

Số: /BC-BYT

Hà Nội, ngày tháng năm 2024

BÁO CÁO

Đánh giá tác động của chính sách Nội dung sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật an toàn thực phẩm sửa đổi

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ

1. Bối cảnh xây dựng chính sách

1.1. Bối cảnh quốc tế

Theo số liệu thống kê của WHO và FAO, mỗi ngày thế giới có trên 1,6 triệu người mắc các bệnh vì ăn phải thực phẩm bẩn và khoảng 420.000 người thiệt mạng mỗi năm, có tới hơn 200 bệnh, từ tiêu chảy đến ung thư, là do ăn thực phẩm bị nhiễm vi khuẩn, vi rút, ký sinh trùng hoặc hóa chất. Từ đó, hai cơ quan của Liên hợp quốc kêu gọi cộng đồng quốc tế nâng cao nhận thức về tầm quan trọng của an toàn thực phẩm, với trọng tâm là thực hành và thiết lập các tiêu chuẩn an toàn thực phẩm để tiêu thụ.

An toàn thực phẩm là một vấn đề quan trọng không chỉ ở cấp độ quốc gia mà còn ở cấp độ toàn cầu. Việc đảm bảo an toàn thực phẩm không chỉ giúp bảo vệ sức khỏe của người tiêu dùng mà còn góp phần vào việc phát triển kinh tế và xã hội. Tuy nhiên, việc đạt được an toàn thực phẩm ở mức độ toàn cầu là một thách thức lớn do sự phức tạp và rất nhiều biến chuyển của chuỗi cung ứng thực phẩm. Các vấn đề liên quan đến an toàn thực phẩm bao gồm kiểm soát vi khuẩn, hóa chất, nấm mốc và các loại vi sinh vật gây bệnh trong sản phẩm. Ngoài ra, sự xuất hiện của các loại ký sinh trùng, thuốc trừ sâu, và các nguy cơ liên quan đến dinh dưỡng cũng là những điểm cần phải được theo dõi.

Một trong những nguyên nhân chính dẫn đến vấn đề an toàn thực phẩm trên diện rộng là do quá trình sản xuất, chế biến và lưu giữ các loại thực phẩm không được kiểm soát chặt chẽ. Điều này có nguy cơ gây ra ô nhiễm, ô nhiễm hoá học, hay vi khuẩn gây bệnh cho các loại thực phẩm. Bối cảnh quốc tế về an toàn thực phẩm hiện nay đang trở nên ngày càng quan trọng do sự gia tăng của các vấn đề liên quan đến sức khỏe cộng đồng, môi trường và phát triển bền

vững. Theo Viện Nghiên cứu Liên hiệp quốc có trụ sở tại Thụy Sĩ, hơn 200 căn bệnh, từ tiêu chảy đến ung thư, là do ngộ độc thực phẩm. Những kết quả đầu tiên của một nghiên cứu quy mô do Tổ chức Y tế thế giới thực hiện cho thấy, khoảng 582 triệu trường hợp mắc 22 căn bệnh đường ruột, do nguồn gốc thực phẩm.

Ngoài ra, bệnh liên quan đến thực phẩm không an toàn làm quá tải các hệ thống chăm sóc sức khỏe tại nhiều quốc gia và gây thiệt hại cho các nền kinh tế, thương mại và du lịch. Cụ thể, các nền kinh tế thu nhập thấp và thu nhập trung bình thiệt hại khoảng 95 tỷ USD mỗi năm vì thực phẩm bẩn.

Cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu xảy ra đúng vào nửa chặng đường thế giới thực hiện các mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ (MDGs) với tám mục tiêu cụ thể từ xóa đói nghèo tới chăm sóc sức khỏe và y tế. Kinh tế suy thoái, sức ép tài chính tăng lên buộc các nước phát triển phải cắt giảm viện trợ dành cho các nước nghèo và đang phát triển, trong khi chính các nước đang phát triển cũng phải cắt giảm đầu tư cho y tế, giáo dục... để cứu vãn nền kinh tế. Môi trường ô nhiễm là nguồn phát sinh dịch bệnh. Thực phẩm chế biến chứa chất gây hại không còn là hiện tượng cá biệt. Theo Hiệp hội tiến bộ khoa học Mỹ, hàng giả, hàng rởm là một vấn đề nhức nhối trong ngành công nghiệp thực phẩm toàn cầu với giá trị thực phẩm "rởm" đạt 50 tỷ USD /năm. Các chuyên gia cảnh báo, sản phẩm biến đổi gen có nguy cơ làm hỏng thực phẩm. "Thực phẩm bẩn" không những ảnh hưởng xấu tới sức khỏe người tiêu dùng mà còn gây căng thẳng, thậm chí châm ngòi "chiến tranh thương mại" giữa các đối tác kinh tế truyền thống.

"An toàn thực phẩm" bảo vệ sức khỏe con người được cộng đồng quốc tế coi là một trong những nhiệm vụ hàng đầu bảo đảm an sinh xã hội. Hiệp hội các quốc gia Đông - Nam Á (ASEAN) tháng 10-2008 đã nhất trí củng cố luật pháp và xem xét lại cơ chế trao đổi thông tin nhằm ngăn chặn sớm nguy cơ người tiêu dùng mua phải thực phẩm không an toàn; lên kế hoạch nghiên cứu lại những quy định liên quan việc thông tin đến người dân những sản phẩm tiềm ẩn độc hại; đề nghị cùng các nước đối tác Nhật Bản, Trung Quốc và Hàn Quốc nghiên cứu tác động đối với lĩnh vực y tế của các thỏa thuận thương mại quốc tế, Trung Quốc xúc tiến nhiều biện pháp quyết liệt nhằm "sạch hóa" ngành thực phẩm: xem xét lại dự luật về an toàn thực phẩm, theo đó siết chặt các tiêu chuẩn về chất lượng thực phẩm bằng cách nghiêm cấm sử dụng hóa chất và các loại nguyên liệu độc hại trong chế biến thực phẩm; quy định các quan chức y tế chịu trách nhiệm trong việc đánh giá những phụ gia nào được dùng và cách sử dụng

trong chế biến thực phẩm; các nhà sản xuất thực phẩm phải giám sát chặt chẽ việc sử dụng chất phụ gia; các cơ quan giám sát an toàn thực phẩm miễn hoạt động kiểm tra chất lượng đối với các hãng chế biến thực phẩm. Hàng chục quan chức ngành công nghiệp thực phẩm liên quan "vụ melamine" bị cách chức, đưa ra tòa, xử phạt nặng. Các nước EU gia tăng kiểm soát chất lượng thực phẩm, xử lý nghiêm khắc các cơ sở sản xuất, quan chức vi phạm quy định an toàn thực phẩm. Tại Mỹ, trước hàng loạt vụ bê bối liên quan "thực phẩm bẩn", Cơ quan quản lý thuốc và thực phẩm Mỹ (FDA) đã mở văn phòng ở Trung Quốc, Ấn Độ, Trung Đông và châu Phi nhằm thiết lập các chuẩn mực tốt hơn và phát triển hệ thống cảnh báo nhanh toàn cầu về tình trạng mất an toàn thực phẩm.

Tại Báo cáo Tetra Pak Index lần thứ 13 cho thấy mối quan tâm trên toàn cầu về an toàn thực phẩm và nguồn cung thực phẩm trong tương lai tăng 10%, đạt mức 40% so với 30% vào năm 2019. Ngoài ra, hơn 50% người tiêu dùng cho rằng việc nâng cao an toàn thực phẩm không chỉ là trách nhiệm của các nhà sản xuất mà đã trở thành vấn đề số một các công ty cần ưu tiên giải quyết ở cả thời điểm hiện tại và trong tương lai. Theo nghiên cứu này, sức khỏe có mối liên hệ sâu sắc với các tiêu chí được nâng cao về an toàn vệ sinh thực phẩm. Cụ thể, 2/3 số người tiêu dùng cho rằng khỏe mạnh đồng nghĩa với an toàn và 60% người tiêu dùng trên toàn cầu cho biết họ lo lắng liệu thực phẩm họ mua có hợp vệ sinh và an toàn hay không.

Báo cáo Tetra Pak Index 2020 cũng nhấn mạnh lãng phí thực phẩm ngày càng được quan tâm hơn và đây cũng là điều mà 3/4 số người tham gia khảo sát lo ngại. Dịch COVID-19 tác động đến chuỗi cung ứng, khiến người tiêu dùng coi lãng phí thực phẩm là một vấn đề cấp bách. Điều này có khả năng còn tiếp diễn trong tương lai khi nhu cầu thực phẩm ngày càng gia tăng do tăng dân số toàn cầu. Người tiêu dùng cho rằng giảm thiểu lãng phí thực phẩm vừa là hành động bảo vệ môi trường từ phía họ và cũng là một trong ba ưu tiên hàng đầu của các nhà sản xuất. Nhưng các nhãn thông tin dễ gây hiểu nhầm trên bao bì đang là rào cản, tạo ra cơ hội truyền thông hiệu quả hơn cho các nhãn hàng. Để đáp ứng nhu cầu của dân số ngày càng tăng, sản lượng lương thực cần phải tăng thêm 70% vào năm 2050, trong khi đó các vấn đề về đa dạng sinh học, biến đổi khí hậu và an ninh lương thực lại càng cấp thiết hơn nữa, bắt buộc phải có những thay đổi cấp bách. "Là một công ty hàng đầu thế giới về các giải pháp chế biến và đóng gói thực phẩm, Tetra Pak hợp tác chặt chẽ với khách hàng và nhà cung cấp để đáp ứng nhu cầu của hàng trăm triệu người tại hơn 160 quốc gia. Dựa trên những nghiên cứu toàn cầu đã khảo sát sự liên quan giữa sức khỏe và

môi trường và phát triển một mô hình phân khúc người tiêu dùng dựa trên sở thích, thái độ và hành vi, Tetra Pak đã góp phần vào việc cung cấp những kiến thức về xu hướng toàn cầu và cơ hội định hình tương lai của ngành thực phẩm và đồ uống.

Ý nghĩa của Ngày An toàn Thực phẩm Thế giới năm 2023 tập trung vào các vấn đề sau:

- Y tế công cộng: An toàn thực phẩm là điều cần thiết cho sức khỏe cộng đồng. Thực phẩm bị ô nhiễm dẫn đến các vấn đề nghiêm trọng về sức khỏe và thậm chí tử vong. Theo WHO, mỗi năm có khoảng 600 triệu người mắc bệnh và 420.000 người tử vong do các bệnh từ thực phẩm. Ngày An toàn Thực phẩm Thế giới nêu bật tầm quan trọng của thực hành an toàn thực phẩm để bảo vệ sức khỏe cộng đồng và ngăn ngừa sự lây lan của các bệnh do thực phẩm.

- Hợp tác toàn cầu: Ngày An toàn thực phẩm thế giới nhằm thúc đẩy hợp tác quốc tế trong việc giải quyết các vấn đề an toàn thực phẩm, chia sẻ kiến thức, thực hành tốt nhất và kinh nghiệm trong quản lý an toàn thực phẩm. Hợp tác là rất quan trọng để phát triển và thực hiện các biện pháp an toàn thực phẩm hiệu quả ở cấp địa phương, quốc gia và quốc tế.

- An ninh lương thực: Bảo đảm an toàn thực phẩm gắn liền với an ninh lương thực. Thực phẩm không an toàn có thể làm suy yếu an ninh lương thực bằng cách gây ra bệnh tật, giảm năng suất và ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế. Bằng cách thúc đẩy an toàn thực phẩm, Ngày An toàn Thực phẩm Thế giới đóng góp vào mục tiêu chung là đạt được an ninh lương thực cho tất cả mọi người, là một trong những Mục tiêu Phát triển Bền vững của Liên Hợp Quốc.

- Nhận thức của người tiêu dùng: Ngày An toàn thực phẩm thế giới đóng một vai trò quan trọng trong việc nâng cao nhận thức của người tiêu dùng về các vấn đề an toàn thực phẩm, khuyến khích các cá nhân trở nên hiểu biết hơn và thận trọng hơn về sự an toàn và chất lượng của thực phẩm. Thông qua các chiến dịch giáo dục và thông tin, người tiêu dùng có thể đưa ra lựa chọn tốt hơn, chế biến thực phẩm một cách an toàn và yêu cầu trách nhiệm của các nhà sản xuất và nhà cung cấp thực phẩm.

- Phát triển bền vững: An toàn thực phẩm là một phần không thể thiếu của phát triển bền vững, bao gồm các khía cạnh khác nhau như sản xuất, chế biến, lưu trữ, phân phối và tiêu thụ thực phẩm. Đảm bảo an toàn thực phẩm góp phần giảm lãng phí thực phẩm, cải thiện chất lượng thực phẩm và thúc đẩy các hoạt động nông nghiệp bền vững. Ngày An toàn Thực phẩm Thế giới nhấn mạnh sự

cần thiết của các phương pháp tiếp cận bền vững và có trách nhiệm đối với sản xuất và tiêu thụ thực phẩm.

Xu hướng chung của các quốc gia về vấn đề an toàn thực phẩm hiện nay đều tập trung giải quyết các vấn đề sau:

1- Tăng cường quy định và tiêu chuẩn: Nhiều quốc gia và tổ chức quốc tế như Tổ chức Y tế Thế giới (WHO) và Tổ chức Nông lương Liên Hợp Quốc (FAO) đang nỗ lực xây dựng và cải thiện các tiêu chuẩn an toàn thực phẩm. Các quy định này nhằm bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng và ngăn chặn các bệnh liên quan đến thực phẩm.

2- Đẩy mạnh các giải pháp nhằm giảm tác hại của biến đổi khí hậu: Biến đổi khí hậu ảnh hưởng đến sản xuất nông nghiệp và an toàn thực phẩm. Thay đổi thời tiết có thể dẫn đến sự gia tăng của sâu bệnh, nấm mốc và các tác nhân gây hại khác, làm giảm chất lượng và an toàn của thực phẩm. Biến đổi khí hậu có ảnh hưởng sâu sắc đến an toàn thực phẩm qua nhiều cách: (i) Thay đổi điều kiện khí hậu: Nhiệt độ tăng cao, lượng mưa không đều và các hiện tượng thời tiết cực đoan như bão, lũ lụt có thể làm giảm năng suất cây trồng và ảnh hưởng đến chất lượng thực phẩm; (ii) Sự gia tăng sâu bệnh và dịch hại: Biến đổi khí hậu tạo điều kiện thuận lợi cho sự phát triển của sâu bệnh và dịch hại, làm tăng nguy cơ mất mùa và giảm chất lượng nông sản; (iii) Ô nhiễm môi trường: Thay đổi khí hậu có thể làm gia tăng ô nhiễm không khí và nước, ảnh hưởng đến nguồn nước tưới tiêu và đất canh tác, từ đó tác động đến chất lượng thực phẩm; (iv) Thay đổi chuỗi cung ứng: Biến đổi khí hậu có thể làm gián đoạn chuỗi cung ứng thực phẩm, dẫn đến tình trạng thiếu hụt thực phẩm và tăng giá cả, ảnh hưởng đến khả năng tiếp cận thực phẩm an toàn; (v) Tăng nguy cơ bệnh tật: Nhiệt độ cao có thể tạo điều kiện cho vi khuẩn và virus phát triển, làm tăng nguy cơ lây nhiễm thực phẩm và các bệnh liên quan đến thực phẩm.

Để đảm bảo an toàn thực phẩm trong bối cảnh biến đổi khí hậu, cần có các biện pháp thích ứng và giảm thiểu tác động, bao gồm cải thiện quản lý nông nghiệp, bảo vệ nguồn nước và nâng cao nhận thức của cộng đồng về an toàn thực phẩm.

3- Toàn cầu hóa chuỗi cung ứng thực phẩm và cải tiến hệ thống giám sát: Sự toàn cầu hóa đã tạo ra những thách thức mới trong việc kiểm soát an toàn thực phẩm. Thực phẩm có thể được sản xuất ở một quốc gia và tiêu thụ ở một quốc gia khác, làm cho việc theo dõi nguồn gốc và chất lượng trở nên phức tạp hơn. Các vụ bùng phát bệnh truyền qua thực phẩm đang gia tăng, đòi hỏi các quốc gia phải cải thiện hệ thống giám sát và phản ứng nhanh chóng. Việc phát

hiện và xử lý kịp thời các mối nguy hại là rất quan trọng để bảo vệ sức khỏe cộng đồng.

4- Phát triển công nghệ và đổi mới sáng tạo: Công nghệ mới như blockchain và trí tuệ nhân tạo, đang được áp dụng để cải thiện khả năng theo dõi và quản lý an toàn thực phẩm. Những công nghệ này giúp tăng cường tính minh bạch và hiệu quả trong chuỗi cung ứng thực phẩm.

5- Nâng cao nhận thức của người tiêu dùng: Người tiêu dùng ngày càng quan tâm đến an toàn thực phẩm và chất lượng sản phẩm. Họ có xu hướng tìm kiếm thông tin về nguồn gốc thực phẩm và các tiêu chuẩn an toàn, điều này thúc đẩy các doanh nghiệp phải nâng cao chất lượng sản phẩm của mình.

6- Chính sách và hợp tác quốc tế: Các quốc gia đang hợp tác để xây dựng các chính sách an toàn thực.

1.2. Bối cảnh trong nước

1.1. Chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước

An toàn thực phẩm (ATTP) là một trong những vấn đề mà Đảng, Nhà nước Việt Nam từ lâu đã đặc biệt quan tâm và coi đây là một vấn đề có ý nghĩa lớn về kinh tế - xã hội, về an toàn xã hội, sức khỏe cộng đồng, về bảo vệ môi trường và cũng là vấn đề có ảnh hưởng lớn đến tiến trình hội nhập của Việt Nam. Do vậy, Đảng và Nhà nước ta thường xuyên chỉ đạo và đưa ra các giải pháp nhằm không ngừng nâng cao hiệu lực, hiệu quả trong quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm, bảo vệ sức khỏe nhân dân.

Hệ thống pháp luật về ATTP của Việt Nam đã có trên 250 văn bản quy phạm pháp luật (QPPL) do các cơ quan trung ương ban hành, trong đó Luật ATTP và 14 văn bản Luật của Quốc hội có nội dung liên quan đến ATTP, 52 Nghị định hướng dẫn thi hành của Chính phủ, 18 Quyết định của Thủ tướng Chính phủ; 17 Thông tư của Bộ Công Thương, 62 Thông tư của Bộ Y tế, 60 Thông tư của Bộ NN&PTNT, đặc biệt là Chỉ thị số 08-CT/TW ngày 21/10/2011, Chỉ thị số 17-CT/TW ngày 21/10/2022 của Ban bí thư về tăng cường bảo đảm an ninh, an toàn thực phẩm trong tình hình mới, trong đó Luật ATTP là văn bản có hiệu lực pháp lý chuyên ngành cao nhất quy định đầy đủ, toàn diện các nội dung về quản lý ATTP.

Nhìn chung, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật ban hành giai đoạn 2011-2023 đã thể chế hóa chủ trương, đường lối của Đảng và chính sách của Nhà nước về ATTP, cơ bản phù hợp các Điều ước, Hiệp định quốc tế mà Việt Nam ký kết tham gia, thống nhất và đồng bộ với hệ thống pháp luật hiện hành.

Các văn bản quy phạm pháp luật được ban hành cơ bản phù hợp với chuẩn mực, thông lệ quốc tế (được minh bạch hóa qua hệ thống thông tin và hỏi đáp SPS theo quy định của WTO); chuyển mạnh theo hướng đổi mới, nâng cao hiệu quả quản lý; thay đổi phương thức kiểm tra cơ sở sản xuất, kinh doanh vật tư nông nghiệp và nông lâm thủy sản từ bị động sang chủ động, dựa trên đánh giá rủi ro, phân loại nguy cơ để tập trung nguồn lực kiểm soát, xử lý các cơ sở chưa đáp ứng quy định. Việc kiểm soát ATTP nông sản nhập khẩu được đổi mới thông qua kiểm tra từ gốc (qua hồ sơ đăng ký và kiểm tra thực tế tại nước xuất khẩu trong trường hợp cần thiết) để công nhận quốc gia, doanh nghiệp nước ngoài được phép xuất khẩu vào Việt Nam kết hợp kiểm tra ATTP tại cửa khẩu nhằm đảm bảo nông sản nhập khẩu an toàn cho người tiêu dùng trong nước; tiết kiệm chi phí sản phẩm.

Nội dung các quy định đã bám sát các yêu cầu quản lý đối với thực phẩm nước ta, tập trung vào các vấn đề chính trong công tác quản lý ATTP, đó là: (i) Xây dựng Chiến lược, quy hoạch, kế hoạch; tổ chức bộ máy quản lý ATTP; (ii) Quy định phương thức quản lý ATTP; yêu cầu về điều kiện, sản xuất, kinh doanh, lưu thông, vận chuyển, quảng cáo thực phẩm; kiểm soát mối nguy trong quản lý ATTP; (iii) Phân công trách nhiệm quản lý giữa các Sở, ngành và địa phương theo các lĩnh vực thực phẩm; tổ chức bộ máy, chức năng nhiệm vụ các cơ quan trong quản lý ATTP, quy trình tổ chức thực hiện; (iv) Các công cụ kỹ thuật quản lý (tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, phòng thử nghiệm, kiểm nghiệm; hướng dẫn kỹ thuật; chỉ tiêu, giới hạn cho phép tồn dư trong thực phẩm; (v) Thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm pháp luật về ATTP. Các quy định đã bám sát đối tượng/ loại hình sản xuất, kinh doanh thực phẩm để có phương thức quản lý phù hợp; kiểm soát các nguy cơ gây mất an toàn đối với các loại hình sản xuất, kinh doanh thực phẩm như sản xuất, kinh doanh thực phẩm tươi sống, chế biến, xuất khẩu, nhập khẩu...

Những khó khăn vướng mắc phát sinh trong thực tiễn

Hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về ATTP chưa đồng bộ, chưa cập nhật kịp thời gây khó khăn trong công tác quản lý nhà nước về ATTP; một số văn bản chậm được sửa đổi, bổ sung, cập nhật theo sự phát triển của thực tế quản lý dẫn đến tạo lỗ hổng trong quản lý; còn có sự chưa đồng bộ trong văn bản hướng dẫn thi hành Luật ATTP, giữa Luật ATTP với các Luật đầu tư (về danh mục ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện của Luật Đầu tư). Việc phân công, phân cấp cho nhiều bộ ngành song song với UBND các cấp cùng quản lý các cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm dẫn đến chồng chéo trong quá

trình thanh tra, kiểm tra, giám sát.

(2) Tiến độ ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành còn chậm, như Luật ATTP có hiệu lực 1/1/2011 nhưng đến năm 2012 mới ban hành Nghị hướng dẫn dưới Luật, 04 năm sau mới có một số văn bản hướng dẫn dưới luật. Các văn bản dưới luật quá nhiều, thường xuyên thay đổi nhưng vẫn còn nhiều nội dung chưa hướng dẫn hoặc có hướng dẫn nhưng không đồng nhất giữa các ngành y tế, NN&PTNT, Công Thương (như quy định về hồ sơ cấp giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP).

(3) Một số quy định còn chông chéo gây khó khăn cho việc áp dụng: Việc quy định trách nhiệm về quản lý ATTP theo ngành, lĩnh vực như hiện nay khiến một số hoạt động quản lý, kiểm tra giám sát bị chông chéo, khó phân định¹.

(4) Các công cụ kỹ thuật cho quản lý ATTP còn thiếu, hiện còn thiếu các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật quốc gia phân loại sản phẩm và quy định cho từng dòng sản thực phẩm, vì vậy gây khó khăn cho cơ sở sản xuất, kinh doanh trong việc xác định chỉ tiêu kiểm nghiệm, khó khăn cho các cơ quan quản lý Nhà nước trong việc giám sát, kiểm tra, hậu kiểm việc tự công bố của các cơ sở sản xuất, kinh doanh. Các quy chuẩn, tiêu chuẩn Việt Nam mới chỉ dừng lại ở việc quy định giới hạn một số chỉ tiêu như kim loại nặng, độc tố vi nấm, vi sinh vật... tuy nhiên các sản phẩm hiện nay rất đa dạng về chủng loại, việc phát sinh các nguy cơ mất ATTP trong quá trình sản xuất, lưu thông, bảo quản thường xuyên hiện hữu đối với các chỉ tiêu không được quy chuẩn, tiêu chuẩn Việt Nam cho mức giới hạn, dẫn đến việc lựa chọn chỉ tiêu tự công bố về chất lượng sản phẩm còn gặp khó khăn cũng như việc kiểm soát (lấy mẫu) của các cơ quan quản lý.

(5) Việc cụ thể hóa các nội dung trong Luật ATTP của cơ quan Trung ương còn chưa đồng nhất, không đồng bộ giữa các ngành khi triển khai luật; quy định đối với sản phẩm thực phẩm thuộc ngành nông nghiệp không thuộc diện đăng ký nội dung trước khi quảng cáo nên người tiêu dùng khó nhận biết và phân biệt được chất lượng sản phẩm so với nội dung đã quảng cáo. Việc cụ thể hóa các nội dung trong Luật ATTP của cơ quan Trung ương còn chưa đồng nhất với Luật ATTP, không đồng bộ giữa các ngành khi triển khai luật do vậy khó khăn trong công tác thực hiện. Một số chính sách hỗ trợ phát triển sản xuất, đảm

¹ Như đơn cử tại Nghị định số 15/2018/NĐ-CP quy định Danh mục các sản phẩm/nhóm sản phẩm thực phẩm hàng hoá thuộc thẩm quyền quản lý của 3 Bộ Y tế, Bộ Công Thương và Bộ NN&PTNT nhưng trong thực tế ranh giới phân định các mặt hàng này không rõ ràng khiến khâu kiểm tra giám sát ATTP, kết quả làm doanh nghiệp phải chờ đợi, mất thời gian lưu kho bãi hoặc tạo kê hồ cho các doanh nghiệp lách kiểm tra; chông chéo trong việc hướng dẫn việc lấy mẫu thực phẩm phục vụ thanh tra, kiểm tra giữa Thông tư số 14/2011/TT-BYT ngày 01/4/2011 của Bộ Y tế và Thông tư số 12/2017/TT-BKHHCN ngày 28/12/2017 của Bộ Khoa học Công nghệ về số phân mẫu và mục đích lấy của những phân mẫu thực phẩm.

bảo chất lượng, ATTP chưa thực sự hiệu quả do thủ tục để được hưởng chính sách hỗ trợ còn khó khăn, phức tạp.

(8) Hệ thống văn bản pháp luật về ATTP nhiều, tính ổn định của một số văn bản QPPL về kiểm soát ATTP chưa cao. Một số văn bản quy phạm pháp luật về ATTP (Nghị định, Thông tư hướng dẫn...) được ban hành chỉ có hiệu lực trong một thời gian ngắn đã phải sửa đổi, bổ sung hoặc bãi bỏ nên đã gây khó khăn cho các chủ thể kinh doanh thực phẩm cũng như công tác kiểm soát ATTP của các cơ quan nhà nước.

(9) Tính khả thi của các văn bản QPPL về ATTP còn chưa cao, cần phải sửa đổi bổ sung cho phù hợp với thực tiễn áp dụng.

Khó khăn trong tổ chức quản lý ATTP

Việc quản lý ATTP còn nhiều đầu mối, chưa thống nhất trong thực hiện các nội dung như: xây dựng kế hoạch, cấp giấy, kiểm tra, thanh tra, giám sát, báo cáo không mang tính đồng bộ; mất nhiều nhân lực hơn trong công tác tham mưu và thực hiện. Tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về ATTP còn chưa đồng nhất giữa 3 ngành; chưa có cán bộ chuyên trách tại các xã, phường, thị trấn, lực lượng cán bộ kiêm nhiệm còn chiếm tỉ lệ lớn, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ về công tác quản lý ATTP còn hạn chế.

Việc xây dựng, hình thành và phát triển các vùng sản xuất nông sản, thực phẩm an toàn, chuỗi liên kết sản xuất gắn với tiêu thụ còn chậm, chưa thu hút đầu tư của các doanh nghiệp lớn, chủ yếu là các doanh nghiệp quy mô vừa và nhỏ. Sản lượng thực phẩm an toàn tiêu thụ qua hệ thống phân phối và kinh doanh chưa nhiều; các liên kết đã bước đầu hình thành nhưng vẫn còn hạn chế. Hệ thống kiểm soát chất lượng sản phẩm để truy xuất nguồn gốc chưa được ứng dụng rộng rãi. Việc ứng dụng công nghệ cao trong nông nghiệp còn hạn chế, ứng dụng công nghệ sau thu hoạch còn ít. Ruộng đất nhỏ lẻ, manh mún, cản trở việc xây dựng và phát triển vùng sản xuất hàng hoá tập trung, ứng dụng công nghệ, cơ giới hóa trong sản xuất. Việc liên kết giữa nông dân/ngư dân với các cơ sở thu gom, sơ chế, chế biến và cơ sở kinh doanh trong xây dựng chuỗi chưa chặt chẽ hoặc mối liên kết không bền vững, chưa gắn kết được lợi ích và trách nhiệm của các bên liên quan với nhau. Công tác quản lý các cơ sở chăn nuôi, giết mổ còn gặp nhiều khó khăn; chủ yếu là các cơ sở chăn nuôi, giết mổ nhỏ lẻ, tự phát, chưa chấp hành đầy đủ các điều kiện đảm bảo ATTP. Do vậy, việc kiểm soát an toàn và truy xuất nguồn gốc nguyên liệu thực phẩm còn gặp nhiều khó khăn do nguồn gốc thực phẩm đa dạng.

Chương trình giám sát ATTP còn chưa thực hiện bài bản nên việc đánh

giá rủi ro về ATTP trong quản lý còn nhiều hạn chế. Hoạt động quản lý ATTP ở một số cơ sở sản xuất, chế biến, kinh doanh thực phẩm chưa được chặt chẽ; thực phẩm tồn dư hóa chất độc hại, thực phẩm giả, thực phẩm không rõ nguồn gốc, kém chất lượng vẫn lưu thông trên thị trường. Kiểm soát việc sử dụng các chất cấm, chất không trong danh mục được phép sử dụng, hoặc sử dụng chưa đúng cách, chưa đúng liều lượng các chất phụ gia, chất bảo quản, chất bảo vệ thực vật, thuốc kháng sinh... Tại tuyến huyện/xã nghiệp vụ kiểm tra, xử lý vi phạm của cán bộ còn hạn chế, trong xử lý các cơ sở thực phẩm vi phạm chủ yếu là nhắc nhở nên chưa có tính răn đe cao đối với những đối tượng sản xuất, kinh doanh thực phẩm vi phạm về ATTP.

Việc kiểm soát ATTP, ngộ độc thực phẩm tại bếp ăn tập thể và các cơ sở cung cấp suất ăn sẵn tại các khu công nghiệp, các cơ sở kinh doanh thức ăn đường phố tuy đã được kiểm soát nhưng vẫn còn nguy cơ cao xảy ra ngộ độc thực phẩm. Tình trạng kinh doanh, quảng cáo một số mặt hàng: thực phẩm bảo vệ sức khỏe, thực phẩm chức năng vi phạm pháp luật qua mạng xã hội, internet đang diễn biến phức tạp, vì vậy khó kiểm soát, quản lý ATTP. Kiểm soát nguồn nguyên liệu ban đầu từ các hộ nông dân sản xuất nhỏ lẻ và từ nguồn thực phẩm nhập khẩu theo con đường tiểu ngạch còn nhiều khó khăn. (không phải nội dung tổ chức quản lý).

Hoạt động quản lý ATTP ở cấp xã, phường chưa thật sự được quan tâm đúng mức; đặc biệt là quản lý sử dụng hoá chất bị cấm trong chăn nuôi, trồng trọt, chế biến thực phẩm ở các đối tượng sản xuất nhỏ lẻ, kinh doanh thức ăn đường phố và ATTP tại các chợ, vệ sinh thú y trong giết mổ; chưa kiểm soát, ngăn chặn triệt để các sản phẩm thực phẩm không rõ nguồn gốc, không đảm bảo an toàn.

Tuy nhiên, ATTP là lĩnh vực liên ngành, rộng, có liên quan đến nhiều quy định của pháp luật ở nhiều lĩnh vực khác nhau, nhiều vấn đề mới phát sinh mang tính toàn cầu, do vậy trong quá trình triển khai thực hiện, Luật ATTP đã thể hiện nhiều vấn đề, quy định không còn phù hợp với thực tiễn và sự phát triển của kinh tế - xã hội, hội nhập quốc tế. Chỉ thị 17-CT/TW ngày 21/10/2022 của Ban Bí thư về tăng cường bảo đảm an ninh an toàn thực phẩm trong tình hình mới đã khẳng định công tác bảo đảm an toàn thực phẩm còn bộc lộ nhiều bất cập, hạn chế. Mô hình quản lý chưa đồng bộ, hiệu quả thấp; sự phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm chưa chặt chẽ. Nhiều cơ sở sản xuất, kinh doanh vi phạm quy định về an toàn thực phẩm; tình trạng buôn lậu thực phẩm qua biên giới, quảng cáo thực phẩm sai sự thật, lạm dụng thuốc bảo vệ thực vật, thuốc thú y, thuốc kích thích tăng trưởng diễn biến phức tạp; an

toàn thực phẩm trong các khu công nghiệp, cơ sở giáo dục chưa bảo đảm... ảnh hưởng lớn tới an ninh, an toàn thực phẩm [1].

Chi thị cũng đã nhấn mạnh và đưa ra các giải pháp trọng tâm về công tác ATTP, trong đó tập trung nhiệm vụ rà soát, sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật, cơ chế phối hợp giữa các bộ, ngành và địa phương, các tiêu chuẩn, quy chuẩn về bảo đảm an ninh, an toàn thực phẩm; các nguyên tắc, chế tài xử lý vi phạm an ninh, an toàn thực phẩm, sử dụng chất cấm, lạm dụng kháng sinh, hoá chất không rõ nguồn gốc trong tất cả các khâu, từ nguyên liệu đến sản xuất, chế biến, kinh doanh, bảo quản thực phẩm; xây dựng các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, kiểm nghiệm, bảo đảm truy xuất rõ nguồn gốc; sớm kiện toàn tổ chức bộ máy quản lý nhà nước theo hướng thống nhất chỉ một đầu mối thực hiện nhiệm vụ bảo đảm an ninh, an toàn thực phẩm từ trung ương tới địa phương. Phân định rõ chức năng, nhiệm vụ, trách nhiệm của các ngành trong bảo đảm an ninh, an toàn thực phẩm. Thực hiện phân cấp, phân quyền, đổi mới phương thức quản lý, điều hành, phối hợp, bảo đảm khoa học, chặt chẽ, hiệu quả; khắc phục tình trạng chồng chéo, buông lỏng quản lý công tác bảo đảm an ninh, an toàn thực phẩm. Nâng cao năng lực, trách nhiệm và chế độ, chính sách phù hợp cho đội ngũ cán bộ làm công tác quản lý nhà nước về bảo đảm an ninh, an toàn thực phẩm.

Ngày 16/12/2021, Chính phủ đã ban hành Quyết định số 2114/QĐ-TTg về việc ban hành Kế hoạch thực hiện Kết luận số 19-KL/TW của Bộ Chính trị và Đề án Định hướng Chương trình xây dựng pháp luật nhiệm kỳ Quốc hội khóa XV và Quyết định số 53/QĐ-TTg ngày 15/1/2024 về Chương trình công tác năm 2024 của Chính phủ, trong đó giao Bộ Y tế nghiên cứu, rà soát Luật ATTP và trình Chính phủ hồ sơ đề nghị xây dựng Luật An toàn thực phẩm sửa đổi, bổ sung vào tháng 12/2024. Thực hiện chỉ đạo của Chính phủ, Bộ Y tế cũng đã ban hành Kế hoạch số 409/KH-BYT xây dựng hồ sơ Dự án Luật An toàn thực phẩm sửa đổi, bổ sung. Các nội dung cần xem xét điều chỉnh như: (1) Quản lý đối với các sản phẩm thực phẩm (công bố sản phẩm, quảng cáo ghi nhãn sản phẩm, quy định về kiểm nghiệm, kiểm tra nhà nước về ATTP đối với thực phẩm nhập khẩu, quản lý các sản phẩm đặc biệt); (2) Quản lý đối với cơ sở sản xuất kinh doanh thực phẩm (điều kiện kỹ thuật đối với nước trong sản xuất kinh doanh thực phẩm, điều kiện kỹ thuật đối với nước trong sản xuất kinh doanh thực phẩm, điều kiện về hệ thống xử lý chất thải, quy định về áp dụng hệ thống quản lý chất lượng, rà soát đơn giản hóa các hồ sơ giấy tờ phải nộp để đăng ký thẩm định); (3) Phân công, phân cấp quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm (bộ máy

tổ chức và phân cấp cơ quan quản lý nhà nước về ATTP); (4) Thanh tra, kiểm tra ATTP (quản lý, giám sát, kiểm tra, xử lý vi phạm về an toàn thực phẩm trên môi trường internet, thương mại điện tử còn gặp nhiều khó khăn, nhất là việc truy xuất các giao dịch trực tuyến, truy xuất nguồn gốc thực phẩm); (5) Xử lý ngộ độc và sự cố thực phẩm (vấn đề về truy xuất nguồn gốc thực phẩm).

Để thực hiện Kế hoạch này, Cục An toàn thực phẩm được giao là cơ quan chủ trì xây dựng hồ sơ Dự án Luật an toàn thực phẩm sửa đổi, bổ sung, trong đó phối hợp với Viện Chiến lược và Chính sách Y tế thực hiện báo cáo đánh giá tác động chính sách đối với Luật an toàn thực phẩm theo Nghị định số 59/2024/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 34/2016/NĐ-CP và Nghị định số 154/2020/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật. Trong phạm vi nghiên cứu này, Viện Chiến lược và Chính sách Y tế tiến hành thực hiện đánh giá tác động của một số chính sách mới dự kiến được đề xuất trong Dự án Luật An toàn thực phẩm sửa đổi, bổ sung được trình Chính phủ vào tháng 12/2024.

2. Mục tiêu xây dựng chính sách

- Hoàn thiện chính sách nhằm đảm bảo các quy định về an toàn thực phẩm luôn phù hợp với những thay đổi trong thực tiễn sản xuất, kinh doanh, và tiêu dùng. Điều này bao gồm việc cập nhật các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật và các quy định về an toàn vệ sinh thực phẩm.

- Tăng cường năng lực và hiệu quả của các cơ quan chức năng trong việc giám sát, kiểm tra, và xử lý vi phạm liên quan đến an toàn thực phẩm. Điều này giúp ngăn chặn và xử lý kịp thời các trường hợp vi phạm, bảo vệ sức khỏe cộng đồng.

- Điều chỉnh các quy định về an toàn thực phẩm để phù hợp với các tiêu chuẩn quốc tế, tạo điều kiện thuận lợi cho việc xuất khẩu thực phẩm và hội nhập vào thị trường toàn cầu.

- Mục tiêu của báo cáo này nhằm đánh giá tác động chính sách đối với một số nội dung chủ yếu trong Dự thảo Dự án Luật An toàn thực phẩm năm 2010 góp phần củng cố cơ sở thực tiễn cho việc xây dựng và hoàn thiện Luật An toàn thực phẩm, giúp Chính phủ và Quốc hội có đầy đủ cơ sở trong việc quyết định thông qua Luật này.

II. Đánh giá tác động của chính sách

A. Nhóm chính sách 1: Quản lý nhà nước đối với các sản phẩm thực phẩm, trong đó tập trung vào các vấn đề về đăng ký và công bố sản phẩm, kiểm

nghiệm thực phẩm, kiểm tra nhà nước và quản lý các sản phẩm phải kiểm soát đặc biệt

1.1. Công bố sản phẩm

1.1.1. Xác định vấn đề bất cập:

Các quy định về công bố sản phẩm thực phẩm hiện hành được quy định tại Nghị định số 15/2018/NĐ-CP ban hành và có hiệu lực ngay vào ngày 02/02/2018, thay thế cho Nghị định số 38/2012/NĐ-CP quy định một số điều Luật an toàn thực phẩm. Điểm nổi bật trong các quy định này là cho phép hơn 90% loại sản phẩm được tự công bố. Vấn đề này được đánh giá là một tín hiệu tốt cho các doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh thực phẩm tại Việt Nam, tuy nhiên vẫn tồn tại một số khó khăn của việc tự công bố chất lượng sản phẩm. Tự công bố chất lượng sản phẩm áp dụng cho một số doanh nghiệp sản xuất kinh doanh các mặt hàng thực phẩm theo Khoản 1 Điều 4 Nghị định 15/2018/NĐ-CP như sau:

- Thực phẩm đã qua chế biến bao gói sẵn.
- Phụ gia thực phẩm, chất hỗ trợ chế biến thực phẩm.
- Dụng cụ chứa đựng thực phẩm, vật liệu bao gói tiếp xúc trực tiếp với thực phẩm.

Quy định về công bố và đăng ký công bố sản phẩm là một trong những nội dung nhằm đảm bảo điều kiện về an toàn thực phẩm. Nhưng theo văn bản quy định, hiện nay cơ chế quản lý theo phương thức giảm tối đa tiền kiểm tạo thuận lợi cho doanh nghiệp được tự công bố sản phẩm và sản xuất, kinh doanh ngay sau khi tự công bố mà không cần có ý kiến của cơ quan quản lý. Tuy nhiên, một bộ phận doanh nghiệp đã lợi dụng cơ chế này để thực hiện không đúng quy định, công bố không đúng, không đầy đủ, thậm chí không công bố sản phẩm do mình sản xuất, kinh doanh, dẫn đến nguy cơ sản phẩm thực phẩm không đảm bảo an toàn.

Việc không quy định thời hạn hiệu lực giấy Tiếp nhận đăng ký bản công bố sản phẩm dẫn đến việc không kiểm soát được số lượng sản phẩm thực tế lưu thông trên thị trường. Chưa có quy định về thu hồi đối với các trường hợp phải thu hồi giấy Tiếp nhận đăng ký bản công bố sản phẩm.

Cũng theo Nghị định số 15/2018/NĐ-CP được quyền phân cấp địa phương quản lý phụ gia thực phẩm thuộc danh mục được phép sử dụng và đúng đối tượng do Bộ Y tế quy định, phụ gia hỗn hợp không có công dụng mới. Các nhóm phụ gia này trước do Cục ATTP tiếp nhận hồ sơ công bố và cấp giấy, khi

phân cấp theo Nghị định số 15/2018/NĐ-CP chỉ thực hiện tự công bố; chưa gắn mã số đầy đủ nhóm sản phẩm đối với một số phụ gia trong văn bản hướng dẫn và quản lý phụ gia thực phẩm. Phụ gia hỗn hợp ngày càng nhiều và phức tạp, địa phương gặp nhiều khó khăn trong hậu kiểm.

- Trong giai đoạn từ 2010 đến 01/2/2018 ngành Y tế đã cấp:

+ Giấy tiếp nhận bản công bố hợp quy: 20.267 sản phẩm

+ Cấp giấy xác nhận công bố phù hợp quy định An toàn thực phẩm đối với thực phẩm chức năng: 30.454 sản phẩm

+ Cấp giấy xác nhận công bố phù hợp quy định An toàn thực phẩm đối với thực phẩm: 43.256 sản phẩm

- Trong giai đoạn từ 02/02/2018 đến nay, ngành Y tế đã cấp Giấy tiếp nhận bản công bố sản phẩm thực phẩm bảo vệ sức khỏe cho 68.750 sản phẩm².

Việc thực thi Nghị định 15 sẽ giảm trên 90% chi phí hành chính, giúp tiết kiệm 10 triệu ngày công, 3.700 tỷ đồng. Tuy nhiên, trên hết, Nghị định đã thể hiện sự thay đổi tư duy quản lý, từ tiền kiểm sang hậu kiểm, phân quyền mạnh mẽ hơn và nâng cao trách nhiệm của DN lên đến 100% đối với sản phẩm của mình để bảo đảm ATTP cho người tiêu dùng³.

Hiện nay, cơ chế quản lý theo phương thức giảm tối đa tiền kiểm tạo thuận lợi cho doanh nghiệp được tự công bố sản phẩm và sản xuất, kinh doanh ngay sau khi tự công bố mà không cần có ý kiến của cơ quan quản lý; Tuy nhiên, một bộ phận doanh nghiệp đã lợi dụng cơ chế này để thực hiện không đúng quy định, công bố không đúng, không đầy đủ, thậm chí không công bố sản phẩm do mình sản xuất, kinh doanh, dẫn đến nguy cơ sản phẩm thực phẩm không đảm bảo an toàn. Do thiếu nhân lực, thiếu trang thiết bị cần thiết, thiếu kinh phí nên hoạt động hậu kiểm của cơ quan quản lý chỉ đáp ứng một phần yêu cầu, chưa sát thực tế; hiệu quả, hiệu lực hoạt động bị hạn chế, nhất là trong bối cảnh lượng sản phẩm tự công bố quá lớn và càng ngày càng phong phú.

Trên thực tế, tình trạng nhiều doanh nghiệp không tồn tại địa điểm kinh doanh đã đăng ký (đóng cửa, tạm ngừng kinh doanh hoặc giải thể, chuyển địa điểm khác mà không thông báo cho cơ quan quản lý) đã gây khó khăn cho công tác hậu kiểm. Phương thức quản lý chuyển từ tiền kiểm sang hậu kiểm tạo thuận lợi cho doanh nghiệp được tự công bố sản phẩm và sản xuất, kinh doanh ngay sau khi tự công bố mà không cần có ý kiến của cơ quan quản lý. Tuy nhiên, một

² Bộ Y tế, Báo cáo Tổng kết 12 năm thi hành Luật an toàn thực phẩm 2010

³ VCCI, Hội nghị phổ biến Nghị định số 15/2018/NĐ-CP. 2018

bộ phận doanh nghiệp đã lợi dụng cơ chế này để thực hiện không đúng quy định, không gửi hồ sơ tự công bố đến cơ quan quản lý địa phương, công bố không đúng, không đầy đủ, thậm chí không công bố sản phẩm do mình sản xuất, kinh doanh, dẫn đến nhiều sản phẩm không được hậu kiểm và nguy cơ sản phẩm thực phẩm không đảm bảo an toàn. Thậm chí, một số phụ gia thực phẩm tự công bố khi nhập khẩu về kinh doanh không đúng dẫn đến lạm dụng, sử dụng sai mục đích có nguy cơ gây nguy hiểm cho xã hội (Khí cười - N₂O, Cafein...).

Việc không quy định thời hạn hiệu lực giấy Tiếp nhận đăng ký bản công bố sản phẩm dẫn đến việc không kiểm soát được số lượng sản phẩm thực tế lưu thông trên thị trường, gây khó khăn cho công tác lập kế hoạch, bố trí nguồn lực hậu kiểm. Ngoài ra, theo quy định tại Nghị định số 15/2018/NĐ-CP/2018/NĐ-CP, các Chi Cục An toàn vệ sinh thực phẩm được phân công tiếp nhận hồ sơ đăng ký bản công bố đối với một số sản phẩm, tự công bố trực tuyến, các văn bản, tài liệu được gửi bản điện tử, tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp. Tuy nhiên, hiện nay phát sinh tình trạng sử dụng giấy tờ giả, scan màu để đưa vào hồ sơ công bố sản phẩm, gây ảnh hưởng đến an ninh, trật tự, an toàn xã hội.

Nhìn chung, việc thực hiện quy định về tự công bố sản phẩm và đăng ký bản công bố sản phẩm có những thuận lợi và khó khăn như sau:

Thuận lợi:

- Doanh nghiệp được tự đứng ra công bố chất lượng sản phẩm đồng nghĩa với việc doanh nghiệp tự chịu trách nhiệm về mọi thông tin của sản phẩm khi đã tự công bố.
- Thành phần hồ sơ khá đơn giản đồng nghĩa với việc tiến hành soạn hồ sơ nhanh chóng và dễ dàng.
- Quy trình tiếp nhận và thời gian xử lý hồ sơ tại cơ quan chức năng đơn giản, nhanh chóng, đồng nghĩa với việc tạo cơ chế thông thoáng, cảm giác thân thiện, hài lòng cho doanh nghiệp
- Việc công bố sản phẩm chỉ cần thực hiện một lần, thay vì 3 năm/lần như quy định cũ.

Khó khăn:

- Không phát sinh công văn khi hồ sơ tự công bố sai về hình thức hay nội dung đồng nghĩa với việc doanh nghiệp sẽ có khả năng cao bị phạt về những lỗi sai khi cơ quan chức năng tiến hành hậu kiểm về sau.
- Thông tin của việc tự công bố sẽ được đăng tải trên cổng thông tin điện tử, đồng nghĩa với việc không ban hành Bản tự công bố chất lượng sản

phẩm có dấu xác nhận của cơ quan chức năng. Điều này sẽ có thể gây khó khăn cho doanh nghiệp trong giao dịch thương mại, giảm tính cạnh tranh.

- Theo quy định cũ của Nghị định 38/2012/NĐ-CP, việc cấp giấy xác nhận công bố phù hợp quy định an toàn thực phẩm được xem là biện pháp “tiền kiểm” đảm bảo sản phẩm thực phẩm đủ điều kiện an toàn trước khi ra thị trường. Theo quy định mới, doanh nghiệp tự công bố sau đó đưa sản phẩm ra thị trường, trong trường hợp có nguy cơ mất an toàn thực phẩm thì dù có kiểm tra xử lý nhưng thực phẩm không đảm bảo đã được lưu thông trên thị trường
- Đối với các cơ sở sản xuất quy mô nhỏ lẻ, tự công bố sản phẩm khi không có sự hướng dẫn, giúp đỡ của các đơn vị độc lập hoặc cơ quan chức năng thì việc lập hồ sơ tự công bố chất lượng sản phẩm là khá khó khăn và mất nhiều thời gian.

Giai đoạn từ năm 2012-2018, việc cấp giấy Xác nhận công bố phù hợp và cấp Giấy Tiếp nhận công bố hợp quy được thực hiện trong theo Nghị định số 38/2012/NĐ-CP, theo quy định tại Khoản 1 Điều 47 Luật Quy chuẩn, Tiêu chuẩn kỹ thuật: “Chứng nhận hợp quy được thực hiện bắt buộc đối với sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ, quá trình, môi trường thuộc đối tượng quy định trong các quy chuẩn kỹ thuật tương ứng.”, tuy nhiên việc chứng nhận hợp quy chỉ được áp dụng với các cơ sở sản xuất, kinh doanh với quy mô lớn. Từ khi Nghị định số 15/2018/NĐ-CP có hiệu lực thi hành, sản phẩm thực phẩm không còn thực hiện cấp giấy xác nhận công bố phù hợp hay giấy tiếp nhận công bố hợp quy thay vào đó là thực hiện tự công bố sản phẩm và đăng ký bản công bố sản phẩm. Việc Tự công bố sản phẩm và Đăng ký bản công bố sản phẩm được tổ chức, cá nhân sản xuất kinh doanh áp dụng dựa trên các Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia, Thông tư của các bộ, ngành, Quy chuẩn kỹ thuật địa phương,... đã được ban hành.

Tuy nhiên, việc quy định công bố sản phẩm còn mang nặng tính hồ sơ, thủ tục hành chính đối với cơ sở sản xuất. Các sản phẩm tự công bố một cách dễ dàng, không qua xét duyệt của các cơ quan chuyên môn. Trong khi đó hoạt động thanh tra, kiểm tra, hậu kiểm do thiếu nhân lực, thiếu trang thiết bị cần thiết, thiếu kinh phí nên hoạt động hậu kiểm của cơ quan quản lý chỉ đáp ứng được một phần yêu cầu so với thực tế, hiệu lực hoạt động hạn chế, nhất là trong bối cảnh lượng sản phẩm tự công bố ngày càng phong phú. Vì vậy, từ khi thực hiện tự công bố đã tồn tại nhiều các sản phẩm công bố không đúng, không đầy đủ,

thậm chí không công bố sản phẩm do mình sản xuất, kinh doanh, dẫn đến nhiều sản phẩm không được hậu kiểm.

1.1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

- Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng: Giúp người tiêu dùng có đầy đủ thông tin về sản phẩm để lựa chọn sản phẩm phù hợp, đảm bảo an toàn cho sức khỏe và tính mạng.

- Quản lý nhà nước, đảm bảo an toàn thực phẩm: Giúp cơ quan quản lý nhà nước giám sát chất lượng sản phẩm, đảm bảo sản phẩm lưu hành trên thị trường đáp ứng các quy định của pháp luật.

1.1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

Giải pháp 0 - Giữ nguyên quy định của pháp luật hiện hành, cụ thể:

Hình thức: Công bố hợp quy đối với tất cả các sản phẩm thực phẩm đã qua chế biến bao gói sẵn.

Thời hạn: Không quy định

Trình tự, thủ tục: Giao Chính phủ quy định cụ thể việc đăng ký bản công bố hợp quy và thời hạn của bản đăng ký công bố hợp quy

Theo quy định hiện hành có 2 hình thức quản lý:

Thứ 1: Công bố hợp quy bắt buộc áp dụng đối với tất cả các sản phẩm đã qua chế biến, bao gói sẵn trước khi lưu thông trên thị trường. Doanh nghiệp phải thực hiện kiểm tra, đánh giá chất lượng sản phẩm theo quy định và phải đăng ký bản hợp quy với cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Thứ 2: Đăng ký bản công bố sản phẩm tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền (bắt buộc áp dụng đối: Thực phẩm bảo vệ sức khỏe, thực phẩm dinh dưỡng y học, thực phẩm dùng cho chế độ ăn đặc biệt; Sản phẩm dinh dưỡng dùng cho trẻ đến 36 tháng tuổi; 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) và tự công bố sản phẩm là áp dụng cho các sản phẩm không thuộc đối tượng phải đăng ký bản công bố sản phẩm. Doanh nghiệp tự chịu trách nhiệm về chất lượng sản phẩm và công khai thông tin sản phẩm theo quy định (hiện nay đang thực hiện).

Sản phẩm tự công bố: Tự công bố sản phẩm là việc các cá nhân, tổ chức tự nguyện đăng ký công khai thông tin lưu hành sản phẩm thuộc hoạt động kinh doanh của mình với cơ quan Nhà nước có thẩm quyền. Các thông tin về sản phẩm được đăng tải trên cổng thông tin điện tử được quy định. Theo khoản 1,

Điều 4, Nghị định 15/2018/NĐ-CP của Chính phủ, ban hành vào ngày 02/02/2018, quy định những sản phẩm sau đây thuộc đối tượng tự công bố:

- Thực phẩm đã được chế biến và bao gói sẵn (trừ các đối tượng phải đăng ký bản công bố sản phẩm);
- Phụ gia thực phẩm, chất hỗ trợ việc chế biến thực phẩm (trừ 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);
- Dụng cụ chứa đựng thực phẩm, vật liệu bao gói tiếp xúc trực tiếp với thực phẩm.

Sản phẩm được miễn công bố sản phẩm: Theo Khoản 2, Điều 4, Nghị định 15/2018/NĐ-CP, sản phẩm được miễn thủ tục công bố bao gồm:

- Sản phẩm, nguyên liệu được sản xuất hoặc nhập khẩu chỉ dùng để sản xuất, gia công hàng xuất khẩu.
- Sản phẩm, nguyên liệu được sản xuất hoặc nhập khẩu chỉ phục vụ cho việc sản xuất trong nội bộ của cá nhân, tổ chức, không tiêu thụ tại thị trường trong nước.

Sản phẩm phải đăng ký công bố sản phẩm: Đăng ký công bố sản phẩm là việc cá nhân, tổ chức đăng ký công bố chất lượng sản phẩm với cơ quan Nhà nước có thẩm quyền trước khi đưa sản phẩm vào lưu hành tự do trong thị trường, bao gồm cả sản phẩm trong nước và nhập khẩu. Đây chính là hoạt động đăng ký cấp giấy phép lưu hành sản phẩm. Theo điều 6, Nghị định số 15/2018/NĐ-CP của Chính Phủ đã quy định chi tiết các đối tượng cần đăng ký công bố sản phẩm, bao gồm:

- Thực phẩm bảo vệ sức khỏe.
- Thực phẩm dùng cho chế độ ăn đặc biệt.
- Thực phẩm dinh dưỡng y học.
- Sản phẩm dinh dưỡng dùng cho trẻ đến 36 tháng tuổi.
- Chất phụ gia thực phẩm thuộc một trong các trường hợp:
 - + Có công dụng mới;
 - + Không thuộc danh mục phụ gia được sử dụng trong thực phẩm hoặc không đúng đối tượng sử dụng do Bộ Y tế quy định;

Giải pháp 1 – Giải pháp điều chỉnh sửa đổi thực hiện đăng ký bản công bố sản phẩm đối với tất cả các sản phẩm thực phẩm. Việc thực hiện đăng ký bản công bố sản phẩm là có thời hạn và quy định rõ về chủ thể đăng ký

Hình thức: Đăng ký bản công bố sản phẩm đối với tất cả các sản phẩm thực phẩm

Thời hạn: 5 năm

Chủ thể đăng ký bản công bố sản phẩm

+ Nhà sản xuất đứng ra công bố

+ Tổ chức được nhà sản xuất ủy quyền

+ Văn phòng đại diện nước ngoài của nhà sản xuất tại Việt Nam

1.1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

Giải pháp 0: Giữ nguyên quy định của pháp luật hiện hành

a) Tác động kinh tế

- *Đối với Nhà nước:*

+ Tác động tích cực: Không làm phát sinh thêm chi phí trực tiếp do thực hiện quy định trao quyền cho cá nhân, tổ chức, doanh nghiệp tự công bố sản phẩm và tự chịu trách nhiệm về chất lượng sản phẩm được công bố.

Đánh giá tại Hội thảo “Năm năm triển khai Nghị định số 15/2018/NĐ-CP về an toàn thực phẩm: Kết quả, vấn đề và kiến nghị” do Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương (CIEM) tổ chức mới đây, đại diện Hội Lương thực Thực phẩm TP Hồ Chí Minh khẳng định sự ra đời của Nghị định số 15/2018/NĐ-CP đã đánh dấu một bước tiến lớn trong việc cải thiện môi trường kinh doanh nói chung và trong lĩnh vực an toàn thực phẩm nói riêng. Nghị định số 15/2018/NĐ-CP đã minh chứng cho việc thay đổi tư duy, cách thức quản lý của Nhà nước. Chính sách này đem lại hiệu quả về kinh tế, nâng cao vai trò, trách nhiệm của doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh thực phẩm. Đồng thời, đưa việc quản lý đến gần hơn với thông lệ quốc tế, phù hợp với mô hình quản lý tiên tiến của nhiều quốc gia. Giúp nâng cao năng lực cạnh tranh cho doanh nghiệp hội nhập.

Trong giai đoạn từ 2010 đến 01/2/2018 ngành Y tế đã cấp:

+ Giấy tiếp nhận bản công bố hợp quy: 20.267 sản phẩm

+ Cấp giấy xác nhận công bố phù hợp quy định An toàn thực phẩm đối với thực phẩm chức năng: 30.454 sản phẩm

+ Cấp giấy xác nhận công bố phù hợp quy định An toàn thực phẩm đối với thực phẩm: 43.256 sản phẩm

Trong giai đoạn từ 02/02/2018 đến nay, ngành Y tế đã cấp Giấy tiếp nhận bản công bố sản phẩm thực phẩm bảo vệ sức khỏe cho 68.750 sản phẩm⁴.

Như vậy, việc thực thi Nghị định 15 sẽ giảm trên 90% chi phí hành chính, giúp tiết kiệm 10 triệu ngày công, 3.700 tỷ đồng. Tuy nhiên, trên hết, Nghị định đã thể hiện sự thay đổi tư duy quản lý, từ tiền kiểm sang hậu kiểm, phân quyền mạnh mẽ hơn và nâng cao trách nhiệm của doanh lên đến 100% đối với sản phẩm của mình để bảo đảm ATTP cho người tiêu dùng⁵.

+ Tác động tiêu cực:

Theo báo cáo của Bộ Y tế, năm 2023, toàn Ngành Y tế kiểm tra hơn 382.000 cơ sở, phát hiện 34.500 cơ sở vi phạm, trong đó, hơn 12.000 cơ sở bị phạt khoảng 44,4 tỷ đồng. Ngành Nông nghiệp thanh tra hơn 19.300 cơ sở SXKD vật tư nông nghiệp và nông - lâm - thủy sản, xử phạt hơn 1.600 cơ sở với hơn 14,4 tỷ đồng. Ngành Công Thương kiểm tra hơn 8.300 vụ, xử lý hơn 6.770 vụ việc vi phạm, xử phạt 36,3 tỷ đồng, trị giá hàng hóa tịch thu 31,6 tỷ đồng. Lực lượng cảnh sát môi trường phát hiện, đấu tranh, xử lý hơn 7.100 vụ với hơn 7.000 đối tượng vi phạm, tổng số tiền phạt hơn 31 tỷ đồng... Toàn quốc ghi nhận 125 vụ ngộ độc thực phẩm, làm hơn 2.100 người ngộ độc và 28 trường hợp tử vong, đáng chú ý, đã xuất hiện ngộ độc do clostridium botulinum (độc tố rất hiếm gặp). Trước đó, năm 2022, cả nước xảy ra 54 vụ ngộ độc thực phẩm, 1.359 người bị ngộ độc, có 18 người tử vong⁶.

Cơ chế kiểm soát chất lượng (hậu kiểm) còn hạn chế: Nghị định số 15/2018/NĐ-CP cho phép hơn 90% loại sản phẩm doanh nghiệp được tự công bố chất lượng sản phẩm và chịu trách nhiệm trước pháp luật về công bố đó. Theo đó, việc kiểm tra của cơ quan chức năng cũng chuyển từ “tiền kiểm” sang “hậu kiểm”. Tuy nhiên, hiện nay quá trình hậu kiểm do các cơ quan quản lý Nhà nước thực hiện. Theo phân cấp, ở Trung ương thuộc quản lý của Bộ Y tế, Bộ Công thương, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn; ở địa phương thuộc quản lý của ban, ngành địa phương. Từ kết quả tự công bố của doanh nghiệp, cơ quan quản lý Nhà nước về An toàn thực phẩm sẽ tiến hành hậu kiểm, tức là lấy mẫu sản phẩm lưu thông trên thị trường để phân tích xem kết quả, bản công bố đó có bảo đảm đúng quy định, an toàn cho người sử dụng hay không. Việc hậu kiểm này phụ thuộc nhiều vào kết quả của các phương pháp kiểm nghiệm, nếu

⁴ Bộ Y tế, Báo cáo Tổng kết 12 năm thi hành Luật an toàn thực phẩm 2010

⁵ VCCI, Hội nghị phổ biến Nghị định số 15/2018/NĐ-CP. 2018

⁶ Bộ Y tế. 2023

kết quả kiểm nghiệm chính xác sẽ giúp cho cơ quan quản lý Nhà nước đưa ra quyết định xử lý vi phạm chính xác và ngược lại.

Do thiếu nhân lực, thiếu trang thiết bị cần thiết, thiếu kinh phí, nên hoạt động hậu kiểm của cơ quan quản lý chỉ đáp ứng một phần yêu cầu, chưa sát thực tế, dẫn đến hiệu quả, hiệu lực bị hạn chế, nhất là trong bối cảnh lượng sản phẩm công bố quá lớn và ngày càng phong phú.

- *Đối với doanh nghiệp:*

+ Tác động tích cực:

Thị trường thực phẩm luôn là thị trường đa dạng về sản phẩm và hết sức phức tạp. Bên cạnh những sản phẩm đảm bảo chất lượng thì cũng tồn tại nhiều sản phẩm giả mạo, chất lượng thấp và rất khó quản lý. Điều này không những làm ảnh hưởng đến sức khỏe người tiêu dùng, ảnh hưởng tới thương hiệu và sự phát triển dịch vụ thương mại, kinh doanh thực phẩm nói riêng và sự phát triển kinh tế - xã hội nói chung.

Thực hiện tự công bố sản phẩm với cơ quan nhà nước có thẩm quyền là một giải pháp hữu hiệu để sản phẩm được dễ dàng lưu thông trên thị trường một cách hợp pháp, tạo được ưu thế cạnh tranh, phát triển uy tín và thương hiệu doanh nghiệp, tạo được niềm tin từ khách hàng, ổn định và phát triển nguồn doanh thu. Ngoài ra, thông qua kiểm nghiệm và công bố sản phẩm doanh nghiệp có thể theo dõi và kiểm soát chất lượng sản phẩm, cải tiến quy trình, tránh lãng phí và những chế phẩm không cần thiết trước khi đưa sản phẩm ra thị trường.

+ Tác động tiêu cực: Do thiếu cơ chế cho phép doanh nghiệp được lựa chọn giữa tự công bố sản phẩm và đăng ký bản công bố. Như đã trình bày ở phần trên, hiện nay có hai hình thức công bố sản phẩm là: tự công bố (theo quy định tại Điều 4, Nghị định số 15/2018/NĐ-CP) và đăng ký bản công bố (theo quy định tại Điều 6, Nghị định số 15/2018/NĐ-CP). Đây là những quy định cứng, nghĩa là không có sự lựa chọn: Những đối tượng sản phẩm theo quy định tại Điều 4 phải thực hiện tự công bố (doanh nghiệp tự chịu trách nhiệm). Còn những đối tượng sản phẩm theo quy định tại Điều 6 phải đăng ký bản công bố (cơ quan Nhà nước xác nhận). Quy định hiện tại không cho phép doanh nghiệp thuộc đối tượng sản phẩm được tự công bố có thể lựa chọn hình thức đăng ký bản công bố sản phẩm thay cho việc tự công bố. Nhưng đối với các doanh nghiệp nhỏ và mới thành lập, niềm tin của khách hàng sẽ khó xây dựng hơn so với các sản phẩm có cơ quan Nhà nước chứng nhận. Khách hàng phần lớn sẽ khó tin vào sự “tự khai” của doanh nghiệp và mong muốn có sự chứng nhận đối với sản phẩm từ cơ quan chức năng. Quy định trên khiến cho các doanh nghiệp

nhỏ và mới không thể nhận được sự chứng nhận của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền, lấy làm cơ sở để thu hút khách hàng.

- *Đối với người tiêu dùng:*

+ Tác động tích cực:

Tăng cường niềm tin của người tiêu dùng: Quy định công bố sản phẩm thực phẩm giúp đảm bảo rằng thông tin về sản phẩm là chính xác và minh bạch. Điều này có thể tăng cường niềm tin của người tiêu dùng vào sản phẩm, từ đó thúc đẩy doanh số bán hàng.

+ Tác động tiêu cực:

Có khả năng phát sinh chi phí vào giá thành sản phẩm, trong khi đó thông tin không được công bố một cách rõ ràng và dễ hiểu, người tiêu dùng có thể bị nhầm lẫn hoặc hiểu sai về sản phẩm, dẫn đến quyết định không chính xác và với chi phí không hợp lý.

Thiếu minh bạch trong việc cung cấp thông tin từ doanh nghiệp, thông tin công bố được thực hiện 1 chiều, thiếu kiểm chứng. Thông tin không được công bố một cách rõ ràng và dễ hiểu, người tiêu dùng có thể bị nhầm lẫn hoặc hiểu sai về sản phẩm, dẫn đến quyết định không chính xác, ảnh hưởng tới lợi ích của người tiêu dùng.

b) Tác động xã hội

- *Đối với Nhà nước:*

+ Tác động tích cực: Các quy định hiện hành về công bố sản phẩm phân nào đã giúp cơ quan quản lý nhà nước kiểm soát chất lượng và an toàn của sản phẩm thực phẩm trước khi chúng được đưa ra thị trường. Điều này giúp bảo vệ sức khỏe cộng đồng và ngăn ngừa các rủi ro liên quan đến thực phẩm.

+ Tác động tiêu cực:

Thực hiện các quy định về công bố sản phẩm làm tăng khối lượng công việc về hậu kiểm và xử lý các vấn đề vi phạm phát sinh trong quá trình kiểm tra giám sát. Việc giám sát và kiểm tra các sản phẩm thực phẩm đòi hỏi nhiều nguồn lực và thời gian. Điều này có thể dẫn đến quá tải cho các cơ quan quản lý, đặc biệt là khi số lượng sản phẩm và doanh nghiệp tăng lên.

Tăng nguy cơ xử lý các sự cố về an toàn thực phẩm nếu các doanh nghiệp không thực hiện nghiêm túc quy định về công bố sản phẩm. Nếu có sự cố liên quan đến an toàn thực phẩm, cơ quan quản lý có thể phải đối mặt với sự chỉ trích từ công chúng và truyền thông, điều này có thể ảnh hưởng đến uy tín và

niềm tin của người dân đối với cơ quan quản lý nhà nước.

Việc áp dụng và thực thi các quy định có thể gặp khó khăn do sự thiếu đồng bộ trong các quy định pháp lý, sự khác biệt giữa các địa phương, hoặc sự không hợp tác từ phía doanh nghiệp.

- *Đối với doanh nghiệp:*

Các quy định có thể tạo ra rào cản cho các doanh nghiệp nhỏ hoặc mới thành lập, làm giảm khả năng cạnh tranh và đổi mới trong ngành thực phẩm. Khách hàng phần lớn sẽ khó tin vào sự “tự khai” của doanh nghiệp và mong muốn có sự chứng nhận đối với sản phẩm từ cơ quan chức năng. Quy định trên khiến cho các doanh nghiệp nhỏ và mới không thể nhận được sự chứng nhận của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền, lấy làm cơ sở để thu hút khách hàng. Điều này có thể dẫn đến sự giảm sút trong sự đa dạng của sản phẩm trên thị trường.

- *Đối với người tiêu dùng:*

+ Tác động tích cực:

Có cơ hội được tiếp cận với nhiều sản phẩm và mở rộng quyền lựa chọn sản phẩm

+ Tác động tiêu cực:

Khi có quá nhiều thông tin được cung cấp từ các doanh nghiệp khác nhau mà không có kiểm chứng từ các cơ quan chức năng, người tiêu dùng có thể cảm thấy choáng ngợp và khó khăn trong việc phân tích và lựa chọn sản phẩm phù hợp. Nguy cơ suy giảm niềm tin của người tiêu dùng đối với doanh nghiệp và cơ quan quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm.

c) Tác động về giới:

Yếu tố bình đẳng giới trong Luật An toàn thực phẩm là trung tính. Các quy định về công bố sản phẩm tại Luật An toàn thực phẩm và các văn bản hướng dẫn không thấy có sự phân biệt về giới.

Các quy định về công bố sản phẩm thực phẩm có thể làm tăng cơ hội lựa chọn cho người tiêu dùng là nữ giới khi đóng vai trò là người nội trợ chính trong gia đình.

d) Tác động về thủ tục hành chính

Nghị định số 15/2018/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật an toàn thực phẩm ra đời nhằm cắt giảm tối đa thủ tục hành chính, tạo hành lang thông thoáng và điều kiện thuận lợi nhất cho doanh nghiệp đồng thời vẫn phải đảm bảo sức khỏe người dân, người tiêu dùng. Thực tế, Nghị định đã góp

phần tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ sở sản xuất kinh doanh thực hiện nhanh chóng, đầy đủ các hồ sơ công bố cho các sản phẩm của mình. Quy định cho phép tự công bố sản phẩm, đơn giản thủ tục công bố đã giúp các doanh nghiệp rút ngắn thời gian. Cụ thể, trình tự thủ tục hồ sơ quy định tại Điều 5 Nghị định số 15/2018/NĐ-CP như sau:

- Đơn giản hơn nhiều so với trước đây: Chỉ gồm Bản tự công bố sản phẩm (theo mẫu) và Phiếu kết quả kiểm nghiệm (còn thời hạn trong 12 tháng).

- Phương thức tiếp nhận cũng linh động hơn (nộp hồ sơ trực tiếp hoặc qua đường bưu điện).

- Thời gian xử lý hồ sơ được rút ngắn lại: Xử lý trong ngày và được đăng tải trên cổng thông tin điện tử của cơ quan tiếp nhận trong vài ngày tiếp theo (trước đây là 07 ngày). Điều này đã góp phần tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ sở sản xuất kinh doanh thực hiện nhanh chóng, đầy đủ các hồ sơ công bố cho các sản phẩm của mình.

đ) Tác động tới hệ thống pháp luật

Việc giữ nguyên quy định sẽ không đòi hỏi phải sửa đổi những quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh đối với công bố sản phẩm. Hệ thống pháp luật còn xuất hiện một số tồn tại chưa được giải quyết triệt để như: Khó khăn trong quá trình áp dụng vì có quá nhiều văn bản pháp luật cùng quy định về một vấn đề, có sự chồng lấn cơ quan quản lý, chồng chéo giữa các quy định trong các văn bản pháp luật khác nhau.

Đặc biệt, đối với công bố sản phẩm quy định tại Luật An toàn thực phẩm năm 2010 là công bố hợp quy. Tuy nhiên, theo Thông tư số 28/2012/TT-BKHCN của Bộ Khoa học và Công nghệ quy định về công bố hợp chuẩn, công bố hợp quy và phương thức đánh giá sự phù hợp với tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật, khoản 2 Điều 3 giải thích: “Công bố hợp quy là việc tổ chức, cá nhân tự công bố sản phẩm, hàng hóa, dịch vụ, quá trình, môi trường phù hợp với quy chuẩn kỹ thuật tương ứng”. Theo định nghĩa trên, doanh nghiệp cần thực hiện đánh giá chứng nhận sản phẩm/dịch vụ tương ứng với quy chuẩn kỹ thuật quốc gia nhà nước đã ban hành, phân loại theo từng lĩnh vực, ngành nghề sản phẩm. Một số quy định và cấp chứng nhận hợp quy về công bố hợp quy đối với sản phẩm thực phẩm chưa phù hợp với thực tiễn (giai đoạn 2010-2017) vì số lượng sản phẩm thực phẩm nhiều nhưng số lượng Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia còn ít; điều kiện sản xuất, kinh doanh chưa sát đối với hộ sản xuất nhỏ lẻ (tuy sản xuất nhỏ lẻ nhưng cung cấp một khối lượng thực phẩm rất lớn cho nhu cầu

của xã hội nếu không chú ý quản lý đối tượng này sẽ dẫn đến nguy cơ ngộ độc thực phẩm và các bệnh truyền qua thực phẩm rất lớn).

Còn thiếu quy định về quản lý như: quy định về chỉ tiêu ATTP đối với thực phẩm có nguồn gốc thực vật còn thiếu, chưa đồng bộ để phù hợp với tình hình thực tế hiện nay; quy định về phân cấp trong điều tra NĐTP, (thiếu quy định về thu hồi Giấy tiếp nhận bản công bố hợp quy/ đăng ký bản công bố sản phẩm) chưa ban hành quy chuẩn kỹ thuật địa phương về chất lượng nước sạch sử dụng cho mục đích sinh hoạt; thiếu văn bản quy định về đảm bảo nguồn lực để thực hiện các mục tiêu, chỉ tiêu về ATTP; thiếu tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật đối với các sản phẩm truyền thống của địa phương như tinh bột nghệ, dụng cụ ăn uống bằng tre và mo cau, men rượu...⁷ Như vậy, trên thực tế việc công bố sản phẩm thực phẩm hiện được thực hiện theo Nghị định 15/2018/NĐ-CP chưa phải là công bố hợp quy.

Giải pháp 1: Giải pháp điều chỉnh sửa đổi thực hiện đăng ký bản công bố sản phẩm đối với tất cả các sản phẩm thực phẩm. Việc thực hiện đăng ký bản công bố sản phẩm là có thời hạn và quy định rõ về chủ thể đăng ký

a) Tác động kinh tế

- Đối với Nhà nước:

+ Tác động tích cực:

Việc thực hiện đăng ký bản công bố sản phẩm với tất cả các sản phẩm thực phẩm và quy định thời hạn 5 năm sẽ tăng số lượng hồ sơ và tăng chi phí thẩm định hồ sơ. Có khả năng tăng thu cho NSNN do thực hiện chế độ thu phí thực hiện đăng ký bản công bố sản phẩm.

Với quy định về tự công bố sản phẩm thực phẩm theo Nghị định 15/2018/NĐ-CP, Ban Quản lý An toàn thực phẩm thành phố HCM đã nhận hơn 180.000 hồ sơ doanh nghiệp tự công bố và đã thực hiện hậu kiểm hơn 80% hồ sơ trên giấy tờ. Kết quả chỉ 45% hồ sơ đáp ứng yêu cầu, 55% hồ sơ không đạt do doanh nghiệp kê khai chưa đủ, chưa đúng quy định⁸. Như vậy, việc quy định đăng ký bản tự công bố sản phẩm với cơ quan nhà nước có thẩm quyền sẽ kiểm soát được chất lượng sản phẩm lưu thông trên thị trường, tăng cường được vai trò quản lý nhà nước đối với các sản phẩm thực phẩm, tạo cơ hội cho các doanh nghiệp cạnh tranh lành mạnh, hạn chế tối đa gian lận trong sản xuất thực phẩm, giảm sai phạm và giảm mạnh các vụ ngộ độc thực phẩm, giảm chi phí cho toàn xã hội.

⁷ Bộ Y tế, Báo cáo thực thi Luật An toàn thực phẩm.2024

⁸ PGS, TS Phạm Khánh Phong Lan, Trưởng Ban quản lý An toàn thực phẩm TP. Hồ Chí Minh

Việc kiểm soát được chất lượng sản phẩm thực phẩm trước khi đưa vào lưu thông trên thị trường sẽ làm giảm khối lượng công việc phát sinh do công tác hậu kiểm, xử lý vi phạm. Đồng thời việc quy định thời hạn đăng ký bản công bố sản phẩm sẽ tạo cơ hội cho cơ quan quản lý nhà nước rà soát lại hồ sơ và kiểm chứng được chất lượng sản phẩm đang lưu thông trên thị trường.

+ Tác động tiêu cực:

Các ý kiến khảo sát về tính đồng thuận đều cho rằng chưa phát hiện có tác động tiêu cực của việc sửa đổi quy định về công bố sản phẩm theo hướng đăng ký bản công bố sản phẩm với cơ quan quản lý nhà nước đối với tất cả các sản phẩm thực phẩm trước khi lưu thông trên thị trường.

- *Đối với doanh nghiệp:*

+ Tác động tích cực:

Tạo sự công bằng và môi trường cạnh tranh lành mạnh đối với các doanh nghiệp nhỏ và mới thành lập, niềm tin của khách hàng sẽ được củng cố hơn nếu các sản phẩm được bảo đảm bởi cơ quan Nhà nước. Khách hàng phần lớn sẽ khó tin vào sự “tự khai” của doanh nghiệp và mong muốn có sự chứng nhận đối với sản phẩm từ cơ quan chức năng. Quy định trên khiến cho các doanh nghiệp nhỏ và mới không thể nhận được sự chứng nhận của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền, lấy làm cơ sở để thu hút khách hàng.

Việc sửa đổi quy định cho phép các doanh nghiệp có sản phẩm thực hiện đăng ký bản công bố để tạo công bằng cho những doanh nghiệp mong muốn nhận được sự công nhận của cơ quan Nhà nước, từ đó thu hút khách hàng, gia tăng cạnh tranh lành mạnh. Các quy định này giúp tạo ra một sân chơi công bằng cho tất cả các nhà sản xuất. Khi tất cả các sản phẩm đều phải tuân thủ các tiêu chuẩn công bố giống nhau, điều này giúp ngăn chặn các hành vi gian lận và bảo vệ các doanh nghiệp tuân thủ quy định.

Quy định rõ ràng có thể khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư vào đổi mới và phát triển sản phẩm mới, nhằm đáp ứng nhu cầu của người tiêu dùng và các tiêu chuẩn quy định. Các sản phẩm đáp ứng tiêu chuẩn quốc tế có thể dễ dàng thâm nhập vào thị trường nước ngoài, tạo cơ hội cho các doanh nghiệp sản xuất thực phẩm có khả năng vươn xa hơn, vượt khỏi thị trường trong nước, hòa nhập với thị trường quốc tế.

Quy định có thể làm gia tăng chi phí thực hiện hồ sơ đăng ký bản công bố sản phẩm với cơ quan có thẩm quyền. Tuy nhiên, chi phí này sẽ được bù đắp bởi uy tín và thương hiệu của sản phẩm được nâng lên, giá thành sản phẩm có thể

tăng lên nhưng tương xứng với chất lượng sản phẩm được đảm bảo hơn. Đây có thể sẽ là một giải pháp nhằm sàng lọc “thực phẩm bản”, làm “sạch” thị trường thực phẩm, đảm bảo lợi ích kinh tế và xã hội tăng lên đáng kể.

+ Tác động tiêu cực:

Việc đăng ký bản công bố sản phẩm có thể sẽ đòi hỏi các doanh nghiệp phải cải tiến, thay đổi quy trình sản xuất để đảm bảo các tiêu chuẩn kỹ thuật. Điều này sẽ tạo gánh nặng về nguồn tài chính đầu tư cho việc cải tiến quy trình sản xuất và bảo quản cũng như lưu thông sản phẩm trên thị trường.

- *Đối với người tiêu dùng:*

+ Tác động tích cực:

Các quy định này giúp đảm bảo rằng thông tin về sản phẩm thực phẩm là chính xác và minh bạch, từ đó giúp người tiêu dùng đưa ra quyết định thông minh về sức khỏe của họ. Khi có quy định rõ ràng về công bố thông tin sản phẩm, người tiêu dùng sẽ được nâng cao nhận thức về các thành phần, chất lượng và nguồn gốc của thực phẩm, từ đó thúc đẩy thói quen tiêu dùng lành mạnh hơn.

+ Tác động tiêu cực:

Có khả năng phát sinh chi phí vào giá thành sản phẩm, trong khi đó thông tin không được công bố một cách rõ ràng và dễ hiểu, người tiêu dùng có thể bị nhầm lẫn hoặc hiểu sai về sản phẩm, dẫn đến quyết định không chính xác và với chi phí không hợp lý.

b) Tác động xã hội

- *Đối với Nhà nước:*

+ Tác động tích cực: Các quy định hiện hành về công bố sản phẩm phần nào đã giúp cơ quan quản lý nhà nước kiểm soát chất lượng và an toàn của sản phẩm thực phẩm trước khi chúng được đưa ra thị trường. Điều này giúp bảo vệ sức khỏe cộng đồng và ngăn ngừa các rủi ro liên quan đến thực phẩm.

+ Tác động tiêu cực:

Thực hiện các quy định về công bố sản phẩm làm tăng khối lượng công việc về hậu kiểm và xử lý các vấn đề vi phạm phát sinh trong quá trình kiểm tra giám sát. Việc giám sát và kiểm tra các sản phẩm thực phẩm đòi hỏi nhiều nguồn lực và thời gian. Điều này có thể dẫn đến quá tải cho các cơ quan quản lý, đặc biệt là khi số lượng sản phẩm và doanh nghiệp tăng lên.

Tăng nguy cơ xử lý các sự cố về an toàn thực phẩm nếu các doanh nghiệp

không thực hiện nghiêm túc quy định về công bố sản phẩm. Nếu có sự cố liên quan đến an toàn thực phẩm, cơ quan quản lý có thể phải đối mặt với sự chỉ trích từ công chúng và truyền thông, điều này có thể ảnh hưởng đến uy tín và niềm tin của người dân đối với cơ quan quản lý nhà nước.

Việc áp dụng và thực thi các quy định có thể gặp khó khăn do sự thiếu đồng bộ trong các quy định pháp lý, sự khác biệt giữa các địa phương, hoặc sự không hợp tác từ phía doanh nghiệp.

- Đối với doanh nghiệp:

Các quy định có thể tạo ra rào cản cho các doanh nghiệp nhỏ hoặc mới thành lập, làm giảm khả năng cạnh tranh và đổi mới trong ngành thực phẩm. Khách hàng phần lớn sẽ khó tin vào sự “tự khai” của doanh nghiệp và mong muốn có sự chứng nhận đối với sản phẩm từ cơ quan chức năng. Quy định trên khiến cho các doanh nghiệp nhỏ và mới không thể nhận được sự chứng nhận của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền, lấy làm cơ sở để thu hút khách hàng. Điều này có thể dẫn đến sự giảm sút trong sự đa dạng của sản phẩm trên thị trường.

- Đối với người tiêu dùng:

+ Tác động tích cực:

Thúc đẩy sự công bằng xã hội: Khi thông tin sản phẩm được công bố đầy đủ và minh bạch, tất cả người tiêu dùng, bất kể thu nhập hay trình độ học vấn, đều có cơ hội tiếp cận thông tin cần thiết để lựa chọn sản phẩm phù hợp. Tăng cường lòng tin của người tiêu dùng, khi người tiêu dùng cảm thấy rằng họ có đủ thông tin để đưa ra quyết định, họ sẽ có xu hướng tin tưởng hơn vào các thương hiệu và sản phẩm, từ đó thúc đẩy sự phát triển của ngành thực phẩm.

+ Tác động tiêu cực: Đánh giá này chưa xác định được các tác động tiêu cực tới người tiêu dùng về mặt xã hội

c) Tác động về giới:

Yếu tố bình đẳng giới trong Luật An toàn thực phẩm là trung tính. Các quy định về công bố sản phẩm tại Luật An toàn thực phẩm và các văn bản hướng dẫn không thấy có sự phân biệt về giới.

Việc đăng ký bản công bố sản phẩm sẽ giúp các nhà nội trợ (chủ yếu là nữ giới) có thể sẽ được giải phóng tâm lý lo lắng trong việc lựa chọn sản phẩm thực phẩm.

d) Tác động về thủ tục hành chính

Đăng ký bản công bố sản phẩm thực phẩm là một yêu cầu pháp lý nhằm đảm bảo rằng các sản phẩm thực phẩm lưu hành trên thị trường tuân thủ các tiêu chuẩn an toàn và chất lượng. Điều này có thể tạo ra thêm một bước trong quá trình ra mắt sản phẩm.

Việc đăng ký có thể yêu cầu doanh nghiệp phải chuẩn bị và nộp nhiều loại tài liệu, bao gồm thông tin về thành phần, quy trình sản xuất, tiêu chuẩn chất lượng, và kiểm nghiệm sản phẩm. Ngoài ra, quy định về thời hạn đăng ký bản công bố sản phẩm cũng có thể làm tăng khối lượng công việc hành chính cho doanh nghiệp và cả cơ quan quản lý nhà nước. Quy trình đăng ký có thể kéo dài và có thể liên quan đến các khoản phí đăng ký, kiểm nghiệm, và xử lý hồ sơ. Điều này có thể làm tăng thời gian và chi phí trước khi sản phẩm được phép lưu hành.

Mặc dù có thể làm tăng thủ tục hành chính, việc đăng ký cũng giúp doanh nghiệp giảm thiểu rủi ro pháp lý, tránh bị xử phạt do không tuân thủ các quy định về an toàn thực phẩm.

đ) Tác động tới hệ thống pháp luật

Đăng ký bản công bố sản phẩm thực phẩm là một yêu cầu pháp lý nhằm đảm bảo rằng các sản phẩm thực phẩm lưu hành trên thị trường tuân thủ các tiêu chuẩn an toàn và chất lượng. Việc điều chỉnh quy định về đăng ký bản công bố sản phẩm đối với tất cả thực phẩm lưu thông trên thị trường phù hợp hơn với quy định về công bố hợp quy theo Luật ATTP và các Luật khác có liên quan.

Nhiều quy định về an toàn thực phẩm ở Việt Nam đã được xây dựng dựa trên các tiêu chuẩn quốc tế của FAO/WHO. Việc này giúp các quy định của Việt Nam có sự tương đồng với các chuẩn mực quốc tế, tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động thương mại quốc tế và hợp tác với các tổ chức nước ngoài. Việc yêu cầu đăng ký và công bố sản phẩm trước khi đưa ra thị trường giúp tăng cường kiểm soát chất lượng sản phẩm, tương tự như các quy định của nhiều quốc gia trên thế giới nhằm bảo vệ sức khỏe cộng đồng. Đa số các quốc gia trên thế giới đều thực hiện đăng ký công bố sản phẩm, đặc biệt là đối với các sản phẩm đặc biệt có liên quan đến sức khỏe. Tại các quốc gia đang phát triển, mọi sản phẩm thực phẩm, dù là sản xuất nội địa hay nhập khẩu, đều phải được NAFDAC (Cơ quan quản lý và kiểm soát thực phẩm và dược phẩm quốc gia) đăng ký và phê duyệt trước khi phân phối trên thị trường (Ấn Độ, Nigeria...)

*** Kiến nghị giải pháp lựa chọn:**

Giải pháp 1 được đề xuất lựa chọn với việc điều chỉnh sửa đổi thực hiện

đăng ký bản công bố sản phẩm đối với tất cả các sản phẩm thực phẩm. Việc thực hiện đăng ký bản công bố sản phẩm là có thời hạn và quy định rõ về chủ thể đăng ký. Lựa chọn giải pháp 1 vì việc ban hành chính sách này sẽ đảm bảo an toàn thực phẩm có chất lượng được lưu thông trên thị trường, nâng cao vai trò quản lý nhà nước, cung cấp thông tin chính thống và tạo niềm tin cho người tiêu dùng khi sử dụng thực phẩm.

1.2. Kiểm nghiệm thực phẩm

1.2.1. Xác định vấn đề bất cập

Luật ATTP quy định kiểm nghiệm thực phẩm là việc thực hiện một hoặc các hoạt động thử nghiệm, đánh giá sự phù hợp với quy chuẩn kỹ thuật và tiêu chuẩn tương ứng (Khoản 7, Điều 2), kết quả kiểm nghiệm phải phù hợp với quy chuẩn, tiêu chuẩn. Tuy nhiên kết quả kiểm nghiệm của các phòng kiểm nghiệm ISO 17025 không có quy định bắt buộc đánh giá do vậy chưa đảm bảo tính pháp lý về kết quả kiểm nghiệm. Hệ thống văn bản QPPL hiện nay cũng cho thấy thiếu quy định của các Bộ ngành về mức giới hạn an toàn. Do Nghị định 15/2018/NĐ-CP chỉ quy định kiểm nghiệm chỉ tiêu an toàn và doanh nghiệp không phải kiểm nghiệm định kỳ dẫn đến không kiểm soát được chất lượng sản phẩm.

Thiết bị kiểm nghiệm, kiểm tra nhanh tại hiện trường, phần lớn các địa phương còn thiếu, chưa đáp ứng được nhu cầu quản lý do thiếu kinh phí đầu tư. Công tác kiểm nghiệm về ATTP chưa theo kịp nhu cầu thực tiễn. Năng lực của các phòng kiểm nghiệm tại địa phương còn hạn chế, chưa đáp ứng được yêu cầu công tác quản lý nhà nước về ATTP. Hiện nay còn nhiều chỉ tiêu chưa kiểm nghiệm được như: các độc tố tự nhiên có sẵn trong thực phẩm, thực phẩm chức năng, một số hàm lượng các kim loại nặng và chưa được chỉ định xét nghiệm... Cùng với đó, công tác kiểm nghiệm về ATTP chưa phát triển theo kịp nhu cầu thực tiễn, việc kiểm nghiệm các chỉ tiêu chưa chuyên sâu, nhiều mẫu vẫn phải gửi về đơn vị kiểm nghiệm trung ương thực hiện. Số lượng tỉnh/ thành phố có PXN ATTP ISO/IEC 17025 đạt chỉ tiêu đề ra nhưng số lượng các xét nghiệm chuyên ngành sâu được chuyển giao từ tuyến trung ương tới cơ sở mới chỉ bao phủ được một số nhóm chỉ tiêu cơ bản⁹. Một đơn vị kiểm nghiệm muốn được thực hiện kiểm nghiệm ATTP đối với tất cả các loại sản phẩm thực phẩm thì phải được Bộ Công thương và Bộ NN&PTNT chỉ định kiểm nghiệm phục vụ QLNN đối với các sản phẩm thuộc các bộ chuyên ngành quản lý; một số mẫu xét nghiệm phục vụ QLNN phải gửi về các trung tâm kiểm nghiệm tuyến trên

⁹ Lưu Quốc Toàn và cs, Tạp chí Khoa học Nghiên cứu Sức khỏe và Phát triển (Tập 05, Số 03-2021)

dẫn đến kéo dài thời gian, khó khăn cho việc xử lý vi phạm... Hệ thống các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật phục vụ công tác quản lý chất lượng an toàn thực phẩm đã được ban hành, đến nay đã có 31 Quy chuẩn kỹ thuật và 743 tiêu chuẩn kỹ thuật làm công cụ quản lý chất lượng, ATTP cho từng công đoạn theo chuỗi sản xuất kinh doanh sản phẩm nông lâm thủy sản.

Tuy nhiên, các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật làm căn cứ cho việc thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm chưa đầy đủ; hệ thống kiểm nghiệm an toàn thực phẩm đủ năng lực chủ yếu tập trung ở các tỉnh, thành phố lớn; công tác tiêu hủy hàng hoá không đảm bảo an toàn thực phẩm (đặc biệt là các động vật mang dịch bệnh, hàng hoá không đảm bảo an toàn sử dụng, gây hại tới sức khoẻ, môi sinh, môi trường...) còn gặp nhiều khó khăn, dễ gây ô nhiễm môi trường do không có địa điểm để tiêu hủy, thiếu cơ sở vật chất, thiết bị phục vụ công tác tiêu hủy hàng hoá; kinh phí hoạt động, đặc biệt là kinh phí cho việc lấy mẫu, gửi kiểm nghiệm và tiêu hủy thực phẩm giả, thực phẩm kém chất lượng còn thiếu nên ảnh hưởng đến kết quả kiểm tra, xử lý vi phạm.

Tỷ lệ các sản phẩm thực phẩm có áp dụng các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật về ATTP so với sản phẩm thực phẩm được sản xuất, kinh doanh và tiêu thụ trên thị trường còn thấp, việc quy định công bố sản phẩm còn mang nặng tính hồ sơ, thủ tục hành chính đối với cơ sở sản xuất. Hiện nay, việc sản xuất sản phẩm rất đa dạng nhưng số lượng tiêu chuẩn, quy chuẩn chưa đảm bảo cho công tác quản lý vẫn còn thiếu, đặc biệt là đối với những thực phẩm truyền thống. Một số tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật được ban hành không phù hợp, gây khó khăn cho các cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm để lựa chọn các chỉ tiêu kiểm nghiệm trong công bố sản phẩm; nhiều thực phẩm mang tính đặc sản vùng miền đang được các địa phương trong tỉnh phát triển thương hiệu hoặc sản phẩm OCOP nhưng vẫn chưa có quy chuẩn kỹ thuật để áp dụng, quản lý.

Theo Báo cáo của Bộ Công thương, hệ thống tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật mặc dù đã tương đối đầy đủ nhưng cần được liên tục rà soát, chuẩn hóa theo chuẩn mực quốc tế CODEX để đáp ứng yêu cầu tiêu dùng trong nước và hàng rào kỹ thuật của các nước nhập khẩu. Do quy trình ban hành tiêu chuẩn, quy chuẩn theo qui định được thực hiện qua nhiều bước và nguồn lực cũng như cơ sở khoa học nên để xây dựng tiêu chuẩn quy chuẩn còn thiếu nên hệ thống các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật được ban hành về số lượng còn chưa đầy đủ tại tất cả các công đoạn trong chuỗi sản xuất, kinh doanh 19 ngành hàng thuộc phạm vi quản lý của Bộ Công thương. Việc phân công các bộ xây dựng các quy định giới hạn an toàn thực phẩm cho các sản phẩm mình quản lý rồi chuyển cho

Bộ Y tế ban hành chưa phù hợp, chưa đảm bảo thống nhất, đồng bộ, đầy đủ cho các sản phẩm do 03 bộ quản lý.

1.2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Công tác kiểm nghiệm là nền tảng của hệ thống quản lý an toàn thực phẩm, nhằm đảm bảo tất cả các sản phẩm thực phẩm trên thị trường đều đáp ứng các tiêu chuẩn về an toàn, chất lượng. Mục tiêu của quy định kiểm nghiệm nhằm:

Đề xác định và xây dựng các chỉ tiêu công bố sản phẩm

Xin giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện về an toàn thực phẩm

Đánh giá nguyên liệu đầu vào, sự an toàn về mặt chất lượng của sản phẩm

Củng cố hệ thống quản lý chất lượng và ATTP, tăng cường thực hành tốt trong sản xuất và lưu thông thực phẩm an toàn trên thị trường.

Công tác kiểm nghiệm không chỉ bảo vệ sức khỏe cộng đồng mà còn đóng góp vào sự phát triển bền vững của ngành công nghiệp thực phẩm và duy trì lòng tin của người tiêu dùng. Việc kiểm nghiệm giúp đánh giá sự ổn định của sản phẩm trong suốt thời gian sử dụng, đảm bảo rằng sản phẩm vẫn an toàn và giữ nguyên chất lượng từ khi sản xuất đến khi hết hạn.

Công tác kiểm nghiệm cung cấp dữ liệu và bằng chứng khoa học cho các cơ quan quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm để thực thi các quy định pháp lý. Các kết quả kiểm nghiệm có thể được sử dụng để xác định xem một sản phẩm có đáp ứng các tiêu chuẩn và quy định hiện hành hay không.

1.2.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

- **Giải pháp 0:** Giữ nguyên quy định của pháp luật hiện hành.

Kiểm nghiệm phục vụ công bố sản phẩm: Phải được thực hiện ở cơ sở kiểm nghiệm được chỉ định kiểm nghiệm phục vụ QLNN hoặc phòng kiểm nghiệm được công nhận phù hợp ISO 17025

Quy định về định kỳ kiểm nghiệm: Không quy định

- **Giải pháp 1:** Kiểm nghiệm phục vụ công bố sản phẩm, yêu cầu thực hiện kiểm nghiệm cả chỉ tiêu chất lượng, chỉ tiêu an toàn

- Kiểm nghiệm định kỳ:

+ Cơ sở có GMP, HACCP kiểm nghiệm 1 năm 1 lần

+ Cơ sở không có GMP, HACCP kiểm nghiệm 6 tháng 1 lần

Về chất lượng đã tương đồng hoặc tiệm cận các chuẩn mực về an toàn

thực phẩm của các tổ chức quốc tế (FAO, CODEX,...) và các nước có hệ thống quản lý ATTP tiên tiến (EU, Mỹ, Nhật,...) tạo điều kiện thuận lợi cho các cơ sở sản xuất kinh doanh áp dụng cải thiện chất lượng, an toàn thực phẩm cho người tiêu dùng trong nước và đáp ứng quy định của các nước nhập khẩu

1.2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

Giải pháp 0: Giữ nguyên theo quy định của pháp luật hiện hành

a) Tác động về kinh tế:

- Tác động đối với Nhà nước:

+ Tác động tích cực: Qua đánh giá cho thấy không phát sinh thêm chi phí đối với Nhà nước về chi phí kiểm nghiệm.

+ Tác động tiêu cực:

Việc thực hiện kiểm nghiệm thực phẩm theo quy định hiện hành chưa đề cập đến các chỉ tiêu về chất lượng, mới chỉ dừng lại ở các chỉ tiêu cơ bản về mức độ an toàn vẫn sẽ mang lại nguy cơ tăng các vụ ngộ độc thực phẩm hoặc ảnh hưởng tới tình trạng sức khỏe lâu dài của người tiêu dùng. Các chỉ tiêu về chất lượng sản phẩm thực phẩm lưu thông trên thị trường không được kiểm soát sẽ tạo nguy cơ gia tăng bệnh tật và tử vong liên quan đến thực phẩm không đảm bảo chất lượng.

- Tác động đối với doanh nghiệp:

+ Tác động tích cực: Không có thay đổi về chi phí kiểm nghiệm

+ Tác động tiêu cực: Các chỉ tiêu về chất lượng và an toàn không được thực hiện đầy đủ và thường xuyên sẽ ảnh hưởng tới chất lượng sản phẩm. Doanh nghiệp không kiểm soát được chất lượng sản phẩm trong cả quá trình sản xuất, việc này dẫn đến nguy cơ doanh nghiệp có thể phải mất rất nhiều chi phí để xử lý sự cố và chi phí hoàn trả cho uy tín và thương hiệu bị mất đi.

- Tác động đối với người tiêu dùng:

+ Tác động tích cực: Không làm gia tăng giá thành sản phẩm.

+ Tác động tiêu cực: Hạn chế việc tiếp cận thực phẩm “sạch” của người tiêu dùng, người dân có nguy cơ phải sử dụng thực phẩm không đảm bảo chất lượng trong một thời gian dài và mất thêm chi phí điều trị bệnh do hậu quả của thực phẩm không đảm bảo chất lượng mang lại.

b) Tác động về xã hội

+ Tác động tích cực:

Qua đánh giá cho thấy không phát hiện được tác động tích cực đối với Nhà nước khi thực hiện phương án.

+ Tác động tiêu cực:

Việc áp dụng các quy định về kiểm nghiệm thực phẩm hiện hành không những không làm giảm các tác động không mong muốn của vấn đề an toàn thực phẩm tới xã hội, các ca ngộ độc thực phẩm vẫn tiếp tục gia tăng do sản phẩm thực phẩm chưa được quản lý triệt để sẽ ảnh hưởng tới đời sống và môi trường của toàn xã hội. Đặc biệt, tác động lâu dài sẽ có chiều hướng gia tăng trong nhóm người có thu nhập thấp, trẻ em, người già do không có khả năng chi trả cho các sản phẩm đảm bảo chất lượng và an toàn nhưng chi phí cao, do không được tiếp cận với thông tin về thực phẩm đã qua kiểm nghiệm... Từ đó có thể làm tăng tỷ lệ mắc bệnh nặng và tử vong, tạo gánh nặng cho nhà nước và xã hội.

c) Tác động về giới:

Các ý kiến khá đồng thuận và cho rằng các quy định về kiểm nghiệm không có tác động tới vấn đề giới trong việc đảm bảo an toàn và chất lượng đối với sản phẩm thực phẩm.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Chính sách không có thay đổi gì so với quy định hiện hành nên không có tác động về thủ tục hành chính.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Việc giữ nguyên quy định hiện hành không làm thay đổi hệ thống pháp luật. Tuy nhiên, gây khó khăn trong việc quản lý ATTP.

Giải pháp 1: Kiểm nghiệm phục vụ công bố sản phẩm, yêu cầu thực hiện kiểm nghiệm cả chỉ tiêu chất lượng, chỉ tiêu an toàn

a) Tác động về kinh tế

- Tác động đối với Nhà nước:

+ Tác động tích cực:

Kiểm nghiệm nguyên liệu để đánh giá nguyên liệu đầu vào có đạt chỉ tiêu chất lượng không. Thêm nữa là có đảm bảo cho quá trình sản xuất không. Qua đó, để tạo ra các sản phẩm hoàn thiện về mẫu mã và chất lượng không.

Kiểm nghiệm bán thành phẩm và thành phẩm nhằm khẳng định phương pháp sản xuất đã đạt tối ưu và đạt an toàn thực phẩm.

Ngoài ra kết quả kiểm nghiệm cũng thể hiện đặc điểm nổi trội của sản phẩm về các chỉ tiêu chất lượng. Ngoài ra, còn thể hiện độ an toàn của sản phẩm

thông qua các chỉ tiêu an toàn. (Chỉ tiêu kim loại, vi sinh vật, độc tố vi nấm, thuốc bảo vệ thực vật,...).

Các quy định kiểm nghiệm thực phẩm góp phần đảm bảo rằng thực phẩm tiêu thụ trên thị trường đạt chuẩn an toàn, từ đó giảm thiểu nguy cơ ngộ độc thực phẩm và các bệnh liên quan đến thực phẩm. Điều này cải thiện sức khỏe cộng đồng và nâng cao chất lượng cuộc sống.

+ Tác động tiêu cực:

Để đảm bảo tính thống nhất và công bằng, khi công bố chấp nhận một bộ tiêu chuẩn, quy chuẩn, các cơ quan có thẩm quyền phải triển khai đánh giá sự tương đương/phù hợp của bộ nguyên tắc, tiêu chuẩn này so với nguyên tắc, tiêu chuẩn Thực hành tốt tương ứng của Tổ chức Y tế thế giới, như vậy, đòi hỏi phải có kinh phí, nhân lực có trình độ chuyên môn cao.

- Tác động đối với doanh nghiệp:

+ Tác động tích cực:

Mặc dù chi phí kiểm nghiệm thực phẩm có thể cao, nhưng lợi ích mà nó mang lại là rất lớn và có giá trị dài hạn. Bằng cách đảm bảo an toàn cho người tiêu dùng, tăng cường uy tín và tuân thủ quy định pháp luật, kiểm nghiệm thực phẩm không chỉ bảo vệ sức khỏe cộng đồng mà còn thúc đẩy sự phát triển bền vững của doanh nghiệp và nền kinh tế quốc gia. Do đó, đầu tư vào kiểm nghiệm thực phẩm là một bước đi cần thiết và hợp lý từ góc độ kinh tế và xã hội.

Các doanh nghiệp tuân thủ tốt các quy định kiểm nghiệm thường xây dựng được uy tín cao và lòng tin từ khách hàng. Điều này có thể dẫn đến sự tăng trưởng bền vững và khả năng cạnh tranh mạnh mẽ trên thị trường.

+ Tác động tiêu cực: Qua đánh giá cho thấy không phát hiện được tác động tiêu cực đối với cơ sở sản xuất khi thực hiện phương án.

- Tác động đối với người dân:

+ Tác động tích cực:

Các quy định về kiểm nghiệm thực phẩm thúc đẩy việc nâng cao nhận thức của cộng đồng về an toàn thực phẩm. Người dân hiểu rõ hơn về tầm quan trọng của việc lựa chọn thực phẩm an toàn và có xu hướng tìm kiếm các sản phẩm có kiểm định chất lượng.

Chi phí lợi ích cho thấy khi sử dụng các sản phẩm đã được kiểm nghiệm, người tiêu dùng giảm thiểu nguy cơ ngộ độc thực phẩm hoặc mắc các bệnh liên quan đến thực phẩm kém chất lượng. Điều này giúp giảm chi phí y tế và thời

gian nghỉ làm, từ đó tiết kiệm tài chính cá nhân. Người tiêu dùng có thể an tâm hơn khi sử dụng các sản phẩm đã qua kiểm nghiệm, biết rằng sản phẩm đó đã được kiểm tra về độ an toàn và chất lượng. Điều này nâng cao chất lượng cuộc sống và tâm lý tích cực.

Người tiêu dùng có thể nhận được giá trị tốt hơn từ số tiền họ bỏ ra, khi sản phẩm có thời gian sử dụng lâu hơn và chất lượng dinh dưỡng cao hơn. Sử dụng thực phẩm chất lượng tốt hơn có thể dẫn đến sức khỏe tốt hơn về lâu dài, giảm nguy cơ mắc các bệnh mãn tính như tiểu đường, béo phì và tim mạch.

+ Tác động tiêu cực:

Có khả năng tăng giá thành sản phẩm do chi phí đầu tư phát sinh nhằm đảm bảo các tiêu chuẩn, quy chuẩn về chất lượng.

Chi phí tài chính trực tiếp: Các sản phẩm đã được kiểm nghiệm thường có giá cao hơn do chi phí liên quan đến quy trình kiểm nghiệm, tuân thủ quy định, và bảo đảm chất lượng. Điều này có thể khiến người tiêu dùng phải trả giá cao hơn so với các sản phẩm không được kiểm nghiệm hoặc kiểm nghiệm không chặt chẽ.

Chi phí cơ hội: Nếu giá cao hơn, người tiêu dùng có thể phải từ bỏ hoặc giảm chi tiêu cho các nhu cầu khác, đặc biệt là những người có thu nhập thấp.

Như vậy, về chi phí, người tiêu dùng có thể phải chịu chi phí cao hơn khi mua các sản phẩm đã được kiểm nghiệm. Điều này có thể làm giảm khả năng tiếp cận của một số đối tượng thu nhập thấp. Sự hạn chế về lựa chọn cũng có thể là một vấn đề đối với những người tiêu dùng yêu cầu đa dạng trong sản phẩm. Về lợi ích, người tiêu dùng sẽ nhận được từ các sản phẩm đã được kiểm nghiệm, bao gồm an toàn sức khỏe, chất lượng cao hơn, thông tin rõ ràng, và sự bảo vệ quyền lợi, thường lớn hơn rất nhiều so với chi phí. Những yếu tố này không chỉ giúp nâng cao chất lượng cuộc sống mà còn giúp người tiêu dùng tiết kiệm chi phí y tế và tăng cường sự an tâm khi tiêu dùng, mang lại lợi ích dài hạn và đáng kể cho người tiêu dùng, đặc biệt là trong việc bảo vệ sức khỏe và đảm bảo chất lượng cuộc sống.

b) Tác động về xã hội

+ Tác động tích cực:

Các quy định về kiểm nghiệm thực phẩm có tác động xã hội to lớn và đa chiều, bảo vệ sức khỏe cộng đồng, thúc đẩy nhận thức về an toàn thực phẩm, và tạo điều kiện cho sự phát triển bền vững của thị trường thực phẩm. Tuy nhiên, chúng cũng đặt ra những thách thức, đặc biệt đối với các doanh nghiệp nhỏ và

người tiêu dùng có thu nhập thấp. Việc cân bằng giữa bảo vệ sức khỏe cộng đồng và hỗ trợ doanh nghiệp, người tiêu dùng là một nhiệm vụ quan trọng của các cơ quan quản lý nhà nước.

Các quy định kiểm nghiệm thực phẩm khuyến khích các doanh nghiệp áp dụng các tiêu chuẩn cao về an toàn và chất lượng, góp phần thúc đẩy phát triển bền vững và nâng cao trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp.

Khi sử dụng các sản phẩm đã được kiểm nghiệm, người tiêu dùng giảm thiểu nguy cơ ngộ độc thực phẩm hoặc mắc các bệnh liên quan đến thực phẩm kém chất lượng. Điều này giúp giảm chi phí y tế và thời gian nghỉ làm, từ đó tiết kiệm tài chính cá nhân, đặc biệt là các đối tượng có thu nhập thấp.

+ Tác động tiêu cực:

Đối với doanh nghiệp: Sự chênh lệch trong khả năng tuân thủ giữa các doanh nghiệp lớn và nhỏ có thể dẫn đến tình trạng bất bình đẳng trong thị trường, khi các doanh nghiệp nhỏ gặp khó khăn hơn trong việc đáp ứng các yêu cầu khắt khe.

Đối với người tiêu dùng: Qua đánh giá cho thấy không phát hiện được tác động tiêu cực đối với người dân khi thực hiện phương án.

c) Tác động về giới:

Các ý kiến khá đồng thuận và cho rằng các quy định về kiểm nghiệm không có tác động tới vấn đề giới trong việc đảm bảo an toàn và chất lượng đối với sản phẩm thực phẩm.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Quy định yêu cầu sản phẩm phải được kiểm nghiệm định kỳ, hoặc mỗi khi có sự thay đổi về quy trình sản xuất sẽ làm tăng khối lượng công việc hành chính liên quan đến quản lý và lưu trữ kết quả kiểm nghiệm.

Để đáp ứng các quy định về an toàn thực phẩm, doanh nghiệp có thể cần phải xin các giấy chứng nhận hợp chuẩn, hợp quy từ các cơ quan có thẩm quyền, làm phát sinh thêm các bước thủ tục.

Như vậy, các quy định về kiểm nghiệm chất lượng và an toàn thực phẩm thực sự có thể làm phát sinh thêm các thủ tục hành chính cho cả doanh nghiệp và cơ quan quản lý. Mặc dù điều này có thể tạo ra sự phức tạp và tăng chi phí về thời gian và tài chính, nhưng nó cũng là cần thiết để đảm bảo rằng các sản phẩm thực phẩm trên thị trường đạt chuẩn về an toàn và chất lượng. Quá trình quản lý và tuân thủ các thủ tục hành chính này là một phần không thể thiếu trong việc duy trì một môi trường kinh doanh công bằng và bảo vệ sức khỏe cộng đồng.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Việc ban hành chính sách vẫn bảo đảm tính phù hợp với Hiến pháp. Thuận lợi cho việc xem xét, chấp nhận, thừa nhận kết quả đánh giá điều kiện cơ sở sản xuất đạt GMP và các tiêu chuẩn khác phù hợp với thông lệ quốc tế.

Sửa đổi, bổ sung Luật An toàn thực phẩm về kiểm nghiệm theo hướng hài hòa quy định quốc tế, tiệm cận với các quy chuẩn và tiêu chuẩn quốc tế nhằm nâng cao hiệu quả và khả thi. Phương án sửa đổi, bổ sung cần phù hợp với các Hiệp định, Thỏa thuận, Điều ước quốc tế mà Việt Nam đã tham gia và ký kết cũng như đáp ứng được yêu cầu quản lý trong điều kiện phát triển kinh tế - xã hội hiện nay.

Mỗi quốc gia đều có những tiêu chuẩn và quy định cụ thể về an toàn thực phẩm. Kiểm nghiệm chất lượng giúp đảm bảo rằng các sản phẩm đáp ứng các yêu cầu pháp lý này, tránh vi phạm và các hậu quả pháp lý liên quan.

1.2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn: Lựa chọn giải pháp 1 vì:

Kết quả kiểm nghiệm cung cấp dữ liệu quan trọng cho cơ quan quản lý nhà nước trong việc giám sát và quản lý chất lượng thực phẩm trên thị trường. Điều này giúp phát hiện sớm các vấn đề và có biện pháp điều chỉnh kịp thời

Kiểm nghiệm chất lượng giúp ngăn chặn các hành vi gian lận trong sản xuất và kinh doanh thực phẩm, như việc sử dụng nguyên liệu kém chất lượng hoặc không đúng tiêu chuẩn, từ đó bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng.

Kiểm nghiệm cả chỉ tiêu chất lượng và an toàn là cần thiết để đảm bảo rằng các sản phẩm thực phẩm an toàn, đáp ứng các tiêu chuẩn quy định, và mang lại giá trị dinh dưỡng đúng như cam kết. Nó không chỉ bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng mà còn đảm bảo sự tuân thủ pháp luật, duy trì uy tín của doanh nghiệp, và hỗ trợ công tác quản lý thị trường hiệu quả.

1.3. Kiểm tra nhà nước và quản lý các sản phẩm phải kiểm soát đặc biệt

1.3.1. Xác định vấn đề bất cập

Điều 40, Luật An toàn thực phẩm quy định phương thức kiểm tra nhà nước về an toàn thực phẩm gồm 03 phương thức: kiểm tra thông thường (chỉ kiểm tra hồ sơ của lô hàng), kiểm tra giảm (kiểm tra hồ sơ tối đa 5% trên tổng số lô hàng nhập khẩu) và kiểm tra chặt (kiểm tra hồ sơ và kết hợp lấy mẫu). Cơ quan kiểm tra nhà nước đối với thực phẩm nhập khẩu là cơ quan được Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn hoặc Bộ Công Thương giao hoặc chỉ định. Trường hợp một lô hàng nhập khẩu có nhiều loại thực phẩm thuộc thẩm

quyền quản lý của nhiều bộ thì cơ quan kiểm tra nhà nước là cơ quan được Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn giao hoặc chỉ định.

Tuy nhiên, một số hạn chế của Nghị định 15 là chưa quy định rõ ràng, cụ thể trong cách thức xác định tỷ lệ lô hàng nhập khẩu trong trường hợp áp dụng phương thức kiểm tra giảm; thực thi thiếu nhất quán đối với trường hợp sản phẩm là mẫu thử nghiệm. Ở một số cơ quan địa phương vẫn có hiện tượng cán bộ yêu cầu doanh nghiệp bổ sung giấy tờ nhiều lần; thậm chí có những yêu cầu nằm ngoài quy định. Đối với kiểm tra giảm, trong quá trình thực thi nhiệm vụ, cơ quan hải quan cũng phản ánh, gặp khó khi thông quan hàng hoá do thiếu tiêu chí xác định lượng mẫu như thế nào là phù hợp đối với trường hợp được miễn kiểm tra chuyên ngành về an toàn thực phẩm. Đây là bất cập cần sớm bổ sung khi sửa đổi, bổ sung Nghị định 15

Trong thời gian vừa qua, công tác kiểm tra nhà nước về chất lượng, kiểm tra nhà nước về an toàn thực phẩm đối với hàng hóa nhập khẩu vẫn còn nhiều bất cập, và không khả thi. Bên cạnh đó, Luật và các văn bản hướng dẫn chưa nêu rõ quy trình ba bước kiểm tra đối với sản phẩm nhập khẩu. Khoản 4 Điều 14 Luật Ban Hành văn bản quy phạm pháp luật không cho phép quy định các thủ tục hành chính trong các văn bản của Bộ trưởng, vì vậy cần phải quy định cụ thể các phương thức kiểm tra này trong Luật ATTP.

1.3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Quy định rõ phương thức kiểm tra đối với từng danh mục hàng hóa giúp tối ưu hóa quy trình kiểm soát chất lượng và an toàn thực phẩm, đồng thời bảo vệ sức khỏe cộng đồng và tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp. Các phương thức kiểm tra được áp dụng dựa trên mức độ rủi ro, loại sản phẩm, và hồ sơ của doanh nghiệp, từ đó đảm bảo rằng các sản phẩm thực phẩm đáp ứng yêu cầu chất lượng và an toàn.

1.3.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

- ***Giải pháp 0:*** Giữ nguyên quy định của pháp luật hiện hành.

Thực hiện kiểm tra nhà nước theo 03 phương thức (Chặt, thông thường, giảm)

- ***Giải pháp 1:*** Quy định phương thức kiểm tra phù hợp đối với từng loại hàng hóa

1.3.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

Giải pháp 0: Giữ nguyên theo quy định của pháp luật hiện hành

a) Tác động về kinh tế:

- Tác động đối với Nhà nước:

+ Tác động tích cực:

Lợi ích mang lại của việc áp dụng đồng bộ 3 phương thức kiểm tra giúp cắt giảm số lần phải kiểm tra, số lô hàng nhập khẩu phải kiểm tra, góp phần tiết kiệm chi phí, nguồn lực, ngày công, thời gian thông quan cho doanh nghiệp, từ đó giúp cắt giảm chi phí xã hội không cần thiết.

Chuyển đổi phương thức kiểm tra được thực hiện theo hướng: hàng hóa đã có 3 lần liên tiếp đạt yêu cầu nhập khẩu theo phương thức kiểm tra chặt được chuyển sang phương thức kiểm tra thông thường; hàng hóa đã có 3 lần liên tiếp đạt yêu cầu nhập khẩu theo phương thức kiểm tra thông thường được chuyển sang phương thức kiểm tra giảm

Việc áp dụng phương thức kiểm tra và chuyển đổi phương thức kiểm tra phụ thuộc vào mức độ rủi ro, khả năng gây mất an toàn của hàng hóa nhập khẩu (ví dụ, đối với hàng hóa có độ rủi ro cao như vật liệu nổ, thuốc thú y... phải kiểm tra chặt chẽ hơn nhằm đảm bảo chất lượng hàng hóa).

+ Tác động tiêu cực:

Thực hiện kiểm tra theo mặt hàng để cắt giảm số lượng các lô hàng phải kiểm tra. Tức là áp dụng phương thức kiểm tra, chuyển đổi phương thức kiểm tra từ kiểm tra chặt sang kiểm tra thông thường, từ kiểm tra thông thường sang kiểm tra giảm thực hiện đối với hàng hóa giống hệt, không phân biệt nhà nhập khẩu để cắt giảm một số bước kiểm tra không cần thiết và cắt giảm tỷ lệ kiểm tra đối với cùng một mặt hàng. Người nhập khẩu chịu trách nhiệm với lô hàng nhập khẩu và sẽ bị xử lý theo quy định nếu hàng hóa không đạt chất lượng.

Thực tế chứng minh, quy định này không phù hợp trên thực tế và không khả thi, không mang lại hiệu quả pháp lý của chính sách

- Tác động đối với doanh nghiệp:

+ Tác động tích cực: Không có thay đổi về chi phí kiểm tra

Doanh nghiệp được giảm tần suất kiểm tra sẽ tiết kiệm được chi phí liên quan đến kiểm nghiệm, xử lý thủ tục hành chính, và thời gian. Điều này tạo điều kiện cho doanh nghiệp đầu tư nguồn lực vào các hoạt động khác như cải tiến sản phẩm, nâng cao chất lượng và mở rộng sản xuất.

+ Tác động tiêu cực:

Với tần suất kiểm tra thấp hơn, có thể có nguy cơ không phát hiện sớm

được các vấn đề tiềm ẩn về chất lượng hoặc an toàn thực phẩm. Điều này có thể dẫn đến việc sản phẩm không đạt yêu cầu vẫn được lưu hành trên thị trường

- Tác động đối với người tiêu dùng:

+ Tác động tích cực:

Không làm gia tăng giá thành sản phẩm. Doanh nghiệp có thể giảm chi phí liên quan đến kiểm tra và tuân thủ, điều này có thể dẫn đến giảm giá thành sản phẩm và giá bán lẻ, từ đó mang lại lợi ích về mặt tài chính cho người tiêu dùng.

+ Tác động tiêu cực:

Các phương thức kiểm tra nhà nước về thực phẩm – kiểm tra giảm, kiểm tra thông thường, và kiểm tra chặt – đều có những tác động quan trọng đến người tiêu dùng. Những tác động này ảnh hưởng trực tiếp đến sự an toàn, chất lượng thực phẩm mà người tiêu dùng tiêu thụ, cũng như đến chi phí và sự tin tưởng vào hệ thống kiểm soát thực phẩm

b) Tác động về xã hội

+ Tác động tích cực:

Qua đánh giá cho thấy không phát hiện được tác động tích cực đối với Nhà nước khi thực hiện phương án. Các doanh nghiệp uy tín thường duy trì tiêu chuẩn chất lượng cao để được hưởng lợi từ kiểm tra giảm. Điều này giúp người tiêu dùng tiếp cận các sản phẩm chất lượng cao và an toàn.

+ Tác động tiêu cực:

Với tần suất kiểm tra thấp hơn, có thể không phát hiện sớm các vấn đề về chất lượng hoặc an toàn thực phẩm. Điều này có thể dẫn đến việc các sản phẩm không đạt tiêu chuẩn vẫn được lưu hành, gây nguy hiểm cho sức khỏe người tiêu dùng.

Kiểm tra giảm có thể không đủ để phát hiện kịp thời các mối nguy mới nổi hoặc thay đổi trong quy trình sản xuất, dẫn đến nguy cơ sức khỏe không được kiểm soát đầy đủ.

c) Tác động về giới:

Các ý kiến khá đồng thuận và cho rằng các quy định về kiểm tra nhà nước không có tác động tới vấn đề giới trong việc đảm bảo an toàn và chất lượng đối với sản phẩm thực phẩm.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Chính sách không có thay đổi gì so với quy định hiện hành nên không có

tác động về thủ tục hành chính.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Việc giữ nguyên quy định hiện hành không làm thay đổi hệ thống pháp luật. Tuy nhiên, gây khó khăn trong việc quản lý ATTP.

Giải pháp 1: Quy định phương thức kiểm tra phù hợp đối với từng loại hàng hóa

a) Tác động về kinh tế

- Tác động đối với Nhà nước:

+ Tác động tích cực:

Quy định rõ phương thức kiểm tra cho từng danh mục hàng hóa giúp cơ quan quản lý tập trung nguồn lực vào các sản phẩm có nguy cơ cao về an toàn thực phẩm, như thực phẩm tươi sống hoặc sản phẩm nhập khẩu. Điều này giúp tối ưu hóa việc sử dụng nguồn lực và giảm tải công việc cho các cơ quan quản lý.

Các sản phẩm có rủi ro thấp hơn có thể được áp dụng phương thức kiểm tra giảm hoặc thông thường, giúp giảm khối lượng công việc và tăng cường hiệu quả trong việc quản lý và kiểm soát.

Quy định rõ ràng về phương thức kiểm tra giúp nâng cao chất lượng công tác kiểm tra, từ việc giảm bớt kiểm tra cho các sản phẩm an toàn đến thực hiện kiểm tra chặt chẽ cho các sản phẩm có rủi ro cao. Điều này giúp đảm bảo rằng các sản phẩm thực phẩm đáp ứng tiêu chuẩn chất lượng và an toàn.

Các phương thức kiểm tra được quy định cụ thể giúp cơ quan quản lý duy trì giám sát hiệu quả đối với các loại sản phẩm khác nhau, từ đó phát hiện và xử lý kịp thời các vấn đề liên quan đến an toàn thực phẩm.

Việc quy định rõ phương thức kiểm tra cho từng danh mục hàng hóa thực phẩm có thể phát sinh chi phí quản lý và điều hành, thực hiện kiểm tra, cơ sở vật chất, quản lý dữ liệu và báo cáo, cũng như xử lý sự cố và điều chỉnh chính sách. Mặc dù các chi phí này có thể đáng kể, việc đầu tư vào quản lý chất lượng và an toàn thực phẩm là cần thiết để bảo vệ sức khỏe cộng đồng và đảm bảo sự minh bạch và hiệu quả trong công tác quản lý thực phẩm.

+ Tác động tiêu cực:

Việc quy định rõ phương thức kiểm tra đối với từng danh mục hàng hóa thực phẩm có thể dẫn đến tăng chi phí, khối lượng công việc, áp lực từ công chúng và doanh nghiệp, khó khăn trong việc duy trì tính linh hoạt, và rủi ro về

hiệu quả và chính xác. Những tác động tiêu cực này cần được cân nhắc và quản lý để đảm bảo rằng hệ thống kiểm tra thực phẩm hoạt động hiệu quả và đáp ứng được yêu cầu về chất lượng và an toàn thực phẩm

- Tác động đối với doanh nghiệp:

+ Tác động tích cực:

Doanh nghiệp sẽ có một cái nhìn rõ ràng về các yêu cầu kiểm tra cho từng danh mục sản phẩm. Điều này giúp doanh nghiệp chuẩn bị tốt hơn cho các cuộc kiểm tra và giảm thiểu sự không chắc chắn về các tiêu chuẩn cần đạt.

Quy định rõ ràng giúp đảm bảo rằng tất cả các doanh nghiệp đều phải tuân thủ các yêu cầu giống nhau, tạo ra một môi trường cạnh tranh công bằng hơn.

Doanh nghiệp có thể nâng cao uy tín bằng cách chứng minh rằng sản phẩm của mình đáp ứng các tiêu chuẩn chất lượng và an toàn thực phẩm nghiêm ngặt. Điều này có thể tạo ra lợi thế cạnh tranh và gia tăng sự tin tưởng từ phía khách hàng.

Quy định rõ phương thức kiểm tra giúp doanh nghiệp dễ dàng tuân thủ các tiêu chuẩn và quy định quốc tế, điều này có thể tạo điều kiện thuận lợi hơn cho việc xuất khẩu sản phẩm ra thị trường quốc tế.

+ Tác động tiêu cực: Qua đánh giá cho thấy không phát hiện được tác động tiêu cực đối với cơ sở sản xuất khi thực hiện phương án.

- Tác động đối với người tiêu dùng:

+ Tác động tích cực:

Đảm bảo chất lượng và an toàn: Quy định rõ phương thức kiểm tra giúp đảm bảo rằng các sản phẩm thực phẩm trên thị trường đáp ứng các tiêu chuẩn chất lượng và an toàn, bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng khỏi các rủi ro liên quan đến thực phẩm không đạt tiêu chuẩn.

Thông tin rõ ràng: Người tiêu dùng có thể yên tâm hơn khi biết rằng sản phẩm thực phẩm được kiểm tra theo các phương thức rõ ràng và tiêu chuẩn, điều này giúp họ cảm thấy tin tưởng hơn khi mua sắm và tiêu thụ thực phẩm

+ Tác động tiêu cực:

b) Tác động về xã hội

+ Tác động tích cực:

Quy định kiểm tra nghiêm ngặt giúp phát hiện và loại bỏ các sản phẩm thực phẩm không đạt tiêu chuẩn, từ đó giảm nguy cơ ngộ độc thực phẩm và các bệnh liên quan đến thực phẩm, góp phần cải thiện sức khỏe cộng đồng.

Các tiêu chuẩn kiểm tra cao hơn có thể đặc biệt quan trọng đối với các nhóm dễ bị tổn thương như trẻ em, người già, và những người có bệnh lý nền, giúp bảo vệ sức khỏe của những nhóm này.

+ Tác động tiêu cực:

Sự không đồng bộ trong việc thực hiện các yêu cầu kiểm tra có thể gây ra sự bất bình đẳng giữa các cộng đồng địa phương, ảnh hưởng đến sự công bằng trong việc tiếp cận thực phẩm an toàn.

Quy định rõ phương thức kiểm tra đối với từng danh mục hàng hóa thực phẩm có thể mang lại nhiều tác động tích cực cho xã hội, bao gồm cải thiện sức khỏe cộng đồng, nâng cao nhận thức và giáo dục về an toàn thực phẩm, thúc đẩy sự phát triển kinh tế, và xây dựng niềm tin xã hội. Tuy nhiên, cũng có thể gây ra các tác động tiêu cực như tăng sự phân hóa xã hội, tạo ra sự không đồng bộ trong áp dụng, và tạo gánh nặng hành chính và xã hội. Những tác động này cần được cân nhắc và quản lý để tối ưu hóa lợi ích cho xã hội và giảm thiểu bất tiện.

c) Tác động về giới:

Các ý kiến khá đồng thuận và cho rằng các quy định về kiểm tra nhà nước rõ ràng giúp đảm bảo rằng tất cả người tiêu dùng, bất kể giới tính, đều có quyền tiếp cận thực phẩm an toàn và chất lượng cao, tạo ra sự công bằng trong việc bảo vệ sức khỏe.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Quy định rõ phương thức kiểm tra đối với từng danh mục hàng hóa thực phẩm có thể dẫn đến việc tăng hoặc giảm thủ tục hành chính, tùy thuộc vào cách thức triển khai và quản lý quy định. Nếu quy định yêu cầu nhiều hồ sơ, quy trình phức tạp, và giám sát chặt chẽ, có thể làm tăng thủ tục hành chính. Ngược lại, nếu quy định được thiết kế rõ ràng, minh bạch, và được hỗ trợ bởi công nghệ và hợp tác hiệu quả, có thể giúp giảm thủ tục hành chính và cải thiện quy trình làm việc.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Quy định cụ thể về phương thức kiểm tra giúp làm rõ các yêu cầu pháp lý liên quan đến chất lượng và an toàn thực phẩm, giảm thiểu sự mơ hồ và không chắc chắn trong việc thực thi pháp luật.

Việc quy định rõ ràng có thể dẫn đến sự cần thiết phải điều chỉnh và cập

nhật thường xuyên để đáp ứng các thay đổi trong thực tiễn và yêu cầu mới. Điều này có thể gây ra sự không ổn định và khó khăn trong việc duy trì hệ thống pháp luật.

1.3.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn: Lựa chọn giải pháp 1 vì:

Quy định rõ phương thức kiểm tra giúp đảm bảo rằng tất cả các sản phẩm thực phẩm được kiểm tra một cách đồng bộ và phù hợp, từ đó bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng và giảm nguy cơ ngộ độc thực phẩm.

Quy định chi tiết giúp xác định các tiêu chuẩn chất lượng rõ ràng, giúp doanh nghiệp sản xuất thực phẩm cung cấp các sản phẩm đáp ứng các yêu cầu chất lượng cần thiết.

Với các quy định rõ ràng, các cơ quan quản lý có thể thực hiện công việc giám sát và kiểm tra một cách phù hợp và tăng cường hiệu quả thực thi trong công tác kiểm tra nhà nước về ATTP.

B. Nhóm chính sách 2: Về quản lý đối với cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm

1.1. Quy định về áp dụng hệ thống quản lý chất lượng

1.1.1. Xác định vấn đề bất cập

Quy định bắt buộc áp dụng hệ thống quản lý chất lượng cũng được nêu rõ trong Luật và Nghị định 15/2018/NĐ-CP. Khoản 4 Điều 4 Luật ATTP có quy định về Chính sách của Nhà nước về an toàn thực phẩm: 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 an toàn thực phẩm tiên tiến khác trong quá trình sản xuất, kinh doanh thực phẩm. Điều 28 Nghị định 15/2018/NĐ-CP quy định áp dụng GMP đối với cơ sở sản xuất thực phẩm bảo vệ sức khỏe

Các cơ sở sản xuất, kinh doanh đủ điều kiện bảo đảm ATTP sẽ được cơ quan có thẩm quyền cấp Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP. Hồ sơ xin cấp Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm gồm có: Đơn đề nghị cấp Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm; Bản sao Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh; Bản thuyết minh về cơ sở vật chất, trang thiết bị, dụng cụ bảo đảm điều kiện vệ sinh an toàn thực phẩm theo quy định của cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền; Giấy xác nhận đủ sức khỏe của chủ cơ sở và người trực tiếp sản xuất, kinh doanh thực phẩm do cơ sở y tế cấp huyện trở lên cấp; Giấy xác nhận đã được tập huấn kiến thức về an toàn vệ sinh thực phẩm

của chủ cơ sở và của người trực tiếp sản xuất, kinh doanh thực phẩm theo quy định của Bộ trưởng Bộ quản lý ngành.

Đối với quy định về hệ thống quản lý chất lượng sản phẩm, đến thời điểm hiện tại, chỉ mới bắt buộc áp dụng Thực hành sản xuất tốt (GMP) đối với cơ sở sản xuất thực phẩm bảo vệ sức khỏe (Điều 28 Nghị định số 15/2018/NĐ-CP). Một số nhóm sản phẩm thực phẩm có mức độ rủi ro cao về an toàn thực phẩm đối với người sử dụng như Thực phẩm dinh dưỡng y học dùng cho mục đích y tế đặc biệt, Sản phẩm dinh dưỡng dùng cho trẻ đến 36 tháng tuổi, Thực phẩm bổ sung (sữa công thức dành cho trẻ nhỏ, người già)... hiện vẫn chỉ phải áp dụng Điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm như hầu hết các nhóm sản phẩm thực phẩm thông thường khác. Giống như các cơ sở kinh doanh thực phẩm, những cơ sở nhập khẩu các nhóm thực phẩm có mức độ rủi ro cao nêu trên hiện nay “không thuộc diện cấp Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm” (Điểm d khoản 1 Điều 12 Nghị định 15/2018/NĐ-CP). Quy định này gây khó khăn cho công tác hậu kiểm, nhất là yêu cầu truy xuất đối hàng hóa nhập khẩu.

Một số quy định về thủ tục hành chính trong cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện ATTP không còn phù hợp. Quy định về hồ sơ phải nộp khi đăng ký quá nhiều so với yêu cầu cải cách hành chính (như hồ sơ về Giấy xác nhận đủ sức khỏe của chủ cơ sở và người trực tiếp sản xuất, kinh doanh thực phẩm và Giấy xác nhận đã được tập huấn kiến thức về an toàn vệ sinh thực phẩm của chủ cơ sở và của người trực tiếp sản xuất, kinh doanh thực phẩm) theo nguyên tắc hậu kiểm (cơ quan thực hiện việc hậu kiểm có thể thẩm định, kiểm tra, thanh tra nội dung này tại cơ sở).

Công tác thống kê, rà soát các cơ sở được cấp giấy chứng nhận GMP, ISO 22000, FSC, HACCP hoặc tương đương gặp khó khăn. Mặt khác, chưa có văn bản quy phạm pháp luật quy định về việc quản lý ATTP tương ứng đối với các cơ sở đã được cấp Giấy chứng nhận Thực hành sản xuất tốt (GMP), Hệ thống phân tích mối nguy và điểm kiểm soát tới hạn (HACCP), Hệ thống quản lý ATTP ISO 22000, Tiêu chuẩn thực phẩm quốc tế (FS), Tiêu chuẩn toàn cầu về ATTP (BRC), Chứng nhận hệ thống ATTP (FSSC 22000) hoặc tương đương còn hiệu lực. Sự bùng nổ của công nghệ thông tin, nhu cầu sử dụng các dịch vụ trực tuyến của người dân gia tăng, vì thế việc kinh doanh thực phẩm online ngày càng phát triển thông qua các trang mạng xã hội như: zalo, facebook, việc kinh doanh này đa phần là nhỏ lẻ, không có giấy phép, nhiều loại thực phẩm được rao bán theo kiểu nhà làm (sản xuất, chế biến theo yêu cầu, đơn đặt hàng của người tiêu dùng), gây khó khăn cho công tác quản lý.

1.1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Xây dựng và duy trì hệ thống để đảm bảo rằng tất cả các sản phẩm thực phẩm đều an toàn cho người tiêu dùng và không gây hại đến sức khỏe.

Đảm bảo rằng tổ chức tuân thủ các quy định pháp lý, tiêu chuẩn quốc gia và quốc tế liên quan đến an toàn thực phẩm, như HACCP, ISO 22000... và các quy định cụ thể của từng quốc gia, khu vực và quốc tế.

1.1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

- **Giải pháp 0:** Giữ nguyên quy định của pháp luật hiện hành.

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 an toàn thực phẩm tiên tiến khác trong quá trình sản xuất, kinh doanh thực phẩm.

- **Giải pháp 1:** Bắt buộc áp dụng Hệ thống quản lý chất lượng:

GMP đối với thực phẩm bảo vệ sức khỏe.

HACCP hoặc ISO 22000 hoặc tương đương đối với: (i) Thực phẩm dinh dưỡng y học dùng cho mục đích y tế đặc biệt; (ii) Sản phẩm dinh dưỡng dùng cho trẻ đến 36 tháng tuổi; (iii) Thực phẩm bổ sung

Các cơ sở khác phải được cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện an toàn thực phẩm do cơ quan có thẩm quyền cấp.

1.1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

Giải pháp 0: Giữ nguyên theo quy định của pháp luật hiện hành

a) *Tác động về kinh tế:*

- Tác động đối với Nhà nước:

+ Tác động tích cực: Qua đánh giá cho thấy không phát sinh thêm chi phí đối với Nhà nước.

+ Tác động tiêu cực:

Thiếu hụt công cụ hữu hiệu nhằm đảm bảo thực hiện các mục tiêu về ATTP. Không áp dụng bắt buộc hệ thống quản lý chất lượng an toàn thực phẩm sẽ mang lại nguy cơ gia tăng vụ ngộ độc thực phẩm và các bệnh truyền qua thực phẩm, làm tăng gánh nặng cho hệ thống y tế công cộng. Điều này không chỉ làm tăng chi phí điều trị mà còn gây áp lực lên các cơ quan y tế và làm suy giảm sức khỏe cộng đồng.

- Tác động đối với doanh nghiệp:

+ Tác động tích cực: Không phát sinh chi phí

+ Tác động tiêu cực:

An toàn thực phẩm là yếu tố quan trọng để tiếp cận và mở rộng thị trường quốc tế. Không áp dụng các tiêu chuẩn chất lượng và an toàn thực phẩm có thể hạn chế khả năng xuất khẩu, gây thiệt hại đến nền kinh tế và giảm cơ hội phát triển kinh doanh.

- Tác động đối với người tiêu dùng:

+ Tác động tích cực: Không làm gia tăng giá thành sản phẩm.

+ Tác động tiêu cực: Hạn chế việc tiếp cận thực phẩm “sạch” của người tiêu dùng, người dân có nguy cơ phải sử dụng thực phẩm không đảm bảo chất lượng trong một thời gian dài và mất thêm chi phí điều trị bệnh do hậu quả của thực phẩm không đảm bảo chất lượng mang lại.

b) Tác động về xã hội

+ Tác động tích cực:

Qua đánh giá cho thấy không phát hiện được tác động tích cực đối với Nhà nước khi thực hiện phương án.

+ Tác động tiêu cực:

Thiếu kiểm soát chặt chẽ dẫn đến nguy cơ cao về ô nhiễm thực phẩm, có thể gây ra các vụ ngộ độc thực phẩm lớn, ảnh hưởng nghiêm trọng đến sức khỏe cộng đồng.

Sự gia tăng các vấn đề về sức khỏe liên quan đến thực phẩm kém chất lượng sẽ tạo áp lực lớn lên hệ thống y tế, làm tăng chi phí điều trị và quản lý các dịch bệnh liên quan đến thực phẩm.

Sức khỏe của cộng đồng sẽ bị ảnh hưởng tiêu cực nếu thực phẩm không an toàn tiếp tục lưu hành trên thị trường, dẫn đến tình trạng suy dinh dưỡng, ngộ độc, và các bệnh mãn tính khác.

c) Tác động về giới:

Các ý kiến khá đồng thuận và cho rằng các quy định về áp dụng bắt buộc hệ thống quản lý chất lượng không có tác động tới vấn đề giới.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Chính sách không có thay đổi gì so với quy định hiện hành nên không có tác động về thủ tục hành chính.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Việc giữ nguyên quy định hiện hành không làm thay đổi hệ thống pháp luật. Tuy nhiên, gây khó khăn trong việc quản lý ATTP.

Giải pháp 1: Bắt buộc áp dụng Hệ thống quản lý chất lượng

a) Tác động về kinh tế

- Tác động đối với Nhà nước:

+ Tác động tích cực:

Khi các quy định an toàn thực phẩm được áp dụng hiệu quả, sẽ giảm số lượng các vụ ngộ độc thực phẩm và bệnh tật liên quan đến thực phẩm. Điều này làm giảm gánh nặng tài chính cho hệ thống y tế công cộng, giảm chi phí điều trị bệnh và chăm sóc sức khỏe.

Môi trường an toàn và ổn định trong ngành thực phẩm làm tăng sự tin tưởng của nhà đầu tư và doanh nghiệp. Điều này có thể dẫn đến việc tăng cường đầu tư vào ngành chế biến thực phẩm và mở rộng quy mô sản xuất, từ đó tạo ra việc làm và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

Việc tuân thủ các tiêu chuẩn quốc tế về an toàn thực phẩm giúp các sản phẩm thực phẩm của quốc gia có cơ hội gia nhập thị trường quốc tế dễ dàng hơn. Điều này có thể làm tăng xuất khẩu, cải thiện cán cân thương mại và tạo ra nguồn thu nhập bổ sung cho nền kinh tế quốc gia.

Các quy định rõ ràng và hệ thống quản lý chất lượng giúp Nhà nước quản lý hiệu quả hơn các hoạt động liên quan đến thực phẩm. Điều này dẫn đến việc sử dụng tài nguyên và ngân sách công một cách hợp lý hơn, và cải thiện năng suất trong các hoạt động kiểm tra và giám sát.

+ Tác động tiêu cực:

Để đảm bảo tính thống nhất và công bằng, khi công bố chấp nhận một bộ tiêu chuẩn, quy chuẩn, các cơ quan có thẩm quyền phải triển khai đánh giá sự tương đương/phù hợp của bộ nguyên tắc, tiêu chuẩn này so với nguyên tắc, tiêu chuẩn Thực hành tốt tương ứng của Tổ chức Y tế thế giới, như vậy, đòi hỏi phải có kinh phí, nhân lực có trình độ chuyên môn cao.

- Tác động đối với doanh nghiệp:

+ Tác động tích cực:

Việc tuân thủ GMP giúp nâng cao uy tín của doanh nghiệp, tạo niềm tin cho khách hàng, đối tác và thị trường. Các sản phẩm có chứng nhận GMP

thường được coi là có chất lượng cao và đáng tin cậy, từ đó tăng cường thương hiệu của doanh nghiệp.

Nhiều quốc gia và khu vực yêu cầu các sản phẩm nhập khẩu phải tuân thủ các tiêu chuẩn GMP. Do đó, việc áp dụng GMP có thể giúp doanh nghiệp mở rộng thị trường quốc tế, tăng khả năng xuất khẩu và cạnh tranh toàn cầu.

+ Tác động tiêu cực:

Các doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp nhỏ và vừa (SMEs), có thể gặp khó khăn trong việc đáp ứng các yêu cầu và tiêu chuẩn an toàn thực phẩm. Chi phí đầu tư vào các quy trình mới, công nghệ và đào tạo nhân viên có thể tăng cao, gây áp lực tài chính và ảnh hưởng đến khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp.

Trong một số trường hợp, việc áp dụng các tiêu chuẩn an toàn thực phẩm nghiêm ngặt có thể làm tăng giá thành sản phẩm. Điều này có thể dẫn đến phản ứng tiêu cực từ người tiêu dùng trong nước, đặc biệt nếu giá cả trở nên không phù hợp với mức thu nhập của người dân.

- Tác động đối với người tiêu dùng:

+ Tác động tích cực:

Các quy định về kiểm nghiệm thực phẩm thúc đẩy việc nâng cao nhận thức của cộng đồng về an toàn thực phẩm. Người dân hiểu rõ hơn về tầm quan trọng của việc lựa chọn thực phẩm an toàn và có xu hướng tìm kiếm các sản phẩm có kiểm định chất lượng.

Người tiêu dùng có thể nhận được giá trị tốt hơn từ số tiền họ bỏ ra, khi sản phẩm có thời gian sử dụng lâu hơn và chất lượng dinh dưỡng cao hơn. Sử dụng thực phẩm chất lượng tốt hơn có thể dẫn đến sức khỏe tốt hơn về lâu dài, giảm nguy cơ mắc các bệnh mãn tính như tiểu đường, béo phì và tim mạch.

+ Tác động tiêu cực:

Các sản phẩm đạt tiêu chuẩn chất lượng cao có thể trở nên xa xỉ đối với một bộ phận người tiêu dùng có thu nhập thấp. Điều này có thể dẫn đến phân biệt tiêu dùng, nơi người tiêu dùng có thu nhập thấp chỉ có thể mua được các sản phẩm rẻ hơn nhưng kém chất lượng hơn, gây ra bất bình đẳng trong tiếp cận thực phẩm an toàn.

b) Tác động về xã hội

+ Tác động tích cực:

Đảm bảo chất lượng và an toàn thực phẩm có thể giúp cải thiện điều kiện sống của người dân, giảm bất bình đẳng và tăng cường sự công bằng xã hội, góp phần vào sự ổn định xã hội và phát triển bền vững.

Việc áp dụng QMS giúp nâng cao nhận thức của người dân về tầm quan trọng của an toàn thực phẩm. Khi các tiêu chuẩn chất lượng được tuân thủ nghiêm ngặt, người tiêu dùng trở nên ý thức hơn về sức khỏe và lựa chọn thực phẩm an toàn hơn, từ đó cải thiện sức khỏe cộng đồng.

Hệ thống quản lý chất lượng an toàn thực phẩm có thể giúp giảm sự chênh lệch giữa các nhóm người tiêu dùng về tiếp cận thực phẩm an toàn. Khi tất cả thực phẩm trên thị trường phải tuân thủ các tiêu chuẩn nghiêm ngặt, mọi người đều có cơ hội tiếp cận thực phẩm an toàn, bất kể mức thu nhập hay khu vực sinh sống.

Các tiêu chuẩn an toàn thực phẩm có thể thúc đẩy sự phát triển của các ngành sản xuất địa phương, đặc biệt là khi các doanh nghiệp nhỏ lẻ áp dụng các biện pháp quản lý chất lượng để cải thiện sản phẩm của họ. Điều này có thể tạo ra việc làm và tăng thu nhập cho người dân địa phương, đóng góp vào sự phát triển bền vững của cộng đồng.

+ Tác động tiêu cực:

Tạp áp lực lớn lên các doanh nghiệp nhỏ và các nhà sản xuất thủ công, vì chi phí và yêu cầu về công nghệ, nhân lực và quy trình có thể vượt quá khả năng của họ. Điều này có thể dẫn đến việc họ bị loại khỏi thị trường, làm giảm sự đa dạng của sản phẩm và ảnh hưởng đến sinh kế của các cộng đồng dựa vào sản xuất thực phẩm quy mô nhỏ.

Khi giá thực phẩm tăng do các chi phí liên quan đến việc tuân thủ QMS, người tiêu dùng có thu nhập thấp có thể gặp khó khăn trong việc tiếp cận các sản phẩm chất lượng cao. Điều này có thể tạo ra sự phân biệt xã hội, nơi chỉ những người có khả năng tài chính mới có thể tiếp cận thực phẩm an toàn và chất lượng.

- Đối với người tiêu dùng: Qua đánh giá cho thấy không phát hiện được tác động tiêu cực đối với người dân khi thực hiện phương án.

c) Tác động về giới:

Các ý kiến khá đồng thuận và cho rằng các quy định về bắt buộc áp dụng hệ thống quản lý chất lượng không có tác động tới vấn đề giới trong việc đảm bảo an toàn và chất lượng đối với sản phẩm thực phẩm.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Quy định yêu cầu sản phẩm phải được tuân thủ định kỳ, hoặc mỗi khi có sự thay đổi về quy trình sản xuất sẽ làm làm tăng khối lượng công việc hành chính liên quan đến quản lý và lưu trữ kết quả kiểm nghiệm.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Việc ban hành chính sách vẫn bảo đảm tính phù hợp với Hiến pháp. Thuận lợi cho việc xem xét, chấp nhận, thừa nhận kết quả đánh giá điều kiện cơ sở sản xuất đạt GMP và các tiêu chuẩn khác phù hợp với thông lệ quốc tế.

Áp dụng hệ thống quản lý chất lượng là phù hợp với thông lệ quốc tế, tiệm cận với các quy chuẩn và tiêu chuẩn quốc tế nhằm nâng cao hiệu quả và khả thi.

Mỗi quốc gia đều có những tiêu chuẩn và quy định cụ thể về an toàn thực phẩm. Quy chuẩn quản lý chất lượng giúp đảm bảo rằng các sản phẩm đáp ứng các yêu cầu pháp lý và tạo cơ hội cho các doanh nghiệp Việt Nam vươn ra thị trường quốc tế với hệ thống tiêu chuẩn kỹ thuật chung.

1.2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn: Lựa chọn giải pháp 1 vì:

Áp dụng hệ thống quản lý chất lượng giúp doanh nghiệp tiêu chuẩn hóa các quy trình sản xuất và dịch vụ, từ đó đảm bảo chất lượng ổn định và đồng nhất trong mọi sản phẩm hoặc dịch vụ.

Trong lĩnh vực thực phẩm, áp dụng QMS như HACCP, ISO 22000 giúp kiểm soát các mối nguy hại từ nguyên liệu, quá trình chế biến đến sản phẩm cuối cùng, đảm bảo an toàn cho người tiêu dùng.

Đạt các chứng nhận quốc tế, các chứng nhận QMS quốc tế như ISO 9001, ISO 22000 giúp doanh nghiệp dễ dàng tiếp cận và mở rộng thị trường, đặc biệt là trong các thị trường yêu cầu cao về chất lượng và an toàn.

C. Nhóm chính sách 3: Bộ máy tổ chức và phân cấp cơ quan quản lý nhà nước về ATTP

1.1. Bộ máy tổ chức và phân cấp cơ quan quản lý nhà nước về ATTP

1.1.1. Xác định vấn đề bất cập

Luật ATTP 2010 cũng quy định trách nhiệm quản lý nhà nước về ATTP, theo đó chính phủ đã thống nhất quản lý nhà nước về ATTP. Nhà nước giao cho 3 bộ chính là Bộ Y tế, Bộ NN PTNT và Bộ Công Thương phối hợp quản lý ATTP, trong đó:

- Bộ Y tế chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về ATTP, giữ vai trò quan trọng trong việc chủ trì, trình cơ quan nhà nước có

thẩm quyền ban hành và tổ chức thực hiện chiến lược quốc gia, quy hoạch tổng thể về ATTP; các quy định về điều kiện chung đảm bảo ATTP đối với cơ sở sản xuất kinh doanh thực phẩm, bao gồm các quán ăn, nhà hàng, căng tin, dịch vụ ăn uống, hàng rong... Bộ Y tế cũng quản lý ATTP đối với phụ gia thực phẩm, chất hỗ trợ chế biến thực phẩm; nước uống đóng chai, nước khoáng thiên nhiên; thực phẩm chức năng và vi chất dinh dưỡng.

- Bộ NN và PTNT quản lý ATTP trong suốt quá trình sản xuất, thu gom, giết mổ, sơ chế, chế biến, bảo quản, vận chuyển, xuất khẩu, nhập khẩu, kinh doanh đối với ngũ cốc, thịt và các sản phẩm từ thịt, thủy sản và sản phẩm thủy sản, rau, củ, quả.

- Bộ Công Thương quản lý ATTP trong suốt quá trình sản xuất, chế biến, bảo quản, vận chuyển, xuất khẩu, nhập khẩu, kinh doanh đối với các loại thực phẩm chế biến rượu, bia, nước giải khát; Sản phẩm sữa qua chế biến; dầu thực vật; bột và các sản phẩm chế biến từ tinh bột (bánh, kẹo); Phụ gia thực phẩm, chất hỗ trợ chế biến; và các thực phẩm khác theo quy định của Chính phủ. Bộ cũng quản lý ATTP tại chợ bán buôn đối với các sản phẩm trên, và quản lý ATTP tại các chợ bán lẻ, siêu thị, cửa hàng bán lẻ đối với các mặt hàng nói trên... [6]

Để đảm bảo điều phối chung giữa các bộ, Chính phủ đã thành lập ban chỉ đạo ATTP quốc gia do Phó thủ tướng đứng đầu và Cục ATTP, Bộ Y tế là cơ quan thường trực. Trong mỗi bộ, công tác quản lý ATTP được giao cho các Cục chuyên ngành là đầu mối và phối hợp. Trong Bộ Y tế, Cục ATTP (VFA) là cơ quan đầu mối về quản lý ATTP. Trong Bộ NNPTNT, Cục quản lý chất lượng nông lâm thủy sản (NAFIQAD) là cơ quan đầu mối, phối hợp với các Cục BVTV, Trồng trọt, Thú y, Chăn nuôi, Tổng Cục thủy sản, Tổng cục Lâm nghiệp và Cục Kinh tế hợp tác và PTNT. Tại Sở Nông nghiệp và PTNT các tỉnh, thành phố đều có các đầu mối (Chi cục, phòng...) triển khai tại địa phương. Ở Bộ Công Thương, Vụ Khoa học và Công nghệ là cơ quan đầu mối về ATTP, phối hợp với Vụ thị trường trong nước.

Tuy nhiên, mô hình thể chế quản lý ATTP chưa thống nhất từ trung ương đến địa phương. Công tác quản lý ATTP được phân cấp, phân quyền giữa trung ương và địa phương ở tất cả các cấp (từ tỉnh, huyện đến xã), đặc biệt là đối với cấp địa phương, và được thực hiện thông qua UBND. Vai trò cơ bản theo quy định của pháp luật là ban hành các quy chuẩn kỹ thuật địa phương, xây dựng và tổ chức thực hiện các quy hoạch vùng, chịu trách nhiệm kiểm soát ATTP tại địa bàn tương ứng. Việc phân cấp phân quyền như vậy chưa được chuẩn hóa và có

sự khác nhau giữa các bộ ngành, thậm chí là giữa các đơn vị trong các bộ. Ở cấp huyện chưa có cơ quan quản lý ATTP chuyên trách mà chủ yếu sử dụng cán bộ kiêm nhiệm. Ở cấp xã còn thiếu vắng hoàn toàn cán bộ quản lý ATTP. Trong hơn 10 năm thực hiện Luật ATTP, các địa phương vẫn đang xây dựng và thử nghiệm mô hình thể chế quản lý ATTP. TP HCM đã tiến hành thí điểm Mô hình Ban quản lý ATTP thành phố trực thuộc UBND TP, tập hợp cán bộ từ các chi cục thuộc các ngành y tế, NNPTNT và công thương. Tại kỳ họp thứ 11 HĐND TPHCM khóa X, nhiệm kỳ 2021-2026 đã thống nhất thông qua Nghị quyết về việc thành lập Sở An toàn thực phẩm TPHCM. Theo nghị quyết, sở này đi vào hoạt động từ ngày 1/1/2024.

Mô hình một cơ quan tại TPHCM được xem là một điểm mới trong việc quản lý ATTP, tạo sự thống nhất, đồng bộ và có những giải pháp kịp thời trong việc quản lý ATTP. Sau đó có 02 địa phương là thành phố Đà Nẵng và tỉnh Bắc Ninh cũng thử nghiệm mô hình Ban quản lý ATTP cấp tỉnh/thành phố. Riêng Bắc Ninh đã thử nghiệm ngoài quy định là giao cho đội quản lý ATTP cấp huyện có quyền xử phạt trực tiếp đối với các vụ vi phạm ATTP quy mô nhỏ. Bắc Ninh cũng tập trung đầu tư vào công tác truyền thông, giáo dục về ATTP, tuy nhiên còn thiếu thiếu cán bộ chuyên trách... Nhìn chung các mô hình tổ chức Ban quản lý ATTP cấp tỉnh, thành phố cho thấy một số lợi thế về ưu tiên đầu tư cho công tác quản lý ATTP, đào tạo nghiệp vụ cho cán bộ và hiệu quả kiểm soát ATTP được nâng cao do có bộ máy quản lý ATTP xuống đến cấp huyện.

Về vấn đề kiện tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm, về cơ sở chính trị đã được chỉ ra tại Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25 tháng 10 năm 2017 của Ban Chấp hành Trung ương Khóa XII một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu quả; Nghị quyết số 56/2017/QH14 ngày 24 tháng 11 năm 2017 của Quốc hội về việc tiếp tục cải cách tổ chức bộ máy hành chính nhà nước tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả và Nghị quyết số 10/NQ-CP ngày 03 tháng 02 năm 2018 của Chính phủ ban hành Chương trình hành động của Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25 tháng 10 năm 2017 của Ban Chấp hành Trung ương Khóa XII một số vấn đề về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu quả. Tuy nhiên, việc bố trí nguồn lực cho công tác nghiên cứu, tham mưu kiện toàn bộ máy quản lý nhà nước theo hướng thống nhất như chỉ đạo chưa được quan tâm, bố trí hợp lý

Tiếp đó, Chỉ thị số 17-CT/TW ngày 21/10/2022 của Ban Bí thư “tổ chức bộ máy quản lý nhà nước theo hướng thống nhất chỉ một đầu mối thực hiện nhiệm vụ bảo đảm an ninh, an toàn thực phẩm từ trung ương tới địa phương”. Các Bộ cùng trình chính phủ ban hành và ban hành các văn bản dưới Luật theo lĩnh vực được phân công, do đó văn bản của các Bộ ban hành với số lượng nhiều, không đồng bộ, không thống nhất, dẫn tới việc áp dụng thực hiện Luật không thống nhất, bất cập.

Các quy định về phân công trách nhiệm quản lý ATTP chưa phù hợp trong quản lý các sản phẩm “giao thoa” giữa các bộ hoặc giữa các bộ và địa phương, một số nội dung còn chồng chéo, thiếu rõ ràng; một số lĩnh vực quản lý còn thiếu hướng dẫn cụ thể, Doanh nghiệp gặp vướng mắc trong việc lựa chọn cơ quan giải quyết các thủ tục hành chính, phân định nhóm sản phẩm. Quy định pháp luật hiện hành phân công rõ trách nhiệm quản lý ATTP cho 03 bộ, ngành quản lý trong suốt quá trình sản xuất, sơ chế, chế biến, bảo quản, vận chuyển, xuất khẩu, nhập khẩu, kinh doanh thực phẩm: Bộ Y tế quản lý 06 nhóm ngành hàng, Bộ Công Thương quản lý 08 nhóm ngành hàng và Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quản lý 19 nhóm ngành hàng. Nhìn chung, các văn bản pháp luật về ATTP đã có những quy định tương đối đầy đủ, tạo hành lang pháp lý khá vững chắc cho công tác QLNN trong lĩnh vực này. Tuy nhiên, việc vận dụng những quy định chung vào thực tiễn hoạt động SXKD, đặc biệt là trong bối cảnh phát triển của cuộc Cách mạng công nghiệp 4.0 đang bước đầu hình thành nền kinh tế số ở Việt Nam vẫn còn tồn tại nhiều khó khăn, bất cập, dẫn đến hiệu quả bảo đảm ATTP chưa cao, tình trạng “thực phẩm bẩn” vẫn diễn ra hàng ngày và ngày càng khó kiểm soát hơn.

Việc thực hiện công tác quản lý ATTP của ngành Y tế tại các địa phương chủ yếu là kiêm nhiệm, chưa có bộ phận chuyên trách về ATTP, nên việc quản lý ATTP rất hạn chế. Do đó, việc kiện toàn tổ chức bộ máy thực hiện công tác quản lý ATTP theo hướng chuyên trách hoặc tập trung một đầu mối quản lý là cần thiết, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý ATTP.

Do tính chất phức tạp của quản lý nhà nước đối với ATTP nên việc phân công trách nhiệm và mối quan hệ phối hợp giữa Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Công thương và các Bộ, ngành liên quan chưa được rõ ràng nên dẫn đến những khó khăn trong quá trình triển khai, phối hợp thực hiện, còn hiện tượng né tránh trách nhiệm.

1.1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Thực hiện Chỉ thị 17-CT/TW ngày 21/10/2022 của Ban Bí thư về tăng

cường bảo đảm an ninh an toàn thực phẩm trong tình hình mới: Sớm kiện toàn tổ chức bộ máy quản lý nhà nước theo hướng thống nhất chỉ một đầu mối thực hiện nhiệm vụ bảo đảm an ninh, an toàn thực phẩm từ trung ương tới địa phương. Phân định rõ chức năng, nhiệm vụ, trách nhiệm của các ngành trong bảo đảm an ninh, an toàn thực phẩm. Thực hiện phân cấp, phân quyền, đổi mới phương thức quản lý, điều hành, phối hợp, bảo đảm khoa học, chặt chẽ, hiệu quả

1.1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề

- Giải pháp 0: Giữ nguyên quy định của pháp luật hiện hành.

Phân công trách nhiệm:

+ Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm.

+ Bộ Y tế chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm.

+ Các bộ, cơ quan ngang bộ trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm phối hợp với Bộ Y tế thực hiện quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm.

+ Ủy ban nhân dân các cấp thực hiện quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm trong phạm vi địa phương.

Thực hiện phân công trách nhiệm QLNN đối với 03 Bộ: Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp và phát triển Nông thôn, Bộ Công thương theo nhóm các sản phẩm thực phẩm. 03 Bộ/Ngành trên chịu trách nhiệm trước Chính phủ theo lĩnh vực được phân công.

+ Phân cấp quản lý: Quy định chung theo tuyến TW và địa phương

- Giải pháp 1: Tổ chức thành 01 cơ quan (quy mô Tổng Cục) thuộc một trong các Bộ (Y tế, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Công thương), bộ máy tổ chức của cơ quan này được tổ chức quản lý tập trung thống nhất (tương tự như cơ quan quản lý thuế, cơ quan bảo hiểm xã hội, cơ quan quản lý thị trường...) từ Trung ương đến địa phương (do lĩnh vực ATTP liên quan đến nhiều bộ ngành quản lý).

Phương thức tổ chức là gom các đơn vị quản ATTP lý hiện nay của các bộ nhập thành cơ quan này để tận dụng nguồn nhân lực và cơ sở hạ tầng

1.1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan

Giải pháp 0: Giữ nguyên theo quy định của pháp luật hiện hành

a) Tác động về kinh tế:

- Tác động đối với Nhà nước:

+ Tác động tích cực: Bộ máy tổ chức được giữ nguyên, không phát sinh chi phí sắp xếp lại hệ thống tổ chức, không làm xáo trộn công tác quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm.

+ Tác động tiêu cực:

Việc tồn tại nhiều mô hình thí điểm trong quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm tạo nên sự thiếu nhất quán và đồng bộ trong triển khai thực hiện hoặc áp dụng các văn bản quy phạm pháp luật, chính sách, tiêu chuẩn về an toàn thực phẩm.

Thiếu tập trung nguồn lực, phân mảnh và manh mún trong chỉ đạo và xử lý sự cố về an toàn thực phẩm.

Chưa có cơ quan đầu mối ở Trung ương, chưa có bộ chủ quản, việc nhận chỉ đạo điều hành có lúc còn chưa thông suốt. **Phân tán trách nhiệm và chồng chéo trong quản lý.** Nhiều cơ quan như Bộ Y tế, Bộ NN&PTNT, Bộ Công Thương đều tham gia vào công tác quản lý an toàn thực phẩm. Điều này đôi khi dẫn đến chồng chéo trách nhiệm, khó khăn trong phối hợp và thiếu rõ ràng trong việc xác định ai chịu trách nhiệm chính trong một số vấn đề cụ thể. Đây chính là nguyên nhân dẫn đến lãng phí nguồn lực trong công tác quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm và chưa mang lại hiệu quả rõ rệt.

- Tác động đối với doanh nghiệp:

+ Tác động tích cực: Chưa xác định được tác động tích cực tới các doanh nghiệp

+ Tác động tiêu cực:

Ảnh hưởng tới hoạt động của các doanh nghiệp trong việc tuân thủ các quy định về an toàn thực phẩm với nhiều đầu mối khác nhau và cách thức quản lý cũng như hệ thống văn bản quy định thiếu đồng nhất.

- Tác động đối với người tiêu dùng:

+ Tác động tích cực: Không làm gia tăng giá thành sản phẩm.

+ Tác động tiêu cực: Quá nhiều đầu mối quản lý sẽ gây khó khăn trong công tác phối hợp xử lý sự cố ATTP, có thể kéo dài thời gian và làm ảnh hưởng tới sức khỏe người tiêu dùng.

b) Tác động về xã hội

+ Tác động tích cực:

Qua đánh giá cho thấy không phát hiện được tác động tích cực đối với

Nhà nước khi thực hiện phương án.

+ Tác động tiêu cực:

Thiếu kiểm soát chặt chẽ và đồng bộ dẫn đến nguy cơ cao về ô nhiễm thực phẩm, có thể gây ra các vụ ngộ độc thực phẩm lớn, ảnh hưởng nghiêm trọng đến sức khỏe cộng đồng.

Hiệu quả quản lý có thể sẽ gây tác động tới người tiêu dùng từ khâu sản xuất đến lưu thông trên thị trường. Sự gia tăng các vấn đề về sức khỏe liên quan đến thực phẩm kém chất lượng sẽ tạo áp lực lớn lên hệ thống y tế, làm tăng chi phí điều trị và quản lý các dịch bệnh liên quan đến thực phẩm.

c) Tác động về giới:

Các ý kiến khá đồng thuận và cho rằng các quy định về bộ máy quản lý nhà nước không có tác động tới vấn đề giới.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Chính sách không có thay đổi gì so với quy định hiện hành nên không có tác động về thủ tục hành chính.

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Việc giữ nguyên quy định hiện hành không làm thay đổi hệ thống pháp luật. Tuy nhiên, gây khó khăn trong việc quản lý ATTP do hệ thống văn bản quy phạm pháp luật thiếu tính thống nhất.

Giải pháp 1: Tổ chức thành 01 cơ quan (quy mô Tổng Cục) thuộc một trong các Bộ (Y tế, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Công thương)

a) Tác động về kinh tế

- Tác động đối với Nhà nước:

+ Tác động tích cực:

Việc tập trung một đầu mối sẽ giúp có tầm nhìn về an toàn thực phẩm bao quát hơn; nhận diện mối nguy, phân tích mối nguy và quản lý mối nguy về an toàn thực phẩm một cách có hệ thống và toàn diện hơn.

Việc tập trung một đầu mối, dẫn đến tập trung nguồn lực điều này cho phép giải quyết triệt để hơn, chủ động hơn, hiệu quả hơn các vấn đề cấp bách về an toàn thực phẩm. Giải quyết hạn chế về cơ chế phối hợp giữa các sở, ngành và đầu mối chịu trách nhiệm trước UBND thành phố về công tác quản lý an toàn thực phẩm, tránh chồng chéo trong quá trình thực hiện. Mọi hoạt động từ thanh tra, xử lý vi phạm hành chính đều nhanh chóng, thông suốt và đủ sức răn đe.

Ban Bí thư đã giao cho Ban cán sự đảng Chính phủ lãnh đạo, chỉ đạo tổng kết thực hiện Luật An toàn thực phẩm; nghiên cứu kiện toàn tổ chức bộ máy quản lý nhà nước theo hướng thống nhất chỉ một đầu mối thực hiện nhiệm vụ bảo đảm an ninh, an toàn thực phẩm từ Trung ương đến địa phương; nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về an ninh, an toàn thực phẩm. Đảng đoàn Quốc hội, Ban cán sự đảng Chính phủ lãnh đạo, chỉ đạo xây dựng, bổ sung, hoàn thiện pháp luật, cơ chế, chính sách về bảo đảm an ninh, an toàn thực phẩm.

+ Tác động tiêu cực: Gia tăng chi phí và thời gian sắp xếp lại tổ chức và vận hành. Có khả năng gây xáo trộn lớn về nhân lực.

+ Chưa có kết quả về tính đồng thuận giữa các bên liên quan.

- Tác động đối với doanh nghiệp:

+ Tác động tích cực:

Tạo thuận lợi trong công tác thực hiện các thủ tục hành chính và tuân thủ các quy định về an toàn thực phẩm. Tiết kiệm chi phí cho doanh nghiệp khi bộ máy tổ chức được tinh gọn về một đầu mối.

Với một cơ quan quản lý duy nhất, quy trình kiểm tra và giám sát có thể được tổ chức một cách hiệu quả hơn, giảm thiểu sự trùng lặp và cải thiện phản ứng với các vấn đề an toàn thực phẩm.

+ Tác động tiêu cực:

Chưa xác định được có tác động tiêu cực tới doanh nghiệp.

Tập trung quản lý về đầu mối có thể giúp đơn giản hóa quy trình và giảm sự phức tạp cho doanh nghiệp, cũng như cung cấp sự hỗ trợ và thông tin đồng nhất. Tuy nhiên, doanh nghiệp cũng có thể đối mặt với chi phí tuân thủ cao hơn, thiếu linh hoạt trong việc đáp ứng các điều kiện địa phương, và rủi ro liên quan đến sự kiểm soát và quản lý. Để đạt được hiệu quả tối ưu, việc triển khai mô hình quản lý này cần được thực hiện với sự cân nhắc và điều chỉnh hợp lý để đảm bảo rằng lợi ích vượt trội hơn các thách thức.

- Tác động đối với người tiêu dùng:

+ Tác động tích cực:

Quản lý tập trung giúp đảm bảo rằng các tiêu chuẩn an toàn thực phẩm được áp dụng đồng nhất trên toàn quốc hoặc trong toàn bộ khu vực, giúp người tiêu dùng có sự bảo đảm về chất lượng thực phẩm bất kể nơi họ mua hàng.

Một hệ thống quản lý tập trung có thể phản ứng nhanh hơn với các vụ việc liên quan đến an toàn thực phẩm, chẳng hạn như các đợt thu hồi sản phẩm hoặc các vấn đề dịch bệnh, từ đó bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng hiệu quả hơn

+ Tác động tiêu cực:

Người tiêu dùng có thể gặp khó khăn trong việc tiếp cận và giải quyết các khiếu nại nếu có vấn đề liên quan đến an toàn thực phẩm, đặc biệt khi cơ quan quản lý tập trung có thể không tiếp cận và giải quyết các vấn đề địa phương một cách nhanh chóng.

b) Tác động về xã hội

+ Tác động tích cực:

Hệ thống quản lý tập trung giúp giảm nguy cơ ngộ độc thực phẩm và các bệnh liên quan đến thực phẩm bằng cách đảm bảo rằng các tiêu chuẩn an toàn được áp dụng đồng nhất.

Việc kiểm soát và giám sát chặt chẽ giúp phát hiện và xử lý các vấn đề về an toàn thực phẩm nhanh chóng, từ đó bảo vệ sức khỏe cộng đồng.

Khi người tiêu dùng thấy rằng có một cơ quan quản lý duy nhất đảm bảo sự an toàn thực phẩm, họ có xu hướng tin tưởng hơn vào chất lượng và sự an toàn của thực phẩm mình tiêu thụ. Cơ quan quản lý tập trung có thể cung cấp thông tin rõ ràng và đáng tin cậy về an toàn thực phẩm, giúp người tiêu dùng đưa ra quyết định thông minh hơn.

Các quy định đồng nhất và chính sách quản lý từ một cơ quan duy nhất có thể tạo ra sự đồng thuận xã hội và giảm thiểu sự bất đồng về các quy chuẩn an toàn thực phẩm.

+ Tác động tiêu cực:

Việc quản lý tập trung có thể dẫn đến nguy cơ lạm dụng quyền lực hoặc thiếu kiểm soát từ cộng đồng, nếu không có cơ chế giám sát và kiểm tra độc lập.

c) Tác động về giới:

Các ý kiến khá đồng thuận và cho rằng việc sắp xếp lại bộ máy tổ chức quản lý nhà nước không có tác động tới vấn đề giới.

d) Tác động về thủ tục hành chính:

Việc thay đổi bộ máy tổ chức sẽ làm thay đổi hệ thống thực hiện thủ tục hành chính trong quản lý ATTP

đ) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

Việc ban hành chính sách vẫn bảo đảm tính phù hợp với Hiến pháp. Kiến

toàn, củng cố và nâng cao năng lực của bộ máy quản lý nhà nước về ATTP theo hướng đồng bộ, một đầu mối, nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về ATTP.

Nghiên cứu đề xuất mô hình tổ chức theo xu hướng chung của quốc tế, tham khảo mô hình quản lý của một số nước đang phát triển trong khu vực.

1.1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn: Lựa chọn giải pháp 1 vì:

Tổ chức thành 01 cơ quan (quy mô Tổng Cục) thuộc một trong các Bộ (Y tế, Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Công thương), bộ máy tổ chức của cơ quan này được tổ chức quản lý tập trung thống nhất (tương tự như cơ quan quản lý thuế, cơ quan bảo hiểm xã hội, cơ quan quản lý thị trường...) từ Trung ương đến địa phương (do lĩnh vực ATTP liên quan đến nhiều bộ ngành quản lý).

Lợi thế của việc tổ chức các đơn vị quản ATTP lý hiện nay của các bộ nhập thành cơ quan này để tận dụng nguồn nhân lực và cơ sở hạ tầng, giảm tối đa chi phí và xáo trộn trong sắp xếp tổ chức theo tinh thần tinh gọn, hiệu quả.

III. LẤY Ý KIẾN:

Báo cáo đánh giá tác động của chính sách đã gửi xin ý kiến Bộ, ngành, các đối tượng có liên quan, gửi đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của Chính phủ, Bộ Y tế để xin ý kiến rộng rãi. (Bảng tổng hợp tiếp thu, giải trình ý kiến các Bộ, ngành kèm theo bộ hồ sơ đề nghị xây dựng Luật).

IV. GIÁM SÁT VÀ ĐÁNH GIÁ

Bộ Y tế có trách nhiệm phối hợp với các Bộ, ngành tổ chức thi hành chính sách, giám sát đánh giá việc thực hiện chính sách.

Trên đây là Báo cáo đánh giá tác động của chính sách đối với Hồ sơ dự án Luật an toàn thực phẩm sửa đổi, bổ sung./.

Nơi nhận:

- Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Phó Thủ tướng Trần Hồng Hà (để báo cáo);
- Văn phòng Chính phủ (để phối hợp);
- Bộ Tư pháp (để phối hợp);
- Các Đ/c Thứ trưởng;
- Lưu: VT, PC, ATTP (2b).

BỘ TRƯỞNG

Đào Hồng Lan