

**УКРЕПЛЕНИЕ ГОРОДСКИХ И ПРИГОРОДНЫХ ПРОДОВОЛЬСТВЕННЫХ СИСТЕМ
ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ПИТАНИЯ
В КОНТЕКСТЕ УРБАНИЗАЦИИ И ПРЕОБРАЗОВАНИЯ СЕЛЬСКИХ РАЙОНОВ**

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЙ ПРОЕКТ

Обоснование

- i) Ожидается, что к 2050 году численность городского населения планеты почти удвоится, поэтому урбанизация станет одним из самых мощных факторов преобразований XXI века¹. Поскольку, по оценкам, из 2,2 млрд человек, сталкивающихся с умеренным или острым отсутствием продовольственной безопасности, 1,7 млрд уже сейчас проживают в городских или пригородных районах (ГПР), этот быстрый рост численности городских жителей представляет серьезную проблему с точки зрения обеспечения продовольственной безопасности и питания.
- ii) Урбанизация иperiурбанизация являются результатом связанных между собой преобразований в области демографии, экономики, культуры, социальных систем, землепользования, технологий и инноваций. Соответственно, для того чтобы понять, какие изменения происходят на всех уровнях агропродовольственных систем, ситуацию нужно рассмотреть в контексте всего сельско-городского континуума. Такой подход позволяет подчеркнуть усиливающуюся взаимосвязанность городских, пригородных и сельских районов как основу для анализа динамики социально-экономических процессов, планирования эффективного распределения ресурсов, а также разработки мер политики, отражающих сложные реалии этих взаимосвязанных сообществ.
- iii) Представленные ниже рекомендации КВПБ по мерам политики разработаны на основе подхода, в котором учитывается вся совокупность городских и сельских районов и взаимосвязей между ними (т. н. сельско-городской континуум), и задуманы как целенаправленный и ориентированный на конкретные действия инструмент, который поможет расширить возможности жителей ГПР по реализации своего права на питание перед лицом многочисленных проблем, таких как изменение климата, политическая нестабильность, экономические спады, усиление неравенства, конфликты, а также быстрая и незапланированная урбанизация.
- iv) В этих рекомендациях отмечено, что сложный характер городских и пригородных продовольственных систем требует системного подхода, который объединяет многоотраслевые, многоуровневые и многосубъектные процессы управления как внутри государства, так и за его пределами для создания благоприятных политических условий, расширяющих возможности заинтересованных сторон и способствующих сотрудничеству в целях создания справедливых, жизнестойких и устойчивых продовольственных систем. В частности, важно подчеркнуть ключевую роль местных органов власти в стимулировании инноваций и в формировании продовольственных систем в интересах обеспечения продовольственной безопасности и питания.
- v) Кроме того, для обеспечения продовольственной безопасности и питания во всем сельско-городском континууме необходимы меры политики, направленные на устранение неравенства и учитывающие права человека, включая право на питание, право на воду, право на достаточное жилище и право на достойную работу, на всех уровнях управления. Это подразумевает выполнение соответствующих обязательств, а также соблюдение таких принципов, как многосторонний характер процессов, подотчетность, недискриминация, прозрачность, человеческое достоинство, расширение прав и возможностей и верховенство закона.

¹ [A/RES/71/256](#) – Новая программа развития городов

vi) Эти рекомендации по мерам политики адресованы в первую очередь национальным и субнациональным органам власти, в частности региональным/столичным/муниципальным департаментам. Они также ориентированы на ассоциации частного сектора, благотворительные фонды, организации гражданского общества, международные организации, университеты и научные учреждения. Рекомендации носят добровольный характер и не имеют обязательной силы, и их следует толковать и применять, соблюдая существующие обязательства, вытекающие из национального законодательства и международного права, и должным образом учитывать добровольные обязательства, взятые в рамках применяемых региональных и международных документов, а также требования национальных правовых систем и их институтов. В основу рекомендаций положены действующие документы КВПБ и положения доклада Группы экспертов высокого уровня по вопросам продовольственной безопасности и питания КВПБ (ГЭВУ-ПБП) ["Укрепление городских систем для обеспечения продовольственной безопасности в контексте урбанизации и преобразования сельских районов"](#).

А. Городские и пригородные продовольственные системы как инструмент обеспечения продовольственной безопасности и питания

Производство

Правительствам, включая субнациональные и местные органы власти, следует:

1. уделять первоочередное внимание обеспечению равноправного доступа к земельным, водным и финансовым ресурсам, к инновациям и технологиям, а также к другим ресурсам для производства продовольствия в целях удовлетворения потребностей беднейших и наиболее уязвимых слоев населения, а также тех его групп, которые чаще всего остаются без внимания² (*доступ к ресурсам*);
2. разрабатывать и внедрять меры политики в сфере зонирования землепользования, в том числе касающиеся лесного хозяйства и озеленения городов, направленные на защиту и поддержку городского сельского хозяйства, животноводства и рыболовства (*политика зонирования*);
3. уделять первоочередное внимание развитию служб по распространению сельскохозяйственных знаний, помогающих сберечь природные ресурсы, улучшить здоровье почв и сохранить биоразнообразие. Это может включать продвижение агроэкологических и других инновационных подходов³, стратегий, связанных с биоэкономикой, а также регенеративных и ориентированных на решение проблем питания методов ведения сельского хозяйства (*службы по распространению знаний*);
4. содействовать обеспечению равноправного доступа участников продовольственных систем к программам развития потенциала для использования инноваций и технологий, таких как водосберегающая гидропоника, вертикальное земледелие и фермерство в закрытых помещениях, системы возобновляемой энергетики, искусственный интеллект, а также социальные инновации, такие как общественные сады (*инновации*).

Промежуточные звенья товаропроводящей цепочки (хранение, переработка, транспортировка и оптовая торговля)

Правительствам, включая субнациональные и местные органы власти, частный сектор и гражданское общество, следует:

5. наращивать объемы государственных и частных инвестиций в инфраструктуру и логистику и укреплять потенциал в промежуточных сегментах городских продовольственных производственно-сбытовых цепочек в целях расширения доступа к свежим и скоропортящимся продуктам, а также поддержания местной экономики и содействия устойчивости. Это может включать увеличение инвестиций в инновации и технологии, такие как климатоустойчивые, энергоэффективные и недорогостоящие системы хранения, биоразлагаемая или допускающая вторичную переработку упаковка, а также

² Для целей настоящих рекомендаций по вопросам политики беднейшими и наиболее уязвимыми слоями населения, а также теми, кто с наибольшей вероятностью может остаться без внимания, считаются: женщины, мелкие фермеры и семейные фермерские хозяйства, крестьяне, безземельные, сельскохозяйственные работники, бездомные, работники неформального сектора, мигранты, внутренне перемещенные лица, беженцы, коренные народы, местные общины, расовые и этнические меньшинства, люди с инвалидностью, лица с хроническими заболеваниями, пожилые люди, молодежь, мальчики и девочки.

³ В соответствии с *Рекомендациями КВПБ по мерам политики "Агроэкологические и другие инновационные подходы в поддержку устойчивых сельскохозяйственных и продовольственных систем, повышающих уровень продовольственной безопасности и качество питания"*. 2021 год.

цифровые платформы для эффективного использования возможностей, предоставляемых городскими и пригородными продовольственными системами (*инвестиции*);

6. поощрять социальные инновации, такие как сельское хозяйство по подписке, продовольственные кооперативы, продовольственные центры и фермерские рынки, которые расширяют доступ к безопасным и питательным продуктам питания, а также способствуют обеспечению равноправия, социальной инклюзии и жизнестойкости в сельско-городском континууме (*социальные инновации*);
7. оказывать содействие разнообразию участников продовольственных систем и поддерживать инклюзивные оптовые рынки с целью укрепления связей с мелкими производителями и субъектами неформального сектора, обеспечивая справедливые методы перераспределения доходов в цепочках поставок. Это может включать поддержку использования инноваций и технологий малыми предприятиями, которые связывают потребителей с мелкими производителями посредством цифровых платформ и служб доставки (*инклюзивные товаропроводящие цепочки*).

Рынки и розничная торговля

Правительствам, включая субнациональные и местные органы власти, следует:

8. поддерживать территориальные рынки и укороченные товаропроводящие цепочки, которые интегрируют выполнение функций городских и сельских районов в национальном и субнациональном городском планировании, способствуя тем самым эффективному управлению природными и земельными ресурсами и их устойчивому использованию, а также расширению доступа к свежим продуктам для всех жителей сельско-городского континуума (*территориальные рынки*);
9. защищать и поддерживать традиционные рынки, наращивая инвестиции в инфраструктуру, операции, логистику, инновации и технологии, доступ к воде и недорогостоящей энергии, а также обеспечивая развитие потенциала и обучение участников производственно-сбытовой цепочки, особенно неформальных поставщиков, с целью повышения стандартов безопасности пищевых продуктов во всем сельско-городском континууме (*безопасность пищевых продуктов*);
10. устранить дисбаланс власти в сельско-городском континууме с целью поощрения конкуренции и диверсификации каналов распределения продовольствия. Это предполагает поддержку традиционных и местных рынков, продавцов уличной еды, супермаркетов, служб онлайн-доставки продуктов, а также нерыночных каналов, таких как закупки продовольствия, общественные столовые и холодильники солидарности, а также продовольственные банки, которые обеспечивают равноправный доступ к достаточному количеству экономически доступных, безопасных и питательных продуктов питания, что способствует обеспечению средств к существованию и повышает жизнестойкость домохозяйств (*диверсификация каналов распределения*);
11. расширять возможности крестьян, мелких фермеров, семейных фермерских хозяйств (особенно женщин, молодежи, коренных народов и местных общин) в области доступа к международным, региональным, национальным и местным рынкам за счет укрепления кооперативов, фермерских объединений, ассоциаций, союзов и сетей, а также других организаций, и поощрять инициативность и предпринимательство, которые могут усилить их позиции на рынке и обеспечить значимое участие в агропродовольственных производственно-сбытовых цепочках, в том числе на территориальных рынках⁴ (*инклюзивное участие в рыночных отношениях*);

⁴ В соответствии с рекомендациями КВПБ по сокращению неравенства в области продовольственной безопасности и питания, 2024 год.

12. создавать стимулы для приобретения полезных продуктов питания, производимых с соблюдением принципов устойчивости (особенно там, где распространена многомерная нищета), в том числе с помощью соответствующих инструментов регулирования, таких как предупреждающие этикетки на упаковках пищевых продуктов и фискальные меры, способствующие потреблению свежих продуктов (*инструменты регулирования и фискальные инструменты*);
13. оказывать содействие изменению потребительского выбора в пользу более здоровых продуктов посредством целенаправленного обучения по вопросам питания и кампаний по повышению осведомленности, которые могут включать кампании по просвещению населения, межличностные коммуникации и диалоги с общественностью как способ позитивного воздействия, затрагивающего знания, социальные установки и общественные нормы (*просвещение по вопросам питания*).

Государственные закупки и нерыночные инициативы

Правительствам, включая субнациональные и местные органы власти, следует:

14. отдать приоритет программам государственных закупок, ориентированным на улучшение питания, и инвестировать в них, в том числе в программы школьного питания, стимулируя местное производство продуктов питания, уделяя первоочередное внимание мелким фермерам и оказывая помощь беднейшим и наиболее уязвимым слоям населения в сельско-городском континууме, для решения многочисленных задач, связанных с питанием, устойчивостью, биоразнообразием, социальной инклюзии и жизнестойкостью источников средств к существованию (*программы закупок продовольствия*);
15. укреплять потенциал правительства по оказанию продовольственной помощи в кризисных ситуациях, используя возможности гражданского общества и местных сетей, и обеспечивать, чтобы продовольственная помощь, поступающая от международных организаций, способствовала укреплению местных и национальных продовольственных систем в целях обеспечения жизнестойкости в долгосрочной перспективе (*продовольственная помощь*).

Потери и порча пищевой продукции

Правительствам, включая субнациональные и местные органы власти, а также всем заинтересованным сторонам следует:

16. стремиться свести к минимуму потери и порчу пищевой продукции во всех звеньях продовольственной производственно-сбытовой цепочки в сельско-городском континууме за счет таких мер, как предоставление вспомогательной инфраструктуры (такой как тенты, холодильные камеры и т. д.), упрощение доступа субъектов неформального сектора к инновациям и технологиям с целью повышения доступности свежих продуктов и сохранения скоропортящихся, организация обучения и предоставление ресурсов, поддержка экономики замкнутого цикла путем организации программ перераспределения излишков продовольствия и сокращения отходов, а также внедрение устойчивых методов хозяйствования, таких как компостирование (*потери и порча пищевой продукции*).

В. Взаимосвязанные городские и пригородные системы, влияющие на ситуацию с продовольственной безопасностью и питанием

Правительствам, включая субнациональные и местные органы власти, следует:

17. стимулировать инвестиции в создание базовой физической и социальной инфраструктуры (включая жилье, надежную и недорогостоящую энергию, безопасную питьевую воду и санитарию, утилизацию

отходов, образование и информационно-коммуникационные технологии) и в расширение всеобщего доступа к ней без какой-либо дискриминации с целью обеспечения здорового рациона и более безопасного обращения с пищевыми продуктами, их мытья и приготовления пищи в домашних условиях, прежде всего в интересах жителей бедных кварталов (*физическая и социальная инфраструктура*);

18. оказывать содействие ответственным инвестициям в инфраструктуру, включая транспорт, услуги и технологии, так чтобы это приносило пользу там, где распространена многомерная нищета, применяя территориальные подходы и укрепляя местные, национальные, региональные и международные торговые и рыночные связи (*укрепление связей*);
19. содействовать обеспечению равноправного доступа к качественным и экономически доступным медицинским услугам для всех жителей сельско-городского континуума в целях улучшения результатов в области продовольственной безопасности и питания, особенно у женщин детородного возраста, беременных и кормящих женщин и детей (*медицинские услуги*);
20. явным образом включить в городское планирование вопросы продовольствия, в том числе инфраструктуру торговли продуктами питания, в целях обеспечения доступа к питательным и экономически доступным продуктам всем жителям сельско-городского континуума, вне зависимости от их дохода, расы и места жительства (*городское планирование*);
21. разрабатывать мероприятия, обеспечивающие включение в городское планирование и проектирование городской среды мер по снижению риска бедствий, уделяя первоочередное внимание смягчению климатических рисков, повышению жизнестойкости товаропроводящих цепочек и усилению критической инфраструктуры, такой как холодильные камеры и распределительные сети, в целях удовлетворения потребностей жителей ГПР в продовольственной безопасности и питании в условиях кризисов (*жизнестойкость товаропроводящих цепочек*);
22. включать вопросы территориального планирования в меры политики по обеспечению продовольственной безопасности в городских и пригородных районах в целях содействия устойчивому землепользованию, сохранению сельскохозяйственных угодий, городских лесов и зеленых насаждений, а также смягчения последствий изменения климата, сохранения биоразнообразия и повышения жизнестойкости продовольственных систем и снижения риска бедствий. Это требует усиления координации процессов планирования землепользования и управления продовольственными системами для регулирования роста городов и повышения жизнестойкости продовольственных систем во всем сельско-городском континууме (*территориальное планирование*);
23. включать вопросы продовольственной безопасности в жилищную политику и политику зонирования, оказывая поддержку решениям в сфере производства продуктов питания в условиях застроенной городской среды, включая городские фермы, "зеленую" инфраструктуру и задействование неиспользуемого пространства как в новых кварталах, так и в городских районах, нуждающихся в модернизации. Выявлять и устранять нормативные барьеры для городского сельского хозяйства, особенно там, где проблема отсутствия продовольственной безопасности стоит наиболее остро (*жилищная политика и зонирование*);
24. содействовать обеспечению доступа к достойной работе и занятости в продовольственных системах во всем сельско-городском континууме, уделяя особое внимание молодежи⁵ и сезонным рабочим, путем

⁵ В соответствии с Рекомендациями КВПБ по мерам политики "[Содействие вовлечению молодежи и ее трудоустройству в агропродовольственных системах для обеспечения продовольственной безопасности и питания](#)". 2022 год.

укрепления нормативно-правовых механизмов и обеспечения соблюдения законов, позволяющих получать заработную плату, обеспечивающую достаточный уровень жизни (*достойная работа и занятость*);

25. разрабатывать программы социальной защиты, в том числе обеспечивающие оперативное реагирование на потрясения, и программы обусловленной денежной помощи, ориентированные на удовлетворение конкретных потребностей беднейших и наиболее уязвимых слоев населения в сельско-городском континууме, особенно молодежи и женщин, и инвестировать средства в осуществление этих программ (*социальная защита*).

С. Механизмы управления в городских и пригородных районах как инструмент обеспечения продовольственной безопасности и питания

Национальным правительствам следует:

26. обеспечивать достаточное муниципальное финансирование и его соответствие муниципальным мандатам, особенно в странах с низким и средним уровнями дохода, а также выявлять и продвигать инновационные подходы к мобилизации ресурсов, такие как муниципальные облигации и государственно-частные партнерства (*финансирование и мобилизация ресурсов*);
27. вовлекать местные и субнациональные органы власти в процессы разработки мер национальной политики и стратегий в области продовольственной безопасности и питания (*инклюзивные механизмы управления*).

Правительствам, включая субнациональные и местные органы власти, следует:

28. развивать и укреплять потенциал участников продовольственной системы во всем сельско-городском континууме, особенно представителей беднейших, наиболее уязвимых слоев населения и тех, кто с наибольшей вероятностью может остаться без внимания, с целью обеспечения их действенного участия в процессах принятия решений и оказания влияния на него, в том числе в вопросах, связанных с торговлей и инвестициями, путем повышения их финансовой грамотности и передачи знаний по таким вопросам, как динамика рынка, владение и пользование землей, устойчивость к изменению климата и осведомленность потребителей и т. п. (*развитие потенциала*);
29. стараться увязывать правила и меры политики в области торговли с национальными и субнациональными усилиями по повышению экономической и физической доступности здорового питания (*согласованность политики*);
30. укреплять субъектность участников продовольственной системы во всем сельско-городском континууме, особенно беднейших, наиболее уязвимых и тех, кто с наибольшей вероятностью может остаться без внимания, содействуя их конструктивному вовлечению, участию и представительству в рамках деятельности многоуровневых, многосубъектных и многоотраслевых платформ, таких как советы по продовольственной политике (*субъектность*);
31. поощрять, поддерживать и финансировать сотрудничество Север – Юг, Юг – Юг и трехстороннее сотрудничество, а также субнациональное, децентрализованное сотрудничество и сотрудничество между городами в целях содействия достижению надлежащего уровня жизни, включая реализацию права человека на достаточное питание, во всем сельско-городском континууме (*сотрудничество в целях развития*);

32. содействовать применению механизмов подотчетности, основанных на правах человека, в которых оцениваются роли, обязанности и мандаты различных уровней управления в формировании политики в области продовольственной безопасности и питания, а также результаты в области питания в сельско-городском континууме, и способствовать инклюзивному многостороннему участию представителей различных платформ в реализации конкретных мер по урегулированию конфликтов интересов (*подотчетность*).

Д. Повышение эффективности систем сбора данных, проведения исследований и использования накопленных знаний в целях совершенствования мониторинга и анализа ситуации с продовольственной безопасностью и питанием в сельско-городском континууме

Правительствам, включая субнациональные и местные органы власти, а также международным организациям следует:

33. уделять первоочередное внимание развитию потенциала в области сбора, анализа и использования данных о ПБП⁶ в сельско-городском континууме, а также в области географических информационных систем, дистанционного зондирования, цифровых инструментов и совместного картографирования для выявления областей, наиболее уязвимых к сбоям функционирования продовольственных систем, для обоснования долгосрочного планирования и разработки антикризисных мер (*развитие потенциала*);
34. обеспечить более детальную разбивку данных о ПБП по геопространственному местоположению и социально-экономическому статусу и включить качественные данные с целью учета многочисленных и многокомпонентных аспектов уязвимости в сельско-городском континууме (*разбивка данных*);
35. инвестировать в инструменты, информационные технологии и цифровые системы, позволяющие устранять пробелы в данных, например касающихся промежуточных звеньев товаропроводящей цепочки, а также оптимизировать и упростить процесс сбора данных о ПБП и повысить их качество (*инвестиции в механизмы сбора данных*);
36. инвестировать в механизмы мониторинга и оценки мер политики и программ в сфере продовольствия и совершенствовать их, внедряя комплексные системы оценки, которые включают также оценку уровня экономического развития, экологической устойчивости и других социально-экономических параметров более общего характера (*мониторинг и оценка*);
37. инвестировать в развитие и перенимать опыт у местных органов власти, городских продовольственных сетей, местных университетов, организаций гражданского общества и научных организаций на местах, поскольку этот механизм позволяет использовать разнообразные знания, в том числе традиционные, а также цифровые инструменты, механизмы участия и многосторонние платформы. Такой подход обеспечивает прозрачность, позволяет отслеживать прогресс и облегчает обмен опытом, результатами и проблемами между городами и между секторами (*обмен знаниями*);
38. в первоочередном порядке финансировать междисциплинарные исследования, включая инновационные качественные исследования с привлечением широкого круга участников, посвященные сложным проблемам в области продовольственной безопасности и питания в сельско-городском континууме и охватывающие такие вопросы, как методы ведения сельского хозяйства, городское планирование,

⁶ В соответствии с [Рекомендациями КВПБ по мерам политики "Совершенствование механизмов сбора и использования данных в сфере продовольственной безопасности и питания \(ПБП\)"](#)

динамика товаропроводящих цепочек, общественное здравоохранение и социальные науки (междисциплинарные исследования).