



# Оценка воздействия мер политики на формирование здоровой продовольственной среды и оздоровление рациона питания

Осуществление Рамочной программы действий второй Международной конференции по вопросам питания



**UNSCN**

Постоянный комитет Организации Объединенных Наций по проблемам питания

Октябрь 2016 года

---

**Все права защищены.** ПКПООН рекомендует использовать и распространять материал, содержащийся в настоящем продукте. Его воспроизведение и распространение в образовательных или иных некоммерческих целях разрешаются при условии, что ПКПООН будет указан в качестве источника и что при этом не предполагается, что ПКПООН каким-либо образом одобряет мнения, продукты или услуги пользователей.

Все запросы, касающиеся прав на перевод, адаптацию и перепродажу, а также других прав на коммерческое использование, следует направлять в Секретариат ПКПООН по адресу: [info@unscn.org](mailto:info@unscn.org).

---



# Оценка воздействия мер политики на формирование здоровой продовольственной среды и оздоровление рациона питания

Осуществление Рамочной программы действий второй Международной конференции по вопросам питания



**UNSCN**

# Выражение признательности

Настоящий дискуссионный документ подготовила доктор Анна Херфорт, внештатный младший научный сотрудник Колумбийского университета, США.

Данный документ был подготовлен благодаря вкладу и замечаниям экспертов и коллег из учреждений ООН. Выражаем особую благодарность Франческо Бранка, Анне Ларти, Кайе Энгесвен, Катрин Энгельгардт, Чизуру Нисида, Шарлотте Дюфор, Биби Джийосе, Мари-Каролин Доде, Тони Беннетту, Ане Ислас, Уоррену Ли, Флоранс Тартанак, Давиду Пеллетье, Эйлин Кеннеди, Клаудио Шуфтону, Стефано Прато, Рейчел Ньюджент, Коринне Хоукс и Марцелле Вюстефельд. Автор также выражает признательность Дженис Меерман за вклад и консультативную помощь при редактировании окончательного проекта.

Руководство проектом осуществляла доктор философии Марцелла Вюстефельд, Секретариат ПКПООН. Благодарность за финансовую поддержку выражается правительству Федеративной Республики Германии в лице Федерального министерства продовольствия и сельского хозяйства.

Документ опубликован на веб-сайте ПКПООН по адресу: [www.unscn.org](http://www.unscn.org).

# Содержание

Предисловие	3
Резюме	5
1. Обоснование и цель	11
2. Терминология: здоровые продовольственные системы, здоровая продовольственная среда и здоровый рацион питания	15
3. Значение оценки воздействия мер политики	20
3.1. Виды мер политики, которые влияют на продовольственную среду и рацион питания	21
3.2. Возможности в процессе оценки воздействия	25
3.3. Проблемы при оценке воздействия	29
4. Измерение и мониторинг продовольственной среды и рациона	33
4.1. Качество рациона	34
4.2. Продовольственная среда	38
4.3. Перспективы отслеживания показателей качества продовольственной среды и рациона питания во всем мире	44
5. Выводы и рекомендуемые действия	46
Приложение 1. Пример анализа портфеля мер политики	48
Приложение 2. Рекомендованные второй Международной конференцией по вопросам питания мероприятия по созданию благоприятных условий для эффективных действий	49
Приложение 3. Рекомендованные Докладом о положении с питанием в мире (ДППМ) действия по созданию благоприятных политических условий для решения проблемы питания	50
Приложение 4. Примеры мер политики, которые влияют на продовольственную среду и рацион питания	51
Источники	52
Список сокращений	59



## Предисловие

# Осуществление Рамочной программы действий второй Международной конференции по вопросам питания

В 2014 году ВОЗ и ФАО совместно провели вторую Международную конференцию по вопросам питания (МКП-2) в продолжение первой конференции, состоявшейся в 1992 году. За прошедшие 20 с лишним лет многое изменилось. Конференция началась с признания того, что мир сталкивается не только с голодом, но и с отставанием в росте у детей, с различными формами дефицита питательных микроэлементов, а также с распространением среди населения избыточного веса и ожирения, зачастую в одних и тех же сообществах. Изменились позиция и политические приоритеты в отношении питания: сегодня вопросы питания являются одним из основных элементов повестки дня в области развития и им уделяется все больше внимания.

Ожидается, что в течение Десятилетия действий ООН в области питания, провозглашенного Генеральной Ассамблеей ООН 1 апреля 2016 года, с 2016 по 2025 год, национальные правительства и другие заинтересованные стороны будут активно стремиться к выполнению обязательств по итогам МКП-2. На МКП-2 обсуждалась важнейшая роль продовольственных систем в борьбе с неполноценным питанием во всех его формах. Основная мысль, высказанная на МКП-2, заключается в том, что необходимо обеспечить разнообразную, питательную и безопасную пищу для всех – для этого нужны устойчивые системы производства, торговли и распределения, способствующие оздоровлению рациона питания. Правительства обязались действовать в соответствии с этой концепцией, приняв Римскую декларацию по вопросам питания. Согласно одной из рекомендаций Рамочной программы действий МКП-2, необходимо пересмотреть национальную политику и инвестиции, а также учитывать цели в области питания в политике и программах с целью ориентации сельского хозяйства и продовольственных систем на потребности питания и оздоровления рационов питания. Но что это означает на практике? Располагают ли правительства механизмами, позволяющими проанализировать меры политики с точки зрения учета проблематики питания?

Данный документ позволяет приблизиться к ответу на этот вопрос – прежде всего с помощью оценки воздействия, которая представляет собой широко известный инструмент, который может применяться в совещательном процессе по вопросам политики, а также посредством систематического изучения вопроса о том, как с помощью этого инструмента можно создавать здоровые пищевые системы. В документе отмечается, что правительства вряд ли смогут провести оценку воздействия мер политики с точки зрения оздоровления пищевых систем, если прежде всего не будут выявлены основные виды воздействий. В частности, в документе определены две основных категории, на которые воздействуют продовольственные системы и которые крайне важно охарактеризовать – это качество рациона питания и продовольственная среда.

Продовольственная среда является одним из ключевых результатов воздействия продовольственной системы. Продовольственная среда определяет структуру потребления. Она наряду с доходами определяет доступ к продовольствию. Чтобы у человека была возможность приобрести достаточное количество безопасных

и питательных продуктов для удовлетворения пищевых потребностей, они прежде всего должны быть доступны. Кроме того, если здоровое питание будет финансово доступным, удобным и желательным, то здоровый рацион питания будет нормальным явлением, а не привилегией, которую могут позволить себе немногие. Именно так выглядит здоровая продовольственная среда. Чтобы добиться прогресса в деле ликвидации всех форм неполноценного питания, от недоедания до ожирения, правительства должны в будущем уделять этой концепции гораздо больше внимания.

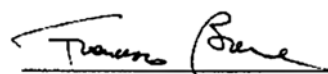
В заключение в настоящем дискуссионном документе утверждается, что для оценки воздействия мер политики на продовольственную среду и рацион питания необходима еще одна "революция данных" – на этот раз данных в отношении продовольствия. Первая МКП состоялась в период быстрого роста объема данных о распространенности, причинах и последствиях определенного пищевого статуса и дефицита питательных микроэлементов. Сейчас необходим подобный скачок в объемах данных и информации, чтобы получить представление о продовольственной среде и рационе питания с точки зрения качества, понять, каких элементов в них не хватает, что вызывает эту нехватку и каковы ее последствия для здоровья, и принять соответствующие меры. Надеемся, что повышение качества данных не только сделает питание приоритетным политическим вопросом, но и позволит провести оценку воздействия мер политики на формирование здоровой продовольственной среды и оздоровление рациона питания.

Надеемся также, что этот документ позволит получить более полное представление о воздействии мер политики в различных секторах на питание и в конечном счете будет способствовать повышению согласованности в области политики.



**Анна Ларти**

Директор  
Отдел по вопросам питания и продовольственных систем  
ФАО



Франческо Бранка

Директор  
Департамент питания для здоровья  
и развития  
ВОЗ



## Резюме

На второй Международной конференции по вопросам питания (МКП-2) особо подчеркивалась важнейшая роль продовольственных систем – подходов к производству, обработке, распределению, сбыту пищевых продуктов и их подготовке к потреблению человеком – в борьбе против неполноценного питания во всех его формах, включая избыточный вес и ожирение.

В этой связи в **Римской декларации по итогам МКП-2** государства-члены взяли на себя следующие обязательства:

- совершенствовать устойчивые продовольственные системы путем разработки комплексных мер политики, охватывающих все этапы от производства до потребления и все соответствующие сектора, в целях обеспечения круглогодичного доступа к продовольствию, удовлетворяющему потребности человека в питании, и обеспечивать безопасный и разнообразный здоровый рацион питания (обязательство 15c);
- уделять больше внимания проблематике питания в рамках соответствующих национальных стратегий, мер политики, планов действий и программ и выделять необходимые для этого национальные ресурсы (обязательство 15d).

В **Рамочной программе действий по итогам МКП-2** обозначены рекомендованные меры по формированию устойчивых продовольственных систем, способствующих оздоровлению рациона питания, в частности, рекомендуется *пересмотреть национальную политику и инвестиции, а также учитывать цели в области питания в процессе разработки и реализации агропродовольственной политики и программ* (рекомендация 8).

Эти обязательства связаны с целями в области устойчивого развития (ЦУР), в частности, ЦУР-2 (*ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства*) и целевыми показателями 2.1 (*к 2030 году покончить с голодом и обеспечить всем, особенно малоимущим и уязвимым группам населения, включая младенцев, круглогодичный доступ к безопасной, питательной и достаточной пище*) и 2.2 (*покончить со всеми формами недоедания*).

В рамках Десятилетия действий в области питания, провозглашенного Генеральной Ассамблеей ООН 1 апреля 2016 года, странам и другим заинтересованным сторонам рекомендуется в течение следующих 10 лет, с 2016 по 2025 год, активно содействовать выполнению обязательств по итогам МКП-2. Подразумевается, что для выполнения этих обязательств необходимо провести оценку воздействия мер политики с точки зрения формирования рациона питания и обеспечения доступа к питательной пище. Для этого необходимо следующее:

1. возможность измерения и мониторинга показателей продовольственной среды и их влияния на рацион питания;
2. система анализа мер политики в ряде секторов с использованием предполагаемых величин для определения их возможного воздействия.

В настоящее время выполнение обоих условий проблематично.

1. Имеющихся показателей и систем мониторинга недостаточно для полной оценки того, являются ли продовольственная среда или рацион питания “здоровыми” (согласно определению, приведенному в разделе “Терминология” ниже), а также для оценки согласованных мер политики в отношении продовольственных систем.

2. В большинстве стран отсутствует система, обеспечивающая регулярный учет результатов такой оценки в процессе обсуждения мер политики.

В настоящем документе рассматриваются возможности достижения цели МКП-2, предусматривающей разработку комплексных мер политики, обеспечивающих круглогодичный доступ к продовольствию, которое удовлетворяет потребности человека в питании. В нем предлагаются варианты системы анализа мер политики с точки зрения их возможного влияния на продовольственную среду и рацион питания с возможностью количественной оценки такого влияния.

### Терминология

*Продовольственные системы влияют на то, какие пищевые продукты физически и финансово доступны, удобны и желательны для человека, то есть на продовольственную среду. Продовольственная среда в сочетании с отдельными факторами, такими как доход, знания, время и предпочтения, влияет на рацион питания. В свою очередь, рацион питания определяет пищевой статус и уровень риска неинфекционных заболеваний (НИЗ).*

**Продовольственная система.** Продовольственная система охватывает все элементы (окружающую среду, людские ресурсы, факторы производства, процессы, инфраструктуру, институты и т.д.) и все виды деятельности, связанные с производством, обработкой, распределением, переработкой и потреблением продовольствия, а также различные последствия такой деятельности, включая социально-экономические и экологические (ГЭВУ, 2014 год, стр. 35).

**Продовольственная среда.** Продовольственная среда представляет собой диапазон пищевых продуктов, которые доступны физически и финансово, удобны и желательны для человека. Среда на рынках продовольствия определяет ограничения для потребителей и виды приобретаемой продукции; кроме того, физически и финансово доступные и удобные пищевые продукты могут поступать из дикой природы или культивироваться (Herforth and Ahmed 2015).

**Здоровая продовольственная среда** – среда, в которой повсеместно доступны физически и финансово, достаточно удобны и широко рекомендуются пищевые продукты, напитки и готовые блюда, обеспечивающие соответствие рациона питания населения национальным рекомендациям по правильному питанию (по материалам Swinburn et al. 2013).

Рамочная программа действий по итогам МКП-2 включает в себя следующие рекомендации по формированию здоровой продовольственной среды:

- облегчить доступ к свежим пищевым продуктам и повысить их ценовую доступность;
- наращивать объемы производства, сократить потери, усовершенствовать распределение фруктов и овощей и сократить их переработку на соки;
- повысить объемы производства и использования ненасыщенных жиров вместо трансжиров и насыщенных жиров;
- обеспечить общедоступность безопасной пищевой воды;
- предлагать полезные для здоровья продукты в государственных учреждениях и частных предприятиях общественного питания;
- увязывать маркетинговую информацию с информацией для общественности и прекратить сбыт вредных для здоровья продуктов.

**Продовольственная безопасность.** Физический и экономический доступ к достаточному количеству безопасных, питательных пищевых продуктов, удовлетворяющих пищевые потребности, соответствующих вкусовым предпочтениям и обеспечивающих активный, здоровый образ жизни (ФАО, 1996 год). Зависит от продовольственной среды и индивидуальных факторов.

**Рацион питания.** Традиционно потребляемые человеком пищевые продукты и напитки.

**Здоровый рацион питания.** Рацион, защищающий от неполноценного питания во всех его формах, а также от неинфекционных заболеваний (НИЗ), включая сахарный диабет, сердечно-сосудистые заболевания, инсульт и рак. По данным информационного бюллетеня ВОЗ "Здоровое питание", здоровый рацион включает (ВОЗ, 2015с):

- фрукты, овощи, бобовые (например, чечевицу, фасоль), орехи и цельные злаки (например, непереработанную кукурузу, просо, овес, пшеницу, нешлифованный рис);
- по меньшей мере 400 г (пять порций) фруктов и овощей в день;
- менее 10% суммарной энергии за счет свободных сахаров;
- менее 30% суммарной энергии за счет жиров; ненасыщенные жиры (например, содержащиеся в рыбе, авокадо, орехах, подсолнечном масле, масле из канолы, оливковом масле) предпочтительнее насыщенных жиров (например, содержащихся в жирном мясе, сливочном масле, пальмовом и кокосовом масле, сливках, сыре, ги и свином сале); промышленные трансжиры (содержащиеся в переработанных пищевых продуктах, еде быстрого приготовления, закусочных пищевых продуктах, жареной еде, замороженных пиццах, пирогах, печенье, маргаринах и бутербродных смесях) не входят в состав здорового рациона;
- менее пяти граммов соли (что эквивалентно примерно одной чайной ложке) в день и использование йодированной соли.

## Разработка процесса оценки воздействия мер политики (с использованием предполагаемых величин)

- При обсуждении новых мер политики или программ нередко проводится их анализ с точки зрения социального воздействия, воздействия на здоровье и окружающую среду. Меры политики редко служат всем интересам в равной мере; как правило, одни ценности ставятся во главу угла, а другие остаются на втором плане. Однако при обсуждении вопросов политики упускают из виду их влияние на здоровое питание.
- В перспективе применение такого инструмента, как оценка воздействия (ОВ), позволит уделять внимание проблематике питания. Методы ОВ используются для прогнозирования возможных последствий политики или проекта для всего населения и для всех подгрупп населения, на которые они ориентированы. Оценка воздействия мер политики в отношении продовольственных систем с использованием предполагаемых величин предназначена для формирования здоровой продовольственной среды и оздоровления рациона питания.

Существует три подхода к проведению оценки воздействия мер политики на продовольственную среду и рацион питания:

1. специальная оценка воздействия мер политики, направленных на повышение качества питания, с точки зрения их возможного воздействия на продовольственную среду и рацион питания (ПСРП). Примером может служить проведение ОВ ПСРП в ходе обсуждения предлагаемого налога на подслащенные сахаром напитки;
2. анализ портфеля мер политики в агропродовольственном секторе для оценки совокупного воздействия действующего портфеля на продовольственную среду и рацион питания и выявления возможностей повышения эффективности воздействия путем введения новых мер политики или пересмотра существующих. В первую очередь речь идет о направлениях, касающихся сельскохозяйственного производства, рынков и торговли, переработки продуктов питания и потребительского спроса, а также покупательной способности потребителей;
3. интеграция ОВ ПСРП в более масштабные процессы – оценку воздействия новых мер политики на здоровье или их социального воздействия (ОВЗ или ОСВ) с акцентом на вышеперечисленные направления политики, касающиеся продовольственных систем.

При оценке воздействия, в частности, возникают следующие проблемы: 1) необходимость наращивания потенциала в области питания и придания этим вопросам политического приоритета, а также оценки воздействия мер политики в целом; 2) отсутствие документально оформленных сопоставимых данных о возможных прецедентах в плане рассмотрения или применения аналогичных мер политики в других регионах; 3) скудость количественных показателей и данных, позволяющих получить представление о ситуации в отношении продовольственной среды и качества рациона питания.



## Разработка методов количественной оценки продовольственной среды и рациона питания

Определение необходимого комплекса показателей **продовольственной среды** позволит дать ее характеристику с точки зрения того, какие виды пищевых продуктов наиболее доступны физически и финансово, удобны и желательны/реализуются на рынке. По результатам мониторинга этих показателей могут быть определены области, в которых меры политики могут оказать положительное или отрицательное воздействие на здоровье продовольственной среды в целом.

- В настоящее время, как правило, оцениваются только следующие параметры продовольственной среды: энергетическая ценность рациона питания, цены на основные крахмалосодержащие продукты питания, совокупная стоимость продуктов питания с использованием корзины, которая не всегда отражает потребности в питании, и количество калорий.
- Наиболее важными дополнениями к этим показателям являются физическая и ценовая доступность различных групп продуктов (например, фруктов и овощей) и цена потребительской корзины с учетом потребностей в здоровом питании. Эти показатели должны дополнить такой параметр, как калорийность неосновных пищевых продуктов, что обеспечит возможность составить здоровый рацион питания из неосновных продуктов.
- Действующие во многих странах системы мониторинга цен на пищевые продукты могут служить источником значимой информации о физической доступности и стоимости корзины разнообразных, питательных продуктов. Использование такого подхода станет одним из шагов на пути к измерению показателей продовольственной среды.

С помощью количественных показателей **качества рациона питания** можно определять достаточность рациона (он должен обеспечивать достаточное количество определенных пищевых продуктов и необходимых питательных веществ) и его умеренность (в нем не должно быть избытка определенных продуктов или питательных веществ). Используются, в частности, следующие показатели:

- Минимальное разнообразие рациона – показатель, определяющий достаточность питательных микроэлементов. Источником данных для этого показателя по детям в возрасте от 6 до 23 месяцев служат периодические обследования (такие как ОДЗ). Данные для этого показателя по женщинам (МРР-Ж) практически не предоставляются, однако он может быть включен в периодические обследования рациона питания или медицинские обследования.
- Есть и другие дополнительные показатели, которые предусмотрены действующими общемировыми рамочными программами, но не всегда оцениваются, в частности потребление фруктов и овощей, соли, объем пищевой энергии, поступающей из свободного сахара и трансжиров.
- Важным аспектом является потребление ультраобработанных продуктов, однако соответствующие показатели еще не определены и не согласованы; в этом отношении предстоит дальнейшая работа.
- Системы мониторинга должны быть усовершенствованы таким образом, чтобы позволять оценивать достаточность или умеренность потребления конкретных пищевых продуктов питания в сопоставлении с рекомендациями ВОЗ. В странах, где проводятся репрезентативные диетологические обследования, некоторые из перечисленных выше показателей могут оцениваться в ходе таких обследований.



## Рекомендации

Мониторинг продовольственной среды и рациона питания, а также оценка воздействия мер политики в отношении продовольственных систем, которые в наибольшей степени влияют на положение дел в этих сферах, будут иметь решающее значение для выполнения обязательств и рекомендаций МКП-2. Для решения этих задач рекомендуется принять следующие меры:

1. Разработка и мониторинг предложенных выше измеримых, достоверных показателей, отражающих желаемые результаты с точки зрения здоровой продовольственной среды и рациона питания.
2. Согласование ФАО и ВОЗ своих глобальных баз данных и основных публикаций, так чтобы они охватывали вопросы продовольственной среды и рациона питания, а также мер политики в отношении сельского хозяйства и продовольственных систем, и стремятся создать условия для отслеживания выполнения 60 рекомендаций Рамочной программы действий МКП-2 и обеспечения странам легкого доступа к информации.
3. Нарращивание потенциала по оценке воздействия на продовольственную среду и рацион питания как в рамках более масштабных процессов – оценки воздействия на здоровье или социального воздействия (ОВЗ или ОСВ), так и в ходе отдельной оценки, ориентированной на продовольственные системы. В информационные материалы, посвященные ОВЗ в целом, в частности, в рамках инициативы ВОЗ “Здоровье во всех сферах политики”, следует включать информацию по ОВ в отношении продовольственной среды и рациона питания.
4. Дальнейшее наращивание потенциала и уделение приоритетного политического внимания вопросам питания на страновом уровне; так, приоритетное внимание должно уделяться вопросам перехода на здоровые продовольственные системы, создания здоровой продовольственной среды и оздоровления рациона питания, с тем чтобы оценка воздействия на продовольственную среду и рацион питания была востребована странами и населением и использовалась в процессе выработки мер политики.

Повсеместно назрела потребность в доработке показателей и в осуществимом политическом процессе, позволяющем анализировать меры политики с акцентом на проблематику питания, независимо от типа продовольственной системы, уровня доходов и масштабов проблемы неполноценного питания в конкретных странах. Формирование глобального и национального потенциала для проведения этих мероприятий – долгосрочный процесс, требующий стратегического мышления и неизменной приверженности взятым на себя обязательствам, примером такого подхода являются демографические исследования и обследования состояния здоровья, которые проводятся в течение нескольких десятилетий и за это время принесли огромную пользу и оказали существенное воздействие.

В рамках Десятилетия действий ООН в области питания, объявленного на период с 2016 по 2025 год, мониторинг продовольственной среды и рациона питания и создание системы оценки воздействия на них мер политики в отношении продовольственных систем помогут странам выполнить следующие обязательства по итогам МКП-2: уделять больше внимания проблематике питания в рамках соответствующих мер политики и разработать меры политики, обеспечивающие круглогодичный доступ к продовольствию, удовлетворяющему потребности человека в питании и направленные на формирование безопасного и разнообразного здорового рациона питания.

# 1

## Обоснование и цель

В рамках глобальных обязательств по итогам второй Международной конференции по вопросам питания (2014 год) и целей в области устойчивого развития (2015 год) вопросам питания уделяется беспрецедентное внимание. Актуальность данного документа связана с необходимостью оказания странам поддержки в выполнении обязательств по разработке мер политики, способствующих созданию здоровых продовольственных систем, обеспечивающих всеобщий доступ к достаточному количеству питательной пищи и оздоровление рациона питания.

На второй Международной конференции по вопросам питания (МКП-2) особо подчеркивалась важнейшая роль продовольственных систем – подходов к производству, обработке, распределению, сбыту пищевых продуктов и их подготовке к потреблению человеком – в борьбе против неполноценного питания во всех его формах, включая избыточный вес и ожирение. Один из участников МКП-2 заявил: *“Признаем, что существующим продовольственным системам становится все сложнее... обеспечивать всех людей достаточными по количеству, безопасными, разнообразными и богатыми питательными веществами продуктами, составляющими здоровый рацион, в частности, в связи дефицитом ресурсов и ухудшением состояния окружающей среды, а также неустойчивыми моделями производства и потребления, продовольственными потерями и пищевыми отходами и несбалансированным распределением”* (Римская декларация по итогам МКП-2, п. 10).

В **Римской декларации по итогам МКП-2** государства-члены взяли на себя следующие обязательства:

- совершенствовать устойчивые продовольственные системы путем разработки **комплексных мер государственной политики, охватывающих все этапы от производства до потребления и все соответствующие сектора, в целях обеспечения круглогодичного доступа к продовольствию, удовлетворяющему потребности человека в питании, и обеспечивать безопасный и разнообразный здоровый рацион питания** (обязательство 15c);
- **уделять больше внимания проблематике питания в рамках соответствующих национальных стратегий, мер политики, планов действий и программ** и выделять необходимые для этого национальные ресурсы (обязательство 15d).

**Рамочной программой действий МКП-2** рекомендован целый ряд мер политики и программ. Среди них:

- **рекомендованные меры по созданию устойчивых продовольственных систем, ориентированных на формирование здорового рациона питания, включая рекомендацию пересмотреть национальную политику и инвестиции, а также учитывать цели в области питания в процессе разработки и реализации агропродовольственной политики** и программ с целью ориентации сельского хозяйства на потребности питания, обеспечения продовольственной безопасности и оздоровления рационов питания (рекомендация 8).
- рекомендуемые мероприятия по созданию благоприятных условий для эффективных действий, включая **улучшение ситуации в плане доступности, качества, количества и сферы применения многоотраслевых информационных систем в области продовольствия и питания, а также улучшение управления такими системами с целью повышения эффективности разработки политики и отчетности** (рекомендация 5).

Как и в обязательствах по итогам МКП-2, в целях в области устойчивого развития (ЦУР) подчеркивается

важность устойчивых продовольственных систем, обеспечивающих качественное питание. В своем докладе *Сельскохозяйственное развитие, продовольственная безопасность и питание* Генеральный секретарь ООН отметил, что достижение Цели 2 в области устойчивого развития (ЦУР-2) и связанных с ней показателей, относящихся к другим целям, "будет иметь решающее значение для обеспечения перехода к жизнестойким, разнообразным и продуктивным системам ведения сельского хозяйства и продовольственного снабжения, устойчивым с экологической, социальной и экономической точек зрения"<sup>1</sup>.

- Задача 2.1 в рамках ЦУР: к 2030 году покончить с голодом и обеспечить всем, особенно малоимущим и уязвимым группам населения, включая младенцев, круглогодичный доступ к безопасной, питательной и достаточной пище; и
- задача 2.2 в рамках ЦУР: к 2030 году покончить со всеми формами недоедания, в том числе достичь к 2025 году согласованных на международном уровне целевых показателей, касающихся борьбы с задержкой роста и истощением у детей в возрасте до пяти лет, и удовлетворять потребности в питании девочек подросткового возраста, беременных и кормящих женщин и пожилых людей.

За последние несколько лет были созданы глобальные и региональные сети, в рамках которых страны вырабатывают меры политики и программы с учетом проблематики питания<sup>2</sup>, в частности в сельском хозяйстве<sup>3</sup>. К ним относятся Движение за усиление внимания к проблеме питания (САН) и Инициатива по развитию потенциала в области питания Комплексной программы развития сельского хозяйства в Африке (КПРСХА)<sup>4</sup>.

Опубликовано множество технических документов и материалов, ориентированных на представителей гражданского общества/массовой культуры, где поясняется, как меры политики влияют (или не влияют) на физическую доступность, дешевизну, удобство и сбыт определенных пищевых продуктов и как эти продукты, в свою очередь, влияют на рацион и питание (например, Gomez et al. 2013, Pinstrup-Andersen 2013, Alston et al. 2008, ГЭВУ 2014, IATP 2006, Pollan 2006). Кроме того, действуют движения за продовольственный суверенитет, призывающие предоставить людям право самостоятельно принимать решения относительно производимых и потребляемых ими пищевых продуктов. Они активно участвуют в обсуждениях на тему права на питание и экологически и социально устойчивого агроэкологического производства (FAO 2014, Stedile and Carvalho 2011, Patel 2009, La Vía Campesina 2007, Akram-Lodhi 2015, Chappell 2015).

Все эти глобальные, региональные и национальные инициативы, а также информационно-просветительские мероприятия, ориентированные на массовую культуру и рядовых членов общества, способствуют формированию концепции, предполагающей неизменное и открытое внимание к таким вопросам, как воздействие на здоровый рацион питания и/или право на питание, при обсуждении и разработке мер политики. Эта концепция очень далека от текущего положения дел. При рассмотрении новых мер политики или программ иногда проводится их анализ с точки зрения социального воздействия, воздействия на здоровье и окружающую среду. Порой

<sup>1</sup> Доклад Генерального секретаря "Сельскохозяйственное развитие, продовольственная безопасность и питание". A/70/333. Пункт 16

<sup>2</sup> Мероприятия с учетом специфики питания, направленные на устранение непосредственных причин неполноценного питания (недостаточное потребление питательных веществ и/или болезни), и развитие с учетом проблематики питания, направленное на устранение основных причин неполноценного питания, включая отсутствие доступа к продовольствию, недостаточный доступ к медицинскому обслуживанию, несоблюдение требований санитарии и гигиены и несоответствующий уход.

<sup>3</sup> В знак признания важности ведения сельского хозяйства с учетом проблематики питания было решено выделить на эту деятельность больше средств, чем на любую другую область, касающуюся питания. На встречах Группы восьми в 2013 году доноры и правительства обязались выделить 19,2 млрд долл. США на решение вопросов питания; большинство этих средств будут вложены в сельское хозяйство, тогда как прямые капиталовложения в питание составят 4,2 млрд долл. США (правительство Великобритании, 2013 год).

<sup>4</sup> В рамках Инициативы КПРСХА по наращиванию потенциала в области питания рекомендуется включать в национальные инвестиционные программы в области продовольственной безопасности задачу "повысить предложение, экономическую доступность и увеличить потребление свежих, полезных для здоровья и питательных пищевых продуктов". (Dufour et al. 2013, стр. 65 документа на англ. языке).



обсуждения бывают трудными и продолжительными – так происходит, когда одна общественная ценность – например, экономический рост – не согласуется с другой, такой как охрана окружающей среды (примером таких ситуаций могут служить плантации пальмового масла в Индонезии и скотоводство в Бразилии). Меры политики редко служат всем интересам в равной мере; как правило одни ценности ставятся во главу угла, а другие остаются на втором плане. Однако при обсуждении вопросов политики упускают из виду их влияние на здоровое питание.

Что бы изменилось, если бы правительства регулярно оценивали новые и существующие меры политики в плане их воздействия на продовольственную среду и рацион питания? Какие бы применялись подходы, и кто выполнял бы эту работу? Каким мерам политики уделялось бы приоритетное внимание? Возможно ли проведение таких мероприятий с использованием имеющихся в распоряжении инструментов? Чего недостает, и что необходимо?

**Целью** настоящего документа является изучение возможностей для достижения цели обеспечения круглогодичного доступа к продовольствию, которое удовлетворяет потребности человека в питании, и решения проблем на пути к ней. Задача состоит в том, чтобы правительства всех стран – как с высоким (СВД), так и с низким или средним уровнем дохода (СНСД), независимо от типа продовольственной системы и внутреннего положения в области питания, имели возможность включать оценку воздействия на продовольственную среду и рацион питания в обсуждения по вопросам политики<sup>5</sup>.

Документ имеет следующую **структуру**: в первом разделе рассматривается значение терминов “здоровые продовольственные системы”, “здоровая продовольственная среда” и “здоровый рацион питания” и их соотношение друг с другом. Во втором разделе описываются меры политики, оказывающие наиболее существенное воздействие на результаты в соответствующих сферах, и предлагаются варианты подходов к проведению оценки воздействия этих мер. Способность измерять и контролировать продовольственную среду и рацион питания является основополагающей для разработки и оценки мер политики по их улучшению, поэтому третий раздел посвящен этому важному аспекту. В четвертом и заключительном разделе документа содержатся рекомендации относительно того, что необходимо для проведения оценки воздействия мер политики с целью формирования здоровой продовольственной среды и здорового рациона питания.

**Сферой охвата** настоящего документа являются такие аспекты питания, как продовольствие и рацион. В нем идет речь о мерах политики, которые в наибольшей мере влияют на доступ к пищевым продуктам и их потребление, таких как меры политики в области сельского хозяйства. При разработке мер политики в области сельского хозяйства и пищевых систем во главу угла зачастую ставится не питание, а экономический рост; соответственно, в настоящем документе поднимается вопрос о дальнейших действиях, способствующих учету при обсуждении мер политики их воздействия на продовольствие и рацион питания, в том числе в тех случаях, когда соответствующие меры не касаются их в первую очередь.

Другие *не затрагивающие продовольствие* меры политики также влияют на питание – в частности, меры, касающиеся прав женщин, стимулов или препятствий для ухода за младенцами и детьми раннего возраста, риска заболеваний и доступа к медицинской помощи (например, меры политики в отношении отпусков по уходу за детьми, в области водоснабжения и санитарии и финансируемых государством медицинских учреждений). Они являются важными непродовольственными факторами состояния питания, однако не рассматриваются в настоящем дискуссионном документе, поскольку он не охватывает воздействие мер политики на все факторы, ведущие к определенным результатам в состоянии питания и грудном вскармливании.

<sup>5</sup> Настоящий документ посвящен мерам политики, находящимся в ведении правительств, однако процесс может распространяться и на партнеров правительств, таких как доноры и субъекты частного сектора, которые также воздействуют на состояние продовольственных систем.

Существуют также глобальные целевые показатели по воздействию на состояние питания:

- Всемирная ассамблея здравоохранения приняла шесть глобальных задач по улучшению питания матерей, младенцев и детей раннего возраста к 2025 году, включая сокращение случаев отставания в росте и истощения у детей в возрасте до пяти лет, случаев анемии у женщин репродуктивного возраста, низкого веса при рождении и предотвращение увеличения числа случаев избыточного веса у детей и увеличение распространенности исключительно грудного вскармливания<sup>6</sup>.
- Глобальным планом действий по профилактике неинфекционных заболеваний и борьбе с ними на 2013–2020 годы предусмотрены задачи по сокращению распространения диабета и ожирения, а также по снижению уровня потребления соли (ВОЗ 2013)<sup>7</sup>.

Для решения этих задач недостаточно совершенствовать продовольственные системы; приблизиться к решению большинства, а то и всех таких задач можно путем улучшения продовольственной среды и рациона питания. Доступ к разнообразной, безопасной и питательной пище и потребление такой пищи в значительной мере способствуют достижению положительных результатов в отношении состояния питания, в том числе уменьшению недоедания, а также снижению распространенности избыточной массы тела и ожирения и риска НИЗ, связанных с рационом питания.

---

6 Поставлены следующие конкретные задачи: 1) сократить на 40% случаи задержки развития детей в возрасте до пяти лет; 2) сократить на 50% случаи анемии у женщин репродуктивного возраста; 3) снизить на 30% число детей с низкой массой тела при рождении; 4) не допустить увеличение числа случаев детского ожирения; 5) увеличить по крайней мере на 50% распространенность исключительно грудного вскармливания в первые шесть месяцев жизни; и 6) сократить распространенность истощения у детей до уровня менее 5% и удержать ее на этом уровне (ВОЗ 2014а).

7 Поставлены следующие конкретные задачи: 1) сокращение потребления соли на 30%; и 2) прекращение роста числа случаев ожирения у подростков и взрослых.

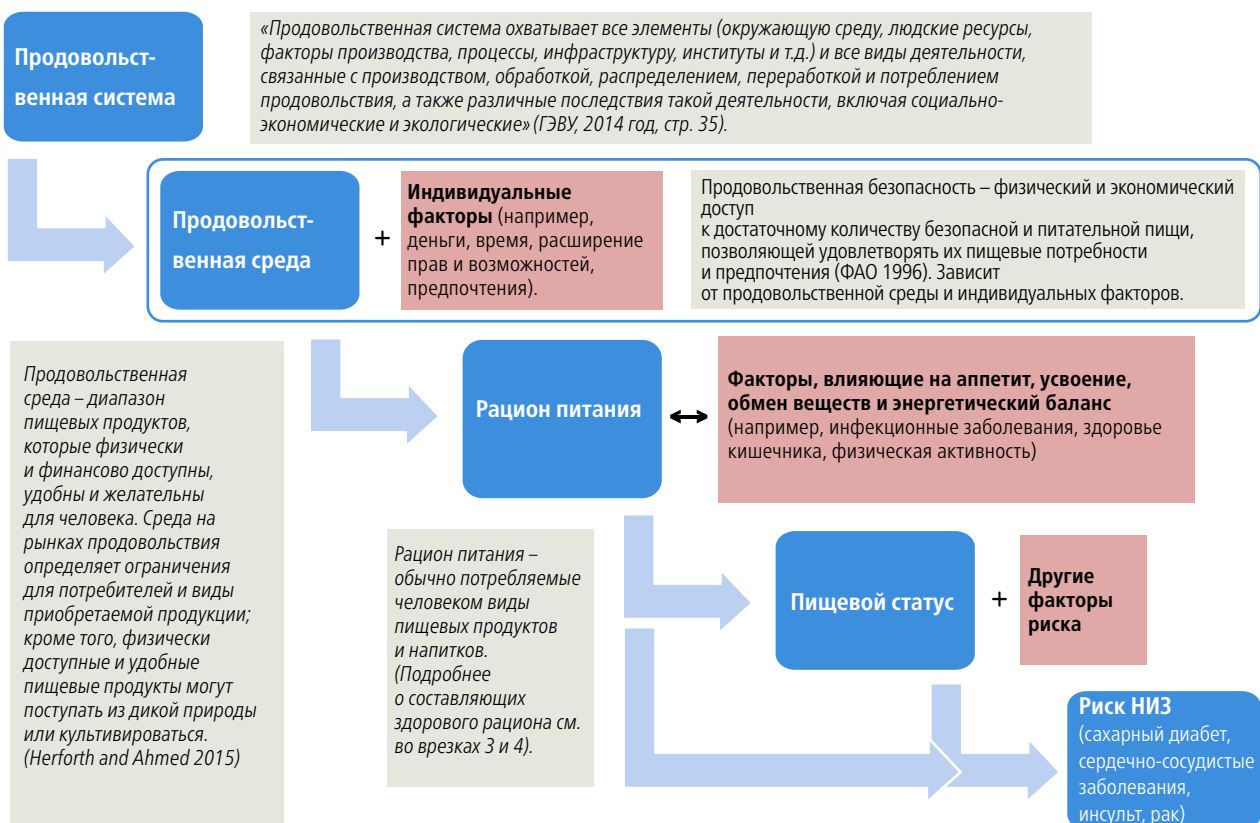
# 2

## Терминология: здоровые продовольственные системы, здоровая продовольственная среда и здоровый рацион питания

Многие меры политики воздействуют на **продовольственные системы**, а они, в свою очередь, влияют на то, какие пищевые продукты физически и финансово доступны, удобны и желательны для человека, то есть на **продовольственную среду**. Продовольственная среда в сочетании с отдельными факторами, такими как доход, знания, время и предпочтения, влияет на потребление пищи<sup>8</sup>. В свою очередь, **рацион питания** влияет на состояние питания и риск неинфекционных заболеваний (НИЗ).

### Рисунок 1.

#### Общая картина влияния продовольственных систем на продовольственную среду, рацион питания и результаты в области питания



<sup>8</sup> В социально-экологических системах отдельные факторы, определяющие потребление пищевых продуктов и напитков, представляются как параметры среды, которые в свою очередь зависят от положения в различных секторах, таких как сельское хозяйство и промышленность.

Неполноценное питание в различных формах распространено во всех странах. Это такие формы, как недоедание (отставание детей в росте, истощение, пониженная масса тела у матерей, голод), дефицит питательных микроэлементов (нехватка необходимых витаминов и минералов), а также избыточный вес, ожирение и связанные с рационом питания НИЗ. Эти формы неполноценного питания могут наблюдаться в одних и тех же странах, сообществах или даже домашних хозяйствах. В некоторых странах и регионах масштабы недоедания сократились, однако во многих других они остаются неизменными, в то время как распространенность избыточного веса, ожирения и НИЗ растет почти во всех регионах.

Общим для всех этих форм неполноценного питания фактором является низкокачественный рацион питания. Во всем мире риски, связанные с рационом питания, являются основным фактором смертности и сокращения продолжительности жизни, скорректированной на инвалидность (DALY) (Совместный проект по факторам риска в рамках проекта по ГББ, 2015 год). Одной из основных причин низкого качества рациона питания является отсутствие доступа к разнообразной, питательной пище; в свою очередь, доступ в значительной мере определяется пищевой средой. Под воздействием здоровых продовольственных систем складывается здоровая продовольственная среда и формируется здоровый рацион питания. Определение этих терминов приводится во врезках 1–4 ниже.

### Врезка 1.

#### Здоровая продовольственная система

В Рамочной программе действий МКП-2 собран комплекс рекомендаций по “устойчивым продовольственным системам, способствующим оздоровлению рационов питания” (см. Приложение 2). В настоящем документе они будут сокращенно именоваться **здоровыми продовольственными системами**, в которых обеспечивается и поощряется потребление разнообразных, питательных и безопасных пищевых продуктов с помощью экологически устойчивых методов производства, торговли и распределения.



## Врезка 2.

### Здоровая продовольственная среда

**Продовольственная среда** представляет собой диапазон пищевых продуктов, доступных физически и финансово, удобных и желательных для человека. Среда на рынках продовольствия определяет ограничения для потребителей и виды приобретаемой продукции; кроме того, доступные пищевые продукты могут иметь происхождение в дикой природе или культивироваться. (Herforth and Ahmed 2015)

- *Физическая доступность: наличие у того или иного индивида физического доступа к конкретному пищевому продукту.*
- *Финансовая доступность: соотношение цены на конкретный продукт со стоимостью других пищевых продуктов и/или доходами потребителя.*
- *Удобство: время, затраченное на получение, приготовление и потребление конкретного пищевого продукта.*
- *Желательность: внешние факторы, влияющие на то, насколько пищевой продукт желателен для потребителя, включая свежесть/целостность продукта, то, как он представлен и выведен на рынок. В это определение не включены собственные вкусы/предпочтения человека, которые влияют на потребление, но являются индивидуальными факторами, а не факторами среды.*

**Здоровая продовольственная среда** – среда, в которой повсеместно доступны физически и финансово, в разумных пределах удобны и широко рекомендуются пищевые продукты, напитки и приготовленные блюда, позволяющие обеспечить соответствие рациона питания населения национальным рекомендациям по питанию. (адаптировано по Swinburn et al. 2013)

Рамочная программа действий, сформулированная по итогам МКП-2, включает в себя следующие рекомендации в отношении здоровой продовольственной среды:

- облегчить доступ к свежим пищевым продуктам и повысить их финансовую доступность;
- увеличить объемы производства, сократить потери, усовершенствовать распределение фруктов и овощей и сократить их переработку на соки;
- повысить объемы производства и использования ненасыщенных жиров вместо трансжиров и насыщенных жиров;
- обеспечить общедоступность безопасной пищевой воды;
- предлагать полезные для здоровья продукты в государственных учреждениях и частных предприятиях общественного питания;
- увязывать маркетинговую информацию с информацией для общественности и положить конец маркетингу вредных для здоровья продуктов;
- изучить нормативные и добровольные руководящие документы;
- разработать стандарты по пищевым продуктам или питательным веществам;
- поощрять создание условий для кормления грудью.





### Врезка 3.

#### Здоровый рацион питания

Рацион, защищающий от неполноценного питания во всех его формах, а также от неинфекционных заболеваний (НИЗ), включая сахарный диабет, сердечно-сосудистые заболевания, инсульт и рак. Здоровый рацион питания для взрослых включает в себя:

- фрукты, овощи, бобовые (например чечевицу, фасоль), орехи и цельные злаки (например, непереработанную кукурузу, просо, овес, пшеницу, нешлифованный рис);
- по меньшей мере 400 г (пять порций) фруктов и овощей в день; картофель, сладкий картофель, кассаву и другие корнеплоды и клубнеплоды с высоким содержанием крахмала, которые не классифицируются как фрукты или овощи;
- менее 10% суммарной энергии за счет свободных сахаров, что эквивалентно 50 г (или примерно 12 чайным ложкам без горки) для человека со здоровой массой тела, потребляющего примерно 2000 калорий в день, но в идеале менее 5% суммарной энергии для получения дополнительного положительного эффекта для здоровья. Большинство свободных сахаров добавляются в пищевые продукты производителем, поваром или потребителем и могут также содержаться в виде естественного сахара в меде, сиропах, фруктовых соках и фруктовых концентратах.
- менее 30% суммарной энергии за счет жиров; ненасыщенные жиры (например, содержащиеся в рыбе, авокадо, орехах, подсолнечном масле, масле из канолы и оливковом масле) предпочтительнее насыщенных жиров (например, содержащихся в жирном мясе, сливочном масле, пальмовом и кокосовом масле, сливках, сыре, ги и свином сале). Промышленные трансжиры (содержащиеся в переработанных пищевых продуктах, еде быстрого приготовления, закусочных пищевых продуктах, жареной еде, замороженных пиццах, пирогах, печенье, маргаринах и бутербродных смесях) не входят в состав здорового рациона;
- менее 5 г соли (что эквивалентно примерно одной чайной ложке) в день и использование йодированной соли.

Источник: Информационный бюллетень ВОЗ "Здоровое питание". Сентябрь 2015 года.

Примечание: список литературы см. в источнике.

В Римской декларации по итогам МКП-2 заявляется: "повышение качества питания требует обеспечения всех возрастных групп и всех групп с особыми потребностями здоровым, сбалансированным и разнообразным питанием, включая, при необходимости, традиционные виды питания, удовлетворяющие потребности в питательных веществах, а также отказа от чрезмерного потребления насыщенных жиров, сахаров и соли/натрия и практически полного исключения из рациона питания трансжиров". (пункт 14j)



#### Врезка 4.

### Здоровая продовольственная среда и здоровый рацион питания для детей грудного и раннего возраста

Настоящий документ посвящен тому, как продовольственные системы обеспечивают доступ к здоровому питанию (в соответствии с определением) взрослых и для детей старше двух лет, однако настолько же важно обеспечивать здоровую продовольственную среду, в которой поощряется оптимальный подход к кормлению детей грудного и раннего возраста и уходу за ними. В информационном бюллетене ВОЗ "Здоровое питание" (2015 год) о здоровом питании для детей грудного и раннего возраста говорится следующее:

- в первые шесть месяцев жизни дети грудного возраста должны находиться исключительно на грудном вскармливании и постоянно получать грудное вскармливание до и после достижения возраста двух лет;
- начиная с шестимесячного возраста грудное молоко следует дополнять различными подходящими безопасными и богатыми питательными веществами пищевыми продуктами. В дополнительные пищевые продукты не следует добавлять соль и сахар.

Меры политики, способствующие формированию здорового рациона питания для этой возрастной группы, включают в себя широкий спектр непищевых мер, которые оказывают воздействие на практику и знания в области ухода (в соответствии с описанием выше). Меры политики в области продовольственных систем играют определенную роль в том, чтобы разнообразные, безопасные и питательные пищевые продукты были физически и финансово доступны и удобны (в том числе для детей старшего возраста и взрослых), а также в том, чтобы выполнялся Международный свод правил по сбыту заменителей грудного молока (резолюция WHA34.22, рекомендация 29 Рамочной программы действий МКП-2).

*Римская декларация по итогам МКП-2, в частности, предусматривает следующие действия: разработать меры политики [...] по обеспечению здорового рациона питания на протяжении всей жизни, начиная с раннего и до достижения взрослого возраста, в том числе для лиц с особыми потребностями, до и во время беременности, в особенности в первые 1000 дней жизни ребенка, стимулируя, охраняя и поддерживая исключительно грудное вскармливание в первые шесть месяцев и продолжение грудного вскармливания до достижения двухлетнего возраста, а также в последующий период, в сочетании с надлежащим прикормом, здоровое питание в семье и в школе в детский период жизни, а также иные специализированные виды кормления. (Обязательство 15g)*



# 3

## Значение оценки воздействия мер политики

По итогам МКП-2, в частности, были приняты обязательства привлечь внимание к вопросам питания с помощью отраслевых мер политики и “пересмотреть национальную политику и инвестиции [...] с целью ориентации сельского хозяйства на потребности питания, обеспечения продовольственной безопасности и оздоровления рационов питания”.

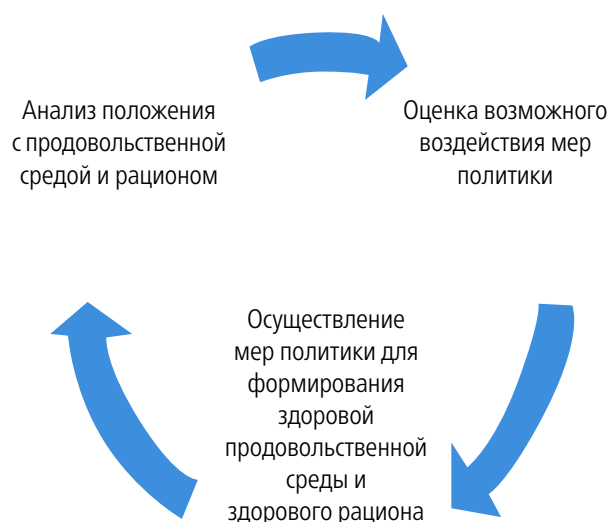
Применение такого инструмента, как оценка воздействия (ОВ), в перспективе может способствовать выполнению этих обязательств и более тщательному учету проблематики питания. Методы оценки воздействия (ОВ) используются для прогнозирования возможных последствий политики или проекта для всего населения и для всех подгрупп населения, на которые они ориентированы. Прогнозируемое воздействие представляет собой различие между положением в будущем в случае осуществления политики или проекта и без их осуществления (NOAA 1994). ОВ дает представление об альтернативных планах и воздействии предлагаемой политики и позволяет выбрать оптимальный вариант и, в случае необходимости, рекомендовать меры по смягчению (NOAA 1994).

Предполагается применение повторяющегося цикла из первых трех шагов ниже (рисунок 2); желаемый результат заключается в улучшении продовольственной среды и рациона питания, которое способствует улучшению пищевого статуса и снижению распространенности НИЗ. Процесс напоминает тройной цикл ЮНИСЕФ (ЮНИСЕФ 1990): оценка положения с обеспечением питания, анализ причин (и возможного воздействия потенциальных мер) и принятие мер; затем цикл повторяется начиная с оценки.

Какие меры политики подвергаются анализу и как это делается? Оценка воздействия необходима, когда “ожидаемые экономические, экологические и социальные последствия принимаемых мер, вероятно, будут значительными” – будь то последствия для общества в целом, для определенной социальной группы или географического района (Комплекс инструментов совершенствования регулирования ЕК, инструмент №5). Она не требуется в тех случаях, когда выбор мер политики ограничен или отсутствует, когда масштаб воздействия очень мал и когда воздействие невозможно ясно определить.

Правительства могут выбирать меры политики, в отношении которых будет проводиться ОВ в связи с их существенным воздействием на продовольственную систему. В большинстве случаев это новые меры политики, пересмотренные меры и меры по осуществлению. В этой главе рассматриваются примеры мер политики,

**Рисунок 2.**  
**Цикл, включающий начальные этапы оценки воздействия мер политики на продовольственную среду и рацион питания**





наиболее эффективно способствующих формированию здоровой продовольственной среды и оздоровлению рациона питания<sup>9</sup>.

### 3. 1. Виды мер политики, которые влияют на продовольственную среду и рацион питания

Самое непосредственное воздействие на продовольственные среды и рацион питания оказывают следующие четыре широкие категории мер политики: 1) сельскохозяйственное производство; 2) рыночные и торговые системы; 3) переработка пищевых продуктов и спрос на них и 4) покупательная способность потребителей (рисунок 3, Глобальная группа экспертов по вопросам использования агропродовольственных систем в интересах питания, 2014 год).

#### Рисунок 3.

#### Связь мер политики в отношении продовольственных систем с качеством продовольственной среды и рациона питания



Источник: Глобальная группа экспертов по вопросам использования агропродовольственных систем в интересах питания (2014 год)

В документе *Основные рекомендации по повышению качества питания с помощью агропродовольственных систем* (Сообщество практиков "Сельское хозяйство и питание", 2013 год; ФАО, 2015 год) отмечается, что меры политики в сфере продовольствия и сельского хозяйства оказывают более существенное воздействие на питание, если они:

- увеличивают количество стимулирующих факторов (и уменьшают количество тормозящих факторов) для обеспечения доступа к разнообразным, питательным и безопасным пищевым продуктам, их физической доступности и потребления за счет экологически устойчивых методов производства, торговли и распределения.

<sup>9</sup> В одной из публикаций данной серии, дискуссионном документе ПКП ООН №2 (ПКП ООН 2015 "Инвестиции в здоровые продовольственные системы. Рамочный анализ и обзор информации об инвестициях в продовольственные системы с целью улучшения питания", подготовленном Рейчел Ньюджент и др.), представлены дополнительные варианты мер политики, направленные на улучшение ситуации с питанием в продовольственных системах различных видов.

Акцент следует сделать на овощах и зернобобовых, а также на маломасштабном животноводстве и рыболовстве, то есть на продуктах, которые относительно дефицитны и дороги, но при этом богаты питательными веществами и далеко не всегда в полной мере используются как источник пищевых продуктов и дохода;

- включают меры по расширению прав и возможностей малоимущих и женщин. Системы социальной защиты, обеспечивающие людям доступ к питательным пищевым продуктам в периоды потрясений или сезонных колебаний, когда уменьшаются доходы; права владения и пользования землей; равноправный доступ к производственным ресурсам; доступ уязвимых производителей к рынкам (включая информационную поддержку и инфраструктуру). Признавая, что большая часть малоимущих – женщины, необходимо обеспечить им равноправный доступ ко всему перечисленному.

Ниже приводятся примеры основанных на указанных принципах мер политики, направленных на оздоровление продовольственной среды и рациона питания.

### Сельскохозяйственное производство

В эту категорию входят меры политики в таких областях, как сельскохозяйственные исследования, субсидии на факторы производства, целевые субсидии, расширение инвестиций и политика доступа к земельным и водным ресурсам (GloPan 2014, NOURISHING). Многие действующие меры политики прямо или косвенно ориентированы на поддержку основных сельскохозяйственных культур (путем целенаправленной поддержки ориентированных на соответствующие культуры факторов производства), что препятствует использованию возможности разнообразить производство и потребление пищевых продуктов (Pingali 2015). Однако возможно активнее использовать стимулирующие факторы для обеспечения людей разнообразными, питательными продуктами.

- В Рамочной программе действий МКП-2 рекомендуется увеличить объемы производства фруктов и овощей и улучшить их распределение. В частности, могут предоставляться целевые субсидии, направленные на стимулирование производства богатых питательными веществами пищевых продуктов, в том числе на поддержку производителей (включая малые и средние предприятия, входящие в местные/региональные продовольственные системы), а также рыночной инфраструктуры и товаропроводящих цепей для скоропортящихся продуктов. Обеспечение нейтральности субсидий на факторы производства или других видов поддержки по отношению к сельскохозяйственным культурам позволит ввозить на рынки фрукты, овощи и другие культуры, производимые в недостаточных объемах (World Bank 2014, Pingali 2015). В этом же ключе обсуждался вопрос разграничения сельскохозяйственных субсидий (Pilchman 2015).
- Примеры мер политики с учетом проблематики питания в рамках направления “Сельскохозяйственные исследования”: увеличение инвестиций на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР) в области биофортификации основных сельскохозяйственных культур с целью повышения содержания в них питательных микроэлементов и наращивание инвестиций в НИОКР в отношении коренных, “забытых” культур.
- Во избежание снижения качества рациона питания за счет сравнительно дешевых сахаров и масел рекомендуется сократить меры сельскохозяйственной политики по стимулированию производства сахара и вредных для здоровья масличных культур (например, пальмового масла). Стимулирование увеличения производства полезных для здоровья и устойчивых масличных культур может сопровождаться сокращением масштабов стимулирования производства менее полезных масличных культур и поддержания неустойчивых методов производства. В Рамочной программе действий МКП-2 рекомендуется увеличить производство и повысить доступность ненасыщенных жиров вместо транс- и насыщенных жиров.

## Рыночные и торговые системы

К этой категории относятся такие направления политики, как торговая политика, инфраструктура, инвестиции, политика в сфере агробизнеса, государственные закупки и стимулирование розничной торговли полезными для здоровья продуктами (GloPan 2014, INFORMAS, NOURISHING). Можно разработать меры в нескольких направлениях, ориентированные на малоимущее население сельских и городских районов: например, инвестиции в инфраструктуру, стимулирование розничной торговли полезными для здоровья продуктами в недостаточно обслуживаемых географических районах или стимулирование мелких фермеров, направленное на поддержку агробизнеса.

- Вложения в инфраструктуру могут включать инвестиции в повышение качества воды или орошение, а также в дороги в недостаточно обслуживаемых районах, а в числе стимулов для розничной торговли полезными для здоровья продуктами можно назвать поддержку размещения магазинов в недостаточно обслуживаемых районах, планирование ограничений для предприятий общественного питания, правила и стимулирующие меры с целью снижения удельного веса вредных для здоровья продуктов в магазинах и повышения удельного веса полезных продуктов. Осуществляется ряд проектов, направленных на определение конкретных вредных и полезных для здоровья продуктов, на которые могут быть ориентированы соответствующие меры (Ni Mhurchu 2013).
- Меры политики в сфере агробизнеса могут включать создание благоприятных условий для конкуренции с помощью стимулов для мелких фермеров, малых предприятий пищевой промышленности, а также малых и средних предприятий (МСП), занятых обработкой местных пищевых продуктов.
- Меры политики в сфере агробизнеса могут быть нацелены на стимулирование гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин путем обеспечения и расширения женщинам доступа к доходам, природным ресурсам и факторам сельскохозяйственного производства, а также обеспечения им возможности контролировать эти ресурсы и факторы.
- Для того чтобы привязать производство свежих продуктов к институциональному спросу, предлагать здоровую пищу и устанавливать стандарты в государственных учреждениях, таких как школы, места работы и медицинские учреждения, можно использовать государственные закупки.

Либерализация торговли сказалась на продовольственных системах во многих странах: расширилось предложение прошедших обработку пищевых продуктов, упростился доступ к ним, возросло потребление продуктов с высоким содержанием жиров, сахара и соли, что способствовало распространению эпидемии ожирения. Тем не менее существуют возможности эффективно использовать торговую политику для достижения позитивных целей в области питания<sup>10</sup>. Документ 1 в данной серии (ПКП ООН, 2015 год. Укрепление согласованности между торговой политикой и действиями в области питания. Подготовлен Коринной Хоукс) посвящен вопросу о возможных действиях директивных органов по укреплению согласованности.

## Переработка пищевых продуктов и потребительский спрос

Меры политики в отношении переработки пищевых продуктов влияют на состав, устойчивость при хранении, качество и желательность продуктов, доступных для потребителей. Возможные меры политики:

<sup>10</sup> Две рекомендации Рамочной программы действий МКП-2 относятся к международной торговле и инвестициям: призвать правительства, учреждения, программы и фонды системы ООН, Всемирную торговую организацию и другие международные организации определить возможности достижения глобальных целей в области продовольствия и питания с помощью мер торговой и инвестиционной политики (рекомендация 17); обеспечивать наличие продовольствия и делать его более доступным с помощью соответствующих торговых соглашений и мер политики, а также стремиться обеспечивать, чтобы такие соглашения и меры не сказывались отрицательно на осуществлении права на достаточное питание в других странах (рекомендация 18).

нормативные и добровольные руководящие документы;

- запрет использования трансжиров, снижение удельной энергии обработанных пищевых продуктов, регулирование размеров порций упакованных продуктов и маркировка на передней стороне упаковки.
- Политика в отношении обогащения может влиять на то, как при обработке изменяется содержание в пищевых продуктах питательных веществ (например, добавление железа и фолиевой кислоты во время помола пшеничной муки, йодирование соли).

Понятие “маркетинг” включает в себя распространение информации, спонсорство и рекламу (ВОЗ, 2010 год), которые влияют на потребительский спрос.

- В 2010 году государства – члены ВОЗ одобрили ряд рекомендаций по маркетингу пищевых продуктов и безалкогольных напитков, ориентированному на детей (резолюция WHA63.14), и призвали принять национальные и международные меры по снижению воздействия на детей маркетинга пищевых продуктов с высоким содержанием насыщенных жиров, трансжирных кислот, свободных сахаров и соли (ВОЗ, 2010 год). В Рамочной программе действий МКП-2 рекомендуется положить конец маркетингу вредных для здоровья продуктов и увязывать маркетинговую информацию с информацией для общественности.
- В 2016 году государства – члены ВОЗ приняли резолюцию WHA69.9 “Прекращение ненадлежащих форм продвижения сбыта продуктов питания для детей грудного и раннего возраста”, в которой “выражается признательность” Секретариату ВОЗ за руководство и содержится призыв к тому, чтобы государства-члены и ВОЗ приняли ряд соответствующих мер.
- В рамках механизма NOURISHING и INFORMAS проводится изучение возможных мер политики в области потребительского спроса (Hawkes et al. 2013, Swinburn et al. 2013b). К ним относятся: ограничение стимулирующего нездоровое питание маркетинга, ориентированного на детей, с помощью любых средств передачи информации; ограничение спонсорства; ограничения на рекламу и другие меры политики, направленные на защиту прав потребителей.

Для информирования о питании и образования / расширения прав и возможностей потребителей могут, в частности, быть использованы следующие инструменты политики:

- кампании в средствах массовой информации и целевые кампании, разработка и распространение диетологических рекомендаций по нормам потребления пищевых продуктов, схемы охраны здоровья на рабочих местах и программы обучения рациональному питанию.
- В правилах маркировки<sup>11</sup> содержатся положения, касающиеся указания сведений о питательной ценности на упаковках и в других местах, в частности в меню, а также заявлений о пользе для здоровья.

### Покупательная способность потребителей

Системы социальной защиты, особенно в ситуациях потрясений, могут повысить покупательную способность потребителей и, следовательно, связаны с тем, какие виды продуктов люди покупают и потребляют. В число методов социальной защиты входят схемы гарантированной занятости, денежные пособия, программы школьного питания и потребительские субсидии (Global Panel 2014). Программы социальной защиты часто ориентированы на малоимущих. Они могут быть предназначены для увеличения потребительского дохода либо рассчитаны на непосредственное предоставление людям питательной пищи (ФАО, 2015d).

---

11 Кодекс Алиментариус

- Кроме того, для повышения качества рациона питания могут применяться такие инструменты социальной защиты, как продовольственная помощь и распределение производственных активов, сопровождающиеся или не сопровождающиеся просвещением в вопросах питания (ФАО, 2015d).
- Меры политики в области цен на продовольствие могут включать в себя субсидии, предельные цены и налоги. Возможно использование таких ценовых стимулов, как скидки или налоги на определенные продукты (например, фрукты и овощи, подслащенные сахаром напитки, жиры). Для борьбы с эпидемией ожирения Венгрия ввела “налог на жиры” для целого ряда продуктов с высоким содержанием жиров, сахара и соли (Holt 2011, WHO 2015d). Общенациональный налог на подслащенные сахаром напитки введен в Мексике (врезка 5).
- Могут быть определены правительственные и корпоративные меры, способствующие возвращению к безопасной и питательной пище и ее перераспределению для потребления человеком. Такие меры предполагают хранение, обработку и распределение получаемых пищевых продуктов в соответствии с нормами безопасности, качества и нормативно-правовыми положениями как напрямую, так и через посредников, таких как продовольственные банки, пункты раздачи продовольствия и социальные супермаркеты.

### 3.2. Возможности в процессе оценки воздействия

Оценка воздействия мер политики проводится с целью перехода к согласованно осуществляемым в различных секторах комплексным мерам, способствующим формированию здоровой продовольственной среды и оздоровлению рациона питания. В данном разделе рассматриваются следующие вопросы: как может быть организован процесс обсуждения вариантов мер политики, а также оценки потенциального воздействия мер политики на продовольственную среду и рацион питания (ПСРП)?

#### **Вариант 1: Оценка воздействия на ПСРП отдельных мер политики в рамках продовольственных систем, рассчитанных на улучшение питания**

Проще всего оценивать воздействие на продовольственную среду и рацион питания мер политики, подобных вышеописанным, основной целью которых является решение проблем питания. На практике такая оценка воздействия уже проводится, поскольку она позволяет обосновать необходимость их введения. Некоторые страны проводят ОВ, связанную с мерами политики в области сбыта продуктов питания. Так, на Фиджи проводится оценка регулирующего воздействия проекта правил по ограничению маркетинга пищевых продуктов, ориентированного на детей. Малайзия планирует провести оценку регулирующего воздействия действующей внутренней политики (обязательства отраслей) с точки зрения ограничения маркетинга. В Самоа проводится ОВ ценовой политики в отношении пищевых продуктов; разработана модель набора питательных веществ для оценки потенциального воздействия налоговой политики (т.е. политики, определяющей, какие продукты будут и не будут облагаться налогом). В Мексике был введен общенациональный налог на подслащенные сахаром напитки, при этом его обоснованием послужили результаты исследования, которое фактически представляло собой оценку воздействия на рацион питания и здоровье (см. врезку 5).

## Врезка 5.

### Налог на подслащенные сахаром напитки в Мексике: пример использования оценки воздействия для обоснования ценовой политики в области продовольствия

Правительство Мексики установило акцизный налог на подслащенные сахаром напитки с 1 января 2014 года. Размер налога составил 1 песо на 1 литр (10%) и был установлен для немолочных безалкогольных напитков, подслащенных сахаром. Были получены обширные данные о возможном воздействии налога, которые использовались при обсуждении этой меры политики – подобный порядок предполагается при проведении ОВ.

Вначале были получены данные об исходном положении. В Мексике отмечается самый высокий уровень душевого потребления безалкогольных напитков – 43 галлона в год (в Соединенных Штатах, которые находятся на втором месте по уровню потребления, этот показатель составляет 30 галлонов в год) (Brownell et al. 2011). В 2006 году мексиканские школьники (в возрасте 5–11 лет) получали 20,7% энергии из напитков, половину из которых (10,3%) составляли напитки, подслащенные сахаром (за исключением молочных продуктов и фруктовых соков) (Barquera et al. 2010). У 64% взрослых в Мексике отмечается избыточный вес; 28% страдают ожирением (WHO 2015d); 11% мексиканцев страдают диабетом 2-го типа.

Вторым этапом стало исследование, которое продемонстрировало вероятное влияние на намеченные результаты. Полученные данные достоверно подтвердили связь между потреблением подслащенных сахаром напитков, ожирением и диабетом 2-го типа (Escobar et al. 2013, Malik et al. 2006, Vartanian et al. 2007). Эпидемиологические исследования с моделированием процессов показали, что введение налога на подслащенные напитки может снизить риск ожирения и диабета (Basu et al. 2014).

Третьим этапом было изучение и обсуждение воздействия данной политики на распределение. Критика была связана с тем, что планировался регрессивный налог: отмечалось, что малоимущие покупают и потребляют больше безалкогольных напитков, поэтому они пострадают в наибольшей степени. Сторонники налога утверждали, что он будет иметь положительный целенаправленный эффект, так как малоимущие (в Мексике и других странах, рассматривающих возможность введения “налога на газировку”) подвергаются наиболее высокому риску ожирения и связанных с рационом питания НИЗ и при этом в наименьшей степени способны оплатить лечение этих заболеваний, соответственно именно они получают наибольшую пользу от профилактических мер (Powell et al. 2009).

Налог был нацелен на продовольственную среду (аспект “финансовая доступность”), и уже в первый год после его введения было выявлено его значительное воздействие на рацион питания. “В 2014 году объем покупок облагаемых налогом напитков снизился в среднем на 6% (то есть на 12 мл на человека в день) и продолжал снижаться возрастающими темпами; в итоге к декабрю 2014 года объем приобретаемых напитков уменьшился на 12%. Уменьшение покупок напитков, обложенных налогом, отмечалось во всех трех социально-экономических группах, однако наиболее существенно этот показатель снизился в домохозяйствах низкого социально-экономического статуса – в этой группе снижение в 2014 году, после введения налога, составило в среднем 9%, а к декабрю 2014 года – до 17%” (Colchero et al. 2016). Судя по всему, налог приносит ожидаемые результаты; оценка по окончании года показала, что его фактическое воздействие практически совпадает с прогнозируемым.



## Вариант 2: Анализ портфеля мер политики

Анализ портфеля мер политики подразумевает оценку совокупного воздействия существующего портфеля на продовольственную среду и рацион питания (ПСРП) и выявление возможностей повышения эффективности воздействия путем принятия новых мер или пересмотра существующих. Например, инструмент калькуляции себестоимости ООН OneHealth (WHO 2014b) представляет собой модель для планирования, калькуляции себестоимости, анализа воздействия, составления бюджетов и финансирования всех основных компонентов системы здравоохранения<sup>12</sup>.

Анализ портфеля мер политики с точки зрения воздействия на ПСРП покажет, как меры в отношении продовольствия (поддержка производства, обработки, распределения, переработки, сбыта, приготовления и потребления) способствуют устранению разрывов в доступе к продовольствию и различий в рационе питания у населения в целом и отдельных подгрупп населения. Он выявит, насколько меры политики стимулируют потребление продуктов, которые обеспечиваются в недостаточных или чрезмерных объемах, в сопоставлении с диетологическими рекомендациями, покажет, какие меры политики направлены на поддержку ультраобработанных пищевых продуктов (высококалорийных, но бедных питательными веществами), а также позволит установить, в какой степени соответствующие меры политики ориентированы на продукты, оказывающие более или менее масштабное воздействие на окружающую среду<sup>13</sup>.

Анализ портфеля может проводиться в каждом из четырех вышеперечисленных направлений политики, ориентированной на продовольственные системы. Чаще всего обсуждается возможность его применения в направлении "сельскохозяйственное производство". Рекомендации по проведению целостного анализа мер политики в отношении сельского хозяйства высказывались и раньше (Pinstrip-Andersen 2013, World Bank 2014). Несбалансированный портфель мер в области сельского хозяйства, в котором отдается предпочтение тем или иным продуктам, может иметь последствия для продовольственной среды (в том числе для производимых продуктах, их цены и методов сбыта) и для рациона питания. Кроме того, уже отмечалось, что перекос сельскохозяйственной политики в сторону основных культур приводит к тому, что фермеры не реагируют на сигналы, свидетельствующие о спросе на более разнообразные пищевые продукты (Pingali 2015).

Население США получает 57% энергии от субсидируемых товаров, и ряд демографических факторов ведет к росту этого показателя в некоторых группах населения (молодежь, малоимущие, менее образованные) (Siegel et al. 2015). Другие исследования показали, что структура потребления в США отражает не столько диетологические рекомендации, сколько структуру производства в стране (Krebs-Smith et al. 2010). Анализ портфеля мер политики может дать такие результаты, как "искаженная пирамида", составленная в США Комитетом врачей за ответственную медицину (2007 год) (см. Приложение 1). Группа провела подсчет сельскохозяйственных субсидий в Соединенных Штатах по группам пищевых продуктов и сравнила их с группами рекомендованных продуктов в соответствии с изданными в США Руководящими принципами правильного питания для американцев. Другие исследователи отмечали разрыв между тем, какие виды пищевых продуктов поддерживаются мерами сельскохозяйственной политики США и какие продукты рекомендованы для потребления, в частности, Министерством сельского хозяйства США (Muller et al. 2009). Такой анализ показывает, как несогласованность и противоречащие друг другу стимулы в рамках портфелей мер политики могут влиять на доступ к продовольствию и рацион питания.

Еще одним примером такой работы является анализ портфеля мер политики с точки зрения воздействия на

<sup>12</sup> Инструмент размещен по адресу: <http://www.who.int/choice/onehealthtool/en/>; с дополнительной информацией можно ознакомиться по адресу: [http://www.who.int/nutrition/publications/onehealth\\_tool/en/](http://www.who.int/nutrition/publications/onehealth_tool/en/)

<sup>13</sup> Как правило, рекомендуемый рацион питания оказывает менее существенное воздействие на окружающую среду, чем рацион, способствующий ожирению и возникновению НИЗ.

питание, проведенный в Словении (WHO Global Nutrition Policy Review p54, Lock et al. 2003). Правительство провело "оценку воздействия на здоровье" мер политики в области продовольствия и сельского хозяйства и использовало результаты для вынесения рекомендаций по подготовке национальной политики в области продовольствия и питания. В этом случае ОВ не была ориентирована на изменение действующих мер политики, а послужила основой для новых мер, рассчитанных на смягчение негативного воздействия действующего портфеля или устранение пробелов в нем<sup>14</sup>.

### Вариант 3: Включение оценки воздействия на ПСРП в число методов ОВЗ и/или ОСВ

Одним из вариантов включения оценки воздействия на ПСРП в процесс разработки и обсуждения мер политики может быть ее объединение с уже осуществляемыми мероприятиями по оценке воздействия. Следующие три вида оценки построены на основе концепции, в наибольшей мере подобной концепции оценки воздействия на питание: оценка воздействия на здоровье (ОВЗ), оценка социального воздействия (ОСВ) и оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС).

По своей структуре ОВ идеально подходит для сбора данных о дифференцированном воздействии на различные группы населения, анализа справедливости политики и определения рисков и выгод для конкретных групп. Она позволяет ответить на следующие вопросы: для каких групп населения воздействие окажется положительным? Для каких – отрицательным? Следует ли присвоить разный основной вес разным группам населения, таким как дети и женщины репродуктивного возраста<sup>15,16</sup>? Представляется целесообразным включить информацию о воздействии на продовольственную среду и рацион питания в более широкие ОВ, которые подкрепляются более обширным опытом исследователей и располагают более широким диапазоном методов для ответа на соответствующие вопросы.

**Оценка воздействия на здоровье (ОВЗ)** представляет собой "сочетание процедур, методов и инструментов, посредством которых можно судить о потенциальных последствиях осуществления политики, программы или проекта для здоровья населения и распределение этих последствий среди населения". (European Centre for Health Policy 1999). Даются также следующие определения: "Структурированный метод оценки и повышения качества воздействия на здоровье проектов и политики в секторе, не относящемся к здравоохранению. Это междисциплинарный процесс, построенный на сочетании целого ряда качественных и количественных показателей, используемых в рамках принятия решений". (Lock 2000)

Данные о воздействии на ПСРП удобно включать в ОВЗ, так как в рамках этих исследований может изучаться образ жизни и рацион питания. ОВЗ может включать оценку широкого спектра факторов, влияющих на здоровье, включая доступ к питательной пище и рискованное поведение (Govt of Western Australia 2011). Рацион питания тесно связан с риском НИЗ, поэтому имеет смысл включить в ОВЗ раздел, посвященный рациону. Действительно, сложно обосновать исключение из ОВЗ рациона питания, так как во всем мире именно он является основной причиной сокращения DALY, а факторы риска, связанные с питанием, приводят к смерти чаще, чем любые другие источники опасности для здоровья (GBD 2015). В свою очередь, продовольственная среда является одним из

<sup>14</sup> Дополнительная информация опубликована в документе "Health impact assessment of agriculture and food policies: lessons learnt from the Republic of Slovenia" ("Оценка воздействия на здоровье политики в области сельского хозяйства и продовольствия: опыт Республики Словения") <http://www.who.int/hia/examples/agriculture/whohia008/en/>.

<sup>15</sup> В рамках проекта ЮСАИД "Питание младенцев и детей раннего возраста" (ПМДРВ) разработан инструмент оценки воздействия на питание с целью предотвращения отрицательного воздействия программ (2011). Этот инструмент направлен на обеспечение справедливости программ – так, он позволяет оценить ущерб кормлению младенцев и детей раннего возраста.

<sup>16</sup> На национальном уровне моделью может послужить оценка обогащения пищевых продуктов, так как при разработке предлагаемых методов обогащения проводится анализ с сопоставлением возможных выгод и вреда для населения. Например, при рассмотрении вопроса об обогащении пшеничной муки фолиевой кислотой взвешивалась возможность риска слишком высокого уровня ее потребления одними группами населения (детьми) в сопоставлении с риском слишком низкого потребления другими группами населения (беременными женщинами), и проведенный анализ показал, что значительная польза для последней группы перевешивает небольшой риск для первой.



факторов риска, связанных с питанием, что служит обоснованием для ее включения в ОВЗ.

**Оценка социального воздействия (ОСВ)** нередко проводится в рамках оценки воздействия на окружающую среду, хотя может проводиться и отдельно. Социальное воздействие означает "последствия для населения любых действий государственных или частных структур, изменяющих то, как люди живут, работают, играют, общаются друг с другом, организуют удовлетворение своих потребностей и в целом действуют как члены общества" (NOAA 1994). Оценку продовольственной среды целесообразно включить в состав ОСВ, поскольку образ жизни людей и подход к удовлетворению их потребностей зависит от того, какие виды пищевых продуктов доступны им физически и финансово, удобны для них и предлагаются им на рынке. Как заявляют представители движений за продовольственный суверенитет и продовольственную справедливость, продовольствие является социальной проблемой. Качество питания также можно оценивать в рамках ОСВ, так как потребление пищи имеет отношение к социальным нормам, а также к правам в сфере распределения, таким как право на доход и расширение прав и возможностей.

В ряде организаций результаты ОВЗ и ОСВ традиционно учитываются при разработке мер политики, и в случаях, когда принят такой подход, следует настаивать на проведении в составе оценки (одного или обоих типов) анализа воздействия на ПСРП. Однако в большинстве стран ОВЗ и ОСВ не являются обязательным элементом процесса разработки мер политики. Таким образом, работа по включению в этот процесс оценки воздействия на ПСРП представляет собой часть более масштабных усилий по обеспечению учета результатов ОВЗ и ОСВ при разработке всех мер политики. На это направлена инициатива ВОЗ "Здоровье во всех сферах политики", в рамках которой предлагается использовать ОВЗ в качестве инструмента для повышения согласованности политики в области здравоохранения в целом (WHO 2015).

### 3.3. Проблемы при оценке воздействия

Процесс ОВ позволит значительно усовершенствовать разработку мер политики и определение их воздействия на продовольственные среды и рационы питания, однако существует ряд проблем, которые необходимо решить для проведения ОВ с точки зрения ПСРП. ОВ проводится с опорой на данные о положении и фактические данные о воздействии подобных мер политики и мероприятий; это тщательно продуманный процесс, предполагающий широкое участие сторон, ответственность директивных органов и внедрение ими предлагаемой методики. На данный момент ни одно из условий не выполняется в полной мере. Данный раздел посвящен описанию проблем, рассуждению о том, что необходимо для проведения ОВ ПСРП и определению следующих шагов.

#### Политические приоритеты и потенциал

1 апреля 2016 года Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций провозгласила Десятилетие действий ООН в области питания, которое охватит период с 2016 по 2025 год (резолюция ГА ООН 70/259). Десятилетие действий в области питания объявлено для активизации деятельности, ведущейся на национальном, региональном и глобальном уровнях, с тем чтобы обеспечить выполнение обязательств по итогам МКП-2 и рекомендаций Рамочной программы действий МКП-2, достигнуть поставленных глобальных целей по улучшению питания матерей, грудных детей и детей раннего возраста и добиться снижения факторов риска неинфекционных заболеваний к 2025 году, а к 2030 году достигнуть соответствующих целевых показателей, предусмотренных Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

Десятилетие действий в области питания, итоговые документы МКП-2 и Повестка дня до 2030 года открывают перспективы для ведения информационно-просветительской работы на высоком уровне и принятия конкретных мер, позволяющих обеспечить учет проблематики питания в мерах политики в различных секторах, таких как

сельское хозяйство и продовольственные системы, а также повысить потенциал по оценке воздействия мер политики. Решающее значение для внедрения оценки воздействия на ПСРП в процесс разработки политики имеют политические условия, благоприятные для решения вопросов питания. Первые семь рекомендаций Рамочной программы действий МКП-2 направлены на "создание благоприятных условий для эффективных действий" (см. Приложение 2). В приложениях 2 и 3 приведены примеры стратегий по созданию благоприятных политических условий для привлечения внимания к вопросам питания.

Помимо потенциала в области питания, качественное проведение ОВ в целом требует значительного времени и высокого уровня компетентности. При интеграции оценки воздействия на ПСРП в уже осуществляемые ОВЗ и ОСВ приходится сталкиваться с проблемами, которые свойственны этим процессам. Так, "слишком часто результаты оценки воздействия на здоровье не доводятся до сведения директивных органов, не имеют отношения к соответствующим мерам политики или поступают слишком поздно и потому оказываются бесполезными" (Кетт 2003). Для успешной реализации варианта 3 (интеграция оценки воздействия на ПСРП в ОВЗ или ОСВ) должны выполняться следующие условия: во-первых, ОВЗ и ОСВ должны быть стандартными компонентами процесса разработки политики. Во-вторых, ОВЗ и ОСВ должны проводиться качественно, и необходим потенциал по включению в них высококачественной, обоснованной оценки воздействия на ПСРП. В-третьих, директивные органы должны быть способны и готовы использовать результаты в совещательном процессе. Судя по данным литературы по вопросу ОВЗ, выполнение этих условий (любого из них) далеко не всегда гарантируется (Кетт 2003, Banken 2003, Parry and Wright 2003).

В связи с этим возникает вопрос о том, кто будет отвечать за анализ портфеля и каким образом будут использованы заключения по его результатам. Как правило, директивные органы проводят ОВ самостоятельно либо с помощью внешних/независимых технических консультантов; каждый из этих подходов имеет свои преимущества и недостатки. Конечной целью является институционализация ОВ и ее включение в стандартный процесс разработки политики; однако в этом случае возникает риск формального, бюрократического подхода к процессу (Banken 2003). Важнейшим условием достоверности выводов является объективный взгляд, что говорит в пользу проведения ОВ внешней стороной; однако не менее важно, чтобы ОВ удовлетворяла конкретные потребности директивных органов и выполнялась в соответствующие сроки, в связи с чем высказывается мнение, что именно директивные органы должны отвечать за ее проведение (Кетт 2003).

При проведении ОВ необходимы консультации с заинтересованными сторонами по поводу изучаемой проблемы, имеющихся вариантов мер политики, а также потенциальных положительных или отрицательных последствий этих вариантов (ЕС Better Regulation Toolbox, Tool #10). По своей сути процесс ОВ предполагает широкое участие и учет мнений всех соответствующих/затрагиваемых сторон; кроме того, это всеобъемлющий, прозрачный, объективный процесс, основанный на фактических данных и встроенный в цикл планирования и разработки мер политики (ЕС Better Regulation Toolbox, Tool #1). Открытость ОВ и учет мнений различных сторон в этом процессе должны гарантировать учет важнейших аспектов и демократический подход к рассматриваемому вопросу – в данном случае к вопросу продовольствия (WHO NIA). Чтобы сделать ОВ широким процессом, важна, в частности, квалификация специалистов, проводящих оценку – зачастую ее обеспечение представляет трудности, что объясняется множеством факторов, включая необходимость выбирать между своевременностью и комплексным подходом (Parry and Wright 2003).

Важно увязывать такие мероприятия с текущими страновыми процессами, как это было сделано в Словении (WHO Global Nutrition Policy Review p.54, Lock et al. 2003). В случае проведения анализа стратегического плана по обеспечению продовольственной безопасности или общей национальной стратегии развития его результаты могут быть включены в национальную политику. В некоторых странах с низким уровнем доходов эту работу

можно начать с государственных координационных центров Движения за усиление внимания к проблеме питания; в других странах, где вопросы питания рассматриваются на уровне премьер-министров, например, в Уганде, может быть проведен межсекторальный обзор мер политики.

### Сравнительные данные

Для того чтобы прогнозировать вероятное воздействие политики, при оценке воздействия часто используется сравнительный метод, который позволяет понять, какие изменения последовали, когда подобная политика была введена в действие на другой территории. "Одним из оптимальных подходов, позволяющих узнать вероятные последствия предлагаемого проекта в местоположении В, является оценка воздействия подобного проекта, который уже завершен в местоположении А" (NOAA 1994).

Таким образом, наличие готовых к использованию сравнительных данных в хранилище или базе данных мер политики в области продовольственных систем, разработанных в целях положительного воздействия на питание, может облегчить проведение ОВ. В качестве отправной точки может использоваться созданная в 2012 году Глобальная база данных об осуществлении деятельности в области питания (GINA)<sup>17</sup>, которая служит источником

17 Информация опубликована по адресу: [www.who.int/nutrition/gina/en/](http://www.who.int/nutrition/gina/en/)



информации по мерам политики и мероприятиям в области питания<sup>18</sup>. Основой для нее послужила бывшая Глобальная база данных ВОЗ по национальным мерам политики и программам в области питания, которая была создана после МКП-1 для мониторинга прогресса стран в работе по выполнению обязательств МКП-1 и при создании новой базы вошла в нее. В базе GINA содержится информация по некоторым мерам политики из секторов, не связанных со здравоохранением, которую благодаря использованию формата “вики” может предоставить любой желающий.

Может быть полезным включить в базу данных сведения не только о национальных мерах политики в области питания, но и о мерах в отношении конкретных продовольственных систем во всех сферах, показанных на рисунке 3. Например, в документе, подготовленном Hodge et al. (2015), перечисляются меры политики, наиболее перспективные с точки зрения воздействия на связи сельского хозяйства и питания, действующие в трех странах Восточной Африки, при этом далеко не все они относятся к сфере питания (см. Приложение 4). FAO также проводит анализ, направленный на определение наиболее оптимальных методов содействия картированию и мониторингу мер политики с учетом проблематики питания с точки зрения продовольственного и аграрного секторов (FAO 2015b, p38). FAO-Lex<sup>19</sup> представляет собой базу данных национальных законов, правил и мер политики в области продовольствия, сельского хозяйства и возобновляемых природных ресурсов; она содержит около 700 директивных документов, в том числе касающихся продовольственной безопасности и питания. Инструмент для анализа решений в области продовольственной и сельскохозяйственной политики (АРПСХП) FAO<sup>20</sup> представляет собой онлайн-механизм, позволяющий отслеживать принимаемые более чем в 80 странах решения по мерам политики, ориентированным на потребителя, производителя и торговлю. Этот механизм может быть согласован и приведен в соответствие с существующими базами данных ВОЗ (например GINA), что позволит охватить 60 рекомендаций Рамочной программы действий МКП-2 и обеспечит странам легкий доступ к информации.

### Показатели и данные

Для прогноза относительно расчетного воздействия политики необходима оценка последствий, представляющих интерес. К сожалению, отмечается серьезный дефицит показателей и данных, которые могут использоваться для оценки качества продовольственной среды и рациона питания, что затрудняет для стран оценку влияния мер политики на качество их продовольственной среды и рациона питания. Оценить воздействие в определенной сфере можно с помощью национальных обследований рациона питания – они могут стать источником конкретной информации, представляющей интерес (например, оценка потребления подслащенных сахаром напитков в Мексике). Однако для более комплексной оценки качества питания и продовольственной среды имеющихся показателей и данных недостаточно. Как правило, доступны данные о последствиях для пищевого статуса и здоровья, в то время как информация об исходном положении с продовольственной средой и рационом питания зачастую ограничена или отсутствует. Вопрос пробелов в данных подробно рассматривается в следующей главе.

<sup>18</sup> Кроме того, информацию можно почерпнуть на странице инструмента ВОЗ по отслеживанию прогресса в области НИЗ (WHO 2015e) и сети NOURISHING (<http://www.wcrf.org/int/policy/nourishing-framework>).

<sup>19</sup> Информация опубликована по адресу: <http://faolex.fao.org/faolex/index.htm>

<sup>20</sup> Информация опубликована по адресу: [www.fao.org/in-action/fapda/tool/index.html#main.html](http://www.fao.org/in-action/fapda/tool/index.html#main.html)



# 4

## Измерение и мониторинг продовольственной среды и рациона

Каким образом страны могут контролировать воздействие мер политики на продовольственную среду и рацион питания, если данные по этому воздействию отсутствуют? Отсутствие таких данных затрудняет обсуждение вариантов мер политики и оценку влияния на продовольственную среду и рацион питания мер политики с учетом проблематики питания. В работе Gillespie et al. (2015 год) показано, что, по мнению заинтересованных сторон, общим препятствием к тому, чтобы вопросы питания учитывались при разработке мер политики и проведении мероприятий на национальном уровне, является отсутствие данных, которые могут быть взяты за основу для соответствующих решений и мероприятий.

Вопрос о необходимости данных для мониторинга обсуждался на первой Международной конференции по вопросам питания, состоявшейся в 1992 году, а в середине 1990-х годов произошло то, что можно считать первой "революцией данных" в области питания: с началом проведения Демографических исследований и обследований состояния здоровья (ОДЗ) все страны получили возможность пользоваться антропометрической информацией, появление нового термина "скрытый голод" привлекло внимание к проблеме дефицита питательных микроэлементов и его последствий; кроме того, началось отслеживание данных по кормлению детей грудного возраста (Herforth 2015). Сейчас мы имеем гораздо больше информации о распространенности и последствиях неполноценного питания, чем в 1992 году.

Революция данных более чем двадцатилетней давности не затронула показатели или информационные системы по вопросам продовольственной среды или рациона питания, и в настоящее время идет речь о необходимости устранить этот информационный пробел.

- Анализ, проведенный Глобальной группой экспертов по вопросам использования агропродовольственных систем в интересах питания и Всемирным банком, показал, что для разработки эффективных мер политики в отношении продовольственных систем в эпоху после 2015 года необходимо уточнение показателей и данных по качеству продовольственной среды и рациона питания (World Bank 2014, Global Panel 2015).
- Специалисты по вопросам питания выступают за включение в число показателей для отслеживания работы по ЦУР-2 показателей качества питания, таких как разнообразие рациона (UNSCN 2015, 1000 Days et al. 2015, BMGF 2014).
- В Повестке дня до 2030 года высказывается требование повысить качество данных, используемых для отслеживания работы по достижению ЦУР и решению соответствующих задач; в частности, ЦУР-17 гласит: "К 2020 году усилить поддержку в целях наращивания потенциала развивающихся стран, в том числе наименее развитых стран и малых островных развивающихся государств, с тем чтобы значительно повысить доступность высококачественных, актуальных и достоверных данных, дезагрегированных по уровню доходов, гендерной принадлежности, возрасту, расе, национальности, миграционному статусу, инвалидности, географическому местонахождению и другим характеристикам, значимым с учетом национальных условий (задача 17.18)".
- В документе *Основные рекомендации по повышению качества питания с помощью агропродовольственных систем* (Сообщество практиков "Сельское хозяйство и питание", 2013 год, ФАО, 2015 год) отмечается, что "меры политики в сфере продовольствия и сельского хозяйства оказывают более существенное воздействие

на питание, если они **позволяют отслеживать рацион питания и доступ к безопасным, разнообразным и питательным пищевым продуктам**<sup>21</sup>.

В следующих разделах обсуждается вопрос о том, что необходимо для мониторинга рациона питания и продовольственной среды, обеспечивающего странам возможность использовать эту информацию для разработки мер политики и программ, а также для оценки воздействия мер политики. Проводится обзор принятых в настоящее время количественных показателей качества рациона питания и продовольственной среды, включая источники данных (на национальном и местном уровнях). В случаях, когда имеющихся данных и показателей недостаточно, рассматривается вопрос о возможном введении показателей, которые обеспечат более полную информацию и заполнят пробелы в данных.

## 4.1. Качество рациона

Мировое сообщество признало важность оценки качества питания в дополнение к количественному измерению пищевых продуктов с точки зрения наличия калорий. Измерение показателей очень важно для понимания того, какие пробелы существуют в рационе, в каких географических регионах, сезонах и группах населения они наблюдаются.

Считается, что качество рациона питания определяется как минимум двумя показателями: достаточностью (рацион должен обеспечивать достаточное количество определенных пищевых продуктов и необходимых питательных веществ) и умеренностью (в рационе не должно быть избытка определенных продуктов или питательных веществ). (Guenther et al. 2013). Еще одним компонентом иногда называют разнообразие как способ обеспечения достаточности питания; оно ассоциируется с пользой для здоровья. При оценке качества рациона питания необходимо учитывать все эти компоненты. Это не всегда возможно сделать с помощью одного показателя, однако с этой целью можно разработать индекс или комплекс показателей.

В информационном бюллетене ВОЗ "Здоровое питание" (врезка 1 выше) приводятся рекомендации по питанию, основанные на достаточном объеме убедительных доказательств, применимых к ситуации во всем мире. В нем даются рекомендации, касающиеся каждого из соответствующих элементов качества питания:

- **Разнообразие.** ВОЗ рекомендует для обеспечения здорового рациона употреблять разнообразные пищевые продукты, включая продукты растительного происхождения.
- **Достаточность.** ВОЗ определяет минимальное рекомендуемое количество фруктов и овощей для ежедневного употребления. Кроме того, даются рекомендации по уровню потребления калорий, воды, витаминов и минералов, содержащихся в других продуктах; в бюллетене "Здоровое питание" рекомендуется употреблять йодированную соль как источник йода.
- **Умеренность.** ВОЗ разработала руководящие принципы по максимальному потреблению натрия и дополнительных сахаров и заявляет, что промышленные трансжиры не входят в состав здорового рациона.

Современные глобальные рекомендации по рациону питания являются разумной отправной точкой для определения необходимого комплекса показателей качества питания. Ниже будет рассмотрен вопрос о том, насколько установленные в настоящее время показатели и поступающие данные позволяют определить достаточность, умеренность и разнообразие рациона, состоящего как минимум из пищевых продуктов и компонентов, одобренных ВОЗ как часть здорового питания.

<sup>21</sup> Этот подход был разработан в рамках консультативного процесса с участием десятков партнеров по развитию и провозглашен в документе Основные рекомендации по повышению качества питания с помощью агропродовольственных систем (Сообщество практиков "Сельское хозяйство и питание", FAO, 2015 год, Herforth and Dufour 2013). О необходимости такого подхода говорится и в документе Сельское хозяйство и питание: общее будущее. Рамочная программа совместных действий в области сельского хозяйства и питания, представленном на МКП-2 ЕК, FAO, Группой Всемирного банка и Техническим центром сотрудничества в области сельского хозяйства и сельских районов (2014 год).

### Имеющиеся в распоряжении показатели

- Доля детей раннего возраста, которым обеспечено минимальное разнообразие питания<sup>22</sup> (WHO et al. 2008): применяется для определения достаточности питательных микроэлементов в рационе детей в возрасте 6–24 месяцев и оценки методов ухода; данные собираются в ходе демографических исследований и обследований состояния здоровья (ОДЗ), а также разработанных ЮНИСЕФ обследований по многим показателям с применением гнездовой выборки (ОПГВ), которые представляют собой периодические национальные обследования домохозяйств.
- Доля домохозяйств, где потребляется йодированная соль: показатель достаточности потребления йода, ежегодно публикуется в докладах ЮНИСЕФ “Положение детей в мире”.

### Что может измеряться: показатели, которые определены, но для которых не всегда собираются или предоставляются данные по разным странам

- Доля женщин, для которых обеспечено минимальное разнообразие рациона (МРР-Ж): достоверный показатель достаточности питательных микроэлементов в рационе женщин репродуктивного возраста (EU et al. 2014). В настоящее время данные для этого показателя получают в некоторых странах и в рамках некоторых проектов, но такая работа не ведется систематически во многих странах/во всем мире. Этот показатель не включен в ОДЗ и ОПГВ, хотя в ходе этих обследований будет наиболее удобно собирать данные для его измерения.
- Долю населения, регулярно потребляющего достаточное количество фруктов и овощей, можно оценить с помощью инструмента STEPS<sup>23</sup>. Поэтапный подход к эпиднадзору (STEPS) – это простой, стандартизированный метод сбора, анализа и распространения данных о факторах риска НИЗ (в том числе некоторых НИЗ, включенных в Глобальный план действий по профилактике неинфекционных заболеваний и борьбе с ними на 2013–2020 годы) в странах – членах ВОЗ. Этот инструмент не используется для сбора количественных данных о потреблении фруктов и овощей; в нем содержится самостоятельно представленная информация о стандартных потребляемых порциях.
  - Данные обследований, которые проводятся с помощью STEPS (например, сведения о потреблении взрослым населением фруктов, овощей и соли), являются собственностью стран и не всегда распространяются. Сравнительные данные по странам планируется опубликовать в Глобальной обсерватории здравоохранения<sup>24</sup>.
  - Данные по школьникам могут собираться в рамках Глобального обследования состояния здоровья учеников в школах (ГОСЗУШ), которое включает в себя вопрос об обычно потребляемых фруктах и овощах<sup>25</sup>.
- Доля населения, потребляющего менее двух граммов натрия в день (5 г соли)<sup>26</sup> и соответственно выполняющего рекомендации по максимальному уровню потребления соли (ВОЗ, 2012 год). Этот показатель включен в Глобальный план действий по профилактике неинфекционных заболеваний и борьбе с ними на 2013–2020 годы, но в настоящее время данные для него по странам не собираются/не объединяются. С помощью инструмента ВОЗ STEPS осуществляется сбор самостоятельно предоставляемой информации об обычном потреблении соли, однако сбор количественной информации не ведется; в настоящее время идет работа по включению в STEPS модуля “Потребление соли” – уровень потребления определяется с помощью анализа пятна мочи.

22 Еще одним возможным показателем является МДР (минимальный достаточный рацион). Однако он в большей степени касается методов ухода, включая грудное вскармливание. МРР определяет разнообразие потребляемых детьми раннего возраста продуктов питания, за исключением грудного молока.

23 Информация опубликована по адресу: [www.who.int/chp/steps/ru/](http://www.who.int/chp/steps/ru/)

24 Информация опубликована по адресу: [www.who.int/gho/ncd/risk\\_factors/en/](http://www.who.int/gho/ncd/risk_factors/en/)

25 Информация опубликована по адресу: [www.who.int/chp/gshs/en/](http://www.who.int/chp/gshs/en/)

26 В группах населения, где возрастает объем потребления пищи вне дома, урбанизация дополнительно осложнит измерения.

- См. оговорку выше о том, что данные обследований STEPS не всегда доступны.
- Доля населения, получающего менее 10% и менее 5% пищевой энергии от свободного сахара: потребление менее 10% указывает на соблюдение рекомендации ВОЗ о максимальном уровне потребления, тогда как потребление менее 5% дает дополнительный положительный эффект для здоровья (ВОЗ 2015b). Данные по странам не собираются/не суммируются; необходимы полные обследования пищевого рациона.
- Доля населения, потребляющего любые трансжиры. Показатель, позволяющий установить, выполняются ли рекомендации ВОЗ не употреблять в пищу трансжиры. Как и в случае добавленных соли и сахара, этот показатель в большей мере относится к числу характеристик продовольственной среды, так как люди не стремятся есть трансжиры; они попадают в их организм как пищевой ингредиент, соответственно их потребление не является результатом активного выбора.

### Показатели, которые в идеале должны измеряться, но требуют доработки

- Суммарная оценка качества питания на основе рекомендаций по питанию: степень совпадения рациона питания людей с рекомендациями по питанию – определяется как единый итоговый показатель или комплекс ясно определенных показателей, которые свидетельствуют о здоровом рационе. Например, степень соответствия рациона питания положениям Руководящих принципов правильного питания для американцев (Guenther et al. 2013) измеряется с помощью Индекса здорового питания. Многие страны не имеют руководящих принципов питания и могли бы разработать их для использования в качестве ориентира в отношении здорового рациона.
- В конечном счете имеет смысл разработать достоверные для различных культур, глобально сопоставимые показатели качества рациона питания. Одним из способов содействия этому процессу может быть разработка глобальных руководящих принципов по основам правильного питания. Частично можно использовать описание состава здорового рациона питания, содержащееся в Информационном бюллетене ВОЗ по здоровому питанию; с ним можно сопоставлять фактический рацион. Однако всеобъемлющие руководящие принципы питания еще не разработаны; это затрудняет установление точного показателя или проведение точной суммарной оценки качества рациона питания, которые будут достоверными во всем мире.
- В Рамочной программе МКП-2 рекомендуется следующее: “Разработать, принять и в соответствующих случаях адаптировать международные рекомендации в отношении здорового питания” (рекомендация 13). Подгруппа по вопросам питания и здоровья Экспертно-консультативной группы ВОЗ по методологическим принципам в области питания (ЭКГПП) разрабатывает рекомендации по режиму питания.
- Доля нездоровых/ультраобработанных пищевых продуктов в общем объеме потребления пищи: возможный показатель режима питания, связанный с риском хронических заболеваний. Ранее проведенные исследования показали, что чем выше доля пищевой энергии, получаемой от ультраобработанных продуктов, тем ниже качество питания с точки зрения потребления питательных веществ (Monteiro 2013). Используются различные термины и системы классификации, такие как “ультраобработанные пищевые продукты” (Monteiro et al. 2016), продукты минимальной питательной ценности и пищевые продукты, прошедшие технологическую обработку (FAO 2015c). Международный консенсус в отношении определения таких продуктов позволит собирать данные по ним и подтвердить достоверность показателя.

### Дальнейшая работа по оценке качества рациона питания

В целом отмечается нехватка регулярно отслеживаемых, глобально сопоставимых данных и показателей качества рациона питания, с учетом общепризнанной важности питания для пищевого статуса и состояния здоровья.



В последнее время были разработаны и проверены определенные показатели качества питания, например, показатели разнообразия рациона, служащие для определения достаточности питательных микроэлементов. В большинстве стран данные для измерения этих показателей собираются по детям грудного и раннего возраста, а не по взрослым<sup>27</sup>. МРР-Ж является достоверным показателем достаточности потребления женщинами питательных микроэлементов и должен измеряться во всех странах.

Необходимы дополнительные исследования для разработки показателей, которые могут использоваться для более полноценного измерения качества питания по таким аспектам, как достаточность и умеренность (Herforth et al. 2014). Например, были предложены показатели по доле в рационе питания ультраобработанных пищевых продуктов (Vandevijvere et al. 2013). В работе над показателями следует отдавать себе отчет в том, насколько реально применение обеих систем сбора данных (нужны ли обследования рациона питания? Какова должна быть их глубина?) и кто будет их использовать (какие показатели, отражающие качество рациона питания, значимы для директивных органов?). Прогресс в выполнении рекомендации МКП-2 “разработать, принять и адаптировать международные рекомендации в отношении здорового питания” будет способствовать определению глобально сопоставимых показателей качества рациона питания.

Как отмечалось выше, основной проблемой на пути к достижению этой цели является крайне малый объем собираемых данных по потреблению отдельных пищевых продуктов и ограниченные возможности для такой работы. Обследования рациона питания проводятся не везде и только через значительные временные промежутки (5–10 лет), не в последнюю очередь потому, что это дорогостоящая процедура. Данные для мониторинга качества питания населения поступают из таких источников, как обследования пищевого рациона, бюджетов домашних хозяйств и расходов; все они имеют свои недостатки и преимущества с точки зрения качества данных, точности и осуществимости (Vandevijvere et al. 2013). Для мониторинга качества рациона питания во всем мире необходимо разработать и методы сбора данных, и показатели (Vandevijvere et al. 2013). Важно отметить, что в настоящее время в рамках инициативы ФАО/ВОЗ “Инструмент по сбору данных о глобальном индивидуальном потреблении пищевых продуктов” (GIFT) ведется работа по объединению имеющихся общедоступных данных о потреблении пищи<sup>28</sup>. GIFT или иная база данных о потреблении пищи может стать источником сведений для расчета предлагаемых показателей. Многие страны не располагают общедоступными диетологическими данными; кроме того, остается нерешенной проблема редких мероприятий по сбору информации. Возможны два решения: 1) повышение частоты и надежности полных обследований рациона питания и 2) включение кратких диетических показателей в такие обзоры, как ОДЗ и ОПГВ (которые в настоящее время не содержат модуль “Питание” и могут проводиться чаще, чем обследования рациона).

<sup>27</sup> Во многих странах в ходе ОДЗ измеряется доля детей в возрасте 6–23 месяцев, получающих минимально приемлемый рацион питания (ВОЗ, 2015 год – показатель PR1).

<sup>28</sup> Информация опубликована по адресу: [www.fao.org/nutrition/assessment/food-consumption-database/en/](http://www.fao.org/nutrition/assessment/food-consumption-database/en/)

**Таблица 1.**  
**Существующие и возможные показатели качества рациона питания**

Показатель	Составная часть питания, характеризующая показателем	Предоставляется ли информация на текущий момент?	Существующий или потенциальный источник данных
Доля детей раннего возраста, которым обеспечено МРР	Разнообразие, достаточность	Да	Демографические исследования и обследования состояния здоровья в 41 стране
Доля женщин репродуктивного возраста, которым обеспечено МРР-Ж	Разнообразие, достаточность	Нет	Демографические исследования и обследования состояния здоровья
Доля детей, потребляющих достаточно фруктов и овощей (рекомендации ВОЗ)	Достаточность	В некоторой степени; если будет пересмотрен действующий формат обследования	Глобальное обследование состояния здоровья учеников в школах
Доля взрослых, потребляющих достаточно фруктов и овощей (рекомендации ВОЗ)	Достаточность	В некоторой степени; если все страны будут регулярно предоставлять данные	Инструмент ВОЗ STEPS
Доля населения, потребляющего менее 2 г натрия в сутки (5 г соли)	Умеренность	В некоторой степени; если все страны будут регулярно предоставлять данные	Инструмент ВОЗ STEPS
Доля населения, получающего менее 10% и менее 5% пищевой энергии от сахара	Умеренность	Нет	Обследования рациона питания
Доля населения, потребляющего любые трансжиры	Умеренность	Нет	Более эффективным может быть измерение с точки зрения снабжения продовольствием, а не потребления пищи
Доля нездоровых/ ультраобработанных пищевых продуктов в общем объеме потребления	Умеренность	Нет; показатель разрабатывается	Обследования рациона питания; возможно, другие механизмы
Общее качество рациона питания	Достаточность и умеренность	Нет; показатель (показатели) не разработан	Обследования рациона питания; возможно, другие механизмы

## 4.2. Продовольственная среда

Одним из основных методов воздействия на питание с помощью мер политики в отношении продовольственных систем является улучшение продовольственной среды, например путем обеспечения круглогодичной физической и финансовой доступности разнообразных, питательных продуктов и ограничения доступности, удобства и сбыта вредной для здоровья пищи.

Стоит отметить, что состояние “продовольственной среды” не отслеживается в явной форме на международном уровне. Это понятие более широко известно в контексте способствующих развитию ожирения сред в странах с высоким доходом (СВД). Однако по мере того как мир перестает делиться на бедные, неблагополучные в плане продовольственной безопасности страны и богатые страны с чрезмерным потреблением значимость этой концепции во всем мире возрастает. Неполющенное питание во всех его формах (недоедание наряду с ожирением и связанными с рационом питания НИЗ) распространено в большинстве стран, в том числе в СНГ и СНСД, и зачастую разные его формы встречаются в одних и тех же сообществах и даже в одних и тех же домашних хозяйствах и у одних и тех же лиц.

Единого показателя продовольственной среды не существует. Поэтому рассматриваются показатели, отражающие элементы продовольственной среды.

### Имеющиеся в распоряжении показатели

В настоящее время основные контролируемые во всем мире показатели, относящиеся к продовольственной среде, связаны с физической доступностью и **ценовой доступностью калорий**:

- Энергетическая ценность рациона питания (ЭЦРП): доступные килокалории на душу населения в день. Рассчитывается на основе продовольственных балансов ФАО, отслеживается ФАО с 1970-х годов; указывается в докладах "Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире" (СОФИ).
- Распространенность недоедания: доля населения, не имеющего доступа к достаточному количеству калорий; рассчитывается по ЭЦРП и корректируется по неравенству доходов. Рассчитывается на основе продовольственных балансов ФАО, отслеживается ФАО с 1980-х годов; указывается в докладах СОФИ.
- Эти показатели важны для оценки голода и общего количества доступных пищевых продуктов; однако они должны дополняться другими показателями, определяющими качество пищи с точки зрения питательности.

Некоторое время назад были определены сводные показатели, характеризующие доступность богатых питательными веществами пищевых продуктов, по разным странам<sup>29</sup>.

- Физическая доступность фруктов и овощей (в граммах на душу населения в день): исчисляется по продовольственным балансам ФАО; информация приводится в Докладе о положении с питанием в мире за 2015 год.
- Это важный показатель здоровой продовольственной среды, поскольку он дает представление о том, достаточно ли имеющихся в наличии фруктов и овощей для удовлетворения потребностей населения (WHO and FAO 2003; Lock et al. 2004). Анализ показывает, что в большинстве стран мира доступность фруктов и овощей ниже рекомендованной руководящими принципами по правильному питанию (Siegel et al. 2014; Keats and Wiggins 2014). Важно наблюдать за ситуацией с этой группой пищевых продуктов, так как фрукты и овощи незаменимы с точки зрения пользы для здоровья. Исследования показывают, что пользу от потребления фруктов и овощей с точки зрения поддержания здоровья нельзя объяснить исключительно содержащимися в них питательными микроэлементами; возможно, она связана с воздействием других составляющих, таких как волокна и фитонутриенты, или с вызываемым такими продуктами чувством сытости и их воздействием на пищеварение/усвоение элементов.
- Доля калорий, поступающих от неосновных продуктов: рассчитывается на основе продовольственных балансов ФАО; указан в СОФИ ФАО за 2013 год и Докладе о положении с питанием в мире.
- Этот показатель позволяет определить доступность богатых питательными веществами пищевых продуктов, но сам по себе не является характеристикой здоровой продовольственной среды, так как с его помощью невозможно провести различие между относительной доступностью полезных для здоровья питательных продуктов и вредной для здоровья питательной пищи. Этот показатель используется для оценки предлагаемых пищевых продуктов с точки зрения разнообразия и/или содержания микроэлементов.

При определении принятых в настоящее время **показателей финансовой доступности** пищевых

<sup>29</sup> Доля поступающего белка животного происхождения – 29% (в граммах на душу населения в день); рассчитывается на основе продовольственных балансов ФАО, указывается в докладах СОФИ ФАО и Докладе о положении с питанием в мире. Расчет этого показателя представляет собой сложную задачу, поскольку значение оптимального уровня потребления белка животного происхождения не определено. Соответственно неясно, будут ли последствия повышения его доступности положительными или отрицательными. Белки животного происхождения содержатся в пищевых продуктах, которые ассоциируются с положительным воздействием на детей раннего возраста (молочные продукты), положительными долгосрочными последствиями для здоровья населения в целом (рыба, яйца, йогурт) или с отрицательными долгосрочными последствиями для здоровья (обработанное красное мясо). Существуют также проблемы, связанные с экологическими последствиями, как производство парниковых газов. Поступление животного белка само по себе, без учета таких факторов, как пища, в которой он содержится, а также ценовая доступность для различных групп, вряд ли может служить показателем здоровой продовольственной среды.

продуктов за основу, как правило, берутся цены на основные крахмалосодержащие продукты (в основном кукурузу, рис и пшеницу) и общая “цена продовольствия” либо показатели волатильности цен на основные крахмалосодержащие продукты или корзину продовольствия, отражающую типичную структуру потребления в стране (а не потребности в питании или рекомендации по питанию). В распоряжении имеется следующая информация:

- Уровень цен на основные зерновые культуры:
  - Данные регулярно (зачастую еженедельно или ежемесячно) собираются и распространяются через ФАО (с помощью Инструмента мониторинга и анализа цен Глобальной системы информации и раннего предупреждения (ГСИРП))<sup>30</sup> и через систему анализа уязвимости и картографирования (АУК) ВПП, а также других систем отслеживания, ориентированных на СНД.
- Цены на другие продукты питания:
  - В ряде источников, включая ежеквартальное издание АУК ВПП “Market Monitor” (“Обзор рынков”), публикуется индекс потребительских цен на продовольствие (ИПЦ-продовольствие). Он рассчитывается для группы традиционно потребляемых пищевых продуктов без строгой привязки к потребностям в питании.
  - Основные глобальные базы данных цен на продовольственные товары, куда поступает частично повторяющаяся информация, ведутся тремя учреждениями: ФАО, ВПП и ЮСАИД (FSIN 2015). В этих базах не отслеживаются цены на продукты, которые часто отсутствуют в рекомендуемом рационе питания, такие как фрукты, овощи, большинство бобовых, яйца или рыба. (Например, в Индексе цен на продовольственные товары ФАО приводятся цены примерно на пять товарных групп: зерновые, растительное масло, сахар, молочные продукты, мясо).
  - Некоторые национальные правительства собирают данные о ценах на более разнообразный набор продуктов, однако на мировом уровне эти данные не распространяются и не отслеживаются.

### Что может измеряться: показатели, которые определены, но для которых не всегда собираются или предоставляются данные по разным странам

Имеющиеся данные о положении в мире касаются только доступности и цены калорий, основных продуктов питания и продуктовых корзин в целом без особого внимания к тому, насколько соответствующие продукты удовлетворяют потребности с точки зрения рациона питания. Для оценки продовольственной среды в соответствии с рекомендациями ВОЗ по здоровому питанию и для содействия выполнению этих рекомендаций необходимо измерять следующие показатели<sup>31</sup>:

- доступность сахара (в граммах на душу населения в день, с исчислением на основе продовольственных балансов ФАО) для определения избытка добавленного сахара в продовольственной среде; доказано, что доступность сахара напрямую соотносится с распространенностью диабета (Basu et al. 2013).
- Было бы целесообразно отслеживать показатель по нездоровой/ультраобработанной пище<sup>32,33</sup>; ФАО опубликовала рекомендации по сбору информации о технологической обработке пищевых продуктов

<sup>30</sup> Опубликовано по адресу: <http://www.fao.org/giews/pricetool/>

<sup>31</sup> Также предлагается ввести показатель “доля продовольственного бюджета, расходуемая на фрукты и овощи” (ДППМ 2015) для оценки ценовой доступности фруктов и овощей. Однако этот показатель не может быть сочтен идеальным параметром продовольственной среды, поскольку он может определяться как ценами на продукты, так и пищевым поведением и, следовательно, невозможно установить, принадлежит ли он к числу характеристик продовольственной среды или рациона питания. Он зависит как от цен, так и от предпочтений в отношении потребляемых продуктов.

<sup>32</sup> В работе Monteiro et al. (2016 г.) “ультраобработанные” пищевые продукты определяются как “пищевые продукты, изготовленные из промышленных ингредиентов в результате экстракции, рафинирования и модификации компонентов сырых продуктов и не содержащие цельных продуктов или содержащие их в незначительном количестве”.

<sup>33</sup> В ДППМ за 2015 год было высказано предложение ввести показатель “розничная торговля упакованными пищевыми продуктами” (выраженный как объем на душу населения), однако его расчет представляется затруднительным, так как и полезные для здоровья продукты (например, многие фрукты и овощи) часто продаются в упаковке, в то время как показатель предназначен для оценки объема вредных для здоровья продуктов длительного хранения, прошедших технологическую обработку.

с помощью обследований потребления продуктов питания (FAO 2015с).

- Одним из показателей продовольственной среды можно считать доступность питьевой воды, так как она является неотъемлемой частью здорового рациона питания. Этот показатель отслеживается<sup>34</sup>, но не в рамках мероприятий по оценке продовольственной безопасности или продовольственной среды.
- Может быть полезным установить показатель разнообразия на уровне производства, в частности, в сельской местности. Функциональное разнообразие продукции на уровне сообществ (Remans et al. 2011) представляет собой суммарный показатель разнообразия сельскохозяйственных культур с точки зрения содержания питательных веществ и может использоваться как промежуточный показатель для определения доступа к разнообразной пище в некоторых районах. Функциональное разнообразие может быть рассчитано с использованием данных любого сельскохозяйственного обследования с оценкой того, какие культуры производятся, и с возможностью получения совокупных данных на уровне сообщества или района. Также возможно измерять функциональное разнообразие рынков.

### Показатели, которые в идеале должны измеряться, но требуют доработки

Имеется крайне скудная информация о таких составляющих продовольственной среды, как ценовая доступность, удобство и желательность. Для измерения **ценовой доступности** необходимы показатели, отражающие стоимость питательного рациона и различных групп пищевых продуктов, которые в настоящее время не учитываются при сборе данных о ценах на основные зерновые и другие крупные группы сырьевых товаров. К ним относятся:

- минимальная стоимость здорового питания на местных рынках по сравнению с уровнем доходов в сообществах. На данный момент такой показатель национального уровня не разработан; он может определяться на местном уровне с помощью методики расчета стоимости рациона питания Международного альянса “Спаси детей” (Chastre et al. 2009).
- Индекс цен на рекомендуемый здоровый рацион питания, богатый питательными веществами. Может быть разработан индекс потребительских цен на рекомендуемый рацион питания (ИПЦ – питательная пища), подобный индексу потребительских цен (ИПЦ) на традиционно потребляемые продукты (ИПЦ-продовольствие).
- Отслеживание цен на все группы пищевых продуктов, определенные диетологическими рекомендациями по нормам потребления пищевых продуктов.

**Удобство** – время и усилия, затрачиваемые на получение, приготовление и потребление пищи. Самыми простыми промежуточными показателями удобства могут быть расстояние до рынков, где продаются полезные и менее полезные для здоровья продукты; для учета времени приготовления следует разработать дополнительные показатели. В Системе мер политики в отношении школ ВОЗ определяет показатели для школ, которые также могут отражать физическую доступность и удобство пищевых продуктов для детей (ВОЗ 2008b).

**Желательность** включает в себя как качество продуктов и маркетинга, так и связанные с пищей социальные нормы. В качестве еще одного показателя желательности предлагается измерение воздействия на детей маркетинга пищевых продуктов во всех основных средствах массовой информации (Swinburn et al. 2013a, Kelly et al. 2013).

Наконец, важно отслеживать показатели **безопасности получаемого продовольствия**.

<sup>34</sup> В рамках совместной программы мониторинга ВОЗ/ЮНИСЕФ выделен стандартный комплекс относящихся к снабжению питьевой водой и санитарии категорий для мониторинга. Дополнительная информация опубликована по адресу: [www.who.int/water\\_sanitation\\_health/monitoring/ru/](http://www.who.int/water_sanitation_health/monitoring/ru/)

## Дальнейшая работа по оценке продовольственной среды

Разработанные на сегодняшний день глобальные показатели не позволяют провести полноценную оценку здоровой продовольственной среды. В сводной таблице ниже (таблица 2) перечислен ряд показателей, необходимых для составления более полной картины о продовольственной среде, то есть о доступных физически и финансово, удобных и желательных видах продуктов и рационе питания.

Большинство из этих показателей не определяется и не распространяется на уровне всего мира и, как правило, в отдельных странах. В некоторых случаях такие показатели необходимо разработать. В большинстве случаев для сбора необходимых сведений требуется усиление систем сбора и обработки данных. Эта задача кажется осуществимой; например, несмотря на неполноту предоставляемых данных о ценах на различные пищевые продукты, сами системы сбора данных могут быть достаточно тщательно проработанными. Так, можно расширить применение методов, используемых для регулярного обобщения и представления данных о рыночных ценах на основные зерновые культуры на местном уровне (например, через АУК ВПП) за счет более разнообразных продуктов (Herforth 2015).

Перечисленные в таблице 2 показатели представляются наиболее важными для понимания продовольственной среды с точки зрения фактической физической и ценовой доступности, удобства и сбыта пищевых продуктов в той или иной местности. Следует отметить, что ни один из показателей не дает полной характеристики здоровой продовольственной среды. Только суммарный анализ этих показателей позволит определить области, в которых меры политики могут положительно или отрицательно повлиять на здоровье продовольственной среды в целом.

Важную роль играют мероприятия, осуществляемые Международной сетью по поддержке исследований, мониторинга и действий в отношении неинфекционных заболеваний / продовольствия и ожирения (INFORMAS), которые направлены на мониторинг и поддержку действий государственного и частного сектора по формированию здоровой продовольственной среды в рамках всех мер политики, а также на создание ориентиров в этом направлении. INFORMAS разрабатывает множество других, более широких показателей<sup>35</sup>.

### Таблица 2.

#### Существующие и возможные показатели продовольственной среды

Цветовые коды в таблице используются для группировки показателей по измеряемым ими элементам продовольственной среды.

Показатель	Уровень	Измеряемый элемент продовольственной среды	Связь с достаточностью или умеренностью рациона	Предоставляется ли информация на текущий момент?	Существующий или потенциальный источник данных
% калорий, получаемых от неосновных продуктов	Национальный уровень / уровень района	Доступность (промежуточный показатель)	Демографические исследования и обследования состояния здоровья в 41 стране	Да: СОФИ и Доклад о положении с питанием в мире (ДППМ)	Продовольственные балансы ФАО
% населения, имеющего доступ к питьевой воде		Доступность	Достаточность (вода)	Да: ВОЗ/ЮНИСЕФ, Совместная программа мониторинга водоснабжения и санитарии (ВСС)	ВОЗ/ЮНИСЕФ, Совместная программа мониторинга водоснабжения и санитарии (ВСС)
Доступность фруктов и овощей (в граммах на душу населения в день)	Национальный уровень / уровень района	Доступность	Достаточность	Да: ДППМ	ФАОСТАТ, продовольственный баланс

<sup>35</sup> Более подробную информацию см. по адресу: [www.informas.org](http://www.informas.org)



Показатель	Уровень	Измеряемый элемент продовольственной среды	Связь с достаточностью или умеренностью рациона	Предоставляется ли информация на текущий момент?	Существующий или потенциальный источник данных
Доступность сахара (в граммах на душу населения в день)	Национальный уровень/ уровень района	Доступность	Умеренность	Нет	Продовольственные балансы ФАО
Законы, ограничивающие трансжиры	Национальный уровень	Доступность	Умеренность	В какой-то мере – совместно по трансжирам и насыщенным жирам	<u>Мониторинг прогресса в решении проблемы НИЗ с помощью обследований странового потенциала во всем мире</u>
Индекс цен на продукты, составляющие рекомендуемый рацион	Национальный уровень/ уровень района	Ценовая доступность	Достаточность	Нет	В большинстве стран источником данных могут служить системы сбора данных по ценам на продовольствие Национальных бюро статистики (НБС)
Средние потребительские цены на различные группы пищевых продуктов	Национальный уровень/ уровень района	Ценовая доступность	Адекватность и умеренность (относительные цены)	Нет	Источником данных могут служить системы сбора данных по ценам на продовольствие НБС
Среднее расстояние до рынка, где продаются фрукты и овощи	Национальный уровень/ уровень района	Удобство (промежуточный показатель)	Достаточность	Нет	Источником данных могут служить ГИС или обследования домохозяйств
Среднее расстояние до рынка, где продается ультраобработанная/ нездоровая пища	Национальный уровень/ уровень района	Удобство (промежуточный показатель)	Умеренность	Нет	Источником данных могут служить ГИС или обследования домохозяйств
Воздействие на детей маркетинга пищевых продуктов через все основные средства массовой информации	Национальный уровень	Желательность	Умеренность	В некоторой степени <sup>36</sup>	<u>Мониторинг прогресса в решении проблемы НИЗ с помощью обследований странового потенциала во всем мире</u>

Примечание: для расширения понятия здоровой продовольственной среды так, чтобы оно охватывало используемые приемы кормления детей грудного возраста и ухода за ними, предлагается еще один показатель: Наличие в стране законодательства/нормативных актов, направленных на полное осуществление Международного свода правил по сбыту заменителей грудного молока (резолюция WHA34.22) и соответствующих последующих резолюций, принятых Всемирной ассамблеей здравоохранения (ВОЗ 2015 – показатель PE2).

36 В проведенном в 2014 году обследовании потенциала стран по борьбе с НИЗ использовался показатель "осуществление страной рекомендаций ВОЗ по маркетингу, ориентированному на детей" (ВОЗ 2010). Страны предоставляли данные самостоятельно. В ДППМ по этому поводу говорится следующее: "Из 193 стран 24% сообщают, что выполняют рекомендации ВОЗ по маркетингу, ориентированному на детей. Однако нет ясных критериев оценки того, действительно ли страна осуществляет рекомендации. Возможно, заключено добровольное соглашение по некоторым аспектам маркетинга, сделано политическое заявление о причинах важности этого вопроса, принят всеобъемлющий план действий или проведено конкретное мероприятие, которое позволяет достичь поставленной в рекомендациях цели: сокращения объема и уменьшения воздействия маркетинга, ориентированного на детей. По сведениям международной базы данных Всемирного фонда изучения рака NOURISHING, куда поступает информация о мерах политики с подтвержденной информацией об их осуществлении, только 16 стран ввели ограничения на маркетинг, ориентированный на детей, для достижения соответствующих целей. Это соответствует всего восьми процентам от общего числа – 193 стран. Необходима дополнительная работа по уточнению подходов к мониторингу выполнения положений Свода рекомендаций".

### 4.3. Перспективы отслеживания показателей качества продовольственной среды и рациона питания во всем мире

В дальнейшем должны быть разработаны не только показатели продовольственной среды и рациона питания, но и соответствующие системы мониторинга. В этой важной работе по формированию системы оценки воздействия мер политики на ПСРП, в частности, участвуют следующие субъекты: национальные бюро статистики, министерства сельского хозяйства (предоставляют информацию о ценах на продовольствие и производстве сельскохозяйственных культур), министерства здравоохранения (предоставляют информацию о качестве рациона питания), международные организации, которые собирают или анализируют данные по пищевым продуктам и рационам питания и управляют глобальными базами данных (такие как ФАО, ВОЗ, ВПП, ЮНИСЕФ), структуры, проводящие регулярные обследования (например, ОДЗ), а также программы по сбору таких данных организаций гражданского общества и частного сектора.

Необходимо не только повышать качество данных по рациону питания и продовольственной среде, но и предусмотреть систему их распространения и отслеживания на международном уровне. Могут использоваться следующие подходы к распространению данных:

- Включение показателей продовольственной среды и рациона питания в ежегодно публикуемые доклады, такие как Доклад о положении с питанием в мире (ДППМ)<sup>37</sup> и доклад ФАО “Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире” (СОФИ). Последний уже планируется расширить за счет регулярного включения в следующие издания вопросов питания и доклада о ходе выполнения ЦУР-2. Новая структура и высокий уровень этих докладов дают возможность настаивать на увеличении объема собираемых и накапливаемых данных для определения показателей рациона питания и продовольственной среды.
- Включение этих показателей в системы мониторинга высокого уровня, такие как:
  - Реализуемый ВОЗ механизм глобальных основ мониторинга в рамках Комплексного плана осуществления действий в области питания матерей, детей грудного и раннего возраста до 2025 года, содержащий комплекс основных показателей, которые должны предоставлять все страны, а также расширенный набор показателей, которые страны могут выбирать в зависимости от своих потребностей. В настоящее время в этом механизме учитывается только один диетологический показатель – минимально приемлемый рацион питания для детей в возрасте 6–23 месяцев (МПР), который в первую очередь касается ухода и, в частности, соотношения грудного вскармливания и прикорма (WHO et al. 2008). Кроме того, введен один предлагаемый (дополнительный) показатель продовольственной среды: “число стран с законами/ нормативными положениями, обеспечивающими защиту детей от сбыта вредных для здоровья пищевых продуктов и напитков”. Это единственный показатель из 36 предложенных в рамках этого механизма, для которого отсутствует источник данных<sup>38</sup>.
  - Глобальный план действий по профилактике НИЗ и борьбе с ними (резолюция WHA66.10) и механизм его мониторинга, который предусматривает определение таких диетологических показателей, как потребление фруктов и овощей, потребление соли и насыщенных жиров, а также меры политики по ограничению сбыта

37 В ДППМ за 2015 год был предложен ряд показателей здоровой и устойчивой продовольственной системы, однако их определение зависит от имеющихся данных, которые, как отмечалось, имеют ограничения, продиктованные тем, в какой степени они отражают представляющие интерес аспекты наличной ситуации.

38 Лица, ответственные за реализацию Механизма мониторинга, признают, что “свод включает в себя ряд показателей, касающихся рациона питания и продовольствия (например, таких аспектов как минимально приемлемый рацион питания, обогащение пищевых продуктов и порошки, содержащие питательные микроэлементы), однако из него исключены другие показатели, относящиеся к пище, например, связанная с устойчивым потреблением и сельским хозяйством структура снабжения/потребления... Необходима дальнейшая работа по оценке показателей, которая повысит эффективность отслеживания процессов по достижению глобальных целей в области питания; кроме того, нужны исследования в отношении существующих и новых показателей.

соответствующих продуктов детям и меры политики по ограничению насыщенных жиров и прекращению использования трансжиров.

- За работу по мониторингу отвечают страны – участницы движения “Усиление внимания к проблеме питания”. Например, с целью мониторинга последствий для рациона питания, а также их причин разрабатываются национальные информационные платформы в области питания (НИПП), важными элементами которых могут стать данные о продовольственной среде и рационе питания.

# 5

## Выводы и рекомендуемые действия

Концепция системы здорового питания является неотъемлемой частью решений и обязательств по итогам МКП-2 и Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, и в рамках Десятилетия действий ООН в области питания (с 2016 по 2025 годы) ее реализация должна активизироваться. Для претворения этой концепции в жизнь большое значение будет иметь мониторинг продовольственной среды и рациона питания, а также оценка воздействия мер политики в отношении продовольственных систем, которые в наибольшей степени влияют на ситуацию в этих сферах. Для решения поставленных задач рекомендуются **следующие меры**:

1. разработка и мониторинг измеримых, достоверных показателей, отражающих желаемые результаты с точки зрения здоровой продовольственной среды и рациона питания;
  - использование/согласование существующих показателей по странам:
    - расширение использования и мониторинг МРР-Ж в разных странах как показателя качества рациона питания/достаточного содержания в нем микроэлементов;
    - дальнейший мониторинг физической доступности фруктов и овощей на душу населения для отслеживания того, насколько уровень доступности обеспечивает рекомендованное ВОЗ ежедневное потребление;
  - разработка недостающих показателей для тех случаев, когда нехватка информации препятствует формированию достаточно ясного представления о воздействии на продовольственную среду и рацион питания. В частности, следующих:
    - показатели физической и финансовой доступности различных групп пищевых продуктов и стоимость продовольственной корзины с учетом потребностей в плане здорового питания <sup>39</sup>. Эти показатели необходимо разработать в дополнение к показателю, отражающему поступление калорий от неосновных продуктов питания, с тем чтобы обеспечить возможность оздоровления рациона за счет доступных неосновных продуктов;
    - показатели качества питания в целом с учетом действующих рекомендаций ВОЗ: потребление фруктов, овощей и соли, поступление пищевой энергии от свободных сахаров и трансжиров;
    - показатели потребления ультраобработанных пищевых продуктов, которые важны, но еще не определены и не согласованы. Предстоит дальнейшая работа;
  - разработка информационных систем для сбора и представления соответствующих данных. Следует по возможности использовать существующие системы сбора информации в рамках надзора;
  - разработка глобальных диетологических рекомендаций по нормам потребления пищевых продуктов, что будет способствовать разработке показателей качества питания, действительных для различных культур.
2. Совместная работа ФАО и ВОЗ над согласованием своих глобальных баз данных и основных публикаций, с тем чтобы объединить в них информацию по продовольственной среде и рациону питания, а также мерам политики в отношении сельского хозяйства и продовольственных систем и создать условия для отслеживания выполнения 60 рекомендаций Рамочной программы действий МКП-2 и обеспечения странам легкого доступа к информации.

<sup>39</sup> Разработка и проверка соответствующих показателей ведется в рамках проекта "Показатели доступности питательного рациона в Африке" (ДПРА); более подробная информация опубликована по адресу: <http://immana.lcirah.ac.uk/node/367>

3. Создание потенциала для оценки воздействия на ПСРП в рамках более широкомасштабных исследований (ОДЗ или ОСВ) или как отдельного мероприятия. Процесс должен осуществляться с соблюдением принципов ОВ, с широким участием и с учетом мнений максимального числа сторон; данные должны представляться своевременно и с учетом информационных потребностей директивных органов. При распространении информации об ОВЗ в целом, в частности в рамках инициативы ВОЗ "Здоровье во всех сферах политики", необходимо включать в материалы по ОВЗ информацию о продовольственной среде и рационе питания.
4. Дальнейшее наращивание потенциала и придание вопросам питания политического приоритета в странах, в том числе приоритетное внимание к темам перехода на здоровые продовольственные системы, формирования здоровой продовольственной среды и оздоровления рациона питания, так, чтобы оценка воздействия на продовольственную среду и рацион питания была востребована странами и населением и использовалась в процессе выработки мер политики.

Потребность в совершенствовании показателей, а также в разработке осуществимого политического процесса анализа мер политики с точки зрения питания испытывают не только страны с высокими или низкими доходами – это всеобщая задача. Формирование глобального и национального потенциала для проведения этих мероприятий – долгосрочный процесс, требующий стратегического мышления и неизменной приверженности взятым на себя обязательствам; примером такого подхода являются демографические исследования и обследования состояния здоровья, которые проводятся в течение нескольких десятилетий и за это время принесли огромную пользу и оказали существенное воздействие.

Мониторинг продовольственной среды и рациона питания и создание системы оценки воздействия мер политики в отношении продовольственных систем с этой точки зрения поможет странам выполнить обязательства по итогам МКП-2: уделять больше внимания проблематике питания в рамках соответствующих мер политики и разработать меры политики, обеспечивающие круглогодичный доступ к продовольствию, удовлетворяющему потребности человека в питании и направленные на формирование безопасного и разнообразного здорового рациона питания.

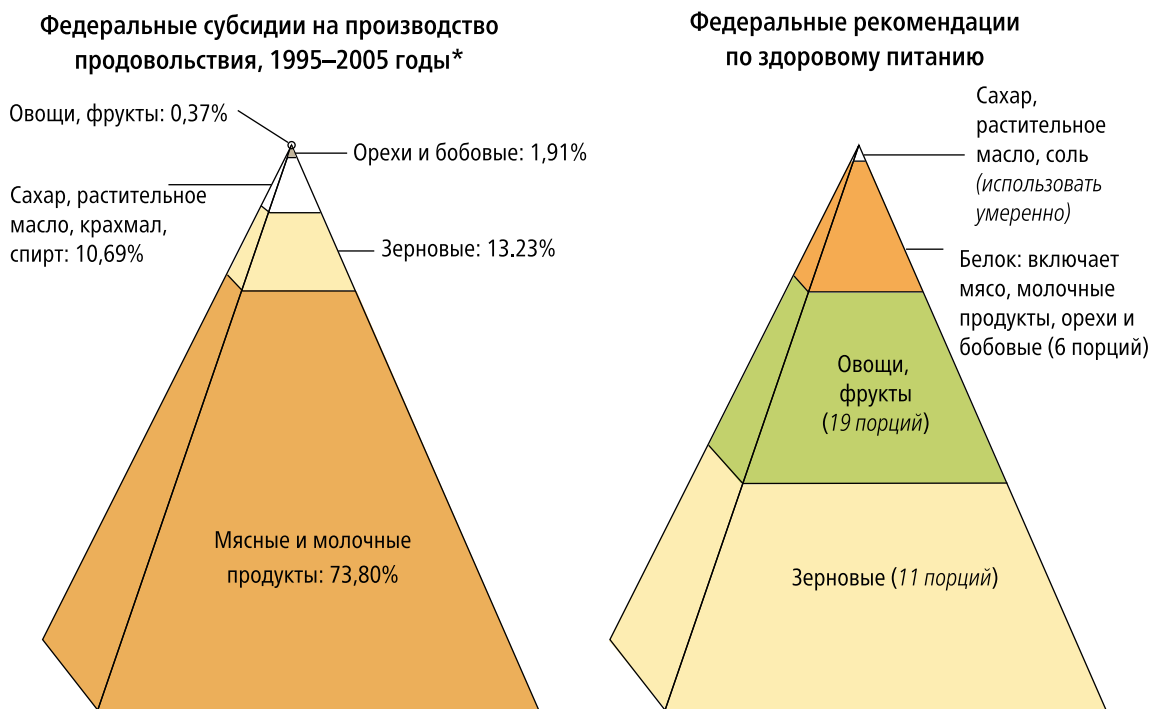


# Приложение 1

## Пример анализа портфеля мер политики

Рисунок 4.

### Почему салат стоит дороже, чем Биг-Мак?



Разбивка субсидий по закону о сельском хозяйстве			
Мясные и молочные продукты:	51 832 388 116 долл. США	73,80%	(прямые и косвенные через корма)
Зерновые для употребления человеком:	9 288 990 323 долл. США	13,23%	(кукуруза, пшеница, сорго, овес, рис, ячмень)
Сахар, крахмал, масло, спирт:	7 507 636 820 долл. США	10,69%	(кукуруза, сахар, свекла, канола, 80% подсолнечника в виде масла)
Орехи и бобовые:	1 339 263 892 долл. США	1,91%	(соя, арахис, 20% подсолнечника в виде семян)
Яблоки:	261 540 987 долл. США	0,37%	
<b>Суммарные сельскохозяйственные субсидии</b>	<b>70 229 820 137 долл. США</b>	<b>100,00%</b>	

\*Данный расчет применяется только к внутреннему потреблению продовольствия. Таким образом, из него исключаются экспортируемые товары и кукуруза, выращиваемая для получения этанола. Также исключена федеральная поддержка, не предусмотренная законом о сельском хозяйстве. Соответственно не включены пособия в связи со стихийными бедствиями, платежи в связи с природоохранными мерами и закупки для оказания продовольственной помощи.

Источник: [www.pcrn.org/sites/default/files/pdfs/health/perverse%20pyramid.pdf](http://www.pcrn.org/sites/default/files/pdfs/health/perverse%20pyramid.pdf)

См. также: "Spoiled system: Eating healthier comes with a price for families." By Karen Auge, The Denver Post, 5 Sept. 2010. [www.denverpost.com/news/ci\\_15996357](http://www.denverpost.com/news/ci_15996357)



## Приложение 2

# Рекомендованные МКП-2 мероприятия по созданию благоприятных условий для эффективных действий

Выдержка из Рамочной программы действий МКП-2:

### Мероприятия, рекомендуемые с целью создания благоприятных условий для эффективных действий

- **Рекомендация 1:** Повышение уровня политической приверженности и участия общества в решении проблем питания на уровне стран на основе политического диалога и агитационно-просветительской работы.
- **Рекомендация 2:** Разработка (или доработка, в зависимости от ситуации) и экономический анализ национальных планов в области питания и согласование между различными министерствами и ведомствами мер политики, влияющих на качество питания, а также укрепление правовой базы и стратегического потенциала для повышения качества питания.
- **Рекомендация 3:** Укрепление и формирование, в соответствующих случаях, национальных межведомственных межотраслевых многосторонних механизмов в области продовольственной безопасности и питания для надзора за осуществлением политики, стратегий, программ и других вложений средств в решение проблем питания. Такие платформы могут потребоваться на различных уровнях; в этой связи необходимо предусмотреть надежные гарантии недопущения злоупотреблений и конфликта интересов.
- **Рекомендация 4:** Нарастивание ответственных устойчивых инвестиций в решение вопросов питания, в частности, на уровне стран с привлечением собственных финансовых ресурсов; формирование новых ресурсов с использованием инновационных инструментов финансирования, задействование партнеров по развитию для увеличения официальной помощи в целях развития и поощрение частных инвестиций.
- **Рекомендация 5:** Улучшение ситуации в плане доступности, качества, количества и сферы применения многоотраслевых информационных систем в области продовольствия и питания, а также улучшение управления такими системами с целью повышения эффективности разработки политики и отчетности.
- **Рекомендация 6:** Развитие сотрудничества между отдельными странами в формате “Север-Юг”, в формате “Юг-Юг” и трехстороннего сотрудничества, а также обмен информацией, касающейся питания, продовольствия, технологий, исследований, стратегий и программ.
- **Рекомендация 7:** Укрепление механизмов регулирования вопросов питания, а также координация политики, стратегий и программ учреждений, программ и фондов системы Организации Объединенных Наций в пределах их сферы ответственности.

## Приложение 3

# Рекомендованные ДППМ действия по созданию благоприятных политических условий для решения проблемы питания

Рисунок 5.

### Действия по созданию благоприятных политических условий для привлечения внимания к проблеме питания

#### 1. УПРАВЛЕНИЕ И ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЭКОНОМИЯ

- Межправительственные структуры управления
- Платформы для межсекторальных и многосторонних действий
- Согласованные законы и меры политики, определяющие питание как национальный приоритет и право человека
- Задействование всех граждан, гражданского общества, общественных движений и людей, которых касается проблема
- Стимулы для соответствующего участия частного сектора и снижение рисков для частного сектора
- Механизмы отчетности

#### 2. ПОТЕНЦИАЛ И РЕСУРСЫ

- Лидеры и авторитетные специалисты в вопросах питания
- Достаточно компетентные работники ведущих организаций
- Сближение мнений лиц, проводящих мероприятия, на уровне районов и сообществ
- Потенциал правительства по разработке мер политики
- Потенциал гражданского общества по ведению информационно-просветительской работы
- Финансовые обязательства в области питания



#### 3. ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ИНФОРМАЦИИ И ДАННЫХ

- Наличие фактических данных в обоснование действия
- Концепции, обеспечивающие убедительную аргументацию для изменений
- Оценка с точки зрения питания мероприятий в не относящихся к питанию секторах

Источник: Global Nutrition Report 2015, с. 40 текста на англ. языке.

## Приложение 4

### Примеры мер политики, которые влияют на продовольственную среду и рацион питания

Таблица 3.

Меры политики и механизмы в странах – участницах исследования «Мобилизация сельского хозяйства в целях питания в Восточной Африке» (LANEA) с потенциальным воздействием на связи сельского хозяйства и питания

Меры политики	План роста и преобразований II (ПРП-II)	Концепция-2030	Концепция-2040 (2010 год)
Сети	Национальная программа в области питания (НПР)	Стратегия в области продовольственной безопасности	Национальный план в области развития (2010 год)
	Национальная стратегия в области питания	Стратегия в области продовольственной и пищевой безопасности и питания	Национальная сельскохозяйственная политика (2011 год)
	Механизм политики и инвестиций в сельскохозяйственном секторе (МПИ)	Национальный план действий в области питания	Стратегия развития и план инвестиций в сельскохозяйственном секторе (СРПИ) (2010 год)
	Программа социальной защиты посредством развития производства (ПСЗП)	Стратегия развития аграрного сектора (2010–2020 годы)	Политика в области продовольствия и питания Уганды (2003 год) Стратегия Уганды в области продовольствия и питания (2010 год) Национальный план действий в области питания в Уганде (2011 год)
	Форум партнеров по развитию в сфере питания	Технический форум по вопросам питания (национальный и страновой уровни)	Межсекторальный технический координационный комитет (министерства в составе правительств)
	Техническая рабочая группа по вопросам питания	Межведомственный координационный комитет по вопросам питания	Коалиция гражданского общества Уганды по усилению внимания к проблеме питания (КГОУ-САН)
	Целевая группа по вопросам сельского хозяйства по вопросам питания	Координационная группа САН	Техническая рабочая группа (ТРГ) Организации Объединенных Наций
Комплексная программа развития сельского хозяйства в Африке (КПРСХА)	Координационная группа по вопросам аграрного сектора (выполняемая функция неясна)	Фонд по вопросам частного сектора Уганды (ФЧСУ)	
Национальный руководящий комитет программы "Рост сельского хозяйства"			

Источник: Hodge et al. 2015.

## ИСТОЧНИКИ

1000 Days Partnership on behalf of a wide coalition of nutrition stakeholders. 2015. Priority Nutrition Indicators for the post-2014 Sustainable Development Framework. Available at: [www.thousanddays.org/resource/priority-nutrition-indicators-for-the-post-2015-sustainable-development-framework/](http://www.thousanddays.org/resource/priority-nutrition-indicators-for-the-post-2015-sustainable-development-framework/)

Abaza, H., Bisset, R., & Sadler, B. (2004). Environmental impact assessment and strategic environmental assessment: towards an integrated approach. UNEP/Earthprint.

Akram-Lodhi, A. H. (2015). Accelerating towards food sovereignty. *Third World Quarterly*, 36(3), 563-583. doi:10.1080/01436597.2015.1002989.

Alston et al. 2008. Farm subsidies and obesity in the United States: National evidence and international comparisons. *Food Policy* 33: 470-479.

Banken, R. 2003. Health impact assessment – how to start the process and make it last. *Bulletin of the World Health Organization* 81 (6): 389.

Basu, S., P. Yoffe, N. Hills, and R. H. Lustig. 2013. "The Relationship of Sugar to Population-level Diabetes Prevalence: An Econometric Analysis of Repeated Cross-sectional Data." *PLoS ONE* 8 (2): e57873. doi:10.1371/journal.pone.0057873.

Basu, S., S. Vellakkal, S. Agrawal, D. Stuckler, B. Popkin, S. Ebrahim. 2014. Averting Obesity and Type 2 Diabetes in India through Sugar-Sweetened Beverage Taxation: An Economic-Epidemiologic Modeling Study. *Plos Medicine*, Jan 7 2014. DOI: 10.1371/journal.pmed.1001582.

BMGF. 2014. Sustainable Agriculture, Food Security and Nutrition in the Post-2015 Framework. Brazil Ministry of Health. (2014). Guia alimentar para a populacao Brasileira.

Brownell et al. 2011.

Chappell, MJ. 2015. Global movements for Food Justice. Prepared for *Handbook on food, politics and society* (Ed. RJ Herring). Oxford University Press. Available at: [www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780195397772.001.0001/oxfordhb-9780195397772-e-015](http://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780195397772.001.0001/oxfordhb-9780195397772-e-015)

Chastre, C., A. Duffield, H. Kindness, S. LeJeune, and A. Taylor. 2009. "The Minimum Cost of a Healthy Diet: Findings from Piloting a New Methodology in Four Study Locations." London: Save the Children. [www.savethechildren.org.uk/sites/default/files/docs/The\\_Minimum\\_Cost\\_of\\_a\\_Healthy\\_Diet\\_corrected09\\_1.pdf](http://www.savethechildren.org.uk/sites/default/files/docs/The_Minimum_Cost_of_a_Healthy_Diet_corrected09_1.pdf)

Colchero, M.A., B.M. Popkin, J.A. Rivera, S.W. Ng. 2015. Beverage purchases from stores in Mexico under the excise tax on sugar sweetened beverages: observational study. *BMJ* 2016;352:h6704.

EC Better Regulation Toolbox. Available at: [http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc\\_tool\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_tool_en.htm)

EC, FAO, World Bank Group, and Technical Centre for Agricultural and Rural Cooperation (2014). *Agriculture and Nutrition: A common future. A Framework for Joint Action on Agriculture and Nutrition.*

Escobar, M.A.C., J.L. Veerman, S.M. Tollman, M.Y. Bertram, K.J. Hofman. 2013. Evidence that a tax on sugar sweetened beverages reduces the obesity rate: a meta-analysis. *BMC Public Health* 13:1072. DOI: 10.1186/1471-2458-13-1072

European Centre for Health Policy, WHO Regional Office for Europe. 1999. Gothenburg Consensus Paper.

EU, FAO, USAID, FANTA III, FHI 360. 2014. Introducing the Minimum Dietary Diversity – Women (MDD-W) Global Dietary Diversity Indicator for Women. Available at: [www.fantaproject.org/sites/default/files/resources/Introduce-MDD-W-indicator-brief-Sep2014.pdf](http://www.fantaproject.org/sites/default/files/resources/Introduce-MDD-W-indicator-brief-Sep2014.pdf).

ФАО (Продовольственная и сельскохозяйственная организация), МФСР (Международный фонд сельскохозяйственного развития) и ВПП (Всемирная продовольственная программа). 2013 год. *Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире в 2013 году: Множественные проявления продовольственной безопасности*. Рим, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций.

ФАО и ВОЗ. 2014а. *Римская декларация по вопросам питания*. Итоговый документ конференции, подготовленный для второй Международной конференции по вопросам питания (МКП-2), Рим, 19–21 ноября.

ФАО и ВОЗ. 2014б. *Рамочная программа действий Итоговый документ конференции, подготовленный для второй Международной конференции по вопросам питания (МКП-2)*, Рим, 19–21 ноября.

ФАО. 2015а. Основные рекомендации по улучшению питания с помощью агропродовольственных систем (2015 год).

ФАО. 2015б. Mapping and monitoring of policies, legal frameworks, programmes and investments and how they related to food security and nutrition: A stocktaking exercise of FAO's efforts.

ФАО. 2015с. Guidelines on the collection of information on food processing through food consumption surveys. Available at: [www.fao.org/3/a-i4690e.pdf](http://www.fao.org/3/a-i4690e.pdf)

ФАО. 2015д. Nutrition and Social Protection. Available at: [www.fao.org/3/a-i4819e.pdf](http://www.fao.org/3/a-i4819e.pdf)

ФАО 2014. Final Report for the International Symposium on Agroecology for Food Security and Nutrition. Available at: [www.fao.org/3/a-i4327e.pdf](http://www.fao.org/3/a-i4327e.pdf)

ФАО (Продовольственная и сельскохозяйственная организация) 2013. *Положение дел в области продовольствия и сельского хозяйства за 2013 год*. Рим, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций.

ФАО/ВОЗ (Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций/Всемирная организация здравоохранения) 1996 год. Римская декларация по продовольственной безопасности и План действий Всемирного продовольственного саммита (1996 год) Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, Рим. [www.fao.org/docrep/003/w3613e/w3613e00.HTM](http://www.fao.org/docrep/003/w3613e/w3613e00.HTM)

ФАО/ВОЗ (2014 год) Итоговые документы второй Международной конференции по вопросам питания: Римская декларация по вопросам питания и Рамочная программа действий. [www.fao.org/about/meetings/icn2/ru/](http://www.fao.org/about/meetings/icn2/ru/)

Food Security Information Network (FSIN). 2015. Review of Global Food Price Databases. Available at: <http://reliefweb.int/report/world/review-global-food-price-databases-overlaps-gaps-and-opportunities-improve>

GBD 2013 Risk Factor Collaborators. 2015. Global, regional, and national comparative risk assessment of 79 behavioural, environmental and occupational, and metabolic risks or clusters of risks in 188 countries, 1990–2013: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2013. *The Lancet* 386 (10010):2287-2323.



- Gillespie S, van den Bold M, Hodge J, Herforth A. 2015. Leveraging Agriculture for Nutrition in South Asia and East Africa: Examining the enabling environment through stakeholder perceptions. *Food Security*, 7(3): 463-477.
- Global Panel 2014. Technical Brief 1. How Can Agriculture and food system policies improve nutrition? [www.glopan.org](http://www.glopan.org)
- Global Panel 2015. Technical Brief 2. Improved metrics and data are needed for effective food system policies in the post-2015 era. [www.glopan.org/metrics-and-data](http://www.glopan.org/metrics-and-data)
- Gómez, M. I., C. B. Barrett, T. Raney, P. Pinststrup-Andersen, J. Meerman, A. Croppenstedt, B. Carisma, and B. Thompson. 2013. "Post-Green Revolution Food Systems and the Triple Burden of Malnutrition." *Food Policy* 42: pp. 129–138.
- Government of UK 2013. Nutrition for Growth Summit. [www.gov.uk/government/news/uk-to-host-high-level-meeting-on-global-nutrition-and-growth](http://www.gov.uk/government/news/uk-to-host-high-level-meeting-on-global-nutrition-and-growth)
- Government of Western Australia. 2011. Health Impact Assessment. Available at: [www.public.health.wa.gov.au/3/1425/2/health\\_impact\\_assessment.pm](http://www.public.health.wa.gov.au/3/1425/2/health_impact_assessment.pm)
- Guenther, P.M., Casavale, K.O., Reedy, J., Kirkpatrick, S.I., Hiza, H.A.B., Kuczynski, K.J., Kahle, L.L., Krebs-Smith, S.M., Update of the Healthy Eating Index: HEI-2010, *Journal of the Academy of Nutrition and Dietetics*, 2013;113:569-580.
- Хоукс К., 2016 год. Укрепление согласованности между торговой политикой и действиями в области питания: взгляд с точки зрения питания. Дискуссионный документ ПКП ООН.
- Hawkes Corinna et al. 2015. Smart food policies for obesity prevention. In *Lancet obesity series*. Volume 385, No. 9985, p2410– 2421, 13 June 2015.
- Hawkes, C, Jewell J and Allen K. 2013. A food policy package for healthy diets and the prevention of obesity and diet-related non-communicable diseases: the NOURISHING framework. *Obesity Reviews*, 14(2): 159–168.
- Herforth, A. 2015. Access to Adequate Nutritious Food: New indicators to track progress and inform action. In: Sahn, D (ed.): *The Fight against Hunger and Malnutrition*. Oxford University Press.
- Herforth A, Ahmed S. 2015. The food environment, its effects on dietary consumption, and potential for measurement within agriculture-nutrition interventions. *Food Security*, 7(3): 505–520.
- Herforth A, Frongillo E, Sassi F, Mclean M, Arabi M, Tirado C, Remans R, Mantilla G, Thomson M, Pingali P. 2014. Toward an integrated approach to nutritional quality, environmental sustainability, and economic viability: research and measurement gaps. *Annals of the New York Academy of Sciences*. DOI: 10.1111/nyas.12552
- Herforth A, Ahmed S. 2013. Key Recommendations for Improving Nutrition through Agriculture: Establishing a global consensus. *UN SCN News*, Vol. 40: 33–38.
- Группа экспертов высокого уровня по вопросам продовольственной безопасности и питания при Комитете по всемирной продовольственной безопасности (ГЭВУ КВПБ). 2014 год. Продовольственные потери и пищевые отходы в контексте устойчивых продовольственных систем, стр.29
- Hodge J, Herforth A, Gillespie S, Beyero M, Wagah M, Semakula R. 2015. Is there an enabling environment for nutrition-sensitive agriculture in East Africa? Stakeholder perspectives from Ethiopia, Kenya, and Uganda. *Food and Nutrition Bulletin*.
- Holt E. 2011. Hungary to introduce broad range of fat taxes. *Lancet* 2011,378(9793):755.

- IATP (Institute for Agriculture and Trade Policy). 2006. Food without thought: How U.S. food policy contributes to obesity. IATP: 2006.
- IFPRI 2015. Global Nutrition Report 2015. International Network for Food and Obesity / non-communicable Diseases Research, Monitoring and Action Support (INFORMAS): informas.org
- IOM & NRC (Institute of Medicine and National Research Council). 2015. *A framework for assessing effects of the food system*. Washington, DC: The National Academies Press.
- Jay, S., Jones, C., Slinn, P., & Wood, C. (2007). Environmental impact assessment: Retrospect and prospect. *Environmental impact assessment review*, 27(4), 287–300.
- Kelly, B., L. King, L. Baur, M. Rayner, T. Lobstein, C. Monteiro, J. Macmullan, S. Mohan, S. Barquera, S. Friel, C. Hawkes, S. Kumanyika, M. L'Abbé, A. Lee, J. Ma, B. Neal, G. Sacks, D. Sanders, W. Snowdon, B. Swinburn, S. Vandevijvere, C. Walker and INFORMAS. 2013. Monitoring food and non-alcoholic beverage promotions to children. *Obesity Reviews* 14(S1): 59–69.
- Kemm, J. 2003. Perspectives on health impact assessment. *Bulletin of the World Health Organization* 81 (6): 387.
- Krebs-Smith, S.M., J. Reedy, C. Bosire. Healthfulness of the U.S. Food Supply: Little improvement despite decades of dietary guidance. *Am J Prev Med* 2010;38(5):472–477.
- La Vía Campesina. (2007) "Declaration of the Forum for Food Sovereignty, Nyéléni 2007," viewed on 29 October 2015, <http://nyeleni.org/spip.php?article290>.
- Lock, K. 2000. *British Medical Journal* 320: 1395–1398.
- Lock, K., Gabrijelcic-Blenkus M., Martuzzi M., Otorepec P, Wallace P, Dora C, Robertson A, Maucec Zatonik J. 2003. Health impact assessment of agriculture and food policies: lessons learnt from the republic of Slovenia. *Bull WHO* 81: 391–398.
- Malik VS, Schulze MB, Hu FB: Intake of sugar-sweetened beverages and weight gain: a systematic review. *Am J Clin Nutr* 2006, 84:274–288.
- Monteiro, C. 2013. "The New Role of Industrial Food Processing in Food Systems and Its Impact on Nutrition and Health—A Perspective from the South." Presentation at UN-SCN Meeting of the Minds on Nutrition Impact of Food Systems, Geneva, March 25–28, 2013. Available at: [www.unscn.org/files/Annual\\_Sessions/UNSCN\\_Meetings\\_2013/Monteiro\\_Geneva\\_MoM\\_final.pdf](http://www.unscn.org/files/Annual_Sessions/UNSCN_Meetings_2013/Monteiro_Geneva_MoM_final.pdf)
- Monteiro, C., G. Cannon, R. Levy, J-C Moubarac, P. Jaime, A.P. Martins, D. Canella, M. Louzada, D. Parra. 2016. Food classification, Public Health: NOVA. The star shines bright. *World Nutrition* 7(1-3): 28–38
- Muller, M., A. Tagtow, S.L. Roberts, E. MacDougall. 2009. Aligning Food Systems Policies to Advance Public Health. *J Hunger Environ Nutr*. 4(3-4): 225–240. doi: 10.1080/19320240903321193.
- Nesheim Malden C., Oria Maria, and Tsai Yih Peggy (Editors) 2015: *A framework for assessing effects of the food system*. Institute of Medicine; National Research Council, U.S.
- Ni Mhurchu, C., S. Vandevijvere, W. Waterlander, L. E. Thornton, B. Kelly, A. J. Cameron, W. Snowdon, B. Swinburn and INFORMAS. Monitoring the availability of healthy and unhealthy foods and non-alcoholic beverages in community and consumer retail food environments globally. *Obesity Reviews* 14(S1): 108–119.
- NOAA. 1994. Guidelines and Principles for Social Impact Assessment. Prepared by the Interorganizational Committee on Guidelines and Principles for Social Impact Assessment, US DOC NOAA.

НьюджентР. 2016 год. "Инвестиции в здоровые продовольственные системы. Внедрение Рамочной программы действий МКП-2. Дискуссионный документ ПКП ООН.

Parry, J., J. Wright. 2003. Community participation in health impact assessments: intuitively appealing but practically difficult. *Bulletin of the World Health Organization* 81 (6):388.

Patel, R. C. 2009. What does food sovereignty look like? *Journal of Peasant Studies* 36:663-673. Physicians for Responsible Medicine 2007 (Annex 1 – perverse pyramid)

Pilchman 2015. Money for Nothing: Are Decoupled Agricultural Subsidies Just? *J Ag Env Ethics*. Nov 2015: 1–21.

Pingali 2015. Agricultural policy and nutrition outcomes – getting beyond the preoccupation with staple grains. *Food Security* June 2015.

Pinstrup-Andersen, P. 2013. "Nutrition-sensitive Food Systems: From Rhetoric to Action." *The Lancet* 382 (9890): pp. 375–376. Pollan, M. 2006. *The Omnivore's Dilemma*. New York: Penguin Press.

Powell L, F.J. Chaloupka. Food prices and obesity: evidence and policy implications for taxes and subsidies. *Milbank Q* 2009,87(1):229–257.

Remans, R., D. F. B. Flynn, F. DeClerck, W. Diru, J. Fanzo, K. Gaynor, I. Lambrecht, J. Mudiope, P. K. Mutuo, P. Nkhoma, D. Siriri,

C. Sullivan, and C. A. Palm. 2011. "Assessing Nutritional Diversity of Cropping Systems in African Villages." *PLoS ONE* 6 (6): e21235. doi:10.1371/journal.pone.0021235.

Remans, R., S. Wood, N. Saha, T. L. Anderman, and R. DeFries. 2014. "Measuring Nutritional Diversity of National Food Supplies." *Global Food Security*. Available online July 22, 2014. DOI: 10.1016/j.gfs.2014.07.001.

Siegel et al 2015. The contribution of subsidized food commodities to total energy intake among US adults. *Public Health Nutrition* 2015.

Stedile, J. P. and H. M. de Carvalho. 2011. People need food sovereignty. Pages 21-34 in *Food Movements Unite!* (Ed. E. Holt-Gimenez). Food First Books, Oakland, CA.

Swinburn et al. 2013a. Swinburn, B., G. Sacks, S. Vandevijvere, S. Kumanyika, T. Lobstein, B. Neal, S. Barquera, S. Friel, C. Hawkes,

B. Kelly, M. L'Abbé, A. Lee, J. Ma, J. Macmullan, S. Mohan, C. Monteiro, M. Rayner, D. Sanders, W. Snowdon, C. Walker, and INFORMAS. 2013. "INFORMAS (International Network for Food and Obesity/Non-communicable Diseases Research, Monitoring and Action Support): Overview and Key Principles." *Obesity Reviews* 14 (S1): pp. 1–12.

Swinburn et al. 2013b. Monitoring and benchmarking government policies and actions to improve the healthiness of food environments: a proposed Government Healthy Food Environment Policy Index. *Obesity Reviews* 14 (Suppl 1): 24–37.

Генеральная Ассамблея ООН, 2016 год: Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 1 апреля 2016 года. R 70/259. Десятилетие действий Организации Объединенных Наций по вопросам питания (2016-2015 годы).

Организация Объединенных Наций. 2015 год: Цели в области устойчивого развития (ЦУР). <https://sustainabledevelopment.un.org/>

UNSCN 2015. Priority Nutrition Indicators for the post-2015 Sustainable Development Goals. Available at: <http://unscn.org/en/publications/nutrition-and-post-2015-agenda/>

UNSCN 2014. Towards sustainable, healthy food systems, Promoting synergies between human and environmental health. Authors: R. Remans, S. Ahmed, A. Herforth, J. Fanzo and F. DeClerck.

UNSCN 2013. SCN News 40. Changing food systems for better nutrition: Mainstreaming nutrition in agriculture investment plans in sub-Saharan Africa: lessons learnt from the NEPAD CAADP Nutrition Capacity Development Initiative. By Charlotte Dufour et al.

USAID 2011. USAID's Infant and Young Child Nutrition Project. Nutrition Impact Assessment Tool. [www.iycn.org/resource/nutritional-impact-assessment-tool/](http://www.iycn.org/resource/nutritional-impact-assessment-tool/)

Vandevijvere et al. 2013. Monitoring and benchmarking population diet quality globally: a step-wise approach. Obesity reviews 14 (Suppl 1): 135–49.

Vartanian LR, Schwartz MB, Brownell KD: Effects of soft drink consumption on nutrition and health: a systematic review and meta-analysis. Am J Public Health 2007,97(4):667–675.

World Bank. 2014. "Learning from World Bank History: Agriculture and Food-Based Approaches to Address Malnutrition." Agricultural and Environmental Sciences Discussion Paper 10, World Bank Report No. 88740-GLB, World Bank, Washington, DC.

World Cancer Research Fund International. NOURISHING Framework. Available at: [www.wcrf.org/int/policy/nourishing-framework](http://www.wcrf.org/int/policy/nourishing-framework)

World Health Assembly. Global Targets to improve maternal, infant, and young child nutrition by 2025. Available at: [www.who.int/nutrition/global-target-2025/en/](http://www.who.int/nutrition/global-target-2025/en/)

WHO. 2008a. Indicators for assessing infant and young child feeding practices: Part1 definitions. Geneva: World Health Organization.

WHO. 2008b. School policy framework: Implementation of the WHO Global Strategy on Diet, Physical Activity and Health. Available at: [www.who.int/dietphysicalactivity/schools/en/](http://www.who.int/dietphysicalactivity/schools/en/)

ВОЗ. 2010 год. Свод рекомендаций по маркетингу пищевых продуктов и безалкогольных напитков, ориентированный на детей. Доступно по адресу: [www.who.int/dietphysicalactivity/marketing-food-to-children/ru/](http://www.who.int/dietphysicalactivity/marketing-food-to-children/ru/)

WHO. 2012. Руководство. Потребление натрия для взрослых и детей. Доступно по адресу: [www.who.int/nutrition/publications/guidelines/sodium\\_intake/ru/](http://www.who.int/nutrition/publications/guidelines/sodium_intake/ru/)

ВОЗ 2013. Global Nutrition Policy Review. [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/84408/1/9789241505529\\_eng.pdf?ua=1](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/84408/1/9789241505529_eng.pdf?ua=1)

ФАО, 2013 год. Глобальный план действий по профилактике НИЗ и борьбе с ними на 2013-2020 годы. Доступно по адресу: [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/94384/5/9789244506233\\_rus.pdf](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/94384/5/9789244506233_rus.pdf)

ВОЗ. 2014а. Комплексный план осуществления действий в области питания матерей, а также детей грудного и раннего возраста. Женева, ВОЗ. 2014 год. Доступно по адресу: [www.who.int/nutrition/publications/CIP\\_document/ru/](http://www.who.int/nutrition/publications/CIP_document/ru/)

WHO. 2014b. WHO OneHealth Costing Tool. Available at: [www.who.int/choice/onehealthtool/en/](http://www.who.int/choice/onehealthtool/en/)

WHO. 2014c. Indicators for the Global Monitoring Framework on Maternal, Infant and Young Child Nutrition. Available at: [www.who.int/nutrition/topics/proposed\\_indicators\\_framework/en/](http://www.who.int/nutrition/topics/proposed_indicators_framework/en/)

WHO. 2015. Health in All Policies Training manual. Available at: [http://who.int/social\\_determinants/publications/health-policies-manual/en/](http://who.int/social_determinants/publications/health-policies-manual/en/)

ВОЗ 2015b. Руководство по потреблению сахаров взрослыми и детьми. Available at: [www.who.int/nutrition/publications/guidelines/sugars\\_intake/ru/](http://www.who.int/nutrition/publications/guidelines/sugars_intake/ru/)

ВОЗ 2015c. Информационный бюллетень "Здоровое питание". Информационный бюллетень No.394. Доступно по адресу: [www.who.int/mediacentre/factsheets/fs394/ru/](http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs394/ru/)

WHO. 2015d. Using price policies to promote healthier diets. Available at: [www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0008/273662/Using-price-policies-to-promote-healthier-diets.pdf?ua=1](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0008/273662/Using-price-policies-to-promote-healthier-diets.pdf?ua=1)

ВОЗ 2015d. Глобальная обсерватория здравоохранения. Хранилище данных Всемирной организации здравоохранения. Доступно по адресу: [www.who.int/gho/ru/](http://www.who.int/gho/ru/)

WHO 2015e. WHO Noncommunicable Diseases Progress Monitor 2015. Available at: [www.who.int/nmh/publications/ncd-progress-monitor-2015/en/](http://www.who.int/nmh/publications/ncd-progress-monitor-2015/en/)



## Список сокращений

<b>КПРСХА</b>	Комплексная программа развития сельского хозяйства в Африке
<b>ИПЦ</b>	Индекс потребительских цен
<b>ОГО</b>	организации гражданского общества
<b>DALY</b>	продолжительность жизни, скорректированная на инвалидность
<b>ЭРЦП</b>	энергетическая ценность рациона питания
<b>ОДЗ</b>	Демографические исследования и обследования состояния здоровья
<b>ОВОС</b>	оценка воздействия на окружающую среду
<b>ФАО</b>	Продовольственная и сельскохозяйственная организация.
<b>АРПСХП</b>	Анализ решений в области продовольственной и сельскохозяйственной политики
<b>ПСРП</b>	продовольственная среда и рацион питания
<b>РПД</b>	Рамочная программа действий (по итогам МКП-2)
<b>GIFT</b>	Инструмент по сбору данных о глобальном индивидуальном потреблении пищевых продуктов
<b>GINA</b>	Глобальная база данных об осуществлении деятельности в области питания
<b>ГИС</b>	геоинформационная система
<b>ДППМ</b>	Доклад о положении с питанием в мире
<b>ОВЗ</b>	оценка воздействия на здоровье
<b>СВД</b>	страны с высоким уровнем дохода
<b>ОВ</b>	оценка воздействия
<b>МКП-1</b>	Первая Международная конференция по вопросам питания
<b>МКП-2</b>	Вторая Международная конференция по вопросам питания
<b>INFORMAS</b>	Международная сеть по поддержке исследований, мониторинга и действий в отношении неинфекционных заболеваний / продовольствия и ожирения
<b>СНД</b>	страны с низким уровнем доходов
<b>СНСД</b>	страны с низким и средним уровнем доходов
<b>МПП</b>	минимально приемлемый рацион питания для детей в возрасте 6–24 месяцев
<b>МРР-Ж</b>	минимальное разнообразие рациона для женщин
<b>ОПГВ ЮНИСЕФ</b>	обследования по многим показателям с применением гнездовой выборки
<b>НБС</b>	национальные бюро статистики
<b>НИЗ</b>	неинфекционные заболевания
<b>НИОКР</b>	научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы
<b>ОСВ</b>	оценка социального воздействия
<b>ЦУР</b>	цели в области устойчивого развития
<b>СОФИ</b>	Доклад о положении дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире
<b>ООН</b>	Организация Объединенных Наций

<b>ПКП ООН</b>	Постоянный комитет Организации Объединенных Наций по проблемам питания
<b>АУК</b>	анализ уязвимости и картографирование
<b>ВПП</b>	Всемирная продовольственная программа
<b>ВАЗ</b>	Всемирная ассамблея здравоохранения
<b>ВОЗ</b>	Всемирная организация здравоохранения

### **Авторы фотографий**

Обложка: ВОЗ/ПАОЗ/Carlos Gaggero

Страница 8: ФАО/Marzella Wüstefeld

Страница 14: ФАО/Oliver Bunic

Страница 15: ФАО/фотолаборатория

Страница 16: ФАО/Luciano Simonelli

Страница 17: ФАО/Luis Sánchez Díaz

Страница 27: ФАО/Anna Herforth

Страница 40: ФАО/Anna Herforth



# Концепция ПКПООН

**Мир, свободный от голода и всех форм недоедания, может быть построен при жизни нынешнего поколения.**

Секретариат ПКПООН

Электронная почта: [info@unscn.org](mailto:info@unscn.org) • веб-сайт: [www.unscn.org](http://www.unscn.org) • с/o FAO • Viale delle Terme di Caracalla • 00153 Rome, Italy



**UNSCN**

Постоянный комитет Организации Объединенных Наций по проблемам питания

При поддержке:



На основании  
решения Бундестага