



Исходный проект
План действий по решению проблемы отсутствия продовольственной
безопасности¹ при затяжных кризисах (CFS-A4A)

Группа технического обеспечения, Рим, февраль 2014 года

Содержание

ПРЕДИСЛОВИЕ.....	2
ИСТОРИЯ ВОПРОСА И ОБОСНОВАНИЕ ЕГО ПОСТАНОВКИ.....	2
ЦЕЛЬ, ЗАДАЧИ, СФЕРА ДЕЙСТВИЯ, СООТВЕТСТВИЕ С ДРУГИМИ ПЛАНАМИ И ЦЕЛЕВЫЕ ГРУППЫ.....	4
Цель	4
Задачи	4
Сфера действия	4
Соответствие с другими планами.....	4
Целевые группы.....	5
ЛЕЖАЩИЕ В ОСНОВЕ ДЕЙСТВИЙ ПРИНЦИПЫ	6
Введение	6
Лежащие в основе действий принципы	7
Направление дальнейших действий.....	21

ПРЕДИСЛОВИЕ

[Будет подготовлено после рассмотрения Исходного проекта РГОС и глобальных консультаций.]

ИСТОРИЯ ВОПРОСА И ОБОСНОВАНИЕ ЕГО ПОСТАНОВКИ

1. Природные и техногенные катастрофы могут оказать прямое воздействие на продовольственную безопасность и питание людей и общин, являющихся особенно уязвимыми. В последние годы эта уязвимость углублялась в связи с продовольственными и финансовыми кризисами, а также такими крупномасштабными гуманитарными кризисами, как периодические засухи в регионах Африканского Рога и Сахели.
2. Такие явления, как отсутствие продовольственной безопасности и неполноценное питание становятся особенно сильными, продолжительными и масштабными при затяжных кризисах. С помощью критериев, использовавшихся для подготовки ООПБМ-2010ⁱⁱ было установлено, что в 2012 году в условиях затяжных кризисов находились в общей сложности приблизительно 366 миллионов человек, из которых приблизительно 129 миллионов человек в период между 2010 и 2012 годами недоедали (в этом показателе учтена осторожная оценка положения в странах, по которым данные отсутствуют). Это составляло приблизительно одну пятую часть от всего количества неблагополучных в плане продовольственной безопасности людей в мире или чуть более 40% от всего количества без учета Индии и Китая. В регионе Сахели, по подсчетам, в 2014 году один человек из каждых восьми является неблагополучным в плане продовольственной безопасности, что составляет приблизительно 20,2 миллиона человек – резкий рост по сравнению с 11,3 миллиона в 2013 годуⁱⁱⁱ.
3. В 2012 году средний показатель распространения недоедания в условиях затяжных кризисов равнялся 35%, причем в Китае и Индии вместе взятых этот показатель равнялся 14% и в остальных развивающихся странах – 15% в среднем.
4. В настоящем документе термины "характеризующаяся затяжным кризисом обстановка", "условия затяжного кризиса" и "затяжной кризис" являются взаимозаменяемыми. Эти термины описывают обстановку и условия, имеющие определенные общие ключевые характерные признаки, но при этом их наличие подтверждает тот факт, что их общепринятого определения не существует.
5. Отсутствие одного или более перечисленных в данном документе характерных признаков необязательно означает, что затяжного кризиса нет, а наличие одного характерного признака не говорит о том, что наступил затяжной кризис. К характерным признакам относятся многочисленные глубинные причины; периодические техногенные и/или природные катастрофы; длительность или продолжительность; конфликтная ситуация и/или отсутствие безопасности; слабое управление; неустойчивые и уязвимые системы источников средств к существованию; слабые результаты в достижении продовольственной безопасности; низкие темпы роста сельского хозяйства; ограниченный общественный и/или неформальный ведомственный потенциал реагирования на критические ситуации или их разрешения. Т.е. затяжные кризисы характеризуются существенной неоднородностью^{iv}.
6. Затяжной кризис может быть ограничен конкретным географическим районом государства или территорией и может не затронуть все население. Затяжные кризисы могут также иметь международные, региональные и трансграничные аспекты и последствия.

7. Многочисленные оценки и другие источники данных (см. Приложение С) подчеркивают тот факт, что во время затяжных кризисов существующие меры политики и виды деятельности зачастую являются неэффективными для решения проблемы отсутствия продовольственной безопасности и неполноценного питания.
8. К некоторым ключевым обстоятельствам, ограничивающим принятие мер политики и осуществление различных действий, относятся: недостаток внимания удовлетворению неотложных потребностей в продовольствии; ограниченное воздействие на глубинные причины и устойчивость по отношению к потрясениям; неполный учет конкретных условий; управляемые извне действия, которые могут подрывать местный порядок очередности, свести на нет местные возможности, приоритеты, потребности, стратегии и институты; и неправильное распределение во времени мер реагирования или их запоздалое принятие, особенно при оказании чрезвычайной помощи после поступления сигналов раннего предупреждения об угрозах.
9. В основе этих ограничивающих факторов лежат следующие причины: отсутствие широты анализа (например, неспособность провести анализ исторических тенденций, имеющихся возможностей и глубинных причин); отсутствие желания оказывать помощь политически маргинальным общинам; личная коммерческая, политическая и ведомственная ангажированность; и идейные, оперативные, политические и ведомственные расхождения между теми, кто занимается гуманитарными вопросами, и теми, кто специализируется в области развития (примером может служить провал усилий по достижению устойчивости).
10. Снятие этих ограничений в политике и действиях отвечает интересам каждого. Неспособность удовлетворить потребности каждого человека в продовольствии и устойчивом источнике средств к существованию является не только нарушением одного из фундаментальных прав человека, но и оказывает влияние на экономический рост, мир и стабильность для всех.
11. Для обеспечения всеобъемлющего подхода к решению проблемы отсутствия продовольственной безопасности и неполноценного питания при затяжных кризисах, не только удовлетворяющего краткосрочные сиюминутные потребности в продовольствии, но и гарантирующего создание устойчивых источников средств к существованию и продовольственных систем и направленного на устранение глубинных причин, необходимы преобразования мер политики и действий.
12. В многочисленных оценках мер политики и действий в области продовольственной безопасности и питания при затяжных кризисах постоянно предлагаются рекомендации относительно путей их преобразования, а именно:
 - содействие проведению многостороннего анализа сложившегося положения и мер реагирования без влияния со стороны политиков как предварительному условию для принятия политических решений;
 - включение мер по снятию глубинных причин и достижению устойчивости в меры политики и программы в области развития;
 - инвестирование средств в программы социальной защиты и расширение существующих программ в этой области в качестве меры реагирования на кризисные ситуации;
 - понимание и учет существующих мер политики, институтов и возможностей в мерах реагирования гуманитарного характера;
 - диверсификация вариантов реагирования на чрезвычайные ситуации в целях обеспечения действий, привязанных к конкретным условиям;
 - обеспечение того, чтобы участники гуманитарных акций могли реагировать быстро и действовать в соответствии с гуманитарными принципами;

- разделение процессов принятия политических решений и распределения средств (например, посредством объединения фондов, средства которых высвобождаются автоматически при изменении индикаторов или систем раннего оповещения о наступающих чрезвычайных ситуациях);
 - рост общественного понимания социальных, экономических преимуществ и преимуществ в плане безопасности, которые связаны с мерами по предупреждению, смягчению последствий и вмешательству на ранней стадии.
13. Согласованные посредством настоящего документа основанные на фактах принципы действий символизируют признание наличия ограничительных обстоятельств, присущих многим существующим мерам политики и действиям, а также символизируют единодушие относительно того, что должно быть сделано иначе. Из приложений становится очевидным, что практический опыт свидетельствует о том, что такие изменения в подходах возможны. Настоящий документ направлен на мобилизацию политической воли и снятие политических ограничений, что необходимо для положительного преобразования мер политики и действий в целях решения проблемы отсутствия продовольственной безопасности и неполноценного питания при затяжных кризисах.

ЦЕЛЬ, ЗАДАЧИ, СФЕРА ДЕЙСТВИЯ, СООТВЕТСТВИЕ С ДРУГИМИ ПЛАНАМИ И ЦЕЛЕВЫЕ ГРУППЫ

Цель

14. Общей целью CFS-A4A является содействие повышению уровня продовольственной безопасности и улучшению питания населения, которое может оказаться и уже находится в условиях затяжных кризисов.

Задачи

15. CFS-A4A направлен на то, чтобы все заинтересованные стороны на высоком уровне взяли на себя политические обязательства относительно следующего:
- Разрешение глубинных причин отсутствия продовольственной безопасности и неполноценного питания, создание устойчивых источников средств к существованию и продовольственных систем и удовлетворение неотложных потребностей в условиях затяжных кризисов;
 - Преобразование мер политики, действий, инвестиционных планов и институциональных договоренностей с учетом основанных на фактах политических установок, наглядных примеров и тематических исследований.

Сфера действия

16. Принципы CFS-A4A являются добровольными и необязательными. Они должны толковаться и применяться в соответствии с национальными системами и их институтами в зависимости от ситуации.
17. Как Часть 1, так и Часть 2 являются неотъемлемыми элементами CFS-A4A. Часть 1 содержит описание принципов, а в Части 2 с помощью наглядных примеров представлены методы их применения.

Соответствие с другими планами

18. CFS-A4A находится в соответствии с существующими политическими руководящими указаниями и рекомендациями КВПБ, изложенными в "Глобальной стратегической рамочной программе по обеспечению

продовольственной безопасности" (ГСРП), в той части, которая касается решения проблемы отсутствия продовольственной безопасности при затяжных кризисах.

19. CFS-A4A должен толковаться и применяться в соответствии с существующими обязательствами в рамках как национальных, так и международных правовых систем при соответствующем учете добровольных обязательств в соответствии с применимыми региональными и международными инструментами. Этот план дополняет и усиливает национальные, региональные и международные инициативы в области прав человека и в области повышения уровня управления. Не следует рассматривать CFS-A4A как нечто, ограничивающее или подрывающее какие-либо правовые обязательства какого-либо государства в рамках международного права.
20. CFS-A4A согласуется с рядом широких принципов и основополагающих ценностей, являющихся основой действий. К этим принципам и ценностям относятся: уважение человеческого достоинства; непричинение зла; уважение культуры и традиций; учет гендерного фактора и гендерное равенство; участие и согласование; прозрачность и открытость; расширение прав и возможностей; подотчетность и главенство законов^v. Эти принципы и ценности дополняют гуманитарные принципы гуманизма; беспристрастности; справедливости; и независимости^{vi}. В настоящем документе использованы также материалы о трех взаимодополняющих основах устойчивого развития (экономике, окружающей среде и социальной сфере), которые составляют сущность процесса разработки целей устойчивого развития (ЦУР) на период после 2015 года.
21. Различные международные рамочные соглашения, конкретно относящиеся к затяжным кризисам, являются особенно важными для тех стран, которые подписались под ними или одобрили их. Соответствующие принципы этих рамочных соглашений представляют собой руководство по таким видам деятельности, как:
 - i) международные обязательства и способы активизации участия международного сообщества в конфликтных и неопределенных ситуациях в целом;
 - ii) эффективное сотрудничество в области развития между донорами и развивающимися странами, в том числе по таким вопросам, как собственность, соответствие, гармонизация, использование результатов и взаимная подотчетность;
 - iii) содействие устойчивому развитию в условиях конфликтов и неопределенности, партнерские отношения в целях повышения устойчивости и уменьшения уязвимости в случае наступления бедствий, борьба с коррупцией и противоправной деятельностью, частный сектор и развитие и финансирование мер противостояния изменению климата;
 - iv) первоочередные задачи в действиях по снижению масштабов бедствий, достижение устойчивости народов и общин по отношению к бедствиям.

Целевые группы

22. CFS-A4A предназначен для всех заинтересованных сторон, которые занимаются решением проблемы отсутствия продовольственной безопасности при затяжных кризисах, которые могут оказаться или уже находятся в условиях затяжных кризисов, включая, помимо прочих:
 - неблагополучные в плане продовольственной безопасности общины и неблагополучных в плане продовольственной безопасности людей, находящихся в условиях затяжных кризисов;
 - все уровни всех правительств, в том числе правительства стран, которые могут оказаться или уже находятся в условиях затяжных кризисов, и

правительства других стран, политика и действия которых могут оказать влияние на продовольственную безопасность и питание во время затяжных кризисов, в том числе в рамках международного сотрудничества и программ помощи;

- негосударственных действующих лиц, задействованных в затяжных кризисах;
- межправительственные и региональные организации, в том числе многосторонние/международные и региональные финансовые учреждения;
- организации гражданского общества;
- исследовательские организации, университеты и организации по распространению информации;
- частные компании, фонды и финансовые учреждения (как национальные, так и зарубежные), в том числе мелких, средних и крупных фермеров, организации производителей продовольствия и кооперативы.

23. Эти принципы могут применяться любой группой заинтересованных сторон с учетом того, что каждая группа имеет различные роли и обязанности. Роли и обязанности различных заинтересованных сторон в разработке, осуществлении и мониторинге мер политики и действий выделены в описании каждого принципа курсивом. Роли и обязанности описываются также в разделе "Направление дальнейших действий" в конце Части 1. На основе этих принципов можно усилить возможности широкого круга действующих лиц всех уровней по разработке соответствующих и конкретных мер политики и действий в целях разрешения проблемы отсутствия продовольственной безопасности при затяжных кризисах и можно определить ключевые области, в которых следует сконцентрировать усилия по созданию благоприятных условий для укрепления продовольственной безопасности и повышения уровней питания при затяжных кризисах.

24. Предполагается, что эти принципы будут интегрированы и включены в меры политики и действия членов и участников КВПБ при решении проблемы отсутствия продовольственной безопасности при затяжных кризисах, особенно на уровне стран. **ЛЕЖАЩИЕ В ОСНОВЕ ДЕЙСТВИЙ ПРИНЦИПЫ**

Введение

25. В Части 1 представлены десять "лежащих в основе действий принципов", которыми следует руководствоваться при разработке, осуществлении и оценке мер политики и видов деятельности, направленных на повышение уровней продовольственной безопасности и питания в условиях затяжных кризисов.

26. Эти принципы направлены на преобразование текущих методов работы в целях устранения глубинных причин и острых последствий отсутствия продовольственной безопасности; содействия выходу из ситуаций, характеризующихся хроническим отсутствием продовольственной безопасности путем создания более устойчивых источников средств к существованию; и обеспечения более своевременного и соответствующего реагирования. Для создания устойчивых источников средств к существованию необходимы укрепление продовольственной безопасности и улучшение питания.

27. Для достижения этих базовых целей необходимо уравновесить планы и ресурсы в гуманитарной сфере и сфере развития, что позволит максимально использовать возможности и избежать непродуктивного разделения усилий. Это приведет к тому, что стратегическая составляющая мер по определению последовательности действий, установлению приоритетов и объединению действий в рамках оперативных мероприятий, направленных на укрепление продовольственной безопасности и улучшение питания, станет более существенной.

28. Концепция устойчивости к внешнему воздействию уже доказала свою эффективность в том, что касается объединения гуманитарной деятельности и

деятельности в сфере развития и содействия распространению всеобъемлющего подхода к решению проблем продовольственной безопасности и питания. В настоящее время эта концепция находится в центре политических дискуссий, проводящихся в различных организациях, и является базисной точкой крупномасштабных, зачастую хорошо финансируемых оперативных мероприятий. В мерах политики и действиях многих членов и участников КВПБ растет роль ориентированного на устойчивость подхода, что свидетельствует о понимании того, что взаимосвязь между гуманитарными усилиями и развитием является более сложной и динамичной, чем простой "переход" от одного вида деятельности на другой.

29. Был определен ряд общих признаков и основных постулатов понятия устойчивости, и идеи, по которым было достигнуто взаимопонимание, лежат в основе многосторонних инициатив, направленных на решение проблемы продовольственной безопасности и питания при затяжных кризисах. Более подробно этот вопрос рассматривается в Приложении D.
30. Становится очевидным, что благодаря применению идеи устойчивости можно добиться, помимо прочего, следующих добавочных результатов:
 - целью программ развития становятся борьба с неопределенностью и неустойчивостью и сохранение достигнутого;
 - при разработке гуманитарных программ учитываются цели устойчивого развития;
 - появляется возможность добиться экономии в виде уменьшения расходов на гуманитарную сферу, предотвращения потерь и получения результатов в сфере развития;
 - растет поддержка оперативным мероприятиям, которые объединяют такие сферы, как оказание помощи и развитие;
 - повышается, а не снижается потенциал, имеющийся у находящегося в условиях кризиса населения в том, что касается восприятия нового, адаптации к окружающим условиям и проведения преобразований;
 - при решении как гуманитарных задач, так и задач в области развития появляется возможность всеобъемлющей борьбы как с симптомами, так и с причинами неполноценного питания.

Лежащие в основе действий принципы

31. **Принцип 1** – Соблюдение имеющихся обязательств в гуманитарной сфере и в области прав человека и получение информации о политических указаниях КВПБ при уделении особого внимания поддержке сельского хозяйства, продовольственной безопасности и питания при затяжных кризисах.
 - i) Обеспечение продовольственной безопасности и питания в ходе затяжных кризисов требует усиления внимания, уделяемого вопросам поддержки, основанной на соблюдении прав человека. Были разработаны новые методы оказания помощи находящемуся в условиях затяжных кризисов населению, которое в плане продовольственной безопасности и питания зависит от растениеводства, животноводства, рыбных, лесных и других природных ресурсов и активов и имеющегося потенциала. В условиях угроз, с которыми сталкиваются бедные слои и маргинальные группы населения и которые нависают над их активами, рынками, государственными службами и инфраструктурой, необходим план поддержки сельского хозяйства, продовольственной безопасности и питания, основанный на международных соглашениях и обязательствах в гуманитарной сфере и в области прав человека.

- ii) В ходе затяжных кризисов применение права на полноценное питание и соответствующих принципов, лежащих в основе прав человека (принципов участия, подотчетности, недискриминации, прозрачности, человеческого достоинства, расширения прав и возможностей и главенства законов), может повысить уровень адресности, эффективность, действенность и устойчивость и способствовать повышению согласованности усилий в гуманитарной сфере и в области развития.
- iii) Основанный на соблюдении прав человека подход требует осознания обязательств относительно соблюдения прав человека и понимания причин их нарушения, а также соответствующих механизмов реагирования, защищающих и поддерживающих правообладателей.
- iv) Создание устойчивых источников средств к существованию представляет собой социально ориентированный подход. Из этого следует, что необходимо соблюдать неотъемлемые права отдельных лиц или групп лиц и наращивать потенциал в области осуществления прав человека, включая право на достаточное питание.
- v) Все задействованные в затяжных кризисах стороны обязаны соблюдать гуманитарные принципы. Концепции "непричинения зла" и подотчетности перед находящимся в кризисных условиях населением (ПКН) могут стать отправными точками при разработке усовершенствованных подходов, основанных на международных соглашениях в области прав человека. Необходимо изучать вопрос о том, как с наибольшим успехом сохранить равновесие между потребностями в гуманитарной сфере и необходимостью работать с национальными правительствами в области наращивания потенциала и управления рисками.
- vi) Отсутствие должного управления является ключевым признаком затяжных кризисов; в этих случаях уровень подотчетности может быть низким и возникает необходимость в усилении и поддержке механизмов обеспечения соблюдения и применения существующих обязательств в гуманитарной сфере и в области прав человека. Необходимо приводить в действие механизмы мониторинга, фиксации и устранения нарушений со стороны государства и других сторон.
- vii) ГСРП представляет собой всеобъемлющую основу и единый справочный документ, который содержит практические указания относительно выполнения основных рекомендаций по стратегиям, мерам политики и действиям в области продовольственной безопасности и питания, и ценность которого подтверждается теми фактами, что он является широко признанным, что в его разработке приняли участие многие заинтересованные стороны и что он был разработан на основе консультаций в КВПБ. ГСРП представляет собой руководство по улучшению координации и проведению синхронизированных действий в области продовольственной безопасности и питания широкого круга заинтересованных сторон во всех условиях, включая затяжные кризисы, а также содействует применению основанных на соблюдении прав человека подходов.

32. Принцип 2 – Содействие национальным мерам политики и видам деятельности, направленным на улучшение положения в области продовольственной безопасности и питания и разработанным, осуществляемым и оцениваемым при активном участии всех заинтересованных сторон.

- i) *Национальные правительства* являются в первую очередь ответственными за продовольственную безопасность и питание своих граждан. Для улучшения положения в области продовольственной безопасности и питания они должны владеть навыками разработки и претворения в жизнь национальных мер политики и видов деятельности и создавать благоприятные условия для

действий на уровне общин. Они должны обеспечивать то, что меры политики отвечают нуждам и интересам всех граждан, особенно тех, кто в наибольшей степени испытывает на себе воздействие таких факторов, как отсутствие продовольственной безопасности и неполноценное питание.

- ii) Правительства являются подотчетными в первую очередь перед своими собственными народами, а не перед другими правительствами; принцип национальной принадлежности подтверждает это. *Внешние партнеры по сотрудничеству* должны оказывать помощь, которая соответствовала бы национальным мерам политики и планам в области продовольственной безопасности и питания, разработанным на многосторонних площадках.
- iii) Национальная принадлежность требует участия многих сторон, но первые роли должны быть отданы людям и общинам, в наибольшей степени страдающим от отсутствия продовольственной безопасности, в целях обеспечения того, что меры политики и действия являются социально ориентированными, используют основанные на соблюдении прав человека подходы и носят международный характер. *Все заинтересованные стороны*, будь то национальные правительства, партнеры по сотрудничеству, международные организации и т.д., должны содействовать многостороннему участию. В многосторонних усилиях по выработке мер политики, координации действий и осуществлению практических шагов национальным структурам необходимо отдавать приоритет. *Национальным правительствам и партнерам по сотрудничеству* следует оказывать помощь и предоставлять ресурсы всем заинтересованным сторонам, в том числе, помимо прочего, например, традиционным лидерам, организациям общин и женским группам из затронутых кризисами общин, что позволит им принимать участие в этом процессе.
- iv) В условиях затяжных кризисов возможности национальных институтов зачастую являются подорванными и недостаточными, и эти институты не могут заниматься исправлением положения. Однако, это не является веской причиной для игнорирования национальных структур. *Партнерам по сотрудничеству* следует соблюдать догматы, составляющие основу национальной принадлежности, что является ключевым руководящим принципом эффективности помощи и долгосрочных решений, т.е. соблюдать планы стран по их собственному развитию, включая видение этими странами путей развития, их первоочередные задачи, их стратегии, их методы осуществления этих стратегий и, при необходимости, их планы по наращиванию потенциала.
- v) Повышение уровней продовольственной безопасности и питания в условиях конфликтов и неопределенности может представлять особые трудности. При развале национальных или находящихся внутри стран структур и в условиях слабого управления выявление соответствующих внутренних партнеров по проведению оперативных мероприятий и пунктов пересечения границ для доставления помощи может быть затруднено. Более того, из процесса могут быть исключены местные партнеры и правительства в связи с их действительным или предполагаемым участием в конфликтах с применением силы, усугубляющих положение в области продовольственной безопасности, или в связи с их неспособностью в силу различных возможных причин устранить движущие силы и глубинные причины отсутствия продовольственной безопасности.

33. Принцип 3 – Содействие и помощь проведению всеобъемлющих ситуационных анализов и анализов мер реагирования в области продовольственной безопасности и питания с целью создания информационной основы для всеобъемлющих мер политики и действий.

- i) Зачастую работы по анализу положения дел в области продовольственной безопасности при затяжных кризисах имеют узкую направленность и сфокусированы на результатах воздействия природных бедствий или потрясений на доступность продовольствия и способность людей удовлетворить свои потребности в нем. Такой узкий подход не позволяет должным образом учитывать политические, экономические и институциональные причины уязвимости источников средств к существованию, отсутствия продовольственной безопасности, а также стратегии, используемые находящимся в условиях кризиса населением, в области нахождения источников средств к существованию, выживания и устойчивости к внешним воздействиям. Вследствие этого, меры политики и действия носят ограниченный краткосрочный характер и могут содействовать удовлетворению сиюминутных потребностей, но они не в состоянии противостоять глубинным причинам и в некоторых случаях ведут к усугублению и продолжению кризисов.
- ii) *Все заинтересованные стороны* должны стремиться к тому, чтобы проводимый ими анализ носил всеобъемлющий характер, т.е. чтобы их реагирование в виде мер политики и программ было направлено на снятие глубинных причин, создание гибких и устойчивых источников средств к существованию и продовольственных систем, а также удовлетворение неотложных потребностей.
- iii) Всеобъемлющий анализ источников средств к существованию, положения в области продовольственной безопасности и питания потребует проведения совместных и скоординированных работ по оценке и мониторингу с участием различных действующих лиц в гуманитарной сфере и в области развития, в первую очередь с участием наиболее сильно пострадавшего населения. *Национальным правительствам* следует содействовать включению анализа положения в области продовольственной безопасности и питания в более широкую оценку уровней нищеты, степени неопределенности, степени риска и гуманитарной составляющей.
- iv) При любой возможности *правительствам и другим национальным заинтересованным сторонам* следует проводить многосторонние оценки и работы по анализу, руководить ими и осуществлять их координацию. В целях достижения согласия относительно сложившегося положения и соответствующих возможных мер политики и видов деятельности крайне необходимо обеспечивать участие всех соответствующих заинтересованных сторон в проведении таких оценок и анализа.
- v) *Все заинтересованные стороны* при проведении анализа ситуации должны стремиться к объективности и беспристрастности. Однако следует признать, что в реальной жизни стороны зачастую имеют свои собственные интересы и политические, ведомственные и другие предпочтения. Использование общих, международно признанных стандартов и регламентов приводит к тому, что ситуационный анализ становится техническим процессом, и упрощает экспертную оценку.
- vi) В ходе всеобъемлющего анализа следует рассматривать такие вопросы, как: глобальные и региональные меры политики и действия, оказывающие влияние на положение в области продовольственной безопасности на национальном и субнациональном уровнях; национальные и местные политические, институциональные условия и условия в плане безопасности (распределение власти и богатства; политика и правила государства; возможности институтов; рынки; и т.д.), особенно в том, что касается их влияния на продовольственную безопасность и безопасность источников средств к существованию; степень уязвимости (потрясения, бедствия, сезонные колебания и т.д.); активы и стратегии населения в области источников средств к существованию, стратегии выживания, устойчивость

домохозяйств к природным и техногенным потрясениям, а также положение в области продовольственной безопасности и безопасности источников средств к существованию; состояние здоровья и питания населения.

- vii) При всех затяжных кризисах, но особенно в ходе конфликтов, исключительно важным является понимание формальных и неформальных систем власти и управления земельными и другими природными ресурсами. Для этого необходимы анализ роли местных общин в управлении природными ресурсами и договоренностях по этому поводу, а также анализ участия в таких договоренностях по гендерному признаку и в разбивке на все заинтересованные стороны с целью выявления объема прав (традиционных и других) отдельных людей на ресурсы и способов доступа к таким правам.
- viii) При конфликтах с применением силы особенно важным для *внешних партнеров по сотрудничеству* является объединение анализа конфликта и политэкономического анализа с анализом положения в области продовольственной безопасности. Вклад в дело достижения мира и продовольственной безопасности будет более значительным, если взаимозависимость между этими вопросами будет учитываться при разработке мер политики и программ.
- ix) *Все заинтересованные стороны* должны проводить детализированный анализ в целях определения степени влияния кризисов на уровни продовольственной безопасности и питания различных уязвимых групп, включая женщин, детей, пожилых и инвалидов, меньшинств и маргинальных групп, а также в целях выявления расхождений между сельскими и городскими условиями. В ходе проведения работ по анализу следует обращать внимание на роль разных групп населения и взаимоотношения между ними с гендерной точки зрения с целью создания информационной основы для оперативных мероприятий, направленных на более широкое содействие расширению прав и возможностей и гражданских прав и обязанностей женщин и на гендерное равенство.
- x) При затяжных кризисах исключительно важным является регулярный мониторинг изменений в системе источников средств к существованию и стратегиях выживания по сравнению с исходными показателями. Это является основой эффективного реагирования на проблемы уязвимых слоев населения и эффективных шагов по наращиванию потенциала домохозяйств и общин в борьбе против потрясений.
- xi) При затяжных кризисах существенной проблемой зачастую становится отсутствие достаточно полных национальных данных. По мере надобности следует проводить анализ возможностей национальных партнеров в области статистики и сбора данных.
- xii) При затяжных кризисах необходим широкий круг уже разработанных мер политики и программ (см. Принцип 4). Не существует единого решения для всех случаев жизни. Для выбора соответствующих и эффективных вариантов действий следует объединить анализ многосторонних мер реагирования и основанных на фактической информации ситуационных анализов с конкретным процессом принятия решения.

34. Принцип 4 – Разработка всеобъемлющих, нацеленных на достижение устойчивости мер политики и действий по решению проблемы отсутствия продовольственной безопасности и неполноценного питания при затяжных кризисах, содействие им и их осуществление.

- i) Всеобъемлющие меры политики и действия, направленные на достижение продовольственной безопасности и безопасности питания во время затяжных кризисов, должны иметь своей целью предотвращение

- отсутствия продовольственной безопасности и неполноценного питания во время этих кризисов путем содействия устранению их глубинных структурных причин (включая сам конфликт, низкий уровень управления и слабость институтов); путем защиты и создания гибких и устойчивых источников средств к существованию и продовольственных систем с целью смягчения последствий этих кризисов; и путем подготовки к кризисным ситуациям с целью обеспечения своевременного и должного реагирования.
- ii) Двойной подход, утвержденный в качестве одного из "Римских принципов достижения устойчивой глобальной продовольственной безопасности" и упоминаемый в ГСРП, предполагает действия: i) как по немедленной энергичной борьбе с голодом и неполноценным питанием среди наиболее уязвимых слоев населения, ii) так и по достижению устойчивости и искоренению основных причин голода.
 - iii) Эта модель имеет особое отношение к затяжным кризисам, и предлагаемые действия следует осуществлять и видоизменять соответствующим образом. Меры по обеспечению продовольственной безопасности и питания, которые помогают спасти жизни, являются той основой, на которой можно разрабатывать программы повышения устойчивости к внешним потрясениям и крупномасштабные оперативные мероприятия для наиболее уязвимых слоев населения и содействовать сохранению уже достигнутых положительных результатов в области устойчивости. Опыт всех заинтересованных сторон свидетельствует о том, что для успешного решения проблемы отсутствия продовольственной безопасности и поступательной реализации права каждого на достаточное питание во время затяжных кризисов различные виды оперативных мероприятий должны быть согласованы во времени и скоординированы.
 - iv) *Правительствам* следует содействовать включению всеобъемлющих мер политики и действий по решению проблемы отсутствия продовольственной безопасности и неполноценного питания в ходе затяжных кризисов в более широкие национальные и региональные стратегии и программы в области развития. Неспособность устранить глубинные причины и добиться устойчивости является признаком несостоятельности политики и действующих лиц, специализирующихся в области развития. *Правительства стран, находящихся в условиях затяжного кризиса, и другие участники процесса развития* должны взять на себя повышенные обязательства в том, что касается устранения глубинных причин и содействия повышению устойчивости источников средств к существованию и продовольственных систем при затяжных кризисах.
 - v) Перед программами по созданию устойчивых источников средств к существованию, направленных на улучшение положения в области продовольственной безопасности и питания, стоит ряд задач: от удовлетворения базовых потребностей и содействия защите граждан (т.е. обеспечение источников средств к существованию), до защиты активов и содействия в их восстановлении (т.е. защита источников средств к существованию) и до повышения уровня стратегической составляющей путем усиления институтов и оказания влияния на политику (т.е. поддержка источников средств к существованию).
 - vi) В ГСРП подчеркивается важность социальной защиты и уменьшения опасности стихийных бедствий (УОСБ) как средств "объединения двойных подходов". Эти подходы как средство сохранения и создания устойчивых источников средств к существованию и систем являются особенно важными во время затяжных кризисов. *Представляющие гуманитарную сферу действующие лица* должны оказывать помощь в наращивании потенциала в области подготовленности к бедствиям с тем, чтобы при циклических потрясениях и в рискованных ситуациях, характерных для

- затяжных кризисов, можно было увеличивать масштабы долгосрочного действия систем социальной защиты и УОСБ.
- vii) К другим важным вариантам программ относятся инновационные методы закупок продовольствия для оказания помощи, вложение средств в несельскохозяйственные, а также сельскохозяйственные источники средств к существованию, задействование частного сектора, использование методов денежных трансфертов, оперативные мероприятия с использованием наличных денег и лечебное питание, организуемое на базе общин с целью лечения острых случаев неполноценного питания.
 - viii) Оперативные действия в области продовольственной безопасности должны быть ориентированы на вопросы питания, т.е. должны быть направлены на улучшение состояния питания. Эта задача является ключевой для достижения устойчивости. Нормально питающиеся люди являются более здоровыми, более производительными и могут справляться с возникающими потрясениями и факторами напряженности по мере их возникновения.
 - ix) Особое внимание следует уделять разработке и осуществлению мер политики и действий в области пищевых потребностей матерей, в том числе беременных и кормящих грудью женщин, и детей младшего возраста, особенно в период между зачатием, периодом прикорма и достижением возраста в два года.
 - x) Меры политики и действия должны быть направлены против воздействия сезонных колебаний на положение в области продовольственной безопасности и питания.
 - xi) Сельскохозяйственные исследования теоретически могут сыграть важную роль в переориентации местных сельских институтов и организаций производителей на поиск решений по созданию устойчивых и гибких источников средств к существованию путем решения проблемы отсутствия продовольственной безопасности и содействия возрождению общества с помощью передачи знаний, инноваций и технологий.
 - xii) При любой возможности следует укреплять системы по проведению совместных исследований, распространению знаний и обслуживанию хозяйств, особенно те системы, которые соответствуют конкретным потребностям мелких и семейных хозяйств, при уделении особого внимания возглавляемым женщинами хозяйствам и молодежи.
 - xiii) Для того, чтобы оперативные мероприятия соответствовали сложившимся условиям и местным возможностям, необходимо распространять применяемые общинами и для работы с ними технологии, которые способствуют росту производительности, диверсификации производства, увеличению питательной ценности продукции и достижению устойчивости в соответствии с принципами устойчивого развития.
 - xiv) Во время затяжных кризисов зачастую отмечается пренебрежение к мерам политики и действиям, направленным на предотвращение отсутствия продовольственной безопасности и неполноценного питания и на защиту и создание гибких и устойчивых источников средств к существованию и продовольственных систем, хотя есть доказательства тому, что их применение возможно. В этом отношении принципы 5, 6 и 7 затрагивают особенно важные вопросы.

35. Принцип 5 – Гарантирование доступа к производственным активам и природным ресурсам для мелких производителей продовольствия и семейных фермерских хозяйств, содействие стабильному и справедливому управлению правами на земельные и другие природные ресурсы до, в ходе и сразу после затяжных кризисов.

- i) При затяжных кризисах природные ресурсы являются фундаментальной основой многих источников средств к существованию как в плане выживания, так и в плане восстановления. Доступ мелких производителей продовольствия и семейных фермерских хозяйств к производственным активам и природным ресурсам, составляющим основу продовольственной безопасности и питания, является как важным, так и критичным фактором во время затяжных кризисов. Он является ключевым компонентом решений проблем голода, нищеты и улучшения источников средств к существованию в сельской местности, а также повышения уровней здравоохранения и образования и социально, экономически и экологически устойчивого развития.
- ii) Земля в качестве источника существования и природных ресурсов, а также для осознания причастности к местной общине и своей идентичности, имеет для людей глубокое политическое, социально-экономическое, эмоциональное и символическое значение и становится оспариваемым ресурсом. В ходе затяжных кризисов неравный доступ к земельным ресурсам может быть преобразован из структурного источника нищеты в мультипликатор конфликтов. Споры вокруг прав на земельные и природные ресурсы могут стать движущей силой конфликтов и спровоцировать их и представляют собой одну из самых сложных проблем в условиях затяжных кризисов. Обеспечение того, чтобы оперативные мероприятия в области продовольственной безопасности были как можно чаще направлены на устранение неравенства между группами населения, особенно в том, что касается земельных ресурсов, может уменьшить опасность возникновения конфликтов с применением силы.
- iii) *Все заинтересованные стороны* должны избегать действий, которые ведут к деградации природных ресурсов, имеющих существенное значение для источников средств к существованию, и которые могут препятствовать доступу к этим ресурсам. Им следует стремиться к сохранению безопасных для общества условий, позволяющих фермерам, особенно женщинам, работать на земле с целью ее обработки и получения урожая, людям иметь доступ к рынкам с целью приобретения и продажи продукции и людям иметь связь со своими семьями и социальными сетями с целью оказания помощи друг другу. Принятие превентивных мер с целью ограждения женщин от связанного с ресурсами физического насилия и других угроз их безопасности.
- iv) Права собственности оказывают воздействие на экологическую стабильность, конфликты и продовольственную безопасность, и наоборот. Во время затяжных конфликтов эффективное управление земельными и природными ресурсами может способствовать достижению мира (путем предотвращения скатывания к конфликту и/или социальным волнениям), содействовать развитию и повысить уровень продовольственной безопасности. Переговоры об ответственном управлении общественными ресурсами (включая водные, земельные, лесные и т.д.) могут способствовать достижению соглашений по другим вопросам, являющимся чересчур сложными для того, чтобы с них начинать переговорный процесс.
- v) Разработка руководящих принципов для всех участвующих сторон по вопросам управления скудными ресурсами и их разделения на основе анализа роли местных общин и их традиционных способов урегулирования споров. Содействие участию женщин в формальных и неформальных принимающих решения структурах и процессах административного управления вопросами использования природных ресурсов.
- vi) Совместно с местными общинами содействие адаптации традиционных укладов к изменениям в ближайшем окружении, например, к

демографическим, трансграничным, климатическим и другим видам воздействия.

- vii) Во время затяжных кризисов зачастую женщины несут основную ответственность за удовлетворение потребностей домохозяйств и общин в воде, пище и энергии. Использование возможностей, открывающихся благодаря роли женщин в управлении природными ресурсами с тем, чтобы уйти от вечного неравенства и не допустить подрыва усилий по восстановлению после затяжных кризисов; женщины обладают неиспользуемым потенциалом в качестве движущих сил оживления экономики.
- viii) Целенаправленная работа с женщинами, занятыми в частном секторе, экономический вклад которых жизненно важен для их семей и общин и которые вместе с пожилыми людьми могут сыграть одну из главных ролей в воздействии на конфликтные ситуации. Борьба за гендерное равенство, расширение прав и возможностей женщин и оперативные мероприятия по устойчивому управлению природными ресурсами в целях повышения уровней продовольственной безопасности и питания и установления мира.
- ix) При необходимости следует применять "Добровольные руководящие принципы по ответственному управлению и доступу к земельным, рыбным и лесным ресурсам в контексте национальной продовольственной безопасности" (ДРПОУД). ДРПОУД представляют собой важное руководство для реагирования на изменение климата, природные катастрофы и конфликты и включают обязательства в рамках национальных и международных правовых систем при соответствующем учете добровольных обязательств в соответствии с применимыми региональными и международными инструментами.

36. Принцип 6 – Признание и осознание взаимозависимости между конфликтами с применением силы и отсутствием продовольственной безопасности и безопасности питания; содействие принятию решений в области продовольственной безопасности и питания и их интеграция в усилия по установлению мира, восстановлению правосудия на переходный период и повышению уровня управления.

- i) Признавая негативное воздействие вооруженных конфликтов и нестабильности на продовольственную безопасность и питание, мы также признаем, что отсутствие продовольственной безопасности может также усилить угрозу возникновения конфликтов и отсутствия безопасности и/или вызвать их. Применение силы может как привести к отсутствию продовольственной безопасности, так и быть вызвано им.
- ii) Национальные, региональные и глобальные оперативные мероприятия и стратегии по установлению мира, повышению уровня управления, снижению неопределенности и восстановлению правосудия на переходный период являются исключительно важными для выхода из затяжных кризисов и создания благоприятных институциональных условий, в которых жизнеспособные продовольственные системы способствуют укреплению продовольственной безопасности и улучшению питания. Международным организациям следует содействовать установлению мира и разрешению затяжных кризисов, и многие из этих оперативных мероприятий направлены против отсутствия продовольственной безопасности. Следует содействовать наиболее полному участию соответствующих действующих лиц в области продовольственной безопасности в деятельности по смягчению последствий конфликтов и аналогичных процессах с учетом возможности возникновения новых конфликтов.

- iii) И наоборот, программы в области продовольственной безопасности могут иметь положительные побочные эффекты и дать более широкие возможности, чем борьба с голодом и неполноценным питанием среди населения, охваченного затяжными кризисами. Улучшение положения в области продовольственной безопасности и питания может способствовать достижению целей установления устойчивого мира путем, помимо прочего, укрепления социальной сплоченности и общественного участия, восстановления справедливости, наращивания потенциала, укрепления доверия и законности.
- iv) Правильно разработанные, проводящиеся по инициативе общин программы могут способствовать улучшению положения в области продовольственной безопасности и питания путем снижения напряженности и устранения причин возникновения и эскалации конфликтов, роста доверия, предотвращения усугубления проблемы отсутствия продовольственной безопасности, восстановления чувства уверенности и содействия восстановлению более устойчивых источников средств к существованию.
- v) *Национальным правительствам и партнерам по сотрудничеству* следует обеспечивать соответствующее и четкое отражение соображений в области продовольственной безопасности в разработанных, управляемых и осуществляемых странами инициативах, направленных на содействие переходу к стабильности.

37. Принцип 7 – Активное содействие росту институциональных возможностей и надлежащему управлению и обеспечение этого.

- i) *Национальным правительствам* следует стремиться к установлению надлежащего управления и помнить, что для осуществления всех прав человека, в том числе для искоренения нищеты и обеспечения удовлетворительных источников средств к существованию для всех, необходимо надлежащее управление.
- ii) Структурные факторы, включая несостоятельность институтов, зачастую являются причиной затяжных кризисов и также могут сыграть важную роль в дальнейшем их разжигании. Низкий уровень управления и слабые институциональные возможности являются ключевыми признаками затяжных кризисов, вследствие которых на неформальные институты перекладывается тяжелый дополнительный груз функций формальных органов, что может значительно ослабить социальные сети, которые в противном случае могли бы уменьшить отрицательное воздействие кризисов.
- iii) Процесс разработки, осуществления и оценки мер политики и действий в области продовольственной безопасности и питания при затяжных кризисах должен быть: направленным на достижение общего согласия, коллективным, ответственным, прозрачным, равноправным и недискриминационным, соответствующим международным обязательствам в области прав человека, эффективным и действенным в достижении результатов.
- iv) Проблемы управления, особенно в случаях существования вероятности применения силы, являются существенными и сложными. В последних аналитических работах подчеркивается необходимость в оказании прямой помощи институтам решать проблему отсутствия продовольственной безопасности при затяжных кризисах; укрепление легитимных институтов и структур управления, обеспечивающих безопасность, правосудие, рабочие места и социальные услуги, также имеет решающее значение для прекращения периодически повторяющегося применения силы. Вложение средств в оперативные мероприятия в области продовольственной

безопасности и питания может быть эффективным инструментом содействия повышению уровня управления посредством, помимо прочего, укрепления доверия и законности, и его следует объединить с усилиями, предпринимаемыми на местном, национальном, региональном и международном уровнях.

- v) *Всем заинтересованным сторонам* должна быть понятна расстановка политических сил, интересов и власти при конкретных затяжных кризисах с тем, чтобы проводимые оперативные мероприятия не могли нанести ущерб существующим успешным и ответственным формальным и неформальным структурам. Крайне важными являются выявление функционирующих систем, которые поддерживают и обеспечивают местные источники средств к существованию в рамках существующих местных институтов и структур других сторон, и последующее обслуживание и проведение реконструкции этих систем и соответствующей организационной инфраструктуры. Это позволяет добиться адекватности, признания и устойчивого повышения уровня продовольственной безопасности и в наибольшей возможной степени обеспечить соответствие мер по достижению устойчивости к местным условиям.
- vi) Важно избегать разделения ролей между предоставляющими помощь, особенно продовольственную помощь, сторонами и правительственными партнерами. Существует опасность того, что обеспечение социальной защиты со временем может привести к размыву ответственности за предоставление основных социальных услуг. Решение работать лишь с местными организациями гражданского общества, а не с формальными государственными институтами, может привести к подрыву местного правительства и укреплению параллельных систем управления. Для того, чтобы этого не случилось, следует постоянно укреплять технический и логистический потенциал правительства и других местных институтов с тем, чтобы они могли играть центральную роль в обеспечении услуг для населения и его социальной защите.
- vii) При низком уровне управления возрастают побудительные мотивы к коррупции и ее масштабы. Аналогичным образом коррупция подрывает управление до такой степени, что приводит к искажению политических решений и их исполнения. Содействие надлежащему управлению помогает побороть коррупцию путем дополнения таких усилий, целенаправленно предпринимаемых против неё, как коллективные управляемые общинами процессы, повышение осведомленности общественности и усиление возможностей и функционирования национальных анти-коррупционных комиссий там, где они существуют.
- viii) По мере повышения уровня управления необходимо, чтобы партнеры, правительства и другие институты четко определили роли и сферы ответственности в том, что касается обеспечения инфраструктуры, безопасности и благоприятных условий для мира и стабильности.
- ix) Неформальные или основанные на обычаях институты, в том числе занимающиеся вопросами социальной защиты, разрешением споров и правосудием, зачастую продолжают или начинают заполнять критические пробелы, образовавшиеся в результате неспособности национальных институтов заниматься этим. В некоторых случаях они могут обладать потенциальными возможностями сыграть одну из ключевых ролей в решении проблемы отсутствия продовольственной безопасности при затяжных кризисах.

38. Принцип 8 – Обеспечение функционирования многолетних предсказуемых и гибких механизмов финансирования, которые соответствуют национальным

планам и являются эффективным связующим звеном между кратко- и долгосрочными мерами реагирования и оперативными мероприятиями.

- i) В обязательствах по выделению ресурсов – будь то внутренние и/или международные ресурсы – должна быть учтена длительность периода времени, необходимого для улучшения положения, вызванного отсутствием продовольственной безопасности, и искоренения этого явления при затяжных кризисах. *Оказывающим помощь сторонам* следует создавать многолетние гибкие механизмы и финансировать а) меры содействия многоотраслевым подходам к решению проблемы отсутствия продовольственной безопасности, б) меры устранения структурных причин отсутствия продовольственной безопасности и безопасности питания на региональном и национальном уровнях, и с) меры экономии эксплуатационных расходов благодаря раннему реагированию и долгосрочному планированию.
- ii) Долгосрочные программы по достижению устойчивости должны быть способны адаптироваться к меняющимся обстоятельствам. *Оказывающим помощь сторонам* следует внести в эту помощь элементы гибкости с тем, чтобы помощь можно было легко адаптировать к условиям затяжных кризисов и чтобы ее можно было увеличить в ответ на новые потрясения и факторы напряженности.
- iii) Уже существует огромное число механизмов; оказывающим помощь сторонам следует провести их тщательный анализ и принять решение по поводу того, как их лучше можно привести в соответствие с обстоятельствами и использовать и как может быть улучшена координация действий различных сторон. Усиление гибкости и взаимодействия между финансированием и планированием в области развития и в гуманитарной сфере содействует более четкому определению степени ответственности за решение фундаментальных проблем уязвимости и позволяет использовать эти программы для предотвращения того, чтобы кризисы в области продовольственной безопасности не перерастали в ситуации острой нужды во всем.
- iv) *Оказывающим помощь сторонам* необходимо содействовать тому, чтобы ограничения в финансировании краткосрочного характера не препятствовали планам по достижению устойчивости. Приостановки или задержки помощи, в том числе и по бюрократическим или процедурным причинам, окажут негативное воздействие на решение проблемы отсутствия продовольственной безопасности в уязвимых общинах. Необходимы динамичные оперативные меры политики, позволяющие проявлять гибкость и обладающие способностью адаптироваться к резким изменениям условий, и люди с соответствующими возможностями и набором навыков.
- v) Необходим резкий переход к ответственному управлению рисками в области продовольственной безопасности путем достижения устойчивости и раннего принятия мер реагирования, а не путем перекладывания этой тяжелой задачи на уязвимые слои населения, у которых меньше возможностей ее решить. В целях содействия раннему реагированию на заблаговременное предупреждение о наступлении кризиса и, стало быть, спасения источников средств к существованию, а также жизни, необходима организационная установка на управление рисками, а не на уход от них. Исполнители, правительства и доноры должны признать, что иногда прогнозы могут быть неверными, но что в целом лучше так управлять рисками, чем никак. *Правительства и международное сообщество*, а не находящиеся в кризисных условиях люди, должны брать на себя этот риск.
- vi) Оказание помощи не должно подрывать местные возможности и структуры управления. Вложение средств в процессы принятия решений на уровне

местного правительства и общин способствует тому, что оперативные мероприятия и программы остаются как основанными на фактах, так и соответствующими окружающей обстановке. Следует содействовать разработке гибких программ оказания помощи, которые позволяют людям объединять свои собственные ресурсы и возможности с ресурсами, предоставляемыми в рамках как внутренней, так и международной помощи.

- vii) *Оказывающим помощь сторонам* необходимо, следовательно, быть готовыми к рассмотрению вопроса об увеличении объема инвестируемых при затяжных кризисах средств, несмотря на связанные с этим риски. Причины отсутствия инвестиций в продовольственную безопасность и питание при затяжных кризисах в надежде, что в будущем риски могут снизиться, могут быть вынужденными, но их отсутствие может привести к проблемам в долгосрочном плане и к подрыву гуманитарной помощи.

39. Принцип 9 – Обеспечение и интеграция систематического учета опыта, накопленного при решении проблемы отсутствия продовольственной безопасности и неполноценного питания при затяжных кризисах, в целях постоянного улучшения мер политики и действий.

- i) Коллективный опыт, испробованные и испытанные подходы и уроки, извлеченные в течение многих лет различными сторонами в поиске путей предотвращения и искоренения проблемы отсутствия продовольственной безопасности при затяжных кризисах, должны лечь в основу будущих действий, которые должны проводиться при одновременном постоянном получении знаний и с использованием подходов, в основе которых лежит принцип управления знаниями.
- ii) Для того чтобы быть эффективными, подходы и стратегии должны соответствовать окружающим условиям. Следует продолжать испытывать и улучшать текущую деятельность и методы и разрабатывать новые подходы, соответствующие сложившимся условиям.
- iii) Для поддержания конструктивных программ и сохранения достигнутых улучшений следует продолжать разработку механизмов мониторинга и анализа положения в области продовольственной безопасности и питания и механизмов измерения устойчивости домохозяйств по отношению к отсутствию продовольственной безопасности при затяжных кризисах. Для того чтобы добиться этого, все заинтересованные стороны должны уметь планировать, осуществлять и контролировать программы и проекты, направленные на решение проблем в области продовольственной безопасности и питания при затяжных кризисах.
- iv) Повышение потенциала и эффективности официальных органов в области раннего предупреждения путем инвестирования средств в национальные системы раннего предупреждения на основе всеобъемлющего анализа имеющихся в находящихся в зоне риска районах возможностей и потребностей.
- v) *Оказывающим помощь сторонам* следует разрабатывать платформы, программы и процессы, обеспечивающие принятие ранних мер, путем создания возможностей краткосрочного реагирования в долгосрочных программах, которые можно будет адаптировать и расширить при поступлении сигналов раннего предупреждения.

40. Принцип 10 – Усиление подотчетности перед всеми заинтересованными сторонами, включая находящееся в условиях кризиса население, в целях обеспечения того, что меры по предупреждению отсутствия продовольственной безопасности при затяжных кризисах и реагированию принимаются своевременно и с соблюдением прав находящихся в условиях кризиса людей.

- i) Было выявлено, что несоблюдение принципа подотчетности является одной из причин сохранения положения, характеризующегося острым отсутствием продовольственной безопасности, особенно при затяжных кризисах, когда структуры управления являются слабыми, а демократические институты являются несовершенными или отсутствуют.
 - ii) *Институты и подразделения ведомств и правительств*, участвующие в разработке и осуществлении мер реагирования, должны быть подотчетны перед находящимся в условиях кризиса населением. А именно, они должны обеспечивать, что в ходе всего программного цикла все сегменты находящейся в условиях кризиса общины (при учете гендерного признака, возраста и разнородности) получают информацию, необходимую для принятия осмысленных решений, могут участвовать или быть должным образом представленными в процессе принятия решений, затрагивающих их жизни, и могут осуществлять обратную связь и выступать с жалобами относительно предоставляемых им помощи или услуг. Особые усилия следует предпринимать в целях обеспечения защиты находящегося в кризисных условиях населения от всех форм жестокого обращения и насилия, в том числе сексуального, со стороны любого из тех, кто задействован в осуществлении мер реагирования.
 - iii) Установление приоритетов для действий на основе данных и информации о раннем предупреждении, проведение многосторонних консультаций, применение основанных на соблюдении прав человека и нацеленных на результат подходов и установление реальных целей способствуют повышению ответственности за достижение результатов в области продовольственной безопасности.
 - iv) Дальнейшая разработка инструментов по определению ролей и функций различных заинтересованных сторон в решении проблемы отсутствия продовольственной безопасности в условиях затяжных кризисов в целях определения ответственности соответствующих назначенных действующих лиц за осуществление конкретных функций. Использование этих инструментов для изучения вопроса об исполнении или неисполнении определенных видов ответственности в деле укрепления продовольственной безопасности и улучшения питания при затяжных кризисах в целях определения необходимых мер по исправлению положения.
 - v) *Все соответствующие действующие лица* должны наделять эффективные многосторонние механизмы подотчетности законным статусом на всех уровнях и на всех этапах затяжных кризисов в целях обеспечения получения результатов от принятых мер политики и предпринятых действий.
 - vi) *Все соответствующие действующие лица*, занимающиеся применением принципов, изложенных в CFS-A4A, а также существующих законов и норм, касающихся оперативных мероприятий, направленных на улучшение положения в области продовольственной безопасности и питания в условиях затяжных кризисов, несут ответственность за свои решения, действия и полученные результаты.
 - vii) *Все заинтересованные стороны* должны работать над общей основой для нацеленных на результат подходов в целях борьбы с отсутствием продовольственной безопасности при затяжных кризисах с использованием опыта, накопленного в существующих региональных объединениях, имеющих своей целью улучшение связей между ранним предупреждением и ранними действиями.
 - viii) Для того, чтобы подтвердить правильность выбора мер реагирования, желательно провести их тестирование и проверку в рабочих условиях.
- Соответствующим действующим лицам* необходимо работать вместе в

целях проверки новых подходов и демонстрации достигнутых успехов. Такие виды партнерских отношений могут содействовать разработке совместных долгосрочных гибких программ, которые должны быть своевременными и действенными, в уязвимых регионах, охваченных затяжными кризисами. Это поможет наполнить содержанием процесс разработки оперативных мероприятий с тем, чтобы наибольшую пользу получили нуждающиеся в ней люди; чтобы не причинить никому вреда; чтобы можно было сделать определенные предположения относительно изменения направления действий, что может стать основой для мониторинга; и чтобы определить тип и масштабы оперативных мероприятий, необходимых для укрепления продовольственной безопасности и улучшения питания.

Направление дальнейших действий

41. *Все члены и участники КВПБ* несут ответственность за распространение этих принципов и содействие их применению при разработке, осуществлению и мониторингу мер политики и действий на глобальном, региональном, национальном и местном уровнях.
42. Распространению будет способствовать выполнение Информационной стратегии КВПБ при использовании существующих сетей.
43. *Национальным правительствам* предлагается добровольно содействовать многосторонним процессам и наделять их законным статусом с использованием следующих инструментов:
 - i) применение принципов CFS-A4A для обзора и дальнейшей разработки национальных мер политики, действий, инвестиций и институционального потенциала в целях решения проблемы отсутствия продовольственной безопасности и неполноценного питания при затяжных кризисах;
 - ii) обмен планами и опытом других участников КВПБ, включая обмен политическими и стратегическими документами, операционными руководящими указаниями, инструментами оценки и результатами оценок (например, на основе многосторонней программы знаний).
44. К этому относятся обзор, разработка и осуществление мер политики и действий в условиях, которые могут стать и уже являются кризисными, и в других странах, меры политики и действия которых могут оказать влияние на положение в области продовольственной безопасности в районах, охваченных затяжными кризисами, включая международное сотрудничество и помощь.
45. *Донорам, партнерам по сотрудничеству, международным организациям, организациям деловых кругов и гражданского общества* также предлагается содействовать проведению их собственных коллективных обзоров мер политики и действий и при помощи площадки КВПБ обмениваться опытом и планами по улучшению положения в области продовольственной безопасности и питания.
46. Обзоры и мониторинг мер политики и действий должны проводиться в соответствии с пятью принципами, изложенными в ГСРП^{vii}, и основываться на одобренном КВПБ "Рамочном соглашении о мониторинге решений КВПБ"^{viii}. Мониторинг должен обеспечить подотчетность перед людьми, которые могут находиться и уже находятся в условиях кризисов, и наладить с этими людьми обратную связь в ходе осуществления мер политики и действий. Механизмы мониторинга должны основываться на существующих механизмах на глобальном, региональном, национальном и местном уровнях.
47. Намеченные в общих чертах в настоящем документе принципы являются ориентирами, в сравнении с которыми можно будет измерить достигнутый

прогресс. Благодаря этим принципам все заинтересованные стороны получают возможность провести оценку того, являются ли предложенные ими и другими сторонами действия достаточными и актуальными, а также возможность нести ответственность за эти действия.

48. КВПБ является глобальной площадкой, на которой все соответствующие действующие лица могут обмениваться опытом и проводить оценку прогресса в достижении целей и задач CFS-A4A и сохраняющихся актуальности, эффективности и воздействия лежащих в основе действий принципов.
49. Принципы CFS-A4A будут включены в будущие варианты ГСРП и на основе полученного опыта будут пересматриваться и обновляться КВПБ каждые пять лет.
50. На глобальном уровне *Бюро и Консультативная группа КВПБ* должны осуществлять надзор за созданием и работой многосторонней технической рабочей группы (ТРГ). *ТРГ* должна: обеспечивать поддержку регионам и странам по их потребности в деле разработки, осуществления и мониторинга мер политики и действий и содействовать ей; заниматься сбором и распространением данных о накопленном опыте (например, на основе программы знаний); и содействовать обновлению лежащих в основе действий КВПБ принципов. При возможности необходимо использовать имеющийся потенциал. Рабочая группа должна отчитываться перед Бюро и Консультативной группой КВПБ по крайней мере ежегодно и в соответствии с руководящими указаниями, включенными в Рамочное соглашение по контролю за исполнением решений КВПБ.

Ссылки

ⁱ Для целей настоящего документа этот термин используется в соответствии с определением, содержащимся в Глобальном стратегическом механизме в области продовольственной безопасности и питания (ГСМ). Термин "продовольственная безопасность" включает в себя и понятие питания. Однако в целях внесения ясности или уточнения в тексте также используется термин "продовольственная безопасность и питание".

ⁱⁱ Необходимо признать, что в методологии, применявшейся при разработке ООПБМ-2010, учитываются три из целого ряда возможных, поддающихся измерению критериев и что содержащийся в Обзоре список не является окончательным.

ⁱⁱⁱ План стратегического реагирования на 2014-2016 годы: Регион Сахели, январь 2014 года (<http://www.unocha.org/cap/appeals/sahel-humanitarian-response-plan-2014-2016>).

В Плане стратегического реагирования регион Сахели включает: Буркина-Фасо, северную часть Камеруна, Чад, Мали, Мавританию, Нигер, северную часть Нигерии, Сенегал и Гамбию.

^{iv} Эта неоднородность отражается в том факте, что одни и те же ситуации одновременно могут быть охарактеризованы различными сторонами как комплексное чрезвычайное положение, затяжной кризис, нестабильность в государстве или постконфликтный переходный период. Такое разнообразие используемых определений и классификаций, особенно относительно термина "нестабильность" в государстве, может сказаться на мерах политики и программах в области продовольственной безопасности. Предпочтение отдается термину "затяжной кризис", поскольку он охватывает как кратко-, так и долгосрочные аспекты проблемы, а также многочисленные глубинные причины таких явлений, как отсутствие продовольственной безопасности и неполноценное питание. Дополнительную информацию см. в Приложении D.

^v Эти принципы хорошо изучены и описаны в ряде трудов и документов, в том числе и в одобренных КВПБ "Добровольных руководящих принципах по ответственному управлению и доступу к земельным, рыбным и лесным ресурсам в контексте национальной продовольственной безопасности" (ДРПОУД).

^{vi} Принципы гуманизма, беспристрастности и справедливости одобрены в резолюции A/RES/46/182 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций; принцип независимости – в резолюции A/RES/58/114.

^{vii} На стр. 46 Второго варианта ГСРП указывается, что следующими являются пять принципов, которые следует применять в системах мониторинга и отчетности: а) они должны быть основаны на соблюдении прав человека и иметь особое отношение к идее постепенного осуществления права на достаточное питание в контексте национальной продовольственной безопасности; б) они должны обеспечивать подотчетность лиц, принимающих политические решения; в) они должны быть коллективными и включать проведение оценок с участием всех заинтересованных сторон и получателей помощи, включая наиболее уязвимые слои населения; г) они должны быть простыми, но всеобъемлющими, точными, своевременными и понятными для всех и содержать индикаторы с разбивкой по гендерному, возрастному, региональному и т.д. признакам, указывающие на воздействие программ, процесс их осуществления и ожидаемые от них результаты; е) они не должны дублировать существующие системы, но должны основываться на национальном статистическом и аналитическом потенциале и укреплять его.

^{viii} CFS 2013/40/8 (<http://www.fao.org/docrep/meeting/029/mi320r.pdf>).