

# ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ПИЩЕВОЙ ПРОДУКЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



РУКОВОДИТЕЛЬ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ПО НАДЗОРУ  
В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ И БЛАГОПОЛУЧИЯ ЧЕЛОВЕКА –  
ГЛАВНЫЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ САНИТАРНЫЙ ВРАЧ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
Анна Юрьевна Попова

В условиях активизации экономического взаимодействия общей проблемой являются болезни пищевого происхождения, оказывающие значительное воздействие на здоровье населения. Миллионы людей заболевают и многие умирают в результате употребления в пищу небезопасных продуктов.

Государства – члены Всемирной организации здравоохранения приняли в 2000 году резолюцию о признании обеспечения безопасности пищевых продуктов в качестве одной из основных функций общественного здравоохранения.

По данным ВОЗ, ежегодно до 30% населения промышленно развитых стран страдает болезнями пищевого происхождения.

Продукты питания играют исключительно важную роль, с одной стороны, вызывая, а с другой – наоборот, предупреждая множество болезней. Употребление в пищу недостаточного ассортимента продуктов питания может привести к болезням, вызванным неполноценным питанием, а загрязненная пища может служить источником инфекционных болезней и отравлений.

Несогласованность политики и стратегии в области сельского хозяйства, производства пищевых продуктов и питания населения может причинить ущерб здоровью людей, окружающей среде и экономике. Однако неблагоприятные последствия могут быть снижены, если все указанные отрасли будут действовать в соответствии с поставленными политико-стратегическими задачами.

В политике стран в области продовольствия и питания необходимо решать задачи по следующим трем направлениям: питание, безопасность пищевых продуктов и обеспеченность продуктами питания.

Здоровое питание населения рассматривается как стратегическая политическая задача органов государственной власти. Целями государственной политики в области здорового питания

являются сохранение и укрепление здоровья населения, профилактика заболеваний, в том числе обусловленных неполноценным и несбалансированным питанием.

При этом основными элементами здорового питания являются:

- безопасность продуктов питания (биологическая, химическая, радиационная);
- полноценность, калорийность и сбалансированность питания;
- соблюдение режима питания.

Последствиями нарушений системы здорового питания населения могут стать:

- массовые инфекционные заболевания;
- массовые неинфекционные заболевания;
- потери в виде дней нетрудоспособности и лет недожития;
- недополучение валового национального продукта;
- дополнительные затраты системы здравоохранения и социального страхования;
- общее снижение качества жизни населения.

В Российской Федерации принят ряд основополагающих законодательных актов, касающихся вопросов системы здорового питания, в том числе законы «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», «О защите прав потребителей», «О качестве и безопасности пищевых продуктов», «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года №1662-р утверждена Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. В ней одним из направлений совершенствования системы здравоохранения определено формирование культуры здорового питания.

В развитие законодательных актов принят ряд нормативных актов Правительства Российской Федерации, таких как Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, Основы государственной политики Российской Федерации в области здорового питания населения на период до 2020 года, и разработаны планы по их реализации.

Национальное законодательство совершенствуется в части гармонизации с международными документами в области здорового питания, такими как Глобальная стратегия ВОЗ в области безопасности пищевых продуктов, Глобальная стратегия по питанию, физической активности и здоровью, Свод рекомендаций по маркетингу пищевых продуктов и безалкогольных напитков, ориентированному на детей, Европейская стратегия профилактики и борьбы с неинфекционными заболеваниями, и др.

В настоящее время существует три уровня нормативных правовых актов в области безопасности пищевых продуктов:

- национальные документы: санитарные правила и технические регламенты;
- документы Таможенного союза: технические регламенты, Единые санитарно-эпидемиологические и гигиенические требования к товарам, подлежащим санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю) (утверждены решением Комиссии Таможенного союза от 28 мая 2010 года №299);
- международные документы: стандарты Комиссии Кодекса Алиментариус (Codex Alimentarius Commission, САС).

В рамках присоединения к Всемирной торговой организации Российская Федерация взяла на себя обязательство о том, что все санитарные меры будут разрабатываться, как в Российской Федерации, так и уполномоченными органами Таможенного союза, в соответствии с соглашениями ВТО, в частности с соглашением о санитарных и фитосанитарных мерах. Так, санитарные меры должны будут применяться только в необходимых для защиты жизни и здоровья человека пределах и будут основаны на научных принципах, кроме того, они не должны необоснованно дискриминировать других членов ВТО.

Государства – члены ВТО настаивают на исполнении Российской Федерацией обязательства гармонизировать все нормативы, отличающиеся от международных стандартов, научное обоснование на основе оценки риска которых не представлено до момента присоединения к ВТО.

Особое значение в связи с вступлением России в ВТО придается сближению позиций России, Таможенного союза с зарубежными требованиями в рамках Кодекса Алиментариус.



Соблюдение единых правил международной торговли продовольственными товарами является одним из условий успешной региональной и глобальной экономической интеграции. Ежегодно миллиарды тонн пищевых продуктов производятся, транспортируются и выходят на рынок, а ежегодный оборот международной торговли продуктами питания составляет уже более 1 трлн долларов, что в 2 раза больше, чем 10 лет назад.

В документах Российской Федерации и Таможенного союза по гармонизации требований заложен единый принцип: в случае если санитарно-эпидемиологические и гигиенические требования являются более ограничительными, чем соответствующие международные стандарты, при отсутствии научного обоснования риска жизни или здоровью человека применяются международные стандарты.

Однако, в отличие от других отраслей торговли, в вопросах торговли продуктами питания на первое место, наряду с либерализацией и борьбой с протекционизмом, выходит забота о здоровье населения. Экономические выгоды производства продуктов и торговли ими вторичны, так как должны основываться на всесторонней оценке безопасности пищевых продуктов, а также новых технологий их производства, большинство из которых имеют целью снижение издержек. Поэтому в работе по обеспечению качества и безопасности продуктов питания Роспотребнадзор руководствуется следующей позицией: всячески способствовать международной торговле, но не за счет безопасности граждан.

Роспотребнадзором проведен научный анализ существующих в международной практике методических подходов и критериев оценки рисков для здоровья населения при воздействии химических, физических и биологических факторов для определения безопасности продукции (товаров).

Подготовлены предложения, касающиеся системы разработки оценки риска и научного обоснования мер защиты здоровья человека в соответствии с международными требованиями, а также необходимой для подтверждения позиции российской стороны в случае отхода от международных стандартов.

Соглашение ВТО о применении санитарных и фитосанитарных мер направлено на обеспечение защиты жизни или здоровья людей, улучшение санитарно-эпидемиологического состояния путем согласования действий членов ВТО на основе международных стандартов, руководств и рекомендаций таким образом, чтобы данные меры оказывали лишь необходимое для достижения данной цели влияние на международную торговлю.

Российская сторона сохранила за собой право устанавливать более жесткие требования по сравнению с международными, если того требует уровень защиты, принятый на территории Российской Федерации, при условии достаточного научного обоснования, разработанного на основе системы оценки риска.

В интересах здоровья граждан Российской Федерации Роспотребнадзор обоснованно отстаивает позицию России по сохранению отечественных нормативов содержания предельно допустимых остаточных количеств ряда химических примесей в продуктах питания и продовольственном сырье.

В 2013 году завершена работа по оценке риска здоровью населения при поступлении в организм человека рактопамина, используемого в животноводстве в качестве стимулятора роста, с пищевой животноводческой продукцией. Исследования проведены в соответствии с Практическими принципами проведения анализа риска в области безопасности продуктов питания для применения правительствами (CAC/GL 62-2007).

Оценка риска показала, что максимально допустимые в европейском законодательстве уровни содержания рактопамина в пищевых продуктах в настоящее время не могут быть приняты в Российской Федерации и употребление населением пищевых продуктов, содержащих рактопамин даже на уровне предела его количественного определения в мясопродуктах, рекомендованного Комиссией Кодекса Алиментариус (далее – ККА), недопустимо ввиду неприемлемого риска функциональных нарушений и болезней сердечно-сосудистой системы.

Кроме того, при изучении допустимых уровней содержания радионуклидов в основных пищевых продуктах, рекомендованных ККА, было выявлено, что уровень допустимого риска здоровью населения в кодексе намного ниже, чем в Российской Федерации. В связи с этим Роспотребнадзором разработано научное обоснование, подтверждающее, что приемлемыми



для России являются действующие нормативы, учитывающие, помимо дозового критерия, изменение риска с возрастом.

При пересмотре максимально допустимых уровней (МДУ) нитратов в растениеводческой продукции, принятых на уровне Таможенного союза, была проведена оценка риска, показавшая, что гигиенические нормативы Российской Федерации по содержанию нитратов в овощах и картофеле обеспечивают не превышение допустимой суточной дозы нитратов, установленной Объединенным экспертным комитетом ФАО/ВОЗ по пищевым добавкам (JECFA).

Роспотребнадзор значительно активизировал свое участие в работе ККА, ответственной за выработку международных стандартов на пищевые продукты с целью защиты здоровья потребителей и обеспечения справедливой практики торговли.

8–12 апреля 2013 года в Москве состоялось 7-е заседание Комитета Кодекса Алиментарийс по загрязняющим примесям в пищевых продуктах (CCCF). В нем приняли участие более 300 делегатов из 57 стран и 16 неправительственных организаций и агентств системы ООН.

Рассмотрено более 20 пунктов повестки дня. Среди итогов заседания можно отметить достижение консенсуса в отношении максимального уровня свинца в зерновых, принятие проекта приложения к нормам и правилам по предотвращению и сокращению загрязнения зерновых культур микотоксинами, направленного на предотвращение и сокращение загрязнения сорго афлатоксинами и охратоксином А, рассмотрение проекта норм и правил по сокращению содержания синильной кислоты в маниоке и продуктах из маниока и др.

По итогам заседания Первый заместитель Председателя Правительства Российской Федерации И.И. Шувалов дал поручение Роспотребнадзору о развитии сотрудничества с ККА, включая проведение в 2015 году в Москве заседания Координационного комитета ФАО/ВОЗ по Европе (SCEURO), обеспечение более широкого применения русского языка в международном праве, и о развитии сотрудничества со странами СНГ для выработки и продвижения единой позиции по вопросам международных стандартов и требований к безопасности продуктов питания.

В настоящее время Роспотребнадзором подготовлен проект распоряжения Правительства Российской Федерации о проведении 17–18 сентября 2015 года в Санкт-Петербурге заседания SCEURO. Предполагается, что совещание соберет до 120 специалистов из всех стран Европейского региона – членов этого координационного комитета (50 государств), а также наблюдателей и представителей международных организаций и будет включено в план официальных мероприятий ФАО (Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН, ФАО) на 2015 год.

В Роспотребнадзоре создана и функционирует методическая база оценки качества и безопасности пищевых продуктов, основанная на применении современных высокочувствительных методов анализа, обеспечивающая контроль за показателями безопасности и качества пищевой продукции.

Кадровый состав лабораторий, осуществляющих лабораторные исследования и измерения, – это более 6 тыс. сертифицированных специалистов, более 72% из которых имеют квалификационную категорию. Более 3 тыс. специалистов аттестовано в качестве технических экспертов по профильным направлениям лабораторного контроля.

18 лабораторных центров в составе центров гигиены и эпидемиологии в субъектах Российской Федерации соответствуют международным требованиям и аккредитованы по международному стандарту ISO/IEC 17025:2005 немецким органом по аккредитации DAkkS – членом Международной организации по аккредитации лабораторий (ILAC). Таким образом, обеспечена готовность Роспотребнадзора к проведению исследований, результаты которых признаются более чем 100 странами мира без дополнительных подтверждений.

В России организован мониторинг качества и безопасности пищевых продуктов. Ежегодно в стране только Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека исследуется около 2 млн проб пищевых продуктов по санитарно-химическим и микробиологическим показателям. Такая плотность контроля позволяет выявлять партии пищевых продуктов как отечественного, так и импортного производства, не соответствующие установленным национальным гигиеническим нормативам, и изымать эти продукты из обращения.



В 2013 году удельный вес проб продовольственного сырья и пищевых продуктов, превышающих гигиенические нормативы по содержанию химических контаминантов, сохранил стабильно низкие показатели – 0,60% (0,72% – 2012 год; 0,70% – 2011 год).

Отмечается тенденция к увеличению удельного веса продукции, не соответствующей требованиям технических документов по физико-химическим показателям (3,94% – 2013 год; 3,28% – 2012 год; 3,53% – 2011 год).

Продолжилось снижение удельного веса проб продовольственного сырья и пищевых продуктов, превышающих гигиенические нормативы по микробиологическим показателям (4,59% – 2013 год; 4,75% – 2012 год; 4,84% – 2011 год), в частности продукции отечественного производства (4,59% – 2013 год; 4,85% – 2011 год).

Результаты мониторинга по отдельным регионам складываются в следующую картину. В ряде субъектов Российской Федерации доля проб продовольственного сырья и пищевых продуктов, превышающих гигиенические нормативы по химическим показателям, выше среднероссийского уровня. Среди них: Республика Ингушетия (11,9%), Томская (4,0%), Калужская (2,8%) области и др. Основные загрязнители – нитраты.

К субъектам Российской Федерации с наибольшей долей проб продовольственного сырья и пищевых продуктов, превышающих гигиенические нормативы по микробиологическим показателям, относятся Республика Саха (Якутия), Карачаево-Черкесская Республика, Ненецкий автономный округ, Новгородская область, Москва.

При этом снижение удельного веса проб, превышающих гигиенические нормативы по микробиологическим показателям, наблюдалось в группах «мясо и мясопродукты» (3,88% – 2013 год; 4,26% – 2012 год), «рыба, рыбные продукты» (7,56 и 8,88% соответственно), «птица и птицепродукты» (4,91 и 5,14%).

Что же касается импортируемой продукции, то здесь наблюдался некоторый рост удельного веса проб, превышающих гигиенические нормативы по микробиологическим показателям (4,40% – 2013 год, 3,56% – 2011 год). Наибольший объем импорта такой продукции отмечается во Владимирской (17,39%), Псковской (15,35%) областях, Пермском крае (10,83%), Республике Карелия (9,04%), Ростовской области (7,75%).

Рост этого показателя наблюдался в таких основных группах импортируемой продукции, как «молоко и молочные продукты» (6,23% – 2013 год, 3,57% – 2012 год), «рыба, рыбные продукты» (8,74 и 7,69%), снижение – в группах «продукты детского питания» (1,27 и 2,67%), «консервы» (0,00 и 1,88%).

Контроль безопасности проб продовольственного сырья и пищевых продуктов со стороны Роспотребнадзора обеспечивает стабильно высокие показатели соответствия поступающей на рынок продукции санитарным требованиям. Так, для обеспечения безопасности граждан Российской Федерации по результатам контрольных мероприятий в 2013 году из продажи было изъято более 78 тыс. партий продовольственного сырья и около 1506 т пищевых продуктов.

Роспотребнадзор является контактным пунктом Системы Европейской комиссии быстрого уведомления по качеству продуктов питания и кормов (RASFF) и Международной сети органов по безопасности пищевых продуктов Всемирной организации здравоохранения (ИНФОСАН). В связи с этим информация о выявлении в других странах опасных для здоровья человека пищевых продуктов поступает непосредственно в Роспотребнадзор по электронным каналам связи.

С целью минимизации вероятных угроз и рисков ввоза на территорию Таможенного союза товаров, не соответствующих установленным требованиям к качеству и безопасности, Роспотребнадзором и ФТС России разработана временная технология определения рисков поставок товаров по категориям. Применяется она в рамках межведомственного взаимодействия при осуществлении таможенного контроля, федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора и федерального государственного надзора в области защиты прав потребителей.

Результаты анализа среднелюдиного потребления продуктов питания населением Российской Федерации, по данным выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств за период 2008–2012 годов, показали положительную динамику потребления молочных продуктов, яиц, ово-



щей и мясных продуктов. По сравнению с 2008 годом в 2012 году их количество увеличилось на 21 л, 17 и 11 кг соответственно. Потребление хлебобулочных изделий и картофеля снизилось на 3 кг.

Однако средний объем потребления продуктов питания всё же ниже рекомендуемых норм: картофеля – на 34,6%, овощей – на 23,4%, фруктов – на 21,8%, молочных продуктов – на 19,0%, яиц – на 15,4%.

Интегральный показатель «Средневзвешенное отклонение от нормы потребления по 10 основным группам продуктов питания» по субъектам Российской Федерации составляет от 9,6% в Санкт-Петербурге до 43,8% в Республике Тыва.

По результатам анализа макронутриентной обеспеченности рационов питания населения Российской Федерации по сравнению со средними рекомендуемыми нормами выявлен избыток жира на 15,7%, углеводов – на 15,2%, а также незначительный дефицит белка – на 0,5%. Причем дефицит белка испытывает 56,4% населения Российской Федерации. Доля населения, которое недостаточно потребляет белок, снизилась по сравнению с 2010 годом на 1,1%.

Избыточное потребление жира наблюдается у 95,1% населения Российской Федерации. Удельный вес населения, которое потребляет продукты, содержащие жир, вырос по сравнению с 2010 годом на 13,8%. Уровень потребления углеводов в рационах питания населения большинства субъектов Российской Федерации (92,3%) находится ниже средних рекомендуемых значений. Недостаток углеводов в рационах обусловлен прежде всего низким потреблением овощей и фруктов. Отмечается низкая калорийность рационов питания у 70,6% населения, по сравнению с 2010 годом этот показатель снизился на 0,7%.

Показатель заболеваемости ожирением (с диагнозом, установленным впервые в жизни) составил 174,40 на 100 тыс. населения (в 2011 году – 173,19; в 2010 году – 157,81). С 2010 года наблюдается рост этого показателя в 1,1 раза.

В 34 субъектах Российской Федерации он выше среднероссийского уровня. Больше всего заболевших в Ненецком автономном округе, Алтайском крае, Чукотском автономном округе, Забайкальском крае, Магаданской области, Карачаево-Черкесской Республике, Новгородской области, Республике Карелия, Ямало-Ненецком автономном округе, Республике Алтай, Орловской, Самарской, Саратовской и Вологодской областях.

Ниже среднероссийского этот показатель в следующих субъектах Российской Федерации: Ивановская и Брянская области, Камчатский край, Астраханская область, Республика Татарстан, Ставропольский край, Белгородская область, Чеченская Республика, Калужская область, Республика Северная Осетия – Алания, Липецкая область, Кабардино-Балкарская Республика.

Несмотря на усилия Роспотребнадзора в реализации государственной политики в области продовольствия и питания, существующие проблемы в сфере обеспечения безопасности пищевой продукции, новые политические условия, изменившиеся и вновь появившиеся межгосударственные и международные требования ставят перед органами власти, бизнесом и гражданским обществом России следующие задачи в сфере здорового питания населения:

- совершенствовать законодательную, нормативную и методическую базу по контролю за качеством и безопасностью пищевых продуктов;
- гармонизировать показатели безопасности пищевых продуктов с международными требованиями – документами ВОЗ, Таможенного союза, требованиями ВТО – на основе фундаментальных исследований науки о питании;
- активно участвовать в работе международных организаций по вопросам нормирования показателей безопасности пищевой продукции;
- совершенствовать систему организации контроля безопасности пищевых продуктов, включая обмен информацией на межгосударственном уровне между национальными органами о продукции, опасной для жизни и здоровья человека;
- развивать фундаментальные и прикладные научные исследования в области безопасности пищевых продуктов и здорового питания;
- обеспечивать адресную помощь, направленную на оптимизацию рациона питания различных слоев населения.