

РОЛЯТА НА СТАНДАРТИТЕ ПРИ КОНТРОЛА ВЪРХУ ПРОИЗВОДСТВОТО НА ХЛЯБ

В тази статия се разглежда същността, структура и контролните функции, които извършва Българска агенция по безопасност на храните при производството на хляб

При съвременните условия на европейска интеграция, контрола върху качеството и безопасността на храните се утвърди като едно **предизвикателство**. Така постепенно се реализира идеята за нова структура, която да бъде единен компетентен орган за официален контрол по цялата хранителна верига от „полето до масата“. По този начин се обединяват дейностите и функциите на сега действащите административни звена в Министерство на земеделието и храните и Министерство на здравеопазването.

Целта е да се постигне по-ефективна борба със злоупотребите, измамите, нередовните производители и търговците на хлебни, месни и млечни произведения. Идеята беше реализирана от правителството и така възникна нова структура – Българска агенция по безопасност на храните (БАБХ).

Евроинтеграцията и съществен фактор, които указва влияние върху производството и безопасност на храните. Как е решен този въпрос в страните от ЕС, може да се види от таблицата (вж. табл. 1) ¹.

Таблица 1. Изследване на идеята за единен орган в страните от ЕС

Страни от ЕС	Единен орган за контрол върху храните	Страни от ЕС	Единен орган за контрол върху храните
1. България	✓	15. Латвия	✓
2. Италия	–	16. Естония	✓
3. Полша	–	17. Испания	–
4. Словакия	–	18. Люксембург	–
5. Словения	–	19. Нидерландия	–
6. Унгария	✓	20. Великобритания	✓
7. Германия	✓	21. Финландия	✓
8. Франция	✓	22. Португалия	–
9. Чехия	✓	23. Австрия	✓
10. Швеция	✓	24. Ирландия	✓
11. Румъния	✓	25. Малта	✓
12. Белгия	–	26. Холандия	✓
13. Дания	✓	27. Гърция	✓
14. Литва	✓		

Легенда:

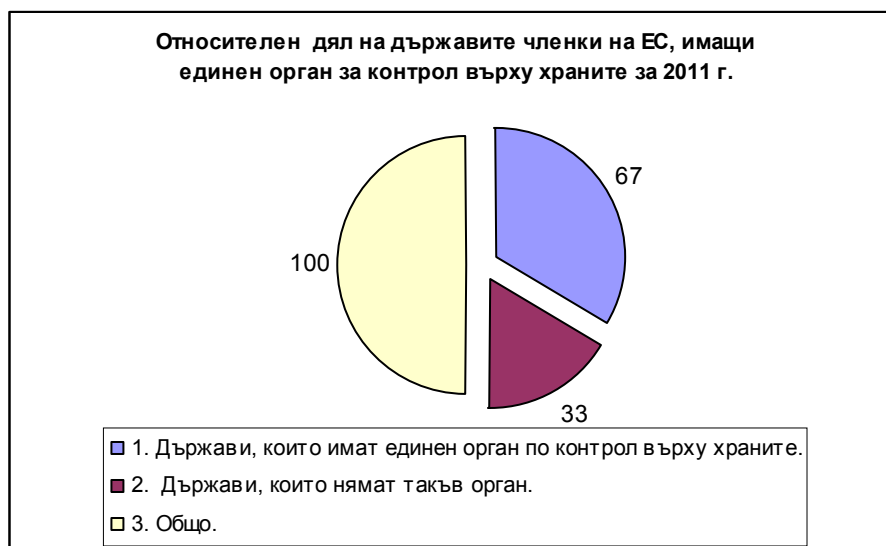
✓ има
– няма

От таблицата е видно, че изследваните 27 държави, които са пълноправни членове на ЕС е решен въпроса по различен начин и може да се разграничат две групи. В **първата** се включват държави, които разполагат с единен орган за

¹ Таблицата е разработена въз основа на информацията за държавите-членки на ЕС и тяхното население. www.csd.bg/bg/artShow.php?id=5466

държавен контрол върху храните и тяхната безопасност. Това са 18 държави – Австрия, Великобритания, Германия, Ирландия, Франция, Малта, Унгария, Швеция, Румъния, Холандия, Финландия, Литва, Латвия, Естония, Чехия, Дания, Гърция и България. Във **втората** попадат такива, които не разполагат с подобен орган. Те са – Италия, Полша, Словакия, Словения, Белгия, Испания, Люксембург, Нидерландия и Португалия.

Разпределението в относителен дял, може да се види от следващата фигура (вж. фиг.1).



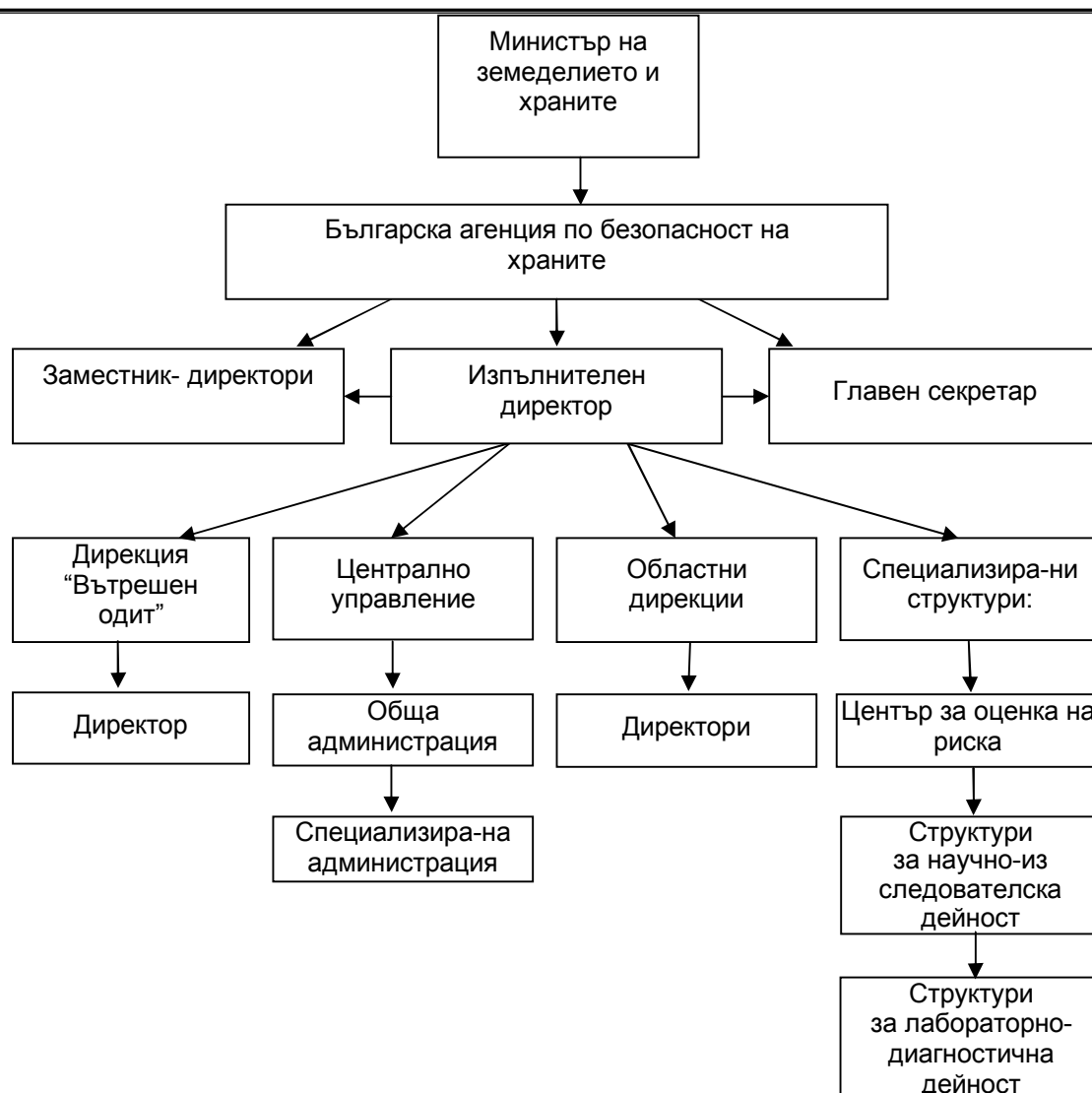
Фиг. 1 Относителен дял на държавите, имащи единен орган за контрол

Въз основа на данните от фигурата се установява, че 67% от страните от еврозоната разполагат с единен държавен орган за контрол върху храните. 33% от тях остават извън модела за официален контрол.

Прави впечатление, че трите най-големи по население държави и в същото време икономически най-развитите прилагат този модел като Германия (82 210 000), Франция (63 753 140) и Великобритания (60 337 888).

Това е едно доказателство, че 67% от страните от европейската общност провеждат държавен контрол върху качеството и безопасността на храните, който е и основен приоритет в политиката на посочените държави-членки.

Агенцията обедини съществуващите структури и положителното е, че по този начин се приложи принципа на **приемствеността**. Това означава, че познанията, квалификацията, традициите и опита на контролните органи ще се използват като база от предходните институции. Нейната структура може да се види от фиг. 2 (вж. фиг. 2).



Фиг. 2 Структура на Българска агенция по безопасност на храните

Въз основа на информацията от фигурата може да се установи, че институцията разполага с няколко ръководни органа – изпълнителен директор, заместник-директори и главен секретар.

Изпълнителният директор е начело на Българската агенция по безопасност на храните, която е юридическо лице със седалище в София и е компетентният държавен орган по отношение на качеството и безопасността на храните по цялата хранителна верига². Той е на пряко подчинение на Министъра на земеделието и храните и се назначава от министър-председателя.

Директорът контролира и координира работата на четири съществени органа – дирекция “Вътрешен одит”, Обща и Специализирана администрация и Специализираните структури.

Дирекция “Вътрешен одит” е на пряко подчинение на директора. Тя осъществява дейността по вътрешен одит на всички структури, програми, дейности и процеси в Агенцията и на разпоредителите с бюджетни кредити от по-ниска степен на същата.

² Вж. подробно чл. 2-3, Закон за Българската агенция по безопасност на храните, ДВ, бр. 8, 2011 г.

Тази служба изготвя на базата на оценка на риска тригодишен стратегически план и годишен план за дейността си. Те се одобряват и утвърждават от изпълнителния директор. Чрез одита се дават съвети и се консултира относно нередностите и проблемите, които са открити. Своевременно се оформя доклад след приключване на одита.

Общата администрация съгласно изискванията на чл. 11 включва:

- дирекция “Финансово-стопанска дейност”;
- дирекция “Правна”;
- дирекция “Информационни системи”;
- дирекция “Административно обслужване, връзки с обществеността и инвестиции”.

Тя участва при разрешаването на въпроси от специфично естество – финансови, правни, представителни, информационни и инвестиционни, които подпомагат политиката и предопределят визията на институцията.

Към **специализираната администрация** работят общо 12 дирекции като: “Координация и контрол”; “Растителна защита и контрол на качеството на пресни плодове и зеленчуци”; “Контрол на храните”; “Управление на качеството”; “Контрол на ветеринарномедицински продукти”; “Граничен контрол”; “Лабораторни дейности” и други.³ Те прилагат контролно въздействие в различни сектори и успоредно с това подпомагат работата на директора. Дирекциите улесняват дейността като използват европейските директиви и правила в областта на храните, качествените показатели и безопасността.

Към специализираните органи могат да се причислят – Центърът за оценка на риска и структурите за научно-изследователска и лабораторно-диагностична дейности. Последните са насочени към разработване и внедряване на своевременни научни разработки и ноу-хау продукти относно качеството и биохраните.

Други структури са ориентирани към вземането на проби и мостри, провеждането на лабораторни анализи и изготвянето на анализни свидетелства относно качествените показатели и техните норми.

Центърът за оценка на риска е новост в структурата като целта е да се обхванат проблемните зони. Целта е да им се противодейства и по този начин се решат своевременно проблемите, които няма да рефлектират негативно.

Заместниците на директора имат представителни функции и такива, които са им делегирани съгласно заповед на директора. Това става след като възникне обективна потребност от заместване с оглед на компетенциите.

Главният секретар осъществява административно ръководство на администрацията, координира и контролира дейността на административните звена за спазване на нормативните актове и на законосъобразните разпоредения на ръководителя.

Секретарят създава условия за ефективна работа на служителите на Агенцията, упражнява контрол относно сроковете за приключване на образуваните преписки и контролира документооборота. Той утвърждава длъжностните характеристики на служителите и изготвя ежегоден доклад за състоянието на администрацията до изпълнителния директор⁴.

³ Вж. подробно разпоредбите на чл.12, Устройствения правилник на БАБХ.

⁴ Вж. разпоредбите на чл.8, Устройствения правилник на БАБХ, ДВ, бр. 15, 2011 г.

Контролните органи, работещи в структурата са различни – инспектори, утвърдени ветеринарни лекари, технолози и хабилитирани лица ⁵. Съответно използваните форми и методи на контрол са фактическа проверка, наблюдение, мониторинг, диагностика, справка, сведение, лабораторен анализ, анализ на риска, метода на стандартизацията, на изпитването, на пробите и други.

Контролът на храните до голяма степен се базира на **стандартите**, тъй като те съдържат съществени сведения за класификацията, показателите на качеството, базовите им стойности, за опаковката и маркировката.

Най-общо под стандартизиране се разбира установяване и прилагане на **правила** за въвеждане на ред в дейността при определена среда. Отнесено към храните – стандартизацията е дейност, която е насочена към уеднаквяване на изискванията при производството, опаковането, маркирането, съхраняването и транспортирането, както и правилата за контрол и методите на изпитване.

Стандартизацията регламентира изискванията при производството в съответствие с последните достижения на науката и техниката. Така тя съдейства за усъвършенстване на технологичните процеси и за ускореното внедряване на нова техника и апаратура чрез, които се постига модерно и ефективно производство.

Постигнатото в резултат на дейността по стандартизацията се узаконява чрез разработването на конкретен акт – **стандарт**, съдържащ конкретни изисквания, които са задължителни за изпълнение.

В областта на контрола широко приложение намират стандартите – при вътрешния одит, при одита от Сметната палата, при независимия финансов одит и други.

През месец март 2011 г. се въвежда стандартизиране при производството на хляб у нас. Експертна група от Българската агенция по безопасност на храните разработи стандарти за отделните типове брашно и стандарти за производството на хляб. По този начин се определиха единни и унифицирани правила за производство.

В стандарта е заложено хляба да се произвежда само от следните продукти – **брашно, мая, вода и сол**. В него са забранени и няма да се влагат консерванти, подобрители и други примеси.

Хлябът според стандарта се произвежда в три грамажа – 500 г., 650 г. и 830 г. Този хляб ще бъде по Български държавни стандарти и ще има трайност до 36 часа.⁶

Така бяха разработени общо четири стандарта:

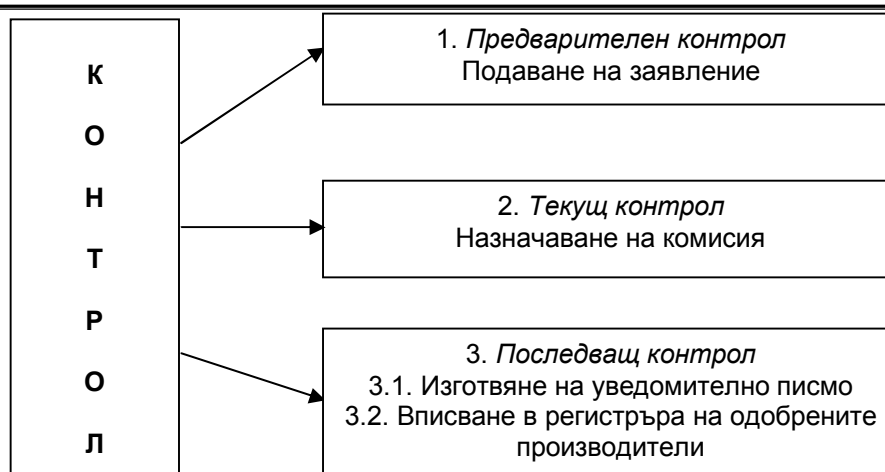
- УС №01/2011 за брашно – тип “Бяло”, тип “Добруджа” и тип “Типово”;
- УС №02/2011 за хляб – тип “Бял”;
- УС №03/2011 за хляб – тип “Добруджа”;
- УС №04/2011 за хляб – тип “Типов”.⁷

Агенцията утвърди стандартите и прилага задължителен контрол върху производителите, които желаят да работят по УС и да ги спазват (вж. фиг. 3).

⁵ В структурата на Агенцията, работят и хабилитирани лица. Виж подробно чл. 32, Устройствения правилник на БАБХ.

⁶ От първи април 2011 г. хлябът ще се произвежда по държавен стандарт. <http://dnes.dir.bg/news/hljab-yordan-voynov-vredni-hrani-8192871>

⁷ <http://www.babh.government.bg/bg/standards-bread.html>



Фиг. 3. Контрол от Агенцията при производството на хляб по утвърдени стандарти

Въз основа на информацията от фигурата се установява, че Агенцията осъществява задължителен контрол – предварителен, текущ и последващ върху дружествата, фирмите и предприятията.

При **предварителния контрол** вниманието е насочено към така наречените **заявления**. Такива се подават по установен ред и утвърдена типова форма на Агенцията.

Заявления могат да се подават от всички заинтересовани учреждения. Те се изпращат до Директора на “Областна дирекция по контрол на храните (ОДБХ)”, които са 28 на брой, разположени на териториален принцип в цялата страна.

Заявлението има свободен текст. В него се попълват всички данни за фирмата и асортиментите, които тя желае да произвежда.

Институцията фокусира вниманието при **текущия контрол**. Той се реализира чрез назначаването на **комисия**. Директорът на съответната ОДБХ в срок от **7 работни дни** от подаването на заявлението, назначава комисия, която да извърши фактически проверки и наблюдения на място в обекта относно:

- спазване на изискванията за съответствие със законодателството;
- възможностите на предприятието да произвежда заявения вид продукт по утвърден стандарт (УС) “България”.

Комисията проверява съответствието на предприятието с горепосочените изисквания. Тя изготвя **мониторингова програма** за контрол на качеството и безопасността на продуктите, произвеждани по УС “България”.

В мониторинговите програми се включва вземането на проби и на лабораторно изпитване. Това се прави поне веднъж месечно на всеки вид от произвеждания продукт.

След извършването на посочените действия, комисията изготвя **протокол**. В него писмено и мотивирано се отразяват направените констатации и заключението от извършената проверка. Той задължително се оформя в три еднообразни екземпляра: единият – връчва се на собственика на провереното предприятие; вторият остава за досието на обекта; третият – представя се на директора на съответната ОДБХ.

Последващият контрол от страна на Агенцията е насочен към издаването на **уведомително писмо**, което се оформя на база издадения законен протокол от комисията и заключението, посочено в него.

На всички предприятия, които отговарят на задължителните условия за производство на продукти по УС "България", директорът на съответната ОДБХ изпраща уведомително писмо (по образец).

След тази процедура, ги вписва в Регистъра на одобрените предприятия за производство по УС "България" и им предоставя копия на утвърдените стандарти "България" (за производство, по които са одобрени), подпечатани с мокър печат.

Ксерокопия от процедурата за одобрение на предприятията задължително се изпращат в Централно управление на БАБХ – Дирекция "Контрол върху храните" по официален път и на електронна поща.

Така името на обекта се вписва в списъка на одобрените предприятия, който е публичен и се актуализира на петнадесет дни.

Последващо след регистриране на производителя на УС за производство на хляб, продължава да се наблюдава и проверява.

За предприятията, които работят по УС се изисква на всяко 1-во и 15-то число от месеца, да подават задължителна информация до Централното управление на БАБХ относно видовете продукти, които ще произведат. По този начин текущо се проследяват обектите, които продължават да работят на база спазването на държавния стандарт.

На одобрените обекти, произвеждащи по УС "България" един път в месеца се извършва **фактическа и документална проверка**. Ако възникне съмнение относно спазването на стандарта, се пристъпва внезапно от контролиращия инспектор към вземането на проби за лабораторно изпитване и на мостри от съответното производство. При неспазване, се предприемат строги мерки – глоба, която варира от 500 лв. до 10 000 лв. Крайната мярка е отнемане на разрешението и заличаване от списъка на одобрените производители.

В **заключение** следва да се отбележи, че отговорът на изследваните въпроси се свежда до балансиране на вече дискутираните форми и насоки при контрола, тъй като се пригалат съвремените достижения на науката и техниката. А това е повече от необходимо при съвремените условия на ероинтеграция. Целта е да се постигне модерно производство с гарантирано качество и максимална защита на здравето и безопасността на хранител. Това е неосъществимо без прилагането на стандартите. Препоръчително е все повече и повече производителите да се заинтересовани и да използват стандартите в практиката.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Закон за Българската агенция по безопасност на храните, ДВ, бр. 8, 2011 г.
2. Устройствен правилник на БАБХ, ДВ, бр. 15, 2011 г.
3. www.csd.bg/bg/artShow.php?id=5466
4. www.dnevnik.bg/pazari/2010/04/26/892977_agenciia_po_hranite_shte_kontroli_ra_deinostta_na_140/?ref=rss
5. www.econ.bg/news/article187650/predstavayat_strukturata_na_novata_agenciya_po_hranite
6. dnes.dir.bg/news/hljab-yordan-voynov-vredni-hrani-8192871
7. www.babh.government.bg/bg/standards-bread.html

ЦВЕТКОВА Надя Стоянова – гол. ас. д-р кафедри контролу та аналізу господарської діяльності Господарської академії ім. Д.А. Ценова.

Стаття надійшла до редакції 13.08.11 р.