**KINH NGHIỆM NƯỚC NGOÀI TRONG**

**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ CHẤT LƯỢNG THỦY SẢN**

**1. Kinh nghiệm của Thái Lan**

Thái Lan cũng là một trong các quốc gia xuất khẩu thủy sản lớn của thế giới với tổng giá trị xuất khẩu hàng năm đạt từ 7-8 tỷ USD.

***1.1. Hệ thống luật lệ an toàn thực phẩm***

Luật Thực phẩm Thái Lan Food Act B.E. 2522 được ban hành năm 1979 là cơ sở pháp lý nhất cho việc bảo đảm chất lượng an toàn thực phẩm ở Thái Lan. Nội dung chính của Luật Thực phẩm như sau:

Theo quy định của Luật thì 3 nhóm đối tượng có trách nhiệm tham gia bảo đảm an toàn thực phẩm là Vụ Quản lý thực phẩm và thuốc, Bộ Y tế và các cơ quan liên quan, trong đó có nhóm cán bộ lưu động, kiểm tra tại chỗ; những nhà sản xuất và người tiêu dùng.

Một trong những nguyên tắc cơ bản và quan trọng nhất trong công tác quản lý về an toàn thực phẩm là dựa trên tiêu chí mức độ rủi ro. Theo quy định của pháp luật Thái Lan thì thực phẩm được chia thành 4 nhóm riêng biệt, cụ thể là: (i) Nhóm được quản lý chuyên biệt (có độ rủi ro cao). Nhóm này cần có sự theo dõi riêng, chẳng hạn các sản phẩm đóng hộp, các sản phẩm dùng cho trẻ  em. Nhóm này có 14 loại sản phẩm; (ii) Nhóm được quản lý theo tiêu chuẩn (có độ rủi ro thấp hơn); (iii) Nhóm có độ rủi ro hầu như không có nhưng vẫn cần theo dõi và (iv) Nhóm không cần quan tâm đến độ rủi ro.

Theo Luật này, 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 Bạt 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.

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 bao gồm: (i) Xác định thứ tự ưu tiên của đối tượng cần xây dựng tiêu chuẩn; (ii) Thành lập một ủy ban kỹ thuật để soạn thảo; (iii) Soạn thảo dự thảo tiêu chuẩn; (iv) Thành lập ủy ban đánh giá; (v) Lấy ý kiến của tất cả các bên có liên quan; (vi) Trình ủy ban kiểm soát và Hội đồng ACFS; (vii) Thông báo với WTO và các nước thành viên (đối với những tiêu chuẩn bắt buộc phải thông báo); (viii) Đăng công báo..

Riêng đối với tôm, mặt hàng chủ lực của Thái Lan, để vượt qua được rào cản thương mại của các nước nhập khẩu tôm như Mỹ, EU, Nhật Bản (các thị trường nhập khẩu yêu cầu sản phẩm tôm nuôi phải được chứng nhận GAP, GlobalGAP, GMP, HACCP)… từ năm 2007, Cục Nghề cá (DOF) Thái Lan đã áp dụng hai Hệ thống kiểm tra chất lượng đối với nghề nuôi tôm xuất khẩu. Ðó là Hệ thống Chất lượng GAP (Thực tiễn Nuôi tốt) là tiêu chuẩn chất lượng cho các trại sản xuất giống và các trại nuôi thuỷ sản; và Hệ thống chất lượng CoC (Quy tắc ứng xử trong Nuôi trồng thuỷ sản) là tiêu chuẩn chất lượng dùng cho toàn bộ hệ thống sản xuất tôm nuôi, từ nuôi đến chế biến. Các sản phẩm tôm nuôi của Thái Lan phải đạt tiêu chuẩn cao về thân thiện với môi trường, không có dư lượng kháng sinh và các tiêu chuẩn quốc tế khác.

Ðể sản xuất được tôm có chất lượng và an toàn, các trại nuôi phải đáp ứng các tiêu chuẩn về vệ sinh sạch sẽ, không làm ảnh hưởng tới môi trường, sử dụng thức ăn, phân bón và thuốc hoá chất đúng cách để không có dư lượng hoá chất và thuốc kháng sinh trong sản phẩm.

Từ năm 2007 đến nay, Chính phủ Thái Lan thực hiện kiểm tra, chứng nhận miễn phí cho cơ sở nuôi trồng thủy sản đạt chứng nhận GAP, CoC, sang năm 2013 thì việc kiểm tra, chứng nhận này bắt đầu được thu phí thông qua một số công ty có đủ năng lực về con người, phòng thí nghiệm. Cơ quan quản lý nhà nước sẽ kiểm tra, đánh giá và cấp phép cho công ty hoạt động nếu đủ năng lực, hàng năm có kiểm tra, giám sát thực hiện.

Tóm lại, Thái Lan là một trong những quốc gia quan tâm sớm tới việc đảm bảo vệ sinh an toàn thực phẩm và đã ban hành các chính sách hợp lý, trong đó huy động được đông đảo các lực lượng từ chính phủ, các tổ chức xã hội tới người dân nâng cao trách nhiệm trong việc đảm bảo vệ sinh an toàn thực phẩm, đảm bảo sức khỏe cho người dân cũng như phát triển ngành công nghiệp chế biến thực phẩm phục vụ xuất khẩu. Những kinh nghiệm trên có giá trị tham khảo cho Việt Nam trong việc thực hiện kế hoạch đảm bảo vệ sinh an toàn thực phẩm, bảo vệ người tiêu dùng trong cả nước, thúc đẩy việc đạt các tiêu chuẩn quốc tế để thực phẩm Việt Nam có thể xuất khẩu đi nhiều nước trên thế giới, nhất là trong bối cảnh ta đang có điều kiện thuận lợi khi vừa kết thúc đàm phán một loạt các khu vực thương mại tự do với các khu vực và quốc gia trên thế giới.

***1.2. Hệ thống cơ quan quản lý và kiểm soát chất lượng thủy sản***

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:

- Bộ Y tế kiểm soát thực hiện các quy định bởi đạo luật Thực phẩm B.E 2522 (1979) và đạo luật dược phẩm B.E 2510 (1967) quy định về thuốc thú y và tiền chất.

- Bộ Nông nghiệp và hợp tác xã kiểm soát thực hiện quy định bởi đạo luật Thủy sản B.E. 2490 (1947), đạo luật bảo vệ đa dạng thực vật B.E. 2542 (1999), đạo luật về nhập khẩu và tạm nhập tái xuất động vật B.E. 2535 (1992), đạo luật kiểm soát chất lượng thức ăn B.E. 2542 (1999).

- Bộ Công nghiệp kiểm soát các quy định của đạo luật chất lượng hàng hóa công nghiệp B.E. 2511 (1968).

- Bộ Thương mại kiểm soát thực hiện các quy định của đạo luật kiểm soát chất lượng hàng hóa xuất nhập khẩu B.E. 2522 (1979)

Như vậy, Thái Lan đã phân định rõ trách nhiệm của các cơ quan nhà nước, kể cả các tổ chức ngoài nhà nước trong việc bảo đảm an toàn thực phẩm.

Bộ Y tế là cơ quan thực hiện việc quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm. Các bộ có liên quan như Bộ Nông nghiệp hay Bộ Thương mại thực hiện các chức năng, nhiệm vụ có liên quan khác. Chẳng hạn: Bộ thương mại chỉ quản lý về giá cả; Bộ Nông nghiệp chủ yếu quản lý quy trình sản xuất trong ngành nông nghiệp. Bộ Y tế là cơ quan chịu trách nhiệm chính, quản lý độ rủi ro về chất lượng sản phẩm, ở đây là chất lượng tiêu dùng do Bộ Y tế đưa ra, nếu không đảm bảo thì không được phép bán ra thị trường.

Kiểm tra chất lượng của sản phẩm sẽ do các bộ, ngành thực hiện. Các ngành chỉ thực hiện việc xét nghiệm về mặt chuyên môn khi nhận được mẫu từ Bộ Y tế. Chỉ các cơ sở xét nghiệm của nhà nước mới được quyền thực hiện việc xét nghiệm. Cơ sở được phép xét nghiệm là các viện, trường đại học và các cơ sở khác đạt tiêu chuẩn được nhà nước công nhận.

Các cơ quan tổ chức tham gia vào hệ thống đảm bảo an toàn thực phẩm tại Thái Lan:

- Bộ Y tế: Cục quản lý chất lượng thực phẩm và dược phẩm (FDA); Cục khoa học dược phẩm (DMSc); Cục y tế (DOH); Văn phòng bí thư thường trực; Trung tâm an toàn thực phẩm;

- Bộ Nông nghiệp và hợp tác xã: Cơ quan quốc gia về tiêu chuẩn thực phẩm và hàng nông sản (ACFS); Cục Thủy sản (DoF); Cục Nông nghiệp; Cục Phát triển vật nuôi.

Ngoài ra, Thái Lan thành lập một Ủy ban theo dõi việc bảo đảm an toàn thực phẩm, cơ quan này có vị trí, cơ cấu, nhiệm vụ giống như một bộ trong Chính phủ. Ủy ban có trách nhiệm chuẩn bị, lập báo cáo trình Quốc hội và Hội đồng Chính phủ. Ủy ban có quyền yêu cầu các cơ quan có liên quan quan báo cáo tình hình, đặc biệt là các vụ việc quan trọng. Ủy ban có quyền yêu cầu Bộ trưởng Bộ Y tế báo cáo. Báo cáo định kỳ do Bộ Y tế thực hiện theo quy định của pháp luật nói chung về an toàn thực phẩm.

***1.3. Tuyên truyền, phổ biến và phát động các chiến dịch về an toàn thực phẩm***

Hàng năm, Thái Lan sản xuất một lượng lớn nông sản và thực phẩm và đặc biệt quan tâm tới việc tuyên truyền về về sinh an toàn thực phẩm. Hàng năm, chính phủ Thái Lan phát động là “năm an toàn thực phẩm” để tuyên truyền nâng cao nhận thức cho người dân và các cơ sở sản xuất và chế biến thực phẩm quan tâm tới sức khỏe con người. Đặc biệt, Thái Lan thường xuyên tổ chức chương trình “Bếp ăn của thế giới” để tuyên truyền, quảng bá về thực phẩm Thái Lan trên toàn thế giới. Nhờ đó, người tiêu dùng kể cả Thái Lan và quốc tế đều thể hiện sự tin tưởng đối với chất lượng thực phẩm của nước này.

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 (thường được gọi là các chiến lược “từ trang trại tới bàn ăn”, “từ trang trại tới đĩa ăn”.

***1.4. Liên kết chuỗi trong sản xuất tôm***

Tôm là mặt hàng xuất khẩu quan trọng nhất và chiếm hơn một nửa tổng kim ngạch xuất khẩu thủy sản của Thái Lan. Do vậy, xác định tôm là mặt hàng thế mạnh trọng điểm, Thái Lan đã tổ chức liên kết chuỗi theo chiều dọc giữa người nuôi tôm và doanh nghiệp chế biến hoặc phát triển các tập đoàn lớn sản xuất toàn bộ chuỗi sản phẩm các nhằm phát triển đồng bộ ngành công nghiệp nuôi tôm

Đến nay, tại Thái Lan đã hình thành một số tập đoàn sản xuất lớn như Công ty CP chủ động hoàn toàn trong chuỗi sản xuất từ khâu kiểm soát các yếu tố đầu vào (con giống, thức ăn, thuốc, hóa chất, chế phẩm sinh học, sản phẩm xử lý và cải tạo môi trường trong nuôi trồng thủy sản), công nghệ nuôi đến thu hoạch, chế biến và tiêu thụ sản phẩm.

***1.5. Ứng dụng công nghệ tiên tiến trong sản xuất, chế biến thủy sản***

Thái Lan là một trong những nước đi đầu trong khu vực Đông Nam Á về nghiên cứu và ứng dụng công nghệ trong sản xuất nói chung và thực phẩm thủy sản nói riêng. Hiện nay, Thái Lan là thành viên chủ chốt của Trung tâm Phát triển Nghề cá Đông Nam Á (SEAFDEC), một tổ chức liên chính phủ với mục tiêu đào tạo, nghiên cứu và chuyển giao công nghệ sản xuất, chế biến thủy sản trong khu vực.

Trong nuôi trồng tôm, hiện nay Thái Lan đang ứng dụng nhiều công nghệ để hỗ trợ tạo ra sản phẩm chất lượng và an toàn, ví dụ ứng dụng công nghệ thông tin và công nghệ RFID (nhận dạng bằng tần số vô tuyến) vào quá trình theo dõi, giám sát và truy xuất sản phẩm tôm, công nghệ này góp phần kiểm soát được an toàn vệ sinh vùng thu hoạch tôm, cá… kiểm soát dư lượng các chất độc hại trong thủy sản nuôi, chứng nhận sản phẩm không mang mầm bệnh thủy sản; Công nghệ nuôi tôm không sử dụng thức ăn công nghiệp theo mô hình Copefloc là mô hình nuôi tôm mới tại Thái Lan. Đây là công nghệ được phát triển dựa trên công nghệ Biofloc và gây nuôi thức ăn tự nhiên cho tôm, để tạo ra các hạt floc và thức ăn tự nhiên làm thức ăn cho tôm nuôi và hoàn toàn không sử dụng thức ăn công nghiệp. Đây là những nguồn thức ăn giàu dinh dưỡng, rất tốt cho sinh trưởng và phát triển của tôm nuôi. Các chất thải được xử lý ngay trong hệ thống bởi các vi khuẩn dị dưỡng.

***1.7. Những thành tựu đạt được của ngành thủy sản Thái Lan***

* *Xuất khẩu thủy sản liên tiếp đạt kỷ lục*

Kim ngạch xuất khẩu thủy sản tươi, ướp lạnh và đông lạnh của Thái Lan ở mức khoảng 570.000 tấn, cao hơn 50% so với một thập kỷ trước đây, nhưng giảm so với mức cao kỷ lục 710.000 tấn trong năm 2007. Từ năm 2002, giá trị xuất khẩu các sản phẩm thủy sản tươi, ướp lạnh và đông lạnh của Thái Lan tăng gấp đôi từ 1,2 lên 2,75 tỷ USD.

Xuất khẩu các sản phẩm thủy sản chế biến sẵn trong thập kỷ qua cũng liên tiếp đạt những kỷ lục mới và hiện kim ngạch xuất khẩu thủy sản chế biến đạt gần 300.000 tấn. Tuy nhiên, đơn giá tăng mạnh trong thập kỷ qua, dẫn tới tổng giá trị xuất khẩu năm 2011 lên 2,25 tỷ USD, tăng từ mức 1,2 tỷ USD trong năm 2002. Do đó, tổng kim ngạch xuất khẩu thủy sản hiện của Thái Lan ở mức 5 tỷ USD.

Thị trường xuất khẩu số 1 của Thái Lan là Mỹ, chiếm khoảng 36,4% về giá trị, đứng thứ 2 là Nhật Bản (28,4%). Năm 2011, kim ngạch xuất khẩu thủy sản của Thái Lan sang Mỹ đạt 1,8 tỷ USD, tăng 12,61% so với năm 2010. Trong khi đó, kim ngạch xuất khẩu sang Nhật đạt 1,43 tỷ USD, tăng 22,4% trong cùng kỳ so sánh. Top 10 thị trường xuất khẩu thủy sản hàng đầu của Thái Lan chiếm hơn 85% trong cơ cấu thị trường, 8 thị trường còn lại bao gồm Canada, Anh, Italia, Australia, Đức, Hàn Quốc, Trung Quốc và Pháp. Sản lượng xuất khẩu của Thái Lan được thể hiện trong các bảng dưới đây:

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Bảng 1.1: Sản phẩm thủy sản xuất khẩu của Thái Lan năm 2014** | | | | | | | | | | | |
| **KL (tấn)** | | **% tăng, giảm** | | **Mã HS** | **Sản phẩm** | | | | **GT (nghìn USD)** | | |
| 1.424.001 | |  | |  | Tổng | | | | 6.360.819 | | |
| 806.638 | | 3 | | 1604 | Cá chế biến | | | | 3.036.690 | | |
| 111.030 | | 13 | | 1605 | Giáp xác và nhuyễn thể chế biến | | | | 1.212.395 | | |
| 101.053 | | -22 | | 0306 | Giáp xác | | | | 957.464 | | |
| 86.620 | | -16 | | 0307 | Nhuyễn thể | | | | 448.762 | | |
| 83.731 | | 13 | | 0304 | Cá phile, cắt khúc tươi/ướp lạnh/đông lạnh | | | | 318.057 | | |
| 77.030 | |  | | 0303 | Cá nguyên con đông lạnh | | | | 174.117 | | |
| 73.054 | |  | | 0305 | Cá nướng và hun khói | | | | 110.368 | | |
| 72.850 | | 11 | | 0302 | Cá tươi nguyên con | | | | 51.935 | | |
| 7.370 | | 43 | | 0301 | Cá sống | | | | 30.083 | | |
| **Bảng 1.2: 20 thị trường nhập khẩu thủy sản chính của Thái Lan năm 2014** | | | | | | | | | |
| **Thị trường** | | **KL (tấn)** | | | **% tăng, giảm** | **Thị trường** | **GT nghìn USD)** | | **% tăng, giảm** |
| TG | | 1.424.001 | | | - | TG | 6.360.819 | | -8 |
| Mỹ | | 218.309 | | | -1 | Mỹ | 1.512.214 | | -7 |
| Nhật Bản | | 174.052 | | | -11 | Nhật Bản | 1.198.234 | | -16 |
| Malaysia | | 95.510 | | | -3 | Australia | 365.731 | | -4 |
| Trung Quốc | | 87.944 | | | -2 | Canada | 292.153 | | -6 |
| Australia | | 64.879 | | | 1 | Anh | 191.704 | | -30 |
| Ai Cập | | 63.469 | | | 69 | Ai Cập | 177.832 | | 29 |
| Canada | | 49.482 | | | 6 | Italy | 175.763 | | -8 |
| Nam Phi | | 39.681 | | | -22 | Hàn Quốc | 168.751 | | 50 |
| Italy | | 35.127 | | | -3 | Trung Quốc | 155.668 | | -9 |
| Libya | | 34.085 | | | -10 | Việt Nam | 129.849 | | 67 |
| Việt Nam | | 31.755 | | | 29 | Libya | 128.866 | | -26 |
| Saudi Arabia | | 29.132 | | | 2 | Đức | 126.852 | | 8 |
| Hàn Quốc | | 27.283 | | | 39 | Nam Phi | 107.894 | | -25 |
| Anh | | 26.358 | | | -32 | Saudi Arabia | 105.645 | | -13 |
| Sri Lanka | | 25.239 | | | 3 | Hong Kong, China | 102.444 | | 2 |
| Singapore | | 21.807 | | | 1 | Malaysia | 75.462 | | -11 |
| UAE | | 20.679 | | | N/A | UAE | 72.444 | | 4 |
| Nga | | 17.512 | | | 45 | Nga | 68.880 | | 20 |
| Hong Kong | | 17.271 | | | -49 | Đài Loan | 64.679 | | -18 |
| Đài Loan | | 16.647 | | | -11 | Pháp | 59.325 | | -28 |

**Bảng 1.3. Xuất khẩu thủy sản của Thái Lan**

***Đơn vị tính: 1.000 USD***

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Code** | **Product label** | **XK 2009** | **XK 2010** | **XK 2011** | **XK 2012** | **XK 2013** |
| '0306 | Giáp xác | 1.400.477 | 1.725.136 | 1.785.876 | 1.534.669 | 1.007.648 |
| '0307 | Nhuyễn thể | 389.486 | 420.017 | 487.362 | 464.813 | 409.684 |
| '0304 | Cá philê, cắt miếng, tươi, ướp đá hoặc đông lạnh | 373.064 | 396.009 | 410.976 | 416.711 | 294.642 |
| '0305 | Cá khô, hun khói, bột cá | 66.855 | 80.224 | 95.593 | 125.241 | 149.022 |
| '0303 | Cá nguyên con đông lạnh | 168.576 | 166.065 | 194.929 | 208.237 | 144.882 |
| '0302 | Cá tươi nguyên con | 47.491 | 48.464 | 41.899 | 34.477 | 43.032 |
| '0301 | Cá sống | 27.715 | 31.237 | 36.390 | 40.877 | 33.740 |
| '0308 | Thủy sinh khác sống, tươi, ướp đá, đông lạnh | 0 | 0 | 0 | 19.090 | 16.937 |
| '1604 | Cá chế biến; trứng cá | 2.176.741 | 2.410.578 | 2.937.919 | 3.440.774 | 3.347.005 |
| '1605 | Giáp xác và nhuyễn thể chế biến | 1.542.079 | 1.708.778 | 2.104.060 | 1.763.749 | 1.400.982 |
| **Tổng** | | **6.192.484** | **6.986.508** | **8.095.004** | **8.048.638** | **6.847.574** |

* *Kim ngạch xuất khẩu Tôm (mặt hàng xuất khẩu quan trọng nhất)*

Tôm là mặt hàng xuất khẩu quan trọng nhất và chiếm hơn một nửa tổng kim ngạch xuất khẩu, tăng so với mức tỷ trọng 30% hồi năm 2005 – 2006. Về giá trị, khoảng 46,25% giá trị tôm xuất khẩu sang thị trường Mỹ năm 2011 và thị trường Nhật chiếm 22,26%.

Thái Lan là nhà sản xuất tôm lớn thứ hai thế giới, sau Trung Quốc và sản xuất cả ba loại tôm là tôm thẻ, tôm sú và tôm càng xanh.

Năm 2011, Thái Lan đã sản xuất 565.000 tấn tôm, không thấp hơn nhiều so với mức sản lượng 600.000 tấn của Trung Quốc. Trong khi đó, năm 2011, Trung và Nam Mỹ sản xuất 452.000 tấn và Việt Nam chỉ sản xuất được 240.000 tấn. Tổng sản lượng tôm toàn cầu năm 2011 đạt 2,335 triệu tấn, tăng so với mức sản lượng 2,2 triệu tấn trong năm 2010.

Tổng kim ngạch nhập khẩu tôm của EU năm 2011 đạt 551.643 tấn. Thái Lan chiếm dưới 10% tổng kim ngạch nhập khẩu, đưa nước này trở thành nhà cung cấp lớn thứ 5 về lượng cho thị trường này, sau Ecuador, Argentina, Greenland và Ấn Độ nhưng đứng thứ 2 về giá trị.

***1.8. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam***

* *Củng cố và nâng cao hiệu quả liên kết ngang - dọc trong sản xuất và tiêu thụ nông sản*

Từ kinh nghiệm của các nước có thể thấy các mối liên kết ngang dọc cần được xây dựng trên cơ chế thị trường nhưng phải cùng hướng tới sự phát triển chung của ngành, theo một chiến lược cụ thể. Theo đó các tác nhân gắn kết với nhau cả về lợi ích và trách nhiệm đối với sự phát triển của chuỗi cung ứng và toàn ngành. Vai trò của các hợp tác xã nông nghiệp và hợp tác xã tín dụng nông nghiệp là đặc biệt quan trọng đối với sự phát triển của chuỗi cung ứng. Các hợp tác xã kiểu mới cần được nâng cao năng lực và huy động các nguồn lực chính từ các hoạt động liên kết, để có thể cung cấp các dịch vụ nông nghiệp, chế biến, cung cấp vật tư và hàng tiêu dùng, tín dụng và ngân hàng, bảo hiểm, kho tàng, vận tải, khuyến nông, tiếp thị sản phẩm và các dịch vụ hỗ trợ cho nông dân và cộng đồng nông thôn.

* *Vai trò của Chính phủ và các thể chế*

Từ kinh nghiệm của các nước có thể thấy mặc dù các chính sách được thực hiện để điều chỉnh và/hoặc hỗ trợ chỉ một hoặc một số tác nhân cụ thể trong chuỗi cung ứng nông sản, nhưng lại có tác động đến toàn bộ các đối tượng khác trong hệ thống. Ví dụ, các biện pháp về thuế đánh vào những người xuất hoặc nhập khẩu nông sản nhưng tác động đến từ người thu gom, vận chuyển đến người sản xuất. Do đó khi ban hành các chính sách, việc nghiên cứu tác động tổng thể lên tất cả các tác nhân trong chuỗi như hệ lụy của một nội dung chính sách tác động đến một/một nhóm tác nhân trong chuỗi là hết sức cần thiết.

Việc thúc đẩy khu vực tư nhân trong việc tham gia một cách năng động vào chuỗi xuất khẩu cũng cần đẩy mạnh, từ đó giảm dần sự phụ thuộc vào Nhà nước, các doanh nghiệp quốc doanh và tạo ra tính năng động, minh bạch hơn cho thị trường nông sản trong nước.

**2. Kinh nghiệm của Hàn Quốc**

***2.1. Hệ thống luật lệ, tiêu chuẩn chất lượng sản phẩm được xây dựng đầy đủ***

Ngay từ năm 1962, các Đạo luật về quản lý chất lượng, an toàn thực phẩm nói chung, thủy sản nói riêng của Hàn Quốc đã được ban hành và được định kỳ sửa đổi, bổ sung, thay đổi cho hoàn thiện.

Gần đây, môi trường an toàn thực phẩm Hàn Quốc đang thay đổi do một số yếu tố nguy cơ như các công nghệ mới được phát triển thực phẩm (công nghệ sinh học, công nghệ nano, vv) và các thảm họa thiên nhiên (sự cố nhà máy điện của Nhật Bản, biến đổi khí hậu, vv). Để gặp phải những vấn đề mới tích cực hơn, các quy định an toàn thực phẩm tại Hàn Quốc đang trong quá trình phát triển, trong đó đã tích hợp một số thường được công nhận hệ thống khoa học trên, chẳng hạn như hệ thống phân tích rủi ro và phân tích mối nguy và điểm kiểm soát tới hạn (HACCP)

Thứ nhất, Quốc hội đã ban hành luật khung về an toàn thực phẩm năm 2008, với mục đích để đảm bảo rằng mọi người đạt được một cuộc sống chế độ ăn uống lành mạnh và an toàn bằng cách làm rõ các quyền và nghĩa vụ của người dân và trách nhiệm của tổ chức của chính phủ bang và địa phương liên quan đến an toàn thực phẩm, và bằng cách xác định những vấn đề cơ bản liên quan đến việc lập kế hoạch và phối hợp với các chính sách an toàn thực phẩm. Theo Luật này, các hành động liên quan đến an toàn thực phẩm quan trọng nhất là Luật vệ sinh thực phẩm, trong đó bao gồm các yêu cầu cơ bản và trách nhiệm cho các thực hành vệ sinh và vệ sinh trong sản xuất thực phẩm, chế biến, phân phối và bán hàng, với mục đích là để đóng góp vào việc cải thiện sức khỏe cộng đồng bằng cách ngăn chặn rủi ro vệ sinh do thức ăn, bằng cách thúc đẩy sự cải thiện chất lượng của thực phẩm và cung cấp thông tin chính xác về thực phẩm cho công chúng. Bên cạnh đó, có những hành vi nhắm vào các sản phẩm thực phẩm cụ thể hay một nhóm các sản phẩm thực phẩm, chẳng hạn như Luật về thực phẩm chức năng.

Thứ hai, tiêu chuẩn an toàn thực phẩm cũng là những công cụ pháp lý quan trọng để đảm bảo an toàn thực phẩm. Trong trường hợp này, hai đạo luật quan trọng là:

- Đạo luật về vệ sinh thực phẩm – Food code (được xây dựng năm 1962, sửa đổi năm 2002 và 2011), Dưới đạo luật này là các Luật: Luật kiểm soát chất lượng sản phẩm nông nghiệp (được xây dựng năm 1999, sửa đổi năm 2011), Luật quản lý chất lượng các sản phẩm thủy sản (được xây dựng năm 1962, sửa đổi năm 1999 và 2011). Nội dung của các Luật này đưa ra các tiêu chuẩn và yêu cầu vệ sinh, cũng như các nghĩa vụ của các nhà sản xuất thực phẩm, chế biến, phân phối đối với việc sản xuất và nhập khẩu thực phẩm, giám sát, kiểm tra và chứng nhận chính thức các phòng thí nghiệm, thu hồi các sản phẩm không bảo đảm chất lượng.

- Đạo luật về tiêu chuẩn sản phẩm – Food additives (được xây dựng năm 1962, sửa đổi năm 2002 và 2011). Nội dung của đạo Luật này đưa ra các chỉ tiêu, mức giới hạn về chất lượng, an toàn đối với từng loại sản phẩm thực phẩm của Hàn Quốc hoặc được nhập vào Hàn Quốc dùng làm thực phẩm.

Như đối với các cơ cấu hành chính, nhiều bộ đã tham gia trên mặt đất mà các hành vi đã được trao quyền các Bộ khác nhau để thực thi pháp luật của họ. Đáng chú ý, các quy định về thực phẩm nông nghiệp và thực phẩm khác dọc theo chuỗi cung cấp thực phẩm đã được tách ra.

Trên cơ sở khung pháp lý của Luật vệ sinh thực phẩm, các Bộ chuyên ngành cũng tách ra các Luật riêng để kiểm soát các sản phẩm trong phạm vi quản lý. Như đối với thực phẩm nông nghiệp, đó là Bộ Thực phẩm, Nông nghiệp, Lâm nghiệp và Thủy sản (MIFAFF) mà có trách nhiệm cho việc thiết lập các quy định và tiêu chuẩn liên quan đến sản phẩm nông nghiệp, bao gồm cả vật nuôi và các sản phẩm sữa cũng như lâm nghiệp, Bộ Hải dương và Thủy sản có trách nhiệm đối với thủy sản. Các Bộ này chịu trách nhiệm cho việc thiết lập kiểm soát vệ sinh, tiêu chuẩn, thông số kỹ thuật và các yêu cầu ghi nhãn đối với chăn nuôi, nuôi trồng trong nước và nhập khẩu để ngăn ngừa sự xâm nhập của dịch bệnh, các bệnh có nguồn gốc từ động vật, bao gồm cả thủy sản nhập khẩu.

Các quy định an toàn thực phẩm tại Hàn Quốc đã được hiện đại hóa bằng cách áp dụng hệ thống phân tích rủi ro. Ngoài các Bộ quy định nêu trên và các cơ quan quản lý rủi ro và một tổ chức chịu trách nhiệm về truyền thông nguy cơ cung cấp thông tin về an toàn thực phẩm cho các nhà sản xuất công và chính sách. Nó cũng có một hệ thống truy xuất nguồn gốc thực phẩm cho ngành công nghiệp trên mạng dựa trên web quốc gia, làm cho phản ứng nhanh sẵn có và thu hồi thị trường khi vụ tai nạn thực phẩm liên quan xảy ra.

Tóm lại, mục tiêu của pháp luật về an toàn thực phẩm của Hàn Quốc là ưu tiên sức khỏe cộng đồng. Hơn nữa những nỗ lực quan an toàn thực phẩm của Hàn Quốc để nâng cao chuẩn bị sẵn sàng trong trường hợp của một rủi ro mới. Bên cạnh đó họ cố gắng giảm thiểu sự lo lắng không hợp lý của người tiêu dùng về an toàn thực phẩm.

Toàn bộ hệ thống luật lệ và tiêu chuẩn chất lượng sản phẩm thủy sản của Hàn Quốc đã được Liên minh Châu Âu đánh giá là đầy đủ và tương đương với toàn bộ các quy định của Liên minh.

***2.2. Hệ thống cơ quan quản lý nhà nước về kiểm soát chất lượng an toàn thực phẩm thủy sản***

Phân công quản lý nhà nước về chất lượng, an toàn thực phẩm thủy sản đã được Chính phủ Hàn Quốc quan tâm từ đầu thế kỷ 20: tháng 4/1906, Trạm kiểm tra chất lượng các sản phẩm thủy sản chế biến (Fisheries Products Quality Inspection Station) đã được thành lập [Jung Yo Suk (2014)]. Các cơ quan quản lý nhà nước về chất lượng, an toàn thực phẩm thủy sản của Hàn Quốc không ngừng được kiện toàn. Từ tháng 3/2013, Chính phủ Hàn Quốc đã cơ cấu lại các Bộ và giao việc quản lý chất lượng, an toàn thực phẩm thủy sản do 3 Bộ với việc phân công phạm vi quản lý rất rõ ràng:

- Bộ An toàn thực phẩm và Dược phẩm (Ministry of Food and Drug Safety): chịu trách nhiệm kiểm tra, chứng nhận chất lượng thủy sản nhập khẩu và tiêu thụ trong nước, đây là Bộ mới được thành lập từ tháng 3/2013 kể từ khi chính phủ của Tổng thống Park Geun Hye nắm chính quyền, cho thấy việc bảo đảm chất lượng, an toàn thực phẩm nói chung, thủy sản nói riêng rất được coi trọng.

- Bộ Hải dương và Thủy sản (Ministry of Ocean and Fisheries): chịu trách nhiệm kiểm tra, chứng nhận chất lượng đối với thủy sản trong quá trình chế biến và xuất khẩu, đây cũng là Bộ được tách ra từ Bộ Lương thực, Nông nghiệp, Lâm nghiệp và Thủy sản (MIFAFF);

- Bộ Nông nghiệp, Thực phẩm và Nông thôn (Ministry of Agriculture, Food and Rural Affaires), được hình thành trên cơ sở Bộ Lương thực, Nông nghiệp, Lâm nghiệp và Thủy sản (MIFAFF): chịu trách nhiệm quản lý chất lượng trong nuôi trồng và khai thác thủy sản.

Ngoài ra, chính phủ của Chính phủ Hàn Quốc đã thành lập thêm Trung tâm Thông tin về chất lượng, an toàn thực phẩm, với nhiệm vụ theo dõi và thu thập, tổng hợp thông tin về chất lượng, an toàn thực phẩm, các vụ ngộ độc thực phẩm tại Hàn Quốc và trên thế giới thông qua 254 các cơ quan chính phủ, các tổ chức phi chính phủ, các phòng kiểm nghiệm và báo chí của 48 nước với 7 ngôn ngữ khác nhau. Các thông tin này được cập nhật hàng ngày và được thông báo công khai rộng rãi trên website của Trung tâm, đây cũng là tổ chức đánh giá rủi ro cung cấp đánh giá rủi ro khoa học thực phẩm, thực phẩm bổ sung và các sản phẩm cho các nhà hoạch định chính sách an toàn thực phẩm.

Mô hình phân công quản lý nhà nước của Hàn Quốc có nhiều điểm tương đồng với hệ thống kiểm soát về an toàn thực phẩm của Mỹ, với trách nhiệm quản lý được giao cho Bộ Nông nghiệp (USDA) và Bộ An toàn thực phẩm và Dược phẩm.

***2.3. Năng lực của cơ quan thẩm quyền về chất lượng, an toàn thực phẩm không ngừng được củng cố và hoàn thiện***

Mặc dù mới được thành lập, nhưng Bộ An toàn thực phẩm và Dược phẩm được đã được tổ chức hoàn chỉnh thành 7 văn phòng, 6 cơ quan đại diện tại các vùng của Hàn Quốc, 43 phòng/ban, 01 viện nghiên cứu và 13 Trung tâm kiểm tra chất lượng thực phẩm trên toàn quốc, với số cán bộ là 1.489 người.

Cục thanh tra và kiểm dịch chất lượng thực phẩm thủy sản (NFQS) thuộc Bộ Hải dương và thủy sản là đơn vị chịu trách nhiệm chính trong kiểm tra, kiểm dịch thủy sản Hàn Quốc xuất khẩu, bao gồm 01 văn phòng, 13 Chi nhánh kiểm tra trên toàn quốc, với số nhân sự là 326 người.

Tất cả 06 Cơ quan đại diện vùng, Chi nhánh và các Trung tâm kiểm tra của Bộ An toàn thực phẩm và Dược phẩm, Cục thanh tra và kiểm dịch chất lượng thực phẩm thủy sản (NFQS) thuộc Bộ Hải dương và thủy sản đều có hệ thống các phòng kiểm nghiệm đạt chuẩn quốc tế ISO 17025 về kiểm nghiệm, được trang bị các thiết bị kiểm nghiệm hiện đại nhất hiện nay về phân tích chất lượng thực phẩm (hệ thống LC/MS/MS, HPLC, AAS, PCR…)

Năng lực của cơ quan thẩm quyền của Hàn Quốc cũng đã được Cơ quan thẩm quyền liên minh Châu Âu về thực phẩm (FVO) sang kiểm tra, đánh giá và thừa nhận năng lực tại Chỉ thị số 95/494/EC từ năm 1995.

***2.4. Thông tin, giáo dục truyền thông về an toàn thực phẩm***

Như đã nói ở trên, Chính phủ Hàn Quốc rất coi trọng công tác thông tin, truyền thông, giáo dục về an toàn thực phẩm, năm 2009 đã thành lập thêm Trung tâm Thông tin về chất lượng, an toàn thực phẩm, với nhiệm vụ theo dõi và thu thập, tổng hợp thông tin về chất lượng, an toàn thực phẩm, các vụ ngộ độc thực phẩm tại Hàn Quốc và trên thế giới thông qua 254 các cơ quan chính phủ, các tổ chức phi chính phủ, các phòng kiểm nghiệm và báo chí của 48 nước với 7 ngôn ngữ khác nhau. Các thông tin này được cập nhật hàng ngày và được thông báo công khai rộng rãi trên website của Trung tâm, đây cũng là tổ chức đánh giá rủi ro cung cấp đánh giá rủi ro khoa học thực phẩm, thực phẩm bổ sung và các sản phẩm cho các nhà hoạch định chính sách an toàn thực phẩm.

***2.5. Sự tuân thủ nghiêm ngặt các quy định về kiểm soát chất lượng, an toàn thực phẩm thủy sản***

Đối với cơ sở chế biến thủy sản trong nước và thủy sản Hàn Quốc được phép xuất khẩu, nhập khẩu vào Hàn Quốc, việc áp dụng Chương trình quản lý chất lượng theo HACCP là một yêu cầu bắt buộc. Cục thanh tra và kiểm dịch chất lượng thực phẩm thủy sản (NFQS) sẽ tổ chức kiểm tra điều kiện bảo đảm chất lượng, an toàn thực phẩm trong sản xuất theo tần suất nhất định, từ 1-3 tháng/lần. Phương thức kiểm soát đối với thủy sản này của Hàn Quốc được Cơ quan thẩm quyền về thực phẩm của EU đánh giá cao.

Ngoài ra, từng lô thủy sản xuất khẩu cũng được NFQS lấy mẫu, kiểm tra các chỉ tiêu về chất lượng, an toàn thực phẩm. Chỉ các lô hàng đạt yêu cầu về chất lượng, an toàn thực phẩm mới được cấp chứng nhận (Health certificate) và cho thông quan. Quy định này được ghi rõ trong Luật quản lý chất lượng các sản phẩm thủy sản của Hàn Quốc.

Các sản phẩm không bảo đảm chất lượng, an toàn thực phẩm (kể cả hàng hóa trong nước, nhập khẩu hoặc xuất khẩu) được MFDS xử lý rất nghiêm. Toàn bộ các sản phẩm thủy sản trong nước sẽ bị yêu cầu dừng lưu thông hoặc tiêu hủy nếu MFDS kiểm tra, lấy mẫu (một cách ngẫu nhiên) và phát hiện không bảo đảm chất lượng.

Ngoài ra, để đảm bảo pháp luật được thực thi nghiêm ngặt, công bằng, ngăn ngừa các tiêu cực có thể nảy sinh giữa cán bộ các cơ quan kiểm tra và doanh nghiệp dẫn đến việc dung túng của cán bộ kiểm tra với hàng hóa kém chất lượng của doanh nghiệp, các cán bộ của các cơ quan thẩm quyền về chất lượng thủy sản của Hàn Quốc được định kỳ luân chuyển công tác 02 năm/lần tại các chi nhánh khác nhau.

***2.6. Những thành tựu đạt được của xuất khẩu thủy sản của Hàn Quốc***

Với hoạt động quản lý chất lượng thủy sản thực hiện tốt nên xuất khẩu thủy sản của Hàn Quốc đã đã được những thành tựu nhất định trong những năm qua. Những thành tựu này được thể hiện trên giá trị xuất khẩu thủy sản và thị trường xuất khẩu thủy sản.

- Về xuất khẩu thủy sản, mặc dù nhập khẩu đến hơn 50% lượng thủy sản tiêu thụ nhưng Hàn Quốc vẫn là một quốc gia có sản lượng xuất khẩu thủy sản hàng năm ở mức cao, với giá trị gần 2 tỷ USD mỗi năm, giá trị xuất khẩu và thị trường xuất khẩu chính của thủy sản Hàn Quốc thể hiện tại các Bảng 1.4. Nhìn vào Bảng 1.4 ta thấy giá trị xuất khẩu thủy sản của Hàn Quốc có xu hướng tăng đều trong giai đoạn 2007-2013. Năm 2007, giá trị xuất khẩu thủy sản mới đạt hơn 1 tỷ USD thì đến năm 2011 và 2012, giá trị xuất khẩu thủy sản này đã đạt gần 2 tỷ USD/năm. Năm 2013, giá trị xuất khẩu này có giảm chút xuống 1,749 tỷ USD nhưng tốc độ tăng trưởng bình quân của giá trị xuất khẩu thủy sản của Hàn Quốc trong giai đoạn này vẫn đạt trên 10%/năm.

**Bảng 1.4 - Tổng giá trị xuất khẩu của thủy sản Hàn Quốc**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| *Đơn vị tính: Triệu USD* | | |
| **Năm** | **Tổng giá trị** | **Giá trị xuất khẩu vào thị trường Mỹ** |
| 2007 | 1,060 | 74 |
| 2008 | 1,256 | 86 |
| 2009 | 1,326 | 101 |
| 2010 | 1,567 | 106 |
| 2011 | 1,982 | 130 |
| 2012 | 1,973 | 127 |
| 2013 | 1,749 | 136 |

*Nguồn:* [*www.kita.net*](http://www.kita.net) *Số liệu thống kê thương mại 2013 Hàn Quốc*

- Về thị trường xuất khẩu, đến nay, Hàn Quốc đã ký Thỏa thuận hợp tác với 07 nước (Mỹ, Nga, Braxin, Việt Nam…), là một trong những nước đầu tiên được Liên minh Châu Âu công nhận năng lực của Cơ quan thẩm quyền và cho phép xuất khẩu thủy sản của Hàn Quốc vào Châu Âu [9]. Các thị trường chính của xuất khẩu thủy sản Hàn Quốc đó là Nhật Bản, Trung Quốc, Thái Lan, Mỹ, Newzealand và một số nước châu Âu. Trong số các thị trường xuất khẩu chính này thì thị trường Nhật Bản, thị trường Mỹ và thị trường 1 số nước châu Âu là thị trường rất khó tính, yêu cầu về chất lượng. Điều này cho thấy việc quản lý chất lượng thủy sản của Hàn Quốc đã đạt ở trình độ cao. Riêng việc Hàn Quốc là một trong những nước đầu tiên được Liên minh châu Âu công nhận năng lực và cho phép xuất khẩu vào thị trường này là minh chứng cụ thể nhất cho việc quản lý chất lượng thủy sản tốt của Hàn Quốc. Cụ thể, các thị trường xuất khẩu chính của thủy sản Hàn Quốc được trình bày ở Bảng sau.

**Bảng 1.5 - Các thị trường xuất khẩu chính của thủy sản Hàn Quốc**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| *Đơn vị tính: Triệu USD* | | | |
| **Thị trường** | **Năm 2011** | **Năm 2012** | **Năm 2013** |
| Nhật Bản | 835 | 820 | 677 |
| Trung Quốc | 433 | 329 | 326 |
| Thái Lan | 151 | 220 | 166 |
| Mỹ | 130 | 127 | 136 |
| New Zealand | 92 | 72 | 48 |
| Việt Nam | 52 | 44 | 57 |
| Tây Ban Nha | 55 | 39 | 31 |
| Ai Cập | 12 | 26 | 12 |
| Italia | 15 | 23 | 18 |
| Hồng Kông | 28 | 22 | 28 |
| Các nước khác | 179 | 251 | 250 |
| **Tổng** | **1,982** | **1,973** | **1,749** |

*Nguồn:* [*www.kita.net*](http://www.kita.net) *Số liệu thống kê thương mại 2013 Hàn Quốc*

***2.7. Một số tồn tại và hạn chế trongkiểm soát chất lượng thủy sản của Hàn Quốc***

- Sự thay đổi, cơ cấu, tổ chức lại và phân công lại phạm vi quản lý của bộ máy cơ quan quản lý chất lượng thủy sản Hàn Quốc một cách quá thường xuyên, liên tục, kèm theo đó là sự thay đổi về cơ chế, chính sách quản lý đã gây những khó khăn không nhỏ cho chính các cơ quan đó, cộng đồng doanh nghiệp và đối tác nước ngoài. Ví dụ, riêng Cục thanh tra và kiểm dịch chất lượng thực phẩm thủy sản (National Fisheries Products Management Service - NFQS) đã có 17 lần thay đổi tên gọi, chức năng, nhiệm vụ, bộ quản lý từ khi thành lập đến nay, trong đó, từ năm 2000 đã có 5 lần thay đổi [Cục thanh tra và kiểm dịch chất lượng thực phẩm thủy sản (National Fisheries Products Management Service - NFQS)].

- Có nhiều cơ quan, Bộ cùng tham gia quản lý về chất lượng thủy sản, đồng thời mỗi cơ quan lại được phân công quản lý một khúc công đoạn trong chuỗi sản xuất kinh doanh thủy sản như đã nêu tại phần 3.1 đã làm chia nhỏ một vấn đề quản lý, một cơ quan, một Bộ không quản lý toàn bộ chuỗi tạo ra những vấn đề bất cập trong việc phối hợp để xử lý một sự việc chung.

- Đến nay, vấn đề chất lượng thực phẩm, cùng với bình đẳng giới, bảo lực học đường, bạo lực gia đình, vẫn đang là một trong 4 vấn nạn xã hội của Hàn Quốc sẽ được Chính phủ ưu tiên giải quyết. Hiện nay, tỷ lệ ngộ độc thực phẩm tại Hàn Quốc đang ở mức khá cao, 2.44 trên 100.000 dân, chủ yếu là do thói quen sử dụng thủy sản sống (dạng sushi, sashimi) và các sản phẩm dạng nêm, gỏi khác (tương tự như các loại mắm tép của Việt Nam) của người dân. Trong khi đó, các sản phẩm truyền thống này thường được sản xuất truyền thống, thủ công trong các gia đình. Đây cũng là một khâu quản lý còn lỏng lẻo của hệ thống quản lý chất lượng thủy sản Hàn Quốc, nơi mà việc quản lý xuất, nhập khẩu là thế mạnh.

***2.8. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong QLNN về chất lượng thủy sản***

- Thứ nhất, phân công phạm vi, trách nhiệm rõ ràng cho các cơ quan quản lý về chất lượng, an toàn thực phẩm thủy sản, phân cấp rõ giữa cơ quan quản lý Trung ương và địa phương: Hiện nay, việc phân công quản lý chất lượng, an toàn thực phẩm đang được giao cho Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quản lý từ khâu sản xuất ban đầu, nhập khẩu đến sản xuất, xuất khẩu theo quy định của Luật Chất lượng sản phẩm hàng hóa, Luật An toàn thực phẩm, tuy nhiên, còn một số điểm giao thoa chưa rõ với các Bộ có liên quan (Bộ Công Thương, Bộ Y tế), ví dụ: cơ sở sản xuất nhiều loại sản phẩm thực phẩm, trong đó có thủy sản; cơ sở phân phối thủy sản…. Đồng thời, phân công giữa cơ quan quản lý trung ương và địa phương chưa rõ ràng (ví dụ: cơ sở chế biến loại hình nào, quy mô nào thì địa phương quản lý, trung ương quản lý…).

- Thứ hai, đầu tư, tăng cường năng lực, đặc biệt là năng lực kiểm nghiệm sản phẩm cho các cơ quan quản lý về chất lượng, an toàn thực phẩm thủy sản trung ương và địa phương. Thủy sản là một trong 3 ngành kinh tế mũi nhọn của Việt Nam với tổng kim ngạch xuất khẩu hàng năm trên 5 tỷ đô la với gần 600 cơ sở chế biến xuất khẩu thủy sản, hàng trăm nghìn cơ sở chế biến thủy sản tiêu thụ trong nước, cơ sở nuôi trồng và khai thác thủy sản; hàng trăm nghìn lô hàng được xuất khẩu ra nước ngoài mỗi năm. Như vậy, số lượng đối tượng cần quản lý chất lượng, an toàn thực phẩm thủy sản của Việt Nam khá lớn. Điều này, đòi hỏi các cơ quan quản lý cần nâng cao năng lực (về con người, năng lực kiểm tra viên, kiểm nghiệm viên, trang thiết bị, máy móc), đặc biệt là năng lực của các cơ quan quản lý tại địa phương và năng lực kiểm nghiệm sản phẩm để đáp ứng yêu cầu khắt khe của các thị trường nhập khẩu thủy sản Việt Nam

- Thứ ba, xây dựng hoàn thiện hệ thống luật lệ về quản lý chất lượng, an toàn thực phẩm thủy sản, đặc biệt là quy định các chế tài xử lý đối với các trường hợp không bảo đảm chất lượng, an toàn thực phẩm thủy sản. Hiện nay, Hệ thống luật lệ về quản lý chất lượng, an toàn thực phẩm thủy sản của Việt Nam cao nhất là Luật chất lượng sản phẩm hàng hóa, Luật an toàn thực phẩm, Luật Thanh tra, Luật Tiêu chuẩn, quy chuẩn; bên dưới là các Nghị định, Thông tư của Chính phủ và của Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn. Tuy nhiên, hệ thống luật lệ chưa đồng bộ, thống nhất giữa các nội dung có liên quan (về thanh tra, kiểm tra cơ sở, kiểm nghiệm sản phẩm), quy định về biện pháp xử lý các sản phẩm không bảo đảm chất lượng, các cơ sở sản xuất không an toàn chưa được thống nhất và thực sự mang tính răn đe, hệ thống các tiêu chuẩn để phân cấp chất lượng sản phẩm thủy sản hầu như còn thiếu.

- Thứ tư, thực thi nghiêm chỉnh pháp luật và các biện pháp xử lý trường hợp không bảo đảm chất lượng, an toàn thực phẩm thủy sản. Vấn đề quan trọng của mọi hệ thống quản lý là việc bảo đảm việc thực thi đúng theo quy định. Với Việt Nam, không chỉ ngành thủy sản mà các ngành kinh tế quốc dân khác, việc nghiêm chỉnh chấp hành pháp luật vẫn luôn là khâu yếu nhất trong hệ thống quản lý. Kinh nghiệm của Hàn Quốc cho thấy việc nghiêm túc thực hiện luật lệ, đặc biệt là xử lý các trường hợp không bảo đảm chất lượng sản phẩm thủy sản đã là yếu tố quyết định trong bảo đảm cho chất lượng hàng hóa thủy sản của Hàn Quốc. Chỉ có thực hiện tốt các quy định, chất lượng sản phẩm thủy sản mới có thể ổn định, bảo đảm chất lượng, an toàn thực phẩm phục vụ cho người tiêu dùng trong nước và giữ vững uy tín của thủy sản Việt Nam tại các thị trường nhập khẩu.

- Thứ năm, tập trung nguồn lực quản lý hơn nữa vào các khâu còn yếu trong hệ thống quản lý chất lượng thủy sản, ví dụ: sản xuất thủy sản nhỏ lẻ, thủ công tiêu thụ nội địa, thay vì chỉ chú trọng quản lý các doanh nghiệp lớn, chuyên xuất nhập khẩu.

**3. Kinh nghiệm của các nước châu Âu**

Tại thị trường EU, vấn đề chất lượng, an toàn thực phẩm được hết sức quan tâm, do vậy, thị trường EU trở thành thước đo chất lượng, an toàn thực phẩm của các nước nhập khẩu.

***3.1. Hệ thống luật lệ ATTP***

Phần lớn pháp luật về An toàn thực phẩm hiện nay có hiệu lực trong các quốc gia của Liên minh châu Âu (EU) bắt nguồn từ Ủy ban châu Âu (EC), hơn là từ các chính quyền quốc gia.

Hệ thống văn bản về an toàn thực phẩm của EU gồm:

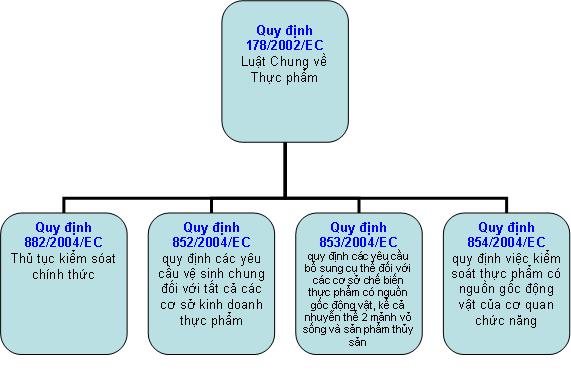
- *Quy định (Regulation)*: là những đạo luật chung về tất cả các vấn đề. Qui định được gửi đến tất cả mọi nơi (*Chỉ thị* chỉ gửi đến các quốc gia thành viên; *Quyết định* chỉ gửi đến những nơi nhận cụ thể). Qui định được áp dụng trực tiếp ở tất cả các quốc gia thành viên giống như luật pháp của quốc gia và không có sự can thiệp của các nhà chức trách quốc gia.

**-** *Chỉ thị (Directive)*: đề ra các qui tắc và mục tiêu mà các quốc gia thành viên của EU phải đưa vào trong hệ thống luật pháp của quốc gia (chuyển thành luật quốc gia).

*- Quyết định (Decision):* là các đạo luật ràng buộc hoàn toàn về mặt luật pháp về các nội dung liên quan.

Tất cả các văn bản kể trên đều công bố trên *Công báo của EU* (*Official Journal of the European Union*).

Hiện nay bộ văn bản pháp lý mới của EU về an toàn thực phẩm (còn gọi là những công cụ của pháp lý mới) bao gồm 6 Qui định (các Qui định EC số 178/2002; 852/2004; 853/2002; 854/2004; 882/2004 và 183/2005) và 2 Chỉ thị (2002/99/EC và 2004/41/EC). Đây là các văn bản quy định đối với toàn bộ chuỗi sản xuất thực phẩm, từ sản phẩm sơ chế (động vật và thực vật) đến người tiêu dùng, và bao gồm cả sản xuất, cung cấp thực phẩm, vận chuyển và phân phối; có nghĩa là ‘từ trang trại đến cái dĩa’ (‘*from Farm to Fork approach*’= từ trang trại, tàu cá đến bàn ăn).



**Sơ đồ 1.3. Các văn bản pháp lý chính về kiểm soát chất lượng thủy sản của EU**

*\* Quy định EC số 178/2002:* Luật chung về an toàn thực phẩm

Gồm 3 nội dung chính: 1/ Các nguyên tắc và yêu cầu chung của hệ thống pháp luật thực phẩm; 2/ Thành lập Cơ quan thẩm quyền Châu Âu về An toàn Thực phẩm, và 3/ Qui định những thủ tục liên quan đến an toàn thực phẩm.

*\* Qui định EC số 852/2004*

- Chủ yếu đưa ra những qui định chung về vệ sinh dành cho các nhà kinh doanh thực phẩm tại mọi công đoạn của chuỗi sản xuất thực phẩm, gồm:

+ Qui định các thực hành vệ sinh tốt cho tất cả các doanh nghiệp thực phẩm.

+ Đề ra việc áp dụng HACCP (trừ sản phẩm sơ chế) và các nhà hoạt động sản xuất kinh doanh thực phẩm phải đưa ra chứng cứ tuân thủ theo các nguyên lý HACCP.

*+* Phụ lục I: các điều khoản về vệ sinh chung đối với sản xuất dạng sơ chế và các hoạt động có liên quan; những khuyến cáo đối với các hướng dẫn về qui phạm thực hành vệ sinh tốt.

+ Phụ lục II: yêu cầu về điều kiện vệ sinh chung đối với mọi đối tượng sản xuất kinh doanh thực phẩm (trừ các đối tượng đã áp dụng ở Phụ lục I).

*\* Quy định EC số 853/2004*

Đưa ra các yêu cầu về vệ sinh phải tuân thủ đối với các doanh nghiệp sản xuất thực phẩm có nguồn gốc động vật ở tất cả các công đoạn của chuỗi sản xuất thực phẩm, bổ sung cho các Qui định 178/2002 và Qui định 852/2004:

+ Nghĩa vụ của người hoạt động kinh doanh thực phẩm: ngoài các nghĩa vụ chung còn phải: i/ việc đăng ký và công nhận cho các doanh nghiệp (Điều 4, Chương II); ii/ vấn đề mã nhận diện và mã vệ sinh (Điều 5, Chương II) và iii/ những qui định về các sản phẩm có nguồn gốc từ động vật nhập từ bên ngoài vào Cộng đồng Châu Âu (Điều 6, Chương II).

+ Các lô hàng sản phẩm có nguồn gốc từ động vật phải có chứng thư hoặc các hồ sơ khác đi kèm.

*\* Chương trình Giám sát dư lượng*

Các nước EU phải giám sát dư lượng các chất độc hại trong thực phẩm có nguồn gốc từ động vật

Các nước EU phải thông báo cho Ủy ban châu Âu kết quả phát hiện vi phạm đối với thực phẩm nguồn gốc động vật. Ủy ban châu Âu tổng hợp thông tin này và đưa ra kế hoạch thực hiện hàng năm.

*\* Chương trình kiểm soát ATVS vùng thu hoạch nhuyễn thể hai mảnh vỏ*

Chương trình này được yêu cầu thiết lập theo quy định tại Phần VII, Quy định 853/2004. Các quy định về phân loại vùng thu hoạch và các biện pháp triển khai thực hiện Chương trình được nêu cụ thể tại Quy định (EC) số 853/2004 và 854/2004.

*\* Kiểm tra điều kiện bảo đảm ATTP cơ sở sản xuất kinh doanh thực phẩm*

Theo Luật EU, hoạt động thanh tra thực phẩm là hoạt động nhà nước. Kiểm soát nhà nước đối với thực phẩm và thức ăn gia súc được nêu trong Quy định (EC) số 882/2004 ngày 29/4/2004, bao gồm:

- Kiểm tra hệ thống kiểm soát

- Thanh tra.

- Kiểm tra về điều kiện vệ sinh

- Chương trình quản lý chất lượng đang áp dụng

- Phỏng vấn cơ sở sản xuất kinh doanh;

- Xem xét các kết quả được ghi lại bằng dụng cụ đo lường;

- Việc thẩm tra lại của cơ quan thẩm quyền

***3.2. Hệ thống cơ quan kiểm soát***

Các cơ quan hoạch định chính sách nói chung và chính sách về ATTP nói riêng của EU bao gồm:

*+ Hội đồng Bộ trưởng của EU*:Chịu trách nhiệm quyết định các chính sách lớn của EU, bao gồm các Bộ trưởng đại diện cho các Quốc gia Thành viên. Các nước luân phiên làm Chủ tịch với nhiệm kỳ 6 tháng. Giúp việc cho Hội đồng có Uỷ ban Đại diện Thường trực và Ban Tổng Thư ký. Hội đồng Bộ trưởng chính là cơ quan lãnh đạo tối cao của Liên minh châu Âu.

*+ Uỷ ban Châu Âu*:Đại diện cho quyền lợi chung của EU, là cơ quan điều hành chính, có quyền đề ra luật lệ và đảm bảo các chính sách của EU được thực thi. Ủy ban Châu Âu gồm 20 uỷ viên, nhiệm kỳ 5 năm do các chính phủ nhất trí cử ra và chỉ bị bãi miễn với sự nhất trí của Nghị viện Châu Âu.

*+ Nghị viện Châu Âu*:bao gồm 750 nghị sỹ. Trong Nghị viện các Nghị sĩ ngồi theo nhóm chính trị khác nhau, không theo quốc tịch.Nhiệm vụ: thông qua ngân sách, cùng Hội đồng Châu Âu quyết định trong một số lĩnh vực, kiểm tra, giám sát việc thực hiện các chính sách của EU, có quyền bãi miễn các chức vụ uỷ viên Uỷ ban châu Âu.

*+ Toà án Châu Âu*:Trụ sở đặt tại Luxembourg, bao gồm 28 thẩm phán, đại diện cho 28 quốc gia thành viên của Liên minh Châu Âu, do các chính phủ thoả thuận bổ nhiệm, nhiệm kỳ 6 năm. Toà án có vai trò độc lập, có quyền bác bỏ những quy định của các tổ chức của Uỷ ban Châu Âu văn phòng Chính phủ các nước nếu bị coi là không phù hợp với luật của EU.

**+ *Cơ quan thẩm quyền chịu trách nhiệm thực thi chính sách để bảo đảm an toàn thực phẩm cho Cộng đồng là Tổng vụ sức khỏe và tiêu dùng (DG-SANCO) trực thuộc Ủy ban Châu Âu (European Commission):***

Ngoài ra, các quốc gia thành viên sẽ chỉ đinh Cơ quan có thẩm quyền chịu trách nhiệm kiểm soát chính thức. Bất kỳ một quốc gia thành viên nào muốn giao nhiệm vụ kiểm soát cụ thể cho một cơ quan kiểm soát thì cần phải thông báo cho Ủy ban Châu Âu.

*+ Cơ quan chịu trách nhiệm đánh giá nguy cơ:*

Theo quy định tại Luật thực phẩm EC số 178/2002 ngày 28 tháng 01 năm 2002*,* Cơ quan thẩm quyền an toàn thực phẩm của châu Âu (EFSA) là đơn vị thực hiện đánh giá nguy cơ liên quan đến an toàn thực phẩm và thức ăn. Phối hợp chặt chẽ với các quốc gia và tham vấn mở rộng với các bên liên quan, EFSA cung cấp tư vấn khoa học độc lập và thông tin về nguy cơ hiện có và mới xuất hiện.

***3.3. Hệ thống cảnh báo nhanh về an toàn thực phẩm***

Các nước thành viên EU sẽ ngay lập tức thông báo cho các nước thành viên khác nếu có mặt hàng thực phẩm không an toàn nào được phát hiện nhằm ngăn chặn việc mặt hàng đó thâm nhập thị trường EU.

Để thực hiện việc này, EU có một hệ thống cảnh báo nhanh đối với mặt hàng thực phẩm gọi là hệ thống RASFF. Hệ thống này có một cơ sở dữ liệu giúp các nước thành viên EU có thể sử dụng để liên lạc với các nước khác liên quan đến việc sản phẩm nào được phát hiện không an toàn và nên thực hiện các biện pháp nào để bảo vệ người tiêu dùng (loại bỏ sản phẩm, thu hồi sản phẩm hoặc hủy sản phẩm). Các nhà sản xuất mặt hàng thực phẩm muốn thiết lập một kênh thương mại hiệu quả tại EU cần lưu ý đến cơ sở dữ liệu này để hiểu về tình hình thực tế tại EU vì các nước này đang thực hiện việc kiểm soát rất nghiêm ngặt các mặt hàng thực phẩm được đưa qua biên giới của họ.

Để hiểu được ý nghĩa của các mặt hàng thực phẩm không an toàn, điều quan trọng nhất là hiểu nghĩa của cụm từ "thực phẩm an toàn". Theo Luật thực phẩm Châu Âu (General Food Law - Quy định của EC số 178/2002), một mặt hàng thực phẩm được nhập khẩu vào EU được coi là an toàn nếu tuân thủ các quy định: (i) Các quy định có liên quan đến luật thực phẩm của EU, (ii) Các điều kiện tương đương do EU đặt ra; hoặc (iii) Nếu tồn tại một thỏa thuận riêng giữa EU và nước xuất khẩu, phải tuân theo các quy định trong thỏa thuận đó.

Thực phẩm bị coi là không an toàn nếu gây tổn hại cho sức khỏe người tiêu dùng EU hoặc không phù hợp với nhu cầu tiêu dùng của con người. Trên thực tế, điều này cũng tương tự với việc mặt hàng thực phẩm không đáp ứng các yêu cầu trong Luật thực phẩm EU. Các mặt hàng thực phẩm không đáp ứng yêu cầu của luật pháp EU sẽ bị loại bỏ tại biên giới các nước thành viên EU hoặc sẽ bị thu hồi nếu đã có mặt trên thị trường EU.

Hệ thống cảnh báo nhanh đối với mặt hàng thực phẩm (RASFF):  
Các nước thành viên EU phải ngay lập tức thông báo cho Ủy ban Châu Âu (EC) sử dụng RASFF nếu có bất kỳ thông tin gì về các rủi ro nghiêm trọng cho sức khỏe từ mặt hàng thực phẩm (thức ăn gia súc) trên thị trường của họ.

Các quy định về cảnh báo liên quan đến việc kiểm soát chính thức trên thị trường EU hoặc tại biên giới của EU. Tuy nhiên, nếu có than phiền từ người tiêu dùng, kết quả kiểm tra an toàn của các công ty, áp lực từ truyền thông hoặc cảnh báo từ nước thứ ba, EU cũng có thể thực hiện cảnh báo. Các nhà cung cấp thực phẩm trong toàn bộ chuỗi cung cấp (nhà sản xuất, phân phối và nhà nhập khẩu) có trách nhiệm thông báo cho các cơ quan có thẩm quyền của EU trong trường hợp phát hiện mặt hàng thực phẩm không an toàn xuất hiện trên thị trường EU. Sau đó, hệ thống RASFF sẽ đánh giá các cảnh báo.

 Các chi phí liên quan đến việc loại bỏ và thu hồi sản phẩm sẽ do nhà cung cấp thực phẩm (người mang sản phẩm tới thị trường), thường là người mua hàng EU, chịu. Tuy nhiên, nếu bạn là nhà sản xuất mặt hàng thực phẩm tại một nước đang phát triển, cần lưu ý rằng việc loại bỏ hay thu hồi sản phẩm sẽ gây hại nghiêm trọng tới hình ảnh của công ty bạn và vì thế, khách hàng EU có thể ngừng mua hàng từ công ty bạn. Để hạn chế các thiệt hại tới mức tối thiểu, cần đảm bảo rằng bạn sẽ thông báo cho người mua hàng EU ngay khi bạn phát hiện ra các rủi ro tiềm ẩn đối với sức khỏe con người do sản phẩm của bạn gây ra.

***3.4. Hệ thống cổng dữ liệu RASFF (các trường hợp cụ thể)***

Tất cả cảnh báo của các nước thành viên và các trường hợp loại bỏ tại biên giới đối với một trường hợp mới liên quan đến an toàn vệ sinh thực phẩm của một kiện hàng thực phẩm sẽ được công khai trên cổng dữ liệu RASFF. Tên thương mại và nhận dạng của các công ty không được công bố. Các cơ quan có thẩm quyền tại nước thứ ba (bao gồm cả các nước đang phát triển) sẽ được thông báo về các cảnh báo liên quan đến những sản phẩm được sản xuất tại, phân phối tới hoặc được gửi đi từ nước đó. Trong cơ sở dữ liệu có tên "danh mục mặt hàng" (product category) thuộc cổng dữ liệu RASFF, có thể tìm kiếm tất cả các cảnh báo và các trường hợp bị loại bỏ tại biên giới liên quan đến từng mặt hàng thực phẩm cụ thể (bao gồm cả nguyên liệu thực phẩm).

***3.5. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam***

- 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”.

- Nhất thiết phải xây dựng được hệ thống quy định pháp luật đồng bộ từ các biện pháp VSATTP đến các biện pháp kiểm dịch động vật theo tiêu chuẩn chung quốc tế (có tính đến điều kiện cụ thể của đất nước). 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… 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 chúng.

- 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.

- 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.

- 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 chỉnh quy định trong nước, nhất là các quy định liên quan đến thực phẩm xuất khẩu và kiểm soát nhập khẩu.

- Xác định hệ thống 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.

- 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 VSATTP 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 VSATTP ở trung ương và các trung tâm y tế dự phòng cấp tỉnh.

- Hoàn thiện hệ thống phân phối và bán lẻ trong nước để không bỏ sót một loại hàng hóa nào liên quan đến “cái ăn, cái uống” cho người dân mà không được kiểm soát chất lượng VSATTP.

- Đẩy mạnh tuyên truyền, giáo dục về nguy cơ ngộ độc thực phẩm, sự lan truyền bệnh dịch trong nhân dân. Tăng cường hợp tác quốc tế trong lĩnh vực VSATTP như tranh thủ hỗ trợ kỹ thuật, phòng chống dịch bênh lây truyền qua biên giới./.