

სურსათის უვნებლობის კუთხით საკანონმდებლო დაახლოება, მასთან დაკავშირებული სირთულეები

ეკატერინე ბურკაძე, ექსპერტი სურსათის უვნებლობის საკითხებში

ზოგადი მიმოხილვა

DCFTA IV თავი (სანიტარიული და ფიტოსანიტარიული ზომები) ითვალისწინებს საქართველოს მიერ სურსათის უვნებლობის სფეროში ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოებას. აღნიშნული ჩამონათვალი მოიცავს სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სფეროების მარეგულირებელი ევროკავშირის კანონმდებლობის ნუსხას და დაახლოების ვადებს.

საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოება მოხდება ეტაპობრივად 2015 წლიდან 2030 წლის ჩათვლით. კონკრეტული ნორმატიული აქტების დამტკიცებამდე ხდება მათი განხილვა ყველა დაინტერესებულ პირთან, საჯარო და კერძო ინტერესების მაქსიმალურად დაცვის უზრუნველსაყოფად.

საკანონმდებლო დაახლოება

საქართველოს მისაღები და ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დასაახლოებელი აქვს ჯამში 400-ზე მეტი ნორმატიული აქტი. მათ შორის:

- ზოგადი იურიდიული დოკუმენტი, ცვლილებების გარეშე - 14;
- რეგულაციები ვეტერინარიის სფეროში - 205;
- ბაზარზე სურსათის/ცხოველის საკვების, ცხოველური წარმოშობის სურსათის განთავსებასთან დაკავშირებული რეგულაციები - 35;
- სურსათის უვნებლობის რეგულაციები - 68;
- სპეციალური წესები ცხოველის საკვებისათვის - 16;
- ფიტოსანიტარიის რეგულაციები - 53;
- გენეტიკურად მოდიფიცირებული ორგანიზმებისათვის რეგულაციები - 15.

„ევროკავშირის 2004 წლის ჰიგიენის საკანონმდებლო პაკეტი“, მოიცავს 6 ძირითად საკანონმდებლო აქტს (178/2002, 852/2004, 853/2004, 882/2004, 854/2004 და 183/2005). საქართველოს კანონი სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი შეძლებისდაგვარად აერთიანებს თავის თავში ამ პაკეტის მოთხოვნებს. თუმცა ის წარმოადგენს მხოლოდ ჩარჩოს და საჭიროებს მეორადი საკანონმდებლო აქტების მიღებას.

2016 წლის 31 დეკემბრამდე უნდა დამტკიცდეს ევრორეგულაციები სურსათის უვნებლობის, ფიტოსანიტარიის და ვეტერინარიის სფეროებში. მე შევჩერდები სურსათის უვნებლობაზე, სადაც მიმდინარე წელს შემუშავდა და შემუშავების პროცესშია შემდეგი დოკუმენტები:

- 96/23/EC დირექტივით გათვალისწინებული ანალიტიკური მეთოდების შედეგების წარმოდგენა და მათი ინტერპრეტაცია ([Decision 2002/657/EC](#));
- 882/2004 რეგულაციით გათვალისწინებული აუდიტის ჩატარების სახელმძღვანელოს შექმნისა და ოფიციალური კონტროლის, სურსათის ცხოველის საკვების, ცხოველთა ჯანმრთელობისა და კეთილდღეობის კანონის, მოთხოვნებთან შესაბამისობის დასადასტურებლად ([Decision 2006/677/EC](#));

- პესტიციდების კვალის მაქსიმალური დასაშვები დონე მცენარეული ან ცხოველური წარმოშობის სურსათში/ცხოველის საკვებში ან სურსათზე/ცხოველის საკვებზე ([Regulation \(EC\) No 396/2005](#));
- მომხმარებლისათვის ინფორმაციის მიწოდების თაობაზე ([Regulation \(EU\) No 1169/2011](#));
- სურსათთან დაკავშირებული კვებისა და ჯანმრთელობის მოთხოვნები ([Regulation \(EC\) No 1924/2006](#));
- კვებითი ღირებულების მოთხოვნები (COMMISSION REGULATION (EU) No 1047/2012);
- ჯანმრთელობასთან დაკავშირებული მოთხოვნები (COMMISSION REGULATION (EU) No 1047/2012);
- საკვები დანამატები ([Regulation \(EC\) No 1333/2008](#));
- სურსათში დანამატების, ვიტამინების, მინერალების და სხვა გარკვეული სუბსტანციების დამატების შესახებ ([Regulation \(EC\) No 1925/2006](#));
- ვიტამინებისა და მინერალების და მათი ფორმების შესახებ, რომლებიც შეიძლება დამატებულ იქნას სურსათში (Commission Regulation (EC) No 1170/2009);
- ცხოველური წარმოშობის სურსათში აქტიური ფარმაკოლოგიური სუბსტანციების მაქსიმალური დასაშვები დონე და მათი კლასიფიკაცია ([Regulation \(EU\) No 37/2010](#));
- სურსათში მიკოტოქსინების დონის ოფიციალური კონტროლი და ნიმუშის აღების წესი (Regulation (EC) No 401/2006);
- სურსათში მძიმე მეტალების დონის ოფიციალური კონტროლი და ნიმუშის აღების წესი (Regulation (EC) No 333/2007).

2016 წლის 1 ივლისიდან ძალაში შევიდა 2015 წლის 10 ნოემბერის საქართველოს მთავრობის დადგენილება №581 ურსათის მიკრობიოლოგიური მაჩვენებლების შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე ([Regulation \(EC\) No 2073/2005](#)), ასევე 2015 წლის 9 ნოემბერის საქართველოს მთავრობის დადგენილება №567 სურსათში ზოგიერთი დამაბინძურებლის (კონტამინანტის) დასაშვები მაქსიმალური ზღვარის შესახებ ტექნიკური რეგლამენტის დამტკიცების თაობაზე ([Regulation \(EC\) No 1881/2006](#)).

სურსათის უვნებლობის მართვის სისტემის განხორციელება ევროკავშირში

ევროკავშირის სურსათის უვნებლობის რეგულაციების უმთავრეს მიზანს წარმოადგენს სურსათის უვნებლობის თვალსაზრისით მომხმარებელთა მაღალ დონეზე დაცვის უზრუნველყოფა. სურსათის უვნებლობის უზრუნველსაყოფად საჭიროა ინტეგრირებული მიდგომა პირველადი წარმოების ადგილიდან დაწყებული ბაზარზე განთავსების ჩათვლით (მიდგომა ფერმიდან სუფრამდე). სასურსათო ჯაჭვში ჩართული ყველა ბიზნესოპერატორი ვალდებულია უზრუნველყოს სურსათის უვნებლობა.

ევროკავშირში HACCP-ის სისტემა არის სურსათის უვნებლობის მართვის სისტემის ნაწილი, რომელიც უნდა დანერგოს სურსათის/ცხოველის საკვების ყველა მწარმოებელმა. სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობაზე, პირველ რიგში, პასუხისმგებელია ბიზნესოპერატორი. უვნებლობა შესაძლებელია მიღწეულ იქნას შემდეგი ქმედებების კომბინაციით:

- **წინასწარი აუდიტული პროგრამები**, რომლებიც მოიცავენ ტერიტორიას, შენობას და სამუშაო გარემოს (მაგ: ადჰურვილობა, პერსონალი, რეცხვა-დეზინფექცია, უვნებელი ნედლეული,

ნარჩენების მართვა, ცივი ჯაჭვი, უვნებელი სურსათის მიწოდება, მათ შორის შეფუთვა, შენახვა, ტრანსპორტირება, სათანადო გაცხელება და ა.შ);

- **HACCP-ის პრინციპებზე დაფუძნებული პროცედურებით**, რომელთა მიზანია განსაზღვრონ, მონიტორინგი და კონტროლი გაუწიონ (პრევენცია და მაკორექტირებელი ქმედებების განხორციელება) კონკრეტულ საფრთხეებს.

რეგულაცია (EC) No 852/2004 სურსათის ჰიგიენაზე

- მუხლი 5 ითხოვს, რომ ბიზნესოპერატორმა შეიმუშაოს, დანერგოს და შეინარჩუნოს მუშა მდგომარეობაში HACCP პრინციპებზე დაფუძნებული პროცედურები. ეს ეხება ბიზნესოპერატორებს, რომლებიც აწარმოებენ, გადაამუშავებენ და/ან ახდენენ სურსათის დისტრიბუციას, სასურსათო ჯაჭვის ნებისმიერ ეტაპზე, პირველადი წარმოების შემდეგ ან ახორციელებენ ამ ეტაპებთან დაკავშირებულ ქმედებებს.
- პრეამბულა 15, ხაზს უსვამს, რომ აუცილებელია *Codex Alimentarius* პრინციპების გამოყენება და მოქნილობა, ყველა სიტუაციაში, მათ შორის მცირე ბიზნესოპერატორების შემთხვევაში.
- მუხლი 7 და 9 ითხოვს, რომ წევრმა სახელმწიფოებმა ხელი შეუწყონ HACCP პრინციპებზე დაფუძნებული სისტემების და სანიმუშო ჰიგიენის პრაქტიკის GHP დანერგვასთან დაკავშირებული ეროვნულ სახელმძღვანელოების შემუშავებას, გავრცელებას და გამოყენებას.

რეგულაცია (EC) No 183/2005 ცხოველის საკვების ჰიგიენის მოთხოვნებზე

- მუხლი 6 ითხოვს, რომ ცხოველის საკვების ბიზნესოპერატორმა, გარდა პირველადი წარმოებისა და მასთან დაკავშირებული ქმედებებისა შეიმუშაოს, დანერგოს და შეინარჩუნოს მუშა მდგომარეობაში HACCP პრინციპებზე დაფუძნებული წერილობითი პროცედურები.
- პრეამბულა 15, ხაზს უსვამს, რომ აუცილებელია *Codex Alimentarius* პრინციპების გამოყენება და მოქნილობა ცხოველის საკვების წარმოებისას, ყველა სიტუაციაში, მათ შორის მცირე ბიზნესოპერატორების შემთხვევაში.
- მუხლი 20 ითხოვს, რომ ევროკომისიამ ხელი შეუწყოს ცხოველის საკვების ევროპული სახელმძღვანელოს შემუშავებას სანიმუშო პრაქტიკისა და HACCP პრინციპების დასანერგად, და სადაც აუცილებელია, წევრმა ქვეყნებმა, ხელი უნდა შეუწყონ ეროვნული სახელმძღვანელოების შემუშავებას.

რეგულაცია (EC) No 882/2004 სურსათის/ცხოველის საკვების კანონის, ცხოველთა ჯანმრთელობისა და კეთილდღეობის წესების შესაბამისობის დადასტურებისათვის ოფიციალური კონტროლის განხორციელების თაობაზე

- მუხლი 3 ითხოვს, რომ წევრმა ქვეყნებმა დაადასტურონ, რომ ოფიციალური კონტროლი ხორციელდება რეგულარულად, რისკების საფუძველზე და სათანადო სიხშირით.

რეგულაცია (EC) No 854/2004 სასურსათო დანიშნულების ცხოველური წარმოშობის პროდუქტების ოფიციალური კონტროლის სპეციალური წესი

- მუხლი 4 ითხოვს, რომ პასუხისმგებელმა ორგანომ განახორციელოს ოფიციალური კონტროლი ბიზნესოპერატორების (EC) No 852/2004 და (EC) No 853/2004 რეგულაციების მოთხოვნების შესაბამისობაზე.

ევროკავშირის მიერ დაწესებული ნორმები არ შეეხება პირველადი წარმოების პროდუქტს კერძო საოჯახო მოხმარებისთვის, ან შენახვისთვის. უფრო მეტიც, ისინი გულისხმობს მხოლოდ ვალდებულებებს, რაც მოიცავს საქმიანობის უწყვეტობას და ორგანიზების გარკვეულ ხარისხს. უნდა განხორციელდეს პირველადი წარმოების ეტაპზე არსებული სურსათის საფრთხეების

იდენტიფიცირება და სათანადო კონტროლი, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს No 853/2004¹ რეგულაციით გათვალისწინებული მიზნების მიღწევა. პირველად პროდუქციაზე მოცემული პრინციპის გავრცელების შესაძლებლობა იქნება ერთი-ერთი ის ელემენტი, რომელსაც კომისია გადახედავს No 853/2004 რეგულაციის განხორციელების შემდეგ. თუმცა, წევრი ქვეყნებისთვის მიზანშეწონილია მოუწოდონ ოპერატორებს, პირველადი წარმოების დონეზე შეძლებისდაგვარად იმოქმედონ ხსენებული პრინციპების თანახმად „კოდექს ალიმენტარიუსში“ („საკვების კოდექსი“ - *Codex Alimentarius*) გაწერილი პრინციპების გათვალისწინებით.

ევროკავშირში რეკომენდირებულია, რომ ყოველმა წევრმა ქვეყანამ თავად განსაზღვროს თუ როგორ გააკონტროლებს პირველად წარმოებას, იმის გათვალისწინებით, რომ პროდუქტი მცირე ოდენობებით პირდაპირ მიეწოდება საბოლოო მომხმარებელს ან ადგილობრივ საცალო ვაჭრობის პუნქტს. რა თქმა უნდა მიწოდებისას, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვა გათვალისწინებული უნდა იყოს. პირველად პროდუქტთან მიმართებაში HACCP-ის პრინციპების გამოყენება ჯერჯერობით ზოგადად განხორციელებადი არ არის. თუმცა სანიმუშო პრაქტიკის გამოყენების შესახებ არსებულმა სახელმძღვანელო პრინციპებმა ხელი უნდა შეუწყოს სათანადო ჰიგიენის ნორმების დაცვით მუშაობას ფერმების დონეზე. საჭიროების შემთხვევაში პირველადი წარმოებისთვის ჰიგიენის კონკრეტული წესები უნდა დაერთოს ზემოხსენებულ სახელმძღვანელო პრინციპებს. პირველადი წარმოებისას და მასთან დაკავშირებული ოპერაციებისას გამოყენებადი ჰიგიენის მოთხოვნები უნდა განსხვავდებოდეს სხვა ოპერაციების მიმართებაში აპრობირებული მოთხოვნებისგან.

სურსათის უვნებლობა რამდენიმე ფაქტორის შედეგს წარმოადგენს: კანონმდებლობა უნდა ადგენდეს ჰიგიენის მინიმალურ მოთხოვნებს; უნდა წარმოებდეს ოფიციალური კონტროლი სურსათის ბიზნესოპერატორების შესაბამისობის შესამოწმებლად და ასევე სურსათის ბიზნესოპერატორებმა უნდა დანერგონ და განახორციელონ სურსათის უვნებლობის პროგრამები და პროცედურები HACCP-ის პრინციპებზე დაყრდნობით. HACCP-ის პრინციპების საფუძველზე პროცედურების წარმატებით განხორციელება მოითხოვს აბსოლუტურ თანამშრომლობას და ვალდებულებების შესრულებას სურსათის ბიზნესში დასაქმებულთა მხრიდან. ამ მიზნით თანამშრომლებმა უნდა გაიარონ ტრენინგი. HACCP სისტემა წარმოადგენს ინსტრუმენტს, რომელიც სურსათის ბიზნესოპერატორებს სურსათის უვნებლობის უფრო მაღალი სტანდარტის მიღწევაში ეხმარება. HACCP სისტემა არის მხოლოდ თვითკონტროლის მეთოდი და არ უნდა ჩაანაცვლოს სხვა ოფიციალური ტიპის კონტროლი.

HACCP-ის მოთხოვნებმა საკმარისი მოქნილობა უნდა უზრუნველყოს, რათა გამოყენებადი იყოს ყველანაირ სიტუაციაში, მცირე ბიზნესების ჩათვლით. კერძოდ, საჭიროა იმის აღიარება, რომ გარკვეულ სურსათის ბიზნესში შეუძლებელია კრიტიკული საკონტროლო წერტილების გამოვლენა და რომ ზოგიერთ შემთხვევაში ჰიგიენის კარგმა პრაქტიკამ შეიძლება ჩაანაცვლოს კრიტიკულ საკონტროლო წერტილებზე ზედამხედველობა. მსგავსადვე, „კრიტიკული ლიმიტების“ დაწესების მოთხოვნა არ გულისხმობს იმას, რომ საჭიროა ყველა შემთხვევაში რიცხობრივი ლიმიტის დაწესება. გარდა ამისა, დოკუმენტების შენახვის მოთხოვნა უნდა იყოს მოქნილი, რათა თავიდან ავიცილოთ ზედმეტი ვალდებულებები ყველა მცირე ბიზნესთან მიმართებაში. მოქნილობა ასევე მიზანშეწონილია, რათა შესაძლებლობა მივცეთ ტრადიციული მეთოდების უწყვეტ გამოყენებას სურსათის წარმოების, გადამამუშავების ან დისტრიბუციის ნებისმიერ ეტაპზე და ასევე საწარმოებისთვის დადგენილ სტრუქტურულ მოთხოვნებთან მიმართებაში. მოქნილობა

¹ევროპარლამენტისა და ევროსაბჭოს მიერ 2004 წლის 29 აპრილს მიღებული რეგულაცია (EC) No 853/2004, რომელიც ცხოველური წარმოშობის პროდუქტზე ჰიგიენის კონკრეტულ წესებს ადგენს, OJ L 139, 30.4.2004, გვ. 55

განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია რეგიონებისთვის, რომლებიც გარკვეულ გეოგრაფიულ შეზღუდვებს ექვემდებარებიან. თუმცა, მოქნილობამ საფრთხე არ უნდა შეუქმნას სურსათის ჰიგიენასთან დაკავშირებულ მიზნებს. რეგულაცია No 178/2002² კრძალავს საფრთხის შემცველი სურსათის ბაზარზე გატანას და უზრუნველყოფს ერთიან საფუძველს წინმსწრები სიფრთხილის პრინციპის გამოყენებასთან დაკავშირებით. ტექნიკური და სამეცნიერო პროგრესის მისაღწევად უზრუნველყოფილ უნდა იქნას ახლო და ეფექტური თანამშრომლობა კომისიასა და წევრ ქვეყნებს შორის კვების ქსელისა და ცხოველთა ჯანმრთელობის მუდმივმოქმედი კომიტეტის ფარგლებში. აუცილებლობას წარმოადგენს საწარმოთა რეგისტრაცია და სურსათის ბიზნესოპერატორებს შორის თანამშრომლობა, რაც კომპეტენტურ ორგანოებს საშუალებას მისცემს აწარმოონ ოფიციალური კონტროლი ეფექტურად და No 882/2004³ რეგულაციის შესაბამისად. სასურსათო ჯაჭვში სურსათისა და სურსათის ინგრედიენტების მიკვლევადობა არსებითი ელემენტია სურსათის უვნებლობის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით No 852/2004⁴ რეგულაციის მოთხოვნების თანახმად.

HACCP პრინციპებზე დანერგილი სისტემები სპეციფიკურია ყოველი ბიზნესოპერატორისათვის და ამას შესაძლებელია ჰქონდეს, როგორც ძლიერი მხარეები, ასევე სისუსტეები:

- **ძლიერი მხარე:** მოქნილობა, ყოველი ბიზნესოპერატორისათვის დამახასიათებელი საფრთხეების, გარემო პირობების, საქმიანობისა და ზომის გათვალისწინებით.
- **პოტენციური სისუსტე:** იქიდან გამომდინარე, რომ არ არსებობს ერთი გაწერილი პროცედურა ყველა ბიზნესოპერატორისათვის, არ არსებობს სწორად დანერგვის გარანტიები.

ევროკავშირის ყველა წევრი ქვეყანა შეჯერებულია იმ საკითხზე, რომ HACCP წარმოადგენს სურსათის უვნებლობის მართვის სისტემის საფუძველს და არსებობს HACCP დაფუძნებული პროცედურების მისაღები დონე. მიუხედავად იმისა, რომ HACCP პრინციპებზე დაფუძნებული სისტემების კონტროლი მიმდინარეობს, წევრ ქვეყნებს შორის HACCP დანერგვის ეროვნული ჩარჩოები განსხვავებულია.

ამ ეტაპზე HACCP ყველაზე მნიშვნელოვანი კონცეფციები ევროკავშირშიც კი არ არის სრულად გაგებული, განსაკუთრებით მცირე ბიზნესოპერატორების მიერ და შესაბამისად არ არის დანერგილი. მათ შორის, **მოქნილობა**, არის ყველაზე ნაკლებად გაგებული HACCP კონცეფცია, ამიტომ არასათანადოდ გამოყენებული და შეფასებული. განსაკუთრებით ეს ეხება ცხოველის საკვების წარმოების სფეროს.

ევროკავშირში ხდება სახელმძღვანელოების შემუშავება, თუმცა **ზოგიერთი GHP სახელმძღვანელო** არ არის პრაქტიკული მცირე ბიზნესოპერატორებისათვის, რადგან საკმაოდ რთულია და ტექნიკური დეტალებით დატვირთული. HACCP სისტემა ინერგება, წინასწარი პირობების გათვალისწინების გარეშე, რაც იწვევს კრიტიკული საკონტროლო წერტილების (კკტ) დაწესებას ისეთი საფრთხეებისათვის, რომლებიც წესით უნდა კონტროლდებოდეს წინასწარი პროგრამებით. **კკტ**

² რეგულაცია (EC) No 178/2002, რომელიც გამოიცა ევროპარლამენტისა და ევროსაბჭოს მიერ 2002 წლის 28 იანვარს, ადგენს სურსათის კანონის ზოგად პრინციპებს და მოთხოვნებს, ასევე განსაზღვრავს ევროპის სურსათის უვნებლობის ორგანოს და პროცედურებს სურსათის უვნებლობის კუთხით, OJ L 31, 1.2.2002, გვ. 1

³ რეგულაცია (EC) No 882/2004, რომელიც გამოიცა ევროპარლამენტისა და ევროსაბჭოს მიერ 2004 წლის 29 აპრილს, ეხება ოფიციალური კონტროლის განხორციელებას სურსათისა და ცხოველის საკვების კანონმდებლობასთან და ცხოველთა ჯანმრთელობისა და კეთილდღეობის წესებთან შესაბამისობის გადამოწმების უზრუნველყოფის მიზნით, OJ L 165, 30.4.2004, გვ. 1

⁴ რეგულაცია (EC) No 852/2004, რომელიც გამოიცა ევროპარლამენტისა და ევროსაბჭოს მიერ 2004 წლის 29 აპრილს, ეხება სურსათის ჰიგიენას, OJ L 139, 30.4.2004, გვ. 1

კონცეფცია, არ არის სწორად გაგებული, HACCP გეგმაში ხდება იმაზე ბევრად მეტი კვტ გაწერა, ვიდრე ადექვატური მართვა მოითხოვს. ასევე ხდება **არავალიდური კრიტიკული ზღვრების დაწესება**, რაც იწვევს სირთულეებს ბიზნესოპერატორებისათვის. ხშირად, კომპეტენციის/ცოდნის ნაკლებობის გამო დაწესებულია ზღვრები, რომელთა დადასტურებაც ვერ ხერხდება. რთული დოკუმენტებისა და ჩანაწერების სისტემის დაწესება მცირე ბიზნესოპერატორებისათვის ხშირად არის შეუსაბამო, სირთულეებთან დაკავშირებული. HACCP სწავლება აღიქმება, მხოლოდ როგორც „პუნქტის მონიშვნა“.

HACCP პრინციპების შემუშავებასა და დანერგვასთან დაკავშირებით, ყველა კომპეტენტურ ორგანოს უნდა ჰქონდეს ერთიანი მიდგომა;

- დიალოგი კომპეტენტურ ორგანოებსა და ბიზნესოპერატორებს შორის უნდა გაძლიერდეს, განსაკუთრებით შემდეგ საკითხებზე: მოქნილობა, საფრთხეების ანალიზი, კრიტიკული წერტილების დადგენა, ვერიფიკაცია და სხვა;
- არა მხოლოდ ოფიციალურად მიღებული GHP სახელმძღვანელო (მაგ: Codex და ა.შ), არამედ კომპეტენტური ორგანოების ან სხვა დაინტერესებული მხარეების მიერ შემუშავებული სახელმძღვანელოებიც შეიძლება გამოყენებულ იქნას, რაც მოქნილობის საშუალებას იძლევა.
- წევრი სახელმწიფოების ოფიციალურმა მაკონტროლებლებმა არ უნდა აღიქვან HACCP დამოუკიდებლად, წინასწარი პროგრამების გარეშე.
- წევრმა ქვეყნებმა უნდა მოძებნონ გზები, რათა შეამცირონ დოკუმენტაციასა და ჩანაწერებთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული ტვირთი ბიზნესოპერატორებისათვის, თუმცა იმის გათვალისწინებით, რომ უზრუნველყოფილი იქნება სათანადო სურსათის უვნებლობა.

სურსათის უვნებლობის მართვა საქართველოში

საქართველოს კანონი No 6155-IX სურსათის/ცხოველის საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი განსაზღვრავს სურსათის ბიზნესოპერატორებში HACCP-ის განხორციელების მოთხოვნას. თუმცა, სურსათის ბიზნესოპერატორების ჩამონათვალი, რომელთა ვალდებულებას წარმოადგენს სურსათის უვნებლობის სისტემის დანერგვა „კოდექს ალიმენტარიუსში“ აღწერილი HACCP პრინციპების თანახმად, იზღუდება მთავრობის დადგენილება# 90-ის⁵ მიერ და ვრცელდება მხოლოდ სასაკლაოებზე და ნედლი რძის გადამამუშავებელ (თერმული დამუშავება) საწარმოებზე. ამავე დროს პირველადი წარმოება და ე.წ. ფერმერი მეწარმეები ოფიციალურ კონტროლს არ ექვემდებარებიან და სურსათის უვნებლობის მოთხოვნები მათზე არ ვრცელდება.

ეს გადახვევები ევროკავშირის ძირითადი რეგულაციებიდან⁶ საფრთხის წინაშე აყენებს სურსათის უვნებლობის სისტემას. მაგალითად, ყველის დარგის ეროვნული კვლევის⁷ თანახმად უცნობი წარმოშობის არაბრენდირებული ყველი დიდი პარტიებით იყიდება სუპერმარკეტებში და დიდი ალბათობაა იმისა, რომ ეს ყველი არასათანადო და არაკონტროლირებულ პირობებში იყოს წარმოებული.

⁵ საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 7 მარტის დეკრეტი N 90 ცხოველური წარმოშობის პროდუქტზე კონკრეტული ჰიგიენის წესების დამტკიცების შესახებ

⁶ რეგულაცია (EC) No 178/2002; რეგულაცია (EC) No 853/2004; რეგულაცია (EC) No 852/2004

⁷ ყველის დარგის ეროვნული კვლევა განხორციელდა ალიანსების პროგრამის (ALCP) მიერ 2016 წლის მარტში

არაკეთილსინდისიერი კონკურენცია რძის ფხვნილისგან წარმოებული ყველის უმი რძისგან წარმოებული ყველად გასაღების გამო მოითხოვს გაუმჯობესებულ კონტროლს, განსაკუთრებით იმერული ყველის წარმოების სფეროში.

საქართველოს კანონმდებლობა შეიცავს ნორმებს სურსათის და სურსათის ინგრედიენტების მიკვლევადობის შესახებ, მაგრამ არ გთავაზობს ღონისძიებებს, რაც უზრუნველყოფდა არსებული ნორმების გავრცელებას კონკრეტული დარგებში პრინციპების გამოსაყენებლად.

ევროკავშირში იმპორტირებული სურსათი უნდა შეესაბამებოდეს # 178/2002 რეგულაციაში დადგენილ ზოგად მოთხოვნებს, მაგრამ ვინაიდან ამ რეგულაციის შესრულება საქართველოში სრულად არ ხორციელდება, სურსათი და განსაკუთრებით საქართველოში წარმოებული ყველი ევროკავშირის ბაზარზე გატანის შესაძლებლობას კარგავს.

მეცნიერთა რეკომენდაციამ სურსათის ჰიგიენის კანონმდებლობის საყრდენი ფუნქცია უნდა შეასრულოს. ამ თვალსაზრისით სურსათის ეროვნულმა სააგენტომ, როგორც სურსათის უვნებლობის ძირითადმა მაკონტროლებელმა ორგანომ მაშინ, როდესაც და სადაც ამის საჭიროება დადგება, უნდა მოამზადოს და გამოაქვეყნოს სახელმძღვანელო პრინციპები, უზრუნველყოს ტრენინგები, საზოგადოებრივი და სურსათის ბიზნესოპერატორთა ცნობიერების ასამაღლებელი აქტივობები.

რეზიუმე: უნდა მოხდეს პირველადი წარმოების ეტაპზე არსებული რისკების გამოვლენა და შესაბამისი კონტროლი სურსათის უვნებლობის პრინციპების დაურღვევლობის უზრუნველსაყოფად. სურსათის უვნებლობის შესაბამისმა ორგანოებმა უნდა მოამზადონ სანიმუშო პრაქტიკის სახელმძღვანელოები და ფერმების დონეზე უნდა მოუწოდონ სათანადო ჰიგიენის პრაქტიკის გამოყენებისკენ. საჭიროების შემთხვევაში ამგვარ სახელმძღვანელოებს თან უნდა ახლდეს ჰიგიენის კონკრეტული წესები პირველადი წარმოებისთვის.

ოფიციალური კონტროლი და მდგომარეობა მოქნილი უნდა იყოს, რაც შესაძლებელს გახდის ტრადიციული მეთოდების უწყვეტ გამოყენებას სურსათის წარმოების, გადამამუშავების ან დისტრიბუციის ნებისმიერ ეტაპზე და ასევე საწარმოებისთვის დადგენილ სტრუქტურულ მოთხოვნებთან მიმართებაში.

სურსათის უვნებლობის ორგანომ უნდა უზრუნველყოს სურსათისა და სურსათის ინგრედიენტების მიკვლევადობის მიღებისა და განხორციელების პროცედურა კონკრეტულ დარგებთან მიმართებაში. No 178/2002 რეგულაციაში დადგენილი ზოგადი მოთხოვნების მიღება სრულად უნდა განხორციელდეს.

სურსათის გადამამუშავებელი საწარმოს ინფრასტრუქტურის შეთანხმება ოფიციალურ ორგანოებთან

საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად იურიდიული პირები ორ ვრცელ კატეგორიად იყოფა: სამეწარმეო იურიდიული პირი და არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი. ფიზიკურ პირებს ასევე შეუძლიათ აწარმოონ ბიზნესი როგორც ინდემწარმეებმა ყოველგვარი ცალკეული იურიდიული პირის დაფუძნების გარეშე. კომპანიებს მოეთხოვებათ გააჩნდეთ საკუთარი სახელი, მენეჯმენტი, რეგისტრირებული ოფისები და საბანკო ანგარიშები.

შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოების დაფუძნებისას და ფუნქციონირებასთან დაკავშირებული ფორმალობა ნაკლებად რთული და ნაკლებად ძვირადღირებულია.

დაფუძნებისათვის კომპანია უნდა დარეგისტრირდეს ადგილობრივი საგადასახო სამსახურის სამეწარმეო რეესტრში. დაფუძნება გულისხმობს სახელმწიფო და საგადასახადო რეგისტრაციას. ჩვეულებრივ შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოების რეგისტრაციას ერთი დღე სჭირდება. შესაბამისად, საქართველოში ბიზნესის დაწყება ძალიან მარტივია და შპს შეიძლება იყოს სურსათის ბიზნეს ოპერატორი და რეგისტრაციის დროს საჭიროა მხოლოდ ამის აღნიშვნა საქმიანობის სფეროდ.

სამწუხაროდ, სურსათის ბიზნესოპერატორის დამფუძნებელს, რეგისტრაციისას, არ მოეთხოვება მიაწოდოს ოფიციალურ ორგანოებს ინფორმაცია ისეთი საკითხების შესახებ, როგორცაა:

- საწარმოო ფართი;
- დიზაინი და მშენებლობა;
- ინფორმირებულობა სურსათის უვნებლობის კანონმდებლობის ძირითადი მოთხოვნების შესახებ;
- სურსათის ან ნებისმიერი ინგრედიენტის მომწოდებლების შესახებ წერილობითი ჩანაწერების წარმოება;
- სურსათის უვნებლობის მართვის პროცედურების ქონა და ამასთან დაკავშირებით განახლებული ჩანაწერების წარმოება;
- რამდენად კარგად ესმის დაქირავებულ პერსონალს სურსათის ჰიგიენის პრინციპები;
- გათვალისწინებულია თუ არა ჯანმრთელობის, უსაფრთხოებისა და სახანძრო უსაფრთხოების მექანიზმები.
- სურსათის აღწერილობა და სხვ.

ეს საკითხები წამოიჭრება მხოლოდ მაშინ, როდესაც სურსათის ეროვნული სააგენტოს ინსპექტორები სურსათის ბიზნესოპერატორებს ეწვევიან ინსპექტირებისთვის. ამგვარი ლიბერალური მიდგომა სურსათის ბიზნესოპერატორების დაფუძნების მიმართ იწვევს სირთულეებს მათი სათანადო რეგისტრაციისა და ინსპექტირების წლიური გეგმების შედგენის თვალსაზრისით. სურსათის ბიზნესოპერატორების მფლობელები ძალიან ხშირად იბნევიან იმის აღმოჩენისას, რომ არსებობს ბევრი მოთხოვნა საწარმოს ინფრასტრუქტურის, პერსონალის კომპეტენციის, ჩანაწერების წარმოების, მიკვლევადობის და სურსათის უვნებლობის კუთხით.

ყოველწლიურად განახლებული კანონმდებლობა ზრდის მოთხოვნებს ფერმერებისა და ბიზნესოპერატორების მიმართ. შესაბამისად საწარმოები საჭიროებს ინვესტიციებს ჰიგიენის უზრუნველსაყოფად, საჭიროებს დოკუმენტაციის წარმოებას სურსათის უვნებლობისა და მიკვლევადობის დასადასტურებლად. შენობის განახლების, კონსტრუქციის შეცვლისა და სხვა მსგავსი საქმიანობის განხორციელებაზე დიდი ოდენობით ფულის გადახდა ხდება საჭირო.

რეგისტრაციის სათანადო პროცედურა, საწარმოს ინფრასტრუქტურის მოთხოვნების წინასწარი დადგენა და მათი მაკონტროლებელი ორგანოების მიერ დამტკიცების პროცედურა შეამცირებდა ზემოხსენებულ მოულოდნელ ხარჯებს. პირი, რომელსაც სურს სურსათის ბიზნესის დაწყება, ინფორმირებული უნდა იყოს ეროვნული კანონმდებლობის მოთხოვნების შესახებ, რათა წინასწარ შეძლოს სათანადო ქმედებების განხორციელება.

ეს არის ევროპული გამოცდილება და მიდგომა. მაგალითისათვის უელსის სურსათის ტექნოლოგიის ცენტრში⁸ ხდება, როგორც ამ სპეციალობის ბაკალავრების მომზადება, ასევე ხორციელდება გადამზადების კურსები. აღნიშნული კურსების ფარგლებში ისწავლება შემდეგი საკითხები:

- ჰიგიენის, ჯანმრთელობისა და შრომის უსაფრთხოება;
- საწარმოს სტუმართა ჯანმრთელობის კონტროლი;
- პერსონალის მიერ დამცავი ტანსაცმელის გამოყენება;
- ხელის დაბანა;
- ქმედებები ინცინდენტებისას;
- შენობაში შესვლის, მოძრაობის წესების, სახანძრო უსაფრთხოების შესახებ;
- საქმიანობის დაწყებამდე ჩასატარებელი შემოწმებები;
- პროდუქტის გადამუშავების პროცესი;
- მანქანა-დანადგარების გამოყენების წესები;
- HACCP პრინციპები;
- კონტროლისა და მონიტორინგის მეთოდები;
- რეცხვა-დეზინფექცია;
- პროცესის დასრულება;
- ჩანაწერების წარმოების პროცედურები.

ამ საკითხების ცოდნის გარეშე არ გაიცემა სერტიფიკატი, რომელიც აუცილებელია სურსათის სფეროში დასაქმებისათვის.

სურსათის ეროვნული სააგენტოს ინფორმაციით 2012-2015 წლებში ინსპექტირებების შედეგად გამოვლენილი ხუთი ძირითადი კრიტიკული შეუსაბამობა⁹:

1. საწარმოში არ არის უზრუნველყოფილი ცხოველური წარმოშობის სურსათის სათანადო ტემპერატურით დამუშავების და შენახვის პირობები;
2. ოთახში, სადაც მიმდინარეობს სურსათის/ცხოველის საკვების წარმოების ან გადამუშავების ღია პროცესი, არ ხდება იმ საგნების, აღჭურვილობებისა და მოწყობილობების დასუფთავება და/ან დეზინფიცირება, რომელიც უშუალო შეხებაშია სურსათთან/ცხოველის საკვებთან;
3. დარღვეულია ტექნოლოგიური პროცესის ნაკადურობა და საჭიროებს რეკონსტრუქციას წარმოების, გადამუშავების ან დისტრიბუციის ეტაპებზე;
4. ხორცს არ გააჩნია ჯანმრთელობის ნიშანდობა, (ვეტერინარული მოწმობა ფორმა #2);
5. იმ ოთახის ჭერი, სადაც მიმდინარეობს სურსათის/ცხოველის საკვების წარმოების ან გადამუშავების ღია პროცესი, დაფარულია კონდენსატით.

კოდექსის თანახმად, კრიტიკული შეუსაბამობა იწვევს საწარმოს წარმოების პროცესის შეჩერებას და 1000 ლარით დაჯარიმებას.

იგივე პერიოდში ინსპექტირებების შედეგად გამოვლენილი ხუთი ძირითადი არაკრიტიკული შეუსაბამობა

⁸ <http://www.foodcentrewales.org.uk/english/index1.htm>

⁹ სურსათის ეროვნული სააგენტოს მიერ მოწოდებული ინფორმაცია

1. საწარმოში დეზინფექციის, დერატიზაციისა და დეზინსექციის ჩატარების სრულყოფილება (ხელშეკრულება, სადეზინფექციო, სადერატიზაციო და სადეზინსექციო საშუალებების საკმარისი რაოდენობით მომარაგება, ჩატარებული სამუშაოებისა და ქიმიკატების გამოყენების აღრიცხვა);
2. საწარმოს სათავსების იატაკის, კედლების, ჭერისა და კარების შესაბამისობა მოქმედ ნორმატიულ აქტებთან;
3. სასმელი წყლის ხარისხის შესაბამისობა მოქმედ ნორმატიულ აქტებთან;
4. საწარმოო საამქროების შესასვლელების მოწყობა (დეზობარიერები);
5. მოთხოვნები წყალმომარაგებისადმი (ცივი და ცხელი წყლით მომარაგება, სამარაგო ავზების არსებობა და მათი რეცხვა/დეზინფიცირება).

არაკრიტიკული შეუსაბამობის გამოვლენისას გაიცემა მითითება მათ გამოსწორებაზე, ბიზნესოპერატორთან შეთანხმებით განისაზღვრება გონივრული ვადა. რე-ინსპექტირებისას თუ ყველა არაკრიტიკული შეუსაბამობა არ არის გამოსწორებული ბიზნესოპერატორი ჯარიმდება 400 ლარით, განმეორებით შემთხვევაში თანხა სამმაგდება.

ზემოთ ჩამოთვლილი კრიტიკული და არაკრიტიკული შეუსაბამობების აღმოფხვრა შესაძლებელია წინასწარ. ამისათვის აუცილებელია რეგისტრაციის სათანადო პროცედურის შემოღება, საწარმოს ინფრასტრუქტურის მიმართ მოთხოვნების დადგენა, პირისათვის, რომელსაც სურს სურსათის ბიზნესის დაწყება, განისაზღვროს კომპეტენცია ეროვნული კანონმდებლობის მოთხოვნების ცოდნასთან დაკავშირებით. ასევე სურსათის ბიზნესოპერატორის თანამშრომლებს უნდა ჩაუტარდეთ ჯანმრთელობის გამოკვლევა და ტრენინგები სურსათის გადამამუშავების, უვნებლობისა და პერსონალის ჰიგიენის შესახებ.

ასეთი კანონმდებლობის მიღებას აქვს დადებითი მხარეები:

- მეწარმე წინასწარ ფლობს ინფორმაციას რა მოთხოვნებია მისთვის საინტერესო სფეროში;
- კანონქვემდებარე აქტების შემუშავება უფრო ნათელს ხდის რთული კანონმდებლობის მოთხოვნებს;
- მოთხოვნები აუმჯობესებს საწარმოების ეფექტიანობას და აძლევს ბიზნესოპერატორს ეკონომიის საშუალებას;
- იძლევა მკაფიო იურიდიულ საფუძვლებს;
- კონტროლი წინასწარ განჭვრეტადია;
- იცავს მომხმარებელს საფრთხეებისაგან და შეცდომაში შეყვანისგან.

რა თქმა უნდა უკვე არსებული ბიზნესოპერატორები დაუყოვნებლივ არ უნდა დაიხუროს. მათ უნდა მიეცეთ გარდამავალი პერიოდი, მომზადდეს კონკრეტული სახელმძღვანელოები, შეიქმნას კვალიფიკაციის ასამაღლებელი კურსები პრაქტიკული უნარ-ჩვევების შესაძენად.

რეზიუმე: სურსათის ბიზნესოპერატორის რეგისტრაციის წესი უნდა შეიცვალოს და მაქსიმალურად მოვიდეს ევროკავშირში არსებულ პრაქტიკასთან.

ლაბორატორიული კვლევის შესაძლებლობების გაუმჯობესება

ზემოხსენებული ყველის წარმოების დარგის კვლევის თანახმად აშკარაა, რომ მოცემული დარგის საშუალო ფენა სწრაფად იზრდება უფრო მეტი კანონმორჩილი მწარმოებლით, რომელთა ინტერესის სფეროს თბილისის ბაზარზე და ზოგადად საქართველოს სუპერმარკეტების ქსელში შეღწევა წარმოადგენს. ამავე დროს ქვეყნის კანონმდებლობა ევროკავშირის რეგულაციებთან მიახლოების პროცესშია, რაც იწვევს ადგილობრივი ეროვნული მოთხოვნების გაჩენას, რაც სურსათის ბიზნეს ოპერატორებისთვის სიახლეს წარმოადგენს.

ცვლად და განახლებად კანონმდებლობასთან შესაბამისობის მისაღწევად სურსათის ბიზნესოპერატორებს უწევთ არა ერთი ლაბორატორიული კვლევისა და ანალიზის ჩატარება მიკრობიოლოგიური და ქიმიური დაბინძურების გამოსავლენად, ეს განსაკუთრებით ანტიბიოტიკებს შეეხება. რძის პროდუქტებში ანტიბიოტიკების რისკი კარგად არაა ცნობილი და ზუსტად განმარტებული არც სურსათის ბიზნესოპერატორებისა და არც მომხმარებლებისთვის; გარდა ამისა, ლაბორატორიებს არ გააჩნიათ შესაძლებლობები ანალიზების ჩასატარებლად და ფასებიც ძალიან მაღალია.

მითუმეტეს 2016 წლიდან ამოქმედებული ტექნიკური რეგლამენტები კიდევ უფრო ამკაცრებს და ართულებს ლაბორატორიული კვლევების შესახებ მოთხოვნებს. იზრდება წლის განმავლობაში შესამოწმებელი ნიმუშების სიხშირე, მათი აღების წესი და საკვლევი პარამეტრების რაოდენობა.

სურსათის უვნებლობის სისტემის განსავითარებლად მნიშვნელოვანია ფერმერების, სურსათის ბიზნესოპერატორებისა და მომხმარებლების ცნობიერების ამაღლება მიკრობიოლოგიური და ქიმიური დაბინძურების შესახებ. აუცილებელია სათანადო სახელმძღვანელოების შემუშავება დარგების მიხედვით. საჭიროა ლაბორატორიების მხარდაჭერა კვლევების ჩატარების გასაუმჯობესებლად და დარგის სუბსიდირების დასაწყებად. სუბსიდირების განხორციელება შესაძლებელია სამთავრობო პროგრამების საშუალებით ან დონორი ორგანიზაციების მხარდაჭერით, რომლებიც მრავლად არიან საქართველოში წარმოდგენილი.

რეზიუმე: უნდა მოეწყოს საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლების კამპანია სურსათთან დაკავშირებული საფრთხეების და განსაკუთრებით ანტიბიოტიკების შესახებ.

სურსათის უვნებლობის ორგანომ დახმარება უნდა გაუწიოს ლაბორატორიული კვლევების სისტემას.