



ИНСТРУМЕНТЫ СБОРА И АНАЛИЗА ДАННЫХ В ОБЛАСТИ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ПИТАНИЯ

Переход к действенному, инклюзивному и фактологически обоснованному принятию решений

Фото на обложке: © ВПП/Муна Абдельхаким

Маленькую девочку проверяют на недоедание с помощью теста на окружность средней части плеча (MUAC).

Настоящий резюме доклада Группы экспертов высокого уровня по вопросам продовольственной безопасности и питания (ГЭВУ-ПБП) одобрен Руководящим комитетом ГЭВУ-ПБП.

Изложенные в нем мнения необязательно отражают официальную позицию Комитета по всемирной продовольственной безопасности, его членов, участников или Секретариата. Упоминание конкретных компаний или продуктов определенных производителей, независимо от того, запатентованы они или нет, не означает, что ГЭВУ-ПБП одобряет или рекомендует их, отдавая им предпочтение перед другими компаниями или продуктами аналогичного характера, которые в тексте не упомянуты.

Настоящий резюме доклада официально обнародован, его тиражирование и распространение приветствуется. По запросу предоставляется бесплатное разрешение на использование в некоммерческих целях. За тиражирование в целях перепродажи или в других коммерческих целях, включая образовательные, может взиматься плата. Заявки на получение разрешения на воспроизведение и распространение настоящего доклада следует направлять по электронной почте по адресу copyright@fao.org и в копии по адресу cfs-hlpe@fao.org.

Выходные данные резюме доклада: ГЭВУ. 2022 год. Инструменты сбора и анализа данных в области продовольственной безопасности и питания: на пути к эффективному и инклюзивному процессу принятия доказательно обоснованных решений. резюме доклада Группы экспертов высокого уровня по вопросам продовольственной безопасности и питания Комитета по всемирной продовольственной безопасности, Рим.

ПРЕДИСЛОВИЕ

Группа экспертов высокого уровня по вопросам продовольственной безопасности и питания (ГЭВУ ПБП) действует под эгидой Комитета по всемирной продовольственной безопасности (КВПБ) в качестве связующего звена между наукой и политикой и является важнейшей инклюзивной международной и межправительственной платформой для рассмотрения вопросов продовольственной безопасности и питания (ПБП) на основе эмпирических данных. ГЭВУ ПБП проводит независимый, всесторонний и фактологически обоснованный анализ, готовит по поручению КВПБ рекомендации и проводит исследования с использованием научно обоснованных, прозрачных и инклюзивных процессов, что обеспечивает доверие к результатам ее работы заинтересованных сторон, гарантирует проведение широких консультаций и учет различных видов знаний и экспертного опыта, а также тщательное коллегиальное рецензирование.

Доклад «Инструменты сбора и анализа данных в области продовольственной безопасности и питания – переход к действенному, инклюзивному и фактологически обоснованному принятию решений» подготовлен ГЭВУ ПБП по поручению КВПБ; основное внимание в нем уделено роли **инструментов сбора и анализа данных** в информационном обеспечении принятия фактологически обоснованных решений.

Продовольствие является одной из составляющих основных прав человека, и все же слишком много людей в мире не имеют надежного доступа к продовольствию, которое необходимо им каждый день. В 2021 году примерно каждый одиннадцатый житель планеты (около 800 миллионов человек) страдал от голода, и гораздо большее их число (около 2,3 миллиарда) жили в условиях умеренного или острого отсутствия продовольственной безопасности. Работа в мире по достижению задач ЦУР, касающихся голода, отсутствия продовольственной безопасности и неполноценного питания, идет с отставанием. Для того чтобы переломить эту тенденцию, необходимы иные – более действенные – меры.

С учетом вышеизложенного **выводы и рекомендации настоящего доклада призваны внести важный вклад в обеспечение продовольственной безопасности**

и питания. Качество данных и их точный и своевременный анализ имеют важнейшее значение для выработки, мониторинга и оценки действенных мер политики в области ПБП. Данные также имеют фундаментальное значение для обеспечения подотчетности при реализации мер государственной политики и для контроля их осуществления и результатов.

Кроме того, мы переживаем революцию данных, обусловленную новыми технологиями, внедрение которых приводит к росту в геометрической прогрессии объемов и видов данных. Это не только открывает **огромные возможности** для информационного обеспечения и преобразования продовольственных систем, но и создает **новые риски**, и может привести к углублению неравенства в странах и обществах или между ними.

Одна из главных трудностей, с которой столкнулись авторы при составлении настоящего доклада, заключается в **изначально комплексном характере** различных аспектов и множественных измерений сбора, анализа и использования данных – экономических, социальных, институциональных, политических, правовых и технических – и многообразии видов их пользователей – государственных и частных, а также в многочисленности и разнообразии целей, для которых данные могут использоваться.

Для **определения круга вопросов, охватываемых настоящим докладом**, ГЭВУ ПБП принимала во внимание следующие элементы: 1) конкретные указания, содержащиеся в поручении КВПБ; 2) результаты электронных консультаций относительно круга вопросов, охватываемых докладом; и 3) выводы организованного Секретариатом КВПБ совещания по связанным с этим докладом вопросам.

При рассмотрении ряда положений поручения КВПБ возникали особенно серьезные трудности, обусловленные дефицитом информации по некоторым вопросам, а также тем, что в разных странах пробелы в данных затрагивают разные области, и их невозможно обобщить. Поэтому в докладе обозначены направления исследований на перспективу и предлагаются меры политики, нацеленные на улучшение положения в этих областях в будущем.

Кроме того, многие выявленные проблемы затрагивают не только данные по ПБП, но характерны и для всех видов данных. Поэтому для того, чтобы избежать дублирования и параллелизма с другими международными докладами по вопросам данных, необходимо было **найти оптимальный баланс между соображениями общего характера, касающимися данных, и специфическими аспектами, касающимися данных по ПБП.**

Осознавая комплексный характер этого доклада и его важность для улучшения ПБП, ГЭВУ ПБП стремилась **работать максимально точно, тщательно и профессионально**, неизменно руководствуясь фактологическими данными и научными источниками и представляя обоснованные и сбалансированные аргументы и выводы по спорным вопросам.

Результатом этой работы стал набор **практических рекомендаций** для КВПБ, правительств, учреждений системы ООН и международных организаций, а также научных кругов.

Для обеспечения этой работы необходимо добиться ощутимых результатов в деле преобразования продовольственных систем и внедрить достижения революции данных. Для того, чтобы проложить верный курс, необходимо решительно действовать уже сейчас, используя политические возможности текущего момента, настрой общественного мнения и осведомленность общества в этих вопросах, а также средства технологических инноваций. КВПБ и его члены могут извлечь огромную пользу из этого доклада и содержащихся в нем практических рекомендаций.

От имени ГЭВУ ПБП я хотел бы отметить и поблагодарить международных экспертов проектной группы под руководством Карло Кафьеро. Они проделали замечательную работу на общее благо.

Большой вклад в подготовку доклада также внесли многочисленные эксперты и организации, представившие развернутые комментарии по кругу охватываемых докладом вопросов и по первому его проекту. Кроме того, хотел бы лично выразить благодарность рецензентам за их неустанную работу. И, наконец, хотел бы выразить благодарность Секретариату ГЭВУ ПБП за замечательное обеспечение нашей работы.

ГЭВУ ПБП решает важную и благородную задачу подготовки **научных докладов**, которые являются **общественным достоянием** и задают начальный импульс обсуждениям в КВПБ между сторонами, имеющими самые разные точки зрения и зачастую цели. Этот доклад может принести практическую пользу на местах, и, опираясь на него, можно изменить положение дел в борьбе с голодом и за улучшение качества питания. Надеюсь, что директивные органы, специалисты-практики и все занимающиеся вопросами продовольствия, сельского хозяйства и питания во всех профильных отраслях по всему миру смогут наилучшим образом использовать его.

ПРОЕКТ ОСНОВНЫХ ТЕЗИСОВ

- Во всем мире высококачественные, своевременные и востребованные данные являются главной составляющей информационного обеспечения мероприятий, нацеленных на содействие улучшению доступа к продовольствию и повышению качества питания.
- Несмотря на то, что сегодня и без того огромные объемы данных и информации по продовольственной безопасности и питанию продолжают увеличиваться, директивные органы часто не знают о существовании и актуальности таких данных или не используют их должным образом, поскольку это связано с проблемами, возникающими на каждом этапе цикла данных, в который входят: определение приоритетов и потребностей в данных; рассмотрение, консолидация, сбор и организация данных; анализ данных с использованием подходящих для этого инструментов; формирование исходя из данных представления о соответствующих процессах и распространение и обсуждение этой информации; и, наконец, использование данных для выработки решений.
- Сохраняются существенные пробелы в данных, что лишает возможности сформировать верную направленность мероприятий и информационную базу для выработки политики, особенно в плане своевременных и достаточно подробных данных относительно способности населения производить продовольствие на местном уровне и получать доступ к нему, а также относительно фактического потребления продовольствия и питательных веществ и пищевого статуса. Для восполнения этих пробелов необходимо увеличить инвестиции на долгосрочной основе.
- Ограничивают действенность вырабатываемых на основе данных мер политики – особенно в странах с ограниченными ресурсами – и ряд других сдерживающий факторов. Главным из них является низкий уровень грамотности в области данных и навыков их анализа (данных как качественного, так и количественного характера) среди пользователей данных и информации на всех уровнях – начиная со специалистов по сбору и анализу данных и директивных органов и заканчивая населением, которое является конечным бенефициаром мер политики в области продовольственной безопасности и питания.
- Сложный, комплексный характер системы субъектов государственного и частного сектора и учреждений, связанных с данными по продовольственной безопасности и питанию, в сочетании со стремительным изменением характеристик современных экосистем данных в условиях цифровой революции и повсеместного распространения интернета выводит на авансцену необходимость глобальной координации в интересах совершенствования общего руководства в области данных. Особенно насущна необходимость достижения согласия относительно того, что данные и информация по ПБП представляют собой общественное благо; из этого вытекает необходимость создания глобального правового механизма, обеспечивающего как можно более широкое распространение профильной информации, обеспечивая при этом защиту прав лиц, которым в итоге эти данные принадлежат.

ВВЕДЕНИЕ

Открывая 23 сентября 2021 года Саммит ООН по продовольственным системам, Генеральный секретарь ООН Антониу Гутерриш охарактеризовал существующие продовольственные системы как «не справляющиеся»¹. Еще до возникновения в конце 2019 года нарушившей привычное течение жизни пандемии COVID-19 и до начала агрессии Российской Федерации против Украины, отсутствие достаточных результатов в решении задач по достижению Цели 2 в области устойчивого развития (ЦУР 2)² наглядно показало, что существующие продовольственные системы во всем мире не способны обеспечить продовольственную безопасность и достаточное питание для всех, и что для исправления положения необходимы значительные преобразования. Едва ли кто-нибудь может усомниться в серьезности проблем хронического голода, отсутствия продовольственной безопасности и неполноценного питания во всех его формах в современном мире (ФАО и др., 2017; 2022). Но до сих пор отсутствует достаточная фактологическая база для точного и детального определения масштабов сложившейся плачевной ситуации и поиска подходов к решению проблем продовольственных систем.

Действия субъектов государственного и частного секторов, участвующих в управлении продовольственными системами и их функционировании, – от производства до распределения и потребления, в огромной степени определяются тем, какие объемы данных и информации им доступны. Несмотря на то, что сегодня

1 См. <https://www.un.org/en/food-systems-summit/news/un-secretary-generals-remarks-food-systems-summit> и <https://www.youtube.com/watch?v=58tQ16-SaQA>.

2 Вторая цель, сформулированная в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (известная как ЦУР 2), гласит: «Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства». Для ее достижения сформулировано пять задач, определяющих итоговые результаты, и три задачи, касающиеся средств ее достижения. Задача 2.1 гласит: «К 2030 году покончить с голодом и обеспечить всем, особенно малоимущим и уязвимым группам населения, включая младенцев, круглогодичный доступ к безопасной, питательной и достаточной пище», а задача 2.2 гласит: «К 2030 году покончить со всеми формами недоедания, в том числе достичь к 2025 году согласованных на международном уровне целевых показателей, касающихся борьбы с задержкой роста и истощением у детей в возрасте до пяти лет, и удовлетворять потребности в питании девочек подросткового возраста, беременных и кормящих женщин и пожилых людей». С полным перечнем ЦУР, задач и показателей можно ознакомиться на следующей веб-странице: <https://sdgs.un.org/goals>.

объемы имеющихся данных и информации быстро растут, в настоящем докладе представляется, каким образом необходимо улучшить *своевременность, надежность, релевантность, глубину анализа, а также охват и ясность изложения и передачи* для более эффективного содействия выработке стратегических решений в вопросах сельского хозяйства, продовольственной безопасности и питания (ПБП).³

В настоящем докладе, подготовленном в соответствии с поручением Комитета по всемирной продовольственной безопасности (КВПБ), основное внимание уделено роли инструментов сбора и анализа данных в информационном обеспечении фактологически обоснованного принятия решений субъектами государственного и частного секторов. В нем освещены вопросы, конкретно сформулированные в поручении КВПБ⁴, и предлагаются решения, направленные на обеспечение мероприятий, нацеленных на то, чтобы переломить эти негативные тенденции в области отсутствия продовольственной безопасности и питания, обусловленные политической и социальной нестабильностью (ФАО и др., 2017), влиянием изменения климата (ФАО и др., 2018) и замедлением экономики (ФАО и др., 2019), действие которых усугубляется сохраняющимися последствиями пандемии COVID-19 и конфликтом между Российской Федерацией и Украиной.

КВПБ сформулировал обоснование настоящего доклада следующим образом:

Общепризнанным фактом является то, что оптимальные решения основаны на достоверной информации и данных, однако во многих странах, особенно с низким и средне-низким уровнем дохода, отмечается явный дефицит актуальных и надежных статистических сведений по сельским районам, сельскому хозяйству и продовольственной безопасности. Несмотря на все прилагаемые усилия, в большинстве из этих стран все еще не проводятся регулярные опросные обследования домашних и фермерских хозяйств, не соблюдаются минимальные требования к данным, отсутствуют стабильные системы данных и потенциал для их анализа и использования. (стр. 9 документа CFS 2019/46/7, 2019)

Поэтому, **хотя многие, возможно, проживают в местах, где данные и информация циркулируют в беспрецедентно больших объемах и с беспрецедентно высокой скоростью, во многих странах по-прежнему недостаточно устойчивых систем данных и соответственного потенциала.** Мы не рекомендуем начинать с

3 Во всех разделах настоящего доклада термин «сельское хозяйство» означает широкий спектр мероприятий с использованием природных ресурсов (земельных, водных, лесных и рыбных) для производства продовольствия.

4 Было поручено, в частности:

- осветить преимущества использования данных для принятия решений, равно как и утраченных возможностей при отсутствии такого использования;
- показать примеры успешных инициатив, которые способствовали принятию объективно обоснованных решений в области сельского хозяйства и продовольственной безопасности в государственном и частном секторах и научно-исследовательских кругах, а также примеры неудачных подходов;
- выявить конкретные, наиболее существенные проблемы в процессах генерирования и анализа данных, не охваченных текущими инициативами;
- выявить барьеры, препятствующие качественному сбору, анализу и использованию данных при принятии решений;
- представить аналитические соображения о том, как добиться того, чтобы сбор и использование данных позволяли учесть мнения людей, наиболее затронутых мерами политики, обусловленными этими данными, включая фермеров и других работников продовольственного сектора (стр. 10 документа CFS 2019/46/7, 2019).

См. документ «Многолетняя программа работы КВПБ на 2020–2023 годы» по адресу <https://www.fao.org/3/na703en/na703en.pdf>.

дополнительных инвестиций в сбор данных по продовольственной безопасности и питанию; мы предлагаем сначала провести глубокое изучение вопросов сбора и анализа данных **для обеспечения полного и целевого первичного и вторичного использования уже имеющихся данных.**

КВПБ представил следующее дополнительное обоснование для настоящего доклада:

Устранение дефицита качественных данных также представляет важность для мониторинга прогресса и оценки текущего глобального состояния дел в части достижения общих целей – ЦУР. Для того чтобы обеспечить надежную глобальную статистику для измерения прогресса в достижении Повестки дня на период до 2030 года, для каждого показателя ЦУР были определены специализированные учреждения ООН, выступающие в качестве координаторов. Однако успех ЦУР во многом зависит от совершенствования сбора данных и развития статистического потенциала на национальном уровне, в том числе по укреплению координации между национальными статистическими агентствами (стр. 9-10 документа CFS 2019/46/7, 2019).

И сейчас в мире по-прежнему слишком много стран, где необходимо подготовить достаточное количество специалистов, способных надлежащим образом интерпретировать, перерабатывать и усваивать данные в различных новых форматах, в которых они постоянно формируются, хранятся и распространяются. Особое беспокойство вызывает тот факт, что **такая же ситуация сложилась и в научном сообществе**, где более традиционный инструментарий проведения исследований испытывает давление со стороны новых средств⁵, которым пока не отводится достаточное место в учебных программах. Это выдвигает на первый план необходимость наращивания потенциала на всех уровнях, начиная уже с начальной школы, а также на всех стадиях специализированной профессиональной подготовки работников государственных и частных учреждений, работающих с данными.

⁵ Более подробно этот вопрос будет рассмотрен в последующих разделах доклада; в качестве примеров можно привести развитие «теории измерений», в рамках которой рассматривается проблема количественных измерений в поведенческих и социальных научных дисциплинах (Bond, Yan and Heene, 2020; Mari *et al.*, 2017), или гносеологические последствия исследований в области больших данных (Kitchen, 2014b).

РЕЗЮМЕ

Доклад сформирован таким образом, чтобы в соответствии с поручением КВПБ создать надежную базу для обоснованного принятия решений, выработки и внедрения стандартов, более совершенной, объективно обоснованной политики по вопросам продовольственной безопасности и питания, а также укрепления механизмов эффективного мониторинга, обзора и осуществления работы по достижению ЦУР 2 (стр. 10 документа CFS 2019/46/7, 2019).

Для того чтобы начать формирование этой базы, настоящий доклад был подготовлен исходя из понимания, что формирование политики в области продовольственной безопасности и питания (ПБП) на глобальном, национальном и местном уровнях предполагает **использование данных – новых или существующих – для выработки действенных фактологически обоснованных решений, и что процесс этот должен быть децентрализованным**, то есть на разных уровнях за реализацию этого процесса должны отвечать разные лица и учреждения.

Доклад состоит из шести глав: В **главе 1** определяются основные понятия, относящиеся к инструментам сбора и анализа данных, используемые в докладе. В ней даются рабочие определения понятий «данные», «инструменты анализа» и «общее руководство в области данных», чтобы избежать неоднозначного толкования представленных в докладе понятий. Кроме того, в главе 1 данные рассматриваются в качестве общественных благ; этот аспект важен при рассмотрении совершенствования в областях наращивания потенциала, институциональных механизмов и координации, что, в свою очередь, влияет на механизмы общего руководства в области данных. Концептуальная модель (см. раздел 1.2 и рисунок 1) сформирована исходя из прежних наработок ГЭВУ и других работ (Bronfenbrenner, 1979; DFID, 1999; ГЭВУ, 2017, 2020; ЮНИСЕФ, 1990); в ее рамках меры политики и мероприятия в области продовольственных систем увязываются с вопросами продовольственной безопасности и пищевого статуса людей, а также с условиями, в которых они живут.

РИСУНОК 1

ОСНОВЫ СИСТЕМОГО РАССМОТРЕНИЯ ПБП В КОНТЕКСТЕ СБОРА И АНАЛИЗА ДАННЫХ



Источник: Собственная разработка автора с использованием работы ГЭВУ «Механизм устойчивых продовольственных систем» (ГЭВУ, 2017; 2020), концептуальных разработок ЮНИСЕФ по определяющим факторам неполноценного питания (ЮНИСЕФ, 1990; 2021), социально-экономической модели (Bronfenbrenner, 1979) и «Механизма обеспечения устойчивых средств к существованию» (МОУСС) (DFID, 1999).

Одной из главных особенностей этой концептуальной модели является различие в уровнях исходя из степени близости социально-экологических факторов, связанных с ПБП (и соответствующих субъектов принятия решений), к тем лицам, которых в конечном итоге затрагивают меры политики и мероприятия в области ПБП. Кроме того, с использованием и на основе адаптации материалов по циклу данных, представленных в рамках проекта «Данные для принятия решений о расширении масштабов преобразований в области питания» (DataDENT, n.d), в этой концептуальной модели определяются тематические области сбора и анализа данных по ПБП (см. раздел 1.3), и представлена схема основных шагов по использованию данных по ПБП для решения конкретных задач. Первым из этих шести шагов **цикла выработки решений с опорой на данные** является формулирование главного вопроса, а на последующих шагах

используются результаты, полученные знания и выводы (см. рисунок 2) Очень подробно излагаются вопросы действенного общего руководства в области данных и инклюзивности, как это показано в центре рисунка 2. Эта схема дополняет концептуальную модель; в ней отдельно показано, как различные субъекты используют данные для выполнения разных функций; она также служит иллюстрацией того, как самые разнообразные функциональные составляющие могут обеспечивать координацию выработки решений по вопросам ПБП. Эта

РИСУНОК 2
ЦИКЛ ВЫРАБОТКИ РЕШЕНИЙ С ОПОРОЙ НА ДАННЫЕ



Источник: По материалам (Pivovoz et al., 2019).

концептуальная модель и цикл данных задают направление обсуждения в последующих главах доклада.

Концептуальная модель позволяет действенно и **системно осуществлять выбор и анализ** на основе заполнения матрицы (рисунок 3 основного доклада), где каждый шаг цикла данных увязан с составляющими всей системы, от периферийных (или макроуровня), вплоть до отдельных итоговых результатов.

По всему докладу эта концептуальная модель и цикл выработки решений с опорой на данные используются для наглядного обозначения того, каким образом инструменты сбора и анализа данных увязываются, как это представлено ГЭВУ ПБП, с каждой из шести составляющих продовольственной безопасности (ГЭВУ, 2020).

Важно отметить, что в докладе **понятие «данные» используется в широком смысле**; оно включает информацию любого характера – **как количественного, так и качественного** – которую можно **кодифицировать, хранить и передавать в аналоговом или цифровом формате**; при этом признаются риски и ограничения, связанные с использованием в качестве информационного обеспечения только количественных переменных.

В **главе 2** приводится обзор существующих инструментов сбора и анализа данных для ПБП. Несмотря на обилие данных по ПБП на всех уровнях, отмечается недостаток широкого доступа для всех к дезагрегированным данным исходного порядка на субнациональном и местном уровнях, необходимых для информационного обеспечения выработки решений. Улучшив обмен и анализ существующих данных субъектами как государственного, так и частного секторов на национальном и международном уровнях можно было бы извлечь огромный массив содержащейся в них полезной информации. Для этого потребуются переосмыслить вопросы общего руководства работой с данными по ПБП, особенно с учетом быстрого изменения экосистемы данных, о котором говорится в следующих разделах доклада. В обзоре действующих инициатив в области сбора и анализа данных по ПБП приводятся разнообразные примеры передового опыта, который можно дополнительно усовершенствовать и использовать при разработке подобных инициатив. В обзоре также обозначены наиболее значительные остающиеся пробелы в данных и связанные с ними проблемы на каждом этапе цикла данных, например: данные, характеризующие сельскохозяйственные предприятия, такие, как данные сельскохозяйственных переписей; данные по различным характеристикам фермерских хозяйств и другим видам деятельности во всех звеньях агропродовольственной системы на местном уровне, полученные по результатам обследований хозяйств и других отраслевых обследований; данные по расходам домохозяйств на пищевые продукты; и, самое главное, данные по потреблению отдельных составляющих рационов питания. Такого рода данные имеют огромное значение для выработки адресных мероприятий в области ПБП, поскольку они дают конкретное представление о функционировании местных

продовольственных систем и масштабах неравенства в тех или иных группах населения. Имеются данные обследований и других источников по домохозяйствам и отдельным лицам, однако качество этих данных и частота, с которой они формируются, по-прежнему, в целом, недостаточны для обеспечения выработки действенных решений, особенно в странах с низким и средним уровнями доходов, а также для проведения оценок в ходе чрезвычайных ситуаций и в других сложных условиях.

Во второй части главы 2 рассматриваются имеющиеся в настоящее время проблемы и возможности в плане совершенствования выработки решений с опорой на данные на каждом этапе цикла данных. Один из выводов заключается в том, что в целом нет достаточной ясности и координации между директивными органами в отношении установления приоритетов при принятии решений о сборе и анализе данных, а это мешает восполнению существующих в настоящее время пробелов в данных. Улучшение координации в установлении приоритетов в отношении данных будет способствовать созданию благоприятных условий, поскольку учреждения различных уровней будут работать сообща в сборе, обработке и распространении данных. Это будет благоприятствовать расширению доступа к имеющимся данным и предотвращению неоправданного роста числа показателей, инициатив по сбору данных и мероприятий по обеспечению качества данных, в результате чего получаемые данные не взаимосвязаны, их трудно согласовать, и они не отвечают задачам информационного обеспечения действенных мероприятий.

Особо следует отметить важность для выработки решений качественных аспектов информации. На процесс выработки решений по улучшению ПБП могут оказывать самое непосредственное влияние многочисленные соображения личного, общественного, культурного, религиозного и иного характера. Многие из этих аспектов может оказаться трудно или невозможно отразить с помощью количественных данных, а данные качественного характера труднее собирать в рамках простых, стандартизированных обследований, поэтому информацию такого рода могут исключать из мероприятий по обобщению и распространению данных. Одним из последних рассматриваемых аспектов являются средства коммуникации и важность распространения данных и результатов их анализа таким образом, чтобы они оказались полезными и действенными для выработки решений.

В **главе 3** рассматриваются основные ограничения и узкие места, которые обусловили существование многих пробелов в области сбора и анализа данных по ПБП, обозначенных в предыдущих главах; при этом особое внимание уделяется условиям в странах с низким и средним уровнем доходов. Ограничения сгруппированы в две категории: ограничения, связанные с недостаточностью ресурсов – финансовых, человеческого капитала и инфраструктуры данных/исследований/анализа; и ограничения, связанные с недостаточностью институциональных механизмов, что порождает проблемы в плане общего руководства в области данных. Одним из ключевых элементов, обеспечивающих поддержание действенной экосистемы данных по ПБП в любой стране, является

своевременное выделение достаточных финансовых ресурсов. И все же, это одна из серьезных проблем, о которых сообщают многие страны, где национальные статистические бюро (НСБ) указывают на финансирование как на один из главных факторов, ограничивающих их работу, в частности, по тематике сельского хозяйства. Ограниченность ресурсов по-прежнему сужает возможности сбора данных по сельскому хозяйству (где для выработки обоснованных решений необходимо регулярно проводить сельскохозяйственные переписи и обследования работы всех звеньев продовольственных товаропроводящих цепочек) и данных по результатам в области продовольственной безопасности и питания (где необходимы актуализированные обследования домохозяйств и информация по рационам питания). Признается, что реализация таких инициатив обходится дорого, поскольку для этого требуется достаточное кадровое обеспечение, однако они играют важнейшее значение, так как составляют основу любой системы данных по ПБП.

В главе 3 также уделено внимание компромиссам между потребностями в финансовых и людских ресурсах, необходимых для обеспечения формирования достаточных объемов полезных данных: текущие расходы по работе на местах, хранению и распространению данных можно снизить за счет перехода от более традиционных методов работы (как до сих пор действуют многие национальные статистические бюро и другие правительственные статистические подразделения в странах с низким уровнем доходов) к современным технологиям и цифровизации формирования данных, однако этот процесс предполагает начальные инвестиции (в инфраструктуру, оборудование и т.д.), а также наращивание необходимого кадрового потенциала. Для действенного использования современных технологий для формирования и анализа данных по ПБП необходимы такие профессиональные навыки, которых по-прежнему не хватает. Недостаточное инвестирование в человеческий капитал, а именно, охват всех специалистов, вовлеченных в цикл выработки решений по ПБП с опорой на данные, образовательными процессами в области науки о данных и статистики, является самой значительной проблемой, препятствующей развитию систем данных по ПБП в большинстве стран с низким уровнем доходов, которую непременно необходимо решить. Поэтому инвестиции в это обязательно принесут наибольшую отдачу.

В плане институциональных механизмов мы отмечаем недостаточную координацию между различными ведомствами, занимающимися вопросами формирования и анализа данных по ПБП, которые часто работают в рамках разных административных и логистических механизмов, например, являясь подразделениями разных министерств (сельского хозяйства, здравоохранения, экономики, окружающей среды и т.д.). Зачастую это приводит к затратному дублированию работы, порождая избыточность и иногда несовместимость информации, формируемой разными подразделениями. Эта проблема существует не только в отношениях между государственными учреждениями на страновом уровне; она также свойственна отношениям между научными учреждениями и иногда – между международными организациями, в том числе в рамках системы

ООН. По результатам анализа сформулирован настоятельный призыв расширить координацию на всех уровнях – от национального и местного до международного – о чем более подробно мы расскажем в главах 5 и 6.

Обсуждение инструментов сбора и анализа данных будет неполным без признания того факта, что мы сейчас переживаем революцию данных, в том числе, применительно к сельскому хозяйству и ПБП. В [главе 4](#) рассматривается вопрос о том, как новые и новейшие технологии в области данных в цифровом формате могут разнообразными путями способствовать сбору и анализу данных по ПБП; однако для этого может понадобиться переосмыслить традиционные способы сбора и анализа данных по ПБП и их регулирования, в том числе функции и обязанности субъектов государственного и частного секторов.

На ряде примеров показано, каким образом каждая из этих технологий может способствовать работе на каждом этапе цикла выработки решений с опорой на данные, и как они могут обеспечить предоставление информации, относящейся к каждой из шести составляющих ПБП. Результаты обзора подтверждают, что эти технологии способны внести огромный вклад, однако их широкое распространение связано также и с рисками. К их числу относятся: неконтролируемое распространение данных, собираемых с помощью устройств, встроенных в машины и механизмы (от тракторов до персональных компьютеров), что может создавать угрозу для личных данных; проблемы с подотчетностью, возникающие в результате использования искусственного интеллекта, средств машинного обучения и других автоматизированных или полуавтоматизированных средств принятия решения, в результате чего возникает целый ряд соображений этического порядка в отношении использования этих современных технологий; проблемы качества и совместимости данных, которые могут быть обусловлены особенностями той или иной используемой технологии; и, наконец, важнейшие вопросы справедливости, масштабируемости и инклюзивности, которые возникают при рассмотрении различий потенциальных возможностей как между странами, так и между государственными и частными субъектами или учреждениями.

Рассмотрение вопросов, сформулированных и представленных в предшествующих главах, естественным образом подводит к рассмотрению вопросов общего руководства в области данных, которым посвящена [глава 5](#). Эта глава начинается с рассмотрения в определенной степени спорных – но тесно взаимосвязанных – проблем, касающихся общего руководства в области данных. Одна из этих обсуждаемых проблем – характер данных: следует ли считать данные общественными или частными благами, и какую роль могут играть в этом плане рынки? Способны ли рыночные механизмы гарантировать достаточное наличие данных и доступ к ним? Вторая – это вопрос прав собственности на данные и общественной ценности данных. Кто должен быть собственником данных – особенно, если данные содержат личную информацию? И если собственниками данных считаются лица, с которыми эта информация связана, следует ли их наделять правом продавать эти данные? Применительно же к

ПБП есть целый ряд убедительных аргументов в пользу того, что для лучшего определения направленности мероприятий в области ПБП необходимы данные с большей степенью дробления, однако такие данные могут давать возможность идентификации отдельных лиц или групп; в этом случае данные следует считать «личными данными». В этой связи возникает вопрос: достаточны ли существующие механизмы защиты личных данных (например, на основе осознанного согласия) для защиты прав владельцев данных, и обеспечивается ли при этом, чтобы доступ к этой информации способствовал полному раскрытию ее потенциала на благо общества? Одним из важных положений, представленных в этом докладе, является предположение о том, что с моральной точки зрения личные данные подобны крови – люди могут решить предоставить их, когда это необходимо для получения той или иной личной услуги (например, когда кровь предоставляется для медицинских анализов); но людей следует поощрять к такому предоставлению при наличии явных показаний к тому, что их предоставление может способствовать благо более общего порядка (например, спасению жизни кого бы то ни было). Следует абсолютно ясно оговорить, что любую перепродажу таких данных следует считать аморальной и даже противозаконной, и наказуемой.

Главный вывод по результатам рассмотрения вопросов в первой части этой главы заключается в том, что, поскольку в современном мире данные регистрируются, хранятся и распространяются в цифровом формате и их могут использовать – в том числе и многократно – одновременно несколько лиц, такие данные должны считаться **общественным благом**. Доступ к таким данным следует ограничивать только в тех случаях, когда необходимо защитить основные права человека, например право на неприкосновенность частной жизни. Одним из перспективных вариантов реализации планов общего руководства в области данных, в том числе в секторе сельского хозяйства и в отношении данных по ПБП, является формирование инновационных юридических механизмов, например, на основе концепции **доверительного управления данными**, сформулированной в инициативе «Открытые данные», как «юридических структур, обеспечивающих независимое распоряжение некоторыми данными во благо той или иной группы организаций или лиц» (Open Data Initiative, 2018).

Отрадно, что именно эта тематика весьма активно исследуется и обсуждается, и в данной главе представлены примеры существующих инициатив, которые могут послужить образцом для многих других решений.

И, наконец, в **главе 6** обобщаются выводы доклада и предлагаются рекомендации.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Обобщая обсуждение всех вопросов в настоящем докладе, можно сделать следующий основной вывод: **мы живем в мире, где данные и информация формируются и распространяются в беспрецедентных объемах и с невиданной доселе скоростью. Вне пределов традиционных официальных областей данных и статистики** формируется гораздо больше данных и информации, потенциально имеющих отношение к ПБП. **Количество субъектов, играющих важную роль в этом процессе, значительно выросло.** Использование данных и информации для выработки действенных фактологически обоснованных решений – процесс децентрализованный; в нем участвуют **субъекты как государственного сектора** (например правительства стран и международные многосторонние организации системы ООН), так и **субъекты частного сектора** (от крупных многонациональных корпораций до мелких фермерских хозяйств и других участников продовольственных производственно-сбытовых цепочек, а также НПО и представители потребителей и граждан по всему миру).

Представленные в настоящем докладе рекомендации представляют собой призыв к действию для всех этих субъектов; их реализация может оказаться полезной для продвижения по пути повышения действенности и фактологической обоснованности вырабатываемых решений, в результате принятия которых продовольственные системы станут более устойчивыми, и будет обеспечена продовольственная безопасность и улучшение качества питания для всех, особенно для миллиардов людей во всех уголках мира, которые до сих пор страдают от голода и различных форм неполноценного питания.

Многие тезисы настоящего доклада не будут новыми. Важность данных и выработки фактологически обоснованных решений, касающихся преобразования продовольственных систем, широко отмечается и анализируется (Всемирный банк, 2021). В Докладе по вопросам питания в мире (ДПМ) 2014 года сформулирован призыв осуществить революцию данных о питании (Международный исследовательский институт продовольственной политики [ИФПРИ], 2014); исходя из этого, ведется работа по многим направлениям, нацеленная на то, чтобы привлечь внимание как к проблемам в этой области, так и к работе по их решению (см., например, Piwoz *et al.*, 2019). Например, в ходе Всемирного форума Организации Объединенных Наций по использованию данных 2021 года был действительно рассмотрен целый ряд

проблем на всех этапах цикла данных и были предложены способы их решения⁶. В большом числе публикаций также подчеркивается важнейшая роль устойчивого инвестирования в финансовый и кадровый потенциал, необходимый для осуществления революции данных⁷.

Несмотря на признание этого и проделанную до сих пор работу, формирование и использование данных в интересах ПБП по-прежнему имеет прискорбно ограниченные масштабы. Например, последствия пандемии COVID-19 смоделированы (ФАО и др., 2017; Headey *et al.*, 2020), однако ввиду недостатка актуальных данных нам неизвестны ее реальные последствия в плане экономической доступности продовольствия или итоговых результатов работы в области ПБП. Также невозможно будет в достаточной мере количественно определить и понять долгосрочные последствия COVID-19 и происходящих в настоящее время конфликтов для ПБП. Эти пробелы в данных препятствуют выработке действенной политики и программ ответных мер для решения нарастающих проблем голода и неполноценного питания. Действительно, в условиях неспособности продовольственных систем выполнять свои функции, и поскольку до 2030 года остается менее десяти лет, достижение большинства ЦУР возможно только при условии радикального и срочного преобразования продовольственных систем (ГЭВУ, 2020). Но не хватает ресурсов и времени; при этом приходится учитывать необходимость решать одновременно множество приоритетных задач и разрабатывать компромиссные варианты. В свете этих соображений, *данные должны быть центральным элементом работы по диагностике и информационному обеспечению преобразований продовольственных систем, столь необходимых для обеспечения ПБП и в интересах всей планеты.*

Для действительного продвижения вперед в деле более эффективного использования данных в интересах ПБП необходимо действовать решительно и согласовано и обеспечить осуществление пяти описанных ниже фундаментальных изменений, касающихся использования данных и информации:

1. СФОРМИРОВАТЬ БОЛЬШОЙ СПРОС НА НЕОБХОДИМЫЕ ДЛЯ ВЫРАБОТКИ РЕШЕНИЙ ДАННЫЕ СО СТОРОНЫ ПРАВИТЕЛЬСТВ, ДИРЕКТИВНЫХ ОРГАНОВ И ДОНОРОВ

Спрос на данные, необходимые для выработки решений, является одним из неперенных условий осуществления более масштабных и качественных инвестиций и более действенного использования данных. Однако решения по вопросам политики и программ вырабатываются с учетом многих соображений политического, экономического и иного характера, поэтому собственно данные могут и не считаться одним из приоритетов. Прозрачность данных и ясная национальная стратегия в

6 Более подробно см.: <https://unstats.un.org/unsd/undataforum/blog/promoting-data-use-a-key-challenge-for-statisticians/>.

7 См., например, подобную инициативу в рамках Стратегии преобразования сельского хозяйства в Африке на 2016–2025 годы: Инвестировать в системы и данные странового уровня для поддержки внедрения климатически оптимизированного сельского хозяйства и жизнестойкости сельскохозяйственного сектора; развивать внедрение, применение и рациональное использование больших данных в качестве средств и услуг для выработки решений по вопросам устойчивости к воздействию внешних факторов; инвестировать в инфраструктуру странового уровня и подготовку кадров в целях достижения целевых показателей КОСХ, мониторинга выбросов ПГ и поддержки инноваций; обеспечить формулирование и разработку средств и продуктов для управления сельским хозяйством в условиях климатических рисков. (Африканский банк развития, 2016, с. 20)

их отношении⁸ имеют жизненно важное значение для обеспечения того, чтобы директивные органы имели, когда это необходимо, практически применимые данные в удобных для использования форматах. Еще одним способом повышения эффективности использования данных является наглядная демонстрация потенциальных экономических последствий *неиспользования* данных. Однако вызывает удивление, что лишь в небольшом числе исследований дается количественная оценка экономических издержек в рамках политических и программных мер стран в результате недостаточной опоры на фактологическую базу. Это необходимо изменить.

Поддержка спроса на данные может быть обеспечена механизмом согласования и координации помощи со стороны международных организаций и доноров.

Для этого мы рекомендуем:

- учреждениям системы ООН – подготовить рекомендации с изложением передового опыта установления приоритетов с использованием механизмов выработки решений, исходя из данных; и разработать практические рекомендации для директивных и административных органов национального уровня по предварительной и ретроспективной оценке политики в области ПБП;
- организациям системы ООН и национальным и международным научным учреждениям – разрабатывать для директивных органов средства электронного обучения и курсы продолженного образования в области определения приоритетов и использования данных и пропагандировать их использование;
- донорам при поддержке международных организаций и научных кругов – разработать и использовать средства составления смет расходов и анализа экономической эффективности для помощи директивным органам в оценке затрат для различных вариантов действий при выработке решений с использованием данных из разных источников; Всемирному банку – в работе по оценке затрат на адресные и учитывающие аспекты питания мероприятия по достижению ЦУР 2 также проводить оценку затрат, связанных с решениями и мероприятиями, выработанными без учета актуальных и достоверных данных по состоянию ПБП в странах, а также оценивать возможную экономию в результате использования более качественных данных;
- правительствам (действующим через свои министерства и ведомства, включая статистические бюро), а также субъектам частного сектора, международным организациям и научно-исследовательским институтам – всякий раз при получении запросов на рассмотрение того или иного конкретного связанного с ПБП вопроса составлять фактологически обоснованную матрицу выработки решений;
- в связи с выработкой всех касающихся ПБП законодательных и стратегических предложений профильным правительственным ведомствам готовить приложение, содержащее подробные данные с указанием имеющихся источников данных и используемых для обработки этих данных аналитических инструментов;

В целях обеспечения достижения ЦУР Статистический отдел Организации Объединенных Наций (СО ООН) активизирует разработку показателей и более активно использует геопространственные и статистические данные. Однако не все страны имеют одинаковые возможности для формирования систем данных по продовольствию, способных обеспечить на постоянной основе сбор подробных, с дроблением по необходимому признакам данных. Поэтому для того, чтобы эти инициативы были успешными, помимо работы по модернизации национальных статистических систем, необходимо наладить помощь странам, потенциал которых ограничен.

Для этого мы рекомендуем:

- организациям системы ООН – разработать минимальные стандарты, устанавливающие критерии оптимизации использования существующих данных в областях, охватываемых их соответствующими мандатами, оптимизации порядка использования данных при выработке решений по ПБП; и уделять первоочередное внимание всем видам данных дистанционного зондирования и в цифровом формате, а также разработке соответствующих планов управления данными;
- правительствам – на основе таких стандартов – проанализировать имеющиеся национальные системы сбора данных по ПБП на предмет выявления возможностей их оптимизации и модернизации, а также повысить их эффективность и актуальность;
- научным учреждениям по всему миру – осуществлять координацию в целях консолидации имеющихся данных по ПБП и обеспечить постоянные инновации в областях науки о данных и научных исследований на базе обследований для решения вопросов ПБП;
- вести работу по модернизации национальных статистических систем для формирования всеобъемлющих и скоординированных систем данных по ПБП, а также обеспечить постоянный сбор подробных данных с разбивкой по определенным критериям и финансовое содействие странам, возможности которых ограничены; организациям системы ООН и донорам – учредить **Глобальный целевой фонд для данных по продовольственной безопасности и питанию**, обращаться в который смогут отвечающие предъявляемым требованиям правительства стран и другие участники, заинтересованные в формировании и использовании данных (включая, например, общины и организации коренных народов), для получения необходимых финансовых ресурсов с целью формирования планов, касающихся данных по ПБП; проводить оценочные обзоры в сфере ПБП по конкретным общинам; сформировать платформы распространения данных и распоряжаться ими;
- международным организациям, формирующим ключевые данные по ПБП – создать **совместную комиссию для гармонизации и координации выпуска наборов данных**, чтобы избегать опубликования дублирующих наборов данных по важным разделам тематики ПБП (например, по балансам продовольственных товаров, тенденциям продовольственных цен и рынков, оценкам продовольственной безопасности и т.д.);

- правительствам – способствовать проведению эмпирического анализа имеющихся в административных органах, статистических учреждениях, ведомствах и университетах микроданных по ПБП; содействовать найму специалистов в области статистики, ученых в области данных и специалистов в области анализа качественных данных по ПБП; и сформировать ежегодный форум для фактологически обоснованного обсуждения национальной политики в области ПБП.

2. ОПТИМИЗИРОВАТЬ И, ПРИ НЕОБХОДИМОСТИ, ПЕРЕПРОФИЛИРОВАТЬ ОСУЩЕСТВЛЯЕМЫЕ В НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ ИНВЕСТИЦИИ В ОБЛАСТИ ДАННЫХ, РАСШИРЯЯ ПРИ ЭТОМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ, ПРАВИТЕЛЬСТВАМИ, ГРАЖДАНСКИМ ОБЩЕСТВОМ, НАУЧНЫМИ КРУГАМИ И ЧАСТНЫМ СЕКТОРОМ В ЦЕЛЯХ ГАРМОНИЗАЦИИ И МАКСИМАЛЬНОГО РАСШИРЕНИЯ ОБМЕНА СУЩЕСТВУЮЩИМИ ДАННЫМИ В ОБЛАСТИ ПБП

Дополнительные инвестиции в формирование данных конечно необходимы, однако многого можно добиться за счет более эффективного использования имеющихся связанных с данными ресурсов и укрепления роли международных организаций как производителей официальных данных по ПБП в качестве общественных благ.

Затраты на проведение обследований и всей работы по сбору данных можно существенно снизить за счет выборочного подхода к тому, какие данные собирать. Поэтому для того, чтобы избежать сбора данных, назначение и использование которых неясно, чрезвычайно важно *с самого начала* планировать, как будут использоваться данные. Одним из ключевых приоритетов в работе по сокращению затрат и повышению эффективности вырабатываемых на основе данных мер политики является оптимизация цикла данных по ПБП. За счет разработки планов аналитической работы можно сократить период между сбором и использованием данных. Цифровые технологии и дистанционное зондирование – равно как и оптимизация выборки данных – весьма перспективны в плане сокращения затрат на сбор данных. И, наконец, мы должны быть готовы воспринимать новые технологии и процессы сбора, анализа и распространения данных. В условиях появления более совершенных технологий исторически сформировавшиеся системы сбора данных необходимо адаптировать быстро и эффективно. В этом отношении критически важно гармонизировать модели и онтологии данных.

Уже реализуется ряд инициатив в области координации существующих мероприятий по сбору данных и общего руководства их осуществлением; однако для того, чтобы избежать бесконтрольного появления множества разобщенных инициатив в области данных, чреватого большими расходами в результате дублирования работы и формированием разнонаправленных информационных сигналов, необходимо расширить внутреннюю и международную координацию. Насколько это возможно, инициативы должны способствовать использованию помимо официальной статистики данных, в том числе качественного характера, формируемых частным сектором, гражданским обществом и научными кругами, однако эти источники никогда не следует использовать вместо

данных национальных систем. Главной направленностью всех мероприятий должно быть не увеличение объемов данных, а мероприятия, обеспечивающие их актуальность, своевременность и полезность.

- в рамках всех этих инициатив следует уделять первоочередное и особое внимание вопросам перехода прав на используемые данные и методологии участвующим в этих инициативах странам, содействовать институциональному оформлению таких систем данных на национальных платформах.

3. НАРАЩИВАТЬ ИНВЕСТИЦИИ В РАБОТУ ПО СБОРУ ВАЖНЕЙШИХ ДАННЫХ ПО ПБП И ПОДДЕРЖИВАТЬ ИХ УРОВЕНЬ

В докладе представлены многочисленные виды данных, имеющих важнейшее значение для анализа ситуации и информационного обеспечения мероприятий в области ПБП. В большинстве стран отмечается прискорбный дефицит данных по сельскому хозяйству, продовольственным средам, доступу к продовольствию на уровне домохозяйств, а также составляющим рационов питания и результатам в области качества питания. Зачастую большая часть данных существует только в виде статистики и показателей национального уровня, что дает весьма ограниченное представление о различиях на субнациональном уровне, неравенстве разных групп населения и о других несоответствиях, которые могут иметь отношение к ПБП. Поэтому для восполнения этих пробелов необходимо увеличить на долговременной основе инвестиции в сбор в достаточной степени разукрупненных данных; это должно сопровождаться установлением ясных стандартов, направленных на содействие более глубокому дроблению данных; необходимо также обеспечить достаточное представительство тех, кто с наибольшей вероятностью будет затронут таким неравенством. Помимо таких инвестиций, необходимо также вкладывать средства в потенциал, структуры и институты, нацеленные на обеспечение действенности связанных с данными мероприятий, начиная с определения приоритетов и заканчивая их использованием.

С этой целью мы обращаемся с настоятельным призывом к донорам и правительствам увеличить на долгосрочной основе инвестиции в сбор и консолидацию важнейших данных по ПБП. Кроме этого, признавая существование проблем в области увеличения инвестиций, мы рекомендуем:

- правительствам, особенно стран с низким и средним уровнем доходов, где пробелы в данных по ПБП особенно велики – разработать национальные планы, определяющие приоритеты в области сбора и анализа данных по ПБП и нацеленные на совершенствование и оптимизацию существующих национальных систем данных по ПБП; международным организациям и донорам – оказывать странам, нуждающимся в поддержке, техническую и финансовую помощь; этим странам следует соблюдать международные стандарты, обеспечивая при этом соблюдение собственных интересов;

- учреждениям системы ООН – разработать в своих профильных областях конкретные рекомендации правительствам и национальным статистическим бюро по оптимизации сбора данных таким образом, чтобы в первую очередь собирались применимые на практике данные;
- донорам, частным организациям, действующим в секторах информации, коммуникаций и промышленных технологий, группам гражданского общества и научно-исследовательским институтам – вкладывать средства в дальнейшее совершенствование, подтверждение и применение ресурсосберегающих подходов к сбору данных, таких как дистанционное зондирование, сканирование природных ресурсов с использованием беспилотных летательных аппаратов и цифровые инструменты сбора данных; использовать инструменты и технологии, оптимизирующие и упрощающие сбор данных (например, REDCap), и способствовать такому использованию;
- международным организациям и научно-исследовательским институтам – совершенствовать существующие и разрабатывать новые аналитические модели для использования в различных областях, имеющих отношение к выработке решений по ПБП, особенно подходов с использованием средств моделирования, для прогнозирования количественных показателей факторов и итоговых результатов в области ПБП на перспективу, обеспечивая при этом прозрачное и гибкое применение таких моделей, чтобы с их помощью можно было составлять прогнозы по ясно сформулированным альтернативным сценариям (избегая использования моделей со скрытыми внутренними алгоритмами).

4. ИНВЕСТИРОВАТЬ В ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ КАПИТАЛ И В НЕОБХОДИМУЮ ИНФРАСТРУКТУРУ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОГО ХАРАКТЕРА ОБРАБОТКИ ДАННЫХ И АНАЛИТИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА

Необходимо срочно наладить целевые инвестиции в наращивание человеческого капитала в области сбора, анализа качественных данных и управления ими; необходимо также перерабатывать и преобразовывать данные в информацию, имеющую практическую ценность для выработки решений. Помимо восполнения других пробелов в области потенциала, мы должны решить проблему различия возможностей стран с высоким и низким уровнем доходов, а также между частным и государственным секторами – в плане способности использовать огромные потенциальные возможности, заключенные в существующих данных, доступ к которым можно получить с использованием становящихся все более доступными средств Интернета. Необходима достаточная грамотность в области данных, особенно среди участников процессов выработки политики, которые используют для выработки политических или инвестиционных решений результаты сложных моделей анализа данных.

Одним из перспективных способов содействия активному участию тех, кто непосредственно заинтересован в улучшении своих ПБП, является повышение

грамотности в области данных широких слоев населения. Следует уделять особое внимание работе по обеспечению достаточного минимального уровня понимания современных вопросов статистики и науки о данных на всех уровнях, включая, например, эти вопросы в программы школьного и академического образования.

Для этого мы рекомендуем:

- правительствам стран – учредить (при достаточном финансировании доноров) программы целевых стипендий, чтобы молодые люди из стран с низким уровнем доходов, особенно девушки, могли изучать дисциплины естественных наук, технологий, инженерных знаний и математики (STEM);
- правительствам – провести мероприятия по расширению программ начального и среднего школьного образования включением дисциплин статистики и науки о данных уже на ранних этапах государственных образовательных программ;
- национальным статистическим бюро – предоставлять возможности для профессиональной подготовки всех сотрудников всех возрастов с целью повышения их навыков в использовании открытого программного обеспечения для анализа данных и поощрять их за достижения в этих областях;
- организациям системы ООН и международным научно-исследовательским учреждениям – способствовать устранению языковых барьеров за счет расширения круга языков, используемых на профильных платформах электронного обучения;
- международным организациям совместно с академическими институтами – установить критерии качества материалов для электронного обучения по вопросам науки о данных и сформировать механизм, обеспечивающий объективную оценку качества и ранжирование существующих возможностей электронного обучения с открытым доступом, чтобы выявить наилучшие, наиболее актуальные курсы и привлечь внимание к тем курсам, которые нуждаются в улучшении качества;
- международным организациям – во всех случаях, когда необходимо проводить анализ данных по ПБП на национальном и субнациональном уровнях, избегать вытеснения местных кадров, прилагая все усилия для организации тесной работы с молодыми специалистами из государственных учреждений стран.

5. СОВЕРШЕНСТВОВАТЬ НА ВСЕХ УРОВНЯХ ОБЩЕЕ РУКОВОДСТВО В ОБЛАСТИ ДАННЫХ, СОДЕЙСТВУЯ ИНКЛЮЗИВНОСТИ ДЛЯ ДОЛЖНОГО ПРИЗНАНИЯ И РАСШИРЕНИЯ АКТИВНОГО УЧАСТИЯ ПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ И ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ ДАННЫХ

Активное участие означает способность определить собственные потребности в данных, формировать и использовать данные при выработке индивидуальных и коллективных решений на основе двусторонних потоков данных между непосредственным и периферийным уровнями. Включение понятия активного участия в качестве одного из измерений ПБП имеет существенные последствия для сбора, анализа и использования данных по ПБП. Оно, например, показывает, как действенное использование

существующих и новых данных станет еще эффективней в условиях согласованной работы, направленной на содействие формированию таких институциональных и управленческих механизмов, которые способствуют обмену данными на всех уровнях и между всеми секторами, связанными с ПБП, усиливая, таким образом, результативность активного участия всех участников этих процессов. Мы полностью согласны с сформулированным в Докладе о мировом развитии 2021 года призывом работать над заключением «нового общественного договора в отношении данных, основанного на стремлении извлекать пользу из данных, распространяемых на равноправной основе» (Всемирный банк, 2021, с. 17) и полностью его поддерживаем. Поэтому столь важно повышать роль сбора, анализа и использования данных в формулировании потребностей тех слоев населения, которые в наибольшей мере затрагивает политика в области ПБП, т.е. фермеров и других производителей продовольствия, коренных народов, женщин, молодежи и уязвимых групп населения. Подход к ПБП, в основу которого положены права человека и принцип реализации права на питание, диктует необходимость уделять больше внимания гражданам, как носителям прав, и их требованиям о подотчетности государства, как носителя обязательств в контексте реализации этого права. Данные могут способствовать расширению прав и возможностей, поскольку они дают возможность контролировать работу подотчетных государственных субъектов и, при необходимости, частного сектора.

Признание важности активного участия пользователей и производителей данных и повышение этой активности диктует необходимость формирования благоприятных политических условий и наращивания потенциала. Расширение активного участия в процессах формирования данных и доступа к ним (особенно с применением цифровых технологий) может помочь в решении проблем этического характера, связанных с дисбалансом прав и возможностей в вопросах владения данными и контроля над ними.

Для этого мы рекомендуем:

- правительствам, международным организациям, гражданскому обществу, частным компаниям и научно-исследовательским институтам (как государственным, так и частным) – **соблюдать действующие принципы открытого доступа к данным и инструментам их анализа**, обеспечивая доступ к результатам тематических исследований и их воспроизводимость, и постоянно совершенствовать доступ к данным по мере эволюции принципов открытого доступа и рекомендации по его реализации;
- применять ко всем имеющимся в распоряжении правительства **данным, касающимся сельского хозяйства и ПБП, режим «открытого доступа по умолчанию»**, как это было недавно поддержано Статистической комиссией ООН;
- правительствам и многосторонним организациям системы ООН – работать над совершенствованием **правовых механизмов защиты конфиденциальных и личных данных**, сформировав системы подотчетности относительно их реализации;
- ФАО и другим организациям системы ООН, мандаты которых связаны с сельским хозяйством, продовольствием и питанием – выработать кодекс поведения в связи с

формированием и использованием данных на основе принципов FAIR (возможность поиска, доступность, совместимость и возможность повторного использования) и CARE (совместная выгода, контрольные полномочия, ответственность и этика), применимый ко всему спектру вопросов общего руководства в области данных по ПБП, включая вопросы дисбаланса прав и полномочий, инклюзивности, практического применения принципов открытого доступа и прозрачности, применительно к мероприятиям любого рода, связанных с формированием, консолидацией и использованием; ФАО – стать организацией, подтверждающей соответствие баз данных по сельскому хозяйству, продовольствию и питанию принципам FAIR и CARE;

- КВПБ – изучить возможность учреждения **одного или нескольких целевых фондов для данных по продовольственной безопасности и питанию**, попечителями которых могла бы быть та или иная подгруппа членов КВПБ, наделенная правом принятия решений по поручению владельцев данных – например, относительно определения круга субъектов, имеющих доступ к конкретным данным, и целей, в которых такой доступ предоставляется; существование такого целевого фонда могло бы служить юридической основой для обеспечения обмена данными, собираемыми за счет средств, мобилизованных через Глобальный целевой фонд для данных по ПБП;
- КВПБ – провести **семинар-практикум для оценки положения в области обмена конфиденциальными данными по сельскому хозяйству, продовольственной безопасности и питанию** и изучить возможность работы упомянутого целевого фонда для данных по продовольственной безопасности и питанию в порядке эксперимента;
- для того, чтобы гарантировать доступ ко всем тематическим, не являющимся личными данным по продовольственной безопасности и питанию, сформированным частными субъектами и хранящимся у них, следует реализовать профильные совместные инициативы с участием правительств, международных организаций, гражданского общества и частных компаний, действующих в информационно-коммуникационной отрасли;
- в соответствии с обоснованными запросами следует предоставлять доступ правительственным и межправительственным организациям к личным данным, собранным частными субъектами и хранящимся у них, для целей проведения научных исследований и выработки политических директив таким образом, чтобы была обеспечена защита от их неправомерного использования и нарушения их конфиденциальности и других личных прав;
- частному и государственному секторам совместно со всеми упомянутыми выше субъектами – участвовать в аналитических процессах, учитывающих факторы взаимодействия науки и политики, проводя, например, анализ перспектив (например, Foresight4Food (Перспективы в области продовольствия)), участвуя в процессах DELPHI или реализуя подходы, предполагающие применение множественных аналитических подходов с участием самых разнообразных заинтересованных сторон и директивных органов (например, подхода INFORMAS к исследованию продовольственных сред).

Продовольствие является одной из составляющих основных прав человека, и все же слишком много людей в мире не имеют надежного доступа к продовольствию, которое им необходимо. Качество данных и их точный анализ имеют важнейшее значение для выработки, мониторинга и оценки действенных мер политики в области продовольственной безопасности и питания (ПБП). Данные также имеют фундаментальное значение для обеспечения подотчетности при реализации мер государственной политики и для контроля их осуществления и результатов. Революция данных, обусловленная новыми технологиями, приводит к тому, что объемы и виды данных увеличиваются в геометрической прогрессии. Это открывает огромные возможности для информационного обеспечения и преобразования продовольственных систем, но и создает новые проблемы, которые, если их не решить, могут привести к углублению неравенства. В настоящем докладе представлены неизменно комплексный характер и множественные измерения процессов сбора, анализа и использования данных по ПБП: экономические, социальные, институциональные, политические, правовые и технические; многообразие видов их пользователей; и многочисленные и разнообразные цели, в которых данные могут использоваться в работе в области продовольственной безопасности и питания, а также застарелые проблемы. В докладе также предлагаются практические рекомендации по повышению действенности возможного вклада данных в обеспечение продовольственной безопасности и питания для всех.