



Пункт 14 а) повестки дня

CX/CAC 10/33/14 Add.1

Целевой фонд Кодекса Среднесрочный обзор

Итоговый доклад
30 апреля 2010 года

Andante – tools for thinking AB
Ким Форс, руководитель группы
Йенс Андерссон
Эве Касири-Алему

Резюме

История вопроса

Целевой фонд Кодекса (ЦФК) был учрежден в 2003 году для содействия развивающимся странам и странам с переходной экономикой в оптимизации их участия в работе Комиссии "Кодекс Алиментариус" (ККА). Планировалось, что Фонд будет осуществлять свою деятельность в течение 12 лет. Основными целями Фонда являются: 1) увеличение числа участников, 2) повышение эффективности участия и 3) активизация научно-технического участия в Кодексе.

Цель обзора

Работа над данным среднесрочным обзором была начата в 2009 году в целях подведения итогов и извлечения уроков из первых шести лет деятельности ЦФК, при этом особое внимание уделялось его воздействию на национальном и региональном уровнях. В рамках обзора должны быть представлены рекомендации на оставшийся срок действия данного проекта, а также в отношении целесообразности продолжения работы после окончания 12-летнего срока его реализации.

Обзорный процесс

Обзор проводился группой по оценке в составе трех специалистов. Соответствующий анализ и выводы основываются на информации, собранной в ходе посещения 12 стран, отобранных в качестве репрезентативной выборки стран – бенефициаров ЦФК, на опросах заинтересованных лиц в ВОЗ, ФАО и странах-донорах, а также на результатах глобальных опросов сотрудников контактных центров Кодекса (КЦК) и бенефициарами проекта. Проведение обзора было начато в декабре 2009 года и завершено в марте 2010 года.

Воздействие

В работе Кодекса на страновом и региональном уровнях произошли значительные изменения. Сфере обеспечения безопасности пищевых продуктов и здравоохранения присуща большая динамичность. Государственные институты развиваются, и в большинстве посещенных стран в настоящее время имеются национальные комитеты Кодекса (НКК). Были разработаны соответствующие политические рамки, и в большинстве стран имеются четкие процедуры, касающиеся работы Кодекса и обеспечения безопасности пищевых продуктов. Во всех странах, которые посетили члены группы в ходе проведения обзора, стандарты Кодекса либо используются в существующем виде, либо подверглись дальнейшей разработке и адаптации и приняты в качестве национальных стандартов.

Контактные центры Кодекса (КЦК) становятся все более заметными, и им предстоит играть важную роль. Однако указанные изменения обусловлены различными факторами, а не только политическими и коммерческими интересами соответствующих стран. Иностранная помощь, как двусторонняя, так и многосторонняя, играет весьма незначительную роль в сравнении с усилиями, предпринимаемыми на национальном уровне. Весьма полезным дополнением к прочим мероприятиям было участие в заседаниях. Изменения, отмеченные членами группы по проведению обзора, не были вызваны деятельностью ЦФК, который, однако, внес в этот процесс весомый и результативный вклад.

Региональная координация

Одно из наиболее важных изменений связано с уровнем региональной координации. В регионах увеличилось число сетевых организаций и, соответственно, увеличилось количество мероприятий по совместной подготовке, выработке единого мнения как по техническим, так и по политическим вопросам, а также совместных исследований на предмет выработки предложений по стандартам. Обеспеченное ЦФК участие, как представляется, в немалой степени способствовало указанным изменениям.

Устойчивость

Было установлено, что изменения в организационной структуре системы обеспечения безопасности пищевых продуктов и здравоохранения в большинстве регионов носят устойчивый характер. Разработка стратегий, например, осуществляется на постоянной основе. Не может быть никаких сомнений в том, что соответствующая стратегия будет отменена только в том случае, если она более не отвечает своему предназначению. Институциональная структура НКК и КЦК может устойчиво функционировать при наличии политической и административной воли этому содействовать. Данные организации до настоящего времени финансировались из государственного бюджета или полагались на сотрудников, которые выполняли работу для этих организаций в рамках своей основной оплачиваемой деятельности в других секторах (в государственных органах, в научно-исследовательских организациях или в промышленности). ЦФК не принимает участие в разработке структур или процедур, устойчивое развитие которых не может быть обеспечено после окончания проекта.

Достижение поставленных целей

ЦФК достиг своей цели 1. В период с 2004 по 2009 год он осуществлял финансирование 1129 участников из 126 стран. Изначально в рамках фонда насчитывалось 146 полноправных стран-участниц, однако до 2009 года 20 из них не подали заявку на финансирование. В 2009 году спонсорская помощь была оказана 246 лицам из 80 стран. Это весьма значительное достижение и, безусловно, весомый вклад в достижение цели "увеличения числа участников", что частично обусловлено вниманием, которое уделяется данному вопросу, – на эти цели было направлено 90 процентов средств и примерно такой же объем административных ресурсов. Кроме того, большинство доноров и других заинтересованных сторон выражали пожелание, чтобы их средства расходовались именно таким образом. В свете этого не вызывает удивления тот факт, что результаты работы по достижению указанных целей 2 и 3 были намного более скромными и соответствующие цели не были достигнуты. Около 10 процентов средств ЦФК расходовалось на производство обучающих материалов и реализацию программ подготовки, направленных на повышение качества участия в комитетах Кодекса. В то время как направления работы по достижению цели 2 более или менее ясны, мероприятия, которые необходимо осуществить в рамках достижения цели 3 (оптимизация научно-технического участия в работе Кодекса), еще предстоит определить. Проект считается эффективным, если все поставленные в его рамках задачи выполнены. В настоящее время цели, поставленные перед ЦФК, не достигнуты, и поэтому он не может считаться эффективным. Достигнута только одна из трех целей. Решение о продолжении или прекращении работы по достижению двух оставшихся целей относится к компетенции доноров и других заинтересованных сторон.

Эффективность

Эффективность работы была высока, и результаты в плане достижения цели 1 имели место благодаря усилиям очень небольших кадровых ресурсов. При отборе стран для включения в проект или вывода из него ЦФК использовал систему глобальных показателей, которые весьма прозрачны и пользуются большой поддержкой со стороны доноров, хотя объективность этой системы подвергается сомнениям, в частности, странами, выведенными из программы финансирования. Страны, которые были выведены из проекта, считают показатели, на основании которых осуществляется разбивка стран по группам, а также критерии вывода стран из проекта необъективными и необоснованными, однако использование таких критериев всецело одобряется донорами и странами, которые

продолжают получать финансовую поддержку в рамках данной системы.

Рекомендации

Основные рекомендации:

1. Сконцентрировать усилия на достижении целей 2 и 3. Если указанные цели должны быть достигнуты в течение оставшихся шести лет, необходимо срочно активизировать работу в тех направлениях, которые позволят достичь необходимых результатов и обеспечить желаемый эффект. Ни в одном из 189 опросов не указывалось на то, что цели поставлены неверно, и не предлагалось сократить их количество. Таким образом, необходимо срочно восполнить относительное невнимание в отношении этих двух целей в последние шесть лет.
2. Обратить основное внимание на наиболее нуждающиеся страны, осуществлять контроль участия стран, которые выходят из проекта в 2010 и 2011 годах, и быть готовыми к ответным действиям в случае резкого сокращения числа участников. Следует в первую очередь обратить внимание на наиболее нуждающиеся страны, что является первоочередной задачей донорских организаций.
3. Изыскать способы привлечения других стран. Страны, которые от оказания прямой поддержки перешли к участию в заседаниях Кодекса, могут выполнять другие важные функции в рамках программы, например участвовать в создании потенциала посредством осуществления региональной координации, реализации мероприятий по наставничеству и установлению двусторонних связей.
4. Продолжить разработку и применение более строгих процедур. Имеется необходимость в дальнейшей оценке реальных потребностей страны, и при отборе необходимо проводить более строгую качественную оценку заявлений на участие. Кроме того, использование таких процедур вынудит заявителей развивать свой институциональный потенциал, и, таким образом, процесс приобретает самостоятельную ценность.
5. По-прежнему уделять основное внимание участию в Кодексе. Потребности в создании потенциала обширны и разнообразны, однако особая задача и роль ЦФК состоят в обеспечении участия в Кодексе. Следовательно, какие бы усилия ни предпринимались для достижения

целей 2 и 3, в центре внимания должно быть именно участие; другими словами, необходимо создавать потенциал для эффективного участия и разрабатывать методы оказания поддержки в технической и научно-исследовательской областях в связи с участием в Кодексе.

6. Расширять сотрудничество с другими участниками. Реализация указанных выше мероприятий предполагает, с одной стороны, более активную деятельность по созданию потенциала и более широкие возможности по совместному выполнению работы, но, с другой стороны, это также увеличивает риск дублирования усилий.
7. Системы контроля и оценки могут и далее совершенствоваться. Системы контроля и оценки должны способствовать выявлению благоприятных возможностей, а также заблаговременному планированию мероприятий по внешней оценке. В среднесрочном обзоре предлагается целостный подход, при котором основное

внимание уделяется трем основным направлениям деятельности, информации о качественных характеристиках и селективному использованию показателей.

В заключительной части обзора приводятся доводы "за" и "против" продолжения реализации проекта после первых 12 лет его осуществления. Любой проект привязан к срокам и имеет четкие цели, которые должны быть достигнуты в указанные сроки. Однако в данном случае, судя по всему, имеется необходимость в дальнейшем содействии. Международное сотрудничество с целью удовлетворения потребностей в технической поддержке в области обеспечения безопасности и качества пищевых продуктов должно основываться на комплексной сравнительной оценке всей деятельности в данной области. Такую оценку рекомендуется провести в конце срока реализации программы ЦФК, с тем чтобы по ее результатам могли быть приняты решения о дальнейших мероприятиях ВОЗ, ФАО, ВТО и других заинтересованных сторон.

Содержание

РЕЗЮМЕ	2
СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ	7
ГЛАВА 1. ВВЕДЕНИЕ	9
История вопроса	9
Создание Целевого фонда Кодекса.....	10
Цель	10
Методы.....	11
Можно ли доверять результатам оценки?	12
Памятка для читателя	13
ГЛАВА 2. ВОЗДЕЙСТВИЕ НА СТРАНОВОМ УРОВНЕ	14
Воздействие деятельности Целевого Фонда	14
Оценка воздействия	15
Основные типы воздействия.....	16
Изменение рамок деятельности Кодекса на национальном уровне.....	16
Разработка направлений национальной политики	19
Изменение условий работы контактных центров Кодекса	21
Динамика исследований, связанных с Кодексом.....	23
Совершенствование национальных продовольственных стандартов.....	24
Экспорт, импорт и внутренняя торговля	25
Расширение потенциала	26
Региональное сотрудничество	28
Устойчивость развития	28
ГЛАВА 3. ОБЕСПЕЧЕНИЕ УЧАСТИЯ НА ГЛОБАЛЬНОМ УРОВНЕ	30
Участие в заседаниях Кодекса.....	30
Непрерывность участия.....	35
Динамика работы комитетов	37
ГЛАВА 4. ПРОГРАММНАЯ ЛОГИКА ЦЕЛЕВОГО ФОНДА КОДЕКСА	41
Цели и результаты	41
Распределение стран по группам, согласованное финансирование и вывод стран из программы финансирования.....	43
Обучение и другие методы создания потенциала	47
ГЛАВА 5. УПРАВЛЕНИЕ ЦЕЛЕВЫМ ФОНДОМ КОДЕКСА	53
Потенциал и эффективность Секретариата.....	53
Отбор участников и организация поездок.....	55
Координация деятельности с другими заинтересованными сторонами.....	58
Финансирование и взаимоотношения с донорами	60
Мониторинг изменений, оценка и другие доклады.....	61
ГЛАВА 6. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	65
Значимость и стратегическое соответствие	65
Ход осуществления и эффективность.....	65
Эффективность и результативность.....	66
Результаты	67
Устойчивость.....	67
Управление проектом.....	68
Рекомендации.....	69
ПРИЛОЖЕНИЕ 1. ЗАДАНИЕ НА ПРОВЕДЕНИЕ ОБЗОРА	76
ПРИЛОЖЕНИЕ 2. СПИСОК ОПРОШЕННЫХ ЛИЦ	83
ПРИЛОЖЕНИЕ 3. ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ ПРИ ОЦЕНКЕ ДОКУМЕНТЫ	89
ПРИЛОЖЕНИЕ 4. ИНСТРУМЕНТЫ ДЛЯ СБОРА ДАННЫХ	91

Список вставок

Вставка 1. Общая цель, цели Проекта и ожидаемые результаты деятельности ЦФК.....	42
--	----

Список диаграмм

Диаграмма 1. Общее число участников, финансировавшихся ЦФК в 2004–2009 годах	31
Диаграмма 2. Доля финансируемых ЦФК участников в их общем числе, в разбивке по группам стран	31
Диаграмма 3. Доля финансируемых ЦФК участников в их общем числе, в разбивке по регионам.....	31
Диаграмма 4. Доля финансируемых ЦФК участников в их общем числе, в разбивке по регионам и годам.....	32
Диаграмма 5. Гендерный баланс среди общего числа бенефициаров ЦФК, в разбивке по регионам.....	32
Диаграмма 6. Число делегатов из НРС, принимавших участие в заседаниях комитетов Кодекса, в разбивке по годам и источникам финансирования, за исключением региональных комитетов	34
Диаграмма 7. Количество НРС, принимавших участие в заседаниях Кодекса, в разбивке по годам и источникам финансирования, за исключением региональных комитетов.....	34

Список таблиц

Таблица 1. Список стран, которые посетили члены группы по оценке в ходе проведения среднесрочного обзора	12
Таблица 2. Учреждения Кодекса в странах, посещенных в ходе проведения оценки	17
Таблица 3. Десять основных комитетов для бенефициаров ЦФК.....	32
Таблица 4. Страны, выведенные из ЦФК к 2009 году.....	34
Таблица 5. Число участников среди выведенных из ЦФК стран, получивших финансирование из источников вне ЦФК.....	36
Таблица 6. Число участников, получивших финансирование из источников вне ЦФК, среди стран, для которых 2009 год стал первым годом долевого финансирования, в разбивке на исходные группы	37
Таблица 7. Группы стран – участников ЦФК и их вывод из программы финансирования.....	43
Таблица 8. График выхода из ЦФК, финансирование ЦФК в процентах	45
Таблица 9. Количество участников, получающих финансирование, с разбивкой по странам, группам и годам	45
Таблица 10. Считают ли КЦК, что правила ЦФК по распределению стран по группам, критерии отбора, процедуры согласованного финансирования и вывода стран из программы являются прозрачными и справедливыми?	46
Таблица 11. Выборка ответов на вопрос "Какую роль, по Вашему мнению, играет ЦФК в образовательной деятельности и/или создании потенциала Кодекса?"	50
Таблица 12. Фактические расходы ЦФК в 2006–2008 годах (в долл. США)	54
Таблица 13. Административный цикл ЦФК.....	57
Таблица 14. Донорские взносы в ЦФК в 2003–2010 годах	61

Список сокращений

АОПРГП	Арабская организация по промышленному развитию и горнодобывающей промышленности
АРККП	анализ риска и критических контрольных показателей
АС/МБРЖ	Африканский союз/Межафриканское бюро по ресурсам животных
БД СПТ	база данных ВТО/ОБСЕ по созданию потенциала в области торговли
БСМ	Бюро стандартов Малави
БСТ	Бюро стандартов Танзании
ВВП	валовой внутренний продукт
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВОЗЖ	Всемирная организация здоровья животных
ВТО	Всемирная торговая организация
ДБППЗ	Департамент по безопасности пищевых продуктов и зоонозам (в ВОЗ)
ДВС	страна с уровнем доходов выше среднего
ДМР	Департамент международного развития (Соединенное Королевство)
долл. США	доллары США
ЕС	Европейское сообщество
ЕС	Европейский союз
ИИСМ	Институт стандартизации и метрологии Иордании
ИКК	Исполнительный комитет Комиссии "Кодекс Алиментариус"
ИУСН	Управление по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов Иордании
КК для Европы	Координационный комитет ФАО/ВОЗ для Европы
ККМПП	Комитет Кодекса по маркировке пищевых продуктов
ККА	Комиссия "Кодекс Алиментариус"
ККАзия	Координационный комитет ФАО/ВОЗ для Азии
ККЗПП	Комитет Кодекса по загрязняющим примесям в пищевых продуктах
КККА	Координационный комитет Кодекса для Африки
ККОП	Комитет Кодекса по общим принципам
ККП	Комитет Кодекса по остаткам пестицидов
ККПГ	Комитет Кодекса по гигиене пищевых продуктов
ККППСП	Комитет Кодекса по питанию и пищевым продуктам специального питания
ккпр	Комитет Кодекса по рыбе и рыбным продуктам
ККСА ЮЗТ	Координационный комитет ФАО/ВОЗ для Северной Америки и Юго-Западного региона Тихого океана
ККСИСЭПТ	Комитет Кодекса по системам контроля и сертификации импорта и экспорта пищевых продуктов
ККСФО	Комитет Кодекса по свежим фруктам и овощам
КССЮА	Конфедерация сельскохозяйственных союзов Юга Африки
КЦК	контактный центр Кодекса
ЛАКБ	Латинская Америка и Карибский бассейн
МИССХ	Межамериканский институт по вопросам сотрудничества в области сельского хозяйства
МКОР	Международная конвенция об охране растений
МОВ	меморандум о взаимопонимании
МОУ	минимальные остаточные уровни
НАИС	Национальное агентство Индонезии по стандартизации
НАПБ	Национальное агентство по продовольственной безопасности (Мали)
НИОКР	научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы
НИРЧП	страны с низким индексом развития человеческого потенциала
НКК	национальный комитет Кодекса
НОЗП	национальное общество защиты прав потребителей
НРС	наименее развитые страны
НСП	надлежащая сельскохозяйственная практика
НУД	страна с низким уровнем доходов

ОМР	совместные совещания экспертов ФАО/ВОЗ по оценке микробиологического риска
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
РОФОП	расходы по оперативно-функциональному обслуживанию программ (в ВОЗ)
СИДА	Шведское агентство международного сотрудничества в интересах развития
СИРЧП	страна со средним индексом развития человеческого потенциала
СКЭПД	Совместный комитет экспертов ФАО/ВОЗ по пищевым добавкам
СССТ	Сеть специалистов-практиков по стандартам в области торговли
СФМ	санитарные и фитосанитарные меры
США	Соединенные Штаты Америки
ТБТ	технические барьеры в торговле
ТЦАПВ	Технический центр по агропродовольственным вопросам
УАС-СФН	"Участие африканских стран в организациях по установлению санитарных и фитосанитарных норм"
УДНС	страна с уровнем доходов ниже среднего
УК ПЛТ	Управление по контролю за продуктами и медикаментами Танзании
УКПМ США	Управление по контролю за продуктами и медикаментами Соединенных Штатов
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ФРСРТ	Фонд для разработки стандартов и развития торговли
ЦФК	Целевой фонд Кодекса (или формально проект ФАО/ВОЗ для более активного участия в Кодексе)
ЮЗРТ	Юго-Западный регион Тихого океана
ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
CARDS	Программа Европейского союза по оказанию помощи населению в реконструкции, развитии и стабилизации
GTZ	Немецкое агентство по техническому сотрудничеству (Германия)

Глава 1. Введение

История вопроса

Комиссия "Кодекс Алиментариус" – это глобальная справочная система для потребителей и производителей пищевых продуктов, национальных учреждений по надзору за качеством пищевых продуктов, а также для участников международной торговли пищевыми продуктами. Система "Кодекс Алиментариус" предоставляет возможность всем странам присоединиться к международному сообществу в деле разработки и согласования стандартов в области пищевых продуктов, их внедрения в глобальных масштабах. Проще говоря, Кодекс Алиментариус – это свод стандартов, кодексов практики, правил, руководящих принципов и других рекомендаций. Некоторые из указанных документов имеют весьма общий характер, тогда как другие посвящены конкретным вопросам. В ряде документов излагаются подробные требования к пищевым продуктам, а другие имеют отношение к функционированию систем производства пищевых продуктов и управлению производственным процессом, или к государственным системам обеспечения безопасности пищевых продуктов и защиты прав потребителей.

Указанные стандарты и другие нормативные документы разрабатываются в рамках деятельности Комиссии "Кодекс Алиментариус", которая была учреждена в 1960-е годы соответствующими резолюциями ФАО и ВОЗ. Процедуры работы Комиссии "Кодекс Алиментариус"¹ закреплены в Уставе и Правилах процедуры. Как гласит статья 1 Устава Комиссии, одной из основных задач Комиссии является разработка стандартов на пищевые продукты и их публикация в Кодексе Алиментариус. Юридическая база деятельности Комиссии и процедуры, которыми она должна руководствоваться, опубликованы в Правилах процедуры Комиссии "Кодекс Алиментариус". Данные процедуры предполагают:

- представление предложения о разработке стандарта соответствующим правительством или одним из вспомогательных комитетов Комиссии;
- принятие Комиссией решения о разработке предлагаемого стандарта;
- организацию Секретариатом Комиссии подготовки проекта предлагаемого стандарта и его рассылку странам-участницам для изучения и представления замечаний;
- изучение вспомогательным органом полученных замечаний и представление проекта стандарта Комиссии;
- после принятия Комиссией стандарт Кодекса включается в Кодекс Алиментариус.

Комиссия и ее вспомогательные органы осуществляют актуализацию стандартов Кодекса и связанных с ними документов с целью обеспечения соответствия данных стандартов последним научным открытиям и потребностям стран-участниц. Процедура внесения изменений в стандарты или их консолидации аналогична процедуре первоначальной подготовки стандарта. Стандарты Кодекса признаны Соглашением Всемирной торговой организации (ВТО) о применении санитарных и фитосанитарных мер в качестве международных критериев безопасности пищевых продуктов.

Хотя развивающиеся страны составляют большинство в ККА, они принимали весьма незначительное участие в деятельности ККА и ее различных комитетов, и поэтому их влияние на разработку стандартов также было невелико. При проведении в начале этого десятилетия анализа всей деятельности Комиссии "Кодекс Алиментариус" в целом этот факт нашел свое подтверждение, и в качестве одного из основных недостатков было отмечено, что многие развивающиеся страны не принимают участие в переговорах относительно стандартов. Экспорт пищевых продуктов является одним из основных источников дохода многих из этих стран, и, следовательно, для получения доступа на экспортные рынки эти стандарты необходимо соблюдать. Вопросы, связанные с качеством и безопасностью импортируемых пищевых продуктов, а также пищевых продуктов местного производства, также имеют

¹ Обзор представлен в публикации ВОЗ и ФАО "Что такое Кодекс Алиментариус" ("Understanding the Codex Alimentarius", см. по адресу: www.codexalimentarius.net)

большое значение, в связи с чем остро необходимо разрабатывать и применять соответствующие стандарты.

Создание Целевого фонда Кодекса

Осуществление проекта ФАО/ВОЗ и Фонда расширения участия в Кодексе (далее Целевой фонд Кодекса или ЦФК) было начато в 2003 году, а в 2004 году ЦФК начал свою работу по содействию более широкому и эффективному участию развивающихся стран, особенно наименее развитых стран (НРС) и стран с переходной экономикой, в разработке глобальных стандартов качества и безопасности пищевых продуктов в данных регионах.

Как указывается в документации по данному проекту, долгосрочной задачей ЦФК является: *дальнейшее совершенствование глобальной системы здравоохранения и обеспечения безопасности пищевых продуктов путем поощрения производства более безопасных и полезных пищевых продуктов и содействие сокращению распространенности заболеваний пищевого происхождения*. Целью ЦФК является: *оказание помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой в повышении уровня их эффективного участия в разработке глобальных стандартов обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов, осуществляемой Комиссией "Кодекс Алиментарийс"²*. Кроме этой цели в документе утверждается, что более активное участие в работе в рамках Кодекса будет способствовать созданию новых возможностей для участия развивающихся стран и стран с переходной экономикой в международной торговле пищевыми продуктами. Предполагалось, что непосредственными результатами работы Целевого фонда Кодекса станут:

1. Расширение участия в Кодексе. Количество стран, делегации которых на регулярной основе принимают участие в сессиях ККА и работе ее комитетов/целевых групп, занимающихся первоочередными вопросами здравоохранения и экономики применительно к их конкретным странам, будет увеличиваться.
2. Активизация общего участия в Кодексе. Количество стран, которые на регулярной основе разрабатывают и в рамках процесса подготовки стандартов Кодекса продвигают проекты, учитывающие их национальную специфику, будет увеличиваться наряду с их участие в работе комитетов/рабочих групп Кодекса.
3. Активизация научно-технического участия в Кодексе. Количество стран, которые активно предоставляют научно-технические консультации в рамках оказания поддержки деятельности по подготовке стандартов Кодекса, будет увеличиваться.

На момент создания ЦФК потребности в его финансировании оценивались в 40 млн. долл. США на 12-летний период. Деятельностью ЦФК руководит Консультативная группа ФАО/ВОЗ по Целевому фонду, в состав которой входят высокопоставленные сотрудники ФАО и ВОЗ. Руководство каждодневной работой осуществляет Секретариат ЦФК, в состав которого входит Администратор, работающий по краткосрочному контракту на основе 50-процентной занятости, и секретарь, работающий по срочному контракту из расчета 80 процентов полной занятости (обе должности переведены на 100-процентную занятость в конце 2009 года). Секретариат располагается в Департаменте по безопасности пищевых продуктов и зоонозам (ДБППЗ) в составе ВОЗ и работает в тесном взаимодействии с ФАО.

Цель

Учитывая, что половина предполагаемого 12-летнего срока действия проекта прошла, было начато проведение данного среднесрочного обзора с целью оценить результаты работы Целевого фонда Кодекса по состоянию на текущий момент и представить эффективные рекомендации, которые могут быть применимы к деятельности Целевого фонда Кодекса в

² Документ "Проект и фонд ВОЗ/ФАО, направленный на активизацию участия в Кодексе", 17 июня 2003 года.

течение второй половины срока его существования и на дальнейшую перспективу. Конкретными целями обзора являются:

- Выявление сильных и слабых сторон Целевого фонда, проявившихся в течение первых 6 лет его деятельности применительно к достижению результатов по основным направлениям его работы, при уделении особого внимания влиянию работы Фонда на национальном и региональном уровнях, извлечении соответствующих уроков.
- Представление рекомендаций по совершенствованию работы Целевого фонда или корректировке приоритетов в его работе на оставшийся срок реализации проекта с целью достижения устойчивых результатов.
- Предоставление рекомендаций относительно целесообразности продолжения или прекращения осуществления данного проекта после окончания 12-летнего срока его реализации с указанием достоинств и рисков в рамках каждого варианта.

Сфера охвата проекта в целях проведения оценки содержится в Приложении 1.

Методы

Оценка проводилась группой в составе трех человек. Йенс Андерссон имеет опыт работы в области разработки нормативных документов и торговой политики и долгое время работал в качестве консультанта СИДА и Министерства иностранных дел Швеции. Эве Касири-Алему была Исполнительным директором Национального бюро по стандартам Уганды и имеет большой опыт управления программами, связанными с обеспечением безопасности пищевых продуктов. Ким Форс, который руководит компанией, специализирующейся на исследованиях по оценке, выполнял обязанности руководителя группы по оценке. Группа по оценке приступила к работе в ноябре 2009 года и в марте 2010 года представила проект доклада об оценке. Данная оценка основана на информации из трех основных источников:

- Данные исследования стран, собранные в ходе посещения 12 стран, отобранных в качестве типичных представителей различных регионов, страновых категорий и уровней участия в Кодексе. Исследования конкретных случаев в странах синтезировали информацию, полученную из баз данных по участию в заседаниях Кодекса, анализа документов (таких, как заявления и отчеты бенефициаров) и опрос. В каждой из указанных стран члены группы по оценке находились примерно 2–3 дня и опросили сотрудников контактных центров Кодекса (КЦК), лиц, которые получили выгоды от участия в программах обучения и/или совещаниях, проводимых ЦФК (бенефициары), председателей и, по возможности, членов национальных комитетов Кодекса, представителей ФАО и ВОЗ, а также других заинтересованных лиц, занимающихся вопросами обеспечения безопасности пищевых продуктов, разработкой стандартов и исследовательской деятельностью. В таблице 1 перечислены страны, которые посетили члены группы по оценке.
- Опрос ряда других заинтересованных лиц, таких как персонал и руководство Секретариата ЦФК, персонал и руководство Секретариата Комиссии "Кодекс Алиментариус" ФАО и Отдела питания и защиты прав потребителей ФАО, председатели ряда комитетов Комиссии "Кодекс Алиментариус", представителей доноров ЦФК (а также некоторых "потенциальных" доноров, которые еще не выделили средства на финансирование ЦФК). В Приложении 2 приведен список лиц, опрошенных в ходе проведения оценки, в частности в ходе посещений упомянутых стран. Всего были опрошены 189 человек. Опрос проводился в свободной форме, но с использованием четко определенной структуры вопросов. Руководство по проведению опросов приведено в Приложении 4.
- Вопросники были разосланы КЦК и произвольно выбранным бенефициарам. Учитывая, что мы посетили всего 12 стран, нам был необходим инструмент, который позволил бы узнать мнение большего числа людей о деятельности ЦФК, а

также об опыте работы и ее результатах (или отсутствии таковых) в других странах. Ответы были получены от чуть более 50 процентов КЦК, тогда как среди бенефициаров этот показатель оказался немного ниже. Результаты анкетирования приведены ниже, и они помогли пролить свет на различные вопросы. Вопросники, которые рассылались для заполнения, приведены в Приложении 4.

При проведении оценки также использовался ряд документов, которые помогли лучше понять, как функционирует ЦФК, например заявления и доклады бенефициаров, программные предложения, материалы по стратегическому планированию, отчеты ЦФК для спонсоров, а также результаты исследований/анализов, проводившихся в прошлом.

Таблица 1. Список стран, которые посетили члены группы по оценке в ходе проведения среднесрочного обзора

Регион	Страны, которые в настоящее время являются бенефициарами ЦФК	Страны, которые были выведены из состава бенефициаров ЦФК
Африка	Гана, Малави, Мали, Танзания	
Азия	Лаос, Индонезия	
Европа	Армения, Сербия	
Латинская Америка		Аргентина, Боливия
Ближний Восток	Иордания	Тунис

Можно ли доверять результатам оценки?

Можно выделить несколько различных аспектов, имеющих отношение к достаточности и достоверности информации³, приведенной в различных разделах данного документа об оценке. Например, когда речь идет о влиянии участия в ЦФК, читателю следует помнить о том, что мы посетили только 12 стран, а это составляет менее 10 процентов от общего числа стран, которые получают поддержку со стороны ЦФК. Завершив страновые исследования, мы были удивлены тем фактом, что работе в рамках Кодекса уделяется намного больше внимания со стороны институциональных учреждений, чем мы ожидали. Вопросы влияния участия в ЦФК будут освещены в следующей главе, но уже можно утверждать, что в вышеупомянутых 12 странах имело место большое количество событий, имеющих отношение к деятельности ЦФК. Но как обстоят дела в других странах? Безусловно, достижения не могут быть такими же высокими, как в этих странах? Не исключено, что при анализе стран выборки мы исходили из позитивных тенденций, что следует принимать во внимание при изучении результатов.

Основная проблема, с которой мы столкнулись при анализе результатов и воздействия на страновом и региональном уровнях, – это оценка роли ЦФК. Во многих странах налицо существенный прогресс в вопросах, связанных с деятельностью в рамках Кодекса: созданы национальные комитеты, выработана политика, представители соответствующих стран участвуют работе комитетов Кодекса и представляют замечания по проектам стандартов, ведется разработка и адаптация стандартов Кодекса к национальным стандартам и т. д. Имеет место существенное и должным образом задокументированное развитие потенциала. Проблема заключается в том, что свой вклад в этот процесс вносит большое количество различных сторон. Техническое содействие оказывалось не только ФАО, но и другими специализированными организациями. Созданию потенциала способствовала реализация большего числа различных двусторонних программ, а в некоторых странах имели место крупные инвестиционные программы, осуществляемые за счет займов Всемирного банка, в рамках которых финансировалось развитие как физической инфраструктуры

³ Под терминами "достаточность" подразумевается, позволяет ли находящаяся в нашем распоряжении информация сделать выводы по вопросам, на которые мы отвечаем; "достоверность" – можно ли доверять собранной нами информации, то есть, например, когда при проведении опроса другим сотрудником полученные ответы совпадают с предыдущими.

(исследовательских объектов), так и кадрового потенциала. ЦФК сыграл определенную роль в этих процессах, однако являлся ли он зачинщиком других мероприятий, инициировал ли он события или насколько важное место он занимал в причинно-следственной цепочке? Вопрос отнесения достижений на счет ЦФК и/или его вклада в достижение результата рассматривается в следующей главе, однако мы считаем необходимым отметить его здесь как один из основных методологических вопросов.

При анализе результатов и воздействия основное внимание мы уделяли событиям на страновом и региональном уровнях. Хотя мы пытались получить представление о работе различных комитетов, у нас не было возможности проанализировать все изменения, которые могли иметь место в результате увеличения числа участников. Это означает, что их совместный вклад в переговорный процесс с точки зрения научных данных, а также политических и коммерческих интересов по-прежнему неизвестен. Мы также не изучили основные тенденции ведения переговоров, создания коалиций и голосования, в силу чего не располагаем информацией ни о реальных изменениях в стандартах Кодекса, ни о том, чьим интересам служат такие изменения.

Оценка эффективности ЦФК также сопряжена с определенными сложностями. Обычно эффективность определяется как соотношение результатов и расходов. Первый критерий оценки заключается в том, что такое соотношение должно быть разумным и положительным и что оно обычно определяется путем анализа посредством сравнения с эталонными показателями. Тем не менее данный процесс не имеет аналогов, и, следовательно, какие-либо эталонные показатели для сравнения отсутствуют. Наш анализ эффективности основан на сравнении относительных показателей, однако полученные результаты весьма приблизительны, и к их интерпретации следует подходить с большой осторожностью.

Даже с учетом всех этих моментов, о деятельности ЦФК можно сказать многое. Мы были приятно удивлены тем, насколько совпадает информация, полученная из различных источников. Данные опросов подтверждают выводы, сделанные по результатам поездок в страны-бенефициары, а информация, собранная в результате опросов (пусть иногда связанных с другими темами), указывает на одинаковые тенденции. Таким образом, достоверность результатов анализа достаточно высока, однако по вышеупомянутым причинам нельзя прийти к однозначному выводу о достаточности информации, поэтому к интерпретации данных оценки следует подходить с осторожностью.

Памятка для читателя

Данный доклад следует простой логике. Мы начнем с обсуждения темы общего влияния на страновом и региональном уровнях, которая, по нашему мнению, представляет наибольший интерес и является наименее изученной. Кроме того, результаты анализа влияния деятельности ЦФК позволяют определить, на что необходимо обратить основное внимание при рассмотрении того, как создавался ЦФК, каковы были его цели и задачи, какая логика положена в основу его функционирования и в чем его сильные и слабые стороны. Таким образом, мы исходили из того, что "если что-то не сломано, не надо это чинить", то есть перед тем как решать, что можно "починить", необходимо определить последствия, которые этот шаг может возыметь. Рекомендации зависят не только от результатов анализа влияния, но и от возможности сотрудничества с другими агентствами, ожиданий партнеров и т. д., и, таким образом, в последних главах содержится информация, полученная в результате опросов. В последней главе содержатся выводы, сделанные по результатам анализа, а также рекомендации относительно 1) совершенствования и изменения методов работы ЦФК в течение оставшихся 6 лет и 2) целесообразности продолжения работы в рамках данного проекта после окончания 12-летнего срока его реализации.

Глава 2. Воздействие на страновом уровне

Воздействие деятельности Целевого Фонда

Вопрос о воздействии⁴ является весьма сложным, однако представление о воздействии – это один из ключевых аспектов оценки программы. В ходе посещения стран, в особенности при встречах с заинтересованными лицами из государственных органов и отраслевых организаций, было собрано большое количество информации о характере воздействия, сложностях, сопряженных с обеспечением воздействия, а также разнообразии видов воздействия.

В Задании на проведение настоящей оценки задаются три вопроса относительно воздействия: Что произошло в результате реализации проекта? Каким было воздействие на уровне стран/регионов? Можно ли отметить изменения в странах-бенефициарах? В ходе проведения оценки часто поднимался вопрос, и людей спрашивали, возможно ли измерить воздействие. Ответ на этот вопрос – "Да, конечно". Но это не означает, что этим стоит заниматься. Воздействие можно измерить, однако при этом следует помнить, что измерение предполагает наличие шкалы. Поэтому вопрос, скорее, состоит в том, какая это шкала и что значит присваивать значения по шкале. При проведении исследований используются несколько видов шкал, от простых порядковых шкал до шкал отношений. Для шкалы отношений необходимы очень точные данные. Порядковые шкалы проще, могут использовать данные по качеству и состоят из категорий ранжирования видов деятельности:

- В высшей степени удовлетворительно
- Удовлетворительно
- Неудовлетворительно
- В высшей степени неудовлетворительно

Многие организации, работающие в сфере сотрудничества в целях развития, используют такие шкалы ранжирования для оценки воздействия (например, Всемирный банк). В ходе настоящей оценки мы наблюдали за несколькими видами деятельности национальных комитетов Кодекса и других организаций. Безусловно, мы могли бы оценить результаты наших наблюдений по данной шкале. Вопрос заключается в том, представляла ли бы эта информация значительный интерес и была бы она актуальной?

Оценочное суждение, на котором основываются такие меры, является субъективным. Вопрос в том, чье суждение будет использоваться для измерения, и какого рода эмпирические данные будут приведены в обоснование измерения? Существуют различные виды воздействия, которые могут иметь различные последствия, поэтому сложно сказать, повысится ли эффективность участия в результате, например, проведения однодневной программы подготовки по деятельности Комиссии "Кодекс Алиментариус" и ее комитетов, или тех же результатов можно добиться путем взаимодействия в рамках программы сотрудничества. Невозможно объективно оценить, какой из этих вариантов лучше, или даже объявить их равнозначными, что может подразумеваться при использовании вышеописанной шкалы.

Для того чтобы измерить воздействие, также необходимо изучить общую совокупность данных. Для этого потребуется классическое применение причинно-следственной связи, то есть определения того, является ли проект как необходимым, так и достаточным для наблюдения за его последствиями. Во время проведения настоящей оценки мы не обнаружили такой причинно-следственной связи. ЦФК часто играет определенную роль, однако он всегда представляет собой только один способствующий фактор. Таким образом, следует вообще отказаться от идеи измерения воздействия. Это можно проделать, но это не будет иметь интереса или актуальности. Это была бы дорогостоящая и не имеющая практического значения

⁴ Общепринятое определение результата воздействия сотрудничества в целях развития: "положительные или негативные, первичные или вторичные долгосрочные последствия мер в области развития, принятых прямо или косвенно, намеренно или преднамеренно" (Molund & Schill 2004: 102). Мы используем термин "воздействие" в этом же смысле, при этом цель заключается не в том, чтобы дать определение термину, а в том, чтобы выяснить и описать, что он означает на практике.

работа, результатом которой будет лишь незначительный объем ценной информации. Лучше направить ресурсы на оценку воздействия.

Оценка воздействия

Вместо того чтобы измерять воздействие, мы можем описать воздействие и на основании такого описания оценить его и сделать заключение относительно его преимуществ⁵. Информацию и знания можно эффективно изложить и распространить в повествовательной форме. Приводя конкретные и критически оцениваемые примеры того, как мероприятия в рамках проекта влияют на работу Кодекса, возможно обсудить степень воздействия, определить, было ли оно достигнуто при разумных затратах, с какими препятствиями пришлось столкнуться и можно ли сохранить или усилить это воздействие. Это намного более интересное обсуждение, чем измерение значений по какой-либо шкале.

Рассмотрим пример того, как можно оценить воздействие. Один специалист из Боливии дважды принимал участие в заседаниях Комитета по молоку и молочным продуктам Комиссии "Кодекс Алиментариус" (в 2005 и 2008 годах). Перед первым заседанием была выработана национальная позиция по вопросам, включенным в повестку дня. Между первым и вторым заседаниями Боливия направила в Комитет документ с изложением своей позиции по предлагаемому к обсуждению вопросам. После участия в заседании, в 2008 году подкомитет боливийского национального комитета Кодекса возглавил работу по анализу стандартов, подготовленных Комитетом Кодекса, после чего были проведены соответствующие исследования и подготовлены адаптированные предложения по национальным боливийским стандартам. Пять таких стандартов были приняты в 2008 и 2009 годах.

Как видно из данного примера, воздействие рассматривается как случай, который может быть показательным и поучительным. Он подается в виде короткого рассказа. Не следует отвергать его как единичный случай – рассказы служат ступенями к знаниям, и изучение конкретных ситуаций может проводиться и повторяться на регулярной основе, объективно и по-научному тщательно. Рассказы всегда были эффективным и действенным средством общения, и такие случаи могут использоваться для передачи информации о том, как оказывается воздействие и каким образом можно закрепить достигнутое.

Здесь труднее всего сказать, следует ли поставить развитие боливийских стандартов в заслугу ЦФК. Наш ответ: "Конечно, нет!". Во-первых, если проанализировать все усилия, затраченные на создание этих пяти стандартов, становится очевидным, что большая часть работы была выполнена боливийскими специалистами в национальных комитетах Кодекса, научно-исследовательских институтах, министерствах здравоохранения и сельского хозяйства и т. д. Вклад ЦФК в участие в двух заседаниях Кодекса выражается в сумме не более 20 000 долл. США. Вклад боливийских специалистов должен оцениваться намного выше. Тем не менее участие в заседаниях, как представляется, способствовало активизации работы в Боливии, повысило мотивацию персонала и позволило внести конкретный вклад в работу. Стандарты, вероятно, были бы разработаны и без этого вклада, но, скорее всего, позднее и, возможно, не настолько детально. Такое мнение высказали различные специалисты из Боливии при обсуждении обратной ситуации. Участие ЦФК содействовало разработке стандартов для молочных продуктов в Боливии, однако изменение стандартов и последующие изменения в, например, вопросах распространения детского питания и его содержания нельзя считать результатом исключительно участия ЦФК. Таким образом, различие в данном случае определяется двумя словосочетаниями: "считать результатом" и "вносить вклад", где первое обозначает классический механизм причинно-следственной связи, а второе – множественные причинно-следственные связи. Далее речь идет о внесении вклада.

⁵ "Оценка" обычно означает "систематическое изучение ценности и достоинств объекта" (Объединенный комитет по стандартам, 1994 год).

Основные типы воздействия

Перед тем как приступить к анализу воздействия, необходимо понять концепцию этого явления. Слово "воздействие" является обманчиво простым, однако оно может применяться в отношении разнообразных эмпирических фактов. Для того чтобы иметь возможность проанализировать и обсудить воздействие, нам понадобилось построить обсуждение в соответствии с различными категориями. Вопрос воздействия можно рассматривать на основании документа по проекту ЦФК. Приводимые в нем результаты работы не очень информативны, но общие цели и задачи могут служить отправной точкой. Из них следует, что должно произойти в результате участия в заседаниях, проводимых Кодексом, а это, по определению, и является воздействием. Как указано в документе по проекту, долгосрочной задачей является: *способствовать совершенствованию глобальной системы здравоохранения и безопасности пищевых продуктов путем содействия производству более безопасных и питательных продуктов и внося вклад в уменьшение распространения передающихся с пищей инфекций*. Целью является: *оказание помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой в повышении уровня их эффективного участия в разработке глобальных стандартов качества и безопасности пищевых продуктов, осуществляемой Комиссией "Кодекс Алиментариус"*.

Если бы мы могли определить, что имеет место совершенствование здравоохранения и повышение безопасности пищевых продуктов, что продукты стали безопаснее и питательнее, что сократилась распространенность пищевых заболеваний, и если бы можно было с высокой долей уверенности связать эти достижения с разработкой стандартов и участием в деятельности Кодекса, это было бы серьезным аргументом в пользу наличия воздействия. В долгосрочной перспективе, вероятно, это и произойдет, но процесс развития, безусловно, займет 5–6 лет. Нам не удалось найти документального подтверждения каких-либо реальных достижений в области здравоохранения или безопасности пищевых продуктов, которые можно было бы связать с участием в заседаниях Кодекса (хотя приведенный выше пример Боливии указывает на возможную взаимосвязь). В то же время мы видели примеры разработки и адаптации стандартов в связи с участием в заседании Кодекса, что является большим достижением на пути к повышению безопасности пищевых продуктов.

Полезнее рассмотреть цель ЦФК. Воздействие увеличения числа участников и повышения их активности (в сравнении с результатами осуществления проекта) может выражаться в том, что страны начинают принимать более активное участие в разработке глобальных стандартов безопасности пищевых продуктов и качества ККА. Такое эффективное участие будет взаимосвязано с рядом процессуальных и структурных вопросов; например, представление предложений в комитеты Кодекса, замечаний на предложения, использование глобальных стандартов для разработки национальных стандартов, создание организационных структур, посредством которых осуществляются эти виды деятельности, а также разработка национальных направлений политики для руководства этими процессами. Таким образом, далее мы приступим к анализу развития учреждений в тех странах, поездки в которые были осуществлены в ходе проведения оценки⁶.

Изменение рамок деятельности Кодекса на национальном уровне

Таким образом, первый вопрос заключается в том, какие структуры были созданы для разработки продовольственных стандартов. В таблице 2 приведены результаты работы в

⁶ Данные категории воздействия были выведены на основании эмпирических данных, полученных в ходе посещения стран. Группа по проведению оценки не определила эти категории воздействия заранее и не заимствовала их из планов проекта. Охватили ли мы все категории воздействия? Концептуальная структура категорий воздействия является нашей собственной разработкой, которая основана на эмпирических данных и информации, содержащейся в публикациях, посвященных институциональному развитию. Можно ли определить другие категории? Да, теоретически при посещении еще одной страны можно было бы, вероятно, определить какую-нибудь форму воздействия, которую мы не видели в других посещаемых странах. Также возможно, что мы пропустили или неверно истолковали полученную информацию. Тем не менее данные категории охватывают все результаты нашей работы; следовательно, если мы не обнаружили какую-либо иную форму воздействия, ее, вероятно, не существует.

12 посещенных странах. В данной таблице содержатся некоторые исходные данные: год вступления в Кодекс и создания определенной организационной базы, а также связи с государственными министерствами. В отношении более детальной информации можно привести пример Ганы, который представляет интерес, поскольку она на протяжении ряда лет принимает участие в различных мероприятиях Кодекса. Гана была первой африканской страной, в которой проводилось заседание Координационного комитета Кодекса для Африки (КККА) в 1975 году (в Аккре) после первого заседания Координационного комитета в 1973 году в Риме. Участие Ганы начало уменьшаться, и со временем Гана стала принимать в мероприятиях Кодекса минимальное участие или вообще в них не участвовала. В 1996 году, после почти 15-летнего перерыва, началась работа по возобновлению деятельности контактного центра Кодекса. У Ганы снова появился интерес к участию в работе Кодекса, и в настоящее время в этой стране работает национальный комитет Кодекса (повторно учрежденный в 2003 году) в составе 22 членов. В состав НКК входят теневые подкомитеты Кодекса, которые занимаются работой, связанной со стандартами Кодекса, включая подготовку к заседаниям Кодекса, а также выработку проекта национальной позиции. Создана библиотека документов и материалов Кодекса. У Ганы есть стратегический план для Кодекса и банковский счет, который был открыт и используется для целей деятельности Кодекса. Финансирование Стратегического плана осуществляется пятью линейными министерствами, которые должны в равной степени вносить средства на счет, однако в настоящее время некоторые министерства не выполняют это условие. С данного счета производится финансирование участия некоторых делегатов в заседаниях и проектах Кодекса. Таким образом, в более долгосрочной перспективе за последние 15 лет наблюдается значительное развитие учреждений, занимающихся вопросами безопасности пищевых продуктов и здравоохранения, включая организационную структуру. Участие в заседаниях Кодекса при финансировании со стороны ЦФК играет важную роль, поскольку выход на международный уровень создает серьезные стимулы и способствует принесению интеллектуального вклада в работу, выполняемую в Гане.

Таблица 2. Учреждения Кодекса в странах, посещенных в ходе проведения оценки

Страна	Год создания НКК	Примечания
Армения	1994	Член Кодекса с 1994 года, НКК отсутствует, КЦК образован в 2007 году. Министерство сельского хозяйства.
Аргентина	1973	На начальном этапе участие осуществлялось через государственные органы. НКК образован в 2000 году. Работу возглавляет Министерство сельского хозяйства.
Боливия	1997	Министерства здравоохранения и сельского хозяйства, однако Секретариат действует под руководством Бюро по стандартам.
Гана	1973	Работа в рамках Кодекса возобновилась в начале 2000-х годов, а в 2003 году была повторно создана Комиссия.
Индонезия	1986	Вначале КЦК действовал в рамках Министерства здравоохранения, а в 1998 году он был переведен в Национальное агентство по стандартизации.
Иордания	Данные отсутствуют	ИСМИ был создан в 1972 году, стал независимым в 1995 году в настоящее время выполняет функции КЦК и председателя НКК. Министерство промышленности и торговли.
Лаос	1998	КЦК и Секретариат Кодекса базируются в Министерстве здравоохранения.
Малави	1996	Группа технической поддержки, финансируемая ФАО.

Страна	Год создания НКК	Примечания
Мали	2003	14 оперативных подкомитетов. Министерство здравоохранения.
Сербия	Данные отсутствуют	Кодекс работал в Югославии с 1970-х годов, однако в 1990-е годы деятельность была прервана. Сербия возобновляет работу, НКК отсутствует.
Танзания	1974	БСТ, Министерство торговли и промышленности.
Тунис	2000	Комиссия в составе Министерства промышленности, КЦК в ТЦАПВ, двусторонние и многосторонние ТК.

В Танзании наблюдается другая модель развития. Бюро стандартов Танзании (БСТ) и Управление по контролю за продуктами и медикаментами Танзании (УКПМТ) являются в Танзании ведущими организациями в области обеспечения безопасности пищевых продуктов (контроль и регулирование) и тесно сотрудничают между собой, притом что их полномочия не пересекаются. Разработкой стандартов, включая стандарты Кодекса, занимаются технические комитеты БСТ, в состав которых входят представители государственных министерств, учреждений, научных организаций, отраслевых предприятий, потребители, эксперты и другие заинтересованные лица. УКПМТ является ведущим агентством в области контроля и регулирования качества продуктов питания. КЦК и Секретариат Кодекса работают под эгидой Отдела стандартов сельского хозяйства и пищевых продуктов БСТ, который отвечает за разработку продовольственных стандартов. Комитеты Кодекса также работают под руководством данного отдела. Результаты работы комитетов Кодекса поступают в основные национальные технические комитеты для переработки в национальные стандарты или выработки позиции в отношении деятельности Кодекса в глобальном масштабе. В состав как БСТ, так и УКПМТ входят различные технические управления, аналитические лаборатории и группы, занимающиеся осмотром/сертификацией (подтверждением соответствия). Обе организации были созданы в 1970-е годы при техническом содействии двусторонних и многосторонних организаций. Таким образом, содействие, оказываемое ЦФК в настоящее время, вписывается в существующую уже несколько десятков лет организационную структуру, и, хотя это содействие помогает ее функционированию, оно весьма невелико в сравнении с другими программами технической помощи.

Хотя на примере этих двух африканских стран видно, что содействие со стороны ЦФК невелико, можно утверждать, что он сыграл более существенную роль в качестве катализатора в Армении. До 2007 года, когда ответственность за КЦК была передана Министерству сельского хозяйства, Армения не принимала достаточно активного участия в деятельности Кодекса. Основная причина, по-видимому, заключалась в том, что в рамках нового закона о безопасности пищевых продуктов ответственность за обеспечение такой безопасности была возложена на Министерство сельского хозяйства. Это также следует рассматривать в контексте того, что ФАО осуществляла крупную программу по безопасности пищевых продуктов в Армении и Грузии, включая проведение семинара-практикума по вопросам организации НКК (по просьбе КЦК и при финансировании участия со стороны ЦФК). В данном семинаре приняли участие представители большого количества заинтересованных сторон. По итогам семинара был подготовлен проект предложения об организации НКК, который в настоящее время ожидает утверждения премьер-министром, поскольку НКК является межведомственной организацией. Сочетание участия в заседаниях Кодекса и реализации проектов технической помощи позволило добиться результатов в данной области.

Иордания также быстро включилась в работу в рамках Кодекса, однако решающую роль сыграло вступление Иордании в ВТО в 2000 году. Вслед за этим был создан НКК для соблюдения Соглашения ВТО о санитарных и фитосанитарных мерах (СФМ), в котором упоминается Кодекс. НКК начал свою деятельность в 2003 году, когда Иордания стала

региональным координатором по Ближнему Востоку. По мнению некоторых заинтересованных сторон, эффективность работы НКК, по-видимому, несколько уменьшилась с 2007 года, когда функции регионального координатора были переданы Тунису. Иордания также является единственной страной в регионе, которая создала национальное Управление по контролю за пищевыми продуктами и медикаментами, которое, как можно ожидать, возьмет на себя ответственность за решение вопросов Кодекса в будущем. В общем и целом вклад ЦФК в развитие Иордании минимален.

В Индонезии есть несколько организаций, занимающихся вопросами безопасности пищевых продуктов и регулирования. КЦК изначально находился в Министерстве здравоохранения при отделе, занимающемся контролем за продуктами питания и медикаментами, однако в 1998 году он был переведен в Национальное агентство Индонезии по стандартизации (НАИС). Секретариат КЦК координирует работу Кодекса в Индонезии, решает все организационные вопросы, отвечает за обмен информацией, распространение документов, организацию заседаний и проведение мониторинга. Работа Кодекса переводится прежде всего в русло разработки национальных продовольственных стандартов. В Индонезии действуют комитеты Кодекса, являющиеся зеркальным отражением глобальных комитетов Кодекса. Тем не менее разработка продовольственных стандартов на основе положений Кодекса распределена между техническими комитетами Кодекса, прикрепленными к различным ключевым министерствам/учреждениям, отвечающим за конкретные нормативные документы и контроль над качеством продовольствия. В Индонезии учреждения Кодекса существовали до создания ЦФК, и их развитие обусловлено проводимой национальной политикой.

В Лаосе НКК был создан в 1998 году, однако только на протяжении последних 5 лет он активно участвует, выполняя членские обязанности и проводя национальные заседания Кодекса. Несмотря на ограниченные возможности в области лабораторных испытаний и анализа, с 2008 года эта страна начала сбор научной информации по остаточным уровням пестицидов для определения максимально допустимого уровня остатков данных веществ. Также ведутся исследования по некоторым аспектам присутствия микробиологических загрязняющих примесей в пищевых продуктах. Министерство сельского хозяйства Лаоса основное внимание уделяет разработке национальной надлежащей сельскохозяйственной практики (НСП), что во многом явилось результатом повышения осведомленности представителей данного Министерства после посещения ими ККП. Директор Регуляторного отдела Министерства возглавил работу по анализу нормативных документов по пестицидам после участия в заседании ККП в Пекине в 2009 году. Должностные лица Министерства сельского хозяйства говорят о переходе от количества к качеству, например более активном решении вопросов, связанных с питанием и безопасностью пищевых продуктов.

В общем и целом имеет место существенный прогресс в развитии государственных органов, занимающихся вопросами безопасности пищевых продуктов; за последние десять лет было создано много новых учреждений, их организационная структура претерпела изменения, были восстановлены учреждения, которые находились в упадке с 1970-х или 1980-х годов. Эти изменения обусловлены рядом причин, наиболее существенными из которых можно считать развитие международной торговли и введенные ВТО рамки для торговых переговоров, которые вынуждают страны применять стандарты безопасности пищевых продуктов. Наряду с этим обеспокоенность стран вопросами безопасности пищевых продуктов также способствовала развитию работы Кодекса. ЦФК немало способствовал этому развитию, а многие из тех, кто принимал участие в заседаниях Кодекса, вернулись в динамичную среду институциональных изменений и развития, где возможно вести практическую работу по разработке стандартов.

Разработка направлений национальной политики

Институциональная структура – это один вопрос, а направления национальной политики – другой. В некоторых странах имеется хорошо развитая политическая база, которая воплощена в принципах, касающихся безопасности пищевых продуктов в стране и участия страны в Кодексе. В других странах имеются соответствующие учреждения, однако отсутствуют официальные принципы, которыми следует руководствоваться. В некоторых случаях можно проследить развитие содержания направления политики в рамках институциональной основы

без официального оформления. Также возможна ситуация, когда учреждения хорошо развиты, а политика слаба или же когда и учреждения, и политика развиты недостаточно хорошо. В настоящем разделе анализируются результаты произведенной в ходе посещений стран оценки в отношении направлений политики.

Боливия является интересным примером, поскольку в этой стране отсутствует национальная политика в отношении Кодекса. С другой стороны, цели Кодекса связаны с другими задачами политики, особенно ликвидацией недоедания. Нормы и стандарты Кодекса способствуют достижению этой цели путем предоставления стандартов – в особенности в том, что касается детского питания. Как видно из данного примера, важные направления политики, которые придают значимость работе Кодекса, могут не разрабатываться конкретно для Кодекса – они могут охватывать более широкий круг социальных вопросов и задач в области здравоохранения. Ликвидация недоедания является политической задачей, и работа Кодекса имеет значение постольку, поскольку она имеет отношение к этой политической задаче – а она, определенно, такое отношение имеет. Низкий уровень политического внимания к Кодексу может отражать технический и вспомогательный характер выполняемой работы, что может не являться самостоятельной проблемой. Несмотря на то что в Боливии отсутствует официальная национальная политика в отношении Кодекса, в этой стране существует последовательный подход к деятельности Кодекса при стабильном финансировании, наличии институциональной основы и налаженных взаимосвязях между различными организациями.

В других странах ситуация иная. Гана выбрала более официальный подход и разрабатывает национальную политику обеспечения безопасности пищевых продуктов при техническом содействии со стороны ВОЗ. В Малави действует Национальный закон о стандартах, который охватывает продовольственные стандарты. Тем не менее в обеих странах отсутствует официальная национальная политика в отношении Кодекса. Еще одна африканская страна, Мали, в 2003 году приняла национальную политику в области безопасности пищевых продуктов. Национальное агентство по продовольственной безопасности Мали (НАПБ) было создано Законом от 30 декабря 2003 года для реализации политики безопасности пищевых продуктов. НКК был создан указом министра здравоохранения, и теперь предполагается издать соответствующий закон, в котором особое внимание уделялось бы деятельности Кодекса с выделением соответствующего бюджета для его работы.

В Иордании действуют Закон о сельском хозяйстве и Закон о контроле над пищевыми продуктами, при этом последний был разработан недавно в рамках проекта сотрудничества, реализацией которого в течение 30 месяцев занимались Управление по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов Иордании (УСНИ) и Управление по контролю за ветеринарным обслуживанием и качеством пищевых продуктов Дании. Данный закон аналогичен стандартам ЕС и весьма схож с датским законом, включая освещение вопросов осведомленности потребителей, самостоятельного контроля и т. д. Это также первый закон в регионе, который основан на анализе рисков. Национальное общество защиты прав потребителей на протяжении 15 лет добивается принятия закона о защите прав потребителей, и было обещано, что он будет принят в 2010 году.

Данные примеры показывают стремительное развитие правовой базы во многих странах. За последнее время в Сербии был принят ряд законов, а в прошлом году завершена разработка Закона о пищевых продуктах (который был утвержден ЕС). Ранними проектами этого Закона предполагалось создание независимого продовольственного агентства, однако в окончательном варианте ответственность разделена между министерствами сельского хозяйства и здравоохранения, при этом Министерство сельского хозяйства несет основную ответственность за безопасность пищевых продуктов при содействии со стороны Министерства здравоохранения. Министерство здравоохранения несет ответственность за девять видов пищевых продуктов, включая детское питание, соль, воду и пищевые добавки. Данный закон изменил ситуацию в лучшую сторону, поскольку ранее имело место дублирование функций двух министерств, и производителей питания посещали несколько инспекторов. Теперь обязанности распределены более четко.

В Лаосе также действуют национальная политика обеспечения качества пищевых продуктов и Национальный закон о пищевых продуктах, при этом ссылка на Кодекс содержится в обоих

документах. Тем не менее отсутствие механизмов и ресурсов для обеспечения безопасности пищевых продуктов представляет серьезную проблему. Для решения вопросов, связанных с обеспечением безопасности пищевых продуктов, существует национальный политический орган высокого уровня – Национальная комиссия по безопасности пищевых продуктов. В той или иной степени с данными проблемами сталкиваются все страны. Принятие законодательства и установление стандартов – первые шаги в данном направлении, при этом осуществление последующего надзора и контроля требует более значительных усилий.

Как и упоминавшаяся выше Боливия, Тунис является страной, которая четко определила приоритетные направления работы Кодекса, но при этом не имеет официальной политики, регламентирующей такую работу. Содержание этой политики заключается в том, что Тунис принимает участие в работе нескольких горизонтальных комитетов, деятельность которых представляет общий интерес (гигиена, пищевые добавки и системы инспекций), и двух других (масла и жиры, а также фрукты и овощи). Участие в работе данных комитетов отражает приоритеты Туниса в области экспорта и общественную обеспокоенность вопросами пищевых заболеваний и безопасности пищевых продуктов. Тем самым устанавливается четкое распределение обязанностей, которое также соответствует институциональным структурам страны. В последнее время разрабатывается национальная политика в данной области, и, по сути дела, она не является полномасштабной национальной политикой по работе в рамках Кодекса. Тем не менее в такой политике имеются несколько элементов:

- налицо четкий приоритет в отношении того, какие комитеты имеют наибольшее значение для Туниса и в работе каких из них представители страны будут участвовать – с фактическим посещением заседаний или без него;
- в некоторых случаях национальная политика принимается в отношении конкретного вопроса. Так было в трех случаях: в отношении генетически модифицированных сельскохозяйственных культур, в отношении состава оливкового масла и по вопросу, связанному с сорго;
- Тунис согласился стать региональным координатором и, таким образом, принял на себя более серьезную ответственность и обязательства.

В какой степени эта политическая динамика может быть связана с ЦФК и имеет ли вообще смысл обсуждать их в контексте воздействия? Это имеет значение в контексте формулировки цели ЦФК: *оказание помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой в повышении уровня их участия в разработке глобальных стандартов обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов, осуществляемой Комиссией "Кодекс Алиментариус"*, а также применительно к тому, что формулирование национальной политики безопасности пищевых продуктов, а также национальной политики в отношении деятельности Кодекса является первым шагом в данном направлении. Но какой вклад внес ЦФК в разработку этой политики? Во многих случаях – никакой, поскольку политика была либо полностью сформулирована, либо процесс ее разработки начался до создания ЦФК. Однако в других случаях участие в заседаниях Кодекса побудило страны к пересмотру статуса данной политики. Обмен мнениями с делегациями других стран выявляет необходимость в такой политике, тогда как процесс применения – подразумевающий как институциональную, так и политическую базу – стимулирует разработку и приложение усилий. Вклад ЦФК незначителен, но в некоторых случаях служит катализатором, тем не менее этот вклад всегда будет невелик.

Изменение условий работы контактных центров Кодекса

Контактный центр Кодекса является основным инструментом институционального развития деятельности Кодекса на уровне стран, и именно через КЦК выполняется большая часть практической работы, связанной с мероприятиями ЦФК. В настоящем разделе мы проанализируем то, как создается и развивается ЦФК, а также каковы ограничения его деятельности, и приведем отдельные примеры из посещений стран.

Первый пример – из Малави. КЦК и Секретариат Кодекса базируются в Бюро стандартов Малави (БСМ), которое, таким образом, является центром координации для всех

заинтересованных сторон в отношении работы Кодекса в Малави. БСМ также отвечает за разработку всех национальных продовольственных стандартов Малави и стандартизацию во всех других секторах экономики помимо производства пищевых продуктов. В этом учреждении около 160 человек работают в штаб-квартире в Блантайре и в трех округах Малави. БСМ является автономным органом, который действует под эгидой Министерства промышленности, торговли и частных инвестиций. В соответствии с новой политикой правительства БСМ должно перейти на коммерческие рельсы и самофинансирование, что может снизить значение работы Кодекса, если правительство не придаст Кодексу приоритетное значение и не выделит средства на финансирование этой работы.

В Мали Законом № 03-043 от 30 декабря 2003 года было создано Национальное агентство по продовольственной безопасности (НАПБ), которое является основным инструментом реализации политики безопасности пищевых продуктов. НАПБ является автономной организацией с собственным бюджетом и Советом управляющих под эгидой Министерства здравоохранения. Ранее Управление безопасности пищевых продуктов было создано в Министерстве здравоохранения и отвечало за деятельность контактного центра Кодекса (КЦК) в Мали и участие Мали в работе Кодекса. После того как НАПБ начало свою работу, в него перевели КЦК, и в настоящее время НАПБ также выполняет функции национального Секретариата Кодекса.

В Боливии КЦК базировался в Бюро стандартов, тогда как в Тунисе он базировался в ТЦАПВ – агентстве по вопросам развития агроиндустрии, основное внимание уделяя прикладным НИОКР. В других странах, таких как Аргентина, КЦК располагается в одном из министерств (в данном случае в Министерстве сельского хозяйства). Вместе с тем фактическое местонахождение КЦК и учреждения, в котором он базируется, может иметь меньшее значение, или, скорее, наиболее эффективным решением для одних стран является размещение его в министерстве, для других – в органах, занимающихся стандартизацией, а в третьих – в учреждениях, чья деятельность связана с НИОКР, или где-либо еще. Все зависит от контекста и основного направления работы Кодекса в каждой конкретной стране. В Аргентине Кодекс всегда играл важную роль, и его вопросы всегда являлись приоритетными ввиду их тесной связи со значением агроиндустрии для этой страны. В Танзании были найдены другие решения, более связанные со стандартами и имеющие скорее техническую, нежели политическую направленность. Нельзя однозначно утверждать, что один подход всегда лучше другого. Для предложения каких-либо иных структур необходимо лучше знать местные условия; тем не менее можно утверждать, что структура и процедуры повсеместно постепенно меняются и развиваются.

На этом фоне можно оценить воздействие ЦФК. Воздействие ЦФК на КЦК и институционализацию этого направления их деятельности имеет три аспекта. Во-первых, существование ЦФК и возможность спонсируемого участия в заседаниях, которую он предоставляет, повышает ответственность и, следовательно, доступность КЦК. Это добавило еще одну обязанность ко многим другим обязанностям по координации, которые выполняет КЦК, а также задачу, которая сопряжена с властными полномочиями и престижем, и функцию, которую многие люди, участвующие в работе Кодекса на национальном уровне, считают очень полезной. Это само по себе усилило позиции КЦК. Во-вторых, участие в заседаниях дает людям возможность обменяться опытом в области организации деятельности Кодекса в различных странах. Участники из Венгрии могут рассказать своим коллегам из Армении о том, как разрабатывались направления национальной политики в их стране и чем занимается КЦК, и узнать об армянском опыте. Заседания дают возможность узнать что-то новое и применить полученные знания и идеи на практике после возвращения. Работа становится более динамичной, и по сравнению с ситуацией, когда не было практически ни одного участника из Армении, Лаоса, Малави или Боливии, заседания становятся намного более богатой почвой для обмена информацией. В-третьих, КЦК также выигрывает от участия в финансируемых ЦФК мероприятиях по профессиональной подготовке, связанных с региональными заседаниями. Региональные заседания, как представляется, имеют особое значение для обмена информацией и обучения на практике.

Динамика исследований, связанных с Кодексом

Третьим ожидаемым результатом деятельности ЦФК является *"Активизация научно-технического участия в Кодексе. Количество стран, которые активно представляют научно-технические консультации в рамках оказания поддержки деятельности по подготовке стандартов Кодекса, будет увеличиваться"*. В данном случае вопрос проведения исследований сформулирован в качестве одного из результатов, однако, как увидим далее, ЦФК не обеспечил получение каких-либо результатов в данной области. Вместо этого темой обсуждения можно сделать, скорее, вопрос о воздействии, которое могло быть достигнуто, чем вопрос о результате (который не был получен).

Давайте сначала рассмотрим, как страна вырабатывает национальную позицию. Вот как это происходит в Мали: КЦК получает документы и циркуляры Кодекса. Документы рассылаются по электронной почте всем заинтересованным сторонам, участвующим в НКК, подкомитетах Кодекса и прочим заинтересованным сторонам, которые не являются непосредственными участниками заседаний Кодекса. Оригиналы документов направляются членам подкомитетов с приглашением принять участие в заседании НАПБ. На заседании подкомитет разрабатывает проект национальной позиции, который рассылается членам НКК и прочим заинтересованным сторонам для рассмотрения и представления замечаний. Полученные замечания включаются в проект национальной позиции, который представляется председателю НКК на окончательное рассмотрение и утверждение. После утверждения КЦК направляет документ с изложением позиции в соответствующий комитет Кодекса, а копию – в Секретариат в Риме. Результаты исследований могут использоваться при представлении предложения, его обсуждении, внесении изменений и окончательном рассмотрении и утверждении. Таким образом, участие в заседаниях Кодекса способствует развитию исследовательской работы, и вполне возможно, что взаимодействие между научно-исследовательскими институтами, агентствами по стандартизации и административными органами активизируется по мере расширения участия в заседаниях Кодекса. Необходимо отметить, что, несомненно, не всегда участие приводит к разработке национальной позиции на основании данных исследований. Тем не менее значительная часть опрошенных респондентов, а также многие ответы на вопросники дают основания полагать, что это происходит достаточно часто и является скорее правилом, чем исключением:

- Специалист ведет при финансовой поддержке ЦФК исследования, направленные на определение остаточного содержания дыма в копченой рыбе в рамках разработки стандарта, регламентирующего чрезмерное употребление древесины для копчения рыбы.
- В ходе подготовки к заседанию рабочей группы, занимающейся вопросами предотвращения и снижения содержания охратоксина А в какао, проводились исследования по оценке пестицидов с целью определить максимально допустимые уровни остатков в какао.
- В рамках работы секции свежих овощей и фруктов Гана занимается подготовкой обоснования для включения некоторых дополнительных сортов перца чили в стандарт Кодекса. Гана также должна представить таксономию окры (продукт семейства хлопковых необходимо отнести к продуктам питания и овощам, а не тыквенным).
- После того как ЦФК оказал финансовую поддержку Комитету по микробиологии, который занимается вопросами микробиологического качества мяса птицы применительно к кампилобактеру и сальмонелле, Гана получила стимул к участию в электронной рабочей группе по разработке таких стандартов.

Хотя все приведенные выше примеры относятся к Гане, в других странах, которые мы также посетили, имеются аналогичные доказательства прогресса. Например, в Аргентине, Боливии, Иордании, Тунисе, Мали и Индонезии налицо многочисленные примеры проведения прикладных исследований в поддержку участия в работе Кодекса. Вопрос заключается в том, были бы эти исследовательские связи установлены в любом случае? Они являются частью общего процесса активизации деятельности Кодекса в этих странах. Исследовательские связи укрепляются институциональным развитием, а также углублением и расширением сферы

охвата политики. Участие в деятельности Кодекса является составной частью данного процесса. Проводились бы исследования в том же объеме, даже если бы никто не принимал участия в заседаниях? Обычно считается бесполезным представлять позиции и замечания без физического присутствия на заседаниях Кодекса, поэтому маловероятно, чтобы соответствующие исследования проводились, а представители стран в заседании не участвовали. Кроме того, ЦФК финансирует непосредственное участие ученых в заседаниях Кодекса. Это не только непосредственно увеличивает научный вклад в деятельность Кодекса, но и способствует более полному пониманию процессов и процедур Кодекса научным сообществом, тем самым создавая потенциально долгосрочные динамические эффекты.

Совершенствование национальных продовольственных стандартов

Как мы уже отмечали, шесть лет – это короткий срок для того, чтобы процессы повышения безопасности пищевых продуктов в полной мере развернулись. Тем не менее это может происходить весьма быстро. На приведенном выше примере Боливии видно, что от выдвижения инициативы по разработке новых боливийских стандартов до их принятия прошло менее двух лет. Вместе с тем этот процесс проходил в рамках весьма высоких политических приоритетов и практически отсутствия разногласий. В других случаях стандарты могут вызывать больше противоречий, данные в отношении проблем безопасности и здоровья могут быть менее ясными и процесс займет намного больше времени.

Путь от стандартов до более безопасных пищевых продуктов долг, и, для того чтобы оценить реальное воздействие, необходимо определить, как стандарты соблюдаются, каковы процедуры сертификации, имеются ли какие-либо узкие места в данном секторе и, наконец, какие механизмы контроля используются. Многие из опрошенных нами респондентов отметили, что контроль является слабым звеном цепи и существует риск неприменения разработанных стандартов. Этому есть много причин, однако прежде всего такая ситуация обусловлена дефицитом персонала в надзорных организациях, коррупцией и большим неформальным сектором, который действует вне рамок какого-либо официального контроля. В связи с этим, вероятно, есть точка, в которой разработка новых и более сложных стандартов теряет смысл, если отсутствует возможность контроля за их соблюдением.

Несмотря на это, существуют также примеры того, как стандарты Кодекса находят свое применение. Малави использует стандарты Кодекса в качестве справочных материалов при решении вопросов, связанных с обеспечением безопасности пищевых продуктов, сертификации экспортируемых и импортируемых продуктов питания. Знак национальной сертификации Малави можно найти на продуктах, продаваемых на рынке. В Малави имеется небольшое, но растущее объединение потребителей, "Ассоциация потребителей Малави", которая действует при поддержке и содействии БСМ. В соответствии с законодательством производители и импортеры пищевых продуктов, а также другие организации, имеющие отношение к пищевым продуктам, обязаны получить разрешение на осуществление деятельности, с тем чтобы обеспечить поставку качественной и безопасной продукции на рынок Малави. Основанием для выдачи такого разрешения является соблюдение положений свода правил Кодекса по практике гигиены, АРККП и стандартов Кодекса.

В Иордании с 1983 года существует Национальное общество защиты прав потребителей (НОЗП), финансирование которого осуществляется муниципалитетом Большого Аммана и парламентом в дополнение к весьма скромным членским взносам. Предполагается, что наряду с Законом о защите прав потребителей будет принят специальный закон, который обеспечит государственное финансирование и представленность государства в разработке политики. Общество считает своей задачей охрану прав потребителей и без колебаний обращается в средства массовой информации, если на то имеются основания. Оно стремится полагаться на проверенные факты и проводит многочисленные исследования. Оно также отслеживает темпы инфляции в Иордании для проверки общедоступной информации и продает результаты исследований для получения дохода. Общество является членом Верховного совета по пищевым продуктам и НКК. В Армении активно действуют несколько ассоциаций потребителей.

В других странах, например в Тунисе, организации потребителей не столь сильны. Тем не менее в этой стране движущей силой применения стандартов являются экспортные отрасли. Аналогичным образом дела обстоят в Индонезии, которая является крупным экспортером широкого спектра тропических пищевых продуктов, включая кофе, пальмовое масло, какао, специи, приправы, а также ввозит большое количество пищевых продуктов. В соответствии с передовым международным опытом разработка стандартов в Индонезии ведется техническими комитетами и рабочими группами, в состав которых входят представители общественности (включая представителей частного бизнеса, отраслевых объединений, ассоциаций производителей, ассоциаций потребителей, экспертных и исследовательских организаций, университетов и других высших учебных заведений, а также, в случае необходимости, специалистов из других областей). В Индонезии было издано национальное "Руководство и инструкция по работе с вопросами Кодекса в Индонезии, 2005 год". Данное Руководство было согласовано с несколькими организациями, имеющими отношение к деятельности Кодекса и входящими в состав различных министерств. Все учреждения готовы играть важную роль в работе Кодекса. В Индонезии существует национальный орган аккредитации (KAN), который осуществляет аккредитацию частных организаций, занимающихся сертификацией. Эти организации предлагают услуги по независимой сертификации (сертификации третьей стороной) пищевых и прочих продуктов, которые отвечают требованиям национальных стандартов Индонезии. Государственные регуляторные органы, осуществляющие контроль в области безопасности пищевых продуктов, изучают возможность использования процедуры анализа риска и критических контрольных показателей (АРККП) в отношении производства пищевых продуктов и предприятий пищевой промышленности.

В завершение следует отметить, что оценка выявила несколько примеров того, как развивался процесс разработки стандартов, а также показала, что параллельно с участием в международных заседаниях на национальном уровне ведется работа по созданию новых национальных стандартов. Безусловно, можно утверждать, что физическое участие в заседаниях Кодекса не является обязательным условием получения доступа к стандартам Кодекса и их применения в национальном масштабе. Тем не менее это было бы весьма умозрительным заключением, тогда как в реальной жизни участие в заседаниях, встречах, обмене опытом приносит пользу и стимулирует деятельность. Идея заключается скорее в том, что, если изначально отсутствует решимость разрабатывать стандарты, маловероятно, что участие в заседаниях Кодекса создаст для этого стимулы. Если такая решимость имеется, участие является стимулом и поощрением – то есть катализатором дальнейшего процесса.

Экспорт, импорт и внутренняя торговля

Тунис является, пожалуй, самым ярким примером того, как участие в деятельности Кодекса способствует развитию работающих на экспорт отраслей страны. Европейский рынок всегда являлся основной целью тунисских производителей сельскохозяйственной продукции, и разработка стандартов наряду с сертификацией поставляемой на экспорт продукции совершенно необходимы, для того чтобы получить доступ на этот рынок⁷. Вкратце ожидаемые Тунисом выгоды можно обозначить так: повышение конкурентоспособности своей сельскохозяйственной и агропромышленной продукции, поставляемой на экспорт. Это является основной движущей силой, и именно благодаря этому развиваются институциональные сети. КЦК является основным управляющим органом ТЦАПВ, финансирование которого осуществляется частично из государственного бюджета, а частично за счет собственной прибыли (60 процентов общего оборота). Многие из реализуемых услуг имеют отношение к деятельности Кодекса: профессиональная подготовка в области стандартов, проверка экспортной продукции на предмет соответствия стандартам Кодекса и организация систем инспектирования, приближенных к производственным линиям компаний. Таким образом, у ТЦАПВ есть серьезный стимул предлагать на рынке и продавать свои профессиональные услуги, а также распространять информацию, которая связана с развитием

⁷ Интересный и усложняющий ситуацию фактор: на европейских рынках иногда используют другие стандарты, чем стандарты Кодекса, но этот вопрос касается позиции Кодекса в отношении других стандартов, используемых в мире, и не подлежит обсуждению в настоящем документе.

Кодекса Алиментариус. Следовательно, основная роль тех, кто присутствует на заседаниях комитетов, заключается в том, чтобы снабжать информацией ТЦАПВ, который затем передает ее предприятиям агропромышленного комплекса Туниса, иногда бесплатно, а иногда за плату. Таким образом, имеется сильный финансовый стимул использовать работу Кодекса, и это, по-видимому, является гарантией того, что работа оказывает воздействие.

Существуют другие страны, которые находятся вблизи от основных рынков импорта. Группа по проведению оценки также посетила Сербию, которая экспортирует главным образом сельскохозяйственную продукцию. Из-за вооруженного конфликта и эмбарго размер добавочной стоимости остается небольшим, и на экспорт идут в основном сырьевые материалы. Компании-производители по-прежнему относительно невелики, а перерабатывающая промышленность только зарождается. Процесс производства продуктов питания недостаточно хорошо интегрирован, что создает проблему, поскольку современные стандарты в области безопасности пищевых продуктов, в особенности стандарты, применяемые ЕС, адаптированы к высокоинтегрированным процессам производства пищевых продуктов, при этом основной акцент делается на внутренний контроль качества. Небольшие компании-производители не в состоянии обеспечить надежный внутренний контроль качества. По этой причине в Сербии необходимо найти способ адаптации стандартов, а также применять такие меры, как объединение производителей в ассоциации и кооперативы. Вместе с тем, в отличие от Туниса, пока невозможно определить воздействие.

Торговые операции, безусловно, включают импорт, экспорт и внутреннюю торговлю. Посещение Танзании привело к обсуждению проблем, связанных с пестицидами, микотоксинами, остатками ветеринарных лекарственных средств в пищевых продуктах и гигиеной питания. Кроме того, применение процедуры АРККП в отрасли имеет большое значение для страны. В прошлом имели место случаи отказов от партий пищевых продуктов. Танзании по-прежнему необходимо выйти на этап соблюдения международных стандартов, относящихся к качеству рыбы и рыбопродуктов, для обеспечения экспорта этой продукции. Танзанийский делегат в Комитете Кодекса по рыбе и рыбным продуктам отметил важность обсуждения стандарта по сардинам для Танзании, как страны, производящей сардины. Была выдвинута инициатива рассмотреть танзанийские нормативные документы в свете новой информации. Кроме того, учитывая, что рыба и рыбопродукты являются основными статьями экспорта, Танзания использует новую информацию, полученную на заседаниях вышеупомянутого комитета Кодекса, для пересмотра Национального гигиенического кодекса по рыбе и рыбопродуктам.

Из всех стран, посещенных в ходе оценки, Аргентина обладает одним из самых больших агропромышленных секторов, а также является одной из стран, для которой международная торговля имеет чрезвычайно важное значение. Аргентина является членом Кодекса с первых дней его работы и имеет хорошо развитую институциональную инфраструктуру, всеобъемлющие национальные стратегии и законодательство, занимающий прочные позиции КЦК с сильной политической поддержкой, прочные связи с промышленными конфедерациями и многими научно-исследовательскими центрами, причем некоторые из них являются мировыми лидерами в своей области. Тем не менее ни один из вышеперечисленных пунктов не относится к ЦФК – финансировалось участие трех представителей Аргентины в заседаниях Кодекса, однако она входила в группу стран ЗВ и очень рано была исключена из этой группы. Говорить о воздействии финансирования ЦФК на Аргентину лишено смысла, поскольку эта страна получила крайне мало выгод в результате деятельности Фонда. С другой стороны, если бы ЦФК направлял больше средств на финансирование цели 3 работы, то Аргентина, вероятно, могла бы немало предложить развивающимся странам, включая свой опыт в данной области

Расширение потенциала

Изменения, описанные в предыдущих разделах, указывают на расширение потенциала в отношении управления вопросами безопасности пищевых продуктов. Развитие учреждений, сетей и направлений – все это свидетельствует о расширении потенциала. Можно ли проследить более прямую связь между деятельностью ЦФК и расширением потенциала? Учитывая, что ЦФК не принимает активного участия в расширении потенциала, существуют ли

все же какие-либо косвенные результаты, которые могут быть обусловлены участием, или же каковы факторы, способствующие наблюдаемому росту потенциала?

Такая взаимосвязь довольно ясно просматривается в Армении. Сочетание проводимых ФАО семинаров-практикумов и финансируемого ЦФК участия способствовало развитию национальной структуры Кодекса в Армении, несмотря на то что до ее институционализации необходимо выполнить определенную работу. КЦК выступает с серьезными инициативами, на которые, по-видимому, реагируют заинтересованные стороны. Важной предпосылкой стало то, что ответственность за безопасность пищевых продуктов была возложена на Министерство сельского хозяйства. Создание НКК было бы логичным следующим шагом. Возможно, что этой стране нужен еще один маленький "толчок" в отношении практического опыта других стран. Тем не менее, согласно самооценке Армении, работа в стране, вероятно, организована лучше, чем в других странах Центральной Азии, ранее входивших в состав Советского Союза.

В Сербии первое обращение в ЦФК было отклонено, поскольку не были проведены необходимые консультации, в том числе с привлечением местного отделения ВОЗ. В следующем году было организовано заседание с соответствующими министерствами и местным отделением ВОЗ для избрания комитетов и их членов, и с того момента эта работа не прекращается. Настоятельная необходимость в создании НКК для придания официального статуса процессу отбора и разработки национальной позиции в настоящее время признается всеми сторонами. Министерство сельского хозяйства обратилось к УКПМ США с просьбой об оказании содействия в создании НКК, и, судя по всему, работа начнется весной.

Однако, как показывает пример Туниса, развитие потенциала – это весьма длительный процесс, в котором участвуют много сторон. В конце 1990-х годов обозначилась четкая тенденция к повышению активности участия. В 1996 году правительство Туниса приняло решение об образовании центра по безопасности пищевых продуктов (ТЦАПВ), развитие которого осуществлялось в течение следующих десяти лет. На ранних этапах своей деятельности ТЦАПВ получал техническую помощь ЮНИДО. Строительство лабораторий и новых офисных зданий ТЦАПВ частично финансировалось в рамках программы Всемирного банка, направленной на повышение конкурентоспособности промышленности Туниса. ТЦАПВ принял участие в реализации программы сотрудничества совместно с центром исследований безопасности пищевых продуктов в Валенсии (Испания) при финансировании в рамках двусторонней испанской программы технического сотрудничества. ФАО выделила средства на оказание технической поддержки для создания НКК. Планируется расширение деятельности, и новые инвестиции будут финансироваться в рамках программы ЕС по промышленному развитию и повышению качества в промышленности. Таким образом, есть несколько двусторонних и многосторонних спонсоров, которые внесли вклад в укрепление позиции Туниса в деятельности Кодекса.

Вывод применительно к расширению потенциала заключается в том, что в некоторых особых случаях участие в заседаниях Кодекса, по-видимому, способствовало реализации программ расширения потенциала ФАО и послужило катализатором другой деятельности. Однако при посещении 12 стран мы видели только такие изолированные случаи, относящиеся в основном к странам с экономикой переходного периода. В других случаях представляется совершенно очевидным, что национальные учреждения, например в Танзании, Малави и Гане, также получали, иногда на протяжении многих лет, поддержку со стороны двусторонних доноров и имели возможность в дополнение к этому участвовать в международных процессах Кодекса, что в долгосрочной перспективе благотворно повлияет на развитие потенциала в этих странах. Более эффективная координация и последовательность финансируемого ЦФК участия и реализации национальных программ наращивания потенциала создают предпосылки для повышения эффективности работы и достижения более высоких результатов в целом. С точки зрения ЦФК основанием для такой координации может стать принятие последующих мер в отношении обращений в целом и запросов на оказание технической помощи. Этот вопрос подробнее рассматривается в следующих главах.

Региональное сотрудничество

На первый взгляд может показаться, что интенсивность регионального сотрудничества существенно возросла за последние 5–10 лет. Что касается конкретных практических результатов, то членам группы по проведению оценки сообщили, что в Ближневосточном регионе было разработано три региональных стандарта, касающихся хумуса с тахиной, просто тахины и ряда бобовых. В этом регионе хотят, чтобы данные стандарты стали глобальными, поскольку указанные продукты находят все более широкое распространение во всем мире. Иордания направила это предложение в региональный комитет (и оно будет передано ИККА, ККА и, в конечном счете, в соответствующий технический комитет). Участие в заседаниях регионального комитета позволяет обмениваться информацией по всем вопросам, связанным с безопасностью пищевых продуктов и контролем их качества. Предпринимаются попытки унифицировать нормативную базу по безопасности пищевых продуктов на региональном уровне. Иордания подписала двусторонние меморандумы о взаимопонимании с Саудовской Аравией, Сирией, странами Персидского залива, Марокко и Тунисом. В регионе существует также Арабская организация по промышленному развитию и горнодобывающей промышленности (АОПРГП), целью которой является унификация процедур для региона арабских государств. Латиноамериканские страны также сотрудничают в области стандартов, например страны – производители киноа в Андском регионе совместно разработали и ввели в действие стандарты по различным видам данного продукта.

В какой степени эти (и многие другие) изменения отражают воздействие ЦФК? Прямой взаимосвязи нет, однако можно проследить определенные связующие моменты. Во-первых, ЦФК поощряет региональное сотрудничество посредством, например, организации региональных учебных семинаров-практикумов. На таких мероприятиях представители различных стран региона могут обменяться опытом и выработать направления совместной работы. В последнем случае им необходимо действительно встретиться и иметь возможность определить общие интересы. ЦФК помогает заложить основу для такой деятельности. Во-вторых, региональные координаторы имеют четко сформулированные обязанности, которые положительно влияют на мероприятия Кодекса в этих странах и взаимодействие внутри региона. В-третьих, региональные заседания дают возможность определить и сформулировать региональные интересы. Заседания комитетов Кодекса преследуют ту же цель. Многие из опрошенных нами респондентов отметили, что эффективность их работы была бы выше, если бы они имели возможность объединиться со странами, находящимися в том же регионе. В краткосрочной и долгосрочной перспективе это также дает возможность координировать вопросы участия в международных заседаниях в тех случаях, когда странам сложно финансировать собственное участие.

Наряду с этим существует много других факторов, способствующих развитию регионального сотрудничества, и рост этого явления, несомненно, не следует относить исключительно на счет ЦФК. Это является следствием многих факторов, а также имеются программы технической помощи, которые носят региональный характер, например упомянутый выше проект ФАО в Армении и Грузии.

Устойчивость развития

В настоящей главе речь шла о воздействии ЦФК, а не о его результатах. Насколько устойчив характер тех изменений, которые описаны в этой главе? Существуют различные угрозы устойчивости применительно к различным видам воздействия. Мы проанализировали национальные стратегии, описали, как происходит разработка новых стратегий и как страны адаптируют стандарты. Можно ли аннулировать национальную продовольственную стратегию? Можно ли изменить какой-либо стандарт? Да, можно, но не из-за каких-либо проблем, связанных с устойчивостью. Устойчивость сама по себе не является проблемой, стратегии остаются, и новые стандарты могут оставаться в силе до тех пор, пока они выполняют свою функцию. Проблемы возникнут с обеспечением и контролем их соблюдения, но это уже другой вопрос.

Мы также проанализировали институциональные структуры и КЦК. Обладают ли они достаточной устойчивостью? Здесь важно помнить, что описанные нами изменения были инициированы самими странами и их финансирование осуществлялось в основном из регулярного государственного бюджета (за некоторыми исключениями, например, институциональная сеть в Тунисе). Тем не менее те изменения, которые имели место в Боливии с 1997 года после создания НКК, являются в целом устойчивыми не в последнюю очередь благодаря тому, что они сами по себе не представляют крупных инвестиций. Структуры не столь сложны и немногочисленны (по сравнению, например, с Аргентиной), но, с другой стороны, они существовали без иностранной помощи многие годы, и нет оснований полагать, что сейчас они утратят устойчивость. Учреждения в Аргентине создавались в течение многих лет с использованием внутренних ресурсов и не нуждаются в иностранной помощи для продолжения их функционирования.

Изменения весьма серьезные, но они по большей части носят эндогенный характер, и в редких случаях можно считать, что двустороннее или многостороннее сотрудничество в целях развития внесло лишь незначительный вклад в эту динамику. Это также означает, что изменения являются устойчивыми, поскольку расходы оставались в рамках бюджетов стран и их учреждений (частных и государственных). Не было создано каких-либо зависимых структур или инвестировано средств в потенциал, устойчивость которого не может быть обеспечена.

Глава 3. Обеспечение участия на глобальном уровне

Участие в заседаниях Кодекса

В предыдущей главе мы проанализировали воздействие на национальном уровне, которое можно связать с финансированием участия при посредстве ЦФК. Однако при этом мы не дали описания того, чем фактически занимается ЦФК. Мы начали с изменений на уровне стран, а в настоящей главе мы рассмотрим деятельность ЦФК и проанализируем, кто принимал участие в заседаниях, из каких стран и является ли участие устойчивым.

Таким образом, в настоящей главе отражены результаты работы по достижению цели 1 ЦФК – увеличение масштабов участия в работе Кодекса. В ходе предыдущих внешних обзоров (Connor, 2007, и Slorach, 2007) был сделан вывод, что Фонд уделяет достижению этой цели должное внимание и добился расширения участия. Ограниченное число мероприятий по технической помощи, поддерживаемых ЦФК для достижения целей 2 и 3, освещается в главе 4.

В период с 2004 по 2009 год ЦФК профинансировал 1129 участников и 126 стран⁸. Общее число стран, имеющих право на получение финансирования, составляло 146, поэтому до 2009 года 20 стран, не подавали заявок на финансирование. В 2009 году спонсорская помощь была оказана 246 делегатам из 80 стран (диаграмма 1). Страны – бенефициары ЦФК разбиты на группы, которые описываются в главе 4.

Общая доля финансируемых ЦФК участников из группы 1a составляла 47 процентов по всем годам, 68 процентов в группе 1 в целом, 25 процентов в группе 2 и 7 процентов в группе 3 (диаграмма 2). Применительно к беднейшим странам это даже чуть выше, чем первоначально определенный в проектом документе уровень в 60 процентов по группе 1, 30 процентов – по группе 2 и 10 процентов – по группе 3. Что касается регионов, то на Африку приходится 41 процент участников, за нею следуют Азия и Латинская Америка (диаграмма 3). Доля Латинской Америки значительно уменьшилась в 2009 году в связи с исключением из деятельности ЦФК (диаграмма 4).

В 2010 году планируется финансировать участие 327 делегатов из 79 стран. Такое увеличение обусловлено наличием значительных финансовых средств, однако по ряду причин, таких как невозможность участия в заседаниях отдельных делегатов, фактические результаты могут быть ниже. Ожидается, что Джибути, Сомали, Таджикистан, Черногория и Коморские Острова впервые получат финансирование в 2010 году.

Как показано на диаграмме 5, 34 процента от общего числа финансируемых участников составляли женщины, хотя эта информация имеется не по всем участникам. В регионе Латинской Америки и Карибского бассейна представленность женщин превышает 50 процентов, тогда как по Ближнему Востоку этот показатель ближе к 20 процентам. Слорак (2007 год) был первым, кто отметил общий гендерный дисбаланс среди финансируемых ЦФК участников и рекомендовал Консультативной группе ЦФК найти способы улучшения гендерного баланса среди бенефициаров Фонда, а ФАО/ВОЗ изучить возможность проведения исследования относительно безопасности пищевых продуктов в развивающихся странах в гендерном аспекте, особенно в контексте здравоохранения, торговли и сокращения масштабов нищеты.

Секретариат ЦФК собирает статистические данные по гендерному балансу среди финансируемых ЦФК участников из сведений, представляемых для организации поездок, и начиная с 2009 года онлайн-отчетов участников. Обсуждение круга ведения для исследования гендерных вопросов и безопасности пищевых продуктов уже ведется на протяжении некоторого времени со Шведским агентством международного сотрудничества в интересах развития (СИДА). Проведение такого исследования можно только приветствовать.

⁸ Все данные об участии и финансовая информация представлены Секретариатом ЦФК.

Диаграмма 1. Общее число участников, финансируемых ЦФК в 2004–2009 годах

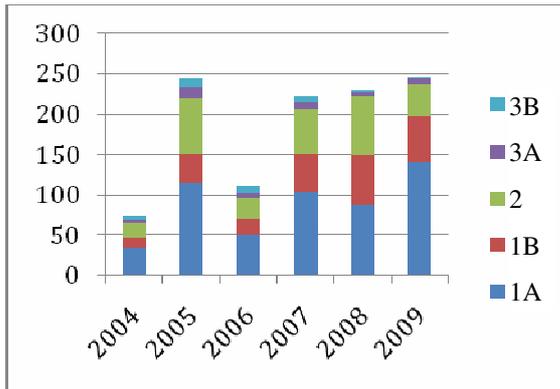


Диаграмма 2. Доля финансируемых ЦФК участников в их общем числе, в разбивке по группам стран

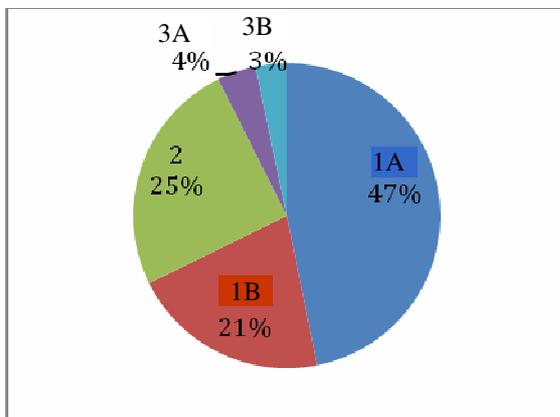


Диаграмма 3. Доля финансируемых ЦФК участников в их общем числе, в разбивке по регионам

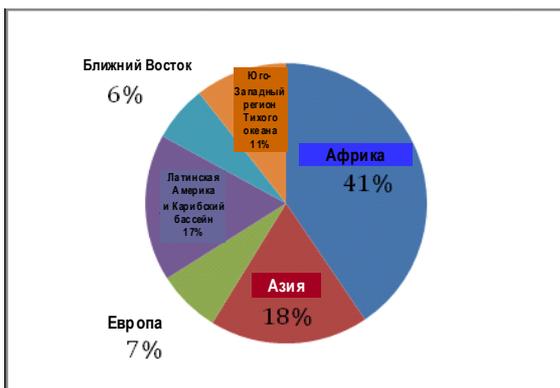


Диаграмма 4. Доля финансируемых ЦФК участников в их общем числе, в разбивке по регионам и годам

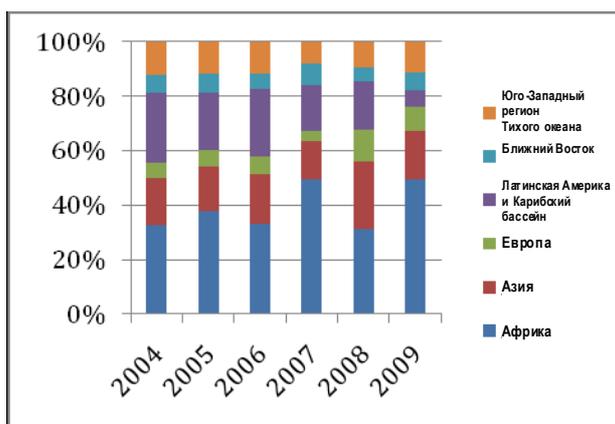
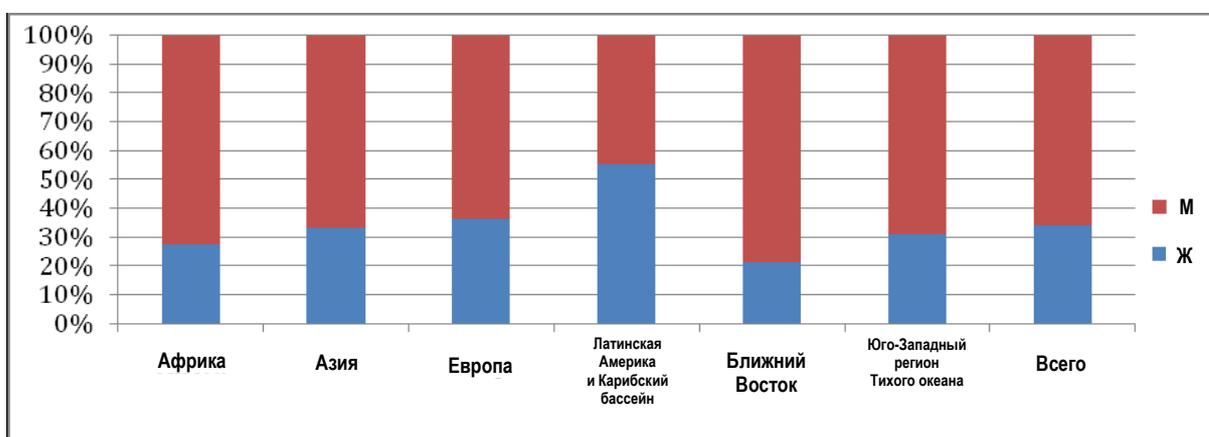


Диаграмма 5. Гендерный баланс среди общего числа бенефициаров ЦФК, в разбивке по регионам



Десять основных комитетов для бенефициаров приведены в таблице 3: ККА занимает верхнюю строчку, за ним с некоторым отрывом следуют ККПГ и КК ЭПП. ККА занимает лидирующее положение в отношении как НРС, так и стран, не относящихся к категории НРС, за ним идут ККОП, КККА и ККПГ для НРС и ККПГ, КК ЭПП и ККСИСЭПТ для стран, не входящих в группу НРС.

Таблица 3. Десять основных комитетов для бенефициаров ЦФК

Комитет	НРС	не НРС	Всего
Комиссия "Кодекс Алиментариус" (ККА)	91	88	179
Комитет Кодекса по пищевой гигиене (ККПГ)	44	67	111
Комитет Кодекса по маркировке пищевых продуктов (ККМПП)	39	58	97
Комитет Кодекса по системам сертификации импортируемых и экспортируемых продовольственных товаров (ККСИСЭПТ)	39	45	84
Комитет Кодекса по общим принципам (ККОП)	48	35	83
Комитет кодекса по остаткам пестицидов (ККП)	44	36	80
Координационный комитет ФАО/ВОЗ для Африки (КККА)	48	18	66
Комитет Кодекса по питанию и пищевым продуктам для специального питания (КК ПППСП)	28	25	53
Комитет Кодекса по рыбе и рыбным продуктам (ККРР)	24	26	50
Комитет Кодекса по свежим фруктам и овощам (ККСФО)	19	22	41

В течение срока деятельности ЦФК общее число делегатов из развивающихся стран, участвующих в работе комитетов Кодекса, возросло с 1044 в 2004 году до 1567 в 2009 году, или на 50 процентов, за исключением региональных комитетов для повышения сравнимости между годами⁹. Финансируемые ЦФК участники составили 12,5 процента от общего числа участников за указанный период. Участие стран, не входящих в группу НРС, возросло на 28 процентов за тот же период, тогда как ЦФК финансировал участие 8 процентов от общего количества делегатов в этой группе. Что касается НРС ("группа 1А" в настоящей главе и далее по тексту доклада), то для них помощь со стороны ЦФК является намного более важным источником финансирования участия, чем для стран, не входящих в эту группу. Число делегатов от НРС, участвующих в работе комитетов Кодекса, увеличилось с 74 до 292 в период с 2004 по 2009 год, то есть в четыре раза. На диаграмме 6, ниже, показано, как менялось число участников, финансируемых как ЦФК, так и из других источников (национальные источники, другие программы внешней поддержки, частный сектор и т. д.) в течение срока деятельности ЦФК для НРС, за исключением региональных комитетов. За этот период ЦФК финансировал участие 43 процентов делегатов из НРС. Объем финансирования из ЦФК и других источников постоянно возрастал; в 2009 году доля ЦФК в этом финансировании была такой же, как в 2004 году. Доля ЦФК в финансировании участия в работе региональных комитетов чуть больше, чем в отношении других заседаний: 17 процентов для всех групп, 12 процентов для стран, не входящих в группу НРС, и 45 процентов для НРС.

Во избежание получения недостоверных результатов вследствие участия отдельных стран, на диаграмме 7 показано число НРС, которые принимали участие в заседаниях Кодекса, опять же не включая региональные комитеты. Число участников, финансируемых как из ЦФК, так и из других источников постоянно росло, не считая внезапного увеличения числа участников, финансируемых не из ЦФК, в 2005 году. В 2009 году ЦФК финансировал участие 38 НРС, тогда как 35 НРС получили финансирование из других источников по сравнению с 21 и 12 странами соответственно в 2004 году.

В целом имеет место постоянное увеличение числа делегатов из НРС, участвующих в заседаниях нерегиональных комитетов Кодекса, что в определенной мере является заслугой ЦФК. Отсутствуют систематические данные о том, чем обусловлено увеличение числа участников, финансируемых не из ЦФК, и в какой степени страны, получающие средства из ЦФК, также увеличили финансирование участия из национальных или других внешних источников. Тем не менее представляется вероятным, что ЦФК внес свой вклад в такое развитие, наряду с другими факторами, такими как повысившийся уровень общей осведомленности стран и наличие поддержки из других источников, помимо ЦФК. Так или иначе, налицо положительная динамика участия НРС в заседаниях Кодекса, при этом увеличение объема финансирования из ЦФК сопровождается увеличением финансирования из других источников. В результате этого можно сделать вывод о том, что ЦФК внес значительный вклад в расширение участия НРС, не вытеснив при этом другие источники финансирования.

⁹ Например, Гана направила 95 делегатов для участия в работе КККА, заседание которого проводилось в Гане в 2009 году.

Диаграмма 6. Число делегатов из НРС, принимавших участие в заседаниях комитетов Кодекса, в разбивке по годам и источникам финансирования, за исключением региональных комитетов

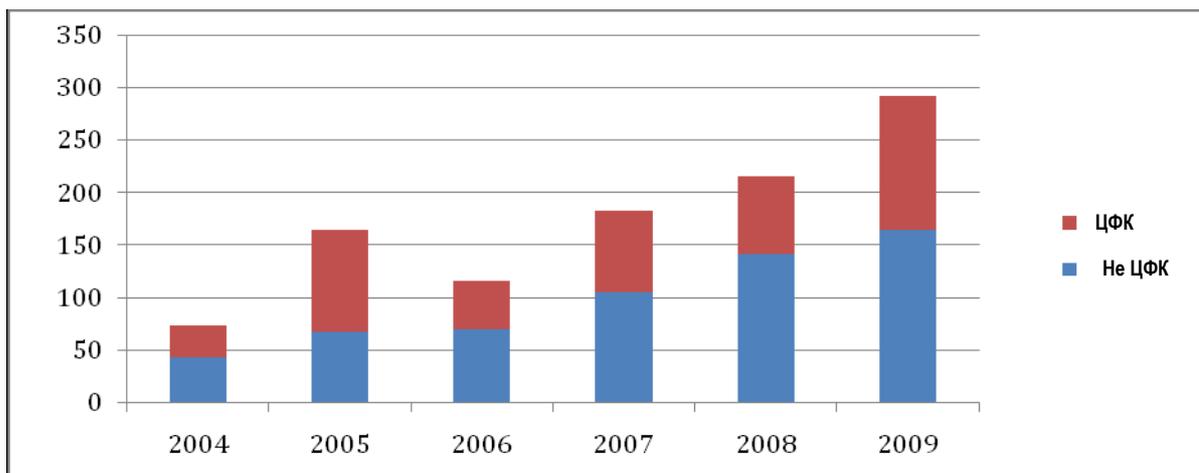


Диаграмма 7. Количество НРС, принимавших участие в заседаниях Кодекса, в разбивке по годам и источникам финансирования, за исключением региональных комитетов

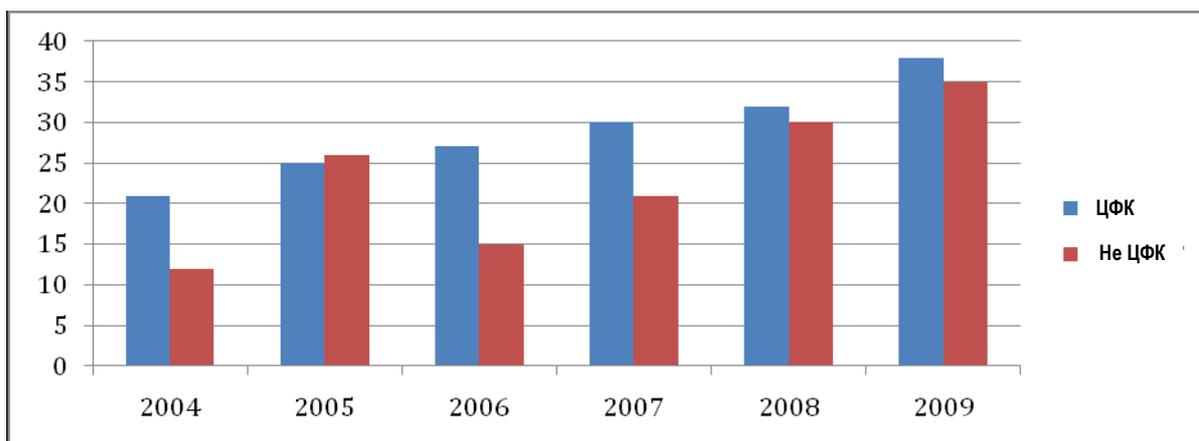


Таблица 4. Страны, выведенные из ЦФК к 2009 году

Первый год без финансирования из ЦФК	Страны (первоначальная группа)
2010	Египет (2), Гайана (2), Гондурас (2), Ямайка (2), Филиппины (2), Сирийская Арабская Республика (2), Острова Кука (2)
2009	Боливия (2), Колумбия (2), Хорватия (3В), Куба (2), Доминиканская Республика (2), Эквадор (2), Сальвадор (2), Гватемала (2), Иран (2), Марокко (2), Парагвай (2), Перу (2), Тунис (2)
2008	Антигуа и Барбуда (3А), Аргентина (3В), Чили (3В), Мексика (3В), Сейшельские Острова (3В), Уругвай (3В)
2007	Коста-Рика (3В), Литва (3В), Панама (3А), Польша (3В)
Общее количества стран, выведенных из ЦФК	30

Непрерывность участия

К 2009 году из ЦФК были полностью выведены 23 страны (таблица 4), что позволяет проанализировать изменения в общем уровне участия этих стран. Один из возможных способов – проследить за динамикой участия, которое финансируется из источников, не связанных с ЦФК. Такие данные приведены в таблице 5, за исключением региональных комитетов, с целью более точного сравнения по периодам. Двенадцать из этих стран могут считаться последовательными в своем участии и на регулярной основе прибегают к не связанным с ЦФК источникам для финансирования участия своих представителей.

В случаях Колумбии, Хорватии, Панамы, Парагвая и Уругвая участие, финансировавшееся из иных источников, чем ЦФК, значительно возросло после их выведения из программы. Боливия, Эквадор, Сальвадор и Литва в ограниченном объеме продолжают финансировать участие из не связанных с ЦФК источников, однако общий уровень участия после исключения из программы снизился. Антигуа и Барбуда вообще не участвовало в работе Кодекса в 2008 и 2009 годах, тогда как Сейшельские Острова не числились среди участников в 2007 и 2008 годах, однако в 2009 году в дополнение к участнику, чье участие финансировалось ЦФК, изыскивали средства для финансирования еще одного участника из не связанных с ЦФК источников¹⁰. Неудивительно, что, по-видимому, чаще с трудностями в отношении финансирования участия из иных источников сталкиваются страны с небольшим объемом экономики и островные государства. На момент составления настоящего документа из программы не была выведена ни одна из НРС и стран с низким уровнем дохода.

Тем не менее в 2009 году первые из числа НРС пришли к ситуации долевого финансирования, что означает, что они должны были либо изыскать финансирование в объеме, равном выделенным ЦФК средствам, либо сократить число участников, финансируемых ЦФК. Следовательно, можно проанализировать динамику участия среди стран этой группы до и после возникновения необходимости долевого финансирования. В таблице 6 приведены данные об участии, финансировавшемся из других источников, чем ЦФК, в группах 1А, 1В и 2 за 2008 год, последний год без долевого финансирования, и 2009 год, первый год с требованием долевого финансирования, снова за исключением региональных комитетов.

Лаос, Непал и Соломоновы Острова в группе 1А и Албания в группе 2 не смогли обеспечить финансирование из источников вне ЦФК, тогда как Вануату, входящее в группу 1А, и Никарагуа из группы 1В финансировали лишь по одному участнику из не связанных с ЦФК источников. В отношении Нигера, Самоа и в некоторой степени Бутана в группе 1А и Монголии, Папуа-Новой Гвинеи и Зимбабве в группе 1В было отмечено заметное увеличение финансирования из источников вне ЦФК в 2009 году по сравнению с 2008 годом. Того также финансировало участие двух представителей в КККА из источников вне ЦФК, что не отражено в таблице.

В ходе обследования КЦК был задан вопрос о национальных планах по участию в заседаниях Кодекса в ближайшие годы и о том, каким образом будут финансироваться эти планы. В целом можно отметить реальное осознание необходимости привлечения и финансирования участия из источников вне ЦФК, в основном с помощью национальных ресурсов, частного сектора или иных донорских программ. Лишь в небольшом числе ответов участие связывалось с наличием финансирования со стороны ЦФК.

В полученных ответах неоднократно упоминалась необходимость воздействия на директивные органы и центральные органы власти с целью привлечения финансовых средств. В подтверждение приведенных выше данных анализа о вероятности сведения уровня физического участия к нулю или к минимуму после вывода из программы чаще упоминали НРС, страны с низким уровнем дохода и малые островные государства. При этом важно

¹⁰ Сейшельские Острова были выведены из программы в 2007 году, но в 2009 году обратились в ЦФК с просьбой оказать им поддержку как малому островному государству, поскольку столкнулись со сложностями в отношении поддержания уровня участия в комитетах Кодекса. В 2009 году в рамках решения по предоставлению малым островным развивающимся государствам с населением менее 1 млн. человек финансовой поддержки в объеме 50 процентов в течение дополнительного года Консультативная группа для ЦФК предложила Сейшельским Островам дополнительный год 50-процентной поддержки.

отметить, что потенциал будущего участия значительно колеблется от страны к стране вне зависимости от уровня национального дохода.

Таблица 5. Число участников среди выведенных из ЦФК стран, получивших финансирование из источников вне ЦФК

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Антигуа и Барбуда	1	2	1	0	0	0
Аргентина	20	34	29	31	22	23
Боливия	2	4	0	2	0	2
Чили	20	25	20	16	18	29
Колумбия	6	1	6	5	2	10
Коста-Рика	10	14	14	17	14	15
Хорватия	0	3	1	2	2	6
Куба	15	18	17	17	23	11
Доминиканская Республика	1	2		5	6	7
Эквадор	1	3	5	4	2	3
Сальвадор	0	5	1	1	4	1
Гватемала	3	2	3	6	10	8
Иран	16	11	12	12	22	12
Литва	1	6	6	4	4	2
Мексика	29	39	63	46	52	29
Марокко	21	18	33	29	24	43
Панама	1	3	2	4	6	4
Парагвай	9	11	7	15	10	14
Перу	4	6	6	1	1	8
Польша	12	19	14	17	9	9
Сейшельские Острова	0	0	0	0	0	1
Тунис	14	15	12	12	10	14
Уругвай	8	5	1	3	2	11

Таблица 6. Число участников, получивших финансирование из источников вне ЦФК, среди стран, для которых 2009 год стал первым годом долевого финансирования, в разбивке на исходные группы

	2008	2009			2008	2009
Группа 1А				Группа 1В		
Бутан	2	4		Гана	14	23
Бурунди	2	2		Индия	24	21
Гаити	1	2		Индонезия	73	79
Лаосская НДР	1	0		Монголия	0	4
Мали	7	8		Никарагуа	1	1
Непал	1	0		Папуа-Новая Гвинея	1	4
Нигер	1	5		Вьетнам	7	19
Самоа	0	4		Зимбабве	0	3
Соломоновы Острова	1	0				
Судан	34	29		Группа 2		
Танзания	6	12		Албания	2	0
Того	0	1		Китай	130	119
Уганда	8	6		Свазиленд	4	2
Вануату	0	1		Турция	24	22
Замбия	4	7				

Подводя итоги необходимо отметить, что на данном этапе объем сведений ограничен, но, по-видимому, определяют, что происходит после прекращения ЦФК, скорее обстоятельства, сложившиеся внутри страны, а не принадлежность к той или иной группе. Неудивительно, что факторами риска, по-видимому, являются небольшой объем экономики, низкий уровень ВВП на душу населения и переходная экономика. С другой стороны, есть страны именно с такими характеристиками, которые смогли устоять после вывода из программы или удовлетворить требования долевого финансирования, такие как Нигер, Монголия и Папуа-Новая Гвинея, по крайней мере в первый год, по которому имеются данные. Секретариат ЦФК внимательно следит за этим аспектом, что необходимо продолжать и в дальнейшем (см. также обсуждение вопросов исключения из программы в главе 4). В количественном отношении две базы данных по участникам, получившим финансирование от ЦФК и из источников вне ЦФК, являются прекрасными инструментами. Тем не менее существует потребность в более глубоком качественном анализе для понимания ситуации, сложившейся в каждой конкретной стране. Это подчеркивает сложности, существующие в отношении разработки простых и объективных критериев, которые точно соответствовали бы потребностям каждой страны.

Динамика работы комитетов

Как показано выше, число участников деятельности Кодекса среди развивающихся стран и в особенности НРС действительно увеличилось за последние годы. Вполне обоснованно это оказывает влияние на динамику работы комитетов, а в конечном счете и на саму деятельность Кодекса по установлению стандартов.

Как указывалось во введении, принимая во внимание ориентированность настоящего среднесрочного обзора на воздействие ЦФК на страновом уровне, было невозможно собрать первичные данные, на основании которых можно было бы провести подробный анализ динамики деятельности комитетов и работы по установлению стандартов. Для этого потребовались бы такие действия, как продолжительное физическое наблюдение за заседаниями комитетов, подробный анализ отчетов о заседаниях, обследования и опросы широкого спектра участников, систематический сбор данных о примерах деятельности Кодекса по установлению стандартов, в которую внесли важный вклад или взяли на себя роль лидеров развивающиеся страны, а также анализ работы объединенных экспертных комитетов ФАО/ВОЗ.

Одно из высказываемых время от времени суждений связано с характером международных переговоров и тем фактом, что "соотношение сил" между блоками стран меняется в результате увеличения числа участников из развивающихся стран (т. е. из тех развивающихся стран, которые не принимали участие в деятельности до создания ЦФК). Поскольку на переговорах присутствует большое число новых стран, меняется масштаб создания альянсов, и в ряде опросов упоминалось, что двусторонние донорские организации и получатели помощи временами могут занимать общие позиции – позиции, не отражающие в действительности истинных интересов развивающейся страны в предмете обсуждения. В случае возникновения такой ситуации это будет считаться побочным эффектом увеличения участия. Однако мы не смогли документально подтвердить подобные случаи, а кроме того, это потребовало бы совершенно иного подхода к оценке, чем выбранный нами. В любом случае такая точка зрения вряд ли направлена против увеличения участия развивающихся стран.

В настоящем докладе нам придется опираться на косвенные наблюдения, связанные с опросами, обследованиями и посещениями стран, для определения качественного воздействия финансируемого ЦФК участия в работе комитетов Кодекса. Опросы, проведенные среди председателей комитетов и доноров, действительно указывают на видимое увеличение участия и повышение уровня активности развивающихся стран в деятельности комитетов Кодекса. По словам одного из председателей комитетов: *"В целом изменился характер дискуссий, растет уровень информированности развивающихся стран и их вклад становится более осязаемым"*. Отмечается общая положительная оценка увеличения вкладов развивающихся стран. Один из доноров приводит Гану в качестве "истории успеха": *"Пять лет назад страна отсутствовала, однако теперь является активным участником. Более того, Гана организовала очную рабочую группу в 2007 или 2008 году. Это создало в регионе эффект снежного кома"*.

С другой стороны, некоторые доноры и председатели выразили сомнения в том, что некоторые участники из развивающихся стран соответствуют необходимым требованиям:

"Некоторые приходят на заседание уже после его начала и уходят, не дожидаясь конца. Заинтересованы ли они в участии? Отбор кандидатов – довольно деликатный вопрос. В результате этого бывает сложно убедить организации, оказывающие помощь".

"По-видимому, иногда возможность участия воспринимается как подарок, поскольку было несколько случаев, когда участвующие не являлись экспертами. В то же время я понимаю, что на обучение уходит много времени".

"Если у стран отсутствует заинтересованность, преимуществ такое участие не принесет. Заседания проходят медленнее, если присутствующие не знакомы с Кодексом, что может задержать принятие стандартов. Например, один из делегатов пожелал обсудить целевой фонд, что было неуместно".

Также в некоторой степени сомнению подвергается и выбор заседаний, в частности видимое преимущество отдается ККА и ККОП, потенциальное воздействие которых, как утверждается, в области безопасности пищевых продуктов бедных стран ниже по сравнению с другими комитетами, поскольку они, скорее, выполняют процедурные функции. Опрошенные отмечают, что эти факторы приводят к созданию неблагоприятной атмосферы как для самих лиц, о которых идет речь, так и для стран, которые они представляют, и для ЦФК. В конечном счете под сомнение ставится сам процесс отбора на страновом уровне, совместно с процессом отбора ЦФК, в дополнение к возможностям беднейших стран по обеспечению безопасности

пищевых продуктов в целом: *"Беднейшие страны скорее нуждаются в развитии потенциала, чем в участии. Если в стране отсутствуют надзорные органы, участие не поможет"*. Также опрашиваемые подчеркивали значение преемственности участия.

Вместе с тем важно подчеркнуть, что ни один из опрашиваемых не смог подкрепить свои критические замечания систематизированными данными, ввиду чего сложно определить, идет ли речь о случаях единичного или систематического характера. В ходе подготовки среднесрочного обзора не было отмечено явных случаев непригодности участников; бенефициары во всех посещенных странах выглядели достаточно компетентными. Также из исследования конкретных ситуаций становится очевидным, что в различных странах выбор заседаний и отбор участников проводятся на основании совершенно разных реалий и процессов и в различных целях. Например, в Армении приоритетом было направление представителя КЦК (не являющегося экспертом по безопасности пищевых продуктов) в работе КК для Европы и ККА, что может считаться приемлемым с учетом существенно ограниченных языковых возможностей страны. Сербия уделяла больше внимания участию в технических комитетах, поскольку располагает специальными знаниями высокого уровня в различных областях. Некоторые участники из Туниса, по-видимому, занимали достаточно высокие посты в министерствах, однако это можно объяснить необходимостью заручиться политической поддержкой и обеспечить заинтересованность в деятельности Кодекса.

Из этих примеров видно, насколько сложно дать полное суждение в отношении соответствия какого-либо заседания или участника требованиям, поскольку это зависит от обстоятельств и используемых критериев. Несомненно, свою роль могут сыграть политические реалии и связи, и нельзя отрицать, что случаи злоупотребления и недобросовестного поведения могут иметь место. Одновременно с этим, структура Кодекса носит технический характер и основана на постоянном взаимодействии с другими равными участниками процесса, благодаря чему система Кодекса менее подвержена злоупотреблениям, чем, например, единичное мероприятие по профессиональной подготовке. Кроме того, как подчеркнул один из доноров, в делегациях развитых стран не всегда присутствуют наиболее подходящие участники. Представляется важным, чтобы делегаты стран с более развитыми институциональными структурами непредвзято относились к увеличивающемуся участию "новых" стран и предоставляли им достаточно времени для вовлечения в работу Кодекса.

В целом ЦФК считает, что выбор заседаний и участников является вопросом национального суверенитета, в то же время с целью усовершенствования национальных процессов отбора применяются и процедуры подачи заявок ЦФК. Этот вопрос подробнее рассматривается в главе 5.

Участников, получающих финансирование из средств ЦФК (бенефициаров), по-видимому, не смущает сложность работы Кодекса. Напротив, 75 процентов респондентов считают заседания комитетов Кодекса четкими и структурированными, отмечая при этом, что для развития навыков продуктивного участия требуется определенное время. О важности последовательности в участии также говорилось в ходе обсуждений, состоявшихся во время посещений стран. В Сербии среди бенефициаров было достигнуто общее понимание, что продуктивное участие может начаться лишь со второго заседания, тогда как первое можно назвать обучающим. Бенефициары из Индонезии заявили, что для обеспечения полного понимания Кодекса требуется от 2 до 5 лет.

В анализе отчетов бенефициаров, направленных в ЦФК в период с августа 2007 года по декабрь 2008 года, (Dimeckie, 2009), говорится, что 78 процентов участников указали, что активно участвуют в заседаниях. При повторном участии участники демонстрируют немного более высокую активность. В основном участие выражалось в выступлениях по позициям стран на заседаниях. Лишь 18 процентов бенефициаров указали, что предоставили научные данные.

Во время проведения обзора приводилось несколько примеров вклада, который был внесен в работу Кодекса с развивающимися странами и осуществлению которого способствовал ЦФК. Весьма своеобразный пример связан с Ямайкой: *"На 37-й сессии (2009 год) Ямайка выступила семь раз, и по пяти из выступлений требовалось провести дальнейшую работу перед следующим заседанием. Вместе с тем по двум из пяти требовались незамедлительные*

действия, включая: i) предоставление научного обоснования использования этилена на расширенном ассортименте тропических фруктов и ii) анализ двух вводных заявлений по вопросам маркировки пищевых продуктов и компонентов пищевых продуктов, полученных с помощью особых технологий генной модификации/инженерии". Другие примеры включают действия Иордании, направленные на продвижение регионального стандарта по тахине, и продвижение Океанией стандарта по горькой кассаве.

Также имеются наглядные примеры, когда страны воспользовались выделенными ЦФК средствами для финансирования участия в заседаниях квалифицированных научных кадров¹¹. Индонезия активно участвует и вносит продуктивный вклад в деятельность рабочей группы Кодекса по микробиологической безопасности цыплят-бройлеров в отношении заражения сальмонеллой и кампилобактером. По результатам участия эксперта из Индонезии в работе ККПГ Индонезия использовала собранные данные для формулировки национального стандарта по микробиологическому качеству цыплят-бройлеров в отношении сальмонеллы и кампилобактера. Существует опасение, что после завершения финансирования ЦФК рабочие поездки и участие экспертов на местах станут недоступными в финансовом отношении и прекратятся в ущерб качеству участия со стороны Индонезии и процессу Кодекса в целом. В Сербии деятельность двух высококвалифицированных исследователей из высших учебных заведений (один из них является членом СКЭПД) финансировалась ЦФК.

Профессор одного из университетов в Латинской Америке приводит иные причины в дополнение к преимуществам научного характера, в силу которых участие в деятельности Кодекса является важным: *"Полагаю, что не менее важно направлять поддержку [для участия в работе Кодекса] представителям университетов, поскольку университеты играют ключевую роль в продвижении, распространении и проведении обучения по вопросам Кодекса, в особенности благодаря тому, что здесь обучаются будущие специалисты, которые станут экспертами министерств и государственных учреждений с полномочиями принимать решения по основным вопросам обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов"*.

¹¹ Страны воспользовались ЦФК для поддержки участия своего научного работника в рабочих группах Кодекса или комитетах Кодекса, но не в совместных организациях экспертов ФАО/ВОЗ, таких как СКЭПД или консультациях экспертов. Участие в таких мероприятиях организуется только по приглашениям и обычно путевые расходы оплачиваются ФАО или ВОЗ. В случае участия экспертов из отдельных стран в заседаниях СКЭПД или ОМР они действуют в качестве экспертов таких комитетов лишь на время проведения мероприятия. Участвуя позднее в деятельности рабочих групп Кодекса, они выступают в качестве экспертов из своих стран.

Глава 4. Программная логика Целевого фонда Кодекса

Цели и результаты

Цели и ожидаемые результаты ЦФК приведены в исходном проектном документе. Их резюме содержится во введении к данному обзору и более полно они представлены во вставке 1. Один из вопросов, на которые необходимо ответить в ходе проведения настоящей оценки, заключается в том, сохраняют ли цели и результаты свою значимость или же существует потребность в их изменении. Наши собранные в ходе опросов и обследования данные показывают, что как бенефициары, так и доноры в значительной степени поддерживают три нынешние (непосредственные) цели. Из участвовавших в опросе КЦК 63 процента полагают, что эти три цели остаются актуальными, а 34 процента указывают на их особую значимость. КЦК НРС выражают бóльшую поддержку, чем КЦК стран, не являющихся НРС: 50 процентов КЦК НРС считают эти цели особенно значимыми по сравнению с 25 процентами КЦК стран, не являющихся НРС. Все восемь доноров, с которыми мы связывались, полностью поддержали существующие цели. При этом некоторые бенефициары и доноры считают, что ЦФК столкнется с серьезными трудностями в достижении целей 2 и 3, учитывая текущую направленность деятельности. По их мнению, для достижения целей 2 и 3 необходимо уделять больше внимание созданию потенциала и координации с другими программами. В то же время все заинтересованные стороны подчеркивают важность поддержки в отношении участия.

Ключевым вопросом является способ интерпретации этих трех целей. В рамках основной задачи ЦФК внимание сосредоточено на участии в международной деятельности Кодекса, тогда как цель развития увязывает участие с расширением потенциала экспертов. В основном цели и результаты ориентированы на участие, а также на создание программ и обеспечение странам прав и возможностей для участия в работе Кодекса. Фактическая связь между эффективным участием и потенциалом страны очевидна, однако, как следует из главы 2, типовой модели такой связи не существует. Как указал один из опрошенных на примере Индии: *"Она является активным участником нескольких комитетов и занимает пост заместителя Председателя, но при этом не имеет функционирующего отделения Кодекса"*. Сербия обладает значительной научной базой в некоторых областях, однако не имеет НКК.

С точки зрения программной теории важно обеспечить соответствие между иерархией целей, мандатом и сферой охвата программы. В том случае, если в центре внимания – обеспечение участия, целесообразно ориентировать соответствующую деятельность на вопросы участия. При этом в проектном документе не указывается приоритетность первой из трех целей. На самом деле цели перечислены без придания приоритетного значения какой-либо одной из них, и все свидетельствует об их равнозначности. Сосредоточившись на участии, сложно непосредственно достичь целей, связанных с созданием потенциала и организационных структур в области безопасности пищевых продуктов. Это не исключает возможности косвенного положительного влияния на структуры безопасности пищевых продуктов при концентрации внимания на вопросах участия, как было показано в главе 2.

Учитывая решительную поддержку со стороны заинтересованных сторон, пересмотр основных целей ЦФК в пределах срока реализации программы не представляется необходимым. Тем не менее в проектном документе цели сформулированы недостаточно четко и громоздко – например, непонятно, что подразумевается под организацией *"программы участия в заседаниях Комиссии"*? В рамках нынешней работы по развитию систем мониторинга и оценки ЦФК имеется возможность прояснить цели и результаты программы. Этот вопрос рассматривается в главе 5.

Как указывалось в предыдущих внешних оценках, первостепенное внимание получила первая из целей, в обобщенном виде обозначаемая как *"повышение участия"*, и достижение результатов в этой области. В рамках нынешнего обзора структуры программы необходимо рассмотреть, что явилось исходным моментом для такой расстановки приоритетов, поскольку для нас не очевидна ее обоснованность программной логикой. Для выполнения целей программы к 2016 году необходимо коренным образом изменить ориентиры, сместив их в сторону повышения качества участия и использования данных научных исследований в отношении развивающихся стран в деятельности Кодекса. Поскольку с этим связан ряд

сложных вопросов разделения труда в рамках программ ФАО по созданию потенциала, существует необходимость внести концептуальную ясность в данный вопрос. В прошлом меры в связи с размытостью понятий сводились к игнорированию вопроса и воздержанию от каких-либо более значительных действий в отношении этих целей и результатов. Как следствие существует опасность невыполнения всего комплекса программных целей, при этом программа, лишь одна из целей которой оказывается выполненной, не может считаться успешной.

Вставка 1. Общая цель, цели Проекта и ожидаемые результаты деятельности ЦФК

Цель развития

Целью Проекта и Фонда является дальнейшее улучшение общественного здравоохранения и положения в области безопасности пищевых продуктов во всем мире путем содействия снабжению более безопасными и питательными пищевыми продуктами и внесения вклада в сокращение числа пищевых заболеваний. Это будет достигнуто благодаря: а) оказанию поддержки регулятивным органам и экспертам в области пищевых продуктов из всех частей мира для их участия в деятельности по разработке и внедрению стандартов Кодекса и б) расширению их потенциала в плане содействия установлению эффективных стандартов безопасности и качества пищевых продуктов и справедливости норм в области торговли пищевыми продуктами как в рамках Кодекса Алиментариус, так и в самих странах.

Основная цель Проекта

Помочь развивающимся странам и странам с переходной экономикой (целевые страны ЦФК) повысить их уровень эффективного участия в разработке мировых стандартов безопасности и качества пищевых продуктов в рамках Комиссии "Кодекс Алиментариус" (ККА).

Оперативная цель 1

Странам, которые являются членами ККА, однако не имеют возможности эффективно участвовать в ККА и ее комитетах/целевых группах в силу ограниченности государственных средств для обеспечения постоянного участия в непрерывной работе Комиссии и ее комитетов, будет оказываться помощь в учреждении программ участия в заседаниях Комиссии и работе комитетов/целевых групп, занимающихся первоочередными вопросами здравоохранения и экономики применительно к этим конкретным странам.

Оперативная цель 2

Страны, которые являются членами ККА и которым предстоит на регулярной основе разрабатывать и выдвигать национальные соображения в рамках процесса установления стандартов Кодекса, будут наделены полномочиями и получат возможности для эффективной подготовки и участия в работе комитетов, занимающихся первоочередными вопросами здравоохранения и экономики применительно к этим конкретным странам.

Оперативная цель 3

Странам, которые являются членами ККА и которым предстоит активно участвовать в обеспечении деятельности по разработке стандартов научными/техническими данными, будет оказываться помощь по учреждению программ научного/технического участия в работе комитетов, занимающихся первоочередными вопросами здравоохранения и экономики применительно к этим конкретным странам.

Результат I. Расширение участия в Кодексе

Количество стран, делегации которых на регулярной основе принимают участие в сессиях ККА и работе ее комитетов/целевых групп, занимающихся первоочередными вопросами здравоохранения и экономики применительно к конкретным странам, будет увеличиваться.

Результат II. Активизация общего участия в работе Кодекса

Количество стран, которые на регулярной основе разрабатывают и продвигают национальные соображения в рамках процесса подготовки стандартов Кодекса, будет увеличиваться наряду с их участием в работе комитетов/целевых групп Кодекса.

Результат III. Расширение научно-технического участия в Кодексе

Количество стран, которые активно представляют научные/технические консультации в рамках поддержки деятельности по разработке стандартов Кодекса, будет увеличиваться.

Распределение стран по группам, согласованное финансирование и вывод стран из программы финансирования

Вызывающими наибольшее разногласия аспектами деятельности ЦФК являются распределение стран по группам, согласованное финансирование и вывод стран из программы финансирования. Некоторые страны-бенефициары, в частности в Латинской Америке, выразили свою обеспокоенность по поводу того, что критерии, определяющие право на участие в программе и период вывода из программы не являются объективными. Полемика достигла такого накала, что один из председателей Кодекса заявил: *"Этот вопрос влияет на всю деятельность Кодекса. Мы не можем позволить разрастись этой злокачественной опухоли"*.

Вопрос о том, кто должен быть бенефициаром ЦФК и на каких основаниях, появился из-за осознания того, что некоторые страны-бенефициары ЦФК не соответствуют вышеуказанным стандартам и что участие в программе некоторых стран не может быть эффективным из-за низкого потенциала. В то же время можно утвердить, что подготовка стран к участию в Кодексе включает обучающий процесс, а для образования и развития национальных структур требуется время. Кроме того, у доноров имеются свои приоритеты в плане оказания помощи, нередко их внимание сосредоточено на беднейших странах. Также требуется учредить прозрачные и объективные критерии, на основании которых выделяются средства. В этом ключе следует задать вопрос, что является "справедливым" распределением средств ЦФК?

Нынешняя система финансирования основана на распределении стран по группам на базе набора критериев, выработанных с учетом Перечня наименее развитых стран, который был составлен Экономическим и Социальным Советом Организации Объединенных Наций, Классификации Всемирного банка и Индекса развития человеческого потенциала ПРООН¹². Список стран, имеющих право на участие в программе финансирования, ежегодно пересматривается. Первоначальное распределение по группам представлено в таблице 7.

Таблица 7. Группы стран – участников ЦФК и их вывод из программы финансирования

Группа	Критерий	Первоначальное количество стран	Количество стран в 2010 году	Количество стран, выведенных из программы финансирования в 2010 году	Количество стран, получающих пропорциональное финансирование в 2010 году	Количество стран, которые, как ожидается, будут выведены из программы финансирования в 2011 году
Группа 1А	Наименее развитые страны (НРС)	42	48	0	23	12
Группа 1В	Другие страны с низким индексом доходов (НУД) или с низким уровнем развития человеческого потенциала (НИРЧП)	19	11	0	11	8

¹² Первоначально предусматривались только три группы в соответствии с классификацией Всемирного банка, но затем количество групп было увеличено до настоящего уровня из-за желания принимать во внимание не только чисто экономические факторы. (Проект ФАО/ВОЗ и Фонд для расширения участия в Кодексе (2003 год)).

Группа	Критерий	Первоначальное количество стран	Количество стран в 2010 году	Количество стран, выведенных из программы финансирования в 2010 году	Количество стран, получающих пропорциональное финансирование в 2010 году	Количество стран, которые, как ожидается, будут выведены из программы финансирования в 2011 году
Группа 2	Страны с уровнем дохода ниже среднего (УДНС) или со средним индексом развития человеческого потенциала (СИРЧП)	41	30	19	13	6
Группа 3А	Страны с уровнем дохода выше среднего (ДВС) и с СИРЧП	15	16	2	11	5
Группа 3В	Страны с ДВС	16	11	9	1	0
	<i>Всего</i>	<i>133</i>	<i>116</i>	<i>30</i>	<i>59</i>	<i>31</i>

Поскольку предполагается, что ЦФК будет играть роль катализатора в привлечении новых стран к участию в Кодексе и гаранта финансовой устойчивости Целевого фонда, был внедрен механизм согласованного финансирования. Постепенный рост финансового участия стран происходит по скользящей шкале, как это видно из таблицы 8. Например, ожидается, что НРС начнут вносить свой вклад к шестому году своего участия в программе и утратят свое право на получение финансовой помощи ("будут выведены из программы финансирования") на восьмой год своего участия в ней. Вдобавок к этим правилам в декабре 2007 года на совещании Консультативной группы Целевого фонда было принято решение предоставить малым островным развивающимся государствам с населением менее 1 млн. человек право дополнительно еще один год получать 50 процентов финансирования, учитывая малый объем их экономики. Как показано в таблице 9, чем малочисленнее группа, тем в большем объеме финансируется ее участие в заседаниях. Конкретный уровень финансирования зависит от наличия средств и определяется ежегодно в декабре Консультативной группой на основе сценариев планирования работы, представленных Секретариатом. В целом к 2010 году 30 стран вышли из программы финансирования, а 59 стран еще получали согласованное финансирование. До настоящего времени ни одна страна из группы 1 не вышла из программы финансирования, но, как показано в таблице 7, ожидается, что 20 стран, включая 12 НРС, сделают это в 2011 году. Это станет решающим моментом в том, что касается устойчивости участия стран-бенефициаров.

Таблица 8. График выхода из ЦФК, финансирование ЦФК в процентах

Группа	1	2	3	4	5	6	7	8
1	0%	0%	0%	0%	0%	50%	50%	100%
2	0%	0%	0%	50%	50%	100%		
3A	0%	50%	50%	50%	100%			
3B	0%	50%	50%	100%				

Таблица 9. Количество участников, получающих финансирование, с разбивкой по странам, группам и годам

Год	Группа 1A	Группа 1B	Группа 2	Группа 3A	Группа 3B	Расходы в долл. США
2004	Нет данных	561 297				
2005	5	4	2	1	1	1 759 272
2006	2	2	1	1	1	882 641
2007	3	3	2	1	1	1 300 427
2008	4	4	3	1	1	1 635 993
2009	5	4	3	2	1	1 807 296
2010	5	5	4	3	1	2 500 000 (прогноз)

Как данная система распределения финансирования воспринимается заинтересованными сторонами? Половина из опрошенных КЦК полагают, что правила Целевого фонда Кодекса в отношении распределения стран по группам, критерии отбора и процедуры согласованного финансирования, а также вывода страны из программы финансирования являются прозрачными и справедливыми, а четверть респондентов считают, что они очень справедливые (таблица 10). КЦК, которые сомневаются в справедливости этих правил, в основном находятся в странах Латинской Америки, не являющихся НРС. Среди не являющихся НРС стран за пределами Латинской Америки только два КЦК из 23 (9 процентов) полагают, что критерии не являются абсолютно справедливыми. В соответствующих письменных замечаниях страны указали свои различные потребности: НРС (группа 1A) заявляют, что они находятся в невыгодном положении; малые островные государства заявили, что у них есть особые потребности; и страны, не являющиеся НРС, заявили, что они также являются развивающимися странами с ограниченными финансовыми ресурсами и что следует учитывать имеющийся у них потенциал в области эффективного участия. Страны Латинской Америки также утверждают, что критерии несправедливо предоставляют преимущества определенным регионам и что страны-доноры могут использовать финансовую помощь ЦФК для достижения своих личных целей, пытаясь заручиться поддержкой определенных развивающихся стран. Опрос стран из Латинской Америки показал, что:

"Финансирование должно предоставляться в первую очередь странам с неблагоприятной экономической ситуацией, но которые уже доказали, что у них есть собственные структуры.

Помощь наиболее нуждающимся странам должна прежде всего основываться на создании их потенциала, для того чтобы поднять их до уровня понимания сути международных дебатов. ЦФК следует найти способы обеспечения эффективности участия в заседаниях (принимая во внимание работу национальных комитетов, подготовку национальных позиций, статус структур, занимающихся вопросами безопасности продуктов питания и торговли продуктами питания и т .д.), иначе деньги не расходуются надлежащим образом".

В идеале, как предлагает КЦК из Карибского региона, когда "...страна-получатель выходит из Целевого фонда, необходимо провести итоговый анализ финансового потенциала страны в плане ее участия в заседаниях Кодекса, чтобы определить, насколько данная страна сможет финансировать свое будущее участие в заседаниях Кодекса".

Таблица 10. Считают ли КЦК, что правила ЦФК по распределению стран по группам, критерии отбора, процедуры согласованного финансирования и вывода стран из программы являются прозрачными и справедливыми?

Регионы	Несправедливые	Да	Очень справедливые	Всего
Африка	3	11	6	20
Латинская Америка	8	3	0	21
Прочие регионы	2	12	7	11
Всего	13	26	13	52

Опрошенные представители стран-доноров, с одним возможным исключением, высказались в поддержку того, что в настоящее время самые бедные страны находятся в центре внимания, а также тех стимулов, которые предоставляются путем вывода страны из программы финансирования и требований в рамках согласованного финансирования. Это, по всей вероятности, совпадает с нынешней позицией, сфокусированной на самых бедных странах, которая преобладает в международном сообществе. Это не означает, что доноры не осведомлены о возможной напряженности в некоторых вопросах. Например, один из доноров заявил:

"Мы в курсе, что имеет место недовольство в связи с распределением стран по группам на основании классификации Всемирного банка/ПРООН, однако у нас нет никакой жизнеспособной альтернативы действующей системе. Мы полагаем, что совершенно оправданно направлять ограниченные средства в те страны, которые в них наиболее нуждаются, и придерживаться такой системы выхода из программы финансирования, которая заставляет страны постепенно брать на себя возрастающую ответственность по самофинансированию. Мы в курсе того, что некоторые страны со средним доходом беспокоятся по поводу своих прав на получение финансирования и доступа в Целевой фонд, однако, если Целевой фонд не получит дополнительные значительные денежные поступления, решить их проблемы будет непросто".

Основываясь на представленных выше данных, было бы разумно сделать вывод о том, что вне региона Латинской Америки страны-доноры и бенефициары активно поддерживают действующие критерии предоставления финансирования. Посещение стран в ходе подготовки обзора, а также анализ участия стран, которые уже вышли из программы финансирования и получают согласованное финансирование (см. главу 3), показывает, что условия в странах сложные и неодинаковые. Потенциал страны в плане участия в Кодексе или безопасности продуктов питания невозможно оценить только с помощью количественных показателей, которые можно легко рассчитать. Как следствие, любая попытка распределить страны по группам без тщательной оценки их потребностей в ресурсах не является по своей сути идеальной. Используемые в настоящее время критерии основываются на данных из

источников, и им четко и в прозрачной манере следует Секретариат ЦФК. С самого начала в основополагающем документе по данному проекту был заявлено, что основное внимание будет сосредоточено на беднейших странах, и это поддерживается донорами и бенефициарами, но в то же время значительно более широкий круг стран, которые, возможно, обычно не являются целью мероприятий по сотрудничеству в области развития, смогли воспользоваться выгодами соответствующего финансирования. На самом деле ЦФК никогда не задумывался как постоянный механизм поддержки, и как только страны группы 1 начнут выходить из программы финансирования, резко сократятся случаи проявления любой необъективности в отношении распределения средств.

Как показано в главе 2, ЦФК не только сыграл большую роль в расширении участия в программе, но также способствовал проведению институциональных изменений на национальном уровне в большом числе стран. В настоящее время важно сосредоточить внимание на том, что происходит после выхода стран из программы финансирования, в особенности сейчас, когда это станет реальностью для беднейших стран. Какой механизм последующих действий следует внедрить, чтобы он обеспечил прозрачность и справедливость, удовлетворение насущных потребностей и решал проблемы бедности, которым доноры уделяют столь пристальное внимание? Мы предлагаем, чтобы Секретариат ЦФК и Консультативная группа изучили варианты проведения мониторинга в отношении участия стран в программе и возможных корректирующих мер, если количество участников значительно снизится в 2011 году.

Обучение и другие методы создания потенциала

Достаточно сложно подготовить обзор международного сотрудничества в области развития, имеющего отношение к деятельности Кодекса и обеспечения безопасности пищевых продуктов, отчасти поскольку эти вопросы носят межсекторальный характер. Возможно, для этого потребуется привести примеры соответствующих мероприятий в таких областях как здравоохранение, торговля, сельское хозяйство и развитие частного сектора. В области торговли была предпринята попытка отследить предоставление финансовой помощи для реализации СФМ с помощью базы данных ВТО/ОБСЕ по созданию потенциала в торговле (БД СПТ). Однако с 2007 года эта деятельность была интегрирована в общую систему отчетности Комитета содействия развитию ОБСЕ, а вопросы СФМ были включены в общий кодекс торговой политики.

В сфере обеспечения безопасности пищевых продуктов ведется активная работа, а ЦФК на этом поле не является крупным участником, учитывая масштаб его деятельности. Например, годовой бюджет ЦФК составляет около 2 млн. долл. США, в то время как общий объем помощи в рамках СФМ достиг 100 млн. долл. США в 2006 году. Это последний год, по которому есть данные в БД СПТ. В этом году самым крупным спонсором по СФМ был ЕС, а за ним следовали Австралия, Норвегия, США, ФАО и Швейцария.

В рамках данного среднесрочного обзора не был подготовлен какой-либо систематизированный анализ деятельности доноров, имеющей отношение к Кодексу или безопасности пищевых продуктов. Однако проведенные опросы и обследования позволяют получить представление о некоторых направлениях деятельности, и участниках, которым заинтересованные стороны придают большое значение. Безусловно, ФАО и ВОЗ (хотя и в меньшей степени) участвуют в этой деятельности. Согласно заявлениям двусторонних доноров, таких как ЕС, США, Швеция и Новая Зеландия, они являются спонсорами по ряду направлений, которые в большей или меньшей степени связаны с деятельностью ЦФК. Как заявил донор – представитель Швеции: *"Финансирование СССТ является очевидным примером оказания помощи СИДА в области СФМ и обеспечения безопасности пищевых продуктов. Кроме того, Целевой фонд Всемирного банка по торговле и развитию, Расширенная комплексная рамочная программа и Международный центр торговли, помимо всего прочего, занимаются вопросами, связанными с разработкой стандартов. В двустороннем порядке мы занимаемся различными проектами на национальном уровне. Для СИДА это направление всегда являлось приоритетным и таковым остается, поскольку спрос очень высок"*. В свою

очередь, Новая Зеландия "...внесла значительный вклад в различные многосторонние и двусторонние программы Кодекса по созданию потенциала и в смежные направления, которые включают региональные обучающие семинары и соответствующие просветительские мероприятия, которые разъясняют смысл деятельности Кодекса и дают возможность странам усовершенствовать свою систему контроля пищевых продуктов с целью охраны здоровья и развития торговли".

Из опрошенных КЦК 61 процент заявили, что их страны извлекли значительную пользу из обучающих программ Кодекса и/или программ по созданию потенциала. К этим программам относятся различные национальные проекты ФАО, например по оказанию содействия национальным структурам Кодекса, региональным семинарам Кодекса, программам обучения для КЦК, интерактивным программам обучения Кодекса, деятельность ДМР/КССЮА, МИССХ и компании "Коммарк" по оказанию помощи, а также оказание содействия со стороны отделения Кодекса в США и поддержку национальным структурам Кодекса со стороны национальных отделений ВОЗ. Кроме того, КЦК сообщили, что они получили финансовую помощь в рамках других донорских программ на участие в работе комитетов Кодекса. К этим донорским программам и источникам донорской помощи относятся: Конфедерация сельскохозяйственных союзов Юга Африки (КССЮА) (три африканские страны), ВОЗ (две азиатские страны и одна страна из Юго-Западного региона Тихого океана), Межамериканский институт по вопросам сотрудничества в области сельского хозяйства (МИССХ) (две латиноамериканские страны), Немецкое агентство по техническому сотрудничеству (GTZ) (одна страна) и "CARDS" – Программа ЕС по Западным Балканам (о некоторых из этих программ будет рассказано ниже).

До настоящего времени ЦФК участвовал в организации ограниченного числа мероприятий по оказанию технической помощи, затратив к концу 2008 года около 0,5 млн. долл. США (или 8 процентов общего объема расходов с начала деятельности Целевого фонда). В 2010 году планируется затратить еще 0,2 млн. долл. США. В последние годы региональные программы обучения Кодекса организовывались совместно с ФАО и ВОЗ и проводились одновременно с заседаниями региональных координационных комитетов Кодекса во всех регионах, за исключением Ближнего Востока (запланировано на 2010 год). Кроме того, в 2010 году запланировано провести три обучающих курса Кодекса совместно с Координационным комитетом ФАО/ВОЗ для Европы, Координационным комитетом ФАО/ВОЗ для Азии и Координационным комитетом ФАО/ВОЗ для Северной Америки и Юго-Западного региона Тихого океана, а также два субрегиональных семинара в Африке. Как следует из главы 2, посещения различных стран показали, что такие мероприятия, наряду с финансированием со стороны ЦФК участия в них, имеют большое значение для развития работы Кодекса на национальном уровне. ЦФК также предоставляет финансовую помощь пилотной программе КЦК по развитию партнерства и наставничества в 10 странах Африканского региона, которые входят в сферу ведения Кодекса; эту программу было предложено включить в стратегические рамки плана работы на 18-й сессии Координационного комитета ФАО/ВОЗ для Африки.

Помимо участия в программах обучения более глобального охвата страны-бенефициары имеют возможность заменить финансирование своего участия в заседаниях на финансирование других мероприятий. В соответствии с правилами ЦФК эти мероприятия должны непосредственно способствовать расширению участия в работе Кодекса на национальном, региональном и международном уровнях и могут включать оказание содействия КЦК и НКК, участие в семинарах и программах обучения, международных обменах и выполнение определенных функций в данном регионе. Прежде из-за кадровых ограничений Секретариат ЦФК не имел возможности систематически реагировать на такие запросы. Однако в отношении заявок на 2010 год благодаря усилению соответствующего потенциала появилась возможность детального рассмотрения и активной обработки всех заявок путем обращения к странам-участникам, а также направления списков в штаб-квартиру ФАО или региональным координаторам ВОЗ. Согласно донорам Секретариата ЦФК, большая часть запросов касается сферы ответственности ФАО, а не ЦФК, который полагает, что его роль в основном заключается в организации мероприятий.

В конечном счете в результате переговоров с заинтересованными странами и штаб-квартирой/региональными отделениями ФАО и ВОЗ (иногда при участии страновых отделений

ФАО и/или ВОЗ) только два проекта были оставлены в качестве замены участия в заседаниях. Один из них – это ознакомительная поездка в одну из стран Азиатского региона, которая имеет более развитые структуры Кодекса и высокий уровень активности, а другой проект направлен на разработку базы данных, которая поможет определять приоритетные направления работы Кодекса. Кроме того, многие запросы касались оценки рисков. Это совпадает с предметом постоянно ведущейся дискуссии Секретариата ЦФК и со-секретаря СКЭПД (который располагается в ДБППЗ) о выполнении цели 3 Целевого фонда путем начала разработки программы обучения, направленной на повышение осведомленности развивающихся стран о том, каким образом научные данные применяются в деятельности Кодекса и как они могут поучаствовать в этом процессе. ЦФК финансирует услуги внешнего консультанта по разработке краткого обучающего курса, который в первый раз будет представлен делегатам 4-й сессии Комитета Кодекса по загрязняющим примесям в пищевых продуктах (ККЗПП) в апреле 2010 года. По информации Секретариата ЦФК, планируется, что этот курс станет пробным шагом в работе с ФАО, ВОЗ и секретарями экспертных комитетов ФАО/ВОЗ над созданием и презентацией более подробного обучающего курса по оценке рисков, который направлен на повышение возможности развивающихся стран понимать научную базу Кодекса и более активно участвовать в ее пополнении. Также для выполнения достижения цели 3 ЦФК предоставляет пилотное финансирование Эфиопии, чтобы на рассмотрение Кодекса предоставлялась полезная информация.

Роль ЦФК в создании потенциала четко не определена. Согласно первоначальным документам по проекту финансирование должно быть направлено на следующие виды деятельности:

- деятельность, которая поможет странам соответствовать критериям для участия, например оказание содействия в учреждении контактного центра Кодекса;
- повышение осведомленности и проведение обучения по деятельности Кодекса;
- оказание технической помощи в целях расширения прав и возможностей национальных комитетов Кодекса (или аналогичных структур) для разработки и предоставления соображений на национальном уровне ККА, ее комитетам и рабочим группам;
- привлечение большего числа ученых/технических специалистов к работе ККА путем их участия в работе комитетов Кодекса и совещаниях рабочих групп.

Создается впечатление, что до настоящего времени ЦФК не был напрямую вовлечен в деятельность на национальном уровне, а больше ориентировался на региональные программы обучения, о чем упоминалось выше. Существует очевидное разграничение полномочий, прежде всего с ФАО, в соответствии с которым ЦФК уделяет основное внимание вопросам участия, а ФАО – созданию потенциала. Согласно более поздним планам работ ЦФК все больше вовлекается в деятельность на национальном и субрегиональном уровнях. Кроме того, уже сделаны первоначальные шаги по достижению цели 3.

На вопрос о нынешней правильности деятельности и финансирования ЦФК 88 процентов опрошенных КЦК ответили, что она является правильной или очень правильной. Очевидна разница во взглядах африканских и латиноамериканских стран. Все респонденты из африканских стран считают, что направленность деятельности является "правильной" или "очень правильной"; в то время как только 58 процентов латиноамериканских стран согласны с этим. Разница мнений НРС и стран, не являющихся НРС, не так существенна (одобрительных ответов больше на 11 процентов в первой группе по сравнению со второй). Несмотря на общую значительную поддержку, некоторые КЦК хотели бы видеть большую вовлеченность в создание потенциала, в том числе на национальном уровне. Отвечая на вопрос, следует ли в будущем изменить направленность деятельности ЦФК, около половины опрошенных КЦК заявили, что ЦФК следует направлять больше усилий на создание потенциала участников за счет оказания, среди прочего, содействия национальным КЦК и НКК, а также уделять больше внимания технической и научной работе. Некоторые из рекомендаций КЦК представлены в таблице, ниже.

Таблица 11. Выборка ответов на вопрос "Какую роль, по Вашему мнению, играет ЦФК в образовательной деятельности и/или создании потенциала Кодекса?"

Регион	Рекомендации
Африка	Оценка системы, помощь в обучении путем предоставления экспертов, обмен опытом, укрепление национальных КЦК.
Африка	Больше внимания на субрегиональном уровне.
Юго-Запад Тихого океана	Финансирование участия в региональных обучающих семинарах.
Юго-Запад Тихого океана	ЦФК играет важную роль в образовательной деятельности Кодекса и в создании потенциала, но необходимо проводить более специализированные курсы обучения, например по приемам описания положения дел в стране, предоставления ответов на циркулярные письма и т. д.
Северная Африка	Предоставление КЦК возможности постоянного обучения.
ЛАКБ	Целевой фонд должен исключительно использоваться для финансирования участия в заседаниях Кодекса.
Карибский бассейн	ЦФК следует рассмотреть возможность оказания финансовой и/или технической помощи развивающимся странам в их исследовательской деятельности для получения научного обоснования разрабатываемых ими проектных предложений и/или их национальных позиций.
Африка	1. Для того чтобы мы смогли надлежащим образом ответить на данный вопрос, следует размещать информацию о мероприятиях ЦФК на сайте. 2. Что касается создания потенциала, то с целью экономии транспортных расходов развивающиеся страны, которые уже прошли курс обучения, могут обучать своих соседей.
Азия	Следует организовать новый электронный курс обучения под названием "Расширение участия в Кодексе".
Азия	Организатор и источник финансирования.
Африка	Повышение осведомленности является важным моментом в обучении и создании потенциала.

Опрошенные представители доноров твердо убеждены в том, что ЦФК следует продолжать сосредоточивать внимание на привлечении новых участников (как это было указано в трех целях), а не заниматься деятельностью по созданию потенциала, поскольку для этого существуют другие организации, такие как ФАО и ВОЗ. В то же время некоторые доноры хотят, чтобы проводилась более активная работа по повышению эффективности участия в соответствии с представленными выше потребностями для достижения целей 2 и 3. В целом доноры, очевидно, поддерживают те направления работы, которыми сейчас занимается Секретариат ЦФК в плане организации обучения одновременно с заседаниями Кодекса, где ЦФК выступает в качестве координатора деятельности различных стран, а также занимается созданием потенциала наравне с ФАО и ВОЗ. Три донора, независимо друг от друга, предполагают, что подход в виде "наставничества" может быть проведен на практике, в рамках наставничества развитые страны "принимают под свое крыло" развивающиеся страны. Согласно информации ЕС, в Комитете по СФМ уже действует программа наставничества, в соответствии с которой Комиссия курирует Сенегал и Кению. Также можно отметить, что Национальное управление торговли Швеции испытывает этот подход в отношении восьми

африканских стран в рамках работы Комитета ВТО по регулированию технических торговых барьеров.

В области создания потенциала наиболее важными партнерами ЦФК являются ФАО и ВОЗ. Последняя принимала активное участие в мероприятиях по обеспечению безопасности пищевых продуктов и в деятельности Кодекса, хотя степень участия региональных и национальных отделений ВОЗ была различной в зависимости от региона и страны. Более подробно сотрудничество Секретариата ЦФК и ФАО/ВОЗ описывается в главе 5, ниже.

Доноры также подчеркивают важность сотрудничества ЦФК с Сетью специалистов-практиков по стандартам в области торговли (СССТ). СССТ является совместной инициативой ряда агентств/доноров, направленной на содействие координации в вопросах предоставления помощи в связи с СФМ, а также мобилизацию ресурсов и оказание помощи проектам, помогающим развивающимся странам создать свой потенциал, отвечающий требованиям стандартов СФМ¹³. ФАО, ВОЗ и Секретариат Кодекса являются участниками СССТ. Департамент по безопасности пищевых продуктов и зоонозам (ДБППЗ), где располагается Секретариат ЦФК, представляет интересы ВОЗ в СССТ. Существуют различия в основных задачах СССТ и ЦФК; СССТ оказывает поддержку в осуществлении стандартов, а ЦФК обеспечивает широкое участие в разработке соответствующих стандартов. СССТ не будет финансировать мероприятия по расширению круга участников или исследовательскую деятельность по разработке стандартов, созданию инфраструктуры или приобретению оборудования. СССТ также имеет более широкие полномочия, охватывающие все сферы СФМ. СССТ уже участвует в мероприятиях Кодекса. Например, Секретариат СССТ принимает участие в некоторых региональных мероприятиях Кодекса, а также обсуждает с Секретариатом Кодекса свое участие в работе Координационного комитета Кодекса для Африки в 2010 году. СССТ также оказывает поддержку структурам Кодекса в рамках мероприятий по контролю пищевых продуктов. СССТ ежегодно докладывает о результатах своей работы ККА, а также информирует КЦК о своей деятельности с помощью информационных листов.

Учитывая большое количество институциональных связей и общих интересов у этих двух организаций может показаться удивительным, что взаимодействие этих структур по существу достаточно ограничено. Возможно, в тот период, когда ЦФК в основном занимается расширением участия, активное сотрудничество не требуется, однако если ЦФК придется более активно работать в направлении достижения целей 2 и 3, СССТ, вероятнее всего, станет весьма полезным партнером. В предыдущих обзорах деятельности ЦФК, выполненных внешними сторонами, внимание не акцентировалось конкретно на этом вопросе. Однако недавно, скорее всего после расширения полномочий Секретариата ЦФК, между этими двумя секретариатами установились первоначальные прямые контакты. Необходимо развивать сотрудничество СССТ и ЦФК путем организации регулярных обсуждений и взаимодействия привлеченных сторон. Прямое участие в составе рабочей группы СССТ наряду с коллегами из ДБППЗ может стать одной из таких возможностей. Эти две организации могли бы также сотрудничать в области обмена информацией и в образовательной деятельности. Также есть возможность сотрудничества при разработке проектов на основании запросов и потребностей, выявленных в рамках работы ЦФК. Координационная деятельность СССТ, например при оценке потребностей и показателей, также может представлять интерес для ЦФК. В то же время сотрудничество может идти в двух направлениях; например, поступило предложение, чтобы ВОЗ принимала более активное участие в мероприятиях СССТ, в частности путем презентации результатов своей работы, связанной с разработкой стандартов, а также путем направления СССТ по проектам в свои региональные отделения для получения замечаний по ним¹⁴.

¹³ <http://www.standardsfacility.org/>

¹⁴ Также существует Сеть специалистов-практиков по стандартам в области торговли (СССТ), которая имеет большое число членов и партнеров, в том числе из ФРСРТ и МИССХ, чья задача, согласно информации на сайте, заключается "в повышении эффективности инициатив, которые содействуют развитию потенциала развивающихся стран и их участия в выполнении связанных с торговлей социальных, экологических стандартов и стандартов по обеспечению безопасности пищевых продуктов и других сопутствующих мер путем обмена информацией, изучения политического курса и создания потенциала" (<http://tradestandards.org>).

Следующим приоритетом является участие в программах, которые связаны с непосредственной помощью в подготовке заседаний Кодекса и участием в финансировании. Опять-таки, по всей вероятности, некоторые начальные шаги должны были предприняты Секретариатом ЦФК. Оценка, проведенная Конфедерацией сельскохозяйственных союзов Юга Африки (КССЮА) и Африканским союзом/Межафриканским бюро по ресурсам животных (АС/МБРЖ) в Африке и Межамериканским институтом по вопросам сотрудничества в области сельского хозяйства (МИССХ) в Латинской Америке, определила три важные программы. КССЮА сотрудничала с программой "Коммарк", которую финансировал Департамент международного развития (Соединенное Королевство) и которая была направлена на развитие частного сектора в Южной Африке путем расширения участия стран Южной Африки в разрабатываемых стандартах международных организациях, включая Кодекс. Согласно информации на сайте, программа "Коммарк", похоже, закончила свою работу в конце декабря 2009 года¹⁵. МИССХ является подразделением Организации американских государств, а также наблюдателем в СССТ. МИССХ занимается реализацией Инициативы по санитарным и фитосанитарным мерам для стран Америки при поддержке США. Это включает финансирование присутствия на заседаниях Кодекса.

Через международный номер банковского счета (IBAN) осуществляется управление средствами, предоставленными ЕС в рамках программы под названием "Участие африканских стран в организациях по установлению санитарных и фитосанитарных норм" (УАС-СФН). В центре внимания – оказание помощи африканским странам в их подготовке к участию в Кодексе, Всемирной организации здоровья животных (ВОЗЖ) и Международной конвенции об охране растений (МКОР). Главная сфера деятельности – это организации международных общих совещаний для обеспечения понимания обсуждаемых вопросов. Обычно эта программа не финансирует участие в совещаниях, однако, согласно ЕС, это может предусматриваться. Координационный комитет Кодекса для Африки (КККА) и Секретариат Кодекса участвуют в данной программе. СССТ является членом Координационного комитета программы, и некоторые средства выделяются СССТ для разработки направлений деятельности, включающих региональные/национальные обучающие семинары по разработке стандартов, создание потенциала африканских региональных экономических сообществ в области разработки стандартов, а также ведение исследовательской работы по созданию национальных комитетов СФМ.

Смысл работы ЦФК в плане создания потенциала, скорее всего, проистекает из его основной деятельности по финансированию участия и обеспечению наилучших возможностей для ведения диалога (и даже рычагов развития), которые он предоставляет КЦК через процедуру подачи заявок в ЦФК. Таким образом, Секретариат ЦФК имеет возможность собирать информацию благодаря постоянному взаимодействию со странами-участниками, которое не всегда доступно другим заинтересованным сторонам. Основной вопрос заключается в том, что будет со странами, в особенности с наиболее уязвимыми, после их выхода из программы финансирования? Означает ли это, что связь с ЦФК прекратится?

Участие Секретариата ЦФК в создании потенциала до сих пор ограничивалось проведением обучения на региональном уровне чаще всего одновременно с заседаниями региональных комитетов Кодекса. В последнее время стало больше внимания уделяться работе на субрегиональном уровне, а также выполнению заявок по созданию потенциала и разработки материалов для курсов обучения. Есть возможность оказания содействия новым проектам, таким как программы наставничества и межрегионального обмена. Однако, принимая во внимание крайне ограниченные человеческие и финансовые ресурсы ЦФК, а также количество участников и мероприятий, связанных с аналитической работой и созданием потенциала, следует с большей осторожностью привлекать к работе Секретариат ЦФК. Развитие сотрудничества с ФАО и ВОЗ, более регулярное участие в мероприятиях СССТ, а также сотрудничество с программами, напрямую поддерживающими участие в мероприятиях Кодекса, является разумной первоначальной целью.

¹⁵ www.commark.org

Глава 5. Управление Целевым фондом Кодекса

Потенциал и эффективность Секретариата

Ежедневное управление деятельностью ЦФК осуществляет Секретариат ЦФК, который расположен в Департаменте по безопасности пищевых продуктов и зоонозам в ВОЗ. Как Слорак (2007 год), так и Коннор (2007 год) заявляют, что потенциал Секретариата ЦФК недостаточен для решения текущих административных вопросов и осуществления надлежащего контроля и оценки результатов работы, помимо выполнения других задач. Объем работ по рассмотрению заявлений, организации поездок и составлению отчетности значителен. В целом создается впечатление, что это сказывается на выполнении аналитических и координационных заданий, например на составлении отчетности, выполнении запросов по созданию потенциала и координации деятельности других сторон. Кроме того, в ходе проведения данного обзора поступили сообщения о наличии ряда административных вопросов, задержек и проблем коммуникационного характера (см. следующий раздел).

Несмотря на это, в целом страны-бенефициары довольны его работой; 84 процента опрошенных КЦК оценили работу Секретариата ЦФК как "хорошую" и "очень хорошую". Оценки НРС и стран, не являющихся НРС, не имеют значительных различий. Страны Латинской Америки в меньшей степени удовлетворены работой Секретариата, чем другие регионы, 45 процентов участников оценивают работу Секретариата как "удовлетворительную" и "не очень хорошую". Все африканские страны оценивают его работу как "хорошую" или "очень хорошую". Доноры в целом также высоко оценивают работу Секретариата, отмечая, что он выполняет свои обязанности самоотверженно, учитывая ограниченность его ресурсов. Один из доноров видит риск зависимости от малого числа его сотрудников, что будет, если действующий Администратор покинет программу?

В конце 2009 года кадровый состав Секретариата был усилен после того, как Администратор (уровень Р4) был принят в штат на полную ставку. Вспомогательный персонал работает с 80-процентной нагрузкой, но как штатным, так и внештатным сотрудникам были предоставлены двухлетние срочные контракты вместо временных. Как отмечалось выше, есть свидетельства, что это дало возможность высвободить время на качественные аспекты деятельности ЦФК, такие как повышенное внимание созданию потенциала и координационной деятельности.

Секретариат ЦФК руководствуется процедурами, финансовыми правилами и положениям ВОЗ. Взносы в ЦФК отражаются в статье ВОЗ "Фонд добровольных взносов в укрепление здоровья", предназначенной для Целевого фонда Кодекса, что обеспечивает использование всех этих взносов исключительно на цели ЦФК. В ВОЗе действует система управления, основанная на результатах, которая используется при разработке двухгодичных бюджетов по программам, утверждаемых Всемирной ассамблеей здоровья – руководящим органом ВОЗ. Двухгодичные планы работы разрабатываются в рамках этого бюджета по программам, а ЦФК отведен отдельный раздел в общем плане работы Департамента по безопасности пищевых продуктов и зоонозам. Это позволяет ЦФК отслеживать расходы по проектам с использованием внутренней системы кодирования ВОЗ. Финансовые документы и отчеты являются частью общей финансовой отчетности ВОЗ и включаются в финансовый отчет и финансовую отчетность ВОЗ, которая проходит аудиторскую проверку. ЦФК ведет внутренний реестр всех взносов отдельных доноров, который ежегодно пересматривается и публикуется в годовом отчете ЦФК. Информация о совокупных расходах ЦФК берется из финансовых отчетов ВОЗ и представляется в годовых отчетах.

За оказание помощи по программе ВОЗ взимает 13 процентов от всех взносов в соответствующую организацию для покрытия административных расходов на администрирование средств. Эти средства изымаются из взносов, как только появляется возможность использовать взносы (например, после подписания соглашений с донорами). Таким образом, объем средств, которыми располагает Целевой фонд Кодекса, равен чистой сумме взносов за вычетом 13 процентов. Административные расходы по проекту включают затраты на персонал (постоянный и временный), командировки персонала, представительские

расходы (например, питание во время мероприятий ККА), а также общие эксплуатационные расходы (расходы на телефон, факс, почту, оборудование, перевод).

В ежегодных отчетах ЦФК есть финансовый раздел, в котором представлены данные по взносам доноров (см. ниже) и расходам. Расходы на 2006–2008 годы представлены в таблице 12. В ходе проведения обзора не удалось получить данные о расходах за 2009 год, поскольку они еще не были окончательно подведены по времени подготовки обзора. Согласно Секретариату ЦФК, эта информация не распространяется внутри организации до апреля, а официально она становится известной во время опубликования годового отчета в июне каждого года. Один из доноров заявил, что административные расходы по проекту не должны превышать 12 процентов всех расходов. Высокий уровень управленческих и административных расходов в 2008 году, превысивший 12 процентов, можно объяснить тем фактом, что административный сотрудник ВОЗ, которая ушла в декретный отпуск, была заменена внештатными сотрудниками, с которыми были заключены контракты для оказания помощи Секретариату в рамках стратегического планирования на основе рекомендаций, которые содержатся в докладах Коннора и Слорака.

Таблица 12. Фактические расходы ЦФК в 2006–2008 годах (в долл. США)

	2006 год	в про- центах	2007 год	в про- центах	2008 год	в про- центах	2003–2008 годы	в про- центах
Оказание помощи странам-бенефициарам								
– Наименее развитые страны с низким уровнем дохода	428 788	49%	584 356	45%	667 793	46%	2 739 466	46%
– Страны с уровнем дохода ниже и выше среднего	322 194	37%	486 197	37%	307 685	21%	1 883 958	32%
Образовательная и техническая помощь	–39 174	–4%	115 383	9%	110 524	8%	470 815	8%
Управление проектами и административные расходы	170 833	19%	114 491	9%	361 778	25%	857 178	14%
ВСЕГО	882 641		1 300 427		1 447 780		5 951 417	
Страны-бенефициары без спонсорской поддержки								
Наименее развитые страны с низким уровнем дохода (группа 1)	70		151		149		567	
Страны с уровнем дохода ниже и выше среднего (группы 2 и 3)	41		72		81		316	
Затраты на бенефициара (группа 1)	6 126		3 870		4 482		4 832	
Затраты на бенефициара (группы 2 и 3)	7 858		6 753		3 799		5 962	

Информация относительно расходов, содержащаяся в финансовом разделе, представлена в общем виде и охватывает весь период существования ЦФК, что затрудняет проведение ежегодного сравнительного анализа. Отсутствует разбивка расходов по направлениям деятельности, а также ссылка на 12-процентную базовую ставку по каждому донору. Кроме того, в целях планирования ЦФК применяют единую ставку по странам-бенефициарам

(4500 долл. США в 2010 году), но в финансовом разделе отсутствует сравнение этой суммы с фактическими затратами.

На вопрос, является ли деятельность Секретариата экономически эффективной, респонденты ответили, что у доноров нет достаточной информации, чтобы сделать четкие выводы, но тем не менее некоторые в целом удовлетворены, а большинство полностью одобряет работу ЦФК. Два донора критически отозвались об уровне накладных расходов, один из них сказал: *"Согласно отчетам о результатах работы, около 10–15 процентов идет на административные расходы. Возможно, это соответствует положению в большинстве других фондов, но мы точно не знаем, куда тратятся эти средства, потому что отсутствует прозрачность. Нам необходима дополнительная информация"*.

Для анализа эффективности в качестве одного из вариантов можно взять командировочные расходы на каждого участника. Как видно из таблицы, эти расходы значительно сократились в течение 2006–2007 годов, а в 2008 году они сократились еще значительно. Возможно, это произошло из-за того, что в начале 2007 года ЦФК стал предоставлять авиабилеты только в экономическом классе, что было активно поддержано Слораком (2007 год). При обсуждении эффективности ЦФК возникает одна проблема, которая связана с отсутствием сведений по затратам на проведение конкретного мероприятия по созданию потенциала. Затраты на обучение в связи с участием в работе комитетов (обычно представляющие собой дополнительные суточные) включены в статью расходов "Помощь странам-бенефициарам", в то время как затраты на самостоятельные программы обучения включены в статью расходов "Обучение и техническая помощь".

Похоже, существуют ограничения в отношении вида финансовой отчетности, которая может иметь место в системах ВОЗ. По информации Секретариата, обработка и компиляция исходных финансовых данных, предоставляемых системой ВОЗ, является длительной неавтоматизированной процедурой. Окончательная финансовая информация также должна сверяться с внутренним бюджетом и пройти финансовую проверку перед опубликованием в годовом отчете. Кроме того, цифры, представленные в годовом отчете, основаны на промежуточной информации в финансовой системе ВОЗ, к которой Секретариат ЦФК имеет доступ во время написания годовых отчетов (приблизительно в марте). Существуют непогашенные и неоплаченные обязательства с прошлого года, которые еще не показаны как расходы, их сверка постепенно ведется в течение всего года. Соответственно Секретариат ЦФК никогда не может "закрыть свои бухгалтерские книги", а цифры по расходам в годовых отчетах корректируются год от года.

Несмотря на это, в принципе Секретариат ЦФК мог бы предоставлять более дезагрегированные данные, чем те, которые он предоставляет в настоящее время. Кроме того, следует включить в процедуры требование по сохранению исходных файлов, в которых содержатся дезагрегированные данные, а также данные, используемые при составлении ежегодных отчетов. В целом имеется очевидная возможность для совершенствования процессов представления, степени детализации и анализа затрат, для того чтобы сделать информацию более прозрачной и способствовать более тщательному анализу эффективности деятельности.

Отбор участников и организация поездок

Как уже отмечалось в предыдущих главах, одно из основных критических замечаний в адрес ЦФК базируется на общем впечатлении (соответствующем реальности или нет), что отбор участников и заседаний не является оптимальным. В то же время процесс отбора является основным инструментом ЦФК для оказания влияния на уровне стран. Создается впечатление, что заинтересованные стороны недостаточно осведомлены, в чем заключаются процедуры отбора ЦФК. В свою очередь бенефициары недовольны решением административных вопросов и проволочками, о чем уже упоминалось выше. Соответственно существует множество причин для тщательного анализа всей процедуры отбора и администрирования ЦФК. В таблице 13 представлен ежегодный административный цикл вместе с распределением обязанностей.

Как видно из таблицы, административный цикл ЦФК состоит из четырех основных этапов: подача заявок, их рассмотрение и принятие по ним решений, организация поездок и предоставление соответствующего отчета (о чем рассказывается ниже).

Поскольку это является вопросом национального суверенитета, Секретариат ЦФК предоставляет стране-заявителю право самой принимать решение, в каких заседаниях участвовать и каким участникам оказывать финансовую помощь. Однако форма заявки содержит ряд требований, максимально обеспечивающих прозрачность этого процесса и его инклюзивность, что было значительно улучшено при подаче заявок на 2010 год. Каждая графа в форме должна быть заполнена, а полностью заполненная заявка подписывается КЦК, выбранными участниками заседания, теми, кто участвовал в заполнении формы заявки, а также представителями местных отделений ВОЗ и ФАО. Кроме того, все участники из стран, получавших помощь в предыдущий отчетный период (например, для стран, запрашивающих финансовую помощь на 2010 год отчетным периодом является август 2008 года – июль 2009 года), должны представить отчет о своем спонсируемом участии в заседании для того, чтобы соответствующая страна могла рассматриваться в качестве кандидата на финансирование. В заявке содержатся следующие графы:

- Контактная информация КЦК
- Информация о НКК или аналогичной структуре, включая данные о членах, заседаниях, структуре, консультациях других заинтересованных сторон, деятельности и препятствиях.
- Перечень не более пяти заседаний Кодекса (по степени приоритетности), в которых страна хотела бы участвовать в следующем 2010 году, включая фамилии, должности и подписи делегатов, для которых требуется финансирование.
- Описание процедуры и обоснование выбора приоритетов, включая процедуру и критерии, использованные на национальном уровне для отбора приоритетных заседаний, а также указание того, как эти имеющие приоритетное значение заседания укладываются в цели программы данной страны в рамках Кодекса.
- Описание того, как страна-заявитель готовит делегатов к участию в заседаниях Кодекса и обеспечивает обмен информацией после заседаний.
- Возможность сделать запрос о финансировании деятельности помимо участия в заседаниях.
- Другие источники финансовой и технической помощи.
- Фамилии, должности и подписи представителей местных органов власти, участвующих в заполнении заявки, а также представителей местных отделений ФАО и ВОЗ, к которым обращались за консультацией при подготовке заявки.

Участники-бенефициары обязаны до заседания провести на страновом уровне ряд соответствующих консультаций, обсуждений и исследований, присутствовать на открытии заседания, участвовать в его работе на всем протяжении заседания, информировать о результатах заседания все заинтересованные стороны в своей стране и заполнить в онлайн-режиме форму отчета совместно с КЦК и другими заинтересованными сторонами. По информации Секретариата ЦФК, много времени и усилий требуется для работы с заявителями, чтобы они могли полностью заполнить форму заявки. Это особенно касается последних заявок, возможно из-за усложнения формы заявки, поскольку в настоящее время требуются подписи всех участвующих сторон. На момент написания данного отчета три заявки так и не были до конца оформлены. Секретариат ЦФК полагает, что эти усилия оправданы, что требование о проведении консультаций на национальном уровне принесет свои результаты, а процесс обучения уже идет. Кроме того, такое взаимодействие позволяет Секретариату выявить слабые

места в национальных системах Кодекса и заняться их устранением совместно с региональными/национальными отделениями и сотрудниками ВОЗ/ФАО.

Альтернативным подходом для Секретариата ЦФК может стать прямое или опосредованное более глубокое участие в самом процессе отбора, чтобы иметь возможность направлять страны в целях принятия "правильных" решений в плане участников и заседаний. Первоначальные шаги в этом направлении уже были сделаны путем введения определенных требований к заявкам и привлечения местных отделений ФАО и ВОЗ. При различающихся национальных условиях и стремлении поддерживать операционные расходы на низком уровне трудно представить себе эффективный метод централизованного управления процедурой отбора. Для органов – подателей заявок существуют серьезные доводы, касающиеся ответственности, суверенитета и извлечения уроков из практической деятельности, учитывая участие региональных и местных отделений ФАО и ВОЗ и серьезные сигналы, поступающие в рамках требований к заявителям, в отношении того, что заявители должны взять на себя ответственность за процедуру отбора.

Таблица 13. Административный цикл ЦФК

Этап	Срок	Ответственное лицо/ ответственная организация
Отправка заявления по форме, представленной на сайте ЦФК	Крайний срок: 31 октября	КЦК
Рассмотрение заявлений	ноябрь–декабрь	Секретариат ЦФК
Разработка плана действий	ноябрь–декабрь	Секретариат ЦФК
Принятие решения по уровню финансирования	декабрь	Консультативная группа
Предоставление ответа КЦК с решением и инструкциями	январь	Секретариат ЦФК
Предоставление регистрационной формы и банковских реквизитов в ЦФК	январь	Бенефициары
Приглашение принять участие в заседании	за 2–3 месяца до проведения заседания	Секретариат Кодекса
Регистрация для участия в заседании; оформление визы и организация поездки*	за месяц до проведения заседания	Бенефициары
Оформление заявки на поездку после подтверждения получения программы поездки и визы	по крайней мере за 10 дней до поездки	Секретариат ЦФК для стран, находящихся в регионах, где пока отсутствует GSM (Африка и Латинская Америка), отделения ВОЗ для стран в регионах, охваченных GSM, и имеющих возможность выплачивать суточные с авансовых счетов, а также администрация ВОЗ в Куала-Лумпуре
Официальное подтверждение поездки для туристического агентства, которое оформляет билеты для бенефициара	за 8 дней до даты поездки	Администрация AmEx и ВОЗ в Куала-Лумпуре
Суточные переводятся на банковский счет бенефициара или выдаются на месте	за 8 дней до даты поездки	Администрация ВОЗ в Куала-Лумпуре (автоматически высылает платежное поручение за 8 дней до поездки), а также, при необходимости, местное отделение ВОЗ
Представление отчета в Секретариат ЦФК	через три месяца после заседания	Бенефициары

* Если в стране имеется уполномоченное ВОЗ туристическое агентство, то участники бронируют свои билеты на месте; если нет, то Секретариат ЦФК занимается бронированием билетов из Женевы.

После успешной подачи заявки возникает другой важный вопрос – прохождение административных процедур и организация поездки. Как видно из таблицы, выше, существует ряд процедур, по каждой из которых по разным причинам возможны задержки или неверное истолкование этих процедур. Для ускорения этого процесса ответ, направляемый в январе успешно подавшим заявку, содержит информацию о регистрации для участия в заседаниях Кодекса, (должен направляться напрямую в комитет Кодекса страны, которая является организатором или соорганизатором данного заседания), об организации поездки и суточных расходах. Кроме того, на сайте ЦФК опубликован документ под названием "Политика и административные процедуры Целевого фонда Кодекса".

Прежде Секретариат ЦФК перед заседанием рассылал бенефициарам по электронной почте индивидуальные приглашения, однако эта процедура оказалась сложной и неэффективной, поэтому она была отменена. В настоящее время бенефициары могут начать готовиться к поездке после получения КЦК утвердительного ответа по их заявке в январе. В ходе посещения стран и проведения опроса были выявлены недостатки по всем этапам административной процедуры: приглашения по электронной почте приходят слишком поздно, возникают проблемы с туристическими агентствами, наблюдаются задержки с получением виз, не предоставляются средства на командировочные расходы. В одной из посещенных стран опрошенные лица отметили трудности в получении ответа от Секретариата ЦФК и запаздывание приглашений, что затрудняет процесс планирования и заблаговременного приобретения авиабилетов по низким ценам. В некоторых случаях участникам пришлось самим оплачивать свои путевые расходы, которые не возмещались в течение нескольких месяцев после проведения заседания.

Помимо ограниченного числа сотрудников Секретариата ЦФК, административные проблемы могут быть вызваны тем, что летом 2008 года ВОЗ перешла на новую административную систему, которая была передана на условиях внешнего подряда в Куала-Лумпур, в Малайзии. По информации Секретариата ЦФК, платежное поручение о выплате командировочных средств автоматически направляется из Куала-Лумпура за 8 дней до начала поездки, что часто недостаточно для обработки платежа и для того, чтобы участники смогли получить деньги на свои банковские счета или в местном отделении ВОЗ перед поездкой.

Есть еще не зависящие от ЦФК внешние факторы, которые влияют на организацию поездок. Главной проблемой для бенефициаров является получение визы, особенно когда в их странах отсутствуют посольства стран, в которых проводятся заседания. Секретариат ЦФК четко указывает в своих инструкциях, что ответственность за получение визы лежит на стране-бенефициаре. Другая проблема заключается в том, что некоторые участники отправляются на заседания, не получив свои суточные, что противоречит подробным инструкциям ЦФК. В рамках новой административной системы суточные не могут быть выплачены на месте.

Координация деятельности с другими заинтересованными сторонами

В предыдущих главах уже поднимался вопрос координации деятельности с другими заинтересованными сторонами, в особенности в контексте различных программ по созданию потенциала. Однако не следует забывать, что разделение труда также является инструментом координации деятельности, иногда наиболее эффективным. Процесс координации через заседания, совместные структуры для принятия решений, неформальные и специальные обмены и т. д. может нередко быть очень затратным. Всегда важно продумывать, в каком объеме на самом деле необходима координация для выполнения той или иной задачи, и всегда следует минимизировать этот объем.

Мы подняли те вопросы координации, которые могут дать дополнительные выгоды от рассмотрения того, что делают другие, и как это можно было бы использовать на благо общей деятельности ЦФК. Мы не столкнулись с примерами дублирования деятельности в рамках

работы ЦФК, столкновения с интересами других программ и создания тем самым для них проблем, что в конечном счете приводит к неэффективному использованию ресурсов. Разделение труда, являющееся свидетельством четкого осознания целей и направлений работы ЦФК, само по себе является эффективным механизмом координации. Те, кто занимается вопросами создания потенциала в других организациях, могут узнать, что делает ЦФК, и решить, как эти направления работы использовать в своих программах.

Проблема, как она определена в данном докладе, скорее всего, заключается в том, что создается впечатление, что участие в заседаниях Кодекса является наиболее полезным, когда участники в основном представляют ту среду, где институты Кодекса уже относительно развиты или где имеет место процесс перемен. Последнее нередко является результатом осуществления двусторонних или многосторонних проектов технического сотрудничества.

В частности, мандат ФАО заключается в "повышении качества питания и уровня жизни... , способствуя развитию мировой экономики и избавлению человечества от голода" (Конституция ФАО). Ключом к достижению этой цели является повышение потенциала стран-членов в деле эффективного управления вопросами обеспечения безопасности и качества пищевых продуктов. Соответственно основным направлением деятельности ФАО является развитие потенциала в сфере обеспечения безопасности и качества пищевых продуктов. В главе 2 приведено множество примеров того, какую роль профинансированная ФАО техническая помощь сыграла в развитии институтов Кодекса в тех странах, которые мы посетили в ходе проведения обзора.

Деятельность ФАО ведется по трем направлениям – расширение эффективного участия в Кодексе, вклад в деятельность Кодекса и применение его норм. Эти подходы тесно связаны между собой; редко один элемент изолирован от двух других. Сильная национальная программа Кодекса является составной частью любой хорошо управляемой системы обеспечения безопасности пищевых продуктов и наоборот¹⁶.

Во-первых, потенциал Кодекса укрепляется каждый раз, когда ФАО помогает членам повысить их технические и научные возможности по оценке, мониторингу и контролю обеспечения безопасности пищевых продуктов на любом этапе продовольственной цепочки: производство, выращивание урожая, сбор урожая, его обработка, хранение, транспортировка, переработка и распределение. Предоставление ресурсов и обучение позволяет странам укреплять их лабораторный потенциал, применять передовые методы работы, проводить анализ рисков, а также отслеживать и контролировать качество пищевых продуктов – все это способствует большей информированности и эффективности участников Кодекса. Это повышает их подготовленность к научным дискуссиям, имеющим место в ходе разработки международных стандартов и руководящих принципов, касающихся безопасности товаров и безопасности пищевых продуктов.

Во-вторых, ФАО помогает членам создать свои национальные продовольственные стандарты или привести свои действующие стандарты в соответствие с установленными Кодексом международными нормами. Эта работа включает выявление разрывов между национальными и международными нормами в целях постановки первоочередных задач по приведению их в соответствие. Нередко новое законодательство в области пищевых продуктов формируется путем кодификации новых стандартов и правил и определения круга ответственности различных государственных органов, участвующих в обеспечении безопасности пищевых продуктов, включая КЦК и НКК.

В-третьих, ФАО работает со странами в целях незамедлительного расширения их участия в Кодексе, ставя задачи создания, усиления или реформирования в отношении КЦК и НКК; оказания политического и финансового содействия их работе; и также постоянного обучения

¹⁶ Данные ФАО/ВОЗ (2007 год), Всемирная инициатива по продовольственному научному консультированию и Группы ФАО по контролю качества пищевых продуктов и защите потребителей.

по вопросам Кодекса, чтобы участники могли лучше ориентироваться в процессе разработки и внедрения стандартов.

Существует четкое разделение обязанностей между ФАО и ЦФК, но очевидно, что их направления работы тесно связаны, а есть возможность синергии, а также риска дублирования работы. Координация деятельности Секретариата ЦФК и ФАО проводится в двух основных областях. Во-первых, сотрудники ФАО входят в состав Консультативной группы ЦФК и, таким образом, участвуют в процессе принятия стратегических решений ЦФК. Это обеспечивает Службе ФАО по контролю качества пищевых продуктов и стандартам прямой доступ ко всем данным, необходимым для эффективной координации деятельности с ЦФК. Эта возможность совместного принятия решений способствует их хорошей скоординированности. Во-вторых, также имеет место неофициальный и децентрализованный консультационный процесс между сотрудниками Секретариата ЦФК и ФАО (Служба по качеству пищевых продуктов и стандартам).

Одним из условий координации деятельности является наличие у партнеров, которые должны координировать свои действия, надлежащей информации о деятельности друг друга. Так, например, Секретариату ЦФК следует знать, финансирует ли ФАО какие-либо программы в Малави, и если да, то что в настоящее время происходит с этим проектом и повлияет ли это на решение Секретариата. И наоборот, сотрудники ФАО должны быть в курсе процесса принятия решений ЦФК, чтобы планировать свою работу по созданию потенциала и согласовывать ее с количеством участников в заседаниях. ФАО недавно завершила разработку перечня своих проектов по оказанию технической помощи, что будет способствовать в будущем более эффективной координации¹⁷.

Как уже отмечалось выше, есть другие участники, с которыми ЦФК может рассмотреть вопросы развития и/или укрепления координации, в частности, при расширении деятельности в рамках достижения целей 2 и 3, а также чтобы разработать более специализированные подходы к распределению средств, если в этом возникнет необходимость. Деятельность СССТ, а также ИВАН, КССЮА, МИССХ и нескольких других двусторонних доноров может представлять определенный интерес. Однако следует помнить, что координация имеет взаимно усиливающий эффект, но, возможно, для других учреждений более важно координировать свою деятельность с ЦФК, а не наоборот. На сегодняшний день другие учреждения имеют соответствующие проекты, в рамках которых сроки выполнения и виды работ можно скорректировать так, чтобы использовать возможности ЦФК. ЦФК применяет универсальный подход, который пока не позволяет в большой степени учитывать местные условия и контекст. Поэтому главная проблема – это координировать работу с другими организациями, а не с ЦФК.

Финансирование и взаимоотношения с донорами

На момент написания доклада Швеция являлась самым крупным спонсором ЦФК, за ней следовали ЕС и США. Следует отметить вклад Малайзии, как первого донора из развивающейся страны. Когда Слорак писал свой доклад (2007 год), финансовый прогноз на 2008 год был весьма неутешительным. ЦФК вступил в 2010 год в значительно более благоприятных условиях. После заключения двух важных соглашений о финансировании (со Швецией и Нидерландами) в декабре 2009 года в настоящее время наибольшее беспокойство у Секретариата вызывает вопрос освоения средств. Впервые в начале года отсутствовали перерывы в финансировании.

Интересным аспектом деятельности ЦФК является тот факт, что он получает финансирование как от агентств по развитию (например, шведское СИДА), так и от министерств/агентств по техническому содействию (как в случае с Японией), что зависит от страны-донора. Такой

¹⁷ Перечень проектов ФАО по созданию потенциала Кодекса в 1995–2009 годы (по состоянию на 12 февраля 2010 года работа еще не была завершена).

донор, как СИДА, вносит средства в ЦФК в соответствии с рамочным договором с ВОЗ, другие доноры придерживаются более децентрализованного подхода. Кроме того, также в зависимости от страны-донора, существует динамика отношений Кодекса со сторонами, занимающимися развитием. В некоторых странах сообщество по вопросам развития настроено достаточно скептически по отношению к деятельности Кодекса ("Существует общий скептицизм в отношении деятельности Кодекса, и считается, что он занимается торговлей пищевыми продуктами в отрыве от программ развития", как пояснило одно ответственное лицо Кодекса), а в других это сообщество участвует в деятельности Кодекса весьма ограниченно.

Таблица 14. Донорские взносы в ЦФК в 2003–2010 годах

Донор	долл. США	Донор	долл. США	Донор	долл. США
Швеция	2 699 142	Норвегия	500 125	Новая Зеландия	136 063
ЕС	2 156 606	Япония	550 000	Франция	100 000
США	1 762 406	Ирландия	410 267	Австралия	75 946
Нидерланды	939 701	Германия	306 441	Финляндия	58 824
Канада	651 118	Швейцария	275 643	Малайзия	20 000
ВСЕГО			10 642 282		

Для развития сотрудничества с донорами Секретариат ЦФК ежегодно проводит параллельное мероприятие во время заседаний ККА (в дополнение к параллельным мероприятиям, которые проводятся для стран-бенефициаров и других государств-членов). Большинство доноров положительно относятся к таким встречам, и только один донор считает, что уровень взаимодействия Секретариата ЦФК и доноров недостаточен. Ряд доноров приветствовали бы углубление сотрудничества доноров, но один из них подчеркнул, что этот вопрос относится к сфере создания потенциала.

Мониторинг изменений, оценка и другие доклады

Существует большое количество информации с отзывами о деятельности ЦФК. Секретариат ЦФК выпускает годовые доклады и доклады о ходе выполнения работ. В последнем 35-страничном годовом докладе очень подробно освещалась деятельность ЦФК. Это был честный и откровенный доклад, в котором рассказывалось о проблемах, недостатках и трудностях. К регулярным докладам также прилагаются другие аналитические обзоры.

Один отчет (Connor, 2007) был подготовлен по просьбе Департамента международного развития (Соединенное Королевство) для того, чтобы: i) проанализировать, как воздействует увеличение числа участников Кодекса на способность развивающихся стран участвовать в торговле пищевыми продуктами; ii) проанализировать, как можно развить Целевой фонд Кодекса в целях усиления национальных структур, чтобы способствовать новым возможностям для торговли и обеспечению безопасности пищевых продуктов. Основные данные были собраны в результате проведения четырех страновых исследований (во Вьетнаме, Камбодже, Руанде и Уганде) и поездки в Женеву, а также благодаря теоретическим исследованиям. Другое исследование (Slorach, 2007) было выполнено по просьбе СИДА перед принятием решения о продолжении финансирования Фонда. В докладе рассматривается ряд вопросов, касающихся Фонда, при этом особое внимание уделяется странам Африки. Помимо проведения теоретических исследований, основные методы сбора данных включали посещения Рима и Женевы, а также контакты с семью странами-донорами и некоторыми другими заинтересованными сторонами.

Кроме того, Секретариат ЦФК обратился с просьбой к Креллу (Krell, 2008) провести анализ достижений и трудностей в области национальных мероприятий по обеспечению безопасности пищевых продуктов за последние несколько лет. Данный доклад основывается на результатах

обследования в области национальной политики и деятельности по обеспечению безопасности пищевых продуктов в странах, которые имеют право на участие в программах финансирования ЦФК. В данном обследовании приняли участие 46 из 60 стран. Существует также доклад, подготовленный по заданию Секретариата ЦФК, в целях анализа докладов, представленных в ЦФК участниками заседаний Кодекса, которых финансировал ЦФК, за период с августа 2007 года по декабрь 2008 года (Dimeschkie, 2009). Резюме этих четырех докладов содержится в начальном докладе в рамках данной оценки. Секретариат ЦФК разработал план ответных действий для руководства, в котором определяется, как следует выполнять рекомендации.

В Плане действий на 2010 год, подготовленном Секретариатом ЦФК, перечисляется ряд мероприятий по контролю результатов работы и предоставлению фактов для принятия решений. Статистические данные по количеству участников, их происхождению и заседаниям, в которых они принимали участие, являются точными и полными. Для программы такого уровня было предоставлено на удивление много информации по контролю мероприятий и их оценке, которая была подготовлена по указанию Секретариата, а также некоторых донорских организаций. Эта информация является необходимым компонентом любой оценки деятельности ЦФК. Вопрос скорее заключается в том, не собирается ли слишком много данных и является ли эта информация нужной, структурирована ли она должным образом, чтобы ее можно было использовать максимально эффективно. Если мы рассмотрим информацию, собранную в рамках вышеуказанных усилий, то увидим три пробела – то есть три аспекта результатов, которые должны быть отражены более систематизировано (это не означает, что содержание исследовательской работы и докладов не было полезным, но на некоторые вопросы не были даны ответы):

1. Информация по качеству участия в заседаниях, то есть что происходит во время заседаний, является ли участие эффективным, участвуют ли бенефициары в обсуждениях, выдвигают ли они конструктивные и полезные предложения относительно достижения прогресса в деятельности по разработке стандартов?
2. Информация о последующих мероприятиях на страновом уровне, например проведение исследования для обоснования позиции, которая будет представлена перед следующим заседанием, практические работы в целях адаптации стандартов к местным условиям и публикации национальных стандартов и т. д.
3. Информация относительно общих изменений в системах обеспечения безопасности пищевых продуктов, например развитие НКК, вопросы финансирования и составления бюджета для мероприятий Кодекса, сети и связи, то есть те изменения, которые можно проанализировать в свете воздействия на системы обеспечения безопасности пищевых продуктов.

Что касается первого вида информации, то председатели комитетов и, возможно, другие участники могли бы предоставить свои отзывы о проведении заседаний, и, как видно из других опросов, такие замечания имеются, хотя они не носят регулярный характер. Они не задокументированы, и в настоящее время развитие этого вида информации не будет оценено по достоинству, поскольку она недостаточно структурирована. Имеются данные о посещаемости заседаний, но они касаются только физического присутствия или отсутствия соответствующего лица. Информация по качеству участия в заседаниях отсутствует. Поэтому можно было бы сообщать сведения о том, что кто-то не появлялся на заседаниях или не участвовал в дискуссиях. Прежде Секретариат ЦФК пытался внедрить систему ВОЗ по мониторингу участия сотрудников в работе, но использование такой "таблицы мониторинга принимаемых мер" оказалось безрезультатным. Мы не видели, чтобы эти данные систематически анализировались или сопровождалась качественным анализом. Наш опрос председателей комитетов показал, что они слишком заняты в связи с выполнением функций председателя заседаний, чтобы иметь возможность отслеживать активность участников. Поэтому хотя частично такая информация существует, но надежные и полные данные по качеству участия в заседаниях отсутствуют.

Что касается второго вида информации, то самым важным ее источником являются доклады участников заседаний, которые они должны направлять после их профинансированного ЦФК участия в заседании Кодекса. Проблема заключается в том, что не все участники направляют такие доклады, но, по-видимому, число участников, которые это делают, растет. В результате генерируется большой объем информации, и поэтому Секретариату ЦФК пришлось нанять консультанта для обзора этой информации, ее анализа и резюмирования. Качество докладов различается, и поэтому, возможно, было бы полезно составить случайную выборку стран и ознакомиться с докладом соответствующего участника в качестве первого шага в рамках интерактивного процесса в целях получения информации о том, что происходит после участия в работе заседания.

Что касается третьего вида информации, ее в основном получают в ходе посещения стран, которые также были предприняты в рамках проведения данной оценки в целях сбора представленной здесь информации. Оценка воздействия зависит как от качества, так и от контекста. Хотя существует ряд факторов, которые всегда будут подвергаться оценке, интерпретация того, что они означают, и создает ли какой-то фактор проблему или нет, зависит от конкретной ситуации в стране. Система оценки также должна быть эффективной с точки зрения затрат. Нередко существует риск того, что собирается слишком много данных, времени на их анализ и на размышление над их значением не хватает. Иногда полезнее собрать меньше данных, но использовать их более исчерпывающим образом. Доклады о результатах работы от участников заседаний как раз являются таким примером. Мы не говорим о том, чтобы прекратить их сбор, однако этот источник информации следует рассматривать более тщательно, прежде чем разрабатывать новые системы. Данный инструмент имеет большой потенциал, и было бы целесообразно стремиться добыть больше информации как о мероприятиях, приводимых по итогам участия в заседании, так и об общем воздействии деятельности Кодекса.

Секретариат ЦФК подготовил перечень показателей для контроля выполнения проектов. В общей сложности в нем содержится 15 показателей и, кроме того, указывается, какими источниками следует пользоваться для подтверждения данных, а также время сбора данных и их представления. В ходе многих дискуссий группы по оценке с заинтересованными сторонами программы, донорскими организациями и участниками поднимался вопрос о результативности информации. Эта тема также обсуждалась в предыдущих оценочных докладах/исследованиях, которые упоминались выше. Существует тенденция полагать, что все информационные потребности будут удовлетворены путем определения и сбора данных в целях измерения показателей. Без сомнения, показатели играют полезную роль в процессах мониторинга и оценки. Также совершенно очевидно, что концепция показателей интерпретируется по-разному. Квалифицированные аналитики в основном используют концептуальные показатели, чтобы очень точно обозначить форму данных, нередко имеющих количественный характер. Если показатель является качественным, то должны быть очень простые качественные данные. Необходимо подвергнуть пересмотру перечень показателей двумя способами:

- убедиться в том, что количественные параметры результатов работы не используются в качестве показателей результатов работы (например, количество проведенных обучающих семинаров не должно применяться как показатель относительно того, достигнута ли цель "повышения участия");
- критически оценить методы, используемые для измерения показателя. Метод проверки результата (величины показателя) должен обеспечить предоставление достоверных и надежных данных. Маловероятно, что самостоятельная оценка страны-бенефициара даст полезную информацию, например, об улучшенном потенциале КЦК для выполнения соответствующих обязанностей. Имеются определенные формы данных, которые можно собирать у стран-бенефициаров, например по ключевой цели, разработке национальной политики и законодательной базе.

Показатели во многом кажутся привлекательным инструментом, но лучше, если они применяются в содержащихся в анкетах вопросах, а не в ответах на них. Особенно сложно

выстроить систему контроля и оценки на основе показателей, когда соотношение между программной деятельностью и воздействием является сложным и непрямолинейным, как в случае с ЦФК. Показатели могут быть использованы для оценки хода выполнения работ по программе, однако их роль в оценке воздействия и достижения более комплексных результатов, скорее всего, незначительна.

Глава 6. Выводы и рекомендации

Целевой фонд Кодекса – это сложная структура, работающая на протяжении шести лет, периода достаточно длительного для того, чтобы начать проводить мероприятия, достичь определенного успеха, совершить ряд ошибок и извлечь уроки. Мы рассмотрели структуру проекта, систему управления проектом, его результаты и оказанное воздействие. При оценке деятельности особое внимание уделялось результатам, достигнутым на национальном уровне, и систематическому сбору и анализу данных, полученных от бенефициаров проекта, в интересах которых и осуществляется проект. В настоящей главе представлены основные выводы и рекомендации по вопросам, обозначенным в рамках ориентиров для среднесрочного обзора (Приложение 1).

Значимость и стратегическое соответствие

В рамках проекта ставятся три цели, предусматривающие достижение результатов по трем направлениям, которые, как правило, обобщаются следующим образом: 1) увеличение числа участников, 2) повышение их активности и 3) учет результатов научных исследований, проведенных в развивающихся странах, при осуществлении положений Кодекса. При всей очевидности целей/результатов, существуют два момента, требующих пояснений. Во-первых, насколько важна эта цель по сравнению с остальными. Во-вторых, существует ли необходимость и/или возможность предпринять действия по наращиванию потенциала, в частности для достижения целей 2 и 3.

подавляющее большинство участников придерживаются мнения, что все три цели были важны на начальной стадии деятельности ЦФК и продолжают сохранять свою значимость по сей день и что ЦФК необходимо предпринимать действия, направленные на достижение результатов по всем трем направлениям деятельности. К настоящему времени примерно 90 процентов бюджетных средств было потрачено на осуществление программ для достижения цели 1 и 10 процентов – в рамках цели 2, и лишь малая доля средств была израсходована на мероприятия по достижению результатов в рамках цели 3. Необходимо в срочном порядке изменить сложившееся соотношение и в течение оставшихся шести лет срока реализации проекта перенаправить ресурсы на достижение результатов по достижению целей 2 и 3.

Во многих развивающихся странах необходимо проводить мероприятия по наращиванию потенциала, чтобы обеспечить их эффективное участие в работе Кодекса. Следует определить цели 2 и 3 Кодекса таким образом, чтобы работа по наращиванию потенциала стала неотъемлемой частью проводимых мероприятий. Одновременно с этим требуется обеспечить четкое разделение функций между программами технического сотрудничества ФАО и ЦФК применительно к Кодексу Алиментариус. ЦФК должен определить виды деятельности, непосредственно относящиеся к эффективному участию в заседаниях комитетов и комиссий Кодекса (результаты цели 2) и проведению заседаний на базе данных научных исследований. Эта деятельность должна дополнить мероприятия, осуществляемые в рамках других проектов и программ в целях расширения потенциала Кодекса. Ценность ЦФК заключается в четко обозначенной ориентации на обеспечение всеобщего участия в заседаниях Кодекса и особом месте, которое занимает ЦФК в структуре Кодекса.

Ход осуществления и эффективность

По истечении половины срока реализации проекта была реализована цель 1, достигнуты определенные успехи в осуществлении цели 2, однако прогресс в области реализации цели 3 оказался весьма незначительным. В такой ситуации есть две возможности: 1) разработать мероприятия, направленные на выполнение целей 2 и 3, и обеспечить их достижение в течение оставшихся шести лет или 2) пересмотреть документацию по проекту и удалить из нее цели 2 и 3/результаты по соответствующим областям деятельности. Иного выбора нет, поскольку нельзя считать эффективным подход к управлению программой, при котором не принимаются надлежащие меры по решению поставленных целей. Как указано выше, большинство

участников выступают за реализацию всех трех целей, полагая, что все три направления сохраняют свою значимость. Следовательно, в результате настоящей оценки можно дать четкую рекомендацию следовать первому предложенному варианту: разработать мероприятия по достижению целей 2 и 3.

Следует учитывать воздействие различных факторов на достижение трех целей. Как представляется, наиболее существенным определяющим фактором является система отбора участников для заседаний Кодекса. Процесс отбора и системы администрирования, введенные ЦФК, совершенствовались с течением времени, и внесенные в последнее время изменения призваны устранить недостатки предыдущих периодов. До внесения новых изменений необходимо в течение 2010 года провести оценку действующей системы отбора. Изменения потребуют значительных затрат, и нагрузку на административные ресурсы необходимо удерживать на максимально низком уровне.

На этом уровне результаты участия в соответствующей деятельности во многом зависят от институциональной среды, к которой принадлежат и в которую возвращаются участники. Тот факт, что проекты в целях развития наиболее эффективно осуществляются в тех областях, где в них ощущается наименьшая потребность, является прописной истиной. Некоторые наиболее значительные изменения на уровне национальных институтов и безопасности пищевых продуктов, зафиксированные в настоящем обзоре, произошли в странах, вышедших из системы, и зачастую без помощи ЦФК. Между тем положительные результаты отмечались и в других странах, а наличие четких национальных стратегий, институциональных структур, сетевых организаций и иных характерных для определенной ситуации факторов свидетельствует о пользе участия в заседаниях Кодекса.

Эффективность и результативность

В ходе проведения среднесрочного обзора информация об административных расходах ЦФК помогает оценить эффективность проекта, однако соотношение затрат и общего бюджета не дает полного представления о проекте. Показатель эффективности должен учитывать характер выполненной работы. В главе 5 описываются различные меры по работе с заявлениями на участие и порядок утверждения участников, а также осуществление контроля над соответствующей деятельностью, в рамках которой принимаются многочисленные решения и разрабатываются поэтапные планы, в том числе на случай "непредвиденных ситуаций". Следует отметить довольно низкий уровень административных расходов, которым, по всей видимости, отличается данный проект по сравнению со многими аналогичными программами¹⁸. В сущности, проблема заключается скорее в том, что уровень административных затрат был излишне низок, вследствие чего пострадали качество процедур и результативность программы. Рентабельность и результативность зачастую входят в противоречие, и выполнение проекта при минимальных затратах может поставить под угрозу успешность проекта и качество выполненной работы, как указывалось в проведенных ранее обзорах. Ситуация с наращиванием потенциала Секретариата в настоящее время улучшилась, о чем говорится в главе 5.

По-прежнему нет ясности в том, удастся ли осуществить поставленные цели к моменту завершения проекта в 2016 году. Не подлежит сомнению, что будет успешно реализована цель 1, а при условии дальнейшего укрепления мероприятий по наращиванию потенциала в области участия и расширения новых инициатив, в частности в области двусторонних партнерств и регионального сотрудничества, представляется реальным и достижение цели 2. В отсутствие данных о мерах по разработке систематического и всеобъемлющего подхода к осуществлению цели 3 и с учетом недостатка времени (шесть лет – слишком короткий срок для широкого внедрения нового подхода) можно предположить, что цель 3 будет реализована не в полной мере.

¹⁸ См., например, аналогичные оценки Международных обучающих программ СИДА, системы управления деятельностью рабочих групп ЮНЕСКО (независимая внешняя оценка деятельности ЮНЕСКО, ожидается в 2010 году).

Результаты

В ходе проведения оценки было установлено, что национальные инфраструктуры Кодекса и системы безопасности пищевых продуктов претерпели существенные изменения. Внедрение этих изменений периодически совпадает с участием в заседаниях Кодекса. При этом существует множество факторов, способствующих указанным изменениям. Иногда движущей силой разработки стандартов и развития сертификации являются ориентированные на экспорт отрасли промышленности, в других случаях – социальная политика правительств. При этом существенное значение имеет поддержка заинтересованных сторон, убежденных в преимуществах систем безопасности пищевых продуктов. В этом процессе могут участвовать субъекты из различных сфер деятельности. В странах, где проводилась оценка, была отмечена важная роль, которую играет расширение двустороннего и многостороннего сотрудничества, о чем свидетельствовали многочисленные программы технического сотрудничества, иногда дублировавшие, а иногда дополнявшие друг друга. Собранные в ходе визитов в страны сведения подтверждают, что участие в заседаниях рассматривается как полезное дополнение к другим мероприятиям. Доля проектов, профинансированных ЦФК, невелика, однако именно эти программы, реализуемые Кодексом на национальном уровне, испытывали затруднения в плане финансирования. Эти меры стимулировали осуществление других проектов и появление новых идей, налаживание и расширение контактов и укрепление регионального сотрудничества. Можно сказать, что участие в заседаниях способствует активизации деятельности по реформированию и развитию институциональной инфраструктуры, связанной с Кодексом Алиментарийс на национальном и региональном уровнях.

Устойчивость

При проведении анализа важно иметь четкое представление о том, какие именно аспекты программы нуждаются в укреплении. Предполагается, что благодаря деятельности ЦФК удастся достичь результатов в трех областях, которые вкратце можно сформулировать следующим образом: увеличение числа участников, повышение активности участников и использование развивающимися странами данных научных исследований. Существует ли возможность обеспечить устойчивость этих результатов? Сведения, собранные в ходе посещения стран, а также анализ результатов обследований и опросов позволяют сделать следующие выводы:

- По предположениям, будет сложно сохранить уровень участия, достигнутый с помощью финансирования ЦФК, по крайней мере среди стран с низким уровнем дохода или с переходной экономикой, хотя первые фактические результаты будут известны в 2011 году после выхода из программы большей группы наименее развитых стран (НРС). В то же время даже часть беднейших стран, когда это потребовалось в связи с выходом из программы, смогли профинансировать участие из внешних источников в ожидании выделения финансовой помощи со стороны ЦФК. Меры по повышению активности участников могут осуществляться в прежних масштабах. В ряде стран мероприятия ЦФК содействовали реформам в плане создания и развития институциональных структур, в частности НКК, которые, скорее всего, продолжат свою деятельность после выхода из программы. Осуществлялись меры по наращиванию потенциала на индивидуальном уровне; были организованы курсы профессиональной подготовки для получения необходимых знаний; появилась возможность повышения квалификации с помощью сетевых обучающих материалов; в результате участия были накоплены навыки и опыт – все это относится к нематериальным активам интеллектуального характера, не связанным с финансовыми аспектами.
- Вопрос об устойчивости результатов работы по достижению цели 3 не рассматривается, поскольку в этой области не удалось достичь существенного прогресса. В тех ситуациях, где были отмечены позитивные изменения, оценка вопроса устойчивости может проводиться на основе первых двух аргументов.

Гораздо важнее вопрос о том, насколько последовательным является процесс внесения изменений (результатов) в системы безопасности пищевых продуктов. На устойчивость результатов могут оказывать негативное воздействие различные факторы. Была проведена оценка национальных стратегий, проанализирован подход к разработке новых мер и методов адаптации стандартов, применяемых в различных странах. В оценке отмечалось, что эти изменения носят последовательный характер, поскольку являются частью политической системы и институциональной структуры страны и не зависят от иностранного финансирования. В институциональной сфере произошли значительные изменения; обусловленные преимущественно внутренними факторами, на которые не оказали практически никакого воздействия программы, осуществляемые в рамках двустороннего и многостороннего сотрудничества в целях развития. Тот факт, что затраты не превысили бюджетов стран и их учреждений (частных и общественных), также свидетельствует о последовательном характере изменений. В ходе проведения настоящей оценки было отмечено всего несколько структур, зависящих от внешней поддержки и финансирования.

Управление проектом

Результаты настоящей оценки, а также исследований, проведенных ранее внешними экспертами, указывают на то, что в течение первых пяти лет деятельности ЦФК остро ощущалась нехватка кадров, что сказывалось на качестве работы. Однако в последнее время благодаря дополнительному набору кадров ситуация улучшилась. Ныне действующие системы управления с их процедурами подачи заявок и механизмами принятия решений предназначены в основном для обслуживания мероприятий, направленных на достижение результатов в рамках цели 1. В настоящей оценке предлагается уделить большее внимание достижению результатов в рамках целей 2 и 3. Может возникнуть необходимость в дальнейшем увеличении численности персонала для обеспечения эффективной работы по всем трем направлениям.

Секретариат ЦФК, ФАО, ВОЗ и Секретариат Кодекса Алиментариус обмениваются информацией и имеют хорошо налаженные контакты, которые закреплены на институциональном уровне. Однако для продуктивного взаимодействия необходимо иметь более подробные сведения о деятельности, осуществляемой на национальном уровне, с указанием бюджетов проектов и т. д. В то время как такая подробная информация доступна ЦФК, не все остальные организации ею располагают, что затрудняет координацию действий.

Критерии разбивки стран по группам и критерии распределения финансовых ресурсов четко определены и прозрачны. Однако они основываются на макроэкономических показателях, которые могут быть оспорены, кроме того, существует мнение, что эти показатели не являются обоснованными инструментами, когда речь идет о принятии решений относительно необходимости финансирования ЦФК. Разбивка стран по группам и система распределения ресурсов имеют систематический и всеобъемлющий характер, и большинство из тех, с кем мы беседовали при проведении опросов в странах-донорах и посещении стран-участников, высказывались в поддержку действующих систем. Однако существует весьма внушительное меньшинство, подвергающее сомнению эту систему и не считающее применяемые критерии справедливыми и обоснованными, невзирая на их прозрачность. В ходе проведения оценки не было предложено альтернативных критериев распределения средств, однако подход, при котором основное внимание уделяется беднейшим и наиболее уязвимым странам, соответствует стратегиям сотрудничества в целях развития, разработанным организациями-донорами.

За последние шесть лет Секретариат ЦФК смог добиться значительного повышения уровня финансовой поддержки, выделяемой странами-донорами. Разработка и внедрение маркетинговых стратегий и стратегий по привлечению средств является одной из шести приоритетных задач в стратегическом плане ЦФК. Это сложная проблема, поскольку финансовый кризис привел к снижению объемов помощи, и может потребоваться много лет, прежде чем удастся вернуться на докризисный уровень. Можно ли было привлечь больше средств? Проведенная оценка не позволяет ответить на этот вопрос, однако в условиях роста

конкуренции и общего дефицита возможностей финансирования полученные результаты можно считать вполне удовлетворительными.

Рекомендации

Основное внимание в данной работе уделялось результатам и воздействию, и мы посвятили большую часть времени их критическому и оценочному анализу. Большинство представленных здесь рекомендаций в основном опираются на результаты данного анализа. Однако следует отметить, что наряду с этим в работе содержатся рекомендации иного рода, не являющиеся выводами из эмпирических данных. Например, в обзоре не содержится информации о том, как следует развивать системы мониторинга и оценки. Оценочные данные позволяют сделать вывод, что до настоящего времени принимаемые меры соответствовали целям и обеспечивали получение полезной информации. Наши предложения на будущее проистекают из нашей собственной деятельности по проведению оценки, имеющегося у нас опыта, применяемого подхода и наших представлений о том, что может быть полезным для ЦФК. Проведение оценки является спорной сферой деятельности, и среди экспертов, специализирующихся на методах оценки с активным участием, и среди специалистов по оценке теорий программ имеются приверженцы различных теорий, например "метода фактических данных"¹⁹. Наш собственный подход наиболее близок к тому, что часто обозначается термином "прагматическое обобщение/синтез". При этом мы хотели бы отметить, что в тех областях рекомендаций, где суть предложений не основывается на полученных результатах, другие специалисты по оценке или консультанты могли бы предложить иные идеи.

Рекомендация 1. Концентрация внимания на достижении целей 2 и 3

В течение первой половины срока деятельности ЦФК активные меры по увеличению числа участников (цель 1) были оправданны. Это был конкретный метод, позволяющий быстро вовлечь как можно большее число стран в деятельность Кодекса. Большинство заинтересованных сторон соглашались с тем, что обеспечение участия является основополагающей функцией ЦФК, одновременно признавая, что все три задачи сохраняют свою актуальность в плане повышения качества участия. Настоящий доклад не предусматривает внесение каких-либо изменений в цели ЦФК. Однако существует настоятельная потребность сбалансировать различные виды деятельности ЦФК и сконцентрировать внимание на достижении целей 2 и 3.

При осуществлении предстоит решить две основные проблемы. Во-первых, в настоящем отчете отмечалось большое количество национальных учреждений даже в тех странах, которые, как традиционно считается, обладают менее развитой институциональной инфраструктурой, а также на то, что эволюция этих институтов зависит от внутренних факторов и различных видов внешней поддержки. В этом контексте для ЦФК крайне важно ориентироваться на конкретные практические результаты и работу с партнерами. Сложность заключается в том, что чем больше ЦФК отходит от финансирования участия в сторону поддержки мероприятий по наращиванию потенциала, тем выше становится риск частичного дублирования деятельности других органов. Во-вторых, сосредоточение усилий на наращивании потенциала повлекло бы фундаментальные изменения в системе управления ЦФК и распределения его ресурсов. В результате ЦФК не смог бы выполнять функции основной структурной единицы по организации поездок и ему пришлось бы направить больше ресурсов и усилий на осуществление более крупных и значимых проектов в сотрудничестве с другими участниками процесса.

Таким образом, в чем же заключается сравнительное преимущество ЦФК, благодаря которому он мог бы достичь результатов в рамках целей 2 и 3? Возможно, есть и другие, однако в этом отчете нам хотелось бы подчеркнуть три сильные стороны. С точки зрения спроса ЦФК ведет

¹⁹ Сторонники этого подхода считают, что достоверные сведения о результатах могут быть получены лишь при проведении рандомизированных контролируемых экспериментов.

постоянный доверительный диалог с национальными НКК и располагает необходимыми знаниями о них и соответствующих общественных институтах. С точки зрения предложения ЦФК обладает полномочиями, а также финансовой и интеллектуальной автономией, позволяющими ему удовлетворять потребности стран, сталкивающихся с трудностями в плане участия в Кодексе. Одновременно с этим ЦФК прочно связан со своими донорскими организациями – ФАО и ВОЗ. Эти вопросы важны для последующих рекомендаций. Наконец, ЦФК имеет прозрачную систему управления, которая позволяет осуществлять контроль над мерами, которые осуществляет ЦФК, и ресурсами, которые при этом расходуются; кроме того, активная деятельность по мониторингу и оценке обеспечивает подотчетность структуры.

Рекомендация 2. Выделение средств наиболее нуждающимся странам

Одной из сильных сторон ЦФК является универсальный характер поддержки, которую он оказывает странам, испытывающим финансовые затруднения, обеспечивая их доступ к участию. Действующий механизм выхода из программы постепенно сместил акценты по оказанию поддержки в сторону стран с низким доходом и стран, находящихся в уязвимом положении. Согласно данным обследований и опросов, такой подход, по-видимому, находит поддержку среди большинства доноров и стран-бенефициаров. Кроме того, этот подход совпадает с программами международного сотрудничества в целях развития, ориентированными на сокращение масштабов нищеты. До настоящего времени не было отмечено систематического резкого снижения уровня участия среди вышедших из программы стран, и даже НРС имели возможность получить доступ к финансированию, не связанному с ЦФК. На 2010 год запланирован выход из программы стран группы 1, именно поэтому мы настоятельно рекомендуем Секретариату и Консультативной группе ЦФК рассмотреть различные варианты мониторинга уровня участия и возможность применения корректирующих мер, если в 2011 году уровень участия резко снизится.

Рекомендация 3. Привлечение других стран к участию в мероприятиях по проекту

В условиях повышенного внимания к мероприятиям по наращиванию потенциала необходимо соответствующим образом адаптировать механизм распределения. При организации рабочих групп и мероприятий на субрегиональном и даже национальном уровнях будет сложнее сохранить равномерное распределение ресурсов. Как было справедливо отмечено критиками существующей системы распределения, в мероприятиях по наращиванию потенциала наиболее остро нуждаются страны с самым низким уровнем институционального потенциала. Одновременно с этим могут проводиться "общественно полезные" мероприятия, которые могут принести пользу всем странам (и быть при этом доступными для всех), такие как рабочие группы, действующие вместе с региональными комитетами.

Акцент на решение проблем наиболее нуждающихся стран не означает, что участники из числа бывших получателей помощи должны остаться без поддержки. В ситуации повышенного внимания к наиболее уязвимым странам одним из способов компенсации могут стать активные меры, направленные на поощрение участия и увеличение вклада в работу стран, имеющих более развитые структуры в области обеспечения безопасности пищевых продуктов. Необходимо использовать возможности для привлечения специалистов из других государств, в частности из стран со средним уровнем дохода, для участия в таких проектах ЦФК, как программы профессиональной подготовки и наставничества. Эти меры могут быть осуществлены путем расширения сетевого сотрудничества на субрегиональном уровне и использования потенциала этих стран для организации процесса обучения и обмена опытом. Такая политика поможет уменьшить опасения по поводу того, что страны-доноры посредством оказания помощи смогут влиять на деятельность Кодекса. Возможно, самому ЦФК также следует изыскать пути расширения доверительного диалога, который он поддерживает со страновыми НКК, являющимися его основными партнерами по реализации поставленных целей.

Рекомендация 4. Применение строгих процедур подачи заявок

После выхода из программы стран группы 1 объем данных о последствиях этого процесса по сравнению с информацией, доступной в настоящее время, значительно увеличится. Однако уже сейчас можно предположить, что уровень участия ряда стран, вышедших из программы, снизится. Любые критерии предоставления поддержки этим странам должны учитывать как удовлетворение потребностей этих стран, так и обеспечение "справедливого" распределения ресурсов и одновременно побуждать к поиску постоянных источников финансирования на национальном уровне. Простое предоставление средств странам, прекратившим участие после выхода из программы, связано с риском создания нежелательной мотивации.

Как уже обсуждалось в других разделах настоящего доклада, ситуации в разных странах различаются по своему характеру и степени сложности и проведение в них систематических оценок потребностей на основании набора критериев требует значительных финансовых затрат. С другой стороны, нельзя полагаться только на подачу заявок на финансирование с рассмотрением и принятием решения в каждом индивидуальном случае. Такой подход не дает возможности уделять достаточное внимание более уязвимым странам. В качестве одного из вариантов при оказании помощи предлагается сосредоточить внимание на группе стран, которые обычно нуждаются в наибольшей поддержке, а именно НРС (группа 1А), включив в нее ряд небольших островных государств. Спонсорскую поддержку этим странам может оказывать ограниченное число участников при условии подачи заявок с жестким соблюдением всех правил. Постоянный диалог между ЦФК и этими странами способен стимулировать подачу заявок и обеспечить сохранение их качества на надлежащем уровне. Таким образом, можно было бы наделить НКК соответствующими полномочиями и сохранить рычаги влияния на развитие институциональных структур в этих странах. Эти страны будут вынуждены соблюдать процедуры подачи заявок, которые в дальнейшем могут быть усовершенствованы, и инвестировать время и ресурсы в обеспечение соответствия критериям подачи заявок. Было бы полезно обратить внимание критиков существующей и будущей систем распределения на то, насколько жестким в действительности является процесс подачи заявок в ЦФК, который по своему характеру является мерой по наращиванию потенциала. Поскольку число удовлетворяющих критериям стран и участников в расчете на страну станет меньше, ЦФК может рассмотреть возможность распределения средств дважды в год с целью повышения прогнозируемости. Также ЦФК может рассмотреть возможность поддержки стран до конца срока действия ЦФК, с тем чтобы предоставить достаточно времени для усовершенствования процедур и развития институциональных структур на национальном уровне.

Рекомендация 5. Сохранение акцента на программах по обеспечению участия

Как упоминалось выше, ЦФК не принадлежит к числу влиятельных "игроков" в более широком контексте сотрудничества в целях развития, несмотря на значительные преимущества, которыми он обладает по сравнению с Кодексом. Авторы настоящего доклада настоятельно рекомендуют ЦФК по-прежнему уделять внимание вопросам увеличения числа участников, даже в ходе организации мероприятий в рамках целей 2 и 3 и проектов по расширению возможностей. В этой области деятельность ЦФК претерпела изменения и получила новый стимул к развитию благодаря недавнему расширению потенциала Секретариата. План действий на 2010 год подтверждает, что ЦФК в действительности изучает возможности достижения результатов по целям 2 и 3. Важно продолжать предпринимать эти усилия и при этом учитывать затратный характер проводимых мероприятий для Секретариата ЦФК. В качестве одного из вариантов предлагается установить ряд критериев для участия в программах по наращиванию потенциала, которые могут служить дополнением к запланированным мероприятиям, перечисленным в исходной документации по проекту. Такие критерии могут включать следующее:

- сохранение акцента на вопросах участия, при этом НКК выступают в роли основных целевых групп или заинтересованных лиц;
- обеспечение доступа всех стран к результатам общественно полезной деятельности, включая разработку обучающих материалов;

- активное участие в мероприятиях по налаживанию контактов и международных встречах, организуемых на региональном или субрегиональном уровнях, или программах, предусматривающих активное взаимодействие между странами – участниками Кодекса, в частности программах наставничества;
- на национальном уровне акцент на первоначальном финансировании или мероприятиях с ограниченным финансированием, имеющих прямое отношение к вопросам участия.

В рамках настоящего доклада специально не рассматривался вопрос о достижении цели 3, поскольку конкретные мероприятия по реализации поставленной цели в отчетный период не проводились. Однако критерии, на которые следует ориентироваться при проведении таких мероприятий, принципиально не отличаются от действий по выполнению цели 2, несмотря на возможные различия в самом характере мероприятий. Необходимо рассмотреть возможность проведения опроса с целью выявления потребностей и потенциальных действий в отношении реализации цели 3 во взаимодействии с ФАО и коллегами ВОЗ/ДБППЗ.

Рекомендация 6. Укрепление сотрудничества с наиболее влиятельными участниками

Задачи расширения деятельности и достижения результатов по выполнению целей 2 и 3 требуют обеспечения тесного сотрудничества ЦФК с другими участниками процесса на основе использования собственных сравнительных преимуществ участия ЦФК в работе Кодекса. Возросший потенциал ЦФК дает ему больше возможностей для налаживания необходимого взаимодействия, на что иногда уходит немало времени. Очевидно, Секретариат движется в этом направлении, углубляя взаимодействие с ФАО, анализируя возможные способы достижения цели 3 с коллегами из ВОЗ/ДБППЗ и налаживая контакты с ФРСРТ. Целесообразно рассмотреть возможность разработки комплексного подхода к расширению связей с ФАО. Кроме того, Секретариату ЦФК рекомендуется в предварительном порядке принять участие в деятельности рабочей группы ФРСРТ, что поможет укрепить связь между структурами в свету повышенного внимания, уделяемого ЦФК достижению целей 2 и 3. Это даст возможность ЦФК принимать более активное участие в проектах СФМ и мероприятиях по обмену информацией в отношении передового опыта в области налаживания связей с многосторонними и двусторонними донорами – участниками рабочей группы. ЦФК также рекомендуется установить прямые контакты с IBAN, КССЮА и МИССХ для обмена информацией и выявления общих проблем и возможных областей сотрудничества.

Эти рекомендации, за исключением небольшого числа предложений, были разработаны в ходе оценки практических методов, которые может использовать ЦФК в целях обеспечения более тесного сотрудничества с другими заинтересованными сторонами. Важность этого фактора обычно подчеркивают доноры, которые, хотя и поддерживают многих участников, тем не менее не могут подробно разъяснить, как должно выглядеть такое сотрудничество. В конечном счете надлежащие методы будут определять именно те люди, кто осуществляет управленческие функции на ежедневной основе. Авторы данного доклада ставили перед собой задачу обосновать необходимость сотрудничества и убедить участников в том, что такое сотрудничество не должно стать самоцелью. Целесообразно придерживаться прагматичного подхода, при котором к участию привлекаются стороны, непосредственно вовлеченные в процесс. В более широком контексте сотрудничество в целях развития предусматривает столь значительное число мероприятий и заинтересованных субъектов, что любая попытка мелкого игрока, такого как ЦФК, более активно включиться в процесс или хотя бы попытаться изучить все аспекты происходящего повлечет за собой немалые расходы, тогда как преимущества такого участия далеко не очевидны.

Рекомендация 7. Повышение эффективности системы контроля и оценки

В главе 5 были определены три области достижения результатов, которые помимо областей, уже охваченных соответствующими мероприятиями, нуждаются в мониторинге и оценке со стороны ЦФК. Речь идет о следующем: 1) качество участия, 2) деятельность на национальном уровне и 3) общие изменения в системах обеспечения безопасности пищевых продуктов. Мы

пришли к выводу, что годовой и квартальный отчеты дают адекватное представление о деятельности ЦФК, числе бенефициаров и продолжении участия после выхода из программы. Действующие системы сбора данных, анализа и отчетности необходимо сохранить. Они эффективны и рентабельны и соответствуют потребностям целевых аудиторий. В целях дальнейшего совершенствования системы мониторинга и оценки мы рекомендуем принять следующие меры:

Общий подход

- Проводить оценку в расчете на долгосрочную перспективу. Одним из наиболее существенных факторов является определение сроков оценки, например оценки результатов воздействия тех или иных мер, которые можно рассматривать лишь по прошествии определенного времени. Настоящий обзор содержит ряд ответов на вопросы, касающиеся результатов воздействия, поэтому к данной теме в течение нескольких лет можно вновь не возвращаться.
- Не допускать дробления ресурсов. За прошедшие два года было проведено пять исследований оценочного характера. Объединив ресурсы, можно было осуществить одно крупное исследование с применением комплексного подхода и с охватом большего числа стран при более низких затратах. В течение следующих шести лет ЦФК целесообразно сократить число мероприятий по мониторингу и оценке, придав им более масштабный и комплексный характер.
- Установить оптимальное соотношение между количественными и качественными показателями. Вклад ЦФК в любых условиях незначителен, и результаты, если таковые имеются, зависят от множества иных факторов. Эта ситуация является типичной для комплексных проектов и оказывает влияние на показатели при осуществлении мониторинга и оценки:
 - необходимо использовать дополнительные показатели для оценки результатов, а не только показатели линейной зависимости между действиями и результатами, которые применяются в ходе мониторинга и оценки;
 - при интерпретации показателей аналитики зачастую приходят к противоположным выводам;
 - количественные показатели, как правило, ставят больше вопросов, чем дают ответов;
 - следовательно, показатели необходимо отслеживать, анализировать, обсуждать и интерпретировать.
- В том что касается ЦФК, показатели используются преимущественно для проведения исследования качественного характера либо исследования, построенного на интерпретации множества источников противоречивых данных. В контексте общего распределения ресурсов в системе мониторинга и оценки на систему показателей предположительно приходится приблизительно 25–30 процентов общих затрат, но не более того. Показатели являются отправной точкой осуществления мониторинга и оценки, а измерение показателей само по себе не дает ответов на оценочные вопросы.
- ЦФК эффективно работает с контактными центрами Кодекса и национальными комиссиями. Это дает ему существенное преимущество в сборе данных для целей мониторинга и оценки. К КЦК и НКК могут обратиться с просьбой предоставить отчет об основных параметрах систем безопасности пищевых продуктов, таким как национальная политика в данной области, специфика структуры и процедур НКК, контакты с научно-исследовательскими учреждениями и научно-исследовательская деятельность, региональные сети взаимодействия и т. д. Такие отчеты должны содержать описания фактов, а не оценку сильных и слабых сторон или иные аналогичные оценочные показатели. В течение последних лет ЦФК, возможно, запрашивал сведения о внесении изменений, но не о результатах этих изменений. Это связано с тем, что оценочные данные, собранные в ходе такого обследования, можно считать обоснованными и надежными только в том случае, если ставилась задача получить вполне определенную информацию описательного характера. Данные

обследования КЦК не будут достоверными, если респондентов попросят оценить уровень потенциала, актуальность стратегий и т. д. Не имея возможности определить, из каких оценочных критериев исходят респонденты, нельзя понять и то, какие именно показатели необходимо обобщить в ходе осуществления мониторинга и оценки.

Основная задача в краткосрочной перспективе

- В краткосрочной перспективе в первую очередь следует рассмотреть вопрос об оценочных данных, касающихся качества участия. Это объясняется следующими причинами:
 - в рамках данного обзора этой теме не было уделено достаточного внимания;
 - вопросы, касающиеся качества участия, окружены множеством мифов, но основательно не изучены;
 - повышение качества участия является второй целью ЦФК, на которую мы рекомендуем обратить особое внимание в дальнейшем, поскольку важно твердо знать, в какой области требуется наращивание потенциала и насколько эффективны такие меры, как обучение, наставничество и т. д.
- При оценке качества участия следует осуществить следующие три меры:
 - Определить понятие "качество участия" в качественных и количественных показателях. Количественные факторы могут предусматривать присутствие на заседаниях, число выступлений (в различных формах, включая комментарии, вопросы, предложения и т. д.), налаживание контактов на заседаниях, продолжительность присутствия, уровень взаимодействия с другими странами и комитетом в период между заседаниями и т. д. Под качественными критериями следует понимать результаты наблюдений за умениями и навыками, продемонстрированными в ходе заседаний, в частности знание существа вопроса, умение формулировать важные темы и вносить конструктивные предложения, налаживать контакты и вести переговоры, воспринимать иные точки зрения и анализировать политический курс.
 - Определить методы сбора данных, которые, как правило, включают: 1) самооценку, 2) наблюдение за ходом заседаний и 3) опросы членов комитета, как принимавших, так и не принимавших участие в программах по наращиванию потенциала. Желательно одновременно использовать различные методы сбора данных.
 - Выбрать ряд мероприятий по наращиванию потенциала и вести наблюдение за последующей деятельностью, определить комитеты Кодекса для проведения исследования, установить временные рамки для проведения исследования.

Основная задача в долгосрочной перспективе

- Вторая область, требующая внимания, – это мониторинг и оценка результатов по достижению цели, то есть использование развивающимися странами научных данных в работе Кодекса. К выполнению указанной задачи можно приступить, когда на этом направлении будет реализован ряд проектов, а наиболее эффективные методы оценки результатов целесообразно определить после того, как будет ясно, что именно должно подлежать анализу. Вероятно, основные направления деятельности будут схожи с теми, о которых говорилось выше. Наиболее обоснованные и надежные данные можно получить при проведении качественной оценки на основании данных независимого внешнего анализа и, в меньшей степени, самооценки. Следует отметить, что сбор данных в рамках обследования КЦК и НКК, хотя и не имеет последствий для бюджета ЦФК, тем не менее связан с определенными издержками, которые нельзя назвать незначительными, учитывая общее количество затраченного рабочего времени почти 140 респондентов.

Смысл данной оценки состоял в том, чтобы дать рекомендации о целесообразности продолжения или прекращения реализации проекта после окончания его 12-летнего срока с описанием преимуществ и рисков в обоих случаях.

Даже при условии выполнения всех трех целей многим странам, весьма вероятно, понадобится внешнее финансирование для подкрепления деятельности Кодекса данными научными исследованиями. Потребность в наращивании потенциала для извлечения максимальной пользы из участия в заседаниях Комиссии Кодекса будет существовать постоянно. Можно предвидеть, что множество аргументов будет высказано в пользу продолжения реализации проекта в той или иной форме, и, безусловно, возникнет необходимость рассматривать соответствующие вопросы развития деятельности Кодекса Алиментарииус.

Если Целевой фонд Кодекса будет продолжать действовать так, как он работал в течение первых шести лет, то есть как эффективный и (к тому времени) продуктивный механизм, дополняющий другие мероприятия в целях повышения безопасности пищевых продуктов во всех странах мира, появятся основания продлить срок его работы, запланированный на 12 лет. При этом явными преимуществами ЦФК можно считать его относительно надежную систему отчетности, а также эффективное использование глобальных показателей и качественных оценок в ходе принятия решений о распределении ресурсов и при осуществлении мониторинга и оценки. В данном обзоре внимание обращалось на проблемные аспекты, требующие улучшений, однако ЦФК реализует и другие, весьма многочисленные и успешно функционирующие проекты, на основе которых, по нашему мнению, и следует наращивать усилия, в меньшей степени уделяя внимание исправлению ошибок. Поскольку суть управления эффективностью состоит в поощрении достижений, было бы логично продлить срок реализации и обеспечить дальнейшее развитие успешного проекта.

С другой стороны, завершение проектов можно также рассматривать как желательный вариант. Если задача полностью выполнена, цели достигнуты и выделенные средства использованы эффективно и продуктивно, следующим логичным шагом является завершение операций. Слишком многие проекты продлеваются на длительный срок, рискуя утратить первоначальную мотивацию и направленность проекта. Создавая Целевой фонд, страны договорились решить данную проблему в течение 12 лет. Когда установленный срок подойдет к концу, стороны могут прийти к заключению, что в этот период все страны имели самые широкие возможности принять участие в деятельности комитетов Кодекса. Такая мотивировка завершения работы может послужить хорошим примером.

Рассчитанный на определенный срок проект должен включать ограниченные по времени мероприятия с четко установленными целями. Если по окончании данного проекта возникнет необходимость в дальнейшем развитии международного сотрудничества, было бы полезно рассмотреть возможность его реализации в форме целевых, а не универсальных мероприятий. Представляется целесообразным осуществить общую оценку всех многосторонних и, по возможности, двусторонних программ поддержки в области безопасности и качества пищевых продуктов. Кроме того, в рамках такой оценки следует рассмотреть вопросы, связанные с дальнейшей деятельностью и необходимыми структурами и механизмами, на основе всестороннего сравнительного анализа мероприятий, осуществляемых в данной области ВОЗ, ФАО и ВТО. Таким образом, до завершения настоящей программы мы рекомендуем провести совместную оценку всех многосторонних и двусторонних участников процесса. Проведение на этом этапе оценки иного рода, охватывающей лишь часть системы, вряд ли будет в полной мере соответствовать потребностям и перспективам дальнейшего сотрудничества в целях развития в данной области.

Приложение 1. Задание на проведение обзора



ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ И
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННАЯ
ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ



ВСЕМИРНАЯ
ОРГАНИЗАЦИЯ
ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Независимый СРЕДНЕСРОЧНЫЙ ОБЗОР проекта и фонда ФАО/ВОЗ, созданного с целью РАСШИРЕНИЯ участия в работе кодекса (Целевой Фонд Кодекса)

ОПИСАНИЕ ЗАДАНИЯ

I. Задача и цели

Целью среднесрочного обзора являются оценка результатов деятельности Целевого фонда Кодекса по состоянию на настоящий момент и представление практических рекомендаций для применения в течение второй половины срока существования Целевого фонда Кодекса и после его завершения.

Конкретные **задачи** данного обзора состоят в следующем:

1. Выявление сильных и слабых сторон Целевого фонда, проявившихся в течение первых шести лет его деятельности, применительно к достижению основных целей его создания и извлечение соответствующих уроков; при этом особое внимание должно уделяться воздействию деятельности Фонда на национальном и региональном уровнях.
2. Представление рекомендаций по совершенствованию деятельности Целевого фонда или корректировке основных направлений его работы на период, остающийся до окончания срока его существования, чтобы обеспечить достижение проектом устойчивого воздействия.
3. Представление рекомендаций в отношении продолжения или прекращения работы в рамках данного проекта после окончания 12-летнего срока его реализации с указанием выгод и рисков в первом и втором случаях.

II. История вопроса

Проект и Фонд ФАО/ВОЗ для расширения участия в Кодексе (Целевой фонд Кодекса, ЦФК) был учрежден в 2003 году решением Генеральных директоров ФАО и ВОЗ для оказания содействия развивающимся странам и странам с переходной экономикой в вопросах повышения эффективности их участия в работе Комиссии "Кодекс Алиментариус". Данную цель предполагается достичь благодаря финансированию Фондом участия представителей отвечающих соответствующим требованиям стран в заседаниях комитетов Кодекса и организованных им образовательных мероприятиях, а также путем содействия в подготовке такими странами научно-технической информации, имеющей отношение к процессу разработки и внедрения стандартов Кодекса.

Фонд начал функционировать в марте 2004 года, когда размер минимального взноса достиг 500 000 долл. США. В период с марта 2004 по декабрь 2008 года Целевой фонд Кодекса профинансировал участие 884 делегатов из 129 стран в заседаниях комитетов Кодекса, а также в целевых и рабочих группах. По состоянию на декабрь 2008 года Фонд получил 7,4 млн. долл. США от 14 стран – членов Кодекса и Европейского союза как организации – члена Кодекса.

Деятельностью Целевого фонда Кодекса руководит Консультативная группа ФАО/ВОЗ по Целевому фонду, в состав которой входят старшие сотрудники ФАО и ВОЗ, представители региональных отделений и соответствующие должностные лица с целью консультирования по

юридическим вопросам и мобилизации ресурсов. Руководство ежедневной работой Фонда осуществляет Секретариат ЦФК, в состав которого входят один штатный сотрудник по общим (административным) вопросам и один специалист на основе частичной (50 процентов) занятости. Секретариат располагается в Департаменте по безопасности пищевых продуктов и зоонозам (ДБППЗ) в штаб-квартире ВОЗ в Женеве.

В 2007 году были проведены две независимые оценки воздействия и качества работы Целевого фонда:

- Connor, R.J. (2007) *Initiatives to explore linkages between increased participation in Codex and enhanced international food trade opportunities*. Финансирование предоставлено Департаментом по международному развитию (ДМР) Соединенного Королевства.
- Slorach, S. (2007) *Enquiry Concerning the FAO/WHO Project and Trust Fund for Enhanced Participation in Codex*. Финансирование предоставлено Шведским агентством международного сотрудничества в интересах развития (СИДА).

В рамках этих двух оценочных работ были изучены основные показатели деятельности Целевого фонда и его воздействие относительно целей и ожидаемых результатов Целевого фонда, определенных в Проектном документе, учреждающем Целевой фонд (см. Приложение 1, резюме целей и задач, взятое из Проектного документа)²⁰. По результатам обеих оценок был сделан вывод о том, что Целевой фонд успешно способствует участию развивающихся стран в установлении международных стандартов по пищевым продуктам (цель 1), однако для активизации общего участия в Кодексе (цель 2) и расширения научного/технического участия в Кодексе (цель 3) необходимо предпринять дополнительные усилия. В обоих докладах также содержалась рекомендация относительно организации системы мониторинга и оценки. В ответ на выводы обеих оценок в 2008 году была проведена работа по стратегическому планированию и составлен проект стратегического плана действий на 2008–2009 годы для руководства деятельностью Целевого фонда Кодекса.

В настоящее время идет шестой год работы Целевого фонда, то есть прошла половина запланированного срока его деятельности. Как указано в Стратегическом плане действий Комиссии "Кодекс Алиментариус" на 2008–2013 годы, в целях оценки достижений и устойчивости необходимо провести среднесрочный обзор (ССО). Согласно установленной надлежащей практике проведения оценок, такой среднесрочный обзор будет выполняться независимым внешним специалистом по оценке либо независимой внешней группой по оценке.

Предполагается, что результаты среднесрочного обзора и соответствующие рекомендации будут представлены странам – членам Кодекса на 33-й сессии Комиссии "Кодекс Алиментариус". Окончательный доклад о результатах среднесрочного обзора будет опубликован на веб-сайте Целевого фонда Кодекса и разослан по электронной почте всем заинтересованным сторонам. Согласованные рекомендации будут включены в план действий на 2010–2012 годы в целях их осуществления Целевым фондом Кодекса и группами заинтересованных лиц.

III. Критерии оценки

Эффективность работы Целевого фонда должна измеряться относительно целей и ожидаемых результатов Целевого фонда, изложенных в Проектном документе Целевого фонда Кодекса и перечисленных в Приложении 1. Основной задачей Целевого фонда является помощь развивающимся странам и странам с переходной экономикой в повышении эффективности их участия в разработке Комиссией "Кодекс Алиментариус" международных стандартов качества и безопасности пищевых продуктов.

²⁰ Полный текст Проектного документа на английском, испанском и французском языках см. по адресу <http://www.who.int/foodsafety/codex/trustfund/en/index1.html>

В результате деятельности Целевого фонда Кодекса предполагается:

1. *Расширить участие в Кодексе.* Количество стран, делегации которых на регулярной основе принимают участие в сессиях ККА и работе ее комитетов/целевых групп, занимающихся первоочередными вопросами здравоохранения и экономики применительно к их конкретным странам, будет увеличиваться.
2. *Активизировать общее участие в Кодексе.* Количество стран, которые на регулярной основе разрабатывают и выдвигают национальные соображения в рамках процесса установления стандартов Кодекса, будет увеличиваться наряду с их участием в работе комитетов/целевых групп Кодекса.
3. *Развивать научно-техническое участие в Кодексе.* Количество стран, которые активно предоставляют научно-технические консультации в рамках оказания поддержки деятельности по установлению стандартов Кодекса, будет увеличиваться.

В соответствии с Принципами оценки содействия развитию КСР ОЭСР²¹ в среднесрочном обзоре необходимо ответить на следующие основные вопросы для оценки:

а) Релевантность и стратегическое соответствие

- Учитывая изменения во внешних условиях, в которых осуществляется данный проект, насколько еще значимы его цели?
- Соответствуют ли проводимые в рамках проекта мероприятия и их результаты всеобщей цели и способствуют ли они достижению целей проекта?
- Соответствуют ли проводимые в рамках проекта мероприятия и их результаты предполагаемым последствиям и воздействию?
- Какова сохраняющаяся выгода Целевого фонда в повышении эффективности участия в Кодексе?
- Насколько хорошо Целевой фонд дополняет другие проекты и программы ФАО и ВОЗ и прочие инициативы, направленные на укрепление потенциала Кодекса?

б) Ход выполнения и продуктивность

- В какой степени цели достигнуты/вероятно, будут достигнуты?
- Каковы основные факторы, влияющие на достижение или недостижение поставленных целей?
- Какие факторы, препятствующие продуктивному участию в Кодексе, можно выявить?
- Каковы на сегодняшний день достижения проекта в осуществлении Стратегического плана действий Целевого фонда в рамках всеобъемлющей последующей деятельности по рекомендациям двух проведенных в 2007 году оценок деятельности Целевого фонда Кодекса?

с) Эффективность

- Являются ли проводимые мероприятия эффективными с точки зрения затрат?
- Какова вероятность того, что цели проекта будут достигнуты в установленные сроки?
- Осуществляется ли проект наиболее эффективным по сравнению с альтернативным вариантом способом?

д) Воздействие

- Какие изменения произошли в результате осуществления проекта?
- В чем заключалось воздействие на страновом/региональном уровне?

²¹ *The Development Assistance Committee Criteria for Evaluating Development Assistance*, OECD (1991) по адресу http://www.oecd.org/document/22/0,2340,en_2649_34435_2086550_1_1_1_1,00.html

- Имеются ли какие-либо изменения в инфраструктуре Кодекса или системах обеспечения безопасности пищевых продуктов стран-бенефициаров, которые можно отнести на счет мероприятий в рамках проекта?
- Являются ли показатели, в настоящее время используемые/предлагаемые для использования в рамках проекта в целях оценки качества работы и воздействия, релевантными и подходящими, а также конкретными, измеримыми, достижимыми и увязанными со сроками (SMART-критерии)?

е) Устойчивость

- Какова вероятность того, что связанные с проектом выгоды сохранятся после прекращения донорского финансирования?
- Каковы основные факторы, влияющие на достижение или недостижение поставленных целей в отношении устойчивости проекта?

ф) Управление проектом

В целях лучшего понимания специфических элементов деятельности Целевого фонда, процессов выделения и распределения ресурсов, а также освещения извлеченных уроков лицо (лица), проводящее (проводящие) оценку, должно (должны) уделить особое внимание процедурам управления деятельностью Целевого фонда:

- Являются ли нынешняя структура и укомплектованность штата Секретариата оптимальными для выполнения поставленных задач?
- Организовано ли надлежащим образом взаимодействие между Секретариатом ЦФК, ФАО, ВОЗ и Секретариатом Комиссии "Кодекс Алиментариус" в целях обеспечения обмена соответствующей информацией и технического, административного и политического содействия?
- Пригодны ли используемые для распределения стран по группам критерии применительно к целям участия в Кодексе и обеспечивают ли они беспристрастное и справедливое распределение ресурсов?
- Является ли процесс принятия решений о предоставлении финансовых ресурсов странам-бенефициарам и перечисления средств беспристрастным, прозрачным и эффективным?
- Насколько успешен Целевой фонд в привлечении средств доноров?
- Насколько высока вероятность привлечения достаточного объема финансовых взносов в оставшийся срок реализации проекта?

г) Рекомендации

- Какие уточнения или корректировки необходимо внести в основные направления деятельности Целевого фонда на оставшийся срок реализации проекта, с тем чтобы обеспечить достижение поставленных целей и выполнение задач с максимальной эффективностью при соответствующей экономии средств?
- Какие корректирующие действия необходимо предпринять для устранения факторов, препятствующих эффективному участию в Кодексе?
- Какое дополнительное содействие Целевой фонд может оказать на национальном и региональном уровнях для обеспечения устойчивого и эффективного участия в Кодексе развивающихся стран?
- Каким образом можно улучшить мониторинг деятельности Целевого фонда, особенно в отношении измерения его воздействия на страновом уровне?
- Нужно ли продлевать срок существования проекта? Если да, то в каких рамках?

IV. Сфера охвата и методология

Обзор должен охватывать весь период деятельности Целевого фонда начиная с марта 2004 года, когда он приступил к работе. При проведении обзора основное внимание необходимо уделять результатам работы Фонда и его воздействию в плане как количества, так и качества на страны, имеющие право на финансирование со стороны ЦФК. Обзор деятельности Целевого фонда должен проводиться с учетом широкого контекста, в котором он функционирует, в частности проектов и программ ФАО и ВОЗ или других инициатив, направленных на усиление потенциала Кодекса.

В ходе обзора необходимо собрать информацию, мнения и данные из различных источников, включая:

1. Имеющуюся документацию Целевого фонда Кодекса и информацию из любых иных источников, в том числе:
 - o документы по проекту;
 - o ежегодные доклады и доклады о ходе работ;
 - o финансовая отчетность и доклады по результатам аудиторских проверок;
 - o материалы независимых оценок деятельности Целевого фонда Кодекса;
 - o документы по стратегическому планированию;
 - o страновые доклады и анализы страновых докладов;
 - o материалы обучения по вопросам расширения участия в Кодексе и доклады о процессе обучения;
 - o другие основные публикации и материалы исследований, имеющие отношение к предмету обзора.
2. Информацию и данные, полученные от соответствующих сотрудников ВОЗ, ФАО, Секретариата Целевого фонда Кодекса и Комиссии "Кодекс Алиментариус":
 - o результаты опросов на местах сотрудников Секретариата Целевого фонда Кодекса и ВОЗ в Женеве, а также сотрудников ФАО и Секретариата Кодекса в Риме;
 - o вопросники, заполненные в письменном или электронном виде входящими в выборку сотрудниками региональных и национальных отделений ФАО и ВОЗ, которые участвуют в работе Целевого фонда.
3. Данные, полученные от стран-бенефициаров, стран, входящих в сферу деятельности Целевого фонда, но не являющихся бенефициарами, а также от стран, которые вышли из программы финансирования Целевого фонда. Сюда может входить информация, полученная из одного или нескольких указанных ниже источников:
 - o телефонные опросы представителей соответствующих стран;
 - o вопросники, заполненные представителями выборки Контактных центров Кодекса;
 - o фокус-группы и индивидуальные встречи с делегатами из различных стран (будут проводиться в ходе заседаний комитетов Кодекса);
 - o посещение стран-бенефициаров из репрезентативной выборки.
4. Телефонные и/или очные опросы доноров Фонда и организаций, таковыми не являющихся.
5. Опросы по телефону, электронной почте и/или при очных встречах с представителями:
 - 1) стран, в настоящее время выполняющих обязанности региональных координаторов Кодекса;
 - 2) стран, в которых в настоящее время находятся комитеты Кодекса.
6. Беседы с консультантами, принимавшими участие в предыдущих оценках деятельности Целевого фонда Кодекса.

Все выводы внешних специалистов по оценке должны основываться на объективных данных, включающих результаты как количественного, так и качественного анализа. Проводящие оценку специалисты должны представить на рассмотрение Консультативной группы для Целевого фонда программу встреч, опросов, предлагаемую методологию и инструменты для сбора информации, график и основные этапы работы.

V. Организация вопросов управления, результаты и график

Специалист/группа по оценке будет отобран/отобрана Консультативной группой для Целевого фонда по результатам рассмотрения предложений, полученных в ответ на "Запрос на выражение заинтересованности", широкомасштабная рассылка которого будет осуществлена по соответствующим каналам. Специалист по оценке/группа будет подотчетен/подотчетна Консультативной группе для Целевого фонда.

Будет создан консультативный комитет из числа заинтересованных лиц, с тем чтобы специалист/группа по оценке могли иметь беспрепятственный доступ к представителям всех основных групп заинтересованных лиц в целях получения наиболее широкого спектра мнений и охвата всех заинтересованных групп, что способствует осуществлению обзора и обогащает его формат. Предполагается, что консультативный комитет будет общаться со специалистом/группой по оценке по электронной почте для представления замечаний относительно методологии и различных инструментов, предлагаемых для использования в рамках проведения оценки, а также служить информационным и консультационным ресурсом в соответствии с потребностями специалиста/группы по оценке.

Должны быть представлены следующие **документы**:

1. Подробный план и график работы с более детальным описанием методологии, предложенной в данном задании.
2. Проект доклада, содержащий предварительные результаты/выводы.
3. Окончательный доклад в объеме 50–60 страниц на английском языке, включая резюме на 1–2 страницах.
4. Презентация выводов и рекомендаций на 64-й сессии Исполнительного комитета Комиссии "Кодекс Алиментариус" и 33-й сессии Комиссии "Кодекс Алиментариус", которые пройдут в Женеве в период с 29 июня по 9 июля 2010 года.

Предварительный **график** проведения обзора:

- 29 июня – 4 июля 2009 года: Представление предложения по проведению среднесрочного обзора для обсуждения на 32-й сессии Комиссии "Кодекс Алиментариус".
- 30 июля – 19 октября 2009 года: Рассылка "Запроса на выражение заинтересованности", завершение разработки Задания на проведение обзора.
- 30 октября 2009 года: Выбор специалиста/группы по оценке.
- 2 ноября 2009 года: Начало проведения обзора.
- Ноябрь 2009 года – март 2010 года: Посещение Рима и Женевы. Встречи с представителями фокус-групп на заседаниях комитетов Кодекса. Посещение стран. Администрирование инструментов сбора данных.
- 15 марта 2010 года: Представление первого проекта отчета Консультативной группе для Целевого фонда на предмет рассмотрения и представления замечаний.
- 30 апреля 2010 года: Представление окончательного доклада.
- 29 июня – 2 июля 2010 года: Презентация и обсуждение окончательного доклада на 64-й сессии Исполнительного комитета Комиссии "Кодекс Алиментариус".
- 5–9 июля 2010 года: Представление, обсуждение и принятие доклада на 33-й сессии Комиссии "Кодекс Алиментариус".

Приложение: Резюме целей Целевого фонда Кодекса и ожидаемых результатов (взято из Проектного документа)**Основная цель Проекта**

Помочь развивающимся странам и странам с переходной экономикой (целевые страны ЦФК) повысить их уровень эффективного участия в разработке мировых стандартов безопасности и качества пищевых продуктов в рамках Комиссии "Кодекс Алиментариус" (ККА).

Оперативная цель 1

Странам, которые являются членами ККА, однако не имеют возможности эффективно участвовать в ККА и ее комитетах/целевых группах в силу ограниченности государственных средств для обеспечения постоянного участия в непрерывной работе Комиссии и ее комитетов, будет оказываться помощь в учреждении программ участия в заседаниях Комиссии и работе комитетов/целевых групп, занимающихся первоочередными вопросами здравоохранения и экономики применительно к этим конкретным странам.

Оперативная цель 2

Страны, которые являются членами ККА и которым предстоит на регулярной основе разрабатывать и выдвигать национальные соображения в рамках процесса установления стандартов Кодекса, будут наделены полномочиями и получают возможности для эффективной подготовки и участия в работе комитетов, занимающихся первоочередными вопросами здравоохранения и экономики применительно к этим конкретным странам.

Оперативная цель 3

Странам, которые являются членами ККА и которым предстоит активно участвовать в обеспечении деятельности по разработке стандартов научными/техническими данными, будет оказываться помощь по учреждению программ научного/технического участия в работе комитетов, занимающихся первоочередными вопросами здравоохранения и экономики применительно к этим конкретным странам.

Результат I – Расширение участия в Кодексе

Количество стран, делегации которых на регулярной основе принимают участие в сессиях ККА и работе ее комитетов/целевых групп, занимающихся первоочередными вопросами здравоохранения и экономики применительно к их конкретным странам, будет увеличиваться.

Результат II – Активизация общего участия в работе Кодекса

Количество стран, которые на регулярной основе разрабатывают и продвигают национальные соображения в рамках процесса подготовки стандартов Кодекса, будет увеличиваться наряду с их участием в работе комитетов/целевых групп Кодекса.

Результат III – Расширение научно-технического участия в Кодексе

Количество стран, которые активно представляют научные/технические консультации в рамках поддержки деятельности по разработке стандартов Кодекса, будет увеличиваться.

Приложение 2. Список опрошенных лиц

Имя	Должность/Организация	Страна
Председатели комитетов и региональные координаторы		
Prof. Dr Xiongwu QIAO	Председатель ККОПД	Китай (по эл. почте)
Mr Sanjay Dave	заместитель Председателя ИККА	Индия
Michel Thibier	Председатель ККОП	Франция
Dr Karen L. Hulebak	Председатель ИККА и ККА	США
M. en C. Ingrid Maciel Pedrote	Председатель ККСФО и Координатор для Латинской Америки	Мексика
Dr Viliami Toalei Manu	Координатор для Северной Америки и Юго-Западного региона Тихого океана	Тонга
Prof. Krzysztof Kwiatek	Координатор для Европы	Польша
Представители доноров		
Mr Allan McCarville	Health Canada	Канада
Mr Bertrand Gagnon	Канадское агентство по инспекции пищевых продуктов	Канада
Sofie H. Flensburg	Постоянное представительство в Женеве	Дания
Jérôme Lepeintre	Европейская комиссия Генеральный директорат по здоровью и защите прав потребителей	
Sebastian Hielm	Министерство сельского хозяйства и лесной промышленности	Финляндия
Ms Saskia de Smidt	Министерство иностранных дел	Нидерланды
Kerstin Jansson	Министерство сельского хозяйства	Швеция
Carmina Ionescu	Национальное управление по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов	Швеция
Erik Ringborg	Шведское агентство международного сотрудничества в интересах развития (СИДА)	Швеция
Louise Horner	Департамент международного развития	Соединенное Королевство
Ms Karen Stuck	Министерство сельского хозяйства США	США
Dr H. Michael Wehr	Управление по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов США	США
Ms Camille Brewer	Управление по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов США	США

Имя	Должность/Организация	Страна
Mr Richard Capwell	Министерство сельского хозяйства США	США
Ms Renee Hancher	Министерство торговли США	США
NN	Министерство сельского хозяйства, лесоводства и рыболовства	Япония (по эл. почте)
NN	Министерство здравоохранения, труда и социального обеспечения	Япония (по эл. почте)
Raj Rajasekar	Управление по безопасности пищевых продуктов Новой Зеландии	Новая Зеландия (по эл. почте)
Секретариат и участники ЦФК		
Catherine Mulholland	Целевой фонд Кодекса ФАО/ВОЗ	Швейцария
Noha Yunis	Целевой фонд Кодекса ФАО/ВОЗ	Швейцария
Jørgen Schlundt	ВОЗ	Швейцария
James Pfizer	ВОЗ	Швейцария
Ezzeddine Boutrif	Директор, Отдел питания и защиты потребителей (ОПЗП, ФАО)	Италия
Maria de Lourdes Costarrica	Служба качества пищевых продуктов и стандартов, ФАО	Италия
Hilde Kruse	Сотрудник ВОЗ по Европе	Италия
Selma Doyran	Секретарь Комиссии "Кодекс Алиментариус"	Италия
Mary Kenny	Сотрудник по вопросам питания, Группа технической поддержки, ОПЗП, ФАО	Италия
Renata Clarke	Сотрудник по вопросам питания, Группа технической поддержки, ОПЗП, ФАО	Италия
Catherine Bessy	Сотрудник по вопросам питания, Группа технической поддержки, ОПЗП, ФАО	Италия
Stuart Slorach	Консультант	Швеция
Melvin Spreij	Фонд для разработки стандартов и развития торговли (ФРСРТ)	Швейцария
Marlynne Hopper	Фонд для разработки стандартов и развития торговли (ФРСРТ)	Швейцария
Поездки в страны		
Gabriela Catalani	Контактный центр Кодекса	Аргентина
Maria Luz Martinez	Комитет по вопросам питания и пищевых продуктов	Аргентина
Celso Rodriguez	ПАОЗ/ВОЗ	Аргентина
Lucia Jorge	Канцелярия заместителя секретаря по вопросам защиты прав потребителей	Аргентина
Nicolas Winter	Комитет по остаткам ветеринарных лекарственных препаратов в пищевых продуктах	Аргентина
Martin Minassian	Целевая группа по антимикробной устойчивости	Аргентина

Имя	Должность/Организация	Страна
Eduardo Echaniz	Национальное бюро по надзору за качеством сельскохозяйственных пищевых продуктов (SENASA)	Аргентина
Ricardo Maggi	Национальное бюро по надзору за качеством сельскохозяйственных пищевых продуктов (SENASA)	Аргентина
Martin Pablo Arroba	SENASA	Аргентина
Mariana Pithel	ANLIS, Administration Nacional de Laboratorios e Institutos de Salud	Аргентина
Susana Fattori	Комитет по молоку и молочным продуктам	Аргентина
Lorenzo Basso	Президент Национальной комиссии Кодекса	Аргентина
Roxana Blasetti	Директор по международным связям в области сельскохозяйственных пищевых продуктов	Аргентина
Pablo Moron	Координатор стандартов в области пищевых продуктов, Министерство сельского хозяйства	Аргентина
Mariana Pitchel	Instituto Malbran	Аргентина
Juan Stupka	Instituto Malbran	Аргентина
Marcelo Galas	Instituto Malbran	Аргентина
Marcello di Pare	DIREM	Аргентина
Gustavo Infante	Министерство многосторонних экономик	Аргентина
Pablo Renzulli	Центр исследований и развития	Аргентина
Roberto Urrere	SanCor Cooperativa	Аргентина
Oscar Solis	Канцелярия заместителя министра, Министерство сельского хозяйства	Аргентина
Gerardo Petri	Канцелярия заместителя министра, Министерство сельского хозяйства	Аргентина
Ms Iren Melkonyan	Министерство сельского хозяйства	Армения
Mr Arthur Varjapetyan	Министерство сельского хозяйства	Армения
Mr Samvel Avetisyan	Первый заместитель министра сельского хозяйства	Армения
Mr Abgar Yeghoyan	Защита прав потребителей	Армения
Ms A. Baghdasaryan and colleagues	Национальный институт стандартов	Армения
Ms Margarita Babayan	Министерство здравоохранения	Армения
Beatriz Gutierrez	Контактный центр Кодекса	Боливия
Carolla Zeballos	Директор подкомитета по маркировке	Боливия
José Endaisa	Инспекция подкомитета	Боливия
Renato Pucci	Инспекция подкомитета	Боливия
Carmen Maria del Adela	Директор, подкомитет по специальному питанию	Боливия
Catalina Fuentes	Директор, подкомитет по специальному питанию	Боливия
Katherine Rodrigues	Директор, подкомитет по гигиене	Боливия
Reynaldo Flores	подкомитет по гигиене	Боливия
Elisa Panades	Директор, представительство ФАО	Боливия
Christian Darras	Директор представительства ВОЗ	Боливия

Имя	Должность/Организация	Страна
Fidel Villegas	ВОЗ	Боливия
Esperanza Guillen	Министерство здравоохранения	Боливия
Luis Chavez	Подкомитет по молоку	Боливия
Sheila Coca	Директор, подкомитет по молоку	Боливия
Jose Endara	Торговая палата	Боливия
Silvia Coca	Министерство развития сельских районов	Боливия
Marco Iriarte	Министерство развития сельских районов	Боливия
Fidel Villeags	ПАОЗ/ВОЗ	Боливия
Augusto Estivariz	Торговая палата	Боливия
Jose Endara Mollinedo	Министерство внешней торговли	Боливия
Genevieve Baah John Oppong-Otoo Paul Osei-Fosu Kojo Eshun Genevieve Baah Lyshech Adelota Prudence Asamoah Bonti	Управление по стандартизации Ганы	Гана
Prof. Dr George S. Ayernor	Университет Ганы	Гана
Prof. S. Sefa- Dedeh	Координатор, Координационный комитет Кодекса для Африки	Гана
Sharon Affrifah	Nestle Central & West Africa Ltd.	Гана
John Odame Darkwali	Food and Drugs B	Гана
J.G.A Amah	GHS – Retired	Гана
Dr F. Kunadu – Ampratwam	USD/MOFA	Гана
Rosetta Annan	Rtd.Chair C/o MOFA	Гана
Danie; Degbotse	М.О.Н.	Гана
Robert A.K. Nketia	Промышленная ассоциация Ганы	Гана
Dr PNT Johnson	Food Research Ent. (CSIR)	Гана
Fr F.D Tay	Ассоциация потребителей Ганы	Гана
Dr Daniel Kertes	Представитель ВОЗ Ганы	Гана
Mrs Akosua Kwakye	ВОЗ Гана	Гана
Erniningsin Haryadi Kukuh S. Achamad (Mr) Amir Partowiyatmo Singgih Harjanto Ennirysil	Национальное агентство по стандартизации Индонезии	Индонезия
Sri Sulashi	Министерство сельского хозяйства	Индонезия
Tetty H. Sihombing	Национальное агентство по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов	Индонезия
Andreas Anligerah (Mr.)	MoT	Индонезия
Bfdrik Munr	Министерство промышленности	Индонезия
Aslam Hasan	Табачная промышленность	Индонезия
Triosco Purnawarman	Факультет ветеринарной медицины, Сельскохозяйственный университет Богер	Индонезия
Noviana KOS Yuniati	Министерство торговли	Индонезия

Имя	Должность/Организация	Страна
Ati Widya Perana	Национальное агентство по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов	Индонезия
Dr Sunarya	The Spring Institute	Индонезия
Rachmi Untors MD, MPH	Министерство здравоохранения	Индонезия
Th. Istihastuti Pr.	Министерство морских дел и рыболовства	Индонезия
Mr Yasee M. Khayyat Mr Mahmoud Al-Zu'bi Ms Shifa Halah Ms Nessma Shannak	Институт стандартов и метрологии Иордании	Иордания
Mr Mohammad Al-Khraisha	Управление по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов Иордании	Иордания
Mr Ghazi Klaibi	Управление по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов Иордании	Иордания
Mr Abdel Fattah Kilani	Национальное общество защиты прав потребителей	Иордания
Fred E. Sikwese	Бюро стандартов Малави	Малави
Limbikani Matumba	Департамент услуг в области сельскохозяйственных исследований	Малави
Derby Makwelero	Министерство промышленности и торговли	Малави
Magret Sauzande	Министерство промышленности и торговли	Малави
Dr Bernard Chimera	Министерство сельского хозяйства и продовольственной безопасности	Малави
Humphrey Masuku	Министерство здравоохранения	Малави
Dr Konate Youssouf Camara A. Mahamoud A Sako Mahamadou Adama Sangale	Национальное агентство продовольственной безопасности	Мали
Prof. Boubacdr Cisse		Мали
Maiga Abdoulaye Farka	Division Normalization Director Nationale des Industries	Мали
Siaka Diallo	Division Promotion deta quality	
Fraore Malimatou Koni	Chief Service Controle qualite Laboraties Central.	Мали
Fana Cantibaly	Постоянный секретариат CNAME	Мали
Ms Dorit Nitzan Kaluski	Национальное отделение ВОЗ в Сербии	Сербия
Ms Svetlana Mijatovic	Заместитель министра, Министерство здравоохранения	Сербия
Mr Branislav Raketic	Министерство сельского хозяйства, лесоводства и водного хозяйства	Сербия
Ms Snezana Savcic-Petric	Министерство сельского хозяйства, лесоводства и водного хозяйства	Сербия
Prof. Sava Buncic	Факультет сельского хозяйства, Университет в Нови-Саде	Сербия

Имя	Должность/Организация	Страна
Prof. Ivan Stankovic	Фармацевтический факультет, Белградский университет	Сербия
Mr Srdjan Stefanovic	Институт гигиены мяса и технологии	Сербия
Dr Somthavy my DG Dr Sivong Sengaloundeth Mrs Viengxay Vansilalom Dr Mrs Sivilay Naphayvong Dr Thattheva Saphangthong Mr Chansay Mr Nengsong	Министерство здравоохранения	Лаос
Ms Khamphui Louanglath	Министерство сельского хозяйства	Лаос
Mrs Francette Dusan	ВОЗ	Лаос
Dr Bounlonh Ketsouvannasane	ВОЗ	Лаос
Dr DONG IL ANN	ВОЗ	Лаос
Mr Jaakko Korpella	ФАО	Лаос
Ms Rada Tankosic Ms Nada Bursac Ms Nada Andrić Ms Slobodanka Tolic Ms Ljubica Petrovic Mr Ivan Krstic	Институт стандартизации Сербии	Сербия
Mr Nadhif Mabrouk	Министерство здравоохранения	Тунис
Mr H'mad Zakaria	Министерство промышленности	Тунис
Mr Mohamed Aouin	Директор по вопросам качества, Министерство торговли	Тунис
Mr Said Abdelfattah	Заместитель директора по сельскому хозяйству и водным ресурсам	Тунис
Dr Ibrahim M. Abdelrahim	ВОЗ	Тунис
Mr Mohamed Chokri Rejeb	Генеральный директор Технического центра по агропродовольственным вопросам	Тунис
Mr Mohamed Ajroud	ФАО	Тунис
Mrs Melika Hermassi	Контактный центр Кодекса	Тунис
Dr Claude John Shara Mosha	Бюро стандартов Танзании	Танзания
Mwanaidi R. Mlolwa (Mrs)	Министерство развития животноводства и рыболовства	Танзания
Dr Martin E. Kimanya	Управление по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов	Танзания
Raymond Wigenge	Управление по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов	Танзания
Mary H. Lutkamu	Министерство сельского хозяйства	Танзания
Dr Kaoneka	Научно-исследовательский институт по тропическим пестицидам (НИИТП)	Танзания
Linus C. Gedi	Организация по развитию малого бизнеса	Танзания
Dr Rufaro Chatora	Представитель ВОЗ	Танзания
Louise L. Setshwaelo	Представитель ФАО	Танзания

Приложение 3. Используемые при оценке документы

Ссылки

Connor, R J (2007), *Initiative to explore linkages between increased participation in Codex and enhanced international food trade opportunities*

Dimechkie (2009), *Country Report Assessment 2007-08*

FAO/WHO (2007), *Framework for the Provision of Scientific Advice on Food Safety and Nutrition*

FAO/WHO Project and Fund for Enhanced Participation in Codex, progress reports, annual reports and other project documents

IEG Sourcebook for Evaluating Global and Regional Partnership Programs

Joint Committee on Standards (1994) *The Program Evaluation Standards*. Sage Publications: London

E. Kobelt, (2006) *Participation at Codex Meetings since the Introduction of the Codex Trust Fund* (unpublished student report)

Krell, K. (2006), *Survey of national policy and activities related to food safety in countries eligible for the Codex Trust Fund*

Molund, S. and Schil, G. (2004), *Looking Back, Moving Forward*. Sida Guidelines for Evaluation. Sida: Stockholm

Slorach, S. A. (2007), *Enquiry concerning the FAO/WHO Project and Trust Fund for Enhanced Participation in Codex ("Codex Trust Fund")*

Traill, W.B et al (2002) *Evaluation of the Codex Alimentarius and other FAO and WHO Food Standards Work*

WHO and FAO (2003), *Project Document Project and Fund for Enhanced Participation in Codex*

WHO and FAO (2006), *Understanding the Codex Alimentarius, 3rd ed*

Документы из Секретариата ЦФК

Резюме о ходе последующей деятельности Целевого фонда Кодекса по выполнению рекомендаций в докладе Коннор и Слорак

Проект плана действий на 2010 год

Проект прогноза в отношении ликвидности на 2010/2011 год

Первый двухгодичный обзор – 2006 год

Совместная программа ФАО/ВОЗ. Проект с участием нескольких доноров. Проектный документ от 17 июня 2003 года

Enquiry concerning the WHO/FAO Project and Trust Fund for enhancing participation in Codex, Stuart A. Slorach, финансируемый СИДА, 12 октября 2007 года

Обзор национальной политики и деятельности в отношении продовольственной безопасности в странах, желающих вступить в Целевой фонд Кодекса. Обзор осуществлен д-ром Каролой Крелл под руководством д-ра Йоргена Шлюндта, Директора Департамента продовольственной безопасности, зоонозов и пищевых заболеваний, ВОЗ, Женева, Швейцария, 27 июня 2006 года

Initiatives to explore linkages between increased participation in Codex and enhanced international food trade opportunities, by Robert J. Connor, June 2007. Финансируется Департаментом международного развития (DFID), Соединенное Королевство

Оценка страновых докладов 2005–2007 годов, д-р Селин Госснер, 2008 год

Примечание для отчета (проекта), совещание стран – доноров Целевого фонда Кодекса, ФАО, Рим, 30 июня 2009 года

Примечание для отчета (проекта), совещание стран – получателей Целевого фонда Кодекса, ФАО, Рим, 2 июля 2009 года

Примечание для отчета (проекта) параллельного мероприятия Целевого фонда Кодекса по обзору и мониторингу соответствующих вопросов, ФАО, Рим, 3 июля 2009 года

Доклад 32-й сессии, Комиссия "Кодекс Алиментариус" 29 июня – 4 июля 2009 года, и доклад 62-й сессии Исполнительного комитета Комиссии "Кодекс Алиментариус", 23–26 июня 2009 года

Годовой доклад за 2008 год и 11-й доклад о работе, Комиссия "Кодекс Алиментариус", 32-я сессия, 29 июня – 4 июля 2009 года, ALINORM

Годовой доклад за 2007 год и 10-й доклад о работе, Комиссия "Кодекс Алиментариус", 31-я сессия, 30 июня – 4 июля 2008 года, ALINORM

Годовой доклад за 2006 год, Комиссия "Кодекс Алиментариус", 2–7 июля 2007 года, ALINORM

Planning for Success: Codex Trust Fund strategic planning meeting, ФАО, Рим, 2007 год

Ключевые показатели, предложенные для мониторинга по проекту

Сводная таблица запросов на деятельность, иную чем участие в заявках на сессии 2010 года

Приложение 4. Инструменты для сбора данных

Руководство по проведению опроса: участники-бенефициары

1. Персональные данные: Пожалуйста, расскажите о своей деятельности, должности, учреждении и образовании.
2. Каким образом Вы сотрудничали с Кодексом в прошлом? Как развивалось это сотрудничество с годами? Что главным образом изменилось?
3. В какие комитеты Кодекса Вы обращались? Сколько раз Вы обращались в каждый из комитетов?
4. Каков Ваш опыт участия в заседаниях комитета (комитетов)?
5. Считаете ли Вы Ваш нынешний или прошлый вклад в работу комитета существенным?
6. Какую выгоду Вы лично получили от участия в работе комитета?
7. Как Вы готовитесь к заседаниям Кодекса?
8. Какие конкретные действия Вы осуществили/не смогли осуществить после возвращения с заседания?
9. Какие реальные изменения имели место на национальном уровне в результате Вашего участия в заседаниях Кодекса?
10. Удалось ли Вам выявить, что препятствует изменениям в рамках Вашей работы с Кодексом?
11. Удалось ли Вам выявить факторы, способствующие изменениям в рамках Вашей работы с Кодексом?
12. Прошли ли Вы подготовку, касающуюся Кодекса или других соответствующих вопросов? В случае положительного ответа, какие преимущества вы получили в связи с этим? Предприняли ли Вы в результате какие-либо действия или нет? Какая дополнительная подготовка необходима для эффективного участия в Кодексе?
13. Как можно повысить эффективность Вашего участия в заседаниях Кодекса?
14. Что Вы думаете об административных аспектах Целевого фонда Кодекса, например в плане:
 - подачи заявки в Целевой фонд Кодекса?
 - процесса отбора кандидатов на финансирование?
 - билетов и расходов на проживание?
 - отчетности перед Целевым фондом Кодекса?
15. Встретились ли Вы с какими-либо иными административными трудностями в рамках Вашего участия в заседании Кодекса?
16. Какие-либо другие замечания и рекомендации?

Руководство по проведению опроса: контактные центры Кодекса

1. Какова структура Вашего национального Кодекса?
2. Какими критериями Вы руководствуетесь, решая, в каком из заседаний Кодекса принять участие?
3. Каковы Ваши критерии отбора участников, направляемых на заседания Кодекса?
4. Как Ваша страна готовится к заседаниям Кодекса?

5. Разрабатывает ли Ваша страна перед заседаниями национальные вопросы для обсуждения в обычном порядке?
6. Как еще помимо физического присутствия Ваша страна участвует в заседаниях Кодекса (например, путем письменных замечаний)?
7. Какие дискуссионные или иные мероприятия имеют место в Вашей стране после заседаний Кодекса?
8. Какие связанные с Кодексом национальные мероприятия имеют место как следствие участия в заседаниях Кодекса? Каковы самые значительные изменения в Вашей деятельности, связанной с Кодексом?
9. Считаете ли Вы эффективным участие Вашей страны в процессе Кодекса/заседаниях Кодекса?
10. В случае отрицательного ответа, каковы препятствия для эффективного участия в заседаниях Кодекса?
11. Получила ли Ваша страна связанную с Кодексом техническую помощь или подготовку? В случае положительного ответа, конкретизируйте.
12. Участвует ли Ваша страна в региональном координационном комитете Кодекса? В случае положительного ответа, какие выгоды приносит данный региональный комитет в вашу страну? В случае отрицательного ответа, почему не участвует?
13. Как можно использовать региональные координационные/координирующие комитеты для содействия участию всех стран в процессе Кодекса?
14. Каковы Ваши планы в отношении участия Вашей страны в будущих заседаниях Кодекса?
15. Что Вы думаете о: страновых группах Целевого фонда Кодекса, критериях отбора и градации стран?
16. Остаются ли по-прежнему в силе три цели ЦФК?
17. Является ли надлежащей нынешняя направленность деятельности и финансирования?
18. Какова возможная роль ЦФК в создании потенциала?
19. Следует ли в будущем изменить направленность деятельности ЦФК? В плане стратегии? В плане условий и сроков деятельности?
20. Какие-либо другие замечания и рекомендации?

Руководство по проведению опроса: региональные координаторы Кодекса

1. Имело ли место увеличение числа развивающихся стран, участвующих в региональных координационных комитетах? Способствовал ли этому, по Вашему мнению, ЦФК? Что Вы можете сказать об участии развивающейся страны в региональных координационных комитетах?
2. Какие страны принимают/не принимают активное участие в региональных заседаниях? Как Вы думаете, почему?
3. Каковы препятствия для эффективного участия в заседаниях Кодекса на региональном уровне?
4. Какими методами Вы пытаетесь привлечь страны к участию в Кодексе?
5. Какие виды подготовки/технической помощи доступны на региональном уровне?
6. Как можно использовать региональные координационные/координирующие комитеты для обеспечения участия всех стран в процессах Кодекса?
7. Каково Ваше мнение о: страновых группах Целевого фонда Кодекса, критериях отбора и градации стран?

8. Остаются ли по-прежнему в силе три цели ЦФК?
9. Является ли надлежащей нынешняя направленность деятельности и финансирования?
10. Какова возможная роль ЦФК в создании потенциала?
11. Следует ли в будущем изменить направленность деятельности ЦФК? В плане стратегии? В плане условий и сроков деятельности?
12. Какие-либо другие замечания и рекомендации?

Руководство по проведению опроса: председатели комитетов Кодекса

1. Как давно Вы являетесь председателем комитета? Каков Ваш прежний опыт работы в комитете Кодекса?
2. Какие страны принимают/не принимают активное участие в работе Вашего комитета? Почему?
3. Как со временем изменилась динамика работы в рамках заседаний комитета (вопросы существа, форма обсуждения и т. д.)? Почему?
4. Как бы Вы оценили участие развивающихся стран в работе Вашего комитета? Какие развивающиеся страны работают активно/не активно? Эффективно ли их участие? Как изменился характер их участия со временем? Почему?
5. Имел ли, по Вашему мнению, Целевой фонд Кодекса какое-либо прямое или косвенное воздействие на работу Вашего комитета? Если да, то в чем это выразилось?
6. Как может быть расширено воздействие Целевого фонда Кодекса?
7. Каково Ваше мнение о: страновых группах Целевого фонда Кодекса, критериях отбора и градации стран?
8. Остаются ли по-прежнему в силе три цели ЦФК?
9. Является ли надлежащей нынешняя направленность деятельности и финансирования?
10. Какова возможная роль ЦФК в создании потенциала?
11. Следует ли в будущем изменить направленность деятельности ЦФК? В плане стратегии? В плане условий и сроков деятельности?
12. Какие-либо другие замечания и рекомендации?

Руководство по проведению опроса: доноры

Для доноров, оказывающих финансовую помощь ЦФК в настоящее время

1. Как давно Вы оказываете помощь в рамках Целевого фонда Кодекса?
2. Как со временем изменилась помощь, оказываемая Вашей страной? Почему?
3. Каковы сильные стороны Секретариата Целевого фонда Кодекса? Слабые?
4. Каково Ваше мнение о:
 - группировании стран ЦФК, критериях отбора и исключения страны из категории наименее развитых стран?
 - эффективности затрат Секретариата?
 - потенциале и структуре Секретариата?
 - отчетности Секретариата?
 - ориентированности Секретариата на результат?
 - координирующих мероприятий для доноров в рамках ЦФК?
 - сотрудничестве между ЦФК, ФАО, ВОЗ и Секретариатом Кодекса Алиментариус?

- сотрудничестве между ЦФК и другими соответствующими программами по созданию потенциала, такими как Фонд для разработки стандартов и развития торговли?
- 5. Остаются ли по-прежнему в силе три цели ЦФК?
- 6. Является ли надлежащей нынешняя направленность действий и финансирования?
- 7. Какова возможная роль ЦФК в создании потенциала?
- 8. Следует ли в будущем изменить направленность деятельности ЦФК? В плане стратегии? В плане условий и сроков деятельности?
- 9. Поддерживаете ли Вы, прямо или косвенно, участие в заседаниях Кодекса через какие-либо другие механизмы?
- 10. Поддерживаете ли Вы другие соответствующие программы по созданию потенциала?
- 11. Какие-либо другие замечания и рекомендации?

Для доноров, не предоставляющих в настоящее время помощь ЦФК

- 1. Почему Ваша страна не предоставляет помощь ЦФК?
- 2. Каковы причины того, что помощь ЦФК не предоставляется?
- 3. Если Вы предоставляли помощь ЦФК в прошлом, почему Вы перестали это делать? Имеет ли это отношение к стратегии или показателям работы ЦФК?
- 4. Поддерживаете ли Вы, прямо или косвенно, участие в заседаниях Кодекса через какие-либо другие механизмы?
- 5. Поддерживаете ли Вы другие соответствующие программы по созданию потенциала?
- 6. Другие комментарии и рекомендации?

Обследование: доноры

1	Какую страну Вы представляете? Страна: <input type="text"/>								
2	Во скольких заседаниях комитета Кодекса Вы принимали участие? (выберите одно) <table border="1" data-bbox="288 405 1426 510"> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Только в одном</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>В двух–четырех</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Более чем в четырех</td></tr> </table>	<input type="checkbox"/>	Только в одном	<input type="checkbox"/>	В двух–четырех	<input type="checkbox"/>	Более чем в четырех		
<input type="checkbox"/>	Только в одном								
<input type="checkbox"/>	В двух–четырех								
<input type="checkbox"/>	Более чем в четырех								
3	Принимали ли Вы участие в заседании (заседаниях) в 2009 году? (выберите одно) <table border="1" data-bbox="288 584 1426 651"> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Да</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Нет</td></tr> </table>	<input type="checkbox"/>	Да	<input type="checkbox"/>	Нет				
<input type="checkbox"/>	Да								
<input type="checkbox"/>	Нет								
4	Как Вы в целом оцениваете участие в заседаниях Кодекса в плане Вашей будущей работы? (выберите одно) <table border="1" data-bbox="288 757 1426 891"> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Очень полезно</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Полезно</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Не очень полезно</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Бесполезно</td></tr> </table>	<input type="checkbox"/>	Очень полезно	<input type="checkbox"/>	Полезно	<input type="checkbox"/>	Не очень полезно	<input type="checkbox"/>	Бесполезно
<input type="checkbox"/>	Очень полезно								
<input type="checkbox"/>	Полезно								
<input type="checkbox"/>	Не очень полезно								
<input type="checkbox"/>	Бесполезно								
5	Было ли у Вас время надлежащим образом подготовиться к заседаниям Кодекса? (выберите одно) <table border="1" data-bbox="288 996 1426 1131"> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Много времени</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Достаточно времени</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Ограниченный период времени</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Совсем не было времени</td></tr> </table>	<input type="checkbox"/>	Много времени	<input type="checkbox"/>	Достаточно времени	<input type="checkbox"/>	Ограниченный период времени	<input type="checkbox"/>	Совсем не было времени
<input type="checkbox"/>	Много времени								
<input type="checkbox"/>	Достаточно времени								
<input type="checkbox"/>	Ограниченный период времени								
<input type="checkbox"/>	Совсем не было времени								
6	Получили ли Вы помощь в Вашей подготовке от национальных учреждений? (выберите одно) <table border="1" data-bbox="288 1236 1426 1370"> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Большую помощь</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Некоторую помощь</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Ограниченную помощь</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Никакой помощи</td></tr> </table>	<input type="checkbox"/>	Большую помощь	<input type="checkbox"/>	Некоторую помощь	<input type="checkbox"/>	Ограниченную помощь	<input type="checkbox"/>	Никакой помощи
<input type="checkbox"/>	Большую помощь								
<input type="checkbox"/>	Некоторую помощь								
<input type="checkbox"/>	Ограниченную помощь								
<input type="checkbox"/>	Никакой помощи								
7	Какими Вы нашли рабочие процессы комитета Кодекса? (выберите одно) <table border="1" data-bbox="288 1422 1426 1585"> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Четкими и структурированными, незатруднительными для участия</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Четкими и структурированными, но требуется время для того, чтобы научиться эффективно в них участвовать</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Сложными для понимания, но открытыми и простыми для участия</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Сложными для понимания и затруднительными для участия</td></tr> </table>	<input type="checkbox"/>	Четкими и структурированными, незатруднительными для участия	<input type="checkbox"/>	Четкими и структурированными, но требуется время для того, чтобы научиться эффективно в них участвовать	<input type="checkbox"/>	Сложными для понимания, но открытыми и простыми для участия	<input type="checkbox"/>	Сложными для понимания и затруднительными для участия
<input type="checkbox"/>	Четкими и структурированными, незатруднительными для участия								
<input type="checkbox"/>	Четкими и структурированными, но требуется время для того, чтобы научиться эффективно в них участвовать								
<input type="checkbox"/>	Сложными для понимания, но открытыми и простыми для участия								
<input type="checkbox"/>	Сложными для понимания и затруднительными для участия								
8	Какие наиболее важные вопросы Вы выделили для работы сразу же после возвращения домой после заседаний Кодекса? <input type="text"/>								
9	Была ли у Вас возможность обеспечить формальную обратную связь с национальным комитетом Кодекса в рамках Вашего участия в заседаниях? (выберите одно) <table border="1" data-bbox="288 1899 1426 2002"> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Да</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Еще нет</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Нет, это не планируется</td></tr> </table>	<input type="checkbox"/>	Да	<input type="checkbox"/>	Еще нет	<input type="checkbox"/>	Нет, это не планируется		
<input type="checkbox"/>	Да								
<input type="checkbox"/>	Еще нет								
<input type="checkbox"/>	Нет, это не планируется								

10	<p>Проводится ли какая-либо совместная последующая деятельность по итогам заседаний Кодекса с другими партнерами в национальном комитете Кодекса? (выберите одно)</p> <table border="1" data-bbox="284 302 1439 376"> <tr> <td data-bbox="284 302 343 338"></td> <td data-bbox="343 302 1439 338">Да</td> </tr> <tr> <td data-bbox="284 338 343 376"></td> <td data-bbox="343 338 1439 376">Нет</td> </tr> </table> <p>В случае положительного ответа, опишите такую деятельность.</p> <table border="1" data-bbox="284 443 1439 510"> <tr> <td data-bbox="284 443 1439 510"></td> </tr> </table>		Да		Нет													
	Да																	
	Нет																	
11	<p>Каковы, по Вашему мнению, наиболее значительные препятствия для более эффективной работы Кодекса в Вашей стране? (расположите в порядке уменьшения значения или выберите одно/несколько)</p> <table border="1" data-bbox="284 645 1439 936"> <tr> <td data-bbox="284 645 343 680"></td> <td data-bbox="343 645 1439 680">Политическая воля и руководство</td> </tr> <tr> <td data-bbox="284 680 343 716"></td> <td data-bbox="343 680 1439 716">Разработка политики</td> </tr> <tr> <td data-bbox="284 716 343 752"></td> <td data-bbox="343 716 1439 752">Учреждения</td> </tr> <tr> <td data-bbox="284 752 343 788"></td> <td data-bbox="343 752 1439 788">Создание сетей между национальными институтами</td> </tr> <tr> <td data-bbox="284 788 343 824"></td> <td data-bbox="343 788 1439 824">Предоставление финансовых средств для национальных институтов</td> </tr> <tr> <td data-bbox="284 824 343 860"></td> <td data-bbox="343 824 1439 860">Технический/научный потенциал</td> </tr> <tr> <td data-bbox="284 860 343 896"></td> <td data-bbox="343 860 1439 896">Информационно-разъяснительная работа с компаниями</td> </tr> <tr> <td data-bbox="284 896 343 936"></td> <td data-bbox="343 896 1439 936">Поддержка со стороны широкой общественности</td> </tr> </table> <p>Прочие (просьба конкретизировать)</p> <table border="1" data-bbox="284 1003 1439 1070"> <tr> <td data-bbox="284 1003 1439 1070"></td> </tr> </table>		Политическая воля и руководство		Разработка политики		Учреждения		Создание сетей между национальными институтами		Предоставление финансовых средств для национальных институтов		Технический/научный потенциал		Информационно-разъяснительная работа с компаниями		Поддержка со стороны широкой общественности	
	Политическая воля и руководство																	
	Разработка политики																	
	Учреждения																	
	Создание сетей между национальными институтами																	
	Предоставление финансовых средств для национальных институтов																	
	Технический/научный потенциал																	
	Информационно-разъяснительная работа с компаниями																	
	Поддержка со стороны широкой общественности																	
12	<p>Предполагаете ли Вы участвовать в будущих заседаниях тех комитетов Кодекса, которые Вы посещали? (выберите одно)</p> <table border="1" data-bbox="284 1167 1439 1279"> <tr> <td data-bbox="284 1167 343 1202"></td> <td data-bbox="343 1167 1439 1202">Да</td> </tr> <tr> <td data-bbox="284 1202 343 1238"></td> <td data-bbox="343 1202 1439 1238">Может быть</td> </tr> <tr> <td data-bbox="284 1238 343 1279"></td> <td data-bbox="343 1238 1439 1279">Нет</td> </tr> </table> <p>В случае отрицательного ответа, объясните причину.</p> <table border="1" data-bbox="284 1346 1439 1413"> <tr> <td data-bbox="284 1346 1439 1413"></td> </tr> </table>		Да		Может быть		Нет											
	Да																	
	Может быть																	
	Нет																	
13	<p>Что можно сделать, чтобы Ваше участие в заседаниях Кодекса стало более эффективным?</p> <table border="1" data-bbox="284 1518 1439 1585"> <tr> <td data-bbox="284 1518 1439 1585"></td> </tr> </table>																	
14	<p>Есть ли у Вас другие замечания или предложения?</p> <table border="1" data-bbox="284 1659 1439 1751"> <tr> <td data-bbox="284 1659 1439 1751"></td> </tr> </table>																	

Обследование: контактные центры Кодекса

1	Какую страну Вы представляете? Страна: <input data-bbox="292 293 810 331" type="text"/>																																																
2	Какие комитеты Кодекса имеют для Вашей страны наибольшее значение? (расположите в порядке уменьшения значения или выберите одно/несколько) <table border="1" data-bbox="284 443 1426 1451"> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>1. Специальная межправительственная целевая группа Кодекса по антимикробной устойчивости</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>2. Комиссия "Кодекс Алиментариус"</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>3. Комитет Кодекса по загрязняющим примесям в пищевых продуктах</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>4. Комитет Кодекса по жирам и маслам</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>5. Комитет Кодекса по рыбе и рыбным продуктам</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>6. Комитет Кодекса по пищевым добавкам</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>7. Комитет Кодекса по гигиене пищевых продуктов</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>8. Комитет Кодекса по системам контроля и сертификации импорта и экспорта пищевых продуктов</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>9. Комитет Кодекса по маркировке пищевых продуктов</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>10. Комитет Кодекса по свежим фруктам и овощам</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>11. Комитет Кодекса по общим принципам</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>12. Комитет Кодекса по методам анализа и отбора проб</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>13. Комитет Кодекса по молоку и молочным продуктам</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>14. Комитет Кодекса по питанию и пищевым продуктам специального питания</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>15. Комитет Кодекса по остаткам пестицидов</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>16. Комитет Кодекса по переработанным фруктам и овощам</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>17. Комитет Кодекса по остаткам ветеринарных лекарственных препаратов в пищевых продуктах</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>18. Исполнительный комитет Комиссии "Кодекс Алиментариус"</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>19. Координационный комитет ФАО/ВОЗ для Африки</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>20. Координационный комитет ФАО/ВОЗ для Азии</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>21. Координационный комитет ФАО/ВОЗ для Европы</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>22. Координационный комитет ФАО/ВОЗ для стран Латинской Америки и Карибского бассейна</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>23. Координационный комитет ФАО/ВОЗ для Ближнего Востока</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>24. Координационный комитет ФАО/ВОЗ для Северной Америки и Юго-Западного региона Тихого океана</td></tr> </table>	<input type="checkbox"/>	1. Специальная межправительственная целевая группа Кодекса по антимикробной устойчивости	<input type="checkbox"/>	2. Комиссия "Кодекс Алиментариус"	<input type="checkbox"/>	3. Комитет Кодекса по загрязняющим примесям в пищевых продуктах	<input type="checkbox"/>	4. Комитет Кодекса по жирам и маслам	<input type="checkbox"/>	5. Комитет Кодекса по рыбе и рыбным продуктам	<input type="checkbox"/>	6. Комитет Кодекса по пищевым добавкам	<input type="checkbox"/>	7. Комитет Кодекса по гигиене пищевых продуктов	<input type="checkbox"/>	8. Комитет Кодекса по системам контроля и сертификации импорта и экспорта пищевых продуктов	<input type="checkbox"/>	9. Комитет Кодекса по маркировке пищевых продуктов	<input type="checkbox"/>	10. Комитет Кодекса по свежим фруктам и овощам	<input type="checkbox"/>	11. Комитет Кодекса по общим принципам	<input type="checkbox"/>	12. Комитет Кодекса по методам анализа и отбора проб	<input type="checkbox"/>	13. Комитет Кодекса по молоку и молочным продуктам	<input type="checkbox"/>	14. Комитет Кодекса по питанию и пищевым продуктам специального питания	<input type="checkbox"/>	15. Комитет Кодекса по остаткам пестицидов	<input type="checkbox"/>	16. Комитет Кодекса по переработанным фруктам и овощам	<input type="checkbox"/>	17. Комитет Кодекса по остаткам ветеринарных лекарственных препаратов в пищевых продуктах	<input type="checkbox"/>	18. Исполнительный комитет Комиссии "Кодекс Алиментариус"	<input type="checkbox"/>	19. Координационный комитет ФАО/ВОЗ для Африки	<input type="checkbox"/>	20. Координационный комитет ФАО/ВОЗ для Азии	<input type="checkbox"/>	21. Координационный комитет ФАО/ВОЗ для Европы	<input type="checkbox"/>	22. Координационный комитет ФАО/ВОЗ для стран Латинской Америки и Карибского бассейна	<input type="checkbox"/>	23. Координационный комитет ФАО/ВОЗ для Ближнего Востока	<input type="checkbox"/>	24. Координационный комитет ФАО/ВОЗ для Северной Америки и Юго-Западного региона Тихого океана
<input type="checkbox"/>	1. Специальная межправительственная целевая группа Кодекса по антимикробной устойчивости																																																
<input type="checkbox"/>	2. Комиссия "Кодекс Алиментариус"																																																
<input type="checkbox"/>	3. Комитет Кодекса по загрязняющим примесям в пищевых продуктах																																																
<input type="checkbox"/>	4. Комитет Кодекса по жирам и маслам																																																
<input type="checkbox"/>	5. Комитет Кодекса по рыбе и рыбным продуктам																																																
<input type="checkbox"/>	6. Комитет Кодекса по пищевым добавкам																																																
<input type="checkbox"/>	7. Комитет Кодекса по гигиене пищевых продуктов																																																
<input type="checkbox"/>	8. Комитет Кодекса по системам контроля и сертификации импорта и экспорта пищевых продуктов																																																
<input type="checkbox"/>	9. Комитет Кодекса по маркировке пищевых продуктов																																																
<input type="checkbox"/>	10. Комитет Кодекса по свежим фруктам и овощам																																																
<input type="checkbox"/>	11. Комитет Кодекса по общим принципам																																																
<input type="checkbox"/>	12. Комитет Кодекса по методам анализа и отбора проб																																																
<input type="checkbox"/>	13. Комитет Кодекса по молоку и молочным продуктам																																																
<input type="checkbox"/>	14. Комитет Кодекса по питанию и пищевым продуктам специального питания																																																
<input type="checkbox"/>	15. Комитет Кодекса по остаткам пестицидов																																																
<input type="checkbox"/>	16. Комитет Кодекса по переработанным фруктам и овощам																																																
<input type="checkbox"/>	17. Комитет Кодекса по остаткам ветеринарных лекарственных препаратов в пищевых продуктах																																																
<input type="checkbox"/>	18. Исполнительный комитет Комиссии "Кодекс Алиментариус"																																																
<input type="checkbox"/>	19. Координационный комитет ФАО/ВОЗ для Африки																																																
<input type="checkbox"/>	20. Координационный комитет ФАО/ВОЗ для Азии																																																
<input type="checkbox"/>	21. Координационный комитет ФАО/ВОЗ для Европы																																																
<input type="checkbox"/>	22. Координационный комитет ФАО/ВОЗ для стран Латинской Америки и Карибского бассейна																																																
<input type="checkbox"/>	23. Координационный комитет ФАО/ВОЗ для Ближнего Востока																																																
<input type="checkbox"/>	24. Координационный комитет ФАО/ВОЗ для Северной Америки и Юго-Западного региона Тихого океана																																																
3	Направляете ли Вы регулярно участников на эти заседания (выберите одно) <table border="1" data-bbox="284 1518 1426 1592"> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Да</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Нет</td></tr> </table> <p data-bbox="284 1626 1426 1659">В случае отрицательного ответа, объясните причину.</p> <input data-bbox="284 1659 1426 1727" type="text"/>	<input type="checkbox"/>	Да	<input type="checkbox"/>	Нет																																												
<input type="checkbox"/>	Да																																																
<input type="checkbox"/>	Нет																																																
4	Увеличил ли Целевой фонд Кодекса участие Вашей страны в заседаниях Кодекса? (выберите одно) <table border="1" data-bbox="284 1827 1426 1964"> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Да, очень значительно</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Да</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Не очень значительно</td></tr> <tr><td><input type="checkbox"/></td><td>Совсем нет</td></tr> </table>	<input type="checkbox"/>	Да, очень значительно	<input type="checkbox"/>	Да	<input type="checkbox"/>	Не очень значительно	<input type="checkbox"/>	Совсем нет																																								
<input type="checkbox"/>	Да, очень значительно																																																
<input type="checkbox"/>	Да																																																
<input type="checkbox"/>	Не очень значительно																																																
<input type="checkbox"/>	Совсем нет																																																

5	<p>Предоставляете ли Вы участникам заседаний Кодекса финансовые средства из других источников помимо Целевого фонда Кодекса? (в случае положительного ответа, выберите одно/несколько)</p> <table border="1" data-bbox="284 304 1439 412"> <tr> <td data-bbox="284 304 344 338"></td> <td data-bbox="344 304 1439 338">Национальные средства</td> </tr> <tr> <td data-bbox="284 338 344 371"></td> <td data-bbox="344 338 1439 371">Другие донорские программы</td> </tr> <tr> <td data-bbox="284 371 344 412"></td> <td data-bbox="344 371 1439 412">Другие внешние источники</td> </tr> </table> <p>Уточните, какие именно донорские программы или внешние источники?</p> <div data-bbox="284 479 1439 546" style="border: 1px solid black; height: 30px;"></div>		Национальные средства		Другие донорские программы		Другие внешние источники										
	Национальные средства																
	Другие донорские программы																
	Другие внешние источники																
6	<p>Улучшилась ли работа Кодекса в Вашей стране благодаря существованию Целевого фонда Кодекса? (выберите одно)</p> <table border="1" data-bbox="284 651 1439 792"> <tr> <td data-bbox="284 651 344 685"></td> <td data-bbox="344 651 1439 685">Да, очень значительно</td> </tr> <tr> <td data-bbox="284 685 344 719"></td> <td data-bbox="344 685 1439 719">Да</td> </tr> <tr> <td data-bbox="284 719 344 752"></td> <td data-bbox="344 719 1439 752">Не очень значительно</td> </tr> <tr> <td data-bbox="284 752 344 792"></td> <td data-bbox="344 752 1439 792">Совсем нет</td> </tr> </table>		Да, очень значительно		Да		Не очень значительно		Совсем нет								
	Да, очень значительно																
	Да																
	Не очень значительно																
	Совсем нет																
7	<p>Каким образом улучшилась работа Кодекса в Вашей стране/почему она никак не выиграла от существования Целевого фонда Кодекса?</p> <div data-bbox="284 860 1439 927" style="border: 1px solid black; height: 30px;"></div>																
8	<p>Как Вы отбираете лиц, которые будут от Вашей страны участвовать в заседаниях Кодекса?</p> <div data-bbox="284 1039 1439 1106" style="border: 1px solid black; height: 30px;"></div>																
9	<p>Как Вы готовите участие (физическое либо иное) в заседаниях Кодекса?</p> <div data-bbox="284 1173 1439 1240" style="border: 1px solid black; height: 30px;"></div>																
10	<p>Какую последующую деятельность по итогам участия в заседаниях Кодекса Вы осуществляете в Вашей стране?</p> <div data-bbox="284 1352 1439 1420" style="border: 1px solid black; height: 30px;"></div>																
11	<p>Каковы, по Вашему мнению, наиболее значительные препятствия для повышения эффективности работы Кодекса в Вашей стране? (расположите в порядке уменьшения значения или выберите одно/несколько)</p> <table border="1" data-bbox="284 1547 1439 1832"> <tr> <td data-bbox="284 1547 344 1581"></td> <td data-bbox="344 1547 1439 1581">Политическая воля и руководство</td> </tr> <tr> <td data-bbox="284 1581 344 1615"></td> <td data-bbox="344 1581 1439 1615">Разработка политики</td> </tr> <tr> <td data-bbox="284 1615 344 1648"></td> <td data-bbox="344 1615 1439 1648">Учреждения</td> </tr> <tr> <td data-bbox="284 1648 344 1682"></td> <td data-bbox="344 1648 1439 1682">Создание сетей между национальными институтами</td> </tr> <tr> <td data-bbox="284 1682 344 1715"></td> <td data-bbox="344 1682 1439 1715">Предоставление финансовых средств национальным институтам</td> </tr> <tr> <td data-bbox="284 1715 344 1749"></td> <td data-bbox="344 1715 1439 1749">Технический/научный потенциал</td> </tr> <tr> <td data-bbox="284 1749 344 1783"></td> <td data-bbox="344 1749 1439 1783">Информационно-разъяснительная работа с компаниями</td> </tr> <tr> <td data-bbox="284 1783 344 1832"></td> <td data-bbox="344 1783 1439 1832">Поддержка со стороны широкой общественности</td> </tr> </table> <p>Прочее (просьба конкретизировать)</p> <div data-bbox="284 1899 1439 1962" style="border: 1px solid black; height: 28px;"></div>		Политическая воля и руководство		Разработка политики		Учреждения		Создание сетей между национальными институтами		Предоставление финансовых средств национальным институтам		Технический/научный потенциал		Информационно-разъяснительная работа с компаниями		Поддержка со стороны широкой общественности
	Политическая воля и руководство																
	Разработка политики																
	Учреждения																
	Создание сетей между национальными институтами																
	Предоставление финансовых средств национальным институтам																
	Технический/научный потенциал																
	Информационно-разъяснительная работа с компаниями																
	Поддержка со стороны широкой общественности																

12	<p>Каковы планы Вашей страны относительно участия в заседаниях Кодекса в ближайшие годы?</p>								
<input type="text"/>									
13	<p>Каким Вы видите потенциал Вашей страны в плане участия, как в количественном, так и в качественном отношении, в работе Кодекса после выхода из Целевого фонда?</p>								
<input type="text"/>									
14	<p>Остаются ли по-прежнему в силе три цели Целевого фонда Кодекса? (выберите одно)</p> <table border="1" data-bbox="284 584 1439 725"> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Да, они имеют большое значение</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Да</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Они не имеют большого значения</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Они не имеют никакого значения</td> </tr> </table> <p>Просьба объяснить.</p>	<input type="checkbox"/>	Да, они имеют большое значение	<input type="checkbox"/>	Да	<input type="checkbox"/>	Они не имеют большого значения	<input type="checkbox"/>	Они не имеют никакого значения
<input type="checkbox"/>	Да, они имеют большое значение								
<input type="checkbox"/>	Да								
<input type="checkbox"/>	Они не имеют большого значения								
<input type="checkbox"/>	Они не имеют никакого значения								
<input type="text"/>									
15	<p>Являются ли, по Вашему мнению, правила Целевого фонда Кодекса в отношении распределения стран по группам, критериев отбора, согласованных процедур финансирования и исключения страны из категории наименее развитых стран прозрачными и справедливыми? (выберите одно)</p> <table border="1" data-bbox="284 1032 1439 1173"> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Да, очень справедливыми</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Да</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Не очень справедливыми</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Абсолютно несправедливыми</td> </tr> </table> <p>Просьба объяснить.</p>	<input type="checkbox"/>	Да, очень справедливыми	<input type="checkbox"/>	Да	<input type="checkbox"/>	Не очень справедливыми	<input type="checkbox"/>	Абсолютно несправедливыми
<input type="checkbox"/>	Да, очень справедливыми								
<input type="checkbox"/>	Да								
<input type="checkbox"/>	Не очень справедливыми								
<input type="checkbox"/>	Абсолютно несправедливыми								
<input type="text"/>									
16	<p>Является ли надлежащей нынешняя направленность деятельности Целевого фонда Кодекса? (выберите одно)</p> <table border="1" data-bbox="284 1413 1439 1554"> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Да, в высшей степени</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Да</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Не совсем</td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Абсолютно нет</td> </tr> </table> <p>Просьба объяснить.</p>	<input type="checkbox"/>	Да, в высшей степени	<input type="checkbox"/>	Да	<input type="checkbox"/>	Не совсем	<input type="checkbox"/>	Абсолютно нет
<input type="checkbox"/>	Да, в высшей степени								
<input type="checkbox"/>	Да								
<input type="checkbox"/>	Не совсем								
<input type="checkbox"/>	Абсолютно нет								
<input type="text"/>									
17	<p>Следует ли внести какие-либо изменения в направленность деятельности Целевого фонда Кодекса в будущем? В плане стратегии? В плане мероприятий?</p>								
<input type="text"/>									
18	<p>Какую, по Вашему мнению, роль должен играть Целевой фонд Кодекса в подготовке в рамках Кодекса и/или создании потенциала?</p>								
<input type="text"/>									

19	Воспользовалась ли Ваша страна возможностями подготовки в рамках Кодекса и/или создания потенциала? <table border="1" data-bbox="288 271 1441 344"><tr><td data-bbox="288 271 343 309"></td><td data-bbox="343 271 1441 309">Да</td></tr><tr><td data-bbox="288 309 343 344"></td><td data-bbox="343 309 1441 344">Нет</td></tr></table> <p data-bbox="288 376 1441 412">В случае положительного ответа, уточните.</p> <table border="1" data-bbox="288 412 1441 479"><tr><td data-bbox="288 412 1441 479"></td></tr></table>		Да		Нет						
	Да										
	Нет										
20	Как Вы оцениваете результаты работы Целевого фонда Кодекса? (выберите одно) <table border="1" data-bbox="288 551 1441 725"><tr><td data-bbox="288 551 343 589"></td><td data-bbox="343 551 1441 589">Очень хорошие</td></tr><tr><td data-bbox="288 589 343 627"></td><td data-bbox="343 589 1441 627">Хорошие</td></tr><tr><td data-bbox="288 627 343 665"></td><td data-bbox="343 627 1441 665">Средние</td></tr><tr><td data-bbox="288 665 343 703"></td><td data-bbox="343 665 1441 703">Не очень хорошие</td></tr><tr><td data-bbox="288 703 343 725"></td><td data-bbox="343 703 1441 725">Плохие</td></tr></table>		Очень хорошие		Хорошие		Средние		Не очень хорошие		Плохие
	Очень хорошие										
	Хорошие										
	Средние										
	Не очень хорошие										
	Плохие										
21	Есть ли у Вас другие замечания или предложения? <table border="1" data-bbox="288 792 1441 898"><tr><td data-bbox="288 792 1441 898"></td></tr></table>										