



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

Organisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الأغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

R

# КОМИССИЯ ПО ФИТОСАНИТАРНЫМ МЕРАМ

**Шестнадцатая сессия**

**5, 7 и 21 апреля 2022 года (в виртуальном формате)**

**Рекомендации и доклад о работе Целевой группы КФМ  
по системам оповещения об очагах вредных организмов  
и реагирования на них**

**Пункт 8.8.1 повестки дня**

**Подготовлен Целевой группой КФМ по СОВОР**

## 1. Справочная информация

- [1] В ходе 14-й сессии КФМ (2019 год) предметом обсуждения стал вопрос о новых вредных организмах и чрезвычайных ситуациях, причем некоторые страны высказали опасения в отношении положения дел в области борьбы с *Spodoptera frugiperda* (кукурузной лиственной совкой) и выразили твердую поддержку предложению проанализировать, каким образом сообщество МККЗР могло бы разработать и/или укрепить глобальные системы оповещения об очагах вредных организмов и реагирования на них.
- [2] Кроме того, в ходе проведенной в рамках 14-й сессии КФМ (2019 год) сессии "Успехи и сложности применения МККЗР" РОКЗР *Международная региональная организация по борьбе с болезнями растений и животных* (ОИРСА<sup>1</sup>) поделилась информацией о функционировании ее надежной системы оповещения о чрезвычайных ситуациях и реагирования на них, которая помогла в течение 18 часов с момента обнаружения ликвидировать первичный очаг центральноамериканской летучей саранчи (*Schistocerca piceifrons piceifrons*). Достижение такого результата стало возможным благодаря слаженной координации действий органов власти высокого уровня и наличию отработанных процедур своевременной передачи информации и реализации требуемых мер.
- [3] В помощь наращиванию потенциала НОКЗР региона, необходимого для реагирования на очаги вредных организмов, ОИРСА и ФАО организовали проведение имитационных учений. На веб-сайте *Института санитарии и охраны здоровья растений и животных* (ИПСА)<sup>2</sup> размещен видеоматериал о проведении имитационных учений, в котором проиллюстрированы все меры, принятые Никарагуа в целях борьбы с *Fusarium oxysporum f. sp. cubense* тропической расы 4. Чтобы лучше понять, каким образом функционирует созданная ОИРСА система, при проведении имитационных учений присутствовали представители Секретариата МККЗР.
- [4] КФМ на своей 14-й сессии (2019 год) поручила Бюро КФМ подготовить проект плана действий в отношении системы чрезвычайного реагирования на очаги вредных организмов для МККЗР и представить проект с замечаниями ГСП 15-й сессии КФМ (2020 год). Секретариат МККЗР подготовил документ, а ГСП предложила реализовать инициативу в русле одного из пунктов плана развития, перечисленных в Стратегической рамочной программе МККЗР на 2020–2030 годы, а именно пункта "Укрепление систем оповещения и реагирования на вспышки распространения вредных организмов", охватывающего концепции "новых вредных организмов" и "чрезвычайных ситуаций". Было принято решение ограничиться карантинными и потенциально карантинными вредными организмами.
- [5] При подготовке проекта плана действий были использованы материалы, представленные Группой ФАО по саранче и трансграничным вредным организмам, Бюро КФМ (июнь 2019 года), ГСП (2020 год), ТКС РОКЗР (2020–2021 годы), Комитетом по стандартам (КС) и Комитетом по применению и развитию потенциала (КП) (2020 год). В частности, КП согласился, что проект в поддержку данной работы должен осуществляться в русле Стратегических целей МККЗР, определенных Стратегической рамочной программой МККЗР на 2020–2030 годы, что он "полезен в стратегическом плане и обеспечивает конкурентное преимущество".

<sup>1</sup> Веб-сайт *Международной региональной организации по борьбе с болезнями растений и животных* (ОИРСА): <https://www.oirsa.org/>

<sup>2</sup> Видеоматериал ИПСА о проведении в августе 2019 года в Никарагуа учений по борьбе с *Fusarium oxysporum f. sp. cubense* тропической расы 4: <https://www.ipsa.gob.ni/NOTICIAS/itemid/157/SIMULACRO-IPSA-ANTE-UN-POSIBLE-BROTE-DE-LA-MARCHITEZ-POR-FUSARIUM>

- [6] Профилактика вредных организмов – мера в высшей степени экономически целесообразная. Результаты недавнего сводного анализа свидетельствуют, что нашествия насекомых ежегодно обходятся мировой экономике в сумму не менее 76,0 млрд долл. США<sup>3</sup>.

### **Мероприятия**

#### **Предложения об обмене опытом и материалами по теме**

- [7] КФМ на своей 14-й сессии (2019 год) одобрила предложение включить в повестку дня КФМ в качестве постоянного пункта вопрос о представлении актуальной информации о ситуациях, связанных с появлением новых вредных организмов. В ходе подготовки к 15-й сессии КФМ (2020 год) договаривающимся сторонам было предложено представить материалы по теме оповещения об очагах вредных организмов. Поскольку было принято решение не проводить сессию КФМ в апреле 2020 года, полученные материалы рассмотрены не были.
- [8] В 2020 году было предложено представить технические фитосанитарные ресурсы по системам оповещения об очагах вредных организмов и реагирования на них, в ответ были получены и размещены на МФП четыре технических ресурса для отслеживания распространения вредных организмов.

#### **Связи с существующими инициативами ФАО по вредным организмам, представляющим угрозу**

- [9] Был рассмотрен опыт борьбы с кукурузной лиственной совкой (*Spodoptera frugiperda*), в том числе варианты организации на национальном, субрегиональном, региональном и глобальном уровнях механизмов координации и сетей, призванных обеспечить реализацию уместных и действенных мер. При Секретариате ФАО была учреждена Техническая рабочая группа ФАО/МККЗР по карантинным и фитосанитарным мерам; Техническая рабочая группа является неотъемлемым элементом Глобального плана действий по борьбе с кукурузной лиственной совкой. В качестве одного из компонентов набора инструментов были опубликованы рекомендации по профилактике кукурузной лиственной совки.
- [10] Кроме того, Секретариат МККЗР участвует в осуществлении предложенного ФАО проекта по подготовке проекта предназначенной для всех стран Латинской Америки стратегии профилактики распространения *Fusarium oxysporum f. sp. cubense* тропической расы 4. В сентябре 2021 года КП создал группу содействия быстрому реагированию на очаг TR4.
- [11] Опыт, накопленный при осуществлении перечисленных мероприятий, отражен в пункте 5 документа "Соображения в отношении информационных систем и инструментов, доступных через COBOR".

#### **Деятельность Целевой группы КФМ по системам оповещения об очагах вредных организмов и реагирования на них в 2021 году**

- [12] В июле 2020 года Бюро КФМ от имени КФМ учредило Целевую группу КФМ по системам оповещения об очагах вредных организмов и реагирования на них (в настоящем документе используется сокращение "ЦГ") и поручила Секретариату дать объявление о привлечении экспертов. В декабре 2020 года Бюро КФМ отобрало 16 экспертов<sup>4</sup>, в число которых вошли

<sup>3</sup> InvaCost – общедоступная база данных по экономическим потерям, связанным с биологическими инвазиями – см. <https://www.nature.com/articles/s41597-020-00586-z>

<sup>4</sup> Членский состав Целевой группы по укреплению систем оповещения об очагах вредных организмов и реагирования на них – см. [https://assets.ipcc.int/static/media/files/publication/en/2021/02/Focus\\_Group\\_for\\_Strengthening\\_Pest\\_Outbreak\\_Alert\\_and\\_Response\\_Systems\\_Membership\\_List\\_2021-02-16\\_.pdf](https://assets.ipcc.int/static/media/files/publication/en/2021/02/Focus_Group_for_Strengthening_Pest_Outbreak_Alert_and_Response_Systems_Membership_List_2021-02-16_.pdf)

представители самого Бюро КФМ, КС, КП, а также эксперты, представляющие каждый регион ФАО (за исключением региона Ближнего Востока, поскольку соответствующих предложений по кандидатурам не поступило), эксперт, представляющий одну из региональных организаций по карантину и защите растений, и эксперты, представляющие ряд международных организаций (Международный центр сельского хозяйства и биологических наук (КАБИ), Продовольственную и сельскохозяйственную организацию Объединенных Наций (ФАО), Всемирную организацию по охране здоровья животных (МЭБ) и Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ)) и две сети, объединяющие исследователей: Центр международного сотрудничества в области агрономических исследований в целях развития (СИРАД) и Международное общество патологии растений (ИСПП).

- [13] В период с января по сентябрь 2021 года ЦГ ежемесячно проводила совещания в виртуальном формате. Кроме того, было проведено 15 дополнительных совещаний по решению двенадцати задач, определенных Кругом полномочий ЦГ. Чтобы эффективно спланировать работу по решению каждой из 12 задач, определенных Кругом полномочий (КрП), один из экспертов ЦГ на добровольных началах взял на себя руководство совместной с другими экспертами работой по каждой задаче, они провели совещания и всесторонне обсудили каждую задачу (тему) с учетом ее взаимосвязей с другими задачами. Кроме того, для продолжения работы по решению поставленных задач было организовано более 20 дополнительных совещаний.
- [14] Были проведены презентации, в ходе которых руководители действующих систем оповещения об очагах вредных организмов и реагирования на них детально рассказали о функционировании таких систем. Были проведены презентации по следующим системам: Система чрезвычайных профилактических мер ФАО (ЭМПРЕС), система Европейской и средиземноморской организации по карантину и защите растений (ЕОКЗР), система Европейского агентства по безопасности пищевых продуктов (ЕФСА), Система оповещения об очагах болезней растений Европейского Союза (ЕВРОФИТ), эпидемиологическая платформа Франции, используемая ФАО система поиска эпидемиологических данных в открытых источниках (ЭИОС) в целях охраны здоровья животных, система Международной региональной организации по борьбе с болезнями растений и животных (ОИРСА), система Международного центра сельского хозяйства и биологических наук (КАБИ), система Stopwatch, система Тихоокеанского сообщества (СПС), система Австралии, система Североамериканской организации по карантину и защите растений (САОКЗР), Национальная система диагностики болезней растений США, система ЭИОС Всемирной организации охраны здоровья животных (МЭБ), система Pest Lens, Аргентинская сеть экспертов (СИНАВИМО), созданный ФАО Центр управления в чрезвычайных ситуациях – здоровье животных; кроме того, были представлены соответствующие инструменты. Подготовлена и в первом квартале 2022 года будет выпущена публикация, содержащая описание многих из перечисленных систем оповещения и реагирования. Кроме того, Целевая группа<sup>5</sup> подготовила подробные рекомендации по решению каждой из поставленных задач.
- [15] Все решения принимались исходя из опыта и знаний экспертов и результатов анализа функционирования существующих систем оповещения и реагирования, отраженных в упомянутой выше публикации. Все доклады по итогам совещаний были опубликованы на МФП.
- [16] В свете проделанной ЦГ работы, все изложенные в настоящем докладе соображения представляются в целях разработки, создания и поддержания функционирования системы оповещения об очагах вредных организмов и реагирования на них. Была предпринята попытка найти новое название, отражающее глобальный характер системы. Однако идеи членов ЦГ в этом отношении были слишком несходными, поэтому данный вопрос следует рассмотреть с привлечением экспертов в области коммуникаций, приняв во внимание, что существует множество

<sup>5</sup> Публикации на МФП: <https://www.ippc.int/en/publications/>

сокращенных названий, и что, возможно, проще донести идею одним словом. Пока же в настоящем документе для обозначения системы будет использоваться сокращение "СОВОР".

- [17] ЦГ рассматривает СОВОР как совокупность людей, организаций, информации и инструментов, в отношении которой в роли координатора выступает Секретариат МККЗР. То есть понятие "система" шире чем, как часто подразумевается, просто программное обеспечение или компьютерная система.
- [18] Последовательная, направленная на продвижение вперед работа позволила выработать и в октябре 2021 года представить Группе по стратегическому планированию приведенные ниже соображения<sup>6</sup>. ГСП выразила ЦГ благодарность за достижение выдающихся предварительных результатов и представленный доклад. Замечания ГСП отражены в настоящем документе.

## 2. Соображения относительно определений

- [19] ЦГ рекомендует Комитету по стандартам предложить Технической группе экспертов по глоссарию (ТГГ) рассмотреть вопрос о включении в МСФМ 5 (Глоссарий фитосанитарных терминов) термина "новый вредный организм" и соответствующего определения. Значение указанного термина должно соответствовать целям деятельности / лежать в русле деятельности СОВОР. Предлагается следующее определение:

"Вредный организм, относимый к категории карантинных вредных организмов, в связи с которым вследствие факторов, неразрывно связанных с вредным организмом, его хозяевами, путями распространения, либо факторами, связанными с окружающей средой, на определенной территории в недавнее время значительно повысился фитосанитарный риск либо значительно усилилось воздействие, в результате чего потенциальный ущерб достиг масштабов, характерных для эпидемий".

- [20] Комитет по стандартам мог бы оказать данной группе поддержку в части гармонизации терминологии в области планирования мер профилактики, обеспечения готовности и быстрого реагирования, в частности, по терминам "план действий в чрезвычайной ситуации", "план чрезвычайных действий", "план профилактики", "план обеспечения готовности", "план действий" и "план действий по быстрому реагированию".

---

<sup>6</sup> Десятое совещание Группы по стратегическому планированию, октябрь 2021 года:  
[https://assets.ippc.int/static/media/files/publication/en/2021/12/FINAL\\_SPG\\_Oct\\_Report\\_2021-12-07.pdf](https://assets.ippc.int/static/media/files/publication/en/2021/12/FINAL_SPG_Oct_Report_2021-12-07.pdf)

### 3. Общие элементы СОВОР

[21] Все элементы СОВОР подробно описаны в полной редакции доклада, схематически они представлены на рисунке 1.

**Рисунок 1. Основные элементы системы оповещения и реагирования**

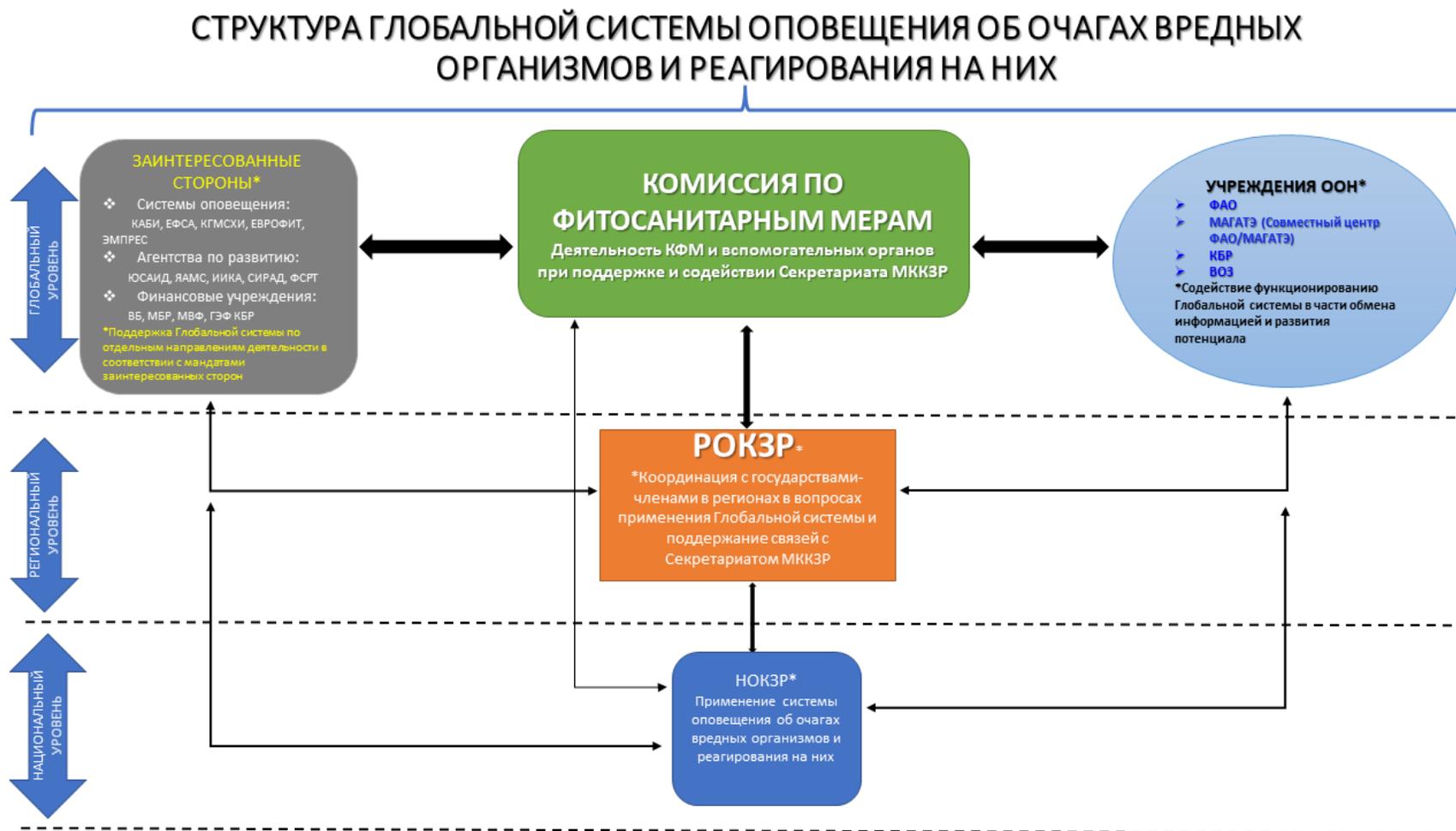


### 4. Соображения относительно взаимодействия с другими органами и заинтересованными сторонами

[22] СОВОР должна обеспечивать объединение усилий и не должна допускать дублирования мер, реализуемых другими организациями. Система должна способствовать взаимодействию и осуществлению деятельности международных, региональных (см. пункт 6) и национальных организаций и иных заинтересованных сторон, поддерживать реализацию мер, направленных на борьбу с новыми вредными организмами. Система должна поддерживать тесное взаимодействие на всех уровнях с использованием четко определенных коммуникационных каналов. ЦГ считает обязательным оформление структуры глобальной системы (см. рисунок 2). Структура показывает участвующие в системе организации и заинтересованные стороны и отображает существующие взаимосвязи. Предлагаемый к учреждению Комитет по СОВОР (см. пункт 6 настоящего документа) обеспечит руководство деятельностью СОВОР и соответствующий надзор.

[23] Ниже подчеркивается важность роли РОКЗР в осуществлении координации и оказании НОКЗР помощи в борьбе с очагами вредных организмов в соответствующих регионах. Как было подчеркнуто в ходе состоявшегося в октябре 2021 года совещания ГСП, структура и потенциал РОКЗР неодинаковы, поэтому к вопросу об их участии в СОВОР следует подходить с гибкостью, учитывая их особенности и пожелания. Роль каждой РОКЗР следует определять индивидуально, в диапазоне от простого обмена информацией до участия в мероприятиях по реагированию. НОКЗР ближе к очагам, лучше знакомы с обстоятельствами, в которых должно осуществляться реагирование, поэтому СОВОР должна обеспечивать развитие их потенциала и предоставлять консультации по стратегическим и техническим вопросам.

Рисунок 2. Предлагаемая структура системы оповещения об очагах вредных организмов и реагирования на них (СОВОР)



[24] Как это происходит в параллельных системах охраны здоровья животных, должны проводиться регулярные совещания заинтересованных сторон для информирования о положении в связи с отдельными новыми вредными организмами и решения вопросов более высокого порядка, относящихся к функционированию СОВОР. В число заинтересованных сторон должны быть включены представительства ФАО, доноры и международные организации.

## 5. Соображения в отношении информационных систем и инструментов, доступных через СОВОР

[25] Информация различного вида должна быть представлена на отдельной общедоступной странице СОВОР на веб-сайте МККЗР ([www.ippc.int](http://www.ippc.int)). Кроме того, настоятельно рекомендуется разработать бесплатное приложение для мобильных устройств для отображения оповещений.

[26] Ниже приводятся предложения в отношении информационных систем и инструментов:

- Следует создать **отдельную веб-страницу СОВОР** и разместить там и на веб-сайтах РОКЗР перекрестные ссылки. Веб-сайт и организация доступа к информации должны отвечать критериям удобства пользования, интерфейс должен быть доступен на нескольких языках ООН.
- **Веб-страница должна обеспечивать доступ к набору инструментов. В него могут быть включены инструменты, обеспечивающие следующие функции:**
  - автоматическое сканирование средств массовой информации и научных источников для поиска информации о новых вредных организмах и доведения такой информации до затронутых/заинтересованных сторон (например, ЭИОС);
  - визуализация данных о географическом распространении новых вредных организмов и последовательном изменении их ареала;
  - сбор и распространение данных фитосанитарного надзора;
  - фитосанитарный надзор и борьба (подавление, локализация и ликвидация популяции) с новыми вредными организмами.
- Секретариат МККЗР учредил Технический семинар ФАО/МККЗР по карантинным и фитосанитарным мерам в связи с кукурузной лиственной совкой и Целевую группу КП по *Fusarium oxysporum f. sp. cubense* тропической расы 4. Подробное описание данных структур – предмет пункта 13 повестки дня. Были подготовлены глобальные технические ресурсы (в т.ч. рекомендации по профилактике, обеспечению готовности и реагированию на очаги таких вредных организмов) и проведены виртуальные практикумы по содержанию указанных рекомендаций. Опыт, накопленный по результатам этой деятельности, обусловил запрос на предоставление инструментов и процедур для ускорения доступа к знаниям и опыту в области диагностики, фитосанитарного надзора и борьбы с вредными организмами (подлежит рассмотрению в рамках пункта плана развития "Сеть диагностических лабораторий") и обеспечения доступа к планам действий в чрезвычайных ситуациях и руководствам по процедурам фитосанитарного надзора и борьбы с вредными организмами.
  - Возможно, следует создать отдельные веб-страницы, посвященные некоторым новым вредным организмам (например, КЛС).
  - В рамках СОВОР должна быть предусмотрена деятельность по наращиванию потенциала НОКЗР с целью расширения их возможностей в выявлении вредных организмов и стимулирования НОКЗР к выпуску оповещений о вредных организмах. Оповещения о вредных организмах должны выпускаться своевременно и с обеспечением прозрачности, НОКЗР должны быстро реагировать на запросы о подтверждении оповещений.

- Должна быть обеспечена правовая поддержка информационной системы (в т.ч. следует обеспечить освобождение Секретариата МККЗР от правовой ответственности).

[27] **По сути деятельность СОВОР зависит от выпускаемых договаривающимися сторонами оповещений о вредных организмах.** В течение ряда лет Секретариат МККЗР под руководством Комитета по применению и развитию потенциала (КП) и Группы КП по национальным обязательствам по оповещению следует плану работы по национальным обязательствам по оповещению (НОО) (см. пункт 11.2 повестки дня). Чтобы создать стимулы для выпуска оповещений о вредных организмах, ЦГ по СОВОР обменялась взглядами с Группой КП по НОО и выдвинула ряд предложений:

- обеспечивать (например, в рамках региональных рабочих совещаний МККЗР) развитие потенциала – в том числе на уровне руководителей – в части оповещений о вредных организмах, распространять результаты тематических исследований, подтверждающие получение выгод от выпуска оповещений;
- стимулировать выпуск оповещений, например, через предоставление доступа к чрезвычайному фонду, когда речь идет об очагах новых вредных организмов;
- вести список договаривающихся сторон, показавших лучшие результаты в части НОО – это будет способствовать укреплению доверия;
- в неофициальном порядке сравнивать информацию договаривающихся сторон с информацией из других источников, например, из системы поиска эпидемиологических данных в открытых источниках (ЭИОС), и стимулировать ДС к выпуску официальных оповещений в отношении тех же вредных организмов.

## 6. Соображения в отношении управления деятельностью СОВОР

[28] При рассмотрении определенных Кругом полномочий задач основной вопрос, с которым столкнулась ЦГ, состоял в том, каким образом должна строиться практическая деятельность СОВОР и какие организационные механизмы в этом плане наиболее уместны. Были даны ответы на следующие вопросы:

[29] **Должна ли практическая деятельность СОВОР осуществляться под эгидой КФМ или с использованием иного механизма?** Аналогичные системы в секторах охраны здоровья человека и животных не всегда функционируют под управлением международно признанного органа, устанавливающего секторальные стандарты, однако ЦГ считает, что СОВОР должна создаваться и действовать под эгидой КФМ. Цели СОВОР исключительно близки к целям Конвенции. Поскольку КФМ наделена мандатом оказывать содействие полному достижению целей Конвенции (статья XI), и именно КФМ призвала уделять больше внимания новым вредным организмам, представляется целесообразным, чтобы за деятельность СОВОР отвечала КФМ. При этом за КФМ должно быть сохранено право изменить данный механизм в будущем.

[30] Кроме прочего, предлагаемый механизм обеспечивает поддержку для широкого сотрудничества, что необходимо СОВОР для успешной работы. Конвенция признает роль региональных организаций по карантину и защите растений (статья IX) и международного сотрудничества (статья XIII).

[31] С учетом сложности задач, которые, как предполагается, придется решать СОВОР, ЦГ рекомендует создать оперативную структуру СОВОР, включив в нее правительственные организации и иные организации глобального, регионального и национального уровней. Руководство деятельностью глобальной системы и соответствующий надзор будут возложены на Руководящий комитет СОВОР.

ЦГ проанализировала и подробно описала функции организаций, включаемых в структуру, в том числе функции ФАО и Секретариата МККЗР на глобальном уровне, а также функции РОКЗР, НОКЗР и других организаций, в плане управления и практической деятельности СОВОР. Подробно эти функции описаны в опубликованном на МФП документе ЦГ "Укрепление систем оповещения о вспышках вредных организмов и реагирования на них – функции глобального, регионального и национального уровней"<sup>7</sup>.

[32] Какой орган, созданный КФМ, будет ответственным за деятельность СОВОР? ЦГ обсудила вопрос о том, должна ли СОВОР создаваться как часть КП или необходимо учредить особый вспомогательный орган. В качестве оптимального решения ЦГ рекомендует учредить новый вспомогательный орган – Комитет по системам оповещения об очагах вредных организмов и реагирования на них (КСОВОР). Функции вновь учрежденного КСОВОР будут состоять в осуществлении общего управления СОВОР, обеспечении общей координации действий организаций заинтересованных сторон на глобальном уровне и руководства мобилизацией ресурсов.

[33] Существует ряд причин, почему рекомендуется учредить новый вспомогательный орган:

- Предполагается, что СОВОР учреждается для решения сложных задач, что внесет значительный вклад в достижение целей Конвенции. Работа системы затронет самые разные аспекты деятельности договаривающихся сторон, что оправдывает учреждение особого вспомогательного органа.
- В ходе последних сессий КФМ договаривающиеся стороны не раз высказывали опасения, в первую очередь в отношении новых вредных организмов, включая кукурузную листовую совку, из чего становится ясно, что договаривающиеся стороны хотели бы увидеть более совершенные организационные механизмы и меры реагирования в отношении новых вредных организмов. Учреждение нового вспомогательного органа позволит найти понятные и не вызывающие сомнений пути реагирования на такие опасения.
- Сегодня надзор за деятельностью по оповещению об очагах вредных организмов и реагированию на них осуществляет КП. С момента учреждения КП добился больших успехов, однако Круг полномочий Комитета широк, и ЦГ понимает, что уже сегодня КП полностью загружен решением самых разных задач. Функционирование СОВОР под руководством подгруппы КП лишь увеличит и без того существенную нагрузку на КП.
- Учреждение КСОВОР в качестве вспомогательного органа станет четким сигналом о признании его максимального приоритета для КФМ и, значит, необходимости обеспечить его надлежащими ресурсами. Аналогичные системы в других секторах получают всю необходимую поддержку, а учреждение КСОВОР в качестве подгруппы КП снизит вероятность мобилизации ресурсов в необходимых объемах.
- Более того, сегодня НОО являются предметом надзора КП, но ЦГ считает, что надзор за выполнением обязательств по оповещению о вредных организмах должен быть передан КСОВОР, а остальные вопросы НОО должны остаться в компетенции КП (Группы КП по НОО). Оповещение о вредных организмах исключительно важно с точки зрения выявления новых проблем, а своевременное оповещение открывает возможности для раннего реагирования на них. Надлежащее функционирование СОВОР будет зависеть от быстрого реагирования, наращивания потенциала, сетевого взаимодействия и сотрудничества между различными акторами. Объединение этих направлений деятельности под эгидой единой структурной единицы поможет

<sup>7</sup> Публикации на МФП: <https://www.ippc.int/en/publications/>.

обеспечить более быструю координацию и более оптимальное использование ресурсов. Большая часть оперативных процедур разработана, они могут применяться и в деятельности СОВОР. При этом обеспечение быстроты действий в условиях чрезвычайного реагирования может потребовать некоторой адаптации существующих процедур.

[34] Предлагается включить в состав КСОВОР десять членов, обладающих необходимыми знаниями и опытом в области систем оповещения об очагах вредных организмов и реагирования на них, причем один из членов должен быть представителем РОКЗР:

- семь членов – представители всех регионов ФАО;
- два члена – эксперты по вопросам, находящимся в компетенции КСОВОР, – представители научных кругов, доноров, международных организаций либо частного сектора;
- один член – представитель РОКЗР.

[35] Возможные функции КСОВОР:

#### 1. *Техническая программа работы*

- Определение ресурсов и постоянный анализ возможностей, необходимых договаривающимся сторонам для применения МККЗР и СОВОР.
- Выявление доступных механизмов, включая проекты технического сотрудничества, для оказания договаривающимся сторонам помощи в применении СОВОР в случае возникновения или угрозы возникновения первичных очагов новых вредных организмов.
- Определение и предложение стратегии более эффективного применения договаривающимися сторонами МККЗР и СОВОР, включая национальные обязательства по оповещению, с учетом конкретных возможностей и потребностей договаривающихся сторон.
- Рассмотрение проблем в части СОВОР, с которыми сталкиваются договаривающиеся стороны.
- Представление КФМ рекомендаций по совершенствованию СОВОР, подготовленных на основании результатов реализации перечисленных выше мер.
- Поиск новых технологий раннего обнаружения и реагирования на очаги новых вредных организмов, способных повысить эффективность СОВОР, и рекомендации по их внедрению.
- Мониторинг и оценка мероприятий, проводимых согласно Стратегической рамочной программе МККЗР, другим соответствующим стратегиям, рамочным программам и плану (планам) работы.

#### 2. *Эффективное и результативное управление КСОВОР*

- Разработка, согласование и ведение перечня приоритетных мероприятий глобальной системы оповещения и реагирования в увязке с приоритетами КФМ.
- Рассмотрение новых проектов, связанных с СОВОР, в целях обеспечения их согласованности со стратегическими целями МККЗР, пользы в стратегическом плане и учета конкурентных преимуществ, представление КФМ рекомендаций по утверждению таких проектов.
- Разработка процедур и критериев производства, контроля и утверждения технических ресурсов в области оповещения и реагирования.
- Представление КФМ рекомендаций по учреждению и роспуску подгрупп КСОВОР, реализации специальных мероприятий в связи с СОВОР и соответствующими

задачами; состав и задачи таких мероприятий определяются через оформление Круга полномочий (КрП).

- Осуществление надзора за деятельностью подгрупп КСОВОР.
- Учреждение специальных рабочих групп для рассмотрения отдельных вопросов.
- Обращение за консультациями и/или информацией по вопросам, связанным с программой работы КСОВОР, в технические группы (через КП) и другие группы или организации, обеспечивающие поддержку деятельности Секретариата МККЗР.
- Регулярный пересмотр собственных функций, процедур и результатов.
- Мониторинг и оценка эффективности собственной деятельности и продуктов.
- Разработка проектов, способствующих достижению приоритетных целей применения, согласованных КФМ.

### 3. Работа с Секретариатом

- Представление рекомендаций по включению в план работы Секретариата мероприятий в области оповещения и реагирования.
- Оценка и приоритизация – в соответствии с обстоятельствами – веб-ресурсов и технических ресурсов, актуальных с точки зрения применения СОВОР и МККЗР.
- Содействие предотвращению споров за счет эффективного применения.
- Надзор за выполнением национальных обязательств по оповещению.
- Содействие установлению и поддержанию связей с донорами, партнерами и другими государственными и частными организациями, занимающимися вопросами оповещения и реагирования в области фитосанитарии.
- Содействие коммуникационной деятельности Секретариата МККЗР.
- Секретариат отвечает за координацию работы КСОВОР и оказание административной, редакционной, оперативной и технической поддержки. Секретариат консультирует КСОВОР по вопросам наличия и использования финансовых и кадровых ресурсов.

[36] КСОВОР сотрудничает с КП, который, в свою очередь, координирует собственную деятельность с Комитетом по стандартам, чтобы придать деятельности по разработке и применению стандартов комплементарный и эффективный характер на основе согласованных приоритетов применения СОВОР. Такое сотрудничество будет осуществляться на нескольких уровнях (например, Секретариат, председатели комитетов, члены, координаторы и подгруппы). На председателя КСОВОР будет возложена ответственность за обеспечение координации с председателями КП и КС. Сотрудничество КСОВОР, КП и КС будет осуществляться по следующим направлениям:

- согласование приоритетов;
- подготовка и осуществление планов в области оповещения и реагирования;
- анализ ответов на объявления о представлении тем для стандартов, а также проблем и вопросов, требующих решения;
- совместный пересмотр "Сводной таблицы стандартов и их применения" и подготовка через ГСП рекомендаций для утверждения КФМ.

[37] Предполагается учредить **три подгруппы КСОВОР** – по оценке видов, инструментам и НОО; подгруппы будут проводить регулярные совещания по вопросам применения технических аспектов СОВОР, включая доработку и последующее применение процедуры оценки видов с точки зрения отнесения их к категории новых вредных организмов.

[38] По каждому вредному организму, отнесенному к категории новых, может учреждаться **Группа СОВОР**; в недавнем времени были учреждены подобные группы по КЛС и TR4. На рисунке 3 представлена организационная схема КСОВОР при учреждении в качестве вспомогательного органа КФМ.

**Рисунок 3. Организационная схема КСОВОР при учреждении в качестве вспомогательного органа КФМ (с подгруппами и группами)**

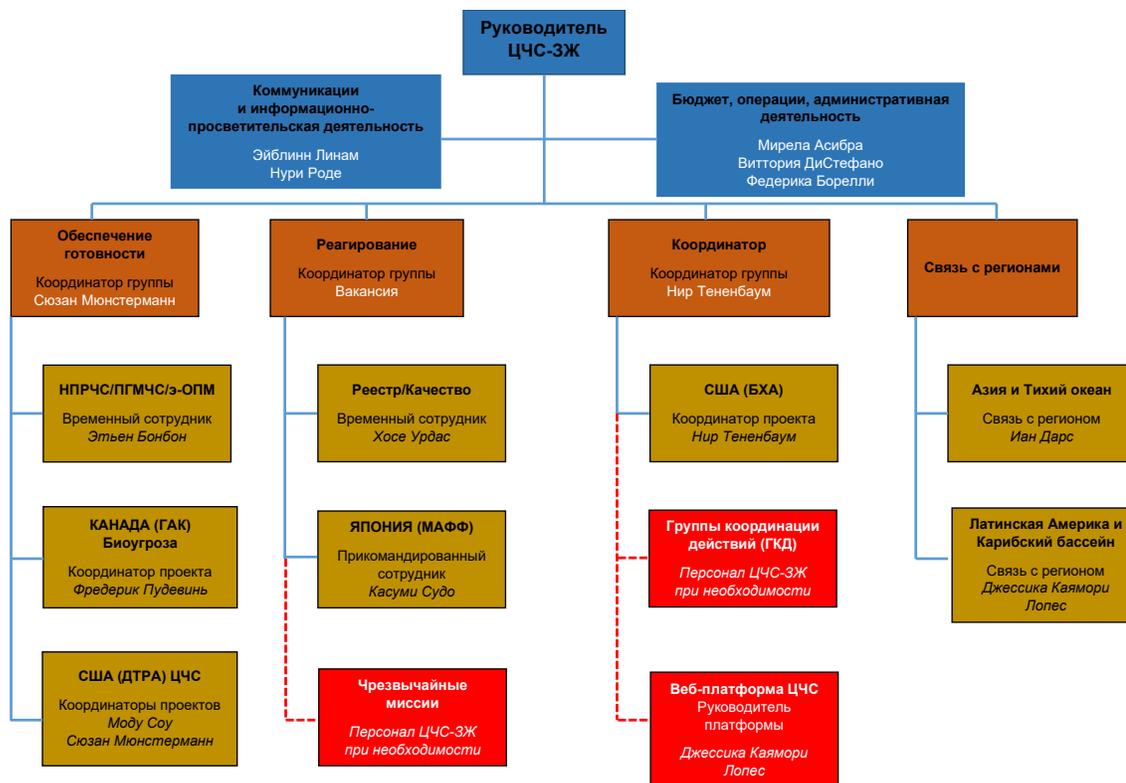


**Предлагаемая организационная схема органов управления СОВОР**

- [39] При необходимости председатель КСОВОР будет осуществлять координацию с КП и КС в целях объединения усилий вспомогательных органов КФМ. Группы должны обладать необходимым потенциалом в плане знаний, опыта и диагностики, должны поддерживать связь с ведущим специалистом ТГДП по соответствующей дисциплине.
- [40] Каковы будут последствия для Секретариата? Учреждение нового вспомогательного органа потребует определенной реорганизации Секретариата МККЗР. Секретариату потребуются выделенные специалисты для оказания поддержки СОВОР и выполнения ее программы. Это направление работы должно финансироваться частично из средств регулярного бюджета, частично за счет внебюджетных средств. Потребуется приложить усилия для удержания персонала, что необходимо для сохранения знаний и использования накопленного за годы работы опыта.
- [41] Чтобы определить, каким образом следует построить СОВОР, ЦГ провела подробный анализ наиболее известных в мире систем предупреждения и реагирования.
- [42] Так, если говорить о затратах на поддержание сети оповещения Аргентины, разработка и обслуживание программного обеспечения ежегодно обходятся (примерно) в 30 000 долл. США, кроме того, с системой работает группа, по своему составу соответствующая трем сотрудникам категории специалистов.
- [43] На рисунке 4 в качестве примера из сектора охраны здоровья животных представлена организационная схема созданной в ФАО Чрезвычайной ветеринарной группы.
- [44] Ведутся предварительные консультации с руководителем Центра по чрезвычайным ситуациям в области здоровья животных (ЦЧС-ЗЖ), в рамках которых ставится задача проанализировать возможность подготовки совместной программы в области чрезвычайных мер по охране здоровья

животных и растений, которая обеспечила бы совместное использование ресурсов, знаний и опыта. В структуре ФАО ЦЧС-ЗЖ подчиняется Группе по чрезвычайным ситуациям ФАО (OIR).

**Рисунок 4. Организационная схема Центра управления чрезвычайными ситуациями – здоровье животных (ЦЧС-ЗЖ) ФАО**



[46] **Первые шаги в направлении практической деятельности СОВОР.** ГСП высказала опасения в отношении трудностей и долгосрочных последствий, связанных с учреждением нового вспомогательного органа КФМ. В целях анализа потенциальных затрат и выгод и отдачи вкладываемых средств ЦГ, в русле предложения ГСП, предлагает **сначала учредить Руководящую группу по модели Руководящей группы по электронной фитосанитарной сертификации. Предполагается, что Руководящая группа СОВОР могла бы работать под надзором Бюро КФМ, срок ее полномочий мог бы составить три года, группа должна отчитываться о проделанной работе перед КФМ.** В Приложении 1 приведен предлагаемый проект Круга полномочий Руководящей группы СОВОР. На первые три года включение в состав Руководящей группы представителей международных и региональных объединений растениеводов, отраслевых объединений, других представителей частного сектора не представляется необходимым, но позже они также могут быть введены в состав группы.

[47] Руководящая группа должна начать осуществление плана работы по СОВОР, проанализировать все аргументы за и против учреждения Комитета по СОВОР (в качестве вспомогательного органа КФМ) и оказать помощь в оценке отдачи вкладываемых средств.

## 7. План работы по СОВОР

[48] Действительным остается план работы с указанием основных мероприятий, включенный в принятый КФМ к сведению документ от 2019 года "Осуществление плана развития на 2020–

2024 годы, предусмотренного Стратегической рамочной программой". В таблице 1 перечислены соответствующие мероприятия и указан статус их осуществления.

ТАБЛИЦА 1	
Мероприятия и задачи	Статус осуществления
1. Анализ и доклад – положение в мире с выявлением рисков, связанных с новыми вредными организмами, и оповещением о них, препятствия для оповещения	Работа продолжается, близка к завершению, см. исследование.
2. Определение организационной структуры и необходимых требований пользователей в отношении усовершенствованной системы выявления и оповещения	См. предложения ЦГ по СОВОР КФМ.
3. Разработка и утверждение во всем мире благоприятной политики стимулирования и оптимизации оповещений, в том числе в рамках мандата и операционных структур МККЗР	См. рекомендации ЦГ по СОВОР КФМ Подгруппе КС по НОО. ЦГ по СОВОР КФМ рекомендует создать систему поиска эпидемиологических данных в открытых источниках (ЭИОС).
4. Создание сети экспертов/инструментов для реагирования на чрезвычайные фитосанитарные ситуации и обеспечение доступа к ней через глобальную платформу для всех НОКЗР	См. предложения ЦГ по СОВОР КФМ.
5. Разработка, утверждение и применение процессов оперативного привлечения экспертов и ресурсов к мероприятиям по реагированию	См. предложения ЦГ по СОВОР КФМ.
6. Разработка набора инструментов СОВОР	См. рекомендации ЦГ по СОВОР КФМ в отношении подлежащих разработке инструментов и организации управления процессом их разработки.
7. Содействие применению СОВОР в глобальном масштабе и ведение информационно-просветительской работы с акторами, потенциально способными предоставить финансовые средства	С Группой по здоровью животных Центра управления чрезвычайными ситуациями ФАО обсуждается вопрос о совместных действиях в этом направлении.

*Таблица 1. План работы по СОВОР с указанием основных мероприятий, включенный в принятый КФМ к сведению документ от 2019 года "Осуществление плана развития на 2020–2024 годы, предусмотренного Стратегической рамочной программой", с указанием статуса выполнения по каждому мероприятию на январь 2022 года*

## 8. Бюджет на осуществление мероприятий СОВОР Секретариатом МККЗР

[49] В ходе 14-й сессии КФМ (2019 год) Комиссия "призвала Секретариат МККЗР учредить чрезвычайный целевой фонд для финансирования мер, связанных с проблематикой новых вредных организмов и чрезвычайного реагирования". ДС призвали ФАО и Секретариат МККЗР подходить к решению проблемы новых вредных организмов в комплексе, а не в индивидуальном для каждой страны порядке<sup>8</sup>. Секретариат МККЗР проанализировал данный вопрос и счел возможным использование в указанных целях существующего Многостороннего целевого донорского фонда без создания нового целевого фонда. ДС и другие партнеры по ресурсам уже сегодня имеют возможность внести в Многосторонний донорский целевой фонд средства на решение приоритетных задач, связанных с новыми вредными организмами и чрезвычайным реагированием.

<sup>8</sup> ФАО и МККЗР, 2019. Доклад об итогах работы четырнадцатой сессии Комиссии по фитосанитарным мерам. 203 стр. [https://assets.ippc.int/static/media/files/publication/ru/2019/08/CPM-14\\_Report\\_withISPMs\\_RUSSIAN-2019-07-31.pdf](https://assets.ippc.int/static/media/files/publication/ru/2019/08/CPM-14_Report_withISPMs_RUSSIAN-2019-07-31.pdf)

- [50] Предлагается создать СОВОР как новую систему аналогичную другим подобным системам, например, той, что была создана для сектора охраны здоровья животных, но адаптированную к особенностям задач по охране здоровья растений. На начальном этапе система должна быть организована вокруг небольшого ядра специалистов, не загруженных решением других задач.
- [51] В целях обеспечения непрерывности работы и устойчивости системы следует рассмотреть вопрос о выделении определенных средств из регулярного бюджета. Кроме того, могут быть мобилизованы внебюджетные средства.
- [52] Для обеспечения функционирования СОВОР и деятельности Руководящей группы СОВОР на начальном этапе потребуются следующие людские ресурсы (затраты оценены в долларах США):
- 1 руководитель (уровень С-4, 200 тыс. долл. США в год);
  - 1 выделенный ИТ-разработчик (уровень С-2, 130 тыс. долл. США в год);
  - административный сотрудник – неполная занятость (уровень ОО-3, 40 тыс. долл. США в год);
  - 2 научных сотрудника (уровень С-2, 140 тыс. долл. США x 2 = 280 тыс. долл. США в год);
  - 1 специалист по людским ресурсам для взаимодействия с регионами, РОКЗР, инициативой "Единое здоровье", ВОЗ и другими профильными организациями (уровень С-3, 160 тыс. долл. США в год);
  - эксперт в области коммуникаций – неполная занятость (консультант, 40 тыс. долл. США в год).
- [53] Еще 100 тыс. долл. США в год необходимо выделить на закупку услуг внешних поставщиков – переводы, ИТ-поддержка, совещания экспертов и пр. Годовой бюджет на персонал, включая затраты на оборудование, можно оценить в 950 тыс. долл. США.
- [54] Как минимум, для начала работы и обеспечения руководства деятельностью Руководящей группы СОВОР в течение первых трех лет потребуются следующий персонал:
- 1 руководитель – неполная занятость (уровень С-4, 100 тыс. долл. США в год);
  - 1 выделенный ИТ-разработчик – неполная занятость (уровень С-2, 65 тыс. долл. США);
  - административный сотрудник на четверть ставки (уровень ОО-3, 20 тыс. долл. США в год);
  - 1 научный сотрудник (уровень С-2, 140 тыс. долл. США в год).
- [55] Как уже было сказано выше, еще 100 тыс. долл. США в год необходимо выделить на закупку услуг внешних поставщиков – переводы, ИТ-поддержка, совещания экспертов (предпочтительно в очном формате) и пр.
- [56] Руководить текущей деятельностью по осуществлению плана работы по СОВОР будет Секретариат МККЗР.

## 9. Порядок реализации чрезвычайных мер на местах

- [57] Должным образом организованная глобальная система оповещения об очагах вредных организмов и реагирования на них должна обеспечивать ДС руководящими указаниями и информацией о существующих механизмах своевременного реагирования на первичные и последующие очаги новых вредных организмов, что призвано способствовать недопущению потенциально разрушительного воздействия на производство пищевых продуктов и торговлю ими.

[58] Меры чрезвычайного реагирования на очаги вредных организмов могут носить краткосрочный характер (несколько месяцев), но при необходимости могут также поддерживаться в течение нескольких лет. В зависимости от масштабов очага бюджет, необходимый для проведения на местах подобных операций, может быть различным – от нескольких сотен тысяч до нескольких миллионов долларов США. Для ряда вредных организмов, в частности, для плодовых мух, относимых к категории карантинных вредных организмов, разработаны инструменты, помогающие оценить масштаб соответствующих затрат.

[59] Секретариат МККЗР не должен принимать непосредственного участия в проведении чрезвычайных операций на местах. В отношении новых вредных организмов и болезней, представляющих опасность для здоровья животных, аналогичную деятельность осуществляет Центр управления чрезвычайными ситуациями (ЦЧС) ФАО. Организационная структура ЦЧС предусматривает наличие координаторов регионального уровня. ЦЧС надлежащим образом обеспечен кадрами, а адекватные финансовые ресурсы, поступающие за счет внебюджетных взносов, позволяют поддерживать оперативную деятельность государств-членов, в том числе в плане функционирования национальных диагностических лабораторий и работы на местах. В рамках ЦЧС создана так называемая Группа координации действий (ГКД) – аналог Руководящего комитета; одна из ее многочисленных функций состоит в определении методов руководства деятельностью участников и взаимодействии с заинтересованными сторонами, представляющими государственные и частные организации. Рекомендовано создать в структуре ЦЧС – возможно, в рамках инициативы "Единое здоровье" – подобную группу, в компетенцию которой войдут вопросы, относящиеся к охране здоровья растений.

[60] КФМ предлагается:

- 1) *принять предложение* об учреждении – в качестве временной меры – Руководящей группы СОВОР для продвижения вперед в вопросах осуществления плана работы по СОВОР;
- 2) *согласовать* Круг полномочий Рабочей группы СОВОР, изложенный в Приложении 1 (к настоящему документу), и объявление о приглашении экспертов;
- 3) *рассмотреть* вопрос о выделении ресурсов в целях обеспечения устойчивости СОВОР, в том числе предложить Секретариату МККЗР выделить определенные средства из регулярного бюджета;
- 4) *рассмотреть* вопрос о предоставлении внебюджетных ресурсов в поддержку финансирования осуществления плана работы по СОВОР;
- 5) *рассмотреть* вопрос об обращении к Комитету по стандартам с предложением Технической группе экспертов по глоссарию (ТГГ) рассмотреть вопрос о включении в МСФМ 5 (Глоссарий фитосанитарных терминов) термина "новый вредный организм" и предложенного ЦГ определения указанного термина.

## **КРУГ ВЕДЕНИЯ РУКОВОДЯЩЕЙ ГРУППЫ ГЛОБАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ОПОВЕЩЕНИЯ ОБ ОЧАГАХ ВРЕДНЫХ ОРГАНИЗМОВ И РЕАГИРОВАНИЯ НА НИХ**

### **1. Справочная информация**

- [1] В ходе 14-й сессии КФМ (2019 год) государства-члены выразили твердую поддержку созданию Глобальной системы оповещения об очагах вредных организмов и реагирования на них (СОВОР), поскольку сообщество МККЗР не обладает подобной системой.
- [2] На своей 14-й сессии КФМ (2019 год) поручила Бюро КФМ подготовить проект плана действий в отношении системы чрезвычайного реагирования МККЗР и представить проект с замечаниями ГСП 15-й сессии КФМ (2020 год). Секретариат МККЗР подготовил план действий в русле пункта предусмотренного Стратегической рамочной программой МККЗР плана развития "Укрепление систем оповещения об очагах вредных организмов и реагирования на них". В плане действий нашли отражение концепции "новых вредных организмов" и "чрезвычайных ситуаций", а охват плана был ограничен карантинными и потенциально карантинными вредными организмами.
- [3] В 2022 году Целевая группа по СОВОР представила свои рекомендации, выступив в пользу учреждения нового вспомогательного органа КФМ – Комитета по СОВОР. ГСП высказала опасения в отношении долгосрочных последствий – в том числе финансовых – и проблем в связи с учреждением нового вспомогательного органа КФМ, указав на необходимость проанализировать возможные затраты, выгоды и отдачу от вложенных средств. В целях глубокого анализа указанных элементов ЦГ предложила в качестве временной меры учредить Руководящую группу (РГ) по модели Руководящей группы по электронной фитосанитарной сертификации.

### **2. Цель**

- [4] РГ СОВОР обеспечит координацию, подготовку руководящих указаний и предоставление консультаций в отношении мер Секретариата МККЗР по созданию и введению в действие Глобальной системы оповещения об очагах вредных организмов и реагирования на них, что позволит избежать дублирования и объединить усилия с другими системами.

### **3. Срок деятельности Руководящей группы и его пересмотр**

- [5] РГ СОВОР изначально учреждается на трехлетний срок; группа будет ежегодно представлять рекомендации КФМ в отношении срока ее дальнейшей деятельности.

### **4. Состав Руководящей группы**

- [6] В состав Руководящей группы, деятельность которой должна основываться на опыте и знаниях, войдут девять членов:
- как минимум один эксперт, представляющий РОКЗР;
  - как минимум два эксперта, представляющие НОКЗР;
  - как минимум один представитель донора;
  - как минимум один представитель международной или региональной исследовательской организации;

- как минимум один представитель международной организации, в сферу деятельности которой входят вопросы вспышек вредных организмов и реагирования на них;
- по одному представителю от КП и КС.

[7] Секретариат МККЗР выступает за обеспечение равноправия, разнообразия и инклюзивности; Секретариат обращается к экспертам с предложением представить собственные кандидатуры для включения в состав РГ СОВОР. Отбор членов РГ будет производиться с учетом их технических знаний по данной теме и опыта практической работы. Кроме того, будет учитываться критерий географической представленности развивающихся и развитых стран, что позволит обеспечить глобальную актуальность и применимость результатов работы, а также учет передового опыта всего мира.

[8] При отборе кандидатов будут применяться следующие критерии:

- активное участие в существующих глобальных и/или региональных механизмах оповещения об очагах вредных организмов и реагирования на них;
- опыт в разработке систем оповещения об очагах вредных организмов и реагирования на них и управления функционированием таких систем;
- подтвержденный опыт в области формирования и содействия функционированию государственно-частных партнерских механизмов;
- полное понимание международных фитосанитарных стандартов и соответствующих законодательных актов.

[9] Председатель РГ будет избран ее членами на срок до окончания деятельности группы.

[10] Секретариат МККЗР обеспечит необходимую поддержку, координацию и будет способствовать работе РГ.

## 5. Отчетность

[11] Перед Бюро КФМ отчитываться от имени РГ будет Секретариат МККЗР.

## 6. Функции

[12] Функции Руководящей группы СОВОР:

- четко определить функции Руководящей группы СОВОР с учетом деятельности КС, обеспечить объединение усилий и не допускать параллелизма;
- проанализировать все аргументы за и против учреждения Руководящего комитета СОВОР и, в ряду его функций, вопроса об оценке отдачи от вложенных средств;
- обеспечить согласованное применение СОВОР;
- определить направление будущих действий;
- подготовить рекомендации по необходимым для функционирования СОВОР ресурсам (людским и финансовым);
- обеспечить доступ к существующим и вновь создающимся системам оповещения об очагах вредных организмов и реагирования на них;

- определить принципы создания сети международных организаций и экспертов, активно участвующих в деятельности по оповещению об очагах вредных организмов и реагированию на них, и способствовать деятельности этой сети;
- в целях содействия ведению информационно-просветительской работы с потенциальными донорами определить принципы формирования сети обмена информацией и мобилизации ресурсов на случай возникновения неотвратимой угрозы, первичного очага или очага и способствовать деятельности этой сети;
- сформировать рабочие группы для решения отдельных задач, включая определение критериев отнесения вредных организмов к категории новых и четкую процедуру оценки и ранжирования новых вредных организмов согласно рекомендациям Целевой группы.

## **7. Финансирование и организация совещаний**

- [13] Финансирование участия членов Руководящей группы в регулярных и чрезвычайных совещаниях будет обеспечено организациями, в качестве представителей которых выступают соответствующие члены группы, либо из средств фонда, который будет создан специально в поддержку СОВОР.
- [14] РГ будет предоставлять отчетность КФМ через Бюро КФМ. Совещания РГ в виртуальном формате будут проводиться по мере необходимости и, по возможности, в штаб-квартире Секретариата МККЗР в Риме либо в ином взаимно согласованном месте.