



ФОТО: ВПП / ФОТОГАЛЕРЕЯ

## Анализ бедности, продовольственной безопасности и питания в контексте COVID-19 и роль социальной защиты в Кыргызской Республике



Всемирная  
Продовольственная  
Программа ООН

Октябрь 2021



# Условия предоставления информации

Выводы, представленные в данной публикации, принадлежат авторам и не обязательно отражают точку зрения Всемирной продовольственной программы.

Всемирная продовольственная программа поощряет распространение информации, содержащейся в данной публикации, при условии ссылки на источник.

## Выражение признательности

Этот отчет является первой совместной публикацией странового офиса Всемирной продовольственной программы в Кыргызстане (ВПП ООН в КР) и Национального статистического комитета Кыргызской Республики (НСК).

Оба агентства выражают благодарность и признательность авторам отчета: Алтынай Маймековой (отдел анализа уязвимости и картирования ВПП ООН), Элизабетте Д'Амико (отдел анализа уязвимости и картирования ВПП ООН), Мануэле Толмино (отдел питания ВПП ООН).

Этот отчет был бы невозможен без участия Чуйкова Николая Алексеевича (первого заместителя председателя НСК), Калымбетовой Ырыскан, Самохлеб Галины, Матраевой Венеры (отдел статистики домашних хозяйств НСК) и вклада других коллег, в частности отдела мониторинга и оценки ВПП ООН в КР, отдела исследований, анализа и картирования, отдела питания и отдела социальной защиты Бангкокского регионального бюро ВПП ООН.

# Содержание

<b>Условия предоставления информации</b> .....	<b>3</b>
<b>Выражение признательности</b> .....	<b>3</b>
<b>Список сокращений</b> .....	<b>5</b>
<b>Краткое содержание</b> .....	<b>6</b>
<b>Введение</b> .....	<b>8</b>
<b>1. Бедность, продовольственная безопасность и питание до COVID-19</b> .....	<b>10</b>
1.1 Ситуация с бедностью .....	10
1.2 Продовольственная безопасность и питание .....	11
<b>2. Влияние COVID-19</b> .....	<b>14</b>
2.1 Ситуация с бедностью .....	14
2.2 Продовольственная безопасность и питание .....	19
<b>3. Обзор мер социальной защиты</b> .....	<b>26</b>
3.1 Роль социальной защиты в снижении бедности, рисков продовольственной безопасности и неправильного питания.....	26
3.2 Меры реагирования социальной защиты на кризис COVID .....	27
<b>4. Выводы и рекомендации</b> .....	<b>31</b>

# Список сокращений

<b>АМСР</b>	Активные меры содействия занятости
<b>ВБ</b>	Всемирный Банк
<b>ВВП</b>	Валовый внутренний продукт
<b>ВОЗ</b>	Всемирная организация здравоохранения
<b>ВПП ООН</b>	Всемирная продовольственная программа ООН
<b>ИОДХ</b>	Интегрированное обследование домашних хозяйств
<b>КИССП</b>	Корпоративная информационная система социальной помощи
<b>ЛОВЗ</b>	Люди с ограниченными возможностями здоровья
<b>МЗСР</b>	Министерство здравоохранения и социального развития <sup>1</sup>
<b>МИКС</b>	Многоиндикаторное кластерное исследование
<b>МИПБ</b>	Мониторинг индикаторов продовольственной безопасности
<b>ММСБ</b>	Микро, малый и средний бизнес
<b>НБКР</b>	Национальный Банк Кыргызской Республики
<b>НИЗ</b>	Неинфекционные заболевания
<b>НСК</b>	Национальный статистический комитет
<b>ПМ</b>	Прожиточные минимум
<b>УБК</b>	Үй-бүлөгө көмөк
<b>ФАО</b>	Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН
<b>ЮНИСЕФ</b>	Детский фонд ООН

---

<sup>1</sup> С октября 2021 года Министерство здравоохранения и социального развития было разделено на два министерства: Министерство труда, социального обеспечения и миграции (МТСОИМ) и Министерство здравоохранения (МЗ).

# Краткое содержание

Продовольственная безопасность и неполноценное питание взаимосвязаны с бедностью и неравенством, создавая порочный круг. Национальная система социальной защиты играет центральную роль в улучшении возможностей наиболее уязвимых слоев населения удовлетворять свои основные потребности, включая продовольственную безопасность и питание, а также повышает устойчивость таких семей в условиях кризиса.

В Кыргызстане за последние 15 лет до пандемии COVID-19 уровень бедности существенно снизился – с 39,9% в 2006 году до 20,1% в 2019 году, при этом все более важную роль в сокращении бедности играют денежные переводы. Тем не менее, доля населения, проживающего ниже прожиточного минимума остается значительной. Разрыв между уровнем бедности в сельской местности и городских поселениях местности сократился с 21,0 процентных пункта в 2006 году до 8,5 процентных пункта в 2019 году, свидетельствуя о том, что больше внимания следует уделять также вопросам городской бедности.

Недостаточный уровень продовольственной безопасности и питания наносит огромный урон национальной экономике и отрицательно влияет на доходы и экономические возможности уязвимых слоев населения.

Недоедание во всех его формах и неинфекционные болезни, связанные с плохим питанием, продолжают быть одними из главных факторов, способствующих росту числа заболеваний в стране, и несут за собой высокие социально-экономические издержки для домохозяйств, сообществ и страны в целом. Кыргызстан столкнулся с тройным бременем недостаточности питания, при этом выросла распространенность избыточного веса и ожирения как среди взрослого населения, так и среди детей и подростков. Неполноценное питание является основной причиной как недоедания, так и ожирения. Дефицит микроэлементов также остается проблемой. Полноценный рацион питания имеет жизненно-важное значение для роста и развития, что, в конечном счете, ведет к повышению качества жизни и выходу из бедности.

За период 2016–2019 годы, в среднем, бедные домохозяйства тратили более 60% своих расходов на

продукты питания. Высокая доля расходов на питание оставляет домохозяйствам мало возможности совершать другие расходы, и препятствует их способности выбраться из бедности. В 2019 году почти половина населения потребляла менее 2100 ккал в сутки и не могла позволить себе здоровое питание.

Пандемия COVID-19 привела к глубокому экономическому кризису и наступившие отрицательные социально-экономические потрясения представляют серьезную угрозу для различных аспектов продовольственной безопасности. Пандемия способствовала увеличению числа новых бедных и безработных, при этом уровень бедности достиг 25,3% и 8% остаются в зоне риска бедности. Общее количество источников дохода сократилось в результате затяжного кризиса в стране, а самая бедная часть населения в основном полагается на временную работу и социальные выплаты. Домохозяйства тратят почти весь свой доход и не имеют сбережений. Кризис, связанный с COVID-19, обусловил также и рост глубины бедности, увеличив неравенство и разрыв в доходах. Особенно кризис повлиял на городские поселения.

**25,3%** В 2020 году уровень бедности достиг 25,3%



**≈ 8%** Около 8% населения находятся на границе черты и имеют риск стать бедными



**2,2М ЧЕЛОВЕК** Почти 2,2 миллиона человек живут на 96 сомов в сутки



Снижение дохода не только уменьшило спрос на продовольствие, но и сократило разнообразие и качество питания. Снижение покупательной способности заставило домохозяйства применять различные стратегии, такие как сокращение числа активов или изменение регулярной практики потребления продуктов питания, что

напрямую отрицательно влияет на здоровье и производительность труда, снижая шансы выйти из бедности.

Растущие с начала пандемии цены за январь-август 2021 года, когда уровень инфляции на продовольственные товары, включая мясо, овощи и молочные продукты, составил около 18.8%, ухудшают доступ к основным продуктам питания. В 2021 году 97% домохозяйств, как в сельской местности, так и в городских поселениях, сообщили о существовании проблемы высоких цен на продовольствие. Это подтверждает вывод о том, что основное воздействие пандемии на бедность и продовольственную безопасность вызвано снижением доходов домохозяйств и, соответственно, уменьшением доступа к продуктам питания, а не проблемами в функционировании самих продовольственных рынков (т.е. Цепочки поставок). Чтобы преодолеть экономические трудности 44% домохозяйств урезали расходы на питание. Потребление овощей и фруктов уменьшилось, тогда как хлеб, сахар и масло употребляются в возрастающих объемах. В ходе исследования было выявлено, что возглавляемые женщинами домохозяйства употребляют недостаточно белка и продуктов питания, богатых железом, по сравнению с домохозяйствами, возглавляемыми мужчинами, отмечая необходимость создания программ для расширения экономических возможностей и улучшения питания для женщин.

Социальная защита в Кыргызстане направлена на снижение рисков, возникающих на различных этапах жизненного цикла, и включает пенсионные выплаты, социальные пособия, социальные услуги и активные меры содействия занятости. Универсальная пенсионная система представляет наибольшую статью расходов в общем бюджете социальной защиты и играет важную роль в сокращении бедности и обеспечении доступа к здоровому питанию. Несмотря на то, что социальные пособия по сравнению с пенсионными выплатами менее эффективны в сокращении численности бедных, они играют важную роль в сокращении глубины бедности, тем самым частично снижая уязвимость и дефицит потребления бедных домохозяйств. Однако дизайн и размер данных пособий в большинстве

случаев не обязательно учитывает вопросы питания и не покрывает стоимость минимальной продовольственной корзины.

Уязвимые домохозяйства, полностью исключенные из программ социальной защиты, стали наиболее уязвимыми в условиях кризиса COVID-19. В 2019 году 43,2 процента от общего числа уязвимых домохозяйств не были охвачены программами социальной помощи и социального страхования, данный показатель был выше среди городских поселений. Для расширения охвата в рамках мер реагирования социальной защиты во время пандемии, Министерство здравоохранения и социального развития (МЗСР) предоставило единовременную продовольственную помощь 523 880 новым бедным и уязвимым бенефициарам по горячей линии 1227. В дальнейшем рекомендуется проработать более целостный и устойчивый подход для усиления мер социальной защиты в условиях чрезвычайных ситуаций.

Следующие взаимодополняющие рекомендации и меры могут предоставить решение и выход из сложившегося круга проблем бедности, отсутствия продовольственной безопасности и неправильного питания. Учитывая роль программ социальной защиты в улучшении продовольственной безопасности, питания и доходов, крайне важно укреплять межотраслевые связи, особенно между социальной защитой и системой продовольственной безопасности. Необходимо продвигать вопросы здорового и разнообразного питания, одновременно решая проблемы недоедания и дефицита питательных микроэлементов. Рекомендуется, чтобы дизайн социальных выплат учитывал вопросы питания, в том числе стоимость здорового питания. Необходимо усилить меры социальной защиты во время кризисов или чрезвычайных ситуаций. Такие меры могут включать создание цифровых социальных регистров и разработку четкой системы распределения гуманитарной помощи. В период посткризисного восстановления основной акцент должен быть сделан на расширение программ по содействию занятости, создание источников доходов, предоставление комплексных социальных услуг и внедрение программ по снижению бедности.

# Введение

**Продовольственная нестабильность и неполноценное питание напрямую взаимосвязаны с бедностью и неравенством<sup>2</sup>, создавая порочный круг, в котором одна проблема вытекает из другой.**

Продовольственная нестабильность и неполноценное питание являются основной причиной бедности. Они наносят вред здоровью, подрывают физическое и когнитивное развитие и, тем самым, уменьшают работоспособность и человеческий капитал людей, делая их более подверженными бедности или не имеющими возможность разорвать круг бедности. Повышение благосостояния является ключевым фактором для обеспечения продовольственной безопасности, поскольку бедные тратят большую долю своих расходов на питание, что делает их уязвимыми в периоды роста цен на продукты питания. Неравенство доходов и другие формы неравенства влияют на эти взаимосвязи<sup>3</sup>. В связи с этим

эффективная национальная система социальной защиты играют важную роль в улучшении возможностей наиболее уязвимых слоев населения удовлетворять свои основные потребности, включая продовольственную безопасность и питание, а также повышает устойчивость таких семей в условиях кризиса.

Целью данного исследования является разъяснение связей между бедностью, продовольственной безопасностью и питанием с особым упором на их взаимосвязь и роль социальной защиты в решении данных проблем. В главе 1 представлена ситуация до пандемии, в главе 2 – влияние пандемии на вопросы бедности и продовольственной безопасности. В главе 3 представлен обзор ответных мер системы социальной защиты Кыргызстана на кризис, вызванный пандемией. В главе 4 приведены рекомендации и возможные решения описанных проблем.

## КЛЮЧЕВЫЕ ТЕЗИСЫ:

1. Бедность, продовольственная безопасность и питание взаимосвязаны, для решения этих проблем необходимы совместные усилия и целостный подход.
2. Несмотря на снижение уровня бедности, значительная часть населения до сих пор живет на грани черты бедности, что делает ее уязвимой в период кризисных ситуаций. Пандемия увеличила количество новых бедных, особенно в городах, при этом источники дохода уменьшились.
3. Снижение размера дохода не только сократило спрос на продукты питания, но также повлияло на разнообразие потребляемых продуктов. Наблюдается снижение потребления питательных продуктов (таких как фрукты, овощи, продукты животного происхождения) и увеличение потребления продуктов богатых калориями (злаки и сахар).
4. Недостаточность питания во всех ее формах и неинфекционные заболевания, связанные с плохим питанием, продолжают быть одними из главных причин роста заболеваемости в стране, и несут за собой высокие социально-экономические издержки для домохозяйств, сообществ и страны в целом. До пандемии половина населения не могла позволить себе здоровое питание и доля таких домохозяйств, скорее всего, будет увеличиваться из-за воздействия COVID-19.

<sup>2</sup> Стратегия поддержки социальной защиты Всемирной продовольственной программы - 2021. <https://www.wfp.org/publications/world-food-programme-strategy-support-social-protection-2021>

<sup>3</sup> Там же.



### **КЛЮЧЕВЫЕ ТЕЗИСЫ (продолжение)**

5. Кыргызстан столкнулся с тройным бременем недостаточности питания, при этом выросла распространенность избыточного веса и ожирения как среди взрослого населения, так и среди детей и подростков. Плохое питание является основной причиной как недоедания, так и ожирения.
6. Необходимо продвигать вопросы здорового и разнообразного питания, в рамках общих усилий по решению проблем недоедания и дефицита питательных микроэлементов.
7. COVID-19 представляет большую угрозу продовольственной безопасности и питанию. Чтобы преодолеть последствия пандемии, домохозяйства сообщили о применении различных негативных стратегий, которые труднообратимы и имеют прямые последствия для здоровья и производительности, и усугубляют циклы бедности и уязвимости. Затянувшийся кризис вынуждает все больше домохозяйств к использованию “чрезвычайных” стратегий.
8. Необходимо усилить межсекторальные взаимосвязи между социальной защитой и системой продовольственной безопасности путем учета вопросов питания при дизайне социальных выплат. Усиления мер реагирования социальной защиты на чрезвычайные и кризисные ситуации является важным условием защиты наиболее уязвимых слоев населения. Домохозяйства, не включенные в государственные программы социальной защиты, наиболее всего пострадали во время пандемии.
9. Необходимо улучшить общую координацию и распределение всей гуманитарной помощи в стране, особенно в периоды кризисных и чрезвычайных ситуаций, в том числе вызванных все более частыми климатическими шоками.
10. В период посткризисного восстановления основной акцент должен быть сделан на расширение программ по содействию занятости, создание источников доходов, предоставление комплексных социальных услуг и внедрение программ по снижению бедности.

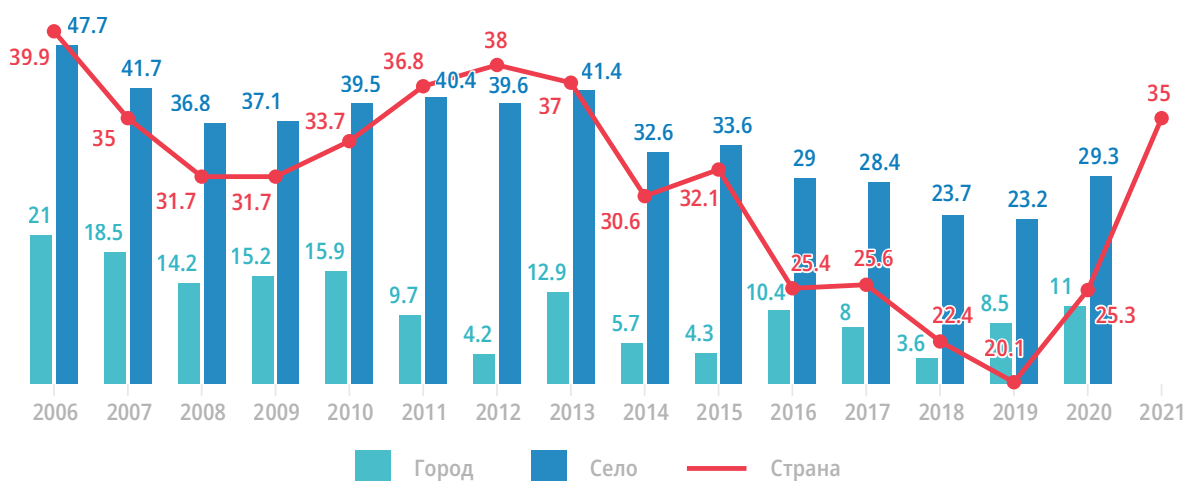
# 1. Бедность, продовольственная безопасность и питание до COVID-19

## 1.1 СИТУАЦИЯ С БЕДНОСТЬЮ

В Кыргызстане за последние 15 лет **до пандемии COVID-19 уровень бедности существенно снизился** с 39,9% в 2006 году до 20,1% в 2019 году (см. Рисунок 1). Уровень крайней бедности (в соответствии с национальной чертой крайней бедности) упал с 9,1% в 2006 году до 0,5% в 2019 году. **Все более важную роль в снижении уровня бедности играют денежные переводы** – то есть растет доля населения, полагающаяся на них с целью выхода из бедности. По данным Национального статистического комитета (НСК), в 2019 году денежные переводы помогли сократить национальный уровень бедности на 11,1 процентных пункта (с 31,2% до 20,1%), иными словами, в случае отсутствия денежных переводов 715 000 человек могли оказаться ниже черты бедности. В 2019 году каждое пятое уязвимое<sup>4</sup> домохозяйство сообщило о получении денежных переводов, из них 28,8% домохозяйств возглавляли женщины.

В то же время, **разрыв между сельским и городским уровнем бедности** сократился с 21,0 процентных пункта в 2006 году до 8,5 процентных пункта в 2019 году. Более того, бедность сокращалась вдвое быстрее в сельской местности, чем в городских поселениях. Таким образом, за рассматриваемый период сельская бедность снизилась на 24,5 процентных пункта, а городская бедность – на 12,0 процентных пункта<sup>5</sup>. Возможными причинами таких тенденций может являться растущее влияние денежных переводов и более широкий охват сельского населения государственными программами сокращения бедности. **Таким образом, больше внимания следует уделять и городскому бедному населению.** Несмотря на снижение уровня бедности, доля населения, живущего ниже прожиточного минимума (ПМ)<sup>6</sup>, в 2019 году оставалась значительной и составляла 70,2%<sup>7</sup>, с разницей между городским (64,7%) и сельским населением (73,4%). Если человек имеет доход ниже ПМ, это означает, что базовые потребности (питание,

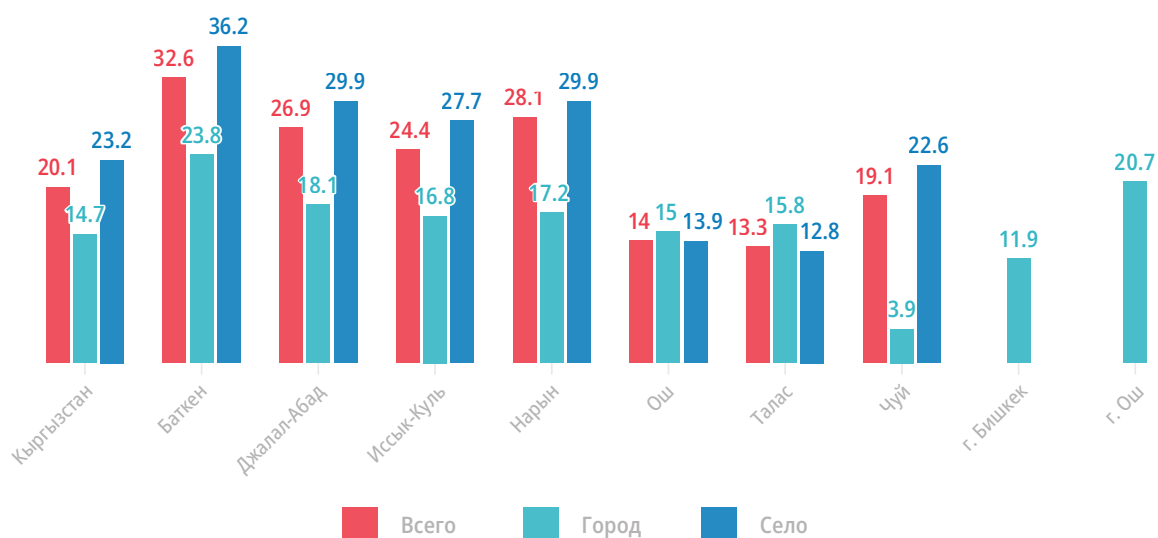
РИСУНОК 1. УРОВЕНЬ БЕДНОСТИ (%).



ИСТОЧНИК: НСК, Прогноз ВБ на 2021 год

- <sup>4</sup> Здесь и далее «уязвимым» считается домохозяйство, принадлежащее в нижним 40% по потреблению. «Бедным» считается домохозяйство, чье потребление ниже черты бедности.
- <sup>5</sup> НСК
- <sup>6</sup> Прожиточный минимум (ПМ) – нормативный стандарт, регулируемый законодательством Кыргызстана. Продовольственная часть ПМ включает расходы на питание, позволяющие обеспечить сбалансированную диету в 2100 ккал в сутки на человека. Продовольственная часть ПМ рассчитываются по текущим рыночным ценам. Основной целью ПМ является оценка общего уровня жизни населения для определения мер социальной политики и минимальных государственных трудовых гарантий. <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/90333>
- <sup>7</sup> Расчеты ВПП, основанные на ИОДХ 2019

РИСУНОК 2. УРОВЕНЬ БЕДНОСТИ ПО РЕГИОНАМ (%) В 2019 Г.



ИСТОЧНИК: НСК

непродовольственные товары, услуги и налоги) удовлетворены не в полной мере, даже если он/она живет выше черты бедности. Тот факт, что большой процент населения имеет доход выше национальной черты бедности, но ниже ПМ, говорит о том, что число людей, имеющих стабильный доход, в стране ограничено.

Если учитывать не только материальную бедность, но и доступ к образовательным и медицинским услугам, продовольственную безопасность и условия проживания (индекс многомерной бедности), 42% населения считались бедными в 2019 году<sup>8</sup>.

## 1.2 ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ПИТАНИЕ

**Недостаточная продовольственная безопасность и неправильное питание наносят огромный урон национальной экономике и отрицательно влияют на доходы и экономические возможности уязвимых слоев населения<sup>9</sup>.** Отсутствие продовольственной безопасности, неправильные методы ухода и кормления, а также нездоровая домашняя среда и ненадлежащее медицинское обслуживание являются тремя основными причинами недоедания<sup>10</sup>.

Доля расходов на питание является показателем продовольственной безопасности. Чем беднее и уязвимее домохозяйство, тем больше доля расходов на питание. Большая доля расходов на питание делает домохозяйства уязвимыми к колебаниям цен, что, в свою очередь, влияет как на качество, так и на количество потребляемой еды в домохозяйстве. **За период с 2016 по 2019 годы, в среднем, бедные домохозяйства тратили 61.2% своих расходов на питание<sup>11</sup>.** Высокая доля расходов на питание, ограничивает возможности домохозяйства совершать другие расходы, например, на образовательные и медицинские услуги, и препятствует их способности выйти из бедности.

В 2019 году было подсчитано, что **46% населения потребляли менее 2 100 ккал в сутки** (рекомендуемая минимальная калорийность диеты)<sup>12</sup>. Однако, решение проблемы обеспечения базовой суточной нормы калорий является только первым этапом в комплексном вопросе обеспечения правильного питания. Более тревожная ситуация наблюдается в вопросе достижения полноценного рациона. Так, в 2019 году до **48% населения не могли себе позволить здоровое питание.** Это было связано, частично, со стоимостью здорового

<sup>8</sup> Доступно по ссылке: <https://sustainabledevelopment-kyrgyzstan.github.io/1-2-2/>

<sup>9</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1804stissuesfood.pdf>

<sup>10</sup> ЮНИСЕФ 2013. Улучшение питания детей: достижимые задачи для глобального прогресса. Нью-Йорк: ЮНИСЕФ

<sup>11</sup> НСК

<sup>12</sup> Доступно по ссылке: <https://sustainabledevelopment-kyrgyzstan.github.io/2-1-1/>

Здоровое питание содержит не только норму калорий, но и сбалансированный комплекс питательных веществ из разных групп продуктов питания. Здоровое и надлежащее питание соответствует, но не превышает индивидуальную норму потребности в питательных веществах. Точный состав разнообразного и здорового питания зависит от личных потребностей – исходя из возраста, пола, образа жизни и т.д.

питания, оценивавшейся в размере 5,23<sup>13</sup> долларов в сутки. **Потребление белка и фруктов далеки от необходимого суточного уровня**, особенно в беднейших областях<sup>14</sup>.

**Недостаточное питание во всех его формах и неинфекционные заболевания, связанные с питанием, продолжают быть основными факторами, способствующими увеличению нагрузки на систему здравоохранения в стране**<sup>15</sup>, и несут за собой высокие социально-экономические издержки для домохозяйств, сообществ и страны в целом. Несмотря на существенный спад за последние годы, распространение хронического недоедания (задержка роста) среди детей младше пяти лет составляет около 11,8%<sup>16</sup> и почти 17% смертей среди детей младше пяти лет связывают с задержкой роста и низким весом при рождении<sup>17</sup>. Неравенство в показателе задержки роста подтверждается географическим и социальными разделением населения, при этом самый высокий уровень задержки роста среди сельских детей (13,1% среди

сельских детей, против 8,8% в городских поселениях) и среди детей из самых бедных семей (14% против 9,2% в самых богатых домохозяйствах<sup>18</sup>).

**Дефицит микроэлементов остается нерешенным вопросом.** Страна сталкивается с высоким уровнем анемии (42,6% у детей младше пяти лет<sup>19</sup> и 39,8% среди беременных женщин<sup>20</sup>). Дефицит витамина А среди взрослых остается высоким – 32,9%<sup>21</sup>. Кроме этого, игнорируется недостаточное питание подростков (особенно, девочек), хотя этот период должен рассматриваться как окно возможностей для подготовки их к здоровой, репродуктивной жизни и для предотвращения начала хронических болезней, связанных с питанием, во взрослой жизни. Детство и юность являются критическим периодом, когда устанавливаются многолетние пищевые привычки, при этом они влияют на будущее благосостояние и экономический потенциал.

Микроэлементы – элементы, необходимые в небольших количествах. В них входят микроминералы и витамины, например, витамин А, железо, йод и цинк.

**Кыргызстан столкнулся с тройным бременем недостаточности питания, при этом выросла распространенность избыточного веса и ожирения как среди взрослого населения, так и среди детей и подростков.** 6,9% детей младше 5 лет<sup>22</sup> и 48,8% женщин<sup>23</sup> имеют избыточный вес. Растущая тенденция избыточного веса и ожирения также наблюдается среди детей и подростков в возрасте 5–19 лет, при этом 16% мальчиков и девочек имели избыточный вес в 2016 году<sup>24</sup>.

13 Обзор состояния дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире, 2021

14 Мониторинг индикаторов продовольственной безопасности (МИПБ), 2021, ВПП ООН

15 ВБ и ЮНИСЕФ (2011). Ситуационный анализ по улучшению экономических показателей путем расширения программ по питанию в Кыргызской Республике.

16 МИКС 2018

17 ВБ и ЮНИСЕФ (2011). Ситуационный анализ по улучшению экономических показателей путем расширения программ по питанию в Кыргызской Республике.

18 МИКС 2018

19 Исследование демографии и здравоохранения, 2012.

20 Estimates from the global nutrition report: <https://globalnutritionreport.org/resources/nutrition-profiles/asia/central-asia/kyrgyzstan/>

21 Европейская комиссия по сельскому хозяйству (ЕСА / 39/15/5). Решение социально-экономического бремени неполноценного питания с помощью чувствительной к питанию сельскохозяйственной и продовольственной политики в регионе Европы и Центральной Азии.

22 МИКС 2018

23 Глобальный отчет по питанию или Глобальные индикаторы развития

24 Глобальный отчет по питанию

Это представляет собой разные риски для производительности и для благосостояния нации, особенно, для женщин репродуктивного возраста и для маленьких детей.

Несмотря на то что значительный прогресс был достигнут в снижении преждевременной смертности от неинфекционных заболеваний, основная нагрузка на систему здравоохранения, по-прежнему, связана преимущественно с неинфекционными заболеваниями (НИЗ), на которые приходится почти 80 процентов заболеваемости и смертности в стране. Более половины из них (51,6 процента) связаны с сердечно-сосудистыми заболеваниями<sup>25</sup>.

Избыточный вес и ожирение являются факторами риска, которые лежат в основе большинства неинфекционных заболеваний. **Плохое питание является основным определяющим фактором как для неправильного питания, так и для ожирения.** Диета в Кыргызской Республике характеризуется потреблением крахмалистых продуктов и недопотреблением полезных жиров, овощей и фруктов. Несмотря на то, что за последние двадцать лет наличие фруктов и овощей немного улучшилось, доступность неосновных продуктов питания все еще недостаточна по сравнению с диетическими рекомендациями ВОЗ<sup>26</sup>. В то же время, наблюдается рост доступности и потребления продуктов с высоким содержанием насыщенных жиров, трансжиров, соли и сахара. Полноценная диета, способствующая оптимальным показателям питания, жизненно необходима для общего роста и развития, что приводит к повышению качества жизни и выходу из бедности.

В дополнение к указанным выше факторам отсутствия продовольственной безопасности и недоедания следует также учитывать **влияние изменения климата и стихийных бедствий.** Фактически, Кыргызская Республика занимает третье место среди 28 стран Центральной Азии и Восточной Европы<sup>27</sup>, наиболее уязвимых к изменению климата, и подвержена суровой погоде, сильным снегопадам, приводящим к сходам лавин, наводнениям и другим



ФОТО: ВПП / ФОТОГАЛЕРЕЯ

стихийным бедствиям. В дополнение к указанным выше факторам отсутствия продовольственной безопасности и недоедания следует также учитывать влияние изменения климата и стихийных бедствий. Изменение климата и стихийные бедствия создают риски для доходов наиболее уязвимых и бедных слоев сельского населения, которые в основном зависят от сельского хозяйства, наносят ущерб средствам производства и инфраструктуре, нарушая работу систем, обеспечивающих доступ к продовольствию, воде и медицинскому обслуживанию. Масштабы и частота стихийных бедствий, связанных с изменением климата, за последние десять лет увеличились в 1,5 раза<sup>28</sup>. Количество климатических бедствий, таких как наводнения и сели (39% всех чрезвычайных ситуаций), и лавины (8% всех чрезвычайных ситуаций), значительно увеличилось, что привело к серьезным разрушениям, приводящим к гибели людей и уничтожению их средств к существованию (размер материального ущерба ежегодно составляет 0,1% от ВВП)<sup>29</sup>.

25 ВОЗ (2019). Приоритетные действия по развитию первичной медико-санитарной помощи в Кыргызстане. Отчет миссии

26 Глобальный отчет о питании 2018

27 <https://cdkn.org/wp-content/uploads/2013/08/Kyrgyzstan-Climate-Risk-Profile-Report.pdf>

28 <http://ru.mes.kg/category/raznoe/knigi/>

29 НСК

## 2. Влияние COVID-19

Пандемия COVID-19 привела к глубокому экономическому кризису и последовавшие за ней отрицательные социально-экономические потрясения имеют серьезные последствия для продовольственной безопасности в стране.

**COVID-19 представляет собой значительную угрозу для различных аспектов продовольственной безопасности.**

«Все группы населения пострадали от последствий COVID, а особенно самые бедные. Цены выросли на всё, при этом везде безработица/отсутствие рабочих мест».

– Фокус-группа в г. Джалал-Абад, июнь 2021

Экономическая рецессия приводит к потере дохода, в связи с чем большая часть уязвимых людей не могут позволить себе необходимый рацион.

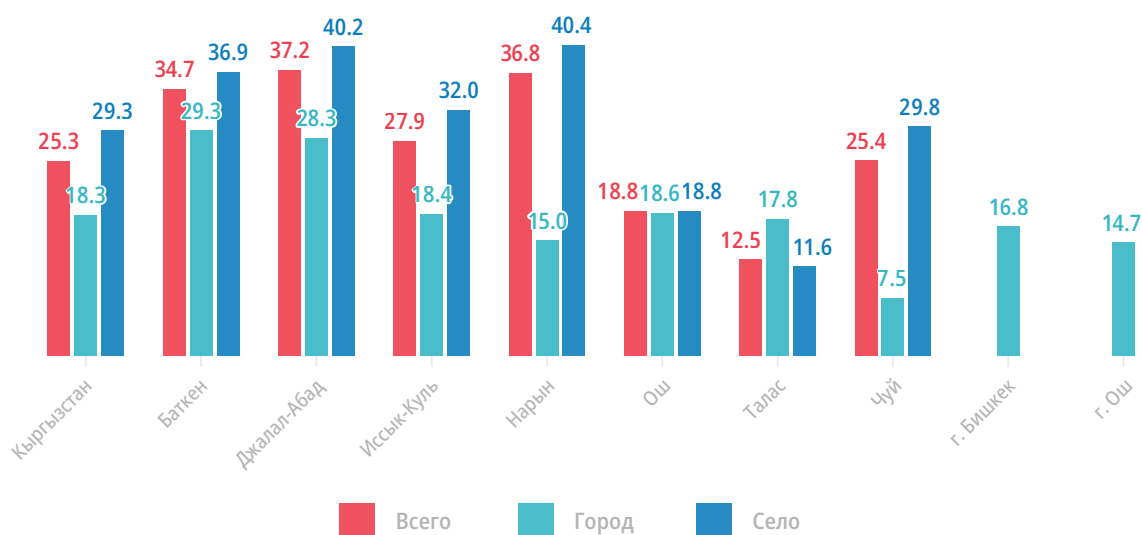
**Снижение размера дохода не только сократило спрос на продукты питания, но также повлияло и на разнообразие потребляемых продуктов.**

**Наблюдается снижение потребления питательных продуктов** (таких как фрукты, овощи, продукты животного происхождения) **и, напротив, увеличение потребления продуктов богатых калориями** (злаки и сахар)<sup>30</sup>.

### 2.1 СИТУАЦИЯ С БЕДНОСТЬЮ

**Пандемия увеличила количество новых бедных и безработных**<sup>31</sup>. В 2020 году уровень бедности достиг 25,3% (+5,2 процентных пункта по сравнению с 2019 годом) и крайняя бедность составила 0,9% (+0,4 процентных пункта по сравнению с 2019 годом)<sup>32</sup>. В разрезе регионов наибольший рост уровня бедности наблюдался в Джалал-Абадской, Нарынской и Чуйской областях, а также городе Бишкек.

РИСУНОК 3. УРОВЕНЬ БЕДНОСТИ ПО РЕГИОНАМ (%) В 2020 Г.



ИСТОЧНИК: НСК

30 Лаборде Д., Мартин В., Вос Р., Влияние COVID 19 мировую бедность, продовольственную безопасность и питание: результаты анализа и моделирования глобальных сценариев, 2021. Impacts of COVID-19 on global poverty, food security, and diets: Insights from global model scenario analysis. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/agec.12624>

31 Там же

32 Национальный статистический комитет Кыргызской Республики (НСК), Уровень бедности 2020, 2021. <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/27bf7b42-dfee-44e0-9698-864275e6b3b3.pdf>

В 2020 году без учета денежных переводов уровень бедности мог быть выше на 9,3 процентных пункта по сравнению с наблюдаемым. Другими словами, 613 800 человек находятся выше черты бедности, благодаря денежным переводам. Этот показатель (разница между сложившимся уровнем бедности и смоделированным без учета денежных переводов) ниже на 1,8 процентных пункта по сравнению с 2019 годом, что может свидетельствовать об общем сокращении объема денежных переводов в результате кризиса, вызванного пандемией.

В результате пандемии 22% домохозяйств сообщили, что как минимум один член семьи потерял работу<sup>33</sup>. Таким образом, число людей, потерявших работу, достигло 344 000 человек, или 13,3% от экономически активного населения<sup>34</sup>. Это было непосредственным воздействием экономического кризиса на рынок труда. Однако, к концу 2020 года ситуация стабилизировалась, большая часть ограничений была снята, и годовой уровень безработицы

составил 5,8% (на 0,3 процентных пункта выше, чем в 2019 году).

Помимо населения, живущего ниже черты бедности в 2020 г., около 8% населения находятся на границе черты и имеют риск стать бедными<sup>35</sup>. Таким образом, почти 2,2 миллиона человек живут на 96 сомов или 1,1 доллара США в сутки (по курсу Национального банка Кыргызской Республики – НБКР). По оценке Всемирного банка, уровень бедности может достичь 35% к концу 2021 года<sup>36</sup>.

### **Общее количество источников дохода сократилось в результате затяжного кризиса в стране.**

Сельскохозяйственный сектор, обеспечивая доходом свыше 700 000 домохозяйств, играет важную роль в качестве источника занятости и продовольственной безопасности<sup>37</sup>. Во время кризиса количество домохозяйств, получающих доход за счет сельского хозяйства (в том числе животноводства), снизилось в 1,5–2 раза –

## **АНАЛИЗ: КАК ОПРЕДЕЛЯЕТСЯ УРОВЕНЬ БЕДНОСТИ?**

В Кыргызской Республике существует несколько методологических подходов к расчету уровня бедности.

### **1. Национальный статистический комитет (НСК)**

Уровень бедности определяется на основе результатов интегрированного обследования домашних хозяйств (ИОДХ) в Кыргызстане, которое является репрезентативным на национальном и областном уровне с общим размером выборки 5 016 домашних хозяйств. Уровень бедности рассчитывается исходя из доли населения, проживающего в домохозяйствах, чей среднедушевой уровень потребления ниже черты бедности. Стоимость потребления включает стоимость потребленных продуктов питания (купленных и произведенных), расходы на услуги и непродовольственные товары, с учетом условной стоимости имеющихся в домохозяйстве товаров длительного пользования. Черта бедности рассчитывается путем суммирования двух компонентов: стоимость питания населения 3-5 децильных групп (обеспечивающая 2100 ккал в сутки на человека) и непродовольственных расходов, рассчитанных по фактическим расходам 1-3 квартильных групп. В 2020 году черта бедности составила 96 сомов (1,1 доллара США по курсу НБКР) на душу населения в день, а общая численность населения, потребление которых было ниже черты бедности, составила 25,3%. Несмотря на довольно высокую точность на национальном и областном уровнях, эта методология имеет ограничения, так как размер выборки не позволяет рассчитать уровень бедности в отдельных районах или айылных округах, что, как правило, наиболее важно для определения адресности и реализации проектов на местах.

33 НСК, 'О результатах выборочного исследования «Влияние пандемии COVID-19 на домохозяйства»', 2020. <http://stat.kg/ru/publications/vliyanie-pandemii-covid-19-na-domashnie-hozyajstva/>

34 Расчеты ВПП на основании результатов исследования НСК, 'О результатах выборочного обследования «Влияние пандемии COVID-19 на домохозяйства», 2020. <http://stat.kg/ru/publications/vliyanie-pandemii-covid-19-na-domashnie-hozyajstva/>

35 Там же

36 Всемирный банк (2020), Кыргызская Республика, COVID-19, влияние на уровень бедности и уязвимости, Всемирный банк, [https://24.kg/english/186612\\_Almost\\_a\\_third\\_of\\_Kyrgyzstans\\_population\\_are\\_poor\\_at\\_year-end\\_2020/](https://24.kg/english/186612_Almost_a_third_of_Kyrgyzstans_population_are_poor_at_year-end_2020/)

37 ФАО, Мелкие фермеры в Кыргызстане, отчет об исследовании страны 2019.

## АНАЛИЗ: КАК ОПРЕДЕЛЯЕТСЯ УРОВЕНЬ БЕДНОСТИ? (продолжение)

### 2. Министерство здравоохранения и социального развития (МЗСР)

Для получения данных об уровне бедности на уровне района или айылного округа, а также информации о статусе бедности отдельных домохозяйств, МЗСР использует национальный реестр - систему социальных паспортов. Социальный паспорт - это форма, содержащая сведения о составе и характеристике семьи, занятости, состоянии здоровья членов семьи, данные о детях, сведения о получаемой социальной помощи, состоянии жилища, доступе к основным услугам, владении землей, скотом, недвижимым и движимым имуществом, товарами длительного пользования, об имеющихся источниках дохода и т. д. На основе этой информации о доходах, которая обычно собирается органами местного самоуправления из административных источников, и обновляется не реже одного раза в год, семье может быть присвоен статус живущей за чертой бедности. Социальные паспорта используются для отбора наиболее неблагополучных населенных пунктов и бедных домохозяйств. Однако из-за разницы в методологии расчета доходов, данные могут отличаться от тех, которые представляются НСК.

### 3. Прогноз уровня бедности, предоставляемый Всемирным Банком (ВБ)

Для прогнозирования ВБ использует моделирование на основе базы данных интегрированного обследования домашних хозяйств (ИОДХ). Прогнозы бедности на 2020-2021 годы основывались на таких переменных, как уровень общей и продовольственной инфляции, объем доходов от трудовой деятельности внутри страны с градацией по типу отрасли занятости (отрасли с низким, средним и высоким уровнем риска потери доходов) и объем денежных переводов. Используя реальные изменения, наблюдаемые в этих переменных, и применив их к домохозяйствам в базе данных ИОДХ при помощи вероятностной модели, ВБ прогнозирует, что уровень бедности в 2021 году может достичь 35%.

(см. Таблицу 1). Это можно объяснить ограничениями на внутреннее передвижение в связи с COVID, экспортными ограничениями из-за закрытых границ,

ростом цен на средства производства, засухой, недостатком поливной воды и общим спадом покупательной способности населения. Такая же

**ТАБЛИЦА 1. ИСТОЧНИКИ ДОХОДА (% ДОМОХОЗЯЙСТВ)**

Источники дохода	2019	2020	2021
Реализация урожая	34	22	24
Реализация домашнего скота и мясной продукции	41	23	23
Непостоянная работа (сезонная, временная)	47	21	21
Постоянная неквалифицированная работа	13	12	10
Постоянная квалифицированная работа	5	6	2
Самозанятый работник	27	7	10
Государственный служащий	22	18	23
Малый бизнес	10	5	6
Денежные переводы	36	21	29
Пенсия	42	47	58
Үй-бүлөгө көмөк (ҮБК)	13	8	12
Ежемесячные социальные пособия	9	13	15
Общественные работы	1	1	1

ИСТОЧНИК: МИПБ<sup>38</sup> 2018-2021



тенденция наблюдается среди домохозяйств, получающих доход от самозанятости и микро, малого и среднего бизнеса (ММСБ). В докризисный период почти треть домохозяйств имела самозанятых членов семьи, тогда как в настоящее время эта доля упала до 7–10%. Даже сезонная и непостоянная работа стала менее доступной, так как доля домохозяйств, сообщивших об этом источнике дохода, снизилась в два раза. В 2020–2021 годах доля домохозяйств, получающих денежные переводы, по сравнению с докризисным периодом снизилась в 1,5 раза. Около 13% домохозяйств, получающих денежные переводы, сообщили, что по крайней мере один член семьи-мигрант вернулся в страну. Большинство вернувшихся мигрантов (81%) не нашли работу по приезду, остальные нашли временную работу. Денежные переводы являются одним из ключевых неформальных источников социальной защиты и потеря данного источника дохода может нести серьезные последствия для мигрантов и их семей.

В отличие от населения в целом, **беднейший квинтиль** (беднейшие 20% населения) **до сих пор живет в основном за счет непостоянной работы и социальных выплат**. Самая маленькая доля домохозяйств, получающих доход за счет сельского хозяйства, наблюдается в беднейшем квинтиле населения. Это можно объяснить отсутствием доступа к средствам производства, отсутствием знаний, климатическими потрясениями и ограниченным доступом к рынку сбыта среди беднейшего населения. Поэтому необходимо больше внимания уделять этой группе с точки зрения увеличения занятости и доходов от сельского хозяйства и, соответственно, улучшения ситуации с продовольственной безопасностью.

Уровень задолженности домохозяйств снизился<sup>39</sup> по сравнению с началом кризиса в 2020 году: так 38% домохозяйств сообщили, что взяли новые кредиты за последние 12 месяцев в 2021 году по сравнению с 48% домохозяйств, которые сообщили, что взяли кредиты за последние 6 месяцев в 2020 году. Эти данные можно объяснить стабилизацией ситуации для ряда групп (получателей денежных переводов), однако для многих это означает, что кредитный потенциал домохозяйства уже исчерпан и новые займы более недоступны, в особенности, для наиболее уязвимых домохозяйств. Действительно, доля домохозяйств, взявших новые кредиты выше



ФОТО: ВПП / ФОТОГАЛЕРЕЯ

среди самой зажиточной группы населения (50% в 5-м квинтиле) и ниже среди беднейшего населения (32% в 1-м и 2-м квинтилях). Большинство займов были направлены на покупку продуктов питания и базовых непродовольственных товаров. Четверть всех домохозяйств, имеющих задолженности, потратили займы на покупку продуктов питания, этот показатель выше среди 1-й квинтильной группы – 33%.

**Почти половина (47%) всех домохозяйств не удовлетворены текущими источниками дохода**. Поэтому одна треть (32%) домохозяйств искали дополнительную работу за прошедший год. У уязвимого населения эти показатели немного выше – 53% (1-я квинтильная группа) и 34% (2-я квинтильная группа). Эта ситуация усложняется тем фактом, что **домохозяйства тратят почти весь свой доход и не имеют сбережений**<sup>40</sup> (только около 1% дохода идет на сбережения, тогда как в беднейших слоях населения этот показатель близится к нулю).

### 2.1.1 COVID-КРИЗИС И РАСТУЩАЯ ГЛУБИНА БЕДНОСТИ И НЕРАВЕНСТВО

Глубина бедности среди бедного населения, коэффициент, показывающий средний дефицит потребления бедного населения по сравнению с чертой бедности, составил 17.3% в 2020<sup>41</sup> году. Это означает, что для того, чтобы выбраться из бедности, в среднем бедное домохозяйство должно

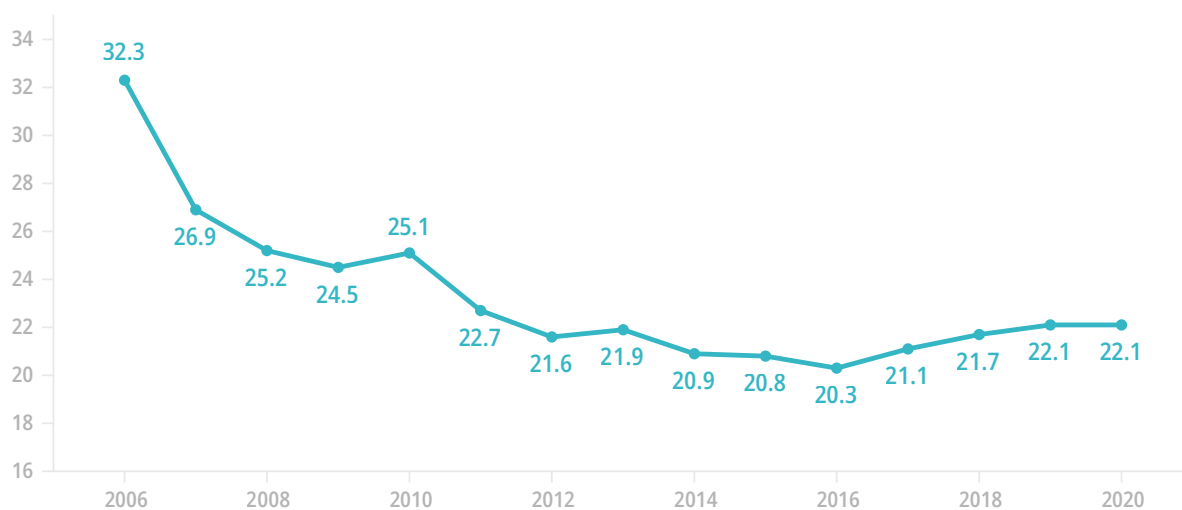
38 МИПБ – Исследование ВПП ООН по “Мониторингу индикторов продовольственной безопасности”. Для сравнительного анализа использовалась подборка по пяти областям (Таласская, Нарынская, Джалал-Абадская, Ошская, Баткенская).

39 Там же.

40 МИПБ, ВПП 2021

41 Расчеты ВПП и НСК на основании ИОДХ 2019 и 2020

РИСУНОК 4. КОЭФФИЦИЕНТ ДЖИНИ (%).



ИСТОЧНИК: НСК

увеличить ежемесячное потребление на душу населения на 17,3% от черты бедности, или на 508 сомов (6 Долларов США)<sup>42</sup>. Однако, если учесть средний разрыв между потреблением бедных домохозяйств и прожиточным минимумом, разница будет намного больше – около 36 долларов США<sup>43</sup> на душу населения в месяц. Данный диапазон [6 долларов США; 36 долл. США] должен учитываться государственными органами при принятии решений о размере социальных пособий, а также донорами и партнерами по развитию во время реализации программ денежных трансфертов. Из-за **кризиса COVID-19** не только выросла доля бедного населения, но и **увеличилась глубина бедности**. Таким образом, в 2020 году глубина бедности (среди бедного населения) по сравнению с 2019 годом увеличилась на 1,3 процентных пункта.

**Неравенство доходов и другие формы неравенства влияют на взаимосвязи между бедностью, продовольственной безопасностью и питанием.** Коэффициент Джини в Кыргызстане (по потреблению) снизился с 32,3% в 2006 году до 22,1% в 2020 году (см. Рисунок 4), что демонстрирует снижение неравенства и более равномерное распределение доходов. Однако, с 2016 по 2019 годы этот коэффициент увеличивался.

Прогнозы Всемирного банка и Международного валютного фонда показывают, что в результате

кризиса в долгосрочной перспективе в странах с низким уровнем доходов и растущих экономиках вырастет неравенство<sup>44</sup>. В большинстве стран долгосрочное сокращение рабочих мест окажет непропорциональное влияние на менее образованное, молодое, низкоквалифицированное население или население, не имеющее доступа к капиталу, занятое в промышленности или городских службах, в микро и малых предприятиях. В долгосрочной перспективе восстановление доходов происходит медленнее у бедных домохозяйств, так как они теряют человеческий капитал и активы в период кризиса<sup>45</sup>. Таким образом, в ближайшие годы разрыв в благосостоянии будет только расширяться.

### 2.1.2 УХУДШЕНИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ГОРОДСКИХ ДОМОХОЗЯЙСТВ ИЗ-ЗА КРИЗИСА COVID-19

**Кризис COVID-19 ухудшил уровень жизни городских домохозяйств.** В 2020 году уровень бедности в городах достиг 18,3% (+3,6 процентных пункта по сравнению с 2019 годом), а уровень бедности в селах увеличился до 29,3% (+6,1 процентных пункта по сравнению с 2019 годом)<sup>46</sup>. Каждое третье городское домохозяйство сообщило о потере работы (30,3%), тогда как в сельской местности эта доля была наполовину меньше (15,7%). Три из пяти городских домохозяйств указали на сокращение доходов (58,1%).

<sup>42</sup> Там же.

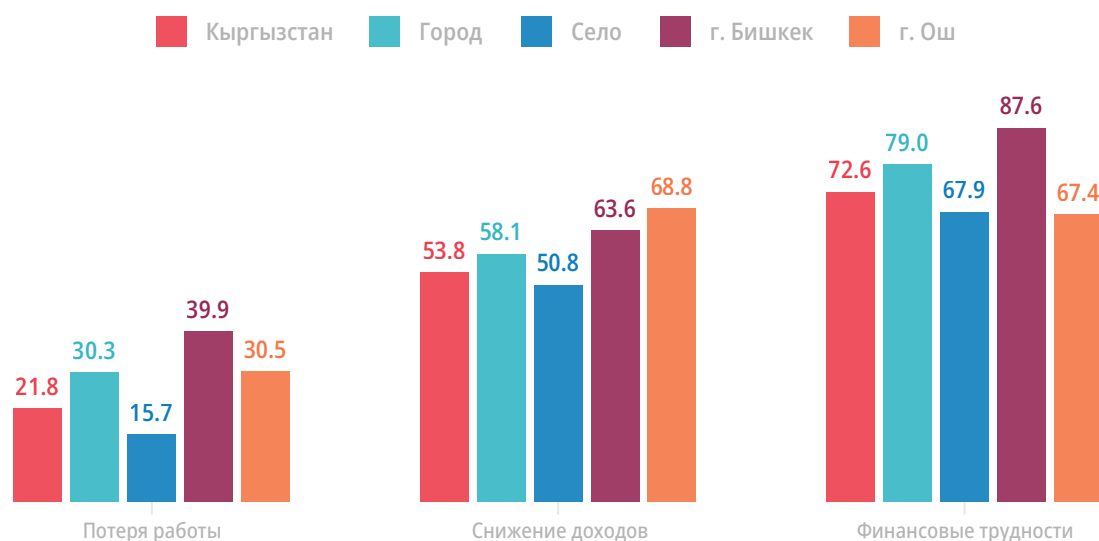
<sup>43</sup> Расчеты ВПП на основании ИОДХ 2019 и данных НСК о ПМ за 2021

<sup>44</sup> <https://blogs.worldbank.org/voices/what-covid-19-can-mean-long-term-inequality-developing-countries>

<sup>45</sup> Там же

<sup>46</sup> Национальный статистический комитет Кыргызской Республики (НСК), Уровень бедности 2020, 2021. <http://www.stat.kg/media/publicationarchive/27bf7b42-dfee-44e0-9698-864275e6b3b3.pdf>

**РИСУНОК 5. ВЛИЯНИЕ COVID-19 (% ДОМОХОЗЯЙСТВ).**



ИСТОЧНИК: НСК

Детальный анализ на Рисунке 5 демонстрирует рост городской уязвимости в двух крупных городах Бишкеке и Оше, которые наиболее пострадали от потери работы (39,9% и 30,5%, соответственно, по сравнению с 21,8% в целом по стране), сокращения доходов (63,6% и 68,8%, соответственно, по сравнению с 53,8% на национальном уровне) и в большей степени испытывали финансовые проблемы (87,6% и 67,4%, соответственно, по сравнению с 72,6% на страновом уровне)<sup>47</sup>. Большую подверженность городского населения экономическому кризису можно объяснить высоким уровнем неформальной занятости и плотной концентрацией ММСБ (68% предприятий сконцентрированы в Бишкеке и Оше). В 2020 году доля уязвимого населения, работающего в неформальном секторе, составила в целом 63,7% (74,8% в 2019 году), среди уязвимой молодежи – 60,6% (81,9% в 2019 году) и среди уязвимых женщин – 54,2% (65% в 2019 году)<sup>48</sup>. Значительное сокращение неформальной занятости можно объяснить тем, что предприятия, работающие в теневой экономике, были более подвержены риску закрытия и банкротства во время кризиса.

## 2.2 ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ПИТАНИЕ

Экономический кризис, ставший следствием пандемии, оказал влияние на доходы уязвимых слоев населения и на цены на продукты питания.

### Зависимость от колебания рыночных цен

**представляет опасность для продовольственной безопасности, которая выражается не только в сокращении потребления, но и в снижении разнообразия и качества питания. Для того, чтобы компенсировать снижение покупательной способности, домохозяйства применяли различные негативные стратегии, которые имеют отрицательные последствия для их питания, здоровья и производительности труда. Данные последствия трудно обратимы в будущем и способствуют росту хронической бедности и уязвимости.**

Последовательный мониторинг факторов спроса и предложения стал особенно важным во время вспышки COVID-19, когда ограничения, введенные по всей стране, повлияли на производство, предложение и доступность продуктов питания. Чтобы удовлетворить потребность в информации о продовольственной безопасности в режиме реального времени, Правительство Кыргызской Республики решило разработать онлайн-систему для мониторинга запасов социально значимых продуктов питания и их цен<sup>49</sup>, разработка которой требует значительной технической поддержки.

**Влияние экономических потрясений, вызванных пандемией, на доступность продовольствия.** Рост цен на продовольствие с момента начала пандемии снижает доступ к основным продуктам питания – уровень

47 НСК, 'О результатах выборочного обследования «Влияние пандемии COVID-19 на домохозяйства», 2020. <http://stat.kg/ru/publications/vliyaniye-pandemii-covid-19-na-domashnie-hozyajstva/>

48 Расчеты НСК по данным ИОДХ 2019 и 2020.

49 Протокол заседания оперативного штаба по противодействию распространению коронавирусной инфекции и ликвидации ее последствий на территории Кыргызской Республики от 14 апреля 2020 года № 24 и Постановление Совета Безопасности Кыргызской Республики от 14 марта 2020, №5.

продовольственной инфляции на основные продукты питания<sup>50</sup> составил 18.8% (январь-август 2021 г. по сравнению с аналогичным периодом прошлого года), рост цен на зерно составил 69%, на муку – 18%, на сахар – 58%, и на растительное масло – 82% (по состоянию на 24 сентября по сравнению с февралем 2020 года). Одним из основных факторов роста цен на продовольствие является обесценивание национальной валюты – на 8% по сравнению с маем 2020 года и на 21% – по сравнению с данными до начала пандемии COVID. Оба этих явления влияют на покупательную способность и экономический доступ к продовольствию среди уязвимых домохозяйств.

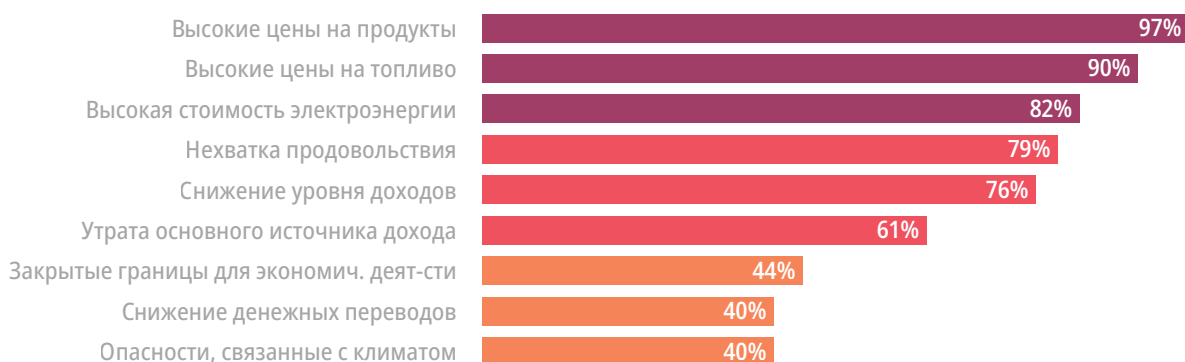


ФОТО: ВПП / ФОТОГАЛЕРЕЯ

### АНАЛИЗ: КАКИМ ОБРАЗОМ МОЖНО СПРАВИТЬСЯ С ВЛИЯНИЕМ РОСТА ЦЕН НА ДОСТУП К ШКОЛЬНОМУ ПИТАНИЮ?

Рост цен на продовольствие влияет на возможность школ ежедневно обеспечивать своих учеников горячим питанием. В рамках Программы оптимизации школьного питания ВПП, исполнительный партнер Инсан Лейлек, вместе с ответственными специалистами по школьному питанию Районного департамента образования / Городского образовательного центра разработали примерный прогноз влияния роста цен на качество горячего питания (частота, разнообразие, энергетическая и питательная ценность) в 2021–2022 учебном году. В соответствии с ценами июля 2021 года, стоимость 5-дневного горячего питания в школьном меню составляет около 24–25 сомов на ребенка в день. Таким образом, государственное финансирование в размере 7–10 сомов на ребенка в день покрывает 30% от общих расходов на питание по программе. Для обеспечения бесперебойности и устойчивости программы, было предложено несколько мер, среди которых развитие существующих и разбивка новых школьных садов/приусадебных участков. В этом году Правительство КР издало указ «Об одобрении процедур по организации школьных ферм/садов», что позволит увеличить пришкольные насаждения по всей стране. Данная мера позволит школам самостоятельно производить часть продукции и сделать предоставление горячего питания более устойчивым к росту цен на продукты питания.

### РИСУНОК 6. ИМЕЮЩИЕСЯ ПРОБЛЕМЫ (% ДОМОХОЗЯЙСТВ).



ИСТОЧНИК: МИПБ, 2021

<sup>50</sup> Крупы, мясо, рыба, молоко и молочные продукты, фрукты и овощи.

**В 2020 году самыми распространенными тремя проблемами в сельской местности и городских поселениях за последние двенадцать месяцев были: высокие цены на продукты питания, отсутствие запасов продовольствия и снижение доходов**<sup>51</sup>. По сравнению с аналогичной оценкой в этих же целевых зонах в период до COVID (в 2018 г.), высокие цены на продукты питания и сокращение доходов были проблемой для 57% и 52% домохозяйств, соответственно, тогда как в настоящее время подавляющее большинство домохозяйств сообщили об этих проблемах. В 2021 году, ввиду высокого уровня инфляции, 97% домохозяйств как в сельской местности, так и в городских поселениях, сообщили о проблеме высоких цен на продукты питания. Среди других наиболее часто упоминаемых проблем были высокие цены на бензин, высокая стоимость электричества, отсутствие запасов продуктов питания и снижение уровня доходов (см. Рисунок 6).

Большинство домохозяйств посчитали наличие продуктов на рынке достаточным. Это подтверждает глобальные выводы о том, что **основное воздействие пандемии на бедность и продовольственную безопасность вызвано снижением доходов домохозяйств и, следовательно, снижением доступа к питательным продуктам**, нежели влиянием логистики продовольственных рынков<sup>52</sup>.

**Чтобы преодолеть экономические трудности, 44% домохозяйств сократили расходы на питание**<sup>53</sup>. В 2020 году было установлено, что 45,3% населения потребляло менее 2100 ккал в сутки, или на 1 процентный пункт ниже, чем в 2019 г. Согласно данным НСК, в 2020 г. первый квинтиль тратил **64,8% своих расходов на продукты питания**, данная группа населения едва могла себе позволить полноценное питание и должна была применять негативные стратегии. **Доля расходов на питание по сравнению с 2019 годом увеличилась** на 1,2 процентных пункта, что можно объяснить общей продовольственной инфляцией и снижением доходов.

Исследование, проведенное ВПП в июне 2021 года в семи областях страны, показало, что ежемесячные расходы на питание на человека в беднейших домохозяйствах (1-я квинтильная группа) составили всего 1 111 сомов (13 долл. США), что значительно ниже черты крайней бедности (1 648 сомов – 19,5 долл. США) и почти в 4 раза меньше той суммы, которую самые богатые домохозяйства (5-я квинтильная группа) тратили на питание (48 долл. США в месяц на человека). В среднем, домохозяйства тратили на питание 2 041 сом (24 долл. США) на человека, что почти вдвое меньше прожиточного минимума на продукты питания (3.483 сом/человек/месяц, или 41 долл. США). Независимо от группы доходов, крупные домохозяйства (с семьей и более членами семьи) тратили на питание в среднем всего 1 557 сомов (18 долл. США) на человека в месяц, по сравнению с небольшими домохозяйствами (до трех человек), которые тратили 3 333 сомов (40 долл. США). Это подтверждает тот факт, что домохозяйства с высоким коэффициентом иждивенчества находятся среди наиболее уязвимых групп и могут нуждаться в поддержке. Среди уязвимых домохозяйств доля домохозяйств с высокой долей иждивенцев (5 иждивенцев на 1 работающего члена) составляет около 15%, причем 13% таких домохозяйств возглавляют женщины<sup>54</sup>. Самой крупной категорией непродовольственных расходов являлась оплата долгов и расходы на услуги здравоохранения.

В 2021 году в ходе исследования<sup>55</sup> было установлено, что 11% домохозяйств получили какую-либо помощь за последние двенадцать месяцев (см. рис 12 для информации по видам полученной помощи).

Среди получателей 90% сообщили о получении продуктов питания, 4% – о получении непродовольственных товаров, и 6% – о получении продовольственных и непродовольственных товаров. Если взглянуть на конкретные виды продуктов, то в первую тройку входят (i) пшеница, макароны, рис и зернобобовые, (ii) растительное масло и (iii) сахар, сладости (см. Рисунок 7). Пшеница, растительное масло и сахар являются товарами, на которые максимально поднялись цены из-за высокой импортозависимости на эти товары.

51 ВПП, 'Быстрая оценка продовольственной безопасности домохозяйств – Влияние COVID-19 на бедных и голодающих', 2020. [https://kyrgyzstan.un.org/sites/default/files/2020-10/WFP\\_Rapid\\_HFSA\\_Report\\_Final\\_Eng.pdf](https://kyrgyzstan.un.org/sites/default/files/2020-10/WFP_Rapid_HFSA_Report_Final_Eng.pdf)

52 Лаборде Д., Мартин В., Вос Р., Влияние COVID-19 мировую бедность, продовольственную безопасность и питание: результаты анализа и моделирования глобальных сценариев, 2021. Impacts of COVID-19 on global poverty, food security, and diets: Insights from global model scenario analysis. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/agec.12624>

53 НСК, 'О результатах выборочного обследования «Влияние пандемии COVID-19 на домохозяйства»', 2020. <http://stat.kg/ru/publications/vliyaniye-pandemii-covid-19-na-domashnie-hozyajstva/>

54 Расчеты НСК на основании ИОДХ 2020.

55 МИПБ, ВПП 2021

## РИСУНОК 7. ПОЛУЧЕННАЯ ПОМОЩЬ (%).



ИСТОЧНИК: МИПБ 2021

Чтобы компенсировать потерю покупательной способности, домохозяйства сообщили о применении различных негативных стратегий, связанных с продажей активов или изменениями обычной практики питания (см. Таблицу 2). Если в апреле 2020 года, в самом начале экономического кризиса, домохозяйства

находили способы компенсировать снижение доходов посредством займа денежных средств для решения продовольственных потребностей (так называемые «стрессовые стратегии»), то в 2021 году, когда затяжной кризис усилился ростом цен, природными и техногенными катастрофами, все больше домохозяйств применили **«кризисные» и «чрезвычайные» стратегии** (продавая активы, сокращая расходы на непродовольственные товары первой необходимости, продавая собственность и обращаясь за гуманитарной помощью). Доля домохозяйств, использующих кризисные или стрессовые стратегии увеличилось с 12% в 2020 г. до 36% в 2021 г. Такие стратегии уменьшают способность справляться с будущими потрясениями, сокращают текущую и будущую производительность и формирование человеческого капитала и ставят под угрозу будущие доходы.

Как и в 2020 году, исследование показывает, что использование стратегий, связанных с продажей активов, среди бедных и небедных различалось несущественно (68% домохозяйств первого квинтиля и 69% домохозяйств пятого квинтиля применяли некоторые из этих стратегий). Это дает основания полагать, что наиболее благополучные домохозяйства также рискуют стать уязвимыми или бедными, если не смогут справиться с текущим затянувшимся кризисом.

Домохозяйства, возглавляемые женщинами, более уязвимы к отсутствию продовольственной безопасности, так как по имеющейся информации в них меньше членов семьи, приносящих доход, у них более низкие расходы на питание на душу населения (1 865 сомов или 22 долл. США) по сравнению

**ТАБЛИЦА 2. ПРИМЕНЕНИЕ СТРАТЕГИЙ, СВЯЗАННЫХ С АКТИВАМИ (% ДОМОХОЗЯЙСТВ).**

Стратегии, связанные с активами	2019	2020	2021
Миграция члена домохозяйства в поисках дохода	20	7	19
Покупка продуктов питания в долг	37	66	49
Сокращение расходов на сельское хозяйство	13	13	26
Использование сбережений	26	35	32
Продажа производственных активов / транспорта	5	1	9
Продажа домашнего скота больше, чем обычно	13	2	15
Снижение затрат на здравоохранение / образование	13	7	26
Продажа дома или земли	2	1	7
Продажа дома, последних голов скота	3	0	8

ИСТОЧНИК: МИПБ

**ТАБЛИЦА 3. ПРИНЯТИЕ СТРАТЕГИЙ, СВЯЗАННЫХ С ПРОДОВОЛЬСТВИЕМ (% ДОМОХОЗЯЙСТВ).**

Стратегии, связанные с продовольствием	Все	1-й квинтиль	5-й квинтиль
Используют менее желанные/ более дешевые продукты питания	34	45	24
Берут продукты питания в долг, зависят от помощи друзей / родственников	40	49	30
Уменьшили число приемов пищи в день	23	34	17
Ограничили размер порций еды	18	29	12
Ограничили продовольственное потребление взрослыми в пользу детей	13	21	8

ИСТОЧНИК: МИПБ

с 2 101 сомом (25 долл. США) среди домохозяйств, возглавляемых мужчинами, и они чаще применяют различные стратегии, связанные с продажей активов<sup>56</sup>.

Из пяти **стратегий, связанных с изменением практики питания**, применяемых в течение недели, предшествующей дате опроса, наиболее часто встречаемыми являлись: **потребление**

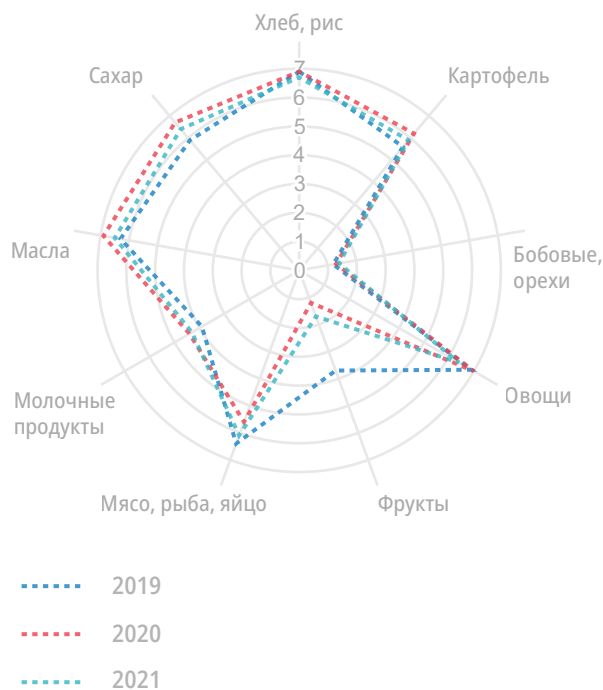
**РИСУНОК 8. ПРИМЕНЕНИЕ СТРАТЕГИЙ, СВЯЗАННЫХ С ПРОДОВОЛЬСТВИЕМ (% ДОМОХОЗЯЙСТВ) – СРАВНЕНИЕ.**



ИСТОЧНИК: МИПБ 2021

**менее желанных или более дешевых продуктов питания** (34% в среднем, 37% среди возглавляемых женщинами домохозяйств, и 45% среди домохозяйств в первой квинтильной группе), **получение продуктов питания в долг или зависимость от помощи других** (40% в среднем, 46% среди возглавляемых женщинами домохозяйств, и 49% среди домохозяйств в первой квинтильной группе), **сокращение количества**

**РИСУНОК 9. ОЦЕНКА ПИЩЕВОГО РАЗНООБРАЗИЯ.**



ИСТОЧНИК: МИПБ 2021

56 МИПБ, ВПП 2021

**приемов пищи в день** (23% в среднем, 30% среди возглавляемых женщинами домохозяйств, и 34% среди домохозяйств в первой квинтильной группе), **ограничивая таким образом прием пищи**, чтобы справиться с дефицитом продовольствия и денежных средств (см. Таблицу 3). Если в среднем по выборке 18% домохозяйств ограничили размер порций еды, то доля таких домохозяйств в беднейшем квинтиле составила 29%. Аналогичным образом до 13% домохозяйств сообщили о том, что взрослые ограничили продовольственное потребление в пользу детей, которым нужно хорошо питаться, тогда как эта доля среди домохозяйств в первой квинтильной группе достигла 21%.

Используя сравнимую выборку за 2019–2021 годы, легко заметить растущий тренд в применении стратегий, связанных с продовольствием (см. Рисунок 8). Эти стратегии использовались для сохранения доступа к продовольствию во время кризиса, но при регулярном применении в средне- или долгосрочном периоде могут представлять риск для здоровья и питания, особенно для женщин и детей. Кроме того, широкое использование этих стратегий домохозяйствами, живущими в бедности (25,3% населения жили за чертой бедности в 2020 году), ухудшает их существующую ситуацию и мешает им вырваться из нищеты.

### **Влияние продовольственных стратегий на питание (пищевое разнообразие и качество).**

Количество людей, которые не могут позволить себе здоровое питание, может вырасти из-за роста цен на продукты питания и потерю дохода, что вызвано экономическими последствиями пандемии COVID-19. По данным исследования ВПП в 2020 и 2021 гг., выявлено нарушение структуры потребления по сравнению с данными до COVID, что подтверждает глобальные выводы о том, что **снижение дохода привело к изменению в структуре потребления в сторону снижения качества питания**. На самом деле, судя по рисунку 9, потребление овощей и фруктов снизилось, тогда как потребление хлеба, сахара и масла, напротив, выросло.

**Снижение приема питательных микроэлементов.** Как показано в Таблице 4, доля домохозяйств, ежедневно потребляющих **продукты, богатые витамином А**, снизилась с 97% в 2019 году до 94% в 2020 году (88% в первой квинтильной группе) и до 92% в 2021 году (85% в первой квинтильной группе). Аналогичным образом, потребление **продуктов, богатых белком**, также снизилось: 85% потребляли их ежедневно, и 13% потребляли их как минимум один раз в неделю, тогда как в 2019 году почти все домохозяйства (94%) потребляли такие продукты ежедневно. Белок играет важную роль

**ТАБЛИЦА 4. ЧАСТОТА ПРИЕМА ПИТАТЕЛЬНЫХ МИКРОЭЛЕМЕНТОВ.**

Потребление микроэлементов	2019	2020	Изменение 2019 - 2020	2021	Изменение 2020 - 2021
% домохозяйств, потребляющих витамин А ежедневно	97%	94%	↓	92%	↓
% домохозяйств, потребляющих продукты, богатые белком, ежедневно	94%	85%	↓	89%	↑
% домохозяйств, потребляющих продукты, богатые железом, ежедневно	59%	35%	↓	61%	↑

Стратегии, связанные с активами		Продукты, богатые витамином А			Продукты, богатые белком			Продукты, богатые железом		
		2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
1-й квинтиль	Не употребляли	0%	1%	1%	0%	7%	3%	1%	32%	17%
	Употребляли иногда (1-6 дней в неделю)	5%	11%	15%	13%	22%	16%	50%	49%	33%
	Употребляли ежедневно	95%	88%	85%	87%	71%	82%	49%	19%	50%
В среднем	Не употребляли	0%	1%	0%	0%	2%	1%	1%	16%	9%
	Употребляли иногда (1-6 дней в неделю)	3%	5%	8%	6%	13%	10%	40%	49%	30%
	Употребляли ежедневно	97%	94%	92%	94%	85%	89%	59%	35%	61%

ИСТОЧНИК: МИПБ, 2021



в росте и обязателен для профилактики истощения и низкорослости, которая происходит, в основном, в первые 1000 дней жизни. В 2019 году 59% домохозяйств ежедневно употребляли **продукты, богатые железом**, в то время как в 2020 году количество домохозяйств, потребляющих такие продукты, снизилось почти в два раза и составило всего 35%. При этом, 49% домохозяйств употребляли эти продукты как минимум один раз в неделю. Одна четверть домохозяйств (и каждое второе домохозяйство в первой квинтильной группе) **не имели продуктов, богатых железом**, в своем рационе за последние семь дней. Дефицит железа, как одна из основных причин анемии, наблюдается у значительной доли детей и женщин и может вызвать долгосрочное воздействие на производительность и качество жизни.

**В домохозяйствах, возглавляемых женщинами потребление продуктов, богатых**

**белком и железом ниже, по сравнению с домохозяйствами, возглавляемыми мужчинами**, что подчеркивает необходимость в создании специальных программ по расширению экономических прав и обеспечению полноценным питанием, направленных на женщин. 90% домохозяйств, возглавляемых мужчинами, употребляли продукты, богатые белком, ежедневно, по сравнению с 86% домохозяйств, возглавляемых женщинами, и 64% домохозяйств, возглавляемых мужчинами, употребляли продукты, богатые железом, ежедневно по сравнению с 55% домохозяйств, возглавляемых женщинами. Более половины женщин репродуктивного возраста (58%) сообщили о том, что употребляли пять и более групп продуктов питания в последние 24 часа, что не соответствует минимальному диетическому разнообразию, более того в их рационе было отмечено отсутствие продуктов, богатых белком и железом.

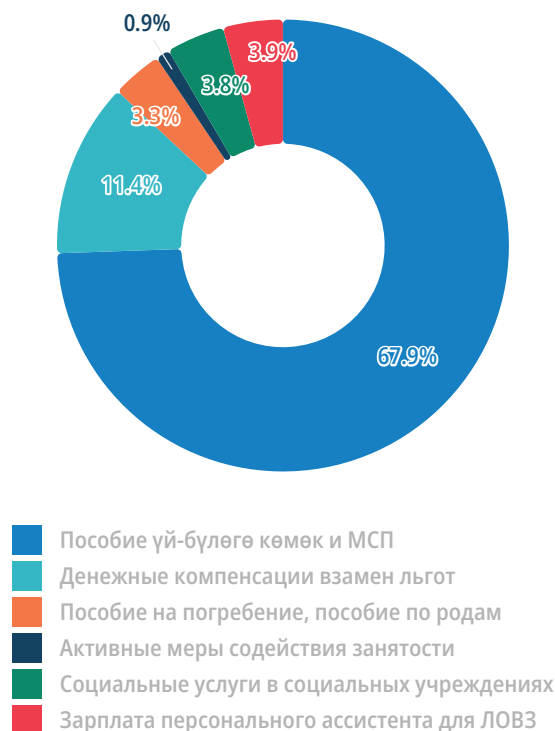
## 3. Обзор мер социальной защиты

### 3.1 РОЛЬ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ В СНИЖЕНИИ БЕДНОСТИ, РИСКОВ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И НЕПРАВИЛЬНОГО ПИТАНИЯ

Национальная система социальной защиты играет центральную роль в улучшении возможностей наиболее уязвимых слоев населения удовлетворять свои основные потребности, включая продовольственную безопасность и питание, а также повышает устойчивость таких семей в условиях кризиса<sup>57</sup>.

Социальная защита в Кыргызстане направлена на снижение рисков, возникающих на различных этапах жизненного цикла и играет решающую роль в сокращении бедности, тем самым способствуя продовольственной безопасности и улучшению питания. Программы социальной защиты включают пенсионные и социальные выплаты, социальные услуги и активные меры содействия занятости. Универсальная система пенсионного обеспечения является одной из ключевых в снижении уязвимости семей. Общий уровень расходов на пенсионное обеспечение составляет 9.8% от ВВП<sup>58</sup>, при этом пенсионные выплаты, направленные на потребление, ежегодно защищают от бедности пятую часть населения страны (т.е. пенсионные выплаты снижают уровень бедности в среднем на 20 процентных пункта)<sup>59</sup>. Средний размер пенсионных выплат составляет 124% от ПМ, что позволяет покрывать ключевые потребности в питании. Однако, несмотря на значительный прогресс, достигнутый в повышении среднего размера пенсий, 36% пенсионеров по-прежнему получают пенсии ниже ПМ<sup>60</sup>.

РИСУНОК 10. РАЗБИВКА БЮДЖЕТА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ МЗСР НА 2021 ГОД (%).



ИСТОЧНИК: Министерство экономики и финансов КР

Общий бюджет на социальное обеспечение<sup>61</sup> МЗСР в 2021 г. составит 1,7% ВВП (10,9 млрд сомов)<sup>62</sup>. Несмотря на то, что расходы на социальные пособия составляют около 68% от общего бюджета социального обеспечения, большинство социальных пособий остаются ниже прожиточного минимума и не имеют прямой связи со стоимостью минимальной продовольственной корзины или стоимостью

57 Корпоративная стратегия ВПП ООН по поддержке социальной защиты, 2021

58 Данные о государственном бюджете на 2021 г., Министерство экономики и финансов КР

59 Моделирование ВПП ООН на данных ИОДХ 2017-2020

60 Социальный фонд КР (2021)

61 Социальные выплаты, услуги, АМСЗ и пр. за исключением пенсионных выплат.

62 Министерство финансов Кыргызской Республики, утвержденный бюджет 2021 года. Доступен по ссылке: <http://minfin.gov.kg/ru/novosti/novosti/utverzhdenyy-byudzhethet-2021-goda>

здорового питания. Единственное адресное социальное пособие по бедности – Үй-бүлөгө көмөк (ҮБК) охватывает 113 665 семей или 367 135 детей (5,5 процента от общей численности населения или 22 процента от общего числа бедных семей<sup>63</sup>)<sup>64</sup>. В этой связи недавние правительственные реформы были направлены на постепенное увеличение размера социальных пособий, что могло бы привести их в соответствие с прожиточным минимумом и, таким образом, улучшить результаты в области продовольственной безопасности и питания.

Активные меры содействия занятости (АМСЗ), включающие профтехобучение и оплачиваемые общественные работы, являются единственной программой, направленной на предоставление услуг по трудоустройству. **Несмотря на растущее число новых бедных, безработных и увеличивающуюся глубину бедности, доля бюджета на АМСЗ** составляет менее 1% от общего бюджета социального обеспечения. Ежегодный охват активными мерами содействия занятости (АМСЗ) составляет около 30–40 тысяч бенефициаров<sup>65</sup>, что составило менее 10%<sup>66</sup>. потенциального спроса на программы занятости в период кризиса в 2020 г.

Несмотря на то, что социальные пособия по сравнению с пенсионными выплатами менее эффективны в сокращении численности бедных, они играют важную роль в сокращении глубины бедности, тем самым частично снижая уязвимость и дефицит потребления бедных домохозяйств. Недавние реформы министерств, приведшие к слиянию Министерства труда и социального развития, Государственной миграционной службы, Социального фонда, Фонда обязательного медицинского страхования и Министерства здравоохранения в МЗСР<sup>67</sup>, могут способствовать установлению межотраслевых связей между здравоохранением и социальной защитой путем учета вопросов питания в дизайне существующих программ. Кроме этого рекомендуется расширить текущие АМСР и уделить особое внимание мерам по вовлечению уязвимого населения в производительную занятость, активизации трудового потенциала, предоставлению

интегрированных социальных услуг и внедрению комплексных программ по выходу из бедности.

### 3.2 МЕРЫ РЕАГИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НА КРИЗИС COVID

В Кыргызстане текущие программы социальной защиты были недостаточно адаптированы для быстрого реагирования на чрезвычайные ситуации. Действительно, кризис COVID-19 выявил, что из-за отсутствия механизмов социальной защиты в условиях кризиса или чрезвычайных ситуаций, первоначальным принципом адресности для правительства являлся охват помощью существующих бенефициаров системы, т.е. получателей пособий по бедности (Үй-бүлөгө көмөк), ежемесячных социальных пособий (в основном, люди с ограниченными возможностями здоровья), а также пенсионеров с пенсией ниже прожиточного минимума. Домохозяйства, которые уже были охвачены какой-либо программой социального обеспечения или страхования, могли рассчитывать на стабильные и предсказуемые выплаты для удовлетворения базовых потребностей во время экономического кризиса. **С другой стороны, домохозяйства, полностью исключенные из программ социального обеспечения и страхования и полагающиеся только на доходы от занятости, стали наиболее уязвимыми перед сложившимся кризисом.**

В 2019 году среди уязвимых домохозяйств<sup>68</sup>, в целом по стране 43,2% не были охвачены программами социального обеспечения и социального страхования<sup>69</sup> (см. Рисунок 10). Более высокий коэффициент исключения наблюдался среди городского населения: 57,2% уязвимых домохозяйств в городских поселениях не получают никакие социальные выплаты. Следует отметить, что среди городских бедных и уязвимых всего 2,3% домохозяйств были охвачены ежемесячным пособием для малообеспеченных семей (ҮБК) – единственной программой, направленной на снижение бедности<sup>70</sup>.

63 Данный расчет (ВВП ООН) основан на делении численности пособиеполучателей на число бедного населения. При расчете не проводился анализ распределения пособиеполучателей по квинтильным группам.

64 Данные МЗСР за октябрь 2021.

65 ОЭСР (2018), Обзор системы социальной защиты Кыргызстана, Траектории развития ОЭСР, OECD Publishing, Париж.

66 Расчеты ВПП на основании результатов исследования НСК, 'О результатах выборочного обследования «Влияние пандемии COVID-19 на домохозяйства», 2020. <http://stat.kg/ru/publications/vliyanie-pandemii-covid-19-na-domashnie-hozyajstva/>

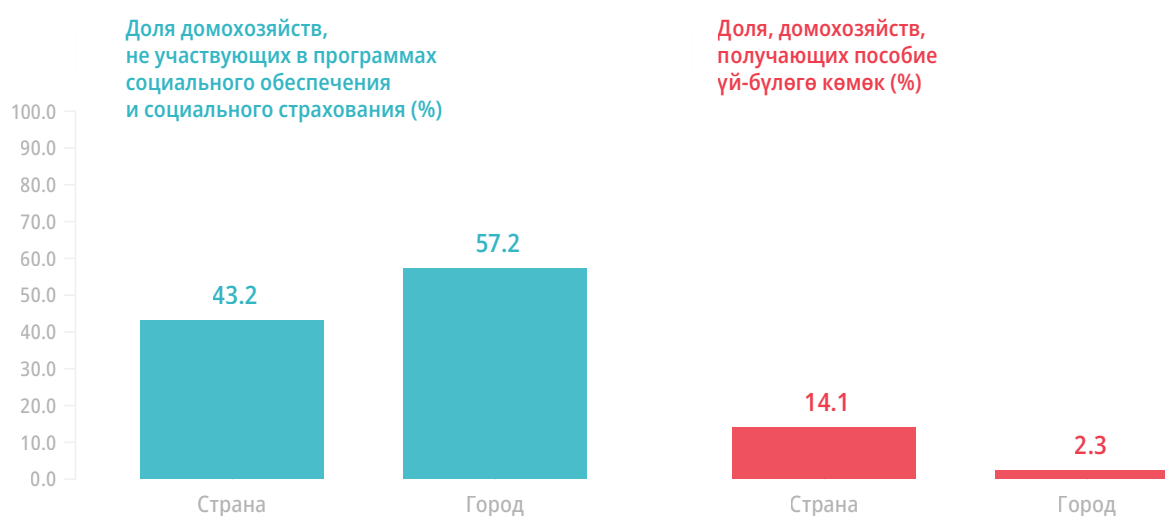
67 С октября 2021 года Министерство здравоохранения и социального развития было разделено на два министерства: Министерство труда, социального обеспечения и миграции (МТСОИМ) и Министерство здравоохранения (МЗ).

68 1-я и 2-я квинтильные группы потребления (нижние 40% населения)

69 Расчеты ВПП основаны на ИОДХ 2019

70 Там же

**РИСУНОК 11. ОХВАТ БЕДНЫХ И УЯЗВИМЫХ ДОМОХОЗЯЙСТВ СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКОЙ.**



ИСТОЧНИК: Расчеты ВПП на основании ИОДХ 2019

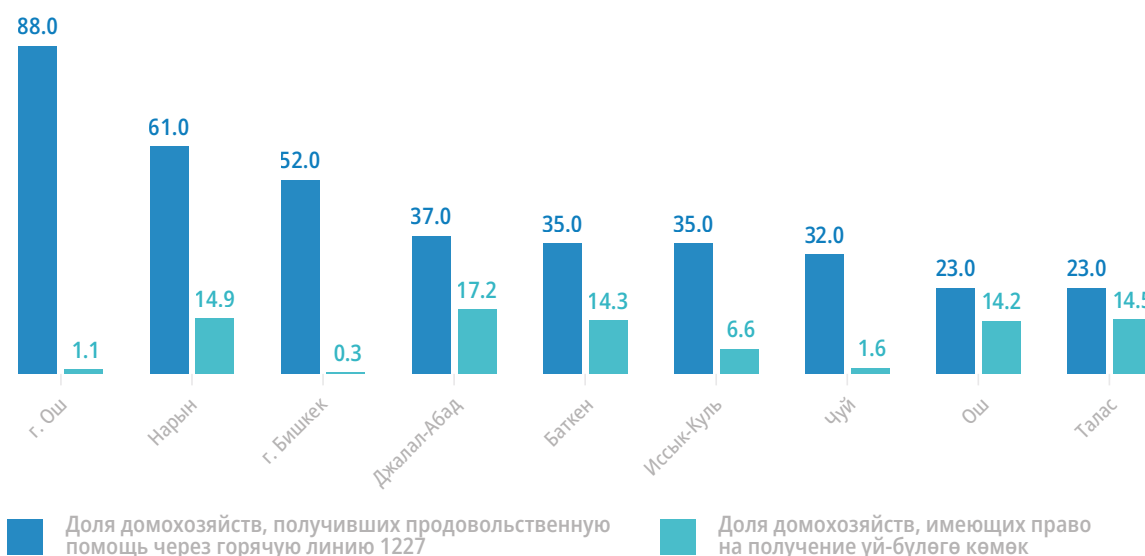
Для повышения охвата во время кризиса и обеспечения продуктовыми наборами новых бедных и безработных, МЗСР организовало специальную горячую линию (<https://1227.tunduk.kg/>), на которую могли позвонить нуждающиеся семьи и получить помощь. С начала пандемии единовременную продовольственную помощь от МЗСР<sup>71</sup> получили 523 880 человек.

Количество заявок, одобренных по горячей линии в Бишкеке и Оше, приблизилось к 191 000, т.е. более одной трети от общего числа одобренных заявок (см. Рисунок 10). При условии, что от каждого

домохозяйства могла быть подана только одна заявка, можно подсчитать, что 52% всех домохозяйств в Бишкеке и 88% домохозяйств в Оше подали заявки на получение чрезвычайной помощи в 2020 году из-за кризиса, вызванного COVID-19. **Оба города почти полностью исключены из государственного пособия для малообеспеченных семей (үй-бүлөгө көмөк).**

Как было описано в главе 2.2, за последние 12 месяцев (май 2020-май 2021) около 11% домохозяйств сообщили о получении помощи из разных источников (см. Рисунок 12). Следует отметить, что

**РИСУНОК 12. ДОЛЯ НАСЕЛЕНИЯ, ПОЛУЧИВШЕГО ПОМОЩЬ ПО ГОРЯЧЕЙ ЛИНИИ 1227 И ДОЛЯ НАСЕЛЕНИЯ, ИМЕЮЩЕГО ПРАВО НА ПОЛУЧЕНИЕ ПОСОБИЙ ҮЙ-БҮЛӨГӨ КӨМӨК (%).**



ИСТОЧНИК: МЗСР

71 Данные Министерства здравоохранения и социального развития, 2021

**РИСУНОК 13. ДОЛЯ ДОМОХОЗЯЙСТВ, КОТОРЫЕ ПОЛУЧИЛИ ПОМОЩЬ ПО КВИНТИЛЯМ И ИСТОЧНИКАМ ПОМОЩИ (%).**



ИСТОЧНИК: МИПБ 2021

помощь была почти равномерно распределена среди квинтильных групп, при этом доля получателей помощи немного выше в наименее беднейшем квинтиле (16% по сравнению с 11% по стране). Причиной может быть, с одной стороны, отсутствие четких принципов адресности, с другой стороны, рост числа новых бедных среди более благополучных квинтильных групп. **Большая часть помощи (48%) была предоставлена государственными органами, однако источниками значительной части помощи (в основном, в натуральном выражении) были и другие партнеры,** например, частный сектор, религиозные организации, международные организации и местные НПО.

**Кризис, вызванный пандемией, четко демонстрирует необходимость в разработке механизмов реагирования на чрезвычайные ситуации в национальной системе социальной защиты.** К числу таких мер относится создание единого цифрового реестра на основе существующего Социального паспорта, а также **улучшение общей координации распределения гуманитарной помощи в стране, особенно, в периоды кризиса и чрезвычайных ситуаций.**

**Чтобы иметь возможность расширять существующие программы социальной защиты в плане увеличения охвата или размера выплат, важно иметь единый цифровой социальный реестр.** МЗСР использует систему социальных

паспортов в качестве социального реестра (подробное описание см. в разделе 2.1). Однако до сих пор этот реестр существовал в бумажном виде, что ограничивало его использование и общий анализ данных о бенефициарах. В настоящее время МЗСР совместно с Министерством цифрового развития работает над созданием цифровых социальных паспортов. Это позволит проанализировать данные по уязвимым домохозяйствам и улучшить общую адресность и эффективность помощи, оказываемой в период кризиса. Процесс цифровизации может потребовать дальнейших технических усовершенствований, таких как интеграция системы социальных паспортов в государственную информационную систему «Тундук<sup>72</sup>» и посредством нее создание связей с Корпоративной информационной системой социальной помощи (КИССП) МЗСР и другими соответствующими системами для обеспечения эффективного обмена информацией и своевременного обновления данных.

**Также существует необходимость в улучшении общей координации всей гуманитарной помощи в стране, особенно во время кризисов и чрезвычайных ситуаций, в том числе участвовавших в связи с изменением климата.** Для этих целей функции существующей горячей линии 1227 могут быть расширены для обеспечения комплексной системы управления гуманитарной помощью, начиная со склада до конечного получателя.

72 Тундук - Государственная система электронного обмена информацией, предназначенная для обеспечения технической координации при внедрении электронного управления и электронного взаимодействия между государственными органами, органами местного самоуправления, государственными учреждениями и предприятиями, а также юридическими и физическими лицами, включая предоставление государственных и муниципальных услуг в электронном формате.



ФОТО: ВПП / ФОТОГАЛЕРЕЯ



ФОТО: ВПП / ФОТОГАЛЕРЕЯ

### **АНАЛИЗ: ПРОГРАММА ВПП «ДЕНЕЖНЫЕ СРЕДСТВА В ОБМЕН НА ОБУЧЕНИЕ И РАБОТУ», РЕАЛИЗУЕМАЯ ВО ВРЕМЯ ПАНДЕМИИ И ПОСТКРИЗИСНОГО ВОССТАНОВЛЕНИЯ**

ВПП реализует программу «Денежные средства в обмен на обучение и работу», начиная с 2014 года, таким образом дополняя текущие государственные инструменты социальной защиты. Действительно, из-за роста доли городских бедных и их низкого охвата пособиями по бедности, география проектов, в основном, включает городские территории. В рамках ответных мер в борьбе с COVID ВПП оказала денежную помощь более чем 120 000 получателей в 23 городских и полугородских поселениях. Каждый участник получил по 100 долларов США за участие в строительстве и реабилитации инфраструктуры и доходоприносящих проектах. В рамках программы ВПП охватила самые уязвимые категории, такие как получатели УБК, домохозяйства, живущие за чертой бедности, домохозяйства, возглавляемые матерью-одиночкой, домохозяйства с ЛОВЗ, вернувшиеся мигранты, пожилые, безработная молодежь, домохозяйства, занятые в неформальном секторе, и домохозяйства, потерявшие работу. Полученные денежные средства позволили уязвимому населению кратковременно улучшить ситуацию с продовольственной безопасностью и получить долгосрочные блага от полученных знаний и повышения доходов.



ФОТО: ВПП / ФОТОГАЛЕРЕЯ



ФОТО: ВПП / ФОТОГАЛЕРЕЯ

## 4. Выводы и рекомендации

Несмотря на то, что за последние 15 лет страна достигла значительных успехов в сокращении бедности и улучшении питания среди населения, пандемия COVID-19 привела к глубокому экономическому кризису и наступившие негативные социально-экономические потрясения имели серьезные последствия для продовольственной безопасности и питания населения. Как показано в Главе 2, пандемия не только усугубила ситуацию с бедностью и безработицей в стране, откинув ее на 5 лет назад, но и привела к потере дохода и снижению

покупательной способности домохозяйств, заставив их применять негативные стратегии, которые еще более ухудшили качество питания.

Рост уязвимости оказывает давление на систему социальной защиты в стране, выявляя такие пробелы, как отсутствие эффективных мер социальной защиты в режиме кризиса или чрезвычайных ситуаций, а также активных мер по содействию занятости в посткризисный период.

### РЕКОМЕНДАЦИИ:

1. Недоедание во всех его формах и неинфекционные заболевания, связанные с плохим питанием, по-прежнему вызывают озабоченность. Важно, чтобы правительство Кыргызстана решало эти вопросы скоординированным и согласованным образом – везде, где это возможно, следует реализовывать меры, которые способствуют здоровому и разнообразному питанию и одновременно решают проблемы недоедания и дефицита питательных микроэлементов. **Отраслевая политика, программы и инвестиции, в том числе и программы социальной защиты, должны включать вопросы питания.**
2. Существует необходимость **в создании оптимизированной системы для сбора, мониторинга, анализа и представления информации по всем компонентам продовольственной безопасности** в Кыргызской Республике.
3. Пандемия COVID-19 имела серьезные краткосрочные и долгосрочные экономические последствия для семей, сообществ и всей страны. Учитывая роль программ социальной защиты в улучшении продовольственной безопасности, питания и доходов, **крайне важно укреплять межотраслевые связи, особенно между социальной защитой и продовольственной системой.** Это может усилить воздействие социальной защиты на другие сектора для достижения более устойчивых результатов в борьбе с бедностью, рисками и уязвимостью.
4. **В рамках усиления мер социальной защиты в режиме кризиса или чрезвычайных ситуаций необходимо создать единый цифровой социальный реестр на основе системы «Социального паспорта»** и привязать его к основным государственным цифровым платформам (Тундук). При четкой и эффективной межведомственной координации цифровой реестр может улучшить общий охват и уменьшить количество ошибок включения и исключения, оказывая поддержку тем, кто обычно является «невидимым» для системы, то есть домохозяйствам, не охваченным системой социальной защиты, мигрантам и их семьям, неформально занятым, безработной молодежи и другим.
5. **«Горячая линия 1227» может быть модернизирована, чтобы иметь возможность регистрировать, отслеживать, распределять и предоставлять отчеты по всем видам гуманитарной помощи.** Если система 1227 будет интегрирована с Корпоративной информационной системой социальной помощи (КИССП) и Тундук, это может улучшить адресность и общую координацию распределения гуманитарной помощи во время кризисных и чрезвычайных ситуаций.

## РЕКОМЕНДАЦИИ (продолжение)

- 6. В период посткризисного восстановления необходимо делать больший акцент на реализацию программ социальной защиты, направленных на повышение доходов, производительную занятость, активизацию трудового потенциала и комплексные программы по выходу из бедности.** На данный момент активные меры содействия занятости (АМСЗ) – это единственная государственная программа, направленная на оказание услуг занятости, а ее текущие цели, охват и общее финансирование ограничены. Поэтому этой сфере необходимо уделять должное внимание со стороны государственных и донорских проектов, в том числе проводить совместную работу по расширению АМСЗ, внедрению инновационных подходов по выводу населения из трудной жизненной ситуации.





**Всемирная Продовольственная Программа**

720040 Кыргызская Республика,  
Бишкек, Орозбекова 52-54 – Т +996 312 660033

[ru.wfp.org/countries/kyrgyzstan](http://ru.wfp.org/countries/kyrgyzstan)

**Национальный статистический комитет**

720033 Кыргызская Республика,  
Бишкек, Фрунзе 374 – Т +996 312 660138

[www.stat.kg](http://www.stat.kg)