# Модульный подход к проведению переписи земель, используемых для сельскохозяйственных целей

***Надежда Ивановна Кресникова,***
***доктор экономических наук,***
***руководитель отдела земельных отношений***
***Всероссийского института аграрных проблем и информатики***
***имени А.А. Никонова***

***Интегрированная статистическая система и модульный подход к проведению сельскохозяйственных переписей***

Вторая Всероссийская сельскохозяйственная перепись будет проводиться в рамках Всемирного раунда сельскохозяйственных переписей в соответствии с рекомендациями Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО ООН) и прочих международных организаций (Статистического управления Европейских сообществ (Евростат), Европейской экономической комиссии ООН и др.). В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 июня 2011 года № 976-р проведение второй Всероссийской сельскохозяйственной переписи намечено в июле 2014 года. Однако по объективным причинам дата и срок ее проведения могут быть скорректированы Правительством Российской Федерации.

Согласно Программе Всемирной сельскохозяйственной переписи ФАО ООН раунда 2010 года (далее также — Программа) подготовка и проведение сельскохозяйственной переписи осуществляются в рамках *интегрированной статистической системы*, которая включает два компонента:

1) сельскохозяйственная перепись, в результате которой будут получены *структурные данные* по сельскому хозяйству, то есть такие данные, которые с течением времени остаются относительно постоянными (изменяются медленно);

2) программа сельскохозяйственных выборочных обследований. Эта программа основывается на сельскохозяйственной переписи и реализуется с целью получения в дополнение к структурным данным необходимых текущих сведений о функционировании сельского хозяйства.

Ядром интегрированной системы сельскохозяйственных переписей и обследований служит сельскохозяйственная перепись, проводимая отдельными модулями (основным и дополнительными).

В соответствии с Программой *основной модуль* предпочтительно реализовать на базе *сплошной регистрации*, проводимой в отношении всех объектов переписи. При этом предусматривается собрать лишь ограниченный набор ключевых данных, которые затем будут использованы как база для построения основ выборки. Основной модуль может проводиться и на выборочной основе. В этом случае выборка основного модуля должна быть довольно большой для обеспечения возможности формирования выборок достаточного объема для дополнительных модулей.

Для выборочного обследования необходимо четко определить, какие статистические единицы попадают в его сферу. Лучшим типом основы выборки является список всех единиц сферы обследования. Сама *основа выборки* является своеобразным инструментом идентификации всех единиц в пределах сферы обследования с тем, чтобы каждой единице можно было дать необходимый шанс попасть в выборку.

Суть применения основы выборки для сельскохозяйственных переписей и обследований заключается в том, что во время выборочного обследования рассматривается только *выборка* единиц. Однако информация, предоставленная выборкой, используется для оценок, касающихся всех единиц. Так, в выборочном обследовании сельскохозяйственного производства может обследоваться выборка сельскохозяйственных организаций, и информация, полученная от организаций из выборки, будет использована для оценки всего сельскохозяйственного производства. Поэтому выборка должна быть отобрана с соблюдением строгих статистических процедур и представлять собой репрезентативную информационную структуру, полно и адекватно отражающую свойства изучаемой совокупности. Отбор обследуемых единиц для формирования выборки производится с помощью специальных методов, в частности, метода, известного как *случайный отбор*. У каждой единицы может быть одна и та же вероятность быть выбранной, хотя обычно схемы отбора являются более сложными с наличием единиц с разными вероятностями отбора.

Для сбора подробных структурных данных следует провести один или несколько основанных на выборке *дополнительных модулей*, позволяющих собрать более широкий диапазон сведений. Дополнительный модуль, также как и основной, может обеспечить хорошую основу выборки. Граница между дополнительным модулем переписи и сельскохозяйственным обследованием часто размыта. Обследование, проведенное вскоре после основного модуля

сельскохозяйственной переписи, можно рассматривать как дополнительный модуль переписи либо в качестве программы сельскохозяйственных обследований.

Для удовлетворения потребностей в информации о сельскохозяйственном землепользовании и использования ее в целях создания основ выборки при формировании дополнительных модулей в основной модуль предстоящей сельскохозяйственной переписи целесообразно включить больше признаков земель для сельскохозяйственных целей, согласуя эти признаки со структурой соответствующих данных предыдущих переписных мероприятий. Модульный подход хорошо приспособлен для этого.

***Цели сельскохозяйственной переписи***

Цели сельскохозяйственной переписи в Российской Федерации закрепил в статье 2 Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 108-ФЗ «О Всероссийской сельскохозяйственной переписи» (далее также — ФЗ от 21 июля 2005 г. № 108-ФЗ). Сравнение целей сельскохозяйственной переписи, предусмотренных Программой и указанным Федеральным законом, проведено в таблице 1. Как показывают ее данные, главной целью сельскохозяйственной переписи является определение структуры сельскохозяйственного производства.

Таблица 1

**Сравнение целей сельскохозяйственной переписи, предусмотренных Программой Всемирной сельскохозяйственной переписи ФАО ООН**

**раунда 2010 года и Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 108-ФЗ «О Всероссийской сельскохозяйственной переписи»**

| № п/п | Цели сельскохозяйственной переписи | |
|---|---|---|
| | **в Программе Всемирной сельскохозяйственной переписи ФАО ООН раунда 2010 года** | **В Федеральном законе «О Всероссийской сельскохозяйственной переписи» (статья 2)** |
| 1 | Получение данных о структуре сельского хозяйства, особенно для малых административных единиц, а также подробных перекрестных таблиц | Формирование федеральных информационных ресурсов, содержащих сведения об основных показателях производства сельскохозяйственной продукции и об отраслевой структуре сельского хозяйства, о наличии и об использовании его ресурсного потенциала для проведения прогноза развития сельского хозяйства и разработки мер экономического воздействия на повышение эффективности сельскохозяйственного производства |
| 2 | Получение данных в целях использования в качестве базисных величин для текущей сельскохозяйственной статистики | Формирование системы статистического учета в области сельского хозяйства |
| 3 | Создание основ выборки для выборочных сельскохозяйственных обследований | Обеспечение возможности получения статистической информации в области сельского хозяйства в отношении каждого муниципального образования |
| 4 | Предоставление данных для мониторинга продвижения к глобальным целям развития, в частности, к Целям развития тысячелетия | Обеспечение возможности сопоставления итогов сельскохозяйственной переписи с используемыми в международной практике статистическими данными в области сельского хозяйства |

Цели, поставленные перед сельскохозяйственной переписью *в Российской Федерации* и законодательно закрепленные в ФЗ от 21 июля 2005 г. № 108-ФЗ, учитывают потребности в информационных ресурсах для планирования развития сельского хозяйства страны. Например, достижение третьей цели позволит предоставить подробные структурные данные о растениеводстве и животноводстве для года проведения сельскохозяйственной переписи на территориях муниципальных образований. Эти данные могут быть использованы в качестве базисных текущих величин для принятия решения об инвестициях в проекты сельскохозяйственного развития. Так, если целью проекта является поддержка выращивания молочного поголовья крупного рогатого скота на некоторой территории, могут быть подготовлены аналитические таблицы переписи, предоставляющие данные о производителях и объемах производства молока в конкретной местности соответствующего муниципального образования.

В *Программе Всемирной сельскохозяйственной переписи ФАО ООН раунда 2010 года* акцентирована проблема мониторинга устойчивого экономического развития сельского хозяйства в глобальном масштабе путем постановки и достижения четвертой цели переписи. Для этого привлекается концепция Целей развития тысячелетия, которая

предусмотрена Декларацией тысячелетия 2000 года Организации Объединенных Наций, призывающей к борьбе с бедностью, голодом, неграмотностью, деградацией окружающей среды и дискриминацией женщин.

В целом, цели, поставленные Федеральным законом от 21 июля 2005 года № 108-ФЗ «О Всероссийской сельскохозяйственной переписи», не противоречат результатам, предусмотренным Программой Всемирной сельскохозяйственной переписи ФАО ООН раунда 2010 года. Как видно из таблицы 1, каждый из двух сравниваемых по целям документов учитывает структуру сельского хозяйства. Особенности и масштабы соответствующей статистической деятельности, предусмотренные в каждом документе, могут служить основой для их взаимного дополнения основополагающими принципами переписных мероприятий.

Таким образом, методология и подходы проведения сельскохозяйственных переписей, установленные Программой Всемирной сельскохозяйственной переписи ФАО ООН раунда 2010 года, могут быть использованы в качестве базовых при разработке переписных мероприятий в сельском хозяйстве России. При этом, учитывая потребности и специфические условия в системе землепользования этой страны, некоторые понятия и определения, используемые в Программе Всемирной сельскохозяйственной переписи ФАО ООН раунда 2010 года, могут и не совпадать с принятыми в Российской Федерации (таблица 2).

В Программе Всероссийской сельскохозяйственной переписи раунда 2010 года в качестве *статистической единицы* используется аграрное хозяйство. Понятие аграрного хозяйства в интерпретации Программы и определение объектов сельскохозяйственной переписи в трактовке статьи 6 ФЗ от 21 июля 2005 г. № 108-ФЗ близки по своей сути.

Во-первых, и в том, и в другом случае речь идет о сельскохозяйственном производстве под единым управлением.

Во-вторых, в обоих случаях каждая статистическая единица имеет в обработке землю независимо от ее имущественного титула, а одним из признаков этой единицы является выращивание скота (содержание сельскохозяйственных животных).

В-третьих, и в том, и в другом случае не имеет значения размер хозяйства — это могут быть малые индивидуальные хозяйства и крупные сельскохозяйственные предприятия любой организационно-правовой формы.

Таблица 2

**Сравнение понятий статистической единицы и землепользования**

**в Программе Всемирной сельскохозяйственной переписи ФАО ООН**

**раунда 2010 г. и в методологии, принятой в Российской Федерации**

| **Элементы понятийного аппарата** | **Определение (понятие) термина** | |
|---|---|---|
| | **в Программе Всемирной сельскохозяйственной переписи ФАО ООН раунда 2010 года** | **согласно методологии, принятой в Российской Федерации** |
| Статистическая единица | Аграрное хозяйство – экономическая единица, занимающаяся сельскохозяйственным производством под единым управлением, в состав которой входит весь выращиваемый скот и все земли, используемые полностью или частично для целей сельскохозяйственного производства, независимо от правового титула, юридической формы или размера. | Объекты сельскохозяйственной переписи – юридические и физические лица, которые являются собственниками, пользователями, владельцами или арендаторами земельных участков, предназначенных или используемых для производства сельскохозяйственной продукции, либо имеют сельскохозяйственных животных (статья 6 ФЗ от 21 июля 2005 г. № 108-ФЗ). |
| Землепользование | Виды деятельности, такие, как выращивание сельскохозяйственных культур, разведение домашнего скота или рыбы, выполненные на составляющих хозяйство землях с намерением получить продукты и/или прибыль. | Понятие землепользования используется в широком контексте и синтезирует в себе несколько фундаментальных признаков процессов распределения и использования земли, образования земельных участков:<br><br>1) технический — его организующим фактором является земельный участок или земля с улучшениями как пространственный базис хозяйственной и иной деятельности экономических субъектов в фиксированных на |

местности территориальных границах, длины линий и координаты поворотных точек которых определены в установленном порядке;

2) юридический — этот признак определяет права собственности и пользования экономических субъектов на земельные участки, оформленные и зарегистрированные в соответствии с действующими положениями законов;

3) экономический — основным фактором, характеризующим данный аспект землепользования, служит земля как ресурс (фактор) производства;

4) общественный — этот признак обусловлен поведением субъектов земельных отношений, которые, вступая в определенные взаимосвязи, используют возможности всей системы землепользования для реализации общих и личных целей.

В общем случае для идентификации статистической единицы необходимо четко определить характеристики объекта сельскохозяйственной переписи (аграрного хозяйства) в рамках принятой в каждой стране классификации сельскохозяйственных производителей. В частности, в России могут возникнуть проблемы такой идентификации с определением агрохолдинга. Как известно, земельные участки одного агрохолдинга могут располагаться в нескольких районах и даже областях.

Часть понятий и определений методологии Программы необходимо будет приспособить, где это возможно, к специфическим условиям России таким образом, чтобы данные переписи были совместимы с международными стандартами. Что касается *землепользования*, то не существует никакой общепринятой стандартной классификации сельскохозяйственного землепользования. Основным признаком применения земель для сельскохозяйственных целей является их использование в качестве *основного фактора* производства сельскохозяйственной продукции.

Судя по смыслу определений в таблице 2, трактовка понятия землепользования, принятая в методологии Программы Всемирной сельскохозяйственной переписи раунда 2010 года отвечает *экономическому контексту* понятия землепользования в методологии, используемой в Российской Федерации. Земля как ресурс (фактор) производства используется в сельском и лесном хозяйстве. В контексте Всероссийской сельскохозяйственной переписи речь может идти о сельскохозяйственном землепользовании в его экономическом понимании, которое включает выращивание сельскохозяйственных культур, разведение сельскохозяйственных животных и прочие виды сельскохозяйственной деятельности с использованием земли для получения сельскохозяйственной продукции и/или прибыли.

***Основные и дополнительные признаки сельскохозяйственного землепользования***

*Признаки* сельскохозяйственной переписи следует трактовать как совокупность показателей, по которым можно судить о развитии сельскохозяйственного производства. Согласно Программе перечень признаков для их включения в основной модуль отбирается на основе следующих критериев:

- признак является ключевым, необходимым для планирования и выработки политики в области сельского хозяйства;

- данные по признаку требуются на уровне малых административных единиц, таких как районы (для России – муниципальные образования), деревни или в форме подробных перекрестных (аналитических) таблиц. Эти данные не могут быть получены с помощью выборочного сельскохозяйственного обследования из-за больших ошибок выборки;

- признак касается редкого случая, например редкой сельскохозяйственной культуры или редкого вида скота, который невозможно оценить с помощью выборочного сельскохозяйственного обследования из-за больших ошибок выборки;

- данные необходимы в целях построения основ для выборки;

- данные необходимы для международных сопоставлений.

Минимальный набор сведений, собираемых во время сельскохозяйственной переписи и рекомендуемых Программой для включения в основной модуль, состоит из 16 признаков, данные по которым обеспечат международную сопоставимость при проведении ФАО ООН глобальной оценки аграрных хозяйств.

Из указанных 16 признаков, рекомендованных Программой для включения в основной модуль, всего три признака непосредственно относятся к описанию сельскохозяйственного землепользования (таблица 3):

1) площади хозяйства под разными видами землепользования,

2) общая площадь хозяйства,

3) формы владения землей в хозяйстве.

Из других признаков основного модуля, имеющих определенную связь с сельскохозяйственным землепользованием, следует назвать следующие:

- наличие орошения в хозяйстве,

- однолетние культуры, выращиваемые в хозяйстве (устанавливается, выращивается ли в хозяйстве каждый конкретный вид культуры),

- многолетние культуры, выращиваемые в хозяйстве (устанавливается, выращивается ли в хозяйстве каждый конкретный вид культуры, при этом многолетняя культура регистрируется, если она произрастает в хозяйстве в день регистрации).

Таблица 3

**Сравнительный анализ признаков основного модуля темы «Земля»**

**Программы Всемирной сельскохозяйственной переписи ФАО ООН**

**раунда 2010 года и Всероссийской сельскохозяйственной переписи**

| **Признаки основного модуля, относящиеся к сельскохозяйственному землепользованию** | |
|---|---|
| **в Программе Всемирной сельскохозяйственной переписи ФАО ООН раунда 2010 года** | **в методологии Всероссийской сельскохозяйственной переписи** |
| 1) площади хозяйства под разными видами землепользования,<br><br>2) общая площадь хозяйства,<br><br>3) формы владения землей в хозяйстве.<br><br>4) наличие орошения в хозяйстве,<br><br>5) однолетние культуры, выращиваемые в хозяйстве (устанавливается, выращивается ли в хозяйстве каждый конкретный вид культуры),<br><br>6) многолетние культуры, выращиваемые в хозяйстве (устанавливается, выращивается ли в хозяйстве каждый конкретный вид культуры, при этом многолетняя культура регистрируется, если она произрастает в хозяйстве в день регистрации). | Часть 1 статьи 10 ФЗ от 21 июля 2005 г. № 108-ФЗ:<br><br>1) земельные ресурсы:<br><br>- площадь земельных участков,<br><br>- распределение земельных участков по основаниям их предоставления,<br><br>- распределение земельных участков по их целевому использованию,<br><br>2) площадь земельных участков, занятых посевами и посадками сельскохозяйственных культур, плодово-ягодными насаждениями. |

Что касается дополнительных модулей о земле, то в соответствии с Программой целевой группой объектов сельскохозяйственной переписи являются хозяйства с землей, идентифицированные по признаку основного модуля «общая площадь хозяйства». При этом признаки, которые могут быть включены в дополнительный модуль, относятся к каждому земельному участку и характеризуют его некоторые экономические, физические и правовые условия:

- местоположение,

- площадь,

- формы владения землей,

- условия аренды (для арендованных участков),

- наличие сменной обработки земли,

- количество лет, прошедших после расчистки участка.

Кроме того, для хозяйства в целом устанавливается наличие типа и степени деградации почвы.

Таким образом, в дополнительных модулях с использованием выборочных методов может быть собран больший диапазон подробных данных о земле, чем в основном модуле.

Группа *признаков,* характеризующих землю для сельскохозяйственных целей, представляет собой минимальную совокупность (минимальный набор) собираемых во время проведения в стране сельскохозяйственной переписи типичных структурных данных (показателей) о земельных ресурсах и формах землепользования (землевладения) в аграрном секторе экономики, представленном объектами сельскохозяйственной переписи. Так как в Российской Федерации сельскохозяйственная перепись проводится не реже чем один раз в десять лет (часть 1 статьи 5 ФЗ от 21 июля 2005 г. № 108-ФЗ), в группу признаков, характеризующих используемые для сельскохозяйственных целей земли, должны включаться показатели земельных ресурсов и землепользования (землевладения), которые отличаются относительной стабильностью, то есть изменяются сравнительно медленно. Это, например, сведения о площади и видах сельскохозяйственных угодий.

**Резюме**. В статье освещаются вопросы организации сбора статистической информации о землях для сельскохозяйственных целей при проведении очередного раунда Всероссийской сельскохозяйственной переписи. Сравниваются основные методологические положения организации сельскохозяйственной переписи, закрепленные Программой Всемирной сельскохозяйственной переписи Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО ООН) раунда 2010 года и Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 108-ФЗ «О Всероссийской сельскохозяйственной переписи». Обоснована целесообразность использования модульного подхода, рекомендованного ФАО ООН в рамках интегрированной статистической системы, при проведении переписных мероприятий в России на основе норм указанного Федерального закона.

Назад в раздел

Поделиться...

© «Битрикс», 2001-2006