

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

BÙI THỊ HỒNG NƯƠNG

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ AN TOÀN THỰC PHẨM
Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

Hà Nội, 2019

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

BÙI THỊ HỒNG NƯƠNG

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ AN TOÀN THỰC PHẨM
Ở VIỆT NAM HIỆN NAY**

Chuyên ngành: Luật Hiến pháp và Luật Hành chính
Mã số: 9 38 01 02

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:
PGS. TS. VŨ THƯ

Hà Nội, 2019

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu khoa học của riêng tôi. Các tài liệu được trích dẫn trong luận án là trung thực, có nguồn gốc và xuất xứ rõ ràng. Các kết quả nghiên cứu của luận án chưa được công bố trong bất kỳ công trình nghiên cứu nào khác.

Nghiên cứu sinh

Bùi Thị Hồng Nương

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1 TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU	12
1.1. Tình hình nghiên cứu	12
1.2. Đánh giá tình hình nghiên cứu	21
1.3. Những vấn đề đặt ra được tiếp tục nghiên cứu	21
Chương 2 NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ AN TOÀN THỰC PHẨM	26
2.1. Khái niệm, đặc điểm, vai trò quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm	26
2.2. Nội dung quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm	41
2.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm ở Việt Nam hiện nay	63
2.4. Kinh nghiệm quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm của một số nước và giá trị tham khảo cho Việt Nam	70
Chương 3 THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ AN TOÀN THỰC PHẨM Ở VIỆT NAM	80
3.1. Thực trạng an toàn thực phẩm ở Việt Nam hiện nay	80
3.2. Thực tiễn nội dung quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm tại Bộ Y tế	83
3.3. Đánh giá chung về kết quả quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm ở Việt Nam thời gian qua	114
Chương 4 QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ AN TOÀN THỰC PHẨM Ở VIỆT NAM HIỆN NAY	136
4.1. Quan điểm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm	136
4.2. Giải pháp tăng cường quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm ở Việt Nam hiện nay	139
KẾT LUẬN	175
DANH MỤC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN	177
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	178
PHỤ LỤC	187

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

Chữ viết tắt	Chữ viết đầy đủ bằng tiếng Việt
AFTA	Khu vực mậu dịch tự do ASEAN
ASEAN	Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á
ATTP	An toàn thực phẩm
BVTV	Bảo vệ thực vật
CBCC	Cán bộ, công chức
Codex	Ủy ban Tiêu chuẩn thực phẩm Quốc tế
CQHCNN	Cơ quan hành chính nhà nước
CQQLNN	Cơ quan quản lý nhà nước
ĐKKD	Đăng ký kinh doanh
FDA	Quản lý Dược phẩm và Thực phẩm
GHP	Thực hành vệ sinh tốt
GMP	Thực hành sản xuất tốt
HACCP	Hệ thống phân tích mối nguy và điểm kiểm soát tới hạn.
NDTP	Ngộ độc thực phẩm
QCVN	Quy chuẩn Việt Nam
QLHCNN	Quản lý hành chính nhà nước
QLNN	Quản lý nhà nước
SPS	Hiệp định về An toàn thực phẩm và Kiểm dịch động vật thực vật
UBND	Ủy ban nhân dân
VBQPPL	Văn bản quy phạm pháp luật
VPHC	Vi phạm hành chính
VSATTP	Vệ sinh an toàn thực phẩm
WHO	Tổ chức Y tế thế giới
WTO	Tổ chức thương mại thế giới
XPVPHC	Xử phạt vi phạm hành chính
CSSXKD	Cơ sở sản xuất kinh doanh

DANH MỤC CÁC BẢNG BIỂU

Bảng 3.1. Số vụ, số mắc, số đi viện và tử vong do ngộ độc thực phẩm năm 2011-2017	82
Bảng 3.2. Thống kê số lượng CBCC làm công tác QLNN về ATTP tính đến 30/6/2017	97
Bảng 3.3. Số lượng Giấy chứng nhận tiêu chuẩn sản phẩm được cấp năm 2015 và 2016	99
Bảng 3.4. Số lượng giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP từ năm 2013-2016	99
Bảng 3.5. Thống kê ngân sách cho các dự án về ATTP từ năm 2011-2016	101
Bảng 3.6. Đầu tư từ ngân sách nhà nước xây dựng và hoàn thiện cơ sở vật chất kỹ thuật, cơ sở hạ tầng về an toàn thực phẩm (ngành Y tế)	103
Bảng 3.7. Thanh tra về ATTP từ năm 2011-2016	106
Bảng 3.8. Kết quả hoạt động thanh tra của Cục ATTP từ năm 2011-2017 .	110
Bảng 4.1. Cơ cấu tổ chức của Cục ATTP	148

DANH MỤC CÁC SƠ ĐỒ

Sơ đồ 2.1. Nội dung QLNN về ATTP	55
Sơ đồ 2.2. Công cụ quản lý nhà nước về ATTP	62
Sơ đồ 3.1. Tổ chức bộ máy hành chính quản lý ATTP trong ngành y tế	93
Sơ đồ 3.2. Bộ máy quản lý nhà nước về ATTP ngành Y tế cấp địa phương giai đoạn 2011-2016	95

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

An toàn thực phẩm là vấn đề có tầm quan trọng đặc biệt đối với sức khỏe con người và xã hội. Thực phẩm an toàn đóng góp to lớn trong việc cải thiện sức khỏe con người, nâng cao chất lượng cuộc sống và chất lượng giống nòi. An toàn thực phẩm không chỉ ảnh hưởng trực tiếp, thường xuyên đến sức khỏe, mà còn liên quan chặt chẽ đến sự phát triển kinh tế, thương mại, du lịch và an sinh xã hội. Đảm bảo ATTP sẽ tăng cường nguồn lực, thúc đẩy phát triển kinh tế và góp phần đẩy nhanh công cuộc xóa đói giảm nghèo. Ngộ độc thực phẩm và các bệnh do thực phẩm gây ra không chỉ gây ảnh hưởng trực tiếp tới sức khỏe và cuộc sống của con người, mà còn gây thiệt hại lớn về kinh tế, là gánh nặng lớn cho các chi phí chăm sóc sức khỏe và giảm đáng kể khả năng và năng suất lao động.

Vấn đề đảm bảo ATTP hiện đang được rất nhiều nước kể cả những nước đã và đang phát triển quan tâm, đặc biệt là các nước ở khu vực châu Á, nơi đang diễn ra sự phát triển kinh tế, xã hội. Sự tập trung ngày càng cao các khu vực dân cư tại các đô thị, thành phố, các khu công nghiệp đang được hiện đại hoá cũng như sự mở rộng giao lưu quốc tế, đã đòi hỏi từng nước không những phải tăng số lượng lương thực thực phẩm sản xuất mà còn phải đảm bảo chất lượng và an toàn ngày càng cao đối với thực phẩm tiêu dùng nội địa và xuất khẩu.

Từ khi Việt Nam đã chính thức là thành viên của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO), công tác quản lý chất lượng ATTP đã được đặc biệt quan tâm bởi vai trò của nó. Do đó, đứng trước xu thế hội nhập và toàn cầu hóa, Việt Nam đã trở thành thành viên chính thức của WTO và thực hiện thỏa thuận AFTA nên việc sản xuất và chế biến các loại thực phẩm có chất lượng cao, đáp ứng nhu cầu người tiêu dùng, đặc biệt là chất lượng ATTP trở nên rất cần thiết.

Trong những năm qua Đảng, Chính phủ và Nhà nước đã quan tâm chỉ đạo, lãnh đạo các Bộ, ngành: Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (NN&PTNT), Bộ Khoa học và Công nghệ (KH&CN), UBND các địa phương đã tích cực, chủ động triển khai các hoạt động quản lý nhà nước trong lĩnh vực đảm bảo ATTP cho người dân. Thể chế, tổ chức tổ chức bộ máy hành chính, đội ngũ cán bộ, tài chính công đã từng bước được củng cố, đáp ứng về cơ bản yêu cầu quản lý nhà nước và hội nhập quốc tế về bảo đảm công tác ATTP.

Hiện nay, Việt Nam đang phải đối mặt với nhiều biến động to lớn, trong đó có những vấn đề liên quan đến công tác bảo đảm ATTP cho xã hội như: *sự gia tăng nhanh chóng về số lượng và quy mô các cơ sở sản xuất, chế biến và kinh doanh thực phẩm; sự đa dạng hoá các mặt hàng thực phẩm; đa dạng hoá các đối tượng sử dụng sản phẩm và dịch vụ cung cấp thực phẩm; sự hội nhập của nền kinh tế trong sự giao lưu buôn bán hàng hoá đa phương trên thế giới...* Bên cạnh đó, tình trạng một số nơi rau quả bị ô nhiễm hóa chất độc hại; thịt gia súc, gia cầm, thủy sản của một số cơ sở sản xuất còn dư lượng kháng sinh, hormone; việc sử dụng hóa chất, phụ gia không đúng quy định trong chế biến, bảo quản thực phẩm; việc kinh doanh thực phẩm và dịch vụ ăn uống tại các chợ, đường phố, khu du lịch, lễ hội, trường học, bệnh viện chưa được quản lý tốt, ngộ độc thực phẩm tại các bữa ăn tập thể, các khu công nghiệp, trong trường học vẫn xảy ra làm ảnh hưởng đến sức khỏe của nhân dân và ảnh hưởng tới phát triển kinh tế, du lịch, văn minh đô thị. Tình trạng thực phẩm giả, kém chất lượng, hàng thực phẩm nhập lậu qua biên giới chưa được kiểm soát chặt chẽ; các vi phạm pháp luật chưa được xử lý kịp thời, nghiêm túc và triệt để; công tác bảo đảm vệ sinh môi trường, ATTP chưa được kiểm soát chặt chẽ. Năm 2018, ngành thực phẩm sẽ tiếp tục phải đối mặt với nhiều thách thức trong việc cải thiện ATTP, như:

Quản lý chuỗi cung ứng; công nghệ thông tin; lãnh đạo ATTP; cơ sở hạ tầng; thiên tai; thảm định.

Đảng và Nhà nước ta đã luôn xác định sức khỏe là nền tảng cơ bản nhất để phát triển con người, phát triển xã hội và xem việc đảm bảo quyền được chăm sóc sức khỏe của người dân là một quyền cơ bản, cốt yếu. Không chỉ được ghi nhận trong các Công ước quốc tế mà Việt Nam tham gia, quyền được chăm sóc sức khỏe của người dân còn được ghi nhận cụ thể trong Hiến pháp và nhiều đạo luật quan trọng. Quyền được chăm sóc sức khỏe một lần nữa được tái khẳng định trong Hiến pháp 2013, theo đó: “Mọi người có quyền được bảo vệ, chăm sóc sức khỏe, bình đẳng trong việc sử dụng các dịch vụ y tế và có nghĩa vụ thực hiện các quy định về phòng bệnh, khám bệnh, chữa bệnh. Các hành vi đe dọa cuộc sống, sức khỏe của người khác và cộng đồng bị nghiêm cấm” (Điều 38). So với các bản Hiến pháp trước đây, Hiến pháp 2013 đã nhấn mạnh đến quyền bình đẳng trong việc sử dụng các dịch vụ y tế của người dân: “1. Mọi người có quyền được bảo vệ, chăm sóc sức khỏe, bình đẳng trong việc sử dụng các dịch vụ y tế và có nghĩa vụ thực hiện các quy định về phòng bệnh, khám bệnh, chữa bệnh. 2) Nghiêm cấm các hành vi đe dọa cuộc sống, sức khỏe của người khác và cộng đồng”. Điều này cho thấy, quyền được chăm sóc sức khỏe nói riêng và quyền con người nói chung, trong Hiến pháp 2013 đã được bổ sung và hoàn thiện hơn.

Hiện nay, tình hình ATTP đang là vấn đề nhức nhối trong xã hội, nó không chỉ diễn ra ở các nước đang phát triển, kém phát triển mà còn ở cả những nước phát triển, có trình độ khoa học - công nghệ tiên tiến. Ở Việt Nam, tình hình ATTP trong cả nước, nhất là khu vực đô thị, đang tạo nhiều lo lắng cho người dân. Sức khỏe là vốn quý của mỗi con người và của toàn xã hội, do đó vấn đề ATTP ngày càng trở nên nóng bỏng và được cộng đồng hết sức quan tâm.

Theo báo cáo của các ngành chức năng, công tác bảo đảm ATTP những năm qua đã có nhiều tiến bộ, được lãnh đạo các cấp quan tâm và coi đây là một trong những nhiệm vụ hết sức quan trọng trong sự nghiệp chăm sóc và bảo vệ sức khỏe nhân dân. Việc Nhà nước ban hành Luật Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và Luật ATTP đã nâng cao vai trò quản lý nhà nước từ Trung ương đến địa phương, đặc biệt là vai trò của UBND các cấp. Công tác quản lý nhà nước về ATTP được chú trọng hơn; kiến thức, sự hiểu biết của người dân về vấn đề bảo đảm sức khỏe cũng được nâng lên; các nhà sản xuất, kinh doanh cũng hiểu rõ hơn trách nhiệm của mình trong việc tuân thủ các điều kiện bảo đảm ATTP đối với sản phẩm làm ra...

Tuy nhiên, do nhịp sống hối hả hiện nay, đối với người tiêu dùng, việc nhận biết, phân biệt giữa thực phẩm đảm bảo an toàn với thực phẩm không an toàn là vấn đề hết sức khó khăn. Theo tài liệu của Cục Quản lý chất lượng vệ sinh ATTP của Bộ Y tế, số lượng các vụ NĐTP cũng như số người bị nhiễm độc thực phẩm còn khá cao, đặc biệt là các trường hợp mắc bệnh nhiễm trùng bởi thực phẩm. Theo số liệu thống kê, trên địa bàn cả nước, các vụ ngộ độc thực phẩm đang diễn biến phức tạp, có nhiều người tử vong... Gần đây, sự khác biệt giữa các kết quả phân tích, kiểm tra chất lượng sản phẩm vừa gây không ít khó khăn cho người sản xuất vừa tạo thêm hoang mang, lo lắng cho người tiêu dùng. Có thể nói, chưa bao giờ sự lo ngại trước vấn đề ATTP lại nóng bỏng và được rất nhiều người quan tâm như hiện nay.

Công tác quản lý nhà nước (QLNN) về ATTP trong thời gian qua, bên cạnh những kết quả đã đạt được thì còn nhiều hạn chế, bất cập như: Việc ban hành văn bản quy phạm pháp luật về ATTP (các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật còn thiếu; một số chính sách hỗ trợ phát triển sản xuất, đảm bảo chất lượng, ATTP chưa thực sự hiệu quả do thủ tục để được hưởng chính sách hỗ trợ còn khó khăn, phức tạp); công tác chỉ đạo, điều hành, tổ chức thực hiện của Chính phủ, các Bộ, ngành, UBND các cấp; công tác chỉ đạo, điều hành, tổ

chức thực hiện của Chính phủ, các Bộ, ngành, UBND các cấp chưa xử lý dứt điểm một số tồn tại như: chất cấm trong chăn nuôi, tồn dư thuốc bảo vệ thực vật, hóa chất kháng sinh trong rau, quả, chè, thịt, thủy sản còn chậm, chưa đáp ứng yêu cầu của nhân dân; công tác điều tra, xử lý hình sự đối với các hành vi vi phạm pháp luật về an toàn thực phẩm hiệu quả chưa cao do khó khăn trong việc áp dụng các quy định của pháp luật hình sự; nhiều địa phương mặc dù tổ chức thanh, kiểm tra nhiều nhưng tỷ lệ xử lý thấp, kỷ cương, kỷ luật không nghiêm, vẫn còn có sự đùn đẩy trách nhiệm giữa các ngành có liên quan; vai trò của UBND các cấp chưa được phát huy; kinh phí đầu tư hàng năm của nhà nước cho công tác bảo đảm ATTP có tăng nhưng chưa thể đáp ứng nhu cầu thực tế và chưa huy động hết các nguồn lực xã hội; công tác kiểm tra, thanh tra và xử lý vi phạm pháp luật về ATTP chưa sát với thực tế phát triển của đất nước; công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục về ATTP chưa hiệu quả....

Xuất phát từ thực tế đó, đề tài “***Quản lý nhà nước về An toàn thực phẩm ở Việt Nam hiện nay***” sẽ góp phần giải quyết những vấn đề trên.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

2.1. Mục đích nghiên cứu

Mục đích chung: Mục đích chung của luận án là đưa ra quan điểm và giải pháp nâng cao hiệu quả QLNN về ATTP ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay, trên cơ sở phân tích, làm rõ phương diện lý luận và thực tiễn các vấn đề về QLNN về ATTP ở Việt Nam và kinh nghiệm của một số nước trên thế giới.

Mục đích cụ thể: Để thực hiện được mục tiêu chung trên cần thực hiện các mục tiêu cụ thể sau:

Một là, Luận án đánh giá được những công trình nghiên cứu trong và ngoài nước có liên quan đến QLNN về ATTP, xác định được câu hỏi nghiên cứu và giả thuyết nghiên cứu.

Hai là, Luận án hình thành được khái niệm QLNN về ATTP, đặc điểm, vai trò QLNN về ATTP, chỉ ra sự cần thiết QLNN về ATTP ở Việt Nam hiện nay.

Ba là, Luận án phân tích những ưu điểm, hạn chế QLNN về ATTP ở Việt Nam trong thời gian qua.

Bốn là, Luận án đề xuất các quan điểm và giải pháp nâng cao hiệu quả QLNN về ATTP ở Việt Nam trong thời gian tới.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để đạt được mục đích nêu trên, nhiệm vụ nghiên cứu của đề tài tập trung vào những vấn đề sau:

Thứ nhất, khảo cứu các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước liên quan đến đề tài nghiên cứu, chỉ ra những kết quả, nội dung cần kế thừa phát triển, những nội dung mới luận án cần giải quyết.

Thứ hai, nghiên cứu cơ sở lý luận QLNN về ATTP: khái niệm, đặc điểm, vai trò, nguyên tắc, phương pháp, công cụ QLNN về ATTP; các nội dung của QLNN về ATTP; các yếu tố ảnh hưởng đến hiệu quả QLNN về ATTP; kinh nghiệm của một số nước về QLNN đối với ATTP, giá trị tham khảo cho Việt Nam trong việc nâng cao hiệu quả QLNN về ATTP.

Thứ ba, phân tích thực tiễn QLNN về ATTP trong việc: xây dựng và ban hành chính sách, pháp luật; tổ chức thực hiện pháp luật về ATTP; thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với các cơ sở vi phạm ATTP; xử phạt hành vi vi phạm pháp luật của các cơ sở chế biến thực phẩm và hợp tác quốc tế trong lĩnh vực ATTP.

Thứ tư, trên cơ sở phân tích, tìm ra các hạn chế, khoảng trống về QLNN hiện nay để đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả QLNN về ATTP. Đề xuất giải pháp nâng cao hiệu quả QLNN về ATTP như: nhóm giải pháp về hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật; về tổ chức thực hiện; nhóm giải pháp về thông tin, giáo dục, tuyên truyền; đẩy mạnh hội nhập và hợp tác khu vực; khai thác hiệu quả hỗ trợ quốc tế về đảm bảo an toàn thực phẩm; áp dụng các tiêu chuẩn về an toàn thực phẩm; xã hội hóa lĩnh vực an toàn thực phẩm.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của đề tài là những tài liệu, văn bản pháp luật về ATTP; công trình khoa học, báo cáo, tài liệu tổng kết đánh giá về QLNN đối với ATTP; nội dung QLNN về ATTP, thực tiễn QLNN đối với ATTP của các cơ quan, tổ chức hiện nay.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

Về thời gian: Luận án nghiên cứu QLNN về ATTP từ năm 2010 (khi có Luật ATTP) đến năm 2017.

Về không gian: Quản lý nhà nước đối với ATTP thuộc các cơ quan quản lý nhà nước quản lý như: Bộ Y tế, Bộ NN&PTNT, Bộ KH&CN, tuy nhiên, trong phạm vi nghiên cứu của Luận án, tác giả chủ yếu nghiên cứu hoạt động QLNN của Bộ Y tế đối với lĩnh vực ATTP. Luận án nghiên cứu QLNN về ATTP một số nước. Luận án không nghiên cứu các lĩnh vực khác liên quan đến y tế.

Về nội dung:

Thứ nhất, Luận án nghiên cứu những vấn đề lý luận QLNN về ATTP.

Thứ hai, Luận án nghiên cứu thực trạng QLNN về ATTP ở Việt Nam.

Thứ ba, Luận án nghiên cứu quan điểm và giải pháp nâng cao QLNN về ATTP ở Việt Nam hiện nay.

4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu của luận án

4.1. Phương pháp luận

Luận án sử dụng phương pháp luận duy vật biện chứng và duy vật lịch sử để đảm bảo việc nhận thức về hoạt động QLNN về ATTP luôn đảm bảo tính logic giữa nhận thức trực quan đến tư duy và thực tiễn, trong mối quan hệ biện chứng giữa các bộ phận trong cùng hệ thống, giữa hệ thống với môi trường xung quanh và phù hợp với các qui luật vận động của nó.

4.2. Phương pháp nghiên cứu cụ thể

Để thực hiện nội dung Luận án, tác giả sử dụng các phương pháp nghiên cứu cụ thể sau:

Thu thập thông tin, nhằm thu thập thông tin, dữ kiện cấp 2 trên cơ sở các tài liệu hay các tuyên bố đã được công bố chứ không phải do chính tác giả trực tiếp thu thập lần đầu. Phương pháp này được sử dụng trong toàn bộ các chương của luận án và tập trung chủ yếu ở chương tổng quan tình hình nghiên cứu. Phương pháp này được sử dụng trong việc khảo cứu các công trình nghiên cứu liên quan tới đề tài, phân tích những nội dung chính, phương pháp được sử dụng và các kết luận đã đạt được cũng như những điểm cần tiếp tục nghiên cứu trong các nghiên cứu trước đó. Qua việc sử dụng phương pháp này, tác giả đã kế thừa được một số nội dung cơ bản liên quan đến QLNN về ATTP và sử dụng cho việc phân tích nội dung của các chương khác của luận án.

Trong quá trình nghiên cứu, tác giả đã nghiên cứu các văn bản pháp luật, các đề tài nghiên cứu khoa học, luận án, sách tham khảo, chuyên khảo, tạp chí... có liên quan đến QLNN về ATTP.

Phân tích, tổng hợp: Phương pháp này sử dụng phổ biến ở Chương 3 và 4 của luận án. Phân tích trước hết là phân chia cái toàn thể của đối tượng nghiên cứu thành những bộ phận, những mặt, những yếu tố cấu thành giản đơn hơn để nghiên cứu, phát hiện ra từng thuộc tính, bản chất của từng yếu tố đó và từ đó giúp chúng ta hiểu được đối tượng nghiên cứu một cách mạch lạc hơn, hiểu được cái chung phức tạp từ những yếu tố bộ phận ấy. Nhiệm vụ của phân tích là thông qua cái riêng để tìm ra được cái chung, thông qua hiện tượng để tìm ra bản chất, thông qua cái đặc thù để tìm ra cái phổ biến.

Tổng hợp là việc từ những kết quả nghiên cứu từng mặt, từng vấn đề đơn lẻ tổng hợp lại để có nhận thức đầy đủ, đúng đắn cái chung, từ đó tìm hiểu từng đối tượng nghiên cứu.

Phương pháp phân tích được sử dụng để đánh giá sâu sắc hơn từng khía cạnh khác nhau của QLNN về ATTP, trong khi đó phương pháp tổng hợp được sử dụng để khái quát hóa các kết quả từ việc phân tích để đưa ra những nhận định và đánh giá chung về vấn đề QLNN về ATTP trong một tổng thể các mối liên hệ và các khía cạnh khác nhau của QLNN về ATTP Việt Nam hiện nay. Phân tích và tổng hợp cũng được sử dụng để đánh giá thành tựu và hạn chế, bất cập QLNN về ATTP trong những năm qua.

Lôgic - lịch sử: Quản lý nhà nước về ATTP qua từng giai đoạn. Mỗi giai đoạn, các lý thuyết và kết quả ứng dụng, thực tiễn và đề xuất các giải pháp cho phù hợp. Do vậy, tác giả sử dụng phương pháp này để nghiên cứu các chương 1,2,3,4 của Luận án.

Thống kê, mô tả: Thông tin định lượng thu thập được từ các tài liệu thống kê QLNN về ATTP được sử dụng xử lý, sắp xếp và mô phỏng dưới dạng bảng biểu, sơ đồ để minh chứng cho các bằng chứng định lượng về các phân tích hay nhận định quản lý nhà nước về ATTP.

Quy nạp, diễn dịch: Trong quá trình nghiên cứu, tác giả đi từ cái riêng đến cái chung, từ những sự vật đơn lẻ cho đến các nguyên lý phổ biến. Bên cạnh đó, tác giả sử dụng phương pháp diễn dịch trong việc nghiên cứu QLNN về ATTP. Trên cơ sở số liệu tác giả thu thập chủ yếu của Bộ Y tế, báo cáo của Chính phủ, tác giả tổng hợp thành những nhận định, đánh giá.

5. Đóng góp mới về khoa học của luận án

5.1. Đóng góp mới về lý luận

Một là, Luận án làm sáng tỏ và sâu sắc thêm những vấn đề lý luận QLNN về ATTP. Luận án đưa ra một số khái niệm, kết luận mang tính khoa học, góp phần hoàn thiện lý luận và nâng cao hiệu quả QLNN về ATTP.

Hai là, Luận án làm rõ nội dung liên quan QLNN về ATTP (Xây dựng và ban hành chính sách, pháp luật về ATTP; tổ chức thực hiện pháp luật về

ATTP; thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với các chủ thể vi phạm ATTP; xử phạt hành vi vi phạm pháp luật của các cơ sở chế biến thực phẩm; Hợp tác quốc tế trong lĩnh vực ATTP); nghiên cứu kinh nghiệm QLNN về ATTP của các nước phát triển và Liên minh châu Âu về quản lý ATTP và giá trị tham khảo cho Việt Nam. Các nhận định, đánh giá của Luận án giúp cho các nhà nghiên cứu, các nhà quản lý, đặc biệt là các nhà lập chính sách cơ quan nhà nước có cái nhìn tổng thể, đầy đủ về các quy định, cách thực hiện QLNN về ATTP .

5.2. Đóng góp mới về thực tiễn

Một là, Luận án góp phần thay đổi nhận thức và hành động đối với các nhà lãnh đạo, quản lý, nhà sản xuất, kinh doanh liên quan đến ATTP.

Hai là, Luận án đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả QLNN về ATTP ở Việt Nam, phù hợp với thông lệ quốc tế, tạo cơ sở pháp lý đồng bộ, đầy đủ, phù hợp với yêu cầu, đòi hỏi của thực tiễn hiện nay; tạo cơ sở cho việc đảm bảo sức khỏe của người dân.

Ba là, Luận án là công trình nghiên cứu khoa học chuyên sâu, có giá trị về lý luận cũng như thực tiễn là cơ sở để phát triển các nghiên cứu tiếp theo.

6. Ý nghĩa lý luận và thực tiễn của luận án

Kết quả nghiên cứu của luận án là những bổ sung quan trọng vào sự phát triển của lý luận về QLNN về ATTP, góp phần nâng cao nhận thức lý luận về vai trò, giá trị của QLNN đối với ATTP ở Việt Nam.

Luận án dùng làm tài liệu tham khảo đối với hoạt động quản lý nhà nước về Y tế; làm tài liệu tham khảo trong giảng dạy tại các lớp đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ y tế, về ATTP; tài liệu tham khảo trong giảng dạy các lớp bồi dưỡng nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý về ATTP và các công chức làm nhiệm vụ trong các cơ quan hành chính nhà nước.

7. Cơ cấu của luận án

Ngoài phần Mở đầu, Kết luận, Danh mục tài liệu tham khảo, Phụ lục, Luận án gồm 4 chương:

Chương 1. Tổng quan tình hình nghiên cứu.

Chương 2. Những vấn đề lý luận quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm.

Chương 3. Thực trạng quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm ở Việt Nam.

Chương 4. Quan điểm và giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm ở Việt Nam hiện nay.

Chương 1

TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU

1.1. Tình hình nghiên cứu

1.1.1. Tình hình nghiên cứu trong nước

An toàn thực phẩm và quản lý nhà nước về ATTP là chủ đề mang tính thời sự, thu hút được nhiều nghiên cứu trong và ngoài nước, vì đây là một trong những vấn đề liên quan trực tiếp đến sức khỏe con người. Có thể nói rằng, vấn đề thực phẩm không an toàn ảnh hưởng trực tiếp đến tính mạng con người, đến chất lượng nguồn nhân lực, thậm chí dẫn đến tử vong của tất cả người dân các quốc gia, trong đó có Việt Nam. Do vậy, trong thời gian qua, đã có nhiều công trình nghiên cứu liên quan đến QLNN về ATTP ở Việt Nam được tiến hành ở nhiều góc độ khác nhau. Có thể chia ra các nhóm công trình sau:

Một là, nhóm công trình liên quan đến lý luận QLNN về ATTP.

Đề án (2007), *Kiến nghị toàn hệ thống thanh tra chuyên ngành vệ sinh ATTP trong ngành Y tế Việt Nam*. Tác giả Lâm Quốc Hùng, Cục ATTP, Hà Nội. Đề án đã đề cập đến vị trí, vai trò của hệ thống thanh tra chuyên ngành ATTP.

Đề án (2007), *Kiến nghị toàn tổ chức và hoạt động của bộ máy hành chính bảo đảm ATTP trong ngành Y tế*, tác giả Lâm Quốc Hùng, Cục ATTP, Hà Nội. Theo tác giả, bộ máy hành chính, năng lực hoạt động của bộ máy hành chính quản lý ATTP trong ngành y tế có vai trò quan trọng trong việc thực hiện chiến lược Y tế nói chung, ATTP nói riêng. Bộ máy hành chính về ATTP hiện còn yếu về chuyên môn, năng lực, số lượng ít so với công việc được giao. Hoạt động QLNN về ATTP thường làm theo chiến dịch, phong trào.

Luận án tiến sĩ (2011), *Thực trạng công tác quản lý an toàn vệ sinh thực phẩm tại tỉnh Tuyên Quang và hiệu quả của một số giải pháp can thiệp*, tác giả Nguyễn Thanh Vân, Luận án Chuyên khoa 2, Trường Đại học Y dược

Thái Nguyên. Tác giả đã đề cập đến kinh nghiệm quản lý vệ sinh ATTP (VSATTP) của Liên minh Châu Âu (EU), đó là: hệ thống quy định HACCP, phụ gia thực phẩm, hệ thống đóng gói, ghi nhãn thực phẩm, quy trình thực hành canh tác nông nghiệp tốt GAP.

Trần Đáng (2012), *Một số vấn đề bức xúc về ATTP hiện nay: thực trạng và giải pháp*. Bài viết Hội thảo Khoa học Bộ Y tế. Bài viết đã đề cập đến các vấn đề bức xúc, nổi cộm của công tác đảm bảo ATTP hiện nay; những bất cập, yếu kém trong công tác lãnh đạo, quản lý về ATTP; vai trò các Hội, Hiệp hội trong đảm bảo ATTP; các giải pháp đảm bảo ATTP vì sự nghiệp bảo vệ sức khỏe nhân dân. Tác giả đã đề xuất một số giải pháp đảm bảo ATTP ở Việt Nam theo công thức 1-3-6-9: (1) Giải pháp về tổ chức - quản lý: Tăng cường năng lực quản lý nhà nước và xây dựng hệ thống tổ chức quản lý ATTP hiệu quả từ TW đến địa phương; (2) Thông tin giáo dục truyền thông; (3) Hoạt động liên ngành (huy động các ngành tham gia vào chuỗi cung cấp thực phẩm có trách nhiệm bảo đảm chất lượng ATTP; thiết lập mối quan hệ liên ngành: Y tế, Nông nghiệp, Thủy sản, Thương mại, Môi trường, Giáo dục, Văn hoá thông tin, Công nghiệp thực phẩm, Công an, Tư pháp...; thành lập Hội đồng tư vấn về các lĩnh vực thuộc ATTP); (4) Kiểm tra, thanh tra chuyên ngành thực phẩm; (5) Kiểm nghiệm thực phẩm; (6) Giám sát tình hình ô nhiễm thực phẩm, NĐTP và FBDS; (7) Nghiên cứu khoa học; (8) Hợp tác quốc tế; (9) Đầu tư thoả đáng: về nguồn lực, đặc biệt là con người, trang thiết bị và kinh phí.

Luận án Tiến sĩ (2015), *Nghiên cứu các nhân tố ảnh hưởng đến ý định mua thực phẩm an toàn của cư dân đô thị - Lấy ví dụ thực tế tại Hà Nội*. Tác giả Lê Thùy Hương, Luận án Tiến sĩ Quản trị Kinh doanh, Đại học Kinh tế quốc dân. Luận án xây dựng được mô hình bao gồm mười nhân tố tác động tới ý định mua thực phẩm an toàn là sự quan tâm tới sức khỏe, nhận thức về chất lượng, sự quan tâm tới môi trường, chuẩn mực chủ quan, nhận thức về sự sẵn có của sản phẩm, nhận thức về giá bán sản phẩm, tham khảo- giá trị bản

thân, tham khảo - tuân thủ, tham khảo- thông tin và truyền thông đại chúng. Luận án hoàn thiện các thang đo chuẩn mực chủ quan, thang đo nhận thức về giá bán sản phẩm, thang đo tham khảo- giá trị bản thân cho phù hợp với điều kiện nghiên cứu tại Việt Nam. Tuy nhiên, các lý luận về QLNN đối với ATTP không phải là đối tượng nghiên cứu của Luận án này.

Bên cạnh đó, một số công trình là Luận văn liên quan đến đề tài Luận án như Luận văn thạc sĩ Hành chính công: 1) Trương Thị Thuý Thu (2003), *“Quản lý nhà nước về chất lượng an toàn thực phẩm ở Việt Nam từ góc nhìn cải cách hành chính”*. Luận văn đã trình bày sự cần thiết như vậy tiếp tục xem xét quá trình nhận thức về chất lượng ATTP ở Việt Nam dưới góc độ pháp lý, xã hội và sự tác động của cải cách hành chính đối với quản lý chất lượng ATTP. 2) Phạm Thanh Bình (2005), *“Nâng cao năng lực quản lý nhà nước của đội ngũ cán bộ, công chức Bộ Y tế đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính”*. Tác giả đã hệ thống hóa cơ sở lý luận của cán bộ, công chức và năng lực cán bộ, công chức. Đánh giá thực trạng năng lực quản lý nhà nước của đội ngũ cán bộ, công chức Bộ Y tế giai đoạn hiện nay. Luận văn cũng đã đưa ra các giải pháp nhằm nâng cao chất lượng cán bộ, công chức Bộ Y tế như: đổi mới công tác quy hoạch cán bộ, công chức; đổi mới công tác đào tạo, bồi dưỡng; đổi mới công tác đánh giá cán bộ, công chức....3) Cao Hưng Thái (2002), *“Nâng cao hiệu quả hoạt động quản lý của đội ngũ lãnh đạo, quản lý các đơn vị trực thuộc Bộ Y tế”*. Tác giả đã phân tích thực trạng đội ngũ quản lý và đội ngũ lãnh đạo quản lý các đơn vị trực thuộc Bộ Y tế đã được tác giả làm rõ trong chương 2 của luận văn. Hoạt động quản lý nhà nước về y tế như: xây dựng hành lang pháp lý về y tế, xây dựng chiến lược, kế hoạch, cung cấp các dịch vụ y tế, hoàn thiện tổ chức bộ máy ngành Y tế từ Trung ương đến địa phương....4) Lê Thị Thanh Thúy (2015), *“Hoàn thiện quản lý nhà nước của Bộ Công thương về an toàn thực phẩm tại các chợ hạng I”*, Luận văn thạc sĩ Quản lý kinh tế, Trường Đại học Kinh tế, Đại học Quốc gia Hà Nội. Luận văn xây

dựng được khung lý thuyết, phân tích đánh giá được thực trạng QLNN của Bộ Công thương về ATTP tại chợ hạng 1 và đề xuất một số giải pháp hoàn thiện QLNN về ATTP tại chợ hạng 1 của Bộ Công thương đến năm 2020.

Hai là, nhóm công trình liên quan đến thực trạng QLNN về ATTP.

Luận án Tiến sĩ (2011), *“Thực trạng công tác quản lý an toàn vệ sinh thực phẩm tại tỉnh Tuyên Quang và hiệu quả của một số giải pháp can thiệp”*, tác giả Nguyễn Thanh Vân. Luận án Chuyên khoa 2, Trường Đại học Y dược Thái Nguyên. Công trình đã đề cập đến kinh nghiệm của các nước châu Âu trong việc QLNN về ATTP; phân tích thực trạng các cơ sở tại Tuyên Quang trong việc quản lý ATTP: xây dựng mẫu, xử lý các số liệu thu thập được thông qua kiến thức, thái độ và thực hành đảm bảo ATTP tại thành phố Tuyên Quang; tác giả cũng đã phân tích hiệu quả và đề xuất một số giải pháp nhằm tăng cường quản lý về ATTP. Tuy nhiên, tác giả mới chỉ đi sâu nghiên cứu về chuyên môn lĩnh vực ATTP đối với người sản xuất chế biến kinh doanh thực phẩm, đối với người quản lý cơ sở sản xuất, chế biến, kinh doanh thực phẩm..trên địa bàn tỉnh Tuyên Quang. Tác giả chưa đề cập đến trách nhiệm của các CBCC, CQHCNN quản lý về ATTP; các nội dung và giải pháp về QLNN đối với ATTP.

Luận văn Vũ Thanh Hoa (2011) *“Quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm ở Việt Nam hiện nay”*. Tác giả đã đề cập đến khái niệm cơ quan nhà nước, quản lý nhà nước về ATTP. Tuy nhiên, công trình nghiên cứu trong phạm vi hẹp, trên một địa bàn; tác giả cũng các giải pháp được tác giả đề xuất về cơ bản chưa mang tính đột phá để tăng cường quản lý nhà nước về ATTP.

Bài viết (2016), *Nhận xét và đánh giá Luật An toàn thực phẩm* (Luật số 55/2010/QH-12) tác giả Trần Đáng. Bài viết đã đánh giá cơ bản Luật ATTP (mục tiêu, mục đích của luật); nhận xét về bố cục, cấu trúc; về ngôn ngữ luật; Đánh giá về nội dung và kiến thức chuyên môn quản lý; đưa ra một số kết luận và kiến nghị. Theo tác giả trong Luật cần thiết bổ sung thêm chương

trong Luật ATTP như: Chương Thực phẩm chức năng; Cần có một chương xử phạt riêng. Bài viết đã đánh giá một cách khách quan những kết quả đã đạt được, những tồn tại, hạn chế của Luật ATTP. Đây là nguồn tài liệu giúp tác giả hoàn thiện Luận án trong việc đề xuất các giải pháp hoàn thiện pháp luật về ATTP.

Ba là, nhóm công trình liên quan đến giải pháp QLNN về ATTP.

Đề án (2007), “*Kiến toàn hệ thống thanh tra chuyên ngành vệ sinh ATTP trong ngành Y tế Việt Nam*”. Tác giả Lâm Quốc Hùng, Cục ATTP, Hà Nội. Mục tiêu của đề án: Kiến toàn hệ thống thanh tra chuyên ngành ATTP trong ngành Y tế thống nhất, hoàn chỉnh, có đủ năng lực để kiểm soát một cách có hiệu quả vấn đề vệ sinh ATTP, góp phần tăng cường hiệu lực QLNN trong lĩnh vực ATTP phục vụ thiết thực cho sự nghiệp bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân trong tình hình mới.

Đề án (2007), “*Kiến toàn tổ chức và hoạt động của bộ máy hành chính bảo đảm ATTP trong ngành Y tế*”, tác giả Lâm Quốc Hùng, Cục ATTP, Hà Nội. Mục tiêu đề án: từng bước kiến toàn tổ chức bộ máy hành chính, năng lực hoạt động của bộ máy hành chính quản lý ATTP trong ngành y tế trên cơ sở bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, hoàn chỉnh, thống nhất, đồng bộ từ trung ương đến địa phương nhằm tăng cường hiệu lực các hoạt động QLNN trong lĩnh vực ATTP, góp phần xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa dưới sự lãnh đạo của Đảng cộng sản Việt Nam và phục vụ có hiệu quả cho sự nghiệp bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe cho nhân dân đến năm 2010.

Luận án Tiến sĩ (2010), “*Quản lý nhà nước bằng pháp luật trong lĩnh vực Y tế ở nước ta hiện nay*”. Tác giả Nguyễn Huy Quang, Luận án Tiến sĩ Hành chính công. Công trình đã đề xuất một số phương hướng và giải pháp tăng cường QLNN bằng pháp luật trong lĩnh vực y tế đến năm 2010 như: từng bước hoàn thiện pháp luật về y tế thông qua việc xây dựng và ban hành các VBQPPL về y tế; tăng cường hiệu lực, hiệu quả công tác tổ chức thực hiện

pháp luật về y tế và tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý nghiêm minh các hành vi vi phạm pháp luật về y tế.

Bài viết, *Vệ sinh An toàn thực phẩm, một vấn đề xã hội bức xúc cần phải được giải quyết sớm và có hiệu quả*, của tác giả Chu Phạm Ngọc Sơn. Theo tác giả để nâng cao hiệu quả QLNN về ATTP cần thực hiện một số giải pháp như: 1) Về phía cơ quan quản lý: Trên cơ sở các luật, pháp lệnh, nghị định thi hành, Chính phủ cần xem lại phương thức tổ chức quản lý về mặt nhà nước để giảm bớt chồng chéo, ít nhiều ảnh hưởng xấu đến hiệu quả đảm bảo chất lượng nông thủy sản thực phẩm xuất khẩu và tiêu dùng trong nước; Tổ chức các lớp đào tạo nguồn nhân lực phục vụ quản lý nhà nước về chất lượng sản phẩm hàng hóa, đặc biệt chú trọng đến đội ngũ kiểm tra, giám định, đánh giá chất lượng.....2) Về phía sản xuất: Tăng cường hợp tác với đội ngũ các nhà khoa học Việt Nam, áp dụng khoa học công nghệ hiện đại, xây dựng và triệt để tuân thủ hệ thống quản lý chất lượng tiên tiến trong sản xuất để tạo ra được sản phẩm đảm bảo ATTP có sức cạnh tranh mạnh, đáp ứng ngày càng cao an toàn cho người tiêu dùng; 3) Về phía người tiêu dùng: Các chỉ tiêu dinh dưỡng và chỉ tiêu liên quan đến ATTP ghi trên nhãn hàng phải làm sao để người tiêu dùng là người quyết định chất lượng sản xuất đúng theo nghĩa khách hàng là thượng đế; 4) Về phía cơ quan truyền thông, hội Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, các hội khoa học và kỹ thuật có liên quan: Giúp người tiêu dùng biết cách chọn lựa hàng, nhất là trong thời gian sắp tới khi nhiều mặt hàng ngoại đa dạng được tràn vào trong thời kỳ hội nhập.

Có những đề tài nghiên cứu tổng thể như: “Khảo sát dư lượng hóa chất bảo vệ thực vật trong các loại rau ở trung tâm và vùng ven thành phố Hồ Chí Minh” (Nguyễn Thu Ngọc, Trần Bích Ngọc và cộng sự năm 2002). “Khảo sát dư lượng thuốc trừ sâu trong rau và từ nguồn sản xuất rau khác trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh” (Nguyễn Thị Kim Hưng, Nguyễn Thị Kim Chi, Lê Nguyên Hòa, Nguyễn Thiện, Dương Công Minh, 2001)....

Các đề tài có tính riêng lẻ: “Tình hình ATTP mặt hàng bánh trung thu tại thành phố Hồ Chí Minh” (Nguyễn Đỗ Phúc, Hoàng Hoài Phương, Bùi Thị Kiều Nương, Nguyễn Lý Hoàng Ngân, Đặng Thùy Linh, 2002); Đề tài: “Khảo sát tình trạng tạp nhiễm *listeria monocytogenes* trong sản phẩm thịt” (cùng nhóm tác giả, 2002)...Tình hình sử dụng phẩm màu tổng hợp trong thức ăn đường phố trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh” (Nguyễn Thanh Hải, Trịnh Khánh Hưng, Nguyễn Thị Thi, 2002)....

Ngoài ra, còn một số bài viết đăng trên báo, tạp chí và một số tham luận tại các hội thảo, hội nghị được tổ chức hàng năm. Tuy nhiên, những bài này chỉ đề cập tới từng khía cạnh của vấn đề: “Công tác quản lý chất lượng ATTP từ năm 1999 đến nay và định hướng giai đoạn tới”, “Một số nhận xét về công tác quản lý chất lượng ATTP trong 3 năm (1999-2000) trên địa bàn tỉnh Kontum”, “Đánh giá thực trạng ATTP thành phố Hải Dương”...

1.1.2. Tình hình nghiên cứu nước ngoài

Các tác giả ở nước ngoài nghiên cứu khá toàn diện lĩnh vực ATTP nói riêng, y tế nói chung. Có thể kể đến một số công trình có liên quan như:

1) Black RE, Lanta CF (1995), Epidemiology of diarrhoeal disease in developing countries. In: Blaser MJ, Smith PD, Ravdin JI, Greenberg HB, Guerrant RL, Infection of the gastrointestinal tract, New York, Raven Press. (xin dịch là: Black RE, Lanta CF (1995), Dịch tễ học về bệnh tiêu chảy ở các nước đang phát triển. Trong: Blaser MJ, Smith PD, Ravdin JI, Greenberg HB, Guerrant RL, Nhiễm trùng đường tiêu hóa, New York, Raven Press). Công trình đề cập đến nguyên nhân, thực trạng và cách phòng chống dịch tễ học về bệnh tiêu chảy ở các nước đang phát triển;

2) Cox L.J, Crowthes J.S (1993), Food safety for nutritionists, A Molula course in food safety. Student hand book, the industry council for development in collaboration with GTS and the Who. Công trình đã nêu các

quy tắc khi sản xuất, chế biến thực phẩm đối với các nhà sản xuất; trách nhiệm của họ đối với sức khỏe của người dân trong việc sử dụng các sản phẩm dinh dưỡng;

3) Hobbe B.C, Robets D (1992), Food poisoning and food hygiene fifth Edition. Edition. Sdwad. A division os Hodder and Stoughton. London (tạm dịch là Hobbe B.C, Robets D (1992), Ngộ độc thực phẩm và vệ sinh thực phẩm Phiên bản thứ năm. Phiên bản. Sdwad. Một bộ phận os Hodder và Stoughton. London). Tác giả đã nêu nguồn gốc của việc ngộ độc, ảnh hưởng của ngộ độc thực phẩm đối với sức khỏe và sự duy trì nòi giống và một số giải pháp nhằm hạn chế NĐTP của người dân tại London.

4) Montajem Y.Kaferstein F.Moy G and Quevado (1993), Cotaminate weaning food Amajor risk facter for diarrhea and associated malnutrition, Bulletin of WHO (tạm dịch là Montajem Y.Kaferstein F.Moy G và Quevado (1993), Thực phẩm cai sữa Cotaminate có nguy cơ mắc bệnh tiêu chảy và suy dinh dưỡng liên quan, Bản tin của WHO).

5) FAO: Food aditives control in the USSR. Series N8. Rome 1969, 17. FDA History Office, New York, 1998 (FAO). (tạm dịch là FAO: Kiểm soát chất độc thực phẩm ở Liên Xô. Sê-ri N8. Rome 1969, 17. Văn phòng Lịch sử FDA, New York, 1998 (FAO)). Công trình đã đề cập đến trách nhiệm của các CQNN trong việc kiểm soát thực phẩm, đảm bảo thực phẩm sạch, ko ảnh hưởng đến sức khỏe của người dân.

6) WHO: Essential Safety requirements for Street-vendedfood. Food safety issues Geneva 1996, 2-3 (tạm dịch là WHO: Yêu cầu an toàn thiết yếu cho thức ăn đường phố. Vấn đề an toàn thực phẩm Geneva 1996, 2-3). Công trình đã phân tích tồn tại của thức ăn đường phố như: hiểu biết về kiến thức, do quá trình thực hiện điều kiện về trang thiết bị, điều kiện môi trường khu vực tổ chức kinh doanh ở những địa điểm thường không có mái che, môi trường

ô nhiễm do bụi bẩn; điều kiện trang thiết bị phục vụ bảo quản cũng bị hạn chế. Đặc biệt, giá thành của sản phẩm này cũng là một trong những nguyên nhân làm mất ATTP.

Bên cạnh đó một số công trình có liên quan đến QLNN về ATTP như: WHO and FAO (1995), Codex Alimentarius, Italy; WHO, Western Pacific Region, Viet Nam, December 2002, Food Born; Wit MAS.et al. RIVM report 149101014; World Health Organization, Western Pacific Region, Viet Nam, January 2002, Food Born Disease Surveillance Report, Document No: TA - 8, Food Born Disease Surveillance Report, Document No: TA – 8; Sakurn eamsila SomChai lievwchvatit: Bangkok city report on street food development. Regional seminar on street food Development FAO/RAP 29/9-1/10/1999; Total Food Safety and Hazardous Substance Control, Republic of Indonesia, 2001, Tr.10 (tạm dịch là: WHO và FAO (1995), Codex Alimentarius, Ý; WHO, Khu vực Tây Thái Bình Dương, Việt Nam, tháng 12 năm 2002, thực phẩm ra đời; Wit MAS.et al. Báo cáo RIVM 149101014; tổ chức Y tế Thế giới, Khu vực Tây Thái Bình Dương, Việt Nam, Jenftime 2002, báo cáo giám sát dịch bệnh từ thực phẩm, tài liệu số: TA - 8, báo cáo giám sát dịch bệnh từ thực phẩm, tài liệu số: TA - 8; Sakurn eamsila SomChai lievwchvatit: báo cáo thành phố Bangkok về phát triển thức ăn đường phố. Hội thảo khu vực về phát triển thực phẩm đường phố FAO/RAP 29/9-1/10/1999; tổng an toàn thực phẩm và kiểm soát chất độc hại, Cộng hòa Indonesia, 2001, Tr.10).

Nhìn chung, các công trình trên đã đề cập đến ngộ độc thực phẩm; nguy cơ thực phẩm không an toàn; vấn đề suy dinh dưỡng; vấn đề kiểm soát chất bổ sung thực phẩm ở Liên Xô; WHO các yêu cầu thiết yếu về an toàn đối với thực phẩm đường phố; báo cáo về phát triển thực phẩm đường phố của thành phố Bangkok. Hội thảo khu vực về phát triển lương thực đường phố FAO; tổng kiểm soát ATTP và chất nguy hại, Cộng hòa Indonesia.... Các công trình nghiên cứu trên đã đề cập đến vấn ATTP, NDTP, nguyên nhân

NĐTP, vấn đề thức ăn đường phố,...Tuy nhiên, nội dung QLNN về ATTP các công trình chưa toàn diện và đầy đủ. Do vậy, việc tiếp tục nghiên cứu QLNN về ATTP ở Việt Nam và kinh nghiệm của các nước về vấn đề này là cần thiết.

1.2. Đánh giá tình hình nghiên cứu

Tổng quan các công trình nghiên cứu phân theo 3 nhóm ở mục 1.1 cho thấy:

Một mặt, các công trình đã hệ thống hóa được lý luận cơ bản về ATTP, hậu quả ngộ độc thực phẩm đối với cá nhân và xã hội; những vấn đề chung về pháp luật y tế; các yếu tố ảnh hưởng đến QLNN về ATTP, sự cần thiết tăng cường vai trò quản lý nhà nước đối với ATTP; các nguyên tắc quản lý và điều kiện đảm bảo ATTP...

Mặt khác, các công trình cũng đã nghiên cứu thực trạng vấn đề ATTP trên một số địa bàn cụ thể: Thái Nguyên, tình trạng mất ATTP trong: sản xuất nông sản thực phẩm; chế biến thực phẩm; kinh doanh và lưu thông thực phẩm trên thị trường; thực phẩm nhập khẩu, xuất khẩu; kiến thức, thực hành của các nhóm đối tượng tham gia chuỗi cung cấp thực phẩm....

Dưới góc độ Luật học, các nội dung của Luận án như: đặc điểm, hình thức, phương pháp, nội dung QLNN về ATTP; thực trạng công tác QLNN về ATTP ở Việt Nam trong thời gian qua; các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả QLNN về ATTP ở Việt Nam thì các công trình khoa học trước chưa được đề cập. Các công trình nghiên cứu trên đã cung cấp cơ sở quan trọng để tác giả tiếp tục nghiên cứu sâu đề tài quản lý nhà nước đối với ATTP ở Việt Nam hiện nay.

1.3. Những vấn đề đặt ra được tiếp tục nghiên cứu

1.3.1. Vấn đề tiếp tục nghiên cứu

Có thể nói, các nghiên cứu quốc tế về QLNN đối với ATTP là những tài liệu tham khảo quan trọng cho các quốc gia đang phát triển để đảm bảo sức khỏe cho người dân và đạt tiêu chuẩn về ATTP quốc tế. Mặc dù, trong

thời gian qua, các công trình trong nước và nước ngoài đã đề cập đến QLNN về ATTP nhưng các công trình chưa nghiên cứu toàn diện lĩnh vực QLNN về ATTP.

Tại Việt Nam, các nghiên cứu đã chỉ ra một bức tranh tổng quan về QLNN đối với ATTP với những gam màu sáng, tối khác nhau. Nếu đánh giá theo các nội dung QLNN về ATTP, có thể thấy thực trạng lĩnh vực quản lý này còn nhiều hạn chế và bất cập. Điều này đặt ra tính cấp thiết cho các công trình nghiên cứu trong thời gian tới, để đưa ra những giải pháp để giải quyết các bất cập hiện nay, nhằm tăng cường QLNN về ATTP ở Việt Nam hiện nay.

Qua các công trình nghiên cứu mà tác giả được tiếp cận liên quan đến QLNN về ATTP, cho thấy các công trình còn có những hạn chế nhất định về đối tượng, nội dung nghiên cứu. Do vậy, luận án tiếp tục nghiên cứu, luận giải ở các khía cạnh khác, kể cả về lý luận và thực tiễn để có những giải pháp phù hợp. Cụ thể như sau :

Một là, Luận án tiếp tục hoàn thiện lý luận cơ bản QLNN về ATTP: khái niệm, đặc điểm, vai trò, nguyên tắc, phương pháp, công cụ QLNN về ATTP.

Hai là, Luận án nghiên cứu kinh nghiệm của một số nước phát triển và các nước thuộc khối Liên minh châu Âu (EU) về QLNN đối với ATTP, giá trị tham khảo cho Việt Nam trong việc nâng cao hiệu quả QLNN về ATTP được tác giả đề cập trong Luận án.

Ba là, Luận án nghiên cứu các yếu tố ảnh hưởng đến hiệu quả QLNN về ATTP hiện nay như: Chủ trương của Đảng và Nhà nước; chính sách, pháp luật làm hành lang pháp lý cho hoạt động ATTP; nguồn lực làm công tác quản lý nhà nước về ATTP; bộ máy quản lý; trình độ dân trí và mức độ ủng hộ của xã hội; trang thiết bị và phương tiện; sự phối hợp của cơ quan QLNN và vấn đề hội nhập kinh tế quốc tế.

Bốn là, Luận án tiếp tục nghiên cứu thực tiễn QLNN về ATTP trong việc: Xây dựng và ban hành chính sách, pháp luật về ATTP; Tổ chức thực hiện pháp luật về ATTP; Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với các

chủ thể vi phạm ATTP; Xử phạt hành vi vi phạm pháp luật của các cơ sở chế biến thực phẩm; Hợp tác quốc tế trong lĩnh vực ATTP.

Năm là, Luận án phân tích, đánh giá những kết quả đã đạt được, tồn tại, hạn chế và nguyên nhân trong việc: xây dựng và ban hành chính sách, pháp luật; tổ chức thực hiện pháp luật về ATTP; xử phạt hành vi vi phạm pháp luật của các cơ sở chế biến thực phẩm và hợp tác quốc tế trong lĩnh vực ATTP.

Sáu là, tác giả đưa ra quan điểm về QLNN đối với ATTP hiện nay như: mục tiêu bảo vệ quyền con người, quyền công dân; quyền tự do kinh doanh và duy trì môi trường cạnh tranh lành mạnh; xã hội hóa lĩnh vực ATTP; đặt trọng tâm vào hoạt động thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm các cơ sở sản xuất kinh doanh và hỗ trợ các cơ sở sản xuất kinh doanh; QLNN về ATTP phải phù hợp với thông lệ quốc tế.

Bảy là, Luận án đề xuất một số giải pháp nâng cao hiệu quả QLNN về ATTP ở Việt Nam trong những năm tới: Nhóm giải pháp hoàn thiện pháp luật; nhóm giải pháp về tổ chức thực hiện bộ máy, nhân lực, tài chính, thanh tra, kiểm tra; nhóm giải pháp về thông tin, giáo dục và truyền thông về ATTP; đẩy mạnh hội nhập và hợp tác khu vực; khai thác hiệu quả hỗ trợ quốc tế về đảm bảo ATTP; áp dụng các tiêu chuẩn về ATTP; xã hội hóa lĩnh vực ATTP.

1.3.2. Câu hỏi nghiên cứu

Từ những “khoảng trống” của các công trình nghiên cứu liên quan, NCS xác định các câu hỏi nghiên cứu của luận án bao gồm:

- 1) Quản lý nhà nước đối với ATTP và các yếu tố ảnh hưởng hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về ATTP ở Việt Nam hiện nay?
- 2) Thực trạng quản lý nhà nước đối với ATTP ở Việt Nam hiện nay như thế nào?
- 3) Trách nhiệm của các cơ quan QLNN đối với công tác ATTP ở Việt Nam là gì?

1.3.3. Giả thuyết nghiên cứu

Trên cơ sở nhận thức và các khảo sát, luận án sẽ thu thập, xử lý thông tin nhằm kiểm chứng các giả thuyết sau :

Giả thuyết 1. Quản lý nhà nước về ATTP chưa đáp ứng được trước tình hình mất an toàn thực phẩm đang diễn ra phức tạp như hiện nay ở Việt Nam.

Giả thuyết 2. Nâng cao hiệu lực, hiệu quả QLNN về ATTP chính là thực hiện phân công trách nhiệm cụ thể, rõ ràng đối với từng ngành, từng cơ quan, đoàn thể trong thực hiện các mục tiêu, giải pháp bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe, trước hết là trong bảo đảm ATTP. Ngoài ra, lương thực thực phẩm là một loại sản phẩm chiến lược, ngoài ý nghĩa kinh tế còn có ý nghĩa chính trị, rất quan trọng của mỗi đất nước.

Kết luận Chương 1

Quản lý nhà nước về ATTP từ lâu đã trở thành vấn đề quan tâm của các nhà nghiên cứu. Cho đến nay, nhiều bài viết và một số công trình nghiên cứu xuất phát từ các cách tiếp cận khác nhau đã phản ánh phần nào cơ sở khoa học của công tác QLNN về ATTP, thực trạng và một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả QLNN đối với ATTP hiện nay. Những kết quả trên là gợi ý quan trọng cho đề tài nghiên cứu **“Quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm ở Việt Nam hiện nay”** có thể kế thừa và phân tích một cách hệ thống, toàn diện hơn về lĩnh vực này. Bên cạnh đó, cách khái quát tình hình nghiên cứu về QLNN về ATTP hiện nay có thể thấy một số vấn đề sau:

Chương 1 tác giả đã tập hợp, nghiên cứu, đánh giá các công trình nghiên cứu trong nước và nước ngoài liên quan đến đề tài nghiên cứu. Tác giả đã chia ra các công trình liên quan đến các nhóm nghiên cứu: nhóm nghiên cứu liên quan đến lý luận; nhóm liên quan đến thực trạng và nhóm liên quan đến giải pháp QLNN về ATTP.

Tác giả phân tích những kết quả đã đạt được của các công trình nghiên cứu có liên quan, các vấn đề Luận án tiếp tục nghiên cứu. Mặc dù QLNN về ATTP là vấn đề được nhiều nhà nghiên cứu quan tâm, nhưng các công trình nghiên cứu mới chỉ dừng lại ở các bài báo, tham luận, còn ít công trình nghiên cứu khoa học và bài bản QLNN về ATTP.

Bên cạnh đó, một số nghiên cứu cũng như phần lớn các bài viết dựa trên các số liệu thống kê của các cơ quan chức năng, kết quả phản ánh chưa đầy đủ các khía cạnh bản chất của QLNN về ATTP ở Việt Nam hiện nay; các bài viết cũng như các công trình nghiên cứu đều nhận định một cách chung về y tế hoặc về tổ chức bộ máy hoặc về thể chế..., nhưng QLNN về ATTP chưa có công trình nào đi sâu nghiên cứu. Do vậy, việc tiếp tục nghiên cứu cơ sở lý luận, phân tích thực tiễn và đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả QLNN về ATTP là cần thiết.

Chương 2

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ AN TOÀN THỰC PHẨM

2.1. Khái niệm, đặc điểm, vai trò quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm

2.1.1. Khái niệm quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm

2.1.1.1. An toàn thực phẩm

*** Khái niệm về thực phẩm**

Thực phẩm là một khái niệm đã tồn tại từ rất lâu và cũng có rất nhiều nhà khoa học, nhiều tổ chức quốc tế và nhiều văn bản QLNN đưa ra những khái niệm khác nhau. Theo Từ điển Tiếng Việt năm 1998 của Nxb Đà Nẵng thì “Thực phẩm là các thứ dùng làm thành món ăn như: thịt, cá, trứng...” [66, tr 321] và thực phẩm khác với lương thực. Lương thực chỉ bao gồm những thức ăn có chất bột như: ngô, gạo, khoai, sắn...

Theo Ủy ban Tiêu chuẩn thực phẩm Quốc tế (Codex) thì "thực phẩm là tất cả các chất đã hoặc chưa chế biến nhằm sử dụng cho con người bao gồm đồ ăn, uống, nhai, ngậm, hút và các chất được sử dụng để sản xuất, chế biến hoặc xử lý thực phẩm, nhưng không bao gồm mỹ phẩm và những chất chỉ được dùng như dược phẩm" [91]. Theo tiêu chuẩn trên thì thực phẩm bao gồm cả lương thực, đồ uống, đồ ngậm, nhai (kẹo cao su), và đồ hút (thuốc lá).

Thực phẩm là những sản phẩm dùng cho việc ăn uống của con người ở dạng nguyên liệu tươi sống hoặc đã qua chế biến cùng các chất được sử dụng cho sản xuất, chế biến thực phẩm nhằm cung cấp năng lượng, tăng trưởng, phát triển và duy trì sự sống của con người.

Người ta chia thực phẩm ra làm 3 nhóm chính [100, 101, 102, 103, 104]:

Thực phẩm truyền thống: Được sử dụng từ khi có loài người đến nay với thành phẩm chủ yếu là các chất dinh dưỡng chủ yếu: Glucide, Lipid, Protit và vi chất dinh dưỡng: vitamin, chất khoáng.

Thực phẩm chức năng: Là các sản phẩm có nguồn gốc tự nhiên hoặc là thực phẩm trong quá trình chế biến được bổ sung thêm các chất "chức năng". Cũng như thực phẩm thuốc, thực phẩm chức năng nằm ở nơi giao thoa giữa thực phẩm và thuốc có tác dụng hỗ trợ (phục hồi, duy trì hoặc tăng cường) chức năng của các bộ phận trong cơ thể, có hoặc không tác dụng dinh dưỡng, tạo cho cơ thể tình trạng thoải mái, tăng sức đề kháng và giảm bớt nguy cơ bệnh tật.

Thực phẩm tăng cường: Là thực phẩm được bổ sung vitamin, chất khoáng, chất vi lượng nhằm phòng ngừa, khắc phục sự thiếu hụt các chất đó đối với sức khỏe cộng đồng hay nhóm đối tượng cụ thể trong cộng đồng.

Theo Luật ATTP năm 2010 thì thực phẩm là sản phẩm mà con người ăn, uống ở dạng tươi sống hoặc đã qua sơ chế, chế biến, bảo quản. Thực phẩm không bao gồm mỹ phẩm, thuốc lá và các chất sử dụng như dược phẩm [62].

Thực phẩm bao gồm: Thực phẩm tươi sống; thực phẩm tăng cường vi chất dinh dưỡng; thực phẩm chức năng; thực phẩm biến đổi gen; thực phẩm đã qua chiếu xạ; thức ăn đường phố; thực phẩm bao gói sẵn [62].

Các phụ gia thực phẩm có thể chia thành các nhóm, mặc dù có một số phần chồng lấn giữa các thể loại này, bao gồm: Các axit; các chất điều chỉnh độ chua; các chất chống tạo bọt; các chất chống oxi hóa; các chất tạo màu thực phẩm; các chất tạo lượng...

** An toàn thực phẩm*

Theo Điều 2 Luật ATTP thì “ATTP là bảo đảm để thực phẩm không gây hại đến sức khỏe, tính mạng con người” [54].

Theo tác giả thì ATTP được hiểu là khả năng không gây ngộ độc của thực phẩm đối với con người; ATTP là khái niệm có nội dung rộng hơn do nguyên nhân gây ra ngộ độc thực phẩm không chỉ hạn chế ở vi sinh vật.

Điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm là những quy chuẩn kỹ thuật và những quy định khác đối với thực phẩm, cơ sở sản xuất, kinh doanh thực

phẩm và hoạt động sản xuất, kinh doanh thực phẩm do cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền ban hành nhằm mục đích bảo đảm thực phẩm an toàn đối với sức khỏe, tính mạng con người [62].

Tùy từng loại thực phẩm, ngoài các điều kiện trên, thực phẩm còn phải đáp ứng một hoặc một số quy định về: i) Sử dụng phụ gia thực phẩm, chất hỗ trợ chế biến trong sản xuất, kinh doanh thực phẩm; ii) Quy định về bao gói và ghi nhãn thực phẩm; iii) Quy định về bảo quản thực phẩm.

** Chất lượng thực phẩm*

Theo Tổ chức Quốc tế về tiêu chuẩn hóa (ISO), trong bộ tiêu chuẩn ISO 9000 đưa ra định nghĩa: “Chất lượng là mức độ của tập hợp các đặc tính vốn có, đáp ứng các yêu cầu của nhà sản xuất, nhà quản lý và người tiêu dùng”. Định nghĩa này thể hiện sự thống nhất giữa các đặc tính của nội tại khách quan của sản phẩm dịch vụ với đáp ứng các yêu cầu đã đặt ra.

Theo J.Jujan: “Chất lượng là sự phù hợp với các mục đích và sử dụng”.

Phần lớn các tác giả cho rằng: “Chất lượng là sự thỏa mãn nhu cầu khách hàng”.

Khi nói đến an toàn thực phẩm không chỉ nói đến thực phẩm sạch mà còn nói đến cả chất lượng thực phẩm. Chất lượng thực phẩm sẽ quyết định thực phẩm đó có an toàn hay không.

Theo tác giả: *Chất lượng thực phẩm* là tập hợp các thuộc tính của thực phẩm nhằm thỏa mãn tốt nhất nhu cầu của người sử dụng. Chất lượng cơ bản của thực phẩm là đưa đến cho người sử dụng các chất dinh dưỡng và năng lượng cần thiết cho quá trình sống.

2.1.1.2. Khái niệm quản lý nhà nước

Quản lý nhà nước ra đời cùng với sự xuất hiện của nhà nước, là sự quản lý của nhà nước đối với xã hội và công dân. QLNN là sự chỉ huy, điều hành xã hội để thực thi quyền lực nhà nước; là tổng thể về thể chế, về tổ chức và cán bộ của bộ máy nhà nước có trách nhiệm quản lý công việc hàng ngày của

nhà nước, do các cơ quan nhà nước (lập pháp, hành pháp và tư pháp) có tư cách pháp nhân công pháp (công quyền) tiến hành bằng văn bản quy phạm pháp luật để thực hiện chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn mà nhà nước đã giao trong việc tổ chức và điều chỉnh các quan hệ xã hội và hành vi của công dân.

Quản lý nhà nước là một dạng quản lý xã hội thực thi quyền lực nhà nước; dạng quản lý này được thể hiện trong các cơ quan nhà nước. Theo định nghĩa của Liên hợp quốc, QLNN tương đồng với khái niệm quản lý quốc gia (Governmance), nghĩa là: Quản lý nhà nước một cách hợp lý, có hiệu quả, công khai, minh bạch và có sự tham gia của chủ thể liên quan.

Quản lý nhà nước là thuật ngữ được sử dụng phổ biến ở Việt Nam với nhiều cách tiếp cận khác nhau: Theo nghĩa rộng thì quản lý nhà nước có thể hiểu là hoạt động của BMNN, bao gồm cả cơ quan quyền lực nhà nước là Quốc hội, cơ quan HCNN từ trung ương đến địa phương, cơ quan tư pháp và hệ thống Tòa án nhân dân các cấp [50, tr 22]. Theo nghĩa trên thì nói đến QLNN là nói đến chức năng chung của bộ máy nhà nước với tư cách là một tổ chức quyền lực và mang tính pháp quyền, là tổ chức công quyền quản lý toàn xã hội bằng các hoạt động lập pháp, hành pháp và tư pháp.

Theo nghĩa hẹp: QLNN là hoạt động riêng của cơ quan hành chính nhà nước: Các Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Ủy ban nhân dân các cấp, các Sở, Phòng, Ban của Ủy ban nhân dân. Theo nghĩa này thì QLNN không bao gồm hoạt động lập pháp và tư pháp của nhà nước, mà đó là hoạt động điều hành công việc hàng ngày của hệ thống bộ máy hành chính nhà nước.

Trong luận văn này, QLNN được hiểu theo nghĩa hẹp “QLNN là một dạng quản lý đặc biệt, mang tính quyền lực nhà nước, sử dụng quyền lực nhà nước để điều chỉnh hành vi hoạt động của con người trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội, do các cơ quan trong BMNN thực hiện, nhằm thỏa mãn nhu cầu hợp pháp của con người, duy trì sự ổn định và phát triển của xã hội” [50, tr 23].

Theo nghĩa rộng: “Quản lý nhà nước là hoạt động của toàn bộ bộ máy nhà nước từ cơ quan quyền lực nhà nước: Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp; các cơ quan hành chính nhà nước: Chính phủ, các Bộ, Ủy ban nhân dân các cấp; cơ quan kiểm sát; Viện Kiểm sát nhân dân tối cao và các Viện Kiểm sát nhân dân các cấp” [58, tr.27]; Theo nghĩa hẹp: “Quản lý nhà nước là hoạt động của riêng hệ thống cơ quan hành chính nhà nước (QLHCNN): Chính phủ, các Bộ cơ quan ngang Bộ, Ủy ban nhân dân các cấp, các sở, phòng ban chuyên môn của UBND...” [50, tr 28].

Từ những phân tích trên, theo tác giả: *Quản lý nhà nước là một dạng quản lý đặc biệt, mang tính quyền lực nhà nước, sử dụng quyền lực nhà nước để điều chỉnh hành vi hoạt động của con người trên tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội, do các cơ quan nhà nước thực hiện, trong đó chủ yếu là cơ quan hành chính nhà nước (CQHCCN), nhằm đáp ứng nhu cầu chính đáng của con người, duy trì sự ổn định và phát triển của xã hội.*

2.1.1.3. Khái niệm quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm

Quản lý nhà nước về ATTP được hình thành theo quy định của pháp luật nhằm thực hiện theo Hiến pháp, Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Tổ chức chính quyền địa phương, mục đích bảo vệ quyền lợi ích hợp pháp của con người, giữa người sản xuất, kinh doanh và người tiêu dùng, chăm sóc sức khỏe và môi trường cho cộng đồng, đảm bảo sự công bằng trong xã hội... và nó gắn liền với hoạt động kinh tế - xã hội và đời sống nhân dân. Để từng bước thực hiện được mục đích nêu trên thì bất cứ nước nào cũng phải chăm lo xây dựng hệ thống QLNN về ATTP đủ năng lực để phục vụ nhu cầu của kinh tế - xã hội. Do vậy, tăng cường hoạt động quản lý Nhà nước về ATTP là hết sức cần thiết.

Quản lý nhà nước về ATTP là hoạt động có tổ chức của nhà nước thông qua các văn bản pháp quy, các công cụ, chính sách của nhà nước tác động đến tình hình thực hiện ATTP của đơn vị sản xuất, chế biến, kinh doanh trên cả nước nhằm định hướng, dẫn dắt các chủ thể này thực hiện tốt các vấn đề về ATTP.

Quản lý nhà nước đối với ATTP là sự tác động có tổ chức và bằng pháp luật lên các đối tượng sản xuất, chế biến, kinh doanh và tiêu dùng thực phẩm để bảo đảm ATTP, phục vụ tốt nhất đời sống dân cư.

Quản lý nhà nước về ATTP là việc nhà nước thực hiện quyền lực của mình để điều chỉnh, hướng dẫn các hoạt động liên quan đến ATTP thực hiện theo đúng pháp luật. Các hoạt động chủ yếu QLNN đối với ATTP bao gồm: Hoạch định và ban hành các chính sách, văn bản, chiến lược, kế hoạch có liên quan đến vấn đề ATTP; công tác tổ chức tuyên truyền, giáo dục, công tác kiểm tra, thanh tra và xử lý vi phạm, công tác phối hợp liên ngành trong quản lý và nghiên cứu khoa học...

Quản lý nhà nước về ATTP là cơ quan quản lý có thẩm quyền thực hiện ban hành các VBQPPL, các quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật, các biện pháp, các chế tài xử lý. Tổ chức triển khai các hoạt động nhằm bảo đảm các hoạt động sản xuất, chế biến kinh doanh thực phẩm theo đúng những quy định hướng dẫn. Áp dụng những biện pháp khoa học và phong tục tập quán nhằm hướng dẫn tổ chức thực hiện để các đối tượng trong phạm vi quản lý thực hiện đầy đủ những quy định đã ban hành, hạn chế tối đa việc không bảo đảm ATTP.

Từ nội dung phân tích trên, theo tác giả: *Quản lý nhà nước về ATTP là hoạt động thực thi quyền lực nhà nước của các cơ quan trong bộ máy nhà nước (chủ yếu là các cơ quan thuộc hệ thống hành pháp), mang tính quyền lực nhà nước; là hoạt động của cơ quan quản lý có thẩm quyền thực hiện ban hành các VBQPPL, các quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật, các biện pháp, các chế tài xử lý để điều chỉnh hành vi hoạt động của con người trên lĩnh vực ATTP nhằm thoả mãn những nhu cầu của con người, bảo đảm sức khoẻ cho nhân dân, duy trì sự ổn định và phát triển của xã hội về sức khoẻ con người.*

2.1.2. Đặc điểm quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm

Thứ nhất, chủ thể quản lý: QLNN về ATTP được thực hiện bởi chủ thể là các CQNN, cá nhân có thẩm quyền, chủ yếu là các CQQLHCNN thực hiện.

Các cơ quan QLHCNN là các cơ quan hành pháp (Chính phủ, Bộ Y tế và các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ) có liên quan đến các hoạt động y tế nói chung, ATTP nói riêng, Ủy ban nhân dân các cấp, trong đó ở cấp tỉnh có Chi cục ATTP, Ban Quản lý ATTP là cơ quan chuyên môn giúp UBND cấp tỉnh thực hiện chức năng QLNN về y tế trong phạm vi lãnh thổ). Các cơ quan hành pháp thực hiện chức năng chấp hành, điều hành để quản lý các hoạt động ATTP theo quy định của pháp luật và có quyền hành động vì lợi ích sức khỏe của nhân dân nhưng phải chịu trách nhiệm công vụ khi gây ra thiệt hại bởi quyết định hành động của mình.

Bên cạnh đó, các cơ quan có thẩm quyền giám sát (Quốc hội và Hội đồng nhân dân); cơ quan có thẩm quyền thanh tra, kiểm tra (Thanh tra Chính phủ, Thanh tra các Bộ, Thanh tra của tỉnh, Thanh tra chuyên ngành trong lĩnh vực ATTP) có vai trò giám sát, kiểm tra thanh tra việc thực hiện pháp luật của các cá nhân, tổ chức trong lĩnh vực ATTP.

Cơ quan thanh tra nhà nước về ATTP cấp Bộ xây dựng các văn bản hướng dẫn, chuyên môn, nghiệp vụ; phối hợp với tổ chức thanh tra ATTP của các địa phương, nhằm tạo sự thống nhất trong hoạt động kiểm tra, chỉ đạo xử lý các hiện tượng vi phạm. Giám sát, kiểm tra, thanh tra nhà nước về ATTP ở các địa phương để xác minh, phát hiện và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật cũng như cam kết về bảo đảm ATTP, buộc các cơ sở trong khi thực hiện mục tiêu của mình phải tôn trọng và nghiêm túc thực hiện yêu cầu ATTP.

Quản lý nhà nước về ATTP là hoạt động được tiến hành bởi những chủ thể có quyền hành pháp. Trong hoạt động thực thi công vụ, các CQHCNN, công chức, cá nhân hoặc tổ chức xã hội được nhà nước ủy quyền quản lý hành chính đối với một số loại việc nhất định. Quản lý nhà nước về ATTP có đối tượng tác động là các quan hệ xã hội phát sinh trên lĩnh vực ATTP, phát sinh trong hoạt động của đời sống dân cư, đời sống pháp luật và trong nội bộ của các CQHCNN.

Bằng việc ban hành văn bản, các cơ quan mang tính quyền lực của mình thể hiện ý chí của mình dưới dạng các chủ trương, chính sách pháp luật nhằm định hướng cho hoạt động xây dựng và áp dụng pháp luật về ATTP; dưới dạng các mệnh lệnh cá biệt nhằm áp dụng pháp luật về ATTP vào thực tiễn, trực tiếp thực hiện quyền và nghĩa vụ của các bên tham gia quá trình quản lý về ATTP.

Thứ hai, đối tượng quản lý: Các cơ quan, tổ chức, cá nhân Việt Nam; tổ chức, cá nhân nước ngoài tại Việt Nam tham gia sản xuất, kinh doanh thực phẩm; tổ chức, cá nhân có hoạt động liên quan đến ATTP tại Việt Nam (sau đây gọi chung là tổ chức, cá nhân) [37].

Xét về đối tượng quản lý, do QLNN về ATTP là một bộ phận của QLNN về y tế nên chủ yếu tập trung vào các đối tượng có liên quan đến quá trình sản xuất, kinh doanh thực phẩm và người dân. Trong nền kinh tế hiện nay, công tác QLNN về ATTP là một bộ phận cần thiết không những góp phần vào sự phát triển chung của toàn xã hội mà còn tác động đến các lĩnh vực khác như: việc con người được bảo đảm về sức khỏe làm nâng cao năng suất lao động từ đó có đóng góp nhất định đến kết quả hoạt động của các lĩnh vực kinh tế, văn hoá, giáo dục... , ngoài ra trong công tác QLNN về ATTP còn định hướng các nhà sản xuất, kinh doanh thực phẩm phát triển bền vững trên cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm chất lượng, an toàn qua đó góp phần vào phát triển kinh tế của xã hội, hội nhập quốc tế, tạo sản phẩm thương hiệu của Việt Nam trên trường quốc tế.

Đối tượng QLNN về ATTP rất đa dạng, hoạt động nghề nghiệp có tính đặc thù. Đối tượng QLNN về ATTP ở Việt Nam được quy định tại Nghị định số 15/2018/NĐ-CP ngày 02/02/2018 của Chính phủ; trong đó ba Bộ quản lý theo danh mục các sản phẩm/nhóm sản phẩm thực phẩm; hàng hóa thuộc thẩm quyền quản lý (Phụ lục II, III, IV) [37].

Công tác QLNN về ATTP hiện nay ở nước ta là quản lý theo ngành do nhiều cơ quan thực hiện. Việc bảo đảm ATTP là trách nhiệm của toàn xã hội nhưng trên hết vẫn là trách nhiệm quản lý của các cơ quan nhà nước đã được quy định tại Luật ATTP năm 2010, cụ thể quy định tại Điều 61, Chính phủ thống nhất QLNN về ATTP, Bộ Y tế chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện QLNN về ATTP, riêng trách nhiệm của các Bộ Công thương, Bộ NN& PTNT được quy định tại Điều 63 và Điều 64 và trách nhiệm của UBND các cấp được quy định tại Điều 65.

Trong QLNN về ATTP thể hiện những đặc điểm: quản lý ATTP phải trên cơ sở quy chuẩn kỹ thuật tương ứng, quy định do cơ quan QLNN có thẩm quyền ban hành và tiêu chuẩn do tổ chức, cá nhân sản xuất công bố áp dụng; phải được thực hiện trong suốt quá trình sản xuất, kinh doanh thực phẩm trên cơ sở phân tích các mối nguy đối với ATTP; phải bảo đảm phân công, phân cấp rõ ràng và phối hợp 11 liên ngành; phải đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội và tính trách nhiệm của các tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh thực phẩm do mình sản xuất, kinh doanh.

Thứ ba, nội dung quản lý: Xây dựng, ban hành, tuyên truyền, triển khai hệ thống văn bản đối với các cơ sở chế biến thực phẩm; CQNN có thẩm quyền kiểm tra, xử lý đối với tập thể, cá nhân vi phạm pháp luật.

Quản lý nhà nước về ATTP là hoạt động có tính thống nhất, được tổ chức chặt chẽ. Để bảo đảm tính pháp chế trong hoạt động hành pháp, bộ máy CQHCCN được tổ chức thành một khối thống nhất từ Trung ương tới địa phương, đứng đầu là Chính phủ, đến các Bộ, UBND tỉnh, thành phố; UBND huyện, xã. Để bảo đảm sức khỏe cho người dân, bảo đảm sự liên kết, phối hợp nhịp nhàng giữa các địa phương tạo ra sức mạnh tổng hợp của cả nước, tránh được sự cục bộ phân hóa giữa các địa phương hay vùng miền khác nhau.

Hoạt động QLNN về ATTP luôn gắn với mục tiêu bảo đảm quyền con người, tức là bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của công dân. Hiến chương của Tổ chức Y tế Thế giới (WHO) năm 1946 đã ghi nhận ngay: “Bảo vệ sức khỏe là quyền cơ bản của mọi người, không phân biệt chủng tộc, tôn giáo, quan điểm chính trị, điều kiện kinh tế hay xã hội”. Thanh tra, kiểm tra việc thực hiện các quy định của pháp luật về ATTP; bổ sung các quy định về tiêu chí đánh giá chất lượng ATTP, tạo căn cứ rõ ràng, cụ thể cho việc thanh tra, kiểm tra, giám sát có vai trò quan trọng. Cần có các chế tài xử lý nghiêm các cơ sở vi phạm pháp luật về ATTP nhằm đảm bảo quyền con người, đảm bảo sức khỏe cho người dân, góp phần nâng cao chất lượng nguồn nhân lực hiện nay.

Nội dung QLNN về ATTP mang tính hội nhập. Trong tình hình hiện nay, việc bảo đảm ATTP không chỉ cho người dân trong nước mà còn phải bảo đảm cho hoạt động hội nhập giao lưu, hội nhập phát triển kinh tế, xã hội, du lịch, quan hệ quốc tế.

Vấn đề bảo đảm ATTP ngày nay không chỉ là vấn đề của mỗi quốc gia mà cần có sự phối hợp quốc tế, khu vực theo chiến lược thống nhất để triển khai các biện pháp nhằm mục tiêu giảm gánh nặng xã hội và y tế đối với ngộ độc thực phẩm và các bệnh truyền qua thực phẩm. Các biện pháp ATTP phải được các quốc gia cùng cam kết xây dựng và cùng phối hợp thực hiện thông qua các hoạt động hợp tác như: cảnh báo các nguy cơ; phân tích các mối nguy trong suốt chuỗi sản xuất thực phẩm... mới có thể đáp ứng có hiệu quả các thách thức toàn cầu của vấn đề an toàn thực phẩm.

Hiện nay, WHO (Tổ chức Y tế thế giới) đã xây dựng các chiến lược ATTP đối với khu vực Tây Thái Bình Dương nhằm mục tiêu giảm tỷ lệ mắc bệnh và tử vong do ngộ độc thực phẩm gồm 10 nội dung đó là: Chính sách an toàn thực phẩm; Luật Thực phẩm; thanh tra thực phẩm; phân tích an toàn thực phẩm; xây dựng hệ thống dịch tễ học; thiết lập mối quan hệ giữ công nghiệp

thực phẩm và thương mại; thiết lập mối quan hệ giữa nhà cung cấp dịch vụ thực phẩm và người bán lẻ; thiết lập mối quan hệ với người tiêu dùng; giáo dục, truyền thông về ATTP; nghiên cứu về ATTP.

Xu hướng toàn cầu trong quy định về ATTP bao gồm 6 nội dung mà tất cả quốc gia đều phải hướng tới thực hiện: 1) Tiếp cận “Từ trang trại tới bàn ăn”; 2) Phân tích mối nguy và kiểm soát điểm tới hạn (HACCP); 3) Xây dựng và hài hoà tiêu chuẩn toàn cầu; 4) Phân tích nguy cơ; 5) Minh bạch hoá; 6) Thẻ chế hoá.

Từ ngày 11/1/2007, Việt Nam đã chính thức trở thành thành viên thứ 150 của Tổ chức thương mại thế giới (WTO). Việc trở thành thành viên WTO sẽ đẩy mạnh thương mại và các quan hệ của Việt Nam với các thành viên trong WTO, Việc gia nhập WTO sẽ cho phép Việt Nam cải thiện vị trí của mình trong các cuộc đàm phán thương mại, có điều kiện tiếp cận tới các quy tắc công bằng và hiệu quả hơn cho việc giải quyết các tranh chấp thương mại. Bên cạnh những lợi ích và cơ hội thì Việt Nam phải tuân theo các nguyên tắc bắt buộc của WTO. Liên quan đến lĩnh vực toàn thực phẩm có hai Hiệp định tác động trực tiếp đến hoạt động sản xuất, kinh doanh và giao lưu thương mại là Hiệp định về VSATTP và kiểm dịch động thực vật gọi tắt là Hiệp định SPS và Hiệp định về hàng rào kỹ thuật trong thương mại gọi tắt là Hiệp định TBT.

Kinh nghiệm trên thế giới, những quốc gia đạt được những thành công trong vấn đề bảo đảm an toàn thực phẩm đều có tổ chức bộ máy hành chính thống nhất, được chuyên môn hoá rất cao quản lý từ trung ương đến địa phương; có đủ nhân lực hoạt động và kinh phí hoạt động. Để có sản phẩm thực phẩm an toàn phải thực hiện được việc kiểm soát ATTP từ trang trại đến bàn ăn như tại Mỹ, Nhật, Trung Quốc.

2.1.3. Vai trò quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm

Trong những năm gần đây các tổ chức, cá nhân vi phạm về ATTP đang diễn ra ngày càng trầm trọng, nhiều vụ ngộ độc thực phẩm xảy ra liên tiếp, gây thiệt hại nhiều đến tính mạng con người và tiền của. Trước những diễn biến đó thì nhà nước có vai trò quan trọng trong việc hướng dẫn, quản lý và

kiểm tra, giám sát.

Trước hết, nhà nước hoạch định và ban hành các văn bản pháp luật có liên quan đến ATTP để hướng dẫn các doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh thực phẩm có định hướng để sản xuất thực phẩm sạch, đảm bảo ATTP. Ngoài ra, căn cứ vào các văn bản chính sách, nhà nước phân công, phân quyền quản lý của từng Bộ, ngành và các cấp chính quyền về vấn đề ATTP. Bên cạnh đó, nhà nước ban hành và tổ chức thực thi các VBQPPL, các chương trình, kế hoạch có liên quan đến ATTP. Nhà nước có vai trò quan trọng trong việc hướng dẫn, kiểm tra, giám sát kết quả thực hiện về sản xuất, chế biến cũng như tiêu dùng của tất cả các mặt hàng thực phẩm.

Để đảm bảo thực phẩm có chất lượng, không ảnh hưởng đến sức khỏe người dân, nhà nước kiểm tra, giám sát kết quả thực hiện về sản xuất, chế biến cũng như tiêu dùng của các mặt hàng thực phẩm. Bằng các công cụ pháp luật cũng như đội ngũ thanh tra các cấp để quản lý vấn đề ATTP. Các bộ phận này có trách nhiệm riêng biệt để thanh tra, kiểm tra lập lại trật tự sản xuất, kinh doanh theo đúng yêu cầu, tiêu chuẩn kỹ thuật của nhà nước. Các Bộ, ngành có liên quan phối hợp với Bộ Y tế để cùng quản lý các vấn đề liên quan đến ATTP.

Bảo đảm ATTP là vấn đề quyền con người được Hiến pháp 2013 quy định tại Điều 38 chương II “1. Mọi người có quyền được bảo vệ, chăm sóc sức khỏe, bình đẳng trong việc sử dụng các dịch vụ y tế và có nghĩa vụ thực hiện các quy định về phòng bệnh, khám bệnh, chữa bệnh. 2. Nghiêm cấm các hành vi đe dọa cuộc sống, sức khỏe của người khác và cộng đồng”. Thực phẩm là nguồn cung cấp chất dinh dưỡng cho sự phát triển của cơ thể, đảm bảo sức khỏe con người, nhưng cũng là nguồn có thể gây bệnh nếu không đảm bảo VSATTP. Không có thực phẩm nào được coi là có dinh dưỡng nếu nó không an toàn cho cơ thể. Vì vậy thực phẩm có tầm quan trọng rất lớn đối với cơ thể con người.

Về lâu dài, thực phẩm chẳng những có tác động lớn đối với sức khỏe mỗi con người mà còn ảnh hưởng lâu dài đến nòi giống của dân tộc. Sử dụng các thực phẩm không đảm bảo chất lượng có thể bị ngộ độc cấp tính với các triệu chứng dễ nhận thấy, nhưng sự nguy hiểm lâu dài là sự tích lũy dần các chất độc hại ở một số cơ quan trong cơ thể sau một thời gian mới phát bệnh hoặc có thể gây các khuyết tật, dị dạng cho thế hệ mai sau. Những ảnh hưởng tới sức khỏe đó phụ thuộc vào các tác nhân gây bệnh. Những trẻ suy dinh dưỡng, phụ lão, người ốm càng nhạy cảm với các bệnh do thực phẩm không an toàn nên càng có nguy cơ suy dinh dưỡng và bệnh nhiều hơn. Do vậy, Việc bảo đảm ATTP là trách nhiệm của các CQQLNN đối với sức khỏe mỗi người dân.

Các cơ quan nhà nước, công chức quản lý về lĩnh vực này có trách nhiệm tuyên truyền, giáo dục về ATTP cho nhân dân để nâng cao ý thức và hiểu biết vấn đề này. Chỉ đạo tổ chức thắng hành động vì chất lượng ATTP, đẩy mạnh công tác phòng chống, công tác tuyên truyền, giáo dục đạt hiệu quả.

Mặt khác, các cơ quan QLNN định hướng, nâng cao khả năng kiểm soát chất lượng sản phẩm thực phẩm đáp ứng các mục tiêu kinh tế, xã hội trong từng thời kỳ. Công tác quản lý chất lượng thực phẩm tác động đến các lĩnh vực, từ sản xuất kinh doanh, nghiên cứu khoa học, phát triển công nghệ cho đến việc bảo vệ môi trường, an toàn sức khỏe con người, đảm bảo công bằng và lợi ích quốc gia.

Trong nền kinh tế phát triển sôi động như hiện nay thì vai trò quản lý của nhà nước ngày càng trở lên quan trọng trong việc cải cách thủ tục hành chính. Nhà nước có vai trò kích thích hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp và cá nhân. Trước hết thể hiện nhà nước định hướng và đảm bảo cho hoạt động có tác động tích cực đối với sự phát triển kinh tế mang tính dẫn dắt. Trong giai đoạn hiện nay, sự phát triển kinh tế phải dựa vào đẩy mạnh xuất khẩu, muốn đẩy mạnh xuất khẩu phải dựa vào tăng cường khả năng cạnh tranh của sản phẩm, hàng hoá, dịch vụ. Nhà nước định hướng cho

các cơ sở sản xuất, chế biến, kinh doanh về ATTP đáp ứng các tiêu chuẩn quốc tế. Làm tốt công tác này sẽ giúp sản phẩm thực phẩm của Việt Nam đáp ứng được nhu cầu của thị trường trong nước và quốc tế.

Với trách nhiệm của mình, nhà nước xây quy hoạch, kế hoạch tổng thể, đáp ứng những cân đối lớn của toàn bộ nền kinh tế, tránh hiện tượng đầu tư dàn trải, không hiệu quả, đồng thời khuyến khích các thành phần kinh tế đầu tư phát triển trong lĩnh vực ATTP.

Nhà nước là cầu nối, tạo niềm tin đối với người tiêu dùng giúp cho người tiêu dùng cảm thấy yên tâm hơn khi sử dụng sản phẩm dịch vụ trên thị trường.

Trong quá trình hội nhập và phát triển, nhà nước đảm bảo các thực phẩm đủ tiêu chuẩn chất lượng quốc tế trong việc xuất nhập khẩu trên thị trường nước ngoài.

2.1.4. Nguyên tắc quản lý về An toàn thực phẩm

Theo quy định của Luật ATTP, nguyên tắc quản lý ATTP được thực hiện theo 6 nguyên tắc sau [54]:

Thứ nhất, đảm bảo ATTP là trách nhiệm của mọi tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh thực phẩm. Theo quy định trong các giấy phép sản xuất, kinh doanh thực phẩm, mọi tổ chức, cá nhân khi đủ các tiêu chí sản xuất kinh doanh thì được cấp giấy phép hoạt động. Khi có QĐ thành lập, các cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm thuộc đối tượng phải cấp Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm thuộc trách nhiệm quản lý của các Bộ phải đáp ứng đủ điều kiện: Có đủ điều kiện bảo đảm ATTP phù hợp với từng loại hình sản xuất, kinh doanh thực phẩm theo quy định tại Phụ lục II, III, IV của Nghị định số 15/2018/NĐ-CP, ngày 02/02/2018 Nghị định chi tiết thi hành một số điều của Luật ATTP.

Thứ hai, sản xuất, kinh doanh thực phẩm là hoạt động có điều kiện; tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh thực phẩm chịu trách nhiệm về an toàn đối với thực phẩm do mình sản xuất, kinh doanh. Tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh

doanh thực phẩm có quyền thì các tổ chức đó có các nghĩa vụ như: phải tuân thủ các điều kiện đảm bảo ATTP do mình sản xuất; báo cáo ngay với cơ quan có thẩm quyền và khắc phục ngay hậu quả khi phát hiện ngộ độc thực phẩm hoặc bệnh truyền qua thực phẩm do mình kinh doanh gây ra; cần tuân thủ quy định của pháp luật, quyết định về thanh tra, kiểm tra của cơ quan nhà nước có thẩm quyền; Bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật khi thực phẩm mất an toàn do mình kinh doanh gây ra.

Thứ ba, quản lý ATTP phải trên cơ sở quy chuẩn kỹ thuật tương ứng, quy định do cơ quan quản lý nhà nước quy chuẩn kỹ thuật có thẩm quyền ban hành và tiêu chuẩn do tổ chức, cá nhân sản xuất công bố áp dụng. Quy chuẩn kỹ thuật tương ứng do cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền ban hành đó là những Quy chuẩn kỹ thuật (QCVN) được phép lưu thông trên thị trường.

Thứ tư, quản lý ATTP phải được thực hiện trong suốt quá trình sản xuất, kinh doanh thực phẩm trên cơ sở phân tích nguy cơ đối với ATTP. Để các thực phẩm an toàn, đòi hỏi quản lý của các CQQLNN là một quá trình liên tiếp, từ khâu sản xuất cho đến khi khách hàng sử dụng.

Thứ năm, quản lý ATTP phải bảo đảm phân công, phân cấp rõ ràng và phối hợp liên ngành. Nghị định số 15/2018/NĐ-CP ngày 02/02/2018 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật ATTP, trong đó có Nghị định số 15/2018/NĐ-CP tiếp tục phân công rõ trách nhiệm quản lý của 3 Bộ gồm: Bộ Y tế, Bộ Công Thương và Bộ NN&PTNT theo hướng các Bộ quản lý theo danh mục các sản phẩm/nhóm sản phẩm thực phẩm; hàng hóa thuộc thẩm quyền quản lý của bộ y tế. Đặc biệt, đối với cơ sở vừa sản xuất vừa kinh doanh nhiều loại sản phẩm thuộc thẩm quyền quản lý của 2 Bộ trở lên thì tổ chức, cá nhân có quyền lựa chọn cơ quan quản lý chuyên ngành về ATTP để thực hiện các thủ tục hành chính.

Thứ sáu, quản lý ATTP phải phù hợp và đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội. An toàn thực phẩm là vấn đề quan trọng, tác động lớn đến đời

sống xã hội, sự hội nhập sâu rộng của Việt Nam vào nền kinh tế thế giới đang đặt ra những đòi hỏi mới trên tất cả các lĩnh vực của nền kinh tế, đặc biệt là lĩnh vực công nghiệp thực phẩm, một trong những lĩnh vực tận dụng tốt nguồn lực sẵn có của Việt Nam. Khi nền kinh tế phát triển, đời sống nhân dân cải thiện thì yêu cầu đặt ra đối với đảm bảo ATTP đặt lên trên hết vì ảnh hưởng đến sức khỏe người dân. Kinh tế phát triển đòi hỏi các hình thức quản lý thay đổi, mức độ quản lý tăng lên, phạm vi quản lý phù hợp với từng cơ quan hành chính...như vậy mới đáp ứng được yêu cầu phát triển kinh tế, xã hội. Với tình hình và điều kiện cụ thể của Việt Nam, chúng ta có thể phải làm tốt công tác ATTP, bảo đảm chất lượng cuộc sống của người dân được tốt hơn và nhất là có thể ngăn chặn được những vi phạm rất nghiêm trọng, nguy hại tới sức khỏe và mạng sống của người dân.

Bên cạnh đó, chất lượng sản phẩm hàng hóa luôn gắn với việc bảo đảm ATTP, tác động đến uy tín của chất lượng hàng Việt Nam trong mắt người tiêu dùng quốc tế: “An toàn thực phẩm không chỉ ảnh hưởng đến giống nòi mà còn là uy tín quốc tế. Do đó, chúng ta cần biện pháp mạnh, kiên quyết, toàn diện, để công tác này đạt kết quả tốt hơn, đáp ứng sự mong đợi của nhân dân”. Bởi lẽ, để cạnh tranh trên thị trường quốc tế, thực phẩm không những cần được sản xuất, chế biến, bảo quản mà còn phải bảo đảm các quy chuẩn cho phép theo tiêu chuẩn quốc tế hoặc quốc gia về các chất hóa học tổng hợp hay tự nhiên tránh ảnh hưởng đến sức khỏe người tiêu dùng.

2.2. Nội dung quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm

2.2.1. Xây dựng và ban hành chính sách, pháp luật về an toàn thực phẩm

Thứ nhất, xây dựng, chỉ đạo thực hiện chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển

Xây dựng và ban hành chính sách, chương trình về ATTP là một trong những công đoạn quan trọng nhất và khó khăn nhất trong quy trình ATTP. Trên quan điểm bảo đảm ATTP chính là bảo đảm quyền lợi người tiêu dùng

và sức khỏe nhân dân, là một nhiệm vụ thường xuyên cần tập trung chỉ đạo của các cấp ủy đảng, chính quyền, là trách nhiệm và quyền lợi của các tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh thực phẩm và của mỗi người dân; tổ chức thực hiện đồng bộ các quy định pháp luật về ATTP, chú trọng công tác thanh tra, kiểm tra, đẩy mạnh việc áp dụng các biện pháp tiên tiến trong quản lý ATTP.

Thứ hai, xây dựng, ban hành hệ thống quy định pháp luật về ATTP

Để đảm bảo sức khỏe cho người dân, các cơ quan nhà nước, cá nhân có thẩm quyền trong lĩnh vực y tế ban hành hệ thống các văn bản điều chỉnh như: Thông tư của Bộ trưởng các Bộ: Bộ y tế, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Công thương; các văn bản dưới luật do các cơ quan chuyên môn thuộc các Bộ ban hành nhằm quản lý ATTP có hiệu lực, hiệu quả. *Trong phạm vi nghiên cứu, tác giả đề cập đến việc xây dựng và ban hành văn bản của Bộ Y tế trong lĩnh vực ATTP* (quy định tại Khoản 10, Điều 2, Nghị định số 75/2017/NĐ-CP ngày 20/6/2017 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Y tế).

Nhận rõ tính cấp bách của tình hình ATTP, Việt Nam đã ban hành nhiều văn bản quy phạm pháp luật về ATTP: như Luật ATTP, quy định liên quan đến quản lý chất lượng ATTP đã được ban hành trong nhiều văn bản QPPL khác nhau như: Luật Thủy sản số 18/2017/QH11; Luật Thanh tra sửa đổi số 56/2010/QH12...Thiết lập khuôn khổ pháp lý và tổ chức thực hiện lộ trình bắt buộc áp dụng hệ thống thực hành sản xuất tốt (GMP), thực hành nông nghiệp tốt (GAP), thực hành vệ sinh tốt (GHP), phân tích nguy cơ và kiểm soát điểm tới hạn (HACCP) và các hệ thống quản lý ATTP tiên tiến khác trong quá trình sản xuất, kinh doanh thực phẩm.

Thực hiện theo Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật, các Bộ đã khẩn trương xây dựng các quy chuẩn kỹ thuật về ATTP thuộc phạm vi quản lý của ngành. Tuy nhiên, các văn bản pháp quy, các quy định về ATTP của nước ta

còn chưa thật đầy đủ, thiếu đồng bộ, chưa theo kịp sự phát triển của đất nước, vì thế, để đảm bảo yêu cầu quản lý và triển khai Luật ATTP.

2.2.2. Tổ chức thực hiện pháp luật về an toàn thực phẩm

Một là, xây dựng bộ máy quản lý và đội ngũ CBCC thực hiện chức năng quản lý về ATTP.

Mục tiêu tổ chức và thiết lập bộ máy hành chính quản lý ATTP trong ngành y tế thống nhất, đủ năng lực thực hiện chức năng QLNN về ATTP trong phạm vi cả nước.

Bộ máy hành chính quản lý về ATTP có chức năng: Ban hành các văn bản quy phạm trong quyền hạn, tổ chức thực hiện các quy định trong hệ thống văn bản quy phạm liên quan; thanh tra, kiểm tra việc chấp hành các quy chuẩn, tiêu chuẩn đã ban hành của các nhóm đối tượng trong chuỗi cung cấp thực phẩm cho xã hội; kiểm nghiệm ATTP trong chuỗi cung cấp thực phẩm phục vụ công tác Quản lý nhà nước về ATTP.

Khoản 2, Điều 65 Luật ATTP năm 2010 quy định trách nhiệm của UBND “Chịu trách nhiệm quản lý an toàn thực phẩm trên địa bàn; quản lý điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm đối với cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm nhỏ lẻ, thức ăn đường phố, cơ sở kinh doanh, dịch vụ ăn uống, an toàn thực phẩm tại các chợ trên địa bàn và các đối tượng theo phân cấp quản lý”. Với quy định này trong công tác quản lý ATTP, Sở Y tế các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương tham mưu giúp UBND tổ chức triển khai, cụ thể hóa các chính sách, quy định của pháp luật trong sản xuất, kinh doanh thực phẩm thuộc phạm vi quản lý.

Bộ máy QLNN về ATTP có nhiệm vụ như: Ban hành và tổ chức thực hiện các VBQPPL liên quan về ATTP; các quy chuẩn, tiêu chuẩn về ATTP; Xây dựng và tổ chức thực hiện kế hoạch phòng ngừa, khắc phục ngộ độc thực phẩm và bệnh truyền qua thực phẩm; Xây dựng chiến lược, tổ chức hoạt động thông tin, tuyên truyền, phổ biến kiến thức và pháp luật về ATTP; đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ về ATTP; Quản lý hệ thống kiểm nghiệm, thử nghiệm

ATTP; Quản lý, cấp chứng về ATTP; kiểm tra, thừa nhận, chứng nhận về các quy trình quản lý ATTP: HACCP, GMP, GLP; Tổ chức nghiên cứu khoa học và công nghệ trong lĩnh vực ATTP; Hợp tác quốc tế về ATTP và Thanh tra chuyên ngành, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý các vi phạm pháp luật về ATTP.

Đề bộ máy QLNN về ATTP có hiệu lực, hiệu quả thì cần có đội ngũ CBCC có năng lực trong việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của cơ quan.

Hai là, xây dựng, nâng cao chất lượng, trách nhiệm đội ngũ CBCC quản lý trong CQHCNN đối với ATTP.

Đề quản lý được ATTP trên phạm vi cả nước là một thử thách đối với các cán bộ làm công tác ATTP vì hiện nay về nhân lực rất thiếu, nhưng lại không thể thu hút được nhân lực vì không có chế độ ưu đãi nghề (cán bộ Chi Cục ATTP không được hưởng phụ cấp nghề vì là cơ quan quản lý nhưng nhiệm vụ thì không khác gì nhiệm vụ của các Trung tâm y tế). Chính vì điều này mà những cán bộ hiện đang làm công tác ATTP là những người thực sự tâm huyết và dám hy sinh vì nghề.

Đề cao trách nhiệm, tăng cường hiệu lực quản lý nhà nước, tạo bước chuyển biến tích cực trong công tác quản lý, bảo đảm an toàn thực phẩm, Chỉ thị số 13/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 09/5/2016 về “Tăng cường trách nhiệm quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm” nêu rõ: Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và Chủ tịch Ủy ban nhân dân thành phố, thành phố trực thuộc Trung ương thực hiện nghiêm túc, đầy đủ trách nhiệm quản lý an toàn thực phẩm theo đúng quy định từ Điều 61 đến Điều 70 Luật An toàn thực phẩm và quy định của Chính phủ, chịu trách nhiệm trước Thủ tướng Chính phủ về thực hiện trách nhiệm được giao.

Ba là, tổ chức và tạo lập các điều kiện để các cơ quan, tổ chức, cá nhân Việt Nam; tổ chức, cá nhân nước ngoài tại Việt Nam tham gia sản xuất, kinh

doanh thực phẩm; tổ chức, cá nhân có hoạt động liên quan đến an toàn thực phẩm tại Việt Nam thực hiện các quyền và trách nhiệm theo pháp luật.

Xây dựng môi trường chính sách nhằm làm cho vai trò, trách nhiệm và quyền hạn của cấp quản lý là cơ sở quản lý đối với ATTP đáp ứng nhu cầu sức khỏe cho người dân.

Xây dựng và ban hành chính sách, chương trình về ATTP là một trong những công đoạn quan trọng nhất và khó khăn nhất trong quy trình ATTP. Trên quan điểm bảo đảm ATTP chính là bảo đảm quyền lợi người tiêu dùng và sức khỏe nhân dân, là một nhiệm vụ thường xuyên cần tập trung chỉ đạo của các cấp ủy đảng, chính quyền, là trách nhiệm và quyền lợi của các tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh thực phẩm và của mỗi người dân; tổ chức thực hiện đồng bộ các quy định pháp luật về ATTP, chú trọng công tác thanh tra, kiểm tra, đẩy mạnh việc áp dụng các biện pháp tiên tiến trong quản lý ATTP.

Bốn là, tổ chức thực hiện pháp luật về ATTP

Tổ chức thực hiện pháp luật là một quá trình hoạt động có mục đích làm cho các quy định của pháp luật trở thành hành vi xử sự của chủ thể quản lý và đối tượng quản lý. Thực hiện pháp luật về ATTP được tiến hành thông qua các quá trình tổ chức thực hiện sau: tuân thủ pháp luật; chấp hành pháp luật; sử dụng pháp luật và áp dụng pháp luật.

Quá trình tổ chức thực hiện pháp luật về ATTP được tiến hành bởi các cơ quan về QLNN về ATTP, các doanh nghiệp, các tổ chức, hộ gia đình và cá nhân. Bên cạnh đó, các cơ quan QLNN về ATTP cũng là tư cách là chủ thể quản lý, có thẩm quyền áp dụng các quy phạm pháp luật ATTP. Đây là dạng hoạt động mang tính quyền lực nhà nước, được tiến hành theo các thủ tục của pháp luật quy định, bên thuộc đối tượng quản lý, có nghĩa vụ phải tuân thủ, thi hành, chấp hành các quy định của pháp luật, đồng thời có quyền sử dụng pháp luật để bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của mình, của Nhà nước, cộng đồng, gia đình, cá nhân.

Để tăng cường tính xã hội trong quản lý ATTP, quá trình tổ chức thực hiện pháp luật về ATTP không nên chỉ đơn thuần theo mệnh lệnh hành chính (một bên đơn phương quyết định và bên kia phải có nghĩa vụ chấp hành) mà cần chú trọng các quan hệ dân sự, thương mại, kinh tế. Chẳng hạn như khuyến khích, tạo điều kiện thuận lợi để tổ chức, đơn vị kinh tế, cộng đồng dân cư tham gia hoạt động ATTP.

Trong khâu tổ chức thực hiện pháp luật về ATTP cần quan tâm đến việc phân công rõ trách nhiệm, quyền hạn của từng cơ quan, tổ chức để tránh tình trạng chồng chéo về chức năng, nhiệm vụ. Nâng cao trình độ, năng lực chuyên môn, nhất là sự am hiểu về pháp luật; đề cao vai trò trách nhiệm và phẩm chất đạo đức của đội ngũ CBCC trong hệ thống cơ quan QLNN và ATTP nhằm làm cho quá trình tổ chức thực hiện pháp luật ATTP được đúng đắn, khách quan và đảm bảo công bằng xã hội.

Nội dung thực hiện pháp luật về ATTP, bao gồm các hoạt động sau:

Thứ nhất, cấp giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP. Luật ATTP năm 2010 quy định các tổ chức, cá nhân khi sản xuất, kinh doanh thực phẩm phải bảo đảm đủ các điều kiện về cơ sở sản xuất, kinh doanh, trang thiết bị, dụng cụ và điều kiện về con người trên cơ sở đó sẽ được cơ quan nhà nước cấp Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP.

Thứ hai, xác nhận nội dung quảng cáo thực phẩm. Với sự phát triển của xã hội, để tiếp cận với người tiêu dùng nhà sản xuất, kinh doanh thực phẩm thường sử dụng các phương tiện thông tin nhằm quảng cáo sản phẩm thực phẩm của mình. Việc quản lý nội dung quảng cáo thực phẩm của các cơ quan quản lý nhằm bảo đảm cho người tiêu dùng được tiếp cận những nội dung, thông tin về thực phẩm một cách trung thực, đúng bản chất của sản phẩm, từ đó người tiêu dùng có đủ thông tin để lựa chọn những sản phẩm thực phẩm chất lượng và phù hợp với nhu cầu. Theo quy định của pháp luật, nhà sản xuất, kinh doanh thực phẩm muốn thực hiện quảng cáo phải được cơ quan nhà

nước có thẩm quyền kiểm tra và xác nhận nội dung quảng cáo về thực phẩm trước khi thực hiện quảng cáo.

Thứ ba, tiếp nhận và cấp giấy xác nhận công bố sản phẩm thực phẩm. Sản phẩm thực phẩm trước khi đưa vào lưu thông trên thị trường để bảo đảm chất lượng, Cơ quan quản lý buộc người sản xuất, kinh doanh thực phẩm phải công bố chất lượng sản phẩm. Đây là bản cam kết về chất lượng thực phẩm của nhà sản xuất, kinh doanh đối với nhà quản lý và với người tiêu dùng. Trên cơ sở đó, nhà sản xuất, kinh doanh sẽ chịu trách nhiệm trước pháp luật những cam kết về chất lượng sản phẩm của mình đồng thời, nhà nước có trách nhiệm tổ chức tiếp nhận và xác nhận nội dung công bố sản phẩm thực phẩm. Theo quy định hiện hành cơ quan QLNN về ATTP sẽ tiếp nhận và cấp Giấy xác nhận công bố phù hợp quy định ATTP đối với sản phẩm chưa có quy chuẩn kỹ thuật tương ứng và Giấy tiếp nhận công bố hợp quy đối với sản phẩm thực phẩm có quy chuẩn kỹ thuật.

Thứ tư, một quy định mới trong Luật An toàn thực phẩm năm 2010 là nhằm mục đích bảo đảm các điều kiện trong sản xuất, kinh doanh thực phẩm, cơ quan QLNN trong quá trình triển khai nhiệm vụ cần thực hiện kiểm nghiệm thực phẩm, phân tích nguy cơ, ngăn chặn, khắc phục sự cố về ATTP và truy nguyên nguồn gốc thực phẩm không bảo đảm an toàn.

Thứ năm, UBND các cấp có trách nhiệm tổ chức thực hiện các biện pháp phòng ngừa, ngăn chặn sự cố về ATTP, đồng thời khắc phục các sự cố về ATTP trong phạm vi địa phương trong đó, Ngành y tế chịu trách nhiệm chính, kịp thời phát hiện, điều tra, xác định nguyên nhân, cấp cứu và điều trị cho người bị NĐTP và bệnh truyền qua thực phẩm.

Năm là, tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về ATTP

Theo Điều 56 Luật ATTP thì mục đích, yêu cầu của thông tin, giáo dục, truyền thông về ATTP là: 1) Thông tin, giáo dục, truyền thông về ATTP nhằm nâng cao nhận thức về ATTP, thay đổi hành vi, phong tục, tập quán sản

xuất, kinh doanh, sinh hoạt, ăn uống lạc hậu, gây mất ATTP, góp phần bảo vệ sức khỏe, tính mạng con người; đạo đức kinh doanh, ý thức trách nhiệm của tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh với sức khỏe, tính mạng của người tiêu dùng thực phẩm. 2) Việc cung cấp thông tin, giáo dục, truyền thông về ATTP phải bảo đảm các yêu cầu sau: chính xác, kịp thời, rõ ràng, đơn giản, thiết thực; phù hợp với truyền thống, văn hoá, bản sắc dân tộc, tôn giáo, đạo đức xã hội, tín ngưỡng và phong tục tập quán; phù hợp với từng loại đối tượng được tuyên truyền [54].

Nhiệm vụ QLNN về ATTP là các cơ quan nhà nước tuyên truyền cho người sản xuất, chế biến, kinh doanh thực phẩm và người tiêu dùng hiểu tác hại của thực phẩm bị nhiễm độc; hậu quả của các thực phẩm bị ô nhiễm đối với sức khỏe và đời sống con người. Công tác tuyên truyền pháp luật về ATTP nhằm hình thành cho các tổ chức, cá nhân liên quan đến sản xuất, kinh doanh thực phẩm có ý thức về đảm bảo ATTP. Tuyên truyền về ATTP là tư tưởng trực tiếp nhất cho việc xây dựng và thực hiện pháp luật. Việc tuyên truyền bảo đảm ATTP phải được tiến hành tại các cơ sở sản xuất, chế biến, kinh doanh, các trường đại học, hộ gia đình.... Hình thức tuyên truyền phải đa dạng, phong phú, phù hợp với từng nhóm đối tượng, cán bộ quản lý ATTP phải có kiến thức về quản lý hành chính và hiểu biết pháp luật về ATTP. Cán bộ quản lý sử dụng nhiều hình thức và biện pháp để giáo dục, nâng cao ý thức về ATTP và làm tư vấn pháp luật về ATTP cho nhân dân.

Các cơ quan tuyên truyền trên hệ thống truyền thông cơ sở và Cổng Giao tiếp điện tử của tỉnh, thành phố. Những hoạt động về thực hiện đảm bảo ATTP như: Tháng hành động vì chất lượng ATTP; tuyên truyền Luật ATTP và các văn bản pháp quy của Chính phủ và thành phố về ATTP; tuyên truyền trách nhiệm của các cá nhân đặc biệt là của người sản xuất, kinh doanh trong việc đảm bảo ATTP cho mọi người; tuyên truyền cho người dân các phương

pháp tự bảo vệ bản thân khi sử dụng thực phẩm; giới thiệu rộng rãi các cơ sở cung cấp thực phẩm sạch; kinh nghiệm một số địa phương làm tốt công tác ATTP.

Việc tuyên truyền thường xuyên, liên tục về ATTP có tác động mạnh đến nhận biết và hành động của những người sản xuất, kinh doanh và người tiêu dùng. Công tác tuyên truyền hiệu quả sẽ giảm tối thiểu vi phạm ATTP, nâng cao hiệu quả QLNN về ATTP và đảm bảo sức khoẻ cho người dân.

2.2.3. Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với các cơ sở vi phạm an toàn thực phẩm

Thứ nhất, thanh tra, kiểm tra các cơ sở vi phạm ATTP

Thanh tra, kiểm tra việc tuân thủ, chấp hành các quy định của pháp luật về ATTP và xử lý những hành vi vi phạm pháp luật về ATTP là một trong những chức năng quan trọng của QLNN bằng pháp luật về ATTP.

Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với các cơ sở vi phạm ATTP là hoạt động nhằm phòng ngừa, phát hiện, ngăn chặn và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về ATTP, góp phần quan trọng bảo đảm pháp luật về ATTP đi vào cuộc sống, phát huy hiệu quả thực tế.

Hoạt động thanh tra, kiểm tra việc tuân thủ, chấp hành các quy định của pháp luật về ATTP và xử lý những hành vi vi phạm pháp luật về ATTP là một trong những chức năng, nhiệm vụ quan trọng của QLNN bằng pháp luật về ATTP. Nếu xem nhẹ công tác này thì hoạt động QLNN bằng pháp luật về ATTP sẽ bị buông lỏng, kém hiệu quả.

Bên cạnh đó, thanh tra của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn gồm thanh tra của Cục Quản lý chất lượng Nông lâm sản và Thủy sản chủ trì, phối hợp với các Cục có liên quan của Bộ thanh tra các thực phẩm liên quan đến thủy hải sản, kiểm tra ATTP hàng hóa có nguồn gốc thực vật nhập khẩu...

Để thực hiện có hiệu quả nội dung này, các cơ quan hành chính nhà nước phải xây dựng kế hoạch thanh tra, kiểm tra chặt chẽ, hợp lý và hợp

pháp, ngăn ngừa những biểu hiện những nhiễu gây phiền hà, cản trở hoạt động hợp pháp của các đối tượng quản lý. Tổ chức giám sát hoạt động thanh tra, kiểm tra việc thực hiện pháp luật của cơ quan QLNN cấp dưới và ngay trong nội bộ cơ quan mình. Khi phát hiện có dấu hiệu của hành vi vi phạm pháp luật, cơ quan nhà nước có thẩm quyền thanh tra, kiểm tra tùy theo tính chất, mức độ vi phạm phải ngăn chặn kịp thời, tùy theo mức độ vi phạm để xử lý trách nhiệm theo đúng quy định của pháp luật.

Thứ hai, thanh tra, kiểm tra thi hành pháp luật tại các cơ sở chế biến thực phẩm

Kiểm tra thi hành pháp luật tại các cơ sở chế biến thực phẩm có vai trò quan trọng trong việc thực hiện có hiệu quả ATTP. Kiểm tra, thanh tra nhằm phát hiện thấy các vi phạm về điều kiện ATTP, hàng giả, hàng nhái, hàng kém chất lượng, hàng quá hạn sử dụng, hàng hoá không rõ nguồn gốc xuất xứ; vận chuyển, buôn bán gia súc, gia cầm bị bệnh hoặc không rõ nguồn gốc; Vi phạm về nhãn mác hàng hóa, đặc biệt là tình trạng làm giả nhãn mác hàng hóa của các doanh nghiệp có thương hiệu mạnh gây ảnh hưởng đến uy tín, doanh thu của doanh nghiệp và thiệt hại cho người tiêu dùng.

Thứ ba, thanh tra sản xuất và chế biến của các cơ sở chế biến thực phẩm

Thanh tra có nhiệm vụ xử lý vi phạm về ATTP theo đúng quy định của pháp luật. Việc xử lý phải theo quy định và mức xử phạt theo quy định chung. Yêu cầu khi xử phạt đảm bảo tính chính xác, khách quan và công bằng. Trong thời gian qua, với sự nỗ lực của cán bộ thanh tra, kiểm tra, công tác kiểm tra và xử lý đã đạt được kết quả nhất định. Đây là cơ sở để quản lý ATTP đạt hiệu quả.

Thứ tư, giải quyết khiếu nại, tố cáo về ATTP

Trong quá trình QLNN về ATTP, các cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền có trách nhiệm trong việc tiếp nhận, giải quyết tố cáo: a) Tổ chức việc tiếp nhận và giải quyết tố cáo theo đúng quy định của pháp luật; áp dụng biện pháp cần thiết nhằm ngăn chặn thiệt hại có thể xảy ra; bảo đảm an toàn cho người tố cáo; xử lý nghiêm minh người có hành vi vi phạm pháp luật và chịu trách nhiệm trước pháp luật về quyết định của mình; b) Bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của người bị tố cáo khi chưa có kết luận nội dung tố cáo của người giải quyết tố cáo; c) không tiếp nhận, không giải quyết tố cáo theo đúng quy định của pháp luật, thiếu trách nhiệm trong việc tiếp nhận, giải quyết tố cáo hoặc giải quyết tố cáo trái pháp luật thì phải bị xử lý nghiêm minh; nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường, bồi hoàn theo quy định của pháp luật.

Trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình, cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan có trách nhiệm phối hợp với người giải quyết tố cáo; cung cấp thông tin, tài liệu có liên quan đến nội dung tố cáo theo quy định của pháp luật; áp dụng các biện pháp bảo vệ người tố cáo theo thẩm quyền; xử lý người có hành vi vi phạm pháp luật theo kết luận nội dung tố cáo; xử lý cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật về tố cáo.

2.2.4. Xử phạt hành vi vi phạm pháp luật của các cá nhân, cơ sở chế biến thực phẩm

Xử phạt vi phạm hành chính là việc người có thẩm quyền xử phạt áp dụng hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả đối với cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi vi phạm hành chính theo quy định của pháp luật về xử phạt vi phạm hành chính [55].

Biện pháp xử lý hành chính là biện pháp được áp dụng đối với cá nhân vi phạm pháp luật về an ninh, trật tự, an toàn xã hội mà không phải là tội phạm, bao gồm biện pháp giáo dục tại xã, phường, thị trấn; đưa vào trường giáo dưỡng; đưa vào cơ sở giáo dục bắt buộc và đưa vào cơ sở cai nghiện bắt buộc [55].

Trong hoạt động xử lý vi phạm hành chính (XLVPHC) trong lĩnh vực ATTP gồm có nhiều hoạt động vi phạm hành chính về ATTP như: vi phạm quy định về an toàn đối với sản phẩm thực phẩm; vi phạm quy định về điều kiện bảo đảm ATTP trong sản xuất, kinh doanh thực phẩm; vi phạm quy định về điều kiện bảo đảm ATTP đối với thực phẩm nhập khẩu, thực phẩm xuất khẩu; vi phạm quy định về thông tin, giáo dục, truyền thông về ATTP; kiểm nghiệm thực phẩm; phân tích nguy cơ, phòng ngừa, ngăn chặn và khắc phục sự cố về ATTP; truy xuất nguồn gốc, thu hồi và xử lý đối với thực phẩm không an toàn.

Xử lý vi phạm hành chính trong lĩnh vực ATTP là thuật ngữ pháp lý tuy rộng, nhưng cũng được dùng để chỉ việc xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực ATTP và các biện pháp khắc phục hậu quả. Theo tác giả: *XLVPHC trong lĩnh vực ATTP là việc người có thẩm quyền áp dụng hình thức xử phạt, biện pháp khắc phục hậu quả đối với cá nhân, tổ chức thực hiện hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực ATTP theo quy định của pháp luật.*

Việc áp dụng pháp luật về xử phạt vi phạm pháp luật hành chính trong lĩnh vực ATTP do nhiều cơ quan, nhiều cá nhân có thẩm quyền thực hiện (ví dụ như: Chủ tịch UBND; Thanh tra viên, người được giao thực hiện nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành về ATTP và các lĩnh vực liên quan đến ATTP thuộc các ngành y tế, nông nghiệp và phát triển nông thôn, công thương đang thi hành công vụ; Chánh thanh tra Sở Y tế, Sở Nông nghiệp và phát triển nông thôn, Sở Công thương; Trưởng đoàn thanh tra chuyên ngành cấp bộ thuộc các Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn, Bộ Công thương; Chánh Thanh tra Bộ Y tế, Chánh Thanh tra Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn, Chánh Thanh tra Bộ Công thương, Thủ trưởng cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành về ATTP...).

Các hình thức xử phạt vi phạm hành chính bao gồm: Cảnh cáo; phạt tiền; tước quyền sử dụng giấy phép, chứng chỉ hành nghề có thời hạn hoặc

đình chỉ hoạt động có thời hạn; tịch thu tang vật vi phạm hành chính, phương tiện được sử dụng để vi phạm hành chính (sau đây gọi chung là tang vật, phương tiện vi phạm hành chính); trục xuất.

Xử lý hình sự được áp dụng đối với các đơn vị, tổ chức, cá nhân cố ý thực hiện các hành vi xâm phạm có danh mục chất cấm, thuốc bảo vệ thực vật sử dụng trong chăn nuôi; Sử dụng chất cấm trong sản xuất, sơ chế, chế biến, bảo quản thực phẩm hoặc bán, cung cấp thực phẩm mà biết rõ là thực phẩm có sử dụng chất cấm; Sử dụng các loại hóa chất, kháng sinh, thuốc thú y, thuốc bảo vệ thực vật, chất xử lý cải tạo môi trường ngoài danh mục được phép sử dụng hoặc không rõ nguồn gốc xuất xứ hoặc không đúng quy định trong sản xuất, sơ chế, chế biến, bảo quản thực phẩm trong trồng trọt, chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản, làm muối tạo ra dư lượng vượt ngưỡng cho phép trong sản phẩm; chế biến, cung cấp hoặc bán thực phẩm mà biết rõ là thực phẩm không bảo đảm quy chuẩn kỹ thuật, quy định về an toàn thực phẩm; sử dụng hóa chất, phụ gia, chất hỗ trợ chế biến ngoài danh mục được phép sử dụng hoặc không rõ nguồn gốc xuất xứ trong sản xuất, sơ chế, chế biến, bảo quản thực phẩm.

2.2.5. Hợp tác quốc tế trong lĩnh vực an toàn thực phẩm

Trong tình hình hiện nay, việc bảo đảm ATTP không chỉ 96.845.977 người dân [98] trong nước mà còn phải bảo đảm cho hoạt động hội nhập giao lưu, hội nhập phát triển kinh tế, xã hội, du lịch, quan hệ quốc tế.

Vấn đề bảo đảm ATTP ngày nay không chỉ còn là vấn đề của mỗi quốc gia mà cần có sự phối hợp quốc tế, khu vực theo chiến lược thống nhất để triển khai các biện pháp nhằm mục tiêu giảm gánh nặng xã hội và y tế đối với ngộ độc thực phẩm và các bệnh truyền qua thực phẩm. Các biện pháp ATTP phải được các quốc gia cùng cam kết xây dựng và cùng phối hợp thực hiện thông qua các hoạt động hợp tác như: *cảnh báo các nguy cơ; phân tích các*

mối nguy trong suốt chuỗi sản xuất thực phẩm... mới có thể đáp ứng có hiệu quả các thách thức toàn cầu của vấn đề ATTP.

Hiện nay WHO (Tổ chức Y tế thế giới) đã xây dựng các chiến lược ATTP đối với khu vực Tây Thái Bình Dương nhằm mục tiêu giảm tỷ lệ mắc bệnh và tử vong do ngộ độc thực phẩm gồm 10 nội dung đó là: Chính sách ATTP; Luật thực phẩm; thanh tra thực phẩm; phân tích ATTP; xây dựng hệ thống dịch tễ học; thiết lập mối quan hệ giữa công nghiệp thực phẩm và thương mại; thiết lập mối quan hệ giữa nhà cung cấp dịch vụ thực phẩm và người bán lẻ; thiết lập mối quan hệ với người tiêu dùng; giáo dục, truyền thông về ATTP; nghiên cứu về ATTP. Đến nay, Việt Nam đã hợp tác lĩnh vực ATTP với FAO (thanh tra ATTP), xây dựng mô hình QL chất lượng, an toàn TP...; hợp tác với Liên minh Châu Âu, Nhật Bản, Canada....

Việc trở thành thành viên WTO sẽ đẩy mạnh thương mại và các quan hệ của Việt Nam với các thành viên trong WTO. Việc gia nhập WTO sẽ cho phép Việt Nam cải thiện vị trí của mình trong các cuộc đàm phán thương mại, có điều kiện tiếp cận tới các quy tắc công bằng và hiệu quả hơn cho việc giải quyết các tranh chấp thương mại. Bên cạnh những lợi ích và cơ hội thì Việt Nam phải tuân theo các nguyên tắc bắt buộc của WTO. Liên quan đến lĩnh vực toàn thực phẩm có hai Hiệp định tác động trực tiếp đến hoạt động sản xuất, kinh doanh và giao lưu thương mại là Hiệp định về ATTP và kiểm dịch động thực vật (The WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures) gọi tắt là Hiệp định SPS và Hiệp định về hàng rào kỹ thuật trong thương mại (Technical Barrier to Trade) gọi tắt là Hiệp định TBT.

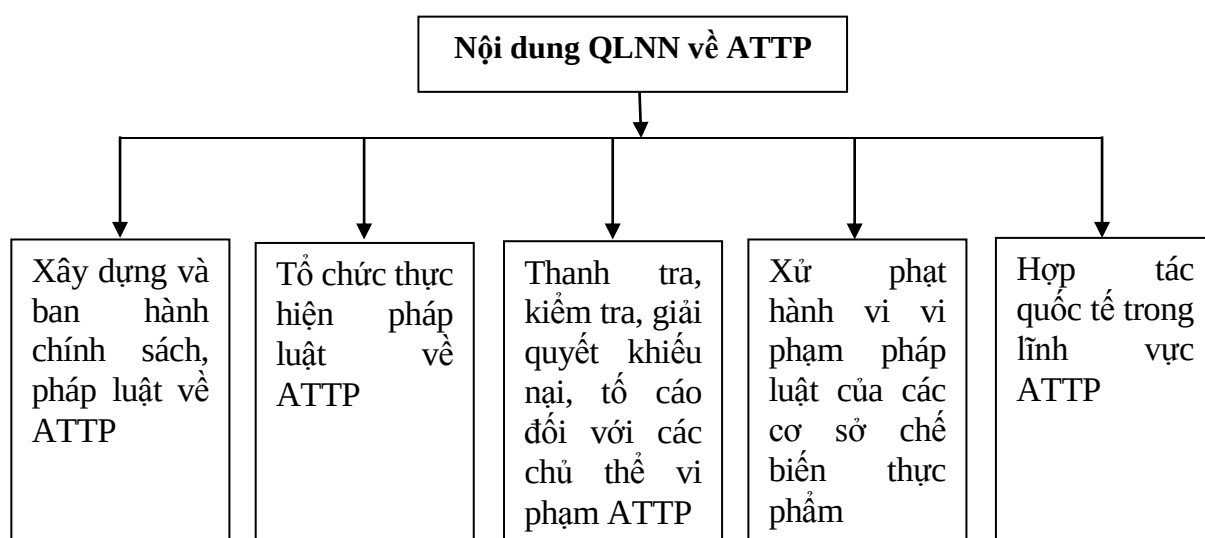
Hiệp định TBT: yêu cầu tuân thủ theo một trình tự, thủ tục nhất định, minh bạch khi chuẩn bị, ban hành, áp dụng các quy định kỹ thuật; tiêu chuẩn kỹ thuật và khi tiến hành đánh giá sự phù hợp đối với hàng hoá. Mục đích của Hiệp định là: Các quy định kỹ thuật, tiêu chuẩn, bao gồm các yêu cầu về bao

bì, mã ký hiệu, nhãn hiệu và các thủ tục đánh giá sự phù hợp phải được xây dựng trên cơ sở khoa học, với mục tiêu bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng.

Hiệp định SPS: đưa ra các biện pháp cần thiết về ATTP và kiểm dịch động thực vật để bảo vệ cuộc sống, sức khỏe con người, động vật và thực vật.

Muốn thực hiện được các nội dung toàn cầu hoá như trên phải có tổ chức bộ máy hành chính quản lý chuyên ngành về ATTP.

Sơ đồ 2.1. Nội dung QLNN về ATTP



Nguồn: NCS tổng hợp trên cơ sở lý thuyết.

Như vậy, các nội dung QLNN về ATTP cho thấy:

Thứ nhất, về hình thức quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm.

Hình thức QLNN là những hình thức biểu hiện bên ngoài của hoạt động chấp hành, điều hành các chủ thể của QLNN thực hiện như: ban hành các văn bản quản lý, áp dụng các biện pháp tổ chức trực tiếp các hoạt động; là sự biểu hiện ra bên ngoài của những hoạt động cùng loại về nội dung, tính chất, phương thức tác động do các chủ thể QLNN thực hiện đối với các cá nhân tổ chức thuộc đối tượng bị quản lý. Giữa hình thức QLNN và phương pháp QLNN có mối liên hệ chặt chẽ. Sự áp dụng hình thức hoạt động nào đó ở mức độ này hay mức độ khác nói lên các chủ thể QLNN đã sử dụng phương pháp hoạt động nào [50, tr 45].

Các hình thức QLNN cũng thể hiện thẩm quyền của chủ thể QLNN. Mỗi chủ thể QLNN được ban hành một số loại văn bản quản lý nhất định, tức là chúng được thực hiện những hình thức hoạt động nhất định. Ví dụ, thẩm quyền của Chính phủ được ban hành các văn bản quản lý như: Nghị định, Nghị quyết, Bộ trưởng ban hành Thông tư....

Những hình thức hoạt động mang tính pháp lý là những hình thức được pháp luật quy định cụ thể gắn với việc ban hành và áp dụng các quy phạm pháp luật. Những hình thức này thể hiện rõ nét tính chất quyền lực của hoạt động của các chủ thể QLNN. Chúng mang đến sự biến đổi trong cơ chế điều chỉnh pháp luật tức là làm nảy sinh, thay đổi hoặc đình chỉ các mối quan hệ pháp luật, những hình thức hoạt động mang tính pháp lý bao gồm [50, tr 47]:

Một là, ban hành các quyết định có ý nghĩa chung, chủ đạo. Đây là hình thức hoạt động có vai trò định hướng các hình thức hoạt động khác của các CQNN. Tuy các quyết định chung, chủ đạo không đề ra các quy phạm pháp luật hay trực tiếp giải quyết các công việc cá biệt cụ thể nhưng trong đó có chứa đựng những đường lối, chủ trương, chính sách lớn của hoạt động chấp hành và điều hành. Hình thức ban hành các quyết định chung, chủ đạo thường do những cơ quan hành chính nhà ở tầm vĩ mô tiến hành.

Hai là, ban hành các quyết định mang tính quy phạm: là hình thức hoạt động ban hành VBQPPL của các chủ thể QLNN có thẩm quyền để điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh trong hoạt động chấp hành và điều hành. Thẩm quyền và trình tự ban hành các loại văn bản pháp quy được quy định trong Hiến pháp và các VBQPPL.

Ba là, ban hành những văn bản cá biệt áp dụng các QPPL: Là một hình thức quan trọng trong hoạt động chấp hành và điều hành. Trên cơ sở những văn bản quản lý cá biệt các quan hệ pháp luật cụ thể sẽ được phát sinh, thay đổi hoặc chấm dứt. Hình thức ban hành những văn bản cá biệt được liên quan đến ATTP như: để củng cố bộ máy quản lý về ATTP cần phải có những

quyết định: Bỏ nhiệm một công chức vào một chức vụ nhất định... Trong hoạt động bảo vệ trật tự quản lý về ATTP thì vai trò của hình thức ban hành văn bản cá biệt thể hiện rõ nét ở việc áp dụng các biện pháp trách nhiệm hành chính đối với người thực hiện vi phạm được thực hiện thông qua hình thức ban hành văn bản pháp lý cá biệt xử phạt hành chính về ATTP.

Những hình thức hoạt động ít mang tính pháp lý, đó là những hình thức hoạt động không đem đến sự thay đổi trong cơ chế điều chỉnh pháp luật, không làm phát sinh các quan hệ pháp luật. Những hình thức này thông thường kéo theo những hình thức mang tính pháp lý. Ví dụ, việc thực hiện các hoạt động tác nghiệp vật chất kỹ thuật như thu thập và xử lý thông tin là yếu tố cần thiết cho sự ban hành các loại quyết định quản lý. Các hình thức hoạt động ít mang tính pháp lý này bao gồm: i) Tiến hành các hoạt động tổ chức trực tiếp: gồm các hoạt động nghiên cứu, tổng kết và phổ biến những kinh nghiệm tiên tiến, áp dụng các biện pháp cụ thể nhằm ứng dụng những thành tựu của khoa học kỹ thuật vào quản lý ATTP, tổ chức kiểm tra về ATTP, điều phối hoạt động quản lý về ATTP, tổ chức hội thảo, tổ chức phong trào thi đua...; ii) Thực hiện các hoạt động mang tính chất tác nghiệp vật chất kỹ thuật: là hình thức hoạt động bổ sung, trợ giúp cho các hình thức mang tính pháp lý. Ví dụ, chuẩn bị tư liệu, dữ kiện, thông tin cho việc ban hành các quyết định, lập các báo cáo về ATTP, lập trình công việc, cấp chứng chỉ hành nghề....

Thứ hai, phương pháp quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm

Phương pháp quản lý nhà nước là những phương thức, cách thức mà các cơ quan nhà nước có thẩm quyền sử dụng để tác động lên khách thể nhằm đạt được những mục đích đề ra.

Các phương pháp QLHCNN là phương pháp thực hiện quyền lực nhà nước trong quản lý. Điều này thể hiện ở chỗ: i) Các phương pháp đó được áp dụng trong hoạt động chấp hành và điều hành, tức là một loại hoạt động có tính nhà nước chứ không phải hoạt động có tính chất xã hội của các tổ chức

xã hội. ii) Trong các phương pháp đó thể hiện ý chí của Nhà nước. iii) Nội dung của các phương pháp được xem xét thể hiện thẩm quyền của các cơ quan hành chính nhà nước. iv) Những phương pháp này thể hiện dưới những hình thức pháp lý nhất định. Các phương pháp quản lý hành chính nhà nước rất đa dạng, cần thiết phải phân loại chúng.

Một là, căn cứ vào bản chất của sự tác động, các phương pháp quản lý hành chính nhà nước được phân thành: phương pháp hành chính và phương pháp kinh tế.

Phương pháp hành chính là những phương thức tác động tới cá nhân tổ chức thuộc đối tượng quản lý thông qua quy định trực tiếp nghĩa vụ của họ, qua những mệnh lệnh dựa trên quyền lực nhà nước và sự phục tùng. Chẳng hạn, Luật ATTP ấn định nghĩa vụ của các chủ thể sản xuất, kinh doanh thực phẩm cần phải thực hiện những hành vi để đảm bảo ATTP.

Phương pháp kinh tế là những phương thức tác động gián tiếp đến hành vi của các cá nhân, tổ chức thuộc đối tượng quản lý bằng việc sử dụng những đòn bẩy kinh tế. Áp dụng phương pháp này có ý nghĩa tạo ra những điều kiện vật chất, nhằm khơi dậy lòng nhiệt tình hăng say của con người để họ thực hiện tốt các quy định của Nhà nước. Những đòn bẩy kinh tế được sử dụng như: giá cả, tiền thưởng, lãi suất, tín dụng... Chẳng hạn, Nhà nước có chính sách khuyến khích, hỗ trợ, ưu đãi đối với những hoạt động kinh doanh thực phẩm...

Hai là, trên cơ sở mức độ của sự tác động, phương pháp quản lý hành chính nhà nước được chia ra: phương pháp điều chỉnh, phương pháp lãnh đạo chung và phương pháp quản lý trực tiếp.

Phương pháp điều chỉnh là xác định đường lối chung trong việc phát triển ngành, lĩnh vực quản lý và thể hiện thông tư qua sự điều chỉnh luật. Điều này thể hiện rõ nét nhất ở việc ban hành Luật ATTP năm 2010, Luật xác định đường lối chung cho ATTP là: “Xây dựng chiến lược, quy hoạch tổng thể về

bảo đảm ATTP, quy hoạch vùng sản xuất thực phẩm an toàn theo chuỗi cung cấp thực phẩm được xác định là nhiệm vụ trọng tâm ưu tiên” (Khoản 1, Điều 4, Luật ATTP).

Phương pháp lãnh đạo chung thể hiện ở việc đưa ra những đường lối chung trong việc phát triển ngành, lĩnh vực quản lý vào thực tiễn, vạch ra những nhiệm vụ có tính chất định hướng cho những cá nhân, tổ chức thuộc khách thể. Phương pháp này thường được thực hiện thông qua việc ban hành các quyết định chủ đạo. Ví dụ: Chiến lược quốc gia ATTP giai đoạn 2011 - 2020 và tầm nhìn 2030.

Phương pháp quản lý trực tiếp là sự tác động trực tiếp, thường xuyên lên các hành vi của cá nhân hoạt động của tổ chức thuộc đối tượng bị quản lý nhằm đạt được những mục tiêu đã đề ra, nó còn được gọi là phương pháp quản lý tác nghiệp mang tính liên tục. Phương pháp này thường được áp dụng ở các cơ quan hành chính cấp thấp thông qua việc ban hành các quyết định cá biệt cụ thể hoặc hoạt động chỉ đạo, tổ chức trực tiếp như: ban hành quyết định xử phạt hành chính về ATTP, quyết định về cấp giấy chứng nhận ATTP...

Xuất phát từ mục đích được chỉ ra, những phương pháp quản lý hành chính nhà nước về ATTP được chia ra: phương pháp lập chương trình mục tiêu, phương pháp phân tích đánh giá những kết quả nhận được. Trong một số ngành và lĩnh vực quản lý, phương pháp quản lý theo chương trình mục tiêu đang được áp dụng. Triển vọng nó sẽ trở thành phương pháp chung, ví dụ quản lý chương trình ATTP (chương trình được thực hiện do sự phối hợp của nhiều cơ quan nhiều ngành trong đó có cơ quan chủ trì do Nhà nước cử ra).

Thứ ba, công cụ quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm

Công cụ QLNN về ATTP là những phương tiện cần thiết mà qua đó nhà nước (thông qua các cơ quan chức năng) sử dụng để điều tiết, hướng dẫn, kiểm soát đối với toàn bộ hoạt động của ATTP. Việc sử dụng loại công cụ nào để quản lý là tùy thuộc vào trình độ, hoàn cảnh, quy mô... của đối tượng

được quản lý, cũng như khả năng của chủ thể quản lý trong việc nhận thức và lựa chọn các công cụ [50, tr 80].

Thứ nhất, chính sách. Chính sách là một trong số nội dung quản lý vĩ mô của nhà nước, là tổng thể các chủ trương, quan điểm chính thức của nhà nước về quản lý kinh tế - xã hội cũng như hoạt động tổ chức thực thi các chủ trương, quan điểm đó.

Chính sách giữ vai trò là công cụ quản lý của nhà nước, là chủ trương, quyết sách và hành động của lực lượng nắm quyền lực chính trị xã hội, đó là nhà nước. Toàn bộ các vấn đề về lợi ích kinh tế, chính trị, xã hội ... đều được thực hiện trong chính sách của nhà nước. Nội dung cơ bản của chính sách là xác định mục tiêu, phương hướng phát triển cũng như các biện pháp tổ chức thực hiện các nhiệm vụ do yêu cầu của đời sống xã hội và QLNN đặt ra. Chính sách nhà nước là thể thống nhất giữa chủ trương và hành động của Nhà nước. Chính sách nhà nước giữ vai trò vừa hàm chứa vừa định hướng, làm nền tảng cho các thể chế công cụ quản lý kinh tế - xã hội của Nhà nước. Chính sách có nhiều loại: chính sách chính trị, chính sách kinh tế, chính sách xã hội, chính sách an ninh, quốc phòng, chính sách đối ngoại, chính sách về khoa học công nghệ trong tình hình hiện nay trong đó có chính sách về QLNN về ATTP góp phần vào sự phát triển của kinh tế - xã hội.

Thứ hai, pháp luật. Bằng công cụ pháp luật, nhà nước tạo lập cơ sở pháp lý cho tổ chức và hoạt động quản lý của nhà nước về ATTP; tạo lập hành lang pháp lý cho các tổ chức, cá nhân tham gia vào các quan hệ pháp luật trong lĩnh vực ATTP; là cơ sở pháp lý để bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức, nhà nước trong lĩnh vực ATTP; là căn cứ pháp lý để thống nhất và chuẩn hóa các tiêu chuẩn của ATTP của Việt Nam phù hợp với chuẩn mực chung của quốc tế về ATTP.

Trên thực tế, các công cụ kế hoạch, chính sách phần lớn đều phải thể hiện dưới các hình thức pháp lý nhất định (như các Luật, Pháp lệnh, các văn

bản QPPL, văn bản cá biệt...) thì mới đi vào thực tế cuộc sống và được đảm bảo bằng sức mạnh vật chất của nhà nước. Vì vậy, công cụ pháp luật có một ý nghĩa đặc biệt trong QLNN về ATTP. Vấn đề cốt lõi nhất để QLNN về ATTP là hệ thống pháp luật và việc tổ chức thực hiện. Hệ thống pháp luật gồm Luật, Nghị định, Chỉ thị, Quy định, Quyết định, Quy chuẩn, tiêu chuẩn ..trong đó Luật ATTP là cơ bản nhất, là nền tảng cho việc đảm bảo ATTP, chỉ dẫn cho thanh tra, hướng dẫn cho các cơ sở sản xuất kinh doanh và cung cấp niềm tin cho người tiêu dùng. Hệ thống tổ chức thực hiện bao gồm: hệ thống quản lý từ trung ương đến cơ sở, hệ thống thanh tra chuyên ngành và hệ thống kiểm nghiệm ATTP.

Thứ ba, quy hoạch, kế hoạch. Quy hoạch, kế hoạch là một trong những công cụ quản lý vĩ mô quan trọng của nhà nước, là các chương trình mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội và các biện pháp cụ thể để đạt mục tiêu trong từng thời kỳ nhất định do nhà nước đặt ra. Điều đó có nghĩa, quy hoạch, kế hoạch là một công cụ định hướng, tổ chức và điều chỉnh các hoạt động kinh tế- xã hội trong đó có quản lý nhà nước về ATTP.

Vai trò của công cụ quy hoạch, kế hoạch trong quản lý nhà nước về ATTP được thể hiện ở khía cạnh sau đây:

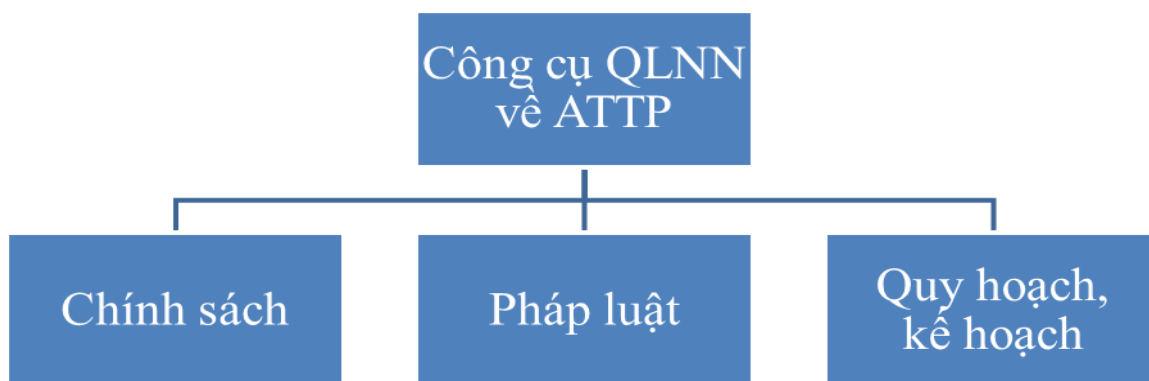
Công cụ quy hoạch, kế hoạch góp phần hình thành tư duy “vượt trước”, giúp cho các nhà quản lý tiên đoán được sự thay đổi tình hình, từ đó chuẩn bị các phương án cần thiết để thích ứng với sự thay đổi đó. Nói cách khác, quy hoạch, kế hoạch tạo ra tầm nhìn chiến lược cho nhà quản lý, giúp họ phát hiện vấn đề trong lĩnh vực ATTP một cách kịp thời, đầy đủ, chính xác. Từ sự phát hiện đó, nhà quản lý biết tập trung vào việc giải quyết những nhiệm vụ quan trọng nhất trong quản lý về ATTP, mà không bị che lấp hoặc sa vào việc xử lý những thông tin vụn vặt, sự vụ hàng ngày. Mặt khác, nó còn làm giảm thiểu những bất trắc và hạn chế các hoạt động trùng lặp, lãng phí thời gian, công sức và tiền của do không có sự tính toán, sắp đặt từ trước. Nhờ quy hoạch, kế

hoạch mà chủ thể quản lý và đối tượng quản lý biết được hướng đi và lựa chọn con đường thích hợp để nhanh chóng đạt tới mục tiêu vạch ra trước của hoạt động ATTP.

Quy hoạch, kế hoạch cho phép các nhà quản lý hình dung khái quát được sự hình thành, xu hướng vận động, phát triển của các đơn vị, cá nhân trong lĩnh vực ATTP, từ đó hình thành các phương án quản lý về ATTP, trên cơ sở nắm bắt được quy luật vận động của các đối tượng quản lý trong lĩnh vực ATTP.

Tuy nhiên, bản thân công cụ quy hoạch, kế hoạch cũng có tính hai mặt. Nếu quy hoạch, kế hoạch không chính xác, thiếu cơ sở khoa học sẽ gây hậu quả xấu cho các hoạt động QLNN về ATTP, giảm đi hiệu lực, hiệu quả; là một trong các nguyên nhân chủ quan làm mất đi tính chính xác khách quan của hoạt động ATTP, từ đó, dễ xâm hại đến quyền, lợi ích hợp pháp của công dân khi họ phải gánh chịu hậu quả của cơ chế ATTP không chuẩn xác.

Sơ đồ 2.2. Công cụ quản lý nhà nước về ATTP



Nguồn: NCS tổng hợp trên cơ sở lý thuyết

2.3. Các yếu tố ảnh hưởng đến quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm ở Việt Nam hiện nay

2.3.1. Chủ trương của Đảng và Nhà nước; Chính sách, pháp luật làm hành lang pháp lý cho hoạt động an toàn thực phẩm

Cơ chế chính sách của nhà nước có ý nghĩa rất quan trọng trong quá trình thúc đẩy cải cách, nâng cao hiệu quả công việc của mỗi CBCC nói riêng và các cơ quan nói chung. Việc ban hành các hệ thống chính sách, chỉ tiêu chất lượng sản phẩm, các quy định về sản phẩm đạt chất lượng, xử lý nghiêm việc sản xuất hàng giả, hàng kém chất lượng, không bảo đảm an toàn vệ sinh, các chính sách ưu đãi cho đầu tư đổi mới công nghệ là những nhân tố hết sức quan trọng.

Các cơ quan, tổ chức không thể tồn tại một cách biệt lập mà luôn có mối quan hệ chặt chẽ và chịu ảnh hưởng mạnh mẽ của tình hình chính trị, kinh tế, xã hội, đặc biệt phải kể đến là cơ chế quản lý kinh tế của Nhà nước. Cơ chế quản lý vừa là môi trường, vừa là điều kiện cần thiết tác động đến phương hướng, tốc độ cải tiến và nâng cao chất lượng sản phẩm.

Trong quá trình quản lý, quá trình thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình, nhà nước đặt ra những quy định (từ quy phạm pháp luật, chính sách, kế hoạch, chương trình đến những quy định cụ thể về tiêu chuẩn, điều kiện kỹ thuật...) để làm cơ sở, công cụ quản lý, vừa dựa vào đó để điều hành, quản lý xã hội, xử lý những vi phạm. Tất cả những quy định đó được gọi là thể chế QLNN.

Hệ thống pháp luật về ATTP là những quy định do các cơ quan QLNN liên quan đến lĩnh vực ATTP-lĩnh vực chăm sóc, bảo vệ sức khỏe nhân dân đề ra để từ đó thực hiện chức năng nhiệm vụ quản lý trong lĩnh vực ATTP nhằm định hướng, điều chỉnh hành vi hoạt động của tổ chức, cá nhân và công dân vì sự ổn định và phát triển xã hội.

Song qua thực tiễn quản lý và qua sự biến đổi, phát triển của xã hội các cơ quan nhà nước lại đặt ra những quy định mới để làm cơ sở cho quản lý của các cơ quan nhà nước. Do vậy, thể chế QLNN trong lĩnh vực y tế nói chung,

lĩnh vực ATTP nói riêng ngày càng được bổ sung về số lượng và chất lượng cùng với quá trình biến đổi và phát triển của xã hội và yêu cầu quản lý xã hội của nhà nước nhằm ổn định và phát triển xã hội vì lợi ích của nhà nước và lợi ích của nhân dân.

Thể chế QLNN trong lĩnh vực ATTP là hệ thống những quy định do nhà nước đặt ra gắn với nội dung QLNN về y tế (xét theo quy trình quản lý, theo lĩnh vực hoạt động ATTP..) liên quan đến cả chủ thể QLNN (các cơ quan nhà nước, cán bộ, công chức nhà nước), chủ thể hoạt động trong lĩnh vực ATTP (tổ chức, cá nhân) và công dân (những người sản xuất, kinh doanh, chế biến và tiêu dùng). Ngoài ra, thể chế QLNN trong lĩnh vực ATTP còn bao gồm cả những quy định về chuyên môn, kỹ thuật, nghiệp vụ...liên quan đến hoạt động trong lĩnh vực ATTP như: quy định về điều kiện sản xuất, chế biến, kinh doanh, hệ thống kiểm nghiệm ATTP. Do vậy, thể chế QLNN trong lĩnh vực ATTP có nội dung rất rộng và được tiếp cận theo những góc độ khác nhau (theo nội dung QLNN về ATTP; theo chủ thể, khách thể, đối tượng quản lý...).

Mức độ hoàn thiện thể chế (hệ thống pháp luật) về lĩnh vực ATTP ảnh hưởng trực tiếp đến công tác quản lý đảm bảo ATTP. Nếu các quy định của nhà nước phù hợp thì công tác quản lý ATTP mang lại hiệu quả. Còn ngược sẽ không phát huy được tác dụng, gây thiệt hại cho nền kinh tế và ảnh hưởng đến đời sống nhân dân.

Các văn bản pháp luật đầy đủ, rõ ràng, minh bạch sẽ góp phần nâng cao hiệu lực QLNN về ATTP. Ngược lại, nếu hệ thống văn bản không đầy đủ, rõ ràng, không minh bạch sẽ gây khó khăn, làm giảm hiệu lực QLNN về ATTP.

Trong giai đoạn 2011-2017, đã có những văn bản chỉ đạo, lãnh đạo rất quan trọng về ATTP bao gồm: Chỉ thị số 08/CT-TW ngày 21/10/2011 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với vấn đề ATTP trong tình hình mới của Ban bí thư Trung ương Đảng; Kết luận số 11-KL/TW ngày 19/1/2017 của Ban Bí thư về việc tiếp tục thực hiện Chỉ thị 08 của Ban bí thư khóa XI về

tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với vấn đề ATTP trong tình hình mới. Đặc biệt Ban chấp hành Trung ương đã ban hành Nghị quyết số 20-NQ/TW ngày 25/10/2017 về tăng cường công tác bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe của nhân dân trong tình hình mới, đã chỉ đạo “khẩn trương hoàn thiện hệ thống quy chuẩn về ATTP. Thực hiện việc kiểm soát ATTP dựa trên đánh giá nguy cơ, sản xuất kinh doanh theo chuỗi, truy xuất nguồn gốc” [6].

2.3.2. Yếu tố con người

Thứ nhất, đội ngũ công chức quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm

Con người luôn đóng vai trò then chốt, quyết định trong mọi hoạt động. Trong QLNN về ATTP cũng vậy, muốn thực hiện được hoạt động quản lý phải có nhân lực, để công tác QLNN về ATTP có hiệu quả thì nguồn nhân lực có đủ phẩm chất, chuyên môn nghiệp vụ, có kỹ năng lãnh đạo, quản lý, công chức có năng lực...Năng lực của đội ngũ CBCC là một trong những điều kiện tiên quyết đảm bảo cho hoạt động QLNN diễn ra đạt kết quả tốt giúp vận hành và hoàn thành chức năng của mình.

Công chức làm công tác QLNN về ATTP là toàn bộ những người được phân công làm việc trong các cơ quan quản lý nhà nước về ATTP và trực tiếp theo dõi, chịu trách nhiệm đối với các hoạt động liên quan đến ATTP.

Trình độ của công chức làm công tác QLNN về ATTP được thể hiện thông qua bằng cấp, chứng chỉ chuyên môn mà họ được đào tạo. Việc phân công nhiệm vụ phù hợp hay không phù hợp với chuyên môn được đào tạo cũng ảnh hưởng đến kết quả công việc được giao.

Ngoài ra ý thức trách nhiệm đối với công việc của người làm công tác QLNN về ATTP đóng vai trò quan trọng. Ngoài việc có chuyên môn thì ý thức trách nhiệm quyết định chính trong việc hoàn thành nhiệm vụ hay không và hoàn thành nhiệm vụ ở mức độ nào.

Một số chỉ tiêu thể hiện trình độ cán bộ làm công tác QLNN về ATTP: số lượng cán bộ; trình độ chuyên môn được đào tạo; kết quả công tác của mỗi cán bộ.

Bên cạnh đó, cơ sở vật chất, trang thiết bị chính là phương tiện để người thực thi hoạt động và đảm bảo hay không đảm bảo cho người thực thi nhiệm vụ QLNN về ATTP hoàn thành nhiệm vụ được giao.

Khác với các lĩnh vực khác, quản lý về ATTP muốn có hiệu quả đòi hỏi CBCC phải có kiến thức, chuyên môn nghiệp vụ sâu nếu không sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả quản lý.

Như vậy, đội ngũ CBCC làm nhiệm vụ QLNN về ATTP là một yếu tố ảnh hưởng lớn đến lĩnh vực quản lý. Khi sử dụng yếu tố con người hợp lý với năng lực, sở trường với chuyên môn của họ thì mới đạt được mục đích và nâng cao kết quả trong công việc nói chung và trong QLNN về ATTP nói riêng.

Thứ hai, đối tượng quản lý

Một yếu tố quan trọng khác là đối tượng quản lý và hoạt động sản xuất, kinh doanh thực phẩm của doanh nghiệp. Hiện nay, bên cạnh đối tượng sản xuất, kinh doanh thực phẩm chấp hành nghiêm các quy định của pháp luật thì vẫn còn những đối tượng vì nhiều lý do khác nhau đã đưa ra sản phẩm thực phẩm kém chất lượng, không an toàn. Để bảo đảm ATTP, trách nhiệm của doanh nghiệp là phải thực sự quan tâm đến bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Để thực hiện điều này, đòi hỏi doanh nghiệp cần xây dựng chiến lược, mục tiêu kinh doanh, đạo đức kinh doanh rõ ràng và xác định văn hóa kinh doanh của doanh nghiệp, từ đó lập kế hoạch triển khai các hoạt động nhằm hướng đến mục tiêu cuối cùng là đưa đến tay người dân sản phẩm thực phẩm an toàn.

2.3.3. Yếu tố chính trị

Đó là yếu tố lãnh đạo, định hướng toàn xã hội. Chế độ chính trị quy định mục tiêu của quốc gia và chi phối đường lối, chính sách pháp luật của Nhà nước. Trong suốt quá trình hình thành và phát triển của Nhà nước CHXHCNVN luôn gắn liền với sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam. Trong công tác quản lý về ATTP hiện nay, Đảng đề ra các Nghị quyết, đường lối, chủ trương, chính sách, nhiệm vụ cho QLNN về ATTP và căn cứ vào đó Nhà nước ban hành hệ thống văn bản pháp luật nhằm đưa hoạt động sản xuất,

kinh doanh và tiêu dùng thực phẩm vào khuôn khổ quản lý.

2.3.4. *Yếu tố văn hóa xã hội*

Đây là yếu tố rất quan trọng, ảnh hưởng đến vấn đề bảo đảm ATTP. Truyền thống sản xuất, kinh doanh, sử dụng thực phẩm từ quá khứ cũng ảnh hưởng ít nhiều đến công tác quản lý về ATTP như việc kinh doanh hàng rong nhỏ lẻ, các chợ truyền thống, sản xuất theo kinh nghiệm truyền từ ông bà.... Các loại hình sản xuất, kinh doanh kể trên trong thời đại phát triển ngày nay một số vẫn còn mang những nét đặc trưng, góp phần vào sự đa dạng nền văn hóa tuy nhiên với góc độ ATTP và bảo đảm sức khỏe của người dân hiện nay thì một số đã trở thành thách thức cho nhà quản lý.

Ngoài ra, một yếu tố khác là do việc nhận thức của xã hội về ATTP chưa cao. Người tiêu dùng không thấy được mức độ nguy hiểm của các loại thực phẩm không đủ tiêu chuẩn và vẫn sử dụng các loại thực phẩm này do giá rẻ, thuận tiện do đó đã tạo điều kiện cho các cơ sở sản xuất thực phẩm kém chất lượng, sử dụng nhiều chất bảo quản, phụ gia điều này gây ra các mối nguy ảnh hưởng đến sức khỏe con người.

Văn hóa xã hội có thể được thay đổi theo thời gian, ngày càng được làm giàu thêm và mang lại cho xã hội một bản sắc riêng. Vì vậy, trách nhiệm của các nhà quản lý ATTP là phải xây dựng, duy trì, phát triển nền văn hóa xã hội theo hướng có lợi cho người dân và xã hội.

2.3.5. *Yếu tố thông tin*

Để quản lý hiệu quả công tác ATTP các nhà quản lý cần phải nắm được tình hình, thực trạng vấn đề thực phẩm chính xác kịp thời muốn vậy phải có thông tin từ tất cả các nguồn như xã hội, đối tượng quản lý và từ quốc tế. Nhà quản lý về ATTP đưa ra thông tin điều khiển dưới các quyết định quản lý như: mệnh lệnh, chỉ thị, quyết định... kèm theo đó là bảo đảm vật chất để đối tượng quản lý có thể thực hiện. Đối tượng sản xuất, kinh doanh thực phẩm và người tiêu dùng muốn định hướng các hoạt động của mình trong việc bảo đảm ATTP phải tiếp nhận thông tin điều khiển, định hướng của nhà quản lý

cùng với bảo đảm vật chất để chọn cách xử sự và điều chỉnh bản thân nhằm thực hiện chính xác mệnh lệnh quản lý. Do đó thông tin là yếu tố luôn gắn liền với hoạt động quản lý và là cầu nối giữa nhà quản lý với đối tượng quản lý.

2.3.6. Trình độ dân trí và mức độ ủng hộ của xã hội

Sự bùng nổ dân số cùng với đô thị hóa nhanh dẫn đến thay đổi thói quen ăn uống của nhân dân, thúc đẩy phát triển dịch vụ ăn uống sẵn tràn lan, khó có thể đảm bảo được ATTP. Thực phẩm chế biến ngày càng nhiều, hàng quán bán thức ăn sẵn ngày càng gia tăng...là nguy cơ dẫn đến hàng loạt vụ ngộ độc thực phẩm. Gia tăng dân số kết hợp với ý thức, trình độ của người dân. Nếu người dân có trình độ học vấn cao, nhận thức cao, triển khai thực thi pháp luật dễ thành công và như vậy công tác QLNN về ATTP sẽ đạt kết quả cao. Nếu dân số gia tăng với tỷ lệ ý thức về bảo đảm ATTP trong cộng đồng kém là trở ngại lớn cho các CQQLNN trong việc bảo đảm ATTP.

Bên cạnh đó, mức độ ủng hộ của xã hội có tác động đến hiệu quả QLNN đối với ATTP, sự ủng hộ, đồng lòng của người dân giúp các cơ quan QLNN về ATTP làm việc hiệu quả hơn. Yếu tố văn hóa trong việc chấp hành pháp luật, Tham gia xây dựng pháp luật, tính thượng tôn chấp hành pháp luật của người dân ảnh hưởng, tác động không nhỏ hoạt động QLNN của các cơ quan QLNN về ATTP.

2.3.7. Trang thiết bị và phương tiện

Đến nay, hệ thống QLNN về ATTP đều được trang bị các thiết bị thiết yếu phục vụ cho hoạt động QLNN về ATTP. Các thiết bị đó, như: máy tính, laptop, projector, màn chiếu, máy ảnh, máy quay, bộ tuyên truyền ...

Đối với cơ quan quản lý nhà nước về ATTP việc trang bị các thiết bị, máy móc phù hợp trong lĩnh vực ATTP có ý nghĩa quan trọng trong việc đánh giá chất lượng sản phẩm, phản ánh tính chính xác, giúp cơ quan quản lý nhà nước hoàn thành tốt nhiệm vụ, trách nhiệm của mình.

Hệ thống phòng thí nghiệm của các Viện kiểm nghiệm Trung ương và trung tâm y tế dự phòng các tỉnh, thành phố được trang bị máy móc hiện đại. Các phòng kiểm nghiệm này phần lớn được công nhận đạt chuẩn ISO 17025, thường xuyên tham gia các chương trình kiểm nghiệm thành thạo với các phòng kiểm nghiệm đạt chuẩn quốc gia và quốc tế đạt kết quả tốt, nâng cao kết quả kiểm nghiệm.

Phương tiện đi lại: Các địa phương được trang bị ô tô phục vụ công tác quản lý ATTP trên cả nước, việc trang bị phương tiện đi lại ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả của việc kiểm tra, giám sát về ATTP trên địa bàn quản lý.

2.3.8. Sự phối hợp của cơ quan quản lý nhà nước

Liên kết, phối kết hợp là cùng nhau làm việc theo một kế hoạch chung để đạt mục đích chung. Đó là một trong những kỹ năng quan trọng của nhà quản lý. Bởi lẽ mỗi người, mỗi đơn vị chỉ có thời gian, năng lực để làm một lĩnh vực nào đó, không thể bao quát tất cả các lĩnh vực. Cơ quan y tế trong lĩnh vực ATTP là cơ quan thường trực, đầu mối của Ban chỉ đạo liên ngành về ATTP. Vì vậy giữa cơ quan QLNN về ATTP với các cơ quan liên quan cần có sự phối hợp với nhau để việc đảm bảo ATTP đạt được kết quả tốt, thông qua các cuộc thanh tra liên ngành được tổ chức thường xuyên, liên tục vào các dịp cao điểm trong năm như: Tết Nguyên đán, tháng hành động vì chất lượng vệ sinh ATTP, tết Trung thu hay thanh tra theo chuyên đề. Phối kết hợp trong các hoạt động thanh tra, kiểm tra, tuyên truyền, đào tạo, nghiên cứu khoa học hay trong hoạt động kiểm nghiệm. Thường xuyên duy trì phối hợp với các cơ quan thông tin như: Đài, báo, truyền hình đưa tin các hoạt động của cơ quan QLNN về ATTP, qua đó tuyên truyền, hướng dẫn việc thực hiện các quy định của pháp luật.

2.3.9. Hợp tác quốc tế

Vấn đề tự do hoá thương mại trong hội nhập kinh tế quốc tế là một nhu cầu thiết yếu đối với các quốc gia. Trong quá trình hội nhập kinh tế, quốc tế,

lượng thực, thực phẩm là một trong những mặt hàng thiết yếu để xuất khẩu. Để các mặt hàng thực phẩm của Việt Nam có mặt trên thị trường quốc tế và góp phần vào việc phát triển kinh tế xã hội, các cơ quan nhà nước có thẩm quyền cần xây dựng và tổ chức thực hiện các quy định, tiêu chuẩn về ATTP phù hợp với tiêu chuẩn quốc tế. Hiện nay khối lượng thực phẩm nhập khẩu tăng lên, chủng loại thực phẩm đa dạng hơn nên việc QLNN đối với ATTP là vấn đề phức tạp. Để thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình, các cơ quan nhà nước thường xuyên tăng cường việc kiểm tra, giám sát hoạt động của các cơ sở sản xuất, chế biến và kinh doanh thực phẩm; có hình thức xử lý đơn vị, cá nhân vi phạm ATTP.

2.4. Kinh nghiệm quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm của một số nước và giá trị tham khảo cho Việt Nam

2.4.1. Kinh nghiệm quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm của một số nước

2.4.1.1. Kinh nghiệm của các nước phát triển

Pháp luật ATTP của Mỹ được xây dựng trên cơ sở những nghiên cứu khoa học chuyên sâu về thực phẩm, dinh dưỡng, rủi ro... Từ các quy định về tiêu chuẩn ATTP đến tần suất kiểm tra đều được thiết kế trên cơ sở khoa học chứ không phải được đặt ra một cách chủ quan, tùy tiện. Quy định đặt ra các *tiêu chuẩn an toàn rất cao và áp dụng thống nhất đối với cả thực phẩm trong nước và thực phẩm nhập khẩu*. Việc áp dụng và thực thi các tiêu chuẩn an toàn đối với thực phẩm nhập khẩu hiện rất quan trọng. Pháp luật thực phẩm *đề cao tính minh bạch và có thể truy xuất của thực phẩm*. Tính minh bạch được thể hiện rõ ở các quy định: Cấm quảng cáo, ghi nhãn gian dối, sai sự thật; buộc công bố những thông tin cần thiết về sản phẩm trên nhãn hàng hóa; hạn chế những phát ngôn mang tính phóng đại về chất lượng, công dụng của thực phẩm trên nhãn, bao bì hàng hóa để thu hút người tiêu dùng [94]

Tính minh bạch còn thể hiện ở quy định của Cơ quan Thực phẩm và Dược phẩm (FDA) về việc thiết lập một cổng thông tin điện tử (Reportable Food Registry), trong đó các cơ sở cung ứng thực phẩm đã đăng ký có nghĩa vụ đăng tải thông tin về thực phẩm có nguy cơ ảnh hưởng đến sức khỏe con người. Ngoài ra, cán bộ cơ quan nhà nước, người tiêu dùng cũng có thể đăng tải thông tin, nhằm thúc đẩy việc trao đổi, cung cấp thông tin về thực phẩm không an toàn [94].

Về quy định các biện pháp thực thi đa dạng, có sự phối hợp liên ngành, đa cấp giữa nhiều cơ quan trong chính quyền liên bang, tiểu bang và địa phương, giữa Chính phủ trong nước và Chính phủ nước ngoài, giữa khu vực công và khu vực tư.

Các biện pháp thực thi pháp luật về ATTP bao gồm: (1) *biện pháp hành chính* (kiểm tra, kiểm nghiệm thực phẩm, cấp đăng ký bắt buộc đối với cơ sở sản xuất, kinh doanh trong nước và nước ngoài muốn bán thực phẩm tại Hoa Kỳ và đình chỉ đăng ký nếu vi phạm, tạm giữ hành chính đối với thực phẩm bị nghi ngờ không an toàn, yêu cầu cơ sở vi phạm thu hồi thực phẩm không an toàn khỏi thị trường...); (2) *biện pháp dân sự* (người bị thiệt hại do thực phẩm không an toàn có quyền khởi kiện vụ án dân sự tại tòa án để yêu cầu bồi thường thiệt hại theo pháp luật về trách nhiệm với sản phẩm); (3) *biện pháp hình sự* (truy cứu trách nhiệm hình sự đối với các hành vi vi phạm quy định về ATTP đến mức cấu thành tội phạm) [94].

Qua nhiều năm quản lý ATTP, **Nhật Bản** luôn thay đổi chính sách cho phù hợp với từng giai đoạn phát triển kinh tế xã hội. Luật Vệ sinh thực phẩm của Nhật Bản được sửa đổi và ban hành gần đây nhất là ngày 13/11/2002. Nhật Bản kiểm soát chặt chẽ chất lượng VSATTP ngay từ những bước đầu tiên là trồng trọt và chăn nuôi. Chính phủ Nhật Bản đã ban hành tiêu chuẩn cụ thể với dư lượng của 250 thuốc trừ sâu và những nông sản phẩm nào có dư lượng thuốc trừ sâu vượt ngưỡng sẽ không được bán ra thị trường [99].

Trong khi giao quyền tự chủ cho các doanh nghiệp, Bộ Lao động và Phúc lợi Xã hội Nhật Bản tiến hành hậu kiểm một cách thường xuyên. Mỗi năm một lần, cơ quan chức năng lại tiến hành thanh tra các công ty thực phẩm theo năm tiêu chí: chất lượng vệ sinh thiết bị sản xuất, chất lượng vệ sinh cơ sở sản xuất, chất lượng nguyên liệu, chất lượng nước và an toàn lao động. Những công ty nào không đạt chuẩn sẽ bị rút giấy phép và bị phạt tùy theo mức độ nghiêm trọng. Mức phạt tù có thể lên đến 10 năm và số tiền lên đến 3 triệu Yen, tương đương gần 30.000 USD [99].

Do phải đối mặt với mức án phạt nghiêm khắc nếu không đạt tiêu chuẩn vệ sinh, nên các công ty đều chú ý tuyển dụng các chuyên viên vệ sinh thực phẩm được đào tạo kỹ lưỡng, vượt qua các kỳ sát hạch do nhà nước tiến hành và được cấp bằng hành nghề có kỳ hạn 3 năm [94].

Thái Lan, trong những năm qua, công tác QLNN về ATTP đã đạt những kết quả nhất định. Để tăng cường QLNN về ATTP, Thái Lan đã thực hiện các nội dung sau [100]:

Xây dựng tiêu chuẩn an toàn thực phẩm

Tiêu chuẩn đối với hàng nông sản thuộc sự quản lý của Cục tiêu chuẩn thực phẩm và hàng nông sản (ACFS). Các tiêu chuẩn này bao trùm mọi yếu tố về an toàn và vệ sinh dịch tễ đối với sức khỏe của con người, động vật và thực vật. 8 bước xây dựng quy trình, tiêu chuẩn của ACFS. Thái Lan áp dụng quy trình Good Agriculture Practices (GAP) trong sản xuất hàng nông sản nên được người tiêu dùng trong và ngoài nước ưa chuộng. Đa số nông dân được chính phủ hướng dẫn và hỗ trợ căn cứ quy trình sản xuất theo tiêu chuẩn GAP từ khâu chọn cây giống cho đến bón phân, thu hoạch, chế biến và bảo quản sau thu hoạch.

Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phát động các chiến dịch về an toàn thực phẩm [100].

Hàng năm, Thái Lan sản xuất một lượng lớn nông sản và thực phẩm và đặc biệt quan tâm tới việc tuyên truyền về vệ sinh an toàn thực phẩm.

Chính phủ Thái Lan cũng đã kêu gọi các nhân tố tham gia vào các khâu nuôi trồng và chế biến thực phẩm đều phải đảm bảo tuân thủ các tiêu chuẩn về vệ sinh an toàn thực phẩm; đồng thời tăng cường thúc đẩy các kế hoạch kiểm soát an toàn thực phẩm để ngăn chặn và giảm thiểu nguy cơ ngộ độc thực phẩm và các bệnh từ thực phẩm không an toàn trong toàn bộ quy trình sản xuất và chế biến [100].

Xây dựng hệ thống cơ quan kiểm soát ATTP

Thái Lan đã ban hành chương trình an toàn thực phẩm quốc gia (National Food Safety Program) và đã xây dựng hệ thống kiểm soát thực phẩm để nâng cao trách nhiệm của các bộ, ngành, lĩnh vực Thái Lan đảm bảo an toàn và dinh dưỡng cho thực phẩm nước này. Trong đó có Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp và hợp tác xã, Bộ Công nghiệp, Bộ Thương mại [100].

Chế tài đối với các vi phạm liên quan an toàn thực phẩm

Theo đạo luật thực phẩm Food Act B.E. 2522 (1979) các vi phạm về an toàn thực phẩm có thể bị phạt tiền hoặc phạt tù tùy theo mức độ vi phạm các điều khoản của đạo luật. Mức hình phạt tối đa lên tới 100 nghìn Baht và hình phạt tù tối đa 10 năm. Theo đạo luật này, việc áp đặt hình phạt do Tổng thư ký của Cục Thực phẩm và dược phẩm (FDA) Bộ Y tế quy định hoặc người do Tổng thư ký FDA chỉ định. Các vi phạm nghiêm trọng, gây ra hậu quả xấu sẽ được điều tra và chuyển tới cơ quan cảnh sát hoàng gia Thái Lan xử lý hình phạt tù nếu cần thiết [100].

2.4.1.2. Kinh nghiệm của Liên minh châu Âu (EU)

Hệ thống quy định và tiêu chuẩn đối với sản phẩm của EU rất phức tạp và nghiêm ngặt, đặc biệt đối với thực phẩm như thịt, cá, hoa quả. Có thể nói hiện nay hệ thống tiêu chuẩn và quy định của EU so với nhiều nước trên thế giới là hoàn chỉnh hơn cả, điều này thể hiện trong thực tế là nhu cầu của

người tiêu dùng ở EU về những sản phẩm sạch và an toàn rất cao. Một số tiêu chuẩn bảo đảm VSATTP của EU bao gồm [101]:

Hệ thống quy định HACCP (viết tắt của chữ Hazard Analysis and Critical Control Point System), nghĩa là “Hệ thống phân tích mối nguy và kiểm soát điểm tới hạn” hay “Hệ thống phân tích, xác định và tổ chức kiểm soát các mối nguy trọng yếu trong quá trình sản xuất và chế biến thực phẩm”. HACCP là sự tiếp cận có tính khoa học, hợp lý và hệ thống để nhận biết, xác định và kiểm soát mối nguy trong chế tạo, gia công, sản xuất, chuẩn bị và sử dụng thực phẩm nhằm bảo đảm thực phẩm là an toàn khi tiêu dùng.

Quy định HACCP được đặc biệt coi trọng đối với các nhà xuất khẩu ở các nước đang phát triển khi xuất khẩu vào thị trường EU, bởi nếu không thực hiện quy định HACCP sẽ không thể xuất được hàng của mình sang thị trường này. Chẳng hạn, trong ngành thủy sản các nhà sản xuất buộc phải tuân thủ chỉ thị 91/492/EEC (ngụ ý họ phải thực hiện hệ thống HACCP) để được phép xuất khẩu thủy sản vào EU.

Phụ gia thực phẩm: Tại các nước EU, các phụ gia thực phẩm được chấp nhận đều mang số hiệu nhận biết, trước số hiệu là chữ E. Các phụ gia thực phẩm phải được ghi nhận trong danh sách các thành tố trên bao bì bằng cách cho biết tên chất hay số hiệu E của nó. EU đã ban hành các chỉ thị quy định những yêu cầu đối với các chất làm ngọt (chỉ thị số 94/35/EC), phẩm màu (chỉ thị số 94/36/EC) và các phụ gia thực phẩm khác để sử dụng cho thực phẩm [101].

Hệ thống đóng gói, ghi nhãn thực phẩm: Ủy ban châu Âu đang dự định sửa đổi các quy định về vật liệu đóng gói thực phẩm với mục đích giới thiệu các vật liệu bao gói thông minh có tính kích hoạt và khả năng tăng thời hạn sử dụng, dễ theo dõi chất lượng thực phẩm. Vật liệu bao gói có tính kích hoạt có thể tương tác với thực phẩm để giảm lượng ôxy và tăng hương vị, cũng như khả năng bảo quản. Một số loại bao gói có thể hấp thụ khí gas hay độ ẩm sinh

ra trong quá trình thực phẩm chín tự nhiên, do đó, làm giảm nguy cơ thực phẩm bị nhiễm độc và giữ cho hương vị của sản phẩm tồn tại lâu hơn [101].

Quy trình thực hành canh tác nông nghiệp tốt GAP (viết tắt của chữ Good Agricultural Practices). Đây là những nguyên tắc được thiết lập nhằm bảo đảm một môi trường sản xuất an toàn, sạch sẽ, thực phẩm phải bảo đảm không chứa các tác nhân gây bệnh như chất độc sinh học, đồng thời sản phẩm phải bảo đảm an toàn từ ngoài đồng đến khi sử dụng. GAP bao gồm việc sản xuất theo hướng lựa chọn địa điểm, sử dụng đất đai, phân bón, phòng trừ sâu bệnh hại, thu hái, đóng gói, tồn trữ, vệ sinh đồng ruộng, vận chuyển sản phẩm... nhằm phát triển nông nghiệp bền vững với mục đích bảo đảm an toàn thực phẩm, an toàn cho người sản xuất, bảo vệ môi trường, truy nguyên được nguồn gốc sản phẩm [101].

Quy định truy nguyên nguồn gốc. Trong những năm gần đây, do một số dịch bệnh bắt nguồn từ gia súc và gia cầm đã lây lan nhanh chóng trên quy mô toàn cầu, nên Mỹ và châu Âu đã ban hành các luật về VSATTP, trong đó có các quy định về việc các doanh nghiệp cung ứng hàng vào Mỹ và châu Âu phải thực hiện ghi và cung cấp dữ liệu sao cho có thể truy nguyên được nguồn gốc của sản phẩm khi có vấn đề về VSATTP.

2.4.2. Giá trị tham khảo cho Việt Nam quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm

Thứ nhất, cần xây dựng hệ thống kiểm soát thực phẩm theo nguyên tắc: phân tích mối nguy, tiếp cận quản lý hệ thống “ngăn ngừa, phòng chống, kiểm soát và xử lý” và kiểm soát toàn bộ chu trình thực phẩm “từ trang trại đến bàn ăn”.

Thứ hai, cần xây dựng được hệ thống quy định pháp luật đồng bộ. Hệ thống này phải đầy đủ trên các khía cạnh về luật thực phẩm, phụ gia thực phẩm, vấn đề hóa chất bảo vệ thực vật, vấn đề kiểm dịch, các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật... và việc cụ thể hóa các quy định pháp luật bằng những biện pháp cụ thể trong từng hoạt động sản xuất, kinh doanh, xuất nhập khẩu, lưu

thông thực phẩm đóng vai trò quan trọng khi thực thi.

Thứ ba, xây dựng bộ máy quản lý và kiểm soát ATTP tập trung một đầu mối, nhất thể hóa cơ quan quản lý ATTP như: Ở Mỹ - Cơ quan Thực phẩm và Dược phẩm (FDA), Cục An toàn chất lượng thực phẩm ở Thái Lan trực thuộc Chính phủ. Trên cơ sở nguyên tắc tiếp cận hệ thống và toàn bộ chu trình thực phẩm, xây dựng bộ máy quản lý và kiểm soát VSATTP, phân công trách nhiệm các bộ/ngành, địa phương liên quan và cơ chế phối hợp giữa chúng bởi năng lực của bộ máy là yếu tố quyết định hiệu quả công tác quản lý thực phẩm [101].

Thứ tư, các cơ quan QLNN được giao nhiệm vụ này cần đẩy mạnh các hoạt động (thanh tra, kiểm tra, giám sát; thông tin, truyền thông, giáo dục.), nhằm nâng cao nhận thức của người sản xuất, chế biến và người tiêu dùng, góp phần hạn chế ngộ độc thực phẩm xảy ra, tăng cường bảo vệ sức khỏe nhân dân, từng bước nâng cao chất lượng cuộc sống. Công tác thanh tra là biện pháp quan trọng nhất trong kiểm soát thực phẩm, vì vậy cần có một đội ngũ thanh tra đủ lớn và bảo đảm đủ năng lực chuyên môn mới kiểm soát và xử lý được tất cả các khâu của chu trình thực phẩm.

Thứ năm, xây dựng hệ thống tiêu chuẩn ATTP mang tính khả thi, hiệu quả cao trong phòng ngừa và xử lý khắc phục những vi phạm ATTP sao cho phù hợp với điều kiện của Việt Nam, đặc biệt là phù hợp về mức thu nhập và tập quán ăn uống.

Thứ sáu, xác định hệ thống phân tích mối nguy và điểm kiểm soát tới hạn (HACCP) là điều kiện tiên quyết để thâm nhập được vào thị trường quốc tế, phát triển kinh doanh, do đó các doanh nghiệp sản xuất và chế biến thực phẩm xuất khẩu cần hết sức chú trọng điều này. Cần xây dựng hệ thống tiêu chuẩn VSATTP mang tính khả thi, hiệu quả cao trong phòng ngừa và xử lý khắc phục những vi phạm an toàn thực phẩm sao cho phù hợp với điều kiện của Việt Nam, đặc biệt là phù hợp về mức thu nhập và tập quán ăn uống. Tuy nhiên, trong công tác xây dựng tiêu chuẩn vẫn cần lấy chuẩn quốc tế làm cơ sở để từng bước điều

chính quy định trong nước, nhất là các quy định liên quan đến thực phẩm xuất khẩu và kiểm soát nhập khẩu [101].

Thứ bảy, hệ thống kiểm nghiệm, phân tích thực phẩm có ý nghĩa quan trọng trong việc bảo đảm tính chính xác, khoa học của hoạt động thanh tra, kiểm tra chất lượng ATTP để từ đó rà soát, sửa đổi, bổ sung những quy định cho phù hợp thực tế, vì vậy Việt Nam nhất thiết cần xây dựng, quy định cụ thể chức năng, quyền hạn của các phòng thí nghiệm, hệ thống phòng phân tích chuẩn kiểm nghiệm chất lượng ATTP ở trung ương và các trung tâm y tế dự phòng cấp tỉnh.

Thứ tám, đẩy mạnh tuyên truyền, giáo dục về nguy cơ ngộ độc thực phẩm, sự lan truyền bệnh dịch trong nhân dân.

Thứ chín, công tác thanh tra là biện pháp quan trọng nhất trong kiểm soát thực phẩm, vì vậy cần có một đội ngũ thanh tra đủ số lượng và bảo đảm đủ năng lực chuyên môn mới kiểm soát và xử lý được tất cả các khâu của chu trình thực phẩm [101].

Thứ mười, tăng cường hợp tác quốc tế trong lĩnh vực ATTP như tranh thủ hỗ trợ kỹ thuật, phòng chống dịch bệnh lây truyền qua biên giới.

Kết luận Chương 2

Quản lý nhà nước về ATTP là một hình thức hoạt động của Nhà nước, do các chủ thể có thẩm quyền (trước hết và chủ yếu bởi các cơ quan hành chính nhà nước, người có thẩm quyền) thực hiện trên cơ sở và để thi hành pháp luật trong lĩnh vực ATTP, góp phần vào công cuộc phát triển kinh tế- xã hội, bảo đảm, bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của các công dân, cơ quan, tổ chức trong lĩnh vực ATTP.

Chương này, tác giả đã đưa ra khái niệm về ATTP, QLNN, QLNN về ATTP; nghiên cứu đặc điểm, vai trò; nguyên tắc QLNN về ATTP. Quản lý nhà nước về ATTP có đặc thù khác với các dạng QLNN khác ở chỗ: Các cơ quan quản lý dựa trên các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật để ban hành các quyết định quản lý cho phù hợp.

Chủ thể quản lý nhà nước về ATTP đó là các cơ quan hành chính, người có thẩm quyền mà trực tiếp là Chính phủ, Bộ Y tế, Bộ NN&PTNT, Bộ Công Thương, UBND các cấp. Khách thể QLNN về ATTP là các hoạt động ATTP diễn ra trên phạm vi cả nước.

Căn cứ chức năng, nhiệm vụ của mình, các CQQLNN về ATTP có nhiệm vụ: Ban hành pháp luật về ATTP, tổ chức thực hiện pháp luật về ATTP, thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm về ATTP. Các phương pháp QLNN về ATTP là những phương thức, cách thức mà các cơ quan nhà nước có thẩm quyền sử dụng để tác động lên khách thể nhằm đạt được những mục đích đã đề ra trong quản lý ATTP, trong đó, có thể kể đến những phương pháp phổ biến như: phương pháp hành chính, phương pháp kinh tế, phương pháp điều chỉnh, phương pháp lãnh đạo chung, phương pháp quản lý trực tiếp....

Hình thức QLNN về ATTP là những hoạt động cùng loại về nội dung, tính chất và phương thức tác động do các chủ thể QLHCNN thực hiện đối với

các cá nhân tổ chức thuộc đối tượng bị quản lý trong lĩnh vực ATTP, với hai nhóm hình thức: hình thức mang tính pháp lý và hình thức ít mang tính pháp lý.

Trong quá trình quản lý, các CQQLNN thực hiện QLNN về ATTP với các nội dung sau: Xây dựng và ban hành chính sách, pháp luật; tổ chức thực hiện pháp luật về ATTP; thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với các cơ sở vi phạm; Xử phạt hành vi vi phạm pháp luật của các cá nhân, tổ chức vi phạm.

Phần cuối tác giả nghiên cứu, phân tích kinh nghiệm của một số nước đã và đang có quy định và cách thực hiện QLNN về ATTP có hiệu quả và giá trị tham khảo cho Việt Nam.

Chương 3

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ AN TOÀN THỰC PHẨM Ở VIỆT NAM

3.1. Thực trạng an toàn thực phẩm ở Việt Nam hiện nay

3.1.1. Về tình hình ngộ độc thực phẩm

Tại Việt Nam, theo báo cáo của Chính phủ, trong giai đoạn 2011 - 2016, toàn quốc đã ghi nhận 1.007 vụ NĐTP với 30.395 người mắc và 164 người chết. Nguyên nhân NĐTP gây nên do vi sinh vật gồm 405 người, số người mắc là 18.913, số tử vong là 05. Nguyên nhân do hóa chất, độc tố tự nhiên, thời gian 2011- 2016 với số lượng 324 người, số người mắc là 3.646, số người tử vong là 146 người; các nguyên nhân không xác định số lượng người mắc gồm 268, số người mắc 7.836 và số người tử vong là 13 người. Trung bình có 167,8 vụ/năm với 5.065,8 người mắc/năm và 27,3 người chết do NĐTP/năm. So với trung bình giai đoạn 2006-2010, giảm 22 vụ (11,6%), giảm 1.567 người mắc (23,6%), giảm 25 người chết (47,5%) [35].

Nguyên nhân gây NĐTP chủ yếu do vi sinh vật (chiếm 40,2%), tiếp đến nguyên nhân do độc tố tự nhiên chiếm 27,9%, do hoá chất chiếm 4,3% và còn 268 vụ không xác định được nguyên nhân gây ngộ độc (chiếm tỷ lệ 26,6%).

Năm 2016 là năm thứ 2 liên tiếp NĐTP giảm cả về số vụ, ca mắc và số tử vong cụ thể: so với cùng kỳ năm 2015 số vụ giảm 04 vụ (2,4%), số mắc giảm 532 người (10,8%), số đi viện giảm 754 người (16,5%) và số tử vong giảm 09 người (42,9%). Ngộ độc thực phẩm tại các bếp ăn tập thể, trong đó bao gồm bếp ăn tập thể khu công nghiệp/khu chế xuất đã có xu hướng giảm về số người mắc, số người đi viện, cùng với đó là NĐTP do thức ăn đường phố cũng đã có xu hướng giảm, NĐTP tại gia đình giảm về số vụ và số tử vong [35].

Qua bảng Phụ lục bảng 1 (tình hình ngộ độc thực phẩm năm 2016) thì số vụ NĐTP năm 2011 là 148 vụ, tử vong 27 người đến năm 2016 là 151 vụ, tử vong 9 người; nguyên nhân NĐTP năm 2011 là 41 vụ, số tử vong 01, đến 2016 là 67 vụ, số tử vong 0; NĐTP do hóa chất, độc tố tự nhiên năm 2011 là 54 vụ, tử vong là 21 người, đến 2016 số vụ giảm đi còn 47 và tử vong 9 người; NĐTP do nguyên nhân khác năm 2011 là 53 vụ, số tử vong 5 đến 2016 là 27 vụ, số tử vong 0 [35].

Như vậy, so sánh các năm từ 2011 đến 2016 thì các vụ NĐTP và số người tử vong giảm đi rất nhiều. Điều này cho thấy, Đảng và Nhà nước rất quan tâm đến công tác ATTP đảm bảo sức khỏe và thể chất cho mọi người.

Theo Phụ lục bảng 2 (tình hình NĐTP) theo nhóm chuyên ngành thì các vụ NĐTP chủ yếu là do vi sinh vật, do hóa chất, độc tố tự nhiên, thức ăn tại nhà; thức ăn nhà hàng/khách sạn; thức ăn đám cưới/giỗ, lễ hội truyền thống; thức ăn bữa ăn tập thể, trường học, thức ăn đường phố. Số vụ NĐTP lại tăng: năm 2011 là 148 vụ, đến năm 2016 là 151 vụ; số người tử vong giảm tương ứng là 27 và 9.

Về hóa chất bảo vệ thực vật: Ô nhiễm thực phẩm do hoá chất bảo vệ thực vật (HCBVTV) ở nước ta ngày càng gia tăng. Nguyên nhân do chưa kiểm soát được tình trạng nhập lậu, buôn bán các loại HCBVTV cấm qua biên giới, chưa hướng dẫn về cách dùng HCBVTV đến nơi đến chốn cho người dân, chính quyền các cấp, nhất là cơ sở cũng như các ngành chức năng chưa thực sự có biện pháp quản lý nghiêm ngặt. Chính vì vậy, tình trạng rau quả, kể cả chè xanh, bị nhiễm HCBVTV còn khá phổ biến. Kết quả điều tra dư lượng HCBVTV trong một số rau quả ở Hà Nội, Ninh Thuận, Bắc Ninh, Hà Nam, Thái Nguyên, Quảng Bình được trình bày ở bảng 3.1.

**Bảng 3.1. Số vụ, số mắc, số đi viện và tử vong do ngộ độc thực phẩm
năm 2011-2017**

Chỉ số	Năm 2011	Năm 2012	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015	Năm 2016	Năm 2017	Tổng
Số vụ	148	168	167	194	169	174	148	1168
Số mắc	4.700	5.541	5558	5203	5552	4554	4087	35195
Số đi viện	3663	4.335	5020	4160	5147	3978	3908	30211
Số tử vong	27	34	28	43	23	12	24	191
Số vụ ≥ 30 người mắc	32	39	41	40	44	46	40	282
Vụ < 30 người mắc	116	153	126	154	135	128	108	920

Nguồn: Cục An toàn thực phẩm – Bộ Y tế

Theo bảng 3.1 thì số vụ, số mắc, số đi viện và tử vong do ngộ độc thực phẩm tăng dần qua các năm, đặc biệt là năm 2014, 2015, 2016, số vụ tử vong năm 2012 và 2014 cao so với các năm còn lại. Số vụ ≥ 30 người mắc các năm 2013, 2016 tăng.

3.1.2. Công tác phòng chống ngộ độc và bệnh truyền qua thực phẩm

Để công tác phòng chống ngộ độc và bệnh truyền qua thực phẩm đạt hiệu quả, các cơ quan QLNN về ATTP thường xuyên cập nhật thông tin, phân tích, tổng hợp, báo cáo đánh giá vụ NĐTP theo tuần, tháng phục vụ công tác quản lý. Cục ATTP có trách nhiệm hướng dẫn, chỉ đạo các địa phương trong hoạt động điều tra, xử lý vụ NĐTP, đặc biệt là các vụ NĐTP lớn hơn 30 người mắc.

Hoạt động giám sát môi nguy ô nhiễm thực phẩm được chỉ đạo thống nhất từ đầu năm 2015 với việc tổ chức giám sát do 6 viện chuyên ngành khu vực, Trung tâm kiểm nghiệm thuốc, mỹ phẩm, thực phẩm Thừa Thiên Huế thực hiện và chỉ đạo tổ chức triển khai giám sát tại các địa phương. Kết quả giám sát tại 06 Viện chuyên ngành và Trung tâm kiểm nghiệm Thuốc, Mỹ phẩm, thực phẩm Thừa Thiên Huế; các đơn vị đã triển khai xây dựng kế hoạch, kết quả giám sát được 1143 mẫu thực phẩm thuộc 13 nhóm mẫu thực phẩm với 28 chỉ tiêu giám sát, trong đó đã phát hiện 164/1143 mẫu không đạt

(14,3%). Tại các địa phương đã giám sát được 9.685 mẫu thực phẩm trong đó có 85,8% mẫu được giám sát định kỳ. Chủ yếu là các mẫu thực phẩm giám sát là thực phẩm trong nước (chiếm 99,97%), tỷ lệ mẫu được xét nghiệm tại Trung tâm Y tế dự phòng là 59,53%, tỷ lệ mẫu được sử dụng test xét nghiệm nhanh là 29,49% và tỷ lệ mẫu được xét nghiệm tại các Viện khu vực và các đơn vị khác là 29,98% [35].

3.2. Thực tiễn nội dung quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm tại Bộ Y tế

3.2.1. Xây dựng và ban hành chính sách, pháp luật về an toàn thực phẩm

3.2.1.1. Xây dựng, chỉ đạo thực hiện chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển

Trong thời gian qua, nhà nước đặc biệt quan tâm đến công tác chăm sóc và bảo vệ sức khỏe nhân dân, điều này được thể hiện trong các Nghị quyết, văn kiện Đại hội Đảng các cấp, các kỳ Đại hội. Quan điểm nhất quán này được khẳng định cụ thể trong Nghị quyết số 20/NQ-TW ngày 25/10/2017 của Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành Trung ương khóa XII của Bộ Chính trị về về tăng cường công tác bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân trong tình hình mới. Bảo đảm ATTP là một nội dung quan trọng trong công tác bảo vệ sức khỏe nhân dân, nên cũng đã được Đảng, Nhà nước quan tâm sâu sắc. Chính phủ đã ban hành các văn bản về việc tăng cường các biện pháp bảo đảm chất lượng ATTP; Quyết định 1092/QĐ-TTg ngày 02/9/2018 về phê duyệt Chương trình Sức khỏe Việt Nam...

3.2.1.2. Công tác thẩm định và ban hành văn bản quy phạm pháp luật về an toàn thực phẩm

Công tác soạn thảo, thẩm định và ban hành VBQPPL về ATTP đã và đang từng bước thực hiện theo một quy trình thống nhất, chặt chẽ do luật định ban hành văn bản cũng từng bước được thiết lập, tạo điều kiện để các đối tượng thi hành tham gia đóng góp ý kiến cho các dự thảo văn bản.

Trong QLNN về ATTP có thể kể đến việc ban hành những VBQPPL như: Luật ATTP năm 2010, Nghị định số 38/2012/NĐ-CP ngày 25/4/2012 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật ATTP; Nghị định số 07/2012/NĐ-CP ban hành ngày 09/02/2012 về việc Quy định về cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành và hoạt động thanh tra chuyên ngành; Nghị định số 115/2018/NĐ-CP ngày 04/9/2018 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính về ATTP.

Chất lượng VBQPPL về ATTP ngày càng được nâng cao và đáp ứng được yêu cầu quản lý thực tiễn. Để hình thành thể chế về công tác xây dựng và ban hành VBQPPL về ATTP, trên cơ sở Luật ATTP và Nghị định của Chính phủ hướng dẫn thi hành, Bộ trưởng Bộ Y tế đã ban hành Thông tư và các văn bản hướng dẫn thi hành về ATTP.

Trong thời gian qua, việc tham gia góp ý vào các dự thảo VBQPPL về ATTP đã được nâng cao về chất lượng. Các dự thảo VBQPPL do Chính phủ, các bộ, ngành gửi đến đề nghị góp ý đều được trả lời đầy đủ, các dự thảo VBQPPL do các vụ, cục, văn phòng Bộ, thanh tra Bộ chủ trì soạn thảo gửi trong nội bộ cơ quan Bộ Y tế cũng nhận được các ý kiến phản hồi tương đối đầy đủ. Tuy nhiên, chất lượng góp ý đối với một số dự thảo VBQPPL còn chưa đạt yêu cầu. Nguyên nhân: Do cán bộ lãnh đạo quản lý của các đơn vị quá bận, kiêm nhiệm nhiều công việc, không thường xuyên theo sát những vấn đề đề cập trong dự thảo nên các ý kiến thường chung chung, cảm tính, khó cho việc định hướng, quan điểm khi xây dựng pháp luật. Mặt khác, việc góp ý của các Bộ, ngành khác vào các dự thảo VBQPPL về y tế cũng mang tính hình thức vì khi gửi văn bản đến Bộ, ngành nào thì Bộ, ngành đó giao cho một chuyên viên tham gia, lãnh đạo cấp Vụ ký nháy và trình lãnh đạo Bộ ký ban hành nên ý kiến đó có chất lượng hay không lại tùy thuộc phần lớn vào trình độ, khả năng chuyên môn của chuyên viên đó.

3.2.1.3. Việc xây dựng, ban hành, áp dụng tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật về an toàn thực phẩm và các quy định kỹ thuật để quản lý

Trong giai đoạn 2011-2016, đã có 123 VBQPPL do các cơ quan trung ương ban hành, trong đó 6 văn bản của Quốc hội, 23 văn bản của Chính phủ, 20 thông tư của Bộ Y tế, 45 thông tư của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn và 12 thông tư của Bộ Công Thương (chưa có số liệu BHVB QPPL của địa phương). Đáng chú ý Luật ATTP đã phân công nhiệm vụ quản lý nhà nước về ATTP cho ba Bộ: Y tế, Bộ NN&PTNT và Bộ Công Thương theo nguyên tắc quản lý theo chuỗi cung cấp thực phẩm với từng nhóm thực phẩm, ngành hàng cụ thể [35].

Việc xây dựng các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật về ATTP và các quy định kỹ thuật để quản lý. Thực hiện Luật Tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật, các bộ đã tích cực xây dựng các tiêu chuẩn (TCVN) và quy chuẩn kỹ thuật quốc gia (QCVN) về ATTP. Trong giai đoạn 2011-2016, đã đề nghị ban hành 453 TCVN, ban hành 119 QCVN về thực phẩm và 6 quy định kỹ thuật về ATTP. Bộ Y tế ban hành 54 QCVN và 6 quy định kỹ thuật quy định về mức giới hạn an toàn chung cho các sản phẩm thực phẩm (phụ gia thực phẩm, giới hạn kim loại nặng, dư lượng thuốc thú y, dư lượng thuốc bảo vệ thực vật...); quy định về mức giới hạn an toàn, yêu cầu kỹ thuật cụ thể đối với 1 số sản phẩm đặc thù... các quy định này đều được ban hành trên cơ sở phù hợp hoàn toàn với tiêu chuẩn của Ủy ban Tiêu chuẩn Thực phẩm quốc tế (Codex), một số quy định chưa có trong Codex hoặc đặc thù của quốc gia thì điều hòa với quy định các nước phát triển như Mỹ, Nhật bản, EU và các nước ASEAN.

Bên cạnh việc xây dựng và ban hành các TCVN và QCVN, Bộ Y tế đã quan tâm, chú trọng tham gia các hoạt động xây dựng quy chuẩn và quy định của quốc tế và khu vực. Lần đầu tiên Việt Nam tham gia chủ trì cùng Thái Lan xây dựng và được Codex chấp thuận ban hành Tiêu chuẩn Codex quốc tế đối với sản phẩm nước mắm.

Việc xây dựng quy chuẩn, tiêu chuẩn về quản lý ATTP không chỉ do Bộ Y tế quản lý mà đã được phân công rõ ràng cho các bộ có liên quan. Theo Khoản 2 Điều 20 thì Bộ Y tế, Bộ NN&PTNT, Bộ Công thương ban hành quy chuẩn kỹ thuật quốc gia và quy định cụ thể về điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm trong bảo quản thực phẩm thuộc lĩnh vực được phân công quản lý [54].

3.2.1.4. Hình thức, phương pháp quản lý nhà nước về an toàn thực

Thứ nhất, về hình thức

Trong quá trình QLNN nói chung, QLNN về ATTP nói riêng, các VB điều chỉnh do các CQNN, cá nhân có thẩm quyền ban hành theo quy định của PL. Mỗi chủ thể quản lý, theo thẩm quyền được ban hành một số loại văn bản quản lý nhất định, tức là chúng được thực hiện những hình thức hoạt động nhất định. Những hình thức này thể hiện rõ nét tính chất quyền lực của hoạt động của các chủ thể QLNN. Trong thời gian qua, để ATTP đảm bảo sức khỏe cho người dân và công tác QLNN về ATTP hiệu quả, Nhà nước đặc biệt quan tâm đến lĩnh vực này và ban hành hệ thống những văn bản có liên quan như:

Một là, ban hành các quyết định có ý nghĩa chung, chủ đạo về lĩnh vực ATTP như: Nghị định số 107/2016/NĐ-CP quy định điều kiện kinh doanh dịch vụ đánh giá sự phù hợp như: Quyết định số 2406/QĐ-TTg ngày 18/12/2011 của Thủ tướng Chính phủ ban hành danh mục các Chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2012-2015; Quyết định số 20/QĐ-TTg ngày 4/1/2012 của Chính phủ phê duyệt Chiến lược quốc gia ATTP giai đoạn 2011 - 2020 và tầm nhìn 2030. Quyết định số 1125/QĐ-TTg ngày 31/7/2017 của Chính phủ phê duyệt Chiến lược quốc gia ATTP giai đoạn 2016 – 2020.

Hai là, ban hành các quyết định mang tính quy phạm: Hệ thống những văn bản có liên quan đến ATTP như: 1) Luật ATTP năm 2010: đây là văn bản có tính pháp lý cao nhất, nhằm đảm bảo thực hiện có hiệu quả công tác ATTP trong toàn xã hội. Luật ATTP có nhiều điểm mới như quy định các nguyên tắc quản lý ATTP, trách nhiệm đầu tiên của người sản xuất kinh doanh, quản lý ATTP theo quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật, quản lý ATTP phải đảm bảo

phân công, phân cấp rõ ràng và phối hợp liên ngành. Bên cạnh đó, Luật cũng quy định rõ các chính sách của Nhà nước về ATTP trong đó có nêu cần phải xây dựng chiến lược bảo đảm ATTP, quy hoạch vùng sản xuất thực phẩm an toàn theo chuỗi cung cấp thực phẩm...Nghị định số 15/2018/NĐ-CP ngày 02/02/2018 quy định chi tiết một số điều của Luật ATTP; Nghị định số 115/2018/NĐ-CP ngày 04/9/2018 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính về ATTP; Nghị định 43/2017/NĐ-CP quy định nội dung bắt buộc trên nhãn hàng hóa, cách ghi nhãn hàng hóa; Nghị định 67/2016/NĐ-CP Quy định về điều kiện sản xuất, kinh doanh thực phẩm thuộc lĩnh vực quản lý chuyên ngành của Bộ Y tế; Thông tư số 15/2012/TT-BYT ngày 12/9/2012 quy định về điều kiện chung bảo đảm ATTP đối với các cơ sở sản xuất kinh doanh thực phẩm; Thông tư số 16/2012/TT-BYT Quy định về điều kiện ATTP đối với cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm, dụng cụ, vật liệu bao gói, chứa đựng thực phẩm; Thông tư liên tịch 20/2013/TTLT-BYT-BCT-BNNPTNT, ngày 1/8/2013 quy định điều kiện, trình tự thủ tục chỉ định cơ sở kiểm nghiệm thực phẩm phục vụ quản lý nhà nước; Thông tư 50/2016/TT-BYT ban hành danh mục thuốc bảo vệ thực vật và mức tối đa tồn dư thuốc bảo vệ thực vật trong thực phẩm; Thông tư 279/2016/TT-BTC quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí trong công tác ATTP; Thông tư ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia sửa đổi, bổ sung một số quy định của Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia QCVN 5-1: 2010/BYT đối với các sản phẩm sữa dạng lỏng ban hành kèm theo Thông tư số 30/2010/TT-BYT ngày 02/6/2010 của Bộ trưởng Bộ Y tế; Thông tư số 50/2016/TT-BYT, ngày 30/12/2016 quy định mức giới hạn tối đa dư lượng hóa chất bảo vệ thực vật trong thực phẩm; Thông tư số 24/2013/TT-BYT ngày 14/8/2013 ban hành ban hành “Quy định mức giới hạn tối đa dư lượng thuốc thú y trong thực phẩm”; Thông tư số 44/2015/TT-BYT, ngày 30/11/2015 về danh mục vi chất dinh dưỡng sử dụng trong thực phẩm quy định danh mục vitamin và chất khoáng sử dụng trong thực phẩm; yêu cầu về quản lý đối với sử dụng vi chất dinh dưỡng sử dụng để

bổ sung, tăng cường vào thực phẩm; Thông tư số 19/2012/TT-BYT, ngày 09/11/2012 về hướng dẫn việc công bố hợp quy và công bố phù hợp quy định ATTP; Thông tư số 17/2016/TT-BYT ngày 30/6/2016 quy định việc thu hồi và xử lý thực phẩm không bảo đảm an toàn thuộc thẩm quyền của Bộ Y tế; 18) Quyết định số 4288/QĐ-BYT ngày 08/08/2016 ban hành tài liệu hướng dẫn Thực hành sản xuất tốt (GMP) thực phẩm bảo vệ sức khỏe (Health Supplements).

Ba là, ban hành những văn bản cá biệt áp dụng các QPPL: Ngoài những văn bản có ý nghĩa chung, VBQPPL về ATTP thì các CQQLNN có thẩm quyền ban hành những văn bản có liên quan: các QĐ cá biệt, VBHC như Quyết định, Công văn, Tờ trình, Báo cáo, Chỉ thị của Bộ Y tế, UBND các cấp, VB chuyên môn của Sở Y tế, Phòng Y tế...

Thứ hai, phương pháp

Bên cạnh việc ban hành hệ thống văn bản để điều chỉnh và thực thi công tác QLNN về ATTP thì các CQHCCNN đã thực hiện các phương pháp như:

Phương pháp hành chính quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm được các CQNN, cá nhân có thẩm quyền thực hiện phương pháp hành chính để điều chỉnh các cơ sở sản xuất, chế biến, kinh doanh thực hiện ATTP theo đúng quy định của Luật và các văn bản hướng dẫn. Các quy định thực hiện mang tính bắt buộc đối với tất cả các đối tượng thi hành, công khai và khách quan.

Nghị định số 115/2018/NĐ-CP ngày 04/9/2018 của Chính phủ quy định về xử phạt vi phạm hành chính về ATTP trong xử phạt hành chính có một số điểm mới như: Quy định mức XPVPHC lên tới 50 triệu đồng đối với cơ sở vi phạm và thực hiện các hình thức xử phạt bổ sung, biện pháp khắc phục hậu quả: Ví dụ: Phạt tiền từ 30 triệu đồng đến 40 triệu đồng, đình chỉ một phần hoặc toàn bộ hoạt động sản xuất, nhập khẩu thực phẩm từ 01 tháng đến 03 tháng và buộc thu hồi sản phẩm thực phẩm vi phạm, buộc thay đổi mục đích sử dụng hoặc tái chế hoặc tiêu hủy sản phẩm đối với hành vi sản

xuất hoặc nhập khẩu sản phẩm thuộc diện tự công bố sản phẩm có ít nhất một trong các chỉ tiêu ATTP không phù hợp với mức quy định tại quy chuẩn, tiêu chuẩn, quy định của pháp luật tương ứng hoặc mức công bố hoặc mức ghi trên nhãn đối với sản phẩm không có bản tự công bố sản phẩm. Mức tiền phạt bằng 3,5 lần giá trị hàng hóa vi phạm đối với cá nhân và bằng 7 lần giá trị hàng hóa vi phạm đối với tổ chức.

Phương pháp kinh tế được Nhà nước thực hiện công khai trong quản lý về ATTP. Nhà nước đã sử dụng ngân sách Trung ương và ngân sách địa phương, nguồn thu được trích để lại phục vụ trực tiếp cho quản lý ATTP (phí, lệ phí, kinh phí xử phạt vi phạm hành chính...), các nguồn tài chính khác (hỗ trợ quốc tế, đóng góp tổ chức cá nhân...), ngân sách cho các chương trình mục tiêu quốc gia ATTP, ngân sách từ viện trợ quốc tế... Đây có thể nói là phương pháp có hiệu quả trong việc kích thích các cơ sở sản xuất thực hiện đúng pháp luật. Nhà nước có chính sách khuyến khích, hỗ trợ, ưu đãi đối với những hoạt động kinh doanh thực phẩm...đã giúp người tiêu dùng được tiếp cận với nhiều sản phẩm sạch, an toàn.

Như vậy, các phương pháp QLNN về ATTP được thực hiện thường xuyên, liên tục và các phương pháp được thực hiện riêng lẻ hay kết hợp tùy thuộc các CQNN áp dụng cho đối tượng một cách linh hoạt.

3.2.2. Tổ chức thực hiện pháp luật về an toàn thực phẩm

3.2.2.1. Pháp luật về bộ máy quản lý về an toàn thực phẩm

Theo Quyết định số 2728/QĐ-BYT ngày 03/5/2018 quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục ATTP thì Cục ATTP là cục chuyên ngành thuộc Bộ Y tế, thực hiện chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng Bộ Y tế quản lý nhà nước và tổ chức thực thi pháp luật về ATTP thuộc trách nhiệm quản lý của Bộ Y tế trong phạm vi cả nước [25]. Theo đó, Cục ATTP có nhiệm vụ:

1) Chủ trì xây dựng, trình cấp có thẩm quyền ban hành các văn bản quy phạm pháp luật, chính sách, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chương trình,

đề án, dự án về an toàn thực phẩm thuộc lĩnh vực được phân công quản lý của Bộ Y tế và hướng dẫn, tổ chức thực hiện. Chủ trì xây dựng, sửa đổi, bổ sung trình cấp có thẩm quyền ban hành: Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia đối với sản phẩm thực phẩm; Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia hoặc quy định về chỉ tiêu và mức giới hạn an toàn đối với các nhóm sản phẩm theo đề nghị của các bộ quản lý chuyên ngành; Quy định về điều kiện chung bảo đảm an toàn thực phẩm đối với cơ sở sản xuất, cơ sở kinh doanh thực phẩm và các quy định cụ thể về điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm đối với cơ sở sản xuất, kinh doanh các sản phẩm thực phẩm và dụng cụ, vật liệu bao gói, chứa đựng tiếp xúc trực tiếp với thực phẩm; hướng dẫn Thực hành sản xuất tốt (GMP) thực phẩm bảo vệ sức khỏe; Quy định điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm và hướng dẫn quản lý an toàn thực phẩm đối với bếp ăn tập thể, nhà hàng trong khách sạn, khu nghỉ dưỡng, nhà hàng, cơ sở kinh doanh dịch vụ ăn uống và kinh doanh thức ăn đường phố; Quy định điều kiện cơ sở kiểm nghiệm an toàn thực phẩm; Quy định về quản lý phụ gia thực phẩm, chất hỗ trợ chế biến thực phẩm, vi chất dinh dưỡng bổ sung....thuộc phạm vi quản lý của Bộ Y tế.

2) Chủ trì, hướng dẫn, tổ chức thực hiện công tác tuyên truyền, phổ biến kiến thức, giáo dục pháp luật; tham gia rà soát, hệ thống hóa, hợp nhất, pháp điển hóa, theo dõi tình hình thi hành pháp luật về an toàn thực phẩm theo quy định của pháp luật.

3) Chủ trì, hướng dẫn, tổ chức thực hiện việc giám sát, đánh giá nguy cơ, phòng ngừa, điều tra và phối hợp ngăn chặn ngộ độc thực phẩm, khắc phục sự cố về an toàn thực phẩm thuộc phạm vi quản lý của Bộ Y tế.

4) Chỉ đạo, hướng dẫn, tổ chức thực hiện việc bảo đảm an toàn thực phẩm trong suốt quá trình sản xuất, sơ chế, chế biến, bảo quản, vận chuyển, xuất khẩu, nhập khẩu, kinh doanh đối với thực phẩm chức năng, các vi chất dinh dưỡng bổ sung vào thực phẩm, phụ gia thực phẩm, hương liệu, chất hỗ trợ chế biến thực phẩm, nước uống đóng chai, nước khoáng thiên nhiên, đá

thực phẩm và dụng cụ, vật liệu bao gói, chứa đựng tiếp xúc trực tiếp với thực phẩm và các sản phẩm khác không được quy định trong danh mục thuộc quyền quản lý của Bộ Công Thương và Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn.

5) Tổ chức tiếp nhận, quản lý hồ sơ và cấp, thu hồi: giấy tiếp nhận đăng ký bản công bố sản phẩm đối với các sản phẩm thực phẩm bảo vệ sức khỏe, phụ gia thực phẩm hỗn hợp có công dụng mới, phụ gia thực phẩm không thuộc trong danh mục phụ gia được phép sử dụng trong thực phẩm hoặc không đúng đối tượng sử dụng do Bộ Y tế quy định; giấy xác nhận nội dung quảng cáo đối với thực phẩm bảo vệ sức khỏe; giấy đăng ký lưu hành bộ xét nghiệm nhanh đối với các chỉ tiêu về an toàn thực phẩm theo quy định của pháp luật.

6) Tổ chức tiếp nhận, quản lý hồ sơ và cấp, cấp đổi, đình chỉ, thu hồi: giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm đối với cơ sở sản xuất kinh doanh thực phẩm bảo vệ sức khỏe, phụ gia thực phẩm hỗn hợp có công dụng mới; giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm đạt yêu cầu thực hành sản xuất tốt (GMP) thực phẩm bảo vệ sức khỏe; giấy xác nhận kiến thức về an toàn thực phẩm cho chủ cơ sở và người trực tiếp sản xuất, kinh doanh thực phẩm thuộc phạm vi quản lý của Bộ Y tế theo quy định của pháp luật.

7) Tổ chức tiếp nhận, quản lý hồ sơ và cấp, thu hồi: Giấy chứng nhận lưu hành tự do đối với sản phẩm thực phẩm xuất khẩu thuộc phạm vi được phân công quản lý của Bộ Y tế khi tổ chức, cá nhân có yêu cầu; giấy chứng nhận y tế và các giấy chứng nhận khác đối với các sản phẩm thực phẩm xuất khẩu khi tổ chức, cá nhân có yêu cầu theo quy định của pháp luật.

8) Tổ chức tiếp nhận, quản lý hồ sơ và cấp, thu hồi: giấy tiếp nhận bản công bố hợp quy, giấy xác nhận công bố phù hợp quy định đối với thuốc lá.

9) Tổ chức thực hiện việc kiểm tra, thanh tra chuyên ngành và xử lý các vi phạm pháp luật về an toàn thực phẩm thuộc thẩm quyền theo quy định của pháp luật; tham gia chỉ đạo, hướng dẫn việc kiểm tra, thanh tra chuyên ngành về an toàn thực phẩm thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Bộ Y tế.

Còn Chi Cục ATTP là tổ chức trực thuộc Sở Y tế, giúp Giám đốc Sở Y tế tham mưu cho UBND thành phố thực hiện chức năng QLNN về ATTP trên địa bàn thành phố theo quy định của pháp luật.

Chi cục chịu sự chỉ đạo, quản lý trực tiếp của Sở Y tế; đồng thời chịu sự hướng dẫn về chuyên môn, nghiệp vụ của Cục ATTP thuộc Bộ Y tế

Đối với các Trung tâm y tế và Trạm Y tế thì có Ban chỉ đạo liên ngành về ATTP.

3.2.2.2. Về xây dựng bộ máy quản lý

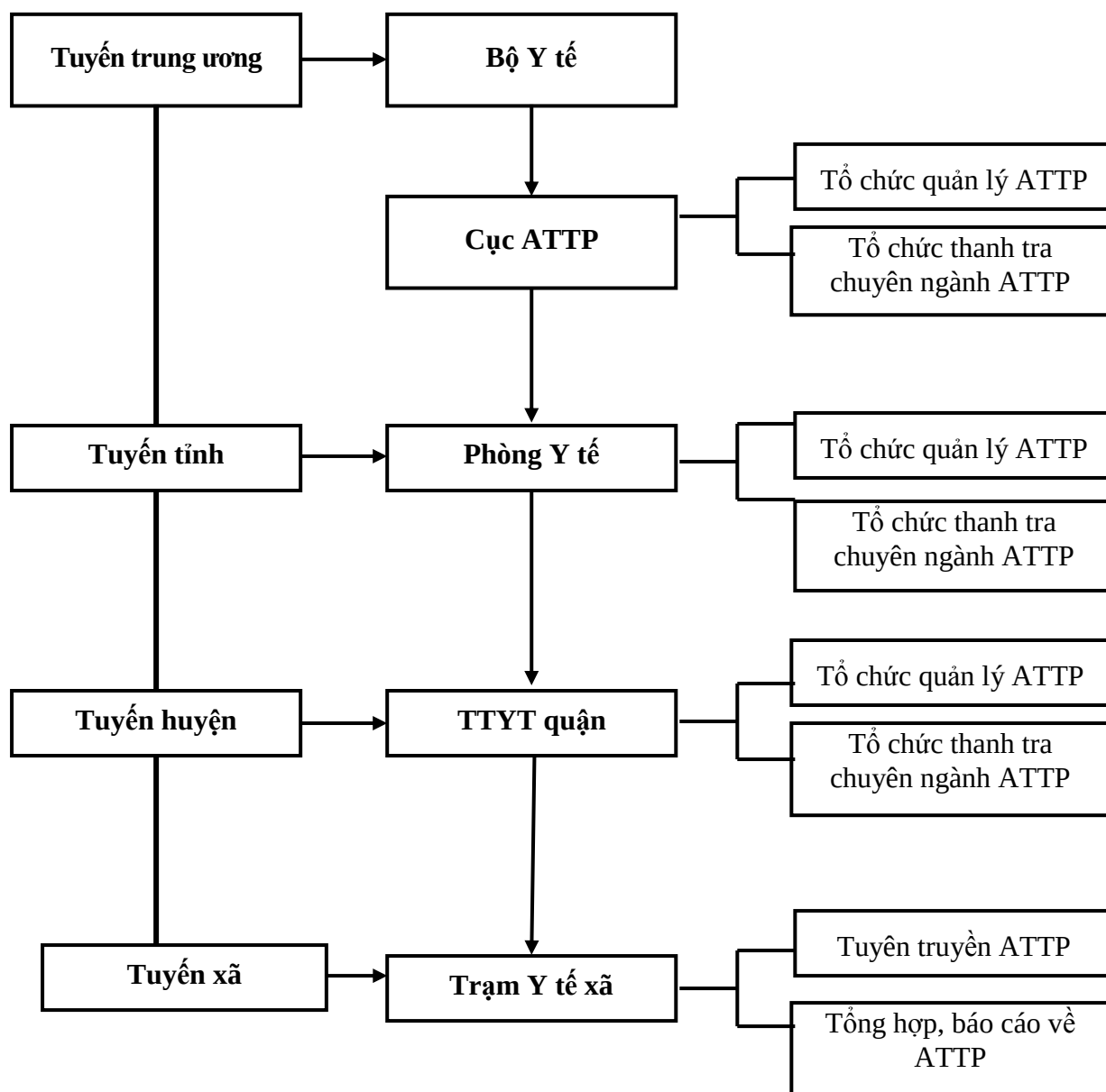
Việc tổ chức bộ máy quản lý và quy định chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan, đơn vị trong lĩnh vực QLNN là rất cần thiết. An toàn thực phẩm là vấn đề ảnh hưởng trực tiếp đến sức khỏe, giống nòi của nhân loại nên việc thành lập, quy định chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền quản lý về ATTP là rất quan trọng.

Trung ương: Bộ Y tế là cơ quan đầu mối giúp Chính phủ QLNN về chất lượng ATTP. Bộ Y tế phối hợp với các bộ, ngành liên quan. Cục ATTP với cơ cấu tổ chức gồm có: Gồm Văn phòng Cục, 05 Phòng chức năng (phòng Kế hoạch Tài chính; phòng Pháp chế - Thanh tra; phòng Quản lý Tiêu chuẩn và Kiểm nghiệm; phòng Giám sát ngộ độc thực phẩm và Thông tin truyền thông; Phòng Quản lý sản phẩm, thực phẩm; 03 đơn vị sự nghiệp thuộc Cục (Văn phòng UB Codex Việt Nam; Trung tâm ứng dụng và Đào tạo ATTP; Tạp chí Sức khỏe và ATTP). Bộ máy tổ chức Cục ATTP đã đáp ứng được nhiệm vụ trước mắt giúp Bộ trưởng Bộ Y tế thực hiện chức năng QLNN về chất lượng ATTP đối với các sản phẩm đã thành thực phẩm có nguồn gốc sản xuất trong nước và nhập khẩu lưu thông trên thị trường trong phạm vi cả nước.

Tại Trung ương, theo Luật ATTP, QLNN về ATTP được phân công cho ba Bộ: Y tế, Bộ NN&PTNT và Bộ Công Thương tại Điều 62, 63, 64 của Luật theo nguyên tắc quản lý theo chuỗi cung cấp thực phẩm với từng nhóm thực phẩm, ngành hàng cụ thể. Bộ Y tế chịu trách nhiệm trước Chính phủ

thực hiện thống nhất quản lý nhà nước về ATTP. Tại mỗi bộ có đơn vị giúp Bộ trưởng trong thực hiện chức năng quản lý nhà nước về ATTP. Ban Chỉ đạo liên ngành Trung ương về ATTP (cơ quan thường trực là Bộ Y tế) được thành lập do một Phó Thủ tướng làm trưởng ban để chỉ đạo việc phối hợp hoạt động giữa các Bộ trong các vấn đề liên ngành.

Sơ đồ 3.1. Tổ chức bộ máy hành chính quản lý ATTP trong ngành y tế



Nguồn: NCS tổng hợp trên cơ sở lý thuyết

Địa phương: UBND các cấp thực hiện QLNN về ATTP trong phạm vi địa phương. Ban Chỉ đạo liên ngành về ATTP các cấp (được thành lập tới cấp xã và đang được kiện toàn theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ với Chủ tịch UBND là trưởng ban) có trách nhiệm chỉ đạo, phối hợp hoạt động liên ngành tại địa phương.

Tuyến tỉnh: UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương chịu trách nhiệm trước Chính phủ về ATTP tại địa phương. Tham mưu giúp UBND tỉnh là Sở Y tế, Sở NN&PTNT, Sở Công Thương. Sở Y tế (Thường trực Ban Chỉ đạo liên ngành về ATTP) chịu trách nhiệm trước UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thực hiện quản lý nhà nước về ATTP trên địa bàn. Các sở đều có đơn vị giúp Giám đốc Sở trong thực hiện chức năng QLNN về ATTP trên địa bàn.

Tuyến tỉnh quy định hệ thống tổ chức quản lý, thanh tra và kiểm nghiệm về ATTP hiện nay các Sở Y tế tham gia với tư cách cơ quan tham mưu giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh QLNN về ATTP; làm thường trực Ban chỉ đạo liên ngành về ATTP cấp tỉnh.

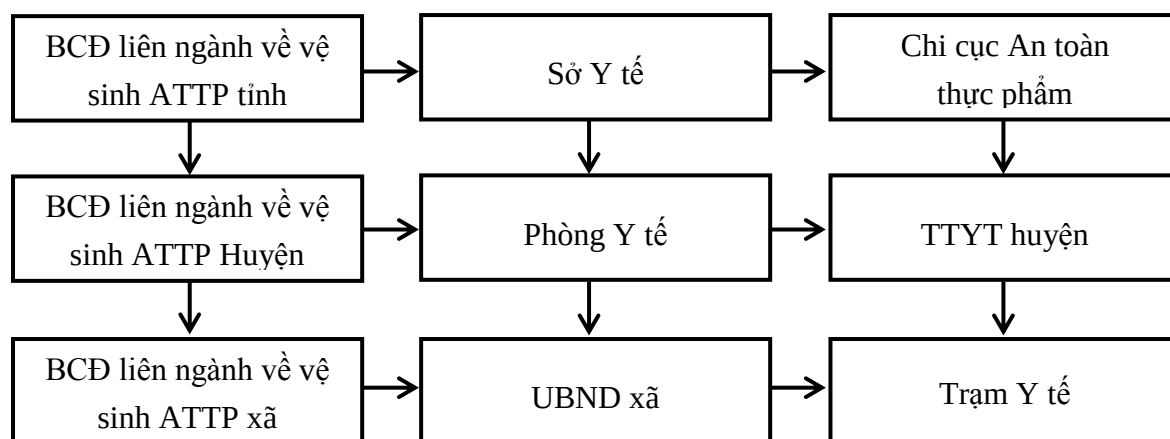
Chi Cục ATTP thuộc Sở Y tế giúp Giám đốc Sở thực thi pháp luật và thực hiện thanh tra chuyên ngành về ATTP trên địa bàn cấp tỉnh. Chi Cục ATTP là đơn vị ngành dọc trực tiếp quản lý ATTP tại địa phương.

Tuyến huyện: UBND quận, huyện chịu trách nhiệm trước UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương về ATTP trên phạm vi địa bàn. Tham mưu giúp UBND huyện có các cơ quan chuyên môn thuộc UBND huyện gồm: Phòng Y tế; Phòng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn hoặc Phòng Kinh tế.

Tuyến xã: UBND xã, phường chịu trách nhiệm trước UBND quận, huyện về ATTP trên phạm vi địa bàn. Trạm Y tế xã, phường, thị trấn hiện nay chỉ có cán bộ chuyên môn làm chung các lĩnh vực y tế, trong đó có ATTP,

chưa có chuyên trách trong lĩnh vực ATTP. Tổ chức bộ máy QLNN về ATTP thể hiện qua sơ đồ sau:

**Sơ đồ 3.2. Bộ máy quản lý nhà nước về ATTP
ngành Y tế cấp địa phương giai đoạn 2011-2016**



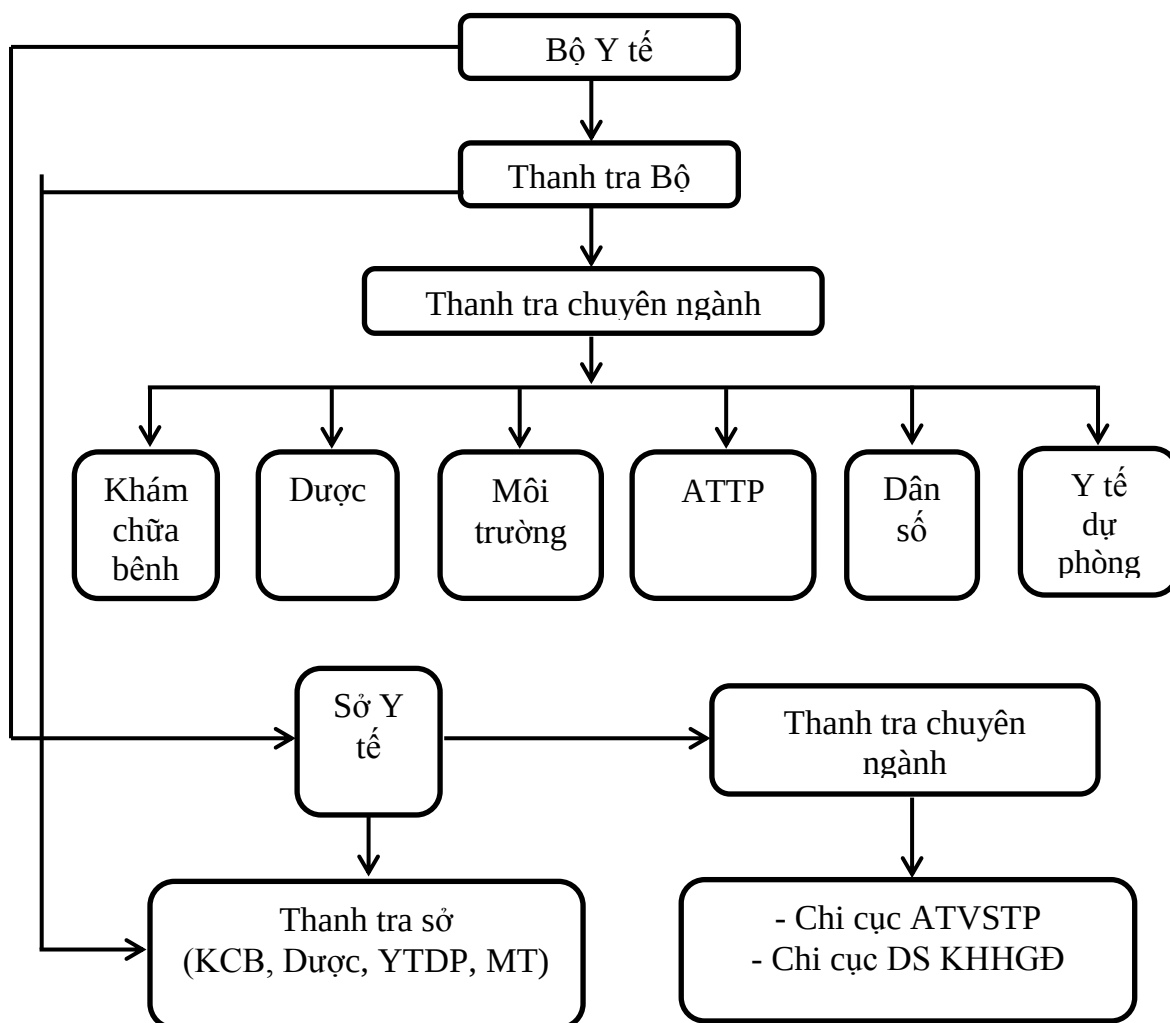
Nguồn: Tác giả tổng hợp trên cơ sở lý thuyết

*** Thanh tra chuyên ngành ATTP**

Thanh tra chuyên ngành ATTP: Được thành lập theo Nghị định số 07/2012/NĐ-CP ngày 09/02/2012 của Chính phủ quy định về cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành và hoạt động thanh tra chuyên ngành.

Tại Trung ương đã thành lập Thanh tra Cục ATTP. Tại tuyến tỉnh có Thanh tra Chi cục ATTP với tổng số cán bộ là 171 người (năm 2016). Thanh tra chuyên ngành trong lĩnh vực ATTP còn mỏng so với số dân vì các sản xuất, kinh doanh ở nước ta cơ bản vẫn là nhỏ lẻ, quy mô hộ gia đình; trình độ canh tác, công nghệ chế biến lạc hậu; vấn đề ô nhiễm môi trường, biến đổi khí hậu ngày càng nghiêm trọng tác động trực tiếp đến thực phẩm gây khó khăn lớn cho quản lý ATTP.

**Sơ đồ 3.3. Bộ máy thanh tra chuyên ngành về ATTP của Bộ Y tế
giai đoạn 2011-2016**



Nguồn: NCS tổng hợp trên cơ sở lý thuyết

Theo sơ đồ trên thì bộ máy thanh tra ATTP từ Trung ương đến địa phương tập trung vào 06 nội dung: Khám chữa bệnh, dược, môi trường, ATTP, dân số, y tế dự phòng. ii) Thanh tra Sở Y tế về ATT gồm 02 cơ quan trực tiếp thực hiện đó là Chi cục An toàn vệ sinh thực phẩm và Chi cục Dân số Kế hoạch hóa gia đình, nội dung thanh tra gồm 4 nội dung: Khám chữa bệnh, dược, ATTP, môi trường.

3.2.2.3. Về đội ngũ cán bộ, công chức quản lý an toàn thực phẩm
- Về số lượng

**Bảng 3.2. Thống kê số lượng CBCC làm công tác QLNN về ATTP
tính đến 30/6/2017**

TT	Các tuyến	Số lượng người	Chiếm (%)
1	Trung ương	120	2,30
2	Tuyến tỉnh, thành phố	1219	23,38
3	Tuyến huyện, quận	777	14,90
4	Tuyến xã	3.096	59,40
	Tổng	5212	100

Nguồn: Cục ATTP, Bộ Y tế

Theo bảng thống kê 3.2. thì: i) số lượng CBCC trên phạm vi cả nước làm công tác QLNN về ATTP có 5212 người, trong đó: Trung ương có 120 biên chế chiếm 2,30%. Đây là đội ngũ CBCC xây dựng chính sách, hệ thống VB luật và VB dưới luật nhằm quản lý, điều chỉnh lĩnh vực ATTP đối với các tuyến dưới; ii) Tại tuyến tỉnh: biên chế của 60 Chi cục ATTP là 2.373 người chiếm 14,74%, trung bình mỗi chi cục có 19 biên chế; iii) tuyến huyện, ước tính cả nước số người tham gia quản lý chất lượng ATTP là 1.949 người chiếm 12,10% tổng số CBCC làm công tác ATTP (trung bình là 3 người/huyện); iv) tuyến xã, ước tính cả nước số người tham gia quản lý chất lượng ATTP là 11.516 người chiếm 71,54% (trung bình là 1,05 người/xã) (không chuyên trách) nên chưa được trả lương vì hiện tại cấp xã/phường không được giao chức năng quản lý về ATTP. Trên thực tế tuyến xã, CBCC có vai trò quan trọng trong việc quản lý ATTP đối với các hộ kinh doanh nhỏ lẻ. Nhưng trên thực tế họ không có lương mà chỉ kiêm nhiệm và được phụ cấp. Đây là yếu tố ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu quả QLNN về ATTP hiện nay.

3.2.2.4. Tổ chức và tạo lập các điều kiện để các cơ sở chế biến thực phẩm thực hiện các quyền và trách nhiệm theo pháp luật.

Năm 2010 Luật ATTP ra đời đã đánh dấu văn bản giá trị có pháp lý cao nhất trong lĩnh vực ATTP hiện nay. Bên cạnh đó, các Bộ, ngành liên quan cũng đã ban hành hàng loạt các Quyết định, Thông tư... để hướng dẫn chi tiết thi hành các nhiệm vụ quản lý nhà nước về ATTP, tạo hành lang pháp lý khá đầy đủ cho lĩnh vực quản lý mới, đặc biệt quan trọng này; Khuyến khích các cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm đổi mới công nghệ, mở rộng quy mô sản xuất; sản xuất thực phẩm chất lượng cao, bảo đảm an toàn; bổ sung vi chất dinh dưỡng thiết yếu trong thực phẩm; xây dựng thương hiệu và phát triển hệ thống cung cấp thực phẩm an toàn...

3.3.2.5. Công tác phối hợp liên ngành về quản lý an toàn thực phẩm ở Trung ương

Hoạt động phối hợp liên ngành về quản lý ATTP được thực hiện thống nhất dưới sự chỉ đạo của Ban Chỉ đạo liên ngành Trung ương về ATTP, tập trung vào hoạt động thanh tra, kiểm tra liên ngành về ATTP, xử lý sự cố ATTP, giải quyết các vướng mắc trong phân công, phân cấp.

Theo chỉ đạo của Ban Chỉ đạo liên ngành Trung ương về ATTP, liên Bộ Y tế - Nông nghiệp và Phát triển nông thôn - Công Thương đã phối hợp xây dựng Luật ATTP, Nghị định số 15/2018/NĐ-CP và ban hành 3 Thông tư liên tịch để xử lý các vấn đề liên ngành trong phân công, phối hợp quản lý ATTP.

Bộ Công Thương đã chỉ đạo lực lượng quản lý thị trường trên cả nước, chủ trì và phối hợp với các đơn vị chức năng của Bộ Y tế (Chi cục Vệ sinh ATTP) và Bộ NN&PTNT (Chi cục thú y; Chi cục bảo vệ thực vật,...) tổ chức các đoàn kiểm tra liên ngành thường xuyên và đột xuất việc thực hiện các quy định về ATTP tại các chợ đầu mối, kịp thời phát hiện, ngăn chặn các vụ vi phạm chất lượng, ATTP, gian lận thương mại và đã xử phạt hàng nghìn vụ vi phạm thu hàng chục tỷ đồng mỗi năm.

3.2.2.6. Thực hiện pháp luật về an toàn thực phẩm trong chế biến, kinh doanh thực phẩm

Thứ nhất, việc cấp giấy chứng nhận tiêu chuẩn sản phẩm tại Cục ATTP:

Bảng 3.3. Số lượng Giấy chứng nhận tiêu chuẩn sản phẩm được cấp năm 2015 và 2016

Năm	Tổng số sản phẩm thực phẩm	Sản phẩm thực phẩm chức năng
2015	10.364	1.678
2016	10.358	2.328
Tổng	20.722	4.006

Nguồn: Cục ATTP, Bộ Y tế

Theo thống kê của Cục ATTP thì trong 2 năm 2015 và 2016 tổng số sản phẩm thực phẩm được cấp giấy chứng nhận đủ tiêu chuẩn là 20.722 và sản phẩm thực phẩm chức năng được cấp giấy phép là 4.006. Trên thực tế, số lượng sản phẩm thực phẩm lưu hành trên thị trường còn cao hơn do các doanh nghiệp chưa biết hoặc cố tình không thực hiện công bố tiêu chuẩn sản phẩm của mình, đặc biệt là một số doanh nghiệp chỉ nhập khẩu thực phẩm một lần.

Thứ hai, việc cấp giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP:

Bảng 3.4. Số lượng giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP từ năm 2013-2016

Năm	Tổng số cơ sở (Trung ương)	Tổng số cơ sở (Địa phương)
2013	116	25.701
2014	179	36.763
2015	289	28.573
2016	894	28.931
Tổng	1.478	119.968

Nguồn: Cục ATTP, Bộ Y tế

Như vậy, theo báo cáo của 63 tỉnh thành trong cả nước thì đến hết năm 2016 mặc dù đã có nhiều cố gắng, song cho đến nay cả nước mới cấp được 163.877 cơ sở đủ điều kiện ATTP. Nguyên nhân chủ yếu là do điều kiện cơ sở vật chất của các cơ sở chế biến, kinh doanh còn rất hạn chế về mặt vệ sinh, chính quyền các cấp chưa thực sự vào cuộc, trong khi đó, lực lượng cán bộ làm công tác này còn mỏng, đặc biệt là ở tuyến xã, phường.

3.2.2.7. Ngân sách cho quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm

Ngân sách nhà nước chi cho công tác QLNN về ATTP trong những năm qua được thể hiện qua bảng thống kê (Phụ lục bảng 7).

Số liệu thống kê (Phụ lục bảng 7) cho thấy kinh phí từ nguồn ngân sách nhà nước đầu tư cho hoạt động QLNN về ATTP còn thấp (17% đối với Pháp lệnh Hành nghề y, dược tư nhân, 27% đối với Luật Phòng chống HIV/AIDS. Đối với hoạt động xây dựng các VBQPPL như: Nghị định, Nghị quyết, Quyết định, Chỉ thị, Thông tư; ngân sách đầu tư cũng còn rất hạn chế.

Ngân sách dành cho công tác ATTP hiện nay còn thấp: 1) Ngân sách Trung ương (từ nguồn kinh phí sự nghiệp, Chương trình mục tiêu quốc gia ATTP): 1.369,770 tỷ đồng; 2) Ngân sách địa phương (từ nguồn kinh phí sự nghiệp, Chương trình mục tiêu quốc gia ATTP): 122,8 tỷ đồng; 3) Nguồn thu được trích để lại phục vụ trực tiếp cho quản lý ATTP (phí, lệ phí, kinh phí xử phạt vi phạm hành chính...): 1.053,22 tỷ đồng; 4) Các nguồn tài chính khác (hỗ trợ quốc tế, đóng góp tổ chức cá nhân...): khoảng 5.410 tỷ đồng (Báo cáo của Bộ Tài chính) [35].

Riêng đối với Chương trình mục tiêu quốc gia ATTP theo Quyết định 1228/QĐ-TTg Chương trình có tổng mức vốn là 4.139 tỷ đồng (giai đoạn 2012-2015). Tuy nhiên tính cả năm 2011 đến 2015 thì tổng nguồn vốn là 1.251,49 tỷ đồng, mới chỉ chiếm 30,2% so với tổng mức vốn được phê duyệt, trong đó vốn đầu tư là 94 tỷ đồng, vốn sự nghiệp là 1.147,49 tỷ đồng, cụ thể như sau: i) Ngân sách Trung ương: 1.949 tỷ đồng, tính đến thời điểm hiện tại

được cấp 1.092,49 tỷ đồng, chiếm 56% so với kinh phí được phê duyệt; ii) Ngân sách địa phương và các nguồn vốn hợp pháp khác: 1.760 tỷ đồng, tính đến hết năm 2015 theo báo cáo từ các địa phương đã huy động 149 tỷ đồng; chiếm 8,46% so với kinh phí được phê duyệt (Năm 2011: 11,3 tỷ đồng, năm 2012: 37,1 tỷ đồng, năm 2013: 29,5 tỷ đồng, năm 2014: 33,5 tỷ đồng; năm 2015: 37,6 tỷ đồng); iii) Viện trợ quốc tế: 430 tỷ đồng, tính đến nay mới huy động được khoảng 10 tỷ đồng [35].

Bảng 3.5. Thống kê ngân sách cho các dự án về ATTP từ năm 2011-2016

Đơn vị: triệu đồng

TT	Nội dung	Năm	Tỷ đồng
1	Ngân sách Trung ương	2011	1.251,49
2	Ngân sách địa phương	2011	11,3
		2012	37,1
		2013	29,5
		2014	33,5
		2015	37,6
3	Dự án ATTP thuộc Chương trình mục tiêu y tế dân số	2016	300

Nguồn: Báo cáo Chính phủ [35]

Qua bảng thống kê 3.5 thì số tiền của các dự án tăng theo năm, năm 2011 là 11,3 tỷ đồng, đến 2016 là 300 tỷ đồng. Tuy nhiên, đến tháng 11/2016 Dự án mới được tạm ứng 64 tỷ.

3.2.2.8. Cơ sở vật chất trang thiết bị cho công tác quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm

** Về trụ sở làm việc, trang thiết bị*

- Tại Trung ương, các đơn vị thuộc Bộ đã cơ bản được bố trí trụ sở làm việc, đầy đủ trang thiết bị, điều kiện làm việc để triển khai nhiệm vụ. Các

phòng kiểm nghiệm chuyên ngành đã được đầu tư, nâng cấp cơ bản đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ. Đầu tư ngân sách nhà nước về xây dựng và hoàn thiện cơ sở vật chất kỹ thuật, cơ sở hạ tầng về ATTP giai đoạn 2011 -2016 là 416,7 tỷ đồng.

- Tại địa phương: 63 Chi cục và Ban Quản lý ATVSTP (60 Chi cục và 03 Ban Quản lý ATVSTP), các Chi cục đã có trụ sở làm việc riêng biệt. Thiết bị văn phòng (máy vi tính) còn hạn chế; phương tiện đi lại (ô tô) được trang bị đầy đủ.

** Trang thiết bị cho đội ngũ cán bộ làm công tác ATTP*

Các trang thiết bị phục vụ công tác QLNN về ATTP hiện nay bao gồm máy ảnh, máy quay phim, bộ Kit/Test. Chủn loại các trang thiết bị còn đơn điệu, chưa đa dạng và chưa đáp ứng được nhu cầu công tác thanh kiểm tra, giám sát ATTP. Tại trung tâm y tế tuyến huyện và trạm y tế xã mới chỉ được trang bị bộ Kit/test nhanh phục vụ kiểm tra nhanh nguy cơ ô nhiễm thực phẩm, do đó trong trường hợp cần lưu lại hình ảnh, chứng cứ...do vậy, khi thực hiện chưa có hiệu quả.

Trang thiết bị chuyên môn dùng cho hoạt động quản lý nhà nước về ATTP còn thiếu, chưa đáp ứng được nhu cầu trong quản lý. Hệ thống thu thập thông tin và xử lý thông tin chưa được khoa học. Đến nay đang xây dựng hệ cơ sở dữ liệu quốc gia để tích hợp quản lý.

Bảng 3.6. Đầu tư từ ngân sách nhà nước xây dựng và hoàn thiện cơ sở vật chất kỹ thuật, cơ sở hạ tầng về an toàn thực phẩm (ngành Y tế)

Đơn vị: tỷ đồng

Năm	Tổng vốn ngân sách	Ngân sách Trung ương (tỷ đồng)					
		Chuẩn hóa, nâng cấp phòng kiểm nghiệm TW và KV	Chuẩn hóa, nâng cấp phòng kiểm nghiệm đạt ISO 17025	Xây dựng, chuẩn hóa các phương pháp thử, yêu cầu kỹ thuật	Nghiên cứu khoa học, Đào tạo, tập huấn, hài hòa hoạt động tiêu chuẩn hóa Codex, ASEAN	Trang thiết bị, dụng cụ, chất chuẩn, chủng chuẩn	Ghi chú
2011	24,0	0,3	7,75	3,6	6,4	5,95	
2012	29,4	1,6	11,18	4,65	8,17	3,8	
2013	29,4	3,1	10,58	4,75	7,17	3,8	
2014	11,74	1,5	4,22	1,15	4,37	0,5	
2015	14,2	1,4	4,93	1,46	5,91	0,5	
2016	101,44	5,0	6,59	3,025	5,825	81,0	
Tổng	210,18	12,9	45,25	18,635	37,845	95,55	

Nguồn: Báo cáo Chính phủ [35]

Theo bảng thống kê 2.6, tổng vốn ngân sách đầu tư trang thiết bị ngành Y tế từ năm 2011-2016 là 210,18 tỷ đồng, trong đó: Chuẩn hóa, nâng cấp phòng kiểm nghiệm TW và KV là 12,9 tỷ đồng; Chuẩn hóa, nâng cấp phòng kiểm nghiệm đạt ISO 17025 là 45,25 tỷ đồng; Xây dựng, chuẩn hóa các phương pháp thử, yêu cầu kỹ thuật là 18,635 tỷ đồng; Nghiên cứu khoa học, Đào tạo, tập huấn, hài hòa hoạt động tiêu chuẩn hóa Codex, ASEAN là 37,845 tỷ đồng; Trang thiết bị, dụng cụ, chất chuẩn, chủng chuẩn là 95,55 tỷ đồng. Như vậy, kinh phí đầu tư cho cơ sở vật chất kỹ thuật, cơ sở hạ tầng về an toàn thực phẩm (ngành Y tế) cao nhất là trang thiết bị, dụng cụ, chất

chuẩn, chủng chuẩn. Đây là công cụ rất cần thiết trong việc thanh tra, kiểm tra thực phẩm.

3.2.2.9. Về tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về an toàn thực phẩm

Trong những năm qua, công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về ATTP được xác định là nhiệm vụ trọng tâm, đi trước một bước trong các hoạt động bảo đảm ATTP. Việc nâng cao kiến thức và thực hành về ATTP cho các đối tượng được các Bộ, ngành và địa phương đẩy mạnh với nhiều hình thức đa dạng, phong phú. Các hoạt động tuyên truyền giáo dục trên các phương tiện thông tin đại chúng được đã được triển khai đồng bộ, bài bản, đặc biệt tập trung vào dịp Tết Nguyên đán Ất Mùi, Tháng hành động vì ATTP và Tết Trung thu theo hướng dẫn của Ban Chỉ đạo liên ngành Trung ương về ATTP nhằm nâng cao vai trò của UBND các cấp, vai trò quản lý của các cơ quan chức năng, trách nhiệm của người sản xuất, kinh doanh thực phẩm, dịch vụ ăn uống, trách nhiệm của cộng đồng trong công tác bảo đảm ATTP.

Tại Trung ương, trong giai đoạn 2011 - 2016, các đơn vị chức năng của 3 ngành: Y tế, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Công Thương đã thẩm định hồ sơ và cấp Giấy xác nhận nội dung quảng cáo thực phẩm cho 14.978 hồ sơ của các cơ sở sản xuất, kinh doanh sản phẩm thực phẩm trong nước và thực phẩm nhập khẩu [35].

Theo bảng thống kê về tổng hợp công tác tuyên truyền về ATTP từ năm 2011-2016 thì trong giai đoạn 2011-2016 đã tổ chức được 184.428 cuộc nói chuyện, hội thảo với 4.704.533 người tham dự. Đài Truyền hình Việt Nam, Đài Tiếng nói Việt Nam liên lục phát sóng thông điệp về bảo đảm ATTP và phòng ngừa NDTP trong dịp Tết Nguyên đán Ất Mùi năm 2015 và Tháng hành động vì chất lượng ATTP vào khung giờ cao điểm của tất cả các ngày trong tuần; các thông điệp cho các nhóm đối tượng, bảo đảm ATTP trong Tháng hành động cũng được các Đài phát liên tục trong 1 tháng, mỗi tuần trung bình 7- 15 lượt. Cùng với đó là các phóng sự, tin bài, tọa đàm và

chương trình phổ biến kiến thức, phim tiểu phẩm tình huống... đã góp phần tuyên truyền có hiệu quả, nhẹ nhàng và thuyết phục. Tại các địa phương, đã có 1164 lần phát sóng 400 Chương trình 83 tọa đàm (706 lượt tin bài) bài về ATTP được phát sóng trên hệ thống phát thanh tỉnh, huyện, xã phường; có 130 phóng sự; 145 tin bài; 49 tọa đàm 40 chương trình 126 phim truyền hình dành cho đối tượng là người sản xuất chế biến; người kinh doanh, người tiêu dùng. Ngoài ra, còn các hoạt động như: băng rôn, khẩu hiệu, áp phích, tờ gấp, băng đĩa (hình, âm) và một số các hoạt động khác như tổ chức các lớp tập huấn, phát sổ tay... (Phụ lục bảng 6)

Để tập hợp và định hướng các báo chí tham gia tuyên truyền về ATTP, định kỳ 3 tháng một lần, Bộ Y tế (Cục ATTP) tổ chức gặp gỡ các cộng tác viên báo chí nhằm trao đổi và định hướng tuyên truyền cho sát với tình hình thực tế. Trong giai đoạn vừa qua, các báo chí đã tham gia rất tích cực vào công tác tuyên truyền ATTP. Các báo Trung ương và địa phương đã đăng 248.154 tin bài có nội dung về quản lý ATTP, phát hiện xử lý các vi phạm về ATTP, phổ biến kiến thức, tin nước ngoài có liên quan đến thực phẩm, trong đó đã đưa ra nhiều thông tin cảnh báo về ATTP đã giúp cho cơ quan chức năng kịp thời kiểm tra, điều chỉnh các hành vi sản xuất, kinh doanh, sử dụng, thương mại, ngoại giao liên quan đến thực phẩm. Tuy nhiên, hình thức tuyên truyền thường theo lối truyền thống như: phát thanh, truyền hình, bài viết. Các hình thức như xuống tận đối tượng quản lý, tổ chức các cuộc thi, in sách còn hạn chế.

3.2.2.10. Việc cấp giấy xác nhận kiến thức về an toàn thực phẩm

Việc cấp giấy xác nhận kiến thức về ATTP được thực hiện theo hướng dẫn chung của ba bộ trên nguyên tắc cấp nào cấp Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP cho cơ sở sản xuất, kinh doanh thì cấp đó có quyền cấp giấy xác nhận kiến thức về ATTP.

Việc xác nhận kiến thức ATTP cho các tổ chức cá nhân đã được cải tiến rõ rệt. Thay vì trước đây, các cơ sở phải tổ chức tập huấn, nộp phí để

được cấp giấy tham gia tập huấn, nay theo Thông tư liên tịch 13/2014/TTLT-BYT-BNNPTNT-BCT các cơ sở có thể tự lựa chọn hình thức tập huấn cho nhân viên như: tự nghiên cứu bộ tài liệu đã được ban hành sẵn và sau đó tham gia kiểm tra trắc nghiệm theo ngân hàng câu hỏi đã được các bộ ban hành để được xác nhận kiến thức. Sự cải tiến này đã giảm bớt chi phí tập huấn, đi lại và thời gian nghỉ lao động để tham gia tập huấn.

Các Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn ban hành 162 quy trình sản xuất rau an toàn phù hợp với điều kiện của địa phương trong đó có 10 Quy trình sản xuất rau hữu cơ; 52 Sở NN và PTNT đã cấp Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP cho 651 cơ sở sản xuất, sơ chế rau với diện tích khoảng 7.212,8 ha.

3.2.3. Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với các cơ sở vi phạm an toàn thực phẩm

3.2.3.1. Thanh tra, kiểm tra thi hành pháp luật tại các cơ sở chế biến thực phẩm

Trong thời gian từ năm 2011-2016, việc thực thi chính sách, pháp luật về quản lý ATTP thì kết quả kiểm tra, thanh tra, XLVP về ATTP đạt kết quả như sau:

Bảng 3.7. Thanh tra về ATTP từ năm 2011-2016

TT	Nội dung	Số cơ sở kiểm tra	Số cơ sở vi phạm	Tỷ lệ (%)
1	Công tác thanh tra, kiểm tra	3.350.035	678.755	20,3
2	Về xử lý vi phạm	678.755	136.545	20,1
3	Phạt tiền	45.213 (tỷ đồng)	55.714 (tỷ đồng)	

Nguồn: Văn phòng Cục ATTP, Bộ Y tế [24].

Theo thống kê bảng 3.7, công tác thanh tra, kiểm tra về ATTP từ năm 2011-2016 số cơ sở kiểm tra 3.350.035; số cơ sở vi phạm 678.755 chiếm

20,3%; về xử lý vi phạm, kiểm tra 678.755 cơ sở, có 136.545 vi phạm chiếm 20,1%. Như vậy, số các cơ sở vi phạm về ATTP và bị phạt có chiều hướng giảm.

Công tác thanh, kiểm tra về ATTP hàng năm được thực hiện theo Kế hoạch của Ban Chỉ đạo liên ngành Trung ương về ATTP, trong đó tập trung nhiều vào dịp Tết Nguyên đán và Tháng hành động vì ATTP và Tết Trung thu. Trong giai đoạn 2011 - 2016, cả nước đã thành lập được 153.493 đoàn thanh tra, kiểm tra liên ngành sự tham gia của các ngành chức năng: Y tế, Nông nghiệp và phát triển nông thôn, Công thương, Công an, Khoa học và Công nghệ, Giáo dục và Đào tạo..., tiến hành kiểm tra tại 3.350.035 cơ sở, phát hiện 678.755 cơ sở vi phạm, chiếm 20,3% [35].

Trong quá trình thanh tra, kiểm tra, các đoàn đã tiến hành lấy mẫu kiểm nghiệm. Kết quả kiểm nghiệm đã góp phần tích cực giúp các địa phương đưa ra các biện pháp quản lý phù hợp đồng thời cảnh báo mối nguy và triển khai việc thanh tra dựa trên nguy cơ đạt hiệu quả. Tuy nhiên, việc lấy mẫu kiểm nghiệm phục vụ công tác thanh tra, kiểm tra vẫn còn một số tồn tại, bất cập như việc trả lời kết quả kiểm nghiệm mẫu thực phẩm đôi khi còn quá chậm hoặc một số tỉnh chỉ kiểm tra test nhanh, không lấy mẫu để kiểm nghiệm labo hoặc lấy quá ít mẫu.

** Kiểm tra sản xuất và chế biến của các cơ sở chế biến thực phẩm*

Về thực tế kiểm tra điều kiện đảm bảo ATTP: Trong giai đoạn 2011 - 2016, Bộ Y tế đã tiến hành kiểm tra 661 cơ sở sản xuất kinh doanh nông sản có nguồn gốc thực vật tại 61 tỉnh/ thành phố trên phạm vi cả nước (tăng 208,88% số cơ sở được kiểm tra so với năm 2016) [24].

Qua kiểm tra cho thấy, chuỗi sản xuất, kinh doanh rau tươi có nhiều công đoạn với nhiều đối tượng tham gia, chủ yếu là qui mô gia đình nhỏ lẻ, tình trạng sản xuất phân tán. Một vài nơi các hộ trồng rau đã liên kết với nhau, tổ chức thành Tổ hợp tác, hoặc hợp tác xã. Kết quả kiểm tra cho thấy, năm 2016 có nhiều cải thiện so với năm 2015, hầu hết các cơ sở được kiểm tra đáp ứng khoảng 70% chỉ tiêu đạt quy định [26].

Qua kiểm tra cho thấy, cơ sở giết mổ tập trung, quy mô công nghiệp chiếm tỷ lệ chưa cao, tập trung ở các tỉnh, thành phố lớn như Tp. Hồ Chí Minh, Hà Nội, Bắc Giang, Bắc Ninh... Một số cơ sở được đầu tư lớn nhưng hoạt động chưa hết công suất do không có đủ nguồn nguyên liệu (Hà Nội, Bắc Ninh...). Các cơ sở giết mổ chủ yếu có địa điểm sản xuất chưa phù hợp với quy hoạch (nằm gần, hoặc thậm chí trong các khu dân cư, trong khuôn viên của gia đình, gần trường học, xí nghiệp...). Một số cơ sở còn chưa cách xa các nguồn ô nhiễm (khu vực chứa chất thải, cơ sở chăn nuôi, khu công nghiệp...).

Công tác đảm bảo ATTP tại các khu vực giết mổ chưa được quan tâm và triển khai đúng mức: bố trí dây chuyền sản xuất chưa theo nguyên tắc một chiều, có khả năng lây nhiễm chéo; nền, tường, mái che đa số xuống cấp, khó làm vệ sinh và khử trùng; chưa tách biệt khu sản xuất sạch với khu bẩn; chưa có khu giết mổ khăn cấp theo quy định; Trang thiết bị, dụng cụ giết mổ, dụng cụ đựng thành phẩm phần lớn không chuyên dụng, không được vệ sinh thường xuyên; Hệ thống chiếu sáng chưa có chụp đèn bảo vệ. Nhiều cơ sở nơi nuôi nhốt chưa cách ly với khu vực giết mổ.

Tuy nhiên, công tác chế biến, sử dụng thực phẩm tại khách sạn, nhà hàng còn một số tồn tại sau: Thực phẩm là đồ hộp lưu giữ lâu ngày đã hết hạn sử dụng nhưng vẫn sử dụng; sử dụng nhiều loại phụ gia thực phẩm, có loại không trong danh mục cho phép để chế biến thức ăn; sử dụng thực phẩm nhập khẩu mua trôi nổi trên thị trường, thiếu nhãn mác đảm bảo tính pháp lý.

Bên cạnh đó, thông qua hoạt động giám sát, thanh tra, kiểm tra ở các cơ sở và qua thực tiễn áp dụng các văn bản pháp luật hiện hành các cơ quan giám sát, kiểm tra, thanh tra về ATTP đã phát hiện những bất cập trong các VBQPPL để đưa ra những kiến nghị sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện các chính sách, biện pháp nhằm nâng cao hiệu quả của công tác QLNN trong lĩnh vực ATTP.

3.2.3.2. Xử lý vi phạm hành chính

Trong những năm 2011-2016 cả nước đã thành lập được 153.493 đoàn thanh tra, kiểm tra liên ngành với sự tham gia của các ngành chức năng: Y tế, NN&PTNT, Công thương, Công an, KH&CN, Giáo dục và đào tạo..., tiến hành kiểm tra tại 3.350.035 cơ sở, phát hiện 678.755 cơ sở vi phạm, chiếm 20,3%.

Theo thống kê từ báo cáo của 45 tỉnh/thành phố UBND có đủ số liệu thì, giai đoạn 2011 - 2016 đã có 124.957 Đoàn thanh tra ATTP/45 tỉnh; số vụ vi phạm là 436.311 vụ, số tiền phạt là 211 tỷ đồng, số sản phẩm bị tiêu hủy là 24.748 tấn. Các vi phạm chủ yếu là vi phạm về điều kiện vệ sinh cơ sở, vi phạm về trang thiết bị, dụng cụ, vi phạm về việc ghi nhãn, quảng cáo thực phẩm, thực phẩm không đảm bảo chất lượng, không rõ nguồn gốc, xuất xứ...

Các Bộ, ngành, địa phương đã tiến hành nhiều đợt thanh, kiểm tra đột xuất theo chuyên ngành, đã phát hiện và xử lý nhiều vụ vi phạm pháp luật về ATTP. Kết quả thực thi Quyết định số 38/2015/QĐ-TTg thí điểm triển khai thanh tra chuyên ngành ATTP tại 05 quận/huyện và 10 xã/phường/thị trấn của Tp. Hà Nội và Tp. Hồ Chí Minh cho thấy số lượng vi phạm lớn hơn nhiều. Điều này cho thấy mức độ vi phạm còn rất nghiêm trọng, số cơ sở vi phạm khi thanh tra đột xuất, chiếm 28,6% lớn hơn so với thanh tra báo trước theo kế hoạch.

Công an, quản lý thị trường (QLTT) đã kiểm tra xử lý hơn 4.000 vụ vi phạm, thu nộp 9,3 tỷ đồng (quý I/2016). Vi phạm chủ yếu là kinh doanh thực phẩm nhập lậu, thực phẩm giả, không rõ nguồn gốc, quá hạn sử dụng, sử dụng hóa chất, phụ gia bị cấm trong sản xuất, chế biến.

Bảng 3.8. Kết quả hoạt động thanh tra của Cục ATTP từ năm 2011-2017

Chỉ số	Năm 2011	Năm 2012	Năm 2013	Năm 2014	Năm 2015	Năm 2016	Năm 2017	Tổng
Số cơ sở XPVPHC	24	62	67	118	261	89	51	1.344
Số tiền	437000001	463.000.000	1.056.174.500	2.600.315.500	4.796.731.144	5.712.858.981	1.985.295.383	21561106653
XPVP về quảng cáo	49	48	51	71	203	54	25	502
Số tiền	690000000		790.000.000	2.114.000.000	3.571.000.000	1.063.500.000	9.203.210.000	17.509.701.000
Đơn tố cáo phản ánh	54	56	45	26	32	28	27	268
Đã xử lý	50	56	45	26	32	28	27	264
Các vi phạm khác	14	14	16	47	17	49	42	199
Số tiền	251124502	256.172.400	266.174.500	486.315.500	210.300.000	467.213.400	366.355.300	2.403.655.602

Nguồn: Báo cáo Chính phủ [35]

Theo bảng số liệu thống kê 3.8 về thanh tra của Cục ATTP từ năm 2011-2017 thì số cơ sở XPVPHC là 1.344 cơ sở trong các năm. Số cơ sở vi phạm tăng qua các năm, trong đó năm 2015 số cơ sở tăng gấp nhiều lần so với các năm còn lại. Các cơ sở vi phạm qua các năm cũng tăng, nhưng đến 2017 thì số lượng các cơ sở vi phạm về ATTP đã giảm. Đây là một trong những kết quả đáng kể về ATTP.

3.2.3.3. Giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với các cơ sở vi phạm an toàn thực phẩm

Trong thời gian 2011-2016 theo thống kê của các tỉnh, các cơ quan chức năng đã tiếp 85.050 lượt người đến khiếu nại, tố cáo, phản ánh, kiến nghị; trong đó có một số đoàn đông người. Bên cạnh đó, các ngành chức năng cũng đã nhận 180 đơn thư khiếu nại, tố cáo thuộc thẩm quyền của cơ quan hành chính các cấp (70.042 đơn khiếu nại, 523 đơn tố cáo)[35].

3.2.4. Xử phạt vi phạm pháp luật của các cơ sở chế biến thực phẩm

Công tác bảo đảm ATTP nhất là VPHC trong lĩnh vực ATTP vẫn còn diễn biến hết sức phức tạp, tiềm ẩn nhiều nguy cơ xảy ra ngộ độc thực phẩm do sự gia tăng của nhiều cửa hàng bán buôn, bán lẻ: thức ăn khô, thức ăn

chín...bày bán khắp nơi. Có những cửa hàng, quán ăn được bày bán ngay trên những con đường, quốc lộ lớn ...ảnh hưởng rất lớn đến công tác bảo đảm ATTP; trong khi đó việc quản lý còn nhiều bất cập, kết cấu hạ tầng chưa đáp ứng được nhu cầu, việc quản lý các cửa hàng, quán ăn, hoạt động ATTP chưa tốt... làm cản trở công tác bảo đảm ATTP.

Lần đầu tiên, vi phạm về ATTP được quy định tại Điều 317 của Bộ luật Hình sự 2015 theo Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Bộ luật Hình sự số 100/2015/QH13 về “Tội vi phạm quy định về an toàn thực phẩm”, tùy theo mức vi phạm, có các mức phạt sau: 1) Người nào thực hiện một trong các hành vi sau đây vi phạm quy định về an toàn thực phẩm, thì bị phạt tiền từ 50.000.000 đồng đến 200.000.000 đồng hoặc phạt tù từ 01 năm đến 05 năm; 2) Phạm tội thuộc một trong các trường hợp sau đây, thì bị phạt tiền từ 200.000.000 đồng đến 500.000.000 đồng hoặc phạt tù từ 03 năm đến 07 năm; 3) Phạm tội thuộc một trong các trường hợp sau đây, thì bị phạt tù từ 07 năm đến 15 năm; 4) Phạm tội thuộc một trong các trường hợp sau đây, thì bị phạt tù từ 12 năm đến 20 năm [60].

Theo thống kê Thanh tra về ATTP từ năm 2011-2016 thì xử lý vi phạm từ năm 2011-2016 trong số 678.755 cơ sở vi phạm, mới chỉ có 136.545 cơ sở bị xử lý, chiếm 20,1%, trong đó phạt tiền trung bình 200 nghìn đồng/vụ. Việc áp dụng các chế tài xử phạt đã được đẩy mạnh: tỷ lệ cơ sở bị phạt tiền (trước đây chỉ là cảnh cáo) tăng từ 30,0% năm 2011 lên 67,1% trong năm 2016; số tiền phạt trung bình 1 cơ sở tăng từ 1,35 triệu (2011) lên 3,73 triệu (2016) [35]. Cùng với việc xử phạt hành chính, các cơ quan chức năng đã kiên quyết xử lý tiêu hủy đối với sản phẩm không đảm bảo ATTP, cũng như thu hồi các loại giấy phép (Giấy xác nhận công bố phù hợp quy định ATTP, Giấy xác nhận nội dung đăng ký quảng cáo của một số sản phẩm TPCN do không đảm bảo chất lượng hoặc vi phạm về ghi nhãn, hoặc không hoạt động đúng với địa

chỉ đã đăng ký hoặc vi phạm sở hữu trí tuệ hoặc vi phạm quảng cáo nhiều lần...). Hầu hết các trường hợp vi phạm từ địa phương đến Trung ương đã được thông báo công khai, kịp thời trên các phương tiện thông tin đại chúng theo đúng quy định.

Bên cạnh đó, việc trong thời gian từ 2011-2016, cơ quan điều tra các cấp trong công an nhân dân chỉ khởi tố 01 vụ, 03 bị cáo về tội danh vi phạm các quy định về ATTP, đã khởi tố, điều tra, đề nghị truy tố 90 vụ, 148 bị can có hành vi phạm tội liên quan đến ATTP theo các tội danh khác, trong đó: tội sản xuất, buôn bán hàng giả; tội sản xuất buôn bán hàng giả là lương thực, thực phẩm, thuốc phòng bệnh, chữa bệnh: 74 vụ, 117 bị can; tội buôn lậu: 9 vụ, 12 bị can; tội vận chuyển trái phép hàng hóa, tiền tệ qua biên giới: 7 vụ. Tòa án nhân dân các cấp từ ngày 01/10/2010 đến 30/9/2016 đã thụ lý 321 vụ án liên quan đến ATTP, đã giải quyết, xét xử 313 vụ, cụ thể là thụ lý theo thủ tục sơ thẩm 258 vụ/467 bị cáo, trong đó tội “sản xuất, buôn bán hàng giả là lương thực, thực phẩm, thuốc chữa bệnh, thuốc phòng bệnh” với 256 vụ/467 bị cáo; tội vi phạm quy định về ATTP 02 vụ/02 bị cáo [35].

3.2.5. Hợp tác quốc tế trong lĩnh vực đảm bảo an toàn thực phẩm

Trong tình hình hiện nay, việc bảo đảm ATTP không chỉ cho gần 94.970.597 triệu người dân [98] trong nước mà còn phải bảo đảm cho hoạt động hội nhập giao lưu, hội nhập phát triển kinh tế, xã hội, du lịch, quan hệ quốc tế.

Vấn đề bảo đảm ATTP ngày nay không chỉ còn là vấn đề của mỗi quốc gia mà cần có sự phối hợp quốc tế, khu vực theo chiến lược thống nhất để triển khai các biện pháp nhằm mục tiêu giảm gánh nặng xã hội và y tế đối với ngộ độc thực phẩm và các bệnh truyền qua thực phẩm. Các biện pháp ATTP phải được các quốc gia cùng cam kết xây dựng và cùng phối hợp thực hiện thông qua các hoạt động hợp tác như: cảnh báo các nguy cơ; phân tích các

mối nguy trong suốt chuỗi sản xuất thực phẩm... mới có thể đáp ứng có hiệu quả các thách thức toàn cầu của vấn đề ATTP.

Hiện nay WHO (Tổ chức Y tế thế giới) đã xây dựng các chiến lược ATTP đối với khu vực Tây Thái Bình Dương nhằm mục tiêu giảm tỷ lệ mắc bệnh và tử vong do ngộ độc thực phẩm gồm 10 nội dung đó là: chính sách ATTP; Luật ATTP; thanh tra thực phẩm; phân tích ATTP; xây dựng hệ thống dịch tễ học; thiết lập mối quan hệ giữ công nghiệp thực phẩm và thương mại; thiết lập mối quan hệ giữa nhà cung cấp dịch vụ thực phẩm và người bán lẻ; thiết lập mối quan hệ với người tiêu dùng; Giáo dục, truyền thông về ATTP; nghiên cứu về ATTP.

Từ ngày 11/1/2007, Việt Nam đã chính thức trở thành thành viên thứ 150 của Tổ chức thương mại thế giới (WTO). Việc trở thành thành viên WTO sẽ đẩy mạnh thương mại và các quan hệ của Việt Nam với các thành viên trong WTO, Việc gia nhập WTO sẽ cho phép Việt Nam cải thiện vị trí của mình trong các cuộc đàm phán thương mại, có điều kiện tiếp cận tới các quy tắc công bằng và hiệu quả hơn cho việc giải quyết các tranh chấp thương mại. Bên cạnh những lợi ích và cơ hội thì Việt Nam phải tuân theo các nguyên tắc bắt buộc của WTO. Liên quan đến lĩnh vực ATTP có hai Hiệp định tác động trực tiếp đến hoạt động sản xuất, kinh doanh và giao lưu thương mại là Hiệp định về ATTP và kiểm dịch động thực vật (*The WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures*) gọi tắt là Hiệp định SPS và Hiệp định về hàng rào kỹ thuật trong thương mại (*Technical Barrier to Trade*) gọi tắt là Hiệp định TBT.

Hiệp định TBT yêu cầu tuân thủ theo một trình tự, thủ tục nhất định, minh bạch khi chuẩn bị, ban hành, áp dụng các quy định kỹ thuật; tiêu chuẩn kỹ thuật và khi tiến hành đánh giá sự phù hợp đối với hàng hoá. Mục đích của Hiệp định là: Các quy định kỹ thuật, tiêu chuẩn, bao gồm các yêu cầu về bao

bì, ký mã hiệu, nhãn hiệu và các thủ tục đánh giá sự phù hợp phải được xây dựng trên cơ sở khoa học, với mục tiêu bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng.

Hiệp định SPS: đưa ra các biện pháp cần thiết về ATTP và kiểm dịch động thực vật để bảo vệ cuộc sống, sức khỏe con người, động vật và thực vật.

Việc nghiên cứu để ký kết, gia nhập và thực hiện các điều ước quốc tế, thỏa thuận quốc tế về ATTP đã được quan tâm thực hiện trong bối cảnh hội nhập quốc tế hiện nay, đặc biệt là các thỏa thuận quốc tế về y tế. Tuy nhiên, còn nhiều vấn đề chưa được coi trọng đúng mức như việc công nhận tiêu chuẩn lẫn nhau, hàng rào kỹ thuật, nội luật hóa các điều ước quốc tế... trong khi Việt Nam đã trở thành thành viên thứ 150 của Tổ chức thương mại quốc tế (WTO), bối cảnh toàn cầu hóa và tự do hóa thương mại. Mặt khác, việc thống kê các điều ước quốc tế, thỏa thuận quốc tế liên quan đến ATTP mà Việt Nam là thành viên, nhu cầu xây dựng và phê chuẩn các điều ước quốc tế, thỏa thuận quốc tế vẫn còn là khoảng trống chưa thực hiện được.

Việc hợp tác quốc tế và gia nhập WTO Việt Nam đã có nhiều dự án và Hiệp định. Việt Nam tham gia với tư cách là một thành viên, Việt Nam chưa có đủ khả năng nhận các dự án về ATTP thực hiện. Bởi lẽ, các tiêu chuẩn về ATTP của quốc tế thực hiện ở Việt Nam rất khó và không mang tính khả thi; bộ máy QLNN về ATTP từ Trung ương xuống địa phương chưa đồng bộ, thống nhất; pháp luật Việt Nam quy định chưa chặt chẽ, con người thực thi chưa hiệu quả.

3.3. Đánh giá chung về kết quả quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm ở Việt Nam thời gian qua

3.3.1. Kết quả đã đạt được

Thứ nhất, về hoạt động xây dựng, ban hành VBQPPL về ATTP. Trong những năm qua, văn bản chính sách pháp luật về ATTP được ban hành tương đối đầy đủ và kịp thời; từng bước đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước về ATTP [35].

Số liệu thống kê từ các bộ và UBND của 63 tỉnh/thành phố thì trong giai đoạn từ 2011- 2016, hệ thống pháp luật về ATTP của Việt Nam đã có 158 văn bản quy phạm pháp luật (QPPL) do các cơ quan trung ương ban hành, trong đó 08 văn bản Luật của Quốc hội, 34 Nghị định hướng dẫn thi hành của Chính phủ, 08 Thông tư liên tịch, 40 Thông tư của Bộ Y tế, 54 Thông tư của Bộ NN&PTNT, 12 Thông tư của Bộ Công Thương, 02 Thông tư của Bộ Tài chính để quản lý ATTP, trong đó Luật ATTP là văn có hiệu lực cao, quy định khá đầy đủ, toàn diện các nội dung về quản lý ATTP. Đồng thời, các địa phương đã ban hành 1.253 văn bản quản lý (trong đó có 669 văn bản quy phạm pháp luật) [35]. Nội dung các văn bản pháp luật ban hành, về cơ bản đã thể chế hóa được các chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước về ATTP.

Các nội dung giao Chính phủ, giao Bộ Y tế, Bộ NN&PTNT, Bộ Công thương, Bộ Thông tin và Truyền thông, Bộ Giáo dục và Đào tạo, UBND cấp tỉnh quy định trong Luật ATTP đến nay đều đã được cụ thể hóa trong các Nghị định, Thông tư. Các quy định pháp luật ATTP được ban hành đúng thẩm quyền, bám sát yêu cầu QLNN về ATTP, bảo đảm tính khả thi, khá thuận lợi cho SXKD thực phẩm.

Giai đoạn 2011- 2016, nhiều văn bản chính sách lớn định hướng cho quản lý ATTP đã được ban hành như: Cương lĩnh xây dựng đất nước thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội, Chỉ thị 08-CT/TW về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với vấn đề ATTP trong tình hình mới, Chiến lược quốc gia ATTP giai đoạn 2011 - 2020 và tầm nhìn 2030, Quy hoạch tổng thể phát triển sản xuất ngành nông nghiệp đến năm 2020 và tầm nhìn đến 2030... Nhiều văn bản pháp luật như: Hiến pháp 2013, Luật Thú y, Luật Kiểm dịch và Bảo vệ thực vật, Luật Bảo vệ môi trường (BVMT), Luật Đầu tư, Luật Ngân sách nhà nước...cũng được sửa đổi, bổ sung, ban hành trong giai đoạn này đã góp phần tạo hành lang pháp lý thuận lợi cho công tác quản lý ATTP.

Thứ hai, về tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về ATTP. Hệ thống tổ chức quản lý ATTP đã được hình thành từ Trung ương đến địa phương (trong ngành y tế có Cục ATTP, các Chi cục, các trung tâm y tế ATTP tuyến huyện; trong ngành nông nghiệp có Cục Quản lý chất lượng Nông Lâm sản và Thủy sản, các Cục chuyên ngành ở Trung ương, tuyến tỉnh có các Chi cục; trong ngành công thương có các Vụ, Cục chuyên ngành và các Sở chuyên ngành ở tuyến tỉnh).

Hệ thống cơ quan chuyên ngành quản lý về ATTP đã được thành lập như Chi cục ATTP; Chi cục Quản lý chất lượng Nông, lâm sản và thủy sản; Chi cục Quản lý thị trường trong đó có sự phân công cụ thể, rõ ràng về nhiệm vụ giữa các Chi cục phù hợp với quy định của Luật ATTP và các văn bản dưới Luật; nguồn nhân lực phục vụ cho công tác QLNN về ATTP được bổ sung, ở cấp xã, phường đã có cán bộ kiêm nhiệm theo dõi về ATTP; các ban chỉ đạo liên ngành đã được thiết lập. Đã hình thành được hệ thống thanh tra chuyên ngành ATTP từ trung ương đến thành phố. Mặc dù lực lượng thanh tra, kiểm tra còn rất mỏng nhưng công tác thanh tra, kiểm tra đã được tăng cường hơn trước, đóng góp tích cực vào việc nâng cao chất lượng ATTP trong tất cả các khâu từ sản xuất, chế biến đến tiêu dùng thực phẩm trên từng địa bàn.

Thứ ba, về hệ thống thanh tra. Tại Trung ương: Cục ATTP được giao nhiệm vụ thanh tra ATTP từ quý 1/11/2008 và được quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn, tổ chức biên chế, mối quan hệ công tác của Thanh tra Cục ATTP tại Quyết định 1819/QĐ-BYT. Cho đến nay Thanh tra Cục có 12 cán bộ.

Tại tỉnh (Chi cục ATTP): Hầu hết 63 tỉnh, thành phố đã có Thanh tra Chi cục nhưng số lượng còn ít (2-4 người), tuy nhiên năng lực còn hạn chế, chưa có nhiều kinh nghiệm trong thanh tra, kiểm tra. Nhiều địa phương thành lập Phòng thanh tra. Từ 2015 - 2016, Cục ATTP phối hợp với Thanh tra Bộ Y tế và Trường

Cán bộ Thanh tra liên tục tổ chức các khóa đào tạo nghiệp vụ thanh tra cơ bản cho các cán bộ làm công tác về ATTP các tuyến với tổng số 574 học viên.

Thứ tư, về việc thí điểm thành lập Ban Quản lý ATTP. Hiện nay theo các Quyết định của Chính phủ, Việt Nam đã thành lập các Ban Quản lý ATTP như: thành phố Hồ Chí Minh, Đà Nẵng, Bắc Ninh.

Đánh giá thực tiễn việc thí điểm Ban Quản lý ATTP một số tỉnh:

Thành phố Hồ Chí Minh sau một năm thí điểm thành lập Ban quản lý ATTP, nhiều mô hình mới trong quản lý ATTP đã được áp dụng và bước đầu được đánh giá là có hiệu quả. Mô hình quản lý thành công nhất của Hồ Chí Minh là: 1) Mạng lưới, đội ngũ quản lý ATTP liên quận huyện cũng như là các chợ đầu mối. 2) Phối hợp cùng với khu chế xuất, khu công nghiệp, Sở Giáo dục và Đào tạo Thành phố cho 2 đối tượng dễ ngộ độc nhất là công nhân và học sinh. 3) Mô hình phát triển chuỗi thực phẩm an toàn, tìm đầu ra cho thực phẩm sạch. Chúng ta đánh giá ATTP có tốt hay không, không chỉ đánh giá trên số lượng các vụ vi phạm, cũng không thể đánh giá trên các vụ ngộ độc giảm xuống, điều quan trọng là được đánh giá trên số lượng, chất lượng thực phẩm sạch mà người dân tiêu thụ càng ngày càng tăng.

Bên cạnh kết quả đạt được thì hoạt động của Ban quản lý ATTP còn một số vấn đề còn tồn đọng vẫn cần phải đốc thúc giải quyết sớm như: việc chuyển giao mô hình truy xuất nguồn gốc từ Sở Công Thương Tp. HCM về Ban hay điều động nhân sự thanh tra từ Sở NN&PTNT và Sở Công Thương thành phố cũng cần phải được hoàn thành sớm. Ban quản lý Tp.HCM kiến nghị mô hình Thanh tra Nhà nước để thanh tra viên có quyền xử phạt tại chỗ. Ngoài ra, Ban cũng đề xuất bổ sung xử lý hình sự trong xử phạt vi phạm ATTP nhằm mang tính răn đe cao hơn.

Đối với Đà Nẵng, “an toàn thực phẩm” là một tiêu chí được đưa vào chương trình “4 an”, Ban Quản lý An toàn thực phẩm thành phố tiếp tục

triển khai Kế hoạch số 1540/KH-UBND ngày 7/3/2018 của UBND thành phố về thực hiện công tác đảm bảo ATTP trên địa bàn thành phố năm 2018; hoàn thiện, trình UBND thành phố ban hành Quyết định về phân công, phân cấp, phối hợp quản lý ATTP trên địa bàn thành phố, Quy định về tiêu chí, trình tự, thủ tục công nhận chợ đạt chuẩn ATTP trên cơ sở ý kiến đóng góp của các sở, ngành liên quan; đồng thời, phối hợp với Sở Nội vụ chuẩn bị thủ tục thành lập Trung tâm kiểm nghiệm thực phẩm chuyên sâu, nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho kiểm định thực phẩm [103].

Thứ tư, về các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật. Hệ thống các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật về ATTP đã được quan tâm ban hành đồng bộ hơn phục vụ yêu cầu quản lý ATTP. Theo báo cáo của Bộ KH&CN, trong giai đoạn 2011- 2016 đã có 365 TCVN về thực phẩm, 29 quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về ATTP được ban hành, riêng năm 2016 đã có 127 TCVN về ATTP được ban hành. Tuy nhiên, theo báo cáo của Chính phủ thì con số TCVN mà các bộ ngành đề nghị ban hành là 457, số QCVN là 119 và quy định kỹ thuật về ATTP là 06. Như vậy, số lượng TCVN được ban hành chỉ chiếm 80%, QCVN chỉ chiếm 56,3% so với yêu cầu, trong khi đó thực phẩm thuộc loại hàng hóa nhóm 2.

Thứ năm, về kiểm tra, thanh tra về ATTP. Công tác thanh kiểm tra ATTP đã được triển khai thường xuyên từ thành phố đến quận/huyện, xã/phường. Các cơ quan chức năng tích cực kiểm tra xử lý kịp thời các vi phạm về ATTP. Tỷ lệ các cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm được kiểm tra đạt ATTP, đạt chỉ tiêu đề ra.

Qua quá trình thanh tra, kiểm tra thì tỷ lệ cơ sở SXKD đạt yêu cầu có chiều hướng tăng ở những loại hình SXKD sau đây: Cơ sở SXKD thuộc BVTV; sản xuất rau an toàn (RAT); chăn nuôi gia súc, gia cầm quy mô trang trại; nuôi trồng thủy sản; chế biến, bảo quản nông sản; chế biến, bảo quản thủy sản; tàu cá, cảng cá; kinh doanh thực phẩm; cơ sở ăn uống, nhà hàng,

khách sạn. Tỷ lệ cơ sở SXKD đạt yêu cầu có chiều hướng giảm ở những loại hình SXKD sau đây: cơ sở SXKD thuốc thú y; thức ăn chăn nuôi; chế biến, giết mổ gia súc, gia cầm. Nhìn tổng thể kết quả của 56.113 đoàn thanh tra tại 478.966 cơ sở SXKD của 13 loại hình cơ sở SXKD liên quan đến bảo đảm chất lượng, ATTP cho thấy tỷ lệ cơ sở SXKD đạt yêu cầu có xu hướng tăng. Điều này chứng tỏ ý thức chấp hành pháp luật về ATTP của các cơ sở SXKD đã được nâng lên.

Thứ sáu, về công tác xử lý vi phạm pháp luật về ATTP. Việc áp dụng và thực hiện các quy định của pháp luật về XPVPHC trong lĩnh vực ATTP trong những năm qua được cấp ủy, thủ trưởng các đơn vị chức năng quan tâm, quán triệt, tổ chức triển khai thực hiện đạt kết quả tích cực, góp phần kiềm chế các vụ NĐTP và sự gia tăng VPHC trong lĩnh vực ATTP.

Công tác quản lý và bảo đảm ATTP có tiến bộ rõ rệt: một số nông sản, thực phẩm được bảo đảm ATTP ở mức độ cao, đáp ứng nhu cầu tiêu dùng của người dân. Điều kiện ATTP tại các cơ sở sản xuất - kinh doanh trong thời gian qua được cải thiện hơn so với những năm trước đây. Diện tích trồng rau an toàn, chăn nuôi quy mô trang trại ở các tỉnh, thành, số lượng chợ đầu mối, siêu thị kinh doanh thực phẩm sạch tăng.

Thứ bảy, về công tác tuyên truyền, giáo dục về an toàn thực phẩm. Công tác tuyên truyền, giáo dục nâng cao nhận thức của người dân về kiến thức và pháp luật về ATTP đã được các cấp chính quyền các cấp quan tâm và duy trì tương đối thường xuyên, tạo bước chuyển biến về nhận thức đối với các nhà quản lý, người sản xuất - kinh doanh, người tiêu dùng về ATTP. Tuy đầu tư cho chương trình quản lý ATTP hiện nay còn thấp nhưng do làm tốt công tác tuyên truyền giáo dục nên nhận thức của cộng đồng về vấn đề ATTP đã có sự chuyển biến tích cực.

Thứ tám, về trang thiết bị: Các Trung tâm kiểm nghiệm đã đi vào hoạt động, đáp ứng yêu cầu của công tác thanh tra hậu kiểm và giám sát ATTP, về

mặt kỹ thuật đã đạt được các yêu cầu về labo chuẩn. Ngoài ra, hệ thống kiểm nghiệm ATTP tại các địa phương được triển khai tại 63 labo của các TTYTDP tỉnh và Trung tâm kiểm nghiệm dược phẩm, hóa mỹ phẩm và ATTP. Trong năm 2016, có 6 Trung tâm y tế dự phòng tỉnh và 1 Trung tâm kiểm nghiệm dược phẩm, mỹ phẩm xây dựng hệ thống quản lý Phòng kiểm nghiệm.

3.3.2. Tồn tại, hạn chế và nguyên nhân

3.3.2.1. Tồn tại, hạn chế

Bên cạnh những kết quả đã đạt được, QLNN về ATTP trong những năm qua còn nhiều hạn chế, thể hiện trên các phương diện sau:

Hệ thống VBQPPL về ATTP. Luật ATTP năm 2010 là văn bản có hiệu lực pháp lý cao nhất trong lĩnh vực ATTP, tuy nhiên, trong quá trình thực hiện, Luật còn một số hạn chế như: (1) Từ khi Luật có hiệu lực thi hành, việc xây dựng và ban hành các quy chuẩn kỹ thuật cho các sản phẩm thực phẩm chưa đáp ứng yêu cầu quản lý. Thực tế hiện nay, tổ chức/cá nhân đang tự công bố sản phẩm phù hợp với quy định của Luật, quy định của Bộ và ngành Y tế đang chủ yếu dựa vào hồ sơ đăng ký để cấp giấy xác nhận công bố; (2) Một số nội dung cần cập nhật để hài hòa với chuẩn mực quốc tế và phù hợp với tình hình phát triển kinh tế xã hội. Ví dụ: Chính sách của nhà nước về ATTP (Điều 4); giải thích từ ngữ (Điều 2): chế biến thực phẩm, điều kiện bảo đảm ATTP; (3) Luật có 28 định nghĩa thì 26 định nghĩa chưa chuẩn, bao gồm cả định nghĩa về ngộ độc thực phẩm; ngôn ngữ thì lủng củng, không có tính thực tiễn và hội nhập... vừa thừa lại vừa thiếu”.

Nghị định số 38/2012/NĐ-CP ngày 25/4/2012 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật ATTP sau hơn 6 năm thực hiện, những vướng mắc, bất cập của ND 38 đã làm tăng chi phí bất hợp lý, tạo gánh nặng hành chính đối với doanh nghiệp như: “Công bố phù hợp quy định ATTP” tại Nghị định 38 là quy định không có trong Luật ATTP, nhưng lại đang được áp

dụng rộng rãi, phổ biến hơn nhiều so với “công bố hợp quy” – một quy định chính thức của Luật ATTP.

Bên cạnh đó, Nghị định 38 còn một số nội dung chưa phù hợp với thực tế, đặc biệt là thủ tục cấp giấy tiếp nhận công bố hợp quy và giấy xác nhận công bố phù hợp quy định ATTP. Công bố hợp quy là việc tổ chức, cá nhân tự công bố sản phẩm của mình phù hợp với quy chuẩn kỹ thuật tương ứng do cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành và DN tự chịu trách nhiệm với việc công bố đó. Tuy nhiên, Nghị định 38 đang quy định thủ tục đăng ký công bố hợp quy của tổ chức, cá nhân có liên quan với cơ quan nhà nước có thẩm quyền và được cấp, cấp lại, cấp đổi “giấy tiếp nhận bản công bố hợp quy” có quy trình và tính chất như một hình thức cấp “giấy phép con”. Khi đó, Cục ATTP hoàn toàn dựa vào nội dung các giấy tờ của DN nộp lên, ngoài ra còn có thể yêu cầu DN bổ sung các tài liệu không có trong luật và nhiều khi trái ngược với thông lệ quốc tế khiến nhà sản xuất không thể đáp ứng được.

Việc chỉ kiểm tra các đề mục giấy tờ mà không có biện pháp để đánh giá sản phẩm công bố của doanh nghiệp cho thấy, việc công bố giấy phép ATTP hoàn toàn là thủ tục hành chính, không đánh giá được sản phẩm có an toàn cho người sử dụng hay không.

Trong thời gian qua, Nghị định 178/2013/NĐ-CP ngày 14/11/2013 quy định xử phạt vi phạm hành chính về ATTP còn nhiều tồn tại, hạn chế như việc xử phạt còn mức cảnh cáo, mức xử phạt còn nhẹ.

Quy định xử phạt với hành vi không có Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP. Tuy nhiên, Thông tư 47/2014/TT-BYT ngày 11/12/2014 của Bộ Y tế, Hướng dẫn quản lý ATTP cơ sở kinh doanh dịch vụ ăn uống không có Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh là cấp “Bản cam kết bảo đảm ATTP đối với cơ sở dịch vụ ăn uống”. Vì vậy, không thể xử phạt vi phạm hành chính khi các cơ sở này không ký cam kết với cơ quan quản lý về ATTP.

Thống kê sơ bộ cho thấy, còn có 48 văn bản có sự chồng chéo, mâu thuẫn, một số nội dung quy định không phù hợp với điều kiện thực tế, cần sửa đổi, bổ sung. Ví dụ: Quy định về tiêu chuẩn nước mắm đóng chai, quy định tiêu chuẩn vùng sản xuất rau an toàn (VietGAP), tiêu chuẩn về điều kiện ATTP đối với thức ăn đường phố là cao so với điều kiện thực tế. Phản ánh của các địa phương cho Đoàn giám sát sở dĩ thức ăn đường phố được cấp giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP chỉ được 6,1% là do nhiều nguyên nhân, trong đó có nguyên nhân do chỉ tiêu quá cao...; chế tài xử lý vi phạm pháp luật về ATTP còn chưa đồng bộ giữa các văn bản với cùng một hành vi vi phạm.

Về tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về ATTP. Lực lượng cán bộ quản lý ATTP còn thiếu về số lượng và yếu về chuyên môn, đặc biệt các cán bộ tuyến cơ sở không có chuyên môn sâu về ATTP dẫn đến việc hiểu và áp dụng văn bản không đúng, chưa hiệu quả (một số Chi cục ATTP chỉ có từ 9-11 biên chế (Cao Bằng, Bắc Kạn, Bắc Giang, Khánh Hòa), Chi cục Quản lý chất lượng Nông Lâm sản Thủy sản hiện chỉ có khoảng 10 biên chế (Tuyên Quang, Bắc Ninh, Bắc Kạn, Lạng Sơn, Hà Tĩnh, Cao Bằng, Lai Châu, Bình Dương) nên rất khó khăn trong triển khai công việc được giao.

Lực lượng thanh tra hiện còn quá mỏng, đặc biệt là so với các nước khu vực Châu Á như: Bắc Kinh, Trung Quốc có trên 5.000 thanh tra viên ATTP, Nhật bản có trên 12.000 thanh tra viên ATTP, trong khi ở nước ta có khoảng trên 1.000 người được giao nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành ATTP (vẫn phải thực hiện các nhiệm vụ chuyên môn khác).

Bộ Y tế đã đề xuất phân công chức năng của các cơ quan QLNN về ATTP, nhưng giữa ngành y tế và ngành nông nghiệp trong quản lý thực phẩm cũng khó xóa bỏ, bù lấp được sự giao thoa. Do đó, việc phân công trách nhiệm càng rõ ràng càng cần thiết, song cũng cần có những giải pháp linh hoạt, chẳng hạn có những sản phẩm thực phẩm chỉ nên giao cho một ngành

quản lý từ đầu đến cuối. Nếu không sẽ dẫn đến tình trạng: nhiều ngành quản lý một miếng xúc xích mà vẫn không ổn.

Về thực hiện pháp luật về ATTP. Việc thực thi pháp luật ở nhiều địa phương còn hình thức, dàn trải, chưa đạt yêu cầu, chưa công khai và xử lý nghiêm các vụ việc vi phạm cũng như chưa tạo được động lực khuyến khích các cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm an toàn.

Về kinh phí cho công tác quản lý ATTP. Mặc dù đã được Chính phủ quan tâm nhưng đầu tư kinh phí cho công tác quản lý ATTP ở nước ta còn rất thấp. Kinh phí giai đoạn 2006 - 2010 kinh phí được tăng lên khoảng 1.600 đồng/người/năm, năm 2014 kinh phí lại bị cắt giảm 60% so với năm 2013, do vậy giai đoạn 2011-2015 bình quân đầu người mới chỉ đạt khoảng 2.800 đồng/người/năm, trong khi tại Bắc Kinh mỗi năm thành phố chi trên 100.000 đồng/người).

Công tác phối hợp giữa các cơ quan QLNN về ATTP, nhất là tuyến cơ sở còn hạn chế dẫn đến nhiều vụ việc các cơ quan xử lý khác nhau và không có sự phối hợp trao đổi thông tin ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý. Sự phối hợp của chính quyền địa phương trong kiểm tra, giám sát ATTP chưa chặt chẽ, thiếu tính thống nhất. Vai trò của chính quyền địa phương, đặc biệt là cấp xã chưa được coi trọng. Công tác chỉ đạo, điều hành còn chưa đồng bộ, chưa kiên quyết, trách nhiệm chưa rõ ràng nên gây vướng mắc trong quản lý ở dưới địa phương. Đặc biệt, một số địa phương còn để các cơ sở không có giấy chứng nhận đủ điều kiện ATTP vẫn cung cấp suất ăn cho công nhân trong thời gian dài.

Về nhận thức và thực hành các nhóm đối tượng về ATTP, theo kết quả điều tra cho thấy: (1) Người quản lý lãnh đạo: đạt yêu cầu: 86,5%; (2) Người SXTP: đạt: 53,8%; (3) Người KDTP: đạt: 46,2%; (4) Người tiêu dùng: đạt: 45,9%.

Về kiểm tra, thanh tra về ATTP. Bên cạnh những ưu điểm, hoạt động kiểm tra, thanh tra về ATTP giai đoạn 2011-2016 còn những tồn tại, hạn chế nhất định.

Hoạt động thanh tra kiểm tra đôi khi còn hạn chế về chiều rộng chưa bao phủ hết các lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của ngành. Nhiều lĩnh vực thuộc phạm vi quản lý của ngành hầu như chưa được tiến hành thanh tra, kiểm tra...

Cơ chế phối hợp giữa thanh tra chuyên ngành với các cơ quan quản lý thị trường, UBND các cấp và các cơ quan, tổ chức có liên quan đến công tác thanh tra chuyên ngành ATTP chưa được quy định cụ thể khiến cho hoạt động thanh tra, kiểm tra đối với ATTP còn nhiều bất cập nhất định. Chẳng hạn như việc xử lý chồng chéo giữa hoạt động của cơ quan thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành ATTP với cơ quan quản lý thị trường, xử lý sau thanh tra.

Lực lượng thanh tra, kiểm tra chủ yếu kiểm tra cơ sở sản xuất có giấy chứng nhận sản xuất kinh doanh ATTP hay không chứ chưa chú trọng làm rõ có vi phạm hay không, dẫn đến nhiều sự vụ lớn, gây mất ATTP vẫn bị lọt lưới. Để nắm bắt được vi phạm ATTP không phải cứ lập kế hoạch thanh tra, kiểm tra một năm vài lần là xong mà cần áp dụng quy trình tương tự như điều tra, phải có sự đầu tư cho lực lượng thanh tra ATTP. Đây phải là đội ngũ thực sự chuyên nghiệp, có tâm, dám phát hiện, ngăn chặn thực phẩm bẩn đến với cộng đồng.

Về công tác xử lý vi phạm pháp luật về ATTP. Việc xử lý các vi phạm còn chưa kiên quyết, đặc biệt tại các tuyến xã, phường do năng lực các cán bộ yếu, có tâm lý tránh va chạm trong quá trình kiểm tra, đặc biệt tại tuyến xã chưa có cán bộ chuyên trách về ATTP. Tỷ lệ cơ sở vẫn xếp loại C sau tái kiểm tra vẫn chiếm tỷ lệ rất cao (79%), chưa xử lý dứt điểm đối với những cơ sở này.

Việc xử lý vi phạm các cơ sở vi phạm ATTP chủ yếu xử lý vi phạm hành chính, mức độ răn đe chưa cao, do vậy, người vi phạm còn “nhờn” luật.

Nghị định số 178/2013/NĐ-CP đã quy định các hành vi VPHC tương đối đầy đủ; chế tài xử phạt rõ ràng, minh bạch, góp phần quan trọng giúp các cơ quan quản lý nhà nước từ trung ương đến địa phương duy trì và bảo đảm trật tự, kỷ cương trong hoạt động QLNN về ATTP. Tuy nhiên, sau hơn 3 năm thực hiện, bên cạnh những kết quả đạt được, Nghị định 178/2013/NĐ-CP đã bộc lộ một số vướng mắc, bất cập, không đáp ứng yêu cầu của thực tiễn. Theo đó, một số quy định trong Nghị định 178/2013/NĐ-CP chưa đủ sức răn đe, do vậy, Nghị định 115/2018/NĐ-CP ngày 14/9/2018 thay thế Nghị định 178/2013/NĐ-CP quy định các hành vi VPHC. Theo đó, Nghị định đã quy định theo hướng tăng nặng mức phạt chính và bổ sung các hình thức xử phạt bổ sung (tước quyền sử dụng giấy, đình chỉ hoạt động có thời hạn), biện pháp khắc phục hậu quả (buộc tiêu hủy hàng hóa gây hại cho sức khỏe con người).

Về công tác tuyên truyền, giáo dục về ATTP. Công tác vận động, tuyên truyền, giáo dục về ATTP chưa thường xuyên, kết quả còn hạn chế; còn tình trạng nội dung thông tin không chính xác hoặc chưa được kiểm chứng, thiếu căn cứ khoa học, gây ảnh hưởng đến sản xuất, kinh doanh và niềm tin của nhân dân đối với công tác quản lý ATTP. Còn tình trạng nội dung thông tin không chính xác hoặc chưa được kiểm chứng, thiếu căn cứ khoa học, gây ảnh hưởng đến sản xuất, kinh doanh và niềm tin của nhân dân đối với công tác quản lý ATTP; trong quá trình thẩm định hồ sơ hoặc hậu kiểm quảng cáo thực phẩm, các cơ quan chức năng đã phát hiện nhiều vi phạm về quảng cáo của các doanh nghiệp; việc triển khai chưa tiếp cận đến các hộ nông dân sản xuất nhỏ lẻ; cán bộ xã ở một số địa phương nhận thức về ATTP còn bất cập.

Cơ sở vật chất, trang thiết bị kiểm nghiệm còn thiếu và lạc hậu; thiếu các phương tiện kiểm tra cơ động và trang thiết bị kiểm tra nhanh. Nhiều địa phương vẫn chưa có phòng kiểm nghiệm. Hiện đang có tới 10 tỉnh không có phòng thử nghiệm, kiểm nghiệm là các tỉnh Lai Châu, Hưng Yên, Hà Tĩnh, Điện Biên, Quảng Nam, Ninh Bình, Bình Phước, An Giang, Bến Tre và tỉnh

Bình Dương. Hoạt động của các phòng kiểm nghiệm còn bộc lộ một số bất cập như: hiệu quả sử dụng các phòng kiểm nghiệm, thử nghiệm được Nhà nước trang bị chưa cao do cát cứ giữa các ngành; quy định về việc thu phí kiểm nghiệm mẫu còn bất hợp lý giữa mẫu kiểm nghiệm phục vụ QLNN và mẫu kiểm nghiệm theo yêu cầu của tổ chức cá nhân; kinh phí cấp cho việc lấy mẫu, điều tra khảo sát còn thấp nên việc lấy mẫu phục vụ kiểm soát nguy cơ gây mất ATTP còn ít, chưa đủ tính đại diện phục vụ công tác QLNN, chưa sát với thực trạng ATTP.

Hệ thống cơ quan QLNN về ATTP còn chưa tương xứng với nhiệm vụ; lực lượng còn phân tán ở nhiều bộ ngành, đơn vị nên việc triển khai thực hiện còn thiếu sự đồng bộ, hiệu quả chưa cao. Cụ thể, cơ quan giúp cho Bộ trưởng Bộ Y tế thống nhất quản lý ATTP trong phạm vi cả nước là Cục ATTP nhưng Cục chỉ có hơn 90 biên chế, 30 cán bộ hợp đồng, trong khi thực tiễn quản lý phát sinh nhiều vấn đề liên quan đến ATTP như sự cố Formosa, sử dụng chất cấm trong chăn nuôi, chế biến thực phẩm, các nguy cơ gây mất ATTP cả trong và ngoài nước.

Phối hợp giữa các cơ quan QLNN về ATTP còn hạn chế. Hoạt động của nhiều Ban chỉ đạo liên ngành về VSATTP chưa thực sự hiệu quả, nguồn lực, cán bộ lại kiêm nhiệm không theo sát tiến trình thực hiện nên hiệu quả chưa cao, đặc biệt ở tuyến xã /phường phần lớn cán bộ trong ban chỉ đạo hoạt động kiêm nhiệm nên chưa tập trung công việc. Do vậy, ở một số nơi, công tác này có tình trạng cơ quan cấp trên chỉ đạo khá tích cực nhưng cấp dưới thực hiện chưa hiệu quả.

Đầu tư kinh phí cho công tác quản lý ATTP chưa đáp ứng yêu cầu. Theo báo cáo của Chính phủ, tổng NSNN đầu tư cho công tác ATTP giai đoạn 2011 - 2016 là: 2.545,79 tỷ đồng. Tuy nhiên, tỷ lệ thực hiện còn thấp do bị cắt giảm và cấp chậm. Riêng đối với Chương trình mục tiêu quốc gia VSATTP, theo giai đoạn 2012-2015 có tổng mức vốn là 4.139 tỷ đồng. Tính

từ năm 2011 đến năm 2015 thì tổng nguồn vốn được cấp mới chỉ là 1.251,49 tỷ đồng, chiếm 30,2% so với tổng mức vốn được phê duyệt. Năm 2016, Dự án ATTP thuộc Chương trình mục tiêu y tế dân số dự kiến được cấp là 300 tỷ đồng. Tuy nhiên, đến tháng 11/2016 Dự án chỉ mới được tạm ứng 64 tỷ chiếm 21,33%.

Theo báo cáo của UBND các tỉnh, tình trạng ngân sách thiếu và chậm phân bổ là phổ biến. Một số địa phương có bổ sung thêm ngân sách địa phương cho công tác ATTP, cao nhất là Tp. Hồ Chí Minh, tiếp đến là Long An và Quảng Ninh. Một số địa phương nhiều năm ngân sách không phân bổ cho công tác ATTP.

Việc đầu tư kinh phí tác động lớn đến kết quả triển khai các nhiệm vụ QLNN về ATTP. Nhiều nhiệm vụ của công tác quản lý ATTP không được thực hiện hoặc thực hiện chưa tốt như: công tác quy hoạch vùng, cơ sở ATTP, quy hoạch cơ sở giết mổ tập trung, điều tra, giám sát nguy cơ gây ô nhiễm thực phẩm...

Điều kiện sản xuất kinh doanh thực phẩm chưa được quan tâm đúng mức; quy hoạch vùng sản xuất thực phẩm an toàn chưa gắn với thị trường, thương hiệu và xuất xứ địa lý nên chưa tạo động lực nâng cao chất lượng sản phẩm, chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào lĩnh vực nông nghiệp chưa phù hợp với điều kiện thực tế, nông dân khó tiếp cận; việc liên kết đầu tư tiêu thụ sản phẩm chưa được sự quan tâm của các doanh nghiệp vì khả năng thu lợi thấp và chịu nhiều rủi ro hơn so với các lĩnh vực khác..

Bên cạnh đó, hoạt động bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng còn chưa được chú trọng đúng mức. Thực phẩm là hàng hóa tiêu dùng thiết yếu, liên quan trực tiếp tới sức khỏe con người. Tuy nhiên, hiện chưa có các công cụ kỹ thuật để bảo vệ người tiêu dùng khi sử dụng thực phẩm hoặc để tự kiểm tra thực phẩm có bảo đảm an toàn hay không. Việc bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng trong đó quyền được thông tin, quyền được sử dụng thực phẩm bảo đảm chất lượng, quyền được bồi thường thiệt hại do thực phẩm không an toàn gây

ra còn chưa được bảo đảm.

3.3.2.2. Nguyên nhân tồn tại, hạn chế

Nguyên nhân tồn tại, hạn chế trong công tác QLNN về ATTP ở Việt Nam, do một số nguyên nhân sau:

Do nhận thức của một số cấp ủy, chính quyền, cán bộ, lãnh đạo quản lý về vai trò của ATTP chưa đầy đủ; lực lượng thực thi các nhiệm vụ quản lý nhà nước còn yếu kém. Sự quan tâm của một số cấp ủy, chính quyền, cán bộ, lãnh đạo quản lý ATTP chưa đúng mức: Ý thức trách nhiệm của người sản xuất, kinh doanh, người tiêu dùng và cả người quản lý về đảm bảo ATTP còn hạn chế, nhất là trách nhiệm quản lý ATTP của các cơ quan chưa được thực hiện đầy đủ và nghiêm túc; chưa có chế tài xử lý đối với cơ quan, cán bộ không hoàn thành trách nhiệm quản lý ATTP. Phân công trách nhiệm chưa đi liền với tổ chức bộ máy và đầu tư kinh phí; công tác phân công, phân cấp trách nhiệm quản lý vẫn bỏ sót một số loại hình, đối tượng quản lý nên việc theo dõi, kiểm tra, phát hiện xử lý vi phạm còn chưa kịp thời, chưa có sự phối hợp một cách hiệu quả giữa các cơ quan chức năng. Một số cán bộ, công chức, viên chức thực thi công vụ còn chưa nghiêm.

Hệ thống bộ máy QLNN về ATTP còn yếu, phân tán và thiếu sự đồng bộ. Thực tế hiện nay có khá nhiều bộ, ngành tham gia quản lý ATTP nhưng sự phối hợp còn thiếu đồng bộ, không có đơn vị chuyên trách thực hiện việc quản lý ATTP nên hoạt động không hiệu quả. Theo quy định hiện hành, Bộ Y tế chịu trách nhiệm trước Chính phủ QLNN về chất lượng ATTP trong khâu lưu thông nhưng đội ngũ cán bộ còn quá mỏng, lại thiếu những phương tiện hoạt động cần thiết, chưa có cơ quan chuyên trách quản lý ATTP. Việc đánh giá, cảnh báo nguy cơ và kiểm soát nguy cơ gây ô nhiễm thực phẩm hiện còn chưa được thường xuyên. Nếu so sánh với các nước gần với Việt Nam.

Các cơ sở sản xuất, chế biến thực phẩm ở nước ta chủ yếu là nhỏ lẻ, sản xuất theo mùa vụ nên việc đầu tư trang thiết bị, nhà xưởng còn hạn chế. Mặt

khác, trong nhân dân còn tồn tại nhiều tập quán sử dụng thực phẩm không bảo đảm như: ăn uống đường phố, vỉa hè, ăn tiết canh, ăn gỏi cá, thói quen chế biến, sử dụng thực phẩm tại hộ gia đình... Bên cạnh đó, do thu nhập thấp nên nhiều người tiêu dùng thường chấp nhận chọn sử dụng thực phẩm giá rẻ, nguy cơ không bảo đảm ATTP, ngộ độc cao.

Công tác bảo vệ môi trường chưa theo kịp với tốc độ phát triển KT-XH nên môi trường nói chung và môi trường đất, nước dễ trồng trọt, chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản vẫn còn bị ô nhiễm là nguyên nhân quan trọng dẫn đến tình trạng gia tăng dịch bệnh trong sản xuất nông nghiệp. Việc lạm dụng thuốc thú y, sử dụng thuốc bảo vệ thực vật, hóa chất tràn lan làm ảnh hưởng xấu đến chất lượng ATTP.

Lực lượng thanh tra chuyên ngành ATTP hiện còn mỏng, đặc biệt là tuyến huyện, xã (ngành y tế cấp huyện chưa có mạng lưới thanh tra chuyên ngành, tuyến xã chỉ có cán bộ kiêm nhiệm về ATTP. Ngành Nông nghiệp và ngành Công Thương chỉ có cán bộ kiêm nhiệm ở tuyến huyện và hầu hết tuyến xã chưa có cán bộ quản lý về ATTP), việc xử lý vi phạm còn chưa nghiêm. Mặc dù số vụ vi phạm là nhiều, có nhiều vụ nghiêm trọng xong việc xử phạt không tương xứng với mức độ vi phạm, số vụ xử lý hình sự quá ít so với mức độ nghiêm trọng xảy ra, không tạo ra sức răn đe đối với các hành vi vi phạm pháp luật trong ATTP. Các đơn vị sản xuất, kinh doanh, đơn vị sự nghiệp lần lượt được sắp xếp, đổi mới tách dần khỏi cơ quan QLNN. Hiện tại, Cục ATTP tồn tại một đơn vị sự nghiệp có thu, vừa làm chức năng QLNN, vừa làm dịch vụ kiểm nghiệm ATTP phục vụ công tác quản lý. Điều này trái với mục tiêu cải cách hành chính ở nước ta là tách biệt giữa chức năng QLNN và chức năng sự nghiệp, dịch vụ.

Bộ máy quản lý chất lượng ATTP từ Trung ương xuống địa phương đã được hình thành và hoàn thành thực hiện chức năng, nhiệm vụ. Tuy nhiên, bộ máy hoạt động chưa hiệu quả, nguyên nhân chủ yếu do: cấp tỉnh, thành phố

lực lượng công chức còn mỏng so với chức năng, nhiệm vụ được giao dẫn tới tổ chức hành chính cấp trên không thực hiện đúng vai trò điều hành tổ chức hành chính cấp dưới vì quá ít người; Cấp quận/huyện cán bộ kiêm nhiều việc dẫn đến sự phân tán về tổ chức do không có biên chế cho cán bộ. Càng xuống cấp dưới đầu mối càng bé lại. Điều này trái với tổ chức bộ máy quản lý ở hầu hết các nước có nền kinh tế thị trường phát triển; Lực lượng công chức quản lý, đội ngũ thanh tra chuyên ngành mỏng lại phân tán, việc xử lý vi phạm chưa kiên quyết. Tính thống nhất, đồng bộ trong quản lý ATTP còn chưa cao.

Công tác xã hội hoá một số khâu dịch vụ công phục vụ QLNN về ATTP chưa được triển khai tốt để huy động nguồn lực về chuyên môn, tài chính từ các tổ chức, doanh nghiệp, các viện, trường nên chưa tận dụng được lợi thế cho công tác ATTP. Bên cạnh đó, việc xã hội hóa công tác kiểm nghiệm, thử nghiệm, cấp giấy chứng nhận nhưng không giám sát nên việc cấp giấy tờ giả vẫn diễn ra ở các địa phương.

Kinh nghiệm CBCC làm quản lý về ATTP chưa đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ và xu thế hoà nhập khu vực, quốc tế: Quản lý thực phẩm nhưng thực chất là quản lý con người, thông qua con người mới có thể tác động vào các yếu tố khác đảm bảo có hiệu quả. Nhưng quản lý thực phẩm là một lĩnh vực mới hoàn toàn, ngay cả trong trường đại học cũng chưa có chuyên khoa ATTP, hầu hết các cán bộ Trung ương từ các chuyên khoa khác chuyển sang nên khi làm công tác quản lý chưa thật sự am hiểu pháp luật, chưa được đào tạo bài bản.

Lực lượng cán bộ quản lý ATTP còn thiếu về số lượng và yếu về chuyên môn. Lực lượng thanh tra hiện còn quá mỏng, đặc biệt là so với các nước khu vực châu Á như: Bắc Kinh, Trung Quốc có trên 5.000 thanh tra viên ATTP, Nhật Bản có trên 12.000 thanh tra viên ATTP. Trong khi ở nước ta có khoảng trên 1.000 người được giao nhiệm vụ thanh tra chuyên ngành ATTP (vẫn phải thực hiện các nhiệm vụ chuyên môn khác) [111].

Đội ngũ CBCC ở địa phương còn yếu về chuyên môn quản lý, nghiệp vụ hành chính. Hầu hết chưa được quan tâm đào tạo cơ bản về pháp lý dẫn đến quá trình thi hành văn bản chưa đúng và áp dụng cũng chưa thống nhất các quy định của chính cán bộ tại tất cả các tuyến trong nước. Năng lực CBCC ở các tuyến tỉnh, huyện về chuyên môn còn hạn chế do không được đào tạo cơ bản mà chuyển chuyên từ chuyên ngành khác sang nên khó khăn cho công tác kiểm tra, thanh tra ATTP định kỳ, đột xuất, chưa kể tới đáp ứng được xu thế hội nhập khu vực đang ngày càng đến gần trong vài năm tới đây.

Kinh phí cho công tác ATTP còn hạn chế. Việc thiếu kinh phí gặp nhiều khó khăn trong triển khai các hoạt động truyền thông đại chúng. Một số hoạt động phối hợp lẻ tẻ với một số báo đài trong những thời điểm bức thiết thường sử dụng nguồn kinh phí tự chủ của Cục. Do vậy, có những hạn chế nhất định về số lượng kênh truyền thông liên quan đến ATTP, dẫn đến việc tuyên truyền cho người dân còn hạn chế.

Thiếu máy móc, thiết bị trong quá trình kiểm tra về ATTP; một số trường hợp, đội ngũ CBCC ở địa phương trong quá trình thi hành nhiệm vụ không có máy móc, thiết bị kiểm tra nhanh. Có những trường hợp phải gửi về các viện khu vực của Trung ương để kiểm nghiệm, thời gian nhận và trả lời kết quả lâu, ảnh hưởng đến sản xuất, kinh doanh của cá nhân, doanh nghiệp. Do vậy, việc gửi mẫu đi kiểm nghiệm nếu không có kinh phí thì gặp nhiều khó khăn.

Theo quy định của Bộ Y tế thì đơn vị ATTP ở tuyến huyện, xã phải được đầu tư trang bị các bộ kit thử để kiểm tra nhanh về ATTP, trung bình, mỗi huyện được trang bị tối thiểu 40 - 50 bộ/năm, mỗi xã có từ 2 – 3 bộ/năm. Tuy nhiên, trên thực tế, do khó khăn về kinh phí nên mỗi huyện, thành, thị mới được cấp 5 -10 bộ/năm để phục vụ các lễ hội lớn của địa phương và phục vụ 3 đợt kiểm tra, giám sát trọng điểm là Tháng hành động vì chất lượng ATVSTP, dịp Tết Nguyên đán và Tết Trung thu. Tại tuyến xã hiện nay, phần

lớn các địa phương cũng chưa được trang bị bộ kit thử nhanh về ATTP. Một số đơn vị mặc dù đã được trang bị nhưng khả năng xét nghiệm chỉ dừng lại ở mức đơn giản, chưa đáp ứng được nhu cầu thực tiễn, chưa đủ số lượng để phục vụ công tác kiểm tra đại trà.

Việc sử dụng CBCC làm công tác ATTP chưa hợp lý: Cán bộ làm công tác ATTP đòi hỏi luôn được học tập, nâng cao trình độ quản lý cũng như trình độ chuyên môn kỹ thuật mới đáp ứng được nhiệm vụ chuyên môn. Cán bộ đã được đào tạo bồi dưỡng, sử dụng như thế nào để có hiệu quả. Hầu hết số cán bộ, chuyên gia giỏi đều tập trung ở các Viện chuyên ngành lớn nằm ở thủ đô hoặc các thành phố, thị xã lớn. Những nơi xa xôi, hẻo lánh hiện thiếu CBCC làm công tác ATTP, dù có nhiều người đào tạo đúng chuyên môn nhưng lại làm việc ở lĩnh vực khác.

Về chế độ đãi ngộ CBCC làm công tác ATTP còn hạn chế. Đối với CBCC làm công tác quản lý chất lượng ATTP thực sự là một khó khăn lớn vì đây là lĩnh vực hoàn toàn mới, chúng ta chưa trải qua thực tế quản lý nhiều để rút kinh nghiệm mà có thể học hỏi kinh nghiệm của các nước đã có hệ thống quản lý thực phẩm từ lâu, đã có chuyên gia giỏi về lĩnh vực này. Vì vậy, nếu không có chế độ đãi ngộ đúng mức cho số cán bộ này thì sẽ khó vận động được cán bộ có năng lực làm việc trong lĩnh vực này vì quản lý thực phẩm luôn phải học hỏi mới đáp ứng được yêu cầu luôn thay đổi, biến động của thị trường thực phẩm. Kiểm nghiệm thực phẩm, bệnh phẩm thường xuyên tiếp xúc với vi khuẩn, môi trường độc hại nhưng chế độ đãi ngộ chưa thỏa đáng, chế độ tiền lương thu nhập bất hợp lý, không kích thích được người lao động tích cực làm việc.

Công tác phối hợp liên ngành về quản lý chất lượng ATTP là một hoạt động tổng hợp và phức tạp, tự thân nó đòi hỏi sự phối hợp quản lý đồng bộ, thống nhất và đa ngành. Hệ thống quản lý chất lượng ATTP ở các Bộ quản lý cũng như các Bộ chuyên ngành cũng chưa đủ mạnh để phối hợp chặt chẽ và thống nhất trong hoạt động chung. Khác với các sản phẩm khác, thực phẩm là

loại hàng hóa đặc biệt, ảnh hưởng trực tiếp tới sức khỏe con người, hệ thống thể chế hành chính quản lý nó càng linh hoạt, đi trước một bước để quản lý được nguy cơ xảy ra.

Sự phối hợp giữa cơ quan chuyên môn và cơ quan báo chí chưa chặt chẽ về công tác xác nhận nội dung quảng cáo các sản phẩm thực phẩm, nhiều quảng cáo chưa được cấp giấy tiếp nhận hồ sơ quảng cáo nhưng vẫn được phương tiện thông tin đại chúng đăng tin quảng cáo hoặc đăng quảng cáo khác với những nội dung đã được duyệt, đặc biệt là những thông tin quảng cáo sản phẩm thực phẩm chức năng như thuốc chữa bệnh. Kinh phí Chương trình mục tiêu quốc gia ATTP bị cắt giảm khoảng 60% so với năm 2013, nhiều đề án đã được phê duyệt Đề án xây dựng hệ thống cảnh báo nhanh, Đề án truyền thông... nhưng chưa có kinh phí để hoạt động nên ảnh hưởng nhiều đến công tác chuyên môn.

Thanh tra, xử lý vi phạm ATTP còn hạn chế. Năng lực của các đoàn thanh tra, kiểm tra của tuyến huyện, tuyến xã còn hạn chế nên không phát hiện được hết các hành vi vi phạm hoặc có phát hiện nhưng không xử lý mà chỉ nhắc nhở.

Bên cạnh đó, các cơ sở sản xuất, chế biến thực phẩm ở nước ta chủ yếu là nhỏ lẻ, sản xuất theo mùa vụ (cả nước có gần 10 triệu hộ nông dân, các hộ đều trồng rau, nuôi gà, thả cá, trồng lúa; gần 500 nghìn cơ sở chế biến thực phẩm thì 85% là quy mô vừa và nhỏ, quy mô hộ gia đình, sản xuất theo mùa vụ nên việc đầu tư trang thiết bị, nhà xưởng còn hạn chế). Đây là mô hình đã tồn tại hàng trăm năm, do vậy, việc dẹp bỏ rất khó khăn, đòi hỏi sự thuyết phục, vận động nhân dân.

Bên cạnh đó, việc quản lý ATTP ở Việt Nam còn nhiều tồn tại vì trong nhân dân còn nhiều tập quán sử dụng thực phẩm không bảo đảm như: Ăn tiết canh, ăn gỏi cá, thói quen chế biến, sử dụng thực phẩm tại hộ gia đình không đảm bảo...

Kết luận Chương 3

Hiện Việt Nam đã là một thành viên chính thức của tổ chức thương mại thế giới WTO hàng rào thuế quan sẽ giảm và các hàng rào phi thuế quan như tiêu chuẩn chất lượng, trách nhiệm xã hội, ATTP...sẽ tăng lên. Vấn đề ATTP để bảo đảm sức khoẻ cho con người đang là vấn đề đang được quan tâm hàng ngày hàng giờ. Thực tế là người tiêu dùng rất khó lựa chọn trước rất nhiều mặt hàng đa dạng, phong phú cả mẫu mã và chất lượng. Đó là chưa nói đến thành phần cụ thể của từng loại thực phẩm. Chính vì vậy, cơ quan nhà nước đóng một vai trò hết sức quan trọng trong việc điều tiết nền kinh tế thị trường theo khuôn khổ của pháp luật, đảm bảo sức khỏe của người dân.

Từ những nghiên cứu trên có thể thấy thực trạng về vấn đề ATTP của nước ta hiện nay: Tình hình ngộ độc thực phẩm (NĐTP) và các bệnh truyền qua thực phẩm ở các khu công nghiệp, các bếp ăn tập thể mặc dù đã được kiểm soát nhưng nguy cơ vẫn còn rất cao; việc sử dụng chất cấm, lạm dụng hóa chất, kháng sinh, thuốc thú y, chất cải tạo xử lý môi trường, chất bảo quản, nhuộm màu trong sơ chế, chế biến, sau thu hoạch nông sản, việc sử dụng phụ gia thực phẩm trong chế biến thực phẩm ngày càng phức tạp. Tình trạng nhiễm độc, NĐTP ngày càng tăng, tình trạng sản xuất, chế biến, kinh doanh hàng hoá không đảm bảo ATTP hoặc không đạt chất lượng sản phẩm như công bố vẫn tồn tại, ý thức của người tiêu dùng trong lựa chọn thực phẩm còn dễ dãi, đơn giản, việc kinh doanh thuốc bảo vệ thực vật ngoài danh mục diễn ra phức tạp. Về phía các cơ quan quản lý cũng gặp không ít khó khăn do sự chồng chéo trong phân cấp quản lý, mạng lưới cán bộ làm công tác ATTP còn mỏng, yếu về mặt chuyên môn, thiếu trang thiết bị phục vụ chuyên môn... Cơ chế, chính sách trong việc đảm bảo ATTP còn hạn chế; chế tài xử phạt vi phạm trong lĩnh vực này còn nhẹ.

Trên cơ sở nghiên cứu thực trạng QLNN về ATTP, tác giả đánh giá thực trạng QLNN đối với ATTP Việt Nam về các mặt: hệ thống văn bản pháp luật đối với ATTP, về tổ chức bộ máy, đội ngũ CBCC, công tác thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm về ATTP. Đây là cơ sở quan trọng để tác giả đề xuất giải pháp trong Chương 4 của Luận án.

Chương 4

QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP NÂNG CAO HIỆU QUẢ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ AN TOÀN THỰC PHẨM Ở VIỆT NAM HIỆN NAY

4.1. Quan điểm nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm

4.1.1. Mục tiêu bảo vệ quyền con người, quyền công dân

Sử dụng thực phẩm an toàn là một trong những quyền cơ bản của con người, góp phần giảm tỷ lệ mắc bệnh, duy trì và phát triển nòi giống, nâng cao tầm vóc và thể chất của con người Việt Nam, tăng cường sức lao động, học tập. An toàn thực phẩm cũng đảm bảo cho việc loại trừ các thực phẩm độc hại tác động xấu một cách trực tiếp, thường xuyên đến sức khỏe, thậm chí tính mạng người sử dụng, về lâu dài còn ảnh hưởng đến nòi giống dân tộc.

Con người là nguồn tài nguyên quý báu nhất của xã hội, con người quyết định sự phát triển của đất nước, trong đó sức khỏe là vốn quý nhất của mỗi con người và của toàn xã hội. Đảm bảo ATTP nhằm đảm bảo sức khỏe cho mọi người chính là đầu tư cho sự phát triển kinh tế xã hội của đất nước, nâng cao chất lượng cuộc sống của mỗi cá nhân và mỗi gia đình. Việt Nam luôn xác định con người vừa là mục tiêu, vừa là động lực của sự nghiệp xây dựng đất nước. Nhà nước Việt Nam khẳng định con người là trung tâm của các chính sách kinh tế - xã hội, thúc đẩy và bảo vệ quyền con người là nhân tố quan trọng cho phát triển bền vững, bảo đảm thắng lợi sự nghiệp công nghiệp hoá và hiện đại hoá đất nước.

Tăng cường QLNN về ATTP phải xuất phát từ mục tiêu đảm bảo quyền được bảo vệ và chăm sóc sức khỏe của con người. Sức khỏe là vốn quý của mỗi người, là động lực quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội. Vì

vậy, Nhà nước luôn quan tâm đến sức khỏe nhân dân, trước hết bằng hoạt động chăm sóc sức khỏe của ngành Y tế, trong đó có việc đảm bảo ATTP.

Điều 38, Hiến pháp năm 2013 nêu rõ: Mọi người có quyền được bảo vệ, chăm sóc sức khỏe, bình đẳng trong việc sử dụng các dịch vụ y tế và có nghĩa vụ thực hiện các quy định về phòng bệnh, khám bệnh, chữa bệnh. Nghiêm cấm các hành vi đe dọa cuộc sống, sức khỏe của người khác và cộng đồng.

4.1.2. Đảm bảo quyền tự do kinh doanh và duy trì môi trường cạnh tranh lành mạnh trong lĩnh vực an toàn thực phẩm

Một là, nhà nước đảm bảo cho các cơ sở sản xuất kinh doanh, quyền tự do kinh doanh. Thực tế hiện nay các cơ sở sản xuất kinh doanh vừa dựa vào cơ sở pháp lý là Luật ATTP và các văn bản cụ thể hóa, hướng dẫn chi tiết sau đó, lại vừa dựa vào Luật Doanh nghiệp. Nhiều chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về khuyến khích phát triển kinh tế tư nhân chưa thấy được cụ thể hóa trong lĩnh vực ATTP.

Chính sự không đồng bộ về khuôn khổ pháp lý đã là nguyên nhân làm nảy sinh những thủ tục hành chính gây phiền hà cho các cơ sở sản xuất, kinh doanh. Chính vì vậy tiếp tục hoàn thiện khuôn khổ pháp lý cho hoạt động của các dịch vụ của các cơ sở sản xuất kinh doanh (CSSXKD) là một yêu cầu đặt ra vừa là để nâng cao hiệu lực quản lý của các cơ quan QLNN các cấp, vừa để tạo môi trường pháp lý công khai và minh bạch thuận lợi cho sự phát triển của các CSSXKD và cũng còn là để cho chủ trương xã hội hóa ATTP của nhà nước thực sự đi vào cuộc sống.

Hai là, Nhà nước phải tạo được môi trường cạnh tranh lành mạnh trong việc sản xuất hàng hóa. Các cơ sở và cá nhân sản xuất tham gia vào lĩnh vực ATTP tất cả đều nhằm tối đa hóa về lợi nhuận, vì vậy, quan hệ cạnh tranh giữa các cơ sở và cá nhân cung ứng dịch vụ sẽ là một tất yếu. Về cơ bản, có thể đánh giá quan hệ đó không chỉ có tác động tích cực đến chất lượng của

các cơ sở SXKD mà còn tác động đến các cơ sở khám chữa bệnh, các cơ sở y tế, buộc họ cũng phải nâng cao chất lượng dịch vụ.

4.1.3. Phù hợp với thông lệ quốc tế

Từ ngày 01/01/2007, Việt Nam đã là thành viên chính thức của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) nên phải từng bước tuân thủ các hiệp định của Tổ chức này, trong đó có các dịch vụ về y tế. Các hiệp định chính của WTO bao gồm: Hiệp định về các rào cản kỹ thuật trong thương mại (TBT), Hiệp định về áp dụng các biện pháp ATTP và kiểm dịch động, thực vật (SPS), Hiệp định về các quyền sở hữu trí tuệ liên quan đến thương mại (TRIPS) và Hiệp định về thương mại dịch vụ (GATS). Theo đó, các quy định về SPS như ghi thời hạn sử dụng trên nhãn sản phẩm thực phẩm nhập khẩu, áp dụng các biện pháp ATTP và kiểm dịch động, thực vật, đặc biệt là nguyên tắc đánh giá nguy cơ hay các quy định về TBT như áp dụng các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật phù hợp với tiêu chuẩn Codex, các tiêu chuẩn quốc tế do WHO và FAO phối hợp soạn thảo mà Việt Nam cũng như các quốc gia thành viên đều phải tuân thủ. Việc thực hiện ATTP để cho ra sản phẩm hàng hóa (là thực phẩm) của Việt Nam đáp ứng yêu cầu chung của quốc tế là cơ sở quan trọng thúc đẩy xuất khẩu hàng hóa (là thực phẩm) của Việt Nam ra thị trường quốc tế.

An toàn thực phẩm không phải là vấn đề chuyên môn sức khỏe thuần túy, mà liên quan trực tiếp đến sự phát triển kinh tế, an sinh, an toàn xã hội, hợp tác quốc tế, an ninh quốc gia... do đó, công tác quản lý ATTP phải là công tác liên ngành và gắn liền với chính sách phát triển kinh tế, xã hội, an ninh quốc phòng và đối ngoại của nhà nước. Công tác này phải được đầu tư nguồn lực (nhân lực, vật lực) tương xứng với yêu cầu thực tiễn. Phải coi công tác đầu tư cho ATTP là đầu tư cho phát triển, an toàn và an sinh xã hội. Cần phát huy vai trò của các tổ chức nghề nghiệp, hội, ngành nghề, Hội bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng có liên quan tham gia công tác xây dựng chính

sách, giám sát ATTP; coi các tổ chức này như là “cánh tay nối dài” của cơ quan quản lý nhà nước trong lĩnh vực ATTP.

Bên cạnh đó cần tăng cường, phân định rõ trách nhiệm của các ngành chức năng từ Trung ương đến cơ sở trong công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm soát các khâu sản xuất, chế biến, nhập khẩu thực phẩm trước khi đưa vào lưu thông và tiêu dùng; đồng thời có những biện pháp phù hợp, kiên quyết để phòng, chống nạn hàng giả, hàng kém chất lượng và hàng nhái đang lưu thông trên thị trường. Bổ sung các chế tài cần thiết, bảo đảm xử phạt nghiêm minh đối với các hành vi vi phạm ATTP.

4.2. Giải pháp tăng cường quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm ở Việt Nam hiện nay

4.2.1. Nhóm giải pháp hoàn thiện pháp luật

4.2.1.1. Hoàn thiện quy định trong hệ thống văn bản về an toàn thực phẩm

Luật ATTP năm 2010 là văn bản luật có giá trị pháp lý cao nhất trong lĩnh vực ATTP. Bên cạnh kết quả đã đạt được thì nội dung quy định trong luật còn một số trùng lặp, ví dụ: khoản 3 Điều 12 quy định “Thực phẩm đã qua chế biến bao gói sẵn phải đăng ký bản công bố hợp quy với cơ quan nhà nước có thẩm quyền trước khi lưu thông trên thị trường”; Khoản 1 Điều 18 quy định “Đăng ký bản công bố hợp quy với cơ quan nhà nước có thẩm quyền trước khi lưu thông trên thị trường” đối với dụng cụ, vật liệu bao gói, chứa đựng thực phẩm; Điểm a, Khoản 1 Điều 38 quy định “*Phải được đăng ký bản công bố hợp quy tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền trước khi nhập khẩu*” đối với thực phẩm nhập khẩu.

Theo Quyết định số 20/QĐ-TTg ngày 04/1/2012 của Thủ tướng Chính phủ về phê duyệt chiến lược quốc gia an toàn thực phẩm giai đoạn 2011 - 2020 và tầm nhìn 2030, đến năm 2020: Về cơ bản, việc kiểm soát an toàn thực phẩm trong toàn bộ chuỗi cung cấp thực phẩm được thiết lập và phát huy

hiệu quả, chủ động trong việc bảo vệ sức khỏe và quyền lợi người tiêu dùng, đáp ứng yêu cầu phát triển và hội nhập kinh tế quốc tế của đất nước; Hoàn thiện hệ thống VBQPPL về ATTP. Để đạt được các mục tiêu trên thì Chính phủ, các Bộ, ngành Trung ương, UBND tỉnh cần phối hợp chặt chẽ trong quá trình tham mưu xây dựng VBQPPL, tránh việc các văn bản ban hành có sự chồng chéo, mâu thuẫn với nhau, gây khó khăn cho việc áp dụng tại địa phương. Đồng thời, rà soát, hủy bỏ những văn bản pháp luật về XLVPHC trong lĩnh vực ATTP không còn phù hợp. Bên cạnh đó cần hoàn thiện cơ chế, chính sách khuyến khích các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước đầu tư, tham gia xây dựng tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, kiểm nghiệm và chuyển giao các tiến bộ kỹ thuật bảo đảm ATTP.

Cần sớm sửa đổi, bổ sung Quyết định số 23/2007/QĐ-BYT ngày 29/3/2007 của Bộ Y tế về việc ban hành “Quy chế kiểm tra Nhà nước về chất lượng vệ sinh an toàn đối với thực phẩm nhập khẩu” về quy trình nhập khẩu Nhà nước theo hướng đơn giản hóa thủ tục hành chính, giảm số ngày thông quan; sửa đổi, bổ sung Quyết định số 46/2007/QĐ-BYT ngày 19/12/2007 của Bộ Y tế về việc ban hành “Quy định giới hạn tối đa ô nhiễm sinh học và hóa học trong thực phẩm” theo hướng giới hạn tối đa dư lượng thuốc thú y, giới hạn tối đa độc tố vi nấm, quy định vệ sinh an toàn đối với bao bì dụng cụ chứa đựng thực phẩm, giới hạn tối đa kim loại nặng, giới hạn vi sinh vật trong thực phẩm.

Tiếp tục xây dựng, hoàn thiện chính sách, pháp luật khuyến khích phát triển nông nghiệp hữu cơ, xanh và sạch; khuyến khích đầu tư sản xuất, chế biến thực phẩm với quy mô lớn theo chuỗi sản xuất bảo đảm ATTP; đổi mới công nghệ sản xuất thực phẩm, áp dụng hệ thống quản lý chất lượng tiên tiến, xây dựng thương hiệu, phát triển hệ thống cung cấp thực phẩm an toàn. Hoàn thiện cơ chế, chính sách khuyến khích các tổ chức, cá nhân trong và ngoài nước đầu tư, tham gia xây dựng tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, kiểm nghiệm và chuyển giao các tiến bộ kỹ thuật bảo đảm ATTP.

Rà soát và tổ chức xây dựng mới/chuyển đổi để hình thành hệ thống văn bản quy phạm pháp luật và tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, đảm bảo phủ kín toàn bộ chuỗi quản lý theo phân công, đảm bảo hài hòa với các quy định quốc tế và phù hợp với thực tế sản xuất của Việt Nam.

Cần tăng mức xử phạt VPHC về ATTP. Nghị định 178 trong thời gian qua thực hiện còn nhiều tồn tại, hạn chế vì quy định mức xử phạt nhẹ. Do vậy, để nâng cao hiệu lực, hiệu quả QLNN về ATTP, đồng thời tháo gỡ những khó khăn, vướng mắc trong thực tiễn áp dụng quy định XPVPHC cần xây dựng Nghị định thay thế nghị định 178. Nghị định số 115/2018/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính về an toàn thực phẩm, có hiệu lực từ ngày 20/10/2018 và thay thế Nghị định số 178/2013/NĐ-CP. Nghị định quy định: Hình thức xử phạt chính là phạt tiền, không quy định hình thức cảnh cáo, tăng mức phạt tiền ở các hành vi, mức phạt tiền tối đa đến 07 lần giá trị hàng hóa vi phạm; quy định nhiều hành vi bị xử phạt bổ sung tước quyền sử dụng Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm, Giấy tiếp nhận đăng ký bản công bố sản phẩm, đình chỉ hoạt động có thời hạn, tịch thu tang vật vi phạm; xử phạt bổ sung như buộc thu hồi bản tự công bố sản phẩm, buộc tiêu hủy thực phẩm, buộc thu hồi thực phẩm, buộc chịu mọi chi phí cho việc xử lý ngộ độc thực phẩm, buộc nộp lại số tiền bằng trị giá tang vật vi phạm trong trường hợp tang vật vi phạm không còn. Nghị định quy định tăng mức phạt tiền ở các hành vi, mức phạt tối đa đến 7 lần giá trị hàng hóa vi phạm (trước chỉ 3,5 lần). Hành vi sử dụng động vật chưa qua kiểm tra vệ sinh thú y theo quy định để sản xuất, chế biến thực phẩm thay vì bị phạt tiền bằng 80-100% tổng giá trị thực phẩm vi phạm thì nay với nghị định mới, mức xử phạt tăng lên 1-2 lần theo giá trị thực phẩm.

Xây dựng lộ trình triển khai phần mềm truy xuất nguồn gốc tất cả hàng hóa từ khi sản xuất, qua các khâu trung gian, phân phối, đến người tiêu dùng cuối cùng, để khi phát hiện vi phạm có thể truy được trách nhiệm của từng khâu. Vì hiện nay thực phẩm từ sản xuất đến phân phối qua rất nhiều khâu, trong đó

đặc biệt là khâu trung gian. Và khi qua trung gian, hàng xấu, hàng tốt bị trộn lẫn, dẫn tới việc những người làm tốt, nghiêm túc, đầu tư bài bản, sản xuất ra những sản phẩm chất lượng, có chi phí cao cũng bị đánh đồng với những người làm ăn cẩu thả nên không khuyến khích được người sản xuất làm tốt. Để thực hiện được điều này cần xây dựng, phát triển các cơ sở thực phẩm đủ điều kiện tham gia chuỗi như: tư vấn, huấn luyện, hỗ trợ kỹ thuật và điều kiện thực thi cho các cơ sở thực phẩm đã tự nguyện đăng ký tham gia chuỗi nhằm giúp các cơ sở này sớm đạt được các tiêu chuẩn quy định và được cấp giấy chứng nhận của Bộ chuyên ngành (VietGAP, cơ sở chăn nuôi an toàn dịch bệnh, cơ sở nuôi thủy sản an toàn, cơ sở đủ điều kiện vệ sinh an toàn thực phẩm...), tiến đến đạt các tiêu chuẩn quốc tế (GlobalGAP: thực hành nông nghiệp tốt toàn cầu, HACCP, ISO...). Tư vấn, huấn luyện và hỗ trợ kỹ thuật cho các cơ sở thực phẩm đã tự nguyện đăng ký tham gia chuỗi thực hiện truy nguyên nguồn gốc nguyên liệu thực phẩm đầu vào, cũng như truy nguyên nguồn gốc sản phẩm của chính cơ sở; thực hiện việc bao gói và mã hàng hóa cho sản phẩm của mình phục vụ cho việc kinh doanh, chống hàng giả và truy nguyên được nguồn gốc sản phẩm. Bên cạnh đó, Bộ Y tế cần có chương trình, kế hoạch hỗ trợ việc kết nối các ngân hàng, tín dụng vào chuỗi sản xuất, cung ứng sản phẩm thực phẩm an toàn.

4.2.1.2. Hoàn thiện thể chế, chính sách

Rà soát, đề xuất cơ chế, chính sách cho người dân và doanh nghiệp liên kết chuỗi cung ứng thực phẩm an toàn; chính sách đầu tư hạ tầng và hỗ trợ phát triển các mô hình chuỗi giá trị thực phẩm theo hướng sản xuất quy mô lớn gắn với thị trường tiêu thụ trong nước cũng như xuất khẩu, từ đó nhân rộng ra khắp cả nước.

Tiếp tục thực hiện chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn như: miễn, giảm tiền sử dụng đất; miễn, giảm tiền thuê đất, thuê mặt nước của Nhà nước; hỗ trợ tập trung đất đai; tiếp cận, hỗ trợ tín dụng; Hỗ trợ doanh nghiệp nghiên cứu, chuyển giao, ứng dụng nông

ng nghiệp công nghệ cao; hỗ trợ đào tạo nguồn nhân lực, phát triển thị trường; hỗ trợ đầu tư cơ sở: Bảo quản, chế biến nông sản; giết mổ gia súc, gia cầm; chế tạo thiết bị, linh kiện, máy nông nghiệp; sản xuất sản phẩm phụ trợ; hỗ trợ đầu tư cơ sở giết mổ; hỗ trợ doanh nghiệp cung cấp dịch vụ công và đầu tư kết cấu hạ tầng ...

Trên cơ sở đó, UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương sớm ban hành các cơ chế, chính sách khuyến khích đầu tư xây dựng cơ sở giết mổ của địa phương. Đồng thời đẩy mạnh công tác xây dựng quy hoạch (đối với tỉnh chưa xây dựng quy hoạch) và triển khai các đề án quy hoạch giết mổ đã được UBND tỉnh, thành phố phê duyệt (đối với tỉnh, thành phố đã có quy hoạch).

Hướng dẫn, đôn đốc các địa phương ban hành các văn bản chỉ đạo, các qui định và cơ chế chính sách đặc thù của địa phương trong quản lý ATTP và hỗ trợ phát triển liên kết chuỗi sản xuất kinh doanh thực phẩm an toàn dựa trên các cơ chế chính sách pháp luật chung của Nhà nước.

4.2.2. Nhóm giải pháp về tổ chức thực hiện bộ máy, nhân lực, tài chính, thanh tra, kiểm tra

4.2.2.1. Tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm

Thứ nhất, phân định rõ chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan nhà nước có liên quan đến ATTP. Để công tác QLNN về ATTP hiệu quả cần có sự phân công rõ ràng chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan và phục vụ xây dựng Luật ATTP vừa được tổ chức, Bộ Y tế thống nhất, phân công cụ thể theo Luật ATTP, theo Nghị định 15/2008/NĐ-CP, ngày 02/02/2018 về ATTP, giữa các Bộ, ngành. Theo đó, Chính phủ sẽ thống nhất QLNN về ATTP trong phạm vi cả nước. Bộ Y tế, Bộ NN&PTNT, Bộ Công thương và các Bộ, ngành khác có trách nhiệm thực hiện QLNN về ATTP trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ được giao; UBND các cấp thì thực hiện việc QLNN về ATTP trong phạm vi địa phương.

Bộ Y tế chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành chỉ đạo và hướng dẫn triển khai công tác ATTP, kiểm tra, thanh tra toàn diện về ATTP tại các tỉnh, thành phố trọng điểm; phối hợp với Bộ Thông tin và Truyền thông triển khai và hướng dẫn các cơ quan thông tin, truyền thông tuyên truyền đầy đủ, kịp thời các biện pháp bảo đảm ATTP, chú trọng việc thông tin, giới thiệu các mô hình thực hiện tốt công tác bảo đảm ATTP, các sản phẩm thực phẩm an toàn.

Bộ Y tế ban hành quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về chỉ tiêu và mức giới hạn an toàn đối với sản phẩm thực phẩm; dụng cụ, vật liệu bao gói, chứa đựng thực phẩm; Quy định về điều kiện chung bảo đảm an toàn thực phẩm đối với cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm. Bộ Y tế phối hợp với Bộ Kế hoạch và Đầu tư, các bộ, cơ quan ngang bộ trong việc xây dựng pháp luật, chính sách liên quan đến hoạt động đầu tư; Chủ trì, phối hợp với các bộ, cơ quan ngang bộ trong việc xây dựng và ban hành pháp luật, chính sách, tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật và hướng dẫn thực hiện.

Bộ Y tế thường xuyên kết hợp với các địa phương tổ chức các đoàn thanh tra đột xuất để giải quyết những vấn đề nổi cộm, có tính thời sự như: thanh tra về kẹo phát sáng, hộp xốp, bao bì đựng thực phẩm, thanh tra đột xuất, xác minh xử lý các trường hợp vi phạm về quảng cáo thực phẩm chức năng, sản phẩm dinh dưỡng dùng cho trẻ nhỏ; thanh tra giải quyết khiếu nại, tố cáo....nhằm từng bước đưa hoạt động sản xuất, kinh doanh thực phẩm thực hiện theo đúng quy định của pháp luật.

Bộ Y tế cần quản lý ATTP trong suốt quá trình sản xuất, chế biến, bảo quản, vận chuyển, xuất khẩu, nhập khẩu, kinh doanh và cơ sở sản xuất, kinh doanh đối với sản phẩm thực phẩm quy định trong Nghị định số 15.

Bộ NN & PTNT quản lý và phân cấp quản lý ATTP đối với sản xuất ban đầu nông, lâm, thủy sản, muối bao gồm: Quá trình trồng trọt, chăn nuôi, thu hái, đánh bắt, khai thác nông, lâm, thủy sản; sản xuất muối. Bộ Công thương quản lý ATTP đối với siêu thị, trung tâm thương mại, cửa hàng tiện

ích, các cơ sở thuộc hệ thống dự trữ, phân phối và các loại hình kinh doanh khác. Bộ NN & PTNT chỉ đạo, phối hợp với các cơ quan truyền thông tuyên truyền, giáo dục nông dân, các cơ sở trồng trọt, chăn nuôi, các tổ chức, cá nhân thu gom, sơ chế, giết mổ, chế biến, bảo quản nông sản, thủy sản thực phẩm thực hiện tốt các quy định về ATTP; tăng cường công tác kiểm tra, xử lý nghiêm các hành vi vi phạm các quy định về ATTP trong sản xuất, chế biến thực phẩm, tập trung vào các thực phẩm.

Bộ Công thương chủ trì xây dựng, ban hành hoặc trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành và tổ chức thực hiện các chính sách, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, VBQPPL về ATTP thuộc lĩnh vực được phân công quản lý; Quản lý ATTP đối với dụng cụ, vật liệu bao gói, chứa đựng thực phẩm trong quá trình sản xuất, chế biến, kinh doanh thực phẩm thuộc lĩnh vực được phân công quản lý; Ban hành chính sách, quy hoạch về chợ, siêu thị, quy định điều kiện kinh doanh thực phẩm tại các chợ, siêu thị.

Bộ Khoa học và Công nghệ QLNN về ATTP, Bộ có nhiệm vụ: thẩm định và công bố tiêu chuẩn quốc gia; hướng dẫn xây dựng và thẩm định quy chuẩn kỹ thuật quốc gia; tổ chức xây dựng, hướng dẫn áp dụng tiêu chuẩn quốc gia và xây dựng, ban hành, hướng dẫn áp dụng quy chuẩn kỹ thuật quốc gia thuộc lĩnh vực được phân công quản lý; tham gia xây dựng tiêu chuẩn quốc tế, tiêu chuẩn khu vực; tổ chức, quản lý hoạt động của mạng lưới các cơ quan thông báo và hỏi đáp của Việt Nam về hàng rào kỹ thuật trong thương mại; QLNN về nhãn hàng hóa, mã số, mã vạch và phân định sản phẩm, hàng hóa. Bộ KH và CN phối hợp với các Bộ Y tế, Bộ NN&PTNT, Bộ Công thương ban hành VBQPPL, Quy chuẩn kỹ thuật liên quan theo Luật KHCN, chất lượng sản phẩm hàng hóa, tiêu chuẩn, quy chuẩn ...

Bộ Quốc phòng, Bộ Công an chỉ đạo các lực lượng Công an, Bộ đội biên phòng phối hợp với lực lượng Hải quan, Bộ Tài chính và các cơ quan

của địa phương kiểm soát, ngăn chặn và xử lý kiên quyết việc nhập khẩu thực phẩm trái phép qua biên giới.

Thực hiện tốt phân công trách nhiệm của các cơ quan QLNN về ATTP theo Luật ATTP từ Điều 36 đến Điều 41. Tăng cường, phân định rõ trách nhiệm của các ngành chức năng từ Trung ương đến cơ sở trong công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm soát các khâu sản xuất, chế biến, nhập khẩu thực phẩm trước khi đưa vào lưu thông và tiêu dùng; đồng thời có những biện pháp phù hợp, kiên quyết để phòng, chống nạn hàng giả, hàng kém chất lượng và hàng nhái đang lưu thông trên thị trường. Bổ sung các chế tài cần thiết, bảo đảm xử phạt nghiêm minh đối với các hành vi vi phạm ATTP.

Tăng cường trách nhiệm của UBND các cấp theo quy định của Luật ATTP, Chỉ thị số 13/CT-TTg trong việc đảm bảo ATTP trên địa bàn, đặc biệt là việc kiểm soát ATTP thức ăn đường phố, bếp ăn tập thể; Chỉ thị số 34/CT-TTg ngày 11/12/2014 về việc tiếp tục đẩy mạnh công tác bảo đảm ATTP và phòng chống NĐTP trong tình hình mới.

Thứ hai, tiếp tục phân cấp mạnh cho chính quyền địa phương trong quản lý ATTP, các cơ quan quản lý nhà nước Trung ương chỉ tập trung xây dựng chính sách quản lý vĩ mô, thanh tra kiểm tra và giải quyết các vấn đề đối ngoại, giải quyết các rào cản của thị trường. Các hoạt động quản lý chủ yếu được thực hiện ở cấp địa phương, theo hướng:

Một là, cấp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (cấp tỉnh):

Xây dựng qui hoạch, kế hoạch về quản lý ATTP của tỉnh trên cơ sở các quy định của pháp luật. Trình ban hành VBQPPL, chế độ chính sách về ATTP để áp dụng tại địa phương;

Tổ chức thực hiện chiến lược, qui hoạch, kế hoạch và các chương trình mục tiêu về ATTP tại địa phương, kiểm tra giám sát quá trình thực hiện của cơ quan quản lý cấp huyện, xã;

Tổ chức tuyên truyền, tập huấn về ATTP cho cán bộ quản lý của địa phương và cho người sản xuất, tiêu dùng;

Kiểm tra, công nhận điều kiện đảm bảo ATTP các cơ sở, vùng nuôi, trồng, thu hoạch, đánh bắt, giết mổ, vận chuyển, chế biến bảo quản nông lâm thủy sản quy mô công nghiệp phục vụ nội tiêu trên địa bàn;

Trực tiếp kiểm tra, chứng nhận chất lượng ATTP đối với thực phẩm tiêu thụ nội địa;

Tổ chức thực hiện chiến lược, qui hoạch, kế hoạch và các chương trình mục tiêu về ATTP tại địa phương;

Kiểm tra, công nhận điều kiện đảm bảo ATTP các cơ sở/vùng nuôi, trồng, thu hoạch, đánh bắt, giết mổ, bảo quản, vận chuyển nông lâm thủy sản quy mô nhỏ, thủ công trên địa bàn huyện;

Kiểm tra, công nhận điều kiện đảm bảo ATTP các cơ sở sơ chế, chế biến nông lâm thủy sản quy mô thủ công, cơ sở chế biến thủ công đưa ra tiêu thụ trực tiếp trên địa bàn huyện theo phân cấp của cơ quan quản lý Trung ương hoặc của tỉnh;

Giao nhiệm vụ quản lý chất lượng các yếu tố đầu vào của quá trình sản xuất thực phẩm và ATTP nông lâm sản và thủy sản cho UBND xã. Phát triển đội ngũ cộng tác viên để triển khai hoạt động tuyên truyền, giáo dục pháp luật, giám sát đảm bảo chất lượng ATTP;

Tổ chức thực hiện các chương trình mục tiêu về chất lượng ATTP tại địa phương;

Giám sát việc thực hiện các quy định của pháp luật về sản xuất, kinh doanh thuốc thú y, thuốc BVTV, thức ăn chăn nuôi, thức ăn chăn nuôi thủy sản, phân bón, chế phẩm sinh học và giống cây trồng tại các cơ sở chăn nuôi, trồng trọt, nuôi trồng thủy sản tại địa bàn xã;

Giám sát điều kiện đảm bảo ATTP các cơ sở nuôi, trồng, thu hoạch, đánh bắt, giết mổ, bảo quản, vận chuyển nông lâm thủy sản trên địa bàn xã;

Xác nhận xuất xứ, cấp chứng nhận thu hoạch từ cơ sở chăn nuôi, trồng trọt, sơ chế nông lâm thủy sản tại địa phương;

Tuyên truyền, phổ biến các quy định của pháp luật về ATTP tại các cơ sở chăn nuôi, trồng trọt, nuôi trồng thủy sản quy mô nhỏ lẻ trên địa bàn xã.

Tăng cường quản lý ATTP của chính quyền, đặc biệt tuyến cơ sở xã, phường.

Thứ ba, hoàn thiện cơ cấu tổ chức bộ máy QLNN về ATTP

Mục tiêu tổ chức bộ máy hành chính là thiết lập bộ máy hành chính quản lý ATTP trong ngành y tế thống nhất, đủ năng lực thực hiện chức năng QLNN về ATTP trong phạm vi toàn quốc.

- Tại Trung ương: Bộ Y tế

Kiện toàn cục ATTP trên cơ sở Cục ATTP hiện nay. Biên chế hiện nay là hơn 90 người bao gồm đầy đủ các lĩnh vực chuyên ngành như: Y, dược, Y tế công cộng, Môi trường, công nghệ sinh học, Thủy sản, Công nghệ thực phẩm, Luật pháp....Trong đó có 10-15 người là thanh tra chuyên ngành ATTP.

Bảng 4.1. Cơ cấu tổ chức của Cục ATTP

TT	Các đơn vị	Số người
	5 phòng	
1	Kế hoạch Tài chính	17
2	Phòng Pháp chế - Thanh tra	10
3	Phòng Quản lý Tiêu chuẩn và Kiểm nghiệm	14
4	Phòng Giám sát ngộ độc thực phẩm và Thông tin truyền thông	20
5	Phòng Quản lý sản phẩm, thực phẩm	19
	03 đơn vị sự nghiệp	
1	Văn phòng UB Codex Việt Nam	15
2	Trung tâm ứng dụng và Đào tạo ATTP	09
3	Tạp chí Sức khỏe và ATTP	07
	Tổng	110

Nguồn: Tác giả tổng hợp

Trung Quốc, trong thời gian qua đã đạt được nhiều kết quả đáng ghi nhận trong việc QLNN về ATTP. Ở Trung ương, Trung Quốc thành lập Ủy ban ATTP do Quốc vụ viện thành lập có chức năng điều tiết và chỉ đạo chung công tác an toàn thực phẩm. Bộ Y tế chịu trách nhiệm điều tiết tổng hợp công tác an toàn thực phẩm, các ban ngành liên quan cũng phải thực hiện trách nhiệm quản lý, giám sát an toàn của mình theo quy định của pháp luật. Trung tâm cần tăng cường phối hợp giữa các ban ngành, tránh tình trạng trách nhiệm chồng chéo, đảm bảo sự thống nhất, hài hòa, hiệu quả của công tác quản lý giám sát. Các ban ngành quản lý, giám sát phải nghiêm túc trong việc quản lý theo quy định của pháp luật, xây dựng và chấp hành nghiêm túc việc truy cứu trách nhiệm trong quản lý giám sát ATTP; nghiêm túc, điều tra xử lý những hành vi không làm tròn trách nhiệm trong công tác an toàn thực phẩm nhằm nâng cao hiệu quả và độ tin cậy của công tác quản lý giám sát [102].

Trên cơ sở phân công quản lý như hiện nay, Trung Quốc xây dựng một thể chế quản lý giám sát an toàn thực phẩm kết hợp giữa phân công và thống nhất phụ trách nhằm quản lý giám sát xuyên suốt toàn bộ quá trình mà không bỏ sót khâu nào [102]. Do vậy, đối với bộ máy QLNN về ATTP ở Trung ương, Việt Nam có thể tham khảo và học học Trung quốc, Mỹ để tạo sự quản lý tập trung, thống nhất.

**** Địa phương***

Hiện nay, theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ, Việt Nam đã thí điểm thành lập ban quản lý ATTP như thành phố Hồ Chí Minh, Đà Nẵng, Bắc Ninh. Theo đó Ban Quản lý ATTP sẽ tiếp nhận và giải quyết các thủ tục hành chính cho các tổ chức, cá nhân, người dân, doanh nghiệp liên quan đến vấn đề ATTP trên các lĩnh vực y tế, nông nghiệp và PTNT, công thương tại trụ sở của Ban Quản lý.

Về cơ cấu tổ chức, Ban Quản lý gồm 3 phòng chuyên môn, nghiệp vụ; 5 Đội nghiệp vụ và 01 đơn vị sự nghiệp trực thuộc. Đây là mô hình Ban Quản lý ATTP tập trung, thống nhất.

Biên chế Ban Quản lý bao gồm biên chế công chức và số lượng người làm việc trong đơn vị sự nghiệp công lập do UBND tỉnh, thành phố tự cân đối trong tổng biên chế công chức, số lượng người làm việc trong các cơ quan, tổ chức hành chính, đơn vị sự nghiệp của tỉnh, thành phố được cấp có thẩm quyền giao; bảo đảm không tăng biên chế.

Ban Quản lý ATTP là cơ quan trực thuộc UBND tỉnh, thành phố, có chức năng giúp UBND tỉnh, thành phố tổ chức thực thi pháp luật và thực hiện chức năng, thẩm quyền của thanh tra chuyên ngành về VSATTP trên địa bàn tỉnh, thành phố.

Ban Quản lý ATTP có nhiệm vụ thực hiện chức năng giúp UBND tỉnh tổ chức thực thi pháp luật và thực hiện chức năng, thẩm quyền của thanh tra chuyên ngành về VSATTP. Đồng thời, thực hiện nhiệm vụ QLNN về ATTP trong suốt quá trình sản xuất, sơ chế, chế biến, bảo quản, vận chuyển, lưu thông, phân phối, kinh doanh đối với tất cả các loại thực phẩm, phụ gia thực phẩm, chất hỗ trợ chế biến, dụng cụ, vật liệu bao gói, chứa đựng thực phẩm, bếp ăn tập thể, cơ sở kinh doanh dịch vụ ăn uống thuộc phạm vi quản lý về an toàn thực phẩm của Sở Y tế, Sở NN&PTNT, Sở Công thương được phân công, phân cấp trong quá trình quản lý về ATTP.

4.2.2.2. Nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ công chức làm công tác quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm

Một là, tăng cường nguồn lực con người trong công tác bảo đảm ATTP bằng việc phát triển về số lượng, nâng cao chất lượng và hiệu quả trong sử dụng. Tập trung vào các biện pháp đào tạo, tập huấn về ATTP cho đội ngũ chuyên trách, cán bộ quản lý, thanh tra, kiểm nghiệm ATTP của các tuyến; đẩy mạnh công tác đào tạo tại các trường đại học, các viện nghiên cứu; đưa

nội dung giáo dục ATTP vào các cấp học phổ thông. Bên cạnh đó, tăng cường biên chế, bố trí đủ cán bộ tại các bộ phận, các đơn vị theo “*Đề án vị trí – việc làm*” nhằm tối ưu hóa khả năng quản lý và điều hành các hoạt động bảo đảm ATTP trên phạm vi toàn quốc; ban hành chính sách để thu hút nguồn nhân lực chất lượng cao, chuyên gia có chuyên môn, nghiệp vụ thực hiện nhiệm vụ quản lý ATTP.

Đối với địa phương cần tăng cường trách nhiệm của Chủ tịch UBND các cấp trong việc đảm bảo ATTP trên địa bàn, đặc biệt là việc kiểm soát ATTP thức ăn đường phố, bếp ăn tập thể; giám sát chặt chẽ việc kinh doanh và sử dụng rượu, bia, thuốc BVTV, thuốc thú y, chất kích thích tăng trưởng; tiếp tục triển khai các mô hình vùng nguyên liệu an toàn, chuỗi cung cấp thực phẩm an toàn; tăng cường kiểm soát thực phẩm nhập lậu, đặc biệt là các tỉnh biên giới. Đẩy mạnh công tác xây dựng quy hoạch và triển khai thực hiện quy hoạch vùng sản xuất ATTP; cơ sở giết mổ tập trung, chợ đầu mối nông sản.

Hai là, nâng cao hiệu quả công tác ĐTBĐ cán bộ lãnh đạo, quản lý, cần:

Nâng cao tinh thần trách nhiệm và đạo đức CBCC trực tiếp tham gia xử lý các VPHC: Tăng cường các biện pháp giáo dục cho CBCC về tinh thần trách nhiệm, ý thức tận tâm, tận tụy với công việc. Ban hành và thực hiện nghiêm quy chế công vụ, công khai hóa hoạt động XLVPHC, nâng cao trách nhiệm, ý thức tổ chức kỷ luật của đội ngũ cán bộ...

Đào tạo, bồi dưỡng gắn liền với quy hoạch. Trên cơ sở quy hoạch cán bộ, xây dựng kế hoạch ĐTBĐ. Chỉ có quy hoạch mới xác định được nhu cầu đào tạo, bồi dưỡng thông qua ĐTBĐ cán bộ được nâng cao trình độ về mọi mặt đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ khi được bổ nhiệm.

Ba là, bên cạnh những CBCC luôn giữ vững phẩm chất chính trị, đạo đức, tác phong, không ngừng học tập nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ, hoàn thành tốt nhiệm vụ phục vụ nhân dân, thì vẫn còn không ít CBCC chưa hoàn thành nhiệm vụ, thậm chí lợi dụng cương vị, chức trách được giao

để gây khó khăn, phiền hà cho người dân.

Bốn là, phát triển nguồn nhân lực phục vụ QLNN về ATTP.

Đảm bảo có đủ biên chế cho các cơ quan quản lý về ATTP để hoạt động theo chức năng, nhiệm vụ đã được giao. Các tỉnh, thành phố căn cứ vào dân số, địa lý, điều kiện kinh tế xã hội và thực tế sản xuất kinh doanh nông lâm thủy sản để định mức biên chế phù hợp.

Xây dựng hệ thống tiêu chuẩn chức danh quản lý về ATTP. Xây dựng và thực hiện chiến lược phát triển nguồn nhân lực về quản lý ATTP trên cơ sở khảo sát, đánh giá, tập hợp nhu cầu đào tạo ngắn hạn và dài hạn đối với từng lĩnh vực và chuyên ngành trong hệ thống từ trung ương đến địa phương.

Năm là, tăng cường đào tạo, tập huấn về ATTP:

Tăng cường biên chế cho đội ngũ chuyên trách an toàn thực phẩm của các tuyến, đủ khả năng quản lý và điều hành các hoạt động bảo đảm an toàn thực phẩm trên phạm vi toàn quốc.

Đẩy mạnh công tác đào tạo tại các trường đại học, các viện nghiên cứu có mã ngành đào tạo về an toàn thực phẩm hệ cao đẳng, đại học. Tổ chức đào tạo lại cán bộ quản lý, thanh tra, kiểm nghiệm an toàn thực phẩm tại các tuyến; từng bước tăng tỷ lệ cán bộ có trình độ đại học, trên đại học.

Bồi dưỡng, đào tạo, thu hút nguồn nhân lực có chuyên môn, nghiệp vụ thực hiện nhiệm vụ quản lý an toàn thực phẩm.

Đưa nội dung giáo dục an toàn thực phẩm vào các cấp học phổ thông.

- Đẩy mạnh nghiên cứu khoa học: Các viện nghiên cứu, các trường đại học tập trung nghiên cứu xác định, đánh giá và các giải pháp can thiệp nhằm cải thiện tình trạng an toàn thực phẩm.

4.2.2.3. Tài chính

Nguồn tài chính là điều kiện cần thiết để duy trì bộ máy quản lý nhà nước và triển khai các hoạt động trong quản lý nhà nước về ATTP. Nguồn kinh phí để đầu tư cơ sở vật chất, trang thiết bị, đào tạo nâng cao năng lực

quản lý của đội ngũ cán bộ. Cơ chế tài chính phù hợp không những khuyến khích, động viên đội ngũ cán bộ nhiệt tình, hăng say, yên tâm trong công tác từ đó nâng cao hiệu quả quản lý mà còn phát triển và đẩy mạnh các hoạt động chuyên môn như mở rộng hệ thống kiểm nghiệm về ATTP, đầu tư trang thiết bị cần thiết cho hoạt động tuyên truyền, tập huấn, thanh tra, kiểm tra.

Một là, về đầu tư cơ bản và bổ sung cơ sở vật chất kỹ thuật

Đầu tư nâng cấp và mở rộng trụ sở làm việc và phòng kiểm nghiệm của các cơ quan quản lý ATTP từ trung ương đến địa phương đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ.

Nâng cấp hiện đại các phòng kiểm nghiệm hiện có tương đương với hệ thống các phòng kiểm nghiệm của các nước trong khu vực. Trang bị đồng bộ thiết bị kiểm nghiệm các chỉ tiêu chất lượng ATTP cho các phòng kiểm nghiệm địa phương, phòng kiểm nghiệm kiểm chứng quốc gia và khu vực.

Các khoản ngân sách thường được huy động từ các nguồn: kinh phí nhà nước, bao gồm cả kinh phí địa phương đóng góp, kinh phí viện trợ và kinh phí huy động từ các nguồn khác. Tăng cường đầu tư từ ngân sách nhà nước thuộc Chương trình Mục tiêu quốc gia ATTP. Khuyến khích các thành phần kinh tế, các đơn vị, cá nhân tham gia đầu tư cho các hoạt động bảo đảm ATTP tuyến tỉnh. Thực hiện vốn đầu tư theo hình thức liên doanh, liên kết và huy động các nguồn vốn hợp pháp khác như: ODA, vay vốn, viện trợ từ các tổ chức quốc tế, tư nhân, thực hiện liên doanh, liên kết trong đầu tư. Ưu tiên cho các dự án hợp tác quốc tế về hỗ trợ vốn, hỗ trợ kỹ thuật và chuyển giao các công nghệ hiện đại.

Hiện đại hóa phương tiện, thiết bị xét nghiệm để cho kết quả nhanh, chính xác và đẩy mạnh hợp tác quốc tế.

Cho phép tạm ứng và thanh toán từ kinh phí xử phạt vi phạm hành chính để xử lý vi phạm (tiêu hủy thực phẩm không an toàn, thuốc BVTV,

thuốc thú y, chế phẩm xử lý, cải tạo môi trường giả, kém chất lượng, không an toàn...).

Hỗ trợ về kỹ thuật, kinh phí cho các cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm áp dụng các mô hình quản lý ATTP tiên tiến như: GMP, HACCP...

Phát triển các mô hình đầu tư liên doanh, liên kết, chuyển giao công nghệ với các hãng sản xuất trang thiết bị xét nghiệm có uy tín trên thế giới.

Tăng cường chia sẻ thông tin giữa các phòng kiểm nghiệm quốc gia, khu vực, các phòng kiểm nghiệm quốc tế nhằm phổ biến kinh nghiệm hoạt động xét nghiệm đảm bảo ATTP.

Huy động nguồn lực tài chính và các nguồn lực khác thuộc nhiều thành phần kinh tế, tổ chức chính trị và các lực lượng xã hội, các tổ chức xã hội nghề nghiệp, các tổ chức phi chính phủ và công dân tham gia tích cực công tác xã hội hóa lĩnh vực chất lượng ATTP, làm cho công tác này trở thành vấn đề quan tâm của cả xã hội; đồng thời, phải có những chế định về trách nhiệm rõ ràng, có kế hoạch cụ thể cho từng ngành, từng tổ chức xã hội cũng như trách nhiệm của mỗi người dân trong việc thực hiện các quy định của Nhà nước. Để tránh chồng chéo hoặc bỏ trống quá trình thực hiện, cần có cơ quan chuyên trách trong tổ chức điều hành và giám sát thực hiện lĩnh vực này.

Hai là, đầu tư nghiên cứu phân tích nguy cơ và các chương trình giám sát

Đầu tư nghiên cứu và xây dựng chương trình phân tích và kiểm soát rủi ro về ATTP, đảm bảo gắn kết với các chương trình kiểm soát dịch bệnh; xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu chia sẻ thông tin với các bên tham gia.

Tăng cường áp dụng các kết quả nghiên cứu khoa học, những tiên bộ của công nghệ thông tin vào công tác quản lý giám sát, theo dõi và đánh giá chương trình bảo đảm ATTP để hoạch định các biện pháp can thiệp có hiệu quả.

Tiếp tục đầu tư về hạ tầng, trang thiết bị cho các Labo của Trung ương đủ năng lực đóng vai trò là labo kiểm chứng về ATTP. Đầu tư kinh phí nâng cấp một số phòng thí nghiệm để đạt tiêu chuẩn khu vực và quốc tế, nâng cao năng

lực các phòng thí nghiệm phân tích hiện có. Nâng cao tỷ lệ số phòng kiểm nghiệm đạt chuẩn ISO 17025 và GLP. Tăng khả năng kiểm nghiệm các chỉ tiêu.

Ba là, đầu tư kinh phí cho thanh tra chuyên ngành

Kinh nghiệm của một số nước về thanh tra chuyên ngành trong lĩnh vực ATTP của một số nước như: *Nhật Bản* hệ thống thanh tra chuyên ngành ATTP trực tiếp nằm ở cơ quan quản lý thực phẩm của Bộ Y tế - Lao động và Phúc lợi với hơn 12.000 người từ Trung ương đến tuyến huyện; *Ấn Độ* hệ thống thanh tra chuyên ngành ATTP trực tiếp ở cơ quan quản lý thực phẩm và được quy định như là “Một cảnh sát viên”; *Thái Lan* thanh tra chuyên ngành ATTP trực tiếp do cơ quan quản lý thực phẩm của Bộ Y tế quản lý, chỉ riêng ở Thủ đô Băng Kốc đã có gần 5000 người; *Trung Quốc*, thanh tra ATTP do cơ quan quản lý thực phẩm trực tiếp tổ chức và chỉ đạo hoạt động. Toàn quốc có trên 50.000 thanh tra viên; *Mỹ*: cơ quan FDA có 10.000 nhân viên thì trong đó có 3.000 thanh tra chuyên ngành với sắc phục đặc thù; ở các nước khác phần lớn cũng tổ chức hệ thống thanh tra chuyên ngành ATTP trực thuộc cơ quan quản lý nhà nước về ATTP.

Bốn là, đầu tư nghiên cứu khoa học về ATTP

Cần đầu tư cho các đề tài nghiên cứu theo yêu cầu cấp bách của sản xuất về ATTP, các quy trình, tiêu chuẩn phương pháp thử. Nghiên cứu phát triển các phương pháp kiểm tra nhanh hiện trường.

Cần đẩy mạnh hợp tác nghiên cứu và ứng dụng khoa học, công nghệ đối với các kỹ thuật mới, hiện đại trong công tác kiểm nghiệm chất lượng ATTP, tìm nguyên nhân gây ngộ độc thực phẩm (NĐTP) nhằm ngăn ngừa và giảm tác hại của NĐTP, thực phẩm kém chất lượng đối với sức khỏe cộng đồng và an ninh xã hội.

Tăng cường hợp tác quốc tế về ATTP thông qua việc trao đổi chuyên gia, hỗ trợ kinh phí và trang thiết bị cho công tác ATTP và áp dụng các tiến bộ khoa học công nghệ trong quản lý, kiểm soát chất lượng ATTP.

Xây dựng kế hoạch huy động nguồn kinh phí xã hội hóa, đa dạng các nguồn lực tài chính để từng bước tăng mức đầu tư thực tế, nguồn ổn định tương ứng với yêu cầu của các hoạt động bảo đảm ATTP ở cả Trung ương, cả địa phương. Nguồn kinh phí đầu tư cho Chiến lược quốc gia bao gồm ngân sách Trung ương, ngân sách địa phương, nguồn vốn viện trợ và các nguồn hợp pháp khác theo quy định của pháp luật.

4.2.2.4. Thanh tra, kiểm tra về an toàn thực phẩm

Công tác thanh tra, kiểm tra nhằm phát hiện và xử lý các vi phạm hành chính là một trong những biện pháp hữu hiệu bảo đảm công tác ATTP; chú trọng việc đổi mới, đã quy định về việc sử dụng phương tiện, thiết bị kỹ thuật... nhằm giám sát hành vi của người tham gia hoạt động ATTP.

Thực hiện chế độ miễn giảm kiểm tra đối với các cơ sở duy trì tốt điều kiện bảo đảm ATTP song song với áp dụng chế độ kiểm tra giám sát tăng cường đối với các cơ sở vi phạm. Kịp thời đình chỉ sản xuất, công bố trên các phương tiện thông tin đại chúng, thu hồi Giấy chứng nhận điều kiện sản xuất, giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh và thu hồi sản phẩm đối với cơ sở vi phạm nghiêm trọng qui định về bảo đảm chất lượng ATTP.

Nghiên cứu, thực hiện các biện pháp kiểm soát ATTP theo yêu cầu của các thị trường xuất khẩu phù hợp các qui định quốc tế, kịp thời giải quyết các rào cản kỹ thuật, rào cản ATTP của thị trường để giữ vững và đẩy mạnh xuất khẩu hàng hóa (là thực phẩm) của Việt Nam ra thị trường quốc tế.

Tăng cường hoạt động kiểm tra, giám sát của các đoàn đại biểu Quốc hội và từng đại biểu Quốc hội cũng như Hội đồng nhân dân các cấp đối với công tác bảo đảm ATTP. Hội đồng nhân dân các cấp có các Nghị quyết về công tác bảo đảm ATTP. Công tác bảo đảm ATTP được báo cáo tại các kỳ họp định kỳ hàng năm của Hội đồng nhân dân các cấp. Bên cạnh đó cần rà soát, tăng cường các chế tài xử lý vi phạm từ xử lý hành chính cũng như tăng thẩm quyền cho tổ chức, công chức quản lý ATTP.

Trong thời gian tới, để nâng cao hiệu lực, hiệu quả trong công tác thanh tra, kiểm tra, XLVPHC trong lĩnh vực ATTP cần bảo đảm sự lãnh đạo, chỉ đạo chặt chẽ đối với việc xử phạt vi phạm hành chính; đôn đốc, chỉ đạo, kiểm tra các lực lượng chức năng tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, phát hiện và xử phạt nghiêm minh, triệt để đối với các vi phạm hành chính, kiên quyết không để xảy ra trường hợp xử phạt rồi cho tồn tại làm ảnh hưởng tới tính nghiêm minh của pháp luật; rà soát lại các biện pháp bảo đảm ATTP trên từng địa bàn cụ thể. Chú trọng xây dựng công tác bảo đảm ATTP; có chính sách đầu tư, phát triển đáp ứng nhu cầu cần thiết của nhân dân. Xây dựng, triển khai nhiều kế hoạch nhằm huy động thêm lực lượng khác tham gia thanh tra, kiểm tra hoạt động bảo đảm ATTP, nhất là các địa bàn đông dân cư như Thủ đô Hà Nội, thành phố Hồ Chí Minh, các khu du lịch... xây dựng, triển khai quy chế phối hợp giữa các lực lượng chức năng và tổ chức phối hợp với các lực lượng có thẩm quyền xử phạt nhằm kiểm soát và bảo đảm công tác ATTP, phát hiện và xử lý vi phạm.

Khen thưởng kịp thời các cơ sở, các doanh nghiệp sản xuất và cá nhân thực hiện tốt chất lượng ATTP; đồng thời, có chế tài xử phạt nghiêm, đủ sức răn đe đối với các cơ sở, các doanh nghiệp, các cá nhân vi phạm các quy định và luật pháp của Nhà nước về chất lượng ATTP.

Tiến hành thường xuyên các hoạt động thanh tra, kiểm tra chuyên ngành việc thực hiện các quy trình sản xuất theo quy định về chất lượng ATTP ở các cơ sở sản xuất, chế biến, kinh doanh, dịch vụ lương thực, thực phẩm; tránh tình trạng chỉ làm từng đợt rồi bỏ lửng không mang lại nhiều kết quả.

4.2.2.5. Xử lý vi phạm

Ngoài các VBQPPL làm cơ sở để xử lý thì cần kiện toàn bộ máy nhân sự đủ để quản lý, vì thực tế, lực lượng thanh kiểm tra hiện trong lĩnh vực ATTP quá mỏng. Hàng loạt ý kiến của người dân qua hộp thư thoại, qua các

chương trình cũng đề xuất cần chế tài thật mạnh, xử lý thật nghiêm đối với hành vi vi phạm ATTP.

Để tiếp tục tăng cường công tác QLNN về chất lượng thực phẩm, các Bộ cần phối hợp với các cơ quan QLNN có liên quan từ Trung ương đến địa phương triển khai các hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát tại các cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm, dịch vụ ăn uống, các sản phẩm được sản xuất trong nước và nhập khẩu trên thị trường. Cục ATTP khuyến cáo người tiêu dùng chỉ mua và sử dụng các sản phẩm thực phẩm có nguồn gốc rõ ràng tại địa chỉ cụ thể, tin cậy; sản phẩm để được công bố tiêu chuẩn, cùng hạn sử dụng và đáp ứng các yêu cầu khác về ATTP. Đồng thời, đề nghị người tiêu dùng tích cực phát hiện, phản ánh kịp thời các vấn đề liên quan đến chất lượng ATTP cho các cơ quan chức năng để có giải pháp quản lý phù hợp.

Hiện nay, xử lý vi phạm pháp luật khi phát hiện vi phạm pháp luật về ATTP còn nhiều yếu kém, xử phạt về kinh tế nhiều hơn là về giáo dục, động viên và do đó ảnh hưởng không lớn đến tâm lý của người bị xử phạt. Do vậy, cần có những chế tài đủ mạnh thì mới làm cho các nhà sản xuất, chế biến, lưu thông tôn trọng pháp luật về ATTP và người tiêu dùng.

4.2.2.6. Giải quyết đơn thư, khiếu nại, tố cáo về an toàn thực phẩm

Trong thời gian qua, công tác giải quyết đơn thư, khiếu nại, tố cáo về ATTP còn nhiều tồn tại, trong thời gian tới cần:

Thanh tra chuyên ngành ATTP tiếp tục hoàn tất các cuộc thanh tra đang thực hiện; đồng thời, triển khai các cuộc thanh tra theo kế hoạch và đột xuất; tăng cường sự chỉ đạo, kiểm tra, đôn đốc hoạt động của các đoàn thanh tra, triển khai, kết thúc đúng tiến độ, thanh tra đúng nội dung, phạm vi, kết luận thanh tra rõ ràng, kiến nghị đúng pháp luật. Triển khai đôn đốc thực hiện kết luận, kiến nghị sau thanh tra; tăng cường thanh tra trách nhiệm của thủ trưởng cơ quan quản lý nhà nước, thanh tra chuyên ngành nhất là những lĩnh vực dư luận, xã hội quan tâm.

Tiếp tục thực hiện tốt công tác tiếp dân, xử lý đơn thư, giải quyết khiếu nại, tố cáo; tăng cường tham mưu giải quyết các vụ việc còn tồn đọng; đôn đốc việc tổ chức thi hành quyết định giải quyết khiếu nại, xử lý tố cáo đã có hiệu lực pháp luật.

4.2.3. Nhóm giải pháp về thông tin, giáo dục và truyền thông về an toàn thực phẩm

4.2.3.1. Về thông tin

Đẩy mạnh công tác thông tin giáo dục truyền thông, đặc biệt là truyền thông thay đổi hành vi. Bên cạnh việc phê phán những tồn tại, yếu kém cần dành thời lượng thích hợp để biểu dương các điển hình tiên tiến. Nếu chỉ tập trung phê phán những tồn tại, yếu kém mà không phản ánh những thành tựu đã đạt được thì không phản ánh đúng bức tranh về ATTP ở Việt Nam, gây hoang mang dư luận xã hội, ảnh hưởng rất lớn đến phát triển kinh tế, đặc biệt là xuất khẩu.

Công tác thông tin, tuyên truyền về lĩnh vực ATTP cần phải đi trước, phải có lộ trình thực hiện mục tiêu phù hợp làm chuyển biến từ nhận thức đến hành vi xã hội. Nội dung thông tin, tuyên truyền phải sát hợp, thiết thực, tránh chung chung, làm cho mỗi người dân thấy được lợi ích cụ thể đối với bản thân và cộng đồng; tạo động lực thúc đẩy các hoạt động nâng cao chất lượng ATTP; nắm vững chế độ chính sách và pháp luật về lĩnh vực chất lượng ATTP, tạo ra nền tảng cơ bản và động lực thực hiện chính sách của Nhà nước có kết quả cao trong cuộc sống.

Phân công cụ thể trách nhiệm thực hiện công tác thông tin, giáo dục và truyền thông thay đổi hành vi cho từng Sở, ngành. Các Sở, Phòng, Ban và đoàn thể có trách nhiệm lập kế hoạch và triển khai các hoạt động thông tin, giáo dục và truyền thông cho các nhóm đối tượng đặc thù của ngành mình.

Ủy ban nhân dân các cấp tăng cường chỉ đạo, triển khai các hoạt động thông tin, giáo dục và truyền thông thay đổi hành vi, chú ý tập trung các khu vực, các địa phương trọng điểm về ATTP.

Phối hợp chặt chẽ với các đoàn thể và các tổ chức xã hội - nghề nghiệp, cộng đồng dân cư để tuyên truyền, phổ biến pháp luật về công tác ATTP đến đông đảo quần chúng nhân dân, để người dân không tham gia, không tiếp tay cho buôn lậu, gian lận thương mại và sản xuất, kinh doanh thực phẩm bẩn, thực phẩm không an toàn... Bên cạnh đó các địa phương cần thành lập “Cộng tác viên ATTP”; cần thuyết phục thu nạp, tập hợp đội ngũ cộng tác viên ATTP trực tiếp tập huấn, hướng dẫn nghiệp vụ, chuyên môn; cách nhận biết thực phẩm bẩn, thực phẩm không đảm bảo chất lượng... tạo ra mạng lưới cộng tác viên ATTP rộng khắp. Đội ngũ cộng tác viên ATTP sẵn sàng hỗ trợ, cung cấp thông tin, tố giác các hành vi vi phạm về ATTP kịp thời cho các lực lượng chức năng bắt giữ và xử lý; đồng thời đội ngũ này tuyên truyền vận động người dân tẩy chay thực phẩm bẩn, thực phẩm không rõ nguồn gốc xuất xứ...

Cập nhật danh sách các cơ sở sản xuất kinh doanh, chế biến thực phẩm vi phạm về ATTP và các hình thức xử lý; cơ quan QLNN phối hợp với các cơ quan truyền hình, báo chí tăng cường các bài viết, chuyên mục về ATTP; đưa tin, tuyên truyền khách quan, trung thực, kịp thời về thực phẩm an toàn, nhất là các điển hình sản xuất, chế biến, lưu thông thực phẩm an toàn và đặc biệt là các vụ việc vi phạm ATTP; để khuyến cáo cho người tiêu dùng cập nhật được thông tin, biết lựa chọn địa điểm kinh doanh thực phẩm sạch, để sử dụng tiêu dùng hoặc tẩy chay. Đây có thể nói là giải pháp hiệu quả nhất.

Cần cập nhật đầy đủ các quy định của nhà nước về đảm bảo ATTP. Tổ chức nhiều hình thức tuyên truyền đến từng người tiêu dùng và cơ sở sản xuất kinh doanh như: phát tờ rơi, in băng đĩa, pha nô, áp phích... Tận dụng tối đa hệ thống thông tin, truyền thông sẵn có ở địa phương, xã, phường, thị trấn tổ chức một cách thường xuyên, liên tục; đặc biệt đưa công tác giáo dục truyền thông về ATTP vào các dịp lễ, tết, các sự kiện lớn về chính trị, kinh tế, văn hóa – xã hội hàng năm của đất nước, của tỉnh. Phân công cụ thể trách nhiệm

thực hiện công tác thông tin, giáo dục và truyền thông thay đổi hành vi cho từng đơn vị và đoàn thể có trách nhiệm lập kế hoạch và triển khai các hoạt động thông tin, giáo dục và truyền thông cho các nhóm đối tượng đặc thù của ngành mình quản lý.

Sử dụng cách tiếp cận phù hợp với từng đối tượng cụ thể để tuyên truyền, vận động, chú trọng hình thức truyền thông trực tiếp, truyền thông theo nhóm nhỏ; tuyên truyền lưu động. Do đó công tác tuyên truyền, giáo dục hướng dẫn pháp luật về ATTP đã đến tận vùng sâu vùng xa, vùng đồng bào dân tộc ít người...

Hiện nay những cơ sở y tế khi phát hiện các sản phẩm kém chất lượng, các cơ sở sản xuất không đạt tiêu chuẩn, phải công bố trên các phương tiện thông tin đại chúng. Đây là việc làm đúng luật và cần thiết, để hướng dẫn người tiêu dùng không mua phải những sản phẩm kém chất lượng. Theo đó, Cục ATTP thực hiện việc giám sát công bố chất lượng theo định kỳ và có quy định, sản phẩm công bố chất lượng trong vòng bao lâu phải kiểm tra lại. Ngoài các hoạt động thực hiện định kỳ cần lấy mẫu kiểm tra bất thường, ngẫu nhiên để tăng tính khách quan; Cục ATTP cần đề nghị các địa phương phải chấn chỉnh công tác cấp phép cho doanh nghiệp với yêu cầu quan trọng là đảm bảo ATTP.

4.2.3.2. Về giáo dục, truyền thông

Thông tin, giáo dục, truyền thông về ATTP nhằm nâng cao nhận thức về ATTP, thay đổi hành vi, phong tục, tập quán sản xuất, kinh doanh, sinh hoạt, ăn uống lạc hậu gây mất ATTP, góp phần bảo vệ sức khỏe, tính mạng con người; đạo đức kinh doanh, ý thức trách nhiệm của tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh với sức khỏe, tính mạng của người tiêu dùng. Công tác thông tin, tuyên truyền, giáo dục nâng cao nhận thức và ý thức chấp hành Luật ATTP có vị trí quan trọng trong công tác quản lý nhà nước về ATTP.

Đẩy mạnh công tác tuyên truyền, vận động, giáo dục nhằm nâng cao nhận thức của toàn xã hội, của doanh nghiệp, của nhân dân về ATTP, về các chủ trương, chính sách, pháp luật và những kiến thức cần thiết về ATTP; khơi dậy và phát huy tính trung thực, đạo đức kinh doanh, ý thức trách nhiệm vì cộng đồng của từng doanh nghiệp, từng doanh nhân, từng hộ gia đình và từng người dân để bảo đảm ATTP, nhất là trong sản xuất, kinh doanh thực phẩm.

Phát huy mạnh mẽ vai trò của Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và các tổ chức chính trị-xã hội, các đoàn thể nhân dân, các hiệp hội và hội nghề nghiệp trong công tác tuyên truyền, vận động, giáo dục về ATTP.

Đài Truyền hình Việt Nam, Đài Tiếng nói Việt Nam, Thông tấn xã Việt Nam, Báo Nhân Dân, các đài phát thanh, truyền hình tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và các báo, đài khác có kênh, chương trình truyền thông chuyên đề, chuyên mục về ATTP theo hướng đa dạng, hấp dẫn, có sức thuyết phục, phù hợp với trình độ, nhu cầu của người dân ở từng vùng, miền; biểu dương các điển hình tiên tiến trong sản xuất, chế biến, kinh doanh thực phẩm an toàn; đẩy mạnh quảng bá các thương hiệu mạnh của quốc gia về ATTP; công bố tên, địa chỉ những doanh nghiệp, hộ kinh doanh, sản phẩm hàng hóa vi phạm ATTP. Về công tác truyền thông đối với ATTP cần tiếp tục thực hiện một số các công việc sau:

Thứ nhất, việc xây dựng và phát triển các kỹ năng truyền thông về ATTP cần: 1) Sử dụng cách tiếp cận phù hợp với từng đối tượng cụ thể để tuyên truyền, vận động, chú trọng hình thức truyền thông trực tiếp, truyền thông theo nhóm nhỏ. 2) Đào tạo kiến thức chuyên ngành, nội dung tuyên truyền ATTP cho người tham gia công tác thông tin, tuyên truyền, giáo dục ATTP.

Thứ hai, nâng cao số lượng, chất lượng các tài liệu và thông điệp truyền thông. Hỗ trợ chuyên môn, kỹ thuật cho các ban, ngành liên quan trong việc biên tập mới, sửa đổi, bổ sung, cập nhật thông tin, kiến thức mới về ATTP.

Đa dạng hóa các loại hình truyền thông: Bản tin, phim tài liệu, phóng sự, các trò chơi, xây dựng các tờ rơi, tờ gấp, poster... xuất bản các ấn phẩm để giáo dục.

Xây dựng hệ thống ngân hàng dữ liệu giáo dục và truyền thông bằng cách tăng cường liên kết với các chương trình khác để tận dụng nguồn nhân lực và kinh phí chuyển tải các thông điệp truyền thông xuống cộng đồng.

Thứ ba, cần huy động các kênh truyền thông trực tiếp. Tăng cường truyền thông trực tiếp thông qua đội ngũ cán bộ tuyến cơ sở của các Sở, phòng, ban nhằm đưa các nội dung tuyên truyền vận động bảo đảm chất lượng ATTP tới mỗi nhóm đối tượng thuộc phạm vi theo dõi quản lý của các Bộ, Sở, Phòng liên quan như: Y tế, Giáo dục và Đào tạo, Văn hoá - Thông tin, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Thương mại.

Truyền thông trực tiếp qua các đoàn thể quần chúng, các tổ chức chính trị - xã hội cần tập trung vào mỗi đối tượng của mỗi đoàn thể và tổ chức nhằm thúc đẩy công tác bảo đảm chất lượng ATTP như: Hội Nông dân; Hội Phụ nữ...

Duy trì tuyên truyền thường xuyên qua báo chí, đài truyền hình, đặc biệt là hệ thống phát thanh xã, phường. Huy động chiến dịch truyền thông trong “Tháng hành động vì chất lượng ATTP” và những dịp nổi cộm về chất lượng ATTP ở địa phương. Duy trì chương trình giáo dục trong nhà trường về chất lượng ATTP.

Thực tế, trong những năm qua, công tác ATTP còn nhiều hạn chế, nhưng người dân chưa thể hiện vai trò của mình trong vấn đề này. Một thực trạng là người tiêu dùng rất ít khi lên tiếng về ATTP, hoặc không biết phải báo cáo cho ai khi phát hiện ra sản phẩm có hiện tượng mất ATTP. Hiện nay tại địa phương cũng chưa có một đơn vị nào tiếp nhận khiếu nại của người tiêu dùng về vấn đề ATTP... Vì vậy, ngoài việc ban hành các VBQPPL, các chế tài đủ mạnh để xử phạt vi phạm về ATTP... thì công tác vận động, tuyên truyền, tạo điều kiện để người dân, doanh nghiệp hiểu đúng và thực hành đúng về ATTP rất quan trọng.

Thứ tư, kênh truyền thông đại chúng. Phát thanh và truyền hình: Xác định rõ đặc điểm, nhu cầu của thính - khán giả; xây dựng các thông điệp ATTP, các tiểu phẩm; in băng cassette và băng video các nội dung tuyên truyền thông để phổ biến ở cơ sở thông qua hệ thống loa phát thanh quận (huyện), xã, phường và mạng lưới chiếu băng hình.

Báo chí: Xác định đặc điểm, nhu cầu thông tin và thể loại ưa thích của người đọc để xây dựng nội dung cho phù hợp.

Các kênh truyền thông khác: Sân khấu, giáo dục tại trường học, quảng cáo, hội thi, triển lãm, hội chợ, hội thảo, thảo luận, tư vấn tại nơi công cộng...

Thứ năm, cần nâng cao chất lượng và hiệu quả giám sát của nhân dân, báo chí, của cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong hoạt động XPVPHC trong lĩnh vực ATTP.

Để hoạt động XLVPHC trong lĩnh vực ATTP được công khai, minh bạch, đảm bảo đúng các quy định của pháp luật thì hoạt động giám sát của quần chúng nhân dân, báo chí là vô cùng quan trọng. Thông qua hoạt động này, các hành vi vi phạm trong việc phát hiện, xử lý của các lực lượng thực thi công vụ được phát hiện, chấn chỉnh, xử lý kịp thời qua đó sẽ loại bỏ những CBCC có hành vi tiêu cực, kém về trình độ chuyên môn nghiệp vụ, không tích cực tu dưỡng, rèn luyện, học tập, không đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ được giao có như vậy mới tạo điều kiện cho việc thu hút được các nhân tài, những người có kinh nghiệm, am hiểu pháp luật vào công tác tại các cơ quan có chức năng XLVPHC trong lĩnh vực ATTP.

4.2.4. Đẩy mạnh hội nhập và hợp tác khu vực; khai thác hiệu quả hỗ trợ quốc tế về đảm bảo an toàn thực phẩm

Tăng cường tham gia các hoạt động của các tổ chức quốc tế FAO, IPPC, OIE, CODEX,...nâng cao vai trò và tham gia tích cực vào quá trình xây dựng tiêu chuẩn quốc tế.

Đẩy mạnh việc đàm phán, ký kết các thỏa thuận song phương và đa phương với các nước, khu vực và vùng lãnh thổ theo hướng thừa nhận lẫn nhau. Đẩy mạnh hội nhập và hợp tác khu vực, khai thác hiệu quả và hỗ trợ quốc tế về đảm bảo ATTP nông lâm thủy sản.

Khai thác hiệu quả các dự án, nâng cao hiệu quả hỗ trợ quốc tế thông qua cải thiện sự phối hợp của các dự án, chương trình SPS do nước ngoài tài trợ và của Việt Nam. Tăng cường vai trò điều phối của nhà tài trợ để góp phần sử dụng hiệu quả nguồn nhân lực và tài chính nhà nước đầu tư.

Xây dựng các dự án kêu gọi tài trợ nước ngoài cho công tác quản lý chất lượng các yếu tố đầu vào của quá trình sản xuất thực phẩm, ATTP tập trung vào các nhóm dự án: Hỗ trợ kỹ thuật; Hỗ trợ đào tạo phát triển nguồn nhân lực; Hỗ trợ nghiên cứu ứng dụng công nghệ, phương pháp quản lý tiên tiến; Xây dựng các mô hình điểm về phát triển sản xuất đảm bảo chất lượng.

Tăng cường, mở rộng hợp tác quốc tế, trước hết là với các nước láng giềng để bảo đảm ATTP; kiểm soát chặt chẽ các chất cấm trong sản xuất thực phẩm và thực phẩm nhập khẩu vào Việt Nam, nhất là qua đường tiểu ngạch.

Tăng cường hoạt động hợp tác quốc tế trong lĩnh vực ATTP thông qua việc ký kết các điều ước quốc tế, các thỏa thuận song phương, đa phương trong lĩnh vực ATTP; mở rộng hợp tác quốc tế trong nghiên cứu khoa học, đào tạo cán bộ, thông tin – truyền thông, kỹ thuật, quy chuẩn, tiêu chuẩn về thực phẩm; chủ động thúc đẩy quan hệ hợp tác trong khu vực và thế giới trong việc giải quyết các vấn đề về ATTP; hợp tác chặt chẽ với các nước láng giềng, đặc biệt các nước chung đường biên giới để cùng giải quyết các vấn đề cấp bách chung về ATTP. Đẩy mạnh việc ký kết các điều ước, thỏa thuận quốc tế về công nhận lẫn nhau trong lĩnh vực thực phẩm để thúc đẩy xuất khẩu hàng hóa thực phẩm Việt Nam vào các nước có quy định tiêu chuẩn kỹ thuật cao.

Hoàn thiện bộ tiêu chuẩn quốc gia về ATTP theo tiêu chí tiên tiến thế giới. Toàn cầu hóa thương mại, góp phần không nhỏ vào việc đa dạng và

phong phú của các sản phẩm thực phẩm trên thế giới làm tăng khả năng một sản phẩm thực phẩm được sản xuất ở một khu vực này nhưng sẽ ảnh hưởng đến sức khỏe và chế độ ăn của con người ở một khu vực khác. Do đó ATTP toàn cầu, bao gồm các tiêu chuẩn quốc tế về ATTP ngày càng quan trọng hơn bao giờ hết.

4.2.5. Áp dụng các tiêu chuẩn về an toàn thực phẩm

Hiện nay nhiều quốc gia, thị trường chấp nhận tiêu chuẩn sạch ở mức đảm bảo an toàn cho người tiêu dùng và đã đề ra nhiều biện pháp quản lý nhằm kiểm soát một cách chặt chẽ vấn đề ATTP như GMP, GAP, SQF, HACCP, ISO 22000...Đồng thời các tiêu chuẩn về ATTP đã thực sự trở thành rào cản kỹ thuật trong thương mại. Thực tế đòi hỏi chúng ta phải có cái nhìn đầy đủ hơn, nghiêm túc hơn về vấn đề ATTP mà trước hết cần phải đánh giá đúng thực trạng, nguyên nhân để từ đó có quyết sách đúng đắn đáp ứng yêu cầu phát triển trong tình hình mới.

Để kiểm soát được ATTP, chúng ta cần nghiên cứu áp dụng một cách đồng bộ các giải pháp quản lý tiên tiến của quốc tế. Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố cần có chủ trương, chính sách nhất quán, kiên quyết đòi hỏi các Sở, Ngành, các địa phương, doanh nghiệp, cơ sở sản xuất có liên quan đến vấn đề ATTP phải áp dụng triệt để có hệ thống các giải pháp này sao cho toàn bộ dòng đời của sản phẩm: từ khâu nuôi trồng nguyên liệu, cho đến khâu sản xuất, chế biến và lưu thông, phân phối sản phẩm đều được kiểm soát chặt chẽ về ATTP theo yêu cầu và chuẩn mực quốc tế. Một số hệ thống quản lý chủ yếu mà chúng ta có thể áp dụng:

* GAP, EUREP- GAP:

GAP: (good Agriculture Practice). Gọi là quy phạm thực hành nông nghiệp tốt. Được áp dụng trong lĩnh vực nuôi trồng sản phẩm nông nghiệp (kể cả thủy sản). Quy phạm này được thực hiện dựa trên nguyên tắc áp dụng các

tiến bộ kỹ thuật trong từng công đoạn của toàn bộ quy trình sản xuất nhằm loại bỏ các yếu tố không an toàn cho sản phẩm và đạt được kết quả tốt nhất

EUREP- GAP (European Retail Products – Good Agriculture Practice): Tháng 9/2003, Tổ chức bán lẻ Châu Âu (EUREP) công nhận GAP là tiêu chuẩn để đánh giá nhà cung ứng các sản phẩm nông nghiệp theo tiêu chuẩn này (gọi là tiêu chuẩn EUREP GAP) để vào thị trường Châu Âu (áp dụng ISO Guide 65=EN 45011). Và chỉ những sản phẩm nông nghiệp được áp dụng theo GAP mới được tiêu thụ trong EUREP. Do vậy, GAP đã trở thành TBT. Hiện nay, ở Việt Nam tổ chức SGS được EUREP công nhận là tổ chức chứng nhận các sản phẩm nông nghiệp theo tiêu chuẩn này (gọi là tiêu chuẩn EUREP GAP) để vào thị trường Châu Âu.

*** GMP, SSOP:**

GMP (Good Manufactu- ring Practice) gọi là quy phạm thực hành sản xuất tốt. Nó được áp dụng cho nhà máy sản xuất thực phẩm, dược phẩm. Nguyên tắc của Quy phạm này cũng giống như GAP, nhưng trong môi trường, điều kiện nhà máy. Theo đó, để đảm bảo yêu cầu ATTP, tất cả các yếu tố: môi trường trong, ngoài nhà máy; các máy móc, thiết bị; kho (nguyên liệu, thành phẩm); nguyên- vật liệu; các vật dụng trong nhà máy (điện, nước, cửa sổ, trần nhà...) và vệ sinh của công nhân... đều được đánh giá khả năng nhiễm bẩn vào sản phẩm, trên cơ sở đó đề ra biện pháp phòng ngừa, kiểm soát để việc nhiễm bẩn không xảy ra. Có như vậy sản phẩm mới đảm bảo khả năng an toàn.

SSOP (Sanitation Standard Operating procedure) gọi là Quy phạm thực hành theo tiêu chuẩn vệ sinh gọi tắt là Quy phạm vệ sinh, là phần chủ yếu của GMP. Sau khi đánh giá, ở những nơi có khả năng nhiễm bẩn sản phẩm, tổ chức (đơn vị áp dụng GMP) phải xây dựng SSOP (bao gồm tất cả các yêu cầu, điều kiện, chuẩn mực, kế hoạch, phương pháp, trách nhiệm...) để trong hoạt động không xảy ra việc nhiễm bẩn.

*** HACCP, SQF 1000,SQF 2000:**

HACCP (Hazard Analysis Critical Control Point) gọi là Hệ thống phân tích các mối nguy và điểm kiểm soát tới hạn, gọi chung là Hệ thống quản lý ATTP. HACCP được ra đời từ sự nghiên cứu của Công ty Pillsbury trong việc chế biến thực phẩm đảm bảo an toàn cho các nhà du hành vũ trụ. Công ty Pillsbury cho rằng kỹ thuật kiểm tra chất lượng mà họ đang áp dụng không đủ đảm bảo việc chống gây ô nhiễm cho sản phẩm trong sản xuất và thấy rằng phải kiểm nghiệm quá nhiều thành phần tới mức chỉ còn lại rất ít thực phẩm có thể cung cấp cho các chuyến bay vào vũ trụ. Từ đó Công ty Pillsbury kết luận: chỉ có cách xây dựng hệ thống phòng ngừa, không cho các mối nguy xảy ra trong quá trình sản xuất mới đảm bảo được ATTP. Hiện nay các nước phát triển như Mỹ, EU, Canada...bắt buộc áp dụng tiêu chuẩn này cho ngành sản xuất thực phẩm, cũng như hàng hoá nhập khẩu vào nước họ và đặc biệt là các tổ chức quốc tế như: Tổ chức Nông nghiệp và Lương thực của Liên Hiệp Quốc (FAO), Tổ chức Y tế thế giới (WHO), Tổ chức Quốc tế về tiêu chuẩn hoá (ISO)...cũng đã khuyến khích các doanh nghiệp nên áp dụng tiêu chuẩn này. Hệ thống HACCP được xây dựng trên nền tảng của các quy phạm sản xuất (GMP) và quy phạm vệ sinh (SSOP).

SQF 1000 (Safety Quality Food 1000CM code): là Hệ thống quản lý dựa trên HACCP áp dụng cho các nhà cung cấp nhằm đảm bảo ATTP nguyên liệu đầu vào cho các nhà chế biến.

SQF 2000 (Safety Quality Food 2000CM code): là Hệ thống quản lý dựa trên HACCP áp dụng cho các nhà máy chế biến thực phẩm. Hiện nay SQF 1000 và SQF 2000 thường được áp dụng trong lĩnh vực nuôi trồng, chế biến thủy hải sản và ở nước ta có hai tổ chức được EU công nhận là tổ chức chứng nhận các tiêu chuẩn này, đó là NAFIQUACENT – Bộ Thủy sản và SGD (Tổ chức chứng nhận của Thủy Sản, chi nhánh VN).

* ISO 22000: 2005: Hệ thống quản lý ATTP – Yêu cầu cho mọi tổ chức trong chuỗi cung ứng thực phẩm (Food safety management systems –

Requirements for any organizations in the food chain). Tháng 9/2005, Tổ chức Tiêu chuẩn hoá quốc tế (ISO) đã ban hành tiêu chuẩn ISO 22000: 2005 trên cơ sở thống nhất với các tổ chức quốc tế: Ủy ban Tiêu chuẩn Thực phẩm-CODEX, Tổ chức Nông lương của Liên Hợp Quốc (FAO), và Tổ chức Y tế thế giới (WHO). Đây là bộ tiêu chuẩn tích hợp hai hệ thống quản lý: ISO 9000:2000 và HACCP áp dụng cho mọi tổ chức trong chuỗi cung ứng thực phẩm nhằm đảm bảo an toàn cho người tiêu dùng, gọi là Bộ tiêu chuẩn về ATTP. Việc ISO ban hành Bộ tiêu chuẩn ISO 22000: 2005 cho thấy tầm quan trọng của vấn đề ATTP trong bối cảnh toàn cầu hóa về kinh tế, đồng thời cho thấy sự cần thiết phải thống nhất một tiêu chuẩn về ATTP được áp dụng chung cho mọi đối tượng sản xuất thực phẩm (cả người nuôi trồng lẫn nhà sản xuất – chế biến; cả nông, thủy sản và dược phẩm...) và cho tất cả các nước. Điều này khắc phục nhược điểm trước đây là mỗi nơi, mỗi nước áp dụng theo tiêu chuẩn và cách thức đánh giá khác nhau làm cho vấn đề ATTP trở thành rào cản quá mức cần thiết trong thương mại. Cho đến nay bộ tiêu chuẩn này, ngoài tiêu chuẩn chính nêu trên, còn có các tiêu chuẩn cụ thể sau:

ISO/TS 22004, Food safety management systems. Guidance on the application of ISO 22000:2005 (Hệ thống quản lý ATTP – hướng dẫn áp dụng ISO 22000: 2005).

ISO/TS 22003, Food safety management systems – Requirements for bodies providing audit and certification of food safety management systems (Hệ thống quản lý ATTP- Yêu cầu đối với cơ quan đánh giá và chứng nhận hệ thống quản lý ATTP).

ISO 22005, Traceability in the feed and food chain – General principles and guidance for system design and development (Khả năng xác định nguồn gốc sản phẩm trong chuỗi thức ăn và thực phẩm – Nguyên tắc và hướng dẫn chung đối với việc phát triển và thiết kế hệ thống).

Để thực hiện có hiệu quả định hướng thập niên chất lượng 2006 - 2015 và chương trình nâng cao năng lực cạnh tranh của các sản phẩm, doanh nghiệp chủ lực thì việc áp dụng các tiêu chuẩn trên đây là rất cần thiết đối với các ngành các doanh nghiệp.

4.2.6. Xã hội hóa lĩnh vực an toàn thực phẩm

Chủ trương xã hội hóa chất lượng ATTP đã được thể chế hóa trong Quyết định 20/QĐ-TTg ngày 04/01/2012 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chiến lược quốc gia ATTP giai đoạn 2011 – 2020 và tầm nhìn 2030. Để thực hiện xã hội hóa lĩnh vực chất lượng ATTP theo yêu cầu chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, làm cho lĩnh vực này đi vào đời sống xã hội, góp phần vào sự phát triển bền vững của đất nước, cần phải thực hiện tốt các công việc sau:

Ban hành chính sách, danh mục và lộ trình xã hội hóa đối với các hoạt động trong lĩnh vực quản lý ATTP; hoàn thiện cơ chế quản lý, đánh giá, công nhận các cơ sở thực hiện xã hội hóa trong lĩnh vực quản lý ATTP.

Đẩy mạnh xã hội hóa một số khâu dịch vụ kỹ thuật phục vụ công tác quản lý an toàn thực phẩm; phát huy vai trò của các doanh nghiệp, các tổ chức xã hội, các tổ chức đoàn thể trong việc tham gia bảo đảm an toàn thực phẩm.

Phát triển, khuyến khích các cá nhân, tổ chức tham gia đầu tư, liên doanh, liên kết, chuyển giao công nghệ về kiểm nghiệm an toàn thực phẩm và các tổ chức chứng nhận.

Khuyến khích các cơ sở duy trì tốt điều kiện an toàn thực phẩm song song với áp dụng chế độ kiểm tra giám sát chặt chẽ đối với các cơ sở vi phạm.

Tăng cường đầu tư kinh phí cho công tác bảo đảm an toàn thực phẩm. Xã hội hóa, đa dạng các nguồn lực tài chính và từng bước tăng mức đầu tư cho công tác bảo đảm an toàn thực phẩm.

Kinh phí đầu tư cho Chiến lược quốc gia bao gồm ngân sách trung ương, ngân sách địa phương, nguồn vốn viện trợ và các nguồn hợp pháp khác theo quy định của pháp luật.

Bên cạnh đó, Nhà nước giao cho các hội chuyên ngành một số nhiệm vụ cụ thể trong lĩnh vực ATTP; đồng thời khuyến khích việc lập các phòng thí nghiệm tư nhân kiểm tra chất lượng ATTP; có cơ chế phù hợp để các cá nhân, tổ chức trong và ngoài nước đầu tư trang thiết bị hiện đại cho các phòng thí nghiệm đáp ứng kịp thời đòi hỏi của công tác kiểm nghiệm. Trước mắt, huy động tốt năng lực của các phòng thí nghiệm VINALAB vào việc kiểm tra, kiểm nghiệm nông sản, lương thực, thực phẩm để hỗ trợ các cơ quan, đơn vị sản xuất, kinh doanh thực hiện tốt các quy định ATTP, phục vụ phát triển kinh tế.

Các hội, hiệp hội ngành nghề lương thực, thực phẩm cần tích cực tham gia công tác đào tạo nguồn nhân lực về kiểm nghiệm thực phẩm, làm tư vấn cho các cơ sở sản xuất, các doanh nghiệp thực hiện tốt các quy định của Nhà nước về chất lượng ATTP. Các doanh nghiệp chế biến lương thực, thực phẩm nói chung, các hợp tác xã, các xí nghiệp vừa và nhỏ nói riêng sẽ không thể sản xuất được các sản phẩm có chất lượng cao, bảo đảm ATTP nếu như các loại nông sản - các nguyên liệu đầu vào bị nhiễm bẩn bởi các hóa chất bảo vệ thực vật, các loại mycotoxin, bởi các kim loại nặng, các vi sinh vật gây bệnh ...

Xã hội hóa công tác bảo đảm ATTP cần được thúc đẩy mạnh mẽ với việc ban hành chính sách, danh mục và lộ trình xã hội hóa đối với các hoạt động trong lĩnh vực quản lý ATTP, hoàn thiện cơ chế quản lý, đánh giá, công nhận các cơ sở thực hiện xã hội hóa trong lĩnh vực quản lý ATTP; tập trung xã hội hóa một số khâu dịch vụ kỹ thuật phục vụ công tác quản lý ATTP, phát huy vai trò của các doanh nghiệp, các tổ chức xã hội, các tổ chức đoàn thể trong việc tham gia bảo đảm ATTP; phát triển, khuyến khích các cá nhân, tổ chức tham gia đầu tư, liên doanh, liên kết, chuyển giao công nghệ về kiểm

nghiệm ATTP và các tổ chức chứng nhận về ATTP; khuyến khích, có lộ trình áp dụng quản lý ATTP trong quá trình sản xuất, kinh doanh thực phẩm như GMP, HACCP, GAP, GAHP...

Trong quá trình hội nhập cùng với sự cạnh tranh hết sức khốc liệt của nền kinh tế thị trường, chất lượng các hàng hóa nói chung và chất lượng các loại thực phẩm nói riêng, đặc biệt là chất lượng ATTP lại càng có một vai trò hết sức quan trọng và có một ý nghĩa quyết định trong sự tồn vong của một doanh nghiệp, rộng hơn là của cả một nền kinh tế của một quốc gia. Do đó, việc điều hành, phối hợp, quản lý chất lượng ở tầm vĩ mô và vi mô toàn bộ hệ thống dây chuyền sản xuất, chế biến, thương mại, tiêu dùng nông sản, lương thực, thực phẩm theo phương châm “từ cái cày đến cái đĩa” hoặc “từ trang trại đến bàn ăn” phải được đặt ra và thực thi trong thời gian tới ở nước ta thì mới có hy vọng làm cho các loại nông sản, lương thực, thực phẩm Việt Nam có chất lượng tốt, đặc biệt là chất lượng ATTP, đáp ứng mọi yêu cầu của cộng đồng người tiêu dùng Việt Nam và có sức cạnh tranh, gia tăng giá trị và đứng vững trên thị trường đầy khắc nghiệt của khu vực và thế giới.

Các giải pháp trên góp phần nâng cao hiệu quả QLNN về ATTP ở Việt Nam hiện nay. Để thực hiện đồng bộ các giải pháp trên cần có sự phối, kết hợp của các CQQLNN có liên quan: Chính phủ thường xuyên bổ sung các Nghị định có liên quan; Bộ Y tế chủ trì, phối hợp chặt chẽ với các Bộ, ngành liên quan và UBND các cấp trong kiểm soát phụ gia thực phẩm, thực phẩm chức năng; xử lý nghiêm các cơ sở sản xuất, kinh doanh, quảng cáo thực phẩm chức năng sai quy định; phối hợp với các địa phương bảo đảm ATTP khu công nghiệp; UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương tăng cường công tác thanh, kiểm tra, kiên quyết không để các cơ sở không đủ điều kiện ATTP vẫn cung cấp suất ăn cho công nhân; UBND tỉnh, thành phố tập trung đầu tư thực hiện các dịch vụ công tại địa phương; tổ chức khen thưởng cho tập thể, cá nhân có thành tích xuất sắc trong công tác bảo đảm ATTP tại địa phương.

4.2.7. Tăng cường thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm các cơ sở sản xuất kinh doanh và hỗ trợ các cơ sở sản xuất kinh doanh nâng cao trách nhiệm, năng lực chuyên môn

Để các CSSXKD hoạt động có hiệu quả, theo đúng mục tiêu, đáp ứng được yêu cầu ATTP đề ra, các CQQLNN cần tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm tại các CSSXKD. Bộ Y tế cần phối hợp với các cơ quan chức năng đưa ra nhiều hình thức xử phạt phù hợp đối với từng hành vi vi phạm, như cần nghiêm túc xử lý các cơ sở hành nghề gây chết người do thức ăn, điều kiện vệ sinh tại các cơ sở này thường không bảo đảm.

Các CQNN tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, xử lý nghiêm các hành vi vi phạm pháp luật của các CSSXKD. Đổi mới nội dung, phương pháp thanh tra. Tăng cường công tác thanh tra và kiểm tra các CSSXKD trên địa bàn; xử lý đúng luật, không né tránh hình thức, nửa vời, gây hiện tượng nhờn luật, ảnh hưởng tới tính mạng con người.

Nhà nước nghiên cứu cơ chế, chính sách trong việc hỗ trợ các CSSXKD nâng cao trách nhiệm, năng lực trong SXKD. Nhà nước cần tiếp tục nghiên cứu, xây dựng các chủ trương, chính sách, các quy định nhằm mục đích khuyến khích các CSSXKD phát triển phù hợp xu thế, nhu cầu thị trường.

Tiếp tục nghiên cứu, xây dựng chủ trương, chính sách, quy định nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả QLNN về ATTP. Trước mắt, cần xây dựng và triển khai thực hiện đề án tổ chức bộ máy và biên chế của các CQQLNN về ATTP, thiết lập mối quan hệ giữa các bộ phận trong thực thi công vụ. Theo đó cần phân định cụ thể chức năng, nhiệm vụ, phạm vi thẩm quyền, trách nhiệm của từng bộ phận. Sự phân công như vậy nhằm tăng cường thẩm quyền và trách nhiệm cho các bộ phận, vừa tạo được sự phối hợp đồng bộ, hợp lý, giải quyết tình trạng chồng chéo, ách tắc, gây cản trở, vừa tăng cường hoạt động kiểm tra, giám sát của các CQQLNN về ATTP hiện nay.

Kết luận Chương 4

An toàn thực phẩm có ý nghĩa và tầm quan trọng đặc biệt, ảnh hưởng trực tiếp đến sức khỏe, kinh tế, thương mại, du lịch và an sinh xã hội. Bảo đảm ATTP sẽ tăng cường nguồn lực, thúc đẩy phát triển kinh tế – xã hội và là nền tảng cho xóa đói giảm nghèo, đặc biệt trong điều kiện chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung, bao cấp sang nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa và xu thế toàn cầu hóa trong điều kiện hội nhập khu vực và quốc tế. Công tác kiểm soát ATTP, hoạt động quản lý ATTP đang trở nên cấp thiết hơn bao giờ hết. Việc tăng cường huy động đầy đủ và tối đa các nguồn lực, sử dụng hiệu quả các nguồn lực sẽ là giải pháp cốt lõi để bảo đảm ATTP có hiệu quả và bền vững. Bảo đảm ATTP thực sự là một cuộc chiến lâu dài, gian khó của cả xã hội và gắn liền với mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội.

Chương này, tác giả đã đưa ra một số quan điểm QLNN về ATTP và các nhóm giải pháp nhằm tăng cường QLNN về ATTP ở Việt Nam hiện nay như: nhóm giải pháp về hoàn thiện pháp luật; về tổ chức thực hiện (bộ máy, nhân lực, tài chính, thanh tra, kiểm tra; nhóm giải pháp về thông tin, giáo dục, tuyên truyền; đẩy mạnh hội nhập và hợp tác khu vực; khai thác hiệu quả hỗ trợ quốc tế về đảm bảo an toàn thực phẩm; áp dụng các tiêu chuẩn về an toàn thực phẩm; xã hội hóa lĩnh vực an toàn thực phẩm.

Để duy trì phát huy hiệu quả và sự bền vững trong công tác bảo đảm ATTP, trong thời gian tới cần tiếp tục triển khai các giải pháp đồng bộ, quyết liệt, triệt để hơn nữa với sự tham gia đầy đủ của nhà sản xuất, kinh doanh thực phẩm - nhà khoa học - nhà quản lý và người tiêu dùng. Bên cạnh đó, giải pháp then chốt để nâng cao hiệu quả QLNN đối với ATTP đó là việc hoàn thiện thể chế và tổ chức bộ máy. Tổ chức bộ máy ở Trung ương tập trung, thống nhất và ở địa phương chúng ta thành lập Ban Quản lý ATTP tại các tỉnh, thành phố trực thuộc UBND tỉnh, thành phố.

KẾT LUẬN

Bảo đảm ATTP là hoạt động đa ngành, có tính xã hội hoá cao, cần sự tham gia tích cực, có hiệu quả của mọi người dân, các cơ quan liên quan đến chuỗi cung cấp thực phẩm, đặc biệt là các doanh nghiệp, người trực tiếp sản xuất, chế biến, kinh doanh thực phẩm. Một xã hội chỉ được bảo đảm về ATTP khi sản phẩm được sản xuất ra cung cấp cho xã hội an toàn, được quản lý chặt chẽ về chất lượng ATTP và được người tiêu dùng lựa chọn và sử dụng đúng.

Quản lý nhà nước về ATTP đóng một vai trò hết sức quan trọng trong việc điều tiết nền kinh tế theo một khuôn mẫu nhất định. Hoạt động của các cơ quan QLNN mang tính dẫn dắt, tất cả vì sức khỏe con người và xã hội. Thông qua các văn bản pháp quy, các công cụ, chính sách của nhà nước tác động đến tình hình thực hiện ATTP của đơn vị sản xuất, chế biến, kinh doanh và người tiêu dùng trên cả nước nhằm định hướng, dẫn dắt các chủ thể này thực hiện tốt các vấn đề về ATTP.

Thực trạng ATTP ở Việt Nam là bức tranh với rất nhiều màu sắc đan xen. Với sự nỗ lực của các ngành, các cấp, có nhiều thành công rất đáng ghi nhận, song bên cạnh đó có nhiều bức xúc, nguy cơ đe dọa sức khỏe, tính mạng người tiêu dùng, sự phát triển kinh tế và an sinh xã hội. Đặc biệt trong thời kỳ hội nhập có rất nhiều nguy cơ và thách thức cho ngành ATTP của Việt Nam. Công tác bảo đảm ATTP ở Việt Nam thực sự là cuộc chiến khó khăn, gian khổ và lâu dài của toàn dân vì an sinh xã hội và giống nòi dân tộc đặc biệt trong thời kỳ hội nhập khu vực và quốc tế.

Trong rất nhiều nỗ lực lý luận và thực tiễn góp phần nâng cao hiệu quả QLNN về ATTP của Việt Nam, nghiên cứu đã trình bày lý luận về ATTP, nguyên tắc, nội dung QLNN về ATTP; các yếu tố ảnh hưởng và kinh nghiệm QLNN về ATTP của một số nước và bài học rút ra cho Việt Nam; Phân tích thực tiễn QLNN về ATTP ở Việt Nam; đánh giá và làm rõ thực trạng QLNN

về ATTP Việt Nam trong bối cảnh hiện nay; đề xuất một số giải pháp nhằm góp phần nâng cao hiệu quả QLNN về ATTP Việt Nam trong thời gian tới như: nhóm giải pháp về hoàn thiện pháp luật; Nhóm giải pháp về tổ chức thực hiện (bộ máy, nhân lực, tài chính, thanh tra, kiểm tra); Nhóm giải pháp về thông tin, giáo dục và truyền thông và một số giải pháp khác như xã hội hóa ATTP; hội nhập quốc tế.

Để có được các kết quả nghiên cứu trên, trong quá trình nghiên cứu tác giả đã vận dụng phối hợp các phương pháp nghiên cứu: Phương pháp khảo cứu tài liệu, phương pháp thống kê, mô tả, phương pháp điều tra xã hội học phương pháp quan sát và phân tích dựa trên cơ sở phương pháp luận duy vật biện chứng và duy vật lịch sử của chủ nghĩa Mác – Lênin.

DANH MỤC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1. Bùi Thị Hồng Nương (2017), *Nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về vệ sinh ATTP*. Tạp chí Quản lý nhà nước, ISSN 0868-2828, số 4 (255), tr 78-82.

2. Bùi Thị Hồng Nương (2017), *Hoàn thiện công tác quản lý bằng pháp luật đối với lĩnh vực ATTP*. Tạp chí Quản lý nhà nước, ISSN 0868-2828, số 7 (258), tr 85-90.

3. Bùi Thị Hồng Nương (2015), (thành viên đề tài): *Mô tả yếu tố nguy cơ và yếu tố liên quan đến nguy cơ ô nhiễm vi sinh vật và hóa học đối với nước đá tại một số cơ sở nước đá tại Thành phố Hà Nội năm 2015*. TS Nguyễn Thanh Phong và TS. Lâm Quốc Hùng chủ nhiệm đề tài. Đề tài khoa học cấp cơ sở.

4. Bùi Thị Hồng Nương (2014), (thành viên đề tài): *Đánh giá nguy cơ ô nhiễm chất bảo vệ thực vật ở một số rau lá phổ biến tại chợ đầu mối của thành phố Hà Nội năm 2014*. TS. Trần Quang Trung chủ nhiệm đề tài. Đề tài khoa học cấp cơ sở.

5. Bùi Thị Hồng Nương (2013), (thành viên đề tài): *Đánh giá gánh nặng bệnh tật của tiêu chảy cấp có nguyên nhân do thực phẩm tại một số địa phương năm 2013*. TS. Trần Quang Trung chủ nhiệm đề tài. Đề tài khoa học cấp cơ sở.

6. Bùi Thị Hồng Nương (2014), (thành viên đề tài): *Đánh giá gánh nặng bệnh do thực phẩm mất an toàn tại một số đơn vị y tế và địa phương năm 2012*. TS. Trần Quang Trung chủ nhiệm đề tài. Đề tài khoa học cấp cơ sở.

7. Bùi Thị Hồng Nương (2011), (thành viên đề tài): *Đánh giá thực trạng sản xuất, kinh doanh, sử dụng thực phẩm chức năng tại 2 thành phố Hà Nội – Hồ Chí Minh năm 2011 và đề xuất một số giải pháp xử lý*. ThS. Lê Văn Giang chủ nhiệm đề tài. Đề tài khoa học cấp cơ sở.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tài liệu tiếng Việt

1. *An toàn thực phẩm sức khỏe đời sống và kinh tế xã hội*, Nxb Y học, Hà Nội 2002.
2. Ban Khoa giáo Trung ương, “*Ngộ độc thực phẩm, nguyên nhân ngộ độc thực phẩm*”, Tạp chí Công tác Khoa giáo, Hà Nội 2000.
3. Ban Khoa giáo Trung ương, “*Ngộ độc thực phẩm, nguyên nhân ngộ độc thực phẩm*”, Tạp chí Công tác Khoa giáo, Hà Nội 2000.
4. Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (2011), Chỉ thị số 08- CT/TW ngày 21/10/2011 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với vấn đề ATTP trong tình hình mới.
5. Ban Tuyên giáo Trung ương Đảng (2012), *Chủ trương của Đảng và nhà nước ta về ATTP*, Nxb Thanh niên.
6. Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (2017), Nghị quyết số 20-NQ/TW ngày 25.10.2017 về tăng cường công tác bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân trong tình hình mới (Hội Nghị lần thứ 6 BCHTW khóa XII).
7. Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam (2017), Kết luận số 11-KL/TW ngày 19/1/2017 của Ban Bí thư về việc thực hiện Chỉ thị số 08- CT/TW ngày 21/10/2011 về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với vấn đề ATTP trong tình hình mới.
8. Bộ Y tế, Cục quản lý chất lượng vệ sinh ATTP (2001), *Các bệnh truyền qua thực phẩm*, Nxb Thanh niên, Hà Nội, tr. 5.
9. Bộ Y tế, Cục quản lý chất lượng vệ sinh ATTP (2001), Báo cáo khoa học Hội nghị chất lượng ATTP lần thứ nhất. Thành phố Hồ Chí Minh. Nxb Y học, 19 - 20, 254 - 255, 383 – 392.

10. Bộ Y tế (2010), Thông tư ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia sửa đổi, bổ sung một số quy định của Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia QCVN 5-1:2010/BYT đối với các sản phẩm sữa dạng lỏng ban hành kèm theo Thông tư số 30/2010/TT-BYT ngày 02/6/2010 của Bộ trưởng Bộ Y tế.

11. Bộ Y tế (2012), Thông tư số 15/2012/TT-BYT ngày 12/9/2012 Quy định điều kiện chung đảm bảo ATTP đối với cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm.

12. Bộ Y tế, Bộ Công thương, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2013), Thông tư liên tịch 20/2013/TTLT-BYT-BCT-BNNPTNT, ngày 1/8/2013 quy định điều kiện, trình tự thủ tục chỉ định cơ sở kiểm nghiệm thực phẩm phục vụ quản lý nhà nước

13. Bộ Y tế (2013), Thông tư số 24/2013/TT-BYT ngày 14/8/2013 ban hành ban hành “Quy định mức giới hạn tối đa dư lượng thuốc thú y trong thực phẩm”.

14. Bộ Y tế, Bộ Nội vụ (2014), Thông tư liên tịch số 34/2014/TTLT-BYT-BNN&PTNT- BCT ngày 27/10/2014 của Bộ Y tế, Bộ NN&PTNT, BCT hướng dẫn ghi nhãn hàng hóa đối với thực phẩm, phụ gia thực phẩm và chất hỗ trợ chế biến thực phẩm bao gói sẵn.

15. Bộ Y tế (2014), Thông tư số 43/2014/TT-BYT ngày 24/11/2014 Quy định về quản lý ATTP.

16. Bộ Y tế (2014), Thông tư số 47/2014/TT-BYT ngày 11/12/2014 của Bộ y tế hướng dẫn quản lý ATTP đối với cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm.

17. Bộ Y tế (2015), Thông tư liên tịch số 51/2015/TTLT-BYT-BNV ngày 11/12/2015 của Bộ Y tế và Bộ Nội vụ hướng dẫn chức năng nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Sở Y tế và Phòng y tế.

18. Bộ Y tế (2015), Thông tư số 44/2015/TT-BYT, ngày 30/11/2015 về danh mục vi chất dinh dưỡng sử dụng trong thực phẩm quy định danh mục

vitamin và chất khoáng sử dụng trong thực phẩm; yêu cầu về quản lý đối với sử dụng vi chất dinh dưỡng sử dụng để bổ sung, tăng cường vào thực phẩm

19. Bộ Y tế (2016), Thông tư số 50/2016/TT-BYT ban hành danh mục thuốc bảo vệ thực vật và mức tối đa tồn dư thuốc bảo vệ thực vật trong thực phẩm.

20. Bộ Y tế (2016), Thông tư số 279/2016/TT-BTC quy định mức thu, chế độ thu, nộp, quản lý và sử dụng phí trong công tác ATTP.

21. Bộ Y tế (2016), Thông tư số 50/2016/TT-BYT, ngày 30/12/2016 quy định mức giới hạn tối đa dư lượng hóa chất bảo vệ thực vật trong thực phẩm.

22. Bộ Y tế (2016), Thông tư số 17/2016/TT-BYT ngày 30/6/2016 quy định việc thu hồi và xử lý thực phẩm không bảo đảm an toàn thuộc thẩm quyền của Bộ Y tế.

23. Bộ Y tế (2016), Thông tư số 37/2016/TT-BYT- BNV ngày 25/10/2016 hướng dẫn chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Trung tâm Y tế huyện, quận, thị xã, thành phố thuộc tỉnh, thành phố thuộc thành phố trực thuộc trung ương.

24. Bộ Y tế (2011-2016), Báo cáo tổng kết công tác các năm 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 của Cục ATTP.

25. Bộ Y tế (2018), Quyết định số 2728/QĐ-BYT ngày 03/5/2018 quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục ATTP thuộc Bộ Y tế.

26. Phạm Thanh Bình (2005), *“Nâng cao năng lực quản lý nhà nước của đội ngũ cán bộ, công chức Bộ Y tế đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính”* Luận văn thạc sĩ Quản lý Hành chính công.

27. Chính phủ (2012), Nghị định số 07/2012/NĐ-CP ban hành ngày 09/02/2012 về việc Quy định về cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành và hoạt động thanh tra chuyên ngành.

28. Chính phủ (2012), Quyết định số 20/QĐ-TTg ngày 4/1/2012 phê duyệt Chiến lược quốc gia ATTP giai đoạn 2011 - 2020 và tầm nhìn 2030.

29. Chính phủ (2013), Nghị định số 166/2013/NĐ-CP ngày 12/11/2013 quy định về cưỡng chế thi hành quyết định xử phạt vi phạm hành chính, Hà Nội.

30. Chính phủ (2016), Nghị định số 67/2016/NĐ-CP Quy định về điều kiện sản xuất, kinh doanh thực phẩm thuộc lĩnh vực quản lý chuyên ngành.

31. Chính phủ (2016), Nghị định số 107/2016/NĐ-CP quy định điều kiện kinh doanh dịch vụ đánh giá sự phù hợp.

32. Chính phủ (2016), Báo cáo số 8925/BYT-ATTP ngày 15.12.2016 về tình hình thực thi chính sách pháp luật về quản lý ATTP giai đoạn 2011-2016.

33. Chính phủ (2017), Báo cáo số 37/BC-CP ngày 3.2.2017 tình hình thực thi chính sách pháp luật về quản lý ATTP giai đoạn 2011-2016.

34. Chính phủ (2017), Nghị định số 43/2017/NĐ-CP quy định nội dung bắt buộc trên nhãn hàng hóa, cách ghi nhãn hàng hóa.

35. Chính phủ (2017), Báo cáo số 112/BC-CP ngày 26/1/2017 về tình hình thực thi chính sách, pháp luật về quản lý ATTP giai đoạn 2011- 2016.

36. Chính phủ (2018), Nghị định số 115/2018/NĐ-CP, ngày 04/9/2018 quy định xử phạt vi phạm hành chính về ATTP.

37. Chính phủ (2018), Nghị định số 15/2018/NĐ-CP ngày 02/02/2018 quy định chi tiết một số điều của Luật ATTP.

38. Cục ATTP (2012), Các văn bản hướng dẫn thực hiện chương trình mục tiêu quốc gia ATTP giai đoạn 2012-2015.

39. Cục ATTP (2016), Báo cáo số 10 ngày 12/1/2017 về kết công tác ATTP, năm 2010-2016.

40. Trần Đáng (2006), *Áp dụng GMP-GHP-HACCP cho các cơ sở chế biến thực phẩm vừa và nhỏ*, Nxb Hà Nội.

41. Trần Đáng (2007), *Ngộ độc thực phẩm*, Nxb Hà Nội, Hà Nội.

42. Trần Đáng (2007), *ATTP*, Nxb Hà Nội, Hà Nội.

43. Trần Đáng, Hòa Tích Huyền, Nguyễn Thanh Phong (2017), *Thực phẩm chức năng*, Nxb Y học.
44. Trần Đáng, Nguyễn Thanh Phong, (2015), *Công bố của thực phẩm chức năng*, Nxb Y học.
45. Lâm Quốc Hùng (2007), đề án: “*Kiến toàn tổ chức và hoạt động của bộ máy hành chính bảo đảm ATTP trong ngành Y tế*”, Cục ATTP, Hà Nội.
46. Lâm Quốc Hùng (2007), đề án: “*Kiến toàn hệ thống thanh tra chuyên ngành vệ sinh ATTP trong ngành Y tế Việt Nam*”.
47. Lâm Quốc Hùng, Nguyễn Hùng Long (2015), *Giám sát ngộ độc thực phẩm*, Nxb Y học.
48. Nguyễn Công Khẩn (2009), *Đảm bảo an toàn vệ sinh thực phẩm ở Việt Nam - các thách thức và triển vọng*. Kỷ yếu hội nghị khoa học về ATTP. Nxb Hà Nội, tr 11- 26.
49. Nguyễn Công Khẩn, Trần Quang Trung (2012), *Hướng dẫn chung công tác thanh tra, kiểm tra ATTP*, Nxb Y học, Hà Nội.
50. Mai Hữu Khuê (2003), *Lý luận quản lý nhà nước*, Nxb Giáo dục, Hà Nội.
51. Trần Thị Khúc (2014), “*Quản lý nhà nước về vệ sinh ATTP trên địa bàn tỉnh Bắc Ninh*”, Luận văn thạc sĩ quản lý kinh tế, Học viện Nông nghiệp.
52. Quốc hội (2006), Luật số 68/2006/QH11 Luật tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật.
53. Quốc hội (2006), Luật số 68/2006/QH11 Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật
54. Quốc hội (2011), Luật số 55/2010/QH12 Luật An toàn thực phẩm
55. Quốc hội (2012), Luật số 15/2012/QH13 Luật Xử lý vi phạm hành chính.
56. Quốc hội (2015), Luật số 80/2015/QH13 Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

57. Quốc hội (2007), Luật số 05/2007/QH12 Luật chất lượng sản phẩm, hàng hoá.

58. Quốc hội (2010), Luật số 29/2010/QH12 Luật Bảo vệ quyền lợi Người tiêu dùng.

59. Quốc hội (2017), Luật số 18/2017/QH 14 Luật Thủy sản.

60. Quốc hội (2015), Luật số 100/2015/QH 13 Bộ luật hình sự (Điều 317).

61. Quốc hội, Báo cáo kết quả giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về ATTP giai đoạn 2011-2016 (Đoàn giám sát – Quốc hội khóa XIV).

62. Nguyễn Huy Quang (2010), “Quản lý nhà nước bằng pháp luật trong lĩnh vực Y tế ở nước ta hiện nay”. Luận án Tiến sĩ Hành chính công.

63. Thủ tướng Chính phủ, Chỉ thị số 06/2007/CT-TTg ngày 28/3/2007 về việc triển khai các biện pháp cấp bách bảo đảm VSATTP.

64. Thủ tướng Chính phủ (2012), Quyết định số 20/QĐ-TTg ngày 04/01/2012 phê duyệt Chiến lược quốc gia An toàn thực phẩm giai đoạn 2011 – 2020 và tầm nhìn 2030.

65. Thủ tướng Chính phủ (2011), Quyết định số 43/QĐ-TTg ngày 18/12/2011 ban hành danh mục các Chương trình mục tiêu quốc gia giai đoạn 2012-2015.

66. *Từ điển Tiếng Việt*, Nxb Đà Nẵng, 1998.

67. Thanh tra chính phủ (2001), *Nghiệp vụ công tác thanh tra*, Nxb Giao thông, Vận tải.

68. Trường Đại học Luật Hà Nội (2011), *Giáo trình luật hành chính Việt Nam*, Nxb. Công an nhân dân. Hà Nội.

69. Đỗ Mai Thành, 2010. Kinh nghiệm quản lý ATTP của liên minh Châu Âu và bài học đối với Việt Nam, Tạp chí cộng sản điện tử, số 12 (204) năm 2010.

70. Ủy ban Thường vụ Quốc hội (2003), Pháp lệnh số 12/2003/PL-UBTVQH11 ngày 7/8/2003 về vệ sinh ATTP.

71. Vũ Thư (2000), *Chế tài hành chính- lý luận và thực tiễn*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

72. Vũ Thư, *Những vấn đề cơ bản trong hoàn thiện chế định trách nhiệm hành chính Việt Nam hiện nay* trong Kỷ yếu Hội thảo quốc tế “Xử lý vi phạm hành chính ở Việt Nam” do Viện Nghiên cứu chính sách, pháp luật và phát triển tổ chức ngày 28-30/12/2010.

73. Viện Chiến lược và Chính sách y tế (2007), *Quản lý điều hành về y tế để hoàn thiện hệ thống y tế Việt Nam theo hướng công bằng, hiệu quả và phát triển*, Hà Nội, 5/2007.

74. Nguyễn Thanh Vân (2011), “*Thực trạng công tác quản lý an toàn vệ sinh thực phẩm tại tỉnh Tuyên Quang và hiệu quả của một số giải pháp can thiệp*”, Luận án Chuyên khoa 2, Trường Đại học Y dược Thái Nguyên.

75. Nguyễn Cửu Việt, *Giáo trình luật hành chính Việt Nam*, Khoa Luật, Trường Đại học Tổng hợp Hà Nội, 1994.

76. Viện nghiên cứu chính sách, pháp luật và phát triển (2012), *Tính minh bạch của quyết định hành chính*, Nxb. Lao động xã hội.

Tài liệu tiếng Anh

77. Black RE, Lanta CF (1995), Epidemiology of diarrhoeal disease in developing countries. In: Blaser MJ, Smith PD, Ravdin JI, Greenberg HB, Guerrant RL, Infection of the gastrointestinal tract, New York, Raven Press.

78. Cox L.J, Crowthes J.S (1993), Food safety for nutritionists, A Molula course in food safety. Student hand book, the industry council for development in collaboration with GTS and the Who.

79. FAO: Food additives control in the USSR. Series N^o8. Rome 1969, 17. FDA History Office, New York, 1998.

80. WHO: Essential Safety requirements for Street-vended food. Food safety issues Geneva 1996, 2-3.

81. Wit MAS.et al. (1966) A community-based survey in four regions of the Netherlands into the incidence and burden of disease of gastro-enteritis, and Campylobacter and Salmonella infection. RIVM report 149101014.

82. World Health Organization, Western Pacific Region, Viet Nam, January 2002, Food Born Disease Surveillance Report, Document No: TA – 8, Food Born Disease Surveillance Report, Document No: TA – 8

83. Sakum eamsila SomChai lievwchatit:Bangkok city report on street food development. Regional seminar on street food Development FAO/RAP 29/9-1/10/1999.

84. Total Food Safety and Hazardous Substance Control, Republic of Indonesia, 2001, Tr.10.

85. 10-Point regional strategy for food safety tin the South- East Asia region switzerland (1999).

86. Regulation (EC) No 178/2002 of the Parliament and Council of 28 January 2002 Laying down the general principles and requirement of food law.

87. Japan food safety Basis Law Tokyo (2003).

88. United states of America (2011), Food safety Modernization Act (FSMA).

89. China (2015), Food safety Law Tokyo.

90. Health Promotion Law 1952

91. Codex: 346 tiêu chuẩn ATTP.

Website

92. http://nguoiabaovequyenloi.com/User/ThongTin_ChiTiet.aspx?MaTT=181201755837453951&MaMT=26.

93. <https://www.google.com.vn/search?q=pháp+lệnh+an+toàn+thực+phẩ+m+của+một+số+quốc+gia&oq=pháp+lệnh+an+toàn+thực+phẩ+m+của+một+số+quốc+gia&aqs=chrome..69i57.15460j0j7&sourceid=chrome>

94. <http://tapchitaichinh.vn/tai-chinh-quoc-te/nhan-dinh-du-bao/phap-luat-ve-an-toan-thuc-pham-cua-hoa-ky-kinh-nghiem-cho-viet-nam-141291.html>.
95. <https://vtv.vn/doi-song/nhat-ban-trung-phat-ke-san-xuat-thuc-pham-ban-nhu-the-nao-20170904181808246.htm>
96. <http://www.moit.gov.vn/tin-chi-tiet/-/chi-tiet/kinh-nghiem-%C4%91am-bao-ve-sinh-an-toan-thuc-pham-cua-thai-lan-106141-401.html>.
97. <http://tapchicongthuong.vn/bai-viet/giai-phap-nang-cao-hieu-qua-thuc-hien-phap-luat-ve-an-toan-thuc-pham-trong-hoat-dong-thuong-mai-o-viet-nam-52089.htm>.
98. <https://danso.org/viet-nam>
99. <https://vtv.vn/doi-song/nhat-ban-trung-phat-ke-san-xuat-thuc-pham-ban-nhu-the-nao-20170904181808246.htm>
100. <http://www.moit.gov.vn/tin-chi-tiet/-/chi-tiet/kinh-nghiem-%C4%91am-bao-ve-sinh-an-toan-thuc-pham-cua-thai-lan-106141-401.html>
101. <https://thegioiluat.vn/bai-viet-hoc-thuat/Kinh-nghiem-quan-ly-ve-sinh-an-toan-thuc-pham-cua-Lien-minh-chau-Au-va-bai-hoc-doi-voi-Viet-Nam-6637>.
102. <http://ttbd.gov.vn/Home/Default.aspx?portalid=52&tabid=108&catid=434&distid=4344>
103. https://danang.gov.vn/chinh-quyen/chi-tiet?id=31048&_c=96,100000011,100000012,100000013,100000014

PHỤ LỤC

Mẫu 1. Phiếu khảo sát về quản lý nhà nước về ATTP (Dùng cho cán bộ, công chức quản lý về ATTP) (n = 310)

Bảng 1. Tình hình ngộ độc thực phẩm năm 2016

Bảng 2. Tình hình ngộ độc thực phẩm theo nhóm chuyên ngành năm 2016

Bảng 3. Đầu tư từ ngân sách nhà nước cho công tác quản lý ATTP

Bảng 4. Đầu tư từ ngân sách nhà nước xây dựng và hoàn thiện cơ sở vật chất kỹ thuật, cơ sở hạ tầng về ATTP (của ngành y tế)

Bảng 5. Hệ thống phòng kiểm nghiệm ATTP

Bảng 6. Kết quả công tác thông tin giáo dục truyền thông về ATTP của ngành y tế giai đoạn 2011-2016

PHỤ LỤC

Mẫu 1: Phiếu khảo sát về quản lý nhà nước về ATTP (Dùng cho cán bộ, công chức quản lý về ATTP) (n = 310)

PHIẾU KHẢO SÁT

Để phục vụ cho đề tài nghiên cứu “**Quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm ở Việt Nam hiện nay**”. Xin Anh/Chị cho biết ý kiến về những nội dung dưới đây bằng cách đánh dấu V vào những ô thích hợp hoặc ghi thêm ý kiến cá nhân. Những thông tin được cung cấp chỉ phục vụ cho mục đích nghiên cứu.

Trân trọng cảm ơn sự hợp tác của Anh/Chị!

Phần 1: Thông tin cá nhân

1. Tuổi; Giới tính: Dân tộc:
2. Số năm công tác:
3. Chức vụ hiện nay:
4. Trình độ chuyên môn đào tạo:

Phần 2: Phần trả lời câu hỏi (Chọn nhiều ý) (số phiếu thu về là 300)

Câu hỏi	Nội dung câu hỏi	Số phiếu trả lời	Tỷ lệ (%)
1	Theo Anh/Chị QLNN về ATTP ở Việt Nam hiện nay thường sử dụng các công cụ gì?		
	Công cụ quy hoạch, kế hoạch	235	78,33%
	Công cụ chính sách	245	81,66%
	Công cụ pháp luật	265	88,33%
	Ý kiến khác	23	7,66%
2	Xin vui lòng cho biết phương pháp QLNN về ATTP chủ yếu hiện nay là gì?		
	Phương pháp hành chính	245	81.67%
	Phương pháp kinh tế	236	78.67%
	Phương pháp điều chỉnh	364	121.33%
	Phương pháp lãnh đạo	243	81.00%
	Phương pháp quản lý trực tiếp	242	80.67%
	Ý kiến khác	13	4,33%
3	Theo Anh/Chị QLNN về ATTP bao gồm các nội dung nào dưới đây?		
	Xây dựng và ban hành chính sách, pháp luật về ATTP	267	89.00%
	Tổ chức thực hiện pháp luật về ATTP	278	92.67%
	Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với các cơ sở vi phạm ATTP gồm	280	93.33%
	Xử phạt hành vi vi phạm pháp luật của các cơ sở chế biến thực phẩm	256	85.33%

	Hợp tác quốc tế trong lĩnh vực ATTP	241	80.33%
	Ý kiến khác	00	0.00%
4	Anh/Chị đánh giá như thế nào về việc xây dựng và ban hành chính sách, pháp luật về ATTP trong thời gian qua?		
	Đáp ứng được yêu cầu thực tiễn		
	Chưa đáp ứng được yêu cầu thực tiễn		
	Còn nhiều hạn chế		
	Ý kiến khác		
5	Theo Anh/Chị việc tổ chức thực hiện pháp luật về ATTP gồm các nội dung nào dưới đây?		
	Xây dựng bộ máy quản lý và đội ngũ CBCC thực hiện chức năng quản lý về ATTP	262	87.33%
	Xây dựng, nâng cao chất lượng, trách nhiệm đội ngũ CBCC quản lý trong CQHCCNN đối với ATTP	231	77.00%
	Tổ chức và tạo lập các điều kiện để các cơ sở chế biến thực phẩm thực hiện các quyền và trách nhiệm theo pháp luật.	254	84.67%
	Tổ chức thực hiện pháp luật về ATTP	247	82.33%
	Tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật về ATTP	256	85.33%
	Ý kiến khác	00	0.00%
6	Anh/Chị đánh giá thế nào về bộ máy QLNN về ATTP Việt Nam hiện nay?		
	Phân định rõ chức năng, nhiệm vụ	254	84.67%
	Còn chồng chéo về nhiệm vụ	264	88.00%
	Đùn đẩy trách nhiệm	267	89.00%
	Ý kiến khác	00	0.00%
7	Anh/Chị đánh giá như thế nào về kinh phí dành cho QLNN về ATTP?		
	Kinh phí chưa đáp ứng công việc	231	77.00%
	Chưa kích thích được đội ngũ CBCC	221	73.67%
	Cần đầu tư thêm	245	81.67%
	Ý kiến khác	20	6,66%
8	Theo đánh giá của Anh/Chị, các CQQLNN đã thực hiện công tác phối hợp như thế nào trong QLNN về ATTP?		
	Thực hiện tốt, có hiệu quả công tác phối hợp	231	77.00%
	Ít khi phối hợp	257	85.67%
	Chưa phối hợp hiệu quả	265	88.33%
	Ý kiến khác	00	0.00%
9	Theo Anh/Chị, công tác thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với các cơ sở vi phạm ATTP trong những năm qua như thế nào?		
	Thực hiện tốt và có hiệu quả	240	80.00%
	Còn nhiều tồn tại, hạn chế	231	77.00%
	Chưa đạt được yêu cầu đề ra	251	83.67%
10	Theo Anh/Chị yếu tố nào dưới đây ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý nhà nước về ATTP?		
	Chủ trương của Đảng và Nhà nước	210	70.00%

	Chính sách, pháp luật	242	80.67%
	Nguồn lực làm công tác quản lý nhà nước	266	88.67%
	Bộ máy quản lý	256	85.33%
	Trình độ dân trí và mức độ ủng hộ của xã hội	247	82.33%
	Trang thiết bị và phương tiện	231	77.00%
	Hội nhập kinh tế quốc tế	241	80.33%
	Ý kiến khác	31	10.33%
11	Về công tác tuyên truyền ATTP, Anh/Chị đánh giá như thế nào?		
	Các hình thức tuyên truyền đa dạng	221	73.67%
	Thông tin tuyên truyền phong phú	223	74.33%
	Nội dung tuyên truyền phù hợp	232	77.33%
	Công tác tuyên truyền đạt hiệu quả cao	234	78.00%
	Ý kiến khác	41	13.67%
13	Anh/Chị có nhận xét gì về chính sách của nhà nước đối với công tác ATTP?		
	Chính sách phù hợp	221	73.67%
	Chính sách kịp thời	231	77.00%
	Chính sách có tính ổn định	241	80.33%
	Ý kiến khác	45	15.00%
14	Anh/Chị đánh giá gì về công tác tập huấn cho đội ngũ CBCS về lĩnh vực ATTP trong thời gian qua?		
	Thời gian các lớp tập huấn phù hợp	265	88.33%
	Số lượng các lớp/năm phù hợp	241	80.33%
	Nội dung tập huấn phù hợp	231	77.00%
	Ý kiến khác	56	18.67%
15	Anh/Chị đánh giá như thế nào nhân lực QLNN về ATTP ở Việt Nam hiện nay?		
	Đội ngũ cán bộ đáp ứng được yêu cầu công việc	256	85.33%
	Trình độ chuyên môn phù hợp với yêu cầu công việc	243	81.00%
	Khả năng tiếp cận công việc nhanh chóng	241	80.33%
	Mức độ hoàn thành công việc tốt	231	77.00%
	Ý kiến khác	65	21.67%
16	Anh/Chị đánh giá như thế nào về việc cấp giấy chứng nhận ATTP ở Việt Nam trong thời gian qua?		
	Thủ tục còn chưa ngắn gọn, thời gian còn chậm	253	84.33%
	Thủ tục cấp giấy chứng nhận nhanh gọn	221	73.67%
	Thời gian cấp giấy chứng nhận nhanh chóng	234	78.00%
	Ý kiến khác	46	15.33%
17	Xin vui lòng cho biết, ý kiến nhận của Anh/Chị về công tác kiểm tra ATTP hiện nay?		
	Đội ngũ cán bộ kiểm tra có trình độ chuyên môn cao	221	73.67%
	Sự phối hợp giữa các đoàn liên ngành trong kiểm tra tốt	231	77.00%
	Sự phối hợp trong quá trình kiểm tra	221	73.67%
	Công tác kiểm tra nhanh gọn	223	74.33%
	Kết quả kiểm tra chính xác, khách quan	251	83.67%

	Công tác kiểm tra rõ ràng, minh bạch	243	81.00%
	Các hình thức xử lý vi phạm nghiêm minh	245	81.67%
	Ý kiến khác	69	23.00%
18	Anh/Chị đánh giá như thế nào về cơ sở vật chất, trang thiết bị trong lĩnh vực ATTP?		
	Đáp ứng được yêu cầu công việc	243	81.00%
	Chưa đáp ứng được yêu cầu công việc		
	Trang thiết bị đầy đủ, hiện đại	245	81.67%
	Các thiết bị được bổ sung thường xuyên	223	74.33%
	Ý kiến khác	45	15.00%
19	Về nội dung QLNN về ATTP, Anh/Chị có đánh giá như thế nào?		
	Rất tốt	265	88.33%
	Tốt	253	84.33%
	Bình thường	267	89.00%
	Chưa hiệu quả	276	92.00%
20	Theo Anh/Chị để nâng cao hiệu quả QLNN về ATTP ở Việt Nam trong thời gian tới, cần thực hiện tốt các công việc nào dưới đây?		
	Giải pháp hoàn thiện pháp luật		
	Thể chế, chính sách	241	80.33%
	Quy định trong hệ thống văn bản về ATTP	223	74.33%
	Ý kiến khác	42	14.00%
21	Giải pháp về tổ chức thực hiện (bộ máy, nhân lực, tài chính, thanh tra, kiểm tra)		
	Tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về ATTP	223	74.33%
	Đội ngũ cán bộ, công chức làm công tác quản lý nhà nước về ATTP	241	80.33%
	Tài chính, kinh phí cho công tác ATTP	256	85.33%
	Thanh tra, kiểm tra về ATTP	265	88.33%
	phạm về ATTP	247	82.33%
	Ý kiến khác	53	17.67%
22	Giải pháp về thông tin, giáo dục và truyền thông		
	Đẩy mạnh công tác thông tin truyền thông	287	95.67%
	Phân công rõ trách nhiệm thực hiện	246	82.00%
	Đa dạng hóa các loại hình truyền thông	265	88.33%
	Nâng cao chất lượng và hiệu quả giám sát của nhân dân, báo chí, của cơ quan nhà nước	257	85.67%
	Ý kiến khác	23	7.67%
23	Một số giải pháp khác		
	Đẩy mạnh hội nhập và hợp tác khu vực; khai thác hiệu quả hỗ trợ quốc tế về đảm bảo ATTP	214	71.33%
	Áp dụng các tiêu chuẩn về ATTP	231	77.00%
	Xã hội hóa lĩnh vực ATTP	241	80.33%
	Ý kiến khác	45	15.00%

Mẫu 2: Phiếu khảo sát về quản lý nhà nước về ATTP
(Dùng cho chủ các cơ sở sản xuất, người tiêu dùng thực phẩm) (n=320)

PHIẾU KHẢO SÁT

Để phục vụ cho đề tài nghiên cứu “**Quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm ở Việt Nam hiện nay**”. Xin Anh/Chị cho biết ý kiến về những nội dung dưới đây bằng cách đánh dấu V vào những ô thích hợp hoặc ghi thêm ý kiến cá nhân. Những thông tin được cung cấp chỉ phục vụ cho mục đích nghiên cứu.

Trân trọng cảm ơn sự hợp tác của Anh/Chị!

Phần 1: Thông tin cá nhân

1. Tuổi; Giới tính: Dân tộc:
2. Là chủ cơ sở sản xuất thực phẩm:
3. Loại thực phẩm:.....
4. Số năm sản xuất:.....

Phần 2: Phần trả lời câu hỏi (Chọn nhiều ý) (phát ra 320 bản, thu về 300 bản)

Câu hỏi	Nội dung câu hỏi		
1	Anh/Chị có biết hệ thống các văn bản quy định về tiêu chuẩn các cơ sở sản xuất, chế biến, kinh doanh thực phẩm không?		
	Có	241	83.10%
	Không	231	79.66%
	Không quan tâm	214	73.79%
	Ý kiến khác	65	22.41%
2	Theo Anh/Chị công tác tuyên truyền về ATTP Việt Nam hiện nay?		
	Thường xuyên	256	88.28%
	Không thường xuyên	201	69.31%
	Làm theo chiến dịch, phong trào	200	68.97%
	Ý kiến khác	65	22.41%
3	Theo Anh/Chị bộ máy QLNN về ATTP Việt Nam hiện nay?		
	Phân định chức năng, nhiệm vụ rõ ràng	231	79.66%
	Còn chồng chéo về nhiệm vụ	265	91.38%
	Đùn đẩy trách nhiệm	245	84.48%
	Ý kiến khác	15	5.17%
4	Theo Anh/Chị nhìn chung trình độ đội ngũ CBCC làm công tác QLNN về ATTP Việt Nam hiện nay là gì?		
	Có trình độ chuyên môn	245	84.48%
	Chưa đáp ứng chuyên môn	253	87.24%
	Còn hạn chế về chuyên môn	245	84.48%
	Ý kiến khác	23	7.93%
5	Xin vui lòng cho biết, các cơ quan QLNN về ATTP, các CQQLNN có nhiệm vụ đã		
	Thực hiện tốt, có sự công tác phối hợp	214	73.79%

	Ít khi phối hợp	254	87.59%
	Phối hợp chưa hiệu quả	265	91.38%
	Ý kiến khác	25	8.62%
6	Theo Anh/Chị công tác thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo đối với các cơ sở vi phạm ATTP đã		
	Nhanh chóng về thủ tục	210	72.41%
	Còn chậm về thời gian	230	79.31%
	Chưa hiệu quả	256	88.28%
	Ý kiến khác	25	8,33%
7	Anh/Chị đánh giá gì công tác tuyên truyền về ATTP		
	Các hình thức tuyên truyền đa dạng	214	73.79%
	Thông tin tuyên truyền phong phú	213	73.45%
	Nội dung tuyên truyền phù hợp	201	69.31%
	Công tác tuyên truyền đạt hiệu quả cao	214	73.79%
	Ý kiến khác	25	8.62%
8	Anh/Chị đánh giá gì về công tác cấp giấy chứng nhận ATTP hiện nay		
	Thủ tục còn rườm rà, thời gian còn chậm	256	79,01%
	Thủ tục cấp giấy chứng nhận nhanh gọn	211	65.12%
	Thời gian cấp giấy chứng nhận nhanh chóng	222	76.55%
	Ý kiến khác	12	4.14%
9	Anh/Chị có nhận xét gì về công tác kiểm tra ATTP hiện nay		
	Đội ngũ cán bộ kiểm tra có trình độ chuyên môn cao	210	72.41%
	Sự phối hợp giữa các đoàn liên ngành trong kiểm tra tốt	203	70.00%
	Công tác kiểm tra nhanh gọn	210	72.41%
	Kết quả kiểm tra chính xác, khách quan	202	69.66%
	Công tác kiểm tra rõ ràng, minh bạch	215	74.14%
	Các hình thức xử lý vi phạm có hiệu quả	213	73.45%
	Ý kiến khác	23	7.93%
10	Anh/Chị nhận xét gì về hình thức xử phạt ATTP đối với các CSSX, kinh doanh, chế biến sản phẩm		
	Còn nhẹ	265	91.38%
	Bình thường	243	83.79%
	Chưa mang tính răn đe	210	72.41%
	Hợp lý	213	73.45%
	Cần xử phạt nặng hơn	265	91.38%
	Ý kiến khác	16	5.52%
11	Theo Anh/Chị công tác QLNN về ATTP còn nhiều tồn tại, hạn chế về		
	Hệ thống VBQPPL về ATTP còn nhiều hạn chế	245	84.48%
	Tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về ATTP	241	83.10%
	Thực hiện pháp luật về ATTP	213	73.45%
	Kiểm tra, thanh tra về ATTP	254	87.59%
	Công tác xử lý vi phạm pháp luật về ATTP	200	68.97%
	Công tác tuyên truyền, giáo dục về ATTP	256	88.28%
	Ý kiến khác	23	7.93%
12	Theo Anh/Chị để nâng cao hiệu quả QLNN về ATTP cần tăng		

	cường một số giải pháp sau		
	Hỗ trợ vốn cho các cơ sở sản xuất	256	88.28%
	Hỗ trợ người dân sản phẩm đầu ra	265	91.38%
	Đơn giản các thủ tục hành chính	241	83.10%
	Ý kiến khác	27	9.31%
13	Một số giải pháp khác		
	Đẩy mạnh hội nhập và hợp tác khu vực; khai thác hiệu quả hỗ trợ quốc tế về đảm bảo ATTP	253	87.24%
	Áp dụng các tiêu chuẩn về ATTP	267	92.07%
	óa lĩnh vực ATTP	278	95.86%
	Ý kiến khác	25	8.62%

Xin trân trọng cảm ơn!

Bảng 1. Tình hình ngộ độc thực phẩm năm 2016

Năm	Số vụ NDTP				Nguyên nhân do vi sinh vật				Nguyên nhân do hóa chất, độc tố tự nhiên				Nguyên nhân không xác định				Sự cố về ATT P khác	Ghi chú
	Số lượn g	Số mắc	Số đi viện	Số tử von g	Số lượn g	Số mắc	Số đi viện	Số tử von g	Số lượn g	Số mắc	Số đi việ n	Số tử von g	Số lượn g	Số mắc	Số đi việ n	Số tử von g		
2011	148	4700	3663	27	41	1606	928	1	54	143	134	21	53	165	139	5		
2012	168	5541	4335	34	75	3361	2497	0	52	563	506	30	41	161	133	4		
2013	167	5558	5020	28	83	4224	3938	1	36	368	278	27	48	966	804	0	22	
2014	194	5203	4160	43	72	3064	2449	2	69	620	427	38	53	151	128	3	35	
2015	179	5552	5147	23	67	4327	4039	1	66	383	335	21	46	842	773	1	24	
2016	151	3841	3292	9	67	2331	2101	0	47	273	259	9	27	123	932	0	24	Sự cố về ATTP năm 2016 được tính đến 30/6/2016
Tổng	1007	30395	2561 7	164	405	18913	15952	5	324	3646	3148	146	268	7836	6517	13	105	

Nguồn: Chính phủ Báo cáo Tình hình thực thi chính sách, pháp luật về quản lý an toàn thực phẩm giai đoạn 2011 - 2016

Bảng 2. Tình hình ngộ độc thực phẩm theo nhóm chuyên ngành năm 2016

Năm	Số vụ NDTP				Nguyên nhân do rượu		Nguyên nhân do hóa chất		Nguyên nhân do độc tố tự nhiên		Thức ăn tại nhà		Thức ăn nhà hàng/ khách sạn		Thức ăn đám cưới/giỗ, lễ hội truyền thống		Thức ăn bếp ăn tập thể, trường học		Thức ăn đường phố		Nguyên nhân khác	
	Số lượng	Số mắc	Số đi viện	Số tử vong	Số ca mắc	Tỷ lệ %	Số ca mắc	Tỷ lệ %	Số ca mắc	Tỷ lệ %	Số ca mắc	Tỷ lệ %	Số ca mắc	Tỷ lệ %	Số ca mắc	Tỷ lệ %	Số ca mắc	Tỷ lệ %	Số ca mắc	Tỷ lệ %	Số ca mắc	Tỷ lệ %
2011	148	4700	3663	27	35	0,7	645	13,7	794	16,9	575	12,2	805	17,1	441	9,4	2693	57,3	126	2,7	60	1,3
2012	168	5541	4335	34	33	0,6	346	6,2	217	3,9	1218	22,0	223	4,0	1097	19,8	2835	51,1	25	0,5	143	2,6
2013	167	5558	5020	28	36	0,6	175	3,1	193	3,5	824	14,8	314	5,6	975	17,5	2623	47,2	763	13,7	59	1,1
2014	194	5203	4160	43	17	0,3	21	0,4	599	11,5	678	13,0	101	1,9	900	17,3	3217	61,8	148	2,8	159	3,1
2015	179	5552	5147	23	10	0,2	10	0,2	373	6,7	506	9,1	220	4,0	715	12,9	3483	62,7	459	8,3	169	3,0
2016	151	3841	3292	9	5	0,1	25	0,7	248	6,5	600	15,6	304	7,9	573	14,9	2122	55,2	151	3,9	91	2,4
Tổng	1007	30395	25617	164	136	0,4	1222	4,0	2424	8,0	4401	14,5	1967	6,5	4701	15,5	16973	55,8	1672	5,5	681	2,2

Nguồn: Chính phủ Báo cáo Tình hình thực thi chính sách, pháp luật về quản lý an toàn thực phẩm giai đoạn 2011 - 2016

Bảng 3 : Đầu tư từ ngân sách nhà nước cho công tác quản lý ATTP

Đơn vị: triệu đồng

Năm	<i>Ngân sách Trung ương</i>			Nguồn thu được để lại phục vụ trực tiếp cho quản lý ATTP(*) (4)	<i>Nguồn tài chính khác</i>				Tổng vốn ngân sách (9=1+4)
	Kế hoạch (1)	Thực hiện (2)	Tỷ lệ giải ngân (3)		Hỗ trợ quốc tế (5)	Đóng góp của tổ chức cá nhân (6)	Nguồn hợp pháp khác (7)	Tổng số (8)	
2011	299.380	80.871		169.650	522,806			522.806	469.030
2012	372.810	95.294		160.406	496,227			496.227	533.216
2013	342.460	94.769		155.346	517,049			517.049	497.806
2014	141.516	51.256		181.079	520,826			520.964	322.595
2015	193.444	53.711		203.274	60,453		643	61.740	396.718
2016	20.160	20.160		183.465	50,019			5.999	203.625
Tổng	1.369.770	396.061		1.053.220	2,167,380		643	2.124.785	2.422.990

Nguồn: Chính phủ Báo cáo Tình hình thực thi chính sách, pháp luật về quản lý an toàn thực phẩm giai đoạn 2011 – 2016.

**Bảng 4: Đầu tư từ ngân sách nhà nước xây dựng và hoàn thiện cơ sở vật chất kỹ thuật,
cơ sở hạ tầng về ATTP (của ngành y tế)**

Năm	Tổng vốn ngân sách	Ngân sách trung ương (tỷ đồng)					
		Chuẩn hóa, nâng cấp phòng kiểm nghiệm TW và KV	Chuẩn hóa, nâng cấp phòng kiểm nghiệm đạt ISO 17025	Xây dựng, chuẩn hóa các phương pháp thử, yêu cầu kỹ thuật	Nghiên cứu khoa học, Đào tạo, tập huấn, hài hòa hoạt động tiêu chuẩn hóa Codex, ASEAN	Trang thiết bị, dụng cụ, chất chuẩn, chủng chuẩn	Ghi chú
2011	24,0	0,3	7,75	3,6	6,4	5,95	
2012	29,4	1,6	11,18	4,65	8,17	3,8	
2013	29,4	3,1	10,58	4,75	7,17	3,8	
2014	11,74	1,5	4,22	1,15	4,37	0,5	
2015	14,2	1,4	4,93	1,46	5,91	0,5	
2016	101,44	5,0	6,59	3,025	5,825	81,0	
Tổng	210,18	12,9	45,25	18,635	37,845	95,55	

Nguồn: Chính phủ Báo cáo Tình hình thực thi chính sách, pháp luật về quản lý an toàn thực phẩm giai đoạn 2011 - 2016

Bảng 5. Hệ thống phòng kiểm nghiệm ATTP

Năm	Tổng số phòng kiểm nghiệm chỉ định phục vụ quản lý nhà nước	Phòng kiểm nghiệm thuộc nhà nước		Số lượng phòng kiểm nghiệm xã hội hóa (doanh nghiệp) được chỉ định phục vụ QLNN
		Số lượng đạt chuẩn ISO 17025	Số lượng được chỉ định phục vụ QLNN	
2011	19	15	16	3
2012	27	22	23	4
2013	31	28	25	6
2014	33	25	29	9
2015	35	27	27	9
2016	32	23	23	9

*Nguồn: Chính phủ Báo cáo Tình hình thực thi chính sách, pháp luật
về quản lý an toàn thực phẩm giai đoạn 2011 - 2016*

Bảng 6. Kết quả công tác thông tin giáo dục truyền thông về ATTP của ngành y tế giai đoạn 2011-2016

TT	Hình thức	Tuyến trung ương			Tuyến tỉnh		
		Số lượng/buổi	Đối tượng	Số người tham dự/phạm vi bao phủ	Số lượng/buổi	Đối tượng	Số người tham dự/phạm vi bao phủ
1	Nói chuyện				184.428		4.704.533
2	Phát thanh	1164 lần phát sóng 400 Chương trình 83 tọa đàm (706 lượt tin bài).	Người sản xuất chế biến; người kinh doanh, người tiêu dùng.		1.518.549 lượt	Người sản xuất chế biến; người kinh doanh, người tiêu dùng.	
3	Truyền hình	130 phóng sự; 145 tin bài; 49 tọa đàm 40 chương trình 126 phim	Người sản xuất chế biến; người kinh doanh, người tiêu dùng.		28.440 lượt	Người sản xuất chế biến; người kinh doanh, người tiêu dùng.	
4	Báo viết	1697 tin bài			248.154 tin bài		
5	Băng rôn, khẩu hiệu				142.702		
6	Áp phích	2			655.174		
7	Tờ gấp	13 nội dung			36.756		
8	Băng đĩa (hình, âm)	2941			133.079		
9	Hình thức khác	- 99 lớp tập huấn - 22 lớp cấp chứng chỉ - 17 loạt sổ tay	- thuộc các bộ ngành và hiệp hội tham dự - cán bộ, cộng tác viên ATTP từ tuyến huyện, tỉnh.	- 11776 lượt đối tượng - 1199	- 1034 cuộc thi - 353.010 sách tài liệu		137.564

(Nguồn: Văn phòng Cục ATTP, Bộ Y tế)

Bảng 7. Đầu tư ngân sách cho QLNN về ATTP từ năm 2011-2016*Đơn vị: triệu đồng*

Năm	<i>Ngân sách Trung ương</i>			Nguồn thu được để lại phục vụ trực tiếp cho quản lý ATTP(*) (4)	<i>Nguồn tài chính khác</i>				Tổng vốn ngân sách (9=1+4)
	Kế hoạch (1)	Thực hiện (2)	Tỷ lệ giải ngân (3)		Hỗ trợ quốc tế (5)	Đóng góp của tổ chức cá nhân (6)	Nguồn hợp pháp khác (7)	Tổng số (8)	
2011	299.380	80.871		169.650	522,806			522.806	469.030
2012	372.810	95.294		160.406	496,227			496.227	533.216
2013	342.460	94.769		155.346	517,049			517.049	497.806
2014	141.516	51.256		181.079	520,826			520.964	322.595
2015	193.444	53.711		203.274	60,453		643	61.740	396.718
2016	20.160	20.160		183.465	50,019			5.999	203.625
Tổng	1.369.770	396.061		1.053.220	2,167,380		643	2.124.785	2.422.990

*Nguồn: Chính phủ Báo cáo Tình hình thực thi chính sách, pháp luật
về quản lý an toàn thực phẩm giai đoạn 2011 - 2016*