой-либо барьер (например, незнание языка респондента, его низкий уровень грамотности или инвалидность).

¹ Настоящая техническая записка является одной из серии «Избранные темы международных переписей населения», в которой рассматриваются вопросы, представляющие интерес для международного статистического сообщества. Бюро переписи населения США помогает странам совершенствовать национальные системы статистики, оказывая содействие в устойчивом расширении статистических компетенций.

Перечисленные категории не являются взаимоисключающими — любой группе, с трудом поддающейся учету, могут быть присущи несколько барьеров НТС. Национальные статистические службы (NSO, в соответствии с английским акронимом) могут приступать к мерам по идентификации групп НТС на раннем этапе процесса планирования переписи населения, в том числе:

1. С помощью статистических методов идентифицировать области и группы населения с низкой долей ответов из предыдущих переписей населения.
2. Ознакомиться с документами по анализу случаев неполного учета в рамках предыдущих переписей.
3. Ознакомиться с публикациями во внешних источниках, посвященными оценке эффективности и охвата переписи населения.
4. Выполнить прогнозирование доли ответов в области переписи путем *предварительной* идентификации групп населения, с трудом поддающихся учету. С помощью систем электронной переписи населения национальные статистические службы могут следить за долей ответов в режиме реального времени и принимать меры в случае, если показатели отклоняются от ожидаемого распределения.

Общие методы оценки ошибки охвата и идентификации групп населения НТС см. в Приложении Б.

СТРАТЕГИИ РЕГИСТРАЦИИ ГРУПП, С ТРУДОМ ПОДАЮЩИХСЯ УЧЕТУ (НТС)

После идентификации групп населения, с трудом поддающихся учету, и определения характеристик, в связи с которыми они отнесены к этой категории, национальные статистические службы могут приступать к разработке стратегий переписи таких групп. Соответствующие рекомендации можно подразделить на четыре широкие группы: **обучение персонала, разъяснительные кампании и партнерства, структура и адаптация, специальные программы**. Учитывая широту категорий, различные инициативы могут попадать в несколько из них, однако данная классификация будет полезной для национальных статистических служб в качестве концептуальной схемы при планировании.

Обучение персонала

Обучение позволяет преодолевать трудности благодаря предоставлению четких инструкций переписчикам. В числе важных тем обучения:

1. Принципы поведения в сложных и нестандартных ситуациях.
2. Способы постановки наводящих вопросов, позволяющих получить полные ответы и избежать заранее идентифицированных причин появления ошибок.

3. Инструкции по работе с респондентами, которые отказываются идти на контакт из-за недоверия или по иным причинам.

Обучение переписчиков может быть улучшено путем предоставления им учебной документации, в том числе исчерпывающего проверенного в работе на местах руководства переписчика. Правильно составленное руководство переписчика снабжено удобным указателем, содержит инструкции по поведению в максимально возможном числе сценариев и предусматривает механизм уведомления национальной статистической службы о ситуациях, не включенных в руководство, и случаях, когда инструкции неясны.

Разъяснительные кампании и партнерства

Стратегии, связанные с разъяснительными кампаниями и партнерством, нацелены на улучшение показателей охвата и качества данных переписи населения с опорой на сильные стороны, ресурсы и опыт заинтересованных лиц. Такие стратегии относятся к числу наиболее эффективных мер, применяемых национальными статистическими службами для устранения проблем, связанных с недоверием респондентов. При наличии таких проблем национальные статистические службы могут:

1. Идентифицировать недоверчивое население.
2. Идентифицировать организации и лидеров, которыми доверяет данная группа населения, чтобы они действовали в качестве заместителей национальной статистической службы.
3. Убедить заместителей поддержать перепись населения и обратиться к представителям населения, с трудом поддающегося учету, в местах, которые они привыкли посещать.
4. Приобщить заместителей и их организации к планированию и подготовке переписи населения.
5. Нанять представителей групп населения, с трудом поддающихся учету, в качестве переводчиков и специалистов по межкультурной коммуникации для переписчиков.
6. Вести базы данных для отслеживания взаимодействий с партнерами, чтобы предотвратить дублирование мер и обеспечить документирование успешных партнерств.

Программа Комитетов содействия переписи Бюро переписи населения США (поле 1) представляет собой удачный пример использования приведенных здесь рекомендаций национальной статистической службой для преодоления недоверия.

Структура, адаптация и специальные программы

Стратегии, связанные со структурой, адаптацией и специальными программами, предусматривают адаптацию материалов, логистики и общей процедуры в соответствии с потребностями групп населения, с трудом поддающихся учету. К структурным модификациям и адаптации относятся незначительные корректировки общих процедур и материалов переписи, например, подготовка материалов на языках меньшинств или печать с увеличенными шрифтами для слабовидящих. Специальные программы, в свою очередь, в чем-либо существенно отличаются от стандартной методологии. Их разрабатывают, когда незначительных изменений материалов и методологии недостаточно. Примеры — специальные программы по переписи моряков торгового флота или народов, ведущих кочевой образ жизни. Еще один пример стратегии на базе специальной программы — перепись по месту социальных услуг: представители населения, с трудом поддающегося учету, участвуют в переписи в местах, где они обычно получают важные услуги. Например, бездомных можно переписывать в бесплатных столовых, временных убежищах и приютах.

В таблице 1 приведены сведения о 16 группах, которые часто идентифицируются в качестве с трудом поддающихся учету. В различных странах могут быть группы, трудно поддающиеся учету, которые здесь не описываются, и каждая из представленных групп не обязательно будет трудно поддающейся учету во всех контекстах. Здесь лишь приведен общий обзор групп, для которых характерны трудности, мешающие проведению точной переписи в определенном наборе контекстов. Данное руководство представляет собой всесторонний обзор трудностей и стратегий, связанных с включением различных групп населения в перепись, однако его не следует считать исчерпывающим руководством по всем методам, которыми можно было бы пользоваться во всех контекстах, вероятных для каждой группы. В Приложении А представлено краткое справочное руководство по информации, которая предоставляется каждой группе населения. При этом каждой группе сопоставлены стратегические области, по которым приведены рекомендации, и классы трудностей, которые обычно характерны для этой группы.

Поле 1.

График работы комитетов содействия переписи

Комитеты содействия переписи — это группы волонтеров, занимающихся планированием и проведением мероприятий содействия участию в переписи в своем районе.

2018

- Структуру комитетов содействия переписи (ССС, в соответствии с английским акронимом) определяет вождь племени, губернатор, либо выбранный представитель местной власти высшего ранга или лидер местного сообщества.
- СССР проходят обучение по переписи населения 2020 года.

2019

- Продолжение формирования комитетов содействия переписи.
- Открытие районных отделений Бюро переписи населения (Area Census Office).
- СССР разрабатывают стратегию и план работы.

2020

- СССР приступают к мобилизации общинных организаций.
- Рекламная кампания Переписи населения 2020 года стартует в начале 2020 года.
- СССР поддерживают Перепись населения 2020 года.
- СССР призывают к самоисчислению.

April 1, 2020 - ДЕНЬ ПЕРЕПИСИ

- СССР призывают домохозяйства, не предоставившие ответов, к сотрудничеству с переписчиками.

Источник: U.S. Census Bureau, Complete Count Committees, 2018.

Таблица 1.

Включение в перепись населения: трудности и меры их преодоления для некоторых групп населения, с трудом поддающихся учету

Группа	Трудности	Меры преодоления
Сложные домохозяйства	Перепись: домохозяйства, являющиеся полигамными, возглавляемые сиротой или имеющие членов, не относящихся к числу родственников, может быть трудно классифицировать.	Обучение переписчиков; структура анкеты с вариантами, учитывающими специфику конкретной страны.
Маленькие дети	Перепись: сложные отношения в семье могут привести к тому, что маленьких детей не учитывают в переписи.	Обучение переписчиков; кампания по разъяснению важности включения детей в перепись.
Объекты недвижимости с контролем доступа	Сбор статистических сведений и перепись: трудности физического доступа.	Обучение переписчиков; разъяснительная кампания среди местного сообщества и владельцев недвижимости; административные записи; удаленная перепись.
Антиправительственные настроения	Перепись: недоверие к правительственным мерам переписи населения может привести к отказу от ответа.	Обучение переписчиков; отказ от использования заранее заполненных материалов и административных записей.
Снимающие жилье в течение короткого срока	Перепись: проживают временно, меньше ресурсов для возможности участия в переписи по сравнению с собственниками жилья.	Партнерство с почтовыми службами и представителями местного сообщества; использование стратегий переписи, адаптированных к местным условиям.
Мигранты и меньшинства	Перепись: опасения юридических последствий учета, отсутствие информированности о преимуществах переписи, плохое владение государственным языком.	Разъяснительная кампания, осуществляемая через учреждения, которым доверяют представители группы; целенаправленная реклама; адаптация структуры анкеты.
Густонаселенные городские территории	Сбор статистических сведений: распространенность нестандартных жилищных единиц. Перепись: бедность, недоверие к правительству, малообразованность.	Партнерство со службами общего пользования; наем сотрудников из числа представителей местного сообщества; обучение переписчиков; административные записи; парная перепись.
Незаконные поселения — жилье	Сбор статистических сведений: отсутствие законного права на землю; скрытое, нестандартное жилье. Перепись: высокая степень недоверия к правительству, слабый уровень владения государственным языком.	Тщательное планирование карты переписи населения; разъяснительная кампания в рамках инициатив по сбору статистических сведений в местном сообществе; парная перепись.
Удаленные и сельские территории	Сбор статистических сведений и перепись: население может быть сильно рассредоточенным, не иметь традиционных адресов, быть недоступным в определенное время года.	Разъяснительная кампания, осуществляемая посредством публичных мероприятий и силами традиционных (племенных) властей; парная перепись; гибкость контроля качества. См. поле 2.
Бездомные	Перепись: отсутствие адреса.	Перепись по месту социальных услуг.
Стихийные бедствия	Сбор статистических сведений и перепись: хаотичные условия, ненадежность контрольного анкетирования, лагеря беженцев.	Перепись по месту социальных услуг; гибкость контроля качества; стратегии для учреждений (см. графу «Учреждения» ниже).
Учреждения	Перепись: трудности доступа.	Налаживание партнерства с властями для получения доступа; административные записи; партнерство с зонтичными организациями.

Таблица 1. Продолжение.

Включение в перепись населения: трудности и меры их преодоления для некоторых групп населения, с трудом поддающихся учету

Группа	Трудности	Меры преодоления
Моряки и рыбаки	Сбор статистических сведений: единственное место проживания — корабельные жилые помещения. Перепись: трудность доступа.	Удаленная перепись; стратегии для учреждений (см. графу «Учреждения» на предыдущей странице, продленная перепись; административные записи.
Кочевой образ жизни, временное проживание	Сбор статистических сведений и перепись: сильно рассредоточенное, мигрирующее, социально маргинализованное население.	Специальные программы переписи, реализуемые с учетом характеристик группы и результатов исследований; стратегии для учреждений (см. «Учреждения» на предыдущей странице).
Возраст, языки, инвалидность	Перепись: трудности в обращении с техникой, умственные и физические расстройства, низкий уровень грамотности.	Справочные календари событий; избегать самоучета и онлайн-учета; адаптивные технологии; наем специалистов в сфере лингвистики; специальная структура анкеты.
Ограниченная доступность средств связи	Перепись: отсутствие (ограниченная доступность) телефонной связи или доступа к Интернету.	Сочетание нескольких методов переписи; партнерство со школами, библиотеками и национальными системами связи.

Источник: U.S. Census Bureau.

Поле 2.

Сельские программы переписи населения США 2010 года

В рамках сформированной незадолго до переписи населения США 2010 года Программы для американских индейцев и уроженцев Аляски в ходе переписи осуществлялись три программы по переписи сельского населения, различающиеся в зависимости от степени удаленности.

Измененная программа переписи

Трудность: нестандартные адреса и сезонная незанятость (например, дома для отдыха и поселения на границе США и Мексики). Могут быть удаленными.

Меры преодоления: интенсивный сбор статистических сведений — множественные телефонные звонки и посещения (совместно с локальными переписчиками), в особенности по адресам, где жилища выглядят свободными.

Измененная программа переписи для удаленных местоположений

Трудность: малонаселенные территории Аляски и шт. Мэн, жители которых могут длительное время отсутствовать по своим адресам. Сильная удаленность.

Меры преодоления: одиночная перепись — местный персонал, обучение в процессе работы. Руководитель группы проверяет все свободные жилищные единицы.

Программа «Удаленная Аляска»

Трудность: доступность территории только на малых самолетах, внедорожниках, собачьих упряжках, и только в определенное время года. Максимальная удаленность.

Меры преодоления: разовая перепись — обучение всех сотрудников в процессе работы. Деревенские власти назначают персонал и удостоверяются в точности данных. С учетом погодных условий для таких территорий может понадобиться выбор особых дат проведения переписи.

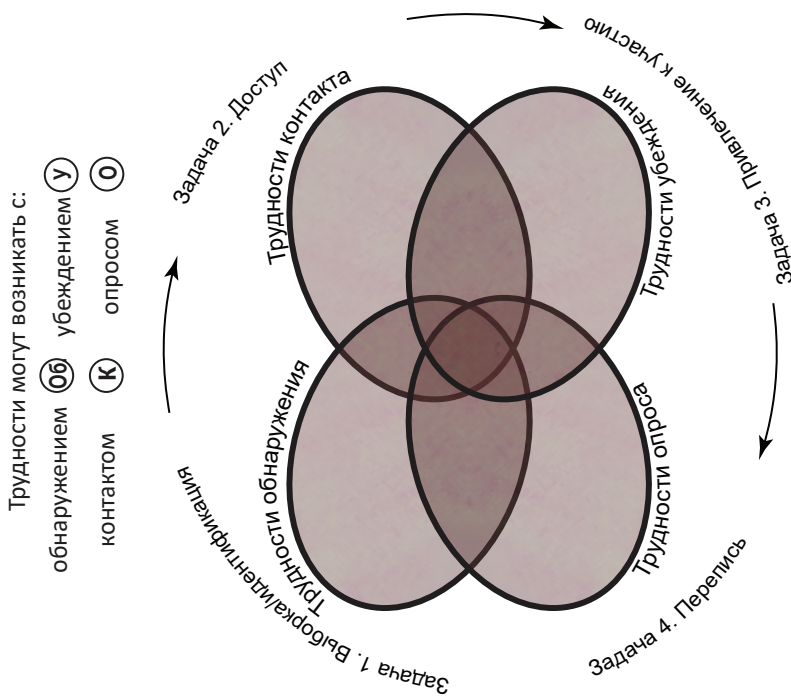
Источник: U.S. Census Bureau.

АНТЕПАТΥΡΑ

- Bates, N., and Mulry, M. H., Using a Geographic Segmentation to Understand, Predict, and Plan for Census and Survey Mail Nonresponse, *Journal of Official Statistics*, 27(4), 601, 2011.
- Chapin, M. M., Kim, J., Lopez, J., and Belton, J., 2020 *Census: Counting Everyone Once, Only Once, and in the Right Place*, Presentation at the National Advisory Committee on Racial, Ethnic and Other Populations Fall 2018 Meeting, Suitland, MD, November 2018.
- Eliasson, J., *Deputy Secretary-General's Remarks*, Presentation at the Ethics for Development Side Event, UN General Assembly, New York, NY, January 2016.
- Erdman, C., and Bates, N., The Low Response Score (LRS): A Metric to Locate, Predict, and Manage Hard-to-Survey Populations, *Public Opinion Quarterly*, 81(1), 144-156, 2017.
- Fallica, H. Heimel, S., Jackson, G., and Zhang, B., 2010 *Census Update Enumerate Operations Assessment Report*, U.S. Census Bureau, Suitland, MD, 2012.
- Hoffman, R., *Census Interviewer Training Guide: SAVVY (Sample Vital Registration with Verbal Autopsy)*, U.S. Census Bureau, Suitland, MD, 2007.
- Johnson, T. P., Holbrook, A. L., and Atterberry, K., Surveying Political Extremists, In Tourangeau, R., *Hard-to-Survey Populations*, Cambridge University Press, Cambridge, MA, 2014.
- Tourangeau, R., Defining Hard to Survey Populations, In Tourangeau, R., *Hard-to-Survey Populations*, Cambridge University Press, Cambridge, MA, 2014.
- United Nations, *Indicators of Sustainable Development. Framework and methodologies*, United Nations Publications, New York, NY, 1996.
- United Nations Statistics Division, *Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses*, Revision 3, United Nations Publications, New York, NY, 2015.
- United States Census Bureau, *Complete Count Committees*, Brochure D-1256 CCC, U.S. Census Bureau, Suitland, MD, 2018.
- United States Census Monitoring Board. *Final Report to Congress*, U.S. Census Bureau, Suitland, MD, 2011.

С трудом поддающиеся учету (НТС) группы—трудности и стратегии для некоторых групп населения

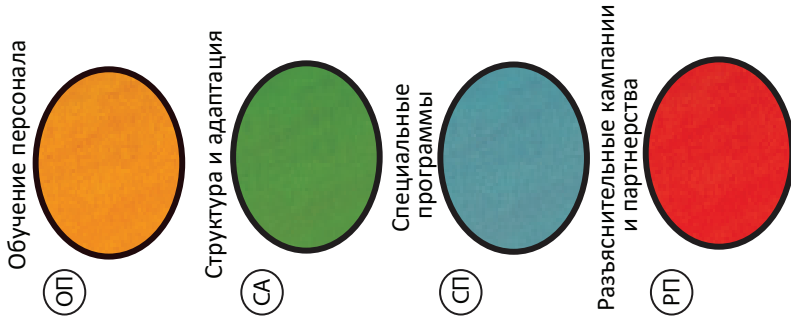
Из-за чего группы населения могут с трудом поддаваться учету (НТС)?



Группы населения, которые обычно с трудом поддаются учету (НТС)

	Об	У	К	О
Сложные домохозяйства				
..... Маленькие дети				
Объекты недвижимости				
..... с контролем доступа				
..... Антиправительственные				
..... настроения				
Краткосрочный съем жилья				
..... Мигранты и меньшинства				
..... Густонаселенные				
..... городские территории				
..... Незаконные поселения				
Удаленные и сельские территории				
..... Отсутствие постоянного				
..... места жительства				
..... Стихийные бедствия				
..... Учреждения				
..... моряки и рыбаки				
..... Кочевой образ жизни,				
..... временное проживание				
..... Возраст, языки, инвалидность				
..... Ограниченная доступность связи				

Какие стратегии могут быть действенными?



Источник: Бюро переписи населения США

Идентификация и измерение групп населения, с трудом поддающихся учету

Методика	Описание	Преимущества	Ограничения
<p>Опросы после переписи</p>	<p>В уже зарегистрированных блоках выполняется повторная выборка меньшей численности.</p>		<p>Возможна недооценка неполного учета из-за ошибки при сопоставлении первоначальных анкет с соответствующими респондентами на втором раунде. Чувствительность к характеристикам, которые повышают или понижают вероятность переписи домохозяйства.</p>
<p>Фиксация и повторная фиксация</p>	<p>Прогнозирование доли лиц в группе населения, которых подсчитали (и которые не были подсчитаны) в рамках первичного и последующих раундов учета.</p>	<p>Легкость дезагрегации для оценки подсчета по группам. Полезно для вычисления корректировок данных переписи и улучшения рабочих процедур.</p>	
<p>Оценка с помощью двух систем</p>	<p>Сначала проводится опрос после учета, затем фиксация с повторной фиксацией, в рамках которой оценивается охват первоначальной переписи.</p>		
<p>Дифференциальный неполный учет</p>	<p>Мера расхождения между точностью переписи населения в целом и любой подгруппы.</p>	<p>Удобный показатель неполного учета для различных групп населения.</p>	<p>Зависит от точности данных об охвате переписи.</p>
<p>Идентификация сегментов по образу жизни</p>	<p>Использование статистических методов для идентификации факторов, связанных с низкой долей ответов в группах населения.</p>	<p>Обеспечивает возможность проведения адресной, экономически эффективной развлекательной кампании.</p>	<p>Требует качественных актуальных данных о демографии и социально-экономическому состоянию населения.</p>
<p>Ведомственные сведения о прошлых переписях населения</p>	<p>Опыт и анализ случаев неполного и завышенного учета из прошлых переписей населения позволяет идентифицировать группы населения, с трудом поддающиеся учету.</p>	<p>Зависимость от местной специфики.</p>	<p>Возникают сложности при высокой текучести персонала или когда отсутствует либо не обновляется необходимая документация.</p>
<p>Запросы к заинтересованным группам и средствам массовой информации</p>	<p>Публикации заинтересованных групп и СМИ позволяют идентифицировать области возможного неполного учета по предыдущим переписям.</p>	<p>Возможность налаживания связей, перспективы освещения в независимых СМИ и их участия.</p>	<p>Возможна политическая неоднозначность.</p>

Источник: Бюро переписи населения США