

ПРИНЦИПЫ ПРОВЕДЕНИЯ ВСЕРОССИЙСКОЙ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПЕРЕПИСИ



ЗАМЕСТИТЕЛЬ РУКОВОДИТЕЛЯ
ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СТАТИСТИКИ
Константин Эмильевич Лайкам

В 2006 году в нашей стране пройдет Всероссийская сельскохозяйственная перепись (ВСХП). Ее проведение предусмотрено Программой социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003–2005 годы), Федеральным законом от 21 июля 2005 года №108-ФЗ «О Всероссийской сельскохозяйственной переписи», а также постановлением Правительства РФ от 31 октября 2005 года №651 «Об организации Всероссийской сельскохозяйственной переписи».

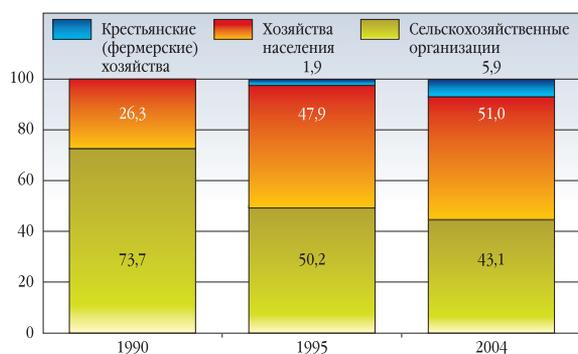
Назначение переписи – формирование информационных ресурсов, необходимых для того, чтобы эффективно решать стратегические задачи, которые стоят в аграрной сфере перед государством и обществом и которые сформулированы в посланиях Президента Российской Федерации, в приоритетном национальном проекте, направленном на подъем отечественного сельского хозяйства.

Для их успешного решения нужны максимально полные и достоверные сведения об основных характеристиках и структуре сельского хозяйства, о наличии и использовании его ресурсного потенциала. Только такие сведения могут служить реальной основой для формирования надежных прогнозов, выработки эффективной стратегии развития сельского хозяйства России на долгосрочную перспективу, принятия политических и управленческих решений.

В результате проведения переписи планируется сформировать статистическую информацию в области сельского хозяйства не только в целом по стране, субъектам Российской Федерации, административным районам, но и по муниципальным образованиям, что особенно важно в условиях предстоящей реформы местного самоуправления.

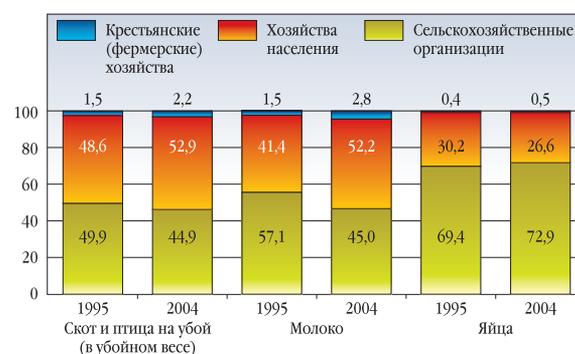
Та статистическая информация, которой мы располагаем сейчас, не в полной мере отвечает этим требованиям. Дело в том, что текущие статистические наблюдения не охватывают аграрную сферу во всем ее многообразии и полноте. Это особенно относится к личным подсобным хозяйствам, огородническим, садоводческим объединениям, фермерским (крестьянским) хозяйствам. В результате мы недостаточно

1



ИЗМЕНЕНИЕ СТРУКТУРЫ ПРОИЗВОДСТВА ПРОДУКЦИИ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА ПО КАТЕГОРИЯМ ХОЗЯЙСТВ (В ПРОЦЕНТАХ ОТ ХОЗЯЙСТВ ВСЕХ КАТЕГОРИЙ)

2



ИЗМЕНЕНИЕ СТРУКТУРЫ ПРОИЗВОДСТВА ОСНОВНЫХ ПРОДУКТОВ ЖИВОТНОВОДСТВА ПО КАТЕГОРИЯМ ХОЗЯЙСТВ (В ПРОЦЕНТАХ ОТ ХОЗЯЙСТВ ВСЕХ КАТЕГОРИЙ)

знаем текущее состояние, потенциал и нужды этих секторов. Особенно «провисает» в этом плане муниципальное звено, для которого принципиально невозможно формировать статистическую информацию только на выборочной основе (как это у нас сейчас происходит). Между тем благодаря реформе местного самоуправления роль этого звена в решении хозяйственных и социальных вопросов существенно возрастает.

Еще один немаловажный момент. Система отечественной статистики не во всем сопоставима с аналогичной системой статистического учета, принятой в большинстве государств мира и международных организаций. Это затрудняет оценку того, как объективно выигрывает российское сельское хозяйство на международном фоне, на что мы можем реально рассчитывать в плане выхода на мировые рынки.

ВСХП поэтому проводится в рамках Всемирного раунда сельскохозяйственных переписей, то есть мы должны строго соблюдать международные стандарты, применяемые в этой сфере. С этой целью при подготовке ВСХП был основательно изучен опыт проведения сельскохозяйственной переписи в США, Канаде, Германии, Польше, Литве, других странах, использованы рекомендации Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО ООН), других международных организаций.

Мировой опыт показывает, что в экономически развитых странах общенациональные переписи проводятся не реже одного раза в десять лет, а в некоторых государствах, например, США, Канаде, Австралии, Новой Зеландии, – раз в пять лет, так как там считают, что структура их сельского хозяйства изменяется динамично. У нас же за годы реформ произошли не просто динамичные, а радикальные изменения. В сельском хозяйстве России сложилась многоукладная экономика. Если основными производителями продукции в сельском хозяйстве до 90-х годов являлись крупные товарные сельскохозяйственные предприятия, на долю которых приходилось три четверти продукции, то уже в конце 90-х годов более половины от общего объема сельскохозяйственной продукции производилось хозяйствами населения. Значительные структурные изменения произошли и в производстве отдельных видов продуктов растениеводства и животноводства.

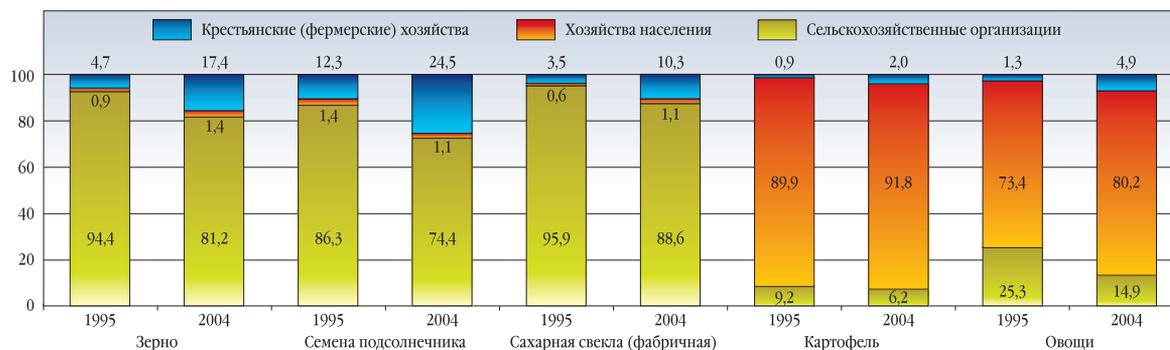
В то же время важно отметить, что Всероссийская сельскохозяйственная перепись будет проводиться впервые за многие десятилетия. Последний раз в стране Всеобщая сельскохозяйственная перепись состоялась в 1920 году. В дальнейшем периодически проводились специализированные сельскохозяйственные переписи, однако последние из них состоялись еще до начала реформ: по поголовью скота – в 1996 году, по посевным площадям сельскохозяйственных культур – в 1985 году, по плодово-ягодным насаждениям и виноградникам – в 1984 году. Таким образом, проведение в 2006 году сельскохозяйственной переписи для России особенно актуально.

Предстоящая сельскохозяйственная перепись в отличие от Всероссийской переписи населения 2002 года, которая была социально-демографической переписью, будет являться экономической переписью, причем первой экономической переписью в современной России. Программа этой переписи включает в себя следующие вопросы: земельные ресурсы; площадь сельскохозяйственных культур и многолетних насаждений; поголовье сельскохозяйственных животных; машины и оборудование; постройки и другие сооружения; виды деятельности, связанные с ведением сельского хозяйства; общая характеристика объекта переписи; трудовые ресурсы, занятость в сельском хозяйстве.

Как видим, программа переписи касается имущественных вопросов, что создает серьезные дополнительные проблемы. Масштабы сельскохозяйственной переписи также огромны.



3



ИЗМЕНЕНИЕ СТРУКТУРЫ ПРОИЗВОДСТВА ОСНОВНЫХ ПРОДУКТОВ РАСТЕНИЕВОДСТВА ПО КАТЕГОРИЯМ ХОЗЯЙСТВ (В ПРОЦЕНТАХ ОТ ХОЗЯЙСТВ ВСЕХ КАТЕГОРИЙ)

Переписи подлежат все категории сельскохозяйственных производителей. Ею будет охвачено: 50 тыс. сельскохозяйственных организаций и предприятий; 270 тыс. крестьянских (фермерских) хозяйств; 40 тыс. индивидуальных предпринимателей; 24 млн. личных подсобных хозяйств; 75 тыс. садоводческих, огороднических, животноводческих, дачных некоммерческих объединений (включающих 18,9 млн. семей). Исходя из этого были разработаны переписные листы четырех видов (с соответствующими вкладышами).

Таким образом, в части организации проведения ВСХП не менее сложна, чем перепись населения. Тем не менее ряд важных шагов в подготовке ВСХП уже удалось сделать. Во-первых, практически уже сформировано нормативно-правовое обеспечение переписи. Его основу составляет Федеральный закон от 21 июля 2005 года №108-ФЗ «О Всероссийской сельскохозяйственной переписи», который обеспечивает правовое регулирование отношений между юридическими, физическими лицами, органами государственной власти РФ, субъектов РФ и органами местного самоуправления по вопросам организации и проведения ВСХП. Федеральный закон определяет, в частности: объекты переписи; перечень сведений о физических и юридических лицах – объектах переписи; конфиденциальность предоставленных сведений и ответственность должностных лиц за их несанкционированное использование; полномочия Правительства РФ и органов государственной власти субъектов РФ по подготовке проведения ВСХП. Основным принципом настоящего закона является неприкосновенность частной жизни и прав собственника.

Предстоящая перепись не имеет ничего общего с фискальными целями. Перед ней ставятся только статистические задачи. Это положение закреплено в федеральном законе о ВСХП, где отмечается, что сведения, полученные в ее ходе, используются лишь в целях формирования федеральных информационных ресурсов об основных характеристиках и структуре сельского хозяйства и не могут быть использованы в иных целях.

Кроме того, гарантией конфиденциальности полученной при переписи информации является также разработанная технология сбора и обработки данных (например, в переписных листах по физическим лицам отсутствуют ФИО и адрес). Обработка сведений о физических и юридических лицах будет производиться в условиях, обеспечивающих их защиту от несанкционированного доступа и предотвращения их хищения, утраты, подделки или иного искажения.

В соответствии со статьей 14 этого закона финансирование мероприятий, связанных с подготовкой и проведением ВСХП осуществляется за счет средств федерального бюджета. За траты на проведение Всероссийской сельскохозяйственной переписи, обработку материалов и публикацию ее итогов за счет средств федерального бюджета в 2005–2008 годов составят примерно 6,5 млрд. рублей, в том числе 1,24 млрд. рублей – на субвенции субъектам Российской Федерации на подготовку и проведение переписи. Основными статьями затрат являются: обучение и оплата труда временного переписного персонала, тиражирование переписной документации и инвентаря, материально-техническое обеспечение переписи, информационно-разъяснительная работа, автоматизированная обработка результатов и публикация итогов переписи.

Вторым нормативным документом, регулирующим отношения в области организации и проведения сельскохозяйственной переписи, является постановление Правительства Российской Федерации от



31 октября 2005 года №651 «Об организации Всероссийской сельскохозяйственной переписи». Постановлением установлен срок проведения переписи – с 1 по 25 июля 2006 года по состоянию на 1 июля 2006 года. На отдаленных и в труднодоступных территориях, транспортное сообщение с которыми в период проведения переписи будет затруднено, перепись будет проводиться с 15 сентября по 15 ноября 2006 года.

Проведение мероприятия такого масштаба требует четкой организации. Опыт проведения Всероссийской переписи населения, а также пробной сельскохозяйственной переписи показал, что эффективное управление этой работой невозможно организовать без использования административных ресурсов органов власти всех уровней. Для этого была выстроена четырехуровневая система управления переписью, состоящая из федерального, регионального, районного и полевого уровней управления. Результаты работы такой системы в ходе ВПН 2002 года полностью себя оправдали. Опираясь на этот опыт, предлагается сформировать аналогичную систему управления Всероссийской сельскохозяйственной переписью.

На федеральном уровне координация действий органов исполнительной власти по подготовке и проведению ВСХП возложена на Комиссию Правительства Российской Федерации по вопросам агропромышленного и рыбохозяйственного комплекса. Принципиально решен вопрос и с Администрацией Президента Российской Федерации о создании переписных комиссий на уровне федеральных округов. В субъектах Российской Федерации приняты постановления об организации проведения Всероссийской сельскохозяйственной переписи и созданы переписные комиссии. Аналогичные комиссии создаются и на районном уровне.

Чтобы создаваемая система управления подготовкой и проведением переписи начала действовать без сбоев, Росстат по поручению Правительственной комиссии подготовил проект Типового соглашения между органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и Федеральной службой государственной статистики по подготовке и проведению Всероссийской сельскохозяйственной переписи. В нем четко зафиксированы обязательства обеих сторон, механизм финансирования. Имеется в виду, что Типовое соглашение сделает взаимодействие региональных органов исполнительной власти и Росстата более предметным и продуктивным.

Многоукладность сельского хозяйства России, наличие многочисленных мелкотоварных объектов ВСХП обуславливает дифференцированный подход в использовании различных методов сбора сведений: метод самозаполнения – по сельхозорганизациям; метод сплошного опроса – по крестьянским (фермерским) хозяйствам, индивидуальным предпринимателям и гражданам сельских поселений, имеющим земельные участки; метод выборочного статнаблюдения – по садоводческим, огородническим, дачным, животноводческим некоммерческим объединениям граждан, а также по хозяйствам населения, расположенным в городах. Сбор сведений проводится специально подготовленными работниками (переписчиками) путем заполнения переписных листов со слов опрашиваемых лиц.

Итоги пробной переписи 2004 года, а также проведенные социологические опросы говорят о том, что в целом сельскохозяйственные производители настроены по отношению к переписи позитивно. Однако часть из них испытывает разного рода опасения. В этих условиях нет другого способа свести к минимуму опасность уклонения от участия в переписи или получения искаженных сведений, кроме как развертывания широкой информационно-разъяснительной работы. Люди должны убедиться, что участие в переписи, представление в ходе опроса полных и точных сведений не только не причинит им никакого вреда, а, напротив, отвечает их интересам.

Эффективность информационно-разъяснительной работы в решающей мере зависит от активной позиции средств массовой информации, их способности усиливать поддержание общественного интереса к переписи.

Полученные в ходе переписи сведения помогут не только определить на годы вперед более рациональные формы организации и направления сельскохозяйственной деятельности для конкретного региона, но и сформировать эффективную государственную аграрную политику в масштабах всей страны.

Но интересами государства значение Всероссийской сельскохозяйственной переписи не ограничивается. В этой связи хотелось бы напомнить слова Л.Н. Толстого по поводу общественного значения переписей: «Для общества интерес и значение переписи в том, что она дает ему зеркало, в которое, хочешь или не хочешь, посмотрится все общество и каждый из нас».