

УДК 619:614.31

## О ВЕТЕРИНАРНОМ КОНТРОЛЕ И НАДЗОРЕ

*Русинович А.А., д-р вет. наук, доцент,  
Мотузко Н.С., канд. биол. наук, доцент,  
Кудрявцева Е.Н., канд. биол. наук, доцент  
«Витебская государственная академия  
ветеринарной медицины» (Р. Беларусь);*

*Гринь В.А., канд., вет. наук,  
Управление ветеринарии г. Краснодара;*

*Черных О.Ю., д-р вет. наук, профессор,  
ГБУ КК «Кропоткинская ветеринарная лаборатория»;*

*Лысенко А.А., д-р вет. наук, профессор ВАК,  
ФГБОУ ВО «Кубанский государственный аграрный университет  
имени И.Т. Трубилина»;*

*Кривонос Р.А., канд. вет. наук,  
ГУВ Краснодарского края;*

*Чернов А.Н., д-р вет. наук,  
ФГБНУ «Федеральный центр токсикологической,  
радиационной и биологической безопасности»,  
г. Казань (г. Краснодар)*

**Аннотация.** В статье приведены новые подходы по государственному ветеринарному контролю/надзору в области обеспечения здоровья сельскохозяйственных животных, производству и переработке продовольственного сырья и пищевых продуктов животного происхождения.

**Ключевые слова:** биологические, химические и физические опасности, безопасность, контроль/надзор, риски.

### **Введение**

Новое и передовое в растениеводстве, выращивании высокопродуктивных сельскохозяйственных животных, производстве и переработке продовольственного сырья и пищевых продуктов,

и, прежде всего, животного происхождения, стремительное развитие их рынка способствуют решению продовольственной безопасности. Вместе с тем существуют определенные риски в возникновении и проявлении биологических, химических и физических опасностей, обусловленных небезопасным продовольствием [3, 4].

В связи с этим, руководство разных стран вынуждено принимать адекватные меры по недопущению проявления этих рисков и возникновению опасных инцидентов со здоровьем людей.

### **Материалы и методы исследований**

Для подготовки статьи использованы:

- результаты участия в ветеринарных инспекторских проверках мясо-, молоко-, птице- и рыбоперерабатывающих отечественных предприятий, а также Российской Федерации, Украины, Бразилии за период с 2002 по 2015 год;
- отчеты инспекторов Генерального директората по защите здоровья потребителей Европейской Комиссии в 2003, 2009 и 2011 годах и ветеринарных инспекторов Российской Федерации в 2007–2015 годах по Республике Беларусь;
- данные учетно-отчетной документации по ветеринарной деятельности в Республике Беларусь;
- данные, полученные при участии в программе Международной финансовой корпорации «Консультативная программа ИФС по внедрению стандартов агробизнеса в Европе и Центральной Азии» и проекте Европейского союза в Республике Беларусь «Поддержка инфраструктуры качества в Республике Беларусь – Безопасность пищевых продуктов»;
- результаты участия в обучающих семинарах Международного эпизоотического бюро, Комиссии «Кодекс Алиментариус»;
- рекомендации и нормативные документы международных организаций и сообществ.
- материалы по Программе «Реформа контрольной и надзорной деятельности» утвержденной 21 декабря 2016 года президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам.

Перечисленные материалы подвергнуты аналитическому анализу посредством описания сложившихся условий в области

производства и оборота безопасных продовольственного сырья и пищевых продуктов, функционирования контрольных/надзорных служб и тенденции развития ситуации.

### **Собственные исследования**

Исследования свидетельствуют, что в современных условиях продовольственная безопасность и безопасность продовольствия являются одними из приоритетных направлений политики и деятельности государств. Обусловлено это тем, что во многих странах мира ежегодное производство продовольствия в значительной мере отстает от их потребности [1]. Проблема обеспечения населения продовольствием особенно остро ощущается в отдельных регионах Африки, Азии, Латинской Америки. В настоящее время, по данным ООН, на планете свыше 1 млрд людей испытывают недостаток в продуктах питания, кроме этого, более 100 млн человек голодает. Генеральный директор ФАО ООН Жозе Грациану да Силва, выступая 04.06.2015 на Международном форуме ЭКСПО в Милане, сказал: «Призываю весь мир присоединиться к глобальному движению по искоренению голода и недоедания раз и навсегда».

По имеющимся данным, животные могут передавать человеку более 150 болезней, из них лошади – более 50, крупный рогатый скот – более 50, свиньи – 45–50, собаки, кошки – 60–65, птица – 25–30; болезни, опасные для человека и домашних животных, передают также дикие животные, рыбы, рептилии. Примером могут служить губкообразная энцефалопатия (BSE) крупного рогатого скота, почечно-гемолитический синдром людей, вызванный высокопатогенным штаммом E-coli, эпидемические вспышки пищевого сальмонеллеза, листериоза. В США ежегодно пищевым сальмонеллезом заболевают 1,4 млн человек, регистрируется и подтверждается порядка 40000 случаев, а ежегодно умирают 380–400 человек. Общие издержки за год, связанные с сальмонеллезом, составляют до 3 млрд долларов. В Дании расходы, в соответствии с программой контроля сальмонеллеза, ежегодно составляют 15,5 млн долларов [3, 4].

Серьезную опасность для здоровья человека представляют химические вещества, особенно использование в животноводстве гормональных препаратов, лекарственных веществ без соблюде-

ния сроков их выведения из организма животных, различного рода добавки и т.н. химические загрязнители (хлор-, фосфорорганические соединения и др.).

Несмотря на то, что правительства многих стран мира приняли и осуществляют программы по развитию биоэнергетики, предполагая за этим будущее в обеспечении населения продуктами питания, пока нет однозначного мнения по использованию пищевых продуктов, содержащих генетически модифицированные ингредиенты.

В связи с этим необходимы адекватные действия как со стороны производителей, так и контрольно-надзорных органов по недопущению случаев выпуска на рынок опасной для потребителя пищевой продукции.

Международные организации (Комиссия кодекс алиментариус, ФАО, ВТО, ВОЗ, МЭБ и др.), сообщества (ЕС, ЕАЭС и др.), правительства стран в этом направлении в сложившихся условиях принимают соответствующие меры по снижению рисков, обусловленных поступлением на рынок некачественных и небезопасных продовольственного сырья и пищевых продуктов.

В настоящее время, действующее в ЕС новое законодательство относительно производства и оборота безопасных сырья и пищевых продуктов, считается наиболее рациональным. В частности, выполнение требований регламентов ЕС Европейского парламента и совета:

– № 178/2002 от 28 января 2002 г., устанавливающий общие принципы и требования пищевого законодательства, учреждающего Европейский орган по безопасности пищевых продуктов и излагающий процедуры, касающиеся безопасности пищевых продуктов;

– № 852/2004 от 29 апреля 2004 г., касающийся гигиены пищевых продуктов;

– № 853/2004 от 29 апреля 2004 г., устанавливающий специальные санитарно-гигиенические правила для пищевых продуктов животного, происхождения;

– № 854 от 29 апреля 2004 г., устанавливающий особые правила организации официального контроля за продукцией животного происхождения, предназначенной для потребления в пищу;

– № 882/2004/ЕС от 29 апреля 2004 года, касающийся официального контроля, осуществляемого с целью проверки соблюдения пищевого законодательства и законодательства по кормам, а также положений, касающихся здоровья и защиты животных;

– значительное количество директив и распоряжений, официально принятых в сообществе, позволяют всем участникам рынка продовольственного сырья и пищевых продуктов обеспечивать их безопасность по всей пищевой цепи.

Свидетельством эффективного применения законодательства ЕС операторами рынка продовольствия, а также организации и функционирования контрольных/надзорных служб, может служить Государственная служба продовольствия и ветеринарии Литвы (далее – ГСПВ).

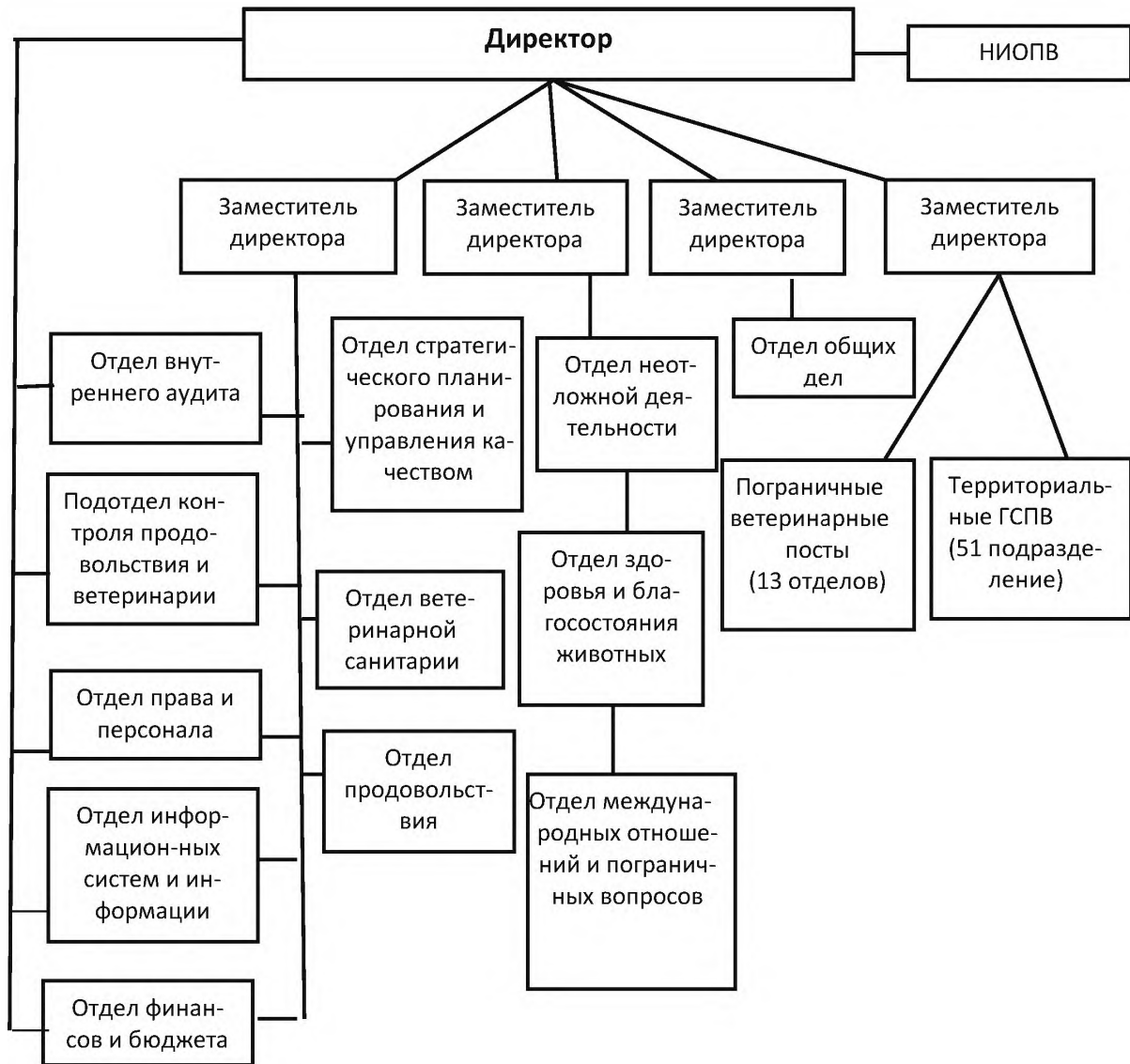
Эта служба была создана в начале 90-х годов прошлого столетия, и за прошедший период стала своего рода образцом для аналогичных служб стран ЕС. Законодательство и структура ГСПВ разработаны с учетом требований законодательства ЕС и своих национальных особенностей.

На рисунке 1 представлена схема центрального аппарата и основных подразделений ГСПВ Литвы.

Вся структура должностей ГСПВ Литвы – 1675 штатных единиц, из них – 301 в Национальный институт оценки риска продовольствия и ветеринарии (далее – НИОРПВ) и Центральная ГСПВ – 151.

Контрольная и надзорная деятельность службы осуществляется по 33724 субъектам, в том числе 33280 субъектов первичного производства (молочные фермы, пункты скупки молока, производители-фермеры, прибрежные рыболовные суда, боты, мясные магазины) и 444 производственных предприятий (мясных, рыбных, молочных, склады и др.).

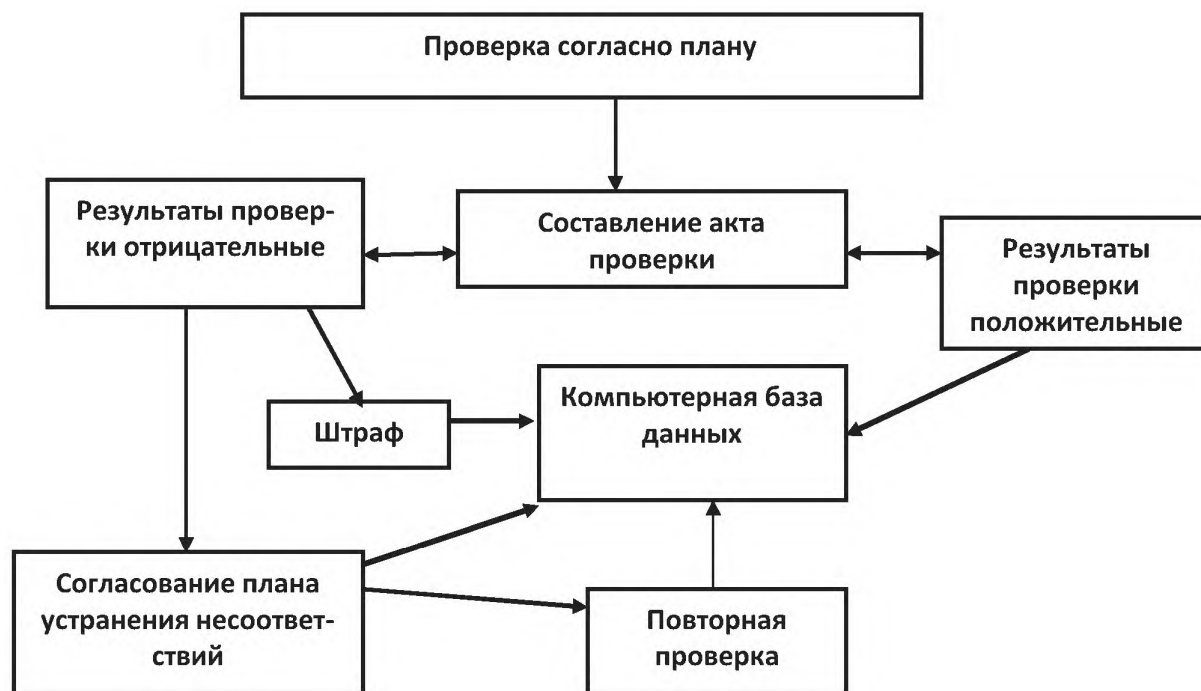
Государственный контроль инспекторами ГСПВ осуществляется по плану (в зависимости от степени риска инспектируемого субъекта на основании государственного плана контроля) и внепланово (при утверждении и регистрации предприятий, по сообщениям срочной службы оповещений ЕС – RASFF, вспышкам заболеваемости, жалобам потребителей и др. информации) от 1 раза в три года до нескольких раз в течение 1 года.



**Рисунок 1 – Структура администрации и основных подразделений ГСПВ**

Основные этапы государственного контроля представлены на рисунке 2.

Наряду с проведением контроля/надзора ГСПВ осуществляет ежегодный аудит системы самоконтроля поднадзорных субъектов при производстве продовольственного сырья и пищевых продуктов на основе принципов НАССР. Причем, в отличие от проведения без предупреждения контроля хозяйствующих субъектов, за 10 дней до аудита системы НАССР хозяйствующий субъект ставится в известность о дате аудита.



**Рисунок 2 – Этапы государственного контроля ГСПВ**

Компьютерная база данных результатов проверок и санкций по ним позволяет в динамике оценивать хозяйствующие субъекты и эти данные свободны для доступа любого пользователя.

Для этих целей в Литве организованы регистр и информационная система инспектирования предприятий ветеринарного надзора VEPР(as) (сайт ГСПВ. URL : <http://www.vmvt.lt>). В регистр введены все предприятия и данные по их проверкам.

Контрольно-надзорная деятельность 51 территориального подразделения ГСПВ Литвы была положительно оценена инспекторами Генерального директората по охране здоровья и защите потребителей Европейской комиссии (далее – САНКО). Более того, к примеру, эффективность деятельности Клайпедского подразделения ГСПВ оценена в немецкой системе аккредитации на предмет соответствия требованиям стандарта EN ISO/IEC 17020:2004 «Общие критерии работы различных типов контролирующих органов» выдачей соответствующего сертификата.

Область аккредитации службы: безопасность, гигиена, прослеживаемость и маркировка пищевых продуктов и кормов при производстве, упаковке, реализации, оптовой и розничной тор-

говле, благополучие животных и пограничный ветеринарный контроль, а также оценка соответствия правовым и другим требованиям.

Интенсивное продвижение как на внутреннем, так и внешнем рынках продовольствия Российской Федерации обусловило необходимость, несмотря на некоторые противоречия и недостатки, совершенствования контрольной/ надзорной деятельности Россельхознадзора.

В РФ 21 декабря 2016 года президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам утверждена Программа «Реформа контрольной и надзорной деятельности» (далее – Программа). Программа включает 8 проектов, реализуется 16-ю контрольно-надзорными органами при участии 4 министерств-методологов. Срок реализации – до 2025 года.

Относительно деятельности Россельхознадзора по реализации Программы принят документ «Сводный план паспорта реализации проектов по основному направлению стратегического развития Российской Федерации «Реформа контрольной и надзорной деятельности» в Федеральной службе по ветеринарному и фитосанитарному надзору» (утв. Россельхознадзором 04.05.2017) (далее – План).

Планом предусмотрена реализация следующих проектов:

- внедрение риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорной деятельности;
- внедрение системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности;
- внедрение системы комплексной профилактики нарушений обязательных требований;
- систематизация, сокращение количества и актуализация обязательных требований;
- внедрение эффективных механизмов кадровой политики в деятельности контрольно-надзорных органов;
- внедрение системы предупреждения и профилактики коррупционных проявлений в контрольно-надзорной деятельности;
- автоматизация контрольно-надзорной деятельности;
- повышение качества реализации контрольно-надзорных полномочий на региональном и муниципальном уровнях.



Реализация этих проектов к 2025 году, согласно расчетам Россельхознадзора, позволит в значительной степени повысить эффективность ветеринарной деятельности, в том числе и ее контрольно-надзорной функции.

Одним из ведущих направлений этой реформы является проведение контрольно-надзорной деятельности на основе риск-ориентированного подхода, который позволяет эффективно оценивать вероятность проявления опасностей с учетом их степени риска, т.е. чем выше степень риска, тем тщательнее контроль и надзор.

Основным принципом ранее действующей контрольной/надзорной ветеринарной деятельности было ее, т.н., тотальное проведение, т.е. контролировать «все и вся». Такой подход, в конечном счете, не позволял достаточно эффективно осуществлять контроль/надзор, но и экономически был весьма затратным.

Деятельность ранее созданного в Россельхознадзоре Центра анализа рисков и международно-правового взаимодействия в системе ВТО и других международных организаций (далее – ЦАР), а также в ФГБУ «Федеральный центр охраны здоровья животных» (далее – Центр) (г. Владимир) Информационно-аналитического центра свидетельствуют о важности и значимости такого подхода в ветеринарной деятельности. ЦАР реализует комплексную систему ветеринарного и фитосанитарного надзора и контроля в Российской Федерации. Центр на научной основе осуществляет наблюдение и анализ эпизоотической ситуации по особо опасным и социально/экономически значимым болезням животных в Российской Федерации и за рубежом, проводит оценку рисков, устанавливает их векторы, дает прогноз развития эпизоотической ситуации [4].

В Республике Беларусь за последние годы проведена значительная работа по совершенствованию ветеринарной деятельности как в целом, так и относительно контрольной надзорной деятельности. Сформирована нормативная база по ветеринарной деятельности, реформируется структура службы, с учетом рекомендаций МЭБ, законодательства ЕС и, в частности, САНКО, ТС, ЕАЭС, а также, ввиду экспортной ориентации продовольственного сырья и пищевых продуктов животного происхождения, она

постоянно корректируется на предмет соответствия с таковой стран – торговых партнеров. Только за период с 2009 по 2017 годы дважды пересмотрен Закон Республики Беларусь «О ветеринарной деятельности», издано 8 Указов Президента Республики Беларусь, а также значительное количество других важных нормативных правовых и технических нормативных правовых актов.

Вместе с тем, по нашему мнению, имеются некоторые несоответствия в организации и деятельности ветеринарной службы современным условиям с учетом риск-ориентированного подхода, взаимодействия ветеринарных инспекторов районных ветеринарных станций, управлений ветеринарии (ветотделов) с ветеринарными инспекторами ГУ «Ветнадзор» и некоторые другие.

### **Заключение**

Стремительное развитие прогресса и проявления негативных факторов в обеспечении качественным и безопасным продовольственным сырьем и пищевыми продуктами требуют осуществления соответствующего контроля и надзора за этими тенденциями как со стороны операторов рынка, так и государственных органов по контролю/надзору. Агропромышленный комплекс Республики Беларусь не только полностью обеспечивает собственный рынок этими товарами, но и значительную часть их экспортирует, причем внешний рынок имеет серьезные перспективы к расширению. В этих условиях отечественное сырье и продовольственные товары должны быть безупречны для потребителя по качеству и безопасности. Это обеспечивается не только соответствующими условиями их производства и переработки, но и надлежащим контролем/надзором со стороны государственных органов. Совершенствование их деятельности должно быть направлено на достаточную эффективность и экономическую целесообразность. Примером могут служить передовые подходы в ряде стран ЕС, РФ и других государствах.

### **Список литературы**

1. Мелещеня А.В. Закономерности развития отечественного и мирового рынков молока в условиях расширения международных торгово-экономических связей. Выбор стратегии укреп-

ления позиции молочной индустрии Республики Беларусь / А.В. Мелещеня, М.Л. Климова. – Минск. – 2012. – С. 5–14.

2. Качество, менеджмент и инновации – основа устойчивого развития. Сб. матер. межд. Научн-практич. конф. / Под общ. ред. В.Н. Корешкова. – Минск : БелГИИС, 2010. – 268 с.

3. Костенко Ю.Г. Руководство по санитарно-микробиологическим основам и предупреждению рисков при производстве и хранении мясной продукции. – М. : «Техносфера». – 2015. – 636 с.

4. Русинович А.А. Анализ рисков в ветеринарной деятельности/ПродуктВУ. – 2015. – № 14 (161). – С. 63–65.