

АПРЕЛЬ 2014

# ИНВЕСТИЦИОННЫЙ КЛИМАТ

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Disclosure Authorized



РУКОВОДСТВО К РЕФОРМИРОВАНИЮ СФЕРЫ  
БЕЗОПАСНОСТИ ПИЩЕВЫХ ПРОДУКТОВ

## Оценка рисков, соблюдение соответствующих норм и проверки

Инвестиционный климат / Группа Всемирного банка



© 2013 Группа организаций Всемирного банка

1818 H Street N. W., Вашингтон округ Колумбия, 20433

Все права защищены.

Апрель 2014

Данное «Руководство» является результатом работы сотрудников Группы Всемирного банка при участии внешних специалистов. Хотя содержащаяся в нем информация основана на источниках, которые Группа Всемирного банка считает надежными, авторы не гарантируют ее точности и не претендуют на ее полноту. Эта информация не может заменить юридическую консультацию. Группа Всемирного банка не несет ответственности за последствия использования приведенных данных.

Изложенные в «Руководстве» мнения являются авторскими и могут не совпадать с позицией IFC, Всемирного банка, Многостороннего агентства по инвестиционным гарантиям (МИГА) или каких-либо других аффилированных организаций. Аналогично выводы, сделанные в этой публикации, не отражают официальную политику Всемирного банка, его исполнительных директоров или стран, которые они представляют.

Имена и географические названия в «Руководстве» используются исключительно для удобства читателя и не подразумевают какую-либо позицию IFC, Всемирного банка, МИГА или других аффилированных лиц относительно правового статуса той или иной страны, территории, города, района или их органов власти, делимитации их границ или национальной принадлежности.

#### Права и разрешения

Содержание «Руководства» защищено авторским правом. Поскольку Группа Всемирного банка приветствует распространение своих публикаций, разрешается воспроизводить данную работу полностью или частично в некоммерческих целях при условии указания полной ссылки на источники.

Любые вопросы относительно прав и лицензий, в том числе производных авторских прав, следует направлять в Отдел публикаций, Всемирный банк, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA, по телефону 202-522-2422 или электронной почте [pubrights@worldbank.org](mailto:pubrights@worldbank.org).

#### О Департаменте инвестиционного климата Группы Всемирного банка

Департамент инвестиционного климата Группы Всемирного банка помогает правительствам осуществлять реформы с целью улучшения деловой среды в их странах и привлечения и удержания инвестиций, тем самым содействуя развитию конкурентных рынков, экономическому росту и созданию рабочих мест. Финансирование обеспечивается Группой Всемирного банка (IFC, Всемирный банк и МИГА) и более 15 партнерами-донорами, работающими через платформу ФИАС, поддерживаемую средствами стран-доноров.

## Содержание

Ответственность за риски на национальном и международном уровнях	5
Оценка рисков	6
Управление рисками	8
Риск-ориентированный подход к проверкам и обеспечению соблюдения соответствующих норм	10
Предварительная регистрация и согласование	14
Обучение и информационно-образовательная деятельность	17
Основные идеи	22
Пример молочного сектора	24
Список сокращений	26
Список рисунков, фотографий, вставок и таблиц	26

## Ответственность за риски на национальном и международном уровнях

В Модуле 3 «Реформа законодательства» речь шла о том, что система регулирования безопасности пищевых продуктов должна быть построена на нескольких ключевых элементах, три из которых являются риск-ориентированными.

Система регулирования безопасности пищевых продуктов должна включать:

- **оценку рисков.** Это процесс идентификации опасных факторов, оценка вероятности их возникновения, их значимости и степени тяжести;
- **управление рисками.** Это согласованное и экономное использование ресурсов с целью минимизации, мониторинга и контроля вероятности и/или последствий пищевых инцидентов и максимальной реализации возможностей для развития всего продовольственного сектора;
- **информирование о рисках.** Это процесс, направленный на то, чтобы подход к оценке рисков, результаты, значимость оценки рисков и связанные с ней ограничения были понятны всем заинтересованным лицам.

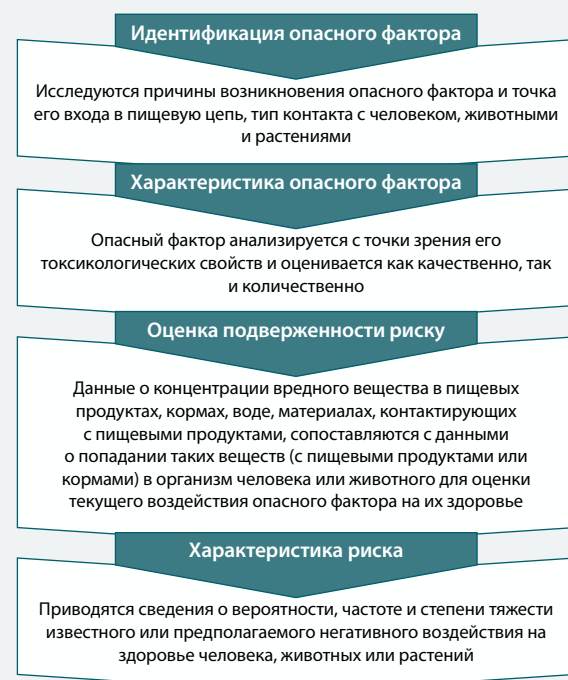


# Оценка рисков

Нормативно-правовые акты и проверки должны базироваться на научно обоснованной оценке риска возникновения опасных факторов и оценке управления рисками. Риск-ориентированный подход учитывает опасные факторы и вероятность соблюдения норм и требований. Данный Модуль призван обеспечить надлежащую основу для анализа риска возникновения опасных факторов, исходя из соответствующих научных данных и доказательств, подкрепленных риск-ориентированным подходом к внедрению нормативно-правовых актов.

Оценка риска возникновения опасных факторов состоит из нескольких этапов.

Рис. 5.1. Процесс оценки рисков



Оценка риска осуществляется согласно определенной методологии открытым и прозрачным способом. Чтобы обеспечить независимость научных исследований, орган, отвечающий за управление рисками, должен быть отделен от органа, который проводит оценку рисков.

## Оценка рисков на международном уровне

Результаты оценки рисков могут быть использованы для подготовки новых или пересмотра существующих нормативно-правовых актов, введения новых мер и разработки соответствующей политики. Лица, ответственные за принятие решений, могут руководствоваться результатами оценки рисков в качестве консультативного материала в таких областях, как безопасность пищевых продуктов и кормов, питание, здоровье и благополучие животных, защита и здоровье растений, а также экологическая безопасность. Можно также проанализировать информацию о загрязняющих веществах (биологических, химических, физических), потреблении пищевых продуктов и возникающих рисках. Соотнесение этих данных позволяет оценить степень тяжести и вероятность возникновения тех или иных рисков. Европейское управление безопасности пищевых продуктов (EFSA) — одна из международных организаций, осуществляющих указанную оценку рисков.

## Оценка рисков на национальном уровне

Оценка рисков требует наличия специальных навыков и потенциала и может оказаться очень дорогостоящей процедурой. Поэтому рекомендуется использовать научную информацию, предоставляемую EFSA, FAO, ВОЗ, МЭБ и МККЗР, и проводить анализ рисков только в отношении тех опасных факторов, которые характерны для конкретной страны, или в случаях, когда особые обстоятельства в стране увеличивают вероятность возникновения опасных факторов.



Чтобы страны проводили оценку рисков согласно установленным нормам и правилам, ВОЗ и FAO публикуют серии соответствующих инструкций<sup>1</sup>.

На национальном уровне орган по безопасности пищевых продуктов или специализированная группа ученых могли бы:

- организовать экспертную оценку рисков и научные группы экспертов, которые исследовали бы риски, связанные с отдельными категориями товаров (или одной отраслью). Ведомства и группы экспертов часто копируют модель Кодекса Алиментариус;
- управлять сетью организаций, осуществляющих оценку рисков для здоровья (службы общественного здравоохранения, в частности их эпидемиологические подразделения), и/или координировать действия ее членов;
- управлять сетью организаций, оценивающих влияние управления рисками в соответствии со сферами их компетенции (в развивающихся странах последствия управления рисками изучаются редко, тогда как в развитых этот вопрос занимает важное место при принятии решений, касающихся новых нормативно-правовых актов или мероприятий), и/или координировать действия ее членов;
- информировать общественность о рисках: ученые должны обеспечить объективную информацию и помочь повысить доверие общественности к мерам, принимаемым государственными органами;
- обеспечить государственные учреждения квалифицированной научной и технической поддержкой в том, что касается разработки политики и принятия решений;
- сотрудничать с другими национальными и наднациональными органами по безопасности пищевых продуктов (такими как EFSA) в области исследований и формирования национальной политики; и
- проводить исследования питания (состояние питания населения, токсичность пищевых продуктов), чтобы иметь необходимую информацию для оценки рисков возникновения опасных факторов на национальном уровне.

<sup>1</sup> «Характеристика опасных факторов, обусловленных наличием патогенных микроорганизмов в пищевых продуктах и воде», «Микробиологическая оценка рисков», 2003, выпуск 3, ВОЗ/FAO; «Оценка влияния микробиологических опасных факторов на пищевые продукты», «Микробиологическая оценка рисков», 2008, выпуск 7, ВОЗ/FAO; «Характеристика рисков, связанных с влиянием микробиологических опасных факторов на пищевые продукты», «Микробиологическая оценка рисков», 2009, выпуск 17, ВОЗ/FAO.



Вставка 5.1. Опыт Европейского союза

В странах ЕС национальные органы по безопасности пищевых продуктов используют информацию, предоставленную EFSA, и проводят собственную оценку рисков только для некоторых конкретных загрязняющих веществ, обычно тех, для которых разработаны специальные национальные программы ликвидации и мониторинга. Например, в Швеции агентство по безопасности пищевых продуктов проводит исследование продуктов на сальмонеллы в собственной лаборатории, которая является также референс-лабораторией (эталонной) для ЕС, и использует эти результаты при оценке риска и разработке необходимых мероприятий. В Великобритании Агентство по пищевым стандартам осуществляет независимое исследование рисков и выпускает руководство по обеспечению соблюдения законодательства по безопасности пищевых продуктов, а также следит за тем, чтобы местные органы власти действовали в соответствии с этим руководством. В Хорватии агентство по безопасности пищевых продуктов проводит оценку рисков на основании данных, собранных национальной системой безопасности пищевых продуктов, и только сравнивает их с данными, которые публикуются в международной научной литературе и EFSA.

# Управление рисками

«Управление рисками — процесс анализа стратегических альтернатив, учитывающий результаты оценки риска и, при необходимости, включающий выбор мероприятий, направленных на предотвращение, уменьшение или устранение риска для обеспечения высокого уровня защиты здоровья»<sup>2</sup>.

На стадии управления рисками помимо научной оценки рисков ответственным лицам необходимо принимать во внимание еще целый ряд дополнительных факторов, в том числе: возможность контролировать риск, наиболее эффективные меры по снижению рисков в зависимости от того, в каком звене цепи поставок пищевых продуктов возникает проблема; необходимые практические меры; социально-экономические последствия и воздействие на окружающую среду. Важно подчеркнуть, что при оценке риска конкретного опасного фактора нужно учитывать все вышеперечисленное. В управлении рисками задействованы как национальные, так и международные органы.

<sup>2</sup> Статья 3, пункт 12, Регламент ЕС № 178/2002.

<sup>3</sup> Раздел 2, статья 7, Регламент ЕС № 178/2002; статья 5, пункты 6, 7, 8 Соглашения ВТО по применению санитарных и фитосанитарных норм.

## Управление рисками на национальном уровне

В большинстве стран существуют национальные органы управления рисками, которые официально являются регулирующими и контролирующими органами (инспекции и лаборатории тестирования). В то же время одни страны используют риск-ориентированный подход, а другие не считают нужным основывать свою деятельность на выявлении опасных факторов и рисков. В этом случае реформа национальной системы управления безопасностью пищевых продуктов крайне необходима. Как образец для подражания можно использовать страны — члены ЕС, Канаду или быстроразвивающиеся страны, в которых действует функциональная система управления.

Следует отметить, что при отсутствии достоверной информации из признанных международных источников о конкретных опасных факторах национальным органам разрешается внедрять собственные стандарты, соблюдая, однако, меры предосторожности в отношении импортных товаров. Национальные стандарты должны быть более высокими, чем те, которые применяются в стране импорта или экспорта. Обязанность доказывания при этом ложится на страны, которые внедряют более высокие стандарты. Их не следует использовать для ограничения торговли. Они должны быть жесткими и равно настолько, чтобы предотвратить опасность<sup>3</sup>.

Чтобы повысить потенциал национальных органов управления, международные органы, разрабатывающие стандарты, организуют обучение для должностных лиц по всему миру. Кроме того, созданию контактных пунктов для таких организаций в структуре национальных органов способствуют Комиссия Кодекса Алиментарии, Международное эпизоотическое бюро и Международная конвенция по карантину и защите растений. С помощью контактных пунктов можно обмениваться информацией о лучших международных практиках и национальных результатах реализации мер по обеспечению безопасности пищевых продуктов на основе управления рисками. Существование «двухсторонней коммуникации» увеличит потенциал на местах, обеспечит понимание международных стандартов и предотвратит использование требований, основанных на ненужном протекционизме.

С другой стороны, если такие контактные пункты размещаются в органах, которые не несут ответственности за реализацию мер, направленных на сокращение или устранение потенциальных опасных факторов (например, если контактные пункты размещаются в офисах стандартизации), то поток информации может оказаться под угрозой, а орган, ответственный за выдачу нормативно-правовых актов и принятие мер по обеспечению безопасности пищевых продуктов, может лишиться доступа к международным практикам. Также если контактным пунктом для одной международной организации (а иногда даже нескольких из них) является только один человек — обычно директор (генеральный менеджер) одного государственного органа, доступ к потоку данных для всех участников в области национальной оценки рисков / управления ими часто бывает затруднен, и когда такой человек оставляет службу, не остается информации о том, как использовать международные стандарты и почему они рекомендуются. В этом случае управление рисками будет осуществляться только на основе данных одной страны. Кроме того, такой подход ограничивает количество и качество информации, которая используется при оценке рисков и планировании нормативно-правовых актов и мероприятий.

## Управление рисками на международном уровне

Генеральный директорат Еврокомиссии по здравоохранению и защите потребителей (также известный как DG SANCO) контролирует процесс управления рисками в каждом государстве — члене ЕС. Один из способов, которым он это делает, — надзор за выполнением правил и принятием мер, а также проверка действенности этих мер в государствах — членах ЕС и третьих странах. DG SANCO организывает инспекционные визиты в разные страны, представляет отчеты с рекомендациями по улучшению и, в соответствии с данными собственных проверок, постоянно обновляет список предприятий, которым разрешается размещать продукцию на рынке ЕС. Он также оказывает поддержку национальным и региональным органам в разработке конкретных мер по управлению рисками.

Опираясь на выводы и рекомендации DG SANCO и EFSA, Европейская комиссия, Европейский парламент и государства — члены ЕС решают политические вопросы, издают законодательные документы и принимают соответствующие меры.

## Информирование о рисках

Как национальные, так и международные органы должны участвовать в информировании о рисках, для того чтобы все заинтересованные стороны (регулирующие органы, предприятия и граждане) были полностью осведомлены о результатах, ограничениях и последствиях процесса оценки риска.

Механизмы оценки рисков могут варьироваться в зависимости от характера риска и угрозы, которую он представляет для здоровья населения. Газеты, телевидение и интернет — сайты и социальные медиа — являются наиболее распространенными средствами массовой информации. Стратегическая разработка механизмов информирования о рисках должна составлять неотъемлемую часть процесса управления рисками как для национальных, так и для международных органов. Информацию о рисках должны предоставлять достоверные источники на основе реально существующих опасных факторов. Необходимо информировать как об уровне рисков, так и о результатах управления ими.



# Риск-ориентированный подход к проверкам и обеспечению соблюдения соответствующих норм

Первый принцип эффективного подхода к обеспечению соблюдения требований относительно пищевой безопасности заключается в том, что вмешательства с целью регулирования, такие как проверки, не могут обеспечить безопасность пищевых продуктов. Ответственность за безопасность пищевых продуктов лежит на бизнесе. Этот фактор также обуславливает необходимость внедрения риск-ориентированного подхода к проверкам и соблюдению норм, поскольку контролировать или ликвидировать все риски невозможно.

Часто именно в связи с необходимостью выполнения нормативных требований предприятия подвергаются повседневному регулированию, и это бремя ощущается ими особенно остро. Даже хорошо продуманные правила не могут полностью гарантировать безопасность пищевых продуктов, если эти правила не выполняются, если они не риск-ориентированы и если обеспечение безопасности пищевых продуктов не является их целью. Во многих развивающихся странах проверки безопасности пищевых продуктов — одно из самых обременительных вмешательств государства, от которого страдает огромное количество предприятий. Кроме того, во многих случаях проверки проводятся исключительно с целью получения взяток.

Выполнение правил безопасности пищевых продуктов обычно обеспечивается с помощью подхода, основанного на проведении проверок. При этом необходимо, чтобы регулирующие органы понимали важность выбора правильного типа вмешательства для контроля рисков и учитывали потребности предприятий в обеспечении соблюдения правил. Таким типом вмешательства может быть отбор проб, информирование потребителей, пре-

доставление рекомендаций или проведение проверки. Чтобы правильно выбрать тип вмешательства, следует четко представлять себе цели регулирования и результаты, которые должны быть достигнуты, а именно — защита безопасности населения, а не просто проверка соблюдения технического набора требований.

Проверки не должны охватывать все предприятия: такой шаг не будет рациональным использованием государственных средств. Опыт показывает, что органы, которые пытаются проверить всех операторов рынка пищевой продукции (ОРПП), неэффективны в борьбе с риском или в повышении безопасности продуктов питания и при этом несут высокие затраты. При планировании проверок органы могут руководствоваться случайным выбором (пытаться проверить все предприятия и не смочь это сделать) или использовать риск-ориентированный подход (остановить свой выбор на предприятиях, которые представляют больший риск). Конечно, второй вариант более предпочтителен.



## Риск-ориентированный подход

Так что же такое риск-ориентированный подход? Термин «оценка рисков» может иметь много разных значений в разных контекстах. В данном контексте риск-ориентированный подход означает концентрацию:

- на главных регуляторных рисках, которые следует контролировать через законодательство и органы в сфере безопасности пищевых продуктов, и на определении целей для принятия мер в отношении этих рисков;
- на риск-ориентированном планировании вмешательств путем определения наиболее эффективной формы вмешательства, учитывающего условия ведения бизнеса и более широкие рыночные условия (вмешательством может быть обучение, предоставление информации, проверка);
- на оценке рисков отдельных предприятий и помещений; и
- на применении санкций (в зависимости от риска), соразмерных нарушению.

Оценка риска подразумевает употребление ряда широко распространенных терминов. Однако важно, чтобы инспекторы правильно понимали эти термины при внедрении риск-ориентированного подхода.

Основные термины вместе с определениями приводятся во Врезке 5.1.

### Врезка 5.1. Глоссарий основных терминов оценки рисков<sup>4</sup>

Глоссарий основных терминов оценки рисков <sup>4</sup>	
<b>Опасные факторы</b>	Это все, что может нанести вред. К опасным факторам относятся объекты, вещества, условия, процессы, помещения и деятельность. Степень риска, связанного с опасным фактором, определяется потенциальным вредом, который этот фактор может нанести.
<b>Вред</b>	Негативное влияние на людей, окружающую среду или на другие предприятия. Это широкое определение, которое включает неблагоприятное воздействие на физическую, умственную, социальную и экономическую составляющую.
<b>Риск</b>	Зависит от уровня опасности и вероятности причинения вреда опасными факторами. При этом вероятность того, что опасные факторы могут причинить вред, зависит от вероятности соблюдения требований.
<b>Вероятность соблюдения требований</b>	Вероятность того, что предприятие будет соблюдать требования. Оценка вероятности соблюдения требований включает рассмотрение ряда факторов, которые позволяют сравнивать одно предприятие с другими для проведения оценки рисков. В значительной степени отражает уверенность инспектора в способности руководства обеспечить соблюдение требований и таким образом контролировать в обозримом будущем риски, обусловленные наличием опасного фактора.
<b>Оценка рисков</b>	Процесс, при котором риск, связанный с определенным опасным фактором, идентифицируется и классифицируется. Классификация обычно позволяет сравнивать между собой предприятия.

Риск-ориентированный подход требует методологии и набора критериев для оценки предприятий. Уровень риска, связанного с конкретным предприятием, можно рассчитать по простой формуле:

Опасный фактор x Вероятность несоблюдения требований.

Точность этой формулы зависит от наличия информации об опасном факторе (оценка на основе фактов) и способности инспекторов оценить вероятность несоблюдения требований предприятием (оценка на основе суждений).

При оценке опасных факторов в первую очередь необходимо учитывать:

- сектор деятельности;
- конкретные процессы;
- предмет деятельности;
- количество людей, на которых влияет (или может повлиять) эта деятельность; и
- в соответствующих случаях — географическое положение (например, вблизи источников загрязнения, или при наличии возможности привести к загрязнению других важных источников, таких как питьевая вода).

Оценка вероятности несоблюдения требований включает:

- оценку отношения руководства;
- внедрение систем соблюдения требований; и
- данные предыдущих проверок и реакцию на предыдущие рекомендации.

В ходе оценки опасным факторам и вероятности несоблюдения требований присваивается балл, который затем переводится в матрицу оценки рисков, как показано в табл. 5.1. Это позволяет классифицировать предприятия по степени риска — высокой, средней и низкой категории.

<sup>4</sup> <http://www.bis.gov.uk/assets/brdo/docs/resources/risk-assessment-paper.pdf>

Таблица 5.1. Пример оценки рисков по категориям в Великобритании<sup>5</sup>

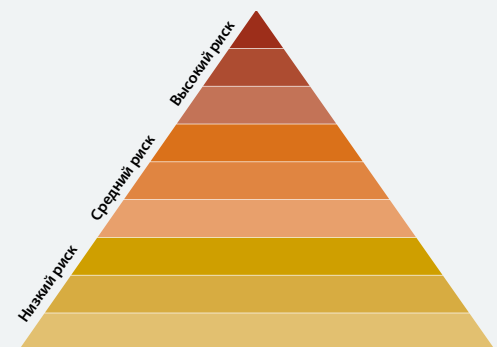
		Категории риска				
		Вероятность несоблюдения требований				
Уровень опасности		Очень низкая	Низкая	Средняя	Высокая	Очень высокая
		Высокая	Пониженная средняя	Пониженная средняя	Повышенная средняя	Высокая
Повышенная средняя	Пониженная средняя	Пониженная средняя	Повышенная средняя	Повышенная средняя	Высокая	
Пониженная средняя	Низкая	Пониженная средняя	Пониженная средняя	Повышенная средняя	Повышенная средняя	
Низкая	Низкая	Низкая	Пониженная средняя	Пониженная средняя	Повышенная средняя	

Таблица 5.2. Оценка риска, связанного с отдельным ОРПП<sup>6</sup>

Профиль риска продукта	Профиль соответствия	Степень срочности проверки*
Низкий	Высокий	1
Низкий	Низкий	2
Высокий	Высокий	2
Высокий	Низкий	3

\* 1 = высокая степень срочности; 2 = средняя степень срочности; 3 = низкая степень срочности.

Рис. 5.2. Профилирование предприятий по итогам оценки рисков



Достоверная оценка риска позволяет более точно установить тип профиля предприятий (рис. 5.2), где имеются помещения с высоким риском. Осуществляя такую оценку, следует избегать чрезмерно осторожного подхода, иначе низкий риск можно принять за средний, а предприятия со средним риском получат профиль высокого риска. Серьезную озабоченность вызывает также ситуация, когда инспекторы не применяют в обязательном порядке оценку рисков на основе имеющихся данных.

Для принятия информированного решения любая оценка (или рейтинг) рисков предприятий должна основываться не только на данных, полученных в ходе проверки или иного вмешательства, но и на другой существующей актуальной информации. Оценка рисков играет решающую роль в повышении адресности ресурсов, а также согласованности и прозрачности работы предприятия. Оценка рисков на основе надлежащей информации (например, полученной от других регулирующих органов) повышает эффективность риск-ориентированного планирования, что в свою очередь сокращает дублирование регуляторной деятельности и снижает нагрузку на предприятия, которые соблюдают требования.

Предприятиям важно получать адекватную обратную связь со стороны регулирующих органов о результатах своей деятельности по соблюдению требований и о том, как эти результаты улучшить. Предприятия должны понимать системы оценки риска, которые к ним применяются, и, в частности, знать, какие критерии используются для оценки их деятельности, какие точки являются критическими для изменения рейтинга оценки, насколько легко можно изменять рейтинг и какое значение это имеет для частоты и характера реагирования инспекторов.

## Планирование и данные

Проверки могут стать риск-ориентированными при условии инвестирования времени и ресурсов в стратегическое планирование и анализ. Стратегическое планирование включает в себя сбор информации, выявление тенденций и принятие обоснованных решений о том, где сосредоточить ресурсы и усилия инспекторов. В организациях, отвечающих за безопасность пищевых продуктов, желательно создать специальные команды по планированию и анализу. Ключевыми задачами таких команд должны быть установление очередности, планирование реагирования на риск и оценка рисков. Также они определяют, на каких аспектах безопасности пищевых продуктов следует сосредоточиться проверяющим органам, осуществляют классификацию предприятий по уровням риска и следят за изменением рейтингов соблюдения предприятиями установленных требований и безопасности населения.

Риск-ориентированное планирование требует наличия информации, которая позволит установить приоритеты и классифицировать предприятия по степени риска. К ней относятся жалобы на продукты и предприятия пищевой промышленности, протоколы предыдущих проверок, результаты отбора образцов и тестирования, сведения об основных инцидентах и вспышках болезней пищевого происхождения. Эта информация должна храниться в специальной базе данных и в дальнейшем использоваться для оценки и профилирования предприятий по рискам.

В Руководстве ФАО по проверке пищевых продуктов на основе оценки рисков указывается, что для информированной оценки рисков<sup>7</sup> необходимо наличие ряда данных, к которым относятся:

- информация о существующих ОРПП (обновленный реестр предприятий);
- категоризация ОРПП (в зависимости от типа пищевых продуктов, которые они производят, процесса, количества ожидаемых потребителей);
- очередность проверок в зависимости от профилей пищевых предприятий (высокого или низкого риска), вероятности возникновения болезней пищевого происхождения и типа используемой предприятием системы управления безопасностью и контроля качества. Очередность пересматривается после каждой проверки на основе новых данных (изменения на предприятиях, в типах продуктов, на рынке).

Для успеха подхода «от фермы к столу» при обеспечении безопасности пищевых продуктов решающее значение имеет эффективный обмен данными между проверяющими органами и агентствами. Если электронные базы данных взаимосвязаны или есть возможность легко обмениваться информацией с другими агентствами, определить все потенциальные источники опасных факторов и визуально представить результаты их контроля будет намного проще. Благодаря этому проверяющие со стороны покупателей (ЕС, Соединенные Штаты) смогут проводить проверки отдельно взятых сегментов или всей системы безопасности пищевых продуктов, поскольку будут известны результаты принятых мер и появится возможность получить представление о функционировании системы безопасности пищевых продуктов в целом.

Желательно иметь общую базу данных по безопасности пищевых продуктов, которая охватывала бы все этапы производства пищевых продуктов, их транспортировку, продажу, предоставление услуг и результаты лабораторных анализов взятых образцов. Такая база данных должна храниться в центральном национальном органе, ответственном за безопасность пищевых продуктов, и постоянно обновляться. Если нет возможности создать единую общую базу данных, следует использовать несколько отдельных, но при этом они должны быть взаимосвязаны или обеспечивать простой и быстрый обмен информацией. Внедрение электронных баз данных и разработка эффективного дизайна системы могут потребовать значительных усилий. В этом случае наша помощь зачастую сводится только к ответам на вопросы «как?» и «что?», а не направлена на настройку всей системы.

<sup>5</sup> «Предложения по разработке единого подхода к оценке риска», Бюро по совершенствованию системы регулирования, <http://www.bis.gov.uk/assets/brdo/docs/resources/risk-assessment-paper.pdf>

<sup>6</sup> Руководство ФАО по проверке пищевых продуктов на основе оценки рисков, стр. 89.

<sup>7</sup> Руководство ФАО по проверке пищевых продуктов на основе оценки рисков, стр. 89, ISSN 0254-4725 <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/i0096e/i0096e00.pdf>

# Предварительная регистрация и согласование

Предварительная регистрация пищевых предприятий способствует принятию решений касательно риск-ориентированных вмешательств путем предоставления органам, обеспечивающим выполнение, информации, которую они могут хранить в базе данных и которую можно использовать для оценки частоты проверок и дальнейшей деятельности. Во многих странах, с которыми мы работаем, ОРПП обязаны получить целый спектр предварительных разрешений, лицензий, согласований, сертификаций и экзаменовать сотрудников.

Это требование отражено в законодательстве по безопасности пищевых продуктов во многих развитых и развивающихся странах. Например, в Великобритании согласно Закону о безопасности пищевых продуктов, принятому в 1990 году, все пищевые предприятия обязаны пройти официальную регистрацию не менее чем за 28 дней до начала хозяйственной деятельности. Это позволило правоприменительным органам создать базу данных существующих и недавно появившихся пищевых предприятий, которые необходимо проинспектировать перед тем, как разрешить им проведение хозяйственной деятельности.

Обычно регистрация предприятий пищевой промышленности осуществляется сразу после начала ими хозяйственной деятельности. Это делается для того, чтобы проверки выполнения законодательных требований проводились с соответствующей периодичностью, в зависимости от риска. Процесс регистрации позволяет регулирующим органам определить, какие из пищевых предприятий требуют проведения проверки, и создать базу данных таких предприятий с целью коммуникации, консультаций и рекомендаций. Благодаря регистрации регулирующие органы получают представление о сложности и разнообразии деятельности пищевых предприятий, собирают информацию о ресурсах, необходимых для осуществления регуляторной деятельности. Такие данные дают понять, какая численность персонала необходима для проведения проверок и обеспечения соблюдения требований, а также для организации специальных отделов, где могут понадобиться дополнительные знания и опыт.

Принципы регистрации и согласования деятельности пищевых предприятий являются обоснованными и со-

четаются с более широкими целями и руководящими принципами регуляторной деятельности. Однако во многих странах, где проводится такое государственное регулирование, понятие согласования и/или регистрации пищевых предприятий может стать причиной появления обременительных и сложных требований (как риск-ориентированных и соразмерных, так и не являющихся таковыми) к получению разрешений.

Необходимо, чтобы реформа в этой сфере опиралась на руководящие принципы, которые предполагают, что регистрация предприятий должна быть простой и всеобъемлющей, а также обеспечивать правоприменительные органы информацией о пищевых предприятиях, которую можно использовать для принятия решения о проведении проверок и консультирования. Все другие более широкие требования к регистрации и согласованию деятельности предприятий должны основываться на оценке рисков, быть соразмерными и связанными с такими измеримыми параметрами, как:

- продукты животного происхождения — мясо, рыба и молочные продукты;
- крупные операции с участием вышеуказанных групп продуктов; и
- секторы, в которых производственные процессы связаны с высокой степенью риска, например, консервирование.

В ЕС правоприменительные органы требуют дополнительного согласования для предприятий, занимающихся обработкой пищевых продуктов высокого риска (продукты животного происхождения). Больше информации о нормативно-правовых актах ЕС, касающихся продуктов животного происхождения, можно найти в Приложении 1.



## Выбор надлежащего государственного регулирования, основанного на рисках

В настоящее время деятельность по обеспечению соблюдения требований в основном сводится к проверкам. С одной стороны, большинство предприятий, которые хотят работать в правовом поле, рассматривают проверки и обеспечение соблюдения требований как средство получения информации и подтверждения правильности своих действий. Наряду с информацией о том, как выполнять установленные правила, проверки и обеспечение соблюдения требований могли бы помочь предприятиям улучшить и усовершенствовать свою деятельность. Но одни лишь проверки и обеспечение соблюдения требований не позволяют полностью искоренить правонарушения. В то же время с помощью целенаправленной системы инспектирования действительно можно сократить количество предприятий, намеренно не выполняющих требования, и ограничить их негативное воздействие.

Однако помимо проведения проверок регулирующим органам необходимо разработать способ наиболее эффективного применения государственного регулирования, соответствующего сложившимся обстоятельствам. Для этого можно использовать пирамиду обеспечения соблюдения требований, представленную на рис. 5.3. Чтобы эффективно обеспечивать соблюдение требований, инспекторы, в дополнение к техническим знаниям, должны обладать определенными личными навыками, включая понимание бизнеса, оценку рисков, расследование и эффективные коммуникации.

Как показано на пирамиде, основной реакцией на несоблюдение требований должно быть разъяснение и информирование вместе с уведомлением о принудительном выполнении (особенно это касается случаев, когда незначительные проблемы возникают впервые), а также санкции, соизмеримые с нарушением. Инспекторы могут применять разные механизмы предупреждения или наказания предприятий пищевой промышленности в зависимости от степени существующего или потенциального риска для безопасности пищевых продуктов:

- консультирование. Неофициальное действие, с помощью которого инспекторы помогают работникам пищевой промышленности обеспечивать соблюдение требований и правил безопасности;
- письменное уведомление. Официальное письмо, обычно содержащее список несоответствий и детальные инструкции по их устранению, с указанием времени, отведенного на улучшения;
- официальный отзыв продуктов питания. Используется, когда выясняется, что те или иные пищевые продукты являются небезопасными и представляют собой угрозу для здоровья населения;
- предупреждения. Выдаются, когда был установлен факт нарушения правовой нормы и работники пищевой промышленности его признали;
- (административное) судопроизводство. Осуществляется, когда предприятие пищевой промышленности не соблюдает требований, изложенных в письменном виде, или когда после выдачи предупреждения не устраняет проблему, о которой идет речь;
- закрытие объектов. Происходит, если есть основания считать, что вспышка заболеваний связана с пищевыми продуктами, изготовленными на конкретном объекте, или если на объекте не соблюдаются правила гигиены и требования безопасности, в результате чего произведенные пищевые продукты могут представлять непосредственную угрозу для здоровья.

Рис. 5.3. Пирамида обеспечения соблюдения требований





Инспекторы должны обращать внимание на то, как работники пищевой промышленности управляют безопасностью пищевых продуктов, обеспечивает ли их система достаточную защиту и удовлетворены ли они существующими процедурами по устранению опасных факторов (если такие все еще присутствуют в продуктах).

Если проверка признана наиболее эффективным инструментом, можно использовать различные типы проверочных визитов:

- плановый визит (согласно годовому плану и на основе оценки риска);
- повторный визит (если во время планового визита были установлены несоответствия, или для проверки выполнения рекомендаций, предоставленных инспектором во время планового визита);
- визит в рамках надзора — проверка однородной группы предприятий (контроль опасных факторов в производстве одного типа товара, например, производители мороженого, фермы по производству яиц, теплицы);
- мониторинг загрязняющих веществ / вредителей / здоровья животных или растений согласно национальному плану мониторинга (например, план мониторинга ликвидации трихинеллы, бруцеллеза, туберкулеза, некоторых вредителей растений или остатков пестицидов в определенных продуктах);
- аудит существующих систем управления безопасностью пищевых продуктов (присутствуют ли все необходимые элементы обязательной системы, например, HACCP).

Что касается проверок, то повышению уровня их прозрачности может способствовать подготовка контрольных списков — так называемых чек-листов (и руководящих принципов применения и контроля предварительных программ), в которых бы четко указывались основные требования. Чек-листы должны основываться на критериях риска (с акцентом на самых высоких рисках) и следовать естественному ходу операций, начиная с закупки сырья и материалов, производственного процесса и заканчивая выпуском конечной продукции. Чтобы обеспечить прозрачность, чек-листы должны быть публичными и доступными для предприятий, например, благодаря их публикации на веб-сайтах контролирующих органов, что позволит пищевым предприятиям использовать их при проведении самопроверок, подготовке к официальным проверкам и постоянно придерживаться рекомендаций для их типа производства.



## Обучение и информационно-образовательная деятельность

Во многих развивающихся странах внедрение риск-ориентированного подхода в проверки и процесс обеспечения соблюдения требований обычно связано с необходимостью внесения существенных изменений в установленный порядок. Так, планирование с учетом рисков требует основательной переподготовки инспекторов. Раньше проверки в основном ориентировались на продукт и полагались на визуальный осмотр и анализ проб конечных продуктов. Безопасность и качество продуктов были одинаково значимы. Однако хотя проблемы с безопасностью пищевых продуктов угрожают здоровью, продукты более низкого качества необязательно являются опасными. В отсутствие четкого плана визуальный осмотр и взятие проб конечных продуктов не улучшали ситуацию с безопасностью пищевых продуктов. Из года в год, несмотря на то что бралось и тестировалось огромное количество проб, число заболеваний пищевого происхождения не уменьшалось. В то же время накопленные научные знания показали, что контроль опасных факторов (биологических, химических, физических) в месте их возникновения или проведения конкретной

технологической операции значительно повышает безопасность пищевых продуктов.

В данном «Руководстве» подробно описаны юридические и организационные аспекты реформы безопасности пищевых продуктов, но зачастую для ее успешной реализации основным условием является изменение отношения регулирующих органов, пищевых предприятий и граждан к безопасности пищевых продуктов.

### Компетентные инспекторы

Сотрудники регулирующих органов, в особенности те, которые занимаются обеспечением соблюдения требований, зачастую нуждаются в основательной переподготовке. Три условия, при которых инспектор может считаться компетентным, показаны на рис. 5.4.

Рис. 5.4. Составляющие компетентности инспектора



**Знания.** Технические научные знания должны быть актуальными и соответствовать реформированной системе безопасности пищевых продуктов. Например, инспекторам часто нужно переходить от проверки чисто формальных требований («из предписанного ли материала сделаны ваши полы?») к рассмотрению производственного процесса в целом, а также его критических аспектов (практика подхода НАССР независимо от наличия или отсутствия формального «требования сертификации НАССР»).

**Навыки.** Общие навыки, необходимые инспектору для эффективной работы, включают способность оценивать риск с учетом опасных факторов и вероятности их возникновения; навыки планирования / установления приоритетности; способность консультировать и влиять на работу предприятия в рамках обеспечения соблюдения требований; умение общаться с ОРПП и другими заинтересованными лицами, а также способность надлежащим образом проводить проверки и другие формы вмешательства<sup>8</sup>.

**Отношение (к своим функциям).** Отношение и культура инспекторов должны соответствовать целям регулирующего органа. Часто необходимо искоренять поведение, нацеленное на взяточничество. Инспекторы должны всячески способствовать соблюдению требований, а не просто наказывать за нарушения. Они должны быть готовы взять на себя более интегрированные функции, что позволит уменьшить количество специальных инспекторов, отвечающих только за часть пищевой цепи, и увеличить количество универсальных — тех, которые могут работать с различными типами предприятий в зависимости от смены приоритетов на основе анализа рисков. Изменение культуры регулирующих органов — задача достаточно сложная, и для ее выполнения необходимо иметь целеустремленных и сильных лидеров.

## Операторы рынка пищевой продукции<sup>9</sup>

Информационно-разъяснительная работа с ОРПП имеет принципиальное значение для понимания ими своей роли и ответственности в сфере безопасности пищевых продуктов. Суть этой работы или информации для ОРПП будет зависеть от проведенных в рамках реформы изменений, но может также включать описание способов применения современных требований (в частности, акцент на процессе), ответственности ОРПП за их выполнение и рекомендации о том, как соблюдать законодательство.

Неотъемлемой частью должностных обязанностей инспектора является обеспечение ОРПП информацией и консультирование по вопросам соблюдения законодательства. Регулирующие органы должны разрабатывать информационно-образовательные кампании и издавать литературу для предприятий, призванную предоставить им информацию о новых требованиях.

В рамках процесса реформы важно собирать мнения предприятий о текущей ситуации и консультировать их относительно предлагаемых изменений в правилах безопасности пищевых продуктов. Не зная отношения ОРПП к реформе, ответственные за принятие решений лица и регулирующие органы не смогут увидеть, как конкретные изменения повлияют на предприятия.

Предприятия должны понимать, как к ним применяются регуляторные требования и как действовать для соблюдения законодательства по безопасности пищевых продуктов. Также предприятия должны знать, как будет вести себя инспектор, и иметь возможность пожаловаться на него в случае, если его поведение не соответствует установленным нормам.



<sup>8</sup> Пример модели компетентности для специалистов регулирующих органов можно найти здесь <http://www.bis.gov.uk/assets/brdo/docs/competency/smscore-regulatory.pdf> и здесь <http://www.bis.gov.uk/brdo/resources/competency>

<sup>9</sup> Более детальную информацию по этому вопросу можно найти в «Пособии по безопасности пищевых продуктов», разработанном МФК для предприятий пищевой промышленности. См. <https://spark.worldbank.org/docs/DOC-36707>

## Образованные граждане

Обучение и информирование граждан — это основной способ воздействия на их отношение к безопасности пищевых продуктов, который в свою очередь может стимулировать пищевые предприятия производить и продавать безопасные продукты. Граждане должны понимать, что нормативно-правовые акты по безопасности пищевых продуктов существуют для того, чтобы обеспечить безопасность продуктов, которые они покупают, и быстро сообщать ОРПП или регулирующим органам о любых проблемах и недостатках.

И в странах с рыночной экономикой, и в развивающихся странах доступная для широкой общественности информация о безопасности пищевых продуктов, продаваемых потребителю, может мотивировать пищевые предприятия к соблюдению нормативно-правовых актов по безопасности пищевых продуктов.

В качестве примера рассмотрим Вставку 5.2.



### Вставка 5.2. Информация от потребителей как способ повышения безопасности пищевых продуктов<sup>10</sup>

Проверки предприятий розничной торговли продовольственными товарами — основной способ предотвращения болезней пищевого происхождения и повышения продовольственной безопасности.

В 1998 году Департамент здравоохранения округа Лос-Анджелес внедрил новую программу проверок, в ходе которой рестораны и предприятия общепита получали по итогам инспектирования определенное количество баллов. Для большей прозрачности и доступности в интернете была создана поисковая база, содержащая информацию о баллах, выставленных при проверке, об обнаруженных нарушениях и закрытии ресторанов. Программа также давала возможность сосредоточить проверки на предприятиях высокого риска, провести дополнительное обучение инспекторов и профессиональную подготовку владельцев и персонала ресторанов, а также обеспечить их учебными материалами.

Результаты показали, что с внедрением нового подхода в течение года в округе Лос-Анджелес количество случаев госпитализации по причине болезней пищевого происхождения уменьшилось на 13,1%. Эта тенденция сохранилась и в последующие годы. Данные также позволяют предположить, что предприятия стали более жестко соблюдать требования, повысились баллы по итогам проверок, и что программа в целом повлияла на выбор потребителей. Теперь, выбирая заведение общественного питания, они опираются на полученные по итогам проверок баллы и делают соответствующий вывод о безопасности подаваемых там пищевых продуктов. Таким образом создаются экономические стимулы для ресторанов поддерживать надлежащую гигиену, что в конечном итоге должно привести к сокращению случаев заболеваний пищевого происхождения.

Концепция уменьшения количества вспышек пищевых заболеваний путем улучшения информирования потребителей становится все более популярной, подобные схемы применяются в Великобритании и Дании. Внедряя экономические стимулы, регулирующие органы мотивируют предприятия соблюдать нормативные требования и повышать безопасность пищевых продуктов.

Рис. 5.5. Взаимосвязь между предприятиями, регулирующими органами и гражданами в регуляторной системе



<sup>10</sup> Информация взята из статей «Влияние карты баллов, присвоенных ресторану за санитарное состояние, на вероятность госпитализации людей с заболеваниями пищевого происхождения в округе Лос-Анджелес», «Журнал гигиены окружающей среды», март 2005, выпуск 67, № 7; «Эффективность изменения стимулов в программе проверки безопасности пищевых продуктов», «Превентивная медицина», 2001, выпуск 32, стр. 239–244.



### Вставка 5.3. Схема основного органа Великобритании: грамотное консультирование предприятий

Весь мир признает новаторский подход Великобритании к реформированию проверок. В апреле 2009 года правительство ввело в действие разработанную ранее схему основного органа (далее — Схема), которая была призвана разрешить историческую проблему непоследовательности и несогласованности действий регулирующих органов по обеспечению выполнения норм. С тех пор Схема служит эффективным механизмом, который дает предприятиям возможность получать профессиональные рекомендации по соблюдению требований всех inspectирующих органов, тем самым обеспечивая уверенный рост и инвестирование.

Фундаментальной основой Схемы служит концепция новых, более позитивных взаимоотношений между регулируемыми органами и предприятиями, которая создает преимущества для бизнеса и является более эффективной для регуляторов.

В рамках новой Схемы регулирующий орган действует в качестве «основного органа» для конкретного предприятия, несет ответственность за предоставление ему детальных рекомендаций и оказывает поддержку в соблюдении требований. Эти рекомендации должны быть конкретизированы с учетом потребностей и режима работы предприятия и основаны на последних технических достижениях и понимании деловой среды. Формируя хорошие отношения, регулирующий орган может более эффективно влиять на соблюдение требований и улучшение результатов, а предприятие может получать рекомендации, позволяющие с первого раза делать все правильно.

Чтобы придать предприятиям больше уверенности в своих силах, Схема предусматривает для них определенные механизмы защиты. Если предприятия выполнили рекомендации основного органа, их действия не могут быть оспорены другим местным регулятором и к ним не могут быть применены никакие принудительные меры. Благодаря таким гарантиям предприятия могут спокойно инвестировать в соблюдение требований, поскольку знают, что другой инспектор не будет диктовать им свои условия, ведь именно это часто вызывает ненужные траты времени и средств.

В Великобритании Схема оказалась успешной. В ней приняли участие более 700 предприятий (преимущественно пищевой промышленности), включая многие крупные мультинациональные компании. Правительство намеревается расширить Схему с тем, чтобы вовлечь в нее как можно большее количество участников и дать возможность торговым ассоциациям обращаться в основной орган за утверждением рекомендаций по соблюдению норм, которые они дают своим предприятиям-членам.

Больше информации об основном органе можно найти по адресу <http://www.bis.gov.uk/brdo/primary-authority>

### Вставка 5.4. Использование частных ветеринаров в Хорватии

В Хорватии количество государственных ветеринарных инспекторов в регионах недостаточно для охвата всех ОРПП, работающих с продуктами питания животного происхождения. Согласно местному закону о ветеринарии, лицензированные ветеринары осуществляют контроль здоровья животных, их транспортировки, забоя, доения, производства молочных продуктов, рыбной ловли, разведения и обработки рыбы, производства меда, яиц, домашней птицы. Из-за нехватки государственных инспекторов Управление государственной ветеринарной инспекции нанимает для проведения проверок частных ветеринаров.

Частные ветеринары должны иметь сертификат, подтверждающий сдачу экзамена в Ветеринарном совете, и опыт работы не менее трех лет после его получения. Кроме того, они должны знать принципы проведения проверок и административные нормы. Частные ветеринары назначаются и привлекаются к работе Главой Управления государственной ветеринарной инспекции, имеют значок, подтверждающий их статус, и официальный номер. Проведение официальной проверки оплачивается из бюджета ветеринарной инспекции согласно количеству отработанных часов. Все решения, которые они принимают, имеют такую же силу, как и решения, принимаемые государственными инспекторами.

Если предприятие оспаривает заключение частного ветинспектора, решение принимают региональные государственные инспекторы. Третий и окончательный уровень принятия решений — Управление государственной ветеринарной инспекции.

Операторы рынка пищевой продукции могут оспаривать решения третьего уровня в суде.

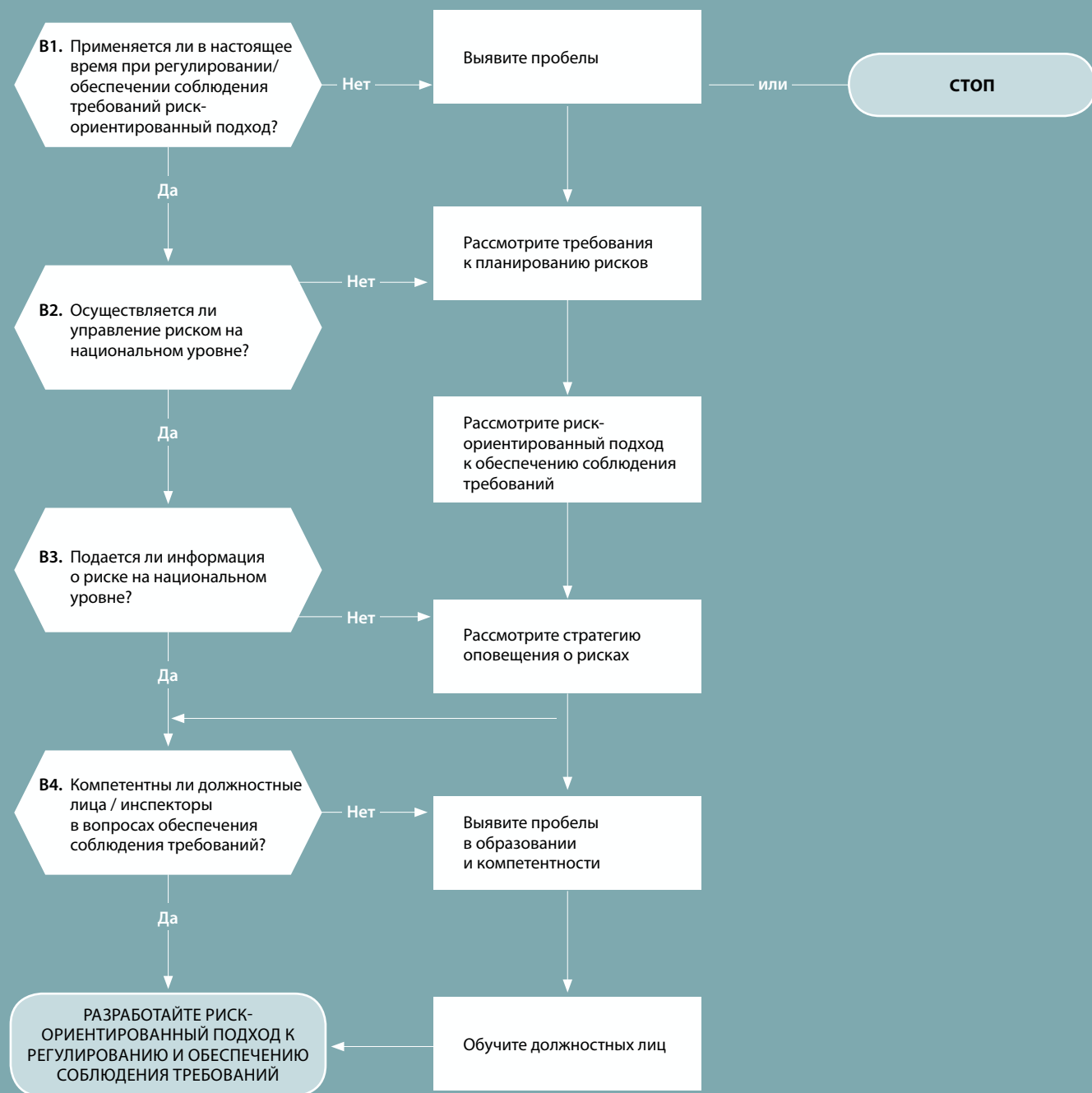


## Основные идеи

- Основная ответственность за безопасность пищевых продуктов лежит на ОРПП.
- Инспекторы контролируют обеспечение предприятиями безопасности пищевых продуктов, а также выполнение ими регуляторных требований.
- Инспекторы дают ОРПП рекомендации по выполнению регуляторных требований.
- Инспекторы должны иметь соответствующую подготовку, чтобы распознать, какие несоответствия нормам могут представлять риски для здоровья.
- Инспекторы должны определять степень риска, связанного с теми или иными несоответствиями, и принимать соответствующие меры.
- Принимая решение о том, какую меру применить, инспекторы должны учитывать:
  - риск для здоровья населения;
  - предыдущий опыт сотрудничества с ОРПП; и
  - степень тяжести обнаруженных несоответствий.
- Санкции, применяемые инспекторами, должны быть пропорциональны степени риска для здоровья, не быть излишне строгими, ни в коем случае не преследовать цель обеспечить некоторым производителям монополию на рынке и не нести в себе конфликт интересов.
- Целью проверки должна быть поддержка ОРПП и создание для них возможности повысить безопасность их продуктов, не допуская при этом, чтобы пищевые продукты, которые оказались небезопасными, дошли до потребителей.

Более детальную информацию можно найти в специальных публикациях Группы Всемирного банка и ОЭСР:

- Группа Всемирного банка, «Исследование проверок безопасности пищевых продуктов», 2009  
<https://www.wbginvestmentclimate.org/uploads/Study%20of%20Food%20Safety%20Inspections%202009.pdf>
- Группа Всемирного банка, «Как реформировать проверки предприятий», 2011  
<https://www.wbginvestmentclimate.org/uploads/How%20to%20Reform%20Business%20Inspections%20WEB.pdf>
- «Реформа проверок ОЭСР: почему, как и с какими результатами?», 2013  
<http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/Inspection%20reforms%20-%20web%20-F.%20Blanc.pdf>



## Пример молочного сектора

- B1.** Чтобы обеспечить надлежащий контроль безопасности пищевых продуктов в этом секторе, регулирование должно осуществляться с учетом риска. Слишком большое внимание к вопросам, связанным не с безопасностью пищевых продуктов, а с качеством или стандартами, может привести к тому, что риски не будут должным образом учтены. Критические проблемы безопасности пищевых продуктов в этом секторе подробно описаны во многих руководствах и стандартах (например, средства контроля времени и температуры переработки). Они должны использоваться в качестве основы для риск-ориентированных нормативно-правовых актов и обеспечения соблюдения требований, а также для специальных риск-ориентированных отраслевых нормативно-правовых актов и обеспечения соблюдения требований в этой отрасли.
- B2.** В молочном секторе необходимо установить ответственность за риск. Какие министерства, физические лица или организации задействованы в этом процессе? Какой опыт у них имеется? Как соотносится управление риском на национальном и местном уровнях, и вовлечены ли международные органы? Кто? Когда? Где? Что? Как? Есть ли вопросы, которые нужно задать в контексте этого сектора?
- B3.** Если система информирования о риске налажена на национальном уровне, какую роль в этом играют предприятия и граждане, и как распространяется информация? Является ли коммуникация стратегической? Как выглядит процесс информирования о рисках? Есть ли в нем какие-либо пробелы?
- B4.** Компетентность должностных лиц в этом секторе имеет первостепенное значение для правильного регулирования и поддержки системы управления рисками. Необходим опыт на техническом уровне с учетом специфики молочного сектора: понимание связанных с ним опасных факторов и умение ими управлять. Какие существуют требования к обязательным предварительным программам и что представляет собой эффективный контроль безопасности пищевых продуктов?

## СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

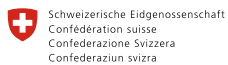
DG SANCO	—	Генеральный директорат Еврокомиссии по здравоохранению и защите потребителей
EFSA	—	Европейское ведомство по безопасности пищевых продуктов
НАССР	—	система анализа опасных факторов и критических точек контроля
ВОЗ	—	Всемирная организация здравоохранения
ЕС	—	Европейский союз
МККЗР	—	Международная конвенция по карантину и защите растений
МЭБ	—	Международное эпизоотическое бюро
ООН	—	Организация Объединенных Наций
ОРПП	—	операторы рынка пищевой продукции
ОЭСР	—	Организация экономического сотрудничества и развития
ФАО	—	Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН

## СПИСОК РИСУНКОВ, ФОТОГРАФИЙ, ВСТАВОК И ТАБЛИЦ

Рис. 5.1	Процесс оценки рисков	6
Вставка 5.1.	Опыт Европейского союза	7
Врезка 5.1.	Глоссарий основных терминов оценки рисков	11
Таблица 5.1.	Пример оценки рисков по категориям в Великобритании	12
Таблица 5.2.	Оценка риска, связанного с отдельным ОРПП	12
Рис. 5.2.	Профилирование предприятий по итогам оценки рисков	12
Рис. 5.3.	Пирамида обеспечения соблюдения требований	15
Рис. 5.4.	Составляющие компетентности инспектора	17
Рис. 5.5.	Взаимосвязь между предприятиями, регулирующими органами и гражданами в регуляторной системе	19
Вставка 5.2.	Информация от потребителей как способ повышения безопасности пищевых продуктов	19
Вставка 5.3.	Схема основного органа Великобритании: грамотное консультирование предприятий	20
Вставка 5.4.	Использование частных ветеринаров в Хорватии	21



in partnership with:



Federal Department of Economic Affairs,  
Education and Research EAER  
State Secretariat for Economic Affairs SECO

Swiss Confederation