

# **ПРОЕКТ МСФМ: Требования для НОКЗР при наделении субъектов полномочиями осуществлять фитосанитарные действия (2014- 002)**

**Второй период консультаций МККЗР**

**1 июля – 30 сентября 2019 г.**

**Секретариат МККЗР  
Региональный семинар МККЗР  
2019 г.**



# Основные этапы

Конкурс тем 2013г.

- Предложена тема: *Наделение субъектов, не являющихся НОКЗР, полномочиями осуществлять фитосанитарные действия*

КС, ноябрь 2013 г.

- Рекомендовал включить тему в Список тем
- Включила тему в Список тем с уровнем приоритетности 3 (приоритет 3) (КФМ-10 изменила на приоритет 2)

КФМ-9 (2014 г.)

КС, май 2016 г.

- Утвердил **Спецификацию 65:** *Наделение субъектов полномочиями осуществлять фитосанитарные действия.*

РГЭ 2017 г.

- Проект МСФМ

КС, май 2018 г.

- Утверждение проекта МСФМ для проведения первого раунда консультаций

КС-7, май 2019 г.

- Утверждение проекта МСФМ для проведения второго раунда консультаций
- International Plant Protection Convention



# Общие соображения

**В ходе первого периода консультаций было получено 977 комментариев**

Проблема, вызывающая беспокойство: Делегирование частным субъектам полномочий на осуществление фитосанитарных действий поставит под угрозу фитосанитарную безопасность, также существует опасение, что это ослабит позиции НОКЗР и подорвет значимость ее работы

Аргумент в поддержку: Этот стандарт необходим, поскольку в нем дается руководство для НОКЗР, особенно в свете увеличения объемов торговли и зачастую ограниченных ресурсов НОКЗР, при этом сохраняется фитосанитарная целостность.

Затем концепцию проекта МСФМ и комментарии обсудили ГСП, КФМ и Комитет по стандартам.

КС-7 рассмотрела обсуждения, которые прошли в различных органах МККЗР, дополнительно проанализировав комментарии и ответы технических секретарей, и утвердила проект для проведения второго раунда консультаций.

# Обсуждения в органах МККЗР

- ГСП 2018:
  - Обсудила вопрос с точки зрения Стратегической рамочной программы на 2020-2030 гг.
  - Повестка дня в области развития – «Разработка руководства по использованию услуг третьих лиц»: была переписана с целью уточнения, что Стратегическая рамочная программа МККЗР не пропагандирует наделение полномочиями, а подчеркивает, что это реальная альтернатива для НОКЗР.
- 14-сессия КФМ:
  - Была выражена поддержка и озвучены вопросы, вызывающие обеспокоенность.
  - Управление ФАО по правовым вопросам подтвердило, что п. 2(а) статьи V МККЗР предусматривает для НОКЗР возможность наделять субъекты полномочиями осуществлять фитосанитарные действия, исключение составляет выдача фитосанитарных сертификатов, кроме того, было отмечено, что ответственность за фитосанитарные действия сохраняется за НОКЗР.
- Управление ФАО по правовым вопросам также подтвердило, что можно наделять полномочиями на осуществление такой деятельности, как аудит.

# Комитет по стандартам

- Подчеркнута очевидность того, что этот стандарт не разрешает и не одобряет наделение полномочиями.
- Сделан акцент на том, что НОКЗР не должны никого наделять полномочиями, если не существует надлежащей системы контроля.
- Отмечено, что список фитосанитарных действий в этом стандарте не является исчерпывающим.
- Сделан упор на импорте, экспорте и операциях внутри страны: отмечено, что функции НОКЗР четко прописаны в Конвенции, и что акцент следует делать на эти функции.
- Достигнуто согласие, что раздел по аудиту следует сохранить в проекте стандарта, и что он не будет совпадать с проектом нового МФСМ по аудиту, который планируется разработать.



# КС-7: Пересмотр проекта

- **Название:** «Требования для НОКЗР при наделении субъектов полномочиями осуществлять фитосанитарные действия» – было изменено для того, чтобы четко обозначить, что НОКЗР принимает решение о наделении полномочиями, о том, кого наделять полномочиями, и на осуществление каких фитосанитарных действий, а также устанавливает требования.
- **Сфера применения:** Упрощена, чтобы подчеркнуть, что требования стандарта применимы «только в случае, когда» НОКЗР принимает решение о наделении полномочиями.
- В измененном проекте делается четкий акцент на том, что **ТОЛЬКО** НОКЗР могут принимать решение о наделении полномочиями, а также подчеркивается, что наделение полномочиями не обязательно.
- **Базовое понимание наделения полномочиями:** Добавлен новый подраздел для того, чтобы подчеркнуть, что НОКЗР несет ответственность за наделение любыми полномочиями, за действия, которые могут быть разрешены и которые не могут быть разрешены, а также за осуществления контроля.

# КС-7: Пересмотр проекта

- **Определение субъекта:** ТГГ высказала мнение, что нет необходимости включать определение в Глоссарий и что этот термин следует понимать в его общем смысле.
- **Фитосанитарные действия, на осуществление которых можно получить разрешение:** По рекомендации КС КС-7 отметила, что использование формулировки «примеры включают в себя» подразумевает, что приведенные примеры не являются исчерпывающими. Также это соответствует определению МСФМ 5.
- **Системы импорта, экспорта и операции внутри страны:** По результатам обсуждений КС КС-7 приняла решение удалить из проекта указание на конкретные системы.
- **Система или программа наделения полномочиями:** Для большей ясности был добавлен новый подраздел «Программа наделения полномочиями». В нем приводится иерархическая схема (на подобие с МСФМ 6) для того, чтобы разъяснить, что программы наделения полномочиями должны создаваться в рамках фитосанитарной системы нормативно-правового регулирования НОКЗР и позволять НОКЗР наделять субъекты полномочиями осуществлять фитосанитарные действия. НОКЗР должны позаботиться о том, чтобы правовая основа их деятельности позволяла им делегировать полномочия.

## КС-7: Пересмотр проекта

- **Частные или государственные субъекты:** НОКЗР решают, наделять ли кого-либо полномочиями, а также решают, каким образом установить требования для частных субъектов по сравнению с государственными. Из проекта удалено упоминание частных и государственных субъектов.
- **Разработка программы наделения полномочиями:** В соответствии с комментариями некоторые пункты были переставлены и были добавлены *новые* касательно:
  - Процедуры получения и хранения информации, а также ее конфиденциальности
  - Срока полномочий
  - Определения связанного с наделением полномочиями риска, которым необходимо управлять
  - Процесса ведения списка субъектов, наделенных полномочиями
- **Критерии выбора субъектов:**
  - **Конфликт интересов:** С учетом комментариев КС-7 изменила текст, указав, что «субъект – беспристрастен и заявляет о всех возможных конфликтах интересов, а также определяет, каким образом их можно разрешить с учетом конкретных фитосанитарных действий, которые должны быть выполнены».
  - **Система менеджмента качества, руководство по обеспечению качества, СОП:** С учетом комментариев эти термины были удалены, а текст упрощен следующим образом: «документированные процедуры».
  - **Разрешение конфликтов:** С учетом комментариев был добавлено, что проблемные вопросы могут передаваться НОКЗР на рассмотрение.
  - **Заявление об ответственности за ущерб в результате фитосанитарных действий.**



## КС-7: Пересмотр проекта

- **Роли и обязанности НОКЗР:** С учетом полученных комментариев были добавлены следующие пункты:
  - Уведомлять субъекты о том, что они не соответствуют критериям выбора
  - Применять процесс добровольного отказа субъекта
  - Сотрудники НОКЗР должны сохранять беспристрастность и не иметь конфликта интересов.
- **Роли и обязанности субъекта:** С учетом полученных комментариев были добавлены следующие пункты:
  - Уведомлять НОКЗР о значительных изменениях (касательно управления, несоответствия требованиям)
  - Соответствовать требованиям, установленным НОКЗР
  - Обеспечивать конфиденциальность информации
- **Проверка или контроль:** КС-7 считает, что в отличие от аудита, контроль требует прямого надзора. Однако эти термины не были определены в проекте, как было предложено ТГГ. КС-7 согласилась с тем, что эти термины можно было бы рассмотреть как часть проекта МСФМ по аудиту и как руководство по применению.
- **Роли и обязанности субъектов, наделенных полномочиями проводить аудит или осуществлять контроль:** С учетом комментариев были включены следующие пункты:
  - Сотрудники имеют соответствующую подготовку и опыт
  - Проведение внутренних аудитов

## КС-7: Пересмотр проекта

- **Аудит:** С учетом полученных комментариев были сделаны следующие изменения:
  - Периодичность аудита стала гибкой благодаря изменению формулировки на «минимальная периодичность» в зависимости от сложности фитосанитарных действий, текущего качества работы и соответствия субъекта требованиям.
  - Все упоминания «аудита системы» были удалены, поскольку этот вопрос будет охвачен проектом МСФМ по аудиту.
- **Типы несоответствия требованиям:** В ответ на комментарии КС-7 отметила, что наделение полномочиями – это новая идея, и что пригодится информация о типах несоответствия требованиям в части, касающейся наделения полномочиями. Кроме того, в ответ на комментарии были внесены следующие изменения:
  - **Критическое несоответствие требованиям:** Этот раздел был откорректирован таким образом, чтобы идея стала яснее и была увязана с аспектом конфликта интересов. Были приведены примеры с ситуациями, в которых несоответствие требованиям будет считаться критическим. В тексте подчеркивается, что критическое несоответствие требованиям приведет к *приостановке действия полномочий*.
  - **Другие несоответствия требованиям:** Текст был пересмотрен и откорректирован таким образом, чтобы разъяснить, что ситуации или критерии, которые не попадают в категорию критических несоответствий требованиям, будут классифицироваться как «другие». С учетом полученных комментариев был добавлен текст с указанием того, что повторяющиеся другие несоответствия требованиям могут привести к *приостановке действия полномочий*.

# КС-7: Пересмотр проекта

- **Приостановка и аннулирование:** Для решения вызывающих беспокойство вопросов, поднятых в комментариях, текст был изменен и уточнен с указанием нижеследующего:
  - **Приостановка:** должна быть временной на указанный срок с целью применения корректирующей меры и должна обеспечивать простой процесс восстановления полномочий после того, как корректирующая мера будет проверена.
  - **Аннулирование:** лишение полномочий должно быть постоянным, для их восстановления субъекту придется подавать новую заявку на получение полномочий.

# Возможные проблемы с применением

- **Правовая основа:** Развивающиеся страны могут не иметь возможности создать правовую основу, необходимую для применения этого стандарта, либо могут столкнуться со сложностями при введении в действие законов ввиду нехватки ресурсов.
- **Руководство по применению:** Материалы с методическими указаниями по применению в дополнение к этому МСФМ имеют решающее значение для создания систем, отличающихся целостностью. Такие материалы должны сделать акцент на сложностях, возникающих при решении конфликтов интересов, и также должны содержать анализ конкретных примеров для демонстрации того, как можно создать систему делегирования полномочий и ее компоненты.
- **Создание потенциала:** Существует потребность рассмотреть уровень потенциала развивающихся стран в части, касающейся применения, и наличие у них ресурсов.
- **Конфликт интересов:** При применении системы будет важно определить и четко обозначить потенциальные конфликты интересов, а также разъяснить, каким образом их можно разрешить.

# Возможные проблемы с применением

- **Расходы:** Некоторые договаривающиеся стороны были обеспокоены тем, что частные субъекты могут стремиться к получению более высокой прибыли, что приведет к повышению стоимости услуг, на осуществление которых они были наделены полномочиями. При этом НОКЗР может взимать минимальную плату (либо не взимать никакой платы) за эти услуги согласно соответствующему законодательству.
- **Другие проблемные вопросы:** В некоторых странах может не хватать субъектов, наделенных полномочиями проводить аудит, или может не хватать технического потенциала внутри НОКЗР для проведения оценки и аудита. Возможно, необходимо прояснить роль внутренних фитосанитарных систем и субъектов (не для импорта/экспорта).
- КС-7 также напомнила о проблемных вопросах, связанных с применением, которые были подняты в ходе обсуждений проекта, включая применение систем менеджмента качества, применение систем жалоб и обратной связи, приведение примеров несоответствия требованиям и дополнительное руководство по аудиту и контролю.

# Наши координаты



INTERNATIONAL YEAR OF  
**PLANT HEALTH**

2020

## Секретариат МККЗР

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций (ФАО)

Тел.: +39 06 57054812

Эл.почта: [ippc@fao.org](mailto:ippc@fao.org)

Сайт:

[www.ippc.int](http://www.ippc.int)

[www.fao.org/plant-health-2020](http://www.fao.org/plant-health-2020)



Food and Agriculture Organization  
of the United Nations



International Plant  
Protection Convention