

Укрепление государственных систем контроля
качества продовольствия

**Краткий справочник по проведению
оценки потребностей укрепления потенциала**





Укрепление государственных систем контроля
качества продовольствия

**Краткий справочник по проведению
оценки потребностей укрепления потенциала**



Используемые обозначения и представление материала в настоящем информационном продукте не означают выражения какого-либо мнения со стороны Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций относительно правового статуса или уровня развития той или иной страны, территории, города или района, или их властей, или относительно делимитации их границ или рубежей. Упоминание конкретных компаний или продуктов определенных производителей, независимо от того, запатентованы они или нет, не означает, что ФАО одобряет или рекомендует их, отдавая им предпочтение перед другими компаниями или продуктами аналогичного характера, которые в тексте не упоминаются.

Мнения, выраженные в настоящем информационном продукте, являются мнениями автора (авторов) и не обязательно отражают точку зрения ФАО.

ISBN 978-92-5-405730-5

Все права защищены. ФАО поощряет тиражирование и распространение материалов, содержащихся в настоящем информационном продукте. Разрешается их бесплатное использование в некоммерческих целях по представлению соответствующего запроса. За тиражирование в целях перепродажи или в других коммерческих целях, включая образовательные, может взиматься плата. Заявки на получение разрешения на тиражирование или распространение материалов ФАО, защищенных авторским правом, а также все другие запросы, касающиеся прав и лицензий, следует направлять по электронной почте по адресу: copyright@fao.org или на имя начальника Подотдела издательской политики и поддержки Управления по обмену знаниями, исследованиям и распространению опыта по адресу:

Chief, Publishing Policy and Support Branch, Office of Knowledge Exchange, Research and Extension, FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italy.

СОДЕРЖАНИЕ

iv	Список схем, врезок и таблиц
v	Аббревиатуры
vi	Список авторов
vii	Предисловие
ix	Настоящий справочник
1	Введение
9	Пять этапов проведения оценки потребностей укрепления потенциала
11	Первый этап. Получение поддержки ключевых партнеров и согласование целей, задач и процедур проведения оценки
14	Второй этап. Изучение потенциала и эффективности текущей системы контроля качества продовольствия
18	Третий этап. Разработка сценария будущего развития (усовершенствованной) системы контроля качества продовольствия
22	Четвертый этап. Определение приоритетных потребностей укрепления потенциала
25	Пятый этап. Рассмотрение вариантов удовлетворения выявленных потребностей и разработка плана действий по укреплению потенциала
29	Дополнительные средства
31	Приложение 1. Ключевые вопросы для опроса партнеров о деятельности и результатах системы безопасности пищевых продуктов
33	Приложение 2. Ключевые вопросы для изучения сложившегося в стране положения в области безопасности пищевых продуктов
35	Приложение 3. Ключевые вопросы для изучения потенциала системы контроля качества продовольствия
39	Приложение 4. Перечень контрольных вопросов для изучения потенциала
42	Приложение 5. Схема анализа участников системы контроля качества продовольствия
43	Приложение 6. Иллюстративный анализ ПНВУ системы контроля качества продовольствия
44	Приложение 7. Критерии анализа компонентов системы контроля качества продовольствия
48	Приложение 8. Примеры основных направлений деятельности по укреплению потенциала
51	Приложение 9. Схема плана действий по укреплению потенциала



СПИСОК СХЕМ, ВРЕЗОК И ТАБЛИЦ

Схемы

- x** Схема 1. Оценка потребностей укрепления потенциала как начальный этап процесса укрепления системы контроля качества продовольствия
- 4** Схема 2. Уровни и аспекты потенциала системы контроля качества продовольствия
- 6** Схема 3. Определение потребностей укрепления потенциала
- 7** Схема 4. Процесс проведения оценки потребностей укрепления потенциала
- 23** Схема 5. Сокращение разрыва между текущим потенциалом и искомым будущим потенциалом

Врезки

- 19** Врезка 1. Показатели эффективности государственной системы контроля качества продовольствия
- 19** Врезка 2. Примеры различных сценариев будущего развития системы контроля качества продовольствия

Таблицы

- 23** Таблица 1. Матрица потребностей укрепления потенциала



АББРЕВИАТУРЫ

ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
НСП	Надлежащая сельскохозяйственная практика
СГН	Санитарно-гигиенические нормы
НЛП	Надлежащая лабораторная практика
НПП	Надлежащая производственная практика
АРКТК	Анализ рисков и критических точек контроля
ОРВ	Оценка регулирующего воздействия
СФС	Санитарные и фитосанитарные меры
Соглашение СФС	Соглашение о применении санитарных и фитосанитарных мер
ПНВУ	Преимущества, недостатки, возможности и угрозы
Соглашение ТБТ	Соглашение о технических барьерах в торговле
ПРООН	Программа развития ООН
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВТО	Всемирная торговая организация



ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Авторами настоящего справочника являются Марлин Хоппер, консультант, и Эззеддин Бутриф, глава службы стандартизации и качества продовольствия отдела питания и защиты потребителей ФАО. Авторы выражают благодарность сотрудникам службы стандартизации и качества продовольствия за предоставленные комментарии и предложения.

ФАО также выражает признательность всем экспертам, приславшим предложения по усовершенствованию данной публикации: Делии Родригес Амая, Университет г. Кампинас, Бразилия; Дэннису Биттисничу, Министерство сельского, рыбного и лесного хозяйства Австралии; Жан-Клоду Шефтелю, Университет науки и техники Лангедока, Франция; Леннарту Йохансену, Министерство рыбного хозяйства Норвегии; Корнелису (Кис) ван дер Мееру, Всемирный банк; Рикардо А. Молинсу, Межамериканский институт сельскохозяйственного сотрудничества; Алану Рейлли, Служба безопасности пищевых продуктов Ирландии.

Кроме того, ФАО ценит вклад международного консультанта Рикардо А. Молинса в организацию тестирования справочника в Кении, Танзании и Уганде, проведенного в 2006 году в рамках Программы сотрудничества ФАО и правительства Норвегии «Повышение безопасности и качества пищевых продуктов на государственном уровне и в цепи производства пищевых продуктов». Авторы также признательны консультантам Нэнси Джитонга (Кения), Фаустин Масага (Танзания) и Нсимбе Булега (Уганда) за вклад в тестирование данной публикации. Наконец, ФАО выражает благодарность Программе сотрудничества ФАО и правительства Норвегии за финансирование перевода и печати настоящего справочника.



ПРЕДИСЛОВИЕ

Безопасность и качество пищевых продуктов вызывает озабоченность жителей разных стран. Обеспечение безопасности и качества пищевых продуктов играет существенную роль в достижении конечной цели продовольственной безопасности, которая заключается в укреплении здоровья и улучшении питания людей. Эта цель отражена в Декларации Всемирного продовольственного саммита, состоявшегося в ноябре 1996 года в Риме, участники которого вновь подтвердили право каждого человека на безопасное и качественное питание, а также право человека на достаточное питание и основное право каждого человека быть свободным от голода.

Обеспечение безопасности и качества пищевых продуктов жизненно важно для экономического развития. Растущее число государств-членов Всемирной торговой организации (ВТО) и необходимость выполнять требования Соглашения о применении санитарных и фитосанитарных мер (Соглашение СФС) и Соглашения о технических барьерах в торговле (Соглашение ТБТ) преобразовали глобальный контекст торговли сельскохозяйственной и продовольственной продукцией. Это сказалось на экспорте и рынках продовольствия в развивающихся странах, а также продемонстрировало важнейшее значение эффективных систем контроля качества продовольствия для выгодного участия стран в торговле продовольствием.

Более сорока лет ФАО сотрудничает с правительствами государств-членов, Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) и другими международными организациями, двусторонними донорскими организациями, предприятиями пищевой промышленности, учебными заведениями и научно-исследовательскими институтами, неправительственными организациями (НПО) и другими партнерами в области безопасности и качества пищевых продуктов. Данный справочник был создан ФАО в сотрудничестве с ВОЗ в целях усиления эффективности будущих мероприятий по укреплению потенциала в области безопасности пищевых продуктов.

Справочник содержит описание систематического подхода к определению потребностей и приоритетов, а также к разработке плана действий по укреплению потенциала системы контроля качества продовольствия, и призван расширить возможности планирования, осуществления и мониторинга деятельности организаций, ответственных за безопасность пищевых продуктов. Он также содействует более эффективному использованию ресурсов и поиску дополнительных средств, необходимых для удовлетворения выявленных потребностей.

Настоящий справочник является дополнением к «Руководящим принципам проведения оценки потребностей основных компонентов системы контроля качества продовольствия»¹, а также основывается на «Руководящих принципах ФАО/ВОЗ в области укрепления государственных систем контроля качества продовольствия»², посвященных разработке комплексной нормативной системы контроля качества продовольствия, основанной на принципах гласности, анализа рисков и участия всех заинтересованных лиц от производителя до потребителя.



¹ ФАО, 2006 год. *Strengthening national food control systems: Guidelines to assess capacity building needs*. Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Рим, Италия (<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/a0601e/a0601e00.pdf>).

² ФАО/ВОЗ, 2003 год. *Assuring food safety and quality. Guidelines for strengthening national food control systems*. Food and Nutrition Paper № 76. Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Рим, Италия (<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/006/y8705e/y8705e00.pdf>).

НАСТОЯЩИЙ СПРАВОЧНИК

Цель

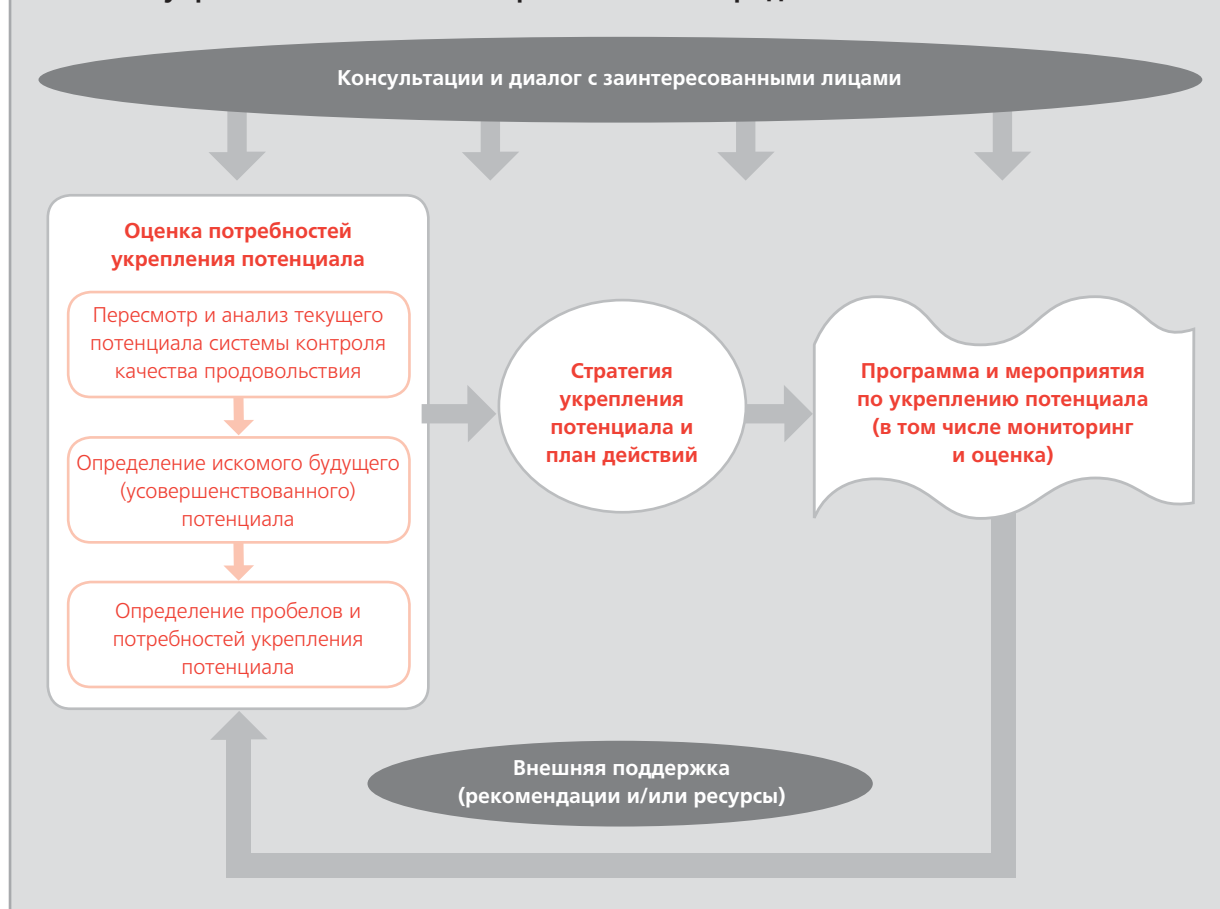
Эффективные государственные системы контроля качества продовольствия имеют важное значение для продовольственной безопасности, здравоохранения, защиты прав потребителей и международной торговли. Однако во многих странах системы контроля качества продовольствия не способны гарантировать адекватное снабжение внутренних рынков безопасным продовольствием, а также соответствие экспортируемого продовольствия международным санитарным и фитосанитарным нормам. Рекомендуемым решением этих проблем является укрепление потенциала.

Настоящий справочник был разработан для содействия деятельности по укреплению потенциала систем контроля качества продовольствия. Он посвящен определению потребностей, являющимся важным начальным этапом любой программы укрепления потенциала (схема 1). Справочник предлагает быстрый и прямой подход к систематическому проведению оценки потребностей укрепления потенциала всей системы контроля качества продовольствия. Таким образом, он является дополнением к «Руководящим принципам проведения оценки потребностей системы контроля качества продовольствия» (ФАО, 2006 год), включающим подробные модули, посвященные основным компонентам государственной системы контроля качества продовольствия. Например, настоящий справочник предназначен для использования в тех странах, где желательно получить быстрое представление о том, что необходимо для укрепления системы контроля качества продовольствия. Страны, желающие сконцентрировать внимание на одном конкретном компоненте системы контроля качества продовольствия (например, на продовольственной инспекции или продовольственном законодательстве) должны обратиться к соответствующему модулю (модулям) «Руководящих принципов».

Целевая аудитория

Настоящая публикация предназначена сотрудникам государственных служб, ответственных за развитие и деятельность систем контроля качества продовольствия. Справочник будет также полезен сотрудникам других

Схема 1 Оценка потребностей укрепления потенциала как начальный этап процесса укрепления системы контроля качества продовольствия



организаций и консультантам, осуществляющим деятельность по укреплению потенциала систем контроля качества продовольствия.

Ожидаемые результаты и преимущества

Настоящий справочник позволит государствам оценить текущую деятельность системы контроля качества продовольствия с точки зрения различных заинтересованных лиц, разработать среднесрочное видение усовершенствованной системы контроля качества продовольствия, а также определить потребности укрепления потенциала и варианты удовлетворения этих потребностей. Справочник будет содействовать принятию решений и выработке политики, повышению результативности, более эффективному распределению ресурсов и росту чувства удовлетворенности партнеров. Он также позволит государствам продемонстрировать торговым партнерам и потенциальным спонсорам свою приверженность безопасности пищевых продуктов, что будет содействовать поиску новых источников финансирования.

Как пользоваться справочником

Способы использования настоящего справочника зависят от обстоятельств и потребностей государства. Как правило, инициативу по применению данной методики берут на себя служащие различных подразделений системы контроля качества продовольствия. Иногда для этого приглашают одного или нескольких иностранных консультантов. Временные рамки также могут варьироваться.

Например, справочник может быть использован во время однодневной или двухдневной встречи, в других случаях для сбора и анализа информации и определения потребностей могут потребоваться недели. Кроме того, могут отличаться исходные пункты внедрения методики, что может привести к изменению очередности этапов. Как бы там ни было, рекомендуется по возможности консультироваться со всеми заинтересованными лицами, участвующими в цепи производства пищевых продуктов от производителя до потребителя.

Справочник может быть использован параллельно с более подробными «Руководящими принципами проведения оценки потребностей укрепления потенциала» для каждого основного компонента государственной системы контроля качества продовольствия. Например, использование настоящего справочника может выявить тот факт, что приоритетами укрепления потенциала являются продовольственное законодательство и управление системой контроля качества продовольствия, после чего государство может воспользоваться двумя модулями вышеупомянутых руководящих принципов для проведения более подробной оценки.



ВВЕДЕНИЕ





Контроль качества продовольствия охватывает ряд мероприятий, направленных на обеспечение защиты прав потребителей и гарантию того, что все продукты, предназначенные для употребления в пищу, безопасны, полезны, соответствуют стандартам качества, а также честно и точно промаркированы в соответствии с законом. В этих целях в большинстве государств созданы системы контроля качества продовольствия. Как правило, эти системы состоят из различных компонентов, таких как продовольственная политика и законодательство, контроль качества пищевых продуктов, диагностические и аналитические лаборатории, продовольственные инспекции, применение правоохранительных мер, сертификация, готовность и реагирование на чрезвычайные ситуации, контроль пищевых отравлений, информирование общественности, образование и коммуникации.

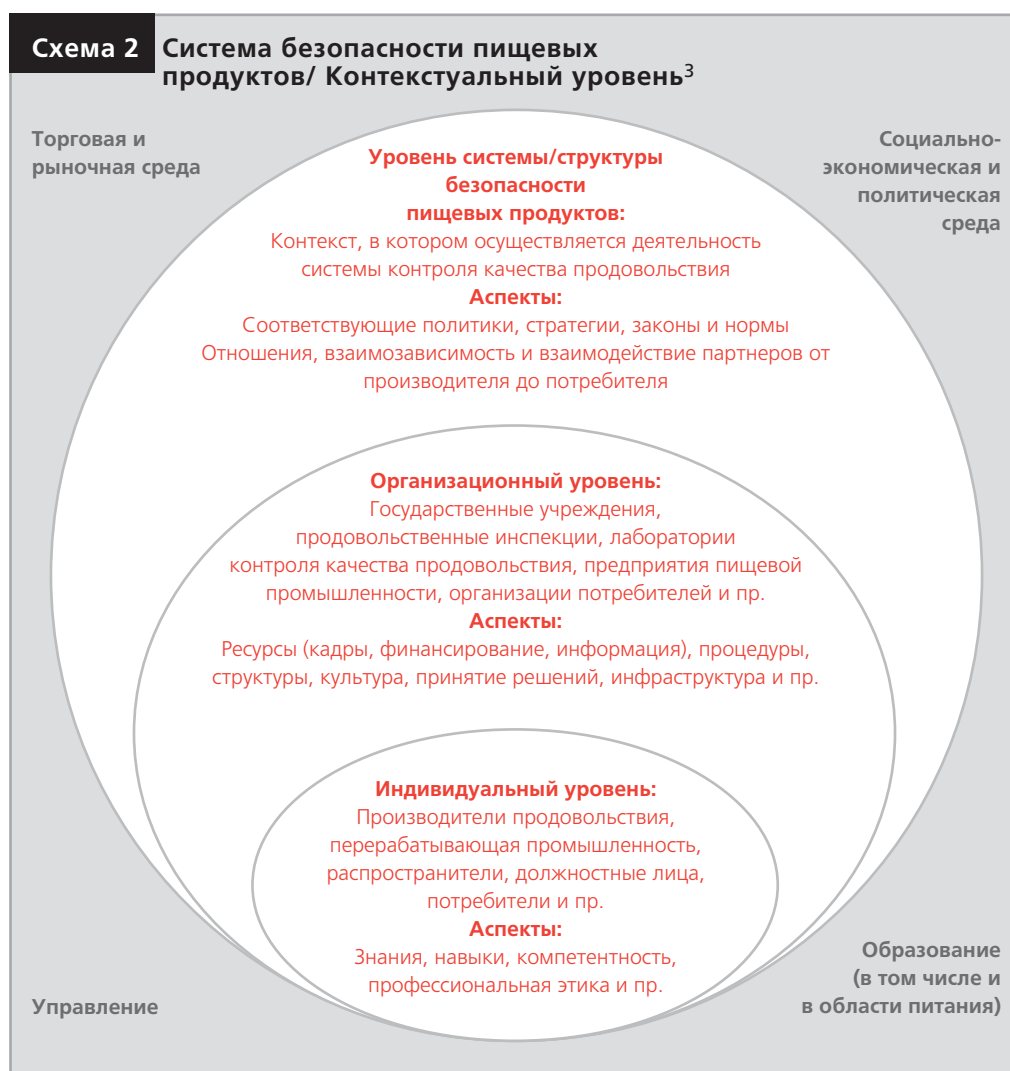
Потенциал государственной системы контроля качества продовольствия зависит от ее эффективной и устойчивой способности снабжать внутренний и внешний рынки безопасным и качественным продовольствием. Различные заинтересованные лица и организации, такие как правительство, пищевая промышленность, потребители и потребительские организации, учебные заведения и научно-исследовательские институты, несут совместную ответственность за безопасность пищевых продуктов и способствуют созданию потенциала, как изображено на схеме 2.

В частности:

- Государственные учреждения (центральные и более низких уровней) несут ответственность за создание эффективной институциональной, политической и регулирующей среды в области безопасности пищевых продуктов, а также за осуществление контроля качества пищевых продуктов, защиту потребителей от рисков, связанных с недоброкачественным продовольствием и мошенничеством.
- Производители сельскохозяйственной продукции, работники пищевой и перерабатывающей промышленности, оптовые и розничные продавцы и работники общественного питания (далее - пищевая промышленность) несут основную ответственность за снабжение потребителей безопасными пищевыми продуктами. На них лежит ответственность за разработку и использование систем, гарантирующих безопасность снабжаемой и/или продаваемой продукции и ее соответствие государственным стандартам на пищевые продукты.
- Потребители и потребительские организации несут ответственность за использование, хранение и приготовление пищи в соответствии с



Схема 2 Система безопасности пищевых продуктов/ Контекстуальный уровень³



санитарно-гигиеническими нормами (СГН), а также должны требовать соблюдения соответствующих стандартов безопасности пищевых продуктов. Хотя все эти участники имеют различные обязанности и подотчетны разным органам, комплексная природа безопасности и качества пищевых продуктов означает, что их функции взаимосвязаны и взаимозависимы. В связи с этим для гарантии эффективности и устойчивости достигнутых результатов весьма важным является активное сотрудничество всех участников цепи производства пищевых продуктов «от производителя до конечного потребителя». Настоящий справочник учитывает разнообразие систем контроля качества продовольствия и ситуаций, сложившихся в разных странах. Хотя его составители и признают, что оптимальная для одной страны система контроля качества продовольствия может не подойти для другой страны, они исходят из того, что все системы контроля качества продовольствия должны строиться на таких основных принципах, как системный подход к цепи производства пищевых продуктов, анализ рисков⁴,

³ Схема разработана на основе концепции потенциала в системном контексте. ПРООН, 1998 год. *Capacity assessment and development in a systems and strategic management context*. Technical Advisory Paper № 3 (<http://magnet.undp.org/Docs/cap/CAPTECH3.htm>).

⁴ Современные подходы к безопасности пищевых продуктов базируются на принципе, утверждающем, что безопасность пищевых продуктов не является абсолютной идеей, а определяется рисками для здоровья потребителей. В связи с этим нормы, стратегии и меры безопасности пищевых продуктов должны основываться на анализе рисков. Руководство по процедуре Комиссии «Codex Alimentarius» (Пятнадцатое издание) определяет анализ риска как процесс, состоящий из трех этапов: оценки риска, контроля риска и информирования о риске. Подробнее см. ФАО/ВОЗ, 2006 год. *Food safety risk analysis: A guide for national food safety authorities*. FAO Food and Nutrition Paper № 87 (<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/009/a0822e/a0822e00.pdf>).

гласность и участие всех заинтересованных партнеров от производителя до конечного потребителя.

Аналитическая структура

Настоящий справочник посвящен определению потребностей укрепления потенциала систем контроля качества продовольствия. В частности, в нем рассмотрены следующие вопросы:

1. Деятельность и результаты системы безопасности пищевых продуктов с точки зрения различных партнеров

Государственные учреждения, пищевая промышленность, потребители и другие партнеры (например, учебные заведения, заинтересованные группы) имеют разнообразные представления о достижениях и деятельности системы контроля качества продовольствия, результатах, которые она должна достичь, а также необходимых мерах вмешательства. В зависимости от их ролей, интересов и восприятия безопасности пищевых продуктов и соответствующих рисков, они могут рассматривать безопасность пищевых продуктов с различных точек зрения, таких как здравоохранение, цены на продовольствие, продуктивность, устойчивость производства, распределение пищевых продуктов, доверие потребителей и т.д. Например, правительства часто рассматривают безопасность пищевых продуктов с точки зрения здравоохранения, продовольственной безопасности, питания и/или торговли. Как правило, производители продовольствия и предприятия пищевой промышленности рассматривают мероприятия в области безопасности пищевых продуктов с точки зрения затрат на их осуществление (финансы, время, опыт и т.д.), а также потенциального влияния на объем продаж и прибыль. Это влияние может быть позитивным (например, выход к новым рынкам сбыта может привести к росту прибыли) и/или негативным (рост производственных затрат может привести к повышению розничных цен, снижению объемов продаж и прибыли или даже вытеснить некоторые предприятия в теневой сектор экономики). В зависимости от контекста потребители также рассматривают безопасность и качество пищевых продуктов с разных точек зрения. Для бедных семей решающую роль играет цена на продовольствие. Обеспокоенность других потребителей могут вызывать происхождение пищевых продуктов или методы их переработки.

Рассмотрение деятельности и результатов системы безопасности пищевых продуктов с точки зрения ключевых партнеров важно для получения полного представления о том, как функционирует система контроля качества продовольствия и как она удовлетворяет (или должна удовлетворять) потребности различных групп.

2. Сложившаяся в стране ситуация в области безопасности пищевых продуктов

Проблемы и приоритеты системы контроля качества продовольствия зависят от обстоятельств и тенденций, сложившихся в государстве. К ним относятся уровень потребления пищи и модели питания, состояние общественного здравоохранения, частота и распространенность пищевых отравлений. Также весьма важную роль играют особенности производства, переработки, хранения и распределения пищевых продуктов. Например, особый интерес могут представлять ненадлежащие методы ведения сельского хозяйства (злоупотребление пестицидами или ветеринарными лекарственными



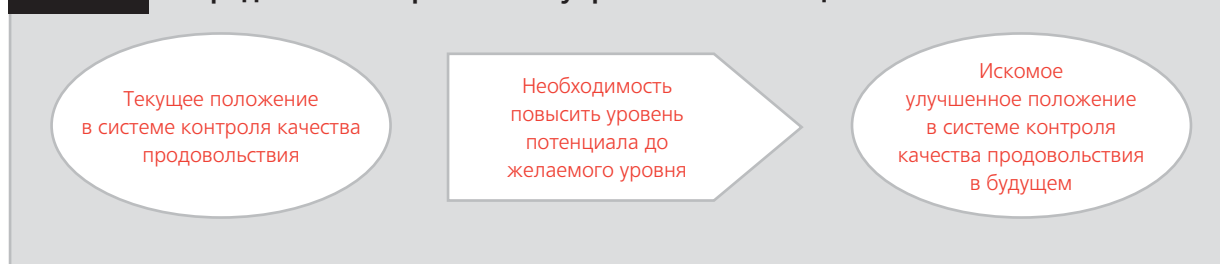
препаратами), плохая гигиена на некоторых этапах цепи производства пищевых продуктов, загрязнение сырья, ингредиентов и/или воды, неадекватные или непригодные условия хранения, отсутствие профилактического контроля переработки и приготовления пищи, злоупотребление химикатами и/или присутствие природных токсинов. Понимание этих факторов является существенным для успешного определения приоритетных областей контроля качества продовольствия.

Численность населения, его структура и распределение, экономическая система, рыночная дифференциация и торговые модели, географические и климатические условия также играют важную роль. Например, проблемы небольшого островного государства, которое почти полностью зависит от импорта продовольствия для удовлетворения спроса населения на пищевые продукты, отличается от проблем государства, производящего собственное продовольствие, необходимое для удовлетворения внутреннего спроса. Страны, в которых валютные поступления в значительной степени зависят от экспортных поставок, сталкиваются с проблемами, отличными от тех, с которыми сталкиваются страны с ограниченным экспортом продовольствия. В пределах одного государства проблемы различных сегментов рынка (например, внешнего рынка, теневого сектора экономики, городской розничной торговой сети) могут отличаться в зависимости от рисков для здоровья потребителей и торговли. Эти факторы формируют систему контроля качества продовольствия, являются ее движущими или сдерживающими силами. Именно поэтому их необходимо понять и изучить.

3. Потенциал государственной системы контроля качества продовольствия

Природа, комплексность и результаты, достигнутые системами контроля качества продовольствия разных стран, существенно отличаются друг от друга. Различия могут заключаться в структуре, деятельности и управлении этими системами, в основных принципах, учреждениях и группах, с которыми они работают, а также в ресурсах, которыми они располагают. Как правило, системы контроля качества продовольствия охватывают все производимые, перерабатываемые и продаваемые в стране пищевые продукты. Однако в некоторых случаях государственная система контроля качества продовольствия как таковая может отсутствовать, вместо нее действуют различные системы, предназначенные для разных сегментов рынка. Например, в некоторых странах внедрены современные и эффективные системы контроля безопасности и качества продовольствия, которые отвечают международным требованиям к экспорту продовольствия и располагают лицензированными предприятиями, использующими надлежащую производственную практику (НПП) и санитарно-гигиенические нормы (СГН) производства фасованной продукции,

Схема 3 Определение потребностей укрепления потенциала



предназначенной для снабжения растущего городского сектора розничной торговли, который существует наряду с теневым сектором экономики, где контроль качества и безопасности пищевых продуктов отсутствует или минимален.

Настоящий справочник поможет изучить потенциал системы контроля качества продовольствия с точки зрения ее результатов, компонентов и характерных особенностей, а также разработать сценарий ее будущего развития. В нем рассматриваются юридическая, политическая и организационная среда контроля качества продовольствия, структура и компоненты систем контроля качества продовольствия, а также основные виды деятельности, достижения, предлагаемые продукты и услуги, материалы и их распределение.

Процесс проведения оценки потребностей укрепления потенциала

Данная методика основана на систематическом процессе критического изучения потенциала и деятельности системы контроля качества продовольствия, она предусматривает усовершенствование системы в будущем, определяет области, нуждающиеся в дальнейшем усовершенствовании и варианты удовлетворения выявленных потребностей. Подход к потребностям укрепления потенциала заключается в определении пробелов между «тем, что имеется» (в настоящее время) и «тем, что должно быть» (искомое будущее). Таким образом, данная методика помогает определить потребности на основании различий между текущим потенциалом и искомым будущим потенциалом, как показано на схеме 3.



На схеме 4 изображены пять этапов данного процесса и ожидаемые результаты. Каждый этап включает в себя ряд ключевых вопросов для проведения оценки, а также практические советы и рекомендации читателям. Более детальные дополнительные материалы, в том числе и анкеты, ключевые вопросы для обсуждений, контрольные списки для проведения оценки потенциала и потребностей его укрепления приведены в приложении.

Составители справочника отдают себе отчет в том, что предложенный процесс проведения оценки является идеальным. Нехватка времени и информации могут воспрепятствовать полному выполнению предложенной последовательности этапов. В таком случае процесс может быть адаптирован по обстоятельствам. Известно, что обстоятельства и потребности разных стран существенно отличаются. В частности, страны обладают различными возможностями обеспечения безопасности и качества пищевых продуктов. Цели и задачи будущих усовершенствованных систем контроля качества продовольствия могут отличаться, как могут отличаться и потребности в области укрепления потенциала и варианты их удовлетворения, хотя многие трудности могут совпадать.

Наконец, пользуясь данной методикой, важно помнить, что со временем потребности и приоритеты укрепления потенциала меняются. Определение потребностей, как и укрепление потенциала в целом, нуждается в постоянном мониторинге с учетом меняющихся обстоятельств и возможностей. Выводы, полученные во время проведения мониторинга, будут способствовать разработке и эффективному осуществлению мероприятий по укреплению потенциала в будущем.



ВВЕДЕНИЕ

**ПЯТЬ ЭТАПОВ
ОЦЕНКИ ПОТРЕБНОСТЕЙ УКРЕПЛЕНИЯ ПОТЕНЦИАЛА**





ПОЛУЧЕНИЕ ПОДДЕРЖКИ КЛЮЧЕВЫХ ПАРТНЕРОВ И СОГЛАСОВАНИЕ ЦЕЛЕЙ, ЗАДАЧ И ПРОЦЕДУР ПРОВЕДЕНИЯ ОЦЕНКИ

До начала проведения оценки необходимо заручиться поддержкой ключевых партнеров, в том числе и руководителей соответствующих государственных учреждений. Одобрение лиц, принимающих решения, имеет решающее значение для гарантии широкой поддержки спонсоров и легитимности, а также получения средств, необходимых для проведения процесса оценки потребностей и создания плана действий по укреплению потенциала. В этом контексте важно четко объяснить причины необходимости усиления контроля качества продовольствия, а также продемонстрировать потенциальную пользу проведения оценки потребностей в области укрепления потенциала. Заручившись поддержкой, необходимо прийти к согласию относительно целей и задач оценки, а также масштабов и процедур ее проведения. Это необходимо для достижения оптимальных результатов и гарантии гласности.

Определение целей и задач необходимо для осознания того, для чего предпринимается оценка. Например, проводится ли оценка в целях разработки плана действий по укреплению потенциала, необходимого для поиска финансов и спонсоров? Или в целях предъявления потребителям доказательств серьезного отношения правительства к укреплению безопасности пищевых продуктов? Или в целях сокращения случаев изъятия из продажи продовольствия и отказов от партий экспортируемого продовольствия, совершенствования реагирования на чрезвычайные ситуации в области безопасности пищевых продуктов или повышения качества и эффективности работы государственных служб? Проводится ли оценка для того, чтобы продемонстрировать торговым партнерам приверженность обязательствам в области безопасности и качества пищевых продуктов в целях привлечения частного капитала и/или укрепления на рынках сбыта? И наконец, если вышеперечисленные цели не применимы к данному случаю, в каких целях проводится оценка потребностей?

Также важно обсудить все аспекты процесса проведения оценки. Тщательное планирование позволит использовать ресурсы оптимальным образом и достичь максимальных результатов. Обсуждение следующих ключевых вопросов поможет структурировать процесс проведения оценки потребностей:

- Кто будет руководить процессом проведения оценки (сотрудники одного или нескольких государственных учреждений и/или независимые консультанты)?
- В чем будут заключаться их конкретные роли и обязанности?
- Какое участие в проведении оценки (войдут в состав команды; источник информации) могут принять потребители, пищевая промышленность и



другие партнеры (учебные заведения и научно-исследовательские институты)?

- Будут ли участвовать в оценке международные спонсоры и организации и, если да, то каким образом (источник технической и/или финансовой поддержки)?
- Каким образом будут гарантированы координация и гласность?
- Какие ресурсы (финансы, кадры) необходимы и доступны? Как в случае возникновения будет решаться проблема их дефицита?
- В течение какого периода времени ожидается выполнить оценку?
- Какие показатели будут использованы для измерения успеха оценки?

РЕКОМЕНДАЦИИ > > > > > > > > > > > > >

Содействие пониманию важной роли безопасности и качества пищевых продуктов и пользы проведения оценки потребностей укрепления потенциала

В некоторых странах может отсутствовать понимание важной роли безопасности и качества пищевых продуктов или необходимости усиления контроля качества продовольствия. Кроме того, ограниченная информация о частоте и распространенности пищевых отравлений препятствует доказательству влияния слабой системы контроля качества продовольствия на здоровье населения и экономическое развитие страны. В подобных случаях может возникнуть необходимость убедить правительство и руководство заинтересованных организаций в важной роли безопасности и качества пищевых продуктов и необходимости проведения оценки потребностей в области укрепления потенциала. Этого можно добиться разными способами. Например, можно организовать встречу высокопоставленных лиц, посвященную необходимости усовершенствования системы безопасности и качества пищевых продуктов, на которой продемонстрировать преимущества проведения оценки потребностей и разработки плана укрепления потенциала. Связь оценки потребностей с региональными инициативами и международными обязательствами (нормами Соглашения о применении санитарных и фитосанитарных мер), а также сотрудничество с местными СМИ, помогут заручиться пониманием и поддержкой.

Поощрение участия заинтересованных партнеров от производителя до потребителя

Обязанности в области безопасности и качества пищевых продуктов лежат на некоторых подразделениях правительства и других партнерах (пищевой промышленности, потребителях, потребительских организациях, учебных заведениях и научно-исследовательских институтах). Эти группы могут предоставить ценную информацию о деятельности системы контроля качества продовольствия, поэтому их участие может быть весьма полезным. В тех случаях, когда оценка проводится как составная часть деятельности по разработке проекта, в участии могут быть заинтересованы и организационно-спонсоры. Участие заинтересованных лиц может быть организовано разными способами. Например, можно организовать собеседования или дискуссии, пригласить представителей ключевых организаций войти в состав команды, выполняющей оценку (см. ниже), или принять участие в некоторых этапах процесса оценки.

Создание команды для проведения оценки потребностей укрепления потенциала

Разные страны могут проводить оценку потребностей укрепления потенциала разными способами. В одних случаях инициатором проведения оценки может быть одно или несколько государственных учреждений. В других случаях активную роль могут играть один или несколько международных консультантов. Независимо от подхода создание небольшой команды представителей ведущих государственных учреждений, ответственных за контроль качества продовольствия (служб безопасности пищевых продуктов, соответствующих подразделений министерств сельского хозяйства и здравоохранения, организаций стандартизации, продовольственных инспекций, лабораторий), может содействовать сбору и анализу информации. В некоторых случаях в команду могут быть приглашены представители пищевой промышленности, потребительских организаций, учебных заведений и научно-исследовательских институтов. Создание многопрофильной команды может способствовать обмену информацией и сотрудничеству заинтересованных организаций, дать ощущение принадлежности, создать устойчивую основу для продолжения работы. Однако важно найти правильный баланс между широким участием заинтересованных кругов, с одной стороны, и прагматическими соображениями, такими как размер команды и необходимость включить в нее людей, способных эффективно сотрудничать, с другой стороны.

Ясное описание и распространение информации о целях, масштабах и процессе оценки

Для гарантии гласности полезно подготовить и распространить краткий план работы, или круг ведения, описывающий цели, задачи и масштабы, а также практические вопросы процесса проведения оценки (роли и обязанности, период времени, ожидаемые результаты).

Поиск финансовых средств, необходимых для укрепления потенциала

Эффективная оценка потребностей не приведет ни к каким результатам, если для проведения мероприятий по укреплению потенциала не будут выделены необходимые финансовые средства. Мудрым решением было бы выявить как можно больше источников финансирования дальнейшей деятельности, а также сообщить потенциальным спонсорам о проведении оценки. Потенциальные спонсоры могут быть заинтересованы в наблюдении, содействии и/или участии в процессе оценки. Действительно, в некоторых случаях вероятность того, что спонсоры поддержат результаты и выделят средства для последующих мероприятий является более высокой тогда, когда они с самого начала принимают активное участие. Потенциальными источниками финансовой и технической поддержки оценки потребностей могут стать международные организации, такие как ФАО, ВОЗ и Всемирный банк, а также двусторонние спонсоры. Другие глобальные механизмы, такие как Фонд содействия стандартизации и торговому развитию (<http://www.standardsfacility.org>), а также региональные форумы, такие как Форум сотрудничества в области безопасности пищевых продуктов Организации экономического сотрудничества Азиатско-Тихоокеанского региона (<http://www.apec.org> и <http://www.foodstandards.gov.au>), также оказывают содействие укреплению потенциала в области безопасности пищевых продуктов. Дальнейшую информацию о возможностях получения финансирования можно получить в интернете.



ВТОРОЙ ЭТАП

ИЗУЧЕНИЕ ПОТЕНЦИАЛА И ЭФФЕКТИВНОСТИ ТЕКУЩЕЙ СИСТЕМЫ КОНТРОЛЯ КАЧЕСТВА ПРОДОВОЛЬСТВИЯ



ПЯТЬ ЭТАПОВ ОЦЕНКИ ПОТРЕБНОСТЕЙ УКРЕПЛЕНИЯ ПОТЕНЦИАЛА

Цель данного этапа заключается в том, чтобы исследовать текущий потенциал и эффективность системы контроля качества продовольствия. Это позволит определить исходный уровень текущей ситуации, потребности укрепления потенциала и впоследствии измерить прогресс в удовлетворении этих потребностей. Потенциал и эффективность систем контроля качества продовольствия разных странах отличаются. Правовая и институциональная среда контроля качества продовольствия развивались по-разному, что привело к разнообразным механизмам и результатам. Обязанности по контролю качества продовольствия могут быть возложены одновременно на несколько государственных учреждений с широким диапазоном целей, подходов, ресурсов и возможностей. Пищевая промышленность, потребители и другие заинтересованные лица могут играть различные роли и обладать различными возможностями. Они могут также обладать противоречивыми представлениями о деятельности и эффективности системы контроля качества продовольствия, а также о том, насколько эффективно она удовлетворяет их потребности.

На основании вышеописанной аналитической структуры данный анализ рассмотрит такие вопросы как:

- деятельность и результаты системы безопасности пищевых продуктов с точки зрения правительства, пищевой промышленности и потребителей;
- сложившиеся в стране условия для осуществления контроля качества продовольствия;
- результаты, компоненты и характерные особенности системы контроля качества продовольствия.

Ниже приводятся вопросы для обзора и анализа.

Представления участников о деятельности и результатах системы безопасности пищевых продуктов

Представления государственных служащих, работников пищевой промышленности и потребителей о деятельности и результатах системы безопасности пищевых продуктов:

- общий уровень безопасности и качества пищевых продуктов в стране;
- показатели в области здравоохранения, частота и распространенность пищевых отравлений;
- безопасность и качество отечественного, импортного и экспортного продовольствия;
- результаты и эффективность мероприятий в области безопасности пищевых

продуктов, осуществляемых различными партнерами ежедневно и в чрезвычайных ситуациях;

- стоимость мероприятий и норм безопасности пищевых продуктов.

Сложившиеся в стране условия

- Прием пищи и характерные особенности питания;
- состояние государственной системы здравоохранения, частота и распространенность пищевых отравлений;
- характерные особенности цепи производства пищевых продуктов от производителя до потребителя;
- характерные особенности производства пищевой и сельскохозяйственной продукции, переработки, хранения и транспортировки, использования сельскохозяйственных/производственных/санитарно-гигиенических норм, а также работники этих отраслей;
- наличие природных токсинов в некоторых пищевых продуктах;
- тенденции экспорта и импорта сельскохозяйственной и пищевой продукции;
- другие характерные особенности, такие как география страны, ее климат, расположение, доход на душу населения, национальные приоритеты и планы развития, членство в международных и региональных организациях (Комиссия «Codex Alimentarius», ВТО, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии, МЕРКОСУР) и вытекающие обязанности.

Потенциал системы контроля качества продовольствия

- Юридическая и политическая среда безопасности пищевых продуктов;
- институциональная среда, в том числе функции, обязанности и отношения участников;
- структура, компоненты и оперативная деятельность системы контроля качества продовольствия;
- результаты деятельности системы контроля качества продовольствия, достижения, предлагаемые продукты и услуги;
- наличие материалов и ресурсов (кадры, финансы, инфраструктура, оборудование и запасы, данные и информация), а также способы их распределения.

Детальные анкеты, необходимые для сбора информации по каждому из вышеупомянутых вопросов, приведены в приложениях 1, 2 и 3, а контрольные списки - в приложении 4. Они могут быть использованы для сбора информации во время интервью с представителями различных заинтересованных организаций, для проведения дискуссий⁵ или исследований. Кроме того, ниже приводятся многие полезные советы и примеры практических способов организации сбора, обзора и анализа информации. Представления, полученные во время этого процесса, помогут создать картину (анализ ситуации) текущего потенциала и эффективности системы контроля качества продовольствия, которая должна решать следующие вопросы:

- текущие роли и обязанности государственных учреждений, пищевой промышленности и потребителей в области безопасности и качества пищевых продуктов;

⁵ Фокус-группа – это небольшая группа людей, представляющих определенную партнерскую организацию (инспекторы пищевых продуктов, руководители предприятий пищевой промышленности, потребители), участвующие в интервью и дискуссиях и высказывающие свои мнения и взгляды на определенные аспекты безопасности пищевых продуктов (безопасность отечественного или импортного продовольствия, правовая и политическая среда безопасности пищевых продуктов, эффективность продовольственной инспекции и т.д.). Эти обсуждения позволяют получить ценную информацию и полезные данные о преимуществах, недостатках, пробелах и потенциале системы безопасности пищевых продуктов.



- меры, принимаемые различными партнерами, для содействия безопасности и качеству пищевых продуктов;
- результаты и влияние (эффективность, продуктивность и устойчивость) этих мер с точки зрения различных участников;
- способность системы контроля качества продовольствия гарантировать безопасность и качество пищевых продуктов, поступающих на внутренние и внешние рынки, в том числе там, где существуют пробелы.

РЕКОМЕНДАЦИИ > > > > > > > > > > > >

Консультирование с заинтересованными партнерами

Различные государственные учреждения обладают информацией, необходимой для проведения обзора и анализа текущей ситуации. Важным источником информации являются компетентные органы, несущие ответственность за контроль качества продовольствия. Министерства и государственные службы, ответственные за сельскохозяйственный и продовольственный сектор экономики, здравоохранение, торговлю или развитие, могут также располагать важной информацией. Другие участники (пищевая промышленность, учебные заведения и научно-исследовательские институты, потребители и потребительские организации) также располагают взглядами и представлениями о деятельности системы контроля качества продовольствия, их вклад может быть полезен.

Изучение предыдущих отчетов и оценок

Многие страны уже проводили оценку некоторых аспектов системы контроля качества продовольствия, часто в рамках проекта развития. В некоторых случаях был получен большой объем информации, которую необходимо изучить, проанализировать и обобщить. Изучение предыдущих отчетов экономит время и способствует более эффективному использованию ресурсов.

Использование различных методик сбора и анализа информации

Сбор и анализ информации может быть осуществлен разными способами в зависимости от времени, финансов и потребностей. К методам получения информации относятся интервью, обсуждения в фокус-группах, анкетные опросы и изучение документов. Разные методы могут также использоваться для анализа информации:

- Проведение анализа партнеров способствует определению ролей и обязанностей всех групп, прямо или косвенно задействованных в системе контроля качества продовольствия. Различные правительственные подразделения могут принимать политические решения в области безопасности и качества пищевых продуктов, а также планировать и осуществлять мероприятия по контролю качества продовольствия и выделять технические и/или финансовые ресурсы. В некоторых случаях для проведения определенных мероприятий в области контроля качества продовольствия (продовольственной инспекции, сертификации) могут быть приглашены третьи лица. Другие участники (пищевая промышленность, промышленные ассоциации, потребители, потребительские организации, научно-исследовательские институты, учебные заведения) также несут ответственность за безопасность и качество пищевых продуктов, а также

подвержены влиянию (положительному и/или отрицательному) государственного законодательства и программ безопасности и качества пищевых продуктов. Анализ партнеров является систематическим способом определения и документирования различных должностных ролей и обязанностей. Схема проведения анализа партнеров приведена в приложении 5.

- Проведение анализа ПНВУ может помочь достичь согласия относительно преимуществ, недостатков, возможностей и угроз, свойственных системе контроля качества продовольствия. Анализ ПНВУ является стратегическим инструментом планирования, используемым для изучения (внутренних) преимуществ и недостатков, а также (внешних) возможностей и угроз, стоящих перед системой контроля качества продовольствия. Он содействует структурированию, обобщению и оценке информации, полученной во время анализа ситуации. Пример анализа ПНВУ, применяемого в системе контроля качества продовольствия, приведен в приложении 6.

Проверка информации и соблюдение конфиденциальности

Проверка собранной из различных источников информации необходима для того, чтобы гарантировать ее точность. Конфиденциальность может способствовать доступу к информации (в том числе и той, которая считается щекотливой).

Документирование и распространение результатов

Результаты и выводы обзора помогут определить потребности укрепления потенциала и будут служить полезными показателями для планирования и контроля последующих мероприятий по укреплению потенциала. В связи с этим они должны быть ясно и всесторонне отражены в документации и доведены до сведения всех партнеров. Это будет способствовать гласности и обеспечит поддержку последующим мероприятиям по укреплению потенциала.



ТРЕТИЙ ЭТАП

РАЗРАБОТКА СЦЕНАРИЯ БУДУЩЕГО РАЗВИТИЯ (УСОВЕРШЕНСТВОВАННОЙ) СИСТЕМЫ

КОНТРОЛЯ КАЧЕСТВА ПРОДОВОЛЬСТВИЯ



ПЯТЬ ЭТАПОВ ОЦЕНКИ ПОТРЕБНОСТЕЙ УКРЕПЛЕНИЯ ПОТЕНЦИАЛА

Этот этап заключается в разработке сценария будущего развития системы контроля качества продовольствия. Он позволяет участникам представить результаты, которые могла бы достичь система контроля качества продовольствия в среднесрочной перспективе⁶, а также то, что будет представлять собой усовершенствованная система контроля качества продовольствия после проведения мероприятий по укреплению потенциала. Этот этап имеет важное значение, так как он обращен в будущее (а не к текущим проблемам), а также задает позитивное направление, необходимое для достижения целей, поставленных партнерами. На его основе можно далее разрабатывать цели и задачи укрепления потенциала. Он также способствует сотрудничеству и приверженности различных участников, а также содействует выработке общих ожиданий.

Щписание будущей (усовершенствованной) системы контроля качества продовольствия может быть осуществлена во время открытых обсуждений и дискуссий, а также сессий «мозговой атаки» с участием представителей правительства и других заинтересованных лиц. В зависимости от сложившихся в стране обстоятельств и доступных ресурсов, подход, профиль и количество участников, а также временные рамки могут варьироваться. В некоторых случаях видение может быть разработано относительно небольшим количеством участников «мозговой атаки» за полдня или за день. В других случаях может иметь место широкое консультирование с партнерами, для проведения которого потребуется много времени и ресурсов. Следующие ключевые вопросы являются простой и удобной отправной точкой для обсуждения и достижения общего видения искомой будущей системы контроля качества продовольствия:

- Для чего существует система контроля качества продовольствия?
- Какова ее цель?
- Что она должна достичь?
- Каковы ее важнейшие характерные особенности?

Учитывая различные роли партнеров, а также взаимосвязи и взаимозависимость их обязанностей, рекомендуется по возможности приглашать к участию в этих обсуждениях представителей всех заинтересованных групп (государственных учреждений, пищевой промышленности и потребителей). Однако важно понимать, что эти группы могут иметь разные роли, интересы и проблемы, а следовательно и представления об искомой будущей системе контроля качества продовольствия,

⁶ Около 5 лет или другой срок в зависимости от плана и бюджета государства.

Врезка 1

Показатели эффективности государственной системы контроля качества продовольствия

Основой эффективной государственной системы контроля качества продовольствия является:

- Обязательство правительства защитить здоровье и интересы потребителей и гарантировать справедливые методы торговли продовольствием.
- Интегрированный подход к цепи производства пищевых продуктов, гласность и участие всех партнеров от производителя до потребителя.
- Проведение анализа рисков для принятия осознанных решений и мер по контролю безопасности пищевых продуктов.

Эффективная государственная система контроля качества продовольствия:

- состоит из ряда существенных элементов, таких как: 1) организации контроля качества продовольствия с четко сформулированными ролями и обязанностями, а также механизмы коммуникации и координации этих организаций; 2) благоприятная политическая, юридическая и регулирующая среда в области безопасности пищевых продуктов; 3) действующие продовольственные

инспекции и системы сертификации;

4) современные диагностические и аналитические лаборатории;

5) действующие механизмы информирования, образования и коммуникаций;

- соответствует политической и юридической среде и гарантирует осуществление эффективных программ контроля качества продовольствия;
- обеспечивает соответствующий уровень защиты потребителей от рисков, связанных с безопасностью пищевых продуктов (в процентах от численности населения);
- соответствует, и может это продемонстрировать, международным обязательствам и нормам безопасности и качества пищевых продуктов, таким как «Codex Alimentarius», Соглашение о применении санитарных и фитосанитарных мер, требования торговых партнеров и т.д.



ПЯТЬ ЭТАПОВ ОЦЕНКИ ПОТРЕБНОСТЕЙ УКРЕПЛЕНИЯ ПОТЕНЦИАЛА

Врезка 2

Примеры различных сценариев будущего развития системы контроля качества продовольствия

Разные страны ставят перед системой контроля качества продовольствия различные цели и задачи в зависимости от обстоятельств и потребностей страны. Хотя главная цель должна заключаться в обеспечении населения безопасным продовольствием, она может выражаться по-разному. Ниже приведены примеры альтернативных сценариев возможного развития ситуации в области контроля качества продовольствия:

- В **государстве А** существует комплексная система контроля качества продовольствия, основанная на цепи производства пищевых продуктов и участии всех заинтересованных партнеров от производителя до потребителя. Компетентные органы принимают решения, основанные на анализе рисков, в сотрудничестве с другими правительственными подразделениями, задействованными в производстве пищевых продуктов. Пищевая промышленность обладает знаниями, умениями, методами проверки качества и проведения анализа рисков и критических точек контроля (АРКТК). Потребители

обладают знаниями о безопасности и качестве пищевых продуктов, в том числе и о том, как минимизировать риск пищевых отравлений.

- Компетентные органы **государства В** защищают здоровье и интересы потребителей, гарантирует соответствие всех потребляемых, продаваемых и производимых пищевых продуктов стандартам безопасности и гигиены пищевых продуктов.
- Компетентным органом в **государстве С** является независимая, заслуживающая доверия организация мирового класса, которая гарантирует безопасность пищевых продуктов в стране. Она своевременно реагирует на опасности и риски, угрожающие безопасности пищевых продуктов, предоставляет подробную информацию заинтересованным партнерам, содействует здоровому образу жизни и способствует улучшению здоровья граждан.

поэтому может потребоваться помощь профессионального посредника. Во время дискуссий может быть полезно рассмотреть опыт других стран (см. рекомендации ниже).

Показатели в таблице 1 приведены в помощь тем, в чьи обязанности входит разработка соответствующих критериев измерения эффективности работы и целей дальнейшего усовершенствования. Более подробные показатели для каждого основного компонента государственной системы контроля качества продовольствия приведены в приложении 7. «Руководящие принципы ФАО/ВОЗ в области укрепления национальных систем контроля качества продовольствия» (FAO Food and Nutrition Paper No. 76, 2003 год) содержат подробную информацию о стратегиях укрепления национальных систем контроля качества продовольствия.

Сценарий будущего развития может быть кратко описан в форме видения системы контроля качества продовольствия или в форме списка целей и задач, указывающих стратегическое направление развития системы контроля качества продовольствия. Независимо от того, в какой форме оно выражено, видение должно направлять систему контроля качества продовольствия к более высоким стандартам, стимулируя участников стремиться к совершенству или более высокому уровню деятельности. Видение должно содержать описание конечного состояния в определенный момент времени и четко определять желаемые результаты и достижения, которые должны быть достигнуты в будущем, но не средства и методы их достижения (см. таблицу 2).

Хотя видение должно быть амбициозным, оно также должно быть реалистичным и правдоподобным, основанным на понимании текущих возможностей и имеющихся ресурсов. Например, если в системе контроля качества продовольствия отсутствуют основные компоненты, нереалистично надеяться, что система будет эффективно работать в ближайшие несколько лет. Наконец, видение и/или цели, поставленные на данном этапе, должны быть убедительными и привлекательными, а также мотивировать участников действовать ради достижения этих целей в будущем.

РЕКОМЕНДАЦИИ > > > > > > > > > > > > >

Проведение консультаций с представителями пищевой промышленности, учебных заведений и научно-исследовательских институтов, потребителями и другими заинтересованными группами

Безопасность пищевых продуктов может быть достигнута благодаря сотрудничеству различных партнеров с учетом их различных ролей, обязанностей и преимуществ. В связи с этим важно провести консультации с различными партнерами, в том числе и государственными учреждениями, пищевой промышленностью, потребителями и потребительскими организациями, учебными заведениями и научно-исследовательскими институтами и дать им возможность выразить свои взгляды в процессе формулирования целей и задач. Это не только будет способствовать гласности, но и выработке целей и задач, поддерживаемых большинством. Это будет способствовать приверженности партнеров достижению усовершенствованной искомой ситуации в будущем, лучшим результатам и устойчивости мероприятий по укреплению потенциала.



В тех случаях, когда мнения не совпадают, пригласите профессионального посредника

Достижение согласия относительно сценария будущего развития системы контроля качества продовольствия, а также целей и задач, требует определенных усилий, особенно когда задействованы разнообразные группы с разным опытом и взглядами. В некоторых случаях частичное совпадение обязанностей и межведомственная конкуренция могут усилить трудности. Приглашение (местного или иностранного) посредника, воспринимаемого как нейтральное лицо, может содействовать открытому диалогу, свободному выражению различных точек зрения, а также изучению подходов, событий и уроков других стран. Также достичь консенсуса можно, поощрив некоторых партнеров заранее выработать собственное видение.

Рассмотрите опыт и уроки других стран

Изучение опыта стран, которые уже предприняли шаги, направленные на усиление системы контроля качества продовольствия, может помочь в процессе выработки видения искомой будущей системы контроля качества продовольствия. В этой связи полезную информацию можно почерпнуть в следующих примерах⁷.

Периодически пересматривайте сценарий будущего развития системы контроля качества продовольствия (цели и задачи).

Сценарий будущего развития системы контроля качества продовольствия, цели и задачи, которые будут поставлены на этом этапе, должны периодически пересматриваться. Это позволит идти в ногу с научно-техническим прогрессом, достижениями, политикой и пр.



⁷ См.: 1) примеры деятельности систем контроля качества продовольствия в Канаде и Ирландии, приложение 9, ФАО/ВОЗ, 2003 год. *Guidelines for strengthening national food control systems*. FAO Food and Nutrition Paper № 76. (<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/006/y8705e/y8705e00.pdf>); а также 2) примеры Канады, Дании, Германии, Ирландии, Голландии, Новой Зеландии и Великобритании, опубликованные Главным бюджетно-контрольным управлением США, 2005 год. *Food Safety. Experiences of Seven Countries in Consolidating their Food Safety Systems* (<http://www.gao.gov/new.items/d05212.pdf>).

ЧЕТВЕРТЫЙ ЭТАП

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПРИОРИТЕТНЫХ ПОТРЕБНОСТЕЙ

УКРЕПЛЕНИЯ ПОТЕНЦИАЛА



ПЯТЬ ЭТАПОВ ОЦЕНКИ ПОТРЕБНОСТЕЙ УКРЕПЛЕНИЯ ПОТЕНЦИАЛА

Этот этап заключается в диагностировании потребностей укрепления потенциала. Точный и всесторонний диагноз потребностей важен для того, чтобы определить потребности и приоритеты укрепления системы контроля качества продовольствия. Учитывая различные обстоятельства, сложившиеся в разных странах, определение потребностей укрепления потенциала потребует честного и интроспективного изучения текущей ситуации (результатов второго этапа), а также будущих целей и задач (результатов третьего этапа).

Потребности могут быть определены на основании пробелов (разрывов) между сложившейся ситуацией и сценарием будущего развития системы контроля качества продовольствия, как изображено на схеме 5. Можно организовать семинары и дискуссии для обсуждения состояния действующей системы и искомой будущей системы контроля качества продовольствия, а также коллективную «мозговую атаку» для обсуждения пробелов. Следующие ключевые вопросы и таблица 1 послужат отправной точкой для диалога.

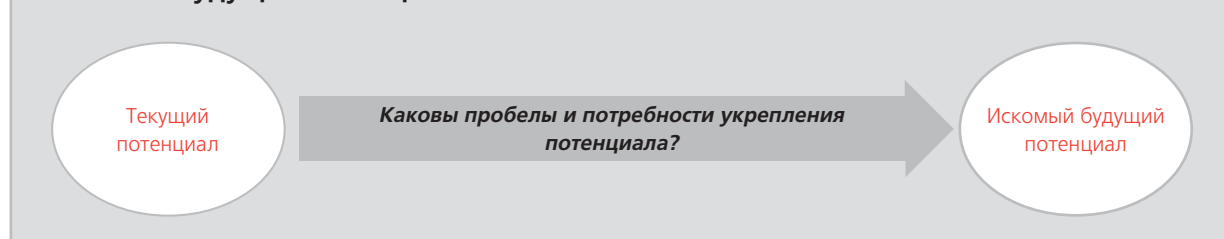
- Что необходимо для перехода от текущей ситуации к сценарию будущего развития системы контроля качества продовольствия?
- Какой минимальный потенциал необходим системе контроля качества продовольствия для эффективного функционирования?
- Какой максимальный потенциал мог бы быть использован должным образом?
- Каковы критические потребности, требующие срочного решения?
- Какие события и тенденции (торговые нормы, членство в международных или региональных организациях), если таковые имеются, могут оказать (положительное или отрицательное) влияние на потребности?

Часто все многочисленные потребности невозможно удовлетворить одновременно. Поэтому важно дифференцировать между тем, что существенно, и тем, что желательно, и расположить потребности в приоритетном порядке, сосредотачиваясь на самых важных областях, ресурсах и способностях, а также времени и других потребностях.

РЕКОМЕНДАЦИИ > > > > > > > > > > > >

Пригласите заинтересованных партнеров принять участие в определении потребностей

Процесс определения потребностей укрепления потенциала должен быть как можно более открытым. Приглашение всех заинтересованных партнеров и

Схема 5**Сокращение разрыва между текущим потенциалом и искомым будущим потенциалом****Таблица 1.** Матрица потребностей укрепления потенциала

Действующая система контроля качества продовольствия	Искомая будущая система контроля качества продовольствия	Потребности укрепления потенциала
<ul style="list-style-type: none"> • В чем заключаются преимущества и недостатки системы контроля качества продовольствия? • В чем заключаются возможности и угрозы, стоящие перед системой контроля качества продовольствия? • Какие возможности могут усилиться в будущем? 	<ul style="list-style-type: none"> • Каких ощутимых результатов можно ожидать от усовершенствованной системы контроля качества продовольствия? • Чего могла бы добиться система контроля качества продовольствия, если бы она работала эффективно? • На каких ценностях будет основываться усовершенствованная система контроля качества продовольствия? 	<ul style="list-style-type: none"> • В чем заключаются основные пробелы (разрывы) между действующей системой контроля качества продовольствия и искомой будущей (усовершенствованной) системой контроля качества продовольствия? • Что необходимо для ликвидации этих пробелов? • Каковы приоритеты? • Какой минимальный потенциал необходим системе контроля качества продовольствия для эффективного функционирования? • Какой максимальный потенциал мог бы быть использован должным образом?



ПЯТЬ ЭТАПОВ ОЦЕНКИ ПОТРЕБНОСТЕЙ УКРЕПЛЕНИЯ ПОТЕНЦИАЛА

изучение их взглядов поможет определить все существующие потребности, а также будет способствовать принятию изменений, увеличивая эффективность и устойчивость мер укрепления потенциала, осуществляемых впоследствии. Проведение семинаров является одним из способов содействия участию.

Установите приоритеты укрепления потенциала

Оценка потребностей укрепления потенциала, вероятно, выявит большое количество потенциальных потребностей. В связи с этим важно расставить приоритеты и определить, какие вопросы требуют безотлагательного решения. Однако зачастую это сложная и трудная задача. Разные страны выработали свои собственные методы принятия решений относительно приоритетов (голосование, достижение консенсуса или принятие решений руководством). Тем не менее, было бы конструктивно заранее договориться об основных критериях определения приоритетов. Это гарантирует гласность и снижает вероятность принятия решений на основе скрытой повестки дня.

Критериями расстановки приоритетов являются: 1) воздействие проблем/потребностей на безопасность и качество пищевых продуктов; 2) наличие эффективных решений; 3) количество задействованных работников или организаций; 4) издержки; 5) ресурсы, необходимые для решения проблемы;

б) поддержка, необходимая для решения проблемы; 7) безотлагательность решения проблемы; 8) соответствие национальным приоритетам и международным рекомендациям; и т.д. Прежде чем обсуждать приоритеты в больших группах полезно организовать их обсуждение в малых группах. Такой подход способствует участию всех партнеров.

Периодический пересмотр потребностей укрепления потенциала

Потребности в области укрепления потенциала со временем претерпевают изменения, поэтому оценка потенциала должна быть непрерывным процессом. Выявленные потребности должны периодически пересматриваться с учетом достигнутого прогресса и ситуации в стране.



ПЯТЬ ЭТАПОВ ОЦЕНКИ ПОТРЕБНОСТЕЙ УКРЕПЛЕНИЯ ПОТЕНЦИАЛА

ПЯТЫЙ ЭТАП

РАССМОТРЕНИЕ ВАРИАНТОВ УДОВЛЕТВОРЕНИЯ ВЫЯВЛЕННЫХ ПОТРЕБНОСТЕЙ И РАЗРАБОТКА ПЛАНА ДЕЙСТВИЙ ПО УКРЕПЛЕНИЮ ПОТЕНЦИАЛА

После того, как партнеры пришли к согласию относительно потребностей укрепления потенциала, заключительный этап заключается в определении и выборе вариантов удовлетворения этих потребностей. Данный этап поможет определить оптимальный способ достижения усовершенствованной системы контроля качества продовольствия в будущем. Результатом этого этапа является план действий в области укрепления потенциала.

Выбор вариантов удовлетворения потребностей в области укрепления потенциала зависит от контекста. Могут существовать несколько вариантов. Кроме того, масштаб и приемлемость этих вариантов могут отличаться в зависимости от характерных особенностей текущей системы контроля качества продовольствия, ее преимуществ и недостатков, возможностей и угроз, а также конкретных условий, сложившихся в стране. К последним относятся политическая и административная система, способы принятия решений, наличие финансовых средств и технических знаний и опыта, соответствие государственным приоритетам, отношения между государственным и частным сектором и т.д.

В целом варианты укрепления потенциала системы контроля качества продовольствия могут заключаться (но не ограничиваться) в таких стратегиях как:

- изучение и разъяснение ролей и обязанностей;
- пересмотр юридических и политических документов в области безопасности пищевых продуктов;
- разработка новых и/или усовершенствованных принципов и процедур деятельности в области контроля качества продовольствия (продовольственные инспекции, анализ пищевых продуктов);
- образование и обучение;
- разработка механизмов координации, информации и коммуникаций;
- замена и/или модернизация инфраструктуры, оборудования и инструментов
- использование альтернативных механизмов финансирования (например, возмещение издержек производства) отдельных услуг, таких как инспекция некоторых предприятий пищевой промышленности;
- консультирование с заинтересованными лицами и/или сотрудничество с новыми партнерами по оказанию услуг.

В приложении 8 приведен контрольный список ключевых вопросов в области укрепления потенциала, который может помочь определить, что необходимо для реагирования на пробелы в деятельности системы контроля качества продовольствия. Желательно воздержаться от суждений и оценок вариантов до





тех пор, пока не будут названы все альтернативы. Когда будет получен широкий диапазон вариантов, они могут быть рассмотрены и оценены с точки зрения:

- Потенциального влияния на: 1) нормы безопасности пищевых продуктов (например, экономия затрат); 2) потребителей (сокращение пищевых отравлений, рост доверия покупателей, больший выбор безопасных пищевых продуктов); 3) пищевую промышленность (стоимость внедрения, экономическое развитие, новые возможности торговли, возможности получения прибыли).
- Выполнимости (финансы, кадры, время, уровень поддержки руководства и сотрудников задействованных организаций, сложность осуществления, политическая приемлемость).
- Выгодности (капитальные затраты, текущие затраты, экономическая прибыль от инвестиций, возможность возмещения издержек производства, общая экономическая устойчивость).
- Легитимности (соответствие целям и приоритетам национального развития, международным рекомендациям, мнение экспертов, научные знания и т.д.).
- Своевременности (Являются ли своевременными предложенные меры и возможно ли их принять вовремя? Хороший вариант, осуществленный не вовремя, теряет смысл).

Затраты и преимущества различных вариантов для различных групп могут отличаться. Например, они могут быть распределены неравномерно между правительством, пищевой промышленностью, научно-исследовательскими институтами, учебными заведениями, потребителями. Рассмотрение характера, размера и распределения затрат и преимуществ позволит получить информацию, которая может использоваться для выбора наиболее ценного варианта (вариантов), а также снизить неопределенность во время принятия решений.

Оценка затрат и преимуществ различных вариантов - нелегкая задача. В некоторых случаях может отсутствовать опыт, ресурсы и/или необходимая информация. Тем не менее, несмотря на эти проблемы, полезно обсудить влияние различных вариантов укрепления потенциала и собрать доступные (количественные и качественные) данные о воздействии, а также затратах и преимуществах каждого варианта. Сравнение этих затрат и преимуществ поможет обосновать необходимость проведения мероприятий по укреплению потенциала. Оно также может поддержать усилия по сбору средств, так как потенциальные спонсоры охотнее финансируют мероприятия, которые являются наиболее рентабельными и обладают наибольшим положительным эффектом.

Результатом данного процесса должен стать список мер и приоритетов, направленных на укрепление потенциала, намечающий в общих чертах шаги, необходимые для достижения целей и задач будущего развития системы контроля качества продовольствия. Эти меры могут быть зафиксированы в виде плана действий по укреплению потенциала, который должен включать:

- конкретные мероприятия;
- приоритеты укрепления потенциала;
- роли и обязанности по выполнению необходимых мероприятий;
- период, в течение которого должны быть осуществлены указанные мероприятия;
- необходимые и имеющиеся ресурсы;
- показатели мониторинга и оценки прогресса.

Пример плана действий по укреплению потенциала приведен в приложении 9.

Разработка плана действий по укреплению потенциала - лишь начало. Осуществление плана действий имеет важное значение для изменения и совершенствования системы контроля качества продовольствия. Прежде чем начать его выполнение, необходимо сообщить о нем руководству страны и заручиться его поддержкой (см. рекомендации ниже). Высшее руководство организаций, играющих важную роль в системе контроля качества продовольствия должно ясно и публично заявить о своей приверженности плану действий. Это необходимо для того, чтобы гарантировать эффективное участие сотрудников этих организаций, а также наличие соответствующих ресурсов (рабочее время и финансирование). Информирование международных спонсоров о плане действий может также способствовать получению дополнительных ресурсов для дальнейшей деятельности.

РЕКОМЕНДАЦИИ > > > > > > > > > > > >

Разработка максимального количества приемлемых альтернатив

На данном этапе полезно разработать максимальное количество приемлемых альтернатив. Приглашенные лица должны чувствовать себя комфортно и свободно высказывать свое мнение. Технические эксперты в области систем контроля качества продовольствия могут предоставить полезную информацию об удовлетворении потребностей укрепления потенциала. Приглашение независимого посредника может помочь участникам определить варианты, которые иначе они могли бы не учесть.

Изучение затрат и преимуществ различных вариантов

Затраты и преимущества могут рассматриваться с точки зрения качества и количества. Однако часто трудно измерить затраты и преимущества изменения системы контроля качества продовольствия лишь в кредитно-денежном выражении. Например, трудно оценить многие затраты и преимущества, связанные с изменением деятельности системы контроля качества продовольствия (жизнь и здоровье людей, выход к рынкам сбыта, потеря репутации). Оценка регулирующего воздействия (ОРВ) и анализ затрат и прибылей являются двумя методами, которые могут быть использованы для изучения воздействия различных вариантов с точки зрения различных партнеров. Подробнее об использовании этих методов см. «Руководящие принципы оценки потребностей в области укрепления потенциала государственных систем контроля качества продовольствия» (ФАО, 2006 год).

Проведение активной информационной кампании для пропаганды плана действий по укреплению потенциала

Полная поддержка и одобрение политиков и руководства страны, в том числе и руководителей ключевых организаций системы контроля качества продовольствия, имеет важнейшее значение для гарантии эффективного выполнения плана действий, разработанного во время проведения оценки потребностей. Необходимо с самого начала сообщить высокопоставленным лицам о проведении оценки потребностей в области укрепления потенциала, а также предъявить им окончательный план действий. Важно доступно



ПЯТЬ ЭТАПОВ ОЦЕНКИ ПОТРЕБНОСТЕЙ УКРЕПЛЕНИЯ ПОТЕНЦИАЛА

объяснить и подчеркнуть преимущества и выгоды, которые будут достигнуты благодаря осуществлению плана действий. Привлечение государственных СМИ (например, газет или телевидения для проведения репортажей о семинарах по оценке потребностей) может содействовать информированию и пропаганде. Организация однодневного семинара или церемонии подписания документа руководителями ведущих партнерских организаций может также способствовать пропаганде и продемонстрировать поддержку высокопоставленных лиц.



ПЯТЬ ЭТАПОВ ОЦЕНКИ ПОТРЕБНОСТЕЙ УКРЕПЛЕНИЯ ПОТЕНЦИАЛА

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ





Ключевые вопросы для опроса партнеров о деятельности и результатах системы безопасности пищевых продуктов⁸

Государственные учреждения

1. Каковы представления и тревоги служащих государственных учреждений в области безопасности и качества: 1) пищевых продуктов, поступающих на внутренний рынок (отечественных и импортных); 2) экспортируемых пищевых продуктов? Эти вопросы можно обсудить с точки зрения частоты и распространенности пищевых отравлений, соответствия стандартам, отзывов проданных партий продовольствия, задержания и забракования партий импортного и экспортируемого продовольствия и т.д.
2. В чем с точки зрения служащих государственных учреждений заключаются их роли и обязанности в области безопасности пищевых продуктов? Как они оценивают эффективность мер безопасности пищевых продуктов, принимаемых различными правительственными подразделениями повседневно и в чрезвычайных ситуациях?
3. В чем с точки зрения служащих государственных учреждений заключаются роли и обязанности представителей пищевой промышленности в области безопасности пищевых продуктов? Как они оценивают эффективность мер безопасности пищевых продуктов, принимаемых пищевой промышленностью?
4. В чем с точки зрения служащих государственных учреждений заключаются роли и обязанности потребителей в области безопасности пищевых продуктов? Как они оценивают знания потребителей о безопасности пищевых продуктов, а также эффективность мер безопасности пищевых продуктов, которые принимают потребители?

Пищевая промышленность

1. Каковы представления и опасения представителей пищевой промышленности в области безопасности и качества: 1) пищевых

продуктов, поступающих на внутренний рынок; 2) экспортируемых пищевых продуктов?

2. В чем с точки зрения представителей пищевой промышленности заключаются их роли и обязанности в области безопасности и качества пищевых продуктов? Как они оценивают эффективность мер безопасности пищевых продуктов, принимаемых различными предприятиями пищевой промышленности на ежедневной основе и в чрезвычайных ситуациях?
3. В чем с точки зрения представителей пищевой промышленности заключаются роли и обязанности правительства в области безопасности пищевых продуктов?
4. Как представители пищевой промышленности оценивают меры безопасности пищевых продуктов (например, нормативные документы, продовольственные инспекции, лабораторный анализ), принимаемые государственными учреждениями? Например, каковы затраты и преимущества деятельности, регулирующей безопасность пищевых продуктов на производстве, в торговле, и т.д.?
5. В чем с точки зрения представителей пищевой промышленности заключаются роли и обязанности потребителей в области безопасности пищевых продуктов?

Потребители

1. Каковы представления и беспокойства потребителей относительно: 1) отечественных и импортных пищевых продуктов; 2) безопасности пищевых продуктов в магазинах; 3) безопасности пищевых продуктов в секторе общественного питания? Эти вопросы можно обсудить с точки зрения использования химикатов/удобрений/ветеринарных лекарственных препаратов, упаковки, гигиены и хранения, сроков годности, происхождения продовольствия, транспортировки и хранения, мошенничества, загрязнения продовольствия и т.д.



ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

⁸ Данные вопросы служат основой для проведения дискуссий с ключевыми партнерами и при необходимости могут быть адаптированы.

2. В чем с точки зрения потребителей заключаются их роли и обязанности в области безопасности и качества пищевых продуктов?
3. В чем с точки зрения потребителей заключаются роли и обязанности правительства в области безопасности пищевых продуктов? Как потребители оценивают меры безопасности пищевых продуктов,

- принимаемые государственными учреждениями?
4. В чем с точки зрения потребителей заключаются роли и обязанности пищевой промышленности в области безопасности пищевых продуктов? Как потребители оценивают меры безопасности пищевых продуктов, принимаемые пищевой промышленностью?



ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

Ключевые вопросы для изучения сложившихся в стране условий в области безопасности пищевых продуктов⁹

Производство, переработка и распределение пищевых продуктов

1. Каковы структура и характерные особенности пищевой цепи от производителя до потребителя? В чем заключаются роли и обязанности различных партнеров:
 - производителей пищевых продуктов для внутреннего рынка и экспорта (характеристика, объем, стоимость, контроль качества, надлежащая сельскохозяйственная практика)?
 - пищевой промышленности (государственный или частный сектор, масштабы производства, ассортимент продукции, потенциал, контроль качества, СГН и НПП)?
 - торговли продовольствием и сегментов рынка (сегмент экспортируемой продукции, городская розничная торговля, теневой сектор, контроль качества, СГН и НПП)?
2. Какие тенденции производства, переработки и распределения продовольственной и сельскохозяйственной продукции, в том числе импорта и экспорта, имеют важное значение для безопасности пищевых продуктов (например, анализ рисков и критических точек контроля (АРКТК), охлаждение скоропортящихся продуктов, использование пестицидов, рост производства и экспорта продукции с добавленной стоимостью и т.д.)?
3. Каков уровень знаний и понимания важной роли безопасности и качества пищевых продуктов всех участников пищевой цепи от производителя до потребителя?
4. Какие другие тенденции затрагивают или могут затронуть систему контроля качества продовольствия?

Питание и здравоохранение

1. Каковы характерные особенности питания:
 - типология и количество употребляемых в пищу продуктов (отечественных или импортных, свежих или переработанных)?
 - энергетическая/белковая ценность употребляемых в пищу продуктов?
 - место питания (дом, ресторан, улица и пр.)?
2. В чем заключаются кулинарные привычки, обычаи, предпочтения (культурные и исторические факторы)?
3. Каков уровень понимания проблем безопасности и качества пищевых продуктов среди потребителей (роль потребительских ассоциаций)?
4. Какова частота и распространенность пищевых отравлений (основные продукты, вызывающие пищевые отравления, типы загрязнений, уязвимость специфических групп населения, тенденции и т.д.)?



ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

⁹ Эти вопросы являются примером исследования, которое необходимо провести; они могут быть адаптированы с учетом ситуации в стране.

Конституционная и правовая среда

1. Каким образом конституция и законодательная система страны (например, гражданское право, общее право, Кодекс Наполеона, традиционные или общинные законы и практика) влияют на регулирование безопасности пищевых продуктов?
2. Как действующее законодательство определяет роли, обязанности и права в области безопасности пищевых продуктов?
3. Является ли государство членом международных (ВТО, Комиссия «Codex Alimentarius») или региональных организаций и групп (Африканский союз, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии, Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество, МЕРКОСУР)?
4. Каковы обязательства, обязанности и права, вытекающие из членства государства в этих организациях?

Торговля, окружающая среда и развитие

1. Каков характер торговых потоков (импорт и экспорт) сельскохозяйственной и продовольственной продукции (товары, объем, направление, изъятие, брак и пр.)?
2. Какие экологические факторы влияют на безопасность пищевых продуктов?
3. Каков доход на душу населения? Какой процент доходов население тратит на питание?
4. Каковы приоритеты национального развития?
5. Цели, задачи и приоритеты какой государственной политики или планов развития относятся к безопасности и качеству пищевых продуктов (например, укрепление здоровья нации, повышение доходов населения, развитие экспорта)?
6. Какие другие факторы (урбанизация, изменение образа жизни, загрязнение окружающей среды, умышленное загрязнение пищевых продуктов, природные и антропогенные катастрофы и пр.) имеют важное значение для безопасности пищевых продуктов и почему?



Масштаб, структура и деятельность системы контроля качества продовольствия

1. Существует ли единая государственная система контроля качества всех пищевых продуктов, производимых и используемых в стране (отечественных, импортных и экспортируемых)? Или же в стране действуют несколько различных систем контроля качества продовольствия в разных сегментах рынка (экспортируемое продовольствие, розничная торговля в городах)?
2. Какие партнеры (министерства и ведомства, Национальный комитет «Codex Alimentarius», Соглашения о применении санитарных и фитосанитарных мер, городские муниципалитеты, пищевая промышленность, потребители, учебные заведения и научно-исследовательские институты и пр.) участвуют в системе контроля качества продовольствия? Каковы их роли и обязанности?
3. Какие взаимоотношения, обмен информацией и взаимосвязи существуют между различными партнерами? Сотрудничают ли они и, если да, то в чем заключается их сотрудничество? Является ли их деятельность скоординированной и взаимодополняющей?
4. Какие проекты и мероприятия по совершенствованию безопасности и качества продовольствия были проведены, осуществляются в данный момент или запланированы на будущее? Какой опыт был получен? Какие выводы были сделаны?

Управление системой контроля качества продовольствия

1. Проводится ли в стране государственная политика в области безопасности и качества пищевых продуктов?
2. Как организована система контроля качества продовольствия (централизованная или децентрализованная система, единая

организация или организация со сложной структурой)?

3. Какие организации (различных уровней) принимают участие в деятельности в области безопасности и качества пищевых продуктов?
4. Каковы их роли и обязанности в повседневной деятельности и в чрезвычайных ситуациях? Существуют ли совпадения или пробелы?
5. Каковы взаимосвязи и потоки (информации, ресурсов и пр.) между различными участниками системы контроля качества продовольствия (пищевая промышленность, потребители, продовольственные инспекции других государств и пр.)?
6. На каких рабочих принципах и процедурах, если таковые существуют, базируется управление системой контроля качества продовольствия?
7. Какими ресурсами (финансы, кадры, оборудование, информация и пр.) располагает руководство системой контроля качества продовольствия? Как они распределены между различными мероприятиями, организациями, уровнями и пр.?
8. Как осуществляется определение приоритетов и выделение ресурсов? Проводится ли анализ рисков?
9. Существует ли система наблюдения за пищевыми отравлениями? Если существует, как она используется, кто принимает в ней участие и каков накопленный ею опыт?
10. Существует ли план подготовки и реагирования на чрезвычайные ситуации в случае возникновения инцидентов, связанных с безопасностью пищевых продуктов? Какой уровень потенциала необходим для осуществления этого плана, если он существует?
11. Обмениваются ли государственные службы, ответственные за управление системой контроля качества продовольствия, информацией с соответствующими службами



¹⁰ Эти вопросы являются примером исследования, которое необходимо провести; они могут быть адаптированы с учетом ситуации в стране. Они предназначены для сбора информации и могут быть заданы различным группам (сотрудникам государственных учреждений, пищевой промышленности, потребителям).

других стран? В каких целях и каким образом? Каков накопленный опыт подобных обменов информацией?

12. Каковы результаты деятельности, направленной на управление системой контроля качества продовольствия?

Правовые рамки и основа регулирования системы контроля качества продовольствия

1. Какова сфера продовольственного законодательства (количество и типология законов, форма, определение, содержание, дата, поправки и пр.)?
2. Как продовольственное законодательство определяет права, роли и обязанности (информирование и маркировка, санитарно-гигиенические нормы, отслеживание и изъятие загрязненных пищевых продуктов) государственных учреждений, пищевой промышленности (в том числе импортеров и экспортеров продовольствия), потребителей и других участников цепи производства пищевых продуктов?
3. Какие нормы и стандарты безопасности и качества пищевых продуктов действуют в стране? Какова их область действия? Кто несет ответственность за разработку/пересмотр этих норм и стандартов? Что входит в обязанности по применению правоохранительных мер? Каковы механизмы и штрафы за несоблюдение стандартов?
4. Согласованы ли государственные нормы и стандарты с международными руководящими принципами и рекомендациями (Комиссии «Codex Alimentarius»), а также региональными нормами (если таковые существуют)?
5. Существуют ли различия в нормах и стандартах на экспортируемые пищевые продукты и продукты, предназначенные для внутреннего рынка?
6. Каков уровень осведомленности различных групп (государственных учреждений, пищевой промышленности, потребителей и пр.) о ролях, правах и обязанностях, сформулированных продовольственным законодательством?
7. Какова с точки зрения различных заинтересованных групп (правительства, потребителей, пищевой промышленности)

роль продовольственного законодательства (здравоохранение, затраты на согласование, влияние на продовольственные цены и пр.)?

Продовольственная инспекция и применение правоохранительных мер, предусмотренных продовольственным законодательством

1. Какова сфера деятельности продовольственных инспекций (определение и типы продовольствия/помещений, стадии производства и распределения, непрерывный контроль в режиме онлайн, экспертиза конечной продукции, аудит системы контроля качества и пр.)?
2. Какие организации¹¹ несут ответственность за инспектирование и применение правоохранительных мер, предусмотренных продовольственным законодательством? В чем заключаются их роли? Наблюдается ли совпадение их обязанностей и/или пробелы?
3. На каких принципах (оценка рисков, гласность, согласование, недискриминация и пр.) строится продовольственная инспекция?
4. Каким образом планируется и осуществляется повседневная и чрезвычайная деятельность продовольственной инспекции?
5. Какими ресурсами располагает продовольственная инспекция: количество инспекторов (на обслуживаемых предприятиях, на тысячу жителей); технические знания и навыки; подготовка кадров; условия трудового договора; финансы; инфраструктура, оборудование и материалы?
6. Каким образом устанавливаются приоритеты и выделяются ресурсы? Основано ли распределение ресурсов на высоком, среднем и низком уровне риска?
7. Какой информацией располагает инспекция (типы продовольственных фирм, риски, результаты инспекций и пр.)? Как организовано хранение информации и учетной документации?
8. Последовательно ли выполняются инспекционные мероприятия различными организациями/в различных районах страны? Существует ли открытый и гласный процесс подачи апелляций?

¹¹ В продовольственной инспекции могут быть задействованы сотрудники различных организаций: ветеринарные инспекторы, инспекторы лекарственных препаратов, инспекторы общественного здравоохранения, инспекторы пищевых продуктов и пр.

9. Какие взаимосвязи существуют между продовольственными инспекциями и другими партнерами (лабораториями, потребителями)?
10. Как заинтересованные лица и организации (пищевая промышленность, потребители) оценивают продовольственную инспекцию с точки зрения ее эффективности, результатов, затрат и пр.?

Сертификация

1. Какие схемы, модели, системы сертификации используются в стране? Каковы их нормы? Каков накопленный ими опыт?
2. Существует ли общепринятая политика и нормы сертификации продовольствия?
3. Кто осуществляет сертификацию продовольствия (официальные органы контроля качества продовольствия и/или независимые организации сертификации)?
4. Каковы их роли и обязанности?
5. Какими ресурсами они располагают?
6. На каких рабочих принципах (если они существуют) строится сертификация продовольствия?

Лаборатории контроля качества продовольствия

1. Сколько лабораторий контроля качества продовольствия действует в стране? Где они расположены? Какова область их деятельности (физические, химические, микробиологические лаборатории)? Какой организации они подчиняются (государственной или частной)?
2. Какие рабочие принципы и процедуры (отбор проб, проверка качества, применение международных стандартов, проверка методики, административно-хозяйственная работа и пр.), если таковые имеются, лежат в основе деятельности лабораторий контроля качества продовольствия?
3. Каков состав руководства, аналитического и вспомогательного персонала лабораторий? Каков уровень их образования, квалификации и специализации?
4. Каковы имеющиеся инфраструктура, оборудование, инструменты и материалы? В каком состоянии находится инфраструктура, оборудование и инструменты (рабочее, непригодное, устаревшее, калиброванное и пр.)?

5. Какие аналитические методы используются (внутренние, внешние)? Утверждены ли они? Документированы ли они?
6. Какие стандартные образцы (эталонные) используются? Сертифицированы ли они? Правильно ли организованы их маркировка, учет и хранение?
7. Используются ли надлежащая лабораторная практика и контроль качества? Аккредитованы ли лаборатории?
8. Каково финансирование лабораторий и как оно выделяется (зарплаты, обслуживание, материалы, оборудование и пр.)? Имеет ли место возмещение издержек производства?
9. Какой информацией располагают лаборатории (международные стандарты, научные знания)? Как организовано хранение информации и учетной документации? Существует ли в лаборатории система управления информацией?
10. Осуществляет ли лаборатория сотрудничество с другими учреждениями (другими лабораториями, больницами, учреждениями системы здравоохранения) по координации планов/методов отбора проб, проверке квалификации, подтверждению результатов, наблюдению за пищевыми отравлениями, мониторингу и оценке? Каковы цели и результаты сотрудничества?

Информация, образование (подготовка кадров) и коммуникации

1. Существует ли политика или стратегия информации и коммуникаций по вопросам безопасности и качества пищевых продуктов (включая маркировку)?
2. Какие организации несут ответственность за информирование и коммуникации по вопросам безопасности и качества пищевых продуктов? В чем заключается их роль? Какова сфера их деятельности (сообщения, целевая аудитория, инструменты, СМИ, язык и пр.)?
3. Какие организации осуществляют образование и подготовку кадров в области безопасности пищевых продуктов? Каковы их роли? Какова сфера их деятельности (тип обучения, содержание, целевая аудитория и пр.)?
4. Какие рабочие принципы (гласность, беспристрастный двусторонний диалог с заинтересованными лицами и пр.) лежат в



основе информационной и коммуникационной деятельности? Используется ли принцип информирования о рисках?

5. Какие ресурсы имеются в распоряжении (кадры, опыт, навыки, финансы, аудиовизуальное и другое оборудование, информация о рисках, связанных с безопасностью пищевых продуктов и отношении/восприятии потребителей)? Как они используются?
6. Осуществляется ли сотрудничество с другими группами (консультантами по вопросам здравоохранения и сельского хозяйства, пищевой промышленностью, потребительскими организациями, СМИ и пр.)? Каковы цели и результаты сотрудничества?
7. Каков уровень осведомленности различных заинтересованных групп от производителя до потребителя о вопросах безопасности, качества и гигиены пищевых продуктов?



ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

ПРИЛОЖЕНИЕ 4

Перечень контрольных вопросов для изучения потенциала

Данный перечень контрольных вопросов может быть использован для обсуждения текущего потенциала и деятельности различных элементов системы контроля качества продовольствия. Он поможет определить является ли потенциал той или иной области несуществующим, частичным, довольно развитым или всесторонним и устойчивым.

Текущий уровень потенциала

- X** данные отсутствуют
- 1** несуществующий
- 2** частичный
- 3** довольно развитый
- 4** всесторонний и устойчивый

	Уровень потенциала				
	X	1	2	3	4
Управление системой контроля качества продовольствия					
Обязательство правительства защитить здоровье и интересы потребителей, а также гарантировать справедливую торговлю продовольствием					
Наличие политики в области безопасности пищевых продуктов					
Участие в соответствующих региональных и международных форумах					
Наличие административных структур с четко сформулированными ролями, обязанностями и ответственностью					
Оперативная координация деятельности организаций, ответственных за безопасность и качество пищевых продуктов					
Деятельность государственной программы контроля качества продовольствия, основанной на принципе анализа рисков					
Способность разрабатывать нормы и стандарты на основе научных данных и в соответствии с международными рекомендациями					
Осуществление и регулярный пересмотр стратегических и оперативных планов в области безопасности и качества пищевых продуктов					
Наличие системы распределения и управления ресурсами					
Наличие системы непрерывного контроля и оценки структур управления					
Наличие и осуществление политики применения правоохранительных мер, предусмотренных продовольственным законодательством					
Наличие и реализация процедур выдачи разрешений (санкций) должностным лицам (инспекторам, аналитикам и др.)					
Наличие и реализация процедур выдачи разрешений (санкций) государственным лабораториям контроля качества продовольствия					
Наличие и использование баз данных продовольственных инспекций, анализа пищевых отравлений и т.д.					
Обмен информацией заинтересованных государственных учреждений					
Программы подготовки кадров в области безопасности пищевых продуктов					
Наличие и реализация процедур консультирования с заинтересованными лицами					
Способность реагировать на продовольственные кризисы и контролировать их					



ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

Уровень потенциала

	X	1	2	3	4
Продовольственное законодательство					
Защищает здоровье и интересы потребителей					
Четко определяет роли, обязанности и права					
Содержит четкие определения, гарантирующие последовательность и правовую безопасность					
Включает систему сдержек и противовесов					
Предусматривает контроль и применение правоохранительных мер					
Ясно определяет полномочия и процедуры применения правоохранительных мер					
Включает обязательства гарантировать снабжение рынков безопасным и представленным должным образом продовольствием					
Включает положение о предоставлении точной и необходимой информации о пищевых продуктах					
Предусматривает утверждение, регистрацию или лицензирование помещений, используемых для производства или хранения продовольствия					
Определяет процедуру назначения уполномоченных должностных лиц					
Предусматривает возможность отслеживания и изъятия пищевых продуктов в случае возникновения проблем					
Согласовано с международными и/или региональными нормативными документами					
Продовольственная инспекция					
Установленная политика и процедуры продовольственной инспекции отечественного, импортного и экспортируемого продовольствия					
Государственная база данных помещений, используемых для производства или хранения продовольствия, классифицированных по степени риска					
Система сбора, распространения и анализа информации, связанной с продовольственной инспекцией					
Планирование, осуществление и мониторинг деятельности продовольственной инспекции с учетом высокой, средней и низкой степени риска					
Достаточное количество продовольственных инспекторов					
Надлежащие квалификации, образование и опыт инспекторов					
Доступ к необходимым ресурсам, услугам, оборудованию и материалам					
Надежные транспортные и коммуникационные системы, необходимые для осуществления инспекционной деятельности					
Последовательное, справедливое и честное проведение продовольственных инспекций					
Документирование и осуществление процедур отбора и сдачи проб в лаборатории, обращений с заявками на проведение анализов и выдачи результатов					
Документирование и осуществление процедур контроля и реагирования на острый дефицит продовольствия					
Документирование и осуществление процедур исследования и контроля вспышек пищевых отравлений					
Документирование и осуществление процедур реагирования на жалобы потребителей					
Инспекционные процедуры как часть системы контроля качества					

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ



	Уровень потенциала				
	X	1	2	3	4
Механизм обзора и оценки					
Лаборатории контроля качества продовольствия					
Достаточное количество удобно расположенных лабораторий контроля качества продовольствия					
Достаточное количество специализированных (контрольных) лабораторий анализа примесей, пищевых отравлений и пр.					
Установленная процедура утверждения и аккредитации лабораторий в соответствии с международными стандартами					
Наличие сети аккредитованных лабораторий для проведения особых аналитических тестов, а также в случае подачи апелляций					
Достаточное количество аналитиков, обладающих необходимой квалификацией, образованием, опытом и честностью					
Достаточное количество руководящих должностных лиц					
Достаточное количество вспомогательного и технического персонала лабораторий					
Адекватная инфраструктура, приспособления, оборудование, материалы и справочная литература					
Возможность калибровки и технического обслуживания					
Действующая программа контроля качества, в том числе подтверждение квалификации персонала					
Использование проверенных аналитических методов					
Справочник официальных аналитических методов и стандартных рабочих процессов					
Эффективное сотрудничество лабораторий и системы контроля качества продовольствия, в том числе и продовольственной инспекции					
Эффективное сотрудничество лабораторий и системы общественного здравоохранения					
Информация, образование (подготовка кадров), коммуникации					
Наличие политики в области общественной информации, коммуникаций и образования (предназначенной для пищевой промышленности, потребителей и т.д.)					
Обязательство правительства участвовать в диалоге со всеми партнерами от производителя до потребителя					
Наличие и реализация программы мероприятий в области информации, образования и коммуникаций, предназначенных для потребителей и пищевой промышленности					
Осведомленность потребителей о безопасности и качестве пищевых продуктов					
Осведомленность пищевой промышленности о безопасности, качестве и гигиене пищевых продуктов					
Наличие и использование механизмов двустороннего диалога с партнерами					
Наличие необходимых информационных материалов на местных языках					
Достаточное количество образованных служащих, владеющих навыками коммуникаций и подготовки кадров					
Доступ к необходимому оборудованию					
Наличие современных данных и информации о поведении, тревогах, отношении, привычках и питании потребителей					
Наличие и реализация системы оценки деятельности и эффективности информационных материалов и программ					



ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ



ПРИЛОЖЕНИЕ 5

Схема анализа участников системы контроля качества продовольствия

Участники (партнеры) ¹²	Мандат/роль в области безопасности и качества пищевых продуктов	Особые интересы	Мнение о системе контроля качества продовольствия



ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ



¹² В этом столбце перечислите всех партнеров, таких как государственные учреждения (министерство сельского хозяйства, министерство здравоохранения, министерство торговли, санитарная служба и т.д.), комитеты (Комитет «Codex Alimentarius» или СФС), муниципальные и городские власти, ассоциации пищевой промышленности, потребительские организации, учебные заведения и научно-исследовательские институты.

Иллюстративный анализ ПНВУ системы контроля качества продовольствия¹³

	Положительные факторы	Отрицательные факторы
Внутренние факторы	<p>Преимущества</p> <ul style="list-style-type: none"> Недавнее решение о выработке политики в области безопасности и качества пищевых продуктов Руководители организаций, обеспечивающих управление системой контроля качества продовольствия, приобрели новые знания об эффективной работе систем контроля качества продовольствия во время учебных командировок за границей Нормы и стандарты для удовлетворения экономических и культурных потребностей страны Некоторые инспекторы прошли обучение современным методам отбора пробы инспектирования Одна лаборатория анализа продовольствия аккредитована независимым органом по аккредитации и т.д. 	<p>Недостатки</p> <ul style="list-style-type: none"> Частичное совпадение ролей и мандатов организаций, осуществляющих контроль качества продовольствия на центральном и более низких уровнях Неадекватные координация и гласность при планировании, осуществлении и мониторинге мероприятий контроля качества продовольствия Процессы принятия решений по контролю качества продовольствия не основаны на анализе рисков Продовольственное законодательство фрагментировано и непоследовательно Дублирование правовых норм и обязанностей по применению законов Отличия в использовании продовольственного законодательства различными организациями в различных регионах страны Государственные стандарты и нормативные документы не согласованы со стандартами Комиссии «Codex Alimentarius» Внимание продовольственной инспекции сосредоточено на обнаружении проблем безопасности пищевых продуктов постфактум, а не на предупреждении рисков Регулярные сообщения о коррупции и мошенничестве в продовольственной инспекции Высокая вероятность перекрестного загрязнения при отборе и транспортировке проб в лабораторию для проведения анализа Частичное совпадение мандатов организаций, несущих ответственность за проведение инспекций и лабораторных анализов продовольствия Лаборатории оснащены устаревшим оборудованием и испытывают нехватку важнейших материалов Сотрудники аналитических лабораторий обладают неадекватными навыками и знаниями современных аналитических методов контроля качества продовольствия Пищевая промышленность обладает ограниченными знаниями и навыками использования санитарно-гигиенических норм (СГН), надлежащей производственной практики, анализа рисков и критических точек контроля (АРКТК) и т.д. Отсутствие гласности в принятии решений, касающихся безопасности пищевых продуктов, а также низкий уровень информирования потребителей и других заинтересованных лиц и т.д.
	<p>Возможности</p> <ul style="list-style-type: none"> Членство в Комиссии «Codex Alimentarius» Членство во Всемирной торговой организации Интерес спонсоров к укреплению потенциала в области торговли в целях соответствия нормам Соглашения о применении санитарных и фитосанитарных мер Создание комиссии по реформе права Создание новых потребительских и промышленных ассоциаций Рост использования надлежащей сельскохозяйственной практики (НСП), санитарно-гигиенических норм (СГН), анализа рисков и критических точек контроля (АРКТК) и т.д. в пищевой промышленности и т.д. 	<p>Угрозы</p> <ul style="list-style-type: none"> Сопrotивление переменам со стороны некоторых государственных учреждений и министерств Рост вспышек пищевых отравлений в регионе Иностраные покупатели и правительства не доверяют безопасности и качеству производимого в стране продовольствия Конкурирующие приоритеты и потребности развития Ограниченное государственное финансирование Политическая нестабильность на границе с соседним государством и т.д.



ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ



¹³ Данный анализ ПНВУ является примером, иллюстрирующим некоторые распространенные преимущества, недостатки, возможности и угрозы, стоящие перед системами контроля качества продовольствия разных стран.

ПРИЛОЖЕНИЕ 7

Критерии анализа компонентов системы контроля качества продовольствия¹⁴

Следующие критерии предлагают описание того, к чему должны стремиться все компоненты государственной системы контроля качества продовольствия. Они не являются обязательными и исчерпывающими, так как ни одна модель не способна учесть все разнообразие потребностей и условий различных стран.

А. Международные критерии анализа управления системой контроля качества продовольствия

Обязательство правительства

1. Обязательство правительства по защите здоровья и интересов потребителей, а также гарантия использования справедливых методов торговли продовольствием.
2. Признание на самом высшем правительственном уровне важной роли безопасности и качества пищевых продуктов и выделение на эти цели необходимых ресурсов (кадры, финансы и пр.).
3. Наличие государственной политики:
 - основанной на комплексном подходе к пищевой цепи;
 - основанной на научных данных и принципах анализа рисков;
 - построенной на принципе гласности и участия всех заинтересованных лиц от производителя до потребителя;
 - гарантирующей процесс широкого консультирования при разработке и внедрении продовольственного законодательства.
4. Признание важности регионального и международного аспекта безопасности и качества пищевых продуктов, участие в соответствующих региональных и международных форумах.

Организационные возможности и деятельность

1. Координация на государственном уровне

деятельности всех организаций, ответственных за безопасность и качество пищевых продуктов

2. Наличие административных структур (единой организации, системы, состоящей из нескольких организаций, комплексной системы) с четкими ролями, обязанностями и ответственностью
3. Разработка и осуществление комплексной государственной стратегии контроля качества продовольствия и государственной программы контроля качества продовольствия, основанных на принципе анализа рисков
4. Возможность разрабатывать нормативные документы и стандарты, основанные на точных научных данных и соответствующих международных рекомендациях (стандартах Комиссии «Codex Alimentarius»)
5. Наличие стратегических и оперативных планов безопасности и качества пищевых продуктов (устанавливающих приоритеты, цели и показатели), которые регулярно пересматриваются
6. Наличие системы, эффективно выделяющей и контролирующей ресурсы, необходимые для управления системой контроля качества продовольствия, способной при необходимости направить ресурсы в высокоприоритетные области деятельности
7. Наличие системы непрерывного пересмотра и оценки управленческих структур
8. Наличие установленной политики применения правоохранительных мер, предусмотренных продовольственным законодательством, в том числе и принятия превентивных мер
9. Наличие установленной процедуры выдачи разрешений должностным лицам: инспекторам, сотрудникам аналитических лабораторий и т.д.

¹⁴ Источник: ФАО, 2006 год. Strengthening national food control systems: Guidelines to assess capacity building needs.

10. Наличие установленной процедуры выдачи разрешений лабораториям контроля качества продовольствия
11. Наличие национальной базы данных контроля качества продовольствия для систематического сбора, распространения и анализа продовольственной информации (продовольственные инспекции, анализ и т.д.)
12. Наличие программы в области информации, образования (подготовка кадров, непрерывная модернизация знаний и навыков) и коммуникаций, предназначенной соответствующим государственным учреждениям, использующим современные информационные технологии
13. Наличие установленного порядка консультирования с различными заинтересованными лицами и партнерами
14. Способность реагировать на продовольственные кризисы и контролировать их

В. Международные критерии анализа продовольственного законодательства

В рамках конституции государства продовольственное законодательство:

1. Защищает здоровье и интересы потребителей.
2. Четко определяет роли и обязанности государственных учреждений, ответственных за контроль качества продовольствия, а также механизмы их взаимодействия.
3. Служит основой для разработки правил и норм, необходимых для эффективной деятельности системы контроля качества продовольствия, основанной на научных фактах.
4. Включает ясные определения, гарантирующие последовательность и юридическую безопасность.
5. Основано на анализе рисков и высококачественных, открытых и независимых научных рекомендациях.
6. Гарантирует гласность и доступность информации при разработке продовольственных норм и стандартов.
7. Включает систему сдержек и противовесов

во избежание превышения служебных полномочий.


8. Ясно определяет полномочия и процедуры применения правоохранительных мер (запретительный ордер, исправительное уведомление, ордер на закрытие и другие ордера).
9. Предусматривает соответствующие правоохранительные меры и контроль, в том числе эффективные, соразмерные и убедительные санкции и штрафы.
10. Включает положения, указывающие на то, что важнейшая ответственность за безопасность и качество пищевых продуктов лежит на производителях и предприятиях перерабатывающей промышленности.
11. Включает обязательства гарантировать снабжение рынка безопасными и представленными должным образом пищевыми продуктами.
12. Включает положения о предоставлении точной и достаточной информации о пищевых продуктах.
13. Предусматривает процедуру утверждения, регистрации или лицензирования помещений, используемых для производства и хранения продовольствия.
14. Регулирует процедуры назначения уполномоченных должностных лиц.
15. Предусматривает возможность отслеживания и изъятия партий пищевых продуктов в случае возникновения проблем.
16. Признает обязательства государства перед международным сообществом, в том числе и в области торговли.

С. Международные критерии анализа продовольственной инспекции

1. Наличие установленной политики и процедур проведения инспекций, основанных на принципе анализа рисков (отбора проб), угрожающих отечественному, импортному и экспортируемому продовольствию.
2. Наличие государственной базы данных помещений, классифицированных по уровню риска, которая включает отчеты о проведении предыдущих продовольственных инспекций.



ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

- 
- ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ
3. Система сбора, распространения и анализа информации, полученной в результате проведения продовольственных инспекций.
 4. Планирование, выполнение и мониторинг инспекционной деятельности, основанные на высоком, среднем и низком уровне риска.
 5. Наличие достаточного количества сотрудников, санкционированных осуществлять деятельность, описанную в продовольственном законодательстве.
 6. Наличие квалифицированных, образованных и опытных инспекторов для выполнения возложенных на них обязанностей согласно продовольственному законодательству.
 7. Наличие ресурсов, приспособлений, оборудования и материалов, необходимых для проведения продовольственных инспекций.
 8. Надежная транспортная и коммуникационная система, необходимая для осуществления инспекционной деятельности и доставки проб в лаборатории.
 9. Последовательность, справедливость и честность при проведении продовольственных инспекций
 10. Установленные процедуры отбора и сдачи проб в аккредитованные лаборатории контроля качества продовольствия, а также процедуры подачи заявок на проведение анализов и выдачи результатов.
 11. Установленные процедуры реагирования на острый дефицит продовольствия.
 12. Установленные процедуры расследования и контроля вспышек пищевых отравлений.
 13. Установленные процедуры реагирования на жалобы потребителей
 14. Установленные процедуры проведения продовольственных инспекций как часть системы контроля качества продовольствия.
 15. Механизм пересмотра и оценки продовольственных инспекций.

D. Международные критерии анализа деятельности аккредитованных лабораторий контроля качества продовольствия

1. Достаточное количество удобно расположенных лабораторий,

- необходимых для осуществления контроля качества продовольствия.
2. Достаточное количество специализированных (контрольных) лабораторий анализа примесей, организмов, вызывающих пищевые отравления и т.д.
3. Установленная процедура утверждения и аккредитации лабораторий контроля качества продовольствия в соответствии с международными стандартами.
4. Наличие сети лабораторий контроля качества продовольствия, аккредитованных для проведения аналитического тестирования, а также используемых в случаях подачи апелляций.
5. Достаточное количество: 1) специалистов в области аналитики пищевых продуктов, обладающих необходимой квалификацией, образованием, опытом и честностью; 2) руководящих должностных лиц; 3) вспомогательного персонала.
6. Официальные лаборатории контроля качества продовольствия обладают адекватной инфраструктурой, приспособлениями, оборудованием, материалами и справочной литературой, а также калибровочным оборудованием.
7. Аккредитованные лаборатории контроля качества продовольствия располагают оперативной программой контроля качества, а также подтверждения квалификации персонала.
8. Использование утвержденных аналитических методов.
9. Наличие справочника аналитических методов и стандартных рабочих процедур (СРП).
10. Эффективное сотрудничество аккредитованных лабораторий контроля качества продовольствия и системы контроля качества продовольствия, в том числе и при проведении продовольственных инспекций.
11. Эффективное сотрудничество аккредитованных лабораторий контроля качества продовольствия и системы общественного здравоохранения, осуществляющей наблюдение за

пищевыми отравлениями, а также с другими лабораториями.

Е. Международные критерии анализа информации, образования и коммуникаций в области безопасности и качества пищевых продуктов

1. Организация, ответственная за контроль качества продовольствия, выработала политику информирования и образования общественности (потребителей, потребительских организаций, пищевой промышленности, профессиональных ассоциаций и т.д.) в области безопасности и качества пищевых продуктов.
2. Наличие программы планирования, разработки и осуществления скоординированных мероприятий в области информации, образования и коммуникаций.
3. Наличие информационных, учебных и коммуникационных материалов (на местных языках).
4. Организация, ответственная за контроль качества продовольствия, имеет достаточное количество сотрудников, владеющих навыками в области информации, образования и коммуникаций.
5. Наличие необходимого оборудования (компьютеров, принтеров, учебного оборудования, аудиовизуальных материалов) и финансирования.
6. Активное сотрудничество организации, ответственной за контроль качества продовольствия, с другими заинтересованными лицами и СМИ в области информации, образования и коммуникаций.
7. Приглашение к сотрудничеству в области информации, образования и коммуникаций консультантов в области сельского хозяйства, местных жителей, работников системы здравоохранения, пищевой промышленности, общественных и религиозных организаций, учебных заведений.
8. Регулярный сбор данных о поведении, отношениях, тревогах, питании потребителей.
9. Наличие системы информирования общественности о рисках и острых дефицитах продовольствия.
10. Наличие системы оценки деятельности и эффективности материалов и программ в области информации, образования и коммуникаций.



ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ



ПРИЛОЖЕНИЕ 8

Примеры основных направлений деятельности по укреплению потенциала

Основные направления деятельности по укреплению потенциала

Приоритетность

высокая средняя низкая

Управление системой контроля качества продовольствия

Анализ и выработка политики, стратегическое планирование

Создание административных структур с четкими ролями, обязанностями и ответственностью

Разработка и осуществление программ контроля качества продовольствия, основанных на анализе рисков

Разработка и внедрение механизмов коммуникации и координации государственных учреждений

Разработка и внедрение механизмов, содействующих партнерскому диалогу

Разработка и внедрение информационных систем в области безопасности пищевых продуктов

Разработка и внедрение программ обучения и подготовки кадров

Мониторинг пищевых отравлений

Системы реагирования на чрезвычайные ситуации в области продовольствия

Сбор средств и управление финансовой деятельностью

Обмен информацией с государственными, региональными и/или международными партнерами

Участие в региональных и международных форумах в области безопасности и качества пищевых продуктов

Прочее (перечислить):

Продовольственное законодательство

Составление и/или пересмотр закона о продовольствии

Составление и/или пересмотр нормативных документов и стандартов безопасности и качества пищевых продуктов

Согласование норм и стандартов безопасности пищевых продуктов с региональными или международными нормами

Прочее (перечислить):

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

Основные направления деятельности по укреплению потенциала

Приоритетность

	высокая	средняя	низкая
Продовольственная инспекция			
Выработка и/или осуществление политики и процедур инспекции отечественного, экспортного и импортируемого продовольствия, основанных на анализе рисков			
Разработка и/или внедрение систем сбора, распространения и анализа информации			
Разработка учебных материалов и осуществление учебных программ			
Инструменты и оборудование, необходимые для использования современных методов инспекции			
Оценка планов проведения анализа рисков и критических точек контроля (АРКТК) и их выполнение			
Аудит продовольственных организаций			
Контроль и реагирование на острый дефицит продовольствия, вспышки пищевых отравлений и т.д.			
Прочее (перечислить):			
Лаборатории контроля качества продовольствия			
Протоколы отбора и подготовки проб			
Аналитические методы и процедуры			
Использование международных стандартов (ISO/IEC 17205, НЛП и т.д.)			
Научные, технические и управленческие знания и навыки			
Аналитический контроль качества			
Мониторинг загрязнений			
Написание отчетов и ведение документации			
Подготовка и обучение кадров			
Утверждение и аккредитация лабораторий анализа продовольствия			
Оборудование, инструменты, справочные материалы, приспособления и т.д.			
Прочее (перечислить):			
Информация, образование и коммуникации			
Политика/стратегия в области информации, образования и коммуникаций для потребителей, пищевой промышленности и т.д.			
Знания и навыки в области коммуникаций, образования			



ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

Основные направления деятельности по укреплению потенциала

Приоритетность

	высокая	средняя	низкая
Разработка, выполнение и мониторинг мероприятий в области информации, образования и коммуникаций			
Сбор и анализ данных о поведении, отношениях, проблемах, предпочтениях потребителей			
Стратегии и процедуры информирования населения о рисках			
Механизмы привлечения к участию частного сектора и потребителей			
Телекоммуникационное оборудование			
Прочее (перечислить):			



ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

ПРИЛОЖЕНИЕ 9

Схема плана действий по укреплению потенциала

ЦЕЛЬ

Задача

Желаемый результат

<i>Деятельность</i> Что будет предпринято?	<i>Обязанности</i> Кто это выполнит?	<i>Период времени</i> К какому сроку?	<i>Ресурсы</i> Какие ресурсы необходимы/имеются?	<i>Показатели</i> Как оценить прогресс?
1.				
2.				
3.				
4.				



ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

Задача

Желаемый результат

<i>Деятельность</i> Что будет предпринято?	<i>Обязанности</i> Кто это выполнит?	<i>Период времени</i> К какому сроку?	<i>Ресурсы</i> Какие ресурсы необходимы/имеются?	<i>Показатели</i> Как оценить прогресс?
1.				
2.				
3.				
4.				

Задача

Желаемый результат

Деятельность Что будет предпринято?	Обязанности Кто это выполнит?	Период времени К какому сроку?	Ресурсы Какие ресурсы необходимы/ имеются?	Показатели Как оценить прогресс?
1.				
2.				
3.				
4.				

Задача

Желаемый результат

Деятельность Что будет предпринято?	Обязанности Кто это выполнит?	Период времени К какому сроку?	Ресурсы Какие ресурсы необходимы/ имеются?	Показатели Как оценить прогресс?
1.				
2.				
3.				
4.				





Эффективные государственные системы контроля качества продовольствия имеют важное значение для продовольственной безопасности, здравоохранения, защиты прав потребителей и международной торговли. Однако во многих странах системы контроля качества продовольствия не способны гарантировать адекватное снабжение внутренних рынков безопасным продовольствием, а также соответствие экспортируемого продовольствия международным санитарным и фитосанитарным нормам. Рекомендуемым решением этих проблем является укрепление потенциала.

Настоящий справочник разработан ФАО в целях повышения эффективности деятельности по укреплению потенциала в области безопасности пищевых продуктов. Справочник содержит описание простого пятиэтапного процесса проведения оценки потребностей укрепления потенциала системы контроля качества продовольствия. Каждый этап включает ряд ключевых вопросов, способствующих проведению оценки, а также практические советы и рекомендации тем, кто ее проводит. Более детальные дополнительные материалы, в том числе и анкеты, ключевые вопросы для обсуждений, контрольные списки для проведения оценки потенциала и потребностей его укрепления приведены в приложении.

Справочник содержит описание систематического подхода к определению потребностей и приоритетов, а также к разработке плана действий по укреплению потенциала системы контроля качества продовольствия, и призван расширить возможности планирования, осуществления и мониторинга деятельности организаций, ответственных за безопасность пищевых продуктов. Он также содействует более эффективному использованию ресурсов и поиску дополнительных средств, необходимых для удовлетворения выявленных потребностей.

