



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
<http://ageconsearch.umn.edu>
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

Mirosława Kozłowska-Burdziak

Uniwersytet w Białymstoku

INSTYTUCJONALNY WYMIAR BEZPIECZEŃSTWA ŻYWNOŚCI W POLSCE

THE INSTITUTIONAL ASPECT OF FOOD SAFETY IN POLAND

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo żywności, Państwowa Inspekcja Sanitarna, Inspekcja Weterynaryjna, Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych

Key words: food safety, State Sanitary Inspection, Veterinary Inspection, Agricultural and Food Quality Inspection

Abstrakt. Celem opracowania było określenie zmian w poziomie jakości zdrowotnej żywności po roku 2000 na podstawie danych instytucji powołanych do nadzoru nad bezpieczeństwem żywności. Z uwagi na rangę tego zagadnienia rządy krajów dążą do stworzenia systemu instytucji, które regulowałyby sprawy żywności. Szczególne znaczenie mają w tym zakresie przepisy prawa oraz instytucje powołane do nadzoru nad ich wykonaniem. W Polsce realizacją postanowień ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia zajmują się przede wszystkim Państwowa Inspekcja Sanitarna i Inspekcja Weterynaryjna. Istotną rolę w zakresie bezpieczeństwa żywności spełnia także Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych. Przeprowadzona analiza dowodzi, że jakość produktów żywnościowych w Polsce jest zróżnicowana i nie ma stałej tendencji do poprawy. Wskazuje to na konieczność ciągłego nadzoru nad procesem produkcji i dystrybucji żywności.

Wstęp

Żywność jest warunkiem prawidłowego funkcjonowania organizmu człowieka. Od jej ilości i jakości w znacznej mierze zależy zdrowie i samopoczucie konsumenta. Spożywana codziennie może nieść wiele zagrożeń dla zdrowia, a nawet życia człowieka, związanych z zawartością różnorodnych i niepożądanych substancji. Bezpieczeństwo żywności w coraz większym stopniu staje się więc przedmiotem zainteresowania społeczeństw, organizacji międzynarodowych i rządów poszczególnych państw. Dowodzi tego ustanowione prawo żywnościowe oraz jego ciągła nowelizacja.

Komisja Kodeksu Żywnościowego powołana w 1962 roku przez Organizację ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO) i Światową Organizację Zdrowia (WHO) opracowała Międzynarodowy Kodeks Żywnościowy – MKŻ (*Codex Alimentarius*), który jest zbiorem jednolitych norm jakościowych, zarówno żywności przetworzonej, jak i surowców, służących ochronie zdrowia konsumentów [Skrabka-Błotnicka, Masłowski 2008]. Zalecenia MKŻ dotyczą higieny i jakości zdrowotnej żywności, przede wszystkim pod względem skażeń mikrobiologicznych, pozostałości pestycydów, zanieczyszczeń chemicznych, określają zasady nadzoru nad dodatkami do żywności, znakowania żywności, a także metody badań oraz pobierania próbek do badań [www.codexalimentarius.org 2014]. Wprawdzie standardy MKŻ mają nieobligatoryjny charakter, ale jednak przyczyniają się do tworzenia prawa żywnościowego, które będzie zaakceptowane na całym świecie. W erze globalizacji bezpieczeństwo żywności nabiera także charakteru globalnego [Kowalczyk 2009].

Gulbicka pojęciem bezpieczeństwa żywności określa „ogół warunków, które muszą być spełnione, dotyczących w szczególności stosowanych substancji dodatkowych i aromatów, poziomów substancji zanieczyszczających, pozostałości pestycydów, warunków napromieniowania żywności, cech organoleptycznych i działań, które muszą być podejmowane na wszystkich etapach produkcji i obrotu żywnością – w celu zapewnienia zdrowia i życia człowieka” [Gulbicka 2008, s. 5]. Definicja ta określa warunki niezbędne dla zapewnienia bezpieczeństwa żywności w myśl obowiązujących w Polsce przepisów prawa w tym zakresie [Grochowska 2007].

Bezpieczeństwo żywności jest elementem bezpieczeństwa żywnościowego, akcentuje przede wszystkim zdrowotność oraz walory odżywcze żywności. Obejmuje więc takie zagadnienia, jak: jakość żywności, jej zgodność z normami handlowymi i standardami rynkowymi (właściwości organoleptyczne, fizykochemiczne i mikrobiologiczne żywności) oraz występujące w tym zakresie nieprawidłowości [Kowalczyk 2009]. Bezpieczeństwo żywności jest więc na tyle istotnym zagadnieniem, że pozostawienie go jedynie funkcjonowaniu instytucji nieformalnym, obejmującym normy moralne, przekonania religijne lub mentalność jednostek jest dalece niewystarczające. Konieczne są w tym względzie instytucje formalne, które w jednoznaczny sposób określają i nadzorują zasady postępowania producentów żywności. Podstawową rolę odgrywają w obszarze bezpieczeństwa żywności przepisy prawa, a także administracyjne regulacje zachowań producentów i dystrybutorów żywności. W Polsce zasady bezpieczeństwa żywności określa *Ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia* [Dz.U. 2010, nr 136, poz. 914], a nad ich realizacją w szczególności czuwa Państwowa Inspekcja Sanitarna – PIS [*Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej*, Dz. U. 2004, nr 33, poz. 287 z późn. zm.], Inspekcja Weterynaryjna – IW [*Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej*, Dz.U. 2004, nr 33, poz. 287 z późn. zm.] oraz Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych – IJHAR-S [*Ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych*, Dz.U. 2005, nr 187, poz. 1577 z późn. zm.]

Material i metodyka badań

Celem opracowania było określenie zmian w poziomie jakości zdrowotnej żywności w Polsce na podstawie danych wyżej wymienionych instytucji. Jako główny miernik poziomu analizowanej jakości wzięto pod uwagę udział zakwestionowanych prób produktów żywnościowych w badaniach laboratoryjnych. Dane pochodzą ze sprawozdań z realizacji zadań, publikowanych na stronach internetowych IW i IJHAR-S oraz corocznej publikacji PIS *Stan sanitarny kraju* za lata 2007-2014. Okres analizy był różny ze względu na dostępność danych i obejmował lata 2000-2013.

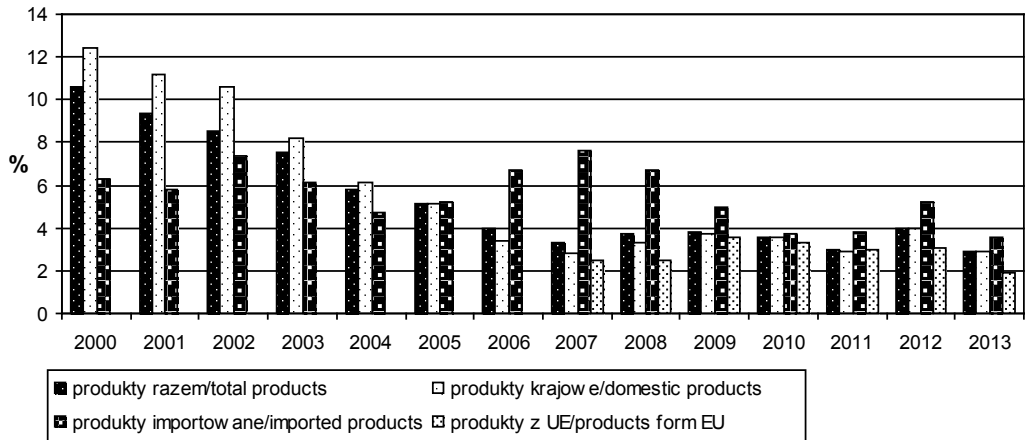
Wyniki badań

Instytucją powołaną w celu ochrony zdrowia konsumentów żywności przed wpływem czynników szkodliwych i niepożądanych jest PIS, powołana w 1954 roku. Obecnie działa na podstawie *Ustawy z 14 marca 1985 roku o Państwowej Inspekcji Sanitarnej* [Dz.U. 2011, nr 212, poz. 1263], wielokrotnie nowelizowanej. Urzędowa kontrola żywności przeprowadzana przez organy PIS obejmuje [Gulbicka 2008]:

- stan i sposób użytkowania terenu, zabudowań, pomieszczeń produkcyjnych, socjalnych,
- maszyn i urządzeń oraz otoczenia zakładu produkującego bądź magazynującego artykuły spożywcze,
- surowce, dozwolone substancje dodatkowe i substancje pomagające w przetwarzaniu,
- półprodukty i produkty końcowe,
- materiały i wyroby przeznaczone do kontaktu z żywnością,
- środki czystości i konserwacji urządzeń, a także środki ochrony przed szkodnikami,
- procesy stosowane przy produkcji lub przetwarzaniu żywności, w tym metody konserwowania żywności,
- etykiety i sposoby znakowania żywności.

Analizując odsetek prób żywności zakwestionowanych przez PIS, należy stwierdzić, że po 2000 roku uległ on obniżeniu, co świadczyć może o poprawie jakości żywności. Dodać jednak należy, że liczba zbadanych prób ogółem zmniejszyła się z 375 767 w 2000 roku do 67 036 w 2013 roku (o 82,2 %, przy czym krajowych o 79,5%, a z importu o 92,5%).

Wyraźnie wyższą jakością zdrowotną od 2005 roku charakteryzują się produkty żywnościowe krajowe w porównaniu do produktów importowanych (rys. 1). Pierwsze lata po akcesji Polski do Unii Europejskiej (UE) to widoczny wzrost udziału próbek zakwestionowanych w odniesieniu do produktów pochodzących z importu. Nie dotyczyło to jednak produktów rolno-spożywczych nabywanych w



Rysunek 1. Zakwestionowane próbki żywności przez PIS w latach 2000-2013

Figure 1. Questioned samples of food products by the State Sanitary Inspection in 2000-2013

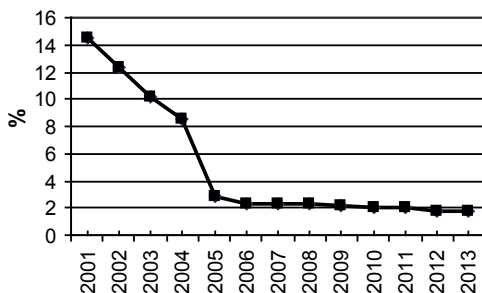
Źródło/Source: [Stan sanitarny... za lata 2007-2013]

państwach UE. Dane PIS wskazują, że od 2007 roku (od tego czasu są prezentowane dane dotyczące produktów z UE) odsetek zakwestionowanych prób żywności zakupionej w UE był niższy niż żywności krajowej. Rok 2012 wykazuje pogorszenie jakości zdrowotnej badanej żywności zarówno krajowej, jak i pochodzącej z importu, ale za wyjątkiem produktów nabytych w państwach UE.

W 2012 roku wśród produktów spożywczych pochodzenia krajowego najniższą jakością zdrowotną (najwyższy odsetek zakwestionowanych próbek) charakteryzowały się: drób, produkty drobiarskie, jaja i ich przetwory (12,17% zakwestionowanych próbek), napoje alkoholowe (11,76% zakwestionowanych próbek) oraz sól spożywcza i jej zamienniki (10,18% zakwestionowanych próbek). Wśród produktów importowanych najwięcej próbek zakwestionowano w przypadku: wyrobów cukierniczych i ciastkarskich (17,65%), kawy, kakao, herbat owocowych i ziołowych (12,01%), ziarna zbóż i przetworów zbożowo-mącznych (12,01%) oraz suplementów diety (9,09%).

Na jakość wytwarzanych produktów żywnościowych istotny wpływ ma stan sanitarny obiektów, w których te produkty są wytwarzane. Dane PIS dowodzą, że stan ten uległ znaczącej poprawie (rys. 2). Szczególnie była ona widoczna od 2005 roku, prawdopodobnie w związku z procesem akcesji i koniecznością spełnienia przez podmioty gospodarcze wytwarzające produkty żywnościowe określonych wymogów unijnych.

W 2013 roku PIS objęła nadzorem 384 572 obiekty, wśród nich zakłady produkcji żywności, obiekty obrotu żywnością, otwarte i zamknięte zakłady żywienia zbiorowego. Wysokim odsetkiem obiektów niezgodnych z wymaganiami charakteryzowały się (tak jak i w latach poprzednich) zakłady przemysłu zbożowo-młynarskiego i piekarnie. Stan sanitarny obiektów w tych grupach ulegał poprawie po 2000 roku, jednak ze względu na częstą lokalizację w starych budynkach jest jeszcze wiele w tym względzie do zrobienia.

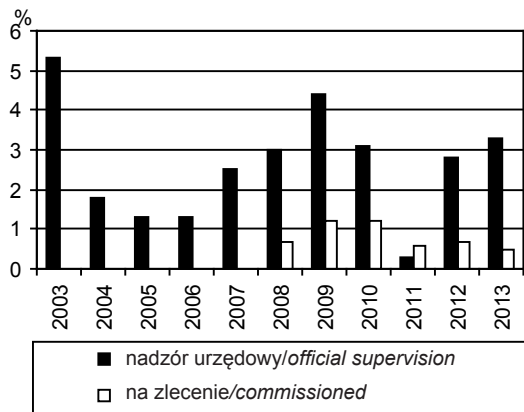


Rysunek 2. Odsetek obiektów żywności i żywienia o złym stanie sanitarnym w latach 2001-2013

Figure 2. Percentage of food and nutrition items of poor sanitary quality in 2001-2013

Źródło: jak na rys. 1

Source: see fig. 1



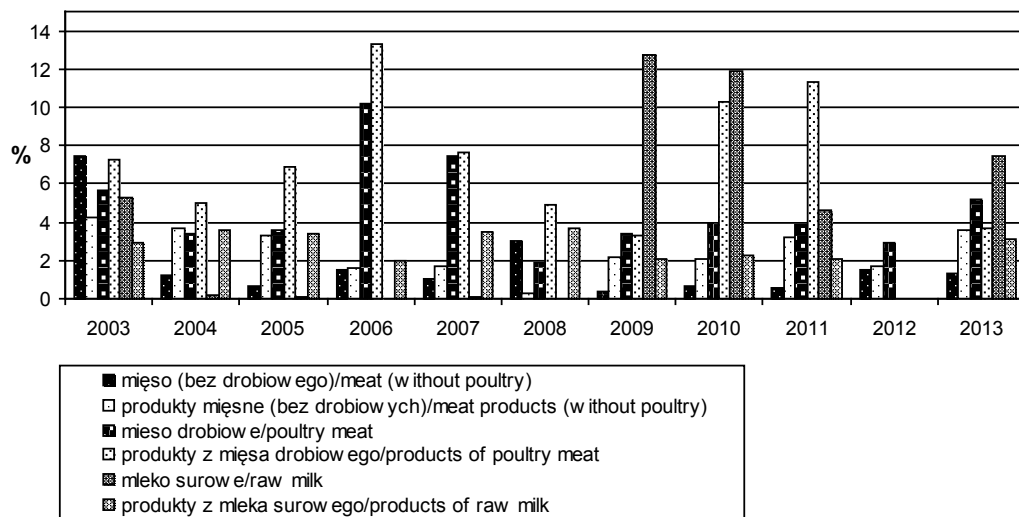
Rysunek 3. Odsetek zakwestionowanych prób pobranych do badań laboratoryjnych w ramach nadzoru urzędowego IW oraz na zlecenie (od 2008 roku) przedsiębiorstw spożywczych i innych instytucji *Figure 3. Percentage of questioned samples collected for laboratory testing by the Veterinary Inspectorate within its official supervision duties and per request (since 2008) of food companies and other institutions*

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań statystycznych IW za lata 2003-2013

Source: own study based on statistical reports from the Veterinary Inspectorate for 2003-2013

Kolejną instytucją nadzorującą bezpieczeństwo żywności w Polsce jest IW. Zgodnie z ustawą z 29 stycznia 2004 roku realizuje ona zadania z zakresu ochrony zwierząt oraz bezpieczeństwa produktów pochodzenia zwierzęcego w celu zapewnienia ochrony zdrowia publicznego [Dz.U. nr 54, 2011, poz. 278, art. 3]. Zakres zadań IW określony tą ustawą jest bardzo rozległy. Należy do nich m.in. zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt, monitorowanie zakażeń zwierząt, badanie zwierząt rzeźnych i produktów pochodzenia zwierzęcego, przeprowadzanie weterynaryjnej kontroli granicznej i nadzór nad bezpieczeństwem produktów pochodzenia zwierzęcego. W opracowaniu uwagę zwrócono na działania związane ze sprawowaniem nadzoru nad bezpieczeństwem produktów pochodzenia zwierzęcego zarówno w ramach nadzoru urzędowego, jak i na zlecenie przedsiębiorstw spożywczych.

Badania laboratoryjne środków spożywczych prowadzone w ramach nadzoru urzędowego w latach 2003-2013 wskazują na pogarszającą się jakość zdrowotną produktów pochodzenia zwierzęcego po 2007 roku (rys. 3).



Rysunek 4. Odsetek zakwestionowanych prób wybranych produktów pochodzenia zwierzęcego zbadanych przez IW w ramach nadzoru urzędowego w latach 2003-2013

Figure 4. Percentage of questioned samples of selected food products of animal origin, tested within its official supervision duties in 2003-2013

Źródło: jak na rys. 1

Source: see fig. 1

Sytuacja pod względem jakości zdrowotnej produktów pochodzenia zwierzęcego była zróżnicowana w zależności od rodzaju produktu oraz podmiotu, który podlegał badaniu. W przypadku badań prowadzonych w ramach nadzoru urzędowego w całym analizowanym okresie występował stosunkowo duży odsetek zakwestionowanych prób mięsa drobiowego, a szczególnie produktów wytwarzanych z tego mięsa (rys. 4). Na tle pozostałych produktów wyróżnił się także duży odsetek prób niespełniających wymogów mleka surowego i produktów z tego mleka.

Odsetek zakwestionowanych prób żywności pochodzenia zwierzęcego był znacznie niższy w przypadku badań laboratoryjnych prowadzonych przez IW na zlecenie przedsiębiorstw sektora spożywczego (z wyjątkiem 2011 roku). W 2013 roku najniższą jakością w tej grupie produktów charakteryzowało się także mięso drobiowe (7,7% badanych prób zostało odrzuconych) i produkty z tego mięsa (2% prób nie spełniało wymogów).

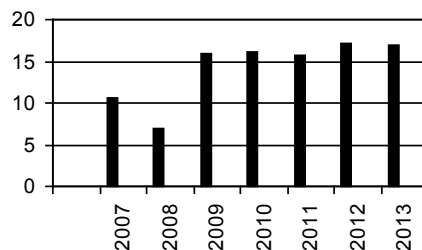
Jakość handlowa produktów żywnościowych jest także elementem bezpieczeństwa żywności. Rozumiana jest jako: „cechy artykułu rolno-spożywczego, dotyczące jego właściwości organoleptycznych, fizykochemicznych i mikrobiologicznych w zakresie technologii produkcji, wielkości lub masy oraz wymagania wynikające ze sposobu produkcji, opakowania, prezentacji i oznakowania, nie objęte wymaganiami sanitarnymi, weterynaryjnymi lub fitosanitarnymi” [Ustawa z dnia 21 grudnia 2000 roku o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, Dz.U. 2005, nr 187, poz. 1577, z późn. zm.].

Nadzór nad jakością handlową sprawuje IJHAR-S w odniesieniu do produktów wytwarzanych i sprzedawanych w kraju i na rynkach zagranicznych oraz produktów importowanych. Prowadzi ona także kontrolę warunków składowania i transportu artykułów rolno-spożywczych. Kontrola jakości handlowej produktów rolno-spożywczych obejmuje co najmniej jedną z następujących czynności [www.ijhar-s.gov.pl/kontrola-jakosci.html 2014]:

- sprawdzenie dokumentacji produktu świadczącej o jego jakości handlowej (atesty, wyniki badań laboratoryjnych),
- sprawdzenie opakowania, oznakowania, prezentacji produktu oraz warunków jego przechowywania i transportu,
- oględziny artykułu rolno-spożywczego,
- pobieranie próbek i ich ocena (badanie laboratoryjne),
- ustalenie klasy jakości produktu,
- sprawdzenie sposobu produkcji produktu żywnościowego, jeśli wynika to z odrębnych przepisów.

Od 2009 roku w istotny sposób pogarsza się jakość handlowa artykułów rolno-spożywczych badanych przez IJHAR-S. Dowodzi tego rosnący odsetek próbek niespełniających wymogów jakościowych (rys. 5).

W 2013 roku w wyniku badania parametrów fizykochemicznych najczęściej kwestionowano jakość handlową przetworów owocowych (30,1% skontrolowanych partii), fermentowanych napojów winiarskich (24,6%) i przetworów z mięsa drobiowego (21,8%). Nieprawidłowości wynikały zazwyczaj albo z zaniżonej zawartości określonych składników, albo z obecności składników, które nie zostały zadeklarowane przez producenta.



Rysunek 5. Udział próbek o niewłaściwej jakości handlowej

Figure 5. Ratio of samples of improper sale quality

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań rocznych IJHAR-S za lata 2006-2013

Source: own work based on annual reports from the Agricultural and Food Quality Inspection from years 2006-2013

Podsumowanie i wnioski

Bezpieczeństwo żywności i żywienia jest warunkiem bezpieczeństwa zdrowotnego, jest zatem fundamentalne dla egzystencji człowieka. Zgodnie z przepisami prawa za jakość i bezpieczeństwo żywności odpowiada jej producent, jednak zagrożenia mogą się pojawić na każdym etapie wytwarzania. Nadzór nad produkcją, przetwórstwem i obrotem żywnością, a w szczególności nad jej bezpieczeństwem sprawują organy urzędowej kontroli żywności.

Z badań własnych wspartych na danych zawartych w sprawozdaniach z realizacji zadań tych instytucji wynika, że jakość produktów żywnościowych była zróżnicowana i nie można określić wyraźnej tendencji jej poprawy, czego niewątpliwie oczekiwaliby konsumenci. Dane PIS wskazują na coraz niższy odsetek próbek żywności zakwestionowanych w badaniach laboratoryjnych, ale podkreślić należy, że liczba badanych próbek z roku na rok się zmniejsza. Dane pozostałych analizowanych instytucji wykazały bardzo zróżnicowaną jakość produktów żywnościowych. Dowodzi to konieczności ciągłego nadzoru nad procesem produkcji i dystrybucji żywności. Nie zawsze sama świadomość producentów w tym zakresie jest wystarczająca. Ci producenci, którzy zlecają wykonanie badań swoich produktów określonej instytucji zazwyczaj spełniają określone wymogi. W badaniach prowadzonych w ramach nadzoru urzędowego jakość produktów była zazwyczaj niższa.

Literatura

- Grochowska M. 2007: *Bezpieczeństwo żywności i żywienia. Komentarz do ustawy oraz przepisów wspólnotowych*, Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr Sp. z o. o., Gdańsk.
- Gulbicka B. 2008: *Bezpieczeństwo żywności w Polsce*, Studia i monografie, IERiGŻ-PIB, Warszawa, z. 143, 5.
- Kowalczyk S. (red.). 2009: *Bezpieczeństwo żywności w erze globalizacji*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa.
- Skrabka-Błotnicka T., Masłowski B. 2008: *Bezpieczeństwo żywności*, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.
- Stan sanitarny kraju*, za lata 2007-2013. 2007-2014: Państwowa Inspekcja Sanitarna, Główny Inspektorat Sanitarny, Warszawa.
- Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej*, Dz.U. 2011, nr 212, poz. 1263.
- Ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych*, Dz.U. 2005, nr 187, poz. 1577 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 roku o Inspekcji Weterynaryjnej*, Dz.U. 2004, nr 33, poz. 287 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 roku o bezpieczeństwie żywności i żywienia*, Dz.U. 2010, nr 136, poz. 914.
- www.codexalimentarius.org/about-codex/en
- www.ijhar-s.gov.pl/kontrola-jakosci.html
- www.wetgiw.gov.pl
- www.gis.gov.pl

Summary

One of the main objectives of any state's policy on food is to ensure that it is safe. Due to the gravity of this goal, governments try to regulate any food oriented matters by creating a system of institutions. These include provisions of law as well as the institutions created to execute those regulations. In Poland, the implementation of the provisions of the Act of Food and Nutrition Safety is mainly the responsibility of the State Sanitary Inspection and Veterinary Inspection. Also, the Agricultural and Food Quality Inspection plays an important part in ensuring the safety of food products. The article aims to determine the changes in the quality of food based on data from the above mentioned institutions after 2000. The conducted analysis proves that the quality of food products in Poland is diverse and shows no stable tendency of improvement. This means that it is necessary to constantly control the process of production and distribution of food.

Adres do korespondencji
 dr hab. Mirosława Kozłowska-Burdziak
 Uniwersytet w Białymstoku
 Wydział Ekonomii i Zarządzania
 ul. Warszawska 63, 15-062 Białystok
 tel. (85) 745 77 02, e-mail: m.kozlowska@uwb.edu.pl