

**КЫРГЫЗСТАНДА АЗЫК-ТҮЛҮК КООПСУЗДУГУ ЖАНА МАМЛЕКЕТТИК
АГРОӨНӨР ЖАЙ САЯСАТЫНЫН НЕГИЗГИ БАГЫТТАРЫ ЖАНА
МЕХАНИЗМДЕРИ**

Бул жумушта республиканын тиешелүү мыйзам актыларында белгиленген азык-түлүк коопсуздугун камсыз кылуу маселелери жана мамлекеттик агрардык саясаттын негизги багыттары жана механизмдери каралган. Айыл чарбасын өнүктүрүүнү жөнгө салуучу документтерде азык-түлүк коопсуздугун камсыз кылуунун конкреттүү этаптары жана механизмдери каралбаганы, республикада керектөөсү импортко өтө көз каранды болгон негизги тамак-аш азыктары үчүн азык-түлүккө көз карандысыздыктын чектик маанилерин мыйзамдуу түрдө белгилөө зарыл экендиги белгиленди. Евразия экономикалык биримдиги жалпы рыногунун алкагында экономикалык интеграция ар бир өлкөнүн айыл чарба өндүрүшүндөгү абсолюттук жана салыштырмалуу артыкчылыктарын эске алуу менен бирдиктүү рынокту түзүүгө көмөктөшүүгө тийиш.

Негизги сөздөр: *Евразия экономикалык биримдиги; азык-түлүк коопсуздугу; импорттук көз карандылык; мамлекеттик колдоо; босого көрсөткүчтөр; интенсивдүү кайра өндүрүү; айыл чарба саясаты; айыл чарба продуктылары.*

**ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ И
МЕХАНИЗМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ В КЫРГЫЗСТАНЕ**

В данной работе рассмотрены вопросы обеспечения продовольственной безопасности и основные направления и механизмы государственной аграрной политики, изложенные в соответствующих нормативно-правовых актах республики. Отмечено, что в документах, регулирующих развитие сельского хозяйства, не предусмотрены конкретные этапы и механизмы обеспечения продовольственной безопасности, необходимо законодательно установить пороговые значения продовольственной независимости по основным продуктам питания, по потреблению которых в республике имеется высокая импортозависимость. Экономическая интеграция в рамках общего рынка Евразийского экономического союза должен способствовать созданию единого рынка с учетом абсолютных и сравнительных преимуществ каждой страны в аграрном производстве.

Ключевые слова: *Евразийский экономический союз; продовольственная безопасность; импортозависимость; государственная поддержка; пороговые индикаторы; интенсивное воспроизводства; аграрная политика; сельскохозяйственные продукции.*

**FOOD SECURITY AND MAIN DIRECTIONS AND MECHANISMS OF STATE
AGRICULTURAL POLICY IN KYRGYZSTAN**

The article deals with the issues of ensuring food security and the main directions and mechanisms of the state agrarian policy, set out in the relevant legal acts of the republic. It was noted that the documents regulating the development of agriculture do not provide for specific stages and mechanisms for ensuring food security, it is necessary to legally establish threshold values for food independence for basic foodstuffs, the consumption of which in the republic is highly dependent on imports. Economic integration within the EAEU common market should contribute to the creation of a single market, taking into account the absolute and comparative advantages of each country in agricultural production.

Key words: *Eurasian Economic Union, food security, import dependence, state support, threshold indicators, intensive reproduction, agricultural policy, agricultural products.*

Общеизвестно, что в большинстве развитых и развивающихся стран мира, обеспечение продовольственной безопасности является важным и неотъемлемым звеном их национальной безопасности. Ключевое место отводится наряду со всемерным развитием собственной продовольственной базы на основе ускоренного внедрения инновационных систем агротехники, передовых технологий, развития промышленных методов организации производства и всесторонней государственной поддержки, сокращение зависимости от импорта продовольствия, что очень важно в нынешних условиях обострения глобальной продовольственной безопасности. В русле указанных направлений, на основе реализации импортозамещающей политики развивается продовольственный сектор государственных участников Евразийский экономический союз (ЕАЭС).

Эти обстоятельства подчеркивают важность определенной, с учетом зарубежного опыта и практики развития отрасли в интеграционном формировании, корректировки проводимой в стране аграрной политики в направления совершенствования:

- механизмов реализации целей и задач обеспечения продовольственной безопасности;
- аграрной структуры производства, трансформации мелкотоварного производства и развитие средне- и крупно товарного производства;
- политики импортозамещения продовольствия и роста объемов производства сельскохозяйственной продукции, по которому республика имеет в ЕАЭС сравнительное преимущество;
- механизмов привлечения инвестиций в модернизацию аграрного сектора, перевода ее на интенсивный тип расширенного воспроизводства;
- механизмов кластерной интеграции в АПК.

Основные направления и механизмы государственной аграрной политики содержатся в соответствующих нормативно-правовых актах государства. Основными из них являются: Закон Кыргызской Республики «О продовольственной безопасности Кыргызской Республики»; Закон Кыргызской Республики «О развитии сельского хозяйства Кыргызской Республики»; Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2020 гг. и Указ Президента Кыргызской Республики «О мерах по развитию агропромышленного комплекса Кыргызской Республики» [1-4].

Закон Кыргызской Республики «О продовольственной безопасности Кыргызской Республики» предусматривает, что стратегической целью развития агропромышленного комплекса Кыргызской Республики является обеспечение потребностей населения Кыргызской Республики основными продуктами питания за счет их производства отечественными хозяйствующими субъектами [2]. В Национальной стратегия развития Кыргызской Республики также подчеркнуто, что в сфере сельского хозяйства основная политика - это обеспечение населения Кыргызской Республики качественным продовольствием и превращение отрасли в поставщика высококачественной экологически чистой, органической продукции на мировой и региональный рынки [4]. Закон Кыргызской Республики «О развитии сельского хозяйства Кыргызской Республики» также предусматривает, что основной целью аграрной политики является обеспечение продовольственной безопасности [3].

Вместе с тем в указанных основополагающих нормативных актах, регулирующих развитие сельского хозяйства, не предусмотрены конкретные этапы и механизмы обеспечения продовольственной безопасности. Целесообразно ввести соответствующие разделы, в которых с учетом фактического уровня потребления продовольствия в государствах ЕАЭС, а также физиологических норм, установленных ВОЗ для развивающихся стран,

предусматривающей индикаторы пороговых значений показателей продовольственной независимости и обеспеченности продовольствия за счет собственного производства.

С целью конкретизации целей и задач обеспечения продовольственной безопасности в Кыргызской Республике считаем целесообразным законодательно установить необходимые пороговые значения продовольственной независимости (уровня самообеспеченности) по основным продуктам питания, по потреблению которых в республике имеется высокая импортозависимость - пшенице (хлебопродукты), мясу, сахару, растительному маслу, яйцам и плодам; по зерну и мясу не менее 85%, по сахару и растительному маслу – не менее 70%, яйцам и плодам - не менее 60% [5].

В целях достижения пороговых значений продовольственной безопасности, считаем также необходимым конкретизировать ответственность соответствующего государственного органа. Для этого соответствующие законодательные акты страны, определяющие в качестве цели развития сельского хозяйства и аграрной политики государства обеспечение продовольственной безопасности, дополнить соответствующими механизмами. В частности, необходимости разработки и реализации продовольственных балансов, в качестве ориентира которой должны стать определение и обеспечение пороговых индикаторов продовольственной безопасности.

В указанных законодательных актах страны на Министерство сельского хозяйства как основного уполномоченного государственного органа в сфере сельского хозяйства возлагается лишь ответственность за сбор, мониторинг и анализ информации по продовольственной безопасности. На наш взгляд, такое положение безответственности, является одним из основных причин сохранения отмеченных нами проблем в продовольственном само обеспечении страны.

Данные по производству и потреблению продуктов питания на душу населения, наглядно иллюстрируют, что за исключением картофеля, зерна и хлебопродуктов, овощей и яйцам по мясе, молока, сахара, растительному маслу, плодам за период 2010-2020 гг. не растут [6]. Поэтому надо кардинально пересмотреть сам порядок разработки и реализации продовольственных балансов.

В соответствии утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики Положения о Министерстве сельского, водного хозяйства и развития регионов Кыргызской Республики основной целью Министерства также является обеспечение продовольственной безопасности [7]. Однако в данном Положении не предусмотрены механизмы обеспечения продовольственной безопасности. Исходя из этого, считаем целесообразным, определить основной задачей Министерства сельского, водного хозяйства и развития регионов Кыргызской Республики разработку годовых и перспективных продовольственных балансов, а также возложить на данное Министерство ответственность за обеспечение пороговых индикаторов о продовольственной безопасности.

Важное место в проведении согласованной аграрной политики государств-участников ЕАЭС является унификация системы государственного регулирования и поддержки агро сектора. Как отмечено в «Анализе конкурентоспособности сельскохозяйственной продукции и пищевой промышленности, производимой в государствах- членах ЕАЭС в 2020 г.», подготавливаемой департаментом агропромышленной политики ЕЭК, по производству основных видов сельскохозяйственной продукции наиболее конкурентоспособной на евразийском рынке является продукция производимой в Беларусь, России и Казахстане. Кыргызстан конкурентоспособна лишь по производству молока, плодов и винограда [8]. Такое положение, на наш взгляд во многом обусловлено интенсивным характером расширенного

воспроизводства в сельском хозяйстве этих стран, а также государственной поддержкой отрасли.

Дисбаланс в государственном регулировании и поддержки агросектора между государствами - членами ЕАЭС не способствует гармонизации сбалансированного и конкурентоспособного развития аграрных экономик, усугубляет существующий разрыв в динамике и характере развития национальных производств, не способствует установлению тесных кооперационно-интеграционных связей. Без достижения этого не представляется возможным эффективное использование агроресурсного потенциала каждой из стран и в целом ЕАЭС. В этой связи мы полностью разделяем мнения о том, что интеграцию национальных рынков и формирование общего аграрного рынка путем простого устранения торговых барьеров на таможенной границе осуществить невозможно [9].

Дальнейшее углубление экономической интеграции в рамках ЕАЭС, должна привести к пропорциональному развитию агропродовольственных систем государств-членов ЕАЭС на основе осуществления более глубокой специализации национальных хозяйств и эффективного проведения политики внутреннего импортозамещения продовольствия, что будет способствовать росту агроэкспортного потенциала и решению проблем с продовольственной безопасностью. Экономическая интеграция в рамках общего рынка ЕАЭС должна способствовать созданию единого рынка с учетом абсолютных и сравнительных преимуществ каждой страны в аграрном производстве [10].

Интеграции агропродовольственных систем государств-участников ЕАЭС не способствуют различные системы и объёмы государственной поддержки сельского хозяйства. В 2018 году государственные расходы на поддержку сельского хозяйства в расходах консолидированных бюджетов и ВВП сельского хозяйства в государствах-членах ЕАЭС составили соответственно: в Беларусь- 6,6 и 28,1 %, Казахстане- 4,0 и 17,3%, России-11,9 и 11,6%, Кыргызстане-1,6 и 2,4 % [11]. Наиболее сильная и эффективная система государственной поддержки сельского хозяйства сложилась в Беларусь, Казахстане и России, что также является фактором их высокой конкурентоспособности.

В сельском хозяйстве Кыргызстана уровни государственной поддержки значительно ниже, чем в указанных странах, на что также обратил внимание академик РАН И.Г. Ушачев. По его справедливому мнению, для постепенного преодоления существенного отставания Кыргызстана в условиях и объёмах государственной поддержки, евразийскому экономическому союзу предстоит взять на себя дополнительные финансовые обязательства в отношении Кыргызстана [12]. Отдельные исследователи также обращают внимание на то, что уровень совокупной государственной поддержки (отношение объёма государственных субсидий для развития сельского хозяйства в ВВП сельского хозяйства) в перспективе в Беларуси, Казахстане и России увеличатся и с учетом этого также обосновывают необходимость поэтапной унификации систем государственной поддержки отрасли [13].

Унификация государственной поддержки агросектора приведет к постепенному выравниванию условия хозяйствования сельских товаропроизводителей, а в последующем создаст необходимые предпосылки для перехода от проведения согласованной к единой аграрной политике в ЕАЭС. Решение этого вопроса предусматривает создание в ЕАЭС межгосударственных фондов, из которого должны предоставляться целевые средства на поддержку и развитие сельского хозяйства. В частности, для Кыргызстана, выделение этих средств важно для развития тех направлений, по которым сельское хозяйство страны испытывает серьезные проблемы; отставание инновационного уровня и технической оснащенности отрасли, развития семеноводства и организации селекционно-племенной

работы, организации крупнотоварных конкурентоспособных структур хозяйствования, подготовки кадров и так далее.

Реализация такого подхода в организации государственной поддержки сельского хозяйства Кыргызстана из источников ЕАЭС будет способствовать ускорению перехода отрасли на интенсивную основу расширенного воспроизводства. Несомненно, это приведет к интенсификации сельскохозяйственного производства, росту урожайности сельскохозяйственных культур и продуктивности животноводства, модернизации аграрного производства, приближению ее к евразийским стандартам, росту производительности сельскохозяйственного труда и увеличить вклад страны в поставках на евразийский агропродовольственный рынок продукции – мяса, овощей и фруктов, винограда, молочной продукции.

Вместе с тем, также необходимо проводить работу по совершенствованию национальной системы государственного регулирования поддержки агросектора. По поводу оказания государственной поддержки существуют практически единое мнение о необходимости подобной поддержки. С учетом того, что государства ЕАЭС имеют различный характер и объёмы господдержки в дискуссиях по данной проблеме существуют два основных подхода. Одна группа исследователей выступает за оказание прямой поддержки сельским товаропроизводителям для поддержания их конкурентоспособности и доходности. Другая группа выступает за поддержку развития сферы агросервиса и услуг, а также совершенствования экономических отношений в АПК, поддержки развития сельскохозяйственной кооперации.

Как показывает практика, государственная поддержка в виде субсидий и дотаций для развития сельского хозяйства наиболее эффективна, когда в структуре аграрного производства преобладают крупные, интегрированные производства (как в Беларусь, России). Это позволяет целенаправленно повышать их доходность, что позволяет в последующем в рамках интегрированных структур эффективно решать вопросы развития сферы агросервиса и услуг, логистики и так далее.

Для условий мелкотоварного производства, выделяемые мизерные государственные средства, недоступны для большинства фермеров, что практически не выполняет свои функции по обеспечению доходности отечественных фермеров. В этих условиях принципиально важно изменить сами принципы и направления государственной поддержки. Традиционная поддержка сопровождается воспроизводством экстенсивного мелкокрестьянского типа сельскохозяйственного производства. В этой связи государственные средства следует в концентрированном виде направлять на поддержку кластерных технологий развития АПК, импортозамещения продовольствия и на реализацию крупных инфраструктурных проектов в АПК.

В ближайшей перспективе полностью преодолеть мелкотоварность аграрного производства, укрупнить производство на основе развития сельскохозяйственной кооперации не представляется возможным. В этой связи важное значение имеет широкое развитие агрокластеров, которое можно создать практически в каждом регионе. Ведущим звеном агрокластеров, несомненно, должны стать агроперерабатывающие предприятия.

В отличие от кластерной технологии кредитования и поддержки, которое предлагается в Концепции кластерной политики в агропромышленном комплексе Кыргызской Республики на 2022-2031 годы, разработанной МСХ КР [14], считаем необходимым осуществлять господдержку по кластерной технологии только действующих или сформировавшихся агрокластеров и преимущественно на производстве тех продуктов, в потреблении которых

имеются проблемы с продовольственной безопасностью (мяса, яиц, сахара, растительного масла, плодов).

Выводы:

1. Сельское хозяйство Кыргызстана в 2016-2021 гг. имеет самые низкие показатели инвестиций в основной капитал среди государств – членов ЕАЭС, в которых удельный вес сельского хозяйства в инвестициях в основной капитал равен или превышает долю отрасли в ВВП. Также, несмотря на увеличения объёмов кредитных средств, не привели к ожидаемым результатам по наращиванию соответствующих объёмов производства и переработки сельскохозяйственной продукции;

2. Обострение продовольственной безопасности актуализировали необходимость кардинального изменения целей и механизмов аграрной политики. В этих условиях необходимо пересмотреть подходы к государственному регулированию продовольственного обеспечения страны. При этом необходимо учитывать происходящие в условиях интеграции структурные сдвиги в развитии сельского хозяйства страны, тенденции развития отдельных ее отраслей, ситуацию с продовольственным обеспечением стран ЕАЭС.

Список литературы:

1. О развитии сельского хозяйства Кыргызской Республики : Закон КР.- [Электронный ресурс].- Режим доступа. - www.cac-civillaw.org.
2. О продовольственной безопасности Кыргызской Республики (В редакции законов КР от 30 июля 2013 года № 175, 20 февраля 2017 года № 28) закон КР.- [Электронный ресурс].- Режим доступа- <http://cbd.minjust.gov.kg>
3. О мерах по развитию агропромышленного комплекса Кыргызской Республики : Указы Президента КР.- [Электронный ресурс].-Режим доступа.- <http://www.president.kg>
4. Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018-2040 гг. от 31-октября 2018 года УП №221 : Указы Президента КР.- [Электронный ресурс].-Режим доступа.- <http://cbd.minjust.gov.kg>
5. **Купуев, П.К.** Продовольственная безопасность: реалии и перспективы в Кыргызской Республике [Текст] / П.К. Купуев, Э.А. Обдунов. - Бишкек, 2009. - 210с.
6. Информационный бюллетень Кыргызской Республики по Продовольственной безопасности и бедности.- № 4, 2021.- Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. -Бишкек.- 2021.- 65с.
7. Положение о Министерстве сельского, водного хозяйства и развития регионов Кыргызской Республики от 9 марта 2021 года, № 83[Текст]: Постановление Правительства КР.- [Электронный ресурс] - Режим доступа. <http://cbd.minjust.gov.kg>
8. Анализ конкурентоспособности сельскохозяйственной продукции и пищевой промышленности, производимой в государствах - членах ЕАЭС в 2020г.-Москва, ЕЭК, 2020. [Электронный ресурс] <http://www.eurasiancommission.org/ru>
9. **Литвюнюк, А.И.** Согласованная аграрная политика как фактор создания и функционирования общего аграрного рынка евразийского экономического союза [Текст] / А.И. Литвюнюк, А.В. Ходаковский // Проблемы и перспективы развития кооперации и интеграции в современной экономике.- Саратов, 2019.- С.122-130.
- 10.**Кантуреев, М.Д.** Меры по обеспечению равной конкуренции на общем аграрном рынке государств-членов ЕАЭС [Текст] / М.Д. Кантуреев, Г.А. Кожакметова, Т.Ж. Демисинов // Проблемы агрорынка. -Алматы, 2018.- С.7-13.
- 11.Статистический ежегодник Евразийского экономического союза [Текст] / Евразийская экономическая комиссия.–Москва, 2021. –460 с.
- 12.**Ушачев, И.Г.** Интеграционные процессы в АПК: плюсы и минусы [Текст] / И.Г. Ушачев // АПК: экономика, управление. - 2006. - №9. - С. 7-10.
- 13.**Нарынбаева, А.С.** Перспективные направления развития единого аграрного рынка ЕАЭС [Текст] / А.С. Нарынбаева, М.И. Сигарев // Вестник НГУЭУ. – 2018.- № 3.-С.195-207.
- 14.Концепция кластерной политики в агропромышленном комплексе Кыргызской Республики на 2022-2031 годы [Электронный ресурс]- <https://agro.gov.kg/ru92>

Поступила в редакцию: 27.12.2023 г.