



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
САММИТ ПО
ПРОДОВОЛЬСТВЕННЫМ
СИСТЕМАМ 2021



Правительство
Кыргызской Республики

Программа распространения устойчивых продовольственных систем в Кыргызской Республике к 2030 году



1. Цели продовольственных систем Кыргызской Республики и их оценка

Кыргызская Республика является страной с высоким уровнем открытости экономики, отрицательным торговым балансом и зависимостью от импорта ряда базовых продуктов питания. Для Кыргызстана характерен горный ландшафт с ограниченными ресурсами пахотных земель и с большими резервами водных ресурсов, которые неравномерно распределены по территории.

Страна на протяжении последних трех десятилетий испытала несколько продовольственных шоков. Переход к независимости в 90-х годах 20 века происходил в условиях резкого падения экономики, обеднения граждан и острой нехватки продовольствия. В этот период была осуществлена аграрная реформа, которая позволила восстановить и нарастить производство продовольствия через создание множества небольших фермерских хозяйств, осуществляющих мелкотоварное производство.

Следующий продовольственный кризис в Кыргызстане был вызван Всемирным продовольственным кризисом 2008 г. Резкий рост стоимости продовольствия в мире привел к высокой продовольственной инфляции и росту бедности в стране. В последующие годы (в 2009–2011, 2014–2016 гг.) вследствие шоков, связанных с падением национальной валюты и ростом цен на импортное продовольствие, на внутреннем рынке Кыргызстане также произошел резкий рост цен на продукты питания. В последний период времени наиболее чувствительным оказался кризис 2020–2021 гг.,

вызванный пандемией коронавируса: продовольственная инфляция составила 17,6% в 2020 году и продолжает расти в 2021 году. На состояние продовольственной безопасности в 2021 году негативное воздействие также оказали проблемы сельскохозяйственного производства, связанные с нехваткой воды из-за климатических колебаний. Кризисные явления привели к росту бедности.

Рост производства продовольствия и обеспечение доступности продуктов питания для наиболее уязвимых слоев являются постоянными приоритетами Правительства Кыргызстана. В стране создана необходимая законодательная база, требуемые меры политики были включены в документы развития страны: страновые стратегии, программы продовольственной безопасности и питания, программы в сельском хозяйстве и здравоохранении, соответственно, по производству продовольствия и улучшению питания. В Кыргызстане меры политики для смягчения продовольственных кризисов и обеспечения продовольственной безопасности включают: регулирование цен на базовые продукты питания, закупки зерна у местных фермеров, распределение продовольствия уязвимым слоям населения, формирование стратегических запасов продовольствия, субсидирование фермеров, введение торговых барьеров на экспорт продовольствия, внедрение программы горячего и полноценного питания в школах и другие.

Политика развития продовольственных систем охватывает следующие Цели Устойчивого Развития (ЦУР):



Сквозной темой остается Цель 5 «Гендерное равенство», что важно с учетом роли женщин в производстве продовольствия.



Вместе с тем целый ряд проблем производства продовольствия в стране ещё не решен. Критической проблемой является низкая производительность сельского хозяйства, рост аграрного сектора ниже темпов развития страны. Основными причинами медленных

темпов роста сельского хозяйства являются мелкотоварность, низкие продуктивность скота и урожайность сельскохозяйственных культур, процессы деградации земель сельскохозяйственного назначения, ограниченность доступа к водным ресурсам,

особенно в вегетационный период, в силу неблагоприятного состояния ирригационной системы, недостаток инвестиций и новых технологий. Сельское хозяйство, пищевая промышленность и инфраструктура качества продовольствия нуждаются в масштабных инвестициях.

Эти проблемы требуют выработки политики, обеспечивающей повышение эффективности аграрного производ-

ства, применение производительных и ресурсосберегающих агротехнологий, которые обеспечат устойчивость продовольственной системы. Отдельное важное направление политики связано с обеспечением экономической доступности продуктов питания, особенно для социально уязвимых групп населения, с информированностью населения о ценности здорового питания.





2. Ожидания от продовольственных систем Кыргызской Республики до 2030 года

Продовольственные системы к 2030 году должны позволить Кыргызстану реализовать основные приоритеты развития¹:

- а) рост производства продовольствия,
- б) построение инфраструктуры развития и устойчивости продовольственных систем,
- в) совершенствование государственного управления,
- г) распространение здорового питания,
- д) охрана и возобновление природных ресурсов.

Политика и меры государства будут направлены на создание благоприятной среды для осуществления сельскохозяйственного производства, поддержку ключевых производств и производственно-сбытовых цепочек, на увеличение доступности и внедрение эффективных агротехнологий и технологий управления производством, на развитие **инфраструктуры качества для пищевых продуктов** для обеспечения безопасности продуктов питания.

Повышение эффективности сельскохозяйственного производства будет достигнуто за счет агроинтеграции сельских товаропроизводителей в рамках кластерного развития регионов страны, что обеспечит рост объемов производства и, соответственно, рост предложения продовольствия на внутреннем рынке, и рост доходов проживающего в сельских регионах населения.

Механизм кластерного развития регионов позволит выстроить местные и национальные продовольственные цепочки в виде локальных зон экономического роста на основе сравнительных конкурентных преимуществ и внедрения инноваций. В рамках кластерного подхода будут реализо-

ваны специальные меры по защите природных ресурсов, уменьшению воздействия изменения климата, а также внедрение экологически чистого производства продовольствия (органическое сельское хозяйство) с учетом особых условий каждого региона. В каждом регионе будет реализован план по сохранению и увеличению площади пашни, лесов и пастбищ. Меры компенсации и снижения рисков климатических изменений и информирование населения и фермеров об изменении климата также будут основаны на региональном принципе.

Ключевую роль в достижении эффективности продовольственных систем будет играть повышение информированности всех слоев населения о принципах **здорового питания**, о производимых в стране безопасных, качественных, в том числе органических продуктах. Задачи информирования будут решаться в рамках реализации проектов по цифровизации страны. Политика роста информированности населения будет мотивировать производителей к росту качества своих продуктов и созданию ими местных товарных продуктовых брендов с учетом предпочтений населения страны.

¹ В документе использованы результаты дискуссий в рамках субнациональных и независимых диалогов, и национального диалога, прошедших в период подготовки данного документа.

Центральную роль в развитии продовольственных систем будет играть **Министерство сельского, водного хозяйства и развития регионов.**

Основные цели до 2030 г.: контроль над изменениями в продовольственных системах (цены на продовольствие, внешняя торговля продовольствием, вызовы изменения климата, тенденции рынка труда и инновации) и соответственно корректировка политики, развитие системы прогноза продовольствия на основе новых цифровых технологий, поддержка внутреннего производства через государственный заказ, повышение качества государственного управления через развитие потенциала соответствующих органов государственной власти, прозрачности процессов принятия решений и подотчетности бюджетных расходов.





3. Задачи продовольственных систем Кыргызской Республики до 2025 года

Продовольственные системы Кыргызской Республики будут развиваться в увязке с целями развития страны в сельском хозяйстве, энергетике, туризме, здравоохранении, в отдельных отраслях промышленности и с целями улучшения жизни людей.

1. Для поддержки **роста эффективности сельского хозяйства** в Кыргызстане подготовлен проект Концепции агропромышленного развития до 2025 года, которая ориентирована на достижение следующих приоритетов: продовольственная безопасность; органическое сельское хозяйство; адаптация к изменению климата; кластерное развитие сельского хозяйства; цифровизация аграрного производства, внедрение новых технологий; новые рынки сбыта. Документ предлагает комплекс мер по достижению приоритетов через рост производственного потенциала сельских товаропроизводителей, применение инновационных методов аграрного производства, расширение агроинтеграции производителей, доступность финансовых ресурсов и стимулирование.

2. Большое значение придается поддержке **агроинтеграции сельхозпроизводителей**, посредством стимулирования процессов кооперации и создания устойчивых цепочек добавленной стоимости, кластеров с применением мер экономического характера и технической поддержки. В рамках политики **агроинтеграции** решаются задачи роста объема переработанной сельскохозяйственной продукции, поддержки создания торгово-логистических центров, экспортной инфраструктуры

и экспортоориентированных товаропроводящих коридоров, доступности и качества услуг организаций оценки соответствия, внедрение механизма прослеживаемости и др.

3. В политике перехода к **устойчивым моделям потребления** основная роль возлагается на расширение производства органического сельского хозяйства и халал-индустрии. Вместе с тем, важными являются следующие задачи: расширение участия местных сообществ в обеспечении продовольственной безопасности на местном уровне, продвижение принципов здорового питания, продолжение процесса сертификации продуктов, ограничение рекламы продуктов питания, способствующих росту неинфекционных заболеваний, рост доступности качественных продуктов питания для уязвимых групп населения и поддержка социально-уязвимых групп. Перечисленные меры позволят существенно улучшить ситуацию в области устойчивости потребления.

4. Ключевым фактором роста **устойчивости продовольственных систем** является изменение ситуации в области пользования земельными и водными ресурсами. Предполагается решение задач, связанных с консолидацией пахотных земель, сохранение и восстановление плодородия пахотных земель, новые подходы в управлении землями Государственного фонда сельскохозяйственных угодий и пастбищами. Рост эффективности использования водных ресурсов и снижение потерь должны быть обеспечены крупными инвестициями в развитие

государственной ирригационной сети и улучшение управления и пользования водными ресурсами в Ассоциациях Водопользования (АВП). Решение водных проблем в Кыргызстане имеет как страновое, так и международное измерение. Необходимы решения, учитывающие взаимные интересы с соседними государствами на основе экономической выгоды и добрососедства, с учетом критериев ресурсосбережения.

5. Для повышения устойчивости продовольственных систем требуются **меры смягчения негативных шоков**, связанных с засухами, наводнениями, селями и прочими стихийными бедствиями. Климатические шоки, наносящие вред сельскому хозяйству, требуют кроме того мер адаптации к изменениям климата - освоения водосберегающих технологий при орошении,

улучшения генетического потенциала сельскохозяйственных животных и семян, изменение структуры посевов.

6. Дефицит продовольствия, связанный с нестабильностью поставок, продовольственной инфляцией, пандемией, эпизоотией и прочими непредвиденными обстоятельствами приводит к нестабильности товаропроводящих каналов и случаям злоупотреблений. Эти вызовы планируется решать через **совместные усилия** государственных органов, местных органов власти, сельхозпроизводителей, предприятий торговли.





**4. Совместная работа
заинтересованных
сторон (стейкхолдеров)
продовольственных систем**

Основными заинтересованными сторонами продовольственных систем в Кыргызстане являются производители продовольствия, предприятия переработки, поставщики товаров и услуг для сельскохозяйственного производства, потребители, а также государственный сектор² и представители гражданского общества, занимающиеся вопросами здорового питания (Рисунок 1). Ключевая задача состоит в налаживании взаимодействия между заинтересованными сторонами. Необходимо решить целый ряд проблем, препятствующих коллективным действиям: недостаток знаний и навыков работников госорганов, коррупция, непрозрачность и конфликт интересов стейкхолдеров, недостаточный контроль и подотчетность госорганов, отсутствие взаимодействия госорганов, частных производителей и гражданского общества, высокий уровень недоверия и жесткая конкуренция между некоторыми участниками продовольственных систем.

Необходимость коллективных действий требует реализации следующих

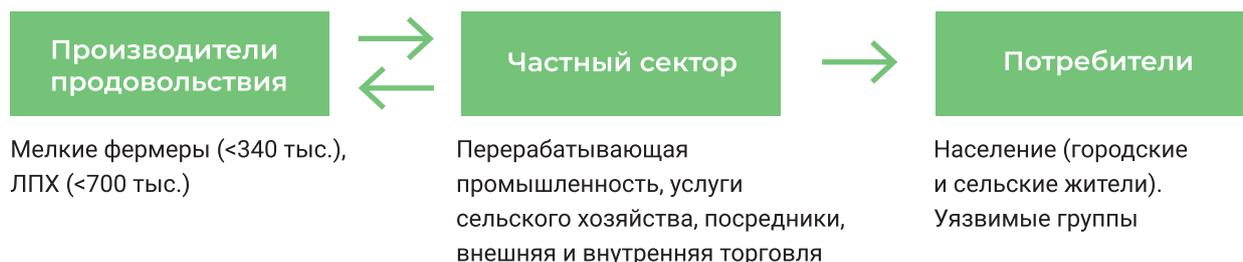
мер: повышение потенциала сотрудников государственных органов; обеспечение прозрачности работы государственных органов; создание платформы для диалога государственных органов, гражданского общества и частных производителей; создание механизма принятия решений посредством диалога всех заинтересованных сторон; усиление контроля соблюдения норм и правил в производстве и продвижении продовольствия; реализация ГЧП и привлечение как частных, так и донорских средств в продовольственные системы; инвестиции в информирование населения и мотивация активной позиции населения в работе продовольственных систем.

Конечная цель - обеспечить возможность населению потреблять более разнообразные и безопасные продукты питания, хорошего качества, с высокой пищевой ценностью, используя более справедливые системы распределения продовольствия, при производстве которого наносится меньший вред для окружающей среды.

Рисунок 1. Стейкхолдеры производственных систем в Кыргызстане

Государственные органы и гражданский сектор

Профильные министерства и ведомства, НПО, бизнес-ассоциации, благотворительные, волонтерские организации, религиозные организации



² Ключевые министерства - министерство сельского, водного хозяйства и развития регионов, министерство здравоохранения и социального развития, министерство образования и науки, министерство экономики и финансов, министерство чрезвычайных ситуаций



5. Обеспечение связи между программой распространения и другими документами планирования

Обеспечение связи между программой обеспечения устойчивости продовольственных систем и другими программными документами имеет два вектора - страновой и внешний. В страновом векторе, первая группа задач и мер будет направлена на обеспечение гармонизации программы устойчивости продовольственных систем и целей, задач и индикаторов страновых, секторальных/отраслевых программ развития. В основные документы входят проект Концепции аграрного развития Кыргызской Республики до 2025 года, Программа продовольственной безопасности и питания до 2023 г., отраслевые стратегии ключевых государственных органов, а также программные документы по развитию МСБ.

Вторая группа задач и мер будет направлена на совершенствование нормативных документов, обеспечивающих координацию действий государственных органов по обеспечению устойчивости и производительности продовольственных систем.

Третья группа задач и мер будет направлена на улучшение системы отчетности всех государственных органов, решающих задачи обеспечения устойчивости продовольственных систем, и системы мониторинга и оценки для более глубокой оценки ее устойчивости и выработки мер политики по улучшению управления.

Четвертая группа задач и мер будет направлена на повышение эффективности институтов и институциональных механизмов, прежде всего, Совета по продовольственной безопасности и питанию, в части контроля за решением задач в рамках общего дерева целей и процессов, связанных с обеспечением устойчивости продовольственных систем.

Пятая группа задач и мер направлена на совершенствование системы финансирования продовольственных систем, осуществляемой из республиканского бюджета по секторам (отраслям) экономики и по ведомствам.

Определяемые на национальном уровне вклады должны быть сформулированы в виде:

- Планов финансовых ресурсов, направляемых государством ежегодно на цели развития продовольственных систем с указанием задач необходимых для решения и формулировкой ожидаемых результатов на период 2022–2025 гг, и до 2030 гг.
- Системы мер поддержки продовольственных систем через согласованные и скоординированные государственные программы развития.
- Нефинансовых действий по включению гражданского сектора, частного бизнеса и производителей продовольствия в процесс коллективных действий, обсуждения и включения их в процесс принятий государственных решений.

На завершающем этапе будет необходима координация через рамочную программу Организации Объединенных Наций по кооперации в целях устойчивого развития.

Во внешнем векторе работы – обеспечение международной поддержки мер по росту устойчивости и производительности продовольственных систем Кыргызской Республики. Каждый донор (организация развития) имеет свой мандат, то есть сферу действий и мер, которые уже утверждены на глобальном уровне. Приоритеты важности многих направлений и принципов работы находят отражение в задачах ЦУР. Для Кыргызстана крайне важно выработать продуктивный подход для работы с донорами через координацию совместных действий и изучение опыта, передовых практик, продвижение пилотных подходов необходимых к изучению и внедрению в практику. Таким образом удастся привлечь дополнительное финансирование, техническую и экспертную поддержку, помощь в выработке эффективных стратегий, инноваций, передового мирового опыта.





6. Основные временные рамки программы распространения

	2021	2022-2025	2025-2030
Разработка и принятие Концепции развития аграрной отрасли	Осень 2021		
Гармонизация скоординированных программ развития включая межведомственные обязательства и совместные действия	Осень-зима 2021		
Детальный план действий заинтересованных сторон, включая систему показателей мониторинга и оценки	Осень-зима 2021		
Определяемые на национальном уровне вклады	Зима 2021		
Начало реализации Концепции развития аграрной отрасли на 2022–2025 гг.		2022	
Реализация комплекса мер политики, коллективных действий		2022-2025	
Оценка прогресса, достигнутого по национальным вкладам		2025	
Повторение цикла политики: анализ ошибок и уроков, успешные решения, анализ достигнутых результатов, выработка на основе анализа нового цикла политики на 2026–2030 гг.		2025	
Новая программа устойчивых продовольственных систем до 2030 г. разработка, принятие и реализация			2026-2030

