

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ КАЧЕСТВА И БЕЗОПАСНОСТИ ПИЩЕВОЙ ПРОДУКЦИИ

Байхожаева Бахыткуль Узаковна, д.т.н., профессор Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева, 010008, Республика Казахстан, г. Астана, ул. Сатпаева, 2, Тел: +7 (7172) 709500, e-mail: bajxozhaeva63@mail.ru

Косанова Индира Муратовна, м.т.н., старший преподаватель Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева, 010008, Республика Казахстан, г. Астана, ул. Сатпаева, 2, Тел: +7 (7172) 709500, e-mail: ind_jm@mail.ru

Аннотация. В данной статье рассмотрено совершенствование системы обеспечения качества и безопасности пищевой продукции на потребительском рынке РК путем адаптации Европейской модели надзора. Выявлены системные проблемы адаптации технических регламентов субъектами регулирования и неоднозначности понимания норм ТР ТС торговыми ритейлерами. Разработана модель системы ключевых показателей безопасности продовольственного рынка РК. Также в данной статье были предложены новые подходы к организации надзора за рынком, связанные с проверками производственных линий и систем управления производством.

Ключевые слова: требования технических регламентов, безопасность пищевой продукции, реактивный и проактивный надзор, система управления производством, Директива.

CURRENT PROBLEMS OF THE FOOD MARKET IN KAZAKHSTAN

Baykhozhaeva Bakhytkul Uzakovna, Dr.Sci.Tech., professor of the Eurasian national university after L.N. Gumilev, 010008, Republic of Kazakhstan, Astana city, Satpayev St., 2, Ph. 7 (7172) 709500, e-mail: bajxozhaeva63@mail.ru

Kossanova Indira Muratovna, m.t.s., senior lecturer, of the Eurasian national university after L.N. Gumilev, 010008, Republic of Kazakhstan, Astana city, Satpayev St., 2, Ph. 7 (7172) 709500, e-mail: ind_jm@mail.ru

Abstract. This article describes the improvement of the system of ensuring the quality and safety of food products in the consumer market of Kazakhstan by adapting the European model of supervision. The system problems of adaptation of technical regulations by the subjects of regulation and ambiguity of understanding the norms of TR CU by retail retailers are revealed. A model of a system of key safety indicators of the food market of Kazakhstan has been developed. Also in this article were proposed new approaches to the organization of market surveillance, related to inspections of production lines and production management systems.

Keywords: requirements of technical regulations, food safety, reactive and proactive supervision, production management system, Directive.

Качество жизни человека непосредственно зависит от качества его питания. Вступление Республики Казахстан в ВТО, Таможенный Союз на первый план выдвигает проблему защиты от некачественной пищевой продукции. В завозимых из-за рубежа и отечественных продуктах питания нередко встречаются опасные для человеческого организма вещества. Согласно статистическим данным, в РК участились случаи отравления пищевой продукцией.

На сегодняшний день государственный контроль и надзор в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов в Республике Казахстан осуществляются Комитетом охраны общественного здоровья Министерства здравоохранения Республики Казахстан, Комитетом технического регулирования и метрологии Министерства индустрии и инфраструктурного развития и другими государственными органами в пределах их компетенции.

Комитетом охраны общественного здоровья осуществляется мониторинг безопасности продукции. По информации данного ведомства, в 2018 году основное количество некачественной и опасной продукции приходилось на молочную и масложировую продукцию (сгущенное молоко, молоко питьевое, сметана, сливочное масло, сыры, йогурты). Из 493 проб этой продукции некачественными и опасными признаны 142-е или 29%. По итогам данных работ принимаются меры по изъятию опасной продукции с обращения, а также меры административного характера в отношении реализаторов и производителей продукции.

С целью обеспечения безопасности и качества продуктов питания государством принимаются соответствующие законы, технические регламенты, правила, санитарные нормы и другие нормативно-правовые документы, устанавливаются обязательные требования к продукции, формируется инфраструктура органов по подтверждению соответствия и испытательных лабораторий для подтверждения соответствия этим обязательным требованиям. И одним из таких документов является закон Республики Казахстан «О безопасности пищевой продукции» от 21.07.2007г. №301, который устанавливает правовые основы обеспечения безопасности пищевой продукции для защиты жизни и здоровья человека, законных интересов потребителей и охраны окружающей среды на территории Республики Казахстан. [1]

Среди стран-производителей несоответствующих регламенту товаров лидирует Российская Федерация – 52%, 23% составляют казахстанские товары, 4% - импорт из Кыргызстана, 3% из Беларуси, еще 3% - Украина, остальное - другие страны.

По результатам контрольных проверок Комитета установлено, что каждый четвертый продукт реализуется без документов, подтверждающих его безопасность, а именно, из 3198 фактов реализации несоответствующей продукции в 796 случаях отсутствовали какие-либо документы. Установлено, что из 1694 проб, снятых с продукции для детей и подростков, 564 не соответствует техрегламенту. По детским игрушкам: из 479 проб не соответствует техрегламенту - 224. Из них 92% - это нарушения маркировки, 43% - нарушения правил безопасности. Как следует из анализа ведомства, большинство игрушек было произведено в Китае - 74%, 23% в России, остальные 3% - другие страны.

Выявлены системные проблемы адаптации технических регламентов субъектами регулирования и неоднозначности понимания норм ТР ТС торговыми ритейлерами.

В частности, сюда относится отсутствие взаимодействия между изготовителем, поставщиком и реализатором пищевой продукции в части обеспечения прослеживаемости пищевой продукции и обеспечения соответствия требованиям ТР ТС.

С марта 2015 года мониторинг безопасности продукции осуществляется посредством закупа образца продукции на стадии ее реализации и проведения экспертизы на соответствие требованиям технических регламентов Таможенного союза, а также камерального контроля, направленного на наблюдение за ввозом продукции на территорию страны и их прохождением процедур подтверждения соответствия (сертификация). [2]

Несмотря на эти меры, система надзора за качеством и безопасностью пищевой продукции оставляет желать лучшего. В связи с этим необходима эффективная система надзора за продовольственным рынком РК, которая бы ограничила поступление к потребителю опасной некачественной пищевой продукции.

Целью настоящей работы является совершенствование системы обеспечения качества и безопасности пищевой продукции на потребительском рынке РК путем адаптации Европейской модели надзора.

Задачами исследования являются: обобщить и проанализировать международный опыт в области надзора за продовольственным рынком; выявить недостатки действующих нормативных документов по контролю и надзору за качеством и безопасностью пищевой продукции, уточнить понятие государственного контроля и надзора за продовольственным рынком.

Эффективные системы контроля продуктов питания имеют важное значение для защиты здоровья потребителей. Кроме того, они крайне необходимы для создания условий, в которых страны могут обеспечивать безопасность и качество продуктов питания, поступающих в международную торговлю, и проверять соответствие импортируемых пищевых продуктов национальным требованиям. Правовая основа обеспечения продовольственной безопасности в странах-членах Европейского союза (ЕС) находится в настоящее время на стадии разработки. Серьезные инциденты, связанные с безопасностью пищевых продуктов, которые произошли в девяностых годах, вынудили Европейский союз и другие страны мира пересмотреть свои системы обеспечения продовольственной безопасности и приступить к поискам более эффективных способов защиты.

Основная цель надзора за рынком – обеспечение безопасности продукции, размещаемой на рынке. Директива по общей безопасности задает генеральное направление процессу обеспечения соответствия общим требованиям безопасности продукции. При отсутствии специальных положений в законодательстве ЕС касательно безопасности продукции, товары считаются безопасными при условии соответствия нормам безопасности, содержащимся в законодательстве государств-членов ЕС, на чьей территории реализуется данный товар. Существует определенная презумпция безопасности, которая распространяется на риски или категории рисков, которые подпадают под соответствующие национальные стандарты. Национальные стандарты, в свою очередь, отражают положения гармонизированных европейских стандартов, ссылку на которые опубликовала Европейская комиссия в официальном журнале Европейских сообществ.

Вместе с тем, существует риск двойного тестирования продукции, размещенной на рынках нескольких государств-членов ЕС, что означает трату ресурсов надзорных органов и ненужную нагрузку на экономических операторов. Корректирующие меры в отношении опасной продукции были бы гораздо более эффективными, если бы европейский импортер и надзорный орган происходили из одного и того же государства-члена ЕС. Если продукция продается во многих странах, то координация планов по отбору образцов позволила бы повысить эффективность данной деятельности. Когда продукция запрещается или блокируется таможенными органами в одном государстве-члене ЕС, существует риск того, что она может быть повторно размещена на рынке в другом государстве-члене ЕС или ввезена через другой пункт ввоза. Отсутствие координации приводит к рассогласованности национальных подходов к экономическим операторам, занимающимся сбытом продукции на нескольких рынках. [3]

В этих обстоятельствах при осуществлении проверки на соответствие необходимо принять во внимание следующие факторы:

- добровольно принятые национальные стандарты, отражающие соответствующие европейские стандарты;
- стандарты, принятые в государстве-члене ЕС, в котором реализуется данная продукция;
- рекомендации Европейской комиссии по оценке безопасности продукции;

- кодексы безопасности и передовая практика по секторам производства;
- современное состояние технологии;
- обоснованные ожидания потребителей относительно безопасности.

Производитель несет ответственность за соответствие производимой им продукции всем положениям европейского законодательства и подтверждает соответствие посредством оценки соответствия (Conformity Assessment). Ответственность органов по надзору за рынком распространяется на осуществление контроля и надзора за продукцией, которая будет или уже размещена на рынке, в ходе проведения оценки соблюдения законодательства (Compliance Assessment). Сфера ответственности и роль различных участников хозяйственной деятельности и органов надзора за безопасностью продукции продемонстрирована ниже на рис. 1.



Рис. 1 Ответственность и роль субъектов хозяйственной деятельности и надзорных органов до и после размещения продукции на рынке

На европейском уровне реализуется программа Европейского Союза по защите прав потребителей на 2014-2020 гг., которая призвана провести переоценку роли потребителя как решающего фактора для экономического развития государств-членов и Союза в целом. В данной стратегии Сообщество предлагает изменить подходы в решении проблем потребителя путем перехода от цели по представлению больше власти потребителям для повышения их благосостояния к более специфическим целям по обеспечению безопасности продуктов и услуг, информированию и обучению, а также обеспечению правами и мерами по правовой защите. [3]

Необходимо обратить внимание, что компетентные органы государств-членов ЕС могут принять соответствующие меры при условии, что существуют доказательства опасности продукции, хотя продукт как таковой может соответствовать вышеупомянутым критериям. Законодательство в отношении отдельных продуктов может содержать дополнительные положения, задавая направление процедуре оценки безопасности изделия. Директивы Нового подхода содержат основные требования безопасности. В соответствии с директивами Нового подходом, стандарты могут также служить основой презумпции безопасности изделия по отношению к риску или категории рисков, рассматриваемых в данном стандарте. В случае, если ссылка на некий европейский стандарт была опубликована в Официальном журнале, данный стандарт считается гармонизированным; соблюдение такого стандарта создает презумпцию соответствия правовым требованиям, изложенными в Директиве по общей безопасности (GPSD), а также в законодательстве, касающемся конкретного продукта. Национальные органы власти могут опровергнуть данную презумпцию в том случае, если изделия создают неприемлемый риск для потребителей, даже если они произведены в соответствии со стандартом. Таким образом,

в основу деятельности по надзору за рынком в отношении многих изделий положены гармонизированные европейские стандарты.

Как показывает европейский опыт, деятельность органа по надзору за рынком бывает плановой и внеплановой. Внеплановая деятельность подразумевает реагирование на возникающие обстоятельства, например, несчастные случаи, жалобы потребителей и т.д. Подобные действия составляют «реактивный надзор за рынком». Реактивный надзор за рынком во многом сходен с проактивным, т.е. плановым, надзором. Однако между этими видами деятельности существуют и различия (рис. 2).



Рис. 2. Реактивный и проактивный надзор за рынком

Новые подходы к организации надзора за рынком в мире обусловлены, во-первых, помощью в обеспечении соответствия и более жестким обеспечением исполнения требований. Меры содействия соответствию могут включать проверки производственных линий и систем управления производством. Вполне вероятно, что такие инспекции на производственные объекты в третьих странах будут осуществляться наиболее эффективно в случае сотрудничества национальных надзорных властей.

Немаловажную роль играет повышение конкурентоспособности выпускаемой продукции. Специалисты, занятые в том или ином производстве, должны знать и учитывать:

- законодательство в области качества;
- опыт зарубежных стран;
- стандарты, в которых закреплены требования к продукции (отечественные и зарубежные);
- характеристики и особенности продукции; в частности, её физические и химические свойства, способы получения, использования, переработки, утилизации и мер безопасности;
- технологию производства продукции. Каждый шаг в производстве отражается на качестве продукции, поэтому технологию необходимо изучить на предмет возможных сбоев и способов их предупреждения;
- методы контроля качества. Необходимо уметь выбрать оптимальный метод определения тех или иных показателей и оценить достоверность получаемых результатов;
- системы менеджмента качества производства, которые гарантируют выпуск качественной продукции. [4-6]

Нами разработана модель системы ключевых показателей безопасности продовольственного рынка РК. Для её разработки использована диаграмма причинно-следственных связей Э. Деминга, называемой диаграммой Исикавы или «скелетом рыбы» (рис.3).

Выводы: В данной статье был проведен анализ по результатам контрольных проверок Комитета по документации, подтверждающих безопасность продукции, были выявлены факты реализации несоответствующей продукции, также отсутствие документации. Рассмотрено совершенствование системы обеспечения качества и безопасности пищевой продукции на потребительском рынке РК путем адаптации Европейской модели надзора. Выявлены системные проблемы адаптации технических регламентов субъектами регулирования и неоднозначности понимания норм ТР ТС торговыми ритейлерами. Разработана модель системы ключевых показателей безопасности продовольственного рынка РК. Также в данной статье были предложены новые подходы к организации надзора за рынком, связанные с проверками производственных линий и систем управления производством.

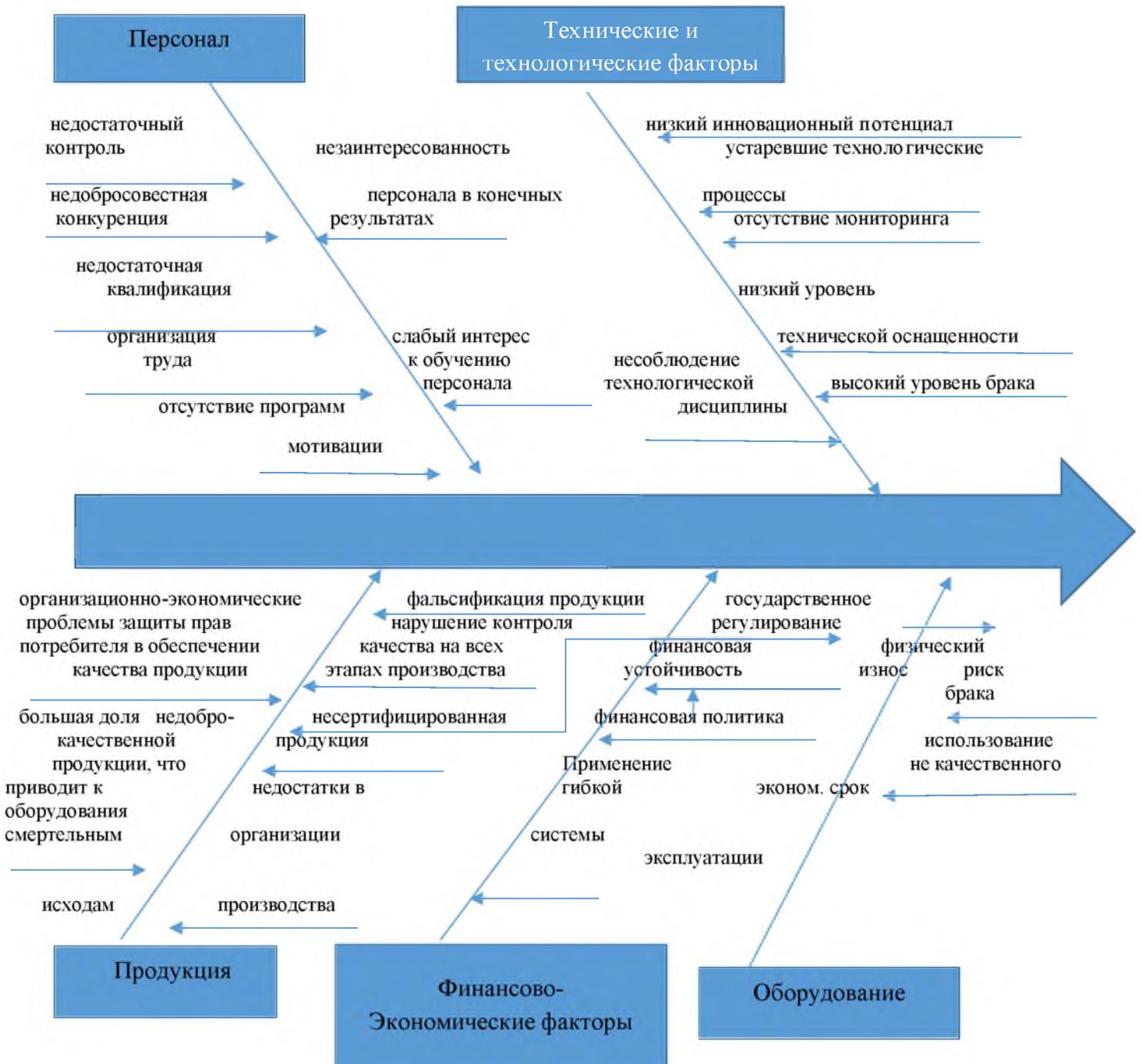


Рис. 3 Анализ проблемных зон надзора за продовольственным рынком в РК

Список используемой литературы

1. Закон Республики Казахстан «О безопасности пищевой продукции» от 21.07.2007г. №301.// Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет».

2. Свыше четверти товаров в торговых сетях Казахстана реализуется с нарушениями техрегламента. - <https://primeminister.kz/news/show/21/svyshe-chetverti-tovarov-v-torgovyh-setjah-kazahstana-realizuetsja-s-narushenijami-tehreglamenta-/04-03-2016?lang=ru>

3. Лучшие практики ЕС в области надзора за рынком. - http://www.rgtr.ru/files/EVENT/2015/praktiki_es_v%20oblasti_nadzora_za_rynkom.pdf

4. Витол, И. С. Безопасность продовольственного сырья и продуктов питания : учебник / И. С. Витол, А. В. Коваленок, А. П. Нечаев. – Москва: ДеЛи принт, 2010. – 352 с.

5. Мейес Т. Эффективное внедрение ХАССП: Учимся на опыте других: учебник / Т. Мейес, С. Мортимор; пер. с англ. В.Широкова. СПб: Профессия, 2005. 288 с.

6. Закон Республики Казахстан «О техническом регулировании» от 09.11.2004г.// Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет».