**Программа распространения устойчивых продовольственных систем в Кыргызской Республике к 2030 году**

**1. Цели продовольственных систем Кыргызской Республикии их оценка**

Кыргызская Республика является страной с высокой открытостью экономики, отрицательным торговым балансом продовольствия. 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 мелкотоварных фермеров на основе сельского домохозяйств.

Следующий продовольственный кризис в Кыргызстане был вызван Всемирным продовольственным кризисом 2008г. Стоимость продовольствия в мире резко выросла, что привело 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 импортируемое продовольствие, в Кыргызстане происходил рост цен на продовольствие на внутреннем рынке. 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. Вследствие кризиса в стране выросла бедность. Кроме того, продовольственная безопасность ухудшилась вследствие роста климатических колебаний и бедствий в 2021 году.

Рост производства продуктов питания и обеспечение доступа к полноценному питанию 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 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 и внедрение программы горячего и полноценного питания в школах.

Политика развития продовольственных систем охватывает следующие ЦУРы: Цель 1 «Ликвидация нищеты», Цель 2 «Ликвидация голода», Цель 10 «Уменьшение неравенства», Цель 12 «Ответственное потребление и производство», Цель 13 «Борьба с изменением климата» и Цель 15 «Сохранение экосистем суши». Сквозной темой остается Цель 5 «Гендерное равенство», что важно с учетом роли женщин в производстве продовольствия.

Вместе с тем целый ряд проблем в стране ещё не решен: страна зависит от импорта продовольствия, пищевая промышленность, сельское хозяйство и инфраструктура качества продовольствия требует инвестиций, государство нуждается в повышении потенциала и росте расходов на сельское хозяйство, рост аграрного сектора ниже темпов развития страны. Эти проблемы требуют выработки политики, обеспечивающей рост доступности продуктов питания, повышение эффективности аграрного производства, применение ресурсосберегающих технологий и обеспечение устойчивости продовольственной системы. Отдельное важное направление политики связано с потреблением продуктов питания, экономической доступностью здорового питания и знанием населения о ценности местных органических продуктов питания.

**2.Ожидания от продовольственных систем Кыргызской Республики до 2030 года**

Продовольственные системы к 2030 году должны позволить Кыргызстану реализовать основные приоритеты развития[[1]](#footnote-1): а) рост производства продовольствия, б) построение инфраструктуры развития продовольственных систем, в) совершенствование государственного управления, г) распространение здорового питания, а также д) охрана и возобновление природных ресурсов.

Увеличение **производства всех видов продовольствия** на основе существующих продовольственных систем позволит улучшить потребление, а также сократить потери продовольствия в производственно-сбытовых цепочках. Роль государства состоит в создании благоприятных условий для заинтересованных сторон, а также обеспечении **эффективного управления необходимой инфраструктурой качества по пищевой среде** для обеспечения безопасности продуктов питания, как отечественных, так и импортных.

Доступ и доступность продовольствия для всех групп населения будет достигнута за счет **кластерного развития регионов** страны, что обеспечит и рост производства продовольствия, и рост покупательной способности проживающего там населения. Механизм кластерного развития регионов позволит выстроить местные и национальные продовольственные цепочки в виде локальных зон экономического роста на основе сравнительных конкурентных преимуществ. В рамках кластерного подхода будут реализованы 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 земель, 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 устойчивости продовольственных систем будет играть повышение информированности всех слоев населения о принципах **здорового питания**. Обеспечение информации для потребителей и производителей о национальных продуктах и отечественных рынках, включая региональные, будет основано на поддержке процессов цифровизации страны. Развитие местных брендов также будет основываться на основе предпочтений населения страны о высоком качестве отечественных продуктов.

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 отечественного производства через государственный заказ, повышение качества государственного управления через развитие отечественного потенциала, прозрачности процессов государственного управления 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 - сельского хозяйства, энергетики, туризма, отдельных отраслей промышленности и улучшения жизни людей. Критической проблемой в достижении желаемых целей является низкая производительность сельского хозяйства. Основными причинами медленных темпов роста сельского хозяйства являются мелкотоварность, низкая продуктивность скота и урожайность сельскохозяйственных культур, деградация земель сельскохозяйственного назначения, ограниченность доступа к водным ресурсам в силу недостаточной функциональности и деградации ирригационной системы, недостаток инвестиций и новых технологий.

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 создания институциональных механизмов, стимулирования процессов интеграции и кооперации с применением мер экономического характера и технической поддержки. В рамках обеспечения устойчивости цепочек добавленной стоимости решаются задачи роста объема переработанной сельскохозяйственной продукции, поддержки создания торгово-логистических центров, экспортной инфраструктуры и экспортных товаропроводящих коридоров, доступности и качества услуг оценки соответствия, внедрение механизма прослеживаемости.

3. В рамках 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 фортификации 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 срочное изменение ситуации в области пользования земельными и водными ресурсами. Предполагается решение задач, связанных с консолидацией пахотных земель, сохранение и восстановление плодородия пашни, новые подходы в управлении землями Государственного фонда сельскохозяйственных угодий и пастбищами. Рост эффективности использования водных ресурсов и снижение потерь связаны с инвестициями в ирригационную систему и улучшение водопользования в государственную ирригационную сеть и сети Ассоциаций Водопользования (АВП). Решение водных проблем в Кыргызстане имеет как страновое, так и международное измерения. Необходимы решения учета взаимных интересов 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 водосберегащих 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**

Основные заинтересованные стороны продовольственных систем в Кыргызстане включают в себя производителей продовольствия, поддерживающий частный сектор, потребителей, а также государственный сектор[[2]](#footnote-2) и представителей гражданского общества (Рисунок 1). Ключевая задача состоит в налаживании взаимодействия между заинтересованными сторонами. Существует целый ряд проблем препятствующий 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. Существует высокий уровень недоверия и жесткая конкуренция между некоторыми участниками продовольственных систем.

Необходимость коллективных действий требует реализации следующих мер: повышение потенциала сотрудников государственных органов; обеспечениепрозрачности 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 средства в продовольственные системы; инвестиции в информирование населения и мотивация активной позиции населения в работе продовольственных систем.

Конечная цель для всех стейкхолдеров - потреблять более оптимизированную разнообразную еду хорошего качества при более справедливой системе распределения, представляющую меньшую опасность для потребителя, а также меньший вред для окружающей среды в условиях изменения климата.

**Рисунок 1. Стейкхолдеры производственных систем в Кыргызстане**



**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 активности и 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.

- Систему 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** |

1. В документе использованы результаты дискуссий в рамках субнациональных и независимых диалогов, и национального диалога, прошедших в период подготовки данного документа. [↑](#footnote-ref-1)
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 [↑](#footnote-ref-2)