

Distr.
GENERAL

CES/AC.61/1999/12
21 April 1999

RUSSIAN
Original: ENGLISH

**СТАТИСТИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ и
ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ
КОМИССИЯ**

**КОМИССИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ СООБЩЕСТВ
(ЕВРОСТАТ)**

**КОНФЕРЕНЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ
СТАТИСТИКОВ**

**ОРГАНИЗАЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО
СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ (ОЭСР)**

**ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ И СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННАЯ
ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ (ФАО)**

Совещание по европейской продовольственной
и сельскохозяйственной статистике

(Женева, 23-25 июня 1999 года)

**СХОЖИЕ ОБЯЗАННОСТИ МЕЖДУНАРОДНЫХ И НАЦИОНАЛЬНЫХ СТАТИСТИЧЕСКИХ
УПРАВЛЕНИЙ И МИНИСТЕРСТВ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА, ИХ СОТРУДНИЧЕСТВО
И РЕШЕНИЕ ИМИ ОБЩИХ ПРОБЛЕМ**

Специальный документ, представленный Евростатом*

Резюме

В документе охарактеризованы Европейская система сельскохозяйственной статистики (ЕССС) и ее основные участники. Как "поддерживать" эту систему с учетом ее высокой степени "субсидиарности" и разнообразия проводимых в Сообществе обследований и согласованных национальных данных в условиях, когда она лишь частично охвачена правовым регулированием? Как определить будущие информационные потребности? Как решать основные проблемы, например проблемы отсутствия данных и использования административной информации, в условиях предстоящей интеграции в систему статистического учета 15 государств-членов сельскохозяйственной статистики 11 стран-кандидатов?

* Подготовлен г-ном Ж. Делинсе (ГД-VI) и г-ном Р. Мутманном (Евростат). В документе изложены мнения авторов, которые могут и не отражать мнение Европейской комиссии.

Авторы благодарят г-на Д. Хита и г-на Пуарэ за их конструктивные замечания и внесенный вклад.

I. Введение

1. Сбор сельскохозяйственной статистики (от латинского слова "статистикум", означающего "государство") длительное время привлекал внимание монархов, стремившихся узнать силу своей власти. Можно вспомнить, что в Китае сельскохозяйственная перепись существовала в 2200 году до н.э., а начало выборочным статистическим обследованиям сельского хозяйства в Европе было положено более поздними работами Вобана (1686 год) и Лавуазье (1784 год) (Тасси, 1988 год).

2. На начальном этапе цели статистики определялись необходимостью обеспечить пропитание населения и тем самым – успешное ведение военных действий. Сегодня, несмотря на меньшую численность и меньшее влияние на ВВП, сельхозпроизводители по-прежнему находятся в поле зрения властей. Современные технологии и производственная ориентация экономики увеличивают экологические риски и заставляют лиц, вырабатывающих политические решения, предвидеть крайние ситуации, создающие условия для возникновения конфликтов с нашими основными конкурентами на экспортных рынках.

3. Нынешняя переориентация поддержки сельского хозяйства на развитие сельских районов и устойчивое производство при более уважительном отношении к окружающей среде и здоровью потребителей усиливает потребность в получении информации об этом секторе, охватывающей как функционирование нынешней системы, так и наблюдения за изменениями в ней.

4. В результате встает проблема руководства процессом развития статистики, необходимость которого обосновывается сейчас иными потребностями, нежели в эпоху создания первых статистических служб в XIX веке. Он идет на фоне сокращения ресурсов, экологизации сельского хозяйства, изменений в техническом обеспечении сбора данных (телематика, наблюдения за поверхностью Земли со спутников, вычислительные возможности), а также глобализации информационных потребностей. Существует необходимость в проведении целостного анализа с возможным пересмотром задач и роли участников (регион, государства-члены и Союз) в целях улучшения обслуживания общества.

5. Далее мы попытаемся в какой-то мере охарактеризовать систему сельскохозяйственной статистики ЕС.

- Как работает эта сложная система, охватывающая Европейскую комиссию и различные статистические службы (в министерствах сельского хозяйства и национальных статистических институтах) 15 государств-членов с разными организационными структурами и историей?

- Как может такая система обеспечить высококачественными сопоставимыми базовыми данными всех, кто в них заинтересован, при разумном уровне затрат?
- Как можно обеспечить дальнейшее развитие и корректировку нынешней системы 1/?
- Каковы преимущества и недостатки нынешней системы и как их преодолеть?

II. Общая характеристика Европейской системы сельскохозяйственной статистики (ЕССС)

A. Основные принципы официальной статистики ЕС

6. В последних правовых документах 2/ об официальной статистике ЕС "статистика Сообщества" определяется как "количественная, агрегированная и репрезентативная информация, получаемая в результате сбора и систематической обработки данных национальных органов и органов Сообщества" (Евростат). Особое внимание обращается на "техническую самостоятельность" Евростата в сфере его компетенции, особенно в плане отбора научных методов, определений и методологий, лучше всего подходящих для реализации принципов и достижения целей. В принимаемой Советом статистической программе Сообщества определяются подходы, основные области и цели статистической работы. Эта пятилетняя рамочная программа осуществляется на основе ежегодных программ работы в тесном сотрудничестве с государствами-членами. Органы стран и Сообщества на своем уровне несут ответственность за подготовку статистических материалов Сообщества в соответствии с принципом subsidiarity.

7. К основным принципам статистики Сообщества относятся следующие:

- "Беспристрастность" - объективный и независимый способ подготовки статистических материалов Сообщества без какого-либо воздействия со стороны политических и других заинтересованных групп. Он предполагает возможность получения статистических материалов всеми пользователями с минимальными задержками.
- "Достоверность" - характерное свойство статистики Сообщества, которое предполагает максимально правдивое отражение действительности. Достоверность данных повышается также за счет любой информации об охвате, методологии, процедурах и источниках.
- "Релевантность" означает, что подготовка статистических материалов Сообщества зависит от четко определенных требований, обусловленных целями Сообщества. Сбор данных должен ограничиваться тем, что необходимо для достижения желаемых результатов.

- "Экономичность" означает оптимальное использование всех имеющихся ресурсов и сведение к минимуму нагрузки на респондентов.
- "Статистическая конфиденциальность" означает защиту данных по отдельным статистическим единицам, получаемых непосредственно для статистических целей или косвенным путем из административных или иных источников, от любых нарушений права на конфиденциальность.
- "Транспарентность" означает право респондентов иметь информацию о правовой базе, целях, для которых требуются данные, а также о принимаемых защитных мерах.

В. Задачи и содержание сельскохозяйственной статистики

8. Сельскохозяйственная статистика ЕС преследует три основные цели:

- обеспечивать с охватом большого объема базовой статистической информации для целей синтеза и анализа получение сопоставимых официальных данных об использовании земли, производстве сельскохозяйственных культур, разведении животных и рыбохозяйственной деятельности, о сельскохозяйственных структурах, ценах и доходах, агропромышленных предприятиях и лесном хозяйстве на уровне Европейского союза (ЕС), Европейской экономической зоны (ЕЭЗ) и государств-членов;
- предоставлять эти данные в распоряжение основных субъектов Общей сельскохозяйственной политики (ОСП) и Общей политики в отношении рыболовства, т.е. ГД-VI и ГД-XIV, всех остальных европейских учреждений, национальных статистических органов, международных партнеров и широкой общественности;
- выполнять обязательства ЕС по подготовке данных, относящихся к этим областям, для международных органов, в целях удовлетворения потребностей, связанных с проведением обсуждений и основных переговоров.

9. В статистической программе Сообщества на 1998-2002 годы 3/ основные рабочие темы Евростата соответствуют основным областям, в которых требуются данные для целей выработки политики.

Применительно к сельскому хозяйству (включая рыболовство) (Раздел II Договора) это выглядит следующим образом:

Потребности, связанные с политикой, и результаты работы Евростата

Раздел Договора		Рабочие темы
	Евростата	

РАЗДЕЛ II: СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО (ВКЛЮЧАЯ РЫБОЛОВСТВО)

Главные рабочие темы, необходимые для данной сферы политики		61 Землепользование и сельская местность 62 Сельскохозяйственные структуры 63 Сельскохозяйственные доходы и цены 64 Производство сельскохозяйственных культур 65 Разведение животных 66 Агропромышленная статистика 67 Реформирование сельскохозяйственной статистики 68 Статистика лесного хозяйства 69 Статистика рыбного хозяйства 53 Торговля товарами 72 Региональная и географическая информация
Другие важные темы, способствующие работе		

10. Темы 61-69 являются подлинно сельскохозяйственными (рыбохозяйственными) темами, а темы "Торговля товарами" (53) и "Региональная и географическая информация" (72) могут способствовать получению важной дополнительной информации для сельского хозяйства.

11. Одно из важных статистических (экспертных) обследований - обследование на тему "Система данных сельскохозяйственной отчетности" (СДСО) - проводится под руководством ГД-VI. Сотрудничество между Евростатом и ГД-VI осуществляется на стабильной, прочной основе.

12. Основные изменения в сельскохозяйственной и рыбохозяйственной статистике резюмируются в статистической программе следующим образом:

В охватываемый программой период Комиссия будет стремиться:

- применять систему ТАПАС для постепенного улучшения существующего набора сельскохозяйственных статистических данных, главным образом в таких аспектах, как качество, сопоставимость, экономия за счет эффективности, упрощение процедур и своевременность;

- планировать развитие сельскохозяйственной статистики с целью удовлетворения будущих потребностей ОСП;
- оказывать содействие в совершенствовании сопоставимых данных для ведения переговоров о расширении Союза;
- повышать и улучшать качество сельскохозяйственной статистики.

С. Полномасштабные обследования в Сообществе или согласование национальных данных?

13. Проведение полномасштабного обследования в Сообществе, т.е. обследование статистической совокупности (или выборки) с общим перечнем характеристик (вопросник) в одни и те же сроки с одинаковой регулярностью во всех государствах - членах ЕС, обеспечивает высокую степень достоверности и сопоставимости результатов по всему Союзу. Двумя наиболее важными обследованиями такого рода в Европейской статистической системе являются выборочное обследование рабочей силы в социальной статистике и обследование структуры фермерских хозяйств (Еврофарм) в области сельского хозяйства.

14. Такой "царский" способ получения сопоставимых официальных статистических данных ЕС, безусловно, связан с большими расходами. Стоимость этих статистических обследований велика, и убедить бюджетные органы в необходимости финансирования такой деятельности не всегда легко. Кроме того, до момента представления результатов обследования последним государством-членом, когда можно подсчитать агрегированные и совокупные показатели по 15 государствам ЕС, может пройти определенное время.

15. Поэтому во многих областях работы необходимо провести анализ существующих данных на национальном уровне и попытаться гармонизировать их с учетом общих стандартов и определений, с тем чтобы они отвечали определенным минимальным требованиям, предъявляемым к качеству. Преимущества такого подхода очевидны и состоят в том, что информация, как правило, является легкодоступной и ее получение не сопряжено для Союза с чрезмерными расходами. Этот подход имеет и свои недостатки: качество данных, особенно их сопоставимость, оценить очень сложно. Это препятствие можно преодолеть лишь посредством тесного и интенсивного сотрудничества с государствами-членами в документировании методов, используемых на национальном уровне, а также за счет постоянной проверки и анализа представляемых данных. Примером такого ориентированного на гармонизацию подхода могут служить нормативные предписания по статистике продукции растениеводства 4 /.

Д. Нормативное регулирование статистики ЕС и ведение статистического учета на основе соглашений

16. Если взглянуть на общие потребности в статистических данных о сельском, рыбном и лесном хозяйстве, то можно увидеть, что около 60% таких информационных потребностей удовлетворяются благодаря существованию конкретного законодательства Сообщества, т.е. предписаний, директив или решений Совета и соответствующих решений Комиссии. К охваченным законодательством Сообщества важным направлениям статистической деятельности в сельском хозяйстве относятся обследования структуры фермерских хозяйств, наблюдения за животными, статистический учет молочной продукции и улова рыбы.

17. Остальные 40% сельскохозяйственных данных получают на основе соглашений между Комиссией и статистическими службами государств-членов, которые достигаются в рамках ЕССС, особенно в Комитете по сельскохозяйственной статистике и его рабочих группах (см. пункты 21-23). В эту категорию входят важные направления статистической работы, например сельскохозяйственные счета, статистика цен и балансы продовольственного снабжения.

18. Методические "ноу-хау" в области сельскохозяйственной статистики, нашедшие отражение в пособиях и справочниках, методических отчетах государств-членов, глоссариях, материалах семинаров и рабочих совещаний, могут касаться обоих видов статистических данных ЕС, т.е. подпадающих под конкретное нормативное регулирование и получаемых на основе соглашений.

Е. Основные участники

19. На уровне ЕС действует Евростат, в задачу которого входят осуществление Статистической программы, особенно разработка комплекса стандартов и методов подготовки статистических материалов в соответствии с изложенными выше (пункт 7) базовыми принципами, и предоставление статистических данных по Сообществу в распоряжение служб Сообщества и государств-членов, хозяйствующих субъектов, академических кругов и широких слоев общественности.

20. Главными пользователями сельскохозяйственной и рыбохозяйственной статистики Евростата являются Генеральные директораты VI (Сельское хозяйство) и XIV (Рыбное хозяйство), которые нуждаются в данных для осуществления, контроля и регулирования Общей сельскохозяйственной политики и Общей политики в отношении рыболовства. Растет спрос и на сопоставимые данные о лесном хозяйстве, хотя на этот сектор политика Сообщества не распространяется. ГД-VI и ГД-XIV играют важную роль в процессе адаптации сельскохозяйственной и рыбохозяйственной статистики, причем эта роль не ограничивается простым определением реальных информационных потребностей.

21. Спрос и предложение данных сельскохозяйственной статистики координируются и регулируются в Комитете по сельскохозяйственной статистике (КСС), членами которого являются директора служб сельскохозяйственной статистики государств-членов, а также ГД-VI и Евростата. Члены КСС следят за общим функционированием существующей системы, а также за тем, как обеспечить ее надлежащую "эксплуатацию". КСС также пытается определить будущие информационные потребности и способы их удовлетворения.

22. Конкретная статистическая работа ведется в многочисленных специализированных рабочих группах КСС, где представлены эксперты государств-членов в различных областях, например по сельскохозяйственным счетам, структурным обследованиям, статистике продукции растениеводства, статистике молока.

23. Собираясь в составе Постоянного комитета по сельскохозяйственной статистике 5/, члены КСС могут высказать свое мнение и проголосовать по всем вопросам, отнесенным к компетенции этого Комитета законодательством Сообщества (типичными случаями являются технические приложения в законодательстве ЕС по статистике).

24. На национальном уровне главными участниками являются национальные статистические институты (НСИ) и статистические службы министерств сельского хозяйства (МИНАГРИ) (со смежными организациями типа сельскохозяйственных экономических институтов или специализированных рыбохозяйственных органов). Характер распределения задач между НСИ и министерствами может значительно различаться в разных странах: в таких странах, как Франция и Испания, например, почти вся работа в области сельскохозяйственной статистики возложена на статистические службы министерства, а в других странах, например в Дании, почти весь объем этой работы выполняет НСИ. В третьих странах найдены промежуточные варианты решений. Другим важным организационным моментом является то, что в странах с более ярко выраженной отдельной структурой, например в Германии, Испании и Италии, основными единицами, занимающимися сбором данных, являются относительно независимые территориальные статистические службы, в связи с чем возникает необходимость координации действий на национальном уровне.

III. Анализ функционирования ЕССС: некоторые недостатки и попытки их устранения

25. В следующей части мы вначале дадим некоторые пояснения насчет того, как "поддерживается" существующая ЕССС и как можно охарактеризовать будущие информационные потребности (разделы А и В), а затем поставим два типичных вопроса и попытаемся ответить на них (разделы С и D).

А. "Поддержание" существующей системы: технические планы действий по сельскохозяйственной статистике (ТАПАС)

26. 25 июня 1996 года Совет принял решение 96/411/ЕС 6/ о совершенствовании сельскохозяйственной статистики Сообщества, которое более известно под названием ТАПАС. Цель этого решения - обеспечить, чтобы сельскохозяйственная статистика

Сообщества в большей степени соответствовала информационным потребностям, обусловленным реформой общей сельскохозяйственной политики.

27. В процессе выполнения этого решения Совета в период до 1 января 1999 года Комиссией было утверждено в общей сложности три годовых технических плана действий. Основные рамки этих технических планов действий были таковы, что ГД-VI (Сельское хозяйство) обеспечивал финансовые ресурсы, заинтересованные государства-члены на добровольной основе сотрудничали с Евростатом и ГД-VI, а координацию работы осуществлял КСС, при этом технические и методические детали обсуждались в соответствующих рабочих группах.

28. В приложении I к решению Совета 96/411/ЕС ТАПАС указывались области, где можно было сократить рабочую нагрузку на национальные статистические службы или считалось возможным добиться экономии.

Сокращения/Экономия

Было предложено принять меры в следующих областях:

- обследования структуры фермерских хозяйств: упрощение и реструктуризация перечня характеристик;
- обследования территорий под виноградниками: применение более гибкого подхода, в частности, к срокам проведения базового обследования; использование данных реестра виноградников, а также - в некоторых случаях - собранной информации;
- обследования плодовых деревьев: факультативная передача некоторых данных;
- обследования животных: применение концепции "агрифлекс", т.е. адаптация регулярности обследований и графика их проведения с учетом размера поголовья скота в каждом государстве-члене;
- обследования свиней: предусмотрение для некоторых государств-членов исключений в отношении числа обследований и смягчение требований к срокам проведения обследований;
- индекс фермерских доходов: отмена первых оценок в октябре и исключение деталей, имеющих второстепенное значение;
- статистика молока: отмена еженедельного статистического учета; сокращение объема некоторых годовых статистических материалов и статистических данных о структуре хозяйств молочного направления.

29. В приложении II к решению ТАПАС предусмотрены новые области работы.

Области, которые стали вызывать интерес, и области, интерес к которым возрастает

Улучшения

Были затронуты следующие области:

- статистика производства плодов и овощей: совершенствование подготовки данных по некоторым плодам и овощам и их быстрая передача;
- балансы продовольственного снабжения и кормовые балансы.

Новые области применения

Комиссия выделила средства на начатые государствами-членами разработки в следующих областях:

- ранние оценки посевов;
- содержание белков в молочных продуктах;
- прогнозы в отношении производства мяса;
- использование пестицидов.

30. В результате первой оценки трех планов действий ТАПАС были сделаны следующие выводы:

- Наличие такого инструмента, как ТАПАС, позволило государствам-членам произвести ряд адаптаций в их системе сельскохозяйственной статистики, которые были бы невозможны без вклада, пусть даже частичного, со стороны Сообщества; отдача от инвестиций в ТАПАС действительно представляется довольно высокой.
- Применявшийся до настоящего времени подход к составлению технических планов действий, предусматривавший первоочередной учет потребностей Сообщества при определении приоритетных областей, позволил избежать распыления финансовых ресурсов из-за слишком большого числа мероприятий, при котором снизился бы полезный эффект на уровне Сообщества.
- Выполнение ТАПАС способствовало и должно способствовать переориентации системы сельскохозяйственной статистики на удовлетворение практических потребностей пользователей на уровне Сообщества и стран.

31. Остается одна важная проблема: как закрепить прогресс, достигнутый благодаря мероприятиям ТАПАС, после выполнения плана действий и прекращения поддержки со стороны Сообщества?

32. В настоящий момент анализируется вопрос о будущем программы ТАПАС в период до завершения текущей Статистической программы. Необходимо учитывать следующие соображения.

- Следующее решение Совета о продлении ТАПАС должно охватывать период 2000–2002 годов (т.е. трехлетний период), с тем чтобы оно могло вписаться в статистическую программу Сообщества на 1998–2002 годы.
- Не следует ставить под вопрос добровольный характер участия государств-членов в различных мероприятиях.
- На уровне Сообщества финансовые ресурсы будут выделяться в довольно ограниченном объеме. Поэтому необходимо, по мере возможности, концентрировать их в тех областях действий и государствах-членах, где они наиболее необходимы.
- В отношении экспериментальных проектов, направленных на апробирование новых методов или разработку более эффективных средств удовлетворения потребностей, связанных со статистическими данными, целесообразно ограничить охват несколькими государствами-членами или только одним государством-членом во избежание неэффективного использования имеющихся ресурсов.
- В дополнение к предпринимаемым на уровне различных государств-членов шагам в направлении более целенаправленного использования ресурсов программы ТАПАС в конкретных странах следует и впредь обеспечивать, чтобы все проекты, финансируемые в этих рамках, представляли несомненный интерес для Сообщества.
- Департаменты Комиссии должны располагать более широкими возможностями для оценки качества представляемых ей проектов и достоверности полученных результатов. Кроме того, важно обеспечить большую транспарентность в том, что касается результатов методической работы, проводимой в различных государствах-членах в рамках мероприятий программы ТАПАС; более важную роль в выборе проводимых мероприятий и оценке достигнутых результатов должны играть специализированные рабочие группы Евростата.
- Необходимо искать дополнительные элементы для приложения 1 (Экономия), так как положения первоначального перечня большей частью уже реализованы.

в. Изучение будущих информационных потребностей (ФАДО)

33. За последние три года члены КСС, Евростата, ГД-VI (и других заинтересованных ГД, например ГД-XI (окружающая среда) и XVI (региональная политика)) вместе с другими пользователями сельскохозяйственной статистики вне рамок Комиссии провели тщательный анализ информационных потребностей в области сельского хозяйства, в том числе в контексте его взаимосвязи с окружающей средой и развитием сельских районов.

34. В 1997 году государства - члены ЕС проводили совместную работу по целому ряду статистических тем в четырех параллельных группах, каждой из которой руководила одна добровольно взявшая на себя эту функцию страна-организатор. Кроме того, в ноябре 1997 года в Брюсселе состоялось однодневное рабочее совещание, на котором собрались разработчики и главные пользователи сельскохозяйственной статистики, в частности представители других европейских учреждений (прежде всего Парламента), профессиональных ассоциаций, сельскохозяйственных изданий, а также исследователи. На трехдневном семинаре, состоявшемся в мае 1998 года в Португалии, была рассмотрена вся совокупность соответствующих идей, аналитических материалов и соображений. Это предопределило выбор "португальского" акронима ФАДО, который означает "Future Agricultural Data Outline" ("Система будущих сельскохозяйственных данных").

35. Продолжением семинара ФАДО стало состоявшееся в январе 1999 года специальное совещание КСС, главным результатом которого был выпуск нового руководящего документа ФАДО с двумя приложениями:

- Приложение А охватывает соответствующую деятельность ФАДО в рамках регулярной программы работы по сельскохозяйственной статистике, а
- Приложение В - деятельность, выходящую за рамки регулярной программы работы.

36. Соответствующая деятельность ФАДО в рамках регулярной программы работы подразделяется на 1) удовлетворение ряда относительно четко выявленных первоочередных потребностей и 2) серию действий, направленных на повышение коллективной эффективности. Непосредственная польза, которую можно извлечь путем осуществления нижеследующих широких мер, должна обеспечить их безоговорочное принятие.

ПРИЛОЖЕНИЕ А

А. Некоторые четко установленные первоочередные потребности

1. Работа над экономическими счетами для сельского хозяйства (ЭССХ).
2. Для прояснения вопроса об учете экологических проблем в ОСП требуется информация о взаимосвязи между сельским хозяйством и окружающей средой.

3. Все большее значение приобретает общая для всех проблема воды. Важным фактором, влияющим на общее положение с водой, являются сельскохозяйственные проблемы.
4. Сельское хозяйство определено в качестве одной из приоритетных областей при подготовке к вступлению в Сообщество. Работа по оказанию странам-кандидатам помощи в наращивании их потенциала и улучшении результатов работы в области сельскохозяйственной статистики носит неотложный характер.
- В. Действия, направленные на повышение коллективной эффективности
5. Нередко существуют возможности для удовлетворения новых потребностей или заполнения пробелов без сбора новых данных (и без связанных с этим затрат для респондентов и органов управления).
6. С одной стороны, службы сельскохозяйственной статистики призваны удовлетворять новые информационные потребности, а, с другой стороны, от них требуют сокращать объем ресурсов, которые они расходуют на удовлетворение нынешних значительных потребностей. Большую часть этих потребностей можно удовлетворить за счет применения инновационных подходов.
7. Путем повышения общей эффективности можно высвободить ресурсы на решение задачи по снижению остроты проблемы финансирования текущей работы и созданию условий для эволюционного движения в направлении удовлетворения новых или изменяющихся потребностей.
8. Распространение. Главными потребителями данных сельскохозяйственной статистики Сообщества являются: а) учреждения Сообщества, начиная с Комиссии; б) органы управления стран. Их эффективное обслуживание имеет исключительно важное значение. Типологию имеющихся статистических данных почти полностью определяют потребности ОСП и выделяемые на ее осуществление ресурсы. Вторая проблема заключается в том, как наилучшим образом использовать то, что имеется, в интересах широких слоев населения. Особо важное значение имеют сельхозпроизводители, участники рынков и т.д., на которых влияет политика Сообщества и которые являются источником сельскохозяйственных данных.
37. Деятельность ФАДО, выходящая за рамки регулярной программы работы, связана с методологическими проблемами, территориальными вопросами, маркетинговым и политическим аспектами, а также с проблемой общего влияния сельского хозяйства.

Предлагается следующая стратегия:

- непрерывный контроль за потребностями;

- выбор ограниченного числа действий в целях достижения прогресса по следующим направлениям:
- - а) подготовительная работа, обеспечивающая более глубокий анализ проблемы и ее последствий для сельскохозяйственной статистики;
 - б) действия, ставшие неотложными ввиду недавних изменений;
 - с) действия, в отношении которых выявлена практическая возможность достижения прогресса при низком уровне затрат ресурсов.

ПРИЛОЖЕНИЕ В

А. Методология

1. Разработать новые концептуальные рамки для расширенного статистического учета в сельском хозяйстве.
2. Определить и уточнить те или иные новые важные понятия и определения.

В. Территориальный аспект

3. Проработать территориальный аспект сельскохозяйственной статистики Сообщества.

С. Экономический аспект

4. Определить и уточнить данные сельскохозяйственной статистики, необходимые в условиях большей восприимчивости ОСП к положению в сельском хозяйстве за пределами ЕС.
5. В расчете на проведение такой ОСП, при которой рынок (ЕС) будет играть большую роль в определении доходов сельхозпроизводителей от производства сельскохозяйственной продукции, определить и уточнить статистические данные, необходимые для эффективных рынков.

Д. Общее влияние сельского хозяйства

6. Определить и уточнить статистические данные и показатели, необходимые для обеспечения объективной информации о возникающих проблемах, известных общественности (например, качество пищи, гуманное обращение с животными).
7. Агропромышленный комплекс с охватом всех видов взаимосвязей между ним и фермерской деятельностью.

38. В предшествующих разделах А и В были описаны два основных подхода к "поддержанию" и адаптации всего массива данных сельскохозяйственной статистики Сообщества. Эти подходы обусловлены необходимостью не только поддерживать релевантность этого массива статистических данных, но и делать это в условиях i) все большей ограниченности ресурсов ii) нередко резко негативного отношения к статистическим мероприятиям (нагрузка на респондентов, вторжение в частную жизнь...). Поэтому крайне важно оптимизировать использование получаемых статистических данных и находить новые способы выгодного использования новых источников данных. В следующих двух разделах это наглядно показано на примере текущей работы, которая, связана, во-первых, с более быстрой, но достаточно надежной оценкой данных по 15 странам ЕС, а, во-вторых, с использованием административных данных.

С. Как рассчитать достоверные агрегаты по 15 государствам ЕС при отсутствии данных?

39. Одним из важнейших критериев для ГД-VI при анализе положения в некоторых секторах сельского хозяйства ЕС является наличие данных по 15 государствам ЕС в целом и относительная быстрота их получения. Как исчислить достоверные агрегаты по 15 государствам ЕС, если некоторые государства-члены не представили достаточно быстро свои данные?

Коротко рассмотрим два конкретных случая:

40. Совокупные данные о важных видах продукции растениеводства в 15 государствах ЕС: По согласованию с Рабочей группой по статистике продукции растениеводства по ряду важных видов продукции растениеводства было принято решение, предусматривающее возможность подготовки оценок по 15 государствам ЕС в том случае, если наличные данные (например, о совокупном производстве пшеницы), представленные в текущем году t , соответствуют более 85% от объема производства, зарегистрированного в предыдущем году $t-1$. В этом случае совокупные данные по 15 государствам ЕС за год t можно легко рассчитать, взяв вместо отсутствующих данных по странам результаты, относящиеся к году $t-1$. Затем Евростат "публикует" (т.е. предоставляет через банк данных NEW CRONOS) эти совокупные данные по 15 государствам ЕС (с пометкой "оценка Евростата"), а также распространяет уже переданные данные по странам-членам. Тем временем в банке данных общего пользования NEW CRONOS рядом с названиями государств-членов, еще не направивших свои данные, стоит пометка "данные отсутствуют".

41. Балансы продовольственного снабжения по 15 государствам ЕС: В тесном сотрудничестве между ГД-VI государствами-членами и Евростатом в последние два-три года была доказана практическая возможность подготовки балансов снабжения важными видами продукции растениеводства по 15 государствам ЕС уже через три месяца после завершения сельскохозяйственного года. Компиляция данных о производстве, внешней торговле и (при их наличии) изменении запасов дает первое общее представление о том, что вообще имеется в 15 государствах ЕС для внутреннего потребления. Для составления балансового отчета по 15 государствам ЕС на столь раннем этапе необходимо произвести несколько

оценок и сформулировать ряд допущений. Затем делается попытка составить национальные балансы продовольственного снабжения, совместимые с общим балансом по 15 государствам ЕС. Тщательно изучаются данные о внешней и внутренней торговле. Пересмотр ранних оценок позволяет получить более точную информацию на национальном уровне и, следовательно, может вызвать необходимость пересмотра баланса по 15 государствам ЕС. В ходе этой многократно повторяющейся процедуры с участием государств-членов и Евростата балансы продовольственного снабжения по важным видам продукции растениеводства постепенно улучшаются.

42. В обоих случаях предварительным условием получения хороших результатов является рациональная методическая работа, проводимая в рабочих группах, а также транспарентность процедур.

Д. Как использовать другие источники данных, особенно административные источники?

43. При наличии данных из других источников, помимо статистических обследований, естественным является стремление воспользоваться ими и избежать явно двойной работы для респондентов и органов управления. Однако при этом не обходится без проблем, особенно в случае международных сопоставлений.

44. В целях обеспечения определенной степени точности и сопоставимости проводятся статистические обследования. Они основываются на общих концепциях и стандартизированных и взаимосвязанных номенклатурах, которые позволяют соотносить между собой результаты различных обследований. Респонденты, пользуясь защитой конфиденциальности статистической информации, могут отвечать на поставленные вопросы абсолютно честно. Статистические обследования призваны обеспечить по некоторым темам информацию о выбранных единицах наблюдения в отобранной совокупности. Выбор вопросов и методика определяются специалистами с таким расчетом, чтобы обеспечить получение максимально полезных значимых данных для прояснения изучаемых проблем. С помощью периодических обследований можно эффективно оценивать изменения, поскольку в разные периоды времени они могут оставаться неизменными (или при необходимости незначительно адаптироваться).

45. Данные из других источников зачастую бывают более полными и могут охватывать всех индивидуумов. Предоставляемые данные – иногда на добровольной основе в качестве условия участия в какой-либо программе, а иногда в обязательном порядке – могут подвергаться более обстоятельно, чем это обычно делается в отношении статистических данных. Однако использование таких данных вместо статистических данных имеет три основных недостатка. Во-первых, данные собираются не для информационных целей, предусмотренных в статистическом обследовании. Единицы наблюдения, совокупность, понятия и регулярность выбираются без учета требуемой информации. Во-вторых, респонденты обычно заинтересованы в приукрашивании своих ответов в зависимости от условий, в которых они их дают. В-третьих, сопоставимость по времени и странам может быть нарушена из-за изменений и различий в функционировании системы, в рамках которой ведется сбор данных. Некоторые страны не считают эти препятствия

непреодолимыми, и поэтому велась и ведется большая работа по выяснению того, как лучше всего использовать данные, не связанные с обследованиями, вместо данных обследований.

46. Однако особенно остро проблемы стоят в международной статистике, где крайне важна адекватная сопоставимость получаемых национальных данных. Идут жаркие дискуссии по вопросу о том, можно ли требовать, чтобы большинство фермеров ежегодно подавали детализированные декларации о заброшенных территориях (в контексте ИАКС, Интегрированной административной контрольной системы) в качестве условия получения ими субсидий по средним ставкам, и в то же время продолжать проводить традиционные ежегодные статистические обследования. Поучительно рассмотреть результаты подробного сопоставления, которое было недавно проведено статистиками ЦУСОИ (Центральное управление по статистическим обследованиям и исследованиям) министерства сельского хозяйства Франции.

47. С одной стороны, имеются административные данные, являющиеся результатом добровольных действий сельхозпроизводителей, которые позволяют им получать субсидии, а, с другой, – статистические данные обязательных обследований, получаемые в результате собеседований или непосредственного наблюдения за земельными участками. Сельхозпроизводители обязаны давать ответы в обмен на гарантии конфиденциальности предоставляемых личных данных.

48. Различия между двумя источниками могут возникать вследствие i) различий в реально охватываемой совокупности, например в административных данных; ii) невыявления деклараций, содержащих искаженную информацию; iii) случайных ошибок репрезентативности в статистических данных обследований 7/.

49. Были рассмотрены причины расхождений в таких данных по Франции за 1996 год. В некоторых случаях сельхозпроизводитель не знает о своем праве на получение субсидий или игнорирует его по причине отсутствия информации или нежелания заниматься административными формальностями. В административном источнике не учтено более 200 000 га зерновых без четкого объяснения причин того, почему сельхозпроизводители не задекларировали их. В других случаях сельхозпроизводитель может указать в своем отчете лишь те площади или ту часть поголовья, в отношении которых он просит субсидии, что ведет к снижению общего показателя производства в хозяйстве. Именно этим можно объяснить 20-процентную разницу в ежегодных данных двух источников о площади, отведенной под выращивание зеленого корма. Однако по некоторым позициям в рамках ИАКС происходит завышение оценок, например по временным лугопастбищным угодьям (+25%). Декларируя луга долголетнего пользования (при использовании в качестве таковых в течение более пяти лет они исключаются из пахотных земель) в качестве временных лугопастбищных угодий (последние относятся к пахотным землям), сельхозпроизводитель увеличивает площадь территории, берущуюся за основу при расчете субсидий на возделываемые культуры.

50. Некоторые коды классификации основываются на сугубо административных критериях, которые невозможно определить при непосредственном наблюдении. Земля под паром, как она определяется в Предписании 88/1094/ЕЭС (40 000 га) при наблюдении за поверхностью Земли не отличается от "обычной" земли под паром. "Резервные" обрабатываемые земли, используемые для непродовольственных целей (281 000 га), которые, например, служили ранее для выращивания семян рапса или подсолнечника, учитываются в позициях кодов статистических классификаций, относящихся к соответствующим культурам. Административный файл неточно отражает реальное положение вещей. Поскольку он составлялся для выплаты субсидий на возделываемые культуры, в нем не отражены некоторые части постоянных обрабатываемых посевных площадей. Лугопастбищные угодья, используемые владельцами скота пастбищного типа, который не дает право на получение субсидий (овцы, козы), не декларируются. Пастбища постоянного пользования за пределами территории хозяйства (общинные пастбища с грубыми травами и горные пастбища) также не учитываются. Не принимаются во внимание и бессменные культуры, выращиванием которых нередко занимаются специализированные сельхозпроизводители. Нигде не фигурируют более 2,5 млн. га лугов долготного пользования и 820 000 га виноградников и плодовых садов!

Сопоставление административных и статистических данных, 1996 год

	Администрат. информ. Декларации в 1 000 га	Статист. информ. ЦУСОИ в 1 000 га	Разница в %
Зерновые, маслосемена и культуры с высоким содержанием белка	13 530		
Охвачено режимом поддержки	13 501		
Не охвачено режимом поддержки	29		
Зерновые культуры	10 198	10 408	-2
Пшеница мягкая	4 662		
Охвачено режимом поддержки	4 650	4 769	-2
Не охвачено режимом поддержки	12		
Пшеница твердая	277	270	3
Кукуруза	3 039	3 329	-9
на зерно		1 729	
на силос		1 578	
крахмалистая		23	
Прочее	1 959	2 040	-4
Заявлено в качестве площадей под кормовыми культурами	261		
Маслосемена	1 860	1 852	0
Рапс	855	875	-2
Охвачено режимом поддержки	645		
Не охвачено режимом поддержки	210		
Подсолнечник	911	891	2
Охвачено режимом поддержки	876		
Не охвачено режимом поддержки	35		
Неуточненные культуры (мелкие производители)	8		
Соя	85	86	-1
Лен нетекстильного назначения	8	9	-8
Охвачено режимом поддержки	4		
Не охвачено режимом поддержки	4		
Культуры с высокими содержанием белка	550	541	2
Охвачено режимом поддержки	548		
Площади под кормовыми культурами	1		
"Резервные площади"	1 410		
"Резервные площади", используемые для непроизводственных целей + земля под паром	1 129	1 298	-13
"Резервные площади", используемые для производственных целей	281		
Площади под кормовыми культурами	10 979	13 455	-18
Отводимые на годовой основе	99	125	-21
Лугопастбищные угодья	3 495	2 794	25
Луга долголетнего пользования	7 385	10 537	-30
Другие культуры	1 852	2 457	-25
Виноградники и плодовые сады	333	1 153	-71
"Резервные площади", используемые для непроизводственных целей	39		
1094/88)	20	(предписание ЕС	
Другие культуры, выращиваемые на "резервных площадях"	1 469	1 305	13
Другие культуры			
Площадь используемых сельскохозяйственных угодий	26 613	29 997	-11

51. Этот пример наглядно иллюстрирует некоторые сложные моменты использования не связанных с обследованиями данных в целях экономии средств на обследованиях. Ввиду необходимости экономии административных ресурсов и снижения нагрузки на респондентов начинает формироваться общее мнение о том, что исключить использование не связанных с обследованиями данных невозможно. Судить о возможности соблюдения при их использовании требований, предъявляемых к статистике Сообщества, должны прежде всего статистики соответствующих стран. Однако это суждение должно подлежать тщательной критической оценке в рамках открытых процедур с участием служб Комиссии и специалистов стран, занимающихся вопросами сельскохозяйственной статистики. Работа по определению условий приемлемого использования не связанных с обследованиями данных на основе опыта, накопленного в некоторых странах, продолжается.

IV. Некоторые заключительные замечания

52. В ЕССС с его сложной структурой сети и высокой степенью субсидиарности роль Евростата заключается прежде всего в обеспечении гармонизации статистического учета. Она может быть реализована только в условиях тесного непосредственного сотрудничества Евростата с ГД в Брюсселе (например, ГД-VI, XIV, XI и XVI), являющимися "главными пользователями", и статистическими службами государств-членов в рамках Комитета по сельскохозяйственной статистике.

53. На уровне государств-членов не обойтись без четкого распределения задач и направлений работы по сельскохозяйственной статистике между министерством сельского хозяйства и НСИ. На основе такого четкого распределения работы необходимо наладить тесное сотрудничество и координацию по методическим и организационным вопросам. Четкое распределение работы и координация являются предварительными условиями успешной работы на национальном уровне.

54. Некоторые приоритеты в отношении разработок очевидны:

- крайне важны согласованные совокупные показатели и агрегаты по 15 государствам ЕС;
- необходимо обеспечить получение оценок с достаточно высоким уровнем достоверности на более раннем этапе;
- все большее значение приобретают сопоставимые данные о взаимосвязях сельского хозяйства с окружающей средой и сельскими территориями.

55. Использование административных данных, безусловно, является одним из возможных вариантов в условиях сокращения финансовых и людских ресурсов. Тем не менее вопрос об их использовании необходимо тщательно рассматривать в каждом отдельном случае, т.е. с учетом типа затрагиваемых данных, используемых методов и институциональных рамок на европейском, национальном или региональном уровнях.

56. Серьезная работа в рамках Европейской системы сельскохозяйственной статистики не возможна без тщательного методологического документирования и, следовательно, без транспарентности в методах и способах, организации обследований и необходимых институциональных механизмах на европейском, национальном и региональном уровнях.

57. Наконец, не следует забывать, что статистика, особенно на европейском уровне, может лишь приближенно отражать действительность. Об этом говорил и Генеральный директор Евростата: "Мы ставим перед собой большие задачи, но очень скромны в оценке наших результатов. Ведь в лучшем случае статистика может (лишь) снизить степень неопределенности" (Franchet, 1999).

БИБЛИОГРАФИЯ

Bradbury, D. (1995), *Cereals in Europe : Statistical systems measuring areas, production and yield*, Eurostat, Luxembourg, 1995

Bradbury, D. (1997), *Crops in Europe : Statistical systems measuring areas, production and yield of non cereal crops*, Eurostat, Luxembourg, 1997

Delincé, J., Decocq, O., Kay, S. : *The problem of observation units, Eurostat Seminar on "Land cover and land use information systems for European Union policy needs"*, Luxembourg, 21-23 January 1998

Franchet, Y. (1999), *A propos de la table-ronde "Les statistiques : Vérité ou mensonge?"*, Réducteur d'incertitudes, interview en : *d'Letzeburger Land*, N° 14, 2.4.1999, p. 9

Tassi, P. (1988), *De l'exhaustif au partiel : un peu d'histoire sur le développement des sondages*. In : *Estimation et sondages*, éd. J. Mairesse, Economica, Paris, p.117-133

Statistical requirements compendium, edited by N. Wurm, M. Pounder-Jastrzebska and V. Holley, Eurostat, Luxembourg, 1998

Secondary Community Legislation, Agricultural Statistics, Vol. I and II, Eurostat, Luxembourg, 1998

ПРИМЕЧАНИЯ

1/ По одному из важнейших аспектов совершенствования системы в ближайшие 5-10 лет, т.е. по вопросу об интеграции стран-кандидатов из Восточной и Центральной Европы в Европейскую статистическую систему, мы отсылаем читателя к документам И. Орешника и Б. Кальо.

2/ Предписание Совета № 322/97 от 17 февраля 1997 года о статистике Сообщества: ОБ № L52 от 22.02.1997 года, стр. 1 текста оригинала.

Решение Комиссии 97/281/ЕС от 21 апреля 1997 года о роли Евростата в подготовке статистических материалов Сообщества: ОБ № L112 от 29.04.1997 года, стр. 56 текста оригинала; см. также статью 285 Амстердамского договора.

3/ Решение Совета 1999/126/ЕС от 22 декабря 1998 года: ОБ № L42, 16.02.1999 года, стр. 1 текста оригинала; см. также Sigma, The Bulletin of European Statistics, 01/1999.

4/ Предписание Совета от 26 марта 1990 года подлежащей представлению государствами-членами статистической информации по производству зерновых: ОБ № L88, 3.04.1990 год; Предписание Совета № 959193 от 5 апреля 1993 года подлежащей представлению государствами-членами статистической информации по производству продукции растениеводства, помимо зерновых: ОБ № L98, 24.04.1993 года. В связи с этими Предписаниями государства-члены должны были подготавливать методические отчеты об их национальных системах наблюдения; на этой основе Д. Брэдбери подготовил две публикации с методическими сопоставлениями: Bradbury (1995) и Bradbury (1997).

5/ Постоянный комитет был создан в 1972 году; см. ОБ № L179, 7.08.1992 год, стр. 2 текста оригинала.

6/ ОБ № L162, 1.07.1996, стр. 14 текста оригинала.

7/ Величина такой случайной статистической ошибки репрезентативности, безусловно, уменьшается по мере того, как увеличиваются масштабы выборочных совокупностей, а рассматриваемые переменные охватывают все большую часть совокупного сельскохозяйственного производства.

* для сведения, уже существуют в разбивке по видам; источник: SCEES, Paiements compensatoires, 1996.
