



Брюксел, 12.3.2013
COM(2013) 141 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И
СЪВЕТА**

**Подобряване на храненето при майките и децата в рамките на външната помощ:
рамка за политиката на ЕС**

{SWD(2013) 72 final}

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Подобряване на храненето при майките и децата в рамките на външната помощ: рамка за политиката на ЕС

НЕДОХРАНВАНЕТО — ТРАГЕДИЯ, КОЯТО МОЖЕ ДА БЪДЕ ПРЕДОТВРАТЕНА

Последствията от недохранването представляват една от най-сериозните, но предотвратими трагедии на нашето време. Редица държави изостават с постигането на напредък по една от Целите на хилядолетието за развитие (ЦХР), а именно намаляването наполовина на броя на гладуващите, като едно на всеки шест деца е с поднормено тегло. Тези деца са жертви на порочен кръг, при който съчетанието от бедност, неадекватен хранителен режим и болести им дава възможно най-лошия старт в живота, като обрича на бедност индивидите и обществата.

ЕС играе важна роля за продоволствената и хранителната сигурност — приетите от него финансови решения за развитието на селските райони, териториалното планиране, устойчивото селско стопанство и продоволствената и хранителната сигурност са за средно над 1 млрд. EUR годишно за периода 2006—2011 г. Сред отделните инициативи, допринесли за повишаване на продоволствената и хранителната сигурност, се открояват Инструментът за прехрана в размер на 1 млрд. EUR, чрез който е оказвана помощ на държавите, най-силно засегнати от кризата с цените на храните от 2007—2008 г., и инициативата за ЦХР на стойност 1 млрд. EUR, чрез която се подкрепят държавите, изоставачи в постигането на тези цели, по-специално на ЦХР 1в за намаляване наполовина на броя на гладуващите и ЦХР 3 и 4. Освен това ЕС се бори с острата продоволствена и хранителна несигурност, като предоставя хуманитарна помощ и помощ за развитие. Всяка година между една трета и една втора от годишния бюджет на ЕС за хуманитарна дейност се изразходва за покриване на нуждите от храна и хранителни вещества.

Неотдавна, в рамките на лондонската среща по въпросите на световния глад от 2012 г., Комисията пое политически ангажимент да помогне на държавите партньори да намалят до 2025 г. броя на децата под петгодишна възраст със забавен растеж поне със 7 милиона. Настоящото съобщение е отговорът на Комисията за постигане на тази цел и в по-широк план — за намаляване на общото недохранване при майките и децата.

Справянето с този проблем изисква многосекторен подход, който да съчетава устойчивото селско стопанство, развитието на селските райони, продоволствената и хранителната сигурност, общественото здравеопазване, водоснабдяването и хигиенните условия, социалната защита и образованието. За целта е необходимо държавите партньори да признаят съществуването на проблема и да се ангажират с неговото решаване, така че жените и кърмачета да получават грижите и хранителните вещества, необходими за достоен старт в живота. Международната общност е решена да направи всичко възможно да подкрепи усилията на държавите партньори за подобряване на храненето при майките и децата.

Политическата рамка на ЕС за развитието е определена в предложението на Комисията за **Програма за промяна**¹ и в последвалите заключения на Съвета от май 2012 г.²

¹ COM(2011)637.

² Док. 9369/12.

Подходът на ЕС към продоволствената сигурност и хуманитарната хранителна помощ в трети държави бе доусъвършенстван в **съобщенията относно продоволствената сигурност на ЕС и политиките за хуманитарна хранителна помощ**³ и последвалите заключения на Съвета от май 2010 г.⁴ В тези документи се акцентира еднакво върху всеки от четирите стълба на продоволствената сигурност — наличност на храна, достъп до храна, подобряване на храненето и по-добро предотвратяване и управление на кризите — и се подчертават конкретните предизвикателства за постигането на по-добри резултати в областта на храненето при хуманитарни ситуации. С настоящото съобщение се допълва и развива един от тези стълбове — подобряването на храненето.

Тази политическа рамка бе допълнена от съобщението „**Подходът на ЕС към устойчивостта към кризи: уроците от продоволствените кризи**“⁵, в което се изтъква, че в някои контексти храненето и устойчивостта са здраво свързани (особено в региони като Сахел и Африканския рог, където устойчивостта е ръководен принцип на инициативите с множество партньори AGIR⁶ и SHARE⁷ за справяне с продоволствените и хранителните кризи).

И накрая, в **Плана за действие на ЕС относно равенството между половете и овластяването на жените при сътрудничеството за развитие (2010—2015 г.)**⁸ бяха подчертани здравите връзки между ЦХР 1, 3 и 4 и ролята на жените и на равенството между половете.

В настоящия документ за политиката по въпросите на храненето се подчертава необходимостта от по-добра координация между хуманитарната помощ и помощта за развитие с цел да се увеличи устойчивостта на засегнатото население. Той бе поискан от Съвета и Сметната палата и в него се посочва основната отговорност на националните правителства за храненето, както и важната роля на жените и мъжете в развиващите се страни като двигатели на промяната.

1. ОБОСНОВКА

Машаб на проблема

Световната здравна организация смята, че недोхранването е най-голямата заплаха за човешкото здраве в световен мащаб. В редица развиващи се страни то е основната причина за най-малко една трета от случаите на детска смъртност и за 20 % от случаите на майчина смъртност всяка година⁹. Милиони деца оцеляват, но са със забавен растеж (с нисък ръст за възрастта си и с увредено умствено развитие) и/или на няколко пъти са преживявали периоди на слабеене (загуба на тегло), преди да навършат пет години. Общо около 165 милиона, или една четвърт от децата по света, страдат от забавяне на растежа¹⁰, а 2,6 милиона деца под петгодишна възраст умират всяка година в резултат на недохранване¹¹. Над 90 % от тези деца живеят в Азия и Африка. В допълнение около

³ COM(2010)127 и COM(2010)126.

⁴ Док. 9597/10.

⁵ COM(2012)586.

⁶ Alliance Globale pour l'Initiative Résilience („Световен алианс за инициативата за устойчивост“).

⁷ Supporting the Horn of Africa's Resilience („Подкрепа на устойчивостта в региона на Африканския рог“).

⁸ SEC(2010)265.

⁹ Black R. E. et al., Maternal and child undernutrition: global and regional exposures and health consequences, The Lancet, 2008.

¹⁰ УНИЦЕФ, СЗО, Световна банка, *Levels & Trends in Child Malnutrition*, 2012 (данни от 2011 г.).

¹¹ УНИЦЕФ, *Levels and trends in child mortality*, 2011.

52 милиона (8 %) от децата под петгодишна възраст в цял свят слабеят, като най-голям е броят им също в Азия и Африка¹².

Специално внимание ще бъде обърнато на страдащото от недोхранване население там, където институционалният капацитет е слаб и честите бедствия или конфликти имат пагубен ефект върху най-уязвимите групи, като например в нестабилните държави.

Недохранването въвлича индивидите и обществото в омагьосания кръг на бедността. Децата, израстващи в бедни семейства, е най-вероятно да страдат от недохранване, а това нарушава способността им да учат и ги прави по-уязвими на заболявания и болести. Това пречи на децата да си намерят работа при навършване на пълнолетие и да водят пълноценен живот, като по този начин се запазва тенденцията за предаване на бедността от поколение на поколение. Недохранването е особено сериозно сред бедното селско население и сред жертвите на дискриминация. В селските райони делът на недоразвитите деца е 1,5 пъти по-висок, отколкото в градските¹³. Съзнавайки това, ЕС се ангажира да подкрепя дребното селско стопанство и селския поминък.

Много жени в развиващите се страни също са с нисък ръст (недоразвити) и/или с поднормено тегло. 10—20 % от жените в Африка на юг от Сахара и 25—35 % от жените в Южна Азия са класифицирани като прекалено слаби. Желязодефицитната анемия е най-разпространеният хранителен проблем за тази група и засяга почти половината жени¹⁴. **Периодът от забременяването на майката до втория рожден ден на детето ѝ — първите 1 000 дни — се счита за критичен за предотвратяване на недохранването и на последиците от него в зряла възраст.** Близко половината случаи на забавяне на растежа на деца започват още в утробата, а това подчертава изключителното значение на по-доброто хранене на жените и момичетата в репродуктивна възраст. Рискът от раждане на малко на ръст дете е висок за майките, които са с поднормено тегло, недоразвити и/или анемични.

В световен мащаб е постигнат бавен напредък по отношение на борбата със забавянето на растежа и слабеенето. Делът на недоразвитите деца е намалал от 40 % през 1990 г. на 26 % през 2011 г.¹⁵ Напредъкът по отношение на борбата със слабеенето е дори още по-бавен и показва, че трябва да се положат много повече усилия. Подобно на забавянето на растежа и слабеенето недостигът на микроелементи, жизнено необходими за растежа и развитието на индивидите (например витамин А, йод, желязо и цинк), засяга почти два милиарда души по целия свят¹⁶.

Причини

Причините за недохранването варират според различните ситуации и индивиди и са обобщени в концептуалната рамка. Те действат на три нива (вж. диаграмата по-долу):

- преките причини имат две измерения: неадекватно приемане на храна (от гледна точка на качеството или количеството) и болести;

¹² УНИЦЕФ, СЗО, Световна банка, *Levels & Trends in Child Malnutrition*, 2012 (данни от 2011 г.).

¹³ Пак там.

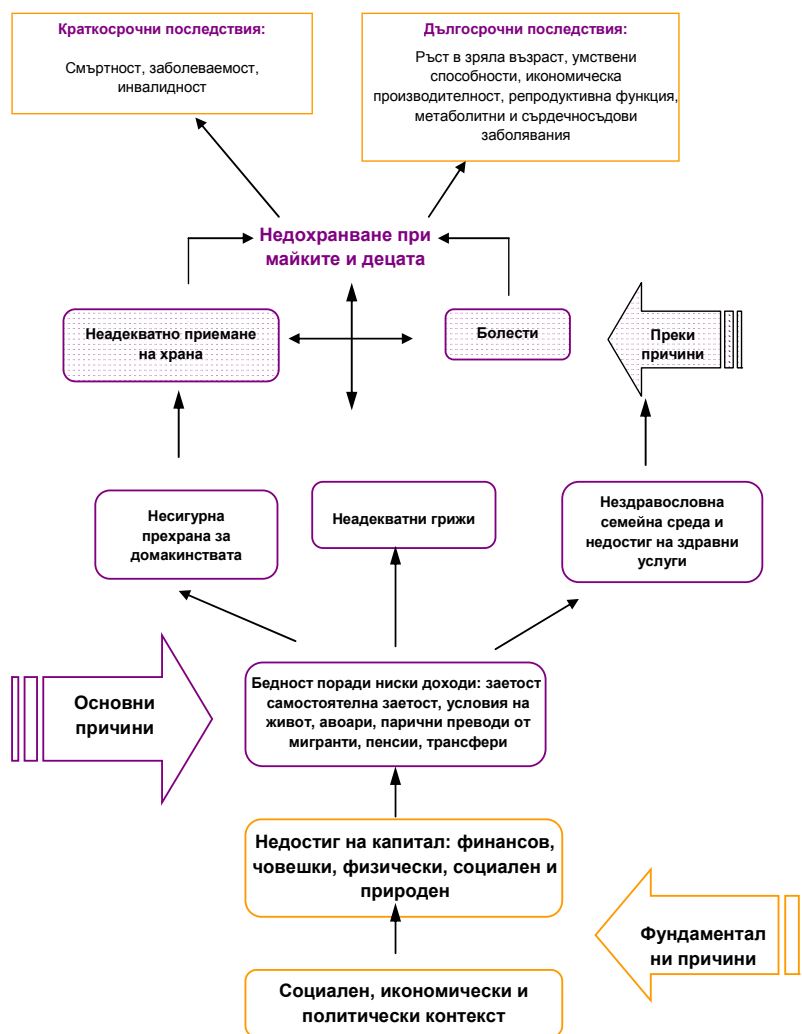
¹⁴ De Benoist B. et al., *Worldwide Prevalence of Anemia 1993-2005: WHO Global Database on Anaemia*, WHO and Centers for Disease Control and Prevention, 2008.

¹⁵ Пак там.

¹⁶ СЗО, Световна продоволствена програма, УНИЦЕФ, *Preventing and controlling micronutrient deficiencies in populations affected by an emergency - Multiple vitamin and mineral supplements for pregnant and lactating women, and for children aged 6 to 59 months*, 2007.

- основните причини са тясно свързани с бедността и включват три категории: несигурност на прехраната за домакинствата, неадекватна грижа за децата/жените и лоша здравна среда/лоши здравни услуги;
- фундаменталните причини се наблюдават на поднационално, национално и международно равнище: от лошото управление до демографския растеж; от конфликтите до изменението на климата; от ограничените природни ресурси до високите и нестабилни цени на храните.

Концептуална рамка на храненето



Източник: по данни на УНИЦЕФ (1990), адаптирани по *The Lancet Series*, 2008.

Относителното значение на потенциалните причини зависи от конкретната динамика на всяка ситуация и група от населението. По тази причина задълбоченият анализ е важна предпоставка за предприемането на ответни действия. Различните определящи фактори за недохранването са взаимосвързани и поради това е необходим многосекторен подход.

Последици

На индивидуално равнище недохранването е основната причина за значителна част от случаите на детска и майчина смъртност. То предизвиква 35 % от случаите на заболяване при децата под петгодишна възраст¹⁷, а дългосрочното недохранване (забавяне на растежа и/или чести случаи на слабеене и недостиг на микроелементи) причинява разрушителни и необратими поражения. Недостигът на йод и забавянето на растежа са свързани със значително забавяне на когнитивното развитие¹⁸.

¹⁷ Black R. E. et al., *Maternal and child undernutrition: global and regional exposures and health consequences*, The Lancet, 2008.

¹⁸ S Grantham-McGregor et al., *Development potential in the first 5 years for children in developing countries*, The Lancet, 2007.

Забавянето на растежа е не само лична и предотвратима трагедия; то е и пречка за икономическия напредък — както за отделните семейства, така и за нациите. Според изчисленията икономическата цена на недохранването възлиза на 10 % от доходите през целия живот на физическите лица¹⁹ и на 2 % до 8 % от брутният вътрешен продукт (БВП). Недохранването оказва натиск и върху претоварените здравни системи, тъй като страдащите от недохранване лица е по-вероятно да се разболеят, а при недохранване в детската възраст може да се стигне до хронични и скъпоструващи заболявания на по-късен етап от живота.

Предизвикателства пред борбата с недохранването

В търсене на решения за справяне с недохранването се сблъскваме с няколко предизвикателства. Тези предизвикателства сочат необходимостта от:

- увеличаване на инвестициите в храненето на национално равнище, особено в дългосрочен план. Това предполага и укрепване на ръководната роля на държавата, правните рамки и управлението и стратегическия капацитет за изхранване, така че заинтересованите участници да се мобилизират около обща цел и последователен многосекторен подход;
- съгласуване на политиките с въздействие върху храненето в различните министерства и донорски ведомства. Това предполага включването на храненето като ключова цел в развитието на селските райони и инициативите в рамките на дадена общност, в устойчивото селско стопанство, рибарството, продоволствената сигурност, общественото и репродуктивното здравеопазване, водоснабдяването и хигиенните условия, социалната закрила и образователните политики;
- насърчаване на равенството между половете и овластяване на жените във всички сектори, свързани с храненето²⁰, въз основа на установяването на социалните определящи фактори за недохранването. Икономическата, социалната, репродуктивната и домакинската роля на жените е съществена за продоволствената и хранителната сигурност;
- тъй като недохранването е проблем, засягащ различни поколения, и е резултат както от кризата, така и от дългосрочни тенденции, особено важно е да се изгради по-голяма съгласуваност и координация по отношение на храненето в областта на извънредните ситуации и развитието;
- необходимо е да се разбере „кое върши работа“ при храненето чрез приложни изследвания и строг контрол и оценка, за да се установи кои политики и действия са ефикасни спрямо храненето в различните сектори, както и за увеличаване на мерките. По-голямата ефективност на храненето и на действията с непряко отражение върху храненето в съответствие с общите принципи за ефективност на помощта е от съществено значение;
- ЕС счита, че подкрепата за дребното селско стопанство е в състояние да увеличи достъпа на бедното население в градските и селските райони до

¹⁹ Световна банка, *Repositioning Nutrition as Central to Development - A Strategy for Large-Scale Action* („Репозициониране на изхранването като основно за развитието — стратегия за широкомащабни действия“), 2006.

²⁰ Вкл. повишаване на осведомеността на жените и въпросите на репродуктивното здраве, ако е приложимо.

питателна храна и да даде положително отражение върху средствата за препитание. За целта е необходимо да се установят и използват възможностите за подобряване на храненето по веригите за създаване на стойност, за да се увеличат наличността на храни, богати на полезни вещества, достъпът до тях и приемането им от страна на бедните хора;

- необходимо е да се спазват цялостните политически и финансови ангажменти за справяне с продоволствената несигурност и недохранването, по-специално с оглед на рамката на ЦХР след 2015 г.

2. РЪКОВОДНИ ПРИНЦИПИ И ЦЕЛИ

Ръководни принципи

Подкрепата от страна на ЕС е съгласувана в максимална степен с политиките и приоритетите на партньорите в съответствие с принципите за ефективност на помощта. Борбата с недохранването изисква държавите партньори да осъзнаят проблема и да се ангажират с неговото преодоляване. Международната общност ще трябва да направи всичко възможно да подкрепи усилията на държавите партньори за подобряване на храненето при майките и децата, но самите правителства също трябва да заделят ресурси, за да гарантират, че се справят с недохранването по устойчив начин.

ЕС се стреми да гарантира максимална допълняемост и последователност между действията в областта на хуманитарната помощ и развитието. Ангажиментът на ЕС за подобряване на устойчивостта открива нови възможности за храненето: участниците в областта на хуманитарната помощ и развитието ще работят заедно за постигане на общо разбиране на положението с храненето (чрез общи анализи и оперативни оценки), което ще бъде използвано като основа за определяне на общи стратегически приоритети за програмирането на хуманитарните фондове и на фондовете за развитие. Помощта на ЕС за недохранването при хуманитарни кризи продължава да се ръководи от хуманитарните принципи на хуманност, неутралност, безпристрастност и независимост и да следва ясно основан на нуждите подход.

ЕС трябва да намери решения в няколко сектора, за да се обхванат различните фактори за недохранването. Този подход отчита, че само действията, конкретно насочени към храненето, няма да бъдат достатъчни за устойчивото намаляване на недохранването. По-специално действията, насочени към развитието на селските райони²¹, устойчивото селско стопанство, продоволствената и хранителната сигурност, общественото здравеопазване, водоснабдяването и хигиенните условия, социалната закрила и образованието, ще бъдат от съществено значение.

Действията за развитие на храненето имат за приоритет създаването на подходящи условия за оптимален растеж по време на „възможността от решаващо значение“ през първите „1 000 дни“ от зачеването до навършването на двегодишна възраст. ЕС би трябвало да се стреми да предотвратява и свежда до минимум всяка отрицателна последица, която помощта му би могла да има непреднамерено по отношение на храненето. Например това е важно във връзка с безопасността на иновациите и използването на специализирани хранителни продукти. Мерките за контрол също са от основно значение за намаляване на рисковете, като например увеличаването на болестите, разпространявани чрез храната или водата, или работното натоварване на жените в ущърб на грижите за детето. Освен това ЕС ще гарантира последователността и съгласуваността между различните си политики с въздействие върху продоволствената и хранителната сигурност, като например търговията, изменението на климата, здравеопазването, околната среда, заетостта и др.

ЕС ще засили сътрудничеството си с институционалните участници: държави партньори, държавите — членки на ЕС, и други двустранни донори, международни организации и глобални мрежи (напр. SUN, хуманитарна кълъстерна система). Освен това ЕС следва да разшири и засили своите партньорства с неинституционалните

²¹ Разработването на стабилни политики за селските райони в рамките на дадена общност, при които се използва многосекторен подход, може частично да реши въпроса.

участници. Когато е възможно и уместно, ЕС следва да увеличи устойчивостта на действията чрез насърчаване на тяхната интеграция в рамките и плановете на националната политика.

ЕС следва да засили партньорството си с групите на гражданското общество, организациите с нестопанска цел и научноизследователските институти, като се възползва от техния експертен опит, като спомага за създаването на благоприятна среда за участие/мобилизиране на гражданите и за добро управление и като подкрепя капацитета им за изпълнение/резултатност, когато е уместно.

ЕС следва да се стреми към по-широко сътрудничество с частния сектор. Желанието му е да улесни участието на предприятията в борбата с недохранването, да се възползва от техните сравнителни предимства и да използва експертния им опит (напр. контрол на безопасността на продуктите, укрепване, прилагане на сертификационни и комуникационни технологии и повишаване на обществената осведоменост посредством социален маркетинг). По този начин ЕС ще насърчи отговорните бизнес практики, корпоративната социална отговорност, стабилната политика и регулаторна среда, както и избягването на конфликт на интереси и несправедливо предимство.

Цели

Политиката, изложена в настоящото съобщение, има за цел да се подобри храненето при майките и децата чрез намаляване на смъртността, заболяемостта и забавения растеж и развитие поради недохранване. По-конкретно чрез нея се цели постигането на конкретни цели на две равнища:

- намаляване на броя на недоразвитите деца под 5 години;
- намаляване на броя на слабеещите деца под 5 години.

Първата цел е съобразена с първата глобална цел на Световната здравна асамблея (СЗА), одобрена през 2012 г., т.е. *намаляване с 40 % на общия брой слабеещи деца под петгодишна възраст до 2025 г.*²² Това предполага намаляване на броя на недоразвитите деца с повече от 70 милиона до 2025 г. Сегашните тенденции са забавянето на растежа да бъде ограничено при около 40 милиона деца, но по отношение на целта на СЗА резултатът ще бъде далеч под желания. В световен мащаб забавянето на растежа спада средно с 1,8 % на година. Процентът, необходим за достигане на целта на СЗА до 2025 г., е 3,9 %, т.е. трябва да се положат значително повече колективни усилия, за да се **удвои сегашният процент на намалението**. Затова Комисията се ангажира да подкрепя действията на държавите партньори за намаляване на броя на недоразвитите деца под петгодишна възраст поне със 7 милиона над сегашната тенденция.

Забавянето на растежа като конкретна цел говори за решимостта на ЕС да премахне тази ключова пречка за човешкото и икономическото развитие. Това обаче не изключва помощ за справяне с други форми на неправилно хранене, когато те са от значение за общественото здравеопазване и приоритет за правителствата партньори.

Втората цел също е съобразена с глобалната цел на СЗА. Чрез своята цялостна стратегия Комисията ще даде принос за глобалната цел на СЗА (2012 г.) за *намаляване и поддържане на общия брой слабеещи деца на по-малко от 5 %*²³. При хуманитарни

²² СЗО, *шестдесет и пета Световна здравна асамблея*, А65/11, 2012.

²³ СЗО, *шестдесет и пета Световна здравна асамблея*, А65/11, 2012.

кризи, когато процентът на смъртност и на слабеене надхвърля критичните стойности²⁴, ЕС трябва да се намеси, за да намали броя на смъртните случаи поради недохранване.

3. СТРАТЕГИЧЕСКИ ПРИОРИТЕТИ

Предвид на контекста, свързаните с него предизвикателства и горепосочените принципи Комисията е набелязала три стратегически приоритета за своята дейност, насочени към храненето при майките и децата, както бе подчертано в горепосочените резултати.

Стратегически приоритет № 1: подобряване на мобилизацията и политическия ангажимент в областта на храненето

На национално равнище мобилизацията и политическият ангажимент ще се осъществяват чрез политически диалог и подкрепа. Лидерството и ангажираността на национално равнище са от основно значение за справяне с недохранването. ЕС, в тясно сътрудничество с движението SUN, следва да насърчава взаимни конкретни ангажименти на участниците в SUN, включително държавите партньори, за намаляване на недохранването при майките и децата. Комисията и някои държави членки вече действат като донори референти на SUN в редица страни, за да подкрепят националните усилия, да мобилизират ресурси и да осигурят по-голяма съгласуваност между донорите и общата международна подкрепа.

На международно равнище ЕС следва да работи за по-висока степен на хармонизиране и съгласуваност и за по-ефективни международни действия. Той следва да се включи в съответните процеси — по-специално Г-8/Г-20, СЗА, Комитета по световна продоволствена сигурност, движение SUN, Постоянния комитет на ООН за храненето, Комитета за продоволствено подпомагане и хуманитарната клъстерна система. Например ЕС трябва да съдейства за по-добра координация по отношение на храненето между различните сектори и с международните участници в свързаните с храненето действия при хуманитарни кризи, особено в международни организации, в които играе важна роля с финансовия си принос. ЕС следва да подкрепя движението SUN за насърчаване на повече силно засегнати държави да се присъединят, за запазване на политическата ангажираност и лидерство на високо равнище и за улесняване на координацията на международните усилия. Той ще се координира със своите държави членки, за да се повиши ефективността и да се осигури по-голяма мобилизация между отделните сектори, както и участие в международните действия. Той ще се застъпи за това, храненето да заеме видно място в целите на Плана за развитието след 2015 г. Комисията признава ключовата роля, която гражданското общество може да играе за гарантирането на политическата ангажираност на държавите.

За да се подобри управлението в областта на храненето на национално и международно равнище, ЕС ще разчита на ролята си в рамките на SUN и по-специално на влиянието върху неговата „водеща група“. Тази група обединява държавни глави, ръководители на агенции за развитието, включително комисаря на ЕС по въпросите на развитието, ръководители на агенциите на ООН, важни представители на гражданското общество и частния сектор.

Стратегически приоритет № 2: увеличаване на действията на национално равнище

²⁴ Процент на смъртност при децата под 5 години > 2/10000/ден; общо остро недохранване > 15 % или общо остро недохранване > 10 % с утежняващи фактори (Работен документ на службите на Комисията относно справянето с недохранването в извънредни ситуации).

За да се увеличат действията на национално равнище, трябва да се използват по-добре съществуващите ресурси и да бъдат осигурени допълнителни финансови ресурси за подобряване на резултатите по отношение на храненето. ЕС следва да увеличи финансовата си помощ за храненето и да насърчи разработването на програми с насочен към храненето подход. ЕС следва активно да популяризира тази стратегия и в други държави.

В контекста на развитието външната помощ на ЕС е съобразена с приоритетите и политиките, определени от държавите партньори в подкрепа на изпълнението на националните планове.

а) укрепване на капацитета на хората и институциите/системите

ЕС следва да насърчава разработването на национални политически рамки за храненето при майките и децата (които да съдържат свързани с храненето цели, задачи, показатели и отражения върху бюджета). Той ще подкрепя:

- разработването на държавни стратегии и планове за действие с разчет на разходите²⁵ в областта на храненето;
- Мултисекторните координационни механизми с участието на много партньори, включващи участници от областта на хуманитарната помощ и развитието, с които да се улеснят обменът на информация, диалогът, съвместното планиране, изграждането на сътрудничество и споделянето на функции;
- развиването на стратегически и управленски капацитет в рамките на съответните органи (например държавните ведомства и структурите за координация на хуманитарната помощ);
- изграждането на технически капацитет за храненето сред участниците от областта на хуманитарната помощ и развитието в сектори като развитието на селските райони, устойчивото селско стопанство, продоволствената и хранителната сигурност, общественото здравеопазване, водоснабдяването и хигиенните условия, социалната закрила и образованието;

б) увеличаване на действията, специално предназначени за храненето, в рамките на хуманитарната помощ и помощта за развитие

ЕС следва да увеличи инвестициите си в доказано ефективни дейности във всички държави, силно засегнати от недохранването. Те често са групирани в три категории: 1) комуникация за промяна на поведението (например насърчаване на кърменето и на подходящи допълнителни начини на хранене), 2) предоставяне на микроелементи и кампании по обезпаразитяване (например осигуряване на добавки с желязо или обогатяване на храните с желязо) и 3) допълнителни/допълващи и терапевтични дейности по хранене. На последните ще бъде отделено специално внимание в области, в които слабеенето е проблем за общественото здравеопазване (включително при хуманитарни кризи). Категориите и списъците на действия, конкретно насочени към храненето, с достатъчно данни трябва да бъдат извършени в голям мащаб в държави, където недохранването е сериозен проблем, ще бъдат актуализирани при появата на нови доказателства. Освен това ЕС следва да подкрепя дейностите с доказана ефективност в конкретните контексти. Сред тях ще бъдат редица действия, насочени към конкретен контекст, като разнообразяване на храненето чрез увеличаване на

²⁵ Вкл. национални инвестиции.

достъпа до питателна храна на равнище домакинство или предоставяне на пари за подобряване на храненето на децата и майките.

Предотвратяването и преодоляването на недохранването сред жените в репродуктивна възраст ще бъде от съществено значение, за да се намали недохранването при майките и децата.

в) увеличаване на действията с непряко отражение върху храненето в рамките на хуманитарната помощ и помощта за развитие

- тези дейности са насочени най-вече към основните и фундаменталните причини за недохранването (например програма за водоснабдяване/хигиенни условия за подобряване на хигиената и намаляване на обема на работа при жените, улесняване на достъпа до вода, действие по продоволствената и хранителната сигурност, насочено конкретно към разнообразяване на приеманата храна, насърчаване на свободния достъп до здравни грижи за лицата, изложени на висок риск от слабеене при хуманитарни кризи). Това налага проблемите във връзка с храненето да бъдат включени в различните секторни подходи и да ориентират прилагането, така че да се постигнат по-добри резултати по отношение на храненето. Това може да се постигне чрез:
- системен факторинг на храненето в анализа на ситуацията и при вземане на решения за секторни стратегии, действия и целеви критерии. Редица сектори, случайно или по план, могат да допринесат за храненето. Сред тези, които вероятно ще бъдат най-ефективни, са: продоволствената сигурност (включително дребното селско стопанство, действията, насочени към подобряване на селския поминък и социалните плащания), здравеопазването, социалната закрила, водоснабдяването/хигиенните условия и образованието;
- включване на свързани с храненето показатели в рамката за наблюдение;
- включване на мерки, засилващи икономическата сила на домакинствата и жените, като се запазва способността им да се грижат за малки деца.

Стратегически приоритет № 3: знания в областта на храненето (засилване на експертния опит и базата от знания)

Този стратегически приоритет има две измерения: укрепване на информационната база за вземане на решения и предоставяне на технически експертен опит или на техническа помощ.

а) информация за вземане на решения

ЕС признава ключовата роля на точната и надеждна информация за вземането на обосновани решения. По тази причина той ще инвестира в приложните изследвания и ще подкрепя внедряването на информационни системи.

- Приложни изследвания

ЕС следва да инвестира в научните изследвания, за да се разшири базата от данни за ефикасността и ефективността на различните действия според контекста. В крайна сметка това следва да залегне в основата на разработването на политиката и в планирането на действията и да разшири възможностите за реагиране в редица ключови сектори (например здравеопазване, водоснабдяване/хигиенни условия, устойчиво селско стопанство, продоволствена и хранителна сигурност).

Въпреки силната теоретична обосновка за това, че чрез действия в областта на продоволствената сигурност може да се постигне подобряване на храненето, емпиричната доказателствена основа за това продължава да бъде слаба и трябва спешно да се укрепя. Като един от най-големите световни донори за продоволствената и хранителната сигурност и за хуманитарната хранителна помощ, ЕС има ясно и значително сравнително преимущество, както и отговорност за запълването на тази доказателствена празнота. Той ще подкрепи оперативните научни изследвания, които ще допринесат за доказателствената основа, и ще сравни резултатите от редица стратегии за продоволствена и хранителна сигурност и за хранителна помощ.

За тези действия с доказана ефективност (в световен мащаб или в отделните контексти) ЕС трябва да подкрепи научните изследвания, за да се набележат възможните механизми за преминаване от действия в малък мащаб към дейности на национално равнище.

- Информационни системи

ЕС следва да подкрепи информационните системи, особено в държавите, предразположени към кризи, с цел:

- повишаване на качеството и значимостта на информационната база за вземане на решения,
- улесняване на разпространението и използването на информация за вземане на решения,
- постигане на по-голяма институционализация и устойчивост на тези системи,
- подобряване на координацията на различните инициативи и системи, които предоставят данни за храненето и/или свързана с него информация;

б) технически експертен опит и помощ за изграждане на капацитет

В допълнение към финансовите ресурси Комисията ще осигури също технически експертен опит и техническа помощ за изпълнението на изложеното в настоящото съобщение, в контекста на специфични за отделните държави планове за действие и стратегии за храненето. Това ще бъде насочено към делегациите на ЕС, службите на ГД

„Хуманитарна помощ“, когато е необходимо, както и към правителствените партньори и лица за контакт, когато е възможно.

4. ОТЧЕТНОСТ, ОРИЕНТИРАНА КЪМ РЕЗУЛТАТИТЕ

Комисията ще проследява финансовите си инвестиции и ще контролира резултатите от тях за дейностите, конкретно насочени към храненето, и тези с непряко отражение върху него. Това ще позволи да се анализира не само ефективността на използването на ресурсите, но и тенденциите: колко е похарчено, къде и с каква цел.

Чрез своите доклади Комисията ще се стреми да увеличи отчетността пред европейските граждани, държавите партньори, държавите — членки на ЕС, агенциите партньори и нейните бенефициери.

а) мониторинг/измерване на резултатите

Комисията ще разработи система за измерване на свързаните с храненето резултати от своите действия, като обръща специално внимание на намаляването на забавянето на растежа. Тази цел е значителна промяна в сравнение с обикновеното измерване на ресурсите и резултатите и Комисията си е поставила амбициозната задача да оцени обективно до каква степен нашите усилия ще допринесат за така желаното намаляване на забавянето на растежа. Тя ще работи за обща система за наблюдение на храненето между партньорите и държавите, участващи в помощта за развитие. Комисията ще продължи да докладва за резултатите от своята дейност по преодоляване на недохранването при хуманитарни кризи;

б) проследяване на ресурсите

ЕС следва да укрепи системата си за проследяване на инвестициите за храненето, за да събира по-точни данни за относителните разходи за подходите, конкретно насочени към храненето, и тези с непряко отражение върху него. По-доброто проследяване е основен елемент от една подобрена рамка за отчетност в областта на храненето. То ще допринесе също така за финансова система за проследяване, която се споделя от партньорите и държавите, участващи в помощта за развитие, в рамките на движението SUN. Ще бъде проучено използването на маркер за храненето в допълнение към системата от кодове на КПП към ОИСП. Чрез тази система следва да се подобри точността на докладването и съгласуваността между донорите, което ще позволи да се разберат по-добре разходните потоци за храненето в световен мащаб и да се постигне по-голяма отчетност на всички равнища. Чрез нея би трябвало да се подобри и точността чрез използване на критерии съобразно с целите и очакваните резултати от отделните действия. Информацията ще бъде споделяна за обществен контрол и разглеждана и вследствие на нея ще се предприемат действия за преодоляване на всички отклонения или пропуски.

5. ПЪТЯТ НАПРЕД — РЕЗЮМЕ НА СЪПЪТНИТЕ, КОИТО ЕС СЛЕДВА ДА ПРЕДПРИЕМЕ

Чрез съсредоточаване върху храненето при майките и децата ЕС прави крачка напред и застава начело на борбата със световния глад и несигурността в областта на продоволствието и храненето. В настоящото съобщение се посочва как да се гарантира подобряване на резултатите по отношение на храненето и как това може да се постигне:

1. ЕС следва да подкрепя усилията на държавите за борба с недохранването и неговите най-вредни прояви — забавянето на растежа и слабеенето. За справянето с проблемите на храненето преди всичко са отговорни държавите

партньори, които се насърчават да разработват стратегии и планове за действие с разчет на разходите, които следва да съдържат национални инвестиции. Подкрепата от ЕС за развитие следва да бъде съгласувана в максимална степен с политиките и приоритетите на партньорите в съответствие с принципите за ефективност на помощта. Освен това ЕС ще гарантира съгласуваността на своите политики с въздействие върху продоволствената и хранителната сигурност.

2. Първите 1 000 дни от човешкия живот се смятат за критични за предотвратяване на недохранването и на последиците от него. Затова ЕС следва да работи за подобряване на храненето при майките и децата. В допълнение момичетата и жените в репродуктивна възраст също следва да бъдат обхванати като приоритетна група.
3. Хуманитарната реакция при кризи ще се съсредоточи върху най-уязвимите, страдащи от остро недохранване или застрашени от него. ЕС следва да продължава, в съответствие с принципите на устойчивостта, да действа за решаване на проблема с хроничното недохранване при такива обстоятелства.
4. Необходими са повече инвестиции в областта на храненето за подобряване на резултатите по отношение на храненето, както в рамките на политиката за развитие, така и в хуманитарната област, и Комисията ще изготви рамка за отчетност за тези инвестиции. Тя ще разработва и споделя инструменти за проследяване на инвестициите в областта на храненето и методика за измерване на въздействието и резултатите от усилията за борба с недохранването. Комисията се ангажира да подкрепя държавите партньори за намаляване на броя на недоразвитите деца под петгодишна възраст с поне 7 милиона и да разработи своя рамка за отчетност с цел измерване и проследяване на напредъка за периода от сега до 2025 г.
5. Справянето с проблемите на храненето изисква многосекторен подход. ЕС следва да насърчава подход, в който се отчита необходимостта от съгласуване на политиките за развитие на селските райони, устойчиво селско стопанство, обществено здравеопазване, водоснабдяване и хигиенни условия, социална закрила и образование, така че да се подобри продоволствената и хранителната сигурност и да се въздейства ефективно върху хранителния статус на жените и децата. Ще се извършва системно преглед на хранителния статус на държавите, за да може ЕС да гарантира, че проблемите във връзка с храненето са включени в съответните секторни подходи, и за да се ориентира прилагането към подобряване на резултатите по отношение на храненето при дейностите в областта на хуманитарната помощ и развитието.
6. Справянето с проблемите на храненето изисква тясно сътрудничество между участниците от областта на хуманитарната помощ и развитието. ЕС е поел ангажимент да укрепва тези връзки, например чрез съвместен анализ на уязвимостта и оперативно планиране, така че да се изгради устойчивостта на най-уязвимите групи от населението.
7. ЕС следва да инвестира в научните изследвания, за да се разшири базата от данни за ефикасността и ефективността на различните свързани с храненето действия. Той ще подпомага и информационните системи и създаването на технически експертен опит и капацитет в областта на храненето.

8. Привличането на предприятията е от съществено значение в борбата с недохранването и ЕС следва да насърчава сътрудничеството с частния сектор така, че да се популяризират отговорни бизнес практики.
9. ЕС следва да популяризира каузата на храненето на международни форуми като Г-8/Г-20, СЗА, Комитета по световна продоволствена сигурност и да продължава да се включва във водещи инициативи като движението SUN, Постоянния комитет на ООН за храненето, Комитета за продоволствено подпомагане, Предизвикателството „нулев глад“, Международната конференция за храненето (ICN2) и хуманитарната кълъстерна система. ЕС следва да гарантира също, че храненето заема видно място в целите на Плана за развитието след 2015 г., и да продължава да работи за по-силно управление на храненето на международно равнище.
10. Движението SUN изигра основна роля за повишаване на международната осведоменост по въпросите на храненето. Комисията ще продължи да насърчава работата на движението и неговите усилия за намаляване на недохранването на национално равнище. Комисията ще насърчи повече силно засегнати държави и повече държави донори да се присъединят към движението.

Настоящото съобщение е допълнено от работен документ на службите на Комисията относно недохранването в извънредни ситуации, в който са очертани основните принципи за хуманитарна реакция при проблеми с храненето и са описани най-добрите практики.

Европейският парламент и Съветът се приканват да изразят мненията си за действията, предложени от Комисията.

Приложение № 1: Използвана терминология

Продоволствената сигурност е налице, когато всички хора по всяко време разполагат с физически и икономически достъп до достатъчно количество безопасна и питателна храна, която отговаря на техните хранителни нужди и предпочитания за активен и здравословен начин на живот.

Хуманитарна криза е събитие или поредица от събития, които представляват изключителна заплаха за здравето, безопасността, сигурността или благосъстоянието на общността или друга голяма група хора. Причините за хуманитарна криза могат да бъдат природни или предизвикани от човека, могат да настъпят внезапно или постепенно и да продължат за кратък или за дълъг срок.

Неправилното хранене е физическо състояние на организма, свързано с използването на хранителни вещества. Съществуват две форми на неправилно хранене: недохранване и прехранване.

Недостигът на микроелементи е форма на недохранване, свързана с витамините и минералите. Недостигът на желязо, йод, витамин А и цинк са сред 10-те водещи причини за смърт поради заболяване в развиващите се страни.

Храненето е науката за начина, по който хранителните и други вещества в храната действат и си взаимодействат по отношение на здравето.

Недохранването включва: i) вътреутробно ограничаване на растежа, което води до ниско тегло при раждане; ii) забавяне на растежа; iii) слабеене и хранителен оток; и iv) недостиг на основни хранителни микроелементи.

Поднорменото тегло е характерно за децата с ниско тегло за съответния ръст (слабеене) или с нисък ръст за определена възраст (забавяне на растежа).

Слабеенето е състояние, произтичащо от неотдавнашна бърза загуба на тегло или от липса на наддаване за кратък период от време. То се характеризира с ниско телесно тегло за определен ръст.

Забавянето на растежа е резултат от хронично недохранване, което се характеризира с нисък ръст за определена възраст. По-продължителният период, през който влияе пропорцията между ръст и възраст, я прави по-полезна за дългосрочното планиране и за разработването на политики.