

А.А. Русинович

Белорусский государственный ветеринарный центр, Минск, Республика Беларусь

ПРОБЛЕМЫ КОНТРОЛЯ БЕЗОПАСНОСТИ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО СЫРЬЯ И ПИЩЕВЫХ ПРОДУКТОВ ЖИВОТНОГО ПРОИСХОЖДЕНИЯ

Опережающий рост народонаселения планеты по сравнению с приростом производства и сбытом продовольствия порождает серьезный дефицит последнего. Как следствие, на планете в настоящее время недоедает около 1,2 млрд. и сотни миллионов человек голодают.

В связи с чем, прогнозируется постоянное увеличение в мире спроса на продовольствие с соответствующим постоянным ростом цен.

В сложившихся условиях обостряются проблемы в области безопасности продовольственного сырья и пищевых продуктов.

В частности, увеличение объемов и скоростей в совершении экспортно-импортных операций с продовольствием, в случае не соблюдения показателей безопасности, особенно, биологических и химических, могут приводить к серьезным инцидентам в глобальных масштабах. В качестве ближайших примеров могут служить пандемия высоко патогенного птичьего гриппа, почечно-гемолитический синдром людей, вызванный высоко патогенным штаммом кишечной палочки, обусловленный использованием некачественной сои в Европе, инциденты с молочными продуктами, содержащими меламин, ирландской свининой, содержащей диоксин, применение технической соли при изготовлении мясных продуктов в Польше. Последний случай, свидетельствующий о проблемах контроля в системе производства безопасного продовольственного сырья и пищевых продуктов – это поступление на рынок стран ЕС конины под маркировкой говядины.

Эти инциденты, как правило, приводят к серьезным расстройствам здоровья потребителей и даже летальным исходам, значительным экономическими потерями, социальной и политической нестабильности.

В связи с этим, в большинстве стран мира существуют официальные органы, которые осуществляют контроль за качеством и безопасностью продуктов, как производимых внутри страны, так и импортных. Если раньше основной целью этих органов являлось обнаружение фальсифицированных пищевых продуктов, то в настоящее время внимание сконцентрировано на их безопасности во всех аспектах, включая микробиологический и токсикологический контроль на всех этапах производства, транспортировки, хранения и реализации продукции.

Важное значение этому направлению деятельности придают и соответствующие международные организации.

Так, среднесрочным стратегическим планом Всемирной организации здравоохранения на 2008-2013 годы предусматривается проведение мероприятий, направленных на улучшение питания, безопасность пищевых продуктов и продовольственную безопасность, с целью поддержки общественного здравоохранения и устойчивого развития населения. Аналогичные цели предусмотрены деятельностью Сельскохозяйственной и продовольственной организацией ООН (ФАО), Международным эпизоотическим бюро (МЭБ) и др.

Международная практика свидетельствует о необходимости создания государством системы обеспечения безопасности продовольствия. Прежде всего – разработка и реализация законодательства и создание соответствующих структур по этому направлению деятельности.

В настоящее время в мире, особенно в развитых странах, ужесточены требования к безопасности пищевых продуктов, которая обеспечивается безопасностью сырья и добавок используемых для их

производства, гигиеной и технологией производства, а также системой контроля санитарно-гигиенических условий, технологии производства, показателей качества и безопасности сырья, вспомогательных материалов и готовой продукции по принципу «от поля до стола».

По оценкам экспертов, санитарные и фитосанитарные нормы Европейского союза, а также система ветеринарного контроля являются одними из самых строгих и консервативных в мире. Несмотря на ранее перечисленные примеры, они позволяют не только поддерживать биобезопасность в регионе, но и обеспечивать потребительский спрос на продовольствие высокого качества в Евросоюзе, а также способствуют увеличению конкурентоспособности европейских товаров на мировом рынке.

Санитарные, фитосанитарные нормы и система ветеринарного контроля ЕС предусматривают, прежде всего, обеспечение здоровья животных, надзор за остаточным содержанием вредных веществ и их остатков, соблюдение норм по безопасности пищевых продуктов на предприятиях, соответствие национальных компетентных органов для надлежащего выполнения функций по структуре управления, независимости в деятельности и принятии решений, ресурсам, комплектованию подготовленным личным составом, правовым полномочиям, услугам лабораторий, подразделениями на госгранице и транспорте и некоторыми другим показателям.

Подтверждением и гарантией надлежащей деятельности системы безопасности в ЕС служит ветеринарная сертификация продовольствия.

В настоящее время сельскохозяйственная отрасль нашей страны не только в полном объеме обеспечивает население продуктами питания, но и значительную часть их экспортирует. Причем экспорт в 2011 году живых животных и продуктов животного происхождения имел довольно солидную географию, а именно – 68 стран, в том числе 26 стран Европы, 28 - Азии, 9 - Африки, 4 – Америки и Австралия.

Агропромышленный комплекс Беларуси также стал важным источником поступления валюты в страну. Экспорт продовольствия в период с 2005 по 2011 годы увеличился почти в 3 раза и составил в 2011 году 4 млрд. 56,6 млн. долларов США. Вклад продовольственных товаров в общий объем товарного экспорта Беларуси составляет 10 %.

Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011-2015 годы, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 11 апреля 2011 года № 136, предусмотрено увеличение производства сельскохозяйственной продукции на 39-45 % и довести ее экспорт до уровня не ниже 7,2 млрд. долларов США.

Следует отметить, что производимая продукция пока гарантированного качества и безопасности, которые обеспечиваются существующими в республике правовыми, организационными и социальными основами. Они направлены на охрану здоровья животных, защиту людей от болезней общих для человека и животных (болезней, передаваемых через животных, продукты животного происхождения), контроль за обеспечением выпуска доброкачественных в ветеринарно-санитарном отношении продуктов животного происхождения, кормов и кормовых добавок, диагностических, профилактических и лечебных средств, изготавливаемых в республике или ввозимых из других стран и используемых в животноводстве, а также определяют меру ответственности всех участников этого направления деятельности.

В настоящее время Минсельхозпродом Республики Беларусь проводится серьезная работа по совершенствованию в этом направлении условий производства. На предприятиях осуществляется широкомасштабная работа по модернизации и переоснащению производства, внедрению систем менеджмента качества серии ИСО, безопасности продукции на основе анализа рисков в критических контрольных точках (ХАССП), присвоению экспортного ветеринарного номера.

Приведены в соответствие международным требованиям ряд нормативных правовых документов ветеринарного законодательства, разработана и с 2005 года реализуется ежегодная программа контроля вредных веществ и их остатков у живых животных и продукции животного происхождения, установлены контакты с соответствующими службами ФАО, МЭБ и ЕС.

У нас в стране благоприятная ситуация по здоровью животных. Подтверждением ветеринарного благополучия служат отчёты Международного эпизоотического бюро, членом которого является и Республика Беларусь, а также в 2006 году получены сертификаты МЭБ о признании благополучия республики по ящуру без вакцинации и чуме крупного рогатого скота.

Сложившееся положение дел по здоровью животных, в основном отвечает международным требованиям и не препятствуют международной торговле.

Вместе с тем, имеются в стране отдельные несоответствия международным подходам, которые могут создать проблемы относительно ветеринарного благополучия страны и экспорта продовольственного сырья и пищевых продуктов.

В Республике Беларусь законодательную базу производства безопасных пищевых продуктов составляют 10 основных законов и ряд подзаконных нормативных правовых документов. По оценке инспекторов Генерального директората по охране здоровья и защите потребителей Европейской комиссии (САНКО), экспертов ФАО, ветеринарных инспекторов Россельхознадзора требования нашего национального законодательства, в большинстве своем, отвечают международным нормам и правилам. Имеющиеся некоторые несоответствия, в основном с законодательством Европейского Сообщества, касаются идентификации и прослеживаемости животных и продукции животного происхождения, законодательства по кормам,

кормлению и гуманному обращению с животными, некоторым вопросам применения ветеринарных препаратов.

Несколько иная ситуация по национальной структуре в области безопасности продуктов животного происхождения.

Согласно отчету по результатам инспекции в 2002 году инспекторов САНКО указано, что у нас в стране 10 органов государственного управления осуществляют контроль в сфере безопасности продукции животного происхождения, но ни один из них не несет ответственности за результаты контроля. Указано также и на отсутствие национальной структуры по организации взаимодействия и координации деятельности всех структур задействованных в сфере безопасности пищевых продуктов, т.н. компетентный орган. Резкое заключение, но оно действительно отражает сложившуюся ситуацию.

Основные звенья национальной системы контроля безопасности продовольственного сырья и пищевых продуктов животного происхождения представлены соответствующими службами Минсельхозпрода, Минздрава и Госстандарта.

Каждая из представленных структур выполняет свои функции в рамках компетенции определенной действующим в стране законодательством, которое, в большинстве своем, не предусматривает координацию их действий.

Во многих странах мира функции компетентного органа выполняют национальные комиссии Кодекс алиментариус или государственная ветеринарная служба (примеры по странам Балтии). Они организованы при правительстве или основном органе государственного управления в сфере обеспечения безопасности пищевых продуктов при их производстве, переработке, транспортировке, хранении и реализации. Чаще это в лице государственной ветеринарной службы при министерстве сельского хозяйства или министерстве здравоохранения. В состав компетентного органа входят представители всех

заинтересованных, в том числе и по связям с общественностью. Результаты его деятельности открыты и доступны для всех членов общества, не зависимо от их социальной или политической принадлежности.

В связи с этим, одной из первоочередных задач для осуществления без барьерной внешней торговли продуктами животного происхождения в Республике Беларусь должно стать создание Компетентного органа, который будет не только организовывать государственный контроль в сфере безопасности пищевых продуктов, но и отвечать за результаты контроля. Службы этого органа, как это принято в мире, должны быть независимы, бескомпромиссны в своей деятельности и не быть помехой для производства и торговли.

Следует отметить, что продукция животного происхождения как внутри страны, так и при экспортно-импортных операциях сопровождается ветеринарным сертификатом, который выдается государственной ветеринарной службой и свидетельствует об эпизоотическом благополучии места ее происхождения и безопасности в ветеринарно-санитарном отношении. Этот документ, как правило, органами здравоохранения, метрологии и стандартизации на нее не оформляется. Такова международная практика!

Статьей 9 Закона Республики Беларусь от 2 июля 2010 года «О ветеринарной деятельности» определено, что Министерство сельского хозяйства и продовольствия Республики Беларусь является уполномоченным органом в области государственного регулирования ветеринарной деятельности, а также компетентным органом в области обеспечения ветеринарного благополучия.

Вместе с тем, до настоящего времени, в развитие ст. 9 указанного Закона, в стране отсутствует нормативная правовая основа для полноценного осуществления этого направления деятельности.

В целях устранения имеющихся несоответствий международным подходам и в развитие указанного Закона необходима разработка и принятие следующих нормативных правовых актов:

Постановлений Совета Министров Республики Беларусь относительно:

- определения порядка установления и снятия карантина, перечня заразных болезней животных, при которых устанавливается карантин, а также принятия решения об установлении и снятии карантина на территории Республики Беларусь;

- определения перечня заразных болезней животных, при которых производится изъятие больных животных и (или) продуктов животного происхождения, полученных от них;

- установления порядка формирования, пополнения и использования резервного фонда ветеринарных препаратов;

- установления порядка и условий выдачи ветеринарных документов;

- установления порядка проведения ветеринарного мониторинга и использования его данных;

- придания Минсельхозпроду статуса уполномоченного органа в области государственного регулирования ветеринарной деятельности, а также компетентного органа в области обеспечения ветеринарного благополучия;

- проведения оценки соответствия объектов, указанных в статье 5 настоящего Закона, требованиям технических нормативных правовых актов в области технического нормирования и стандартизации;

- осуществления технического нормирования и стандартизации в области ветеринарной деятельности:

- установления порядка проведения аттестации специалистов ветеринарной службы на право проведения ветеринарно-санитарной экспертизы;

- определения порядка проведения оценки эффективности деятельности ветеринарных служб стран – торговых партнеров;
- определения порядка присвоения экспортного ветеринарного номера, в том числе выдачи сертификата о присвоении экспортного ветеринарного номера.

Постановлений Министерства сельского хозяйства и продовольствия относительно:

- перечня ограничительных мероприятий в зависимости от возбудителя заразной болезни животных и порядка их проведения;
- порядка выписки рецептов на изготовление ветеринарных препаратов в ветеринарных аптеках;
- порядка изъятия из обращения и уничтожения некачественных и фальсифицированных ветеринарных препаратов, а также ветеринарных препаратов с истекшим сроком годности.

Более того, не приведены в соответствие нормативные и технические нормативные правовые акты, принятые до вступления в силу, указанного Закона. К примеру, нет документа по порядку проведения ветеринарного контроля и надзора за исполнение ветеринарного законодательства на объектах отношений в области ветеринарной деятельности.

В неэффективном обеспечении ветеринарного благополучия в стране и, как следствие, препятствием в экспорте может послужить несоответствие законодательства и структуры государственной ветеринарной службы Республики Беларусь международным требованиям. В частности, в ранее указанном законе определены структура и задачи этой службы по осуществлению ветеринарной деятельности с целью обеспечения ветеринарного благополучия. Центральным звеном в этой системе должно быть Главное управление ветеринарии Минсельхозпрода. В настоящее время эта структура ликвидирована и вместо нее создан Департамент ветеринарного и

продовольственного надзора. Более того, ветеринарный и продовольственный надзор – это лишь часть ветеринарной деятельности (см. статью 1 Закона). Кроме этого, созданная структура ветеринарной службы противоречива в части исполнения контрольно-надзорной деятельности. К примеру, согласно действующему в стране законодательству определен перечень государственных ветеринарных инспекторов на районном (городском), областном и центральном уровнях, а также создано при Департаменте ГУ «Ветеринарный надзор» со своими региональными подразделениями и солидным штатом государственных ветеринарных инспекторов. Причем деятельность государственных ветеринарных инспекторов обеих структур не взаимосвязана, не координируется, не понятны должностные отношения главных государственных ветеринарных инспекторов областей, районов, городов (начальников управлений ветеринарии комитетов по сельскому хозяйству и продовольствию, главных ветеринарных врачей районов, городов) со специалистами ГУ «Ветеринарный надзор».

Аналогичной ветеринарной структурной организации, как свидетельствует анализ литературных данных и опыт работы с таковыми зарубежными службами в других странах, нами не установлено. Нечто подобное вначале текущего столетия создано в Российской Федерации в юридических лицах Россельхознадзора и Департамента ветеринарии Министерства сельского хозяйства РФ. О противоречиях, не эффективности функционирования этих служб было отмечено премьер-министром РФ В.В. Путиным и им вначале 2011 года было дано соответствующее распоряжение Е.Б. Скринник - министру сельского хозяйства РФ о реорганизации этих служб. В настоящее время в России идет интенсивное обсуждение с предложениями от всех заинтересованных по выполнению этого поручения (сайт <http://www.fsvps.ru/fsvps/reform> - Россельхознадзор/К Реформе).

Негативные тенденции, которые появляются у нас в стране относительно эффективности ветеринарной деятельности, также свидетельствуют о необходимости принятия соответствующих решений и в Республике Беларусь.

В качестве образца в обеспечении здоровья животных, безопасности сырья и пищевых продуктов могут быть ветеринарные службы Латвии и Литвы, которые демонстрируют высокую эффективность в работе и за короткий период времени их самостоятельности (немногим более 20 лет) приобрели достаточный авторитет в Евросоюзе.

Следующими негативными факторами, которые могут послужить барьером для внешней торговли белорусской продукции, являются недостаточные технологические и гигиенические условия получения безопасных продуктов животного происхождения. В ЕС в этом отношении введено в действие с 1 января 2006 года Новое законодательство по гигиене пищевых продуктов. Несоблюдение производителями его требований не позволяет им поставлять на рынок свою продукцию. Прежде всего, новое законодательство предусматривает бескомпромиссный государственный контроль со стороны компетентного органа и функционирование на предприятиях системы производства безопасных продуктов на основе анализа рисков и критических контрольных точек (НАССР). Фундаментом этой системы служит надлежащая гигиеническая практика производства, причем она предусматривает систему контроля по всей цепи производства продовольственного сырья и пищевых продуктов животного происхождения по принципу «от плуга до вилки».

Несмотря на то, что в последние годы на мясо-, молоко-, птице- и рыбоперерабатывающих предприятиях Республики Беларусь активно проводится работа по внедрению и сертификации системы НАССР в большинстве случаев персонал предприятий ни функционально, ни

профессионально не готов работать в условиях ее функционирования, поэтому чаще всего, она носит формальный характер. Подтверждением служит то, что ряд предприятий, имеющих эту систему, не смогли пройти в 2007-2008 годах инспекционную проверку российских ветеринарных инспекторов, а в 2009-2011 годах – инспекторов САНКО. Причин такой ситуации много и это требует отдельного обсуждения.

Требует системного анализа с принятием соответствующих мер действующая в стране система лабораторного контроля показателей безопасности продовольственного сырья и пищевых продуктов.

По нашему мнению, она громоздкая, высоко затратная и недостаточно эффективная.

В стране нужна научно-обоснованная, избирательная система проведения испытаний на безопасность пищевых продуктов с учетом объемов производимой продукции, территориального применения вредных веществ, времени отбора проб, зон поступления сырья, пищевых добавок, консервантов и так далее. Причем действующая система лабораторного контроля, особенно по импортируемой продукции животного происхождения, должна включать показатели, которые необходимо контролировать не только по национальным нормативным документам, но и с учетом показателей страны экспортера.

В настоящее время в указанных документах этих показателей недостаточно, прежде всего, в отношении химических веществ.

Заключение. Глобализация торговли животными и продовольствием превратила безопасность пищевых продуктов в международную проблему. В представленном материале затронута лишь часть аспектов. В целом, существующая национальная система безопасности пищевых продуктов требует обсуждения со всеми заинтересованными и принятия соответствующих мер по ее совершенствованию в части защиты как внутреннего, так и внешнего

потребителя, что создаст положительный имидж отечественному производителю и в целом стране.

A.A. Rusinovich

PROBLEMS OF CONTROL SECURITY FOOD COMMODITIES AND FOOD PRODUCTS OF ANIMAL ORIGIN

Summary

Describes the global experience of the control systems for safety of food raw materials and food products of animal origin. Are the features of the national system of food safety control, the existing problematic issues. It is noted that the current national food safety system needs to be discussed with all stakeholders and to take appropriate measures for its improvement in the protection of both internal and external customer that will create a positive image of the domestic manufacturer and the whole country.