

РЕЗИМЕ НА РЕЗУЛТАТИТЕ

Резимето на резултатите ги сумира деловите од овој Конечен извештај како што се Цели на ревизијата, Ревизорски наоди вклучително и дадените препораки со цел читателот на овој извештај едноставно и концизно да се стекне со важни информации од извршената ревизија. Деталите за дадените информации се наоѓаат во споменатите поглавја на овој извештај.

Целта на ревизијата на успешност беше да дадеме одговор на прашањето кое го формулиравме:

Дали Дирекцијата за храна во РМ функционира како што се бара во одредбите на законските и подзаконските акти и дали со нејзините досегашни активности ја гарантира безбедноста на храната?

Мислењето односно одговорот даден како заклучок по поставената ревизорска цел се наоѓа во делот Мислење на Овластениот државен ревизор од овој извештај. Од подолу даденото резиме на нашите наоди формиран е и изграден дадениот одговор на ревизорската цел, во форма на мислење.

I. Проблематично подрачје – Законски одредби поврзани со безбедност на храна

Утврдивме дека временската линија на активностите кои се однесуваат на донесување на законот, формирањето на дирекцијата и именувањето на директор се одвива по несоодветен редослед во континуиран временски период од три години. Утврдените слабости во одредбите од законот, обврските за хармонизација на регулативата од оваа област со ЕУ регулативата, недостатокот на подзаконски акти, доведуваат областа безбедна храна во РМ да се наоѓа во правен и процесен вакуум од пет години односно од 2002 – 2007 година. Овие измешани процеси во голема мера негативно влијаат на имплементацијата на законот, функционирањето на Дирекцијата за храна како и почитувањето на одредбите од страна на сите законски обврзници.

Со Законот за безбедност на храна не се јасно и прецизно подвоени надлежностите на двете институции – Дирекцијата за храна и Управата за ветеринарство, за кое во 2006 година е склучен Меморандум со цел појаснување на нивните надлежности, предвиден со законските измени од 2007 година. Мислењата на првите луѓе на двете институции се неподвоени во смисла на формирање на интегриран систем на контрола на храната преку една институција во функција на зголемување на безбедноста на храната.

Имплементацијата на HACCP системите е пролонгирана за два различни временски периоди во 2009 година, зависно од видот на храната – 01.01.2009 за дирекцијата врз основа на подзаконски акт, а без постоење на законски основ и од 01.09.2009 година за управата, согласно законот. Досегашните резултати од имплементација на HACCP системите се недоволни ако се има предвид малиот број на производители и трговци на храна кои се декларираат за негово воведување. Бројот на декларирани обврзници во Република Македонија со јуни месец 2008 година кои го имплементирале HACCP системот е 94. Делумно овие состојби се должат и на отсуство на законско решение со кое би се предвидел преоден временски период за имплементација на HACCP системите од страна на производителите и трговците со храна, скапата постапка за имплементација и други предуслови. Направени се напори од надлежните институции со преземање на активности за зголемување на интересот кај обврзниците за воведување на системот преку организирање на семинари, брошури, работилници, директни контакти и електронски информации.

Во Република Македонија постојат само две акредитирани лаборатории - Р333 и Институт за храна при Факултетот за Ветеринарна медицина кои заедно со десетте 333 во Македонија вршат испитувања и анализи на степенот на безбедноста кај храната по пат на земени мостри од храна. Лабораториите на 333 во РМ кои вршат испитувања на мострите не се акредитирани, односно имаат само законски овластувања за вршење на анализи согласно Законот за здравствена заштита.

Процедурите за акредитација се во надлежност на Институтот за акредитација на РМ и кај голем дел од здравствените заводи во РМ, постапката е во тек. Во овие услови на градење на институционална и правна основа, постојат спротиставени мислења за валидноста на извршените анализи кои се должат на различниот степен на опременост, обученост и подготвеност на лабораториите во РМ за вршење на анализи. Валидноста на резултатите од извршени анализи од земени мостри на храна покрај другите услови во голем дел зависи од видот и исправноста на инструментите за земање мостри. По ова прашање констатиравме дека постои разлика во бројот, називот и видот на инструменти со кои располагаат дирекцијата и нејзините подрачни одделенија. Истовремено, утврдивме дека за дел од инструментите набавени во 2006 година од дирекцијата е побарана нивна калибрација, но Бирото за метрологија не е во можност истата да ја изврши.

II. Проблематично подрачје – Повеќе аспекти од правната и организациона поставеност на Дирекцијата за храна

Со ревизијата утврдивме слабости и неправилности во правната и организациона поставеност на дирекцијата посебно во делот на процедурите за носење на годишниот план за работа, неговата оперативност, опфат, оценка на ризици, евиденции во однос на број на објекти подложни на контрола, база на податоци и нејзино ажурирање, екипираност со инспекторски кадар, а кое има значајно влијание на обемот на реализација и ефектот од извршените инспекторски контроли.

III. Проблематично подрачје – Системи на инспекторски контроли

Утврдивме дека слабостите и неправилностите во начинот на организирање и вршење на инспекторската контрола, недостатокот на оперативен план за објекти кои се предмет на контрола на ниво на дирекција се рефлектираат на правото на субјективен избор за вршење на контроли кај објекти на секој инспектор. Неправилностите во процедурите и постапките при контролите се рефлектираат врз комплетноста и ефектите од контролите. Недостатокот на пропишани контролни постапки за осигурување на квалитет и надзор над инспекторите од менаџментот на дирекцијата се рефлектира во зголемување на ризикот од запоставување на процедурите, нецелосност и неправилности во предметите, а случаите на нарушен интегритет за кои не се превземени законски мерки го зголемуваат ризикот од нарушување на интегритетот на инспекторите во целина, а со тоа и обезбедувањето на високо ниво на безбедна храна.

Значајни препораки

Во функција на подобрување на состојбите и надминување на неправилностите ќе ги споменеме препораките кои ги дадовме.

Сметаме дека Министерството за здравство на РМ - Дирекцијата за храна како носител на активностите од областа на безбедност на храна врз основа на извршени согледувања и направени истражувања треба да постави приоритети во областа на контрола на безбедноста на храна, да ги подготви и функционализира сите законски и подзаконски акти кои досега не се во примена или не се функционални, а од кои зависи успешното организирање и управување на оваа активност, да ги интензивира и примени системите и облиците за подигање на јавната свест кај сите учесници во областа храна – производители, трговци, оператори со храна, да ги зајакне институционално, организациски, кадровски и финансиски органите надлежни за контрола и санкции.

Препорачуваме, Министерството за здравство на РМ – Дирекција за храна да иницира, организира, проектира и спроведе активности за добивање на валидни, целосни и релевантни податоци за бројот на правни и физички лица кои се регистрирани за производство и трговија со храна во Република Македонија во координација со

РЕЗИМЕ НА РЕЗУЛТАТИТЕ

надлежните институции каде се водат овие податоци, со цел воспоставување на единствена база на информации од делокругот на работа на дирекцијата, заради определување на реално поставен опфат за број на инспекторски контроли кој ќе се темели на оценка на степенот на ризик и според реалната кадровска екипираност во дирекцијата. Истовремено, дирекцијата да определи и спроведе активности со цел ажурирање и одржување на оваа база на податоци.

Дирекцијата за храна во координација со сите надлежни институции во низот да превземе заеднички активности со цел определување на законска основа за имплементација на HACCP системите и проценка на реално потребниот временски период за негова примена и заживување, заради унифицирање на рокот на имплементација на HACCP системот од страна на сите производители и трговци со храна како и проценка на потребата од примена на HACCP системот од страна на сите производители и трговци со храна.

Имајќи ги предвид бројните неправилности, незаконитости, слабости и утврдени состојби кај сите сегменти во функционирањето на дирекцијата како и во системот во целост, а кои согласно законот се детално наброени прекршочните санкции како и надлежностите на дирекцијата во детално утврден делокруг, сите дадени аспекти во извештајот упатуваат на итни и неопходни активности кои дирекцијата треба да ги преземе со цел измени во начинот, организацијата, интегритетот и успешноста на функцијата – одговорна институција за контрола на безбедна храна. Оттука, нашата препорака се однесува на организационите, контролните и санкциони механизми и политики, а кои законски и се дадени на дирекцијата, преку зајакнување на контролата на квалитетот на извршени надзори, зајакнување на интегритетот на кадарот кој ја извршува оваа функција, а кои всушност се клучните решенија во функција на намалување на негативните состојби во областа кај сите сегменти. Осигурување на контрола на безбедна храна претставува активност која за да биде успешно спроведена, со цел заштита на човековото здравје, треба да функционира во сите сегменти и кај сите учесници. Нефункционалноста или слабостите во функционирањето можат да се откријат и спречат само преку воспоставени и функционални јаки контролни механизми и политики кои и се дадени на оваа институција. Начините на зајакнување на контролните политики и механизми можат да се однесуваат на: подобрување на бројноста на кадарот кој ја извршува контролната функција, избор на мотивирани и заинтересирани кадри, зајакнување на едуцираноста на кадарот, вложувања во опрема и средства неопходни за безбедно извршување на надзорите, форми на интерни акти кои ќе се однесуваат на етичката страна на кадарот со истовремено воспоставување на принципи и постапки со кои ќе се воведат и ќе се спроведува контролата на квалитетот над извршените контроли.

Дирекцијата за храна да започне со превземање активности со цел подобрување на правната и организациона поставеност - редовно и континуирано носење на Годишен план за работа во кој планирањето ќе се врши врз основа на реални согледувања и анализа на ризици, превземање на мерки за утврдување на точен и ажуриран број на објекти во РМ кои подлежат на инспекциска контрола, изготвување на оперативен план за спроведување на инспекторските контроли по ПО и план за работа поединечно по инспектор, водење евиденција согласно подзаконските акти, обезбедување на соодветен простор и опрема за работа на инспекторите, засилување на надзорот над инспекторската работа со цел осигурување на квалитет од извршените контроли, следење на изречени мерки по вид, објект, зачестеност, имплементација и ефекти од имплементација со цел градење на основа за проценка на ризици, објективно и непристрасно определување на број на објекти и контроли, евиденција по објекти и инспектори и други мерки со кои ќе се надминат констатираните состојби.

РЕЗИМЕ НА РЕЗУЛТАТИТЕ

Дирекцијата, веднаш да отпочне со превземање мерки за подобрување на работата на инспекторите преку обезбедување на следење на процедурите, отстранување на неправилностите во предметите, вршење контрола и увид на претпоставените во работата на инспекторите, превземање законски мерки за случаите на нарушен интегритет на инспекторите и намалување на ризикот по интегритетот на инспекторите.

Владата на РМ во координација со надлежните институции да превземе мерки за опремување на институциите надлежни за калибрација и одржување на мерни инструменти во РМ во функција на зголемување на степенот на безбедност за граѓаните на Македонија.

Препорачуваме интензивирање на соработката помеѓу институциите во низот кои се поврзани преку посебните надлежности во контролата и безбедноста на храна во Република Македонија, во смисла на воспоставување на систем за размена на информации и констатирани состојби од извршени контроли. Оваа соработка може да се одвива преку: градење и функционирање на единствена база на податоци (за извршени инспекции, земени мостри, резултати од анализи, јавни објави, санкционирани субјекти) која би служела за добивање и размена на податоци во врска со извршени надзори, изречени мерки, ефекти и анализи од мерките, извештаи и оценки и сл.