



ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ И
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННАЯ
ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ВСЕМИРНАЯ
ОРГАНИЗАЦИЯ
ЗДРАВООХРАНЕНИЯ



R

Пункт 5а повестки дня

РЕС 01/03

ПАНЬЕВРОПЕЙСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ФАО/ВОЗ ПО БЕЗОПАСНОСТИ И КАЧЕСТВУ ПИЩЕВЫХ ПРОДУКТОВ

БУДАПЕШТ, ВЕНГРИЯ, 25-28 ФЕВРАЛЯ 2000 г.

ДОКУМЕНТ КОНФЕРЕНЦИИ

Безопасность и качество пищевых продуктов в Европе: возникающие вопросы и нерешенные проблемы ФРАНЦИЯ

В Европе, где губкообразная энцефалопатия крупного рогатого скота, резистентность к антибиотикам, диоксины и обеспеченность техническими новшествами в области биотехнологии (генетически измененные организмы) часто находятся в центре всеобщего внимания, проблемы безопасности и качества пищевых продуктов имеют огромное значение. Вместе с тем, национальным, европейским и международным специалистам приходится иметь дело и с менее известными проблемами безопасности пищевых продуктов и охраны здоровья населения, к числу которых относятся: борьба с зоонозами (сальмонеллезом, листериозом) и выявление контаминаントов (микотоксинов, тяжелых металлов), остаточных количеств пестицидов и случайного радиоактивного заражения.

Эти проблемы безопасности пищевых продуктов и охраны здоровья населения имеют сложный и комплексный характер, охватывая зачастую всю цепочку: от условий, в которых осуществляется производство, до конечного потребителя. Само выявление риска для человека часто бывает затруднительным или запоздалым, как в случае с резистентностью к антибиотикам. Эти проблемы возникают в связи со сложным характером технологической цепочки по производству пищевых продуктов и могут быть выявлены только в ходе мониторинга каждого звена этой цепочки под углом зрения гигиены, наличия контаминаントов и ГИО или ряда других факторов. Указанные проблемы безопасности пищевых продуктов и охраны здоровья населения неизбежно вызывают целый ворох юридических и экономических вопросов об ответственности изготовителей, переработчиков, импортеров, экспортёров и государственных органов, работающих на открытом рынке Европы.

Однако обеспокоенность европейцев в качестве граждан и в качестве потребителей не ограничивается рамками безопасности пищевых продуктов. Потребители непреклонны

в своем желании иметь право выбора и располагать средствами для принятия обоснованных решений в отношении качества пищевых продуктов. Они хотят иметь доступ к большему объему информации по краткосрочной или долгосрочной оценке рисков, по контролю за рисками и по производственным методам. Короче говоря, они хотят быть информированными и хотят участвовать в принятии политических решений по безопасности и качеству пищевых продуктов, включая воду.

Эта законная обеспокоенность населения и эти сложные и комплексные проблемы являются факторами, требующими наличия соответствующей методологической базы. Эффективное управление рисками для здоровья предполагает наличие хорошо структурированного подхода, предусматривающего создание системы выявления опасностей и рисков упреждающего действия и системы контроля ответного действия. Наряду с проблемой безопасности пищевых продуктов на повестке дня стоит вопрос контроля качества пищевых продуктов и обеспечения доверия потребителей, что требует установления новых форм взаимоотношений между всеми заинтересованными сторонами.

I. Системы выявления опасностей и рисков упреждающего действия

Для того чтобы быть эффективными, системы упреждающего действия должны обеспечивать работу по двум направлениям: эпиднадзор за заболеваниями пищевого происхождения, выявление биологического, физического и химического характера связанных с пищей опасностей, с одной стороны, и оценка выявленных рисков, с другой стороны.

1. Сети эпиднадзора

a) Сети эпиднадзора за заболеваниями пищевого происхождения

Постоянным наблюдением за состоянием здоровья населения и анализом его изменений занимается Институт санитарно-гигиенического надзора (ИНВС) - правительственный орган, подотчетный министру здравоохранения. В центре его деятельности находятся, в частности, вопросы эпиднадзора за заболеваниями пищевого происхождения.

Существует целый ряд систем эпиднадзора, которые используются для сбора как можно более полных данных и для обеспечения всестороннего понимания всех моментов, необходимых для корректировки политики здравоохранения с учетом потребностей населения.

Некоторые заболевания подлежат обязательному уведомлению с регистрацией каждого случая соответствующего заболевания и изучением истории болезни с целью выявления причины заболевания. Это требование распространяется на ботулизм, листериоз и группу токсических инфекционных заболеваний, при которых попадание инфекции в организм происходит только через пищу; аналогичный порядок действует также в отношении бруцеллеза и туберкулеза, при которых пища является лишь одним из возможных каналов попадания инфекции в организм.

В процессе эпиднадзора также используются данные, поступающие из национальных базовых центров, которыми являются микробиологические лаборатории или центры эпидемиологического надзора, отобранные и сертифицированные для этих целей с учетом их передового опыта. Указанные центры получают относящиеся к их ведению штаммы микроорганизмов, которых они классифицируют по типам. Эти центры работают в тесной связи с национальными базовыми лабораториями, занимающимися пищевыми продуктами, что способствует укреплению эпиднадзора за возбудителями заболеваний и оповещению соответствующих государственных органов о появлении новой опасности. Национальные базовые центры также сотрудничают с европейскими и международными лабораториями и институтами эпиднадзора.

В указанный механизм эпиднадзора также входит сеть лабораторий и служб, работающих при больницах, что имеет особое значение для болезней, уведомление о которых не является обязательным. Преследуемая при этом цель заключается в отслеживании новых форм болезней и в определении их эпидемиологических характеристик. После регистрации каждого случая болезни в сети от соответствующего врача-клинициста, как правило, поступает просьба о предоставлении ему дополнительной информации.

В дополнение к этой системе в стране развернута сеть из 500 "сторожевых" врачей общего профиля, разбросанных по всей стране, которые еженедельно направляют сводки всех зарегистрированных случаев заболеваний. Такая сеть, например, действует в отношении острой диареи.

Наконец, по мере необходимости Институт санитарно-гигиенического надзора организует ограниченные во времени эпидемиологические обследования с целью определения распространенности соответствующего заболевания среди определенной группы населения или выявления воздействующих на организм факторов, вызывающих предрасположенность к данному заболеванию.

Вышеуказанные механизмы имеют взаимодополняющий характер и взаимодействуют друг с другом при общей координации, осуществляемой Институтом санитарно-гигиенического надзора, который собирает, обрабатывает и публикует соответствующие данные.

К процессу обследования регулярно привлекается население, причем не только в качестве пациентов, но и в качестве добровольно участвующих в этой работе здоровых лиц, что необходимо для целей сравнения. При этом принимаются все возможные меры предосторожности для обеспечения анонимности участия в соответствии с требованиями французского законодательства.

Сформулированные выводы и рекомендации распространяются среди работников здравоохранения, которые могут передавать эту информацию своим пациентам. Эти сведения также сообщаются государственным органам, занимающимся контролем за пищевыми продуктами (применительно к проблемам сельского хозяйства и защиты прав потребителей) в соответствии с протоколом о сотрудничестве, определяющим характер информации, обмениваемой между указанными органами, которые также осуществляют совместную работу по оповещению об опасностях, связанных с пищевыми продуктами.

Указанная информация также направляется во Французское агентство по безопасности пищевых продуктов (АФССА), которое использует ее в своей работе по оценке связанных с пищевыми продуктами рисков, в Европейскую комиссию и во Всемирную организацию здравоохранения.

b) Сеть надзора и контроля за связанными с пищевыми продуктами (животного и растительного происхождения) биологическими, физическими и химическими опасностями

Во Франции имеются системы как надзора, так и контроля. Системы надзора используются главным образом для оценки общей подверженности потребителей рискам, для чего используются методы строгой случайной выборки. Системы контроля имеют объектом своей деятельности несоблюдение установленных норм и мошенничество и используют в своей работе методы целенаправленной выборки.

Работа этих систем обеспечивается местными органами Министерства сельского хозяйства (Главного управления по пищевым продуктам - ДЖАЛ) и министерства, занимающегося вопросами защиты прав потребителей (Главного управления по конкуренции, защите прав потребителей и борьбе с мошенничеством - ДЖКРФ). Подписанный двумя этими ведомствами протокол о координации контрольной работы предусматривает взаимное предварительное уведомление о предстоящих планах контрольной работы и расследований, представляющих национальный интерес с точки зрения безопасности пищевых продуктов. Если соответствующая работа проводится по поручению АФССА, предложения двух указанных ведомств подлежат утверждению специальным координационным подразделением. В областях общей компетенции могут организовываться совместные обследования по соответствующим темам.

Системы контроля и надзора работают на всех этапах производственно-сбытовой цепочки: при обработке сырья, изготовлении пищевых продуктов, их движении по товарораспределительной сети и их импорте.

В рамках рассматриваемой сети эта работа осуществляется восемью лабораториями, подчиняющимися ДЖКРФ (министерство, занимающееся вопросами защиты прав потребителей), ведомственными ветеринарными лабораториями и национальными базовыми лабораториями АФССА (Французское агентство по безопасности пищевых продуктов), к услугам которых прибегает ДЖАЛ (Министерство сельского хозяйства).

Наконец, Французский научно-исследовательский институт по вопросам эксплуатации океана (ИФРЕМЕР) и Водная инспекция осуществляют совместный мониторинг качества воды в районах прибрежного рыболовства, которое влияет на санитарные характеристики отдельных рыбных продуктов.

2. Оценка рисков

С учетом вышесказанного важно, чтобы оценка рисков (которая помогает лицам, занимающимся управлением рисками, принимать решения, включая разработку законодательства по вопросам безопасности пищевых продуктов) отвечала нескольким критериям: опора на имеющуюся в наличии полезную научно-техническую информацию;

использование результатов высокопрофессиональной экспертизы; максимально возможная объективность; и, особенно, прозрачность и отсутствие связей с лобби экономических кругов.

a) Оценка рисков должна опираться на серьезные научные фактические данные

Во Франции имеется несколько органов, занимающихся исследованиями и оценкой по вопросам безопасности пищевых продуктов.

- Национальный институт исследований по сельскому хозяйству (ИНРА), который уже давно поддерживает отношения с Национальным институтом медико-санитарных исследований (ИНСЕРМ) и связанными с ним подразделениями университетских больниц. Широкий спектр научных исследований проводится в области химии и биологии применительно к безопасности пищевых продуктов. В центре внимания этих исследований находятся в основном вопросы микробиологии и гигиены, при рассмотрении которых преследуется цель оптимизировать роль полезных микроорганизмов и уменьшить влияние вредных микроорганизмов, но при этом ИНРА недавно проанализировал свои функции в области санитарного надзора, прогнозирования и экспертизы и стал уделять приоритетное внимание развитию деятельности по анализу рисков и обеспечению процесса принятия решений. Институт также решил увеличить в ближайшие четыре года на 40% свои ресурсы, выделяемые на изучение проблем питания человека и связи между пищей и здоровьем.
- АФССА, в состав которого входят 13 национальных специализированных лабораторий, является центром исследований и технического обеспечения по проблемам безопасности пищевых продуктов.
- ИФРЕМЕР особенно активно работает в области вирусологии и эпидемиологии вирусного гастроэнтерита пищевого происхождения, вызванного употреблением в пищу моллюсков. Лучшее знания геномов вирусов типа Норвалк облегчает их выявление в клинических и экологических пробах.
- ИНСЕРМ проводит исследования по раку и болезням пищевого происхождения. Он также проводит социальные обследования (недостаточное питание, ожирение), некоторые из которых касаются опасностей, связанных с безопасностью пищевых продуктов (диоксины).

b) Эффективная научная оценка рисков во взаимодействии с механизмами управления рисками, но при сохранении независимости от последних

Некоторые страны или региональные группировки заинтересованных кругов решили отделить систему оценки рисков от системы управления рисками (при сохранении определенной степени сопряженности между ними по прагматическим соображениям) с целью обеспечения независимости и прозрачности этого высокопрофессионального вида научно-технического обеспечения. Такой подход получил признание и на международном уровне, когда Комиссия Codex Alimentarius выступила с призывом к разделению функций оценки рисков и управления ими.

В соответствии с французским законодательством в 1988 г. в стране была создана научная экспертная структура - Французское агентство по безопасности пищевых продуктов (АФССА), которое занимается оценкой связанных с пищевыми продуктами и кормами рисков для здоровья и питания, включая риски, связанные с водой, употребляемой для питья. Агентство также отвечает за научно-техническое обеспечение разработки соответствующих правил. Данное ведомство имеет широкий круг научных интересов по проблемам безопасности пищевых продуктов, куда входит вся продовольственная цепочка: от животноводческой и растениеводческой фермы до обеденного стола.

Агентство состоит из комитетов экспертов по питанию, микробиологии, биотехнологии, подострым формам инфекционной губкообразной энцефелопатии, остаточным количествам химических веществ и инородных тел и контаминации, кормам для животных, материалам, контактирующим с пищевыми продуктами, технологическим добавкам, ароматизаторам и ингредиентам, ветеринарии и воде. АФССА находится в тройном подчинении Министерства сельского хозяйства и рыболовства, Министерства экономики, финансов и промышленности (защита прав потребителей) и Министерства занятости и солидарности (здравоохранение). Агентство проводит независимую научную экспертизу. Для обеспечения независимости членов комитетов экспертов их назначение производится по результатам открытого конкурса.

Французские специалисты по управлению рисками работают в тесном контакте с АФССА, с которым необходимо консультироваться при проведении любого изменения в правилах по безопасности пищевых продуктов. АФССА может предлагать любые меры, которые оно считает необходимыми для защиты здоровья населения. АФССА также играет определенную роль в надзоре и оповещении. Агентство обязано предоставлять информацию о своей работе и обеспечивать прозрачность своей деятельности, а его заключения и рекомендации должны доводиться до сведения широкой публики. Никакими контрольными полномочиями Агентство не располагает.

c) Сотрудничество между национальными и региональными органами, занимающимися оценкой рисков

Проведенное разделение функций оценки рисков и управления ими будет закреплено на уровне Европейского сообщества в начале 2002 г., когда будет создано Европейское ведомство по пищевым продуктам, которое будет заниматься оценкой рисков (управлением рисками будут заниматься Европейская комиссия и Совет). Будущее Европейское ведомство по пищевым продуктам будет работать в тандеме с сетью структур по оценке рисков, имеющихся в государствах-членах, что позволит использовать его опыт в качестве полезного вклада в дело обеспечения безопасности пищевых продуктов и тем самым - в дело предупреждения возникновения серьезных кризисных ситуаций в этой области в рамках Сообщества.

II. Системы контроля ответного действия

Для обеспечения ответного действия систем контролю нужно, чтобы ими охватывалась вся производственно-сбытовая цепочка в области пищевых продуктов и чтобы они опирались на сотрудничество всех заинтересованных сторон: изготовителей, переработчиков и продавцов пищевых продуктов, контрольных органов и потребителей.

1. Функции хозяйствующих субъектов, занимающихся пищевыми продуктами

Основной функцией хозяйствующих субъектов, занимающихся пищевыми продуктами, является поставка их продукции на рынок, но при этом они занимаются обеспечением безопасности пищевых продуктов по ряду направлений.

a) Обязательная проверка качества предприятиями пищевой промышленности

В действующих нормативно-правовых актах, в частности в Кодексе по вопросам потребления и в Сельском кодексе, говорится, что хозяйствующие субъекты, поставляющие товар на рынок (импортеры, производители), должны обеспечивать его соответствие существующим требованиям по защите здоровья населения и по обеспечению его безопасности, что методы торговли должны быть справедливыми и что должна быть обеспечена защита прав потребителей. Эта система внутреннего контроля также применяется к дистрибутерам в той части, в которой они задействованы в этом процессе.

Компании поэтому обязаны иметь у себя систему внутреннего контроля, которая позволяет эффективно, действенно и надежно выявлять дефекты в их производственных механизмах, которые могут повлиять на безопасность или качество продукции. Таким образом, они обязаны иметь у себя систему, обеспечивающую мониторинг и контроль производственных процессов; при этом действенность такой системы должна подтверждаться путем проведения проверок выпускаемых продуктов на соответствие нормам с проведением лабораторного анализа на самом предприятии или на стороне. Компании могут иметь свои собственные сертифицированные аналитические лаборатории, что может обеспечить больший авторитет их заключениям и что может им, таким образом, позволить давать гарантии надежности и прозрачности, которые будут признаваться контролирующими органами и их собственной клиентурой.

b) Имеющиеся механизмы контроля

Руководства по эффективной санитарно-гигиенической практике

Во Франции во многих отраслях были выпущены руководства по эффективной санитарно-гигиенической практике, рекомендуемой специалистами по управлению рисками (инструкции, действующие во Франции и Европейском сообществе). Эти руководства были подготовлены торговыми ассоциациями, а затем были утверждены соответствующими инстанциями на основе научной экспертизы АФССА. В основу этих руководств положена Система анализа опасностей и критической контрольной точки (HACCP), которая помогает вырабатывать профилактические меры контроля и надзора за конкретными рисками.

Стандартизация и гармонизация методик анализа

Проводимая во Франции и в Европе работа по стандартизации уже давно преследует цель гармонизации методик анализа пищевых продуктов. Стандарты представляют собой отражение готовности соблюдать ряд обязательств, и поэтому многие предприятия добровольно представляют технические спецификации на свои товары, технологические процессы или методики анализа и контроля. Эта практика получила во Франции широкое

распространение, при этом координацией работы по составлению соответствующих стандартов занимается Французское агентство по стандартизации (АФНОР).

Сертификация

В данном случае речь идет о добровольной системе сертификации применяемых компаниями механизмов контроля качества. Во Франции такая сертификация осуществляется независимым авторитетным агентством, и сегодня более 1000 французских агропромышленных предприятий уже имеют сертификат по контролю качества, выдаваемый по результатам внедрения на предприятии стандарта ISO 9000.

Прослеживаемость продукции

Имеются специальные процедуры для своевременной регистрации информации и идентификации товаров или партий товаров. Это помогает выявлять происхождение товара или партии товаров и выяснить, в каких условиях осуществлялись их производство и сбыт. Прослеживаемость является важным компонентом системы контроля качества или сертификации продукции, и поэтому она во все большей степени используется французскими предприятиями агропродовольственного комплекса.

2. Общие принципы контроля, осуществляемого официальными контрольными органами

a) Комплексный подход к контролю

Обеспечение безопасности пищевых продуктов сейчас требует уделения внимания всем звеньям производственной цепочки: от первичных производственных операций (включая ветеринарию и защиту животных) и производства кормов до поставки конечному потребителю. На безопасность пищевых продуктов может оказать влияние любой элемент, включая окружающую среду, из которой происходит соответствующий продукт.

Так, например, во время "диоксинового" кризиса в Бельгии в 1999 г. выяснилось, что сильное загрязнение диоксинами ряда продуктов животноводства было вызвано попаданием в организм животных диоксина, попавшего, в свою очередь, в дававшиеся им корма в результате аварийного загрязнения. В качестве другого примера можно отметить тот факт, что появление сальмонелл может быть связано не только с санитарно-гигиеническими проблемами на предприятиях пищевой промышленности, но также и заражением этими болезнестворными микроорганизмами скота, поступающего на эти предприятия.

Такой интегрированный подход облегчает циркулирование информации, принятие решений и осуществление контроля. Он обеспечивает укрепление целостности и повышение эффективности не только систем эпидемиологического надзора (то есть систем сбора информации о заболеваниях человека и животных), но также и мер по борьбе с зоонозами (например, сальмонеллезом) или механизмов надзора за контаминантами

пищевых продуктов. Такой системный подход является абсолютно необходимым в деле управления рисками в связи с губкообразной энцефалопатией крупного рогатого скота, ибо здесь требуется обеспечить цельность системы мониторинга по всей цепочке: ферма (эпиднадзор) - бойня (например, изъятие из оборота определенных материалов, сопряженных с риском) - обеденный стол (прослеживаемость мяса). В рамках этого подхода важным инструментом является прослеживаемость.

b) Прослеживаемость

Прослеживаемость является важнейшим компонентом системы обеспечения безопасности пищевых продуктов. Когда возникает какая-то опасность (например, токсическое заражение пищевых продуктов), специалист, занимающийся управлением рисками, должен быть в состоянии обнаружить дефектные пищевые продукты, быстро провести целенаправленное изъятие из оборота опасных продуктов, проинформировать потребителей и сотрудников, занимающихся контролем за пищевыми продуктами, и, если это необходимо, пройти назад по всей технологической цепочке, с тем чтобы выявить причину возникшей проблемы и принять меры по исправлению ситуации.

Прослеживаемость поэтому помогает специалистам, занимающимся управлением рисками, ограничивать подверженность потребителей рискам, а целенаправленное выявление сопряженных с риском продуктов позволяет ограничивать на предприятиях экономические последствия принимаемых мер по исправлению ситуации. Для того чтобы быть эффективной, система прослеживаемости должна охватывать все этапы технологического процесса: от живых животных до готовой продукции, от животноводческой фермы до предприятия пищевой промышленности, включая и производителей кормов.

В Европейском союзе внедрена идентификация всего крупного рогатого скота, что позволяет с помощью специальной автоматизированной системы (ANIMO) отслеживать передвижение животных внутри ЕС. В момент забоя бойни заносят данные о конкретных животных в имеющиеся у них специальные регистры и, имея систему прослеживания, могут обеспечить привязку каждой туши к конкретному животному. На туших проставляется специальный штамп, позволяющий определять бойню, с которой они поступили. При поставке мяса на рынок заполняется товаросопроводительный документ, в котором указывается происхождение мяса и пункт его назначения. Этому порядку следуют на каждом последующем этапе процесса переработки продукта.

3. Сотрудничество между официальными контрольными органами

a) На национальном уровне

Сотрудничество между контрольными органами может быть проиллюстрировано на примере борьбы с листериозом.

*Во Франции эпиднадзор за листериозом осуществляется с помощью Национального базового центра по листериозу (Институт Пастера в Париже - ИПП), который в централизованном порядке собирает и описывает штаммы *Listeria Monocytogenes*,*

получаемые из частных и государственных лабораторий, и с помощью системы обязательных уведомлений, которые направляются врачами, работающими в местных органах Министерства здравоохранения. Опираясь на данные опроса пациентов или их родственников об их привычках в области питания, сотрудники ветеринарных служб и местных органов защиты прав потребителей могут принять решение о проведении осмотра холодильников пациентов или пунктов продажи. Сопоставление данных различных обследований по привычкам в области питания позволяет выявить общие моменты (пищевые продукты, стенды для выкладки товаров и тому подобное), характерные для пациентов, зараженных аналогичными штаммами, что, в свою очередь, позволяет определить общий источник заражения. Такой анализ проводится Институтом санитарно-гигиенического надзора (ИНВС). Когда имеются случаи группового заражения листериозом, соответствующие расследования координируются специальной группой по координации расследований, в состав которой входят представители Министерства здравоохранения, Министерства сельского хозяйства, Министерства, занимающегося вопросами защиты прав потребителей, ИПП и ИНВС.

b) На региональном уровне

Важное значение имеет сотрудничество между региональными контрольными органами, особенно когда возникают проблемы с охраной здоровья населения. Это сотрудничество помогает повысить быстроту и эффективность мер по управлению рисками.

Одним из примеров этого является работа во время "диоксинового" кризиса в Европейском союзе. Этот кризис разразился в конце мая 1999 г., когда бельгийские власти в срочном порядке уведомили Европейскую комиссию и государства-члены о высоком уровне загрязнения диоксином определенных продуктов животного происхождения.

Вся эта история началась за несколько месяцев до этого в Бельгии, когда в феврале среди поголовья птицы стали отмечаться необычные клинические симптомы. Расследование, проведенное бельгийскими властями и позволило установить связь этих симптомов с заражением птицы диоксином, присутствовавшим, вероятно, в использовавшихся кормах, а затем выйти на производителя этих кормов, а также на предприятия, изготавлившее жиры, добавляемые к кормам, являвшимся источником проблемы.

Затем бельгийские власти провели расследование с использованием инструментов прослеживаемости с целью определения возможных масштабов ущерба. Они проинформировали об этом Европейскую комиссию и государства-члены и решили уничтожить все зараженные яйца и птицу.

Тесное сотрудничество между органами соответствующих государств-членов и Комиссией позволило быстро осуществить изъятие из оборота и уничтожение продуктов, представляющих опасность для здоровья человека, и выявить животных, которые потребляли корма, возможно подвергшиеся загрязнению. В конкретном случае с Францией это сотрудничество позволило принять следующие меры:

- изъятие из оборота и уничтожение находившихся на территории Франции бельгийских продуктов, которые, возможно, подверглись заражению;
- проведение на территории Франции расследования с использованием инструментов прослеживаемости с целью выявления птицы, которая потребляла корма, возможно подвергшиеся загрязнению, что было необходимо в связи с завозом во Францию двух партий вызывающих подозрения жиров с бельгийского предприятия, которое выпускало жиры, использовавшиеся в производстве кормов, приведших к возникновению проблемы; все поголовье указанной птицы было подвергнуто ограничительным мерам;
- изъятие из оборота и уничтожение продуктов, поступивших из расположенных во Франции запасов, вызывавших подозрения.

В заключение отметим, что тесное сотрудничество между соответствующими государствами-членами и органами Европейской комиссии позволило относительно быстро уменьшить подверженность потребителей указанному риску. До настоящего момента пока не было выявлено никаких случаев отрицательного воздействия этого загрязнения на здоровье людей, что позволяет предположить, что принятые меры были эффективными.

4. Сотрудничество между официальными (государственными) и производственными (частными) контрольными службами

Сотрудничество является совершенно необходимым, особенно когда речь идет об управлении действиями при объявлении тревоги и в кризисных ситуациях, связанных с пищевыми продуктами. Взаимодействие между контрольными и внутренними проверочными механизмами пищевой промышленности и государственными органами, занимающимися осуществлением национального эпиднадзора за санитарно-гигиеническим качеством пищевых продуктов, позволяет улучшить качество и повысить безопасность пищевых продуктов. Управление действиями при объявлении тревоги в кризисных ситуациях требует обеспечения эффективной координации между всеми заинтересованными сторонами: это позволяет соблюсти нормы безопасности и выполнить законные требования потребителей, а также в максимально возможной степени ограничить отрицательные последствия или ущерб для производственного процесса.

Управление действиями при объявлении тревоги и в кризисных ситуациях поэтому требует сотрудничества между государственными органами, непосредственно занимающимися этими вопросами (Министерство экономики, финансов и промышленности, Министерство сельского хозяйства и рыболовства, Министерство здравоохранения), и представителями изготовителей и дистрибуторов пищевых продуктов. Цель государственного механизма по управлению действиями при объявлении тревоги и в кризисных ситуациях состоит не в том, чтобы заменить собою мероприятия или механизмы по управлению кризисами предприятий пищевой промышленности, а просто в том, чтобы обеспечить координацию между всеми заинтересованными сторонами: изготовителями, импортерами, промежуточными потребителями сырья, применяемого для производства готовых продуктов, дистрибуторами и центральными и местными органами власти.

Такие ситуации проходят в своем развитии три стадии:

1. Первая стадия - это сообщение о риске или опасности. Эта стадия включает в себя оценку информации об опасности и обмен этой информацией между заинтересованными сторонами. Это - стадия объявления тревоги.
2. Вторая стадия соответствует собственно управлению действиями по решению проблемы несоответствия нормам или по урегулированию кризиса, включая обмен информацией о мерах, подлежащих принятию, мониторинг осуществления этих мер и полученных результатов.
3. Третья стадия соответствует отмене состояния тревоги или прекращению кризиса.

Если это считается необходимым по результатам проведенной оценки, информация об объявленной тревоге распространяется среди заинтересованных сторон с помощью так называемой "оборотной карточки". Оборотная карточка (*fiche navette*) - это документ, который используется для обмена информацией о потенциально опасном пищевом продукте между предприятиями пищевой промышленности и административными органами. Этот документ состоит из трех частей: описание произошедшего, информация о продукте и изложение принятых, планируемых или рекомендуемых мер. Цель этого документа заключается в том, чтобы предоставить каждой стороне информацию, необходимую для принятия мер в отношении данной опасности. При необходимости в приложении к этой карточке могут передаваться другие сведения или документы, облегчающие процесс принятия решений. Эта карточка также используется для передачи обновленной информации и сообщений о развитии ситуации. Выпускать эту карточку в оборот могут административные органы или хозяйствующие субъекты пищевой промышленности.

Оборотная карточка используется для передачи на предприятия пищевой промышленности информации из административных органов: результатов анализа проб, взятых контрольными органами, когда по результатам этого анализа объявляется тревога; контактных номеров административных органов; личных данных работника, ведущего данное конкретное дело на местном или национальном уровне. Информация, которой обмениваются предприятия пищевой промышленности и администрация, носит строго конфиденциальный характер.

III. Организация информирования и просвещения потребителей

Безопасность и качество пищевых продуктов сегодня оказались в центре внимания государственных органов, которые стремятся удовлетворить чаяния французских граждан, являющихся потребителями. При этом государственные органы осуществляют свою деятельность в этой области по трем направлениям: удовлетворение ожиданий потребителей, налаживание диалога между всеми партнерами и обеспечение лучшей коммуникации.

1. Стремление удовлетворить ожидания потребителей

Сегодня французские власти придают большое значение обеспечению гражданам, являющимся потребителями, возможности высказать свое мнение. Поэтому, например,

Отдел парламента по научно-техническим решениям организовал в июне 1998 г. конференцию для граждан с целью обсуждения проблем ГИО. В последующие годы правительство Франции организовывало аналогичные "демократические дебаты" на региональных форумах с привлечением всех заинтересованных сторон (граждан-потребителей, научных экспертов, хозяйствующих субъектов) и с расширением предмета дискуссий на другие актуальные области и проблемы. Руководствуясь этими соображениями, французские власти организовали проведение по всей стране в сентябре - декабре 2000 г. "Общественных слушаний по пищевым продуктам и питанию" (Etats Généraux de l'Alimentation). Эти Общественные слушания представляли собой динамичный и интерактивный процесс, состоящий из следующих элементов:

- проведение серии качественных и количественных исследований научно-исследовательским конъюнктурным институтом;
- организация серии учебно-практических семинаров для освещения основных вопросов, волнующих общественность;
- подготовка сборника вопросов, поступивших на веб-сайт Общественных слушаний;
- проведение пяти форумов с участием местных хозяйствующих субъектов, занимающихся изготовлением пищевых продуктов, ассоциаций, лиц, занимающих выборные должности, специалистов здравоохранения и образования, широкой публики и средств массовой информации;
- проведение национального коллоквиума в Париже с участием премьер-министра.

Общественные слушания по пищевым продуктам и питанию помогли лучше понять ожидания широкой общественности в отношении качества и безопасности пищевых продуктов и разъяснить меры, принимаемые для защиты здоровья населения и гарантирования качества пищевых продуктов.

2. Тесное взаимодействие всех партнеров в рамках интерактивных структур

Во Франции имеется специальный форум для обсуждения проблем пищевых продуктов с точки зрения требований сегодняшнего и завтрашнего дня. Это Национальный совет по пищевым продуктам (КНА), который был учрежден в 1985 г. министерствами сельского хозяйства и рыболовства, здравоохранения и защиты прав потребителей. В КНА входят представители агропродовольственного комплекса, потребителей, ученых и административных органов. Он дает консультативные заключения по политическим решениям, касающимся следующих вопросов:

- адаптация потребления к потребностям в области питания;
- обеспечение для потребителей безопасности пищевых продуктов;
- качество пищевых продуктов;
- информация для потребителей о пищевых продуктах.

Еще одним органом, служащим для координации действий потребителей и предприятий пищевой промышленности, является Национальный совет потребителей (КНК), созданный при Министерстве по вопросам защиты прав потребителей в качестве консультативного органа, в состав которого входят представители потребителей и пользователей и представители хозяйствующих субъектов.

КНК имеет две функции:

- координация действий между потребителями и предприятиями пищевой промышленности;
- консультирование государственных органов по вопросам политики в области потребления.

Эти органы являются инструментом, позволяющим услышать мнения снизу, узнать о зарождающейся проблеме и, насколько это возможно, предупредить возникновение потенциального кризиса. Они также помогают демократизировать отношения между лицами, ответственными за принятие решений, и потребителями по вопросам пищевых продуктов и питания.

3. Работа государственных органов в области коммуникации

Ответственность за соблюдение правил гигиены при хранении пищевых продуктов и приготовлении пищи у себя дома несут сами потребители. Они же принимают решения о своем режиме питания. Поэтому активная просветительская работа по вопросам безопасности и качества пищевых продуктов играет важнейшую роль в деле формирования полезных привычек в области питания. Это заставило Министерство по вопросам защиты прав потребителей и Министерство сельского хозяйства создать на своих веб-сайтах странички, имеющие целью обеспечить информирование и просвещение общественности по вопросам безопасности и качества пищевых продуктов.

В дополнение к деятельности Национального совета по пищевым продуктам и к выпускаемым им консультативным заключениям Национальный совет потребителей тоже публикует доклады и экспертные заключения с целью информирования и просвещения потребителей. Например, в 2000 г. он выпустил доклад и заявление по просвещению молодых потребителей и заявление по качеству свежих фруктов и овощей, имеющихся на рынке, а в 1999 г. - доклад и заявление с информацией для потребителей по методам хранения скоропортящихся продуктов (особенно мяса).

Французские потребители также имеют доступ через Интернет к результатам обследований и исследований Института санитарно-гигиенического надзора и к публикуемым им статьям. При этом основное внимание обычно уделяется рекомендациям, направленным на уменьшение подверженности рискам. Среди групп риска распространяется более целенаправленная информация, примером которой может быть информация о профилактике листериоза у беременных женщин, которая предоставляется на систематической основе сразу после выявления беременности.

АФССА тоже занимается информированием и просвещением потребителей путем публикации своих заключений и специально подготовленных для читателей документов. Расширение доступа к научной информации осуществляется также через посредство дискуссионных групп в Интернете (например, форумы по листериозу, органическому земледелию) и через посредство иллюстративных материалов (например, образное представление для сбалансированного режима питания в виде парусника).

Решение проблем безопасности пищевых продуктов в Европе и удовлетворение таким образом одного из основных чаяний граждан, являющихся потребителями, требует применения структурированного подхода, объединяющего в себе раннее выявление опасностей и рисков и контрольные меры ответного действия. Действенность такого подхода зависит от обеспечения тесного сотрудничества между изготовителями, контрольными органами и потребителями. Приведенный выше обзор проблематики безопасности и качества пищевых продуктов приводит к необходимости сформулировать определенные рекомендации.

Рекомендации

Проведенный выше анализ позволяет сделать рекомендации о необходимости:

- 1) создания национальной и региональной сети для сбора и использования эпидемиологический данных;
- 2) развертывания многодисциплинарных исследовательских сетей;
- 3) организации регионального сотрудничества между органами, занимающимися оценкой рисков;
- 4) координации и сотрудничества между официальными контрольными органами на национальном и региональном уровнях;
- 5) применения системного подхода, учитывающего взаимодействие продуктов с окружающей средой;
- 6) содействия укреплению имеющихся в пищевой промышленности механизмов контроля за безопасностью и качеством пищевых продуктов с уделением должного внимания практике признания внутренних проверок действительными со стороны государственных инспекторов;
- 7) организации общественных дискуссий по безопасности и качеству пищевых продуктов с участием потребителей;
- 8) укрепления системы просвещения и информирования потребителей.