

УДК 338.439.02(575.2)

**ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ  
ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ  
В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ**

С.А. Нурматова

Кыргызский государственный технический университет  
им. И. Раззакова,  
г. Бишкек, Кыргызская Республика  
E-mail: nurmatova29@mail.ru

**Нурматова Саида Абдрапы-  
ковна**, соискатель кафедры  
«Экономическая теория» Ин-  
ститута управления и бизнеса  
Кыргызского государственного  
технического университета им.  
И. Раззакова.  
E-mail: nurmatova29@mail.ru  
Область научных интересов:  
экономика, менеджмент.

Дано определение понятию «продовольственная безопасность»,  
представлен обзор ситуации продовольственной безопасности в  
Кыргызской Республике. Установлены основные направления  
обеспечения продовольственной безопасности. Сделан вывод о

том, что современное состояние продовольственной безопасности в Кыргызстане находится в кризисном состоянии и требует планомерного подъема.

**Ключевые слова:**

Продовольственная безопасность, бедность, импорт.

Продовольственная безопасность является глобальной проблемой, которая заслуживает всестороннего изучения, методической проработки и комплексного подхода. Проблема продовольственной безопасности населения стала активно рассматриваться мировым сообществом в связи с социально-экономическими процессами в развивающихся странах с середины 70-х годов XX века. Имело место глобальное противоречие, когда абсолютное перепроизводство продовольствия в развитых странах сопровождалось массовым голодом и недоеданием в ряде стран третьего мира. В этой ситуации проблема продовольственной безопасности населения стала предметом пристального внимания со стороны мирового сообщества, и в 1974 году Генеральной Ассамблеей ООН были одобрены «Международные обязательства по обеспечению продовольственной безопасности в мире», разработанные Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН (ФАО). Целью деятельности ФАО является развитие сельского хозяйства в странах третьего мира. ФАО оказывает техническое содействие и продовольственную помощь, а также составляет прогнозы и собирает статистические данные по вопросам развития мирового сельского хозяйства [1].

В ноябре 1996 года в Риме участниками Всемирного саммита по проблемам продовольствия была принята декларация о мировой продовольственной безопасности и подписан соответствующий План совместных действий на период до 2015 года. В работе саммита приняли участие представители 185 стран, 80 неправительственных организаций и различных международных учреждений продовольственной безопасности.

По определению принятой Римской декларации продовольственная безопасность – это «состояние экономики, при котором населению страны в целом и каждому гражданину в отдельности гарантируется обеспечение доступа к продуктам питания, питьевой воде и другим пищевым продуктам в качестве, ассортименте и объемах, необходимых и достаточных для физического и социального развития личности, обеспечения здоровья и расширенного воспроизводства населения страны» [2].

В ходе встречи участники Всемирного саммита пришли к согласию, что индустриальные страны, развитие которых оказало наибольшее негативное воздействие на окружающую среду, должны компенсировать этот ущерб путем выделения 0,7 % своего валового внутреннего продукта в качестве продовольственной помощи нуждающимся нациям, преимущественно развивающимся. В соответствии с классификацией ФАО в последние годы к развивающимся странам относят ранее благополучные в экономическом отношении

государства, попавшие в группу риска по продовольственному обеспечению и претендующие на оказание помощи. Республики бывшего Союза – Армения, Азербайджан, Грузия, Узбекистан, Туркмения и Кыргызстан – характеризуются как испытывающие хронический дефицит продовольствия.

В общем виде под продовольственной безопасностью понимается обеспеченная соответствующими ресурсами, потенциалом и гарантиями способность государства вне зависимости от внешних и внутренних угроз удовлетворить потребности населения в продуктах питания в объемах, качестве и ассортименте, соответствующих принятым стандартам и нормам.

Обеспечение продовольственной безопасности – это необходимое материальное условие жизни индивида, любой группы людей и общества в целом, обеспечивающее функции и возможности развития.

Поэтому стабильное и безопасное продовольственное обеспечение населения является одной из самых важных государственных задач, от решения которой в значительной степени зависит здоровье нации.

Продовольственная безопасность является составной частью национальной безопасности страны, так как ни одно государство не сможет достичь национальной, в том числе и экономической, безопасности, не удовлетворив в первую очередь потребности населения в качественном продовольствии.

Обеспечение продовольственной безопасности основывается на разработке и осуществлении экономических, организационных и иных мер, направленных на предупреждение продовольственных кризисов и удовлетворение потребностей населения, в том числе его социально уязвимых слоев, в основных продуктах питания на уровне минимальных норм потребления продуктов питания.

На всемирном саммите в Риме Кыргызстан взял на себя обязательства «...проводить политику, направленную на искоренение бедности и неравенства, обеспечение физического, экономического доступа для всех и на все времена к достаточному диетически адекватному полноценному продовольствию...» [2].

Правительством Кыргызской Республики в сотрудничестве с Европейской комиссией была разработана и утверждена в 1999 году Национальная политика продовольственной безопасности, которая, как и финансирование представляемой в рамках Программы продовольственной безопасности Европейской комиссии, направлена на поддержку реформ в сельском хозяйстве и социальной защите, имеющих прямое отношение к продовольственной безопасности.

В Кыргызстане имеется ряд законодательных нормативных и правовых документов, регулирующих обеспечение продовольственной безопасности в республике.

В 2008 году в Кыргызской Республике был принят закон «О продовольственной безопасности», который устанавливает основные направления в области обеспечения продовольственной безопасности КР, являющиеся неотъемлемой и важной составной частью национальной безопасности государства. Согласно формулировке указанного закона, «продовольственная безопасность – это состояние экономики Кыргызской Республики, при котором обеспечивается продовольственная независимость республики и гарантируется физическая и экономическая доступность продовольствия для населения в соответствии с установленными минимальными нормами потребления продуктов питания» [3].

Продовольственная безопасность считается достигнутой: если уровень запасов государственного материального резерва покрывает как минимум 90-дневную потребность социально уязвимых слоев населения в основных продуктах; если государственный бюджет республики имеет возможность финансирования поставок основных продуктов питания в соответствии с требованием закона «О продовольственной безопасности»; если обеспечены качество, калорийность и безопасность пищевых продуктов, соответствующие нормативным требованиям, действующим в Кыргызской Республике.

В целях управления состоянием продовольственной безопасности в республике и в регионах как важнейшего условия сохранения суверенитета и независимости, экономической стабильности и социальной устойчивости республики в 2009 году Постановлением Правительства Кыргызской Республики утверждено Положение о мониторинге и индикаторах продоволь-

ственной безопасности Кыргызской Республики. Согласно данному Положению степень продовольственной безопасности государства оценивается по трем уровням:

- оптимальный (достаточный) – баланс ресурсов, достаточный для обеспечения внутреннего продовольственного рынка за счет собственного производства в пределах 80–85 %, экспорт – 15–20 %, импорт – 15–20 %;
- недостаточный – уровень производства, при котором за счет собственного производства обеспечивается более 60 %, но менее 80 % продовольствия;
- критический – уровень производства, ниже которого наступает зависимость от импорта, должен обеспечивать баланс внутреннего рынка продовольствия за счет собственного производства в пределах 60 % [4].

Продовольственная безопасность обеспечивает, в свою очередь, продовольственную независимость. По мнению международных экспертов, она достигается при 80%-м потреблении собственного продовольствия от общего потребления в стране. Продовольственная безопасность характеризует уровень доступности для большей части населения продуктов питания, которые необходимы для поддержания жизни на нормальном уровне.

Параметром независимости страны от импортных поставок жизненно важных продуктов является их удельный вес в потреблении. Рекомендуемый уровень безопасности должен составлять не более 16 % [2], критическим пределом продовольственной безопасности в отношении импорта продовольствия является 40–50 % [4].

При анализе статистических данных было установлено, что имеет место разрыв между импортом и экспортом, который за последние годы только увеличился. Импорт в целом вырос в 4,6 раза. В ноябре 2012 года по сравнению с ноябрем 2011 года отмечено значительное повышение фактических цен на импортируемые пшеницу, мясо и пищевые субпродукты. Так, за период с января по ноябрь 2012 года пшеницы поступило всего на 85 786,1 тыс. долл. США, что в натуральном выражении к январю–ноябрю 2011 года больше в 1,6 раза [5].

Необходимо отметить, что импорт и экспорт сельскохозяйственной продукции обязан учитывать в первую очередь интересы аграрного рынка государства. Он должен включать оптовые универсальные рынки – торговые дома, ярмарки, аукционы. Под некоторые проекты можно и необходимо привлекать иностранных инвесторов.

В 1998 году Кыргызстан стал членом Всемирной Торговой Организации (ВТО). Для страны с небольшим рынком это было рывком и уникальным шансом вывести свою продукцию на международный рынок. Но за эти годы в полной мере не были использованы все преимущества вступления в эту организацию, не задействованы инструменты ВТО для развития прежде всего экспортного потенциала страны.

Одно из ведущих мест в экономике Кыргызстана по своему значению и масштабам занимает сельское хозяйство. Значение этой отрасли определяется не столько его масштабами, сколько социально-экономической функцией, которую она выполняет. Сельское хозяйство непосредственно связано с решением главной социальной задачи – неуклонным ростом благосостояния населения и продовольственной безопасности республики.

Развитие агропромышленного комплекса Кыргызстана имеет колоссальное социально-экономическое значение, поскольку оно не только удовлетворяет потребности населения в ряде важнейших продуктов питания, но и отражает уровень жизни в стране. Стратегической целью развития агропромышленного комплекса Кыргызстана является обеспечение потребностей населения республики основными продуктами питания за счет их производства отечественными хозяйствующими субъектами.

Кыргызстан традиционно считается аграрной страной и вполне мог бы обеспечивать свои внутренние потребности, но на сегодняшний день решение данного вопроса затруднительно. По большинству наименований продуктовой линейки Кыргызстан не обеспечивает себя. В структуре валового внутреннего продукта (ВВП) Кыргызской Республики большой удельный вес занимают услуги – торговля, транспорт, коммуникации и др. На протяжении последних 10–15 лет наблюдается низкая доля производства в республике. Сельскохозяйственная продукция практически не перерабатывается, а продается «сырьем». Но следует отметить, что по статистическим данным за 2012 год в структуре номинального ВВП против уровня 2011 года доля сельского хозяйства увеличилась на 0,9 % и составила 17,5 % [6].

В настоящее время 32 % трудового населения КР занимаются сельским хозяйством, 67 % населения страны живут в сельской местности [7]. Аграрный сектор является одним из динамично развивающихся секторов экономики страны. Однако основными проблемами этой отрасли остаются дефицит финансирования, морально устаревшая техника и технологии. В Среднесрочной программе развития страны на 2012–2014 годы правительство КР запланировало ежегодно выделять 3–4 млрд сомов на развитие сельского хозяйства.

Потребители пока еще приобретают готовые продукты, приготовленные из отечественного сырья. Однако в последние годы львиная доля мясной, сельскохозяйственной, молочной продукции вывозится в соседние страны – Казахстан и Россию, так как производители и фермеры сбывают свои товары туда, где выше оптово-закупочные цены. За пределы республики мясо чаще вывозится живым весом, нередко контрабандным путем.

Понятно, что производители, зная, что они могут продавать дороже, поднимают цены и на внутреннем рынке. Потребность в этом продукте республика может покрыть полностью. Например, по нормам, которые дает Национальный статистический комитет КР, Кыргызстану необходимо 334 тыс. тонн мяса в год. На деле же в прошлом году было потреблено 194 000 тонн [8]. И это произошло не из-за дефицита продукта, а из-за его дороговизны. Многие были просто не в состоянии купить мясо.

Кыргызстан во многом зависит от мировых цен. Парадокс, но сегодня ситуация такова, что хороший урожай приносит немало проблем не только местным фермерам, но и крупным производителям. Они не в состоянии выдержать неравную борьбу с импортной продукцией.

За последние пять лет произошло три крупных скачка мировых цен на продовольствие. Одной из основных причин послужили погодные условия. Начиная с 2007 г. практически ежегодно засухи в некоторых частях света приводили к ухудшению мирового производства пшеницы. В других регионах крупные наводнения также нанесли серьезный ущерб урожаю. Чрезмерное использование продовольственных запасов под непродовольственные цели и рост финансовой спекуляции явились одними из основных причин повышения цен и их неустойчивости. Необходимо найти способ сделать нашу продовольственную систему устойчивой к ценовым потрясениям и климатическим изменениям, в противном случае опасность будет сохраняться.

В 2012 году в целом по Республике зерна собрано меньше, чем в предыдущем году (без зернобобовых, риса и гречихи) – в весе после доработки на 151,2 тыс. тонн, или на 10,2 %, в том числе пшеницы – на 32,4 %. В результате неблагоприятных погодных-климатических условий погибло и списано 2,6 тыс. гектаров посевов зерновых. Кыргызстан вынужден был импортировать пшеницу в значительных объемах. Как сообщает Министерство сельского хозяйства КР, засушливые осень 2011 года, а также весна и лето 2012 года привели к снижению производства зерна в республике [8].

Таким образом, ожидаемые показатели меньше прогнозируемого уровня, что в совокупности с мировой тенденцией к увеличению цен на пшеницу ставит перед страной ряд вопросов не только по закупкам текущего сезона, но и обеспечению продовольственной безопасности в долгосрочном периоде.

Снижение урожайности ввиду сложных непрогнозируемых погодных условий в Кыргызстане совпало с мировым кризисом. Так, 31 августа 2012 года Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО) совместно с Международным фондом сельскохозяйственного развития (ИФАД) и Всемирной продовольственной программой ООН опубликовали следующее заявление: «Текущая ситуация на мировых рынках, характеризующаяся резким скачком цен на кукурузу, пшеницу и соевые бобы, вызвала опасения повторения всемирного продовольственного кризиса 2007–2008 гг.» [9].

Необходимо действовать незамедлительно, чтобы не позволить этим ценовым потрясениям перерасти в катастрофу. В связи с чем необходимо решить две взаимосвязанные задачи:

- решение срочной проблемы высоких цен на продовольствие, которые могут нанести серьезный ущерб странам, зависимым от импорта, и самым бедным слоям населения;
- решение долгосрочной проблемы улучшения способов производства, продажи и культуры потребления продукции в эру растущей численности населения и спроса, а также изменений климата.

Для решения поставленных задач разрабатываются новые стратегии и инструменты, такие как Рабочая группа высокого уровня по вопросам всемирной продовольственной безопасности, Система информационного обеспечения по агропромышленному комплексу (AMIS), Информационная система по аграрным рынкам, что улучшает прозрачность на мировых рынках. Создан Форум быстрого реагирования, связанный с системой AMIS, который нацелен на ускорение координированных ответных действий со стороны крупных мировых производителей и дистрибьюторов основных видов зерновых и соевых бобов в случае резкого повышения цен на рынке. Следует отметить, что не на всех колебания цен действуют одинаково: бедные городские и сельские жители и граждане государств, зависимых от импорта продовольствия, являются наиболее уязвимыми к повышению мировых цен на продовольствие, когда те переводятся в местные цены, поскольку они тратят большую часть своих доходов на продовольствие. Мелкие фермеры, многие из которых являются также бедными и страдают от отсутствия продовольственной безопасности, могут выиграть от роста цен на продовольствие и стать частью решения проблемы путем сглаживания ценовых скачков и улучшения продовольственной безопасности в целом. В связи с чем нужен двуединый подход, который поддерживает долгосрочные инвестиции в сельское хозяйство, в частности в мелкие фермерские хозяйства, одновременно внедряя системы социальной защиты с целью оказания содействия бедным мелким фермерам и производителям, чтобы они могли избежать голода, потери активов и «ловушек бедности» в краткосрочном периоде.

Понятно, что продовольственная безопасность республики должна рассматриваться не только с точки зрения обеспечения населения продуктами, но и отвечать за безопасность и качество продуктов. В последние годы кыргызстанцы все чаще вынуждены покупать продукцию иностранного производства. И речь идет не о высокотехнологических товарах, а о продуктах первой необходимости. Значительная часть ввозимого продовольствия столь некачественна, что данный факт ставит под угрозу здоровье множества людей.

В докладах Всемирной конференции по вопросам питания, прошедшей в ноябре 1996 года в Риме, констатировалось, что только в развивающихся странах хронически голодают 840 млн человек. При этом 50 % производимых в мире продуктов питания потребляют наиболее развитые страны, в которых проживает лишь пятая часть населения планеты [1].

Развитие экономики Кыргызстана за последние 10–12 лет характеризует такой фактор, как нестабильность. Как свидетельствуют данные анализа состояния продовольственной безопасности, в Кыргызстане сократился и качественно ухудшился рацион питания основной массы населения. Одно из главных направлений по обеспечению продовольственной безопасности в Кыргызской Республике – это преодоление бедности. Кыргызстан находится в группе стран с низкими доходами населения. Согласно статистическим данным, в среднем за 2012 год величина прожиточного минимума в Кыргызстане составила 4341,15 сомов, или 90,7 долл. США, в месяц на одного человека [8].

Уровень обеспечения продовольственной безопасности в Кыргызстане низок. В отдельных регионах и селах ситуация с продуктами питания плачевная. По данным Всемирной продовольственной организации ООН за сентябрь 2012 года, 25 % населения Кыргызстана недоедает [10].

Наиболее массовую демографическую группу среди бедных жителей Кыргызстана составляют дети. Согласно отчету ЮНИСЕФ и Всемирного банка за 2011 год «Ситуационный анализ улучшения экономических результатов путем расширения программ улучшения питания в КР», 22 % детей в возрасте до 5 лет умирают из-за недостаточности питания [11]. Бедность детей обусловлена в первую очередь материальными трудностями взрослого населения, т. е. их трудоспособных родителей. Поэтому категории бедных необходимо рассматривать исходя из социально-экономического положения главы семьи.

Вызывает тревогу и тот факт, что среди бедных домохозяйств распространена многодетность. Среднее число детей в очень бедных семьях – 2,9 человек, в небедных – 1,3 [8]. Наиболее высокие темпы прироста населения по-прежнему отмечаются в южных регионах. На величину среднедушевых доходов большое влияние оказывает размер семьи и коэффициент иждивенчества. Так, в целом по республике размер семьи составил 4,3 человека, в территориальном разрезе самый высокий – до 5,8 человек – в Ошской области, самый низкий в Чуйской об-

ласти – 0,99. В сельской местности среднее число детей на домохозяйство выше, чем в городах. В сельских домашних хозяйствах среднее число детей составляет 2,8, в городах – 1,9 [8].

И поэтому, как бы кощунственно это ни звучало, но чтобы снизить уровень бедности, а следовательно, повысить уровень обеспеченности продовольственной безопасности, возможно, следует рассмотреть вопрос планирования рождаемости детей в соответствии с доходами, перейти от многодетных семей к средним (2–3 ребенка). Это противоречит многовековым традициям кыргызского народа, но позволит избежать проблемы голодных и недоедающих детей, которых родители хотели бы, но не в состоянии прокормить, одеть и дать им образование.

Таким образом, обеспечение продовольственной безопасности должно быть одним из приоритетных направлений государственной политики любого государства, так как охвату подлежит широкий спектр национальных, экономических, социальных, демографических и экологических факторов.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Дж. Блэк. Экономика: толковый словарь / под общ. ред. И.М. Осадчей. – М.: ИНФРА-М: Весь Мир, 2000.
2. Римская декларация по всемирной продовольственной безопасности // АПК: экономика, управление. – 1997. – № 2.
3. Закон Кыргызской Республики «О продовольственной безопасности» г. Бишкек от 4.08.2008 года N 183 // Информационно-правовая система «Токтом Корпорация Про». URL: [info@toktom.kg](mailto:info@toktom.kg) (дата обращения: 15.02.2013).
4. Положение о мониторинге и индикаторах продовольственной безопасности Кыргызской республики. г. Бишкек от 03.03.2009 г. № 138 // Информационно-правовая система «Токтом Корпорация Про». URL: [info@toktom.kg](mailto:info@toktom.kg) (дата обращения: 12.03.2013)
5. Социально-экономическое положение Кыргызской Республики, январь–декабрь 2012 года. Месячная публикация Национального статистического комитета Кыргызской республики. URL: <http://www.stat.kg> (дата обращения: 16.05.2013).
6. Информационный бюллетень КР по продовольственной безопасности и бедности Национального статистического комитета Кыргызской Республики. 2012. URL: <http://www.stat.kg> (дата обращения: 4.03.2013).
7. О производстве и потреблении основных сельскохозяйственных продуктов в странах Содружества в 2000–2007 гг. // Статистика СНГ. – М.: Статкомитет СНГ, 2007. – С. 20.
8. Данные Национального статистического комитета КР за 2012 г. – Режим доступа: <http://www.stat.kg>. (дата обращения: 4.03.2013).
9. Евграфов Н. Кыргызстану необходима эффективная национальная система продовольственной безопасности. URL: <http://polit.kg/newskg/460> (дата обращения: 06.06.2013).
10. FAO statistical yearbook 2012: Europe and Central Asia food and agriculture. URL: <http://www.fao.org/economic/ess/ess-publications/ess-yearbook/en> (дата обращения: 30.05.2013 г.).
11. Отчет ЮНИСЕФ и Всемирного банка за 2011 год «Ситуационный анализ улучшения экономических результатов путем расширения программ улучшения питания в КР». – Бишкек, 2012.

Поступила 15.07.2013 г.