

Chủ biên: PHẠM HẢI VŨ - ĐÀO THẾ ANH

AN TOÀN THỰC PHẨM NÔNG SẢN

MỘT SỐ HIỂU BIẾT VỀ SẢN PHẨM, HỆ THỐNG SẢN XUẤT PHÂN PHỐI VÀ CHÍNH SÁCH NHÀ NƯỚC



NHÀ XUẤT BẢN NÔNG NGHIỆP

AN TOÀN THỰC PHẨM NÔNG SẢN

**MỘT SỐ HIỂU BIẾT VỀ SẢN PHẨM, HỆ THỐNG
SẢN XUẤT PHÂN PHỐI VÀ CHÍNH SÁCH NHÀ NƯỚC**

Chủ biên: Phạm Hải Vũ – Đào Thế Anh

**NHÀ XUẤT BẢN NÔNG NGHIỆP
Hà Nội - 2016**

Cuốn sách này được đóng góp bởi nhiều tác giả khác nhau, làm nghiên cứu tại các viện nghiên cứu và trường đại học của Pháp và Việt Nam. Các viện và trường đại học chủ quản của chúng tôi là:

- Học viện Quốc gia Nông học, Công nghệ thực phẩm và Môi trường AgroSup Dijon, CH Pháp.
- Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Xã hội học nông thôn CESAER tại Dijon, CH Pháp.
- Trung tâm Nghiên cứu và Phát triển Hệ thống nông nghiệp CASRAD, Viện Cây lương thực – Cây thực phẩm FCRI, Việt Nam.
- Viện Nghiên cứu Rau Quả FAVRI, Việt Nam.
- Viện Chính sách và Chiến lược Phát triển nông nghiệp nông thôn IPSARD, Việt Nam.
- Trường Đại học Bách khoa Hà Nội, Khoa Công nghệ Thực phẩm HUST, Việt Nam.
- Học viện Nông nghiệp VNUA, Việt Nam.
- Trung tâm Calityss, Học viện Nông học Vet AgroSup, Clermont-Ferrand, CH Pháp.

Ngoài ra, cuốn sách cũng nhận được sự trợ giúp rất lớn từ các đồng nghiệp Pháp làm việc tại Trung tâm Hợp tác nghiên cứu quốc tế về Nông học và Phát triển CIRAD tại Hà Nội, thông qua mạng lưới liên kết nông nghiệp và thị trường MALICA.

AgroSup Dijon ©2016. All rights reserved.

Tous droits patrimoniaux appartiennent à l'Institut national supérieur des sciences agronomiques, de l'alimentation et de l'environnement AGRO SUP DIJON.

Les droits moraux appartiennent aux auteurs.

MỤC LỤC

<i>Các tác giả</i>	<i>.vii</i>
<i>Lời cảm ơn</i>	<i>xi</i>
<i>Danh sách các từ viết tắt</i>	<i>xiii</i>
<i>Lời giới thiệu</i>	<i>xvii</i>

Dẫn nhập QUẢN LÝ AN TOÀN THỰC PHẨM NÔNG SẢN:

CÔNG CỤ, HIỆN TRẠNG VÀ THÁCH THỨC 1

Định nghĩa và nhận biết	2
Chủ thể và Công cụ quản lý	5
Hiện trạng & Khó khăn	9
Hội nhập và thách thức với quản lý ATTP tại Việt Nam	15
Kết luận	18

Phần I SẢN XUẤT, PHÂN PHỐI, ĐO LƯỜNG 21

Chương I Sản xuất và tiêu thụ rau cho các thành phố lớn:

Nghiên cứu điển hình tại Hà Nội 23

1.1. Đặt vấn đề	23
1.2. Phương pháp nghiên cứu	24
1.3. Sản xuất và tiêu thụ rau của Việt Nam	25
1.3.1. Tình hình sản xuất rau ở Việt Nam	25
1.3.2. Thị trường rau của Việt Nam	26
1.4. Sản xuất và tiêu thụ rau tại Hà Nội	29
1.4.1. Sản xuất rau tại Hà Nội	29
1.4.2. Tiêu thụ rau trên địa bàn thành phố Hà Nội	31
1.4.3. Thảo luận về trường hợp Hà Nội	38
1.5. Kết luận và đề nghị	39

1.5.1.	Kết luận	39
1.5.2.	Kiến nghị	40
Chương II	An toàn thực phẩm thịt lợn –	
	Từ thực tế tiêu dùng đến chính sách.....	43
2.1.	Giới thiệu.....	43
2.2.	Thực tế tiêu dùng và ATTP thịt lợn ở Việt Nam	44
2.2.1.	Tiêu dùng thịt lợn ở Việt Nam	44
2.2.2.	Các vấn đề tồn tại trong vệ sinh thực phẩm thịt lợn ở Việt Nam	45
2.2.3.	Nhận thức của người tiêu dùng về ATTP	47
2.3.	Hệ thống quản lý vệ sinh ATTP và tiêu dùng thịt lợn	48
2.3.1.	Hệ thống quản lý vệ sinh ATTP	48
2.3.2.	Các yếu tố ảnh hưởng đến việc mua thịt lợn	50
2.4.	Định hướng giải pháp.....	53
Chương III	An toàn thực phẩm với các sản phẩm lên men.....	55
3.1.	Giới thiệu.....	55
3.2.	Tình hình vệ sinh ATTP trong một số sản phẩm lên men truyền thống	56
3.2.1.	Phân bố loài của vi khuẩn lactic trong các sản phẩm lên men truyền thống	59
3.2.2.	Ứng dụng vi khuẩn lactic làm chủng khởi động trong quá trình lên men	60
Chương IV	Vấn đề sử dụng kháng sinh trong chăn nuôi và tương lai của nghiên cứu vi sinh vật đối với an toàn thực phẩm.....	67
4.1.	Giới thiệu.....	67
4.2.	Những hạn chế của việc sử dụng kháng sinh.....	68
4.3.	Sử dụng vi sinh vật kháng khuẩn và những lợi ích khác cho xã hội.....	70
4.3.1.	Dự án đánh giá khả năng kháng khuẩn của một vài tinh dầu thực vật của Việt Nam	71
4.3.2.	Những lợi ích và hạn chế của việc sử dụng tinh dầu như kháng sinh trong chăn nuôi thủy sản	73
4.4.	Kết luận.....	75
Phần 2	TIÊU CHUẨN – QUY TRÌNH – CƠ SỞ PHÁP LÝ	77
Chương V	Các tiêu chuẩn sản xuất rau an toàn tại Việt Nam	79
5.1.	Giới thiệu.....	79
5.2.	Ba tiêu chuẩn sản xuất rau an toàn ở Việt Nam.....	80

5.2.1. Nguồn gốc ra đời và cơ sở pháp lý hiện tại	80
5.2.2. Các đặc điểm riêng và quy trình chứng nhận đạt tiêu chuẩn	86
5.3. Đánh giá và triển vọng	91
5.3.1. Đánh giá xếp hạng ba tiêu chuẩn rau an toàn	91
5.3.2. Triển vọng của ba tiêu chuẩn	94
5.4. Kết luận	98

Chương VI Chứng nhận VietGAP cho sản xuất rau, quả tươi ở Việt Nam . . 103

6.1. Giới thiệu	103
6.1.1. VietGAP là gì?	103
6.1.2. Chứng nhận VietGAP cho rau, quả tươi	104
6.2. Hiện trạng sản xuất rau an toàn theo VietGAP ở Việt Nam	104
6.3. Nội dung quy trình VietGAP cho rau quả tươi	105
6.3.1. Đánh giá và lựa chọn vùng sản xuất	105
6.3.2. Giống và gốc ghép	105
6.3.3. Quản lý đất và giá thể	106
6.3.4. Quản lý phân bón và chất phụ gia	106
6.3.5. Nước tưới	107
6.3.6. Hóa chất	107
6.3.7. Thu hoạch và xử lý sau thu hoạch	109
6.3.8. Quản lý và xử lý chất thải	111
6.3.9. Người lao động	111
6.3.10. Ghi chép, lưu trữ hồ sơ, truy nguyên nguồn gốc và thu hồi sản phẩm	112
6.3.11. Kiểm tra nội bộ	113
6.3.12. Khiếu nại và giải quyết khiếu nại	113

Chương VII Đổi mới thể chế chính sách quản lý ATTP ở Việt Nam 115

7.1. Giới thiệu	115
7.2. Các hạn chế chính của hệ thống thể chế chính sách ATTP.	116
7.2.1. Một số tồn tại về hệ thống văn bản pháp luật, quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật	116
7.2.2. Về hệ thống tổ chức; phân công chức năng nhiệm vụ, phân cấp và quan hệ phối hợp	118
7.2.3. Về năng lực thực thi quản lý ATTP	121
7.3. Thảo luận về đổi mới thể chế chính sách ATTP.	122
7.3.1. Hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về ATTP	122
7.3.2. Tăng cường năng lực bộ máy tổ chức thực thi pháp luật ATTP	123
7.3.3. Tăng cường năng lực hoạt động quản lý ATTP	126
7.3.4. Đẩy mạnh xã hội hóa quản lý ATTP	127

Phần 3 KINH NGHIỆM CỦA LIÊN MINH CHÂU ÂU 129

Chương VIII Hệ thống an toàn thực phẩm của Liên minh Châu Âu 131

8.1. Giới thiệu	131
8.2. Lịch sử hệ thống ATTP châu Âu	132
8.3. Tổ chức hệ thống	138
8.4. Điều hành đối thoại tại châu Âu, nền tảng của quản lý ATTP	139
8.5. Cơ sở pháp lý của Hệ thống ATTP châu Âu và Ba trụ cột chính	142
8.5.1. Trụ cột 1: Phân tích nguy cơ	144
8.5.2. Trụ cột 2: Thanh tra – Giám sát	145
8.5.3. Trụ cột 3: Trách nhiệm của chủ thể sản xuất & kinh doanh	146
8.6. EFSA và vai trò phân tích nguy cơ độc lập	149
8.7. Kết luận	152

Chương IX Thực phẩm trong xã hội hiện đại – Người tiêu dùng châu Âu chọn hình thức truy xuất nguồn gốc nào? 155

9.1. Giới thiệu	155
9.2. Dữ liệu và Phương pháp nghiên cứu	157
9.3. Kết quả	159
9.3.1. Phân tích dữ liệu ghi âm các nhóm thảo luận	159
9.3.2. Phân tích các dữ liệu phỏng vấn để xây dựng chuỗi nhận thức	163
9.4. Thảo luận	165
9.5. Kết luận	167
9.6. Lời cảm ơn	168

KẾT LUẬN..... 171

Về tư duy và cấu trúc quản lý	173
Về các quy chuẩn an toàn và các tiêu chuẩn chất lượng	174
Về các thông tin và dữ liệu về ATTP	177
Về hỗ trợ sản xuất và thay đổi hệ thống nông nghiệp	178

CÁC TÁC GIẢ

PGS. TS Phạm Hải Vũ giảng dạy tại Học viện Quốc gia Nông học, Khoa học thực phẩm và Môi trường AgroSup Dijon, Cộng hòa Pháp. Ông tốt nghiệp trường Đại học Ngoại thương năm 2002, và bảo vệ luận án tiến sỹ kinh tế tại Đại học Paris Dauphine năm 2010. Từ 2012, ông là PGS chuyên ngành Phân tích chính sách công tại học viện AgroSup Dijon. Các nghiên cứu của TS. Phạm Hải Vũ tập trung vào cơ chế truyền tải và hiệu quả kinh tế & xã hội của các chính sách công. Các chính sách được nghiên cứu là chính sách quy hoạch lãnh thổ tại Pháp, chính sách phát triển nông thôn của EU, chính sách ATTP của Việt Nam và của EU.

TS. Đào Thế Anh là Phó Viện trưởng Viện Cây lương thực - Cây thực phẩm, kiêm Giám đốc Trung tâm Nghiên cứu và Phát triển Hệ thống nông nghiệp CASRAD. Tốt nghiệp tiến sỹ kinh tế nông nghiệp năm 2003 tại Đại học Nông nghiệp quốc gia SupAgro tại Montpellier, Cộng hòa Pháp, TS. Đào Thế Anh trở về tiếp tục công tác nghiên cứu và phát triển ở Việt Nam trong lĩnh vực nông nghiệp & phát triển nông thôn, ứng phó với biến đổi khí hậu và phát triển chuỗi giá trị, thương hiệu nông sản, thể chế quản lý an toàn thực phẩm và tổ chức nông dân. Với 26 năm kinh nghiệm trong lĩnh vực nông nghiệp, TS. Đào Thế Anh là chuyên gia cho nhiều cơ quan quốc tế như Ngân hàng thế giới (WB), Tổ chức Nông Lương Liên hợp quốc (FAO), Quỹ phát triển nông nghiệp quốc tế (IFAD). Ông hiện là Phó chủ tịch Hội khoa học Phát triển nông thôn của Việt Nam và là Phó tổng biên tập Tạp chí Khoa học Phát triển nông thôn Việt Nam.

GS. TSKH. Georges Giraud làm việc tại Học viện Quốc gia Nông học, Khoa học thực phẩm và Môi trường AgroSup Dijon. Ông là chuyên gia của EU về hệ thống chỉ dẫn địa lý cho các nông sản, và marketing hành vi người tiêu dùng. Giảng dạy marketing và hệ thống chỉ dẫn địa lý tại AgroSup Dijon, GS. Georges Giraud đã điều hành nhiều dự án nghiên cứu của Pháp và châu Âu. Ông cũng tham gia nhiều hợp tác nghiên cứu và giảng dạy tại các nước châu Á như Trung Quốc, Pakistan, Việt Nam thông qua mạng lưới liên kết nông nghiệp – thị trường Malica.

PGS. TS. Rafia Halawany-Darson giảng dạy về Marketing thực phẩm và hành vi người tiêu dùng tại Học viện Nông nghiệp VetAgro Sup tại Clermont Ferrand, Cộng hòa Pháp từ 2012. Tác giả của nhiều bài báo khoa học về hành vi tiêu dùng thực phẩm tại nhiều quốc gia châu Âu, bà cũng là đồng chủ nhiệm chương trình đào tạo thạc sĩ châu Âu có tên gọi “Food Identity” của Học viện VetAgro Sup.

TS. Hoàng Vũ Quang tốt nghiệp tiến sĩ ngành thương mại và luật quốc tế tại Đại học Laval, Canada. Ông hiện là Phó viện trưởng Viện Chính sách và Chiến lược Phát triển nông nghiệp nông thôn. TS. Hoàng Vũ Quang có nhiều năm nghiên cứu về các vấn đề phát triển nông nghiệp nông thôn như chính sách phát triển nông nghiệp, phát triển kinh tế hợp tác xã, kinh tế trang trại, kinh tế hộ gia đình, xóa đói giảm nghèo. Các nghiên cứu này tập trung vào vai trò của các thể chế, các tổ chức xã hội trong việc định hướng làm việc, tăng thu nhập và xây dựng ngành hàng.

PGS. TS. Hồ Phú Hà giảng dạy tại Viện Công nghệ Sinh học và Công nghệ Thực phẩm, Trường đại học Bách khoa Hà Nội. TS. Hồ Phú Hà tốt nghiệp tại Đại học Công nghệ công nghiệp Thực phẩm Matxcơva, Liên bang Nga, sau đó bảo vệ luận văn tiến sĩ tại Đại học Newcastle, Australia năm 2008. Các nghiên cứu chính của bà liên quan đến quá trình lên men thực phẩm, công nghệ bảo quản thực phẩm, trong đó đặc biệt là vai trò của vi sinh vật và an toàn thực phẩm trong các sản phẩm lên men truyền thống. TS. Hồ Phú Hà hiện là trưởng Bộ môn Công nghệ Thực phẩm.

TS. Nguyễn Đình Thi là giảng viên khoa Môi trường, Học viện Nông nghiệp Việt Nam. Ông tốt nghiệp trường Đại học Nông nghiệp I Hà Nội (nay là Học viện Nông nghiệp Việt Nam) năm 1989. Sau hai bằng Thạc sĩ chuyên ngành Bảo vệ thực vật tại Học viện Nông nghiệp Việt Nam năm 1996, và chuyên ngành Hệ thống nông nghiệp tại Học viện Công nghệ Châu Á AIT năm 2001, ông bảo vệ luận án tiến sĩ nông nghiệp năm 2009 tại Học viện Nông nghiệp

Việt Nam. TS. Nguyễn Đình Thi có bề dày kinh nghiệm gắn bó với nghiên cứu thực nghiệm trong lĩnh vực nông học từ 1990. Các nghiên cứu của ông tập trung vào phục vụ công việc giảng dạy là các nhóm môn học sinh thái, nông lâm kết hợp, đa dạng sinh học.

ThS. Nguyễn Thị Hà làm việc tại Trung tâm Nghiên cứu và Phát triển hệ thống nông nghiệp và bắt đầu tham gia các nghiên cứu về lĩnh vực an toàn thực phẩm từ năm 2010. Các nghiên cứu của ThS. Nguyễn Thị Hà tập trung vào các vấn đề thể chế chính sách của nhà nước trong quản lý ATTP đối với sản phẩm nông sản sau khi Luật ATTP của Việt Nam ra đời. Bên cạnh đó cô có gần 10 năm nghiên cứu hệ thống quản lý chất lượng và an toàn thực phẩm đối với chuỗi rau ở các vùng ven đô Hà Nội. Các nghiên cứu tập trung vào phân tích tính bền vững của các chứng nhận tự nguyện như VietGAP, rau an toàn và PGS (Participatory Guarantee system).

ThS. Nguyễn Thị Hương là nghiên cứu viên tại Bộ môn Kiểm nghiệm chất lượng Rau quả, Viện Nghiên cứu Rau Quả, chuyên ngành Bảo vệ thực vật. Cô hiện đang hoàn thành chương trình tiến sỹ tại Học viện Nông nghiệp Việt Nam. Các nghiên cứu chính của ThS. Nguyễn Thị Hương tập trung vào kiểm soát chất lượng và vấn đề sử dụng thuốc bảo vệ thực vật trong sản xuất rau quả an toàn theo tiêu chuẩn VietGAP, trong đó đặc biệt là việc sử dụng biện pháp sinh học trong sản xuất rau an toàn.

TS. Nguyễn Thị Tân Lộc có một bề dày kinh nghiệm trong lĩnh vực phát triển sản xuất và thị trường rau. Bà bắt đầu theo dõi và nghiên cứu về an toàn thực phẩm rau từ năm 2000. Sau khi tốt nghiệp Đại học Nông nghiệp Hà Nội (nay là Học viện Nông nghiệp Việt Nam) năm 1991, bà tiếp tục hoàn thiện chương trình đào tạo thạc sĩ về Kinh tế Nông nghiệp tại Học viện Nông nghiệp Việt Nam năm 1999 và thạc sĩ về Quản lý chất lượng Nông Lâm sản tại Cộng hòa Pháp năm 2002. TS. Nguyễn Thị Tân Lộc đặc biệt chú trọng đến vai trò của cấu trúc ngành hàng cũng như các kênh phân phối giúp thúc đẩy phát triển ngành hàng rau, quả, đặc biệt hỗ trợ liên kết giữa nông dân và các nhà phân phối tại các thành phố. Bà hiện là Trưởng bộ môn Nghiên cứu Kinh tế và Thị trường tại Viện Nghiên cứu Rau Quả và là chuyên gia hợp tác cùng các tổ chức thế giới trong chủ đề phát triển thị trường cho sản phẩm rau an toàn và rau có chỉ dẫn địa lý. Bà có nhiều công trình công bố cùng các đồng nghiệp trong và ngoài nước.

PGS. TS. Marie-Hélène Vergote giảng dạy tại Học viện Quốc gia nông học, Khoa học thực phẩm, Môi trường AgroSup Dijon, chuyên ngành Khoa học

quản trị. Sở hữu hai bằng tiến sỹ trong hai chuyên ngành khác nhau là An toàn thực phẩm vi sinh vật và Quản trị an toàn thực phẩm thông qua truy xuất nguồn gốc, bà là chuyên gia an toàn thực phẩm của EU. TS. Marie-Hélène Vergote là đồng chủ nhiệm chương trình đào tạo thạc sỹ Quản trị công nghiệp thực phẩm của Học viện AgroSup Dijon và trường Đại học Bourgogne, Cộng hòa Pháp.

ThS. Vũ Thị Hoàng Vân tốt nghiệp thạc sỹ Hợp tác và Phát triển tại Đại học Pavia, Italy. Hiện cô là nghiên cứu viên tại Viện Chính sách và Chiến lược Phát triển nông nghiệp nông thôn (IPSARD). Các nghiên cứu của cô tham gia tập trung nhiều vào các chủ đề: thị trường tiêu dùng và an toàn thực phẩm, dinh dưỡng và an ninh lương thực, khuyến nông và phát triển chuỗi giá trị cho nhóm hộ nghèo và đồng bào dân tộc thiểu số.

GS. TSKH Yves Waché là giáo sư chuyên ngành khoa học thực phẩm tại Học viện Quốc gia Nông học, Khoa học thực phẩm, Môi trường AgroSup Dijon. Các công trình của ông tập trung vào lĩnh vực chế phẩm có nguồn gốc thực vật và vi sinh vật, và khả năng ứng dụng trong công nghiệp thực phẩm của các chế phẩm này. GS. Yves Waché đã hướng dẫn rất nhiều luận văn tiến sỹ về công nghệ thực phẩm của các nghiên cứu sinh Việt Nam. Ông hợp tác rất chặt chẽ với khoa Công nghệ thực phẩm của trường Đại học Bách khoa Hà Nội – nơi đặt một phòng nghiên cứu quốc tế về quy trình thực phẩm mà ông là một người đồng sáng lập.

LỜI CẢM ƠN

Cuốn sách này ra đời sau ngày hội khảo khoa học SAFAS (Safe Food and Alternative Solutions) được tổ chức tại Viện Khoa học Nông nghiệp Việt Nam vào tháng 6 năm 2015. Nó quy tụ báo cáo của các nhà nghiên cứu Pháp và Việt Nam trong lĩnh vực nông nghiệp và công nghệ thực phẩm về chủ đề chung An toàn thực phẩm. Chúng tôi xin cảm ơn Học viện Quốc gia về Nông học, Công nghệ thực phẩm và Môi trường - AgroSup Dijon, Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Xã hội học nông thôn CESAER tại Dijon, mạng lưới liên kết nông nghiệp và thị trường MALICA tại Hà Nội, đã ủng hộ dự án SAFAS. Cảm ơn Học viện AgroSup Dijon đã hỗ trợ tài chính để xuất bản cuốn sách. Chúng tôi cũng cảm ơn các đơn vị chủ quản của các tác giả, đã tạo điều kiện thuận lợi cho việc xuất bản các công trình nghiên cứu trong thời gian ngắn. Những đánh giá, phân tích, kiến nghị trong sách không thể hiện quan điểm của các cơ quan chủ quản, mà thuộc về các tác giả trên tư cách cá nhân. Chúng tôi hoàn toàn chịu trách nhiệm về các sai sót trong sách nếu có.

This book is the result of the SAFAS scientific seminar which is held on June 2015 at the Vietnam Academy of Agricultural Sciences. SAFAS, which stands for Safe Food and Alternative Solutions, is organized by French and Vietnamese scientific researchers who work on agriculture and on food sciences, and who focus on the subject of food safety. We would like to thank the French National Institute of Agronomics, Food sciences and Environmental sciences AgroSup Dijon, the Center of Economics and Sociology on rural areas CESAER at Dijon, and the network of Market and Agriculture linkages for cities in Asia MALICA, who have strongly supported this project. We thank especially AgroSup Dijon for the grant for publication. This book is contributed by authors who work in different research organizations. We are grateful for the attention and for the working environment they offer, which allow us to publish in a relatively short time. However, all remarks, analysis and proposals given hereunder belong fully to the authors, and cannot be considered as organization's positions. We are also responsible for all eventually errors, which could occur.

DANH SÁCH CÁC TỪ VIẾT TẮT

ACFTA	Khu vực mậu dịch tự do ASEAN – Trung Quốc
AFTA	Khu vực mậu dịch tự do ASEAN
AGROSUP DIJON	Học viện Nông học, Công nghệ thực phẩm và Môi trường Dijon.
ASEAN	Cộng đồng các quốc gia Đông Nam Á
ATTP	An toàn thực phẩm
BASIC GAP	Tiêu chuẩn cơ bản thực hành nông nghiệp tốt Việt Nam
BVTV	Bảo vệ thực vật
BYT	Bộ Y tế
CESAER	Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Xã hội học Nông thôn (Dijon, Cộng Hòa Pháp)
DG SANCO	Cục Sức khỏe và An toàn thực phẩm - Ủy ban châu Âu.
ĐHBK	Đại học Bách khoa
EU	Liên minh châu Âu (European Union)
FAO	Tổ chức Lương Nông thế giới (Food and Agriculture Organization)
FAVRI	Viện Nghiên cứu Rau Quả
GAP	Thực hành nông nghiệp tốt (Good Agriculture Practices)
GHP	Thực hành vệ sinh tốt (Good Hygienic Practices)
GMP	Thực hành sản xuất tốt (Good Manufacturing Practices)
HACCP	Phân tích mối nguy và kiểm soát điểm tới hạn (Hazard Analysis and Critical Control Points)
HTX	Hợp tác xã
IFOAM	Liên đoàn Nông nghiệp hữu cơ thế giới
IPSARD	Viện Chính sách và Chiến lược Phát triển nông nghiệp nông thôn

ILRI	Viện nghiên cứu Chăn nuôi quốc tế
NAFIQAD	Cục Quản lý chất lượng Nông - Lâm sản và Thủy sản (Bộ Nông nghiệp)
NLTS	Nông Lâm Thủy Sản
NN & PTNN	Nông nghiệp và Phát triển nông thôn
PGS	Hệ thống bảo đảm có sự tham gia (Participatory Guarantee System)
RAT	Rau an toàn
SPS	Hiệp định vệ sinh an toàn thực phẩm và kiểm dịch động thực vật
TBKT	Tiến bộ kỹ thuật
TXNG	Truy xuất nguồn gốc
VietGAP	Tiêu chuẩn thực hành nông nghiệp tốt Việt Nam
VFA	Cục Vệ sinh An toàn Thực phẩm (Bộ Y tế)
WHO	Tổ chức Y tế Thế giới (World Health Organization)
WTO	Tổ chức Thương mại Thế giới (World Trade Organization)

DANH MỤC CÁC HÌNH

Hệ thống phân cấp của Luật, Nghị định, Thông tư và Quyết định và trách nhiệm các cơ quan được quy định bởi Luật An toàn thực phẩm năm 2010.....	11
HÌNH 1.1. Một số kênh tiêu thụ rau chủ yếu tại Việt Nam	26
HÌNH 1.2. Biến động diện tích gieo trồng rau của Hà Nội (2009-2015)	29
HÌNH 1.3. Tóm tắt nguồn rau bổ sung đến và đi tiêu thụ ngoài thị trường Hà Nội.	33
HÌNH 1.4. Tóm tắt các một số kênh tiêu thụ rau tươi chủ yếu trên địa bàn Hà Nội.	35
HÌNH 2.1. Xu hướng tiêu dùng thịt lợn ở Việt Nam 1993-2012	44
HÌNH 2.2. Các yếu tố ảnh hưởng đến tiêu dùng thịt lợn tươi – Nghiên cứu DURAS	51
HÌNH 3.1. Phân bố Serovar của <i>Salmonella</i> phân lập từ nem chua	58
HÌNH 3.2. Khả năng kháng vi khuẩn chỉ thị gây bệnh của <i>L. plantarum</i> B33	61
HÌNH 3.3. Khả năng ức chế <i>E. coli</i> và <i>S. aureus</i> của chủng <i>L. plantarum</i> B33 trong MRS lỏng	61
HÌNH 3.4. Khả năng ức chế <i>E. coli</i> và <i>S. aureus</i> của chủng <i>L. plantarum</i> B33 trong quá trình lên men	63
HÌNH 5.1. Mô phỏng vị trí của 3 tiêu chuẩn rau an toàn so với 4 cấu thành chất lượng thực phẩm.	92
HÌNH 7.1. Hệ thống tổ chức quản lý ATTP ngắn hạn đến 2015 của Bộ NN&PTNT.	123
HÌNH 7.2. Hệ thống tổ chức quản lý ATTP dài hạn đến 2020	125
HÌNH 8.1. Phân tích nguy cơ theo phương pháp 3R	145
HÌNH 8.2. “Hộp đen” của hệ thống quản lý ATTP châu Âu và 3 trụ cột của hệ thống.	148
HÌNH 9.1. Các phương thức hỗ trợ TXNG thực phẩm	161
HÌNH 9.2. Chuỗi nhận thức của người tiêu dùng khi nói đến TXNG thực phẩm	164
HÌNH 9.3. Ghép nối logic các khái niệm trong nhận thức người tiêu dùng khi nói đến TXNG	165

DANH MỤC CÁC BẢNG

Hệ thống quản lý nhà nước Việt Nam về ATTP theo ngành hàng.	7
BẢNG 1.1. Đánh giá lượng rau được tiêu thụ qua các kênh khác nhau trên địa bàn thành phố Hà Nội.	32
BẢNG 1.2. Tình hình tiêu thụ rau được sản xuất tại Hà Nội qua khảo sát các kênh khác nhau.	34
BẢNG 1.3. Thông tin về chủng loại, khối lượng rau được tiêu thụ thông qua hệ thống chợ trên địa bàn Thành phố Hà Nội	37
BẢNG 1.4. Một số đặc điểm của tiêu thụ rau tại các siêu thị trên địa bàn Thành phố Hà Nội	38
BẢNG 2.1. Nhóm thuộc tính sản phẩm do người tiêu dùng xác định	50
BẢNG 3.1. Đánh giá chất lượng vi sinh của sản phẩm nem chua và dưa cải bẹ	57
BẢNG 3.2. Sự phân bố loài trong hệ vi khuẩn lactic tự nhiên trong nem chua	59
BẢNG 3.3. Sự phân bố loài của vi khuẩn lactic trong nem chua và rau quả lên men.	60
BẢNG 5.1. Tóm tắt cơ sở pháp lý của 3 tiêu chuẩn rau an toàn	85
BẢNG 5.2. Đặc điểm của 3 tiêu chuẩn sản xuất rau tại Việt Nam.	88
BẢNG 5.3. Phân bố diện tích rau sản xuất theo VietGAP năm 2015	95
BẢNG 5.4. Hệ thống phân phối rau tại Việt Nam	98

LỜI GIỚI THIỆU

Cuốn sách mà các bạn đang đọc trình bày về vấn đề an toàn thực phẩm (ATTP) nông sản ở Việt Nam dưới cách tiếp cận khoa học. Chúng ta đang đối mặt với một cơn bão thực phẩm bẩn & không an toàn, đe dọa lâu dài sức khỏe tính mạng người tiêu dùng. Cơn bão này chưa hề có dấu hiệu kết thúc, thậm chí càng lúc càng phức tạp. Ăn gì để không bị ngộ độc? Mua thực phẩm ở đâu để tránh hóa chất, độc tố? Làm sao phân biệt được bẩn với sạch, an toàn với không an toàn? Nhà cung cấp nào đáng tin cậy? là những câu hỏi thường ngày rất nhiều người tiêu dùng vẫn đặt ra. Nhiều người tiêu dùng sẵn sàng trả tiền để mua thực phẩm an toàn, nhưng không phải lúc nào cũng mua đúng hoặc mua được. Tròn 30 năm đổi mới xây dựng kinh tế thị trường, chúng ta đang đối mặt với một nghịch lý: nhiều gia đình lựa chọn không mua thực phẩm trên thị trường, mà tự trồng rau, nuôi gà để đảm bảo ATTP. Có nghĩa là sự quay lại của mô hình tự cung tự cấp. Xã hội Việt Nam đang dần đi đến một nhận thức chung cơ bản rằng thực phẩm là nền tảng sự sống. Nếu thực phẩm không an toàn, chúng ta vừa không thể phát triển con người, vừa không thể có một tương lai bền vững.

Trong cuốn sách này, chúng tôi sẽ trình bày một số hiểu biết mới nhất về sản phẩm, hệ thống sản xuất nông nghiệp, tổ chức tiêu dùng và chính sách ATTP của Việt Nam liên quan đến các nông sản. Cuốn sách được chia thành ba phần chính. Trong phần thứ nhất, chúng tôi trình bày về hệ thống sản xuất, và ATTP cho các nông sản quen thuộc là rau, thịt và rau, thịt lên men như dưa chua, nem chua. Đây là những thực phẩm quen thuộc của người Việt, thường xuyên bị phát hiện trong nhóm thực phẩm bẩn. Phần thứ hai được dành để giới thiệu các quy trình, tiêu chuẩn và chính sách ATTP đang được Nhà nước sử dụng để quản lý nông sản. Phần cuối giới thiệu những kinh nghiệm trong quản lý ATTP tại châu Âu, một châu lục có thể được coi là mẫu mực trong việc bảo vệ an toàn người tiêu dùng. Trong mỗi phần, chúng tôi đều cố gắng tiếp cận vấn đề bằng khoa học; trình bày trên cơ sở các quan sát khách quan, độc lập với tư cách người sản xuất, người tiêu dùng hay người làm chính sách. Một số chương được kết thúc bằng các kiến nghị, là các kiến nghị riêng của chúng tôi với tư cách chuyên gia, nhưng chúng tôi không hàm ý rằng đây là những giải pháp duy nhất.

Tựu chung về nguyên nhân, chúng tôi cho rằng có 4 nguyên nhân liên quan đến hiện trạng mất ATTP. Nguyên nhân thứ nhất trực tiếp mà chúng ta có thể quan sát được là hệ thống kiểm soát của nhà nước về ATTP chưa thực sự hiệu quả, do mới thành lập. Hệ thống này còn yếu về năng lực, chưa có một cơ sở và nhân lực đảm nhiệm khoa học vững chắc. Chính sách về ATTP đưa ra do đó chưa thực sự khoa học. Nguyên nhân thứ hai là trình độ nhận thức của người sản xuất về ATTP còn yếu kém, sản xuất chủ yếu tự phát chứ không tự giác tìm hiểu mức độ an toàn hay tuân thủ luật pháp. Mặt bằng kiến thức ATTP trong sản xuất rất thấp. Nguyên nhân thứ ba gián tiếp nằm sau hai nguyên nhân trên là hiện trạng chung của hệ thống sản xuất lương thực của Việt Nam còn manh mún nhỏ lẻ, ít được đầu tư về công nghệ. Nhà nước không kiểm soát được các chủ thể tham gia vào sản xuất. Cụ thể hơn, các hộ nông nghiệp nhỏ hiện đang đóng góp chủ yếu vào sản xuất lương thực của Việt Nam đa số được

miễn đăng ký kinh doanh, tức là nằm ngoài thị trường. Thế nhưng sản phẩm họ làm ra là các nông sản rau & thịt lại lưu thông trên thị trường. Do đó chúng ta hiện đang mất kiểm soát sản phẩm tại gốc. Tiến hành kiểm soát khi sản phẩm đã ra đến thị trường thường là quá muộn. Nguyên nhân cuối cùng, đó là người tiêu dùng, đại diện ngành nghề đặc biệt là ngành nghề thực phẩm, không có một vai trò xứng đáng để bảo vệ quyền lợi của mình. Đối mặt với vấn đề ATTP, Nhà nước không có đủ nguồn lực để đơn phương giải quyết, mà lại chưa được xã hội trợ giúp đúng mức.

Từ đó có thể thấy được 4 thách thức lớn đối với ATTP Việt Nam trong tương lai. Trước hết, hệ thống ATTP quốc gia cần phải được cấu trúc và kiện toàn lại cho hợp lý. Các cơ sở khoa học đảm bảo an toàn phải được cập nhật rõ ràng. **Các nhà khoa học và chuyên gia phải có mặt và đóng góp tiếng nói khi liên quan đến các vấn đề phức tạp.** Để làm điều này, những bài học rút ra từ kinh nghiệm các nước phát triển sẽ có ích, như chúng tôi sẽ trình bày trong phần 3 của cuốn sách. Thứ hai, đó là phải chuyển giao thành công các quy trình sản xuất an toàn trong mỗi ngành hàng đến tận các cơ sở sản xuất. Cần nâng cao kiến thức ATTP cho người sản xuất, nhất là ở mức độ nông hộ để cho nông dân tự giác áp dụng. Các **quy trình sản xuất an toàn chỉ nên xây dựng ở mức an toàn tối thiểu có khả năng thực hiện được**, không nhất thiết phải là các tiêu chuẩn cao như VietGAP hay Hữu cơ. Thứ ba, là phải **kiểm soát được hệ thống sản xuất lương thực tại gốc**, tức là tại các nông trại, hợp tác xã, tổ hợp tác, cơ sở nuôi trồng nông lâm thủy sản. Có như thế thì nguyên tắc quản lý từ trang trại đến bàn ăn theo chuỗi giá trị mới có thể phát huy được tác dụng. Trong cuốn sách, chúng tôi chủ trương tiếp cận theo hướng này thông qua việc mô tả hệ thống sản xuất và cấu trúc các ngành hàng rau và thịt tại một số thành phố, với mong muốn lần ngược về gốc để thiết lập cơ chế kiểm soát sớm nhất có thể. Nhưng nghiên cứu chủ yếu tập trung tại Hà Nội, mới chỉ là bước đầu của một chặng đường dài thay đổi, cần phải được áp dụng trên toàn quốc. Thách thức cuối cùng, đó là phải xây dựng được một

cơ chế kiểm soát hỗn hợp, cho phép người tiêu dùng và đại diện các ngành hàng cùng phối hợp kiểm tra, rà soát, đóng góp về ATTP cùng Nhà nước, không để Nhà nước đơn độc trong cuộc chiến. Để làm điều này, Nhà nước trước tiên cần **cho phép xã hội dân sự cùng đồng hành, chia sẻ trách nhiệm.**

Cuốn sách này hướng đến những giảng viên đại học và những người làm nghiên cứu, là các đồng nghiệp; giúp họ có các thông tin đa chiều và hệ thống. Vấn nạn thực phẩm bẩn, không an toàn mà chúng ta đang đối mặt thực sự phức tạp, liên quan đến nhiều lĩnh vực và ảnh hưởng đến toàn xã hội. Khoa học hiện đại tập trung phân tích sâu sát một vấn đề theo hướng chuyên ngành, nên một chuyên gia trong một lĩnh vực có thể không nhìn thấy một vấn đề bình thường trong một cách tiếp cận khác. Chúng ta cần một cách tiếp cận đa chiều, hệ thống, để nắm bắt chính xác vấn đề trong tổng thể. Chúng tôi cũng kêu gọi thành lập một cộng đồng các nhà khoa học quan tâm đến vấn đề ATTP để có thể tư vấn giúp Chính phủ & người tiêu dùng trên tinh thần tự nguyện, trung lập của người làm khoa học.

Đối tượng tiếp theo của chúng tôi là các nhà tư vấn chính sách và những cán bộ đảm nhiệm triển khai chính sách tại thực địa, giúp họ có một cái nhìn khác về một điều mà họ đối mặt hàng ngày. Vì sao cần một cái nhìn khác? Bởi đã gần 20 năm chính sách ATTP được xây dựng, nhưng kết quả thu được vẫn rất khiêm tốn. Nguyên nhân chính có lẽ là vì chúng ta chưa có một cái nhìn toàn cảnh lên vấn nạn thực phẩm không an toàn, chưa thấy rõ nó từ đâu đến. Hiện tại cần khách quan thấy rằng vấn nạn này chủ yếu sinh ra do hệ thống sản xuất trong tổng thể bị lạc hậu, kém vệ sinh. Đằng sau những bức xúc lo lắng khi phải đối mặt với thực phẩm bẩn & không an toàn, là thực tế phức tạp của một hệ thống nông nghiệp Việt Nam còn manh mún tự phát, thậm chí vô tổ chức chỉ để thu lợi, mà chúng ta chưa kiểm soát được hết, cũng như chưa hiểu trọn vẹn. Chúng tôi cho rằng chính sách ATTP không thể dừng lại ở việc chỉ cấm, hoặc định hướng sản xuất tốt. Nó còn phải tương thích, và đồng hành trong

khả năng của mình với hiện đại hóa nông nghiệp. Cái gốc của ATTP gắn liền với nông nghiệp và nông thôn, nên chỉ khi nào nông nghiệp có thay đổi về chất lượng, vấn nạn ATTP mới được giải quyết từ gốc rễ. Nếu không, chiến đấu với thực phẩm không an toàn sẽ giống như nhổ cỏ trên đất hoang: nhổ cây này lại có cây khác mọc lên thay thế.

Nhóm độc giả thứ ba cuối cùng được hướng đến là các bạn đọc muốn quan tâm đóng góp để cải thiện tình hình ATTP tại Việt Nam. Một người tiêu dùng bình thường sẽ có thể thất vọng vì cuốn sách này không trả lời các câu hỏi cụ thể, như ăn gì, mua gì, ở đâu? Nhưng nếu bạn muốn có những kiến thức tổng quan, để hiểu rằng vì sao chúng ta lại ở trong hoàn cảnh này, các bạn sẽ tìm thấy câu trả lời. ATTP cần sự góp sức của nhiều người. Mỗi đóng góp chỉ là một giọt nước nhỏ, nhiều đóng góp sẽ tạo thành một dòng nước lớn. Trang bị cho mình những hiểu biết cơ bản cho phép mỗi người biết mình ở đâu, sẽ giúp chúng ta lựa chọn được hành động thích hợp.

Cuốn sách bao gồm 10 chương viết bởi các tác giả khác nhau, được tổ chức thành ba phần. Trước hết, chương dẫn nhập nằm độc lập có mục đích dẫn nhập vấn đề ATTP. Nó trình bày định nghĩa, công cụ, và khái quát hiện trạng ATTP ở góc độ vĩ mô. Những khái niệm, công cụ và hiểu biết chung này cho phép theo dõi các chương sau dễ dàng hơn. Phần một của cuốn sách gồm 4 chương (chương I, II, III, IV) mang tên **Sản xuất, Phân phối, Đo lường**, sẽ trình bày những hiểu biết mới nhất về tình hình thị trường sản phẩm rau, thịt. Phần một cũng đề cập đến vấn đề ATTP với rau, thịt nói chung và đặc biệt là an toàn vi sinh nói riêng trong chăn nuôi và đối với các sản phẩm lên men như dưa chua, nem chua. Phần hai gồm 3 chương (chương V, VI, VII) trình bày các tiêu chuẩn chất lượng, quy trình chứng nhận và đánh giá thực hiện chính sách ATTP tại Việt Nam. Phần hai này có tên gọi **Tiêu chuẩn, Quy trình, Cơ sở Pháp lý**. Phần cuối của cuốn sách mang tên **Kinh nghiệm châu Âu** gồm 2 chương (chương VIII, IX) sẽ giới thiệu những kinh nghiệm quản lý ATTP và thực hiện truy xuất nguồn gốc thực phẩm tại châu Âu. Trong phần Kết luận, chúng tôi sẽ tổng hợp ngắn gọn nội dung cuốn

sách và điểm lại các đề xuất giải pháp đã được trình bày riêng lẻ trong một số chương.

Các chương có thể được đọc độc lập, tùy theo quan tâm của độc giả đến từng chủ đề chi tiết. Dưới đây nội dung từng chương được tóm tắt để bạn đọc có thể xác định nhanh chóng chủ đề mình quan tâm.

Chương dẫn nhập trình bày khái niệm an toàn thực phẩm, hiện trạng và những thách thức đang chờ chúng ta trước mắt. Cơ sở chính của đảm bảo ATTP là dựa vào các cơ sở khoa học đã được thiết lập, đội ngũ chuyên gia, nhà nghiên cứu, bác sỹ, kỹ sư có kiến thức về ATTP để tiến hành đánh giá nguy cơ khi cần thiết. Về mặt quản lý thuần túy, Nhà nước phải dựa vào các công cụ pháp lý. Một phần quan trọng của chính sách ATTP hiện tại của Việt Nam dựa vào khuyến khích định hướng sản xuất theo hướng nâng cao chất lượng. Nhưng chính sách này vấp phải thực tế là hệ thống sản xuất nông nghiệp của chúng ta còn nhỏ lẻ, manh mún, chưa có khả năng tham gia hiệu quả vào nền kinh tế thị trường. Do đó khi định hướng của Nhà nước cao, các chủ thể sản xuất nhỏ lẻ không theo kịp, dẫn đến không thể thực thi đảm bảo chất lượng như mong muốn. Để tiến hành cải tổ, chúng ta một mặt cần xác định các ngưỡng đảm bảo an toàn thấp hơn mà nông dân có khả năng thực hiện, mặt khác cần hỗ trợ để nâng cao mặt bằng chung của hệ thống sản xuất. Việc tham gia vào hội nhập quốc tế buộc chúng ta càng phải có một chính sách linh hoạt, thích ứng với thực tế. Hai thị trường quốc nội và quốc tế có những đặc điểm riêng khác nhau nên thiết kế một tiêu chuẩn an toàn cao cho cả hai thị trường như VietGAP là điều khó thực hiện trong hiện tại.

Chương I giới thiệu tổng quan hệ thống sản xuất và tiêu thụ rau ở Việt Nam, đồng thời trình bày một nghiên cứu sâu về sản xuất và tiêu thụ rau của Hà Nội. Thành phố Hà Nội một ngày tiêu thụ trên 3.000 tấn rau các loại. Nguồn gốc của các loại rau này ở đâu? Chúng được tiêu thụ qua các kênh nào? Tác giả trình bày các phương thức phân phối rau tại Hà Nội từ số liệu thống kê tổng hợp. Kết quả cho

thấy các loại rau thông thường ở Việt Nam và ở Hà Nội nói riêng thường sử dụng các kênh phân phối truyền thống (qua hệ thống chợ và người bán rong), trong khi các loại rau rau an toàn có nhãn hiệu được tiêu thụ qua kênh hiện đại như siêu thị hoặc cửa hàng chuyên rau an toàn. Về tỷ lệ, hai kênh này không cân xứng. Các chợ chiếm đại đa số, trong khi các siêu thị và hệ thống các cửa hàng bán rau an toàn dù nhận được sự ủng hộ của thành phố và cố gắng rất nhiều song chỉ đạt 6% tổng nhu cầu rau của toàn thành phố. Nếu chỉ tính riêng lượng rau được sản xuất riêng tại Hà Nội thì tiêu thụ cũng chủ yếu vẫn thông qua các chợ. Rau xuất xứ từ ngoại thành Hà Nội bán tại hệ thống các siêu thị và cửa hàng cũng nằm dưới mức 10%. Nghiên cứu này cho thấy những thách thức khổng lồ để đảm bảo an toàn rau sạch đang chờ chúng ta tại các chợ đầu mối, chợ dân sinh và các chợ không chính thức, nơi đại đa số người dân đi mua.

Chương II trình bày các thông tin chung về thị trường thịt lợn ở Việt Nam, kết quả một nghiên cứu khảo sát người tiêu dùng về thói quen lựa chọn thịt, cũng như nhận thức của người tiêu dùng về ATTP với sản phẩm thịt. Thịt lợn là một sản phẩm thịt chủ yếu có lượng tiêu thụ bình quân đầu người tăng nhanh ở nước ta so với các loại thịt khác như thịt gà, trâu, bò. Tiêu thụ nhiều thịt cho thấy mức sống của người dân được cải thiện. Tuy nhiên khi nhu cầu tăng, nguồn cung không đủ dẫn đến người sản xuất tìm cách đẩy mạnh sản xuất bằng các biện pháp không lành mạnh. Thịt lợn lại là loại thịt có rủi ro cao nhất, đặc biệt là thịt lợn tươi. Trong giai đoạn từ 2004 đến 2008, 60% thịt lợn trên địa bàn cả nước được kiểm tra là không đạt tiêu chuẩn vi sinh, trong khi con số này là 90% tại địa bàn Hà Nội năm 2011 do một nghiên cứu của ILRI công bố; hơn 10% thịt lợn vượt quá mức dư lượng kháng sinh cho phép (VFA, 2009). Đặc biệt, đó là chúng ta phải đối mặt với tình trạng lạm dụng chất cấm trong chăn nuôi ở mức báo động, nhất là ở khu vực phía Nam. Khảo sát người tiêu dùng cho thấy đại đa số người tiêu dùng không có hiểu biết về vệ sinh ATTP thịt. Người nội trợ chọn thịt trên cơ sở cảm quan, nhìn, sờ, ngửi, và không biết tầm quan trọng

của chúng nhận thú y. Nghiên cứu này cũng chỉ ra rằng phần lớn người tiêu dùng tin rằng chính sách ATTP của Nhà nước mới chỉ chạm vào một phần của vấn đề. Rất nhiều tổn động vẫn còn chưa được đựng đến.

Chương III tiếp cận vấn đề ATTP cho các thực phẩm lên men như nem chua, dưa chua bằng khoa học vi sinh vật. Việt Nam là một nước nhiệt đới, khí hậu thích hợp cho nhiều loại vi sinh vật phát triển tạo nên hệ vi sinh vật rất phong phú. Lên men thực phẩm được áp dụng ở Việt Nam từ lâu đời tạo nên một loạt sản phẩm đa dạng về chủng loại cũng như hương vị. Nguyên liệu sử dụng thường là các nông sản thực phẩm chưa qua gia nhiệt (rau quả, thịt lợn, tôm, cá,...). Các nguyên liệu này được ngâm nước muối hoặc ướp muối/gia vị trực tiếp rồi cho lên men ở nhiệt độ môi trường. Các sản phẩm lên men truyền thống có mặt trong bữa ăn hàng ngày và tạo nên hương vị đặc trưng của mỗi vùng miền. Tuy vậy, phương thức lên men tự nhiên, thủ công dễ dẫn tới chất lượng không đồng đều và nguy cơ về an toàn vệ sinh thực phẩm. Hầu hết các mẫu nem chua và dưa chua xét nghiệm đều vượt quá ngưỡng an toàn của Bộ Y tế. Ngoài ra, thói quen sử dụng phân chuồng trong tưới tiêu đồng ruộng cũng như điều kiện giết mổ thủ công dẫn đến nguy cơ nhiễm vi sinh vật từ nguồn nguyên liệu của sản phẩm lên men. Tác giả trình bày các phương pháp phân lập và lựa chọn các vi khuẩn có lợi, có khả năng kháng vi sinh vật tốt nhất, ứng dụng cho quá trình lên men để nhằm giảm vi sinh vật nhiễm tạp có hại.

Chương IV trình bày về những tác hại của việc sử dụng kháng sinh trong chăn nuôi và những hướng giải pháp hiện tại đang được nghiên cứu, để sử dụng các loại kháng khuẩn có nguồn gốc thực vật tại Việt Nam. Chăn nuôi là một ngành nông nghiệp được công nghiệp hóa rất nhiều trong những thập kỷ vừa qua. Lợi thế của sản xuất quy mô là tăng năng suất và giảm chi phí đơn vị, hiệu quả cạnh tranh cao, và đáp ứng nhu cầu thị trường về số lượng. Thế nhưng điểm yếu là mức độ an toàn và chất lượng nói chung, do sử dụng thức ăn công nghiệp và do rủi ro dịch bệnh lây nhiễm. Một trong

những vấn đề lớn là sử dụng kháng sinh trong chăn nuôi. Lạm dụng kháng sinh gây ra những tác hại trực tiếp và gián tiếp. Trước hết các chủng gây bệnh có khả năng đề kháng kháng sinh nên dùng thuốc sẽ không có tác dụng. Sau đó, vật nuôi và con người cũng sẽ gián tiếp ảnh hưởng, bị nhờn kháng sinh và không thể chống chọi được với các bệnh tật. Chương này cũng giới thiệu những hướng nghiên cứu vì sinh vật có nguồn gốc thực vật mới, có ích cho sản xuất thực phẩm, ví dụ trong chăn nuôi thủy sản.

Chương V trình bày 3 tiêu chuẩn sản xuất rau toàn tại Việt Nam là VietGAP, RAT, và rau hữu cơ. Theo báo cáo của FAO (2012), đây là 3 tiêu chuẩn phổ biến nhất trên thị trường. Chương này sẽ trình bày chi tiết sự khác biệt giữa ba mô hình rau: từ cơ sở pháp lý, nguồn gốc, đặc điểm riêng, quá trình cấp phép chứng nhận đến quá trình phân phối. VietGAP là tiêu chuẩn quan trọng của chính sách ATTP Việt Nam, được đưa vào sử dụng từ năm 2008. RAT là tiêu chuẩn rau an toàn cũ, được Chính phủ sử dụng từ năm 1998. Khái niệm RAT đã liên tục thay đổi kể từ khi ra đời, nên người tiêu dùng khó nhận biết. Đến nay, nội hàm của RAT dựa trên một tiêu chí khá mong manh là rau trồng bởi một cơ sở có giấy chứng nhận đủ điều kiện sản xuất an toàn. Rau hữu cơ là một tiêu chuẩn tư nhân không do Nhà nước trực tiếp quản lý. Quy trình sản xuất hữu cơ được Chính phủ phê duyệt năm 2006 như một tiêu chuẩn quốc gia. Kể từ sau việc phê duyệt này, Nhà nước không hề điều tiết hay hỗ trợ sản xuất. Quy trình rau hữu cơ hoàn toàn do tư nhân kiểm soát và quyết định. Chương V cũng đánh giá chung các điểm mạnh và điểm yếu của 3 tiêu chuẩn rau an toàn, và thảo luận về tương lai của chúng thông qua các số liệu thống kê.

Chương VI trình bày chi tiết một quy trình cấp giấy chứng nhận VietGAP cho sản phẩm rau quả. VietGAP là một tiêu chuẩn tự nguyện, được áp dụng cho tất cả nông sản, như rau quả, lúa gạo, chăn nuôi và thủy sản. Đối với sản phẩm trồng trọt, từ năm 2008 đến nay Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã ban hành các Quy trình thực hành sản xuất nông nghiệp tốt VietGAP cho rau,

quả tươi; chè búp tươi, lúa và cà phê. VietGAP là một tiêu chuẩn quy trình, nghĩa là nó định nghĩa những nguyên tắc, trình tự, thủ tục hướng dẫn tổ chức, cá nhân sản xuất, thu hoạch, sơ chế đảm bảo sản phẩm an toàn, nâng cao chất lượng sản phẩm, đảm bảo phúc lợi xã hội, sức khỏe người sản xuất và người tiêu dùng, bảo vệ môi trường và truy nguyên nguồn gốc sản phẩm. Chương này trình bày quy trình chứng nhận 64 điểm để một nhà sản xuất có thể được cấp giấy chứng nhận VietGAP cho rau, quả.

Vào tháng 7 năm 2014, Chính phủ ban hành quy trình thực hành đơn giản nông nghiệp tốt – BasicGAP chỉ với 24 điểm yêu cầu. Đây là một quyết định đúng đắn vì nó hạ thấp hợp lý hàng rào pháp lý trong khi vẫn bảo đảm an toàn. Tuy nhiên vì tiêu chuẩn này quá mới, thiếu cơ sở để đánh giá nên chúng tôi sẽ không giới thiệu về BasicGAP trong chương này.

Chương VII trình bày những vấn đề về thể chế bộ máy và chính sách cần được hoàn thiện, để có thể cải thiện hiệu quả vấn đề kiểm soát ATTP trong sản xuất và kinh doanh. Cụ thể, vấn đề phân công, điều phối kiểm soát ATTP theo chuỗi từ trang trại đến bàn ăn của 3 Bộ NN và PTNT, Bộ Y tế và Bộ Công thương, chưa hiệu quả. Năng lực cán bộ, tổ chức bộ máy và phương thức kiểm soát ATTP của hệ thống nhà nước còn yếu và thiếu. Trong khi đó Nhà nước chưa tạo được môi trường thể chế thuận lợi để thu hút các tác nhân chuỗi giá trị thực phẩm tham gia kiểm soát ATTP, đặc biệt là người tiêu dùng. Chương này tập trung vào thảo luận một số thay đổi về thể chế chính sách ATTP nhằm cải thiện hiệu quả quản lý ATTP ở Việt Nam.

Chương VIII trình bày về tổ chức hệ thống ATTP thực phẩm của Liên minh châu Âu. Nó giới thiệu các tổ chức đảm nhiệm an toàn, đứng đầu là hai cơ quan: EFSA là cơ quan ATTP châu Âu, và DG SANCO là Cục Sức khỏe và Tiêu dùng của Ủy ban châu Âu. Công việc của EFSA là đánh giá nguy cơ một cách khoa học và độc lập. Trên cơ sở này EFSA chuyển thông tin đến Cục Sức khỏe và Tiêu dùng, chịu trách nhiệm ra các quyết định chính sách về ATTP. Hai cơ quan này hợp tác chặt chẽ với các Bộ Nông nghiệp, Thương mại

và Y tế của các nước thành viên để thực thi quản lý giám sát ATTP trên toàn bộ châu Âu. Các nguyên tắc nền tảng của quản lý là: quản lý theo chuỗi thực phẩm, phân định rạch ròi quản lý an toàn và quản lý chất lượng, giao trách nhiệm ATTP đến tận từng cơ sở sản xuất, bắt buộc Phân tích mối nguy và kiểm soát điểm tới hạn (HACCP) tại mọi cơ sở chế biến, bắt buộc truy xuất nguồn gốc với tất cả thực phẩm. Liên minh châu Âu cũng áp dụng một nguyên tắc được sử dụng ở nhiều nơi trên thế giới là tiến hành phân tích nguy cơ độc lập với quản lý nguy cơ. Phân tích nguy cơ là công việc của các nhà khoa học, trong khi quản lý nguy cơ là công việc của cơ quan hành chính.

Chương IX trình bày tóm tắt kết quả một dự án nghiên cứu cảm nhận của người tiêu dùng châu Âu với các phương thức truy xuất nguồn gốc (TXNG) thực phẩm. Kể từ tháng 01 năm 2005, luật Thực phẩm chung, tức Quy định 178/2002 của châu Âu bắt buộc thực hiện TXNG thực phẩm trong tất cả các giai đoạn của chu trình sản xuất. Quy định này áp dụng cho tất cả các chuỗi thực phẩm, với mục tiêu cải thiện tình hình vệ sinh ATTP, nâng cao hiệu quả hoạt động của thị trường chung châu Âu. Tuy nhiên, cách nhìn nhận giữa người sản xuất và người tiêu dùng còn nhiều khác biệt. Với người sản xuất, TXNG chủ yếu là các phương thức kỹ thuật hỗ trợ cho việc phân lô, lưu kho, thu hồi hoặc cảnh báo nguy cơ một lô sản phẩm. Ngược lại, người tiêu dùng chờ đợi TXNG cung cấp cho mình các thông tin về an toàn và chất lượng thực phẩm trên nhãn sản phẩm. Hai cách nhìn nhận này có tương thích với nhau không? Trong bối cảnh người tiêu dùng thường hay nghi ngờ các công nghệ hiện đại liên quan đến thực phẩm, TXNG có gây ác cảm cho người tiêu dùng hay không, nhất là với các thực phẩm truyền thống? Nội dung của chương này hướng đến trả lời hai câu hỏi đó.

Có thể nói vấn đề ATTP là một vấn đề phức tạp. Những tồn tại dai dẳng và những thách thức trước mắt cho thấy ATTP không đơn giản chỉ là xác định một chính sách, hay tăng cường năng lực một cơ quan quản lý thị trường. Nó buộc tất cả chúng ta cùng vào

cuộc, mỗi người trong khả năng của mình đưa các thông tin mọi mặt về thực phẩm. Nó cũng buộc chúng ta xem xét lại toàn bộ hệ thống sản xuất nông nghiệp và hệ thống phân phối lương thực của đất nước, xây dựng các cơ sở dữ liệu khoa học về nguy hại cụ thể của mỗi loại thực phẩm không an toàn, lựa chọn những ưu tiên hỗ trợ phát triển trong bối cảnh nguồn tài chính hạn chế, và tư vấn kiến thức ATTP cho người sản xuất và tiêu dùng. Với tổng nội dung chỉ khoảng 130 trang giấy A4, chúng tôi chắc chắn chưa nắm bắt hết được các vấn đề ATTP đặt ra. Những gì được trình bày ở đây chỉ là phần nổi của một tảng băng chìm mà chúng ta chưa biết hết chiều sâu. Với sự khiêm tốn của một tập thể làm khoa học, chúng tôi hy vọng có thể đóng góp vào việc đi tìm giải pháp cho vấn nạn thực phẩm bẩn tại Việt Nam. Cuốn sách này dành cho những nhà tư vấn chính sách, những người làm công tác thanh tra kiểm tra, những nhà nghiên cứu, giáo viên, và tất cả những ai quan tâm đến tương lai an toàn thực phẩm của Việt Nam muốn trang bị cho mình một hành trang kiến thức.

Chương dẫn nhập

QUẢN LÝ AN TOÀN THỰC PHẨM NÔNG SẢN: CÔNG CỤ, HIỆN TRẠNG VÀ THÁCH THỨC

Phạm Hải Vũ

CESAER, AgroSup Dijon, INRA, Univ. Bourgogne Franche-Comté, F-21000 Dijon, France

Đào Thế Anh

Trung tâm Nghiên cứu và Phát triển Hệ thống nông nghiệp CASRAD,

Viện Cây Lương thực – Cây Thực phẩm FCRI

Bao quát vấn đề an toàn thực phẩm (ATTP) là một thách thức lớn cho nghiên cứu khoa học. An toàn thực phẩm trước hết là một thực tế xã hội. Khi đặt nó lên lăng kính nghiên cứu, nhiều cách tiếp cận có thể được sử dụng để đi sâu vào vấn đề. Chủ đề này liên quan đến nhiều lĩnh vực khoa học từ hóa học, y học, vi sinh vật học cho tới các ngành khoa học xã hội như luật, kinh tế học hay khoa học quản lý. Do đó để nghiên cứu tỉ mỉ, cần có một tập thể lớn chuyên gia cùng nhau hợp tác, bổ trợ kiến thức. Mặc dù nội dung của cuốn sách chỉ liên quan đến ATTP các nông sản, chúng tôi tạm thời bước ra khỏi khung nông sản để có cái nhìn rộng hơn về vấn đề ATTP nói chung. Mục đích chính chương dẫn nhập trình bày những khái niệm cơ bản đã được thống nhất cho phép đối thoại giữa các lĩnh vực nghiên cứu. Hiểu rõ những khái niệm cơ bản giúp chúng ta nhìn rõ “kẻ thù” cần đối mặt, bao quát được phạm vi can thiệp, từ đó lựa chọn được công cụ và tài nguyên thích hợp để “chiến đấu”. Cách tiếp cận được sử dụng là một tiếp cận thực dụng, thiên nhiều về cơ sở pháp lý, nhưng không đi sâu vào khung phân tích đặc thù của mỗi ngành. Sau khi giới thiệu các khái niệm chung, chúng tôi quay lại với

nội dung chính là ATTP nông sản để trình bày hiện trạng và thách thức mà Việt Nam đang đối mặt.

Chương dẫn nhập sau đây được chia làm bốn phần. Phần một định nghĩa khái niệm ATTP, và giải thích vì sao để quản lý ATTP trước hết cần phải có cơ sở khoa học, phải làm chủ được các hiểu biết. Tại phần hai, chúng tôi giải thích các chủ thể thực thi hoạt động quản lý Nhà nước, các công cụ pháp lý giúp quản lý, và phân loại các công cụ này. Phần ba phác thảo bức tranh giảm thể toàn cảnh vấn đề ATTP nông sản tại Việt Nam, với những hiện trạng của một nền nông nghiệp trên đường chuyển đổi để thích ứng với nền kinh tế thị trường. Cuối cùng, trong phần bốn, chúng tôi trình bày những thách thức đang chờ đợi chính sách ATTP của Việt Nam trong bối cảnh một nền kinh tế hội nhập, và cho rằng cần phân định rạch ròi hai vấn đề ATTP và hội nhập.

ĐỊNH NGHĨA VÀ NHẬN BIẾT

Theo cách hiểu trực tiếp và cơ bản nhất, an toàn thực phẩm là việc tránh để thực phẩm có ảnh hưởng gây hại lên sức khỏe con người. Đây cũng là cách hiểu được ghi tại Luật An toàn thực phẩm của Việt Nam năm 2010: *“An toàn thực phẩm là việc bảo đảm để thực phẩm không gây hại đến sức khỏe, tính mạng con người”*. Để biết thực phẩm có an toàn hay không, cần dựa vào một cơ sở hiểu biết có tính khoa học, cho phép trả lời đâu là an toàn, đâu là nguy hại. Không nhất thiết phải chờ đến khi có ngộ độc mới kết luận nguy hại, bởi vì các chất độc có thể tích tụ trong cơ thể trong thời gian dài, ảnh hưởng đến sức khỏe một cách thầm lặng trước khi phát bệnh. Do đó hiểu biết khoa học là công cụ cơ bản nhất để phân định thực phẩm nguy hại với thực phẩm an toàn. Công việc này khó khăn, yêu cầu huy động nhiều nhà khoa học, các bác sỹ, chuyên gia, các kỹ sư công nghệ thực phẩm... Đây là thách thức lớn với các quốc gia đang phát triển như Việt Nam.

Trước hết, cần phân biệt hai khái niệm thực phẩm bản và thực phẩm không an toàn. Thực phẩm bản chủ yếu được dùng để nói đến quá trình sản xuất, chế biến, phân phối không đảm bảo vệ sinh. Để giải quyết thực phẩm bản, yếu tố cần khắc phục là vệ sinh trong từng khâu trước khi đưa sản phẩm vào tiêu thụ. Còn thực phẩm không an toàn là một khái niệm rộng hơn, liên quan chính đến việc các chất, hợp chất hoặc vi sinh vật gây hại có mặt trong thực phẩm ở một lượng lớn đủ gây hại cho sức khỏe con người; Mức độ nguy hiểm phụ thuộc vào liều lượng và bản chất của yếu tố gây hại. Không thể giải quyết thực phẩm không an toàn chỉ bằng cách nâng cao vệ sinh, vì các yếu tố không an toàn có thể nằm ngay trong nguyên & nhiên vật liệu được sử dụng tại đầu vào quá trình sản xuất chế biến. Trong các chương dưới đây, sẽ có những lúc khái niệm thực phẩm bản được trình bày gộp với thực phẩm không an toàn, vì trong thực tế “*bản*” thường đi chung với “*không an toàn*”. Trong trường hợp này, chúng tôi sẽ nói đến vệ sinh ATTP nói chung. Nhưng mỗi khi có thể, chúng tôi sẽ cố gắng không đồng nhất hai khái niệm. Đặc biệt, chúng tôi nhấn mạnh rằng vấn đề ATTP – đối tượng nghiên cứu chính trong cuốn sách này – chỉ có thể được giải quyết trên một cơ sở khoa học. Để làm được việc này, cần có sự đóng góp của các nhà khoa học, bác sĩ, kỹ sư có trình độ.

Vấn đề an toàn thực phẩm đã được thế giới quan tâm từ lâu. Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp thế giới (FAO) và Tổ chức Y tế thế giới (WHO) đã cùng nhau xây dựng từ năm 1963 một cơ sở dữ liệu về an toàn thực phẩm có tên gọi là Codex Alimentarius, hay gọi tắt là Codex (FAO-WHO, 2006). Hệ thống này được xây dựng một cách khoa học – có nghĩa là nó ghi nhận và cập nhật những hiểu biết đã được các chuyên gia trên thế giới thống nhất và bao gồm tất cả các nguy hại thực phẩm được biết đến. Cụ thể, Codex quy định hàm lượng các chất hóa học tối đa trong thực phẩm, mà nếu vượt quá các ngưỡng này, ăn vào sẽ gây nguy hiểm cho cơ thể. Codex cũng khuyến cáo các quy trình vệ sinh tối thiểu đảm bảo an toàn trong sản xuất, chế biến. Cơ sở khoa học của Codex được đảm bảo bởi ba ban

chuyên gia hỗn hợp FAO và WHO, phụ trách các nguy cơ liên quan đến: Chất phụ gia thực phẩm, thuốc bảo vệ thực vật và rủi ro vi sinh vật; tên tương ứng của mỗi ban chuyên gia hỗn hợp này là JECFA^[1], JMPR^[2] và JEMRA^[3]. Các chuyên gia thảo luận để đi đến thống nhất chung mỗi khi cần cập nhật những thông tin mới vào Codex.

Hệ thống an toàn thực phẩm của Việt Nam sử dụng một phần lớn các tiêu chuẩn do Codex xác lập. Năm 2006, trong kế hoạch hành động quốc gia bảo đảm vệ sinh ATTP được Thủ tướng phê duyệt đã đặt mục tiêu 80% các quy chuẩn an toàn của Việt Nam đạt quy chuẩn thế giới vào năm 2010, tức là dựa nhiều vào cơ sở Codex. Đến năm 2016, thời điểm mà cuốn sách này xuất bản, Bộ Y tế báo cáo rằng chúng ta mới đạt được 65% các quy chuẩn tuân thủ Codex. Các quy chuẩn an toàn còn lại về ATTP do Cục Vệ sinh An toàn thực phẩm (VFA) của Bộ Y tế chịu trách nhiệm. Thiếu cơ sở khoa học so với chuẩn thế giới là một hạn chế lớn vì mỗi khi đối mặt với một nghi vấn ATTP, chúng ta thiếu công cụ cần thiết để ra quyết định. Đặc biệt, việc xuất khẩu sẽ rất khó khăn khi đa số các thị trường nước ngoài đều sử dụng Codex như một lưới bảo vệ tối thiểu.

Song song với việc dựa vào các cơ sở dữ liệu, hoạt động quản lý ATTP còn cần phải bao gồm hoạt động hợp tác với các trung tâm nghiên cứu khoa học trong nước và quốc tế. Lý do vì các cơ sở dữ liệu, kể cả cơ sở toàn cầu như Codex, không luôn đảm bảo bao quát được mọi thực tế gặp trong cuộc sống. Khi gặp phải một nghi vấn, cần phải có câu trả lời của chuyên gia để diễn dịch các tiêu chuẩn lý thuyết vào cụ thể thực tế. Ngoài ra, cơ sở dữ liệu không thể giải quyết những trường hợp chưa từng xảy ra; cần phải luôn có chuyên gia để cập nhật. Trong cả hai trường hợp, một phương pháp được phổ biến trên thế giới là thực hiện đánh giá nguy cơ bởi các chuyên gia. Theo Nguyễn Việt Hùng và cộng sự (2013), trước khi có cách tiếp cận đánh giá nguy cơ, phần lớn các chính sách ATTP chủ yếu dựa

¹ Joint FAO/WHO Expert Committee on Food Additives

² Joint FAO/WHO Meeting on Pesticide Residues (JMPR)

³ Joint FAO/WHO Expert Meetings on Microbiological Risk Assessment (JEMRA)

vào kiểm soát sự tồn tại của các chất độc hại. Từ khi xuất hiện, đánh giá nguy cơ cho phép đi xa hơn, là ước lượng tác động của chất độc hại lên sức khỏe. Ví dụ, ở Kenya khi phát hiện ra vi khuẩn trong sữa, các nhà chức trách đã đưa ra quyết định cấm tiêu thụ sữa tươi. Tuy nhiên đánh giá nguy cơ cho thấy rằng phần lớn người dân đều đun sôi sữa trước khi uống, nên nguy cơ sức khỏe rất cực là không đáng kể (Leksmono, 2006). Việc tiến hành đánh giá nguy cơ có thể được thực hiện mỗi khi thiếu cơ sở khoa học để khẳng định an toàn. Đặc biệt, đánh giá cần phải được làm một cách thuần túy khoa học (xem chương VIII, Kinh nghiệm châu Âu).

Từ năm 2010, đánh giá nguy cơ đã được Luật ATTP nhắc đến, và được cụ thể trong Đề án xây dựng hệ thống cảnh báo nhanh và phân tích nguy cơ về ATTP theo chuỗi sản xuất kinh doanh nông lâm thủy sản và muối. Tuy nhiên, năng lực triển khai các văn bản pháp luật này của chúng ta còn hạn chế (Nguyễn Việt Hùng và cộng sự, 2013). Một trong những lý do chính là vì đánh giá nguy cơ cần phải có sự tham gia tích cực và độc lập của các nhà khoa học, trong khi chúng ta vừa thiếu các nhà khoa học, lại vừa chưa có một cơ chế tự động đưa các nhà khoa học tại các viện, trung tâm nghiên cứu tham gia vào đánh giá nguy cơ mỗi khi có nghi vấn.

CHỦ THỂ VÀ CÔNG CỤ QUẢN LÝ

Tuy cơ sở của ATTP là các hiểu biết khoa học, nhưng đảm bảo ATTP trong cuộc sống hàng ngày không nằm ở việc xác định các thông số khoa học. Lý do là vì người tiêu dùng không phải lúc nào cũng có kiến thức hoặc thời gian để đọc và diễn dịch các thông số khoa học. Trong xã hội hiện đại, phải dựa vào sức mạnh và sự đảm bảo của tập thể. Không ai có khả năng và thời gian để kiểm soát độ an toàn tất cả thực phẩm mình ăn uống. Mặt khác, khoa học cũng có những giới hạn nên không thể lúc nào cũng lấy nó làm cơ sở quyết định. Ví dụ như một vấn đề mà thế giới vẫn đang đối mặt là ăn thực phẩm có chứa các thực thể biến đổi gen (Genetically Modified Organism) có

an toàn cho người hay không? Tại một số nước, câu trả lời là không vì chưa có bằng chứng khoa học nào chứng minh được nó nguy hiểm. Nhưng một số nước khác điển hình là Pháp coi việc chưa có bằng chứng không có nghĩa là sẽ không có rủi ro trong tương lai; do đó yêu cầu quản lý chặt chẽ, dán nhãn thông tin các thành phần biến đổi gen để có thể can thiệp pháp lý khi cần thiết.

Quản lý ATTP từ góc độ xã hội chính là việc phân loại thực phẩm giữa an toàn và không an toàn bằng công cụ pháp lý. Mục đích của việc phân loại là giúp loại bỏ thực phẩm nguy hiểm khỏi thị trường trước khi chúng được tiêu thụ. Việc phân loại này do Nhà nước đảm nhiệm và được các cơ quan chuyên trách tiến hành. Việc phân loại có thể tiến hành tại nhiều khâu. Tại thị trường khi thực phẩm được đưa vào bán; tại các cơ sở nông nghiệp hoặc chế biến tại cơ sở sản xuất; tại các điểm cung cấp đầu vào như giống, thuốc trừ sâu, thức ăn động vật... Nó cũng được đồng thời phối hợp giữa nhiều ngành, lý do mà các bộ trong Chính phủ cần được phân công nhiệm vụ để tiến hành quản lý. Như đã nói, các quyết định phân loại không nhất thiết phải luôn dựa trên một cơ sở khoa học vững chắc, mà đôi khi chỉ cần thể hiện ý nguyện của xã hội trước một yếu tố rủi ro khi khoa học chưa có câu trả lời rõ ràng.

Theo Luật ATTP ban hành năm 2010, phân công trách nhiệm giữa các bộ được tiến hành như sau. Bộ Y tế thông qua Cục An toàn thực phẩm Việt Nam có trách nhiệm quản lý chung về ATTP tại Việt Nam, và chịu trách nhiệm cho một số ngành hàng và thành phần thực phẩm. Bộ Nông nghiệp và PTNT có trách nhiệm rộng nhất về ATTP trong sản xuất nông nghiệp và trong sản phẩm nông lâm thủy sản, cũng như trong cung ứng đầu vào sản xuất. Bộ Công thương chịu trách nhiệm về một số mặt hàng và thực phẩm tại các chợ bán lẻ (FAO, 2015). Trên thế giới, nhiều quốc gia cũng sử dụng mô hình phối hợp giữa nhiều bộ. Nội dung phân công trách nhiệm được quy định theo đặc thù của mỗi nước. Tại Việt Nam, Bộ Y tế phải chịu trách nhiệm chung và trách nhiệm cuối cùng về vấn đề ATTP trước Chính phủ.

Hệ thống quản lý nhà nước Việt Nam về ATTP theo ngành hàng

Sản xuất ban đầu	Sơ chế, chế biến, nhập - xuất khẩu	Phân phối		
<i>Trồng trọt, chăn nuôi, thu hoạch, đánh bắt, nuôi trồng</i>	<i>Ngũ cốc</i>	- Bán buôn	Bán lẻ (chợ, siêu thị, cửa hàng thực phẩm..)	Quán ăn, nhà hàng, căng tin... Dịch vụ ăn uống, hàng rong
	<i>Thịt và các chế phẩm thịt</i>			
	<i>Sản phẩm thủy sản</i>			
	<i>Rau quả và các sản phẩm nhà vườn</i>			
	<i>Trứng và các chế phẩm trứng</i>			
	<i>Sữa tươi chưa qua chế biến</i>			
	<i>Mật ong và chế phẩm mật ong</i>			
	<i>Sản phẩm biến đổi gen</i>			
	<i>Muối</i>			
	<i>Các nông sản khác (đường, chè, cà phê, ca cao...)</i>			
	<i>Rượu, bia, nước uống</i>	- Bán buôn	Bán lẻ (chợ, siêu thị, cửa hàng thực phẩm..)	Quán ăn, nhà hàng, căng tin... Dịch vụ ăn uống, hàng rong
	<i>Sản phẩm sữa qua chế biến</i>			
	<i>Dầu thực vật</i>			
	<i>Bột và các sản phẩm chế biến tinh bột (bánh kẹo)</i>			
	<i>Phụ gia thực phẩm, chất hỗ trợ chế biến</i>			
	<i>Nước đóng chai, nước khoáng thiên nhiên</i>			
	<i>Thực phẩm chức năng và vi chất dinh dưỡng</i>			

Chú giải: Bộ NN & PTNT (ghi, chữ nghiêng), Bộ Công thương (trắng, chữ đậm), Bộ Y tế (đậm, chữ thường). Nguồn: Báo cáo FAO, 2015

Đến đây chúng ta cần đặt vấn đề ATTP vào khung pháp lý của nền kinh tế thị trường. Về mặt lý thuyết, nền kinh tế thị trường là một nền kinh tế hoạt động trên cơ sở tương tác giữa cung và cầu. Khi chúng ta nói đến thực phẩm an toàn hay không an toàn tức là đang nói đến thực phẩm hàng hóa, do người sản xuất đem vào thị trường để bán. Quản lý ATTP không liên quan đến các mô hình tự cung cấp tại gia đình. Các thị trường luôn cần một khung pháp lý đảm bảo giao dịch, nhằm bảo vệ cả người mua và người bán. Với thị trường thực phẩm, nhiệm vụ của hàng rào pháp lý là đảm bảo tự do lưu thông thực phẩm an toàn, nhưng cấm/cản các thực phẩm không an toàn để bảo vệ người tiêu dùng cuối cùng. Các công cụ pháp lý có thể được xếp vào 3 nhóm:

- Công cụ pháp lý định hướng
- Công cụ pháp lý bắt buộc
- Các tiêu chuẩn tự nguyện

Công cụ định hướng: Là các văn bản khung trên đó quy định các nguyên tắc, mục tiêu và hướng hành động để đảm bảo ATTP. Có thể lấy ví dụ Luật ATTP năm 2010. Luật ATTP quy định các nguyên tắc như quản lý theo chuỗi, phân định trách nhiệm cho các bộ ngành, đảm bảo truy xuất nguồn gốc. Một ví dụ khác là Quyết định 20/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ. Quyết định này phê duyệt Chiến lược quốc gia an toàn thực phẩm giai đoạn 2011 – 2020 và tầm nhìn 2030. Công cụ định hướng không quy định cụ thể một thực phẩm là an toàn hay không, mà chỉ quy định các nguyên tắc chung để phân loại và các mục tiêu hướng đến.

Công cụ bắt buộc: Một mặt liên quan đến các sản phẩm, mặt khác đến điều kiện sản xuất và kinh doanh. Với các sản phẩm, đó là các ngưỡng an toàn tối thiểu, hay các quy chuẩn an toàn do Bộ Y tế xác lập. Như đã nói, phần lớn các ngưỡng này sử dụng các quy chuẩn của Codex Alimentarius. Đó cũng là các danh mục đầu vào như thuốc bảo vệ thực vật, phân bón hay thức ăn vật nuôi được phép sử dụng, vv... Liên quan đến điều kiện sản xuất và kinh doanh, đó là các tiêu chuẩn vệ sinh và an toàn tối thiểu để tiến hành kinh doanh (ví dụ quy định trong Thông tư 45/2014/TT-BNNPTNT), các tiêu chuẩn đủ điều kiện vệ sinh nhà xưởng, đủ điều kiện sản xuất an toàn.

Công cụ bắt buộc phân định giữa cấm và cho phép, tức là có tính pháp chế. Nếu đã cấm thì phải đi kèm các hình thức phạt thì mới có hiệu lực. Khả dụng của công cụ bắt buộc phụ thuộc vào các chế tài phạt. Một sản phẩm có thể bị cấm nhưng nếu hình thức phạt quá nhẹ hoặc vì không có đủ thanh tra đi kiểm tra lập biên bản, thì vẫn có khả năng luôn lách để đi vào thị trường.

Công cụ tự nguyện: Là các tiêu chuẩn do Nhà nước hoặc tư nhân thiết lập và được khuyến khích sử dụng. Nói cách khác, các chủ thể sản xuất và kinh doanh được tùy chọn dùng hay không dùng công cụ tự nguyện. Liên quan đến ATTP, có thể nói đến các ví dụ tiêu

chuẩn thực hành nông nghiệp tốt (GAP), tiêu chuẩn thực hành sản xuất tốt, thực hành vệ sinh tốt (GHP)^[4], hay sản xuất hữu cơ. Cũng có thể nói đến các tiêu chuẩn quy trình tư nhân, ví dụ là các tiêu chuẩn quản lý ISO hay BRC^[5] được áp dụng trong quá trình chế biến thực phẩm, dù rằng tại Việt Nam chúng ít được biết đến. Các công cụ tự nguyện được khung pháp lý hỗ trợ nếu là các tiêu chuẩn Nhà nước. Còn nếu là tiêu chuẩn tư nhân thì chỉ mang giá trị thỏa thuận dân sự. Không tuân thủ tiêu chuẩn tự nguyện chỉ dẫn đến tối đa là phạt dân sự chứ không phải phạt hình sự.

Với 3 loại công cụ pháp lý nói trên, Nhà nước có thể xây dựng một hàng rào nhiều lớp để phân loại thực phẩm bẩn & không an toàn, sạch & an toàn. Mỗi lớp tương ứng với một vị trí trong chuỗi sản phẩm: tại cơ sở sản xuất, tại từng khâu phân phối, tại các chợ, siêu thị, điểm bán hàng... Từ quan sát này, nếu người tiêu dùng gặp phải thực phẩm bẩn thì do hai lý do. Một là, người sản xuất đã qua mặt nhà chức trách, đi vào thị trường nơi mà lưới pháp lý tồn tại nhưng thiếu người kiểm soát, hoặc thiếu chế tài phạt đủ sức răn đe. Hai là, bản thân lưới pháp lý quá thưa không sàng lọc được như mong muốn. Thực phẩm bẩn đi lọt qua khe hở tại mỗi lớp hàng rào và vào đến tận thị trường. Hiện tại Việt Nam đang phải đối mặt với cả hai hiện trạng.

HIỆN TRẠNG & KHÓ KHĂN

Ở điểm thứ nhất, chúng ta biết có nhiều thực phẩm bẩn được sản xuất và tuồn vào thị trường bằng nhiều cách. Biết được là nhờ các cơ quan thanh tra, nhờ điều tra nhà báo, hoặc nhờ thông tin của người tiêu dùng trong một số trường hợp. Điều chúng ta không biết là thực phẩm bẩn này nhiều hay ít so với thực phẩm an toàn? Chúng

⁴ Theo Luật ATTP năm 2010, Nhà nước xây dựng một lộ trình tiến tới bắt buộc sử dụng các tiêu chuẩn thực hành tốt này, nhưng vào thời điểm hiện tại chúng vẫn còn là các tiêu chuẩn tự nguyện.

⁵ British Retail Consortium's Standards.

được bán ở đâu? Đi qua kênh phân phối nào? Sản xuất và bán thực phẩm không an toàn là phạm pháp. Nhưng cũng cần đặt câu hỏi vì sao nhà chức trách không quản lý được số thực phẩm này? Một phần câu trả lời nằm ở thực tế là lực lượng thanh tra quá mỏng so với khối lượng thực phẩm cần kiểm tra. Có nghĩa là công cụ pháp lý chúng ta có, nhưng người điều khiển sử dụng công cụ thì thiếu. Theo một báo cáo của Nguyễn Việt Hùng (2015) tại hội thảo AJCE – Phân tích thực trạng và tương lai của hệ thống y tế tại Việt Nam, lực lượng thanh tra kiểm soát ATTP của Việt Nam vào năm 2012 là 300 người cho 90 triệu người dân. Con số này tại Nhật Bản là 12.000 thanh tra cho 127 triệu dân. Tại Pháp là 4.800 thanh tra trên 66 triệu dân, và các thanh tra này cộng tác chặt chẽ với 14.000 bác sỹ thú y để kiểm dịch động vật. Các con số tự nói lên nhiều điều. Mặt khác có lẽ các chế tài phạt chưa đủ sức răn đe.

Ở điểm thứ hai, có thể ngạc nhiên nếu nghe nói lưới pháp lý của Việt Nam còn chưa đủ chặt. Theo một báo cáo của Viện Nghiên cứu Rau Quả hợp tác với FAO năm 2010 (FAVRI-FAO, 2010), riêng trong giai đoạn 2004-2008 Việt Nam có 1.267 văn bản pháp lý liên quan đến ATTP. Một báo cáo khác của Viện Chính sách và Chiến lược phát triển nông nghiệp nông thôn (IPSARD-VECO) năm 2009 thống kê 200 văn bản chính sách có hiệu lực liên quan đến quản lý chất lượng và ATTP. **Các con số tuy lớn, ấn tượng, nhưng thực tế thì Việt Nam chưa có một cơ sở pháp lý đủ mạnh để quản lý đúng nơi, đúng chỗ mọi thực phẩm.** Ví dụ, có những trường hợp thực phẩm bị nghi là không an toàn nhưng Nhà nước không có văn bản pháp lý cho phép xử lý.

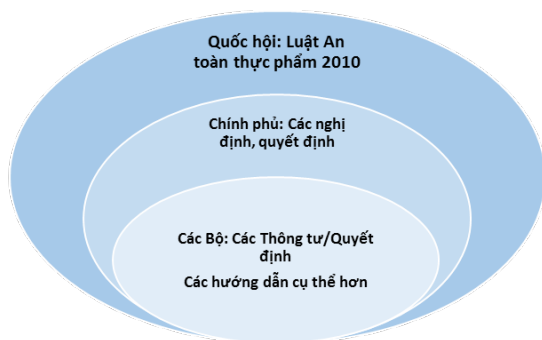
Cần nhắc lại cơ sở pháp lý nền tảng của Việt Nam là Luật An toàn thực phẩm mới chỉ được ban hành vào năm 2010, có hiệu lực từ 2011. Trước đó, Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành Pháp lệnh An toàn thực phẩm năm 2003, nhưng văn bản này không đủ cơ sở để xây dựng toàn diện khung pháp lý. Thực tế là từ gần 12 năm, kể từ Quyết định 67-1998/QĐ-BNN-KHCN năm 1998 về sản xuất rau an toàn, cho đến Luật An toàn thực phẩm 55/2010/QH12 năm 2010,

cơ sở pháp lý ATTP đã phải chật vật bước qua một giai đoạn dài, thử – sai – thử nhiều lần, rồi mới đi đến một khung pháp lý tương đối ổn định.

Luật ATTP là một cột mốc quan trọng, vì nó đánh dấu hướng giải quyết trên cơ sở tầm nhìn dài hạn, và sử dụng những nguyên tắc quản lý ATTP hiện đại được áp dụng trên thế giới. Các nguyên tắc quan trọng nhất là:

- Quản lý theo chuỗi từ trang trại tới bàn ăn.
- Yêu cầu thông tin trên nhãn sản phẩm.
- Truy xuất nguồn gốc: Yêu cầu tổ chức cá nhân sản xuất kinh doanh thực phẩm cung cấp nguồn gốc thực phẩm khi cần thiết.
- Khuyến khích tuân thủ các tiêu chuẩn quy trình như: Quy trình thực hành sản xuất tốt (GMP), Thực hành nông nghiệp tốt (GAP), Thực hành vệ sinh tốt (GHP), Phân tích mối nguy và kiểm soát điểm tới hạn (HACCP).
- Áp dụng Phân tích nguy cơ: Phân loại các nhóm thực phẩm có rủi ro an toàn cao thông qua đánh giá khoa học để quản lý chặt chẽ.
- Phân định trách nhiệm rõ ràng cho các bộ ngành.

Luật ATTP cũng cho phép các bộ ngành có thể tự xây dựng văn bản pháp lý trong thẩm quyền của mình, nghĩa là tự bổ sung những khe hở của lưới pháp lý. Tuy nhiên, việc triển khai luật và các văn



Hệ thống phân cấp của Luật, Nghị định, Thông tư, Quyết định và trách nhiệm các cơ quan được quy định bởi Luật An toàn thực phẩm năm 2010.

Nguồn: Báo cáo FAO, 2015.

bản hướng dẫn thi hành vẫn còn nhiều khó khăn, như trong chương VII sẽ chỉ ra. Ở đây, chúng tôi sẽ không đi vào chi tiết, mà chỉ nhấn mạnh rằng cơ sở pháp lý của Nhà nước vẫn còn các lỗ hổng.

Như vậy là trong bức tranh của ATTP Việt Nam, có thể thấy vấn đề phải đối mặt là việc thực phẩm hàng hóa không an toàn có thể vào thị trường bằng hai con đường: phi pháp và theo khe hở của luật pháp. Cần phân biệt rõ hai trường hợp, đặc biệt là nhận ra các khe hở của luật để xác định nguyên nhân thật. Sản xuất lương thực thực phẩm về mặt lịch sử vốn tự phát. Luật ra đời sau thực hành sản xuất có tính truyền thống, nên không dễ ngay lập tức thay đổi các thói quen này. Ngoài ra nông nghiệp luôn là một thách thức lớn khi phải áp dụng luật pháp. Nông dân thường có hiểu biết và thu nhập thấp, quy mô sản xuất nhỏ lẻ. Áp dụng phạt tiền, kể cả phạt nặng với các cơ sở nhỏ lẻ không có thu nhập sẽ là vô hiệu: không thể đánh vào túi tiền của những người không có tiền. Trong trường hợp này, các công cụ tự nguyện sẽ có nhiều tác dụng hơn các công cụ bắt buộc.

Ở góc độ vĩ mô, kinh tế nông nghiệp (Henry de France, 2001) cho rằng con người có xu hướng tiêu thụ một lượng ổn định thực phẩm. Các công cụ pháp lý ảnh hưởng trực tiếp đến cung, nhưng không thay đổi nhiều đến cầu trên thị trường. Ăn uống là nhu cầu cơ bản nhất của con người nên khi lượng cung hợp pháp thấp hơn cầu, sẽ có cung bất hợp pháp để đáp ứng. Vấn đề là khi ranh giới giữa hợp pháp và bất hợp pháp bị xóa nhòa vì người sản xuất vô trách nhiệm, không tìm hiểu cơ sở khoa học và luật pháp để tự giác tuân thủ, thì quản lý ATTP sẽ vô cùng khó khăn.

Hiện tại, thực trạng sản xuất của nông nghiệp Việt Nam phụ thuộc nhiều vào các hộ nông nghiệp nhỏ. Các hộ này được miễn đăng ký kinh doanh, rất nhiều đang nằm trong các hợp tác xã nên không có các kiến thức về thị trường^[6]. Việc tham gia thị trường không chỉ

⁶ Theo một báo cáo của Nguyễn Minh Tú (2011), đến năm 2008, Việt Nam vẫn có 6.372 Hợp tác xã nông nghiệp, quản lý 5.272.711 nông dân, một con số không hề nhỏ. Các HTX kiểu cũ hoạt động theo cơ chế kinh tế bao cấp, tức là lấy tiền từ ngân sách nhà nước. Luật HTX mới năm 2012 yêu cầu các HTX chuyển đổi cơ chế và phải thực hiện hạch toán tài chính độc lập.

đơn giản là đi tìm lợi nhuận trong mua bán, mà còn là tuân thủ các nghĩa vụ do Nhà nước quy định như tuân thủ luật pháp liên quan đến đăng ký, kê khai hoạt động sản xuất kinh doanh, tuân thủ các quy tắc liên quan đến các sản phẩm cấm. Đây là những nghĩa vụ rất quan trọng, nhất là đối với thực phẩm vì chúng có liên quan trực tiếp đến sức khỏe, tính mạng người tiêu dùng. Nhưng các nông hộ nhỏ nằm trong hợp tác xã hiện đang vô hình chung được “miễn nhiệm”, không có cùng trách nhiệm như các chủ thể kinh doanh khác.

Cần nói thêm, HTX là cấu trúc quản lý các nông hộ từ trước khi Việt Nam tiến hành đổi mới đến nay. Để thích nghi với nền kinh tế thị trường, Nhà nước đã có nhiều thay đổi pháp lý. Hiện tại là luật Hợp tác xã mới năm 2012, yêu cầu HTX có tư cách pháp nhân và tự chủ tài chính. Nhưng thực tế đến năm 2016, dù có thay đổi trên giấy tờ, nhiều HTX vẫn rơi vào tình trạng lạc lõng trên thị trường: không tự chủ vốn, cũng không biết kinh doanh. Bạn đọc lưu ý là chúng ta có luật Doanh nghiệp và luật Hợp tác xã cùng song song tồn tại. Đây là bằng chứng rõ ràng nhất cho thấy HTX và doanh nghiệp là hai khái niệm khác nhau. Nằm ngoài thị trường, nhưng các nông sản do nông hộ làm ra như rau, thịt, hoa quả, lại là hàng hóa bán trên thị trường. Về mặt pháp lý, đây là một tồn tại lớn chưa được giải quyết, gây ra vô số khó khăn. Lấy ví dụ, việc ký hợp đồng giao dịch giữa nông hộ với các trung gian trong chuỗi thực phẩm thường gặp khó khăn vì tư cách pháp lý và trách nhiệm hai bên trong hợp đồng không tương xứng. Ngoài ra, các kênh phân phối an toàn thường yêu cầu đảm bảo đều đặn nguồn cung, mà nông hộ nhỏ lại không thể cam kết điều này. Các HTX nằm ở một nấc cao hơn có khả năng cam kết với doanh nghiệp thu mua, nhưng từ góc độ pháp lý thì lại không thể đại diện chịu trách nhiệm thay các hộ. Thực tế, chỉ số ít những HTX năng động hoạt động như doanh nghiệp mới thành công trong việc điều phối nông hộ tham gia thị trường.

Một ví dụ khác là việc tiến hành truy xuất nguồn gốc nông sản đến tận các nông hộ là rất phức tạp. Trường hợp tiêu chuẩn Thực hành nông nghiệp tốt VietGAP là một bằng chứng sống. Tiêu chuẩn

quốc gia VietGAP yêu cầu có nhật ký ghi chép sản xuất để đảm bảo truy xuất nguồn gốc nông sản. Đây là yếu tố trụ cột cho việc đảm bảo chất lượng khi ra thị trường. Nhưng các nông dân thường không đảm bảo được việc ghi chép sổ sách, dẫn đến không thực hiện trọn vẹn được VietGAP. Một chủ nhiệm HTX giải thích rõ điều này bằng một câu nói rất dễ hiểu “*Người nông dân quen cầm cuốc hơn cầm bút*”. Từ góc độ Nhà nước, quản lý truy xuất nguồn gốc tại nông hộ bằng giấy tờ chép tay cũng là một điều không dễ dàng, nếu không muốn nói là làm mất rất nhiều thời gian cho một kết quả không đáng kể.

Để quản lý ATTP các cơ sở nhỏ lẻ, Bộ NN&PTNT đã ra Thông tư 51/2014/TT-BNNPTNT quy định điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm và phương thức quản lý đối với các cơ sở ban đầu nhỏ lẻ. Bắt đầu có hiệu lực từ tháng 01/2015, Thông tư này nhằm khắc phục điểm yếu nói trên là trách nhiệm các nông hộ nhỏ lẻ với ATTP sản phẩm của mình trên thị trường. Tuy nhiên, thực tế Thông tư 51/2014 làm nhiệm vụ định hướng hơn là quản lý. Nó dựa trên việc cơ sở nhỏ lẻ tự nguyện ký cam kết sản xuất thực phẩm an toàn. Việc quản lý do đó chỉ tiến hành với các cơ sở đã tình nguyện cam kết. Trong bối cảnh hiện tại, khó có thể trông chờ vào sự tình nguyện như mong muốn, lý do là vì các nông hộ nhỏ lẻ vẫn chủ yếu nằm trong các HTX, và trông chờ vào HTX để có một tư cách pháp nhân đại diện cho mình trong các giao dịch. Mà như nói ở trên, nhiều HTX vẫn chưa đổi mới được cách làm. Để thay đổi tư duy kế hoạch hóa đã hiện diện trong nông nghiệp nhiều thập kỷ lịch sử, cần phải có thời gian, không thể làm trong một sớm một chiều. Nhưng có thể thấy quản lý, kiểm soát và đồng hành với các nông hộ, cơ sở sản xuất nhỏ lẻ theo hướng để chủ thể sản xuất phải tự chịu trách nhiệm chính trên thị trường là một thách thức lớn cho chính sách ATTP nói riêng và của toàn bộ chính sách nông nghiệp của Việt Nam nói chung.

Đến đây, có thể thấy bức tranh ATTP của Việt Nam còn thiếu một yếu tố quan trọng bậc nhất: đó là các thông tin về khả năng sản xuất thực phẩm của nền kinh tế. Mặc dù Tổng cục Thống kê vẫn tiến hành

các điều tra toàn quốc về nông nghiệp và nông thôn, chúng ta vẫn còn thiếu các thống kê cụ thể cho phép đánh giá tổng quan về con số doanh nghiệp, cá nhân, hộ gia đình tham gia vào sản xuất, kinh doanh thực phẩm. Đặc biệt, chúng ta cũng không biết trong số các cơ sở sản xuất và kinh doanh này, bao nhiêu đạt các tiêu chuẩn an toàn của Chính phủ? Bao nhiêu có khả năng tuân thủ các quy định pháp luật về ATTP trong ngắn hạn? Bao nhiêu cơ sở nhỏ lẻ ước tính hiện đang nằm ngoài khả năng quản lý của cơ quan chức năng và sẽ phải đóng cửa nếu áp dụng luật triệt để? Cần có một cái nhìn tổng quan về khả năng sản xuất lương thực quốc gia, cùng các thống kê cho phép phân loại cơ sở sản xuất theo trình độ và khả năng thích ứng, thì lộ trình giải quyết vấn nạn thực phẩm bẩn mới có thể rõ ràng hơn.

Theo chúng tôi được biết, các cơ sở dữ liệu của các Bộ chưa được kết nối với nhau, cho phép nhìn toàn cảnh mỗi ngành hàng, mỗi công đoạn trong chuỗi giá trị, đến tận mỗi sản phẩm. Sự thiếu vắng này không phải là vấn đề riêng của ATTP, mà là vấn đề chung của toàn bộ nền kinh tế Việt Nam. 30 năm là một thời gian quá ngắn để xây dựng một nền kinh tế thị trường hoàn chỉnh. Nhưng những nhức nhối về thực phẩm bẩn buộc chúng ta phải có ý thức nghiêm túc để xây dựng một cơ sở dữ liệu, cho phép nắm rõ hệ thống sản xuất thực phẩm quốc gia. Những đóng góp của chúng tôi trong cuốn sách này tập trung vào phần còn thiếu đó, tức là các hiểu biết về tổ chức sản xuất và phân phối của toàn bộ ngành hàng thực phẩm. Chúng tôi bắt đầu bằng việc trình bày quá trình sản xuất và phân phối các thực phẩm quen thuộc nhất là rau và thịt, và hy vọng rằng cách tiếp cận này sẽ giúp giải quyết vấn đề tận gốc.

HỘI NHẬP VÀ THÁCH THỨC VỚI QUẢN LÝ ATTP TẠI VIỆT NAM

Nhìn tổng quan, để quản lý an toàn chi tiết từng sản phẩm cần phải có đầu tư vào kiến thức và công cụ khoa học. Công cụ pháp lý cần theo sát khoa học ở một chừng mực nào đó. Những thập

kỷ vừa qua, sản xuất nông nghiệp trên thế giới đã có những biến chuyển lớn về công nghệ (máy móc, thuốc trừ sâu, thức ăn tăng trọng...), về chu trình sinh học (giống, chọn lọc gen, biến đổi gen), cũng như về quy mô. Ngành công nghiệp thực phẩm lại càng đổi mới nhiều với thay đổi công nghệ. Khi Việt Nam mở cửa trao đổi thương mại với quốc tế, các chu trình, sản phẩm, công nghệ này thâm nhập vào nền kinh tế nội địa. Điều này đem lại nhiều phúc lợi, nhưng cũng ẩn chứa những hiểm họa an toàn; trực tiếp hoặc gián tiếp do người sản xuất nội địa gây ra. Ví dụ nhập lậu thuốc cấm, hoặc nhập thuốc sử dụng sai mục đích trong nông nghiệp. Để thật sự đảm bảo an toàn, các quốc gia đều cần phải làm chủ hiểu biết, làm chủ công nghệ thực phẩm. Trong một nền kinh tế toàn cầu hóa, thiết lập lưới pháp lý không đơn giản chỉ là sử dụng lại các tiêu chuẩn pháp lý trên thế giới, rồi đưa nguyên chúng vào trong các văn bản.

Trong quan hệ thương mại quốc tế, WTO và FAO cùng khuyến cáo sử dụng tiêu chuẩn Codex Alimentarius là tiêu chuẩn an toàn tối thiểu. Để tránh các mâu thuẫn thương mại liên quan đến vệ sinh ATTP, WTO cũng đề xuất sử dụng Hiệp định về áp dụng các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm và kiểm dịch động thực vật (gọi tắt là Hiệp định SPS), theo đó các quốc gia ký kết coi các nông sản và thực phẩm là an toàn nếu đạt tiêu chuẩn do SPS quy định. Cả Codex Alimentarius và SPS đều là các thỏa thuận quốc tế không có giá trị pháp lý bắt buộc, nhưng chúng được khuyến cáo để các quốc gia thành viên đưa vào cơ sở pháp lý của mình, tránh các tranh chấp thương mại vô ích khi xuất nhập khẩu lương thực. Ví dụ một thực phẩm được coi là an toàn tại một quốc gia, nhưng khi xuất đi một nước khác lại bị coi là không an toàn. Việt Nam gia nhập Khu vực mậu dịch tự do ASEAN (AFTA) năm 1995. Khu vực này trở thành Khu vực mậu dịch tự do ASEAN – Trung Quốc (AFCTA) năm 2002 cho phép tự do trao đổi thực phẩm và đồ uống giữa các quốc gia thành viên, đặc biệt với Trung Quốc. Chúng ta gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) năm 2007. Năm 2015 đánh dấu hai

cột mốc quan trọng, là sự hình thành Cộng đồng kinh tế ASEAN và Hiệp ước thương mại xuyên Thái Bình Dương TPP. Ngoài ra, các hiệp ước thương mại tự do song phương giữa Việt Nam với EU, Hàn Quốc... cũng đánh dấu những bước hội nhập quan trọng đối với nông sản Việt Nam. Sự hội nhập đòi hỏi buộc phải tuân theo các hiệp ước quốc tế, nghĩa là phải quản lý một danh mục lớn các hàng hóa xuất nhập khẩu, đặc biệt liên quan đến các tiêu chuẩn an toàn với nông sản và thực phẩm. Văn phòng SPS Việt Nam được lập từ 2005. Nhưng Luật ATTP mới được ban hành từ 2010. Quá trình chuyển đổi tương thích hai hệ thống này của thế giới vào cơ sở pháp lý ATTP Việt Nam cần thời gian. Mặt khác, hệ thống sản xuất của Việt Nam cũng cần thời gian chuyển dịch thích ứng, không thể ngay lập tức tuân thủ các tiêu chuẩn thế giới.

Vì sao lại đề cập đến vấn đề hội nhập và các tiêu chuẩn an toàn thế giới ở đây? ATTP là vấn đề của người tiêu dùng Việt Nam, nhưng các quy chuẩn và tiêu chuẩn an toàn mà chúng ta sử dụng phần lớn do thế giới xây dựng. Các quy chuẩn do Codex Alimentarius xác định hàm lượng tối đa các hóa chất và kim loại được phép có trong thực phẩm. Đây là ngưỡng an toàn tối thiểu nên việc chúng ta sử dụng lại là đương nhiên.

Tuy nhiên với các tiêu chuẩn tự nguyện khác, đặc biệt là các tiêu chuẩn cao như VietGAP, liệu Việt Nam có nên áp dụng đồng loạt cho thực phẩm nội địa và xuất nhập khẩu hay không? Nếu chúng ta có khả năng thực hiện các tiêu chuẩn quốc tế thì đây là điều lý tưởng. Người tiêu dùng Việt Nam sẽ được ăn thực phẩm an toàn như tại các quốc gia phát triển, và chúng ta cũng dễ xuất khẩu nông sản ra thế giới hơn. Vấn đề là nếu hệ thống sản xuất của chúng ta lạc hậu, không đủ sức cung cấp theo chuẩn quốc tế thì cho dù có quy định các tiêu chuẩn, chúng cũng sẽ không được tuân thủ. Nếu người sản xuất không làm theo được các tiêu chuẩn đã định, cũng không được định hướng thích hợp, thì rốt cục họ cũng sẽ không sản xuất an toàn. Việc xây dựng các tiêu chuẩn cần phải đi đôi với khả năng thay đổi của hệ thống sản xuất.

Có thể lấy hình ảnh thị trường quốc nội giống như một cái sân. Nếu không có hàng rào pháp lý thì thực phẩm bản sẽ tràn vào sân. Nhưng nếu dựng hàng rào quá cao, thì chỉ có một số ít vào được đến thị trường. Trong số những gì bị kẹt lại phía ngoài, có những thực phẩm thực sự không an toàn, những cũng có cả những thực phẩm thông thường bị đánh đồng chỉ vì hàng rào pháp lý đòi hỏi cao hơn cần thiết. Chúng vẫn sẽ bị hút vào trong thị trường theo các con đường không chính thống để đáp ứng nhu cầu thực phẩm cơ bản bị thiếu. Điều chỉnh mức tiêu chuẩn an toàn cho phù hợp là vấn đề cơ bản nhất của chính sách. Nếu xác định rõ ràng được ngưỡng an toàn tối thiểu chấp nhận được, và áp dụng chúng thành công tại tất cả các cơ sở sản xuất thì sẽ có thể loại bỏ được hết các thực phẩm bản và không an toàn. Tất cả sản phẩm hay quy trình nằm dưới ngưỡng an toàn tối thiểu này cần phải bị loại khỏi thị trường. Để làm điều đó, chúng ta cần các nhà khoa học, cần một lực lượng cán bộ thanh tra thực địa có trình độ và kiên quyết, cần các chế tài phạt rõ ràng, và cũng cần một chính sách thông minh, thích hợp. Tương lai của quản lý ATTP có hiệu quả hay không phụ thuộc chính vào lộ trình mà chúng ta vạch ra để xây dựng ngưỡng an toàn tối thiểu đó cho mọi thực phẩm. Về lâu dài nó phụ thuộc vào các chính sách hỗ trợ cho ATTP, như cải cách thể chế hay chính sách nông nghiệp, cho phép điều chỉnh hệ thống sản xuất phù hợp với ngưỡng an toàn tối thiểu đã xác định.

KẾT LUẬN

Các nội dung chính được trình bày trong chương dẫn nhập này là định nghĩa khái niệm an toàn thực phẩm, hiện trạng và thách thức đang chờ chúng ta trước mắt. Cơ sở chính của đảm bảo ATTP là dựa vào các cơ sở khoa học đã được thiết lập, và vào đội ngũ chuyên gia, nhà nghiên cứu, bác sỹ, kỹ sư có kiến thức về ATTP để tiến hành đánh giá nguy cơ khi cần thiết. Về mặt quản lý thuần túy, nhà nước phải dựa vào các công cụ pháp lý. Hiện tại cơ sở pháp lý của chúng ta chưa đủ chi tiết để quản lý tất cả các ngành hàng và sản phẩm. Ngoài

ra, đội ngũ thanh tra còn quá mỏng và các chế tài phạt cũng chưa đủ sức răn đe. Một phần quan trọng của chính sách ATTP hiện tại là khuyến khích định hướng sản xuất theo hướng nâng cao chất lượng. Nhưng chính sách này vấp phải thực tế là hệ thống sản xuất nông nghiệp của chúng ta còn nhỏ lẻ, manh mún, chưa có khả năng tham gia hiệu quả vào nền kinh tế thị trường. Do đó khi định hướng của Nhà nước cao, các chủ thể sản xuất nhỏ lẻ không theo kịp, dẫn đến không thể thực thi đảm bảo chất lượng như mong muốn. Để tiến hành cải tổ, chúng ta một mặt cần xác định các ngưỡng đảm bảo an toàn thấp hơn mà nông dân có khả năng thực hiện, mặt khác cần hỗ trợ để nâng cao mặt bằng chung của hệ thống sản xuất. Việc tham gia vào hội nhập quốc tế càng buộc chúng ta phải có một chính sách linh hoạt, thích ứng với thực tế. Hai thị trường quốc nội và quốc tế có những đặc điểm riêng khác nhau nên thiết kế một tiêu chuẩn an toàn cao cho cả hai thị trường là điều khó thực hiện trong hiện tại. Tiêu chuẩn an toàn chung duy nhất mà chúng ta có thể sử dụng cả ở quốc tế và trong nước là Codex Alimentarius, do đó cần đẩy nhanh việc hợp chuẩn với thông lệ quốc tế này.

Tài liệu tham khảo

- Báo cáo FAO (2015), Đánh giá và các đề xuất tăng cường khung pháp lý cho Việt Nam, sắp xếp cấu trúc và thể chế, công tác quản lý và các chiến lược triển khai. Dự án TCP/VIE/3503 Đánh giá công tác kiểm soát chất lượng và ATTP trong Bộ NN & PTNT-Tháng 10 năm 2015, 89 trang.
- FAO-WHO 2006, Understanding the Codex Alimentarius – FAO/WHO publication.
- FAVRI-FAO, 2010. Vegetable market research in Vietnam – STDF project: Strengthening Vietnamese SPS capacities for Trade - Improving safety and quality of fresh vegetables through the value chain approach (Report). Fruit and Vegetable Research Institute, Hà Nội.
- Henry de France 2001, Précis d'Economie Agricole pour le Développement, Le primat des logiques paysannes. Ed.Karthala, 321 pages.
- Hung, Nguyen Viet, Sécurité sanitaire des aliments & santé publique au Vietnam. Etat et perspectives juridiques. Communication au colloque annuel de l'AJCE, analyse de l'état et des perspectives du système de santé au Vietnam. Hanoi, 06 Avril, 2015.

- ISO, 2010. Norme internationale–norme privée; Organisation Internationale des Normes – Février 2010/500 – ISBN 978-92-67-20518-2.
- Luật An toàn thực phẩm 55/2010/QH12 ban hành ngày 17 tháng 6 năm 2010.
- Luật Hợp tác xã 2012 số 23/2012/QH13 ban hành ngày 20 tháng 11 năm 2012.
- Nguyen Minh Tu (2011), Cooperative Development in Vietnam, Success and challenges. *Communication at the UN expert group meeting on “Cooperatives in social development”*. Ulaanbaatar, Mongolia, 3-6 Mai 2011. Document online: <http://www.un.org/esa/socdev/social/meetings/egm11/documents/Tu-Cooperative%20Development%20in%20Vietnam.pdf>
- Thông tư 51/2014/TT-BNNPTNT ngày 27 tháng 12 năm 2014 quy định điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm và phương thức quản lý đối với các cơ sở ban đầu nhỏ lẻ.
- Nguyễn Việt Hùng, Delia Grace, Trần Thị Tuyết Hạnh, Phạm Đức Phúc, Marcel Tanner, 2013. Đánh giá nguy cơ trong quản lý an toàn thực phẩm tại Việt Nam. Evidence for Policy Series, Ấn bản khu vực Đông Nam Á. Số 5. Ed Thammarat Koottatep Pathumthani, Thailand: NCCR North – South.
- Leksmono C., J Young, N.Hooton, H. Muriuki and D. Romney (2016). Informal Traders Lock Horns with the Formal milk industry: the role of research in pro-poor dairy policy shift in Kenya. ODI/ILRI Working Paper 266. ODI, London.

Phần I

SẢN XUẤT, PHÂN PHỐI, ĐO LƯỜNG

Chương I	Sản xuất và tiêu thụ rau cho các thành phố lớn: Nghiên cứu điểm tại Hà Nội	23
Chương II	An toàn thực phẩm thịt lợn – Từ thực tế tiêu dùng đến chính sách	43
Chương III	An toàn thực phẩm với các sản phẩm lên men	55
Chương IV	Vấn đề sử dụng kháng sinh trong chăn nuôi và tương lai của nghiên cứu vi sinh vật đối với ATTP.. . . .	67

Chương I

SẢN XUẤT VÀ TIÊU THỤ RAU CHO CÁC THÀNH PHỐ LỚN: NGHIÊN CỨU ĐIỂM TẠI HÀ NỘI

Nguyễn Đình Thi

Học viện Nông nghiệp Việt Nam

Nguyễn Thị Tân Lộc

Viện Nghiên cứu Rau Quả Việt Nam

1.1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Sản xuất và tiêu thụ rau ở Việt Nam trong những năm gần đây được quan tâm hơn bao giờ hết. Mục tiêu không chỉ nhằm đáp ứng nhu cầu về rau ngày càng cao của thị trường trong nước mà cả phục vụ cho xuất khẩu. Đồng thời khi đề cập đến vấn đề này, nhu cầu về chất lượng, vệ sinh ATTP cũng được quan tâm. Trong một số năm gần đây, cùng với sự phát động phong trào nông thôn mới còn có sự tác động từ việc tái cấu trúc của ngành nông nghiệp. Do đó sản xuất rau của các địa phương chịu tác động rất lớn và đã tạo ra một sự thay đổi về diện tích, cơ cấu chủng loại rau và sản lượng. Kéo theo đó là thị trường tiêu thụ sản phẩm. Thị trường của các thành phố lớn trong những năm qua cũng chịu tác động không chỉ từ bên ngoài mà cả từ bên trong, khi điều kiện sống của người dân được cải thiện. Đặc biệt ngày càng nhiều người tiêu dùng nhận rõ tầm quan trọng của rau, do đó tại các thành phố lớn nhu cầu rau gia tăng cả về số lượng và chất lượng (Nguyễn Thị Tân Lộc, 2008). Riêng đối với Hà Nội, nơi có vùng sản xuất rau lớn, song chưa đáp ứng được nhu cầu rau

của thành phố mà vẫn phải bổ sung từ 48-50% nhu cầu rau từ các tỉnh lân cận, các vùng chuyên canh và nhập khẩu từ Trung Quốc (Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn Hà Nội, 2015). Do đó, nguồn rau trên địa bàn thành phố rất lớn và chủng loại rau cũng phong phú, giúp đáp ứng nhu cầu đa dạng của người dân. Hiện tại ở Hà Nội có đa dạng kênh phân phối. Có được kết quả này là nhờ tổng hợp của sự trợ giúp từ phía thành phố và sự nỗ lực của các thành phần kinh tế tham gia vào kênh phân phối. Tuy nhiên, do sự đa dạng nguồn rau và có các kênh phân phối khác nhau nên không dễ dàng quản lý chất lượng nguồn rau. Trong khuôn khổ bài viết này, chúng tôi giới thiệu sự thay đổi trong tình hình sản xuất và phân phối rau ở Việt Nam thời gian gần đây, và trình bày một nghiên cứu điển hình đối với thị trường rau Hà Nội.

1.2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Chúng tôi sử dụng ba phương pháp nghiên cứu chủ yếu là: 1. Nghiên cứu tại bàn (*desk study*) để tổng hợp các báo cáo, đánh giá của các cơ quan thống kê, thanh tra; 2. Quan sát thực địa; 3. Tổng hợp kết quả thống kê tiến hành bằng khảo sát riêng của chúng tôi. Các phương pháp này được sử dụng như sau. Đối với các thông tin về sản xuất và tiêu thụ rau, chúng tôi sử dụng phương pháp nghiên cứu tại bàn (*desk study*). Chúng tôi đã thu thập, tổng hợp và phân tích các thông tin, số liệu có liên quan được công bố từ các nguồn khác nhau là: Số liệu thống kê về diện tích, năng suất và sản lượng rau trên phạm vi cả nước, và đặc biệt từ địa bàn thành phố Hà Nội được công bố từ Tổng cục Thống kê qua nhiều năm liên tục; Báo cáo về tình hình sản xuất, xuất khẩu, quản lý và rủi ro an toàn vệ sinh thực phẩm của Cục Trồng trọt, Cục chế biến Nông Lâm sản và Nghề muối, Bộ Công thương, Sở Công thương các tỉnh, Tổng cục Hải quan...; Các báo cáo khoa học của các Viện Nghiên cứu đã được công bố; Các báo của các địa phương; Các báo cáo & số liệu này được đối chiếu với quan sát thực địa tại các vùng sản xuất, các kênh tiêu thụ rau khác nhau và

tiêu dùng rau tại các hộ gia đình. Phần nghiên cứu sâu về thị trường Hà Nội tổng hợp lại các thống kê được các nghiên cứu trước đây xây dựng và một phần kết quả khảo sát thực địa vào năm 2014 với các chủ thể của chuỗi thực phẩm: người sản xuất, người kinh doanh, người tiêu dùng.

1.3. SẢN XUẤT VÀ TIÊU THỤ RAU CỦA VIỆT NAM

1.3.1. Tình hình sản xuất rau ở Việt Nam

Việt Nam với lợi thế về điều kiện khí hậu nhiệt đới có thể sản xuất rau được quanh năm, bao gồm cả những loại rau ôn đới và nhiệt đới, do đó có đến gần 70 chủng loại rau khác nhau. Trong đó, có rau muống là loại rau chủ lực được trồng ở hầu hết các địa phương, ước đạt 10% tổng diện tích (Tổng cục Thống kê, 2013 và 2014). Tiếp đến là các loại rau họ thập tự, cà chua... Số lượng hộ nông dân tham gia sản xuất rau lớn tại các vùng ven các thành phố lớn, chiếm đến 75% số hộ. Theo dõi biến động về diện tích, năng suất và sản lượng rau của Việt Nam trong nhiều năm qua cho thấy có sự gia tăng ở cả 3 chỉ tiêu trên. Theo số liệu của Tổng cục thống kê, vào 2016 diện tích gieo trồng rau của cả nước gia tăng trên 200% so với năm 1991. Sản lượng rau cũng tăng theo ở mức cao, vừa là kết quả của việc mở rộng diện tích và cả tăng năng suất. Năm 2014 là năm mà diện tích trồng và sản lượng rau lớn nhất từ trước tới nay. Đây là kết quả của sự chuyển đổi cơ cấu cây trồng, đặc biệt từ cây trồng nước sang cây trồng cạn.

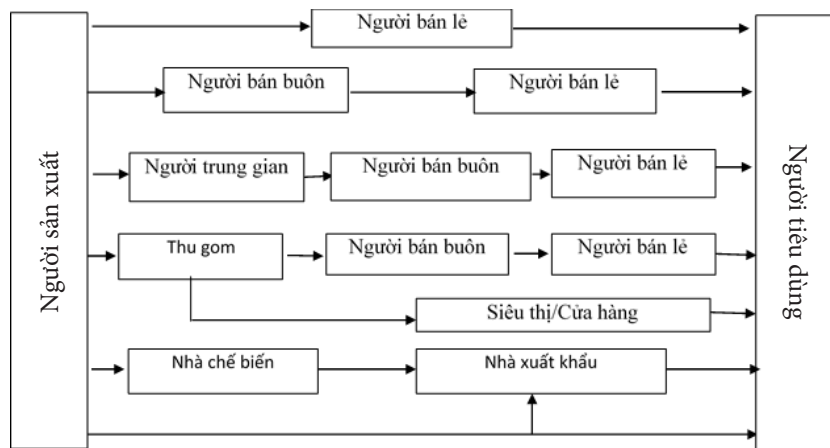
Xem xét cơ cấu về tỷ trọng diện tích gieo trồng rau trong vòng 3 năm gần đây cho thấy diện tích rau của khu vực phía Bắc dao động từ 45,14- 46,02% luôn nhỏ hơn so với diện tích rau của miền Nam, và sản lượng cũng chỉ đạt từ 40,82-42,99%. Như vậy năng suất rau bình quân của miền Bắc thấp hơn so với của miền Nam. Về diện tích rau theo các vùng sinh thái cho thấy tỷ lệ giữa các vùng trong 3 năm gần đây không có sự biến động lớn. Ba vùng sinh thái mà diện tích rau có xu hướng gia tăng đều giữa các năm là vùng Tây Nguyên, trung du miền núi phía Bắc và đồng bằng sông Cửu Long. Còn 4

vùng còn lại có xu hướng giảm nhẹ. Qua thực tế chứng minh, địa phương nào có diện tích rau chuyên canh như Lâm Đồng, Sơn La, Lào Cai thì sẽ được khai thác tốt hơn, còn các địa phương khác chịu ảnh hưởng của một số yếu tố như đô thị hóa, ô nhiễm. Đồng bằng sông Cửu Long và đồng bằng sông Hồng luôn là hai vùng có diện tích gieo trồng rau lớn nhất cả nước. Tuy nhiên diện tích rau ở đồng bằng sông Hồng tập trung chủ yếu vào vụ đông, nên còn hiện tượng thiếu rau vào các tháng trong mùa mưa từ tháng Tư đến tháng Mười.

1.3.2. Thị trường rau của Việt Nam

Các sản phẩm rau được sản xuất ra chủ yếu phục vụ tiêu thụ tại thị trường rau trong nước, chiếm 80-85%. Phần còn lại được xuất khẩu. Tuy nhiên, Việt Nam cũng vẫn phải nhập khẩu một số loại rau, đặc biệt trong những thời điểm mùa mưa. Qua khảo sát thực tế, chúng tôi tóm tắt một số kênh tiêu thụ rau chủ yếu tại Việt Nam, được trình bày ở HÌNH 1.1.

Các kênh phân phối ngắn (Người sản xuất – Người tiêu dùng và Người sản xuất – Người bán lẻ – Người tiêu dùng) thường diễn ra



HÌNH 1.1. Một số kênh tiêu thụ rau chủ yếu tại Việt Nam

ngay tại vùng sản xuất hoặc tại các thị trường gần vùng sản xuất. Những người sản xuất này có quy mô sản xuất nhỏ, có điều kiện về lao động nên vừa tổ chức được sản xuất, vừa tổ chức tiêu thụ được sản phẩm. Họ thuận lợi trong việc thu thập thông tin thị trường do họ tiếp cận trực tiếp với người tiêu dùng nên họ biết cách lựa chọn chủng loại rau, thời điểm cung ứng để triển khai sản xuất, mang lại hiệu quả kinh tế cao.

Các kênh tiêu thụ dài (từ ba tác nhân trở lên) diễn ra đối với các hộ sản xuất quy mô lớn hoặc xa thị trường tiêu thụ. Hiện nay các kênh tiêu thụ dài này diễn ra tại cả thị trường truyền thống và hiện đại. Đối với kênh truyền thống, diễn ra từ nhiều năm nay và việc họ tổ chức tiêu thụ có đối tác trung gian hay thông qua người thu gom cũng đều không yêu cầu bất kỳ một loại giấy tờ nào. Giữa họ chỉ là những lời cam kết, không xây dựng hợp đồng bằng văn bản. Những người thu gom tại vùng sản xuất rau chuyên canh thường vừa là người cung ứng vật tư đầu vào như phân bón, hạt giống, thuốc BVTV và sau đó thu mua các sản phẩm rau đưa về các thị trường lớn. Các nhà cung ứng rau tới các kênh hiện đại (cửa hàng, siêu thị và Trung tâm thương mại) phần lớn là những người thu gom trong các HTX, tổ, nhóm, doanh nghiệp. Giữa họ áp dụng hình thức cung ứng theo hợp đồng và có một số giấy tờ khác. Ví dụ như các giấy chứng nhận rau được sản xuất theo tiêu chuẩn (an toàn, VietGAP hay GlobalGAP, hữu cơ); giấy tờ chứng minh tư cách pháp nhân... Tương tự các cơ sở chế biến cũng yêu cầu nhà sản xuất có các giấy tờ trên. Đối với các cơ sở xuất khẩu, họ luôn mong muốn làm việc trực tiếp với các cơ sở sản xuất rau, họ cần nắm rõ nguồn gốc của sản phẩm và biết rõ việc áp dụng quy trình sản xuất ra các sản phẩm đó ra sao.

Với các sản phẩm nhập khẩu, tồn tại chủ yếu ở thị trường truyền thống (nhập khẩu từ Trung Quốc) và một số sản phẩm được đưa vào tiêu thụ tại các cửa hàng, siêu thị và trung tâm thương mại (nhập khẩu từ Thái Lan, Mỹ...).

Đánh giá tổng thể tiêu thụ rau tại thị trường trong nước, rau được phân phối qua hai kênh là truyền thống và hiện đại. Tỷ lệ lớn rau

được tiêu thụ thông qua kênh truyền thống, tức là chủ yếu được diễn ra tại các chợ và những người bán rong. Các chợ được phân bố tại khắp các địa phương bao gồm cả chợ bán buôn và chợ bán lẻ. Ngoài các chợ quy hoạch, các chợ tạm, chợ cóc “mọc lên” khắp mọi nơi đều tham gia vào việc phân phối rau. Thực tế, với các chợ quy mô nhỏ và vừa, cũng không có sự khác biệt trong việc tiêu thụ rau (Nguyễn Thị Tân Lộc và Đỗ Kim Chung, 2015) mà giữa người bán và người mua cùng tìm thấy sự thuận tiện. Còn về phía những người bán rong, họ cũng là tác nhân đóng vai trò đặc biệt quan trọng trong việc tiêu thụ rau, nhất là tại các thành phố lớn. Ví dụ tại Hà Nội, người bán rong góp phần tiêu thụ đáp ứng 35-42% nhu cầu lượng rau của toàn thành phố (Nguyễn Thị Tân Lộc và cộng sự, 2013; Nguyễn Thị Tân Lộc và Đỗ Kim Chung, 2015). Đồng thời cũng nghiên cứu này chỉ ra sự cần thiết phải duy trì cả hai hệ thống chợ và siêu thị giúp bổ sung và cùng nhau đáp ứng nhu cầu đa dạng của người dân tại thành phố lớn.

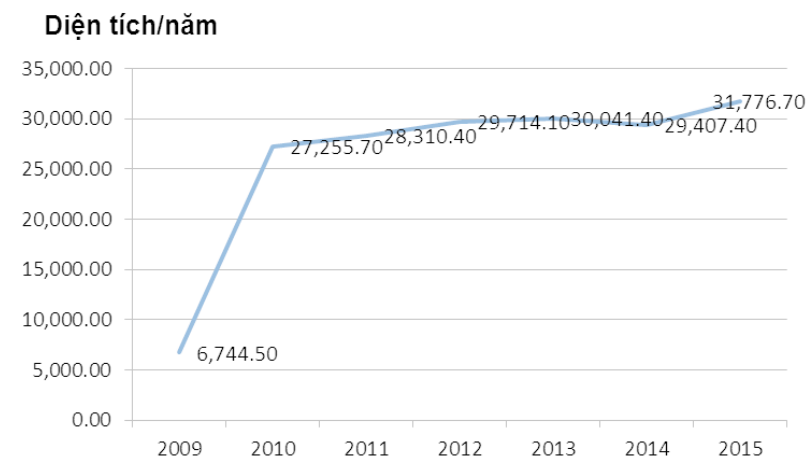
Về thị trường xuất khẩu rau, chúng tôi không có thông tin tách riêng về giá trị xuất khẩu rau, quả, song tổng kim ngạch xuất khẩu rau, quả ngày càng tăng và đạt giá trị lớn nhất từ trước tới nay vào năm 2015, ở mức 1,86 triệu USD (Tổng cục Hải quan, 2016). Sản phẩm rau xuất khẩu của Việt Nam đã có mặt ở nhiều nước, trong đó Trung Quốc luôn là thị trường chủ yếu và yêu cầu về điều kiện sản phẩm cũng không đòi hỏi quá cao. Gần đây, có một số thị trường tiềm năng trong nhập khẩu rau đó là Hàn Quốc, Nhật và Mỹ. Từ năm 2012 tới nay, các sản phẩm rau tươi có tiềm năng xuất khẩu và chiếm vị trí hơn hẳn so với các sản phẩm rau chế biến do giá thành sản phẩm của rau chế biến Việt Nam cao hơn so với một số nước khác như Ấn Độ, Thái Lan và Trung Quốc. Bên cạnh sự gia tăng về kim ngạch xuất khẩu thì phần nhập khẩu rau vào Việt Nam cũng tăng trong 3 năm gần đây, và Trung Quốc cũng là nước xuất khẩu rau lớn nhất vào Việt Nam. Năm 2015 giá trị sản phẩm rau, quả nhập khẩu gia tăng hơn so với năm 2014 là 570 triệu USD, tăng 17,50% (Tổng cục Hải quan, 2015). Các chủng loại rau Việt Nam nhập khẩu từ Trung Quốc chủ yếu là bắp cải, cải thảo, cà chua, khoai tây, cà rốt,

tỏi và hành khô. Như vậy, thị trường rau của Việt Nam thực sự sôi động và luôn có sự biến động giữa các năm nên người nông dân thực sự gặp nhiều khó khăn trong khâu tổ chức từ sản xuất đến tiêu thụ. Ngược lại người tiêu dùng ngày càng có nhiều cơ hội để lựa chọn sản phẩm.

1.4. SẢN XUẤT VÀ TIÊU THỤ RAU TẠI HÀ NỘI

1.4.1. Sản xuất rau tại Hà Nội

Hà Nội ngày nay đã có sự mở rộng về địa giới hành chính từ ngày 01/08/2008. Chúng tôi chỉ ra biến động về diện tích rau được gieo trồng trên địa bàn của Hà Nội ngày nay tức là Hà Nội mở rộng.



HÌNH 1.2. Biến động diện tích gieo trồng rau của Hà Nội (2009-2015)

(Nguồn: Tổng cục thống kê, 2016)

Qua **HÌNH 1.2** cho thấy diện tích gieo trồng rau của Hà Nội ngay sau khi mới được sát nhập còn nhỏ, tập trung chủ yếu ở 5 huyện ngoại thành như Gia Lâm, Từ Liêm, Thanh Trì, Đông Anh và Sóc Sơn. Sau đó Hà Nội có chủ trương đổi mới trong sản xuất nông

nghiệp và do một phần người dân thấy sản xuất rau mang lại hiệu quả cao hơn so với cây trồng khác như sắn, khoai lang, ngô, đậu... nên đã chủ động chuyển đổi sang trồng rau.

Kết quả là từ 2010 tới nay, diện tích gieo trồng rau gia tăng không ngừng, đặc biệt trong giai đoạn 2013 – 2015 có sự biến động rất rõ về diện tích và sản lượng rau của cả thành phố. Năm 2015 là năm Hà Nội đạt diện tích gieo trồng và sản lượng rau lớn nhất từ trước tới nay (Tổng cục Thống kê, 2016). Số liệu này minh họa cho kết quả của hoạt động chuyển đổi cơ cấu cây trồng, đặc biệt chuyển từ cây trồng nước sang cây trồng cạn của toàn thành phố và của phong trào nông thôn mới. Hiện nay phân bố diện tích sản xuất rau của các huyện khá đồng đều và như vậy đã thấy được sự thay đổi rõ rệt về cơ cấu cây trồng của các huyện mới như Thường Tín, Mê Linh, Chương Mỹ, Ba Vì... (Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn Hà Nội, 2015).

Sản xuất rau của Hà Nội có nhiều điểm thuận lợi do trên địa bàn có nhiều cơ quan nghiên cứu nên người sản xuất dễ dàng tiếp cận với tiến bộ kỹ thuật (TBKT) mới. Đồng thời Hà Nội là một trong các địa phương rất chú trọng đến đầu tư cho sản xuất rau. Cụ thể thành phố đã phê duyệt Đề án “*Sản xuất và tiêu thụ Rau an toàn (RAT) trong giai đoạn 2009-2015*”. Các hoạt động chính trong đề án là hỗ trợ nâng cao năng lực cho người sản xuất thông qua các khóa tập huấn, đào tạo và chuyển giao TBKT; Chuyển giao và thử nghiệm TBKT; Xây dựng quy trình kỹ thuật sản xuất RAT và rau hữu cơ; Quản lý, chỉ đạo sản xuất và tiêu thụ RAT, kiểm tra, kiểm soát chất lượng RAT. Từ những trợ giúp này góp phần làm thay đổi tổng thể sản xuất và tiêu thụ rau của Hà Nội. Sản xuất rau của Hà Nội phát triển đã hình thành được các vùng sản xuất rau chuyên canh, sản xuất tập trung với diện tích lớn. Điển hình sản xuất rau tập trung tại một số địa phương như Thường Tín, Gia Lâm, Đông Anh, Chương Mỹ, Mê Linh... và đã có những vùng rau lớn như bắp cải tại Gia Lâm, cà chua tại Yên Mỹ, các loại cải và su hào tại Đông Anh, bí xanh tại Sóc Sơn...

Các chủng loại rau của Hà Nội cũng rất đa dạng do Hà Nội có những vùng sinh thái khác nhau. Ngoài những chủng loại rau

theo mùa vụ thị trường Hà Nội, còn có một số chủng loại rau bản địa được sản xuất tại các huyện miền núi như Ba Vì. Tính tổng các loại rau mang tính chất hàng hóa của Hà Nội lên tới 50 loại. Đây cũng là một lợi thế cho Hà Nội bên cạnh việc là một thị trường lớn là thủ đô với đa dạng tầng lớp người tiêu dùng có nhu cầu cao, lại có được một nguồn cung rau dồi dào cả về số lượng và chất lượng.

Nhìn nhận sản xuất rau của Hà Nội về việc áp dụng các quy trình sản xuất an toàn cho thấy: hiện đã có áp dụng sản xuất theo quy trình RAT (5.100 ha); Sản xuất theo quy trình VietGAP (181 ha); Sản xuất rau hữu cơ (18 nhóm với 20 ha) (Chi cục BVTV Hà Nội, 2015). Các chương trình này nhận được hỗ trợ từ Nhà nước và thành phố Hà Nội, đã góp phần giúp từng bước thay đổi nhận thức của người sản xuất và tạo ra sản phẩm có độ an toàn đảm bảo hơn, củng cố lòng tin của người tiêu dùng. Như vậy, sản xuất rau của Hà Nội trong thời gian qua có sự chuyển biến mạnh về cả số lượng và chất lượng và luôn được đánh giá là một trong các địa phương đi đầu của cả nước về phong trào sản xuất rau.

1.4.2. Tiêu thụ rau trên địa bàn thành phố Hà Nội

Các nghiên cứu tiêu thụ rau trên địa bàn thành phố Hà Nội cho thấy: Hà Nội có sự hội tụ đầy đủ của các kênh tiêu thụ truyền thống và hiện đại khác nhau. Kênh truyền thống bao gồm các chợ bán buôn, bán lẻ và người bán rong. Kênh hiện đại bao gồm các siêu thị, cửa hàng bán RAT, trung tâm thương mại và sàn giao dịch. Sàn giao dịch được đi vào hoạt động từ tháng 11 năm 2012 và qua giai đoạn đầu đã khẳng định hình thức tiêu thụ này đã trợ giúp cho việc tiêu thụ không chỉ sản phẩm RAT mà cả sản phẩm quả an toàn và thịt an toàn. Với kênh hiện đại, ngoài bán hàng trực tiếp cũng đã có nhiều đơn vị áp dụng hình thức bán hàng online. Đây là một hình thức bán hàng mới, song được đánh giá rất có triển vọng, đặc biệt đối với nhóm khách hàng trẻ. Lượng rau tiêu thụ tại từng kênh trên địa bàn Hà Nội được trình bày trong **BẢNG 1.1**.

BẢNG 1.1. Đánh giá lượng rau được tiêu thụ qua các kênh khác nhau trên địa bàn thành phố Hà Nội

Bán qua các kênh	Mức tiêu thụ qua các kênh, tính theo	
	Khối lượng (Tấn/ngày)	Cơ cấu (%)
Chợ bán buôn	475	15,00
Chợ bán lẻ	981	31,00
Người bán rong và các vị trí không chính thống	1.330	42,00
Cửa hàng bán RAT	95	3,00
Siêu thị	95	3,00
Trực tiếp tới người tiêu dùng	31,66	1,00
Trực tiếp tới các bếp ăn	158	5,00
Tổng lượng rau cần tiêu thụ	3.166	100,00

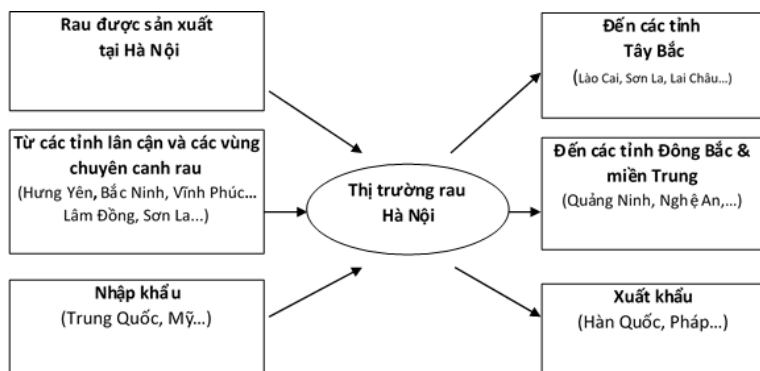
Nguồn: Kết quả khảo sát, 2014

Từ các hoạt động hỗ trợ của đề án “*Sản xuất và tiêu thụ rau an toàn trong giai đoạn 2009-2015*”: Quá trình sản xuất và tiêu thụ RAT đã giúp hình thành một số điểm bán RAT di động tại các khu đông dân cư. Hình thức bán này giống hình thức bán rong truyền thống, nhưng sản phẩm có đầy đủ thông tin về nguồn gốc. Đồng thời cũng nhằm đáp ứng nhu cầu của người tiêu dùng nên đã có hình thức người sản xuất RAT giao hàng tại nhà cho các hộ và nhóm hộ tiêu dùng. Các hình thức này đang làm xuất hiện một xu thế phân phối mới, không thuộc kênh truyền thống, cũng không thuộc kênh hiện đại. Tất cả các mô tả trên vẽ lên một bức tranh về tiêu thụ rau tại Hà Nội vô cùng sinh động.

Như vậy, lượng rau được tiêu thụ thông qua hệ thống chợ là chủ yếu, chiếm 46% (cả chợ bán buôn và bán lẻ), sau đó là bán rong là 42% và qua siêu thị chỉ là 3%. Tương tự một lượng rau chỉ 3% được tiêu thụ qua các cửa hàng bán RAT. Qua **BẢNG 1.1** chúng ta thấy rằng tiêu thụ rau qua hệ thống chợ vẫn đóng vai trò rất quan trọng, mặc dù trong thời gian vừa qua, chủ trương của thành phố đã rất ủng hộ cho sự phát triển của các siêu thị kinh doanh tổng hợp và chuyển đổi mô hình chợ mới. Đồng thời từ tỷ lệ rau do người bán rong bán được tới tay người tiêu dùng cho thấy vai trò của họ thực sự to lớn

và ngày càng có nhiều người tham gia vào hoạt động bán rong trên địa bàn Hà Nội (Nguyễn Thị Tân Lộc và cộng sự, 2006; Nguyễn Thị Tân Lộc và cộng sự, 2010 và Nguyễn Thị Tân Lộc và cộng sự, 2013).

Tuy nhiên, hiện nay, người bán rong rau gây ra quá nhiều phiền phức như cản trở giao thông trong thành phố, gây mất mỹ quan đô thị và vấn đề xã hội khi lượng người từ các tỉnh di chuyển về thành phố. Do đó, mặc dù đối tượng người bán rong được Bộ Công thương cho phép hoạt động như một hình thức kinh doanh độc lập, song hiện nay Thành phố Hà Nội rất vất vả trong việc quản lý họ. Do đó đây không phải là hình thức bán hàng được khuyến khích phát triển. Chính vì vậy, chỉ còn hai hình thức bán hàng thông qua hệ thống chợ và hệ thống cửa hàng, siêu thị và trung tâm thương mại được thành phố khuyến khích phát triển.



Bổ sung rau vào Hà Nội:
48-50% nhu cầu rau của Hà Nội; trung bình: 1.520-1.583 tấn/ngày.

Chuyển rau ra khỏi Hà Nội:
4,5-7,0% sản lượng rau của Hà Nội; trung bình: 74-115 tấn/ngày

HÌNH 1.3. Tóm tắt nguồn rau bổ sung đến và đi tiêu thụ ngoài thị trường Hà Nội.

(Nguồn: Kết quả khảo sát, 2014)

Về nguồn rau tại thị trường Hà Nội, tính tổng thể sản lượng sản xuất rau tại Hà Nội mới đáp ứng được 52% nhu cầu rau của toàn thành phố, nên thành phố Hà Nội vẫn thiếu rau, nhất là các tháng mùa mưa. Tuy nhiên, rau được sản xuất tại Hà Nội lại được đưa đi một số địa bàn khác trong nước và xuất khẩu. Cụ thể thông tin được mô phỏng qua HÌNH 1.3.

Thực tế lượng rau được bổ sung vào Hà Nội từ nhiều nguồn khác nhau và đặt ra vấn đề về quản lý chất lượng nguồn rau: không chỉ rau được sản xuất tại Hà Nội mà cả nguồn rau từ các tỉnh khác đưa về, đặc biệt rau nhập khẩu từ Trung Quốc. Đi sâu nghiên cứu về việc tiêu thụ rau được sản xuất riêng tại địa bàn Hà Nội cho thấy chúng được tiêu thụ thông qua các kênh khác nhau như BẢNG 1.2.

BẢNG 1.2. Tình hình tiêu thụ rau được sản xuất tại Hà Nội qua khảo sát các kênh khác nhau

Bán qua các kênh	Ước theo	
	Khối lượng (tấn/ngày)	Cơ cấu (%)
Hệ thống chợ (Chợ bán buôn, bán lẻ, bán rong)	1.352,94	82,31
Cửa hàng và quầy hàng RAT	66,5	4,04
Siêu thị có bán rau	66,5	4,04
Khác (Các bếp ăn, trực tiếp tới nhóm người tiêu dùng)	158,06	9,61
Tổng lượng rau cần tiêu thụ/ngày	1.644	100,00

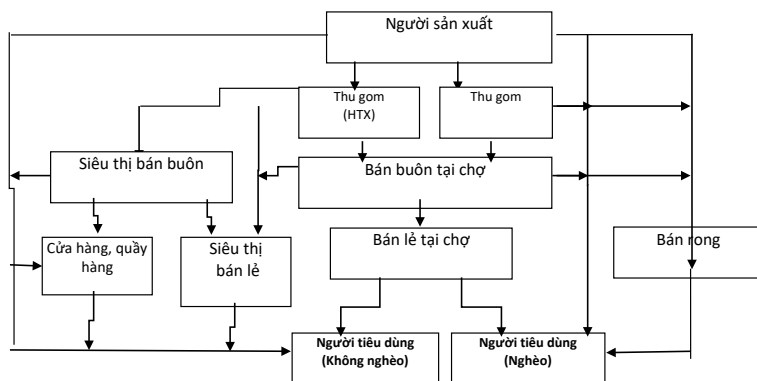
Nguồn: Kết quả khảo sát, 2014

BẢNG 1.2 cho thấy lượng rau sản xuất tại Hà Nội được tiêu thụ qua hệ thống chợ và bán rong cũng chiếm tỷ lệ rất lớn: 82,31%. Tỷ lệ này gia tăng so với 5 năm trước đây (Nguyễn Thị Tân Lộc và cộng sự, 2010). Lượng rau tiêu thụ qua hệ thống siêu thị chiếm tỷ lệ rất nhỏ: 4,04% tổng lượng rau được sản xuất trên địa bàn thành phố Hà Nội. Một khối lượng rau tương tự được tiêu thụ tại các cửa hàng RAT. Ở đây chúng tôi nhấn mạnh là hiện nay rau tiêu thụ tại các siêu thị đã gia tăng rất nhiều về khối lượng so với 5 năm trước đây (Nguyễn Thị Tân Lộc và cộng sự, 2010) song do nhu cầu RAT của thành phố cũng

tăng cao nên về tỷ lệ, rau bán tại siêu thị so với tổng cầu vẫn dừng lại ở một mức rất nhỏ.

Nguồn rau do các siêu thị thu mua từ các địa phương khác nhau. Qua khảo sát, chúng tôi ước tính 70% rau bán tại các siêu thị trên toàn địa bàn thành phố là rau được sản xuất tại Hà Nội. Tình hình cũng giống như vậy đối với các cửa hàng, quầy hàng bán RAT. Các siêu thị tham gia phân phối rau chia sẻ, nhiều người tiêu dùng Hà Nội thích một số sản phẩm rau từ Tây Bắc và Lâm Đồng. Hiện tại Hà Nội cũng đã trồng được các loại rau này nhờ các giống có khả năng chịu nhiệt và có thể trồng vào mùa hè. Tại sao lượng rau của Hà Nội sản xuất ra tiêu thụ qua hệ thống siêu thị mới chỉ đạt 70% trong khi khả năng sản xuất của Hà Nội có thể cao hơn. Chúng tôi cho rằng cần có các nghiên cứu tiếp theo để giúp người sản xuất rau Hà Nội điều chỉnh, đưa rau Hà Nội vào tiêu thụ trong hệ thống siêu thị nhiều hơn.

Nếu chỉ tính riêng lượng rau được sản xuất trên địa bàn Hà Nội và tiêu thụ dưới dạng rau tươi, các kênh tiêu thụ chủ yếu được thể hiện tại **HÌNH 1.4** như sau.



HÌNH 1.4. Tóm tắt các một số kênh tiêu thụ rau tươi chủ yếu trên địa bàn Hà Nội

(Nguồn: Kết quả khảo sát, 2014)

Chúng tôi nhận thấy có sự hình thành rất rõ các kênh truyền thống (chợ bán buôn, bán lẻ và bán rong): mua, bán tự do, không có kiểm tra nguồn gốc sản phẩm; và các kênh hiện đại (siêu thị, cửa hàng và quầy hàng RAT): mua, bán theo hợp đồng, có sự kiểm tra nguồn gốc của đơn vị mua và các cơ quan liên ngành. Từ thực tế hai hệ thống phân phối này cũng rất khác nhau về số lượng (điểm bán tại các chợ là 411; siêu thị: 87) và về mạng lưới phân phối; Nguồn rau, tổ chức cung ứng; Hình thức, phương thức tiêu thụ; Giá cả, chất lượng sản phẩm; Hình thức thanh toán và vấn đề kiểm tra và giám sát nguồn gốc sản phẩm tại mỗi kênh.

Qua đây, thấy rõ ưu, nhược điểm của từng hệ thống tiêu thụ, và cũng chỉ ra lý do các hộ sản xuất thuộc các HTX NN và HTX DV NN quản lý lựa chọn hình thức bán sản phẩm ra thị trường tự do: thuận tiện, rất dễ dàng (không đòi hỏi bất kỳ một loại giấy tờ nào) và thanh toán 90% tiền mặt ngay sau khi giao hàng. Các hộ nông dân trong các HTX NN thấy rằng với cách làm này phù hợp với họ trong điều kiện hiện nay, họ quen với việc giao dịch bằng tiền mặt. Kết quả nghiên cứu chỉ ra các hộ sản xuất thuộc các HTX kiểu mới hoặc doanh nghiệp bán sản phẩm vào các siêu thị, bếp ăn tập thể thông qua các hợp đồng bằng văn bản với thời hạn thường là 1 năm. Điều kiện để họ thực hiện được việc này là: có tư cách pháp nhân, có giấy chứng nhận đủ điều kiện sản xuất RAT hoặc VietGAP, có tài khoản tại ngân hàng và đặc biệt là có khả năng cung ứng lượng hàng lớn, đều đặn, giao hàng đúng thời điểm.

Chất lượng sản phẩm là vấn đề đáng lo ngại nhất đối với người mua rau tại hệ thống chợ hiện nay và thậm chí cả tại một số siêu thị như trong thời gian vừa qua do đó người tiêu dùng vẫn gặp nhiều khó khăn trong việc xác định và lựa chọn nguồn rau. Theo người tiêu dùng, chợ là vô cùng quan trọng, nhất là những người tiêu dùng có thu nhập trung bình và thấp. Hà Nội cần cho tồn tại cả chợ và siêu thị nhằm bổ sung cho nhau cùng đáp ứng nhu cầu đa dạng của người tiêu dùng. Nhưng qua đây cũng thấy được những thách thức lớn của hộ sản xuất rau thuộc các HTX NN và HTX DV NN quản lý

không chỉ tại thời điểm hiện nay mà đặt ra cả trong thời kỳ hội nhập. Họ chưa tiếp cận thành công trong việc tiêu thụ sản phẩm qua kênh hiện đại, chưa liên kết với nhau lại để gia tăng khả năng cung ứng rau với khối lượng lớn, đa dạng chủng loại, đều đặn cho các siêu thị.

Dưới đây chúng tôi sẽ đi sâu tìm hiểu về việc tiêu thụ rau thông qua hai hệ thống: chợ và siêu thị, trên địa bàn thành phố Hà Nội. Các thông tin chính thu được như sau:

Tại các chợ, chủng loại rau phong phú hơn so với các loại rau được bán tại các siêu thị trong cùng thời điểm. Giữa các chợ có sự khác nhau về số lượng chủng loại, tùy thuộc vào chợ đó nằm trong khu vực dân cư giàu, hay trung bình. Đây là yếu tố quan trọng hơn so với chợ đó là chợ trong quy hoạch hay không.

BẢNG 1.3. Thông tin về chủng loại, khối lượng rau được tiêu thụ thông qua hệ thống chợ trên địa bàn Thành phố Hà Nội

Diễn giải	Hệ thống chợ bán buôn	Hệ thống chợ bán lẻ
Chủng loại rau bày bán	Chính vụ, trái vụ	Chính vụ, trái vụ
Số chủng loại rau bán tại chợ	29-45	28 – 62
Bình quân lượng rau tiêu thụ (tấn/ngày/chợ)	Max: 400; Min: 200	Max: 10 Min:1,0 (chợ tạm)
Dạng sản phẩm	Chưa sơ chế. Đã sơ chế	
Hình thức sản phẩm	Bó và để tự do. Đóng gói (nắm)	

Nguồn: Kết quả khảo sát, 2014

Khối lượng và số lượng chủng loại rau được bán bởi những người tham gia họp chợ rất khác nhau do ở chợ có đủ các thành phần là người sản xuất, thu gom, bán buôn... Việc bán rau tại các vị trí không chính thức và chính thức không khác nhau do thói quen tiện đâu mua đấy và người tiêu dùng luôn muốn tiết kiệm thời gian nên ngày nay có nhiều người đã có vị trí cố định trong chợ song lại bỏ ra để tìm vị trí thuận tiện cho việc bán rau. Đây là lý do tại sao tỷ lệ rau bán tại các chợ đi và lượng rau bán tại các vị trí không chính thống gia tăng. Chính điều này gây nên khó khăn cho công tác quản

BẢNG 1.4. Một số đặc điểm của tiêu thụ rau tại các siêu thị trên địa bàn Thành phố Hà Nội

	Đại siêu thị		Siêu thị trung bình		Siêu thị mini	
	Big C	Metro	Intimex	Fivimart	Unimart	Rosa
Loại rau theo mùa	Chính vụ Trái vụ	Chính vụ Trái vụ	Chính vụ, Trái vụ	Chính vụ, Trái vụ	Chính vụ, Trái vụ	Chính vụ
Số chủng loại	50-59	14–26	45-50	39 – 43	5 - 7	
Số nhà cung cấp	5-6	5-6	2-3	5-6	5-6	1
TB lượng bán/ ngày (tấn)	2,0-3,0	2,5-3,5	0,4-0,5	8,0-10,0	0,5-0,7	0,03-0,05
Dạng sản phẩm	Chưa sơ chế và đã sơ chế			Chưa/ Đã sơ chế và chế biến		Chưa sơ chế
Hình thức sản phẩm	Bó, đóng gói và để tự do			Bó, đóng gói		

Nguồn: Kết quả khảo sát, 2014

lý nguồn gốc sản phẩm và thất thoát nguồn thu của thành phố và gây mất mỹ quan đô thị.

Giống như các chợ, các siêu thị, có sự khác nhau về khối lượng và chủng loại rau được bán bởi mỗi siêu thị, và cũng có sự khác nhau giữa các điểm bán trong cùng một kênh (xem **BẢNG 1.4**).

Để có được đa dạng chủng loại sản phẩm rau bày bán như hiện nay, các siêu thị đã có nỗ lực rất lớn và ngày cũng có nhiều người tiêu dùng tin và mua rau tại siêu thị do đó đã cải thiện được hiện trạng của các quầy rau rất nhiều so với trước đây. Đồng thời, rau cũng là một trong 10 mặt hàng được thành phố hỗ trợ trong nhóm sản phẩm được bình ổn giá nên cũng được các siêu thị quan tâm nhiều hơn. Rau còn là một mặt hàng thu hút khách hàng đến siêu thị hàng ngày do đó, các siêu thị đều rất quan tâm đến nhóm mặt hàng này.

1.4.3. Thảo luận về trường hợp Hà Nội

Qua nghiên cứu sâu về sản xuất và thị trường rau tại Hà Nội, chúng tôi đưa ra một số vấn đề trao đổi như sau:

1. Làm thế nào để kiểm soát được các nguồn rau bổ sung vào Hà Nội? Nếu không việc nỗ lực của những người sản xuất và quản lý chất lượng rau của Hà Nội sẽ không giúp người tiêu dùng có được nguồn rau đảm bảo khi họ không phân biệt được đâu là rau được sản xuất tại Hà Nội và rau được đưa từ nơi khác đến.
2. Làm thế nào để lượng rau của Hà Nội sản xuất ra được bán trong siêu thị nhiều hơn?
3. Làm thế nào để hỗ trợ các hộ nông dân thuộc các HTX NN và HTX DV NN bán được sản phẩm theo hợp đồng?
4. Có nên khuyến cáo các hộ nông dân thuộc các HTX NN và HTX DV NN tự nguyện thành lập các HTX kiểu mới?
5. Giải pháp để thúc đẩy sự hình thành các chuỗi giá trị rau bền vững tại Hà Nội?

1.5. KẾT LUẬN VÀ ĐỀ NGHỊ

1.5.1. Kết luận

Sản xuất rau của Việt Nam gia tăng trên cả 3 yếu tố về diện tích, năng suất, sản lượng và đạt số lượng lớn nhất từ trước tới nay. Sự thay đổi này là kết quả của chương trình tái cơ cấu cây trồng của các địa phương và chương trình nông thôn mới. Song vấn đề mấu chốt đó là hiệu quả của sản xuất rau cao hơn so với các cây trồng khác nên chúng được quan tâm, duy trì và phát triển. Chúng loại rau ngày càng phong phú do các địa phương đều khai thác triệt để những loại rau bản địa và rau thương mại. Thị trường rau thực sự sôi động do nhu cầu rau trong nước cao và đa dạng, song tiềm năng xuất khẩu của rau Việt Nam cũng được chú trọng và kim ngạch xuất khẩu rau cũng được gia tăng. Thị trường xuất khẩu chủ yếu của Việt Nam là Trung Quốc và đây cũng là thị trường nhập khẩu rau lớn nhất của Việt Nam. Mặc dù là sản lượng rau gia tăng, Việt Nam vẫn phải nhập khẩu rau vào những thời điểm mùa mưa và những chủng loại rau nhập khẩu chủ yếu là bắp cải, cà chua, cải thảo, khoai tây, cà

rốt từ Trung Quốc vào thời gian từ tháng 4 đến tháng 11 hàng năm. Hiện phân phối rau được thực hiện qua cả kênh truyền thống và kênh hiện đại song chủ yếu vẫn là thông qua hệ thống chợ, tuy nhiên với sự phát triển các kênh siêu thị như hiện nay thì trong tương lai gần tỷ lệ rau được phân phối sẽ gia tăng.

Sản xuất rau tại Hà Nội cũng trong xu hướng chung của cả nước: gia tăng về diện tích, năng suất và sản lượng. Năng suất rau của Hà Nội là một trong những địa phương đạt ở mức cao so với các địa phương khác và mức trung bình của cả nước do trình độ người dân có kinh nghiệm cũng như chịu khó học hỏi. Năm 2015 là năm Hà Nội đạt diện tích và sản lượng rau lớn nhất từ trước tới nay, đạt trên 31 nghìn ha gieo trồng và 655 nghìn tấn. Tuy nhiên Hà Nội mới chỉ đáp ứng được 52% nhu cầu rau của toàn thành phố, do đó có nhiều nguồn rau từ các tỉnh lân cận, từ các vùng chuyên canh và nhập khẩu bổ sung. Tiêu thụ rau tại Hà Nội qua nhiều kênh khác nhau và phong phú hơn so với các địa phương khác song tiêu thụ chủ yếu vẫn là thông qua kênh truyền thống chiếm trên 82%. Trong đó, lượng rau tiêu thụ tại các chợ và bởi những người bán rong cũng chiếm tỷ lệ ngang nhau, tuy nhiên, bán rong gây nhiều cản trở nên không được thành phố ủng hộ phát triển. Việc quản lý nguồn và chất lượng rau tại Hà Nội hiện rất khó khăn và kênh tiêu thụ rau được người tiêu dùng tin tưởng hơn và lựa chọn ngày một nhiều hơn đó là các cửa hàng bán RAT và siêu thị. Với sự ưu tiên của thành phố đối với kênh hiện đại cũng như xu hướng tiêu dùng hiện nay sẽ giúp cho việc tiêu thụ rau thông qua các cửa hàng và siêu thị ngày một gia tăng và dự báo trong tương lai 5 năm và 10 năm tới tỷ lệ tiêu thụ rau thông qua các kênh này sẽ đạt từ 15 đến 20% nhu cầu rau của thành phố.

1.5.2. Kiến nghị

Mặc dù được nhiều thành phần kinh tế quan tâm đến việc sản xuất và tiêu thụ rau song để cho ngành hàng rau phát triển bền vững, đáp ứng nhu cầu của người dân vẫn cần có sự trợ giúp từ phía Nhà nước với một số hoạt động mà tư nhân không dễ làm được.

- Đối với Nhà nước và thành phố Hà Nội: Tiếp tục hỗ trợ phát triển sản xuất và tiêu thụ RAT. Khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư vào sản xuất và tiêu thụ rau nhằm không chỉ đáp ứng tốt thị trường trong nước, hạn chế nhập khẩu mà còn phục vụ xuất khẩu.
- Đối với các cơ quan nghiên cứu: Nghiên cứu việc tiêu thụ rau qua hình thức bán hàng không chính thống để có thêm cơ sở tư vấn cho UBND Thành phố, Sở Công thương trong việc quản lý các hình thức tiêu thụ. Đồng thời cần có các nghiên cứu về tiêu dùng và người tiêu dùng để thông qua đó hỗ trợ người sản xuất sản xuất tốt hơn đáp ứng nhu cầu của người tiêu dùng.
- Đối với các cơ quan chức năng: Sở NN & PTNT, Sở Công thương, Trung tâm Khuyến nông và Trung tâm Xúc tiến thương mại Hà Nội cần hỗ trợ người sản xuất nâng cao kỹ năng thực hành sản xuất nông nghiệp tốt và thực hành thị trường tốt cũng như thực hiện phổ biến các khuyến cáo cho các tác nhân như người sản xuất, người kinh doanh rau trong nước biết được những thay đổi trong tiêu dùng rau ngày nay, nhu cầu và phản ứng của người tiêu dùng để họ có những điều chỉnh trong sản xuất và kinh doanh sẽ giúp phát triển tiêu thụ rau được sản xuất tại Hà Nội tốt hơn. Đây là một trong những hoạt động nhằm góp phần gia tăng khả năng cạnh tranh của rau trong nước, đẩy lùi nguồn rau nhập khẩu.

Tài liệu tham khảo

- Nguyễn Thị Tân Lộc (2008). Nhu cầu rau an toàn trên địa bàn thành phố Hà Nội. Bài trình bày tại hội thảo các tác nhân trong dự án SUPERCHAIN, tổ chức ngày 01/07/2008 tại Hà Nội.
- Nguyễn Thị Tân Lộc, Hoàng Việt Anh và Nguyễn Thị Hoàng Yến (2010). Thực trạng tiêu thụ rau tươi trên địa bàn thành phố Hà Nội. Tạp chí Khoa học và Công nghệ nông nghiệp Việt Nam. Viện Khoa học Nông nghiệp Việt Nam. Số 5/2010. Trang 98-104.

- Loc Nguyen Thi Tan, P. Moustier, Thinh Le Nhu and Ha Le Thi (2013). Documenting the importance of fruit and vegetable street vending in Ha Noi. Published by IIED, UK.
- Nguyễn Thị Tân Lộc và Đỗ Kim Chung (2015). Giải pháp phát triển tiêu thụ rau thông qua hệ thống chợ và siêu thị trên địa bàn thành phố Hà Nội. Tạp chí Khoa học và Phát triển. Số 5 (Tháng 8), trang 850-858.
- Tổng cục Hải quan. Báo cáo xuất nhập khẩu rau, quả các năm từ 1990-2015.
- Tổng cục Thống kê, số liệu về diện tích, năng suất và sản lượng rau từ năm 1991-2015.
- Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Hà Nội (2015). Báo cáo kết quả thực hiện kế hoạch để án sản xuất và tiêu thụ RAT thành phố Hà Nội năm 2015.

Chương II

AN TOÀN THỰC PHẨM THỊT LỢN – TỪ THỰC TẾ TIÊU DÙNG ĐẾN CHÍNH SÁCH

Hoàng Vũ Quang, Vũ Thị Hoàng Vân

Viện Chính sách và Chiến lược Phát triển nông nghiệp nông thôn

2.1. GIỚI THIỆU

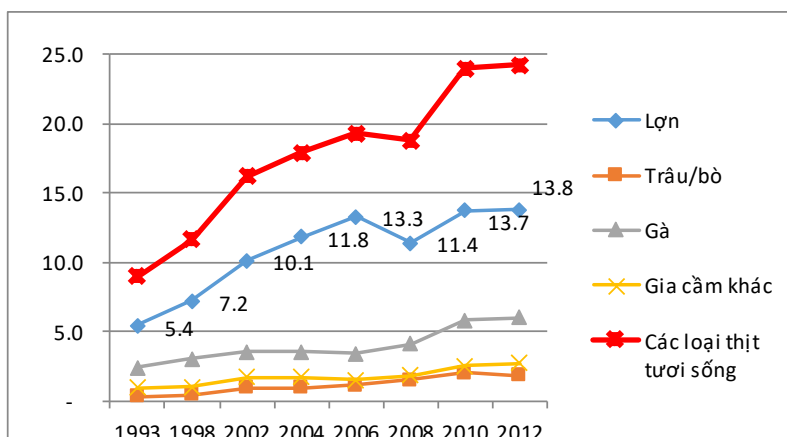
An toàn vệ sinh thực phẩm ở Việt Nam được xem là một vấn đề có ý nghĩa rất lớn về mặt kinh tế, xã hội, sức khỏe và môi trường. Tình trạng mất an toàn vệ sinh thực phẩm hiện nay trên thị trường đang là mối quan tâm lớn của các đơn vị quản lý nhà nước và người tiêu dùng.

Bài viết này tổng quan lại các kết quả nghiên cứu về nhận thức của người tiêu dùng đến chất lượng, an toàn vệ sinh của thịt lợn cũng như các yếu tố ảnh hưởng đến việc tiêu dùng của người Việt Nam. Ngoài ra, các quan sát nhận xét của tác giả cũng được đề cập. Đánh giá được nhận thức của người tiêu dùng đối với vấn đề an toàn vệ sinh thực phẩm sẽ cung cấp cho các nhà quản lý các kiến nghị để nâng cao hiệu quả kiểm soát chất lượng và an toàn thực phẩm.

2.2. THỰC TẾ TIÊU DÙNG VÀ ATTP THỊT LỢN Ở VIỆT NAM

2.2.1. Tiêu dùng thịt lợn ở Việt Nam

Tại Việt Nam, tiêu dùng thịt tươi sống bình quân/đầu người tăng nhanh từ 9 kg năm 1993 lên 16,2 kg năm 2002 và 24,2 kg năm 2012^[1]. Trong đó, thịt lợn là thực phẩm chính trong bữa ăn của người Việt, chiếm 72% tổng lượng thịt tiêu dùng. Theo kết quả điều tra mức sống của Tổng cục Thống kê năm 2008, 98% hộ gia đình có tiêu dùng thịt lợn.



HÌNH 2.1. Xu hướng tiêu dùng thịt lợn ở Việt Nam 1993-2012

Phân tích tiêu dùng theo nhóm thu nhập chỉ ra, thu nhập của người dân càng cao thì lượng thịt lợn tiêu dùng bình quân đầu người càng lớn (*Nguyễn Ngọc Luân và cộng sự, 2006*). Nhóm yếu thế (người nghèo, người dân tộc thiểu số, người dân vùng nông thôn) có mức tiêu dùng thịt nói chung là thấp (*Theo số liệu VHLSS 2012*).

Đối với thịt lợn tươi, người tiêu dùng Việt Nam vẫn ưa thích mua tại chợ truyền thống. Bên cạnh các chợ có sự quản lý của cơ quan

¹ Báo cáo Luận văn thạc sỹ, Nguyễn Tiến Định, 2012.

chức năng, thịt lợn vẫn được bày bán phổ biến tại các chợ cóc, ngõ phố nhỏ, người bán rong do mang lại sự thuận tiện cao cho người tiêu dùng. Mặc dù xu hướng mua sắm tại các siêu thị hoặc các gian hàng tiện dụng đã gia tăng, lượng mua tại các siêu thị vẫn còn thấp (Agroinfo/IPSARD, 2008).

Sản phẩm thịt tươi được ưa thích hơn so với các sản phẩm đông lạnh. Ngoài thói quen tiêu dùng lâu đời đồ tươi sống trong nấu ăn, các sản phẩm thực phẩm tươi ở Việt Nam cũng có giá thấp hơn so với các sản phẩm chế biến. Khoảng 90% người nội trợ ở Việt Nam đi chợ hàng ngày (*Euromonitor 2010*) vì nhiều gia đình không có tủ lạnh, đặc biệt là ở khu vực nông thôn, nên họ thường mua với lượng nhỏ dùng trong ngày để tránh ôi thiu.

Hiện nay, xu hướng người tiêu dùng, đặc biệt là khu vực đô thị quan tâm đến sản phẩm sạch và đảm bảo chất lượng ngày càng gia tăng. Ở thành thị có 86% số người được hỏi sẵn sàng mua thịt chất lượng cao dù giá có tăng hơn (Vũ Trọng Bình, 2007). Theo V. Ginhoux (2001), người tiêu dùng sẵn sàng trả cao hơn mức giá thường mua trung bình là 10% (giá thời điểm điều tra là 30.000 đồng/kg thịt) cho thịt lợn có chất lượng cao, đảm bảo vệ sinh an toàn thực phẩm. Nghiên cứu “Nhu cầu tiêu dùng thịt lợn ở khu vực đồng bằng sông Hồng” (2006) chỉ ra, người tiêu dùng sẵn sàng chi trả mức giá cao hơn cho thịt lợn tươi. Các yếu tố chủ yếu là vệ sinh cao hơn (51% người được phỏng vấn), màu tươi hơn (36%), ít mỡ hơn (30%), không có thức ăn công nghiệp (26%), và giống địa phương (16%).

2.2.2. Các vấn đề tồn tại trong vệ sinh thực phẩm thịt lợn ở Việt Nam

Thịt lợn được tiêu dùng nhiều nhất nhưng lại là loại thịt có rủi ro cao, đặc biệt là thịt lợn tươi. Trong giai đoạn từ 2004 – 2008, 60%^[2] thịt lợn trên địa bàn cả nước được kiểm tra là không đạt tiêu chuẩn vi sinh, trong khi con số này là 90% tại địa bàn Hà Nội năm 2011 do

² Cục An toàn thực phẩm, 2009.

một nghiên cứu của ILRI công bố. Hơn 10% thịt lợn vượt quá mức dư lượng kháng sinh cho phép (Cục An toàn thực phẩm, 2009).

Theo Thanh tra Bộ NN&PTNT, tình trạng lạm dụng chất cấm trong chăn nuôi đang ở mức báo động, đặc biệt là ở khu vực phía Nam. Trong 6 tháng đầu năm 2015, tại TP HCM, 31 trong số 227 mẫu nước tiểu lợn được kiểm tra dương tính với chất cấm Salbutamol (chất tạo nạc, bung đùi có thể gây ung thư cho người tiêu dùng), hàm lượng 80-1.300 ppb lớn hơn nhiều so với mức cho phép là 2 ppb.

Tỷ lệ các trường hợp ngộ độc thực phẩm và nguy cơ lây nhiễm dịch bệnh là khá cao trên quy mô cả nước. Giai đoạn 2004-2008, số ca ngộ độc thực phẩm là 49.726, dẫn đến 497 trường hợp tử vong. Số bệnh nhân mắc bệnh tiêu chảy từ năm 2000 đến 2007 theo con số công bố chính thức là 7.873.660. Nguyên nhân gây ra ngộ độc được xác định là 36,3% do vi sinh vật, 11,7% do hóa chất tồn dư (Cục An toàn Vệ sinh thực phẩm).

Rủi ro về an toàn thực phẩm có thể xuất hiện ở bất cứ khâu nào trong chuỗi ngành hàng thịt lợn: từ sản xuất, giết mổ, vận chuyển đến tiêu thụ. Tại khâu sản xuất, các nguy cơ có thể là dư lượng kháng sinh, nấm độc, giống đê kháng kém, chuồng mật độ cao. Tại khâu giết mổ, các rủi ro có thể kể đến là do thú mệt, bệnh, môi trường vệ sinh kém, dụng cụ thiếu vệ sinh. Còn tại khâu vận chuyển, rủi ro do thiết bị thiếu vệ sinh, đóng gói kém, độ ẩm cao. Cuối cùng ở khâu tiêu thụ, rủi ro do vệ sinh nơi bán kém, môi trường xung quanh ô nhiễm. Giết mổ là khâu khó kiểm soát nhất trong chuỗi cung ứng thịt lợn (ILRI, 2012). Hiện cả nước vẫn còn tồn tại 34.642 điểm giết mổ gia súc, gia cầm nhỏ lẻ. Phần lớn các điểm giết mổ nằm ngoài tầm kiểm soát của cơ quan thú y, chỉ có 35% điểm giết mổ được kiểm soát. Đây là thông tin được Cục Thú y (Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn) công bố tại Hội nghị giết mổ và vận chuyển gia súc, gia cầm tại Thành phố Hồ Chí Minh ngày 14/5/2015.

An toàn thực phẩm chưa được kiểm soát tốt ở tất cả các khâu. Theo Cục An toàn Vệ sinh thực phẩm, năm 2007, chỉ có 0,3% cơ sở sản xuất có giấy phép kinh doanh. Một cuộc điều tra khác vào năm

2009 cũng chỉ ra 16,04% các cơ sở sản xuất kinh doanh được kiểm tra không đạt tiêu chuẩn về an toàn vệ sinh thực phẩm theo tiêu chuẩn TCVN 7046-2002.

2.2.3. Nhận thức của người tiêu dùng về ATTP

Hầu hết người tiêu dùng lo lắng về chất lượng và an toàn vệ sinh thực phẩm, bệnh và vấn đề vệ sinh từ khâu giết mổ đến tiêu thụ (*Vũ Trọng Bình và cộng sự, 2007*). Kết quả Nghiên cứu tiêu dùng thịt lợn ở Việt Nam^[3] (sau đây gọi là Nghiên cứu FAO, 2010) cho thấy người tiêu dùng lo lắng nhiều nhất về thịt lợn bệnh (89%), tiếp đến là dư lượng chất hóa học trong thịt (81%), điều kiện vệ sinh trong quá trình giết mổ (81%), và điều kiện vệ sinh trong quá trình vận chuyển (73%).

Theo Nghiên cứu FAO, 2010, hơn 68% người tiêu dùng đánh giá khó tìm thấy thịt lợn có cùng chất lượng so với trước đây. *Nguyễn Ngọc Luân và cộng sự (2006)* yêu cầu người tiêu dùng so sánh an toàn thịt lợn hiện nay so với 10 năm trước. Dữ liệu cho thấy chỉ có 25% người tiêu dùng được hỏi cho rằng thịt lợn hiện nay kém an toàn hơn, trong khi 35% người được hỏi cho rằng an toàn thịt lợn đã được cải thiện. Con số này tương ứng là 43% và 22% đối với vấn đề an toàn thực phẩm nói chung.

Nghiên cứu FAO, 2010 cũng chỉ ra không có mối liên hệ giữa các yếu tố như thu nhập, nghề nghiệp, học vấn đến quan điểm về an toàn thực phẩm của người tiêu dùng. Một điều nghịch lý là người tiêu dùng có trình độ học vấn càng cao thì mức độ quan tâm đến các vấn đề về an toàn thực phẩm càng giảm đi. Điều đó cũng không có nghĩa là họ thờ ơ vì 21% người đã tốt nghiệp đại học cho rằng có quá nhiều thứ hiện nay có thể gây hại khiến họ không lo lắng về chúng nữa. Người tiêu dùng ở mọi cấp học, nghề nghiệp và mức thu nhập khác nhau đều dành nhiều sự quan tâm đến nguy cơ lợn mắc bệnh và các chất hóa học trong thịt lợn.

Cũng theo Nghiên cứu FAO, 2010, đối với đại đa số người tiêu dùng màu thịt tươi và dấu kiểm dịch thú y là hai tiêu chuẩn quan

³ Thuộc Dự án “Công cụ và Phương pháp nghiên cứu thị trường tiêu dùng”, FAO, 2010

trọng đánh giá vệ sinh an toàn thực phẩm, tiếp đó mới đến *nguồn gốc và vệ sinh nơi bán*, và đóng gói. Còn trong số bốn yếu tố về chất lượng được đưa ra để xếp hạng, 48% ý kiến đánh giá độ tươi sản phẩm là yếu tố quan trọng nhất. Các yếu tố còn lại là *hóa chất trong thực phẩm* (33% ý kiến đánh giá quan trọng nhất), *sản phẩm hữu cơ* (13%) và *hình dáng của sản phẩm* (4,8%).

2.3. HỆ THỐNG QUẢN LÝ VỆ SINH ATTP VÀ TIÊU DÙNG THỊT LỢN

2.3.1. Hệ thống quản lý vệ sinh ATTP

Từ khi gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới năm 2007, một yêu cầu đặt ra cho Việt Nam là phải điều chỉnh quy định về an toàn thực phẩm phù hợp với tiêu chuẩn quốc tế. Theo đó, Việt Nam đặt ra hai ưu tiên: 1) Thiết lập Cục Vệ sinh An toàn thực phẩm (VFA) vào năm 1999 trực thuộc Bộ Y tế để quản lý vấn đề vệ sinh an toàn của thực phẩm; và 2) Xây dựng Kế hoạch hành động quốc gia đảm bảo an toàn vệ sinh thực phẩm đến năm 2010^[4].

Về khung pháp lý, cho đến nay Việt Nam có gần 200 văn bản chính sách liên quan đến quản lý chất lượng và an toàn thực phẩm (Phạm Thị Thiên Hương, 2013). Trong đó, một số văn bản quan trọng gần đây liên quan đến vệ sinh ATTP như: Pháp lệnh Vệ sinh an toàn thực phẩm 2003; và Luật An toàn thực phẩm 2010. Số lượng chính sách quy định về vệ sinh ATTP khá nhiều, tuy nhiên việc triển khai thực tế còn nhiều bất cập. Nhiều văn bản chồng chéo, chưa phân định rõ trách nhiệm quản lý giữa các bộ, ngành, đồng thời có khoảng trống giữa các khâu quy định trách nhiệm quản lý liên tục một loại sản phẩm (Vũ Thị Kim Mão, 2009).

Phối hợp hoạt động để đảm bảo thực hành an toàn trong tất cả các khâu của chuỗi cung ứng thực phẩm là một nhiệm vụ khó khăn. Bốn cơ quan đầu ngành chịu trách nhiệm quản lý an toàn thực phẩm ở Việt Nam bao gồm:

⁴ Quyết định 43/2006/QĐ-TTg ngày 20 tháng 02 năm 2006.

1. Bộ Y tế chịu trách nhiệm đảm bảo an toàn của các sản phẩm và cơ sở sau: thực phẩm bổ sung, thực phẩm chức năng, sữa công thức cho trẻ sơ sinh, khoáng chất tự nhiên, nước đóng chai; cơ sở dịch vụ ăn uống và thức ăn đường phố;
2. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn chịu trách nhiệm đảm bảo an toàn của các sản phẩm nông, lâm, thủy sản và phụ phẩm của các sản phẩm đó;
3. Bộ Công thương chịu trách nhiệm về tiêu chuẩn an toàn của các loại rượu, bia, nước giải khát, sữa chế biến, dầu thực vật, sản phẩm chế biến bột và tinh bột, mì chính, mì ăn liền, phụ gia thực phẩm và chất hỗ trợ chế biến thực phẩm;
4. Bộ Khoa học và Công nghệ chịu trách nhiệm xây dựng các tiêu chuẩn, công nhận phòng thí nghiệm và triển khai phương pháp kiểm soát chất lượng hàng hóa nhập khẩu và xuất khẩu.

Tuy khung pháp lý và thể chế về quản lý vệ sinh ATTP đã được xây dựng khá đầy đủ, nhưng do hạn chế về năng lực và nhân sự, hệ thống vẫn chưa hoạt động một cách hiệu quả. Nhiều vụ ngộ độc, dịch bệnh bùng phát khiến người dân chưa thực sự tin tưởng vào khả năng kiểm soát vệ sinh thực phẩm của nhà nước. Nghiên cứu FAO (2010) đã chỉ ra 67% người được phỏng vấn đồng ý với ý kiến cho rằng Nhà nước chỉ quản lý được một phần chất lượng và an toàn của thực phẩm bán trên thị trường và 15% cho rằng Nhà nước không thể kiểm soát được tình hình an toàn thực phẩm.

Hiện nay hệ thống quản lý an toàn thực phẩm ở Việt Nam mới dừng lại ở khâu đóng dấu thú y cho động vật sống, nhưng chưa thực sự kiểm định được chất lượng thịt tươi bán ra thị trường. Việc cấp dấu tem dấu thú y còn chưa được thực hiện nghiêm túc và chỉ mang tính hình thức ở một số địa phương. Hệ thống truy xuất nguồn gốc mới được triển khai đối với các cơ sở sản xuất chăn nuôi quy mô lớn, trong khi 80%⁵ thịt lợn được sản xuất trong các hộ nông dân quy mô nhỏ (không quá 100 con lợn) khó kiểm soát. Thậm chí không

⁵ ILRI, 2011.

nhiều người tiêu dùng biết đến dấu kiểm dịch thú y. Có đến 40% người được hỏi trong Nghiên cứu FAO, 2010 trả lời họ chưa bao giờ nhìn thấy dấu thú y; gần 77% không biết ý nghĩa của dấu này so với số ít người biết (8%). Để nâng cao lòng tin của người tiêu dùng vào hệ thống quản lý an toàn thực phẩm của nhà nước, không chỉ hệ thống kiểm soát chất lượng cần được cải thiện, mà thông tin đến người tiêu dùng cũng cần được đẩy mạnh hơn.

2.3.2. Các yếu tố ảnh hưởng đến việc mua thịt lợn

DeiAgra (2005) chia các thuộc tính của sản phẩm thành ba nhóm do người tiêu dùng xác định *khi mua sản phẩm* (thuộc tính tìm kiếm), *sau khi mua* (thuộc tính kinh nghiệm) và *không phải trước hay sau khi mua sản phẩm* (thuộc tính niềm tin).

BẢNG 2.1. Nhóm thuộc tính sản phẩm do người tiêu dùng xác định

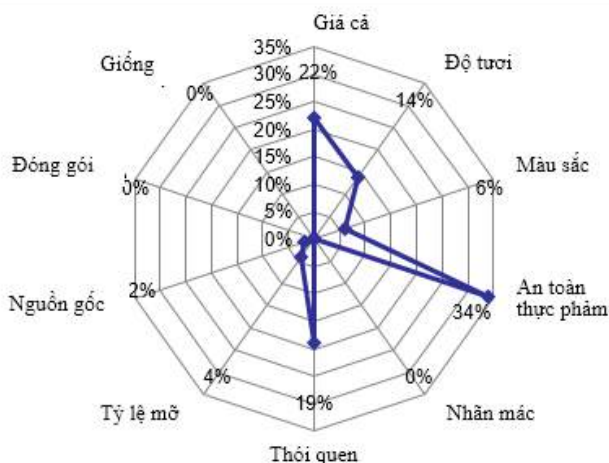
Khi mua sản phẩm (thuộc tính tìm kiếm)	Thuộc tính có thể được nhận biết từ bên ngoài như hình dáng, màu sắc, mùi, độ cứng, nhãn mác, đóng gói, chứng nhận, v.v
Sau khi mua (thuộc tính kinh nghiệm)	Thuộc tính được cảm nhận qua kinh nghiệm (hương vị, độ ngọt, độ dai, dễ chế biến, v.v)
Không phải trước hay sau khi mua sản phẩm (thuộc tính niềm tin)	Thuộc tính liên quan đến sự tin tưởng (sức khỏe, dinh dưỡng, thân thiện với môi trường, phúc lợi động vật, sản phẩm biến đổi gen, trách nhiệm xã hội, v.v)

Trong khi đó, Mô hình Chất lượng sản phẩm tổng thể – TFQM (Grunert, Baadsgaard và cộng sự 1996) phân biệt hai đặc tính về chất lượng là đặc tính chất lượng nội tại và *đặc tính chất lượng bên ngoài*. Các đặc tính nội tại chỉ những đặc điểm như màu sắc, mùi vị, hàm lượng chất béo, v.v... trong khi đặc tính bên ngoài liên quan nhiều hơn đến hệ thống sản xuất, phân phối và tiêu thụ sản phẩm, giá cả, nhãn mác và giấy chứng nhận.

Các nghiên cứu hiện nay quan tâm nhiều đến *thuộc tính khi mua sản phẩm, nội tại và bên ngoài*. Đối với thịt lợn tươi, hầu hết các nghiên cứu chỉ ra thuộc tính nội tại quan trọng khi người tiêu dùng

mua thịt lợn, còn thuộc tính bên ngoài (như nhãn mác, đóng gói, chứng nhận) ít quan trọng hơn. Điều này có thể giải thích do bản thân các yếu tố này không phải lúc nào cũng sẵn có trên thị trường, đặc biệt là các chợ truyền thống; hoặc do người tiêu dùng không thực sự tin tưởng vào hệ thống quản lý an toàn vệ sinh thực phẩm, do đó họ không quan tâm đến nhãn mác và giấy chứng nhận khi mua sản phẩm. Ngoài ra các đặc điểm về văn hóa, nhân khẩu học cũng giải thích cho thói quen và hình thức tiêu dùng thịt lợn.

Theo kết quả nghiên cứu của dự án “Cải thiện chuỗi giá trị thịt lợn để cho phép các hộ chăn nuôi nhỏ đáp ứng nhu cầu của người tiêu dùng (DURAS)” 2010, *an toàn vệ sinh thực phẩm* là yếu tố quan trọng nhất khi mua thịt lợn (34% người đồng ý), tiếp đến là *giá* (22%), *thói quen* (19%) và *độ tươi* (14%). Trong khi đó, rất ít người tiêu dùng quan tâm đến tỷ lệ mỡ (4%) và nguồn gốc thịt lợn (2%). Nhãn mác, đóng gói và giống lợn là ba yếu tố không có ảnh hưởng đến quyết định mua thịt lợn của người tiêu dùng khi 0% người tiêu dùng lựa chọn ba yếu tố này (HÌNH 2.2).



HÌNH 2.2. Các yếu tố ảnh hưởng đến tiêu dùng thịt lợn tươi – Nghiên cứu DURAS

Phân tích phương pháp kết hợp (Conjoint Analysis) được sử dụng trong Nghiên cứu FAO (2010) xem xét 4 thuộc tính và các mức độ của chúng, bao gồm: *đóng gói* (có đóng gói, không đóng gói); *nơi bán* (chợ, siêu thị, bán rong); *nhãn mác* (có nhãn mác, không có nhãn mác); và *chứng nhận thú y* (có chứng nhận, không có chứng nhận) để đánh giá ưa thích của người tiêu dùng đối với sản phẩm thịt lợn an toàn chất lượng. Kết quả cho thấy, kích bản *thịt lợn tươi được đóng gói, có chứng nhận thú y và bán ở siêu thị* được tỷ lệ cao nhất người tiêu dùng đánh giá là sản phẩm chất lượng tốt nhất. Phân tích này chỉ ra nhận thức và sự kỳ vọng của người tiêu dùng vào sản phẩm thịt lợn chất lượng, nhưng chưa phản ánh đúng hiện trạng của người tiêu dùng trên thị trường hiện nay. Họ vẫn ưa thích chợ truyền thống, nơi họ có thể đánh giá được chất lượng sản phẩm thông qua các yếu tố cảm quan như nhìn, chạm, ngửi. Hoặc họ có thể dựa vào mối quen biết với người bán để tin tưởng vào sản phẩm họ chọn. Theo nghiên cứu này, khi mua thịt lợn tươi tại các chợ truyền thống, người tiêu dùng đặc biệt quan tâm đến các yếu tố như độ tươi của thịt lợn, vệ sinh nơi bán, quen biết với người bán, giá cả, nguồn gốc sản phẩm, và sự tiện lợi (khoảng cách tới nơi bán).

Để đánh giá quan điểm của người tiêu dùng đối với chất lượng thịt lợn, nghiên cứu Nhu cầu tiêu dùng thịt lợn ở khu vực đồng bằng sông Hồng (2006) đưa 5 chỉ tiêu đối với thịt lợn tươi là *tỷ lệ mỡ dất trong thịt nạc, tỷ lệ mỡ trên khối thịt, màu thịt, mức độ vệ sinh và giống lợn*. Với thịt lợn tươi có tới 98% người tiêu dùng đồng ý chất lượng vệ sinh là yếu tố quan trọng khi chọn mua sản phẩm, tiếp đến là màu thịt (87%). Chất lượng vệ sinh khi mua thịt lợn ở đây được phản ánh bởi bàn thịt, người bán hàng, địa điểm đặt bàn thịt không có dấu hiệu ô nhiễm, không có ruồi muỗi và đặc biệt là chính miếng thịt mà họ mua có tươi và quan sát thấy sạch sẽ hay không. Tỷ lệ mỡ dất không được xem là yếu tố quan trọng, khi chỉ có 2% số người tiêu dùng hoàn toàn đồng ý và 26% tương đối đồng ý rằng khi mua

sản phẩm họ có quan tâm đến yếu tố này. Tương tự chỉ có 11% cho rằng giống lợn là yếu tố quan trọng khi chọn mua sản phẩm.

2.4. ĐỊNH HƯỚNG GIẢI PHÁP

Những khó khăn trong hoạt động quản lý nhà nước về vệ sinh ATTP do nhiều nguyên nhân khác nhau: 1) Quan điểm về vệ sinh ATTP chưa rõ ràng và đồng nhất; 2) Trách nhiệm và việc thực thi chính sách của các Bộ còn chồng chéo; 3) Các quy định về vệ sinh ATTP còn thiếu, chưa được đồng nhất với các quy định quản lý chuyên ngành, đặc biệt là các quy chuẩn kỹ thuật về vệ sinh ATTP. Các chế tài xử phạt vi phạm về vệ sinh ATTP còn chồng chéo, mức độ xử phạt còn nhẹ thiếu tính răn đe.

Giải quyết những khó khăn về vệ sinh ATTP cần phải thực hiện từ chính sách, đặc biệt là những quy định về chức năng, sự kết hợp và kế thừa giữa các chính sách. Cần tập trung vào những vấn đề đó là: 1) Làm rõ trách nhiệm của các Bộ, Ngành, địa phương về quản lý vệ sinh ATTP; 2) Rà soát, đồng nhất và thể chế hóa các quy định trong quản lý chuyên ngành vào quản lý vệ sinh ATTP; 3) Xây dựng, bổ sung các hệ thống quy chuẩn kỹ thuật chuyên ngành cho từng đối tượng sản xuất, kinh doanh các sản phẩm nông sản; 4) Từng bước xây dựng hệ thống theo dõi nguồn gốc, quy định trách nhiệm của các cơ sở sản xuất, kinh doanh nông sản và các cơ quan quản lý nhà nước, đặc biệt là các cơ quan chứng nhận về chất lượng; 5) Tăng cường mức độ xử phạt nặng đối với các hành vi cố tình làm mất an toàn, mất vệ sinh thực phẩm.

Tài liệu tham khảo

ADB. 2012. Detailed food safety management issues sector assessment. Improved Sanitary and Phytosanitary Handling in Greater Mekong Subregion Trade Project.

- Binh V. T., Thai B. T., Quang H. V, Paule Moustier. 2007. The role of farmer organisations and researcher support in the inclusion of smallholders in quality pork supply chains in Vietnam. Paper at the 106th seminar of the EAAE Pro-poor development in low income countries: Food, agriculture, trade, and environment. Montpellier, France. 25-27 October 2007.
- Dinh T. D. 2012. Transformations de la consommation de viandes au Vietnam depuis 2002.
- Ginhoux, V. 2001. Etude de la sensibilité des consommateurs urbains de viande porcine. Programme d'Appui à l'Organisation de la Production Agricole, Programme Fleuve Rouge. GRET, VASI, VSF, CIRAD, Hanoi, Vietnam.
- Luan, N. N., M. Figue, M. L. Lapar, V. Diaz-Pedregal, Quang H. V., Binh V. T. 2006. Consumption demand of pig meat in the Red River Delta of Vietnam. Report prepared for the DURAS Project on Improving the Pig and Pig Meat Marketing Chain to Enable Small Producers to Serve Consumer Needs in Vietnam and Cambodia. Hanoi, Vietnam.
- ILRI. 2011. Reducing disease risks and improving food safety in smallholder pig value chains in Vietnam. Available at <http://www.ilri.org/node/1242>. [Accessed 24 December 2015]
- Phạm Thị Thiên Hương. 2013. Vấn đề vệ sinh an toàn thực phẩm: Phương pháp tiếp cận từ góc độ của hệ thống bán lẻ tại các chợ đầu mối ở Hà Nội. Dự án hợp tác VECO - IPSARD.
- RUDEC. 2010. Báo cáo Nghiên cứu thị trường tiêu dùng thực phẩm tại Việt Nam. Dự án "Công cụ và phương pháp nghiên cứu thị trường người tiêu dùng thực phẩm", FAO Bangkok.
- Tổng cục thống kê. 2009. Niên giám thống kê 2009. Nhà xuất bản Thống kê.
- Trần Đại Nghĩa. 2011. Nghiên cứu, phân tích nhu cầu và xu hướng tiêu dùng một số LTTP chính tại khu vực ĐBSH. IPSARD
- Vũ Thị Kim Mão. 2009. Nghiên cứu thực trạng về quản lý chất lượng, công tác vệ sinh an toàn một số nông sản nhập khẩu chính từ Trung Quốc. IPSARD

Chương III

AN TOÀN THỰC PHẨM VỚI CÁC SẢN PHẨM LÊN MEN

Hồ Phú Hà

Khoa Công nghệ Thực phẩm, Đại học Bách khoa Hà Nội

3.1. GIỚI THIỆU

Việt Nam là một nước nhiệt đới với nhiệt độ trung bình năm từ 25 đến 30°C, mùa hè có nơi thường xuyên lên đến 35-37°C. Cộng với độ ẩm không khí cao, khí hậu Việt Nam rất thích hợp cho nhiều loại vi sinh vật phát triển tạo nên hệ vi sinh vật rất phong phú. Lên men thực phẩm được áp dụng ở Việt Nam từ rất lâu đời tạo nên một loạt sản phẩm đa dạng về chủng loại cũng như hương vị. Nguyên liệu sử dụng thường là các nông sản thực phẩm chưa qua gia nhiệt (rau quả, thịt lợn, tôm, cá,...). Các nguyên liệu này được ngâm nước muối hoặc ướp muối/ gia vị trực tiếp rồi cho lên men ở nhiệt độ môi trường. Thời gian lên men kéo dài 2-3 ngày hoặc vài tháng, thậm chí hàng năm tùy thuộc nguyên liệu, yêu cầu sản phẩm, lượng muối,... Các sản phẩm lên men truyền thống có mặt trong bữa ăn hàng ngày và tạo nên hương vị đặc trưng của mỗi vùng, miền. Tuy vậy, phương thức lên men tự nhiên, thủ công dễ dẫn tới chất lượng không đồng đều và nguy cơ về an toàn vệ sinh thực phẩm. Hơn nữa, thói quen sử dụng phân chuồng trong tưới tiêu đồng ruộng cũng như điều

kiện giết mổ thủ công dẫn đến nguy cơ nhiễm vi sinh vật từ nguồn nguyên liệu của sản phẩm lên men. Quần thể vi sinh vật phân lập từ một số sản phẩm lên men truyền thống như dưa muối, nem chua cho thấy vi khuẩn lactic chiếm đa số và là vi khuẩn đóng vai trò chủ đạo trong quá trình lên men. Từ nguồn vi sinh vật có lợi này, vi khuẩn lactic có khả năng kháng vi sinh vật tốt nhất đã được phân lập và lựa chọn ứng dụng cho quá trình lên men chủ động nhằm giảm vi sinh vật nhiễm tạp, giảm hao hụt do hư hỏng và ổn định chất lượng sản phẩm.

3.2. TÌNH HÌNH VỀ SINH ATTP TRONG MỘT SỐ SẢN PHẨM LÊN MEN TRUYỀN THỐNG

Nem chua là sản phẩm thịt lên men ngăn ngày từ thịt lợn sống. Nem chua được sản xuất chủ yếu theo phương pháp thủ công: thịt lợn nạc xay nhỏ, bì lợn thái sợi, phối trộn với nhiều gia vị phụ gia khác và được bao gói trong lá chuối, lên men ở nhiệt độ thường trong 2-3 ngày. Nồng độ muối trong nem chua thường chỉ khoảng 1,5-2%. 60 mẫu nem chua được thu thập từ các chợ ở các tỉnh thành từ tháng 3/2008 đến tháng 5/2010 và được kiểm tra các chỉ tiêu vi sinh vật theo Tiêu chuẩn Việt Nam và so sánh với quy định của Bộ Y tế 6/2007/QĐ-BYT (Lê Thanh Mai và cộng sự, 2011).

Dưa cải bẹ, giống như các loại rau quả khác thường được lên men rất đơn giản. Nguyên liệu được làm héo, rửa sạch, để ráo nước rồi xếp vại, thêm muối, đường, và cho lên men từ 1 đến 2 ngày sau đó giữ được trong thời gian tương đối dài từ vài ngày đến vài tuần, một số loại như cà, dưa muối mặn có thể để được hàng tháng. Nồng độ muối sử dụng đối với dưa muối ngăn ngày (2-3 ngày) khoảng 3%; các loại dưa muối mặn nồng độ muối có thể lên tới 8-10%.

28 mẫu dưa cải bẹ được mua ở các chợ nội thành Hà Nội và một số vùng lân cận trong thời gian từ tháng 11/2008 đến tháng 05/2009 được kiểm tra các chỉ tiêu vi sinh vật theo Tiêu chuẩn Việt Nam và so sánh với quy định của Bộ Y tế 6/2007/QĐ-BYT (Lê Thanh Mai và

BẢNG 3.1. Đánh giá chất lượng vi sinh của sản phẩm nem chua và dưa cải bẹ

Chỉ tiêu	Nem chua			Dưa thành phẩm		
	Khoảng giá trị xác định	TCVN ¹	Tỷ lệ mẫu không đạt (%)	Khoảng giá trị xác định	QĐ-BYT ²	Tỷ lệ mẫu không đạt (%)
pH	4,1–5,4	4,5–5,5	8,3			
TSVSV HK (cfu/g)	10 ⁶ – 5.10 ¹¹	3.10 ⁵	100	8.10 ⁵ ÷ 1,2.10 ⁹	10 ⁴	100
Vi khuẩn lactic (cfu/g)	10 ⁵ – 5.10 ¹¹			3.10 ⁶ ÷ 7,4.10 ⁸		
TSTBNM-M (cfu/g)				7.10 ¹ ÷ 2.10 ⁵	10 ²	93
Coliform (cfu/g)				3.10 ² ÷ 2,5.10 ⁵	10	100
<i>E. coli</i> (cfu/g)	10 ² – 10 ⁴	3	100	0 ÷ 1,1.10 ⁴	0	72
<i>S. aureus</i> (cfu/g)	10 ³ – 5.10 ⁵	10	100			
<i>B. cereus</i> (cfu/g)	10– 10 ³	10	100	0 ÷ 5,5.10 ³	10 ²	96
<i>C. perfringens</i> (cfu/g)	0– 10 ²	10	30	Không phát hiện	10	0

Nguồn: Lê Thanh Mai và cộng sự, 2011.

¹ TCVN 7050: 2002 cho các sản phẩm thịt lên men không qua xử lý nhiệt

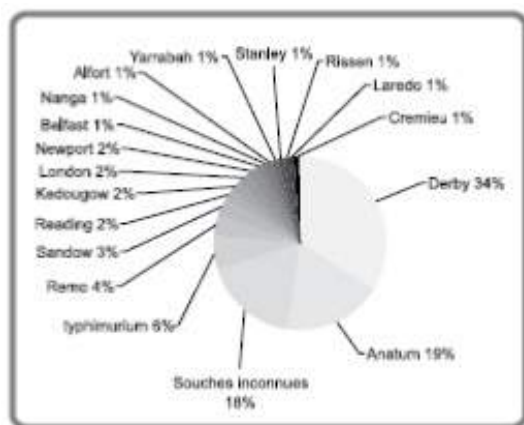
² Theo Quy định số 46 /2007/QĐ-BYT về giới hạn vi sinh vật gây bệnh trong rau quả muối chua.

cộng sự, 2011); Kết quả chất lượng vi sinh của hai loại sản phẩm lên men được thể hiện trong **BẢNG 3.1.**

Kết quả thu được cho thấy lượng vi khuẩn lactic chiếm khoảng 80 – 100% tổng số vi sinh vật hiếu khí có trong sản phẩm lên men. Tất cả các mẫu nem chua đều bị nhiễm *E. coli*, *S. aureus* và *B. cereus* cao hơn mức cho phép nhiều lần, còn trong dưa cải bẹ thì nhiễm tạp nhiều Coliforms, *E. coli*, *B. cereus* và các bào tử nấm men – nấm mốc. Đánh giá chung theo chỉ tiêu vi sinh cho thấy 100% số mẫu nem chua và dưa cải bẹ đã kiểm tra đều không đạt tiêu chuẩn của Bộ Y tế. Chỉ số coliforms trong các mẫu sản phẩm khảo sát phù hợp với nghiên cứu trước đây (Inasu và cộng sự, 2005). Trong nghiên cứu đó các tác giả đã xác định được giá trị trung bình của coliforms trong 7 mẫu sản phẩm là 10³ cfu/g. Các tác giả này đã phân lập, định tên và xác định được 3 loại coliforms có mặt trong dưa cải là *Citrobacter*

freundii, *Klebsiella oxytoca*, và *Proteus vulgaris*. Trong khảo sát nhận thấy các mẫu cải bẹ nguyên liệu đã rửa chứa số tế bào vi sinh vật gây bệnh khá lớn Coliforms $3,0.10^2 \div 1,2.10^5$ cfu/g; *E. coli* $1,0.10^2 \div 5,8.10^3$ cfu/g; *Bacillus aureus* $1,0.10^3 \div 6,2.10^3$ cfu/g. Có lẽ vì vậy khi lên men tự nhiên, lượng vi sinh vật gây bệnh có mặt trong sản phẩm cũng lớn và vượt giới hạn quy định. Ngoài ra, dụng cụ dùng để muối dưa không đảm bảo vệ sinh, không có nắp đậy, bề mặt dụng cụ là nơi lưu cữu các vi sinh vật gây bệnh, cũng như vị trí cửa hàng, nơi sản xuất ở chợ là những nguy cơ lây nhiễm lớn. Như vậy để ngăn chặn sự nhiễm tạp vi sinh vật gây hỏng và gây bệnh trong thực phẩm lên men tự nhiên cần bảo đảm nguồn nguyên liệu sạch cũng như điều kiện sản xuất vệ sinh. Do tập quán trồng trọt hiện nay, rau thường được tưới phân động vật, do đó khả năng nhiễm vi sinh vật đường ruột vào rau nguyên liệu khá lớn. Để ngăn ngừa khả năng trên, cần kiểm soát tốt quá trình trồng trọt.

Trong một nghiên cứu phối hợp giữa CIRAD (Pháp), Viện Thú y và Đại học Bách khoa Hà Nội (Le Bas và cộng sự, 2008), trong số 213 mẫu nem chua nghiên cứu 35,7% số mẫu có chứa *Salmonella*. Các serovar của *Salmonella* tìm thấy trong các mẫu được thể hiện ở HÌNH 3.1.



HÌNH 3.1. Phân bố Serovar của *Salmonella* phân lập từ nem chua
Nguồn: Le Bas et al, 2008.

Kết quả HÌNH 3.1 cho thấy serovar chiếm ưu thế là *S. derby* (34%); tiếp theo là *S. anatum* (19%) và *S. typhimurium* (6%). Tần suất nhiễm *Salmonella* rất cao được coi là xuất phát từ nguyên liệu thịt lợn giết mổ ở những lò mổ thủ công, không đảm bảo vệ sinh dẫn đến nhiễm chéo giữa nội tạng và thân thịt.

Theo kết quả đã báo cáo, nhìn chung các sản phẩm lên men truyền thống ngắn ngày (2–3 ngày lên men) có lượng muối thấp, thời gian lên men ngắn nên nguy cơ về nhiễm vi sinh vật là cao. Tuy nhiên, đây là các sản phẩm lên men truyền thống và vẫn đang được sử dụng hàng ngày trong các bữa ăn của người Việt Nam. Tuy vi sinh vật gây bệnh được tìm thấy ở các mẫu nhưng vẫn không có nhiều trường hợp ngộ độc thực phẩm do các sản phẩm lên men được báo cáo chính thức. Điều này có thể giải thích bởi lượng vi khuẩn lactic có mặt ở sản phẩm cuối cùng khá cao. Vi khuẩn này sinh ra axit và có thể bacteriocin để ức chế hoạt động của các vi sinh vật gây bệnh.

3.2.1. Phân bố loài của vi khuẩn lactic trong các sản phẩm lên men truyền thống

Từ 30 mẫu nem chua, 74 khuẩn lạc đại diện của vi khuẩn lactic đã được phân lập, lựa chọn, tinh sạch và bảo quản (Tran và cộng sự, 2011). Kết quả định tên dựa trên các đặc tính sinh hóa và giải trình tự gene 16s rRNA của 74 vi khuẩn lactic. Loài *Lactobacillus plantarum* chiếm đa số, với 50/74 (67,6%) tổng số VKL phân lập

BẢNG 3.2. Sự phân bố loài trong hệ vi khuẩn lactic tự nhiên trong nem chua

Loài	Số khuẩn lạc	% so với tổng số
<i>Lactobacillus plantarum</i>	50	67,6
<i>Pediococcus pentosaceus</i>	16	21,6
<i>Lactobacillus brevis</i>	7	9,5
<i>Lactobacillus farciminis</i>	1	1,3
Tổng	74	100

Nguồn: Tran và cộng sự, 2011.

BẢNG 3.3. Sự phân bố loài của vi khuẩn lactic trong nem chua và rau quả lên men

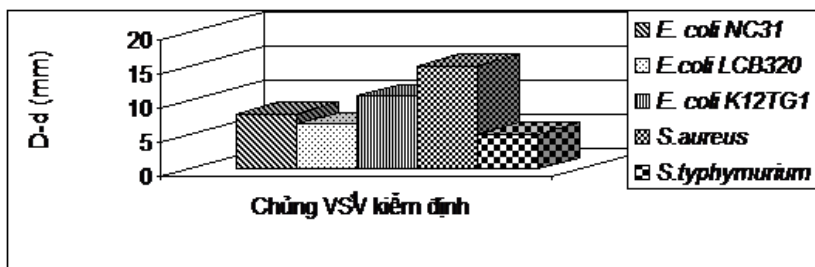
Số mẫu	Số khuẩn lạc phân lập được	Phương pháp	Vi khuẩn lactic chiếm ưu thế	Tài liệu tham khảo
10 mẫu nem chua	273	(GTG) 5-PCR fingerprinting , <i>pheS</i> and <i>rpoA</i> sequencing, PCR-DGGE	<i>Lactobacillus plantarum</i> (29,7%), <i>Lactobacillus farciminis</i> (23%), <i>Lactobacillus pentosus</i> (21%), <i>Lactobacillus brevis</i> (5%), <i>Leuconostoc citreum</i> (9,5%), <i>Pediococcus acidilactici</i> (1%), <i>Pediococcus pentosaceus</i> (4%), <i>Pediococcus stilesii</i> (1%), các loài khác.	Nguyen và cộng sự, 2013a
21 mẫu rau lên men	881	MALDI-TOF MS) và <i>pheS</i> gene sequencing,	<i>Lactobacillus fermentum</i> (56,6%), <i>Lactobacillus pentosus</i> (24,4%) <i>Lactobacillus plantarum</i> (17,1%) <i>Pediococcus pentosaceus</i> (1,0%) <i>Lactobacillus brevis</i> (0,5%)	Nguyen và cộng sự, 2013b

được. Chiếm đa số thứ hai là loài *Pediococcus pentosaceus* (21,6%). Loài *Lactobacillus brevis* chiếm 9,5% và chỉ có 1 khuẩn lạc được định tên là *Lactobacillus farciminis* (BẢNG 3.2).

Trong nghiên cứu khác về hệ vi khuẩn lactic có mặt trong nem chua và dưa muối, Nguyen và cs, 2013a, b, cho thấy các loài thuộc giống *Lactobacillus* chiếm đa số trong 274 khuẩn lạc phân lập từ 10 mẫu nem chua trong đó tần suất bắt gặp *L. plantarum* là lớn nhất (29,7%). Tương tự như vậy, từ 21 mẫu rau quả lên men giống *Lactobacillus* cũng chiếm nhiều nhất, trong đó loài *L. fermentum* chiếm 56,6% (BẢNG 3.3).

3.2.2. Ứng dụng vi khuẩn lactic làm chủng khởi động trong quá trình lên men

Trong số vi khuẩn lactic phân lập được từ thực phẩm lên men, *L. plantarum* B33 đã được lựa chọn do có khả năng kháng vi sinh vật gây bệnh (Le Thanh Mai và cộng sự, 2011).

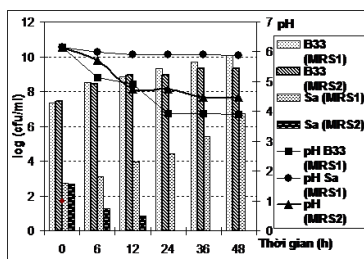


HÌNH 3.2. Khả năng kháng vi khuẩn chỉ thị gây bệnh của *L. plantarum* B33

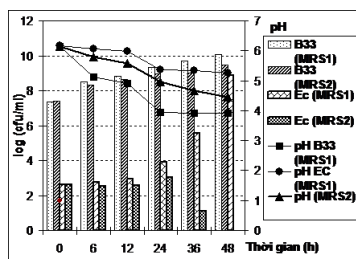
Bằng cách khoan giếng thạch với 5 vi khuẩn chỉ thị gây bệnh *E. coli* NC31, *E. coli* K12TG1, *E. coli* LCB 320, *S. aureus*, *S. typhimurium* và xác định vòng kháng khuẩn (HÌNH 3.2).

Kết quả cho thấy chủng B33 có khả năng kháng cả 5 chủng chỉ thị, kháng *S. aureus* tốt nhất, sau đó là đến 3 chủng *E. coli* với kháng *E. coli* K12TG1 tốt hơn, còn kháng *E. coli* NC31 và *E. coli* LCB320 là tương tự nhau, cuối cùng là *S. typhimurium*.

Tiến hành nuôi cấy từng chủng riêng biệt hoặc đồng thời chủng B33 với *E. coli* (HÌNH 3.3A) hoặc B33 với *S. aureus* (HÌNH 3.3B) trong môi trường MRS lỏng ở nhiệt độ 30°C trong 48h.



A



B

HÌNH 3.3. Khả năng ức chế *E. coli* và *S. aureus* của chủng *L. plantarum* B33 trong MRS lỏng

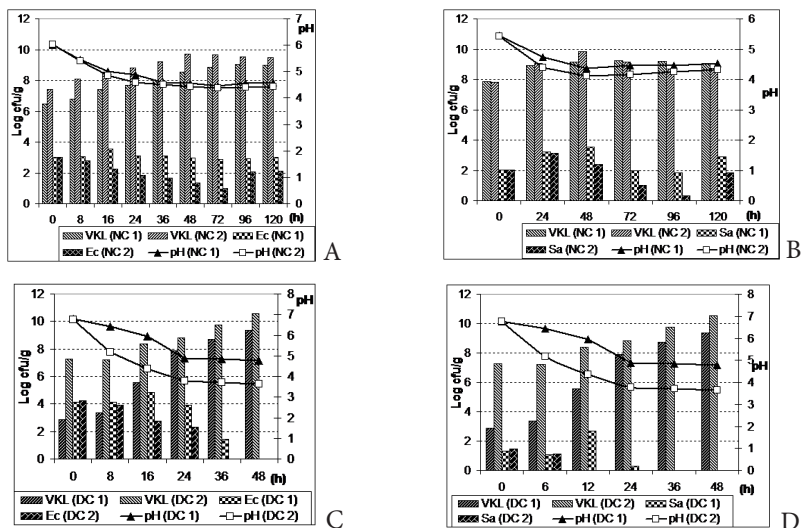
(MRS1: nuôi cấy riêng từng chủng, MRS2: nuôi cấy đồng thời 2 chủng trong môi trường MRS. B33: chủng VKL B33; Ec= *E. coli*; Sa= *S. aureus*)

Kết quả cho thấy khi nuôi cấy riêng biệt thì các chủng VKL B33, *E. coli* và *S. aureus* đều phát triển tốt trên môi trường MRS lỏng, pH của chủng VKL B33 giảm mạnh nhất từ 6,2 xuống 3,9, của *E. coli* giảm xuống 5,27 và của *S. aureus* thì giảm không đáng kể, chỉ xuống 5,87. Khi nuôi cấy đồng thời 2 chủng, sau 48 h, pH giảm xuống 4,5. Sau 48h nuôi cấy độc lập, chủng B33 tăng từ 7,3 log lên 10 log, *E. coli* từ 2,6 log lên 8,9 log và *S. aureus* từ 2,7 log tăng lên 6,7log cfu/ml. Khi nuôi cấy đồng thời chủng B33 với *E. coli* hoặc với *S. aureus* trong môi trường MRS lỏng thì VKL B33 vẫn tăng tuy rằng mật độ có nhỏ hơn không đáng kể so với lượng VKL B33 nuôi cấy riêng biệt, còn cả 2 chủng vi khuẩn chỉ thị đều giảm, *S. aureus* bị ức chế nhanh và mạnh hơn, và giảm xuống dưới ngưỡng phát hiện chỉ sau 24 giờ còn *E. coli* thì bị ức chế hoàn toàn sau 48 giờ nuôi cấy.

Vi khuẩn *L. plantarum* B33 được sử dụng làm chủng khởi động cho quá trình lên men để sản xuất sản phẩm lên men truyền thống nem chua và dưa cải bẹ theo quy trình đã trình bày ở trên với mật độ khởi động ban đầu là 10^6 - 10^7 cfu/g hoặc ml.

Thí nghiệm được tiến hành song song 2 lô mẫu, mẫu 1 lên men tự nhiên và mẫu 2 lên men có bổ sung chủng *L. plantarum* B33 với nồng độ 10^7 cfu/g nguyên liệu cho sản xuất nem chua (NC) và dưa cải (DC), xác định lượng VKL và *E.coli* (**HÌNH 3.4A**), VKL và *S.aureus* (**HÌNH 3.4B**) có trong nem chua hoặc lượng VKL và *E.coli* (**HÌNH 3.4C**), VKL và *S.aureus* (**HÌNH 3.4D**) có trong dưa cải. Lấy mẫu để đo pH và đếm khuẩn lạc theo thời gian.

Kết quả cho thấy các mẫu có bổ sung chủng *L. plantarum* B33 thì pH giảm nhanh hơn mẫu lên men tự nhiên. Với nem chua thì pH giảm từ 6,02 xuống còn 4,6 nếu lên men tự nhiên và xuống đến 4,4 nếu có bổ sung chủng *L. plantarum*, với dưa cải bẹ giảm khá nhiều, từ 6,8 xuống còn 4,8 và 3,8 tương ứng với lên men tự nhiên và có bổ sung *L. plantarum*. Tại thời điểm trước lên men thì cả nguyên liệu để làm nem chua hay dưa cải bẹ đều chứa một lượng nhất định vi khuẩn lactic, *E. coli* và *S. aureus*. Trong quá trình lên men lượng vi khuẩn lactic tăng dần, với mẫu nem chua lên men tự nhiên (NC1) thì



HÌNH 3.4. Khả năng ức chế *E. coli* và *S. aureus* của chủng *L. plantarum* B33 trong quá trình lên men

(A, B: Khả năng ức chế *E. coli* và *S. aureus* trong sản xuất nem chua, ký hiệu NC; C, D: Khả năng ức chế *E. coli* và *S. aureus* trong sản xuất dưa cải bẹ, ký hiệu DC; NC1 và DC1 lên men tự nhiên, NC2 và DC2 có bổ sung 7 log chủng *L. plantarum* B33)

vi khuẩn lactic tăng từ 6,8 log lên 8,7 log, còn với lên men tự nhiên rau cải bẹ thì lượng vi khuẩn lactic ban đầu rất ít, chỉ khoảng 3 log nhưng tăng rất nhanh trong quá trình lên men và sau 5 ngày lên men đạt tới 9 log cfu/g dưa cải bẹ. Lượng vi khuẩn lactic trong các mẫu nem chua cũng như dưa cải bẹ có bổ sung 7 log vi khuẩn lactic B33, tăng từ 7 log lên 9,8 log sau 5 ngày lên men thịt và lên 10,3 log khi lên men rau cải bẹ.

Sau 72 giờ lên men, với sản phẩm nem chua chủng B33 giảm được gần 2 log *E. coli* và khoảng 1,55 log *S. aureus* so với mẫu lên men tự nhiên. Điều này có ý nghĩa rất lớn đến sự an toàn của sản phẩm, kéo dài thời gian bảo quản của sản phẩm. Còn với dưa cải bẹ thì trong 6h đầu, *E. coli* không phát triển, nồng độ giảm (vẫn nằm khoảng

4 log); sau đó phát triển mạnh ở thời điểm 12h, rồi giảm và vào thời điểm 36h không phát hiện được *E. coli* khi có bổ sung chủng vi khuẩn lactic B33. *S. aureus* trong mẫu có bổ sung vi khuẩn lactic B33 bị ức chế mạnh hơn trong mẫu lên men tự nhiên. Sau 48h lên men, tất cả mẫu dưa đều không chứa *E. coli* cũng như không chứa *S. aureus* (đảm bảo yêu cầu vệ sinh an toàn thực phẩm theo Quyết định số 46/2007/QĐ-BYT về giới hạn vi sinh vật gây bệnh trong rau quả muối chua). Ngoài ra việc sử dụng chủng vi khuẩn lactic làm chủng khởi động cho quá trình lên men nem chua hoặc dưa cải bẹ có kết quả rất khả quan đối với cảm quan của sản phẩm. Hao hụt dưa cải bẹ giảm 7% so với lên men tự nhiên (Ho Phú Hà và cs, 2011).

Vi khuẩn lactic *L. plantarum* H1.40 cũng được ứng dụng làm chủng khởi động trong lên men thịt lợn lừng chua Thanh Sơn, Phú Thọ (Phan Thanh Tâm, 2008). Kết quả lượng *Enterobacteriaceae* trong sản phẩm giảm còn 1,5 đến 2,0 log CFU/g trong khi đó mẫu đối chứng vẫn còn khoảng 10^4 CFU/g sau 96 giờ lên men. *Staphylococcus aureus* cũng giảm xuống dưới ngưỡng cho phép.

Tóm lại, các sản phẩm lên men tự nhiên có nguy cơ nhiễm vi sinh vật tương đối lớn chủ yếu là do nguyên liệu đã bị ô nhiễm. Để khắc phục tình trạng này, thực hành nông nghiệp tốt cần được áp dụng, đồ dùng dụng cụ thiết bị cần được vệ sinh tốt, gia súc cần được giết mổ tập trung và quy trình cần được quản lý vệ sinh tốt. Một phương án khác có thể áp dụng là dùng chủng vi khuẩn lactic làm chủng khởi động nhằm ức chế và tiêu diệt vi sinh vật gây bệnh nhiễm từ nguyên liệu.

Tài liệu tham khảo

- C. Le Bas, T. T. Hanh, N. T. Thanh, Nguyen Manh Cuong, Hoang Vu Quang, Vu Trong Binh, N. B. Minh, C. Gardon, A. Patin, Chu Ky Son, Le Thanh Mai, L. Bily, A Labbé, M. Denis, P. Fravallo. *Salmonella enterica* subsp. *enterica* along the pig commodity chain in Vietnam. PRISE consortium 2008, p37-56.
- Hồ Phú Hà, Ngô Thị Hằng Ly, Lê Lan Chi, Trần Thị Minh Khánh, Lê Thanh Mai, Hoàng Thị Lệ Hằng. *Potential application of Lactobacillus plantarum* A17 in vege-

- table fermentation to inhibit Escherichia coli*. Journal of Science and Technology, Vietnam Academy of Science and Technology. 49 (6A) 2011, pp 276-283
- Inasu, Y., et al., *Bacteria in Traditional Fermented Vegetables Produced in Northern Part of Vietnam*. Japanese Journal of Food Microbiology, 2005. **22**(3): p. 103-111.
- Lê Thanh Mai, Hồ Phú Hà, Trần Thị Minh Khánh, Chu Kỳ Sơn, Lê Thị Lan Chi, Lê Quang Hòa, Tô Kim Anh, Hoàng Thị Lệ Hằng. *Khai thác hệ vi sinh vật trong thực phẩm lên men truyền thống Việt Nam để cải thiện chất lượng và an toàn sản phẩm*. Tạp chí khoa học công nghệ 49 (6A).pp 93-101.
- Nguyen DTL, Van Hoorde K, Cnockaert M, De Brandt E, De Bruyne K, Le BT, Vandamme P. 2013a. *A culture-dependent and -independent approach for the identification of lactic acid bacteria associated with the production of nem chua, a Vietnamese fermented meat product*. Food Research International 50(1): 232-240.
- Nguyen DTL, Van Hoorde K, Cnockaert M, De Brandt E, De Bruyne K, Le BT, Vandamme P. 2013b. *A description of the lactic acid bacteria microbiota associated with the production of traditional fermented vegetables in Vietnam*. International Journal of Food Microbiology 163(1): 19-27.
- Phan Thanh Tâm. *Study on production of Thanh son (Phu tho) fermented meat using starter culture*. Journal of Science and Technology, Vietnam Academy of Science and Technology. 49 (1A) 2011, pp 416-424
- Tran, K. T. M., B. K. May, et al. (2011). *Distribution and genetic diversity of lactic acid bacteria from traditional fermented sausage*. Food Research International 44(1): 338-344.

Chương IV

VẤN ĐỀ SỬ DỤNG KHÁNG SINH TRONG CHĂN NUÔI VÀ TƯƠNG LAI CỦA NGHIÊN CỨU VI SINH VẬT ĐỐI VỚI AN TOÀN THỰC PHẨM

Yves Waché

Trung tâm Quy trình Thực phẩm và Vi sinh vật, AgroSup Dijon,
Đại học Bourgogne-Franche Comté

4.1. GIỚI THIỆU

Chăn nuôi là một ngành nông nghiệp được công nghiệp hóa rất nhiều trong những thập kỷ vừa qua. Những trang trại chăn nuôi có quy mô lớn dần thay đổi bức tranh hệ thống sản xuất nông nghiệp của nhiều nước trên thế giới, trong đó có Việt Nam. Lợi thế của sản xuất quy mô là tăng năng suất và giảm chi phí đơn vị trên đầu gia súc, hiệu quả cạnh tranh cao, đáp ứng nhu cầu của thị trường về số lượng. Thế nhưng điểm yếu là mức độ an toàn, do sử dụng thức ăn công nghiệp và do rủi ro dịch bệnh lây nhiễm. Một trong những vấn đề lớn là sử dụng kháng sinh trong chăn nuôi. Tại châu Âu, việc dùng kháng sinh trong thức ăn gia súc đã hoàn toàn bị cấm. Tại Việt Nam, các cơ sở chăn nuôi dường như chưa hiểu các tác hại của kháng sinh và đang lún sâu vào phương pháp thực hành này. Việc sản xuất nông nghiệp sử dụng cùng một loại kháng khuẩn như trong y khoa và thú y sẽ gây ra những vấn đề nghiêm trọng gián tiếp cho xã hội. Trong chương 4 của cuốn sách, chúng tôi trước hết sẽ trình bày những tác hại và chứng minh việc lạm dụng kháng sinh là

không cần thiết. Thứ nhất là vì các chủng đề kháng kháng sinh sau sức ép chọn lọc cũng có khả năng trở thành gây bệnh cho vật nuôi. Sau đó, các chủng gây bệnh bản thân chúng có khả năng đề kháng kháng sinh để tồn tại, dẫn đến phải luôn thay đổi và luôn phụ thuộc vào các loại kháng sinh mới. Trong phần sau của chương, chúng tôi sẽ giới thiệu những hướng giải pháp hiện tại đang được nghiên cứu, nhằm mục đích sử dụng các loại kháng khuẩn có nguồn gốc thực vật tại Việt Nam thay kháng sinh.

4.2. NHỮNG HẠN CHẾ CỦA VIỆC SỬ DỤNG KHÁNG SINH

Sự tiếp xúc của vi sinh vật với những chất kháng khuẩn, ví dụ như kháng sinh, gây ra một áp lực chọn lọc, dẫn đến làm xuất hiện những chủng có khả năng đề kháng kháng sinh. Khả năng đề kháng của vi sinh vật đã được biết đến từ rất sớm, trước khi kháng sinh được sử dụng trong công nghiệp và y tế. Tuy nhiên, chính việc sử dụng công nghiệp hàng loạt với số lượng lớn các chất kháng khuẩn đã thúc đẩy quá trình lựa chọn sinh học những chủng có khả năng đề kháng kháng sinh và cho ra đời những chủng đề kháng mới có khả năng tồn tại và phát triển áp đảo (Skurnik, Bourgeois – Nicolaos, & Andremont 2008).

Những chủng có khả năng đề kháng kháng sinh không nhất thiết luôn nguy hiểm cho người, nhưng những tác nhân có khả năng đề kháng thường được mã hóa vào gen di truyền của chúng. Những gen này có thể truyền được từ chủng này sang chủng khác và kết quả là gián tiếp làm xuất hiện những chủng đề kháng kháng sinh gây bệnh.

Về mặt lịch sử, vào những năm 1950, khi con người bắt đầu sử dụng chất kháng sinh thì cũng tình cờ phát hiện lợi ích các hỗn hợp chứa kháng sinh trong thức ăn chăn nuôi. Cụ thể, khi đưa các phụ phẩm lên men từ vi sinh vật có khả năng tạo kháng sinh vào thức ăn động vật, con người phát hiện ra những tác dụng có lợi cho quá trình tăng trưởng vật nuôi công nghiệp. Sau phát hiện này,

kháng sinh được sử dụng phổ biến như một dạng chất bổ sung cho thực phẩm chăn nuôi (Sanders, 2010). Việc sử dụng tập trung nhiều kháng sinh trong mọi giai đoạn phát triển của vật nuôi kết cục lại gây ra hiện tượng “ô nhiễm”, dẫn đến kích thích sự xuất hiện các chủng đề kháng trong những điều kiện môi trường rất khác nhau. Tổn dư kháng sinh được phát hiện trong thịt và những sản phẩm nguồn gốc động vật nói chung, và sau đó là trong chất thải chăn nuôi gây ô nhiễm môi trường. Ô nhiễm tiếp tục nhân rộng khi phân bón chăn nuôi bị nhiễm tạp được sử dụng trong trồng trọt để bón cây (Bondarczuk, Markowicz, & Piotrowska - Seget, 2016). Những quần thể vi sinh vật có khả năng kháng khuẩn xuất hiện ngày càng nhiều trong chăn nuôi, trong môi trường và trong tiếp xúc với con người. Không những chúng làm cho các quy trình thực phẩm cơ bản như lên men sữa hay lên men rau quả trở nên khó khăn hơn, các tác hại sâu xa là chúng buộc chúng ta phải đi tìm các phân tử kháng khuẩn mới để chữa bệnh cho người và động vật, những chủ thể đã gián tiếp bị nhờn với kháng sinh cũ. Trong khi việc đi tìm những phân tử mới này vẫn còn dậm chân tại chỗ, các dịch bệnh mà chúng ta nghĩ là đã biến mất xuất hiện trở lại, đe dọa một tương lai đầy khó khăn (Trémolières, 2010).

Tất nhiên vẫn có những giải pháp khác để thoát khỏi cái vòng luẩn quẩn này, nhưng giảm sử dụng kháng sinh chính là một giải pháp thực tế. Giảm sử dụng kháng sinh sẽ ngay lập tức giảm sức ép chọn lọc vi sinh vật và do đó cũng làm giảm sự hiện diện của những chủng đề kháng kháng sinh tương ứng. Điều này đã được chứng minh, với cùng một tỷ lệ dịch bệnh như nhau, việc giảm sử dụng 15% chất kháng sinh trên con người từ năm 2002 đến năm 2005, đã giảm lượng chủng cầu khuẩn nhờn kháng sinh (viêm phổi do cầu khuẩn mất tính nhạy cảm với penicillin) từ 53% xuống còn 37,8% (Léophonte & Garraffo, 2008). Trong chăn nuôi, việc ngừng bổ sung kháng sinh vào thức ăn chăn nuôi - và chỉ sử dụng chúng trong công tác thú y khi cần thiết - còn có thể làm giảm sự hiện diện của các chủng đề kháng kháng sinh nhiều hơn nữa. Ví dụ, sức đề kháng của

chủng *Enterococcus faecium* được phân lập từ phân lợn hoặc phân gà tại các lò giết mổ đã được quan sát trên các chất kháng sinh khác nhau. Sau khi thu hồi chất kháng sinh virginiamycin vào cuối năm 1998, quan sát cho thấy sức đề kháng của chúng đối với chất kháng sinh streptogramin đã giảm từ 48% xuống 2% giữa năm 1999 và 2006. Đối với chất kháng sinh avilamycin, sức đề kháng này cũng giảm từ 72% năm 2000 xuống 22% vào năm 2006. Quan sát cuối này được bắt đầu thực hiện vào năm 2001 khi các cơ sở sản xuất tại châu Âu chuẩn bị cho kế hoạch ngừng sử dụng kháng sinh vào năm 2005. Tuy nhiên, đối với kháng sinh macrolid, dù đã được ngừng đưa vào thức ăn chăn nuôi vào năm 1998, sức đề kháng của các chủng kháng lại erythromycin (đại diện cho nhóm kháng sinh macrolid) vẫn quan sát được ở mức ổn định từ 50 – 70%, lý do là vì các chất kháng sinh này vẫn được dùng trong công tác thú y (Sanders, 2010). Việc giảm sử dụng kháng sinh tại các nước không có trang thiết bị, phương tiện đào tạo và kiểm soát như Việt Nam có lẽ sẽ gặp nhiều khó khăn hơn (Sarter, Hồ Phú, & Tô, 2015). Chúng tôi mong muốn thúc đẩy những chương trình hợp tác nghiên cứu đa ngành, ví dụ như chương trình SAFAS (Food Safety and Alternative Solutions) nói chung và các nghiên cứu chuyên ngành về các phương thức kháng khuẩn mới nói riêng, để tiếp tục nghiên cứu ứng dụng của chủ đề này trong thực tiễn. Hiện tại chúng tôi đã bắt đầu đưa các kết quả trình bày ở trên vào các chương trình đào tạo cho cán bộ làm việc về ATTP. Dự án này nằm trong khuôn khổ chương trình Erasmus+ được Liên minh châu Âu tài trợ, có tên gọi là ASIFOOD với mục đích giúp tăng năng lực quản lý an toàn thực phẩm tại 3 nước Đông Nam Á là Thái Lan, Campuchia và Việt Nam.

4.3. SỬ DỤNG VI SINH VẬT KHÁNG KHUẨN VÀ NHỮNG LỢI ÍCH KHÁC CHO XÃ HỘI

Về lý thuyết thì vi sinh vật có khả năng đề kháng lại tất cả các hợp chất kháng khuẩn.

Các cơ chế đề kháng khác nhau có thể được phân thành 3 nhóm:

1. Thay đổi chính bản thân chúng: Vi sinh vật nhạy cảm sẽ đột biến hoặc sẽ điều chỉnh khả năng sinh sản của chúng, từ đó những vi sinh vật nhạy cảm với chất kháng sinh này sẽ mất tính nhạy cảm hoặc biến mất;
2. Làm thay đổi chất kháng sinh: các vi sinh vật sinh ra các enzyme làm phân hủy hoặc thay đổi chất kháng sinh;
3. Làm giảm nồng độ chất kháng sinh trong nội bào: các vi sinh vật phát triển hệ thống cho phép ngăn chặn sự xâm nhập của kháng sinh vào trong nội bào hoặc thúc đẩy dòng chảy từ nội bào ra ngoại bào của vi sinh vật để loại chất kháng sinh ra khỏi nội bào (Pagès, 2004).

Một chủng vi sinh vật cũng có thể sinh ra cơ chế đề kháng kháng lại một chất kháng sinh (đặc hiệu) hoặc cho phép đề kháng lại nhiều chất kháng sinh khác nhau, ví dụ như trong trường hợp của những vi khuẩn có khả năng tạo ra bào tử hoặc màng sinh học (Draper, Cotter, Hill, & Ross, 2015). Điều thú vị là những đề kháng đặc hiệu rất ít được quan sát thấy đối với bacteriocins hoặc tinh dầu, biến chúng thành thích hợp để sử dụng trong ngành thực phẩm, nhất là khi các chất này nói chung còn rất ít được sử dụng trong điều trị y tế.

Trên cơ sở quan sát trên, các loại tinh dầu đã trở thành mục tiêu nghiên cứu để phát hiện ra những chất kháng vi sinh vật mới (Hulin, Mathot, Mafart, Dufosse, 1998). Ở Đông Nam Á, nhờ thời tiết nóng ẩm, sự đa dạng sinh học ở đây đem lại một lợi ích cho nghiên cứu vi sinh vật. Chúng tôi sẽ trình bày dưới đây hai dự án nghiên cứu gần nhất liên quan đến chủ đề này.

4.3.1. Dự án đánh giá khả năng kháng khuẩn của một vài tinh dầu thực vật của Việt Nam

Dự án thứ nhất là chủ đề một luận án tiến sĩ được thực hiện bởi TS. Trịnh Thanh Nga dưới sự hướng dẫn của PGS. TS Nadia Oulahal (Đại học Lyon, Pháp) và PGS. TS Lê Thanh Mai (Đại học Bách khoa Hà Nội, Việt Nam) (Trinh, 2015).

Mục tiêu của nghiên cứu là đánh giá tiềm năng áp dụng tinh dầu của 11 loại thực vật ăn được của Việt Nam trong bảo quản thực phẩm. Trước hết, 11 loại tinh dầu đã được đánh giá và chứng minh là có khả năng kháng lại 5 chủng vi khuẩn khác nhau (*Listeria innocua*, *Escherichia coli*, *Staphylococcus aureus*, *Lactococcus lactis*, *Lactobacillus plantarum*) bằng phương pháp xác định nồng độ tối thiểu ức chế sự phát triển của vi sinh vật (MIC – Minimal Inhibitory Concentration).

Trong số đó, 5 loại tinh dầu có hoạt tính kháng khuẩn cao nhất đã được tìm thấy, là tinh dầu quế (*Cinnamomum cassia*), tinh dầu sả (*Cymbopogon citratus*), tinh dầu sả Java (*Cymbopogon winterianus*), tinh dầu húng quế (*Ocimum gratissimum*) và bạc hà (*Mentha arvensis*). Tinh dầu quế có hoạt tính kháng khuẩn cao nhất với những giá trị MIC thấp nhất (<400 µg.mL⁻¹). Tinh dầu này tiếp tục được nghiên cứu tác dụng của nó trên màng tế bào của vi khuẩn *Listeria innocua* LRGIA01, trên việc đánh giá tác dụng của nó trên 4 thông số: khả năng sống sót, tính toàn vẹn màng vi sinh vật, tính lỏng màng tế bào và động lực proton của màng tế bào (Trịnh, Dumas, Thanh, Dawkins, Ben Amara, Ushomushode, et al. 2015).

Kết quả cho thấy rằng khi tế bào vi khuẩn *L. innocua* tiếp xúc với tinh dầu quế hoặc với hợp chất chính của nó (trans-cinnamaldehyde) (chiếm 90% thành phần hóa học tổng số của tinh dầu quế) ở nồng độ ức chế tối thiểu MIC, thì tính lỏng của màng và động lực proton của màng đã bị rối loạn. Các rối loạn ở màng tế bào là một trong những nguyên nhân gây ra sự ức chế phát triển của *L. innocua* LRGIA01. Ở những nồng độ cao hơn: 1/5 nồng độ diệt khuẩn tối thiểu (MBC-minimum bactericidal concentration) và MBC, màng tế bào của vi khuẩn *L. innocua* vẫn còn toàn vẹn, vi khuẩn vẫn còn sống sót nhưng chúng mất đi khả năng sinh sản, đó là lý do vì sao chúng không được phát hiện bởi phương pháp tráng đĩa thạch truyền thống.

Để áp dụng các loại tinh dầu dễ bay hơi và không hòa tan trong nước này vào trong các thực phẩm để hư hỏng mà bao gồm chủ yếu là nước, thì phương pháp tạo nhũ tương hoặc đóng gói chúng sau đó đã được tiến xem xét. Trans-cinnamaldehyde đã được tạo nhũ hóa

bằng lecithin (một Phospholipid), và natri caseinates. Maltodextrin sau đó cũng đã được thêm vào những nhũ tương trước khi mang đi sấy phun (đóng gói). Lecithin cho phép tạo ra hệ nhũ tương ổn định hơn, nhưng ngược lại natri caseinate lại cho phép một quá trình bao gói tinh dầu bằng phương pháp sấy phun hoàn thiện hơn.

4.3.2. Những lợi ích và hạn chế của việc sử dụng tinh dầu như kháng sinh trong chăn nuôi thủy sản

Nếu các loại tinh dầu có thể được sử dụng cho thực phẩm con người, thì chúng cũng có thể được sử dụng trong thức ăn chăn nuôi.

Dự án thứ hai liên quan đến việc sử dụng tinh dầu giúp kháng khuẩn trong chăn nuôi thủy sản tại Việt Nam. Thủy sản là một ngành lớn, chiếm 50% số cá được tiêu thụ trên thế giới và 90% sản lượng thế giới đến từ châu Á. Tuy nhiên, trong chăn nuôi thủy sản, chất kháng sinh được sử dụng với khối lượng lớn và không được kiểm soát, điều này đã làm gia tăng của những chủng có khả năng đề kháng kháng sinh.

Trong chăn nuôi thủy sản, vi khuẩn gây bệnh hoặc các gen đề kháng của chúng được truyền giữa các loài thủy hải sản, môi trường nước và sau đó tiếp xúc với con người theo nhiều cách phát tán khác nhau. Để giảm bớt sức ép chọn lọc gây ra bởi chất kháng sinh đối với hệ vi sinh vật, nhiều nghiên cứu được tiến hành để phát hiện ra các phân tử hoạt tính tự nhiên mới và với các cơ chế hoạt động mới.

Tất nhiên, trong môi trường thủy sản, cũng như trong thực phẩm con người hoặc thực phẩm chăn nuôi, những chất chiết và những tinh dầu thu hút sự chú ý của các chuyên gia công nghệ bởi những tính kháng khuẩn có khả năng thay thế chất kháng sinh của chúng. Hơn nữa, bản chất ưa béo và dễ bay hơi của các hợp chất, sự đa dạng về thành phần hóa học của chúng là các thông số quan trọng cần xem xét để tối ưu hóa tác dụng của chúng trong môi trường tự nhiên. Ngoài ra, các khía cạnh cảm quan quan trọng của các loại tinh dầu (giàu hợp chất thơm) là một thông số mang tính quyết định trong việc ứng dụng chúng.

Ví dụ đầu tiên, tinh dầu của lá màng tang *Litsea cubeba* (họ Lauraceae, May Chang) rất giàu linalool (95%) đã được chứng minh đặc biệt có hiệu quả chống lại bệnh truyền nhiễm gây ra bởi *Aeromonas hydrophila* ở cá chép *Cyprinus carpio*. Tinh dầu này cũng được chứng minh là có hoạt động diệt khuẩn chống lại hàng loạt các loại vi khuẩn khác (*A. hydrophila*, *Edwardsiella*, *Vibrio furnissii*, *Vibrio parahaemolyticus*, *Streptococcus garvieae*, *E. coli*, *Salmonella typhimurium*).

Một cách thú vị, trong thức ăn dành cho cá, hiệu quả của những tinh dầu không chỉ là tác dụng kháng khuẩn trực tiếp mà còn là khả năng làm tăng hoạt động miễn dịch không đặc hiệu của chúng. Thật vậy, sự gia tăng nồng độ lysozyme trong màng huyết tương đã được quan sát thấy trong tất cả các nhóm thử nghiệm, hoạt động tán huyết cũng được quan sát thấy ở những nồng độ cao nhất được thử nghiệm và hoạt tính diệt khuẩn của màng huyết tương thậm chí đã được phát hiện thấy ở những nồng độ 8% của sản phẩm dạng bột của thực vật khi chúng được thêm vào thức ăn thủy sản (Van Nguyen, Caruso, Lebrun, Nguyen, Trinh, Meile et al., 2016).

Tuy nhiên, việc sử dụng tinh dầu màng tang hoặc tinh dầu *Cinnamosma fragrans* dựa trên khả năng sống sót của ấu trùng tôm (*Penaeus monodon*) đã gặp phải khó khăn về vấn đề cảm quan. Thật đáng tiếc, nếu những tinh dầu này có khả năng diệt hoặc ức chế tốt nhiều loại vi khuẩn gây bệnh hoặc vi khuẩn gây bệnh cơ hội (*Salmonella typhimurium*, *Vibrio parahaemolyticus*, *Staphylococcus aureus*, *Aeromonas hydrophila*, *Listeria monocytogenes*, *Escherichia coli*), thì chúng lại không được chấp nhận cho ấu trùng tôm.

Để khắc phục nhược điểm này khi áp dụng các loại tinh dầu, thì kỹ thuật đóng gói mới có thể đem lại những lợi ích thực sự cho ngành chăn nuôi thủy sản, vì có thể giải quyết các vấn đề liên quan đến cảm quan bằng cách che giấu hương vị của tinh dầu cũng như tránh mất mát khi áp dụng chúng làm thức ăn chăn nuôi thủy sản. Tuy nhiên, giống như các phụ gia thực phẩm khác, để áp dụng có

hiệu quả chúng cần phải được đưa vào một cách phù hợp với thức ăn của cá (xét đến các yếu tố như kích thích hạt, hình dạng, khả năng định vị trong môi trường nước...). Chủ đề này thu hút các nhà nghiên cứu khoa học của hệ thống Network of Encapsulation tại Đông Nam Á trong các chương trình nghiên cứu hiện tại (Waché, Anal, Chan, Heng, Ngo, In, et al., 2014).

4.4. KẾT LUẬN

Chương này của cuốn sách tập trung vào các hướng nghiên cứu vi sinh vật, cho thấy rằng những đóng góp về mặt công nghệ sinh học, ví dụ như các nghiên cứu trong hệ thống Nguồn sinh học nhiệt đới & Công nghệ sinh học (Cao - Hoàng, Chu - Kỳ, Hồ Phú, Husson, Lê Thanh, Lê Thanh và cs., 2013) sẽ đặc biệt có giá trị ứng dụng trong thời gian tới. Sử dụng công nghệ sinh học vi sinh vật hứa hẹn mang lại một hướng đi mới cho sản xuất thực phẩm ở Việt Nam và hứa hẹn góp phần giải quyết vấn đề an toàn cho các thực phẩm. Chúng tôi hy vọng rằng những nghiên cứu thực tiễn và cách tiếp cận theo chuỗi thực phẩm mà nhiều chương của cuốn sách này sử dụng sẽ làm hiện rõ hơn những tiềm năng giúp đóng góp giải quyết vấn đề an toàn thực phẩm tại Việt Nam.

Tài liệu tham khảo

- Bondarczuk, K., Markowicz, A., & Piotrowska-Seget, Z. (2016). The urgent need for risk assessment on the antibiotic resistance spread via sewage sludge land application. *Environment International*, 87, 49-55.
- Cao-Hoang, L., Chu-Ky, S., Ho Phu, H., Husson, F., Le Thanh, B., Le-Thanh, M., Nguyen, T. H. T., Tran, T. M. K., Tu Viet, P., Valentin, D., & Waché, Y. (2013). Tropical traditional fermented food, a field full of promise. Examples from the Tropical Bioresources and Biotechnology programme and other related French-Vietnamese programmes on fermented food. *International Journal of Food Science & Technology*, 48(6), 1115-1126.
- Draper, L. A., Cotter, P. D., Hill, C., & Ross, R. P. (2015). Lantibiotic resistance. *Microbiol Mol Biol Rev*, 79(2), 171-191.

- Hulin, V., Mathot, A. G., Mafart, P., & Dufosse, L. (1998). Les propriétés anti-microbiennes des huiles essentielles et composés d'arômes. *Sciences Des Aliments*, 18(6), 563-582.
- Inasu, Y., Latiful, B. M., Susumu, K., & Shinichi, K. (2005). Bacteria in Traditional Fermented Vegetables Produced in Northern Part of Vietnam. *Japanese journal of Food Microbiology*, 22(3), 103-111.
- Léophonte, P., & Garraffo, R. (2008). Impact écologique des antibiotiques. *Med Sci (Paris)*, 24, 7-12.
- Pagès, J.-M. (2004). Porines bactériennes et sensibilité aux antibiotiques. *Med Sci (Paris)*, 20(3), 346-351.
- Sanders, P. (2010). Résistance aux antibiotiques chez les bactéries d'origine animale. *Med Sci (Paris)*, 26(11), 930-935.
- Sarter, S., Ho Phu, H., & To, K. A. (2015). Current context of food safety in Vietnam: a glance at food of animal origin *Quality Assurance and Safety of Crops & Foods*, 7(1), 57-62.
- Skurnik, D., Bourgeois-Nicolaos, N., & Andremon, A. (2008). Histoire naturelle de la résistance transférable aux glycopeptides chez les entérocoques. *Med Sci (Paris)*, 24, 13-17.
- Trémolières, F. (2010). Quand le miracle antibiotique vire au cauchemar. *Med Sci (Paris)*, 26(11), 925-929.
- Trinh, N. T. T. (2015). *Evaluation de l'activité antibactérienne d'huiles essentielles de plantes du Vietnam*. Université de Lyon 1, Lyon.
- Trinh, N. T. T., Dumas, E., Thanh, M. L., Degraeve, P., Ben Amara, C., Gharsallaoui, A., & Oulahal, N. (2015). Effect of a Vietnamese Cinnamomum cassia essential oil and its major component trans-cinnamaldehyde on the cell viability, membrane integrity, membrane fluidity, and proton motive force of *Listeria innocua*. *Canadian Journal of Microbiology*, 61(4), 263-271.
- Van Nguyen, H., Caruso, D., Lebrun, M., Nguyen, N. T., Trinh, T. T., Meile, J.-C., Chu, S. K., & Sarter, S. (2016). Antibacterial activity of *Litsea cubeba* (Lauraceae, May Chang) and its effects on the biological response of common carp *Cyprinus carpio* challenged with *Aeromonas hydrophila*. *Journal of Applied Microbiology*, n/a-n/a.
- Waché, Y., Anal, A. K., Chan, E. S., Heng, P. W. S., Ngo, D. N., In, S., Poncelet, D., & Phan-Thi, H. (2014). Meeting report: The 1st BRG-training school in Asia, a first step in the building of an ASEAN encapsulation network. *Biotechnology Journal*, 9(12), 1473-1475.

Phần 2

TIÊU CHUẨN – QUY TRÌNH – CƠ SỞ PHÁP LÝ

Chương V	Các tiêu chuẩn sản xuất rau an toàn tại Việt Nam	79
Chương VI	Chứng nhận VietGAP cho sản xuất rau, quả tươi ở Việt Nam	103
Chương VII	Đổi mới thể chế chính sách quản lý ATTP ở Việt Nam	115

Chương V

CÁC TIÊU CHUẨN SẢN XUẤT RAU AN TOÀN TẠI VIỆT NAM

Phạm Hải Vũ

CESAER, AgroSup Dijon, INRA, Univ. Bourgogne Franche-Comté, F-21000 Dijon, France.

Nguyễn Thị Tân Lộc

Bộ môn Nghiên cứu Kinh tế và Thị trường, Viện Nghiên cứu Rau Quả Việt Nam.

Nguyễn Đình Thi

Khoa Môi trường, Học viện Nông nghiệp Việt Nam.

5.1. GIỚI THIỆU

Từ năm 1994, Chính phủ đã có định hướng và ban hành các chính sách liên quan đến ATTP, trong đó có rau xanh. Trong giai đoạn đầu, thuật ngữ *rau sạch* đã được sử dụng. Trên thực tế, một phần lớn sản phẩm rau của Việt Nam được sản xuất theo định hướng và quy định của Chính phủ trên cơ sở cách làm truyền thống, với phạm vi rộng trên đồng ruộng; cùng với đó là các yếu tố sản xuất (vùng sản xuất, thu hoạch, sơ chế) gây nhiều khó khăn trong kiểm soát chất lượng rau. Vì vậy, nội hàm của thuật ngữ *rau sạch* không nhất thiết tương ứng với chất lượng. Khái niệm *rau an toàn*, viết tắt là RAT, đã ra đời để thay thế *rau sạch*.

Năm 1998, văn bản đầu tiên về rau an toàn được Chính phủ ban hành. Rau an toàn được hiểu là những sản phẩm rau tươi (bao gồm tất cả các loại rau ăn: lá, thân, củ, hoa, quả, hạt, các loại nấm thực phẩm...) được sản xuất, thu hoạch, sơ chế, bao gói, bảo quản theo quy định kỹ thuật; bảo đảm tồn dư về vi sinh vật, hóa chất độc hại dưới mức giới hạn tối đa cho phép. Vào năm 2006, Việt Nam đã công

nhận tiêu chuẩn hữu cơ. Đến 2008, chúng ta có thêm tiêu chuẩn VietGAP là một tiêu chuẩn chất lượng quan trọng trong chính sách ATTP của Chính phủ. Vào năm 2012, Thông tư 59/2012/BNNT đã mở rộng khái niệm rau an toàn và quy định 3 hình thức sản xuất rau được công nhận an toàn tại Việt Nam là: 1. Rau đạt quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về điều kiện đảm bảo an toàn thực phẩm. 2. Rau được sản xuất theo quy trình được chứng nhận an toàn của các Sở NN&PTNT cấp tỉnh. 3. Rau đạt tiêu chuẩn quy trình VietGAP hoặc tương đương (ví dụ các tiêu chuẩn GAP khác, hoặc hữu cơ). Theo một báo cáo của FAO (2012): VietGAP, RAT và hữu cơ là 3 tiêu chuẩn sản xuất rau quan trọng nhất ở Việt Nam.

Trong chương này, chúng tôi sẽ giải thích tỉ mỉ sự khác biệt giữa 3 tiêu chuẩn rau nói trên. Trước hết, chúng tôi sẽ trình bày cơ sở pháp lý của mỗi tiêu chuẩn, sau đó đi vào chi tiết và đặc điểm giúp nhận dạng, quá trình cấp phép chứng nhận và hệ thống phân phối. Cuối cùng, chúng tôi thực hiện đánh giá chung các điểm mạnh, điểm yếu và thảo luận về tương lai của chúng. Chương 5 gồm 2 phần chính. Phần một điểm lại các khác biệt giữa ba quy trình trồng rau, và đặc biệt chú trọng vào RAT là một khái niệm khá phức tạp dễ gây nhầm lẫn. Phần hai, trình bày một khung phân tích đã được sử dụng tại châu Âu cho phép phân biệt giữa tiêu chuẩn an toàn và tiêu chuẩn chất lượng, là hai khái niệm khác nhau. Cơ sở lý thuyết này sẽ được dùng để đánh giá và thảo luận triển vọng phát triển của cả ba tiêu chuẩn rau an toàn.

5.2. BA TIÊU CHUẨN SẢN XUẤT RAU AN TOÀN Ở VIỆT NAM

5.2.1. Nguồn gốc ra đời và cơ sở pháp lý hiện tại

Tiêu chuẩn thứ nhất VietGAP là tiêu chuẩn được xây dựng rất rõ ràng về mặt pháp lý. VietGAP là tiêu chuẩn quốc gia Thực hành nông nghiệp tốt (*Good Agricultural Practices*) và là trọng tâm của chính sách ATTP của Việt Nam. Nó ra đời từ nền tảng của GlobalGAP

là một tiêu chuẩn tư nhân quốc tế về vệ sinh an toàn nông sản. GlobalGAP được tạo ra bởi nhóm EUREP (Liên minh các nhà phân phối bán lẻ châu Âu – Euro Retailers Produce Working Group)^[1] với mục đích xác nhận an toàn cho các nông sản được nhập khẩu vào châu Âu. Nhờ chứng nhận, lưu thông các nông sản sẽ thuận tiện hơn khi đi qua biên giới quốc gia, giúp tiết kiệm chi phí kiểm định và kiểm duyệt cho các nhà phân phối. Một cách tương tự, VietGAP là bộ tiêu chuẩn của Việt Nam nhằm định hướng sản xuất an toàn về rau, quả nhằm tạo ra sản phẩm tiêu dùng trong nước an toàn, và cũng nhằm để khuyến khích xuất khẩu nông sản ra thế giới, đặc biệt vào thị trường ASEAN (FAO, 2012).

Văn bản pháp lý nền tảng quy định Rau theo tiêu chuẩn VietGAP là Quyết định 379/2008/QĐ-BNN-KHCN ngày 28 tháng 1 năm 2008 quyết định quy trình thực hành nông nghiệp tốt cho rau, quả tươi an toàn. Như tên gọi, văn bản này quy định quy trình sản xuất, chứng nhận và kiểm soát nhà nước đối với rau, quả tươi được dán nhãn VietGAP. Các quy trình VietGAP cho các nông sản khác được ban hành sau đó, ví dụ như cho VietGAP cho chè năm 2008, cà phê^[2] và gạo^[3] năm 2010; VietGAP (VietGAHP) cho chăn nuôi và thủy sản năm 2012^[4].

Tiêu chuẩn thứ hai RAT như đã nói là tiêu chuẩn an toàn đầu tiên cho rau đã được Chính phủ xây dựng về mặt lịch sử. Nó được đề cập lần đầu tại Quyết định 67/1998/QĐ-BNN-KHCN ngày 28 tháng 4 năm 1998 quy định tạm thời về sản xuất rau an toàn. Trong văn bản “tạm thời” này, rau an toàn được hiểu là rau đáp ứng được các quy chuẩn an toàn tối thiểu do WHO và FAO quy định^[5]. Cụ thể, RAT phải đáp ứng các yêu cầu về chất lượng đất, nước tưới, dư lượng

¹ <http://www.phdec.org.pk/download/EU-GAP-Requirement.pdf>

² Quyết định 2999 /QĐ-BNN-TT.

³ Quyết định 2998 /QĐ-BNN-TT

⁴ Thông tư 48/2012/TT-BNNPTNT. Được viết tắt dưới tên gọi VietGAHP.

⁵ Chúng tôi cho rằng đây là các tiêu chuẩn của Codex-Alimentarius, nghĩa là các ngưỡng quy định hàm lượng hóa chất, kim loại nặng, vi sinh vật tối đa trong thực phẩm được cho phép bởi FAO và WHO.

Hộp 1: Lược sử khái niệm rau an toàn

Trong suốt hai thập kỷ qua, nhiều văn bản của Chính phủ đã quy định và điều chỉnh khái niệm RAT, cũng như chi tiết hóa các tiêu chuẩn về vùng sản xuất, quy trình sản xuất, các chỉ tiêu về chất lượng, quy trình sơ chế, lưu thông, cấp phép sản phẩm RAT... Các văn bản chính được liệt kê dưới đây như sau :

- a. Quyết định 67/1998/QĐ-BNN-KHCN năm 1998. Quyết định này lần đầu tiên cho ra đời khái niệm RAT là rau đạt các quy chuẩn an toàn tối thiểu quốc tế. Đây chỉ là quyết định mang tính chất tạm thời.
- b. Quyết định 106/2007/QĐ-BNN năm 2007. Đây là quyết định được hiểu như là sự chuyển tiếp chuẩn bị cho sự ra đời của VietGAP. Tại điều 3, mục 4, quy định một thời gian trung chuyển để chuyển đổi từ RAT sang VietGAP.
- c. Quyết định 99/2008/QĐ-BNN năm 2008. Quyết định này chính thức coi VietGAP là tiêu chuẩn an toàn duy nhất của Việt Nam. Theo quyết định này, “Rau, quả an toàn là sản phẩm rau, quả tươi được sản xuất, sơ chế phù hợp với các quy định về đảm bảo an toàn vệ sinh thực phẩm có trong VietGAP (Quy trình thực hành sản xuất nông nghiệp tốt cho rau, quả tươi an toàn tại Việt Nam) hoặc các tiêu chuẩn GAP khác tương đương VietGAP và mẫu điển hình đạt chỉ tiêu vệ sinh an toàn thực phẩm quy định”. Có thể thấy rằng đây là một bước tiến về quy chuẩn về chất lượng. Tuy vậy, do phạm vi không gian để thực hiện VietGAP trên phạm vi cả nước, hơn nữa điều kiện tự nhiên và kinh tế xã hội ở mỗi vùng miền có sự khác biệt dẫn đến nhiều vùng người dân đã không triển khai thực hiện được như mong muốn.
- d. Thông tư 59/2012/TT-BNNPTNT năm 2012. Sau bốn năm vận dụng thực hiện Quyết định 99/2008/QĐ-BNNPTNT trên phạm vi toàn quốc thì khái niệm về RAT được hiệu chỉnh, và mở rộng bằng Thông tư 59/2012/

thuốc bảo vệ thực vật và vi sinh vật. Tuy nhiên nội hàm khái niệm RAT đã được mở rộng từ đó đến nay (*Xem Hộp 1- Lược sử khái niệm rau an toàn*). Khác với VietGAP được cấp cho nhiều loại nông sản, RAT chỉ liên quan đến sản phẩm rau.

Để nắm được khái niệm RAT, bạn đọc cần thấy đây trước hết là người sản xuất rau tuân thủ một quy chuẩn kỹ thuật^[6], chứ không

⁶ Theo Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật năm 2006 thì tiêu chuẩn là tập hợp các

BNNPTNT: (i) tái khẳng định Quyết định 99/2008/QĐ- BNNPTNT và (ii) mở rộng thêm về quy trình sản xuất có thể thực hiện theo cơ quan quản lý Nhà nước cấp Trung ương hoặc cấp tỉnh, thành (Bộ NN&PTNT ban hành hoặc Sở NN&PTNT ban hành); đặc biệt Thông tư 59/2012/TT-BNNPTNT quy định việc cấp giấy phép đủ điều kiện sản xuất an toàn theo quy chuẩn. Giấy phép đủ điều kiện sản xuất đã trở thành tiêu chí thường được dùng rộng rãi để chỉ RAT nói chung.

- e. Thông tư 07/2013/TT-BNNPTNT năm 2013. Trong các văn bản trước đó, ngưỡng an toàn của rau được quy định tại các quy chuẩn của Bộ Y tế. Sau năm 2011, Bộ Y tế đã ban hành bộ quy chuẩn chất lượng mới. Do đó Bộ NN&PTNT cũng ban hành Thông tư 07/2013/TT-BNNPTNT để điều chỉnh về các chỉ tiêu chất lượng RAT phù hợp với quy định mới của Bộ Y tế. Thông tư này dẫn chiếu đến quy chuẩn kỹ thuật hiện hành là QCVN 01-132:2013/BNNPTNT.
- f. Thông tư 45/2014/TT-BNNPTNT năm 2014. Đây là thông tư quy định việc kiểm tra giám sát của cơ quan quản lý Nhà nước đối với các cơ sở sản xuất, kinh doanh mà ngành nghề liên quan đến chức năng nhiệm vụ của Bộ NN&PTNT quản lý nói chung. Theo đó các cơ sở sản xuất RAT có đăng ký kinh doanh cũng là đối tượng điều chỉnh của Thông tư này. Giống như Thông tư 59/2012/TT-BNNPTNT, Thông tư 45/2014/TT-BNNPTNT không áp dụng với các cơ sở sản xuất nhỏ lẻ.

Tóm lại, từ năm 1998 đến nay Chính phủ đã ban hành nhiều văn bản liên quan đến sản xuất RAT nhằm ngày càng hoàn thiện và thể hiện quyết tâm của Nhà nước thúc đẩy và kiểm soát chặt chẽ chất lượng sản phẩm RAT. Tuy nhiên việc các cơ sở pháp lý liên tục thay đổi cũng gây không ít khó khăn cho người tiêu dùng khi phải nhận biết RAT.

phải được trồng theo một quy trình sản xuất như VietGAP hay hữu cơ. Chỉ cần rau thành phẩm đảm bảo các ngưỡng an toàn của quy chuẩn thì rau sẽ được coi là RAT. Như sẽ chỉ ra dưới đây, nhiều quy trình sản xuất RAT được các Sở NN&PTNT các tỉnh xây dựng. Kết quả là chúng ta không có một, mà có nhiều quy trình RAT.

đặc tính giúp phân loại sản phẩm; trong khi đó quy chuẩn kỹ thuật là các quy định mức giới hạn buộc phải tuân thủ.

Văn bản chính thức định nghĩa RAT đang có hiệu lực là Thông tư 59/2012/BNNT ban hành ngày 09 tháng 11 năm 2012, quy định về quản lý sản xuất rau, quả và chè an toàn. Điều 2 của Thông tư giải thích thuật ngữ “Rau an toàn” tương ứng với các trường hợp sau:

- Rau đạt quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về điều kiện đảm bảo an toàn thực phẩm.
- Hoặc rau được sản xuất theo quy trình được chứng nhận an toàn của các Sở NN&PTNT cấp tỉnh.
- Hoặc rau đạt tiêu chuẩn quy trình VietGAP hoặc tương đương.

Tuy Thông tư 59/2012/BNNT đã mở rộng khái niệm rau an toàn cho cả 3 trường hợp, tiêu chí quan trọng nhất vẫn là quy chuẩn quốc gia về ATTP. Cũng theo Thông tư, một tiêu chí quan trọng để trồng RAT là cơ sở phải có giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện sản xuất an toàn. Giấy này được cấp nếu người sản xuất đảm bảo tuân thủ quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về điều kiện bảo đảm an toàn. Hiện quy chuẩn được lấy làm cơ sở có số dẫn chiếu QCVN 01-132:2013/BNNT, được Bộ NN&PTNT ban hành theo Thông tư 07/2013/TT-BNNPTNT.

Kể từ Thông tư 59/2012/BNNT, RAT đơn giản được hiểu theo nghĩa là rau được trồng bởi các cơ sở có giấy chứng nhận đủ điều kiện sản xuất an toàn. Đây là một tiêu chí khá mong manh, vì giấy chứng nhận được cấp cho cơ sở, chứ không trực tiếp cho sản phẩm. Dù vậy, tiêu chí này vẫn được dùng rộng rãi. Các Sở NN&PTNT và cả FAO khi nói đến RAT đều hiểu theo nghĩa là rau được trồng bởi các cơ sở được cấp giấy đủ điều kiện sản xuất an toàn.

Tiêu chuẩn thứ 3, rau hữu cơ, là một tiêu chuẩn tư nhân được xây dựng bởi mạng lưới ADDA-VNFM. ADDA-VNFM ra đời trên cơ sở dự án hợp tác giữa Trung tâm phát triển Nông nghiệp Đan Mạch – châu Á (ADDA) và Hội Nông dân Việt Nam (VNFM) vào năm 2004 (Rahmann et Aksoy, 2014). Mục đích của dự án là đưa sản xuất nông nghiệp hữu cơ vào Việt Nam. Nông nghiệp hữu cơ là một hình thức sản xuất nông nghiệp tránh hoặc hạn chế sử dụng phần lớn các yếu

tổ đầu vào có nguồn gốc hóa học (phân bón, các loại nông dược, các chất điều tiết sự tăng trưởng của cây trồng, và các chất phụ gia trong thức ăn gia súc^[7]). Nền tảng canh tác hữu cơ là vận dụng các nguyên lý sinh thái (chu trình vật chất, đa dạng sinh học...) để từ đó trong quá trình sản xuất cây trồng được cung cấp các loại dinh dưỡng phù hợp cũng như tạo ra cơ chế kiểm soát cỏ dại, sâu bệnh hại, các loài thiên địch và đất canh tác. Canh tác hữu cơ hoàn toàn không sử dụng các giống cây trồng biến đổi gen, hay các kỹ thuật chưa nghiệm chứng.

Tiêu chuẩn hữu cơ cũng được cấp cho nhiều loại nông sản. Riêng đối với rau, quy trình sản xuất rau hữu cơ được ra đời trên cơ sở thích ứng từ quy trình sản xuất chuẩn của Liên đoàn nông nghiệp hữu cơ

BẢNG 5.1. Tóm tắt cơ sở pháp lý của 3 tiêu chuẩn rau an toàn

Tiêu chuẩn	Năm ra đời	Văn bản pháp lý hiện hành	Khởi xướng	Loại tiêu chuẩn
VietGAP	2008	Quyết định 379/2008/QĐ-BNN-KHCN ngày 28 tháng 1 năm 2008 quyết định quy trình thực hành nông nghiệp tốt cho rau quả tươi an toàn.	Chính phủ	Tiêu chuẩn quy trình thực hành.
RAT	1998	- Thông tư 59/2012/TT-BNNPTNT ngày 09 tháng 11 năm 2012 quy định về quản lý sản xuất rau, quả và chè an toàn. - Thông tư 07/2013/TT-BNNPTNT ngày 22 tháng 1 năm 2013 ban hành quy chuẩn kỹ thuật quốc gia (QCVN 01-132:2013/BNNPTNT) đối với rau, quả và chè búp tươi đủ điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm trong quá trình sản xuất và sơ chế	- Chính phủ - Thực hiện bởi địa phương (tỉnh, thành phố)	- Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia - Chấp nhận nhiều quy trình thực hành.
Rau hữu cơ	2006	Tiêu chuẩn ngành số 10-TCN602-2006 ngày 30 tháng 12 năm 2006 tiêu chuẩn về sản xuất hữu cơ và chế biến.	Tổ chức hợp tác ADDA-VNFU	Tiêu chuẩn quy trình thực hành

⁷ Website của nông nghiệp hữu cơ tại Việt Nam: <http://vietnamorganic.vn/>

thế giới IFOAM^[8]. Chính phủ Việt Nam đã công nhận rau hữu cơ là rau an toàn và đưa quy trình sản xuất hữu cơ vào hệ thống tiêu chuẩn Việt Nam. Sản phẩm hữu cơ giống VietGAP và RAT ở việc đây một tiêu chuẩn tự nguyện, nghĩa là người sản xuất tự chọn có làm hay không, nhà nước không bắt buộc. Văn bản pháp lý cho quy trình sản xuất hữu cơ là Bộ tiêu chuẩn quốc gia số 10-TCN602-2006 ngày 30 tháng 12 năm 2006 do Bộ NN & PTNT ban hành.

5.2.2. Các đặc điểm riêng và quy trình chứng nhận đạt tiêu chuẩn

Trước hết với VietGAP, về mặt vệ sinh an toàn, tiêu chuẩn VietGAP yêu cầu tuân thủ các điều kiện về đất trồng, nước tưới, dư lượng thuốc bảo vệ thực vật và vi sinh vật. Các đặc điểm này được quy định từ Quyết định 99/2008/QĐ-BNN và có thể được xếp vào 5 hạng mục sau:

1. Nhân lực nông nghiệp: lao động sử dụng phải có hiểu biết và phải có giám sát bởi cán bộ kỹ thuật chuyên ngành.
2. Điều kiện về đất trồng: đất trồng phải nằm trong quy hoạch, hàm lượng kim loại nặng tối đa nằm dưới mức cho phép (quy định tại Phụ lục 1).
3. Điều kiện nước tưới: đặc biệt, điều kiện nước tưới được quy định là phải đạt tiêu chuẩn sinh hoạt cho người (quy định tại Phụ lục 2).
4. Điều kiện thu hoạch và sơ chế: vệ sinh nhà xưởng, địa điểm thu hoạch, có nhật ký ghi chép.
5. Có giấy phép đủ điều kiện sản xuất an toàn do Sở NN&PTNT cấp.

Ngoài các đặc điểm trên thì rau sản xuất theo tiêu chuẩn VietGAP đặc biệt đòi hỏi truy xuất nguồn gốc sản phẩm. Với các cơ sở sản xuất nhỏ lẻ, VietGAP cũng yêu cầu nông dân trong cơ sở sản xuất phải được tổ chức nội bộ thành các nhóm để phục vụ cho việc quản

⁸ International Federation of Organic Agriculture Movements.

lý; và phải được đảm bảo các điều kiện lao động. Để sản phẩm được phép dán nhãn VietGAP, người sản xuất phải được cấp *Giấy chứng nhận quy trình VietGAP* bởi một tổ chức cấp phép được nhà nước công nhận. Hình thức này được gọi là chứng nhận bởi một bên thứ 3. Giấy phép có hiệu lực 2 năm và cho phép người sản xuất được sử dụng logo VietGAP trên bao bì sản phẩm. Chu trình thẩm định cấp chứng nhận là một chu trình kiểm tra rất chặt chẽ tới 64 điểm và chi phí để thực hiện rất cao so với thu nhập trung bình của người nông dân (xem Chương VI).

Đối với RAT, tiêu chuẩn này trên lý thuyết được coi như giống với rau sản xuất theo quy trình VietGAP về mặt vệ sinh an toàn thực phẩm, tức là đảm bảo cả 5 hạng mục nhân lực, đất trồng, nước tưới, thu hoạch và được cấp phép nói trên. Nhưng RAT không được cấp chứng nhận VietGAP vì không đi theo đến cùng. Đặc biệt nó không bắt buộc có truy xuất nguồn gốc, là một khác biệt cơ bản giữa VietGAP và RAT, do đó cũng không yêu cầu nhật ký ghi chép như trong mục 4 nói trên. Cần nhắc lại RAT khởi điểm là một quy chuẩn an toàn. Bất cứ quy trình nào cho phép đạt các quy chuẩn an toàn đều có thể được công nhận. Cũng vì lý do này, nên việc định nghĩa và tổng hợp số liệu về RAT ở cấp quốc gia tương đối khó khăn. Hiện tại, chúng tôi chỉ dừng lại ở việc coi RAT là rau được trồng bởi cơ sở đã được cấp giấy *Chứng nhận đủ điều kiện sản xuất, sơ chế rau quả an toàn* của Sở NN&PTNT tại mỗi tỉnh.

Chúng ta cần phân biệt rõ giấy *Chứng nhận đủ điều kiện sản xuất, sơ chế rau quả an toàn* với *Giấy chứng nhận sản xuất theo quy trình VietGAP*. Đây là hai loại giấy khác nhau, có cùng tên gọi “Giấy chứng nhận” nên rất dễ nhầm lẫn. Chứng nhận đủ điều kiện sản xuất được cấp bởi các Sở NN & PTNT. Giấy này có hiệu lực 3 năm. Như tên gọi cho thấy, giấy này không chứng nhận một quy trình cho sản phẩm mà chỉ chứng nhận các điều kiện sản xuất an toàn. Trên văn bản cũng yêu cầu các rau thành phẩm phải đáp ứng các yêu cầu về kim loại nặng, dư lượng thuốc BVTV, hàm lượng nitrat và vi sinh vật theo các quy định của Bộ NN & PTNT và Bộ Y tế, nhưng trên thực

tế giấy phép được cấp trên cơ sở xét các điều kiện sản xuất ban đầu là nhân lực kỹ thuật, đất, nước tưới và chỉ lấy mẫu rau thành phẩm cho lần sản xuất đầu tiên. Giấy phép này không chứng nhận quy trình. Trong thời gian có chứng nhận đủ điều kiện sản xuất, cơ sở trồng rau có thể xin cấp *Giấy chứng nhận quy trình VietGAP* nếu đáp ứng đủ yêu cầu. Tờ chứng nhận thứ hai này là một chứng nhận quy trình, có hiệu lực 2 năm và cho phép sử dụng nhãn hiệu VietGAP.

BẢNG 5.2. Đặc điểm của 3 tiêu chuẩn sản xuất rau tại Việt Nam

	VietGAP	RAT	HỮU CƠ
Logo		Không có logo chính thức (Ảnh dưới đây là nhãn RAT của thành phố Hà Nội) 	
Tính chất	Tự nguyện	Tự nguyện	Tự nguyện
Chứng nhận	Bởi một bên thứ 3	Bởi một bên thứ 3	PGS/Bởi một bên thứ 3 nước ngoài
Chứng nhận quy trình	Bắt buộc	Không bắt buộc	Bắt buộc
Cho phép truy xuất nguồn gốc	Có	Không	Có
HACCP	Không	Không	Có
Thủ tục kiểm tra chứng nhận quy trình	64 điểm	Không	21 điểm
Diện tích trồng được chứng nhận toàn quốc	2.429 ha, 0,26 % diện tích rau toàn quốc	Không có thống kê toàn quốc. Diện tích tại 2 thành phố lớn (HN-TPHCM) dưới 30%. Tại Hà Nội là 5.100 ha vào 2015.	22 ha chứng nhận PGS vào 2015.
Nơi bán	Siêu thị, Cửa hàng chuyên rau an toàn	Chợ đầu mối, chợ bán lẻ, Cửa hàng bán rau an toàn	Cửa hàng bán rau hữu cơ (được chứng nhận PGS).

Một khác biệt lớn nhất giữa RAT và VietGAP là logo – biểu tượng – của sản phẩm. Logo của VietGAP được đặt ở một vị trí rất rõ ràng trên bao bì, người tiêu dùng có thể dễ dàng nhận ra (xem **BẢNG 5.2**). Trong khi đó, RAT không có logo chính thức. Trước khi VietGAP ra đời, Bộ NN & PTNT quy định dán nhãn rau an toàn như sau: “*Rau được sản xuất theo quy trình sản xuất RAT*”. Nhưng đến khi VietGAP đi vào hoạt động, thì quy định này không còn hiệu lực. Các chuyên gia cho rằng việc không có logo và truy xuất nguồn gốc chính là điểm yếu của sản xuất RAT vì người tiêu dùng không thể phân biệt được đâu là rau RAT thật, đâu là rau thường. Khi bày bán tại chợ, RAT bán cùng với rau thường và hoàn toàn bị lẫn với rau thường. Ngoài ra, người bán hàng có thể dễ dàng giả RAT bằng rau thường nên tâm lý người tiêu dùng không tin.

Tại Hà Nội, chính sách của UBND Thành phố là tạo ra các chợ đầu mối và các điểm chuyên bán RAT. Trong khi chờ đợi hệ thống này được xây dựng thì RAT chưa được người tiêu dùng tin dùng. Từ năm 2011, phòng Trồng trọt thuộc Sở NN & PTNT Hà Nội đã thí điểm sử dụng một nhãn sản phẩm RAT có logo và truy xuất nguồn gốc để giúp phân biệt với rau thường. Một số cơ sở trồng rau đã được cấp nhãn như HTX DV NN Văn Đức (Gia Lâm), HTX NN Duyên Hà (Thanh Trì), HTX Thanh Đa (Phú Thọ) và HTX NN Tráng Việt (Mê Linh) (Sở NN và PTNT Hà Nội, 2013); Tổng diện tích sản xuất RAT được cấp logo đến 2012 là 250 ha. Tuy nhiên, đây chỉ là chương trình thí điểm.

Đối với rau hữu cơ, tiêu chuẩn của quy trình hữu cơ được định nghĩa rất rõ ràng và rất khó nhầm lẫn. Quy trình sản xuất hữu cơ chú trọng đến ba hạng mục chính là:

- Điều kiện đất trồng.
- Điều kiện sản xuất (vật liệu, hạt giống, phương pháp sinh học).
- Điều kiện đóng gói.

Quy trình này cũng yêu cầu đảm bảo điều kiện lao động cho công nhân và yêu cầu cơ sở sản xuất phải áp dụng nội bộ phương pháp

HACCP là một phương pháp quản lý vệ sinh an toàn thực phẩm được sử dụng rộng rãi trong công nghiệp thực phẩm trên thế giới. Nông nghiệp hữu cơ sử dụng một phương pháp chứng nhận độc đáo là chứng nhận PGS, hay còn gọi là *Hệ thống bảo đảm có sự tham gia (Participatory Guarantee System)*. Hệ thống chứng nhận này khác với hình thức chứng nhận do bên thứ ba của RAT hay VietGAP. Mặc dù có các quy định chi tiết về sản xuất hữu cơ đã được Chính phủ đưa vào Bộ tiêu chuẩn quốc gia, Liên đoàn Nông nghiệp hữu cơ thế giới IFOAM năm 2007 vẫn xếp Việt Nam vào những nước còn đang cần hoàn thiện quy trình sản xuất (Willer and Yussefi, 2007).

Chúng tôi trình bày cụ thể hơn *Hệ thống bảo đảm có sự tham gia PGS*, vì hệ thống này hiện là một đặc điểm riêng của sản xuất nông nghiệp hữu cơ. Theo Liên đoàn Nông nghiệp hữu cơ thế giới “*Hệ thống bảo đảm có sự tham gia là các hệ thống bảo đảm chất lượng phù hợp với từng địa phương. Hệ thống này chứng nhận người sản xuất trên cơ sở tham gia đánh giá tập thể của các chủ thể liên quan. Nó được đặt trên nền tảng lòng tin, mạng lưới tác nhân và việc trao đổi kiến thức*”. Theo định nghĩa của Hiệp hội hữu cơ, rau Hữu cơ Thanh Xuân, Sóc Sơn Hà Nội, PGS là một hệ thống kiểm định trong đó người nông dân, người tiêu dùng, các tổ chức và các thành viên có quan tâm trong cộng đồng trực tiếp tham gia vào việc kiểm tra, giám sát đảm bảo chất lượng sản phẩm (Đào Thế Anh và cộng sự, 2015). Nói cách khác, PGS có thể được hiểu là một hệ thống chứng nhận chéo giữa những người sản xuất, được xây dựng trên lòng tin, trao đổi kiến thức, đồng thời được mở rộng để cho phép các chủ thể liên quan như người tiêu dùng và các tổ chức khác cùng tham gia đánh giá. Sự tin cậy của PGS phụ thuộc vào sự khách quan và kiến thức của cộng đồng PGS, đồng thời cũng phụ thuộc vào quy mô của cộng đồng này. Cộng đồng càng lớn thì khả năng PGS được đánh giá khách quan càng cao. Theo nhận định của Đào Thế Anh và cộng sự (2015), PGS có ưu điểm lớn là tiết kiệm chi phí chứng nhận, đồng thời giúp chia sẻ hiểu biết về sản phẩm giữa người sản xuất và người tiêu dùng.

Sản phẩm hữu cơ cũng có thể được chứng nhận bởi một tổ chức thứ 3 như trường hợp của VietGAP, nhất là khi xuất đi các thị trường quốc tế. Ở đây, chứng nhận của bên thứ ba đảm bảo sản phẩm đạt tiêu chuẩn do thị trường nhập khẩu quy định. Bên thứ 3 được chọn thường là một tổ chức cấp phép của quốc gia nhập khẩu (ví dụ USA, EU...) Sản phẩm hữu cơ sử dụng một logo ORGANIC/HỮU CƠ in trên bao bì, và cho phép truy xuất nguồn gốc ngược đến tận điểm sản xuất.

5.3. ĐÁNH GIÁ VÀ TRIỂN VỌNG

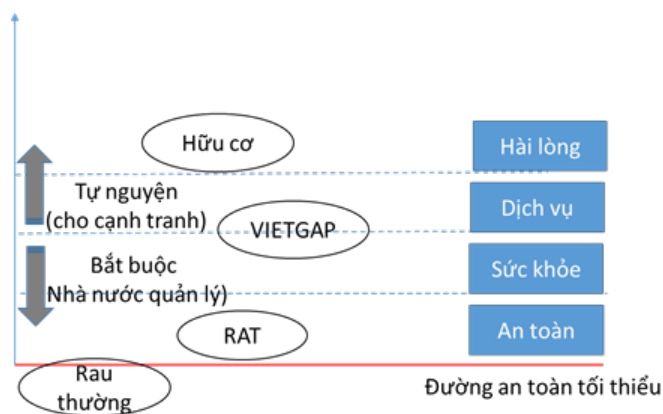
5.3.1. Đánh giá xếp hạng ba tiêu chuẩn rau an toàn

Để đánh giá, chúng ta trước hết cần một khung tiêu chí cho phép sắp xếp các tiêu chuẩn theo thứ tự. Chúng tôi sử dụng một khung phân tích của Mainguy (1989) đã được dùng tại Pháp để phân tách khái niệm chất lượng thực phẩm. Theo phân tích này, chất lượng là một khái niệm phức hợp, bao gồm nhiều tầng khái niệm nhỏ. Tác giả đã tách Chất lượng thực phẩm thành 4 cấu thành khác nhau là: An toàn (Sécurité), Sức khỏe (Santé), Dịch vụ (Service) và Sự hài lòng (Satisfaction), còn được gọi là mô hình 4S. Khái niệm An toàn dẫn chiếu đến việc bảo vệ người tiêu dùng khỏi các nguy hiểm khi sử dụng. Sức khỏe liên quan đến khả năng dinh dưỡng của sản phẩm. Đây là hai cấu thành có thể nhận biết khách quan. Ngược lại, Dịch vụ và Sự hài lòng là các cấu thành chỉ có thể nhận biết chủ quan, vì nó đo lường cảm nhận tâm lý của người tiêu dùng. Tài liệu này được Mainguy viết khi Chính phủ Pháp bắt đầu đóng góp xây dựng thị trường chung châu Âu và cần ý kiến chuyên gia để xây dựng khung pháp lý chất lượng thực phẩm cho thị trường chung này. Tác giả đề xuất Nhà nước quản lý chặt hai yếu tố An toàn và Dinh dưỡng sức khỏe, nhưng để ngỏ hai yếu tố Dịch vụ và Sự hài lòng cho tư nhân tự do cạnh tranh. Nhiều năm sau đó, trong một bối cảnh khác, Liên minh châu Âu cũng quyết định tách riêng vấn đề quản lý ATTP ra khỏi các tiêu chuẩn chất lượng nói chung. Việc quản lý ATTP

của châu Âu do Cơ quan An toàn thực phẩm châu Âu điều hành một cách độc lập với quản lý chất lượng (Xem chương VIII). Do đó, chúng ta có thể phân biệt rõ ràng tiêu chuẩn an toàn và tiêu chuẩn chất lượng.

Trên cơ sở phân tích của Mainguy, chúng tôi đặt 3 tiêu chuẩn trong sản xuất rau là VietGAP, RAT và Hữu cơ vào thang giá trị đi từ An toàn đến Sự hài lòng khách hàng để đánh giá. Cần lưu ý là trong báo cáo năm 1989, 4 yếu tố này được coi như 4 cấu thành độc lập. Còn trong hình dưới đây, chúng được sắp xếp theo thứ tự tăng dần với yếu tố An toàn là nền tảng. Nói cách khác, chúng tôi cho rằng một sản phẩm có dịch vụ tốt và làm hài lòng khách hàng thì nhất thiết phải đảm bảo an toàn. Nhưng ngược lại, sản phẩm an toàn không nhất thiết là sản phẩm có 3 yếu tố còn lại. Cả 4 tiêu chí đều nằm trên một đường an toàn tối thiểu (baseline) quy định ngưỡng ATTP thấp nhất mà dưới nó thực phẩm không được coi là an toàn.

Theo hình biểu diễn, rau Hữu cơ sắp xếp là một tiêu chuẩn chất lượng cao, bao gồm cả 4 yếu tố cấu thành chất lượng. Sản phẩm hữu cơ được làm để phục vụ những khách hàng có nhu cầu ăn các nông



HÌNH 5.1. Mô phỏng vị trí của 3 tiêu chuẩn rau an toàn so với 4 cấu thành chất lượng thực phẩm

sản tự nhiên, không hóa chất. Tiêu chuẩn hữu cơ là một tiêu chuẩn tự nguyện, người sản xuất tự chọn làm hữu cơ để bán cho những khách hàng có sức mua cao. Do đó Hữu cơ được đặt ở vị trí cao nhất.

VietGAP có vị trí thấp hơn so với Hữu cơ, nằm ở ranh giới giữa một bên là Sức khỏe và An toàn, bên kia là Dịch vụ và Sự hài lòng. Cần lưu ý là tiêu chuẩn rau Hữu cơ quy định không sử dụng các loại phân bón và thuốc BVTV hóa học trong quá trình sản xuất, còn tiêu chuẩn VietGAP thì được phép nhưng phải ở dưới một ngưỡng quy định của Nhà nước (Bộ NN&PTNT và Bộ Y tế). Hướng đến xu thế hội nhập nên rau được sản xuất theo quy trình VietGAP cũng như tiền thân là GlobalGAP đều hướng đến dịch vụ và sự hài lòng của khách hàng. Vì lý do này VietGAP có thể được coi là một tiêu chuẩn chất lượng tự nguyện và nằm cao hơn tiêu chuẩn an toàn tối thiểu để bảo vệ người tiêu dùng (ISO, 2010).

Cuối cùng, tiêu chuẩn RAT tương ứng với tiêu chuẩn an toàn chứ không phải tiêu chuẩn chất lượng, vì nó chỉ đảm bảo các điều kiện tối thiểu cho sức khỏe người tiêu dùng. Các quy định về RAT tuân thủ quy chuẩn an toàn của Việt Nam, quy định hàm lượng tối đa kim loại nặng trong đất, độ sạch của nước tưới và dư lượng vi sinh vật và thuốc bảo vệ thực vật do FAO và WHO quy định và đề xuất ứng dụng trên toàn thế giới. Nằm ở vị trí thấp nhất, RAT hoàn toàn có thể trở thành một tiêu chuẩn bắt buộc với tất cả người sản xuất rau ở Việt Nam trong tương lai gần. (Bạn đọc cần lưu ý là chúng nhận đủ điều kiện sản xuất an toàn hiện tại vẫn là một tiêu chuẩn tự nguyện. Các cơ sở sản xuất nhỏ lẻ như nông hộ có quyền không áp dụng. Trong khi đó các cơ sở này, chủ yếu là các hộ gia đình lại tham gia rất nhiều vào việc sản xuất rau).

Vấn đề nổi cộm nhất rút ra từ bảng quan sát này, là rau sản xuất theo kiểu truyền thống – tức rau thường – chưa có chỗ đứng trong hệ thống chất lượng của Việt Nam. Trong khi đó rau sản xuất theo kiểu truyền thống là sản phẩm chiếm lĩnh số lượng tương đối lớn trên thị trường (Xem Chương I). Xác suất mà chúng ta sẽ ăn rau thường hàng ngày, tại quán ăn, nhà hàng và ngay tại nhà khi mua ở

chợ về là rất lớn. Câu hỏi mà một người tiêu dùng bình thường phải đặt ra là ăn rau thường có nguy hiểm không? Có thật là bất cứ rau thường nào cũng nguy hiểm hay không? Nếu nguy hiểm thì phải làm thế nào để tránh?

Do sản xuất rau của Việt Nam còn mang tính nhỏ lẻ, manh mún và phần nhiều là theo hộ nông dân nên việc áp dụng các quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật trong sản xuất cũng như kiểm soát chất lượng sản phẩm rau là khó khăn. Các số liệu thống kê về rau an toàn cũng cho thấy hạn chế của các tiêu chuẩn tự nguyện. Theo thống kê của FAO (2012), toàn bộ rau an toàn sản xuất ở Việt Nam vào 2011 không vượt qua 6% tổng lượng rau trên thị trường: khoảng 2% diện tích được chứng nhận VietGAP, 2% là RAT, còn rau Hữu cơ thấp hơn mức 2% rất nhiều. Thách thức lớn nhất trong sản xuất rau của Việt Nam là: (i) Tổ chức sản xuất làm sao để các nông hộ có thể tập hợp lại thành từng nhóm sản xuất (có thể là tổ hợp tác hoặc hợp tác xã) thì khi đó các văn bản quy định liên quan đến quy chuẩn sản xuất cũng như kiểm tra giám sát về chất lượng rau mới có thể được thực thi trên diện rộng; (ii) hoặc cần có bộ quy định về quy chuẩn sản xuất và kiểm soát chất lượng sản phẩm an toàn mà tất cả tổ chức, cá nhân tham gia sản xuất, lưu thông phân phối đều phải tự giác thực hiện.

5.3.2. Triển vọng của ba tiêu chuẩn

Trong phần cuối này, chúng tôi sẽ thảo luận các triển vọng và mối nguy cho ba tiêu chuẩn rau an toàn của Việt Nam. Trước hết, chúng tôi xem xét lại diện tích rau được chứng nhận VietGAP. Theo số liệu của FAO (2011) diện tích cây trồng theo tiêu chuẩn VietGAP trên toàn quốc là 2.643,0 ha. Nhưng cụ thể thì diện tích thực tế trồng rau chỉ là 74,4 ha; còn lại là diện tích cây lấy quả (2.199,0 ha) và lúa gạo (105,0 ha). Khi đem so sánh với 887.000 ha tổng diện tích rau toàn quốc (số liệu của Tổng cục Thống kê năm 2015 – xem chương I), 74,4 ha rau VietGAP chỉ tương đương với 0,008 % tổng diện tích rau của toàn quốc.

BẢNG 5.3. Phân bố diện tích rau sản xuất theo VietGAP năm 2015

STT	Tỉnh /Thành phố	Số cơ sở được chứng nhận	Tổng diện tích được chứng nhận (ha)	Diện tích cơ sở trung bình (ha)	Độ lệch chuẩn (ha)	Diện tích cơ sở lớn nhất (ha)	Diện tích cơ sở nhỏ nhất (ha)
1	Lâm Đồng	100	843,04	8,43	12,97	73,1	0,11
2	Hà Nội	24	309,11	12,88	14,60	46,2	0,37
3	TT-Huế	3	224,4	74,8	87,55	174,4	10
4	TP HCM	271	200,08	0,74	6,18	100	0,02
	Còn lại ở các địa bàn khác	98	852	12,19		150,37	0,03

Nguồn: vietgap.gov.vn

Số liệu về rau VietGAP năm 2015 được đăng tải trên internet^[9] chỉ ra tổng diện tích rau VietGAP vào 2015 và thu được con số 2.429 ha, tức vào khoảng 0,26% tổng diện tích rau Việt Nam. Rau VietGAP được trồng chủ yếu tại 4 tỉnh: Lâm Đồng, Hà Nội, Thừa Thiên Huế và Thành phố Hồ Chí Minh. Con số này cho thấy diện tích chứng nhận VietGAP biến động khá nhanh trong những năm gần đây, bằng chứng cho những thành công nhất định của Chính phủ. Các thông số được chi tiết trong bảng trên đây.

Quy hoạch chiến lược ATTP của Việt Nam giai đoạn 2011-2030 đặt mục tiêu 60% diện tích rau toàn quốc được chứng nhận VietGAP vào năm 2020^[10]. Nếu coi diện tích trồng rau toàn quốc không thay đổi, tức là ở mức 887.000 ha của năm 2015, 60% này tương đương với 526.000 ha chứng nhận VietGAP. Hãy tạm tính tốc độ phát triển của rau VietGAP từ năm 2011 và 2015. Với các số liệu ở trên, có thể ước tính một tốc độ tăng trưởng 700% mỗi năm. Ở tốc độ này, và lấy xuất phát điểm là 2015, Việt Nam sẽ có 90.000 ha chứng nhận VietGAP vào 2020, khoảng 10% diện tích rau toàn quốc. Con số này cách xa rất nhiều con số 526.000 ha mục tiêu phấn đấu của Chính phủ để ra.

⁹ <http://www.vietgap.gov.vn>

¹⁰ Quyết định 20/QĐ-TT của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt đề án quốc gia ATTP giai đoạn 2011-2020, hướng tới 2030.

Theo số liệu của FAO (2012), 50 trên 64 tỉnh thành toàn quốc mới đạt 2.476 ha RAT vào năm 2008. Tuy nhiên các địa phương như thành phố Hà Nội hoặc thành phố Hồ Chí Minh đã có rất nhiều thay đổi trong chiến lược phát triển RAT và công bố các số thống kê lớn hơn nhiều so với con số của FAO. Lượng RAT chiếm 15% tổng lượng rau tại các chợ của 2 thành phố lớn. Hà Nội thông báo có 4.500 ha RAT vào 2013 (báo cáo Sở NN&PTNT Hà Nội, 2013), và hướng đến 100% diện tích RAT vào 2015. Trên thực tế mục tiêu này không thành hiện thực – Hà Nội đã điều chỉnh mục tiêu 5.000 ha vào 2015.

Cuối cùng, sản xuất rau hữu cơ dường như đang có chiều hướng gia tăng nhưng diện tích được chứng nhận PGS lại gần như không thay đổi. Cần lưu ý là tổng diện tích nông nghiệp hữu cơ tại Việt Nam vào năm 2011 là 21.000 ha^[11], nhưng chủ yếu là diện tích nuôi tôm, trồng trà và lúa. Diện tích rau hữu cơ được chứng nhận (PGS) rất khiêm tốn, chỉ vào 22 ha (dự án ADDA-VNU). Vào 2010, mô hình này thu hút được 101 hộ gia đình và bố trí thành 13 nhóm sản xuất. Đến 2012, tổ chức quản lý chứng nhận PGS Việt Nam chỉ còn công bố 76 nông dân tại 9 nhóm sản xuất được cấp chứng nhận PGS. Cứ cho rằng con số này chưa bao gồm những người trồng rau hữu cơ xuất khẩu (nghĩa là không dùng chứng nhận PGS như trong trường hợp rau hữu cơ tại Đà Lạt chỉ bán cho 1 số nhà hàng đặc biệt), chúng ta cũng chỉ ở trên những con số hết sức nhỏ so với rau thường gặp trên thị trường.

Các thống kê cho thấy một thực tế vẫn mong manh cho các tiêu chuẩn rau an toàn. Việc các mô hình sản xuất này chưa thật sự phát triển có thể được giải thích bằng nhiều nguyên nhân: chi phí sản xuất cao, nhu cầu sản phẩm chất lượng chưa ổn định, các kênh phân phối chưa hoàn thiện, người tiêu dùng thiếu lòng tin... Chúng tôi chỉ giới thiệu ngắn gọn dưới đây 3 nguyên nhân có thể ảnh hưởng lớn đến tương lai của các tiêu chuẩn.

¹¹ Đánh giá của Ngô Đoàn Đàm – tài liệu Internet, truy cập ngày 06 tháng 5 năm 2016 <http://www.agnet.org/library.php?func=view&style=-type&id=20150728143506>

Nguyên nhân thứ nhất liên quan đến chi phí sản xuất. Trồng rau an toàn tốn phí hơn rau thường, nhưng giá bán sản phẩm không phải khi nào cũng được cao hơn giá bán rau thường. Theo Moustier và cộng sự (2013), một cấu thành chi phí lớn là chi phí để có giấy chứng nhận. Trung bình phí chứng nhận RAT là 100 USD/ha, còn chứng nhận VietGAP có thể lên đến 800 USD/ha. Thời hạn hiệu lực của các chứng nhận này lại ngắn.

Nguyễn Thị Hà và cộng sự (2014) đã đề xuất sử dụng mô hình Hệ thống bảo đảm có sự tham gia PGS của rau hữu cơ cho các mô hình khác nhằm giảm chi phí và tăng lòng tin của người tiêu dùng. Tuy nhiên hiện tại bản thân PGS vẫn còn là một điều lạ lẫm với thị trường. Ngoài ra, bên cạnh chi phí chứng nhận, còn phải tính toán đến các chi phí khác như đầu tư vào xây dựng nhà lưới, chi phí lao động... Để hạ chi phí, giải pháp không có nhiều. Hoặc phải tăng quy mô sản xuất, hoặc phải có hỗ trợ kinh phí. Một hướng giải pháp thứ 3 là tìm một quy trình an toàn đơn giản để giảm phí sản xuất & chứng nhận.

Nguyên nhân thứ 2 liên quan đến việc tổ chức hệ thống phân phối rau an toàn. Có một hệ thống phân phối riêng là điều quan trọng, vì nếu không rau an toàn sẽ lẫn với rau thường. Nếu để lẫn, bản thân người bán cũng sẽ có động cơ gian lận để trục lợi. Theo Paul Moustier và Nguyễn Thị Tân Lộc (2013), rau an toàn được bán chủ yếu tại các siêu thị hoặc các cửa hàng hoặc quầy bán rau an toàn. Chính phủ đã có các chính sách xây dựng các chợ đầu mối và hỗ trợ tài chính các điểm bán lẻ chuyên rau an toàn. Thế nhưng hiện tại hệ thống này vẫn chưa được xây dựng, lý do là vì sản lượng rau an toàn quá thấp để được bày bán riêng.

Hiện tại các cơ sở bán rau không được chứng nhận chiếm số lượng lớn, các cơ sở được chứng nhận chỉ là số nhỏ. RAT không cho phép truy xuất nguồn gốc, nên nếu bán tại cơ sở không có chứng nhận thì cũng không đảm bảo được lòng tin của khách hàng. Về mặt này, rau VietGAP và rau hữu cơ ít gặp vấn đề hơn RAT (dù vẫn có người bán hàng tìm cách giả dối) vì ít nhất hai mô hình này có

BẢNG 5.4. Hệ thống phân phối rau tại Việt Nam

Loại rau	Bán buôn	Bán lẻ
Rau thường	Hầu hết các chợ đầu mối họp đêm và có 1 chợ họp ban ngày.	Chợ, bán dạo, bán via hè
RAT	Hợp tác xã, tổ chức nông dân, người thu mua, cửa hàng, siêu thị bán buôn	Nhà ăn tập thể, siêu thị, cửa hàng chuyên rau an toàn,
VietGAP	Hợp tác xã, tổ chức nông dân, cửa hàng chuyên rau an toàn	Siêu thị, cửa hàng chuyên rau an toàn, xuất khẩu
Rau hữu cơ	Hợp tác xã, tổ chức nông dân, cửa hàng chuyên rau hữu cơ	Siêu thị, cửa hàng chuyên rau hữu cơ, bán trực tiếp tại cơ sở sản xuất.

Nguồn: Moustier P. và Nguyễn Thị Tần Lộc (2013).

truy xuất nguồn gốc. Các cơ sở bán rau hữu cơ cũng phải có chứng nhận PGS mới được phép hoạt động. Để đáp ứng nhu cầu mua rau lớn của người tiêu dùng, một mô hình khác hiện đang được nghiên cứu là hệ thống phân phối trực tiếp từ nông dân đến bà nội trợ (Xem chương I).

Nguyên nhân cuối cùng có thể ảnh hưởng rất lớn đến tương lai của cả 3 mô hình, là việc hỗ trợ kiến thức ATTP cho người sản xuất. Tại các nước nông nghiệp phát triển, tư vấn nông nghiệp là một khâu hết sức quan trọng. Rất nhiều nghiên cứu đã chỉ ra rằng nếu người nông dân được đào tạo và có kiến thức nông học thì họ sẽ ít sử dụng các loại thuốc hóa chất hơn (Naziri et al, 2013). Tương lai cho các tiêu chuẩn an toàn ở Việt Nam do đó hoàn toàn phụ thuộc một phần không nhỏ vào việc người sản xuất có được hỗ trợ tư vấn kỹ thuật và kiến thức một cách đầy đủ hay không.

5.4. KẾT LUẬN

Chính sách ATTP của Việt Nam hiện tại dựa một phần lớn vào việc phổ cập các tiêu chuẩn an toàn và tiêu chuẩn chất lượng. Liên quan đến rau, 3 tiêu chuẩn phổ biến nhất là RAT, VietGAP, và rau hữu cơ. Sau nhiều năm đi vào sử dụng, chính sách này đã có những hiệu quả

nhất định, nhưng những vấn đề này sinh hoặc tồn đọng phải đối mặt vẫn còn rất nhiều. Tiêu chuẩn VietGAP được Nhà nước coi là trọng tâm của chính sách, nhưng nhược điểm là quy trình rất phức tạp, nặng nề, trong khi chi phí chứng nhận lại cao. Tiêu chuẩn này là tự nguyện nên không thể giải quyết hết vấn nạn thực phẩm bẩn. RAT lẽ ra có thể trở thành một tiêu chuẩn bắt buộc với tất cả các loại rau trên thị trường vì nó xác định mức an toàn tối thiểu chấp nhận được theo tiêu chuẩn quốc tế. Nhưng sản xuất được rau ở Việt Nam như đã phân tích ở trên cũng gặp nhiều khó khăn, đặc biệt ngay trong việc kiểm soát tuân thủ ngưỡng an toàn tối thiểu. Hiện tại cách hiểu RAT là rau được trồng bởi cơ sở được cấp giấy chứng nhận đủ điều kiện sản xuất; thế nhưng chứng nhận này là của cơ sở, chứ không phải là chứng nhận sản phẩm. Ngoài ra, vì bán lẫn nên người tiêu dùng cũng không thể phân biệt được đâu là RAT và đâu là rau thường. Còn với rau hữu cơ, đây là một tiêu chuẩn tư nhân có một vị trí đặc biệt ổn định. Quy trình của rau hữu cơ không gây nhầm lẫn và chinh phục khách hàng nhờ khía cạnh sạch tự nhiên. Cái khó của việc phát triển rộng rãi rau hữu cơ là nó cách quá xa với mức an toàn tối thiểu. Rau hữu cơ chỉ dành cho một phân tầng khách hàng có thu nhập cao, tìm kiếm sự hài lòng. Vì thế sản lượng rau hữu cơ tính đến thời điểm hiện tại cũng còn rất khiêm tốn so với các loại rau khác. Tổng diện tích rau trồng theo 3 tiêu chuẩn nói trên tại Việt Nam vẫn chỉ là một con số rất nhỏ khi so sánh với diện tích sản xuất truyền thống.

Đến năm 2014, Bộ NN&PTNT đã thông qua một quy trình thực thi nông nghiệp tốt giản lược, tạm gọi là BasicGAP. Đây là một quy trình đơn giản hóa quy trình chứng nhận VietGAP chỉ với 24 điểm thay vì 64 điểm (Quyết định 2998/QĐ-BNN-TT). Quyết định này đúng đắn về mặt logic, vì nó giúp kéo VietGAP xuống gần mức an toàn tối thiểu hơn. Tuy nhiên vì BasicGAP cũng là một tiêu chuẩn tự nguyện nên có thể trong tương lai nó cũng không giải quyết triệt để được vấn đề “rau bẩn”. Chúng tôi cho rằng Nhà nước cần có chính sách bắt buộc tất cả tổ chức, cá nhân tham gia sản xuất rau đều phải

đảm bảo tiêu chuẩn an toàn quy định của Nhà nước, bất kể các chủ thể này là nông hộ nhỏ lẻ hay cơ sở kinh doanh. Và song song với việc đó là tổ chức kiểm tra giám sát chặt chẽ từ sản xuất, lưu thông phân phối trên thị trường để giải quyết tận gốc vấn đề vệ sinh an toàn thực phẩm.

Tài liệu tham khảo

- Rahmann G & Aksoy U (Eds.) (2014). Proceedings of the 4th ISOFAR Scientific Conference. 'Building Organic Bridges', at the Organic World Congress 2014, 13-15 Oct., Istanbul, Turkey (eprint ID 22951).
- FAO (2012). National review on voluntary standards. Country: Vietnam, Voluntary Standards, Food Quality Public Policies and Implementation Framework.
- FAVRI-FAO (2010). Vegetable market research in Vietnam - STDF project: Strengthening Vietnamese SPS capacities for Trade - Improving safety and quality of fresh vegetables through the value chain approach (Rapport de recherche). Fruit and Vegetable Research Institute, Ha Noi.
- ISO (2010). Norme internationale - norme privée; Organisation Internationale des Normes – Février 2010/500 – ISBN 978-92-67-20518-2.
- Mainguy, P., (1989). La qualité dans l'agro-alimentaire (Rapport de mission). Ministère de l'Agriculture et de la Forêt-Secrétaire d'Etat chargé de la Consommation, Paris.
- Quyết định 2083/2009/QĐ-UBND ngày 05 tháng 5 năm 2009 phê duyệt quy hoạch sản xuất và kinh doanh rau an toàn trên địa bàn thành phố Hà Nội trong giai đoạn 2009 đến 2015.
- Quyết định 99/2008/QĐ-BNN ngày 15 tháng 10 năm 2008 của Bộ Nông nghiệp và PTNT về quản lý sản xuất và kinh doanh rau quả và chè an toàn.
- Quyết định 379/2008/QĐ-BNN-KHCN ngày 28 tháng 1 năm 2008 quyết định quy trình thực hành nông nghiệp tốt cho rau quả tươi an toàn.
- Tiêu chuẩn ngành số 10-TCN602-2006 ngày 30 tháng 12 năm 2006 tiêu chuẩn về sản xuất hữu cơ và chế biến.
- Nguyen Thi Ha, Dao The Anh, Delphine Marie-Vivien (2015) "Participatory guarantee system (PGS) - The new way to achieve safe vegetables in Red River Delta- Vietnam" *Communication à la Conférence World Food Policy: The Future Faces of Food and Farming; Regional Challenges*, Bangkok; 17-18th December, 2015.
- Quyết định 20/2012/QĐ-TTg ngày 04 tháng 1 năm 2012 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt đề án quốc gia ATTP giai đoạn 2011-2020, hướng tới 2030.

- Quyết định 2998/QĐ-BNN-TT ngày 02 tháng 7 năm 2014, về việc áp dụng quy trình thực hiện nông nghiệp tốt VietGAP cho rau đơn giản.
- Departement of agriculture and rural development of Ha noi (2013) – Report about implementation results of “Production and distribution scheme of safe vegetables in Hanoi city in 2009-2016 period” until 2013. 9 pages.
- Quyết định 67/1998/QĐ-BNN-KHCN ban hành ngày 28 tháng tư năm 1998 về quy định tạm thời về sản xuất rau an toàn.
- Quyết định 106/2007/QĐ-BNN ban hành ngày 28 tháng 12 năm 2007 về việc ban hành quy định về quản lý sản xuất và kinh doanh rau an toàn.
- Quyết định 99/2008/QĐ-BNN ban hành ngày 15 tháng 10 năm 2008 của Bộ Nông nghiệp & PTNT về quản lý sản xuất và kinh doanh rau quả và chè an toàn.
- Thông tư 59/2012/TT-BNNPTNT ban hành ngày 09 tháng 11 năm 2012 về quy định quản lý sản xuất rau, quả và chè an toàn.
- Thông tư 45/2014/TT-BNNPTNT ban hành ngày 03 tháng 12 năm 2014 quy định việc kiểm tra cơ sở sản xuất, kinh doanh vật tư nông nghiệp và kiểm tra, chứng nhận cơ sở sản xuất, kinh doanh nông lâm thủy sản đủ điều kiện ATTP.
- Willer, H., & Yussefi, M. (2007). *The World of Organic Agriculture: Statistics and Emerging Trends 2007*. Bonn: International Federation of Organic Agriculture Movements (IFOAM) and the Research Institute of Organic Agriculture (FiBL), Frick Switzerland.
- Moustier Paule & Nguyen Thi Tan. Loc(2013). *Le circuit court, mode de certification sanitaire des légumes au Vietnam*, CIRAD et FAVRI, proposition de communication au colloque SFER, 12 et 13 décembre 2013, Angers, Agrocampus Ouest, session “Sécurité sanitaire des aliments”. 12 pages.
- Naziri D., Aubert M., Cordon J.M, Nguyen TTL, Moustier P. (2013). *Estimating the Impact of Small-Scale Farmer Collective Action on Food Safety: The Case of Vegetables in Vietnam*. Dans *The journal of Development Studies*, 50:5, 715-730, DOI : 10.1080/00220388.2013.874555. 18 pages.

Chương VI

CHỨNG NHẬN VietGAP CHO SẢN XUẤT RAU, QUẢ TƯƠI Ở VIỆT NAM

Nguyễn Thị Hương
Viện Nghiên cứu Rau Quả

6.1. GIỚI THIỆU

Sản xuất rau an toàn là yêu cầu cấp bách và cũng là sự quan tâm của người tiêu dùng và của cả cộng đồng. Đối với người sản xuất đây vừa là trách nhiệm trước xã hội, vừa đảm bảo tiêu thụ tốt sản phẩm do mình sản xuất ra, tăng sức cạnh tranh trong thị trường, đồng thời đảm bảo tốt môi trường sản xuất và duy trì sản xuất nông nghiệp bền vững.

6.1.1. VietGAP là gì?

VietGAP (Vietnamese Good Agricultural Practices) là thực hành sản xuất nông nghiệp tốt ở Việt Nam.

VietGAP là tập hợp các tiêu chí do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn ban hành đối với từng sản phẩm, nhóm sản phẩm hướng dẫn người sản xuất áp dụng nhằm đảm bảo: kỹ thuật sản xuất, an toàn thực phẩm, truy xuất nguồn gốc thực phẩm và bảo vệ môi trường và sức khỏe.

VietGAP là một tiêu chuẩn tự nguyện nhằm hướng dẫn người sản xuất nâng cao chất lượng, bảo đảm an toàn thực phẩm trên cơ sở kiểm soát các mối nguy, và được biên soạn dựa trên các tiêu chí của AseanGAP, GlobalGAP, Freshcare nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho rau quả tươi của Việt Nam tham gia thị trường khu vực Đông Nam Á và thế giới, hướng tới một nền sản xuất nông nghiệp bền vững.

Đối với sản phẩm trồng trọt, từ năm 2008 đến nay Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã ban hành các Quy trình thực hành sản xuất nông nghiệp tốt (VietGAP) cho rau, quả tươi; chè búp tươi, lúa và cà phê.

6.1.2. Chứng nhận VietGAP cho rau, quả tươi

Chứng nhận VietGAP cho rau, quả tươi là việc đánh giá và xác nhận việc thực hiện quy trình thực hành sản xuất rau, quả của nhà sản xuất phù hợp với Quy trình VietGAP thông qua các tổ chức chứng nhận do Cục Trồng trọt chỉ định.

6.2. HIỆN TRẠNG SẢN XUẤT RAU AN TOÀN THEO VIETGAP Ở VIỆT NAM

Hiện nay tổng diện tích trồng rau cả nước đạt 829.894,9 ha trong đó diện tích rau được cấp chứng nhận VietGAP chỉ đạt 16.769,0 ha chiếm 2,02% tổng diện tích trồng rau cả nước (Cục Trồng trọt, 2014). Sở dĩ diện tích sản xuất rau được cấp chứng nhận VietGAP thấp là do diện tích trồng rau của các nông hộ còn nhỏ lẻ, manh mún, sản xuất mang tính tự phát, nông dân chủ yếu sản xuất theo thói quen truyền thống trong khi VietGAP có nhiều tiêu chí yêu cầu người nông dân bắt buộc thực hiện như sản xuất theo quy mô lớn, tuân thủ nghiêm ngặt theo quy trình, ghi chép sổ sách, trong khi sản phẩm được cấp chứng nhận VietGAP nông dân phải tự tìm thị trường tiêu thụ, chưa tạo được niềm tin cho người tiêu dùng. Do đó rất cần nhiều chủ trương chính sách của nhà nước cũng như hợp tác từ

nước ngoài để hỗ trợ nông dân sản xuất và tiêu thụ nông sản sạch an toàn trong giai đoạn hiện nay.

6.3. NỘI DUNG QUY TRÌNH VIETGAP CHO RAU QUẢ TƯƠI

Quy trình VietGAP cho rau quả tươi được áp dụng dựa trên 4 tiêu chí đó là: Tiêu chuẩn về kỹ thuật sản xuất; An toàn thực phẩm bao gồm các biện pháp đảm bảo không có hóa chất nhiễm khuẩn hoặc ô nhiễm vật lý khi thu hoạch; Môi trường làm việc của người lao động nhằm ngăn chặn việc lạm dụng sức lao động của nông dân; Truy tìm nguồn gốc sản phẩm, cụ thể là việc quy định rõ ràng những yếu tố chính trong sản xuất nông nghiệp như: đánh giá và lựa chọn vùng sản xuất, giống và gốc ghép, quản lý đất và giá thể, phân bón và chất phụ gia, nước tưới, hóa chất (bao gồm cả thuốc bảo vệ thực vật), thu gom và xử lý sau thu hoạch, bảo quản và xử lý chất thải, ghi chép, lưu trữ hồ sơ, truy nguyên nguồn gốc sản phẩm và thu hồi sản phẩm...

6.3.1. Đánh giá và lựa chọn vùng sản xuất

Vùng sản xuất rau, quả áp dụng theo VietGAP phải được khảo sát, đánh giá sự phù hợp giữa điều kiện sản xuất thực tế với quy định hiện hành của nhà nước đối với các mối nguy gây ô nhiễm về hóa học, sinh học và vật lý lên rau, quả. Trong trường hợp không đáp ứng các điều kiện thì phải có đủ cơ sở chứng minh có thể khắc phục được hoặc làm giảm các nguy cơ tiềm ẩn.

Vùng sản xuất rau, quả có nguy cơ ô nhiễm hóa học, sinh học, vật lý cao và không thể khắc phục thì không được sản xuất theo VietGAP.

6.3.2. Giống và gốc ghép

Giống và gốc ghép phải có nguồn gốc rõ ràng, được cơ quan nhà nước hoặc cấp có thẩm quyền cho phép sản xuất.

Giống và gốc ghép tự sản xuất phải có hồ sơ ghi lại đầy đủ các biện pháp xử lý hạt giống, xử lý cây con, hóa chất sử dụng, thời gian, tên người xử lý và mục đích xử lý. Trong trường hợp giống và gốc ghép

không tự sản xuất phải có hồ sơ ghi rõ tên, và địa chỉ của tổ chức hoặc cá nhân và thời gian cung cấp, số lượng, chủng loại, phương pháp xử lý hạt giống, xử lý gốc ghép nếu có.

6.3.3. Quản lý đất và giá thể

Hàng năm, phải tiến hành phân tích, đánh giá các nguy cơ tiềm ẩn trong đất và giá thể theo tiêu chuẩn hiện hành của nhà nước. Cần có biện pháp chống xói mòn và thoái hóa đất. Các biện pháp này phải được ghi chép và lưu trong hồ sơ.

Khi cần thiết phải xử lý các nguy cơ tiềm ẩn từ đất và giá thể, tổ chức và cá nhân sản xuất phải được sự tư vấn của nhà chuyên môn và phải ghi chép và lưu trong hồ sơ các biện pháp xử lý.

Không được chăn thả vật nuôi gây ô nhiễm nguồn đất, nước trong vùng sản xuất. Nếu bắt buộc phải chăn nuôi thì phải có chuồng trại và có biện pháp xử lý chất thải đảm bảo không gây ô nhiễm môi trường và sản phẩm sau khi thu hoạch.

6.3.4. Quản lý phân bón và chất phụ gia

Từng vụ phải đánh giá nguy cơ ô nhiễm hoá học, sinh học và vật lý do sử dụng phân bón và chất phụ gia, ghi chép và lưu trong hồ sơ. Nếu xác định có nguy cơ ô nhiễm trong việc sử dụng phân bón hay chất phụ gia, cần áp dụng các biện pháp nhằm giảm thiểu nguy cơ ô nhiễm lên rau, quả.

Lựa chọn phân bón và các chất phụ gia nhằm giảm thiểu nguy cơ gây ô nhiễm lên rau, quả. Chỉ sử dụng các loại phân bón có trong danh mục được phép sản xuất, kinh doanh tại Việt Nam.

Không sử dụng phân hữu cơ chưa qua xử lý (ủ hoai mục). Trong trường hợp phân hữu cơ được xử lý tại chỗ, phải ghi lại thời gian và phương pháp xử lý. Trường hợp không tự sản xuất phân hữu cơ, phải có hồ sơ ghi rõ tên và địa chỉ của tổ chức, cá nhân và thời gian cung cấp, số lượng, chủng loại, phương pháp xử lý.

Các dụng cụ để bón phân sau khi sử dụng phải được vệ sinh và phải được bảo dưỡng thường xuyên.

Nơi chứa phân bón hay khu vực để trang thiết bị phục vụ phối trộn và đóng gói phân bón, chất phụ gia cần phải được xây dựng và bảo dưỡng để đảm bảo giảm nguy cơ gây ô nhiễm vùng sản xuất và nguồn nước.

Lưu giữ hồ sơ phân bón và chất phụ gia khi mua (ghi rõ nguồn gốc, tên sản phẩm, thời gian và số lượng mua).

Lưu giữ hồ sơ khi sử dụng phân bón và chất phụ gia (ghi rõ thời gian bón, tên phân bón, địa điểm, liều lượng, phương pháp bón phân và tên người bón).

6.3.5. Nước tưới

Nước tưới cho sản xuất và xử lý sau thu hoạch rau, quả phải đảm bảo theo tiêu chuẩn hiện hành của Việt Nam hoặc tiêu chuẩn mà Việt Nam đang áp dụng.

Việc đánh giá nguy cơ ô nhiễm hoá chất và sinh học từ nguồn nước sử dụng cho: tưới, phun thuốc bảo vệ thực vật, sử dụng cho bảo quản, chế biến, xử lý sản phẩm, làm sạch và vệ sinh, phải được ghi chép và lưu trong hồ sơ.

Trường hợp nước của vùng sản xuất không đạt tiêu chuẩn, phải thay thế bằng nguồn nước khác an toàn; hoặc chỉ sử dụng nước sau khi đã xử lý và kiểm tra đạt yêu cầu về chất lượng. Ghi chép phương pháp xử lý, kết quả kiểm tra và lưu trong hồ sơ.

Không dùng nước thải công nghiệp, nước thải từ các bệnh viện, các khu dân cư tập trung, các trang trại chăn nuôi, các lò giết mổ gia súc gia cầm, nước phân tươi, nước giải chưa qua xử lý trong sản xuất và xử lý sau thu hoạch.

6.3.6. Hóa chất

Người lao động và tổ chức, cá nhân sử dụng lao động phải được tập huấn về phương pháp sử dụng thuốc bảo vệ thực vật và các biện pháp sử dụng bảo đảm an toàn.

Trường hợp cần lựa chọn các loại thuốc bảo vệ thực vật và chất điều hòa sinh trưởng cho phù hợp, cần có ý kiến của người có chuyên môn về lĩnh vực bảo vệ thực vật.

Nên áp dụng các biện pháp quản lý sâu bệnh tổng hợp (IPM), quản lý cây trồng tổng hợp (ICM) nhằm hạn chế việc sử dụng thuốc bảo vệ thực vật.

Chỉ được phép mua thuốc bảo vệ thực vật từ các cửa hàng được phép kinh doanh thuốc bảo vệ thực vật. Chỉ sử dụng thuốc bảo vệ thực vật trong danh mục được phép sử dụng cho từng loại rau, quả tại Việt Nam. Phải sử dụng hoá chất đúng theo sự hướng dẫn ghi trên nhãn hàng hóa hoặc hướng dẫn của cơ quan nhà nước có thẩm quyền nhằm đảm bảo an toàn cho vùng sản xuất và sản phẩm.

Thời gian cách ly phải đảm bảo theo đúng hướng dẫn sử dụng thuốc bảo vệ thực vật ghi trên nhãn hàng hóa. Các hỗn hợp hoá chất và thuốc bảo vệ thực vật dùng không hết cần được xử lý đảm bảo không làm ô nhiễm môi trường. Sau mỗi lần phun thuốc, dụng cụ phải vệ sinh sạch sẽ và thường xuyên bảo dưỡng, kiểm tra. Nước rửa dụng cụ cần được xử lý tránh làm ô nhiễm môi trường.

Kho chứa hoá chất phải đảm bảo theo quy định, xây dựng ở nơi thoáng mát, an toàn, có nội quy và được khóa cẩn thận. Phải có bảng hướng dẫn và thiết bị sơ cứu. Chỉ những người có trách nhiệm mới được vào kho. Hoá chất cần giữ nguyên trong bao bì, thùng chứa chuyên dụng với nhãn mác rõ ràng. Nếu đổi hoá chất sang bao bì, thùng chứa khác, phải ghi rõ đầy đủ tên hoá chất, hướng dẫn sử dụng như bao bì, thùng chứa hoá chất gốc. Các hoá chất hết hạn sử dụng hoặc đã bị cấm sử dụng phải ghi rõ trong sổ sách theo dõi và lưu giữ nơi an toàn cho đến khi xử lý theo quy định của nhà nước.

Người sản xuất phải ghi chép các hoá chất đã sử dụng cho từng vụ (tên hoá chất, lý do, vùng sản xuất, thời gian, liều lượng, phương pháp, thời gian cách ly và tên người sử dụng). Phải lưu giữ hồ sơ các hoá chất khi mua và khi sử dụng (tên hoá chất, người bán, thời gian mua, số lượng, hạn sử dụng, ngày sản xuất, ngày sử dụng). Không tái sử dụng các bao bì, thùng chứa hoá chất. Những vỏ bao bì, thùng chứa phải thu gom và cất giữ ở nơi an toàn cho đến khi xử lý theo quy định của nhà nước.

Nếu phát hiện dư lượng hoá chất trong rau quả vượt quá mức tối đa cho phép, phải dừng ngay việc thu hoạch, mua bán sản phẩm, xác định nguyên nhân ô nhiễm và nhanh chóng áp dụng các biện pháp ngăn chặn giảm thiểu ô nhiễm. Phải ghi chép cụ thể trong hồ sơ lưu trữ.

Các loại nhiên liệu, xăng, dầu và hoá chất khác cần được lưu trữ riêng nhằm hạn chế nguy cơ gây ô nhiễm lên rau, quả.

Thường xuyên kiểm tra việc thực hiện quy trình sản xuất và dư lượng hoá chất có trong rau, quả theo yêu cầu của khách hàng hoặc cơ quan chức năng có thẩm quyền. Các chỉ tiêu phân tích phải tiến hành tại các phòng thí nghiệm đạt tiêu chuẩn quốc gia hoặc quốc tế về lĩnh vực dư lượng thuốc bảo vệ thực vật.

6.3.7. Thu hoạch và xử lý sau thu hoạch

6.3.7.1. Thiết bị, vật tư và đồ chứa

Sản phẩm sau khi thu hoạch không được để tiếp xúc trực tiếp với đất và hạn chế để qua đêm.

Thiết bị, thùng chứa hay vật tư tiếp xúc trực tiếp với rau, quả phải được làm từ các nguyên liệu không gây ô nhiễm lên sản phẩm và được vệ sinh sạch sẽ trước khi sử dụng.

Thùng đựng phế thải, hoá chất bảo vệ thực vật và các chất nguy hiểm khác phải được đánh dấu rõ ràng và không dùng chung để đựng sản phẩm.

Thường xuyên kiểm tra và bảo trì thiết bị, dụng cụ nhằm hạn chế nguy cơ ô nhiễm lên sản phẩm.

Thiết bị, thùng chứa rau, quả thu hoạch và vật liệu đóng gói phải cất giữ riêng biệt, cách ly với kho chứa hóa chất, phân bón và chất phụ gia và có các biện pháp hạn chế nguy cơ gây ô nhiễm.

6.3.7.2. Thiết kế và nhà xưởng

Thiết kế nhà xưởng

Cần hạn chế đến mức tối đa nguy cơ ô nhiễm ngay từ khi thiết kế, xây dựng nhà xưởng và công trình phục vụ cho việc gieo trồng, xử lý, đóng gói, bảo quản.

Khu vực xử lý, đóng gói và bảo quản sản phẩm rau quả phải tách biệt khu chứa xăng, dầu, mỡ và máy móc nông nghiệp để phòng ngừa nguy cơ ô nhiễm lên sản phẩm.

Phải có hệ thống xử lý rác thải và hệ thống thoát nước nhằm giảm thiểu nguy cơ ô nhiễm đến vùng sản xuất và nguồn nước.

Các bóng đèn chiếu sáng trong khu vực sơ chế, đóng gói phải có lớp chống vỡ. Trong trường hợp bóng đèn bị vỡ và rơi xuống sản phẩm phải loại bỏ sản phẩm và làm sạch khu vực đó.

Các thiết bị và dụng cụ đóng gói, xử lý sản phẩm phải có rào ngăn cách đảm bảo an toàn.

Vệ sinh nhà xưởng

Nhà xưởng phải được vệ sinh bằng các loại hoá chất thích hợp theo quy định không gây ô nhiễm lên sản phẩm và môi trường. Thường xuyên vệ sinh nhà xưởng, thiết bị, dụng cụ.

6.3.7.3. Phòng chống dịch hại

Phải cách ly gia súc và gia cầm khỏi khu vực sơ chế, đóng gói và bảo quản rau, quả.

Phải có các biện pháp ngăn chặn các sinh vật lây nhiễm vào các khu vực sơ chế, đóng gói và bảo quản.

Phải đặt đúng chỗ bả và bẫy để phòng trừ dịch hại và đảm bảo không làm ô nhiễm rau, quả, thùng chứa và vật liệu đóng gói. Phải ghi chú rõ ràng vị trí đặt bả và bẫy.

6.3.7.4. Vệ sinh cá nhân

Người lao động cần được tập huấn kiến thức và cung cấp tài liệu cần thiết về thực hành vệ sinh cá nhân và phải được ghi trong hồ sơ.

Nội quy vệ sinh cá nhân phải được đặt tại các địa điểm dễ thấy.

Cần có nhà vệ sinh và trang thiết bị cần thiết ở nhà vệ sinh và duy trì đảm bảo điều kiện vệ sinh cho người lao động.

Chất thải của nhà vệ sinh phải được xử lý.

6.3.7.5. Xử lý sản phẩm

Chỉ sử dụng các loại hoá chất, chế phẩm, màng sáp cho phép trong quá trình xử lý sau thu hoạch.

Nước sử dụng cho xử lý rau, quả sau thu hoạch phải đảm bảo chất lượng theo quy định.

6.3.7.6. Bảo quản và vận chuyển

Phương tiện vận chuyển phải được làm sạch trước khi xếp thùng chứa sản phẩm.

Không bảo quản và vận chuyển sản phẩm chung với các hàng hóa khác có nguy cơ gây ô nhiễm sản phẩm.

Thường xuyên khử trùng kho bảo quản và phương tiện vận chuyển.

6.3.8. Quản lý và xử lý chất thải

Phải có biện pháp quản lý và xử lý chất thải, nước thải phát sinh từ hoạt động sản xuất, sơ chế và bảo quản sản phẩm.

6.3.9. Người lao động

6.3.9.1. An toàn lao động

Người được giao nhiệm vụ quản lý và sử dụng hoá chất phải có kiến thức và kỹ năng về hóa chất và kỹ năng ghi chép.

Tổ chức và cá nhân sản xuất phải cung cấp trang thiết bị và áp dụng các biện pháp sơ cứu cần thiết và đưa đến bệnh viện gần nhất khi người lao động bị nhiễm hóa chất.

Có tài liệu hướng dẫn các bước sơ cứu và có bảng hướng dẫn tại kho chứa hoá chất.

Người được giao nhiệm vụ xử lý và sử dụng hoá chất hoặc tiếp cận các vùng mới phun thuốc phải được trang bị quần áo bảo hộ và thiết bị phun thuốc.

Quần áo bảo hộ lao động được giặt sạch và không được để chung với thuốc bảo vệ thực vật.

Có biển cảnh báo vùng sản xuất rau, quả vừa mới được phun thuốc.

6.3.9.2. Điều kiện làm việc

Nhà làm việc phải đảm bảo thoáng mát, mật độ người làm việc hợp lý.

Điều kiện làm việc phải đảm bảo và phù hợp với sức khỏe người lao động. Người lao động phải được cung cấp quần áo bảo hộ.

Các phương tiện, trang thiết bị, công cụ (các thiết bị điện và cơ khí) thường xuyên được kiểm tra, bảo dưỡng nhằm tránh rủi ro gây tai nạn cho người sử dụng.

Phải có quy trình thao tác an toàn nhằm hạn chế tối đa rủi ro do di chuyển hoặc nâng vác các vật nặng.

6.3.9.3. Phúc lợi xã hội của người lao động

Tuổi lao động phải phù hợp với các quy định của pháp luật Việt Nam.

Khu nhà ở cho người lao động phải phù hợp với điều kiện sinh hoạt và có những thiết bị, dịch vụ cơ bản.

Lương, thù lao cho người lao động phải hợp lý, phù hợp với Luật Lao động của Việt Nam.

6.3.9.4. Đào tạo

Trước khi làm việc, người lao động phải được thông báo về những nguy cơ liên quan đến sức khỏe và điều kiện an toàn.

Người lao động phải được tập huấn công việc trong các lĩnh vực bao gồm: Phương pháp sử dụng các trang thiết bị, dụng cụ; Các hướng dẫn sơ cứu tai nạn lao động; Sử dụng an toàn các hoá chất, vệ sinh cá nhân.

6.3.10. Ghi chép, lưu trữ hồ sơ, truy nguyên nguồn gốc và thu hồi sản phẩm

Tổ chức và cá nhân sản xuất rau, quả theo VietGAP phải ghi chép và lưu giữ đầy đủ nhật ký sản xuất, nhật ký về bảo vệ thực vật, phân bón, bán sản phẩm,...

Tổ chức và cá nhân sản xuất theo VietGAP phải tự kiểm tra hoặc thuê kiểm tra viên kiểm tra nội bộ xem việc thực hiện sản xuất, ghi chép và lưu trữ hồ sơ đã đạt yêu cầu chưa. Nếu chưa đạt yêu cầu thì phải có biện pháp khắc phục và phải được lưu trong hồ sơ.

Hồ sơ phải được thiết lập cho từng chi tiết trong các khâu thực hành VietGAP và được lưu giữ tại cơ sở sản xuất.

Hồ sơ phải được lưu trữ ít nhất hai năm hoặc lâu hơn nếu có yêu cầu của khách hàng hoặc cơ quan quản lý.

Sản phẩm sản xuất theo VietGAP phải được ghi rõ vị trí và mã số của lô sản xuất. Vị trí và mã số của lô sản xuất phải được lập hồ sơ và lưu trữ.

Bao bì, thùng chứa sản phẩm cần có nhãn mác để giúp việc truy nguyên nguồn gốc được dễ dàng.

Mỗi khi xuất hàng, phải ghi chép rõ thời gian cung cấp, nơi nhận và lưu giữ hồ sơ cho từng lô sản phẩm.

Khi phát hiện sản phẩm bị ô nhiễm hoặc có nguy cơ ô nhiễm, phải cách ly lô sản phẩm đó và ngừng phân phối. Nếu đã phân phối, phải thông báo ngay tới người tiêu dùng.

Điều tra nguyên nhân ô nhiễm và thực hiện các biện pháp ngăn ngừa tái nhiễm, đồng thời có hồ sơ ghi lại nguy cơ và giải pháp xử lý.

6.3.11. Kiểm tra nội bộ

Tổ chức và cá nhân sản xuất rau, quả phải tiến hành kiểm tra nội bộ ít nhất mỗi năm một lần.

Việc kiểm tra phải được thực hiện theo bảng kiểm tra đánh giá; sau khi kiểm tra xong, tổ chức, cá nhân sản xuất hoặc kiểm tra viên có nhiệm vụ ký vào bảng kiểm tra đánh giá. Bảng tự kiểm tra đánh giá, bảng kiểm tra (đột xuất và định kỳ) của cơ quan nhà nước có thẩm quyền phải được lưu trong hồ sơ.

Tổ chức và cá nhân sản xuất theo VietGAP phải tổng kết và báo cáo kết quả kiểm tra cho cơ quan quản lý chất lượng khi có yêu cầu.

6.3.12. Khiếu nại và giải quyết khiếu nại

Tổ chức và cá nhân sản xuất theo VietGAP phải có sẵn mẫu đơn khiếu nại khi khách hàng có yêu cầu. Trường hợp có khiếu nại, tổ chức và cá nhân sản xuất theo VietGAP phải có trách nhiệm giải

quyết theo quy định của pháp luật, đồng thời lưu đơn khiếu nại và kết quả giải quyết vào hồ sơ.

Tài liệu tham khảo

Cục Trồng trọt (2014). Hội nghị tổng kết kết quả thực hiện sản xuất rau an toàn theo tiêu chuẩn VietGAP tại các tỉnh đồng bằng sông Hồng năm 2014.

Quy trình thực hành nông nghiệp tốt cho rau quả tươi an toàn tại Việt Nam (Viet-GAP). Quyết định số 379/QĐ-BNN-KHCN ngày 28 tháng 01 năm 2008 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

Hướng dẫn thực hiện các tiêu chí cơ bản của VietGAP cho sản xuất rau tại Việt Nam. Quyết định số 2998/QĐ-BNN-TT ngày 2 tháng 7 năm 2014 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

Quy định phân tích nguy cơ và quản lý an toàn thực phẩm theo chuỗi sản xuất kinh doanh nông lâm thủy sản và muối. Thông tư số 2/2013/TT-BNNPTNT ngày 5 tháng 1 năm 2013 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

Xây dựng hệ thống kiểm soát chất lượng cho sản xuất rau tại Việt Nam. Dự án FAO-SPS: *“Tăng cường năng lực vệ sinh an toàn thực phẩm và kiểm dịch động thực vật (SPS) cho thương mại”*. Viện Nghiên cứu Rau Quả 2012.

Chương VII

ĐỔI MỚI THỂ CHẾ CHÍNH SÁCH QUẢN LÝ ATTP Ở VIỆT NAM

Đào Thế Anh, Nguyễn Thị Hà

Trung tâm Nghiên cứu và Phát triển Hệ thống nông nghiệp CASRAD,
Viện Cây Lương thực – Cây Thực phẩm FCRI

7.1. GIỚI THIỆU

Luật ATTP 2010 của Việt Nam bắt đầu thực hiện từ tháng 7/2011, tuy nhiên cho đến nay hệ thống thể chế và chính sách về ATTP vẫn đang hoàn thiện nhưng còn nhiều bất cập. Luật ATTP 2010 quy định vấn đề ATTP liên quan được áp dụng tiếp cận theo chuỗi từ trang trại đến bàn ăn với nguyên tắc chủ động, phòng ngừa ngăn chặn mối nguy ATTP ngay trong quá trình sản xuất. Trách nhiệm quản lý ATTP liên quan đến 3 Bộ chính là: Bộ Y tế, Bộ NN&PTNT và Bộ Công thương, do Bộ Y tế chủ trì dưới sự chỉ đạo của Ban ATTP quốc gia thuộc Chính phủ. Phân công trách nhiệm giữa 3 Bộ vừa theo nhóm hàng, vừa theo công đoạn của chuỗi. Bộ NN&PTNT quản lý an toàn thực phẩm với toàn bộ khâu sản xuất ban đầu của tất cả các chuỗi thực phẩm và toàn bộ các khâu từ sơ chế, chế biến, bảo quản, vận chuyển xuất nhập khẩu và kinh doanh của các chuỗi thực phẩm tươi sống thuộc 3 nhóm sản phẩm trồng trọt, chăn nuôi, thủy sản, và chợ bán buôn. Bộ Công thương phụ trách các sản phẩm chế biến và chợ bán lẻ. Bộ Y tế quản lý phụ gia thực phẩm và nhà hàng quán

ăn. Tuy nhiên vấn đề phối hợp giữa 3 Bộ trong quản lý ATTP theo chuỗi giá trị còn chưa hiệu quả để xảy ra tình trạng mất ATTP tràn lan. Bên cạnh đó thực phẩm nhập khẩu từ Trung Quốc qua đường tiểu ngạch cũng chưa được kiểm soát tốt. Mặc dù đã có rất nhiều cố gắng và đầu tư trong việc xây dựng hệ thống thể chế chính sách quản lý ATTP, tuy nhiên đây là vấn đề mới và phức tạp. Nhiều dự án của các nhà tài trợ nước ngoài liên quan đến lĩnh vực ATTP đã được thực hiện trong giai đoạn 2008–2014. Tuy vậy việc quản lý ATTP vẫn chưa đạt hiệu quả rõ rệt.

Chương này sẽ tập trung vào thảo luận nhằm hoàn thiện các thể chế phối hợp giữa 3 Bộ, và mảng thể chế chính sách ATTP do Bộ NN & PTNT phụ trách.

7.2. CÁC HẠN CHẾ CHÍNH CỦA HỆ THỐNG THỂ CHẾ CHÍNH SÁCH ATTP

Hệ thống thể chế quản lý ATTP của Bộ NN & PTNT mới hình thành từ sau Luật ATTP 2010 đã bước đầu hình thành dựa trên việc thêm chức năng quản lý ATTP vào bộ máy quản lý hiện có. Mặc dù đã có sự hỗ trợ to lớn của các dự án về ATTP từ các nước, tuy nhiên còn có rất nhiều khó khăn.

7.2.1. Một số tồn tại về hệ thống văn bản pháp luật, quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật

Ở cấp quốc gia, còn thiếu các văn bản chiến lược tổng thể về tiếp cận quản lý chất lượng và ATTP theo chuỗi, trong đó có phân công tách biệt các cơ quan quản lý chất lượng và quản lý ATTP để đạt hiệu quả phòng ngừa (áp dụng các thực hành tốt để giảm thiểu nguy cơ) hơn là chống (giải quyết các vụ việc ATTP để xử phạt). Các văn bản chưa tách biệt rõ 2 nguyên tắc quản lý ATTP đang được áp dụng trên thế giới: “**sàng lọc**” là yếu tố thực hiện bắt buộc dạng HACCP theo Luật ATTP và “**khuyến khích**” là các yếu tố tự nguyện quản lý theo dạng thực hành nông nghiệp tốt - GAP. Chưa có lộ trình cụ thể thực hiện

HACCP bắt buộc với những chuỗi có nguy cơ mất ATTP cao như thịt hay rau.

Số lượng văn bản về lĩnh vực ATTP được ban hành nhiều nhưng phạm vi và mức độ điều chỉnh còn chồng chéo, hay có lỗ hổng, vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu của thực tế sản xuất – lưu thông, đặc biệt là các hộ sản xuất kinh doanh nhỏ lẻ, cơ sở không thuộc diện đăng ký kinh doanh, còn thiếu cơ bản do chưa hình thành được tiếp cận quản lý phù hợp.

Các văn bản quy phạm pháp luật quản lý ATTP nông, lâm, thủy sản chưa đồng bộ và chưa tương đồng giữa các nhóm ngành hàng (ví dụ: thủy sản, thực vật, động vật trên cạn). Một số ngành hàng chưa có đủ hệ thống văn bản quản lý trên toàn bộ chuỗi sản xuất. Một số văn bản còn phân công trùng lặp nhiều cơ quan quản lý trên cùng một đối tượng gây nên hiện tượng thiếu trách nhiệm giải trình. Các văn bản có tuổi thọ văn bản ngắn và khả năng áp dụng thấp. Bộ NN&PTNT đã ban hành rất nhiều Thông tư điều chỉnh và được sửa đổi liên tục.

Các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật chưa được rà soát toàn diện và chậm cập nhật so với tình hình mất an toàn thực phẩm. Còn nhiều tiêu chuẩn chưa hài hòa với quy định quốc tế (CODEX, JECFA). Hệ thống quy chuẩn về điều kiện sản xuất thực phẩm còn thiếu (điển hình đối với các mặt hàng rau, chè, quả, thịt, muối và các quy chuẩn kỹ thuật về điều kiện đảm bảo ATTP cơ sở nhỏ, lẻ). Tiến độ chuyển đổi tiêu chuẩn thành quy chuẩn kỹ thuật chậm so với tiến độ dự kiến.

Về hệ thống thanh tra ATTP, còn thiếu thanh tra và chế tài để bắt buộc các cơ sở sản xuất phải áp dụng và thực hiện các quy chuẩn về điều kiện đảm bảo ATTP cũng như chế tài để đảm bảo đình chỉ hoạt động đối với các cơ sở không đáp ứng yêu cầu ATTP, đặc biệt các cơ sở nhỏ và hộ. Chưa có quy định cụ thể để phân biệt rõ phạm vi, đối tượng, nội dung của hoạt động kiểm tra thường xuyên, kiểm tra theo kế hoạch, kiểm tra việc kiểm tra và công tác thanh tra chuyên ngành.

Các văn bản hiện nay chỉ tập trung vào quản lý của nhà nước về ATTP, còn thiếu chính sách thúc đẩy sự tham gia của các thể chế

thị trường và xã hội dân sự vào cùng quản lý ATTP với nhà nước để đạt hiệu quả cao hơn. Việc hướng dẫn VietGAP như giải pháp quản lý ATTP một cách độc lập, không đồng bộ với HACCP trong toàn chuỗi, đặc biệt là người tiêu dùng chưa tin tưởng, sẵn sàng trả giá và không đồng bộ với các giải pháp khác và không khả thi đối với nông dân nhỏ, chi phí chứng nhận cao là các nguyên nhân triển khai khó khăn và không bền vững của VietGAP. Còn thiếu văn bản hướng dẫn giám sát, nghiên cứu phân tích rủi ro trên toàn chuỗi để xác định điểm kiểm soát tới hạn và phương thức kiểm soát phù hợp phù hợp với tình hình sản xuất và kinh tế xã hội của các địa phương.

7.2.2. Về hệ thống tổ chức; phân công chức năng nhiệm vụ, phân cấp và quan hệ phối hợp

7.2.2.1. Một số vấn đề về phân công trách nhiệm giữa các Bộ NN&PTNT, Bộ Y tế và Bộ Công thương

Do quản lý ATTP là nhiệm vụ mới của Bộ NN&PTNT do vậy việc phân công chức năng nhiệm vụ các cơ quan trong Bộ chưa rõ ràng, chưa đạt được nguyên tắc quản lý ATTP dựa trên khoa học: tách biệt đánh giá nguy cơ và quản lý nguy cơ. Hiện nay có quá nhiều cơ quan của Bộ Y tế và trong Bộ NN&PTNT tham gia đánh giá nguy cơ độc lập và với các phương pháp không thống nhất. Việc phân công vai trò điều phối quốc gia về Hệ thống cảnh báo nhanh về ATTP và Hệ thống giám sát quốc gia giữa Bộ NN&PTNT và Bộ Y tế chưa thống nhất và rõ ràng. Do thiếu cơ quan đầu mối có quyền quyết định về ATTP nên rất khó khăn để đưa ra một đề xuất. Ví dụ khi thay đổi cơ quan chịu trách nhiệm đối với một vấn đề ATTP nào đó, thì cả hệ thống nguyên trạng đều tham gia. Hệ thống thiếu tính mềm dẻo trong khi các vấn đề ATTP rất đa dạng và luôn thay đổi. Vì vậy cần hợp nhất chức năng này trong một cơ quan có vai trò và quyền lực tập trung và rõ ràng, có vai trò xây dựng chính sách chiến lược kế hoạch quản lý ATTP, giám sát đánh giá rủi ro ATTP và kiến nghị giải pháp quản lý. Việc công bố hợp chuẩn hợp quy, phân công trách nhiệm chưa hợp lý giữa Bộ NN&PTNT và Bộ Y tế. Có thể lấy

ví dụ như hiện tại Bộ NN&PTNT quản lý sản phẩm tươi sống, Bộ Y tế lại quản lý sản phẩm đóng bao gói, do vậy gây khó khăn cho việc khuyến khích sử dụng bao gói đối với nông sản. Cần chuyển toàn bộ việc công bố hợp chuẩn hợp quy này về Bộ NN&PTNT để quản lý thống nhất.

7.2.2.2. Một số vấn đề về phân công nhiệm vụ thực thi quản lý ATTP trong Bộ NN&PTNT

Bộ máy tổ chức quản lý chất lượng nông lâm thủy sản ở cấp Trung ương thuộc Bộ NN&PTNT cơ bản đã được hình thành và đã được phân công chức năng, tuy nhiên việc phân công về quản lý ATTP giữa Cục Quản lý chất lượng NLTS và các Tổng cục, Cục quản lý sản xuất khác chưa tập trung cho một đơn vị chuyên môn về ATTP, mà còn dàn trải phụ thuộc vào lĩnh vực mà các cơ quan này đang quản lý (như trồng trọt, chăn nuôi, thủy sản...) mà thêm chức năng quản lý ATTP vào. Vai trò đầu mối và điều phối hệ thống giám sát chung về ATTP của Cục Quản lý chất lượng NLTS về quản lý ATTP chưa được làm rõ về nội dung, quyền hạn điều phối; còn chưa có phân công rõ ràng về quản lý chất lượng và quản lý ATTP.

Kinh nghiệm của các nước đều phân công rõ ràng hai vấn đề này cho các cơ quan khác nhau trong Bộ vì tiếp cận quản lý khác nhau. Cục Quản lý chất lượng NLTS (NAFIQAD) hiện có tên là quản lý chất lượng nhưng nhiệm vụ chủ yếu là quản lý ATTP chung, cộng thêm quản lý chất lượng thủy sản. Một cơ quan vừa quản lý sản xuất, vừa quản lý ATTP dẫn đến hiện tượng thiếu khách quan minh bạch về thông tin trong quản lý trong khi vấn đề này ở các nước phát triển đều tách ra các cơ quan riêng biệt để thực hiện minh bạch hóa thông tin. Có thể lấy trường hợp ATTP tại châu Âu và tại Pháp để so sánh. Ví dụ tại Pháp quản lý chất lượng do Viện INAO^[1] phụ trách, còn quản lý an toàn thực phẩm được tách riêng và do cơ quan an toàn thực phẩm quốc gia ANSES cùng phối hợp với cơ quan an toàn thực phẩm châu Âu EFSA đồng phụ trách (Xem chương VII).

¹ Viện Quốc gia về tên gọi xuất xứ - Institut National des Appellations Contrôlées.

Hệ thống giám sát quốc gia về ATTP được phân công cho Cục ATTP là đầu mối cấp 1 và ở Bộ NN&PTNT thì Cục Quản lý chất lượng NLTS (NAFIQAD) là đầu mối cấp 2 điều phối trong Bộ NN&PTNT, đồng thời phụ trách giám sát ngành thủy sản, còn lại các Cục BVTV và Cục Thú y phụ trách giám sát ngành trồng trọt và chăn nuôi. Tuy nhiên năng lực đồng bộ về hệ thống thông tin và phương pháp giám sát cộng với thiếu cơ chế điều phối có hiệu lực của hệ thống giám sát giữa các Cục trong Bộ NN&PTNT nên hệ thống chưa đạt hiệu quả.

Tiếp cận phân công theo danh mục sản phẩm dường như chưa phù hợp vì chưa đề cập được tính liên đới giữa các sản phẩm, còn bỏ sót các sản phẩm (như chế biến của làng nghề...). Hiện nay việc xây dựng chính sách ATTP trong Bộ NN&PTNT dàn trải theo ngành, chưa có sự tách biệt giữa việc hoạch định chính sách, thực hiện chính sách và giám sát kết quả. Các Cục quản lý về ATTP (trồng trọt, chăn nuôi, thủy sản) cùng lúc vừa chịu trách nhiệm xây dựng tiêu chuẩn – quy chuẩn, thực hiện và giám sát thực hiện quy chuẩn, có thể dẫn đến tình trạng vừa đá bóng vừa thổi còi dẫn đến không khách quan về lợi ích, không báo cáo kịp thời và đầy đủ những vấn đề bất cập do không muốn bộc lộ yếu kém, thất bại trong việc triển khai và thực hiện. Các cục quản lý sản xuất (trồng trọt, chăn nuôi) hiện nay vừa quản lý chất lượng sản xuất (tự nguyện) và chất lượng đầu vào của sản xuất vừa kiểm tra giám sát ATTP (bắt buộc) của sản phẩm nên có hiện tượng xung đột lợi ích, không khách quan về kết quả giám sát ATTP. Đồng thời có trùng lặp về chức năng giám sát như Cục quản lý chất lượng NLTS và Cục bảo vệ thực vật cùng thực hiện giám sát dư lượng thuốc BVTV, tương tự trong chăn nuôi, gây lãng phí nguồn lực. Có sự chia nhỏ quá mức đối với phạm vi và thẩm quyền quản lý/thực thi các biện pháp an toàn thực phẩm do có nhiều tổ chức liên quan (áp dụng phổ biến hình thức đoàn thanh tra liên ngành), thiếu tính chuyên sâu và thiếu trách nhiệm giải trình.

Phân cấp quản lý giữa các cấp Trung ương với địa phương làm rõ để thuận lợi cho thực hiện; một số lĩnh vực chưa phân cấp mạnh cho

địa phương và ngược lại nhiều địa phương không đảm đương được nhiệm vụ được phân cấp. Quan hệ phối hợp theo chuỗi dọc giữa các cơ quan trung ương và địa phương là mấu chốt cho việc triển khai các chương trình giám sát quốc gia và thực hiện các hoạt động phân cấp quản lý nhà nước về ATTP nhưng thực tiễn đang là mối quan hệ lỏng lẻo và yếu trong toàn bộ chuỗi quan hệ quản lý hiện có. Việc phân công nhiệm vụ quản lý ATTP ở các địa phương còn lúng túng, chưa thống nhất giữa các địa phương và tương ứng với các cơ quan trung ương gây khó khăn cho công tác quản lý.

7.2.3. Về năng lực thực thi quản lý ATTP

Do việc phân công dàn trải và thiếu tập trung gây khó khăn cho việc đầu tư khoa học công nghệ và chuyên môn hóa về quản lý ATTP. Việc đánh giá nguy cơ chưa có sự hợp tác với các đơn vị, các nhà khoa học, các viện trường, các chuyên gia ATTP, công nghệ, dịch tễ.

Hiện nay có nhiều dự án, xây dựng được nhiều mô hình quản lý ATTP, song trong một môi trường thể chế không hoàn thiện, thiếu giám sát để phân biệt tốt xấu, các mô hình đều không bền vững. Lực lượng cán bộ chuyên trách quản lý chất lượng còn mỏng, ở nhiều đơn vị đang là nhiệm vụ kiêm nhiệm, đặc biệt phổ biến là cán bộ làm công tác ATTP ở Chi cục Thú y, Chi cục Bảo vệ thực vật. Chưa có hệ thống tiêu chuẩn chức danh làm căn cứ tuyển dụng, đào tạo chuẩn hóa đội ngũ cán bộ trong lĩnh vực quản lý an toàn thực phẩm. Công tác đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn nghiệp vụ về ATTP hiện nay chưa bài bản, chưa tập trung. Chưa có hệ thống đào tạo chuyên ngành về quản lý ATTP.

Chiến lược đầu tư cho quản lý ATTP ở các địa phương chưa đồng bộ, liên quan đến nhận thức về ATTP. Đầu tư cho công tác truyền thông, nâng cao nhận thức xã hội và minh bạch thông tin về ATTP còn thiếu và yếu. Chưa thực hiện được phương thức truy xuất nguồn gốc phù hợp với hộ nông dân nhỏ, do vậy hệ thống giám sát ATTP đang được xây dựng chưa thể phát huy được hiệu quả. Việc truyền thông về tiếp cận quản lý ATTP và về hệ thống giám sát chưa được

thực hiện nên hạn chế khả năng tham gia giám sát thông qua minh bạch thông tin của các tác nhân xã hội chưa được tốt.

7.3. THẢO LUẬN VỀ ĐỔI MỚI THỂ CHẾ CHÍNH SÁCH ATTP

7.3.1. Hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về ATTP

Nhà nước cần thiết phải rà soát văn bản chính sách, làm rõ tiếp cận kết hợp chế tài “sàng lọc” - bắt buộc và “khuyến khích” - tự nguyện, nghiên cứu xây dựng lộ trình, kế hoạch hành động và ngân sách đủ, cơ chế phối hợp khả thi để thực hiện Chiến lược ATTP, xác định trách nhiệm và sự tham gia của các tác nhân chuỗi giá trị, chứ không phải chỉ của cơ quan nhà nước. Các cơ quan Bộ NN&PTNT cần đẩy nhanh tiến độ phân tích hệ thống các tiêu chuẩn quốc tế, xây dựng danh mục tiêu chuẩn, quy chuẩn quốc gia và lộ trình ưu tiên hài hòa. Hoàn thành chuyển đổi các tiêu chuẩn Việt Nam, tiêu chuẩn ngành bắt buộc áp dụng thành các quy chuẩn kỹ thuật quốc gia.

Nhà nước thừa nhận và hỗ trợ áp dụng các đa dạng các quy trình kiểm soát chất lượng ATTP tự nguyện dạng GAP (GAP cơ bản-BasicGAP, GAP của các nhà bán lẻ, GMPs, GHPs, HACCP...) và quản lý chất lượng có sự tham gia (PGS) để khuyến khích nông hộ, tổ hợp tác, trang trại, HTX và doanh nghiệp sản xuất, khắc phục các cản trở của áp dụng VietGAP. Nhà nước cần hoàn thiện các văn bản thể chế hóa quản lý ATTP tại chợ đầu mối và chợ bán lẻ và lò mổ nhỏ đạt tiêu chuẩn ATTP và chính sách khuyến khích các tác nhân sử dụng các cơ sở này hiệu quả.

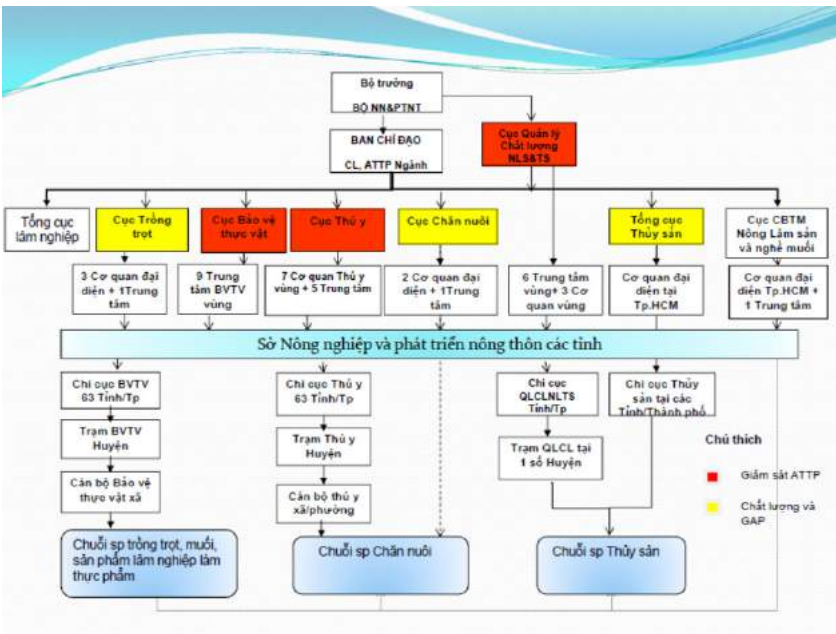
Về văn bản phân công, phối hợp giữa các Bộ, cần thay đổi phân công giữa Bộ NN&PTNT và Bộ Y tế về công bố hợp chuẩn hợp quy, đối với nông sản tươi sống đóng bao gói nên chuyển về Bộ NN để tránh hiện tượng chứng nhận chồng chéo gây tăng chi phí thương mại. Phân công Bộ NN&PTNT quản lý đến chợ đầu mối và Bộ Công thương quản lý chợ bán lẻ dẫn đến thiếu thống nhất do Bộ Công

thương thiếu năng lực kiểm soát ATTP tại chợ bán lẻ. Về lâu dài cần thay đổi lại là Bộ NN&PTNT chịu trách nhiệm quản lý ATTP theo chuỗi giá trị để thực hiện truy xuất nguồn gốc.

7.3.2. Tăng cường năng lực bộ máy tổ chức thực thi pháp luật ATTP

Đề xuất thay đổi cần được thực hiện trong ngắn hạn và dài hạn:

- Ngắn hạn từ 2015: Thu gọn đầu mối quản lý giám sát ATTP theo 3 chuỗi ngành hàng trong Bộ NN&PTNT (trồng trọt, chăn nuôi, thủy sản) và Cục QLCL NLS & TS là cơ quan đầu mối, điều phối ATTP trong Bộ NN&PTNT.



HÌNH 7.1. Hệ thống tổ chức quản lý ATTP ngắn hạn đến 2015 của Bộ NN &PTNT

Cấp Trung ương: Thay đổi về phân công nhiệm vụ quản lý ATTP, tập trung đầu mối giám sát ATTP, tiến tới tách biệt với quản lý chất lượng và GAP. Cục quản lý chất lượng NLTS là cơ quan thường trực trong Ban chỉ đạo ATTP của Bộ Nông nghiệp & PTNT và là cơ quan đầu mối chung của Bộ về tham mưu chính sách, chiến lược, tổng hợp điều phối hệ thống giám sát quốc gia về ATTP. Các ngành hàng chia ra: Nhóm Thủy sản do Cục Quản lý Chất lượng NLS & TS; Nhóm Thực vật do Cục Bảo vệ Thực vật và Nhóm Động vật do Cục Thú y quản lý hệ thống giám sát ATTP. Các cơ quan như Tổng cục Thủy sản, Cục Trồng trọt, Cục Chăn nuôi tham gia quản lý an toàn thực phẩm thông qua quản lý vùng sản xuất đủ điều kiện ATTP, và quản lý chất lượng nông sản, thực hành nông nghiệp tốt (GAP).

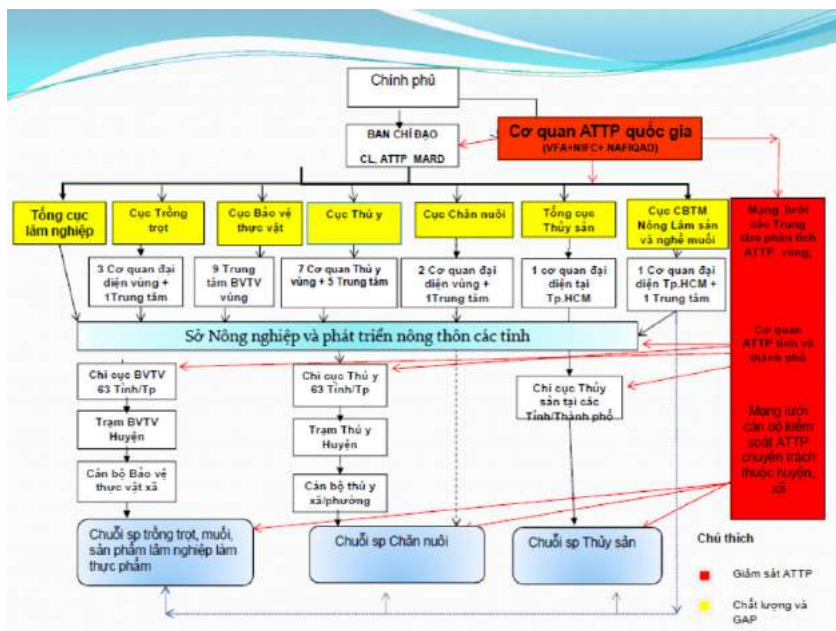
Cấp tỉnh/thành phố: Phân công nhiệm vụ Chi cục thuộc Sở thống nhất với phân công ở Trung ương để đảm bảo sự chỉ đạo ngành dọc. Nhóm Thủy sản do Chi cục Quản lý chất lượng NLS & TS; nhóm Thực vật do Chi cục Bảo vệ Thực vật và nhóm Động vật do Chi cục Thú y quản lý.

Cấp huyện/quận: Phòng Nông nghiệp cấp huyện các nhiệm vụ kiểm tra, đánh giá, phân loại, xử lý vi phạm. Tuy nhiên cần tập trung chức năng quản lý nhà nước về chất lượng, an toàn thực phẩm về 1 đầu mối là Phòng Nông nghiệp huyện. Các Trạm thú y, BVTV trực thuộc Chi cục tập trung nhiệm vụ kiểm soát dịch bệnh, dịch hại.

Cấp xã, phường: Đầu mối chung là Ban Nông nghiệp xã. Lực lượng dựa trên nhân viên thú y, nhân viên bảo vệ thực vật và cộng tác viên khuyến nông làm nhiệm vụ giám sát thúc đẩy sản xuất theo tiêu chuẩn tự nguyện, giám sát cộng đồng, áp dụng PGS.

■ Về dài hạn, từ năm 2020 (**HÌNH 7.2**): Thành lập Cơ quan quản lý ATTP quốc gia trực thuộc Chính phủ trên cơ sở Cục ATTP, Viện kiểm nghiệm ATTP và Cục Quản lý chất lượng NLTS.

Cấp Trung ương: Cơ quan ATTP đảm nhiệm nghiên cứu, phân tích cảnh báo nguy cơ mất ATTP theo cơ sở khoa học và bằng chứng độc lập với cơ quan quản lý sản xuất để đảm bảo nguyên tắc khách



HÌNH 7.2. Hệ thống tổ chức quản lý ATTP dài hạn đến năm 2020

quan. Cơ quan ATTP cần được đầu tư tập trung chuyên môn hóa và hiện đại hóa. Các Bộ chuyên ngành tập trung vào thúc đẩy quản lý nguy cơ theo chuỗi áp dụng hệ thống HACCP và GAP.

Cấp tỉnh/thành phố: Cần có các nhân viên ATTP chuyên trách thuộc Cơ quan ATTP tham gia kiểm soát nguy cơ ATTP theo chuỗi.

Cấp huyện/quận: Tập trung chức năng quản lý nhà nước về chất lượng, an toàn thực phẩm về một đầu mối là một bộ phận độc lập quản lý ATTP thuộc Phòng Nông nghiệp huyện, làm nhiệm vụ kiểm tra, đánh giá, phân loại, xử lý vi phạm ATTP.

Cấp xã, phường: Cần có mạng lưới thanh tra ATTP làm nhiệm vụ giám sát và tổ chức giám sát ATTP cộng đồng, khuyến khích sản xuất theo tiêu chuẩn tự nguyện tại các vùng sản xuất.

7.3.3. Tăng cường năng lực hoạt động quản lý ATTP

7.3.3.1. Đảm bảo năng lực các tổ chức sự nghiệp phục vụ quản lý nhà nước

Nhà nước cần xây dựng mạng lưới thông tin về hệ thống các Trung tâm kiểm nghiệm, khảo nghiệm quốc gia chuyên ngành về ATTP do các Bộ phụ trách nhằm chia sẻ và minh bạch thông tin tránh đầu tư trùng lặp. Đẩy mạnh nghiên cứu khoa học chung, thống nhất về phương pháp giữa Bộ Y tế và Bộ NN&PTNT; thu hút các chuyên gia kỹ thuật để đánh giá, quản lý và truyền thông rủi ro.

7.3.3.2. Phát triển nguồn nhân lực

Nhà nước cần đảm bảo có đủ biên chế được đào tạo cho các cơ quan quản lý CL NLS&TS để hoạt động theo chức năng, nhiệm vụ đã được giao ở các cấp từ tỉnh, thành phố đến xã, phường. Nhà nước cần đẩy mạnh đào tạo phân tích rủi ro cho cán bộ quản lý và kỹ thuật cấp Trung ương và địa phương. Xây dựng chương trình đào tạo chuyên ngành quản lý chất lượng được cập nhật tại các trường đại học, cao đẳng, trung học chuyên nghiệp thuộc ngành nông nghiệp. Nhà nước nên bổ sung lực lượng thanh tra thị trường của Sở Công thương cấp tỉnh để khắc phục hiện trạng thiếu con người và năng lực về kiểm soát ATTP. Hệ thống này cần được ưu tiên tăng cường hiệu quả để kiểm soát các chợ để tạo lòng tin với người tiêu dùng.

7.3.3.3. Xây dựng và thống nhất phương pháp luận quản lý trên cơ sở phân tích nguy cơ về ATTP nông lâm thủy sản

Nhà nước cần nâng cao nhận thức cho các cấp quản lý chỉ đạo và bồi dưỡng kỹ năng cơ bản về đánh giá nguy cơ cho lãnh đạo và cán bộ nhân viên các cơ quan quản lý liên quan từ trung ương đến địa phương. Dựa trên mức độ nguy cơ về ATTP, trước mắt áp dụng thí điểm quản lý bắt buộc theo HACCP cho chuỗi thịt và sử dụng như là một phương thức khuyến khích bởi thị trường, trên phạm vi toàn quốc. Xây dựng và gắn kết chương trình phân tích và kiểm soát nguy

cơ về ATTP tại các Cục quản lý chuyên ngành và của Bộ Y tế thông qua thành lập nhóm hành động và phân tích nguy cơ; thiết lập hệ thống cơ sở dữ liệu chia sẻ thông tin giữa các bên.

7.3.4. Đẩy mạnh xã hội hóa quản lý ATTP

Cần thúc đẩy sự tham gia của các tổ chức ngoài nhà nước tham gia cung cấp các dịch vụ về quản lý chất lượng, ATTP nông lâm sản và thủy sản; khuyến khích và nâng cao vai trò của các hội nghề nghiệp. Nhà nước thúc đẩy sự tham gia các tổ chức của người tiêu dùng và doanh nghiệp vào quản lý ATTP trong chuỗi giá trị theo phương pháp Chứng nhận có sự tham gia (PGS) nhằm giảm chi phí chứng nhận, kiểm soát. Xây dựng cơ chế để thúc đẩy và tạo điều kiện hiệu quả để phối hợp và trao đổi thông tin giữa các tác nhân theo chuỗi giá trị thực phẩm. Nhà nước cần ban hành chính sách hỗ trợ như tín dụng ưu tiên và đào tạo người sản xuất nhỏ hình thành Tổ hợp tác, HTX, Hội và thúc đẩy đầu tư vào chuỗi giá trị thông qua hợp tác công tư (PPP), liên kết với doanh nghiệp... để tăng quy mô sản xuất và khả năng tự kiểm soát ATTP. Cần phối hợp với truyền thông tuyên truyền về trách nhiệm bảo đảm ATTP của nông dân, tư nhân và doanh nghiệp để thay đổi nhận thức. Phối hợp với Hội người tiêu dùng, đầu tư cho đào tạo và truyền thông công ích nhằm nâng cao nhận thức của người tiêu dùng về ATTP khuyến khích các tổ chức người Hội tiêu dùng được thành lập, đảm bảo quyền của người tiêu dùng, đặc biệt về thông tin ATTP. Nhà nước đóng vai trò tạo môi trường chính sách thuận lợi khuyến khích hình thành mạng lưới phân phối thực phẩm trong từng vùng nhằm đẩy mạnh liên kết trong chuỗi cung ứng, từ đó thúc đẩy sản xuất, kinh doanh theo tiêu chuẩn tự nguyện, giúp từng bước kiểm soát và truy xuất nguồn gốc các sản phẩm nông sản.

Tóm lại, Luật ATTP của Việt Nam mang tiếp cận hiện đại về quản lý ATTP của thế giới, nhưng áp dụng vào bộ máy hiện hành quản lý ngành của Việt Nam nên phân công dân trải cho nhiều cơ quan và chưa xác định được cơ quan chuyên môn hóa, chịu trách

nhiệm chính làm cho hiệu quả quản lý ATTP chưa đáp ứng được kỳ vọng của xã hội. Câu hỏi nay lại càng trở nên cấp bách khi Việt Nam đã cam kết tham gia TPP và các hiệp định FTA với EU và một số nước khác, trong đó nội dung ATTP là quan trọng nhất để đảm bảo thương mại nông sản thực phẩm hoạt động được. Vấn đề cải cách thể chế quản lý ATTP ở Việt Nam và việc thành lập một cơ quan độc lập với các Bộ quản lý ATTP thuộc Chính phủ đang còn là câu hỏi mở cho các tranh luận chính sách tiếp theo.

Tài liệu tham khảo

Bộ NN và PTNT (2013), “Báo cáo Cơ cấu thể chế quản lý ATTP theo chuỗi giá trị”, Dao The Anh, Le Ba Anh, Nguyen Thi Mai Hien, Nguyen Thi Ha, and Bui Quang Duan.
Bộ NN và PTNT, ISG. 2015. Tóm tắt kiến nghị chính sách ATTP ở Việt Nam.
Báo cáo dự án của các dự án liên quan đến ATTP từ CIDA, FAO, WB, ADB, NZ, JICA.

Phần 3

KINH NGHIỆM CỦA LIÊN MINH CHÂU ÂU

Chương VIII	Hệ thống ATTP của Liên minh Châu Âu	131
Chương IX	Thực phẩm trong xã hội hiện đại – Người tiêu dùng châu Âu chọn hình thức truy xuất nguồn gốc nào?	155

Chương VIII

HỆ THỐNG AN TOÀN THỰC PHẨM CỦA LIÊN MINH CHÂU ÂU

Phạm Hải Vũ, Marie-Hélène Vergote

CESAER, AgroSup Dijon, INRA, Univ. Bourgogne Franche-Comté, F-21000 Dijon, France

8.1. GIỚI THIỆU

Nhìn từ Việt Nam, châu Âu không những phát triển thịnh vượng về kinh tế, văn hóa, công nghệ mà còn có một nền nông nghiệp vững mạnh, sản phẩm nông nghiệp có chất lượng cao. Đặc biệt nhờ đảm bảo an toàn, thực phẩm có xuất xứ châu Âu được người tiêu dùng Việt Nam tin cậy và tiêu thụ đều đặn dù giá bán không rẻ; từ bơ, sữa tươi tiệt trùng, sữa bột cho tới rượu vang hay rau quả... Theo số liệu của phòng Thương mại và công nghiệp Pháp tại Việt Nam năm 2009, mỗi năm Việt Nam vẫn nhập khẩu từ EU tương đương 9 tỷ Euro nông sản và thực phẩm sơ chế hoặc đã chế biến. Làm thế nào để châu Âu xây dựng được thành công chính sách ATTP của mình? Hệ thống ATTP của Liên minh châu Âu có gì bí mật? Nó có cấu trúc và hoạt động như thế nào? Trong chương này, chúng tôi sẽ mở chiếc hộp đen của hệ thống này để giới thiệu đến bạn đọc lịch sử ra đời và các cấu thành của nó. Chúng tôi cũng sẽ giới thiệu các nguyên tắc vận hành của hệ thống với mục đích xây dựng một cơ sở đối chứng cho hiện trạng ATTP của Việt Nam.

Chương được trình bày theo 5 điểm chính. Trước hết, chúng tôi điểm lại lịch sử hình thành của hệ thống ATTP châu Âu. Ở phần 2, chúng tôi giới thiệu các cơ quan chịu trách nhiệm và tổ chức chung của hệ thống. Phần thứ 3 trình bày phương pháp điều hành đối thoại, là phương pháp cơ bản nhất để châu Âu xây dựng và thực thi các chính sách của mình, trong đó có chính sách ATTP. Phần 4 mô tả cơ sở pháp lý liên quan đến an toàn thực phẩm và ba trụ cột chính nâng đỡ các gói pháp lý này. Trong phần cuối cùng, chúng tôi trình bày hoạt động của Cơ quan ATTP châu Âu EFSA, mắt xích quan trọng nhất trong cỗ máy.

8.2. LỊCH SỬ HỆ THỐNG ATTP CHÂU ÂU

Châu Âu là một thể chế chính trị được xây dựng từ các quốc gia thành viên chia sẻ một tầm nhìn chung về phát triển và cùng mong muốn xây dựng một thị trường chung châu Âu cho phép tự do thương mại, tự do lưu chuyển hàng hóa. Vấn đề thị trường chung nhanh chóng đặt ra các câu hỏi về những chuẩn mực, quy định quản lý hàng hóa giữa các nước. EU được xây dựng từ mong muốn hợp tác kinh tế nhưng xuất phát điểm không có một cơ sở luật chung. Do đó các tranh chấp thương mại đến từ khác biệt quy chuẩn các nước thành viên thiếu cơ sở pháp lý để tự giải quyết. Liên quan đến ATTP, có thể nói cơ sở pháp lý của châu Âu trước hết đến từ các án lệ, tức là các phán xét tòa án trong một tranh chấp, có giá trị áp dụng lại trong một tranh chấp tương tự khác. Một trong số đó, án lệ “Cassis Dijon” năm 1979^[1], đã buộc EU nghiêm túc xây dựng cơ sở pháp lý chung. Báo cáo Mainguy (1989) tại Pháp đóng góp một bước quan

¹ Án lệ Cassis Dijon liên quan đến một mâu thuẫn thương mại khi Đức cấm nhập khẩu một loại rượu từ Pháp có tên gọi là Cassis Dijon, với lý do là rượu này có hàm lượng cồn thấp hơn mức tối thiểu quy định tại Đức (rượu không đạt tiêu chuẩn theo quan điểm của Đức). Sau khi xét xử, tòa án đã thông qua một nguyên tắc theo đó khi chưa có một cơ sở pháp lý chung thì các nước thành viên không được phép cấm các thực phẩm hợp pháp từ một nước thành viên khác, ngay cả khi thực phẩm này không sản xuất theo đúng các quy chuẩn quốc gia của nước nhập khẩu.

trọng trước khi cơ sở pháp lý này ra đời. Trong bối cảnh nhà nước Pháp yêu cầu châu Âu quản lý chặt chẽ chất lượng thực phẩm trên thị trường chung tương lai, báo cáo Mainguy đề xuất không nên kiểm soát toàn bộ. Báo cáo này trước hết phân tách khái niệm chất lượng thực phẩm thành 4 cấu thành khác nhau là Sức khỏe, An toàn, Sự hài lòng và Dịch vụ (xem chương V, so sánh các tiêu chuẩn rau an toàn của Việt Nam trên cơ sở 4 cấu thành này). Sau đó nó đề xuất Nhà nước chỉ nên quản lý chặt chẽ hai cấu thành cơ bản là An toàn và Sức khỏe, thông qua các quy chuẩn bắt buộc. Lý do vì đây là hai thành tố quan yếu nhất của thực phẩm, tư nhân không phải lúc nào cũng đảm bảo được. Ngược lại, với hai cấu thành Dịch vụ và Sự hài lòng (khách hàng) nên để ngỏ cho tư nhân tự do cạnh tranh. Nhà nước cũng khuyến khích phát triển các tiêu chuẩn tư nhân về chất lượng. Kể từ đây, quản lý ATTP được tách rời khỏi quản lý chất lượng nói chung, vì nếu để lẫn lộn thì sẽ khó kiểm soát. Khi quản lý an toàn nhà chức trách chỉ quan tâm đến thực phẩm có gây nguy hiểm không, chứ không quan tâm đến chất lượng tổng thể của thực phẩm thế nào - điều này do thị trường quyết định.

Năm 1994, châu Âu thông qua Chỉ thị 93/43 về vệ sinh an toàn. Đây là văn bản pháp lý chung đầu tiên, yêu cầu các chủ thể tham gia vào sản xuất kinh doanh thực phẩm phải chịu trách nhiệm chính về ATTP các sản phẩm của mình. Cụ thể, Chỉ thị 93/43 hướng dẫn các chủ thể sử dụng phương pháp Phân tích mối nguy và kiểm soát điểm tới hạn - HACCP^[2] – là một phương pháp giúp kiểm soát ATTP sẽ được phổ biến và trở thành bắt buộc trong Luật Thực phẩm chung châu Âu sau này. Phương pháp HACCP tương ứng với việc người sản xuất tự mình xây dựng một hệ thống kiểm soát an toàn nội bộ, thích hợp với khả năng và đặc thù sản xuất của mình (Stainer, 1999). Nhờ

² HACCP là viết tắt của chữ *Hazard Analysis Critical Control Points*. Phương pháp này định nghĩa các điểm tới hạn trong quá trình sản xuất thực phẩm, là những điểm mà rủi ro vệ sinh ATTP cao, bắt buộc phải kiểm soát. Được chuẩn hóa trong *Codex Alimentarius*, HACCP là phương pháp phổ biến nhất để kiểm soát ATTP trong công nghệ thực phẩm. Nguồn: ftp://ftp.fao.org/codex/Publications/Booklets/Hygiene/FoodHygiene_2009f.pdf

Hộp 1: Tổ chức và thẩm quyền của Liên minh châu Âu

Liên minh châu Âu được xây dựng trên cơ sở tôn trọng chủ quyền các nước thành viên. Không một nước thành viên nào có thể áp đặt quan điểm của mình lên một nước khác, các cơ quan của châu Âu cũng không thể áp đặt quyết định của mình lên các nước thành viên đơn lẻ. Để đảm bảo điều này, cũng như đảm bảo dân chủ, Liên minh châu Âu chủ trương chia sẻ quyền lực. Ba cơ quan quyền lực quan trọng nhất là:

- a. Ủy ban châu Âu (European Commission): có vai trò như một chính phủ liên quốc gia.
- b. Hội đồng châu Âu (Council of European Union): bao gồm nội các chính phủ của 28 quốc gia thành viên.
- c. Quốc hội châu Âu (European Parliament): bao gồm các nghị sĩ đại diện cho tất cả các cử tri châu Âu.

Cơ cấu này buộc châu Âu phải đối thoại mỗi khi ra một chính sách hay một quy định mới cho tất cả các nước thành viên. Hai văn bản pháp lý có tính lập pháp là Chỉ thị và Quy định đều phải được đề xuất bởi Ủy ban châu Âu, nhưng được thông qua bởi Hội đồng châu Âu và Quốc hội trên cơ sở thương lượng và biểu quyết. Ba cơ quan này giữ ba mảnh quyền lực, không cơ quan nào có thể đơn phương tự quyết định.

xúc tiến HACCP, châu Âu gián tiếp giảm tải việc sử dụng các quy chuẩn ATTP quốc gia trên thị trường chung – tức quản lý trên cơ sở tư duy kiểm tra và phạt. Tư duy mới chuyển sang giám sát các quy trình kiểm soát nội bộ HACCP do tư nhân đề xuất và được chấp nhận.

Tám năm sau, luật Thực phẩm chung “**General Food Law**” được ban hành vào năm 2002. Bạn đọc cần lưu ý là Liên minh châu Âu chỉ có 2 hình thức văn bản có tính lập pháp, tức là được Ủy ban châu Âu đề xuất và sau đó phải được Hội đồng châu Âu và Quốc hội châu Âu thông qua, đó là Chỉ thị^[3], và Quy định^[4] (Xem **Hộp 1**). Chỉ thị là một văn bản ghi rõ các mục tiêu mà EU hướng đến, nhưng các nước thành viên được tự do lựa chọn phương thức để hoàn thành (ví dụ Chỉ thị 93/43 nói trên). Còn Quy định là một văn bản có tính bắt

³ European Directive.

⁴ European Regulation.

buộc cao hơn, được áp dụng như nhau tại mọi nước thành viên. Luật thực phẩm chung về hình thức là một quy định, với số dẫn chiếu là Quy định 178/2002 CE. Nó là một văn bản pháp lý mà các nước thành viên phải triệt để tuân thủ, không có ngoại lệ. Luật thực phẩm chung quy định các nền tảng pháp lý cho vấn đề ATTP của EU, sẽ được giới thiệu cụ thể hơn trong phần 4 dưới đây.

Hai năm trước khi Luật Thực phẩm chung ra đời, Sách trắng ATTP đã được EU công bố và luật chủ yếu pháp lý hóa các nhận định chung được sách trắng ghi nhận. Luật ra đời là một thành công lớn vì vấn đề ATTP vốn được nhận thức khác biệt giữa các nước thành viên. Một lý do chính buộc luật ra đời chính là thực tế châu Âu cần những nguyên tắc quản lý mới cho phép đối mặt với những khủng hoảng ATTP nghiêm trọng. Về mặt lịch sử, sách trắng ATTP châu Âu được công bố sau nạn dịch bò điên kéo dài (châu Âu phải gánh chịu suốt từ năm 1996 đến năm 2000^[5]), và cuộc khủng hoảng thực phẩm nhiễm dioxine năm 1999^[6]. Hai sự kiện này đã lay chuyển mạnh mẽ niềm tin của người tiêu dùng châu Âu về hệ thống thực phẩm của chính mình, cũng như dấy lên vô số nghi ngờ về khả năng cũng như độ khả tín của các thông tin từ chính phủ và các cơ quan chức trách. Luật cho ra đời những nguyên tắc quản lý ATTP mới hiện đại. Có thể lấy ví dụ nguyên tắc truy xuất nguồn gốc giúp minh bạch hóa quá trình lưu chuyển hàng hóa, và cho phép kiểm soát các tác nhân trung gian tham gia vào chuỗi phân phối (Xem chi tiết tại chương IX). Khi ta phát hiện một lô hàng có vấn đề ATTP, truy xuất

⁵ Bệnh dịch Bò điên có tên khoa học là *Bovine spongiform encephalopathy* (BSE), được phát hiện tại các trang trại nuôi bò của Anh từ năm 1985, trước khi lan ra đến châu Âu lục địa. Đến năm 1996, người ta phát hiện là bệnh có thể lây qua người ăn thịt bò, và có thể gây tử vong. Nguyên nhân bệnh bò điên đã được xác định là đến từ thức ăn gia súc, gây tổn thương đến hệ thần kinh trung ương của bò.

⁶ Khủng hoảng thực phẩm nhiễm dioxine là một khủng hoảng ATTP khác đến từ việc dầu thực phẩm đã qua sử dụng được tái sử dụng để sản xuất thức ăn gia súc. Trong dầu thực phẩm đã qua sử dụng có chất dioxine, một chất gây ung thư cho động vật và cho người. Khủng hoảng này buộc châu Âu phải thu hồi một số lượng lớn hàng hóa. Chu trình công nghiệp hiện đại làm dầu trở thành sản phẩm đầu vào của rất nhiều ngành. Kết quả là số sản phẩm liên quan phải thu hồi là rất lớn.

nguồn gốc cho phép nhanh chóng tìm ngược lại những nơi hàng hóa đã trung chuyển qua, từ đó cho phép ra quyết định thu hồi hoặc hạn chế việc phân tán một cách có cơ sở (Lecomte et al. 2005).

Một điểm quan trọng trong Luật Thực phẩm chung, là nó khai sinh Cơ quan ATTP châu Âu EFSA^[7]. EFSA đánh dấu một kinh nghiệm sống còn của châu Âu khi phải đối mặt với nạn dịch bò điên; đó là phải tách rời đánh giá nguy cơ ATTP khỏi quản lý nguy cơ ATTP. Vì quản lý và đánh giá do cùng một cơ quan tiến hành, không được tách rời, nên hồ sơ bò điên đã bị giải quyết sai lầm trong suốt một thời gian dài. Ý thức được điều này, sách trắng ATTP của châu Âu viết:

“Ủy ban châu Âu cho rằng đối chiếu kinh nghiệm của những năm trước cho thấy cần phải tiến hành những thay đổi quan trọng về mặt cơ cấu, đặc biệt là liên quan đến sự cần thiết tách rời *Phân tích nguy cơ ATTP* với việc quản lý các nguy cơ này. Một cơ quan (phân tích nguy cơ) mới hoạt động độc lập sẽ là một công cụ hữu hiệu để tiến hành những thay đổi cần thiết, đảm bảo sức khỏe cộng đồng và tái lập lòng tin người tiêu dùng.” – (trang 16)

Trước khi cơ quan ATTP thực phẩm châu Âu EFSA ra đời vài năm, một số nước thành viên đã xây dựng các cơ quan ATTP quốc gia của riêng mình. Lấy ví dụ đó là AFSSA^[8] tại Pháp, hay FSA tại Vương quốc Anh^[9], tiền thân của hai cơ quan ATTP thực phẩm hiện tại của Pháp và Anh là ANSES và BSA, sẽ được đề cập đến dưới đây. Lăn ngược nữa về nguồn lịch sử, hai cơ quan của Pháp và Anh được xây dựng từ kinh nghiệm của cơ quan ATTP của Liên bang Hoa Kỳ được biết đến với tên gọi FDA (viết tắt của *Food and Drug Administration*) (Alam, 2009, p.415). Chúng ra đời từ một nhận thức chung là các cơ quan nhà nước chịu trách nhiệm quản lý không

⁷ Viết tắt của chữ *European Food Safety Authority*.

⁸ Agence Française de Sécurité Sanitaire des Aliments.

⁹ FSA được tạo ra bởi Luật Tiêu chuẩn Thực phẩm Food Standards Act của Vương quốc Anh năm 1999, sau khi sách trắng ATTP của Anh được xuất bản năm 1998 nhờ những đóng góp lớn của Giáo sư Philip James, Giám đốc Viện nghiên cứu Rowett. (Nguồn : Chính phủ Anh, 1998).

thể đảm bảo đánh giá nguy cơ ATTP một cách trung lập. Tại Pháp, AFSSA ra đời trong hoàn cảnh nước Pháp phải đối mặt với nạn bò điên từ Anh, cùng lúc với 2 cơn khủng hoảng khác là việc sử dụng hormone tăng trưởng trong chăn nuôi, và một scandal vệ sinh của các cơ quan y tế khi truyền máu (do nhầm lẫn quy trình nên bệnh viện đã truyền nhầm máu có các mầm bệnh Creutzfeldt-Jakob và Sida đến bệnh nhân). Toàn bộ bộ máy hành chính quản lý an toàn và quản lý vệ sinh của Pháp chìm ngập trong sự giận dữ của dư luận. Những điểm thiếu sót và vô số bất cập trong quy trình thanh tra kiểm soát và quản lý bị đưa ra công luận (Torney, 2007). Kết quả là đánh giá nguy cơ bị hoàn toàn dứt khỏi quản lý an toàn để được trao cho AFSSA là một cơ quan độc lập.

Tại Vương quốc Anh, nạn dịch bò điên đã được Bộ Nông nghiệp Anh xử lý một cách vô cùng tồi tệ. Một mặt, Bộ không nắm được cơ sở khoa học của nguồn bệnh (Phillips, 2000; Seguin, 2002 a et b). Mặt khác vì muốn bảo vệ các cơ sở sản xuất nông nghiệp, Bộ đã lựa chọn không công khai thông tin. Trên lời tựa cuốn sách trắng ATTP tại Anh vào thời điểm cơ quan FSA chuẩn bị ra đời, thủ tướng Tony Blair đã không úp mở:

“Chính phủ cần phải cương quyết xóa bỏ cách quản lý kiểu cũ dựa trên bí mật và nghi ngờ, thay vào đó là phải áp dụng quản lý kiểu mới, dựa trên sự minh bạch khi thương thảo với các đại diện sản xuất, cho phép xây dựng những tiêu chuẩn mới thật sự tốt hơn”.

Các bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Bộ Y tế của Anh cũng khẳng định:

“Cơ quan ATTP mới sẽ không bị trói buộc vào các lợi ích nhóm. Nó sẽ định nghĩa rõ ràng và minh bạch các mục tiêu của mình. Nó sẽ có quyền tự do công bố bất cứ lời khuyên tư vấn nào cho chính phủ. Nếu các bộ trưởng quyết định không nghe theo các tư vấn này, thì họ sẽ buộc phải giải trình trước công luận, cũng như trước Quốc hội”
– Chính phủ Anh, 1998.

Từ những kinh nghiệm này, EFSA của châu Âu được xây dựng trên một cơ sở hoàn toàn độc lập, không bị các cơ quan quản lý

ATTP giám sát áp đặt quan điểm. Chính phủ các quốc gia và của EU bảo vệ tuyệt đối sự trung lập cho đánh giá nguy cơ trên cơ sở khoa học, không để công việc này bị các lợi ích kinh tế can thiệp.

8.3. TỔ CHỨC HỆ THỐNG

Về mặt tổ chức, có thể mô tả đơn giản hệ thống ATTP của châu Âu là một tập hợp các cơ quan hữu trách. Trách nhiệm bảo vệ ATTP cho người tiêu dùng châu Âu trước tiên thuộc về Ủy ban châu Âu, cụ thể hơn là Cục Y tế và ATTP, còn được gọi là DG SANCO^[10]. Ủy ban châu Âu có vai trò tương đương với một chính phủ liên quốc gia bao gồm 28 cục. Mỗi Cục có vai trò như một Bộ trong chính phủ quốc gia và được lãnh đạo bởi một Cục trưởng hay “Bộ trưởng châu Âu” là đại diện một nước thành viên. DG SANCO là Cục chịu trách nhiệm về khung pháp lý ATTP, quản lý ATTP ở cấp độ châu Âu, cũng như về bảo vệ tất cả các công dân châu Âu khỏi các nguy cơ ATTP. Để làm việc này, DG SANCO cần sự tiếp sức của các nước thành viên. Cơ quan sẽ phối hợp chặt chẽ với các chính phủ thành viên; ví dụ tại Pháp, quản lý ATTP nội bộ liên quan đến ba Bộ là Bộ Y tế (Phòng Sức khỏe tiêu dùng), Bộ Kinh tế (Phòng Cạnh tranh và chống hàng giả), và Bộ Nông nghiệp (Phòng Thực phẩm). DG SANCO sẽ phối hợp với cả 3 bộ này khi làm việc tại Pháp. Tại các quốc gia khác như Đức, Hà Lan... cơ quan đối tác của DG SANCO sẽ khác đi tùy theo đặc thù tổ chức quản lý ATTP mỗi nước.

Song song với bộ máy quản lý, châu Âu duy trì một cấu trúc độc lập cho phép đánh giá nguy cơ ATTP. Giống như cấu trúc quản lý, đánh giá nguy cơ được tổ chức thành hai cấp: cấp châu Âu và cấp quốc gia thành viên. Ở cấp châu Âu, cơ quan đóng vai trò đầu não chính là cơ quan ATTP châu Âu EFSA. EFSA chịu trách nhiệm đánh giá nguy cơ ATTP một cách thuần túy khoa học và độc lập, trên cơ sở phối hợp các chặt chẽ với các cơ quan ATTP quốc gia. Ở cấp

¹⁰ *Direction Générale Santé et Sécurité alimentaire*, tên gọi cũ là *Direction générale de la Santé et des Consommateurs (SANCO)*.

quốc gia thành viên, mỗi nước đều có một cơ quan ATTP quốc gia, hoạt động trên cùng nguyên tắc độc lập với cơ quan quản lý của chính phủ. Có thể kể đến ANSES^[11] tại Pháp, hay BSA tại Anh^[12] như những ví dụ điển hình. Ngoài ra, EFSA duy trì cộng tác với một mạng lưới chuyên gia tại các viện nghiên cứu, các trung tâm công nghệ thực phẩm và cả ở các công ty công nghệ thực phẩm lớn trên toàn châu Âu để có thể nhận tư vấn khi cần thiết.

Hai cấu trúc quản lý ATTP (do DG SANCO điều phối) và đánh giá nguy cơ (do EFSA đảm nhiệm) cùng song song tồn tại. Xem HÌNH 8.2 trong phần 4 dưới đây để hiểu rõ. Châu Âu chủ trương phân tách rõ ràng hai công việc quản lý và phân tích nguy cơ. Đặc biệt, đánh giá nguy cơ là bước quan trọng trong phân tích nguy cơ cần được thực hiện trên cơ sở thuần túy khoa học, nên cần phải hoàn toàn tách rời khỏi quản lý ATTP như đã nói ở trên (Giorgi, 2011). Nhưng để hiểu vận hành của hệ thống này, biết được tên các cơ quan chưa đủ mà còn cần biết vai trò và các nguyên tắc hoạt động của chúng. Chúng tôi sẽ trình bày trong phần dưới đây.

8.4. ĐIỀU HÀNH ĐỐI THOẠI TẠI CHÂU ÂU, NỀN TẢNG CỦA QUẢN LÝ ATTP

“Điều hành đối thoại” là nguyên tắc nền tảng để tiến hành các chính sách của châu Âu. Thuật ngữ này được chúng tôi dịch từ chữ “*governance*” trong tiếng Anh (hay *gouvernance* trong tiếng Pháp). Đây là một khái niệm được sử dụng nhiều trong kinh tế học và trong lý thuyết chính sách công hiện đại trên thế giới từ hơn 20 năm nay, nhưng vẫn chưa phổ biến ở Việt Nam. Vì thế, cần có đôi lời giải thích.

Điều hành đối thoại trước hết được sử dụng trong kinh tế học và tương ứng với một hình thức quản trị doanh nghiệp mới. Nằm trong trường phái *Kinh tế học thể chế* mới được nhà kinh tế học

¹¹ Cơ quan ATTP quốc gia của Pháp, viết tắt từ chữ *Agence Nationale de sécurité sanitaire des aliments*.

¹² Cơ quan ATTP quốc gia của Anh, viết tắt từ chữ *British Standards Agency*.

người Anh Ronald Coase xây dựng, điều hành đối thoại được Olivier Williamson, người kế tục Coase sử dụng. Trong cuốn sách nổi tiếng năm 1994 mang lại cho ông giải Nobel, có tên “*Các thể chế của nền kinh tế tư bản*”¹³, Williamson cho rằng kinh tế thị trường có ba thể chế quan trọng nhất là: tổ chức, hợp đồng và thị trường. “Tổ chức” là quan hệ trong nội bộ doanh nghiệp (hoặc cơ quan). “Thị trường” tương ứng với quan hệ giao dịch mua bán trên thị trường. Còn “Hợp đồng” là một dạng thể chế trung gian, nằm giữa tổ chức và giao dịch. Khái niệm “Điều hành đối thoại” theo Williamson là nghệ thuật quản trị (doanh nghiệp), cho phép sử dụng cả 3 thể chế này một cách uyển chuyển trên cơ sở đối thoại. Doanh nghiệp không nhất thiết luôn ưu tiên sử dụng hợp đồng hay thị trường, mà có thể ưu tiên tổ chức; ví dụ lựa chọn sáp nhập & mua lại doanh nghiệp mới để dễ quản lý thay vì ký hợp đồng. Linh động lựa chọn thể chế thích hợp cho phép doanh nghiệp hướng đến đạt hiệu quả kinh tế cao nhất. Trong nội bộ doanh nghiệp, đối thoại diễn ra giữa ban giám đốc với hội đồng quản trị và nhân viên. Ngoài doanh nghiệp, đó là đối thoại giữa ban giám đốc và các đối tác (Dignam and Lowry, 2006).

Khái niệm điều hành đối thoại sau đó được sử dụng bởi các nhà nghiên cứu chính sách để chỉ một hình thức điều hành mới của nhà nước. Bắt nguồn từ phong trào “*New public management*”, hay còn gọi là “Quản trị nhà nước kiểu mới” được sử dụng tại Mỹ và Anh từ những năm 1980 (Gaudin, 2002), điều hành đối thoại trong chính sách lấy cảm hứng từ điều hành đối thoại ở doanh nghiệp, tức là cho phép luân chuyển giữa các nguyên tắc tổ chức và thị trường. Khái niệm này tương ứng với việc nhà nước cho phép thay thế một phần các quan hệ mệnh lệnh thông thường với người dân bằng các hình thức làm việc qua hợp đồng, hoặc thương thuyết & khuyến khích, nhằm hướng đến một hiệu quả chính sách cao hơn. Nhìn chung, quản trị nhà nước kiểu mới chấp nhận cạnh tranh trên thị trường, ví dụ như cho phép một doanh nghiệp tư nhân cung cấp dịch vụ

¹³ Nguyên văn “*The economic institutions of capitalism*”. Xem dẫn chiếu đầy đủ ở Tài liệu tham khảo.

công của nhà nước nếu doanh nghiệp này đảm bảo chất lượng dịch vụ tương đương với chi phí thấp hơn. Đối thoại là phương pháp điều hành chính, thay cho phương pháp quản trị truyền thống là mệnh lệnh ngành dọc (Ruzza, 2014). Việc này đánh dấu một bước chuyển trong tư duy lãnh đạo, lấy hiệu quả làm trọng thay vì lấy tuân thủ các nguyên tắc hành chính làm trọng (Saint-Martin, 2005), (Joumard, 2009). Ở đây hiệu quả mà chính sách hướng đến không nhất thiết là hiệu quả kinh tế mà có thể là các mục đích xã hội hay phát triển bền vững. Mục đích tiến hành đối thoại là để xã hội hiểu và chấp nhận hợp tác với nhà nước hơn.

Như đã nói, điều hành đối thoại là phương thức điều hành chính sách chủ chốt của EU. Phương thức này được sử dụng vì để điều hành châu Âu biện pháp duy nhất là đối thoại^[14]. Ưu việt của đối thoại là giúp tránh các mâu thuẫn xung đột khi phải giải quyết tranh chấp lợi ích. Đồng thời, theo một số quốc gia ủng hộ kinh tế tự do như Anh, Hà Lan v.v... đối thoại làm tăng hiệu quả chính sách từ góc độ kinh tế. Cần nhấn mạnh là châu Âu không có một ngân sách lớn so với các nước thành viên. Ngân sách của Liên minh châu Âu đến chủ yếu từ đóng góp của các nước thành viên, tương đương với 1% tổng thu nhập quốc nội (GNP) mỗi năm của mỗi nước. Vì thế châu Âu luôn ưu tiên lựa chọn điều hành đối thoại để giải quyết công việc, chứ không tạo ra các cơ quan chức trách khổng lồ cho mỗi vấn đề xã hội. Xây dựng một cơ quan lớn sẽ đẻ ra nhiều chi phí cho nhân lực, cơ sở vật chất, máy móc, thiết bị trong một thời gian dài; trong khi đó, các tài nguyên và nguồn lực này đã có sẵn tại các quốc gia thành viên và bí quyết là chỉ cần huy động được chúng đúng lúc, đúng chỗ. Nếu làm được điều này, có thể thu được nhiều kết quả nhất trên cơ sở bỏ ra ít chi phí nhất. EU đã làm như vậy trên cơ sở liên tục đối thoại mà chính sách ATTP là một trường hợp điển hình. Hệ thống ATTP của EU phức tạp, huy động rất nhiều chuyên gia và thiết lập một lưới bảo vệ tốt nhất thế

¹⁴ Theo Sách trắng về điều hành đối thoại ở châu Âu, được Ủy ban châu Âu phát hành vào 2000. Xem mục Tài liệu tham khảo.

giới, nhưng hoạt động chỉ với rất ít kinh phí. Các nước thành viên đều có sẵn các tài nguyên và chuyên gia. Liên minh châu Âu chỉ sử dụng lại các nguồn lực này trên một cơ sở điều phối mới giúp phát huy hiệu quả rộng hơn. Ví dụ một kết quả phân tích an toàn tại một nước sẽ được chia sẻ và áp dụng cho các nước khác thông qua gói pháp lý ATTP chung. Không những chỉ cần ít chi phí, hình thức quản lý này còn cho phép phản ứng rất nhanh khi các nguy cơ mất ATTP bùng phát, điều mà các cơ quan hành chính cứng nhắc khó có khả năng làm. Chúng tôi sẽ minh chứng những điểm nói trên trong phần 4 dưới đây.

8.5. CƠ SỞ PHÁP LÝ CỦA HỆ THỐNG ATTP CHÂU ÂU VÀ BA TRỤ CỘT CHÍNH

Như trình bày ở trên, Cục Y tế và ATTP (DG SANCO) của Ủy ban châu Âu chịu trách nhiệm xây dựng cơ sở pháp lý và điều phối các hoạt động ATTP của EU. Cơ sở pháp lý ATTP của EU được thông qua bởi Nghị viện và Hội đồng châu Âu theo quy trình lập pháp. Sau khi được thông qua, các Quy định ATTP sẽ được áp dụng đồng bộ tại tất cả các nước thành viên. DG SANCO có nhiệm vụ theo sát việc thực thi các quyết định này. Trước hết, đó là gói pháp lý chính có tên là gói “Vệ sinh thực phẩm”, bao gồm quy định nền tảng là Luật Thực phẩm chung (CE 178/2002 đã nói trên) và 4 Quy định chi tiết được luật triển khai là:

- Quy định CE 852/2004 quy định các nguyên tắc vệ sinh thực phẩm.
- Quy định CE 853/2004 quy định các nguyên tắc vệ sinh thực phẩm có nguồn gốc động vật.
- Quy định CE 882/2004 quy định các nguyên tắc thanh tra kiểm tra.
- Quy định CE 854/2004 quy định các nguyên tắc thanh tra kiểm tra thực phẩm có nguồn gốc động vật.

Bên cạnh gói pháp lý Vệ sinh thực phẩm, cơ sở pháp lý ATTP còn bao gồm các Quy định về các ngưỡng an toàn cho phép (tương đương với các quy chuẩn trong hệ thống Việt Nam). Đó là:

- Quy định CE 1881/2006 quy định các hàm lượng tối đa chất nguy hại trong thực phẩm (aflatoxine, dioxine, kim loại nặng...)
- Quy định CE 396/2005 quy định các ngưỡng tồn dư thuốc bảo vệ thực vật trên thực phẩm.
- Quy định CE 2073/2005 quy định các chỉ tiêu vi sinh vật của thực phẩm.

Luật Thực phẩm chung là văn bản khung quy định tất cả các nguyên tắc đảm bảo vệ sinh ATTP của các cơ sở sản xuất kinh doanh; các nguyên tắc kiểm tra, thẩm quyền kiểm tra và thẩm quyền

Hộp 2: Những mục đích hướng đến của Luật Thực phẩm chung EU (QĐ. CE 178/2002)

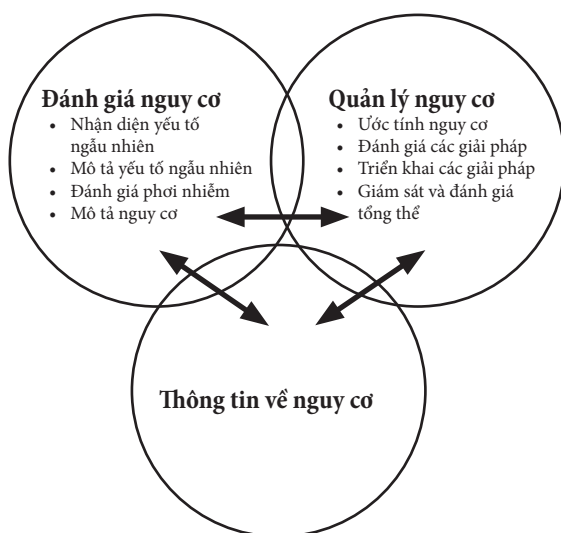
- Luật hướng đến Sự an toàn và lòng tin của người tiêu dùng. Nó nhằm bảo vệ chặt chẽ sự an toàn người tiêu dùng châu Âu khi tiêu thụ thực phẩm.
- Luật hướng đến chuẩn hóa các quy định ATTP thực phẩm của các nước thành viên. Tránh tình trạng các quy định này ngăn cản tự do trao đổi thương mại.
- Luật đặt nền tảng cho phân tích nguy cơ, (và phương pháp 3R) coi đó là phương pháp nền tảng để xác định một cách chính xác bản chất các nguy cơ ATTP, đồng thời cho phép ra các quyết sách phù hợp trên cơ sở cân đối các lợi ích liên quan.
- Luật quy định trách nhiệm ATTP chính thuộc về các chủ thể sản xuất kinh doanh thực phẩm. Họ là những người *“có thể đảm bảo an toàn tốt nhất cho hoạt động sản xuất của mình. Do đó cần phải là người chịu trách nhiệm chính theo dõi ATTP sản phẩm mình làm ra”*.
- Luật trình bày sự cần thiết phải có một cơ sở khoa học đánh giá nguy cơ độc lập.
- Luật hướng đến xây dựng một hệ thống cảnh báo nhanh trong những trường hợp khẩn cấp (RASFF).

phạt của nhà chức trách; các quy chuẩn an toàn tối thiểu bắt buộc. Luật cũng xác định các nguyên tắc điều hành đối thoại giữa nhà chức trách và các cơ sở sản xuất kinh doanh trong chuỗi thực phẩm. Nhìn tổng quan, Luật Thực phẩm chung thiết kế hệ thống ATTP của EU dựa trên 3 trụ cột, đó là 1. Phân tích mối nguy, 2. Kiểm tra - Giám sát và 3. Trách nhiệm ATTP của cơ sở sản xuất, kinh doanh.

8.5.1. Trụ cột 1: Phân tích nguy cơ

Trụ cột thứ nhất của hệ thống ATTP châu Âu là sử dụng phân tích nguy cơ để ra các quyết định liên quan đến ATTP. Phân tích nguy cơ (ATTP) là một nguyên tắc được đề xuất bởi các công trình nghiên cứu của Văn phòng nghiên cứu quốc gia Mỹ (Alam, 2009, trang 419-420) và được chuẩn hóa trong *Codex Alimentarius* từ năm 1995 (FAO/WHO, 1995, 1997). Trong hệ thống ATTP châu Âu, phân tích nguy cơ được tách thành 3 bước là 1. Đánh giá nguy cơ, 2. Quản lý nguy cơ, 3. Thông tin về nguy cơ. Cấu trúc này còn được gọi là phương pháp 3R xuất phát từ tên tiếng Anh 1. Risk Assessment (RA), 2. Risk Management (RM) và 3. Risk Communication (RC). Hoạt động của phương pháp này như sau: trước tiên *Đánh giá nguy cơ* phải được tiến hành trên cơ sở thuần túy khoa học để biết chính xác mối nguy mà xã hội phải đối mặt. Sau đó cơ quan quản lý sẽ đưa ra giải pháp thích hợp để *Quản lý nguy cơ*, trên cơ sở những thiệt hại lợi ích và những xáo trộn xã hội mà các giải pháp này có thể gây ra. Cuối cùng, cơ quan quản lý sẽ *Thông tin về nguy cơ* cho người tiêu dùng, trong đó giải thích mối nguy và giải trình nội dung quyết định.

Phân tích nguy cơ cung cấp cơ sở khoa học giải thích vì sao cơ quan quản lý đã chọn xử lý nguy cơ theo một cách mà không phải là cách khác. Theo Henson et Caswell (1999), các chính phủ và liên minh châu Âu đã bị nghi ngờ dùng vệ sinh ATTP để hạn chế thực phẩm nhập khẩu. Nói cách khác, EU bị chỉ trích đã sử dụng các tiêu chuẩn ATTP như một hình thức cản trở thương mại phi thuế quan (từ góc độ hiệp định SPS của WTO). Phân tích nguy cơ cho phép giải trình một cách khách quan vấn đề, tăng khả năng được chấp nhận



HÌNH 8.1. Phân tích nguy cơ theo phương pháp 3R
(Nguồn FAO/WHO, 1997, trang 20)

và hợp thức các quyết định hành chính. Trong phân tích nguy cơ, bước đánh giá nguy cơ là một bước thuần túy khoa học, sẽ được tiến hành một cách hoàn toàn độc lập bởi cơ quan ATTP châu Âu EFSA.

8.5.2. Trụ cột 2: Thanh tra – Giám sát

Trụ cột thứ 2 của hệ thống ATTP của châu Âu là Nhà nước tiến hành quản lý & kiểm soát. Trụ cột này tập hợp các biện pháp quản lý của Nhà nước dưới hai dạng là thanh tra và giám sát. Ở đây cần phân biệt thanh tra và giám sát. Thuật ngữ tiếng Anh tương ứng là “Control” và “Monitoring”. Thanh tra là một phương pháp quản lý cũ, theo đó nhà chức trách đặt ra các quy định, rồi gửi thanh tra đi kiểm tra định kỳ xem các cơ sở sản xuất & kinh doanh có tuân thủ các quy định này không. Quá trình thanh tra kết thúc bằng việc lập một biên bản, trên đó ghi rõ có hay không có sai phạm. Trong trường hợp có sai phạm thì có thể áp dụng các chế tài phạt. Còn

giám sát là một phương pháp khác biệt, xây dựng trên tinh thần là cơ sở sản xuất kinh doanh phải tự chịu trách nhiệm chính về vệ sinh ATTP; nhà chức trách chỉ giám sát, và kiểm tra một cách ngẫu nhiên. Giám sát cũng đồng nghĩa với việc phải sàng lọc những cơ sở sản xuất, và tăng kiểm tra ngẫu nhiên với những cơ sở có khả năng chấp hành thấp. Phương pháp giám sát thể hiện quan điểm rõ ràng của châu Âu theo đó *“người sản xuất lương thực thực phẩm là người có thể đảm bảo an toàn tốt nhất cho hoạt động sản xuất của mình. Do đó cần phải để người sản xuất chịu trách nhiệm chính theo dõi ATTP sản phẩm mình làm ra”*^[15].

Theo quan điểm này (được hỗ trợ chặt chẽ bởi trụ cột thứ 3 trình bày dưới đây) nhà chức trách xác định cho mình một vai trò mới với các cơ sở sản xuất kinh doanh. Khi thanh tra, nhà chức trách là thầy giáo ra đề thi và sau đó đi kiểm tra xem học sinh có thuộc bài. Ngược lại, khi giám sát, nhà chức trách chỉ đặt ra một trách nhiệm cơ bản, và để các học sinh tự do chọn cách trả bài theo khả năng của mình. Nhà chức trách chỉ giám sát và can thiệp trong trường hợp thật sự cần thiết. Theo Điều 17 và 19 của Luật Thực phẩm chung, chủ thể sản xuất & kinh doanh có trách nhiệm tự mình đảm bảo việc thu hồi thực phẩm có vấn đề, và nếu cần thiết thì còn phải ra quyết định tự thu hồi trước khi thông báo đến nhà chức trách.

Cần phải nói, quá trình thanh tra và giám sát được hỗ trợ rất lớn từ khi châu Âu bắt buộc thực hiện TXNG trong chuỗi thực phẩm. Đặc biệt các thực phẩm ở châu Âu chủ yếu sử dụng công nghệ cao giúp truy xuất nhanh chóng nguồn gốc (xem chương IX). Nhờ đó có thể dễ dàng **xác định nguyên nhân mất ATTP ở khâu nào, sau đó giảm thiểu các hậu quả vì biết được con đường di chuyển của sản phẩm.**

8.5.3. Trụ cột 3: Trách nhiệm của chủ thể sản xuất & kinh doanh

Trụ cột thứ 3 của hệ thống là trách nhiệm của khối sản xuất kinh doanh, do Nhà nước yêu cầu đến tận cơ sở sản xuất kinh doanh.

¹⁵ Mục 30, Luật Thực phẩm chung 2002.

Hộp 3: Hướng dẫn áp dụng các quy định vệ sinh ATTP khi áp dụng Luật Thực phẩm chung tại Pháp

Mỗi chủ thể tham gia vào lĩnh vực thực phẩm tại Pháp phải có một bảng nội quy để bảo vệ Vệ sinh ATTP theo cách phù hợp với hoạt động của mình, đảm bảo đưa vào thị trường những sản phẩm vệ sinh an toàn, không nguy hại. Bảng nội quy này phải đảm bảo 4 nhóm yếu tố bắt buộc:

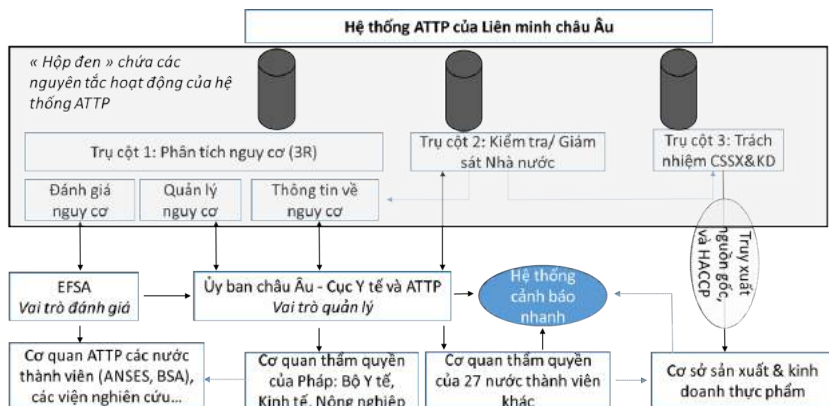
- Tuân thủ các quy định thực hành vệ sinh tốt, với cơ sở & công cụ làm việc, với nhân viên và với thực phẩm.
- Phương pháp làm việc phải hướng đến các nguyên tắc của HACCP, cho phép xác định các mối nguy (vi sinh vật, hóa học hay vật lý) cụ thể và các biện pháp khắc phục kiểm soát mối nguy đó.
- Hệ thống truy xuất nguồn gốc cho phép xác định lô hàng, nhà cung cấp, và khách hàng.
- Kế hoạch quản lý những thực phẩm không đạt tiêu chuẩn, và biện pháp thu hồi hoặc sửa chữa các thực phẩm này nếu đã đưa vào thị trường.

Nguồn: Hướng dẫn liên ngành (DGCCRF-DGS-DGAL, 2009)

Trách nhiệm của các chủ thể tham gia chuỗi thực phẩm đi liền với nguyên tắc phòng ngừa, theo đó nếu không biết xác suất xảy ra rủi ro nguy hại là bao nhiêu thì phải có biện pháp phòng ngừa như thể rủi ro này chắc chắn sẽ xảy ra. Trụ cột 3 đặc biệt dẫn chiếu đến các Quy định CE 852/2004^[16] và CE 853/2004, yêu cầu bắt buộc các chủ thể phải sử dụng phương pháp phân tích mối nguy và kiểm soát điểm tới hạn HACCP. Cụ thể, các chủ thể tham gia chuỗi thực phẩm phải tự mình xây dựng HACCP, tự đánh giá các điểm tới hạn có thể gây nguy hiểm trong hệ thống của mình và tự đưa ra giải pháp kiểm tra ATTP nội bộ tại các điểm tới hạn này. Đảm bảo ATTP là trách nhiệm chính của chủ thể sản xuất kinh doanh. Nhà chức trách chỉ hướng dẫn, giám sát và tiến hành kiểm tra khi cần thiết.

Toàn bộ hệ thống ATTP của châu Âu và 3 trụ cột của nó được minh họa trong **HÌNH 8.2** dưới đây. Chúng tôi đặc biệt lưu ý độc giả đến 3 cấu thành trụ cột nằm trong chiếc “hộp đen” quyết định cơ

¹⁶ Quy định CE 852/2004 cũng quy định nguyên tắc từ trang trại tới bàn ăn.



HÌNH 8.2. “Hộp đen” của hệ thống quản lý ATTP châu Âu và 3 trụ cột của hệ thống

cấu hoạt động của hệ thống ATTP châu Âu; bởi vì trên các văn bản, 3 trụ cột này không được nhắc đến một cách cụ thể. Nhìn từ phía bên ngoài, hệ thống ATTP của EU chỉ là một tập hợp các cơ quan, được đặt dưới sự điều phối của DG SANCO và EFSA như trong hình vẽ cho thấy. Nhưng logic hoạt động của các cơ quan này hoàn toàn do 3 trụ cột nói trên quyết định. Hệ thống ATTP không thể hoạt động nếu thiếu một trong số chúng. Ví dụ châu Âu cần hợp tác với tất cả chủ thể sản xuất kinh doanh để đảm bảo ATTP. Từ cơ sở này, châu Âu lựa chọn kết hợp giám sát với thanh tra vì nếu chỉ sử dụng thanh tra thì sẽ không bao giờ có thể kiểm soát hết toàn bộ nền kinh tế. Một khi các chủ thể sản xuất kinh doanh hợp tác, cơ quan chức trách chỉ cần tiến hành quản lý trên nguyên tắc điều hành đối thoại. Khi có một rủi ro mới phát sinh, sẽ tiến hành đánh giá nhờ EFSA và công bố kết quả rộng rãi đến tất cả. Trong trường hợp có nguy cơ ATTP lớn, châu Âu sử dụng thông báo cảnh báo nhanh (RASFF) đến toàn bộ người tiêu dùng của 28 quốc gia.

8.6. EFSA VÀ VAI TRÒ PHÂN TÍCH NGUY CƠ ĐỘC LẬP

Để kết thúc, chúng tôi trình bày hoạt động của EFSA bởi vì đây là mắt xích quan trọng trong cỗ máy ATTP châu Âu. Trong phần này, chúng tôi tập trung vào khả năng phân tích độc lập của EFSA, và nguyên tắc phân tách giữa đánh giá nguy cơ và quản lý nguy cơ.

Như nói trên EFSA đã ra đời nhờ luật thực phẩm chung nhằm tăng cường cơ sở khoa học cho việc đánh giá nguy cơ ATTP. Các cơ quan quản lý ATTP của châu Âu và các nước thành viên hụt hơi vì không đủ sức chạy theo sự phát triển của công nghệ, cũng như khi phải đối mặt với khối lượng tăng vọt các nguy cơ cần đánh giá. Nhiệm vụ đầu tiên của EFSA là *“làm tròn vai trò chuẩn mực khoa học độc lập trong lĩnh vực đánh giá mỗi nguy ATTP, đóng góp vào việc giúp vận hành tốt thị trường chung châu Âu”*. Đặc biệt EFSA được kỳ vọng giải trình khoa học cho các tranh chấp ATTP giữa các nước thành viên và giữa châu Âu và các nước ngoài châu Âu. Luật Thực phẩm chung ghi rõ từ Điều 22 đến 49 những nhiệm vụ của cơ quan này, cũng như các nguyên tắc hoạt động và ra quyết định: ví dụ các nguyên tắc thành lập ban chuyên gia cho mỗi nghi vấn ATTP, nguyên tắc lựa chọn chuyên gia và chuyên ngành, các tiêu chí tiên quyết để đảm bảo sự độc lập, minh bạch thông tin.

Tính độc lập là yếu tố quan trọng nhất. Nó quyết định độ khả tín và trung lập của các kết quả khoa học. Các tài nguyên mà EFSA có trong tay là điều kiện đảm bảo hoạt động độc lập. Một mặt đó là các điều kiện vật chất, nhất là nguồn lực tài chính để tiến hành các hoạt động. EFSA được tài trợ từ ngân sách của EU^[17] với tổng ngân sách vào khoảng 79 triệu Euros mỗi năm^[18]. Ngân sách này chỉ cho phép EFSA đặt hàng các nghiên cứu khoa học tại các quốc gia thành viên. Cụ thể từ năm 2005 đến 2012, chi tiêu cho nghiên cứu và tiến hành đánh giá của EFSA chủ yếu phục vụ cho việc điều phối các cơ quan

¹⁷ Điểm 57, Luật Thực phẩm chung.

¹⁸ Năm 2015, ngân sách của EFSA là 79 triệu Euros, trong đó chi phí cho nhân viên đã là 35 triệu Euros (Nguồn: <http://www.efsa.europa.eu/en/corporate/pub/afri14>).

ATTP thành viên. Nó dao động từ 1 triệu đến 9 triệu Euros (Geslain-Lanéelle, 2013, p.XVIII). Nhưng mặt khác, đó là tính chính danh cho phép EFSA đại diện cho quyền lợi của tất cả người tiêu dùng của châu Âu. Nhờ chính danh, EFSA có thể liên lạc, tổ chức điều phối các cơ quan & trung tâm nghiên cứu mà nó muốn. Vũ khí mà EFSA sử dụng chính là phương thức điều hành đối thoại. Khả năng điều hành đối thoại thông minh là một tài nguyên vô giá. Nó cho phép EFSA liên lạc để nhận hỗ trợ từ những chuyên gia giỏi nhất, điều phối họ một cách khéo léo nhất để đạt được những kết quả đánh giá tin cậy chắc chắn nhất, với một ngân quỹ không đáng kể.

Có thể mô tả vai trò EFSA giống như một nhạc trưởng, không có nhạc công và cũng chẳng có nhạc cụ. Nhạc trưởng EFSA được EU tài trợ để đi tìm những nhạc công giỏi nhất, những người sẽ hòa tấu cùng nhau dưới sự chỉ đạo của EFSA bằng nhạc cụ của chính mình. Nội dung buổi hòa tấu tất nhiên do EFSA xác định. Để làm được điều này EFSA cần một ngân sách nhỏ, nhưng phải có tính chính danh và phải đối thoại vô cùng khôn ngoan để mời những người giỏi nhất cộng tác vì lợi ích của người tiêu dùng châu Âu.

Dù vậy, cơ quan ATTP của châu Âu EFSA cũng vẫn phải đối mặt với vô số khó khăn, có thể được liệt kê ra dưới 3 dạng chính như sau:

1. Thứ nhất là giữa việc lựa chọn các chuyên gia giỏi nhất, và lựa chọn theo quốc tịch để đảm bảo tính đại diện quốc gia. Thời gian các chuyên gia có thể cống hiến cho EFSA không nhiều, do đó cần chọn các chuyên gia giỏi và chọn không quá nhiều người. Những người được chọn không nhất thiết phải có mặt đầy đủ từ 28 quốc gia thành viên. EFSA tiến hành luân chuyển quốc tịch nhưng vẫn gặp phải khó khăn lớn vì các nước thành viên EU không có cùng trình độ khoa học. Tuy nhiên nếu chỉ cộng tác với chuyên gia đến từ một số nước, EFSA sẽ bị các nước còn lại phản đối và mất tính chính danh.
2. Thứ hai là về phương thức tiến hành phân tích. Các nước thành viên thường xuyên sử dụng các quy trình phân tích khác nhau,

do phương thức làm khoa học khác nhau. EFSA có cần thiết phải chuẩn hóa 1 quy trình duy nhất khi đặt hàng đánh giá nguy cơ tại các nước khác nhau không? Nếu không, làm thế nào để thuyết phục rằng các quy trình này là tương đương về mặt khoa học? Đối mặt với việc này, quan điểm của EFSA là luôn duy trì một sự cân bằng giữa quy trình khoa học của nước thành viên và *“các nguyên tắc khoa học chung đảm bảo liên kết châu Âu và lợi ích tổng thể của châu Âu.”*^[19]

3. Thứ ba là cân đối giữa thực dụng và độc lập. Đôi khi EFSA cần phải có những chuyên gia giỏi nhất và do đó phải mời cả các chuyên gia đang làm việc cho các công ty thực phẩm đang dẫn đầu về công nghệ. Thế nhưng cộng tác với các chuyên gia này thường bị coi là không trung lập, vì họ sẽ có khuynh hướng không nói những điều bất lợi cho công ty của mình.

Để đối mặt với tất cả các khó khăn trên, ngoài các nguyên tắc chung như yêu cầu tuyên thệ, cam kết..., EFSA bảo vệ khả tín khoa học của mình bằng các nguyên tắc quy trình (Gabbi, 2013) có nghĩa là cơ quan ATTP châu Âu công khai quy trình lựa chọn chuyên gia trước khi tiến hành lập hội đồng tiến hành một đánh giá. Báo cáo 10 năm hoạt động của EFSA (Alemanno et Gabbi, 2013) cho thấy hình thức này cho phép tăng độ khả tín: các nguyên tắc quy trình được cập nhật sau mỗi lần có nghi ngờ về kết quả đánh giá. EFSA cũng công khai thông tin các nhà khoa học được cộng tác và cả các quan hệ nghề nghiệp của họ (Abels et al, 2013). Mặt khác, EFSA luôn liên tục đối thoại trên cơ sở đảm bảo các kết quả đánh giá sẽ phục vụ lợi ích của châu Âu, chứ không phải lợi ích riêng lẻ cho một công ty hay một quốc gia nào.

Cuối cùng, cần hiểu chính xác thế nào là độc lập giữa đánh giá nguy cơ và quản lý nguy cơ. Như đã trình bày trong toàn bài, EFSA không phải cơ quan duy nhất hoạt động theo cơ cấu này. Những ví dụ được biết đến trước đó là Cơ quan An toàn dược phẩm của châu Âu (AEEM), Cơ quan Thực phẩm và Dược phẩm của Mỹ (FDA), hay

¹⁹ Mục 52, Luật Thực phẩm chung.

các cơ quan ATTP của Pháp (ANSES) hoặc của Anh (BSA). Tách biệt đánh giá và quản lý đã được đưa vào trong rất nhiều báo cáo và có thể được coi là một nguyên tắc kinh điển trong quản trị ATTP (Ví dụ: Báo cáo của các giáo sư James, Kemper và Pascal về tương lai của các đánh giá khoa học của EU, sách trắng ATTP của EU). Việc phân tách cho phép khoa học làm tròn vai trò của mình, các quyết sách quản lý sẽ dựa trên một nền tảng hiểu biết rõ ràng, không bị các cảm tính và các lợi ích kinh tế chi phối (Jouve, 1998, Geslain-Lanéelle, 2002). Thế nhưng cần phải hiểu độc lập ở đây không có nghĩa là hoàn toàn vắng bóng đối thoại giữa nhà khoa học và người quản lý. Đối thoại cần luôn được duy trì để đảm bảo một sự thống nhất trong hai khâu. Nhưng độc lập có nghĩa là người quản lý không áp đặt quan điểm của mình lên kết quả đánh giá khoa học, không thao túng kết quả khoa học. Nhà khoa học phải được tự do làm việc và chịu trách nhiệm hoàn toàn về kết quả. Chỉ sau khi đánh giá được tiến hành, nhà nước mới thực hiện vai trò quản lý của mình.

8.7. KẾT LUẬN

Chương VIII mô tả những đặc điểm và những nguyên tắc hoạt động cơ bản nhất của hệ thống ATTP của châu Âu. Hệ thống này được kế thừa từ việc xây dựng Liên minh châu Âu. Nó hoạt động trên cơ sở điều hành đối thoại, với mục đích điều phối thông minh các chủ thể liên quan đến ATTP. Hệ thống được xây dựng trên ba mảng thành tố lớn mà chúng tôi gọi là 3 trụ cột. Trụ cột thứ nhất dựa vào phân tích nguy cơ ATTP. Trụ cột thứ hai xác định vai trò quản lý của các cơ quan chức trách. Trụ cột thứ ba liên quan đến trách nhiệm của các chủ thể sản xuất kinh doanh. Cả ba trụ cột này đều có vai trò quan trọng như nhau và liên quan đến nhau. Hệ thống ATTP châu Âu không thể hoạt động tốt nếu thiếu một trong ba trụ cột.

Một điểm quan trọng của hệ thống là phân tích mối nguy ATTP được dựa trên một bước đánh giá mối nguy do một cơ quan độc lập thực hiện và trên cơ sở thuần túy khoa học không phụ thuộc vào nhà

chức trách. Trước đó, việc đánh giá mối nguy và quản lý mối nguy do cơ quan hành chính cũng tiến hành và đã dẫn đến những sai lầm lớn. Nhận ra sai lầm này, châu Âu đã phải cải tổ hoàn toàn và đi đến tách rời đánh giá khỏi quản lý.

Bên cạnh phân tích mối nguy, kiểm tra giám sát và phân trách nhiệm ATTP cho các chủ thể sản xuất kinh doanh là hai trụ cột khác bổ trợ cho nhau. Đưa trách nhiệm đến các chủ thể sản xuất kinh doanh giúp EU thiên về giám sát hơn là thanh tra, nhờ đó tiết kiệm được rất nhiều nguồn lực. Tuy nhiên, cũng cần thấy các chủ thể sản xuất kinh doanh không có cùng khả năng tự đảm bảo ATTP. Với các cơ sở nhỏ lẻ có nguồn lực tài chính thấp, không thể yêu cầu họ thiết lập những biện pháp tự kiểm soát nội bộ quá phức tạp. Về mặt này, châu Âu cũng đã liên tục phải điều chỉnh chính sách, tiến hành hỗ trợ cho các cơ sở nhỏ lẻ. Những thành tựu mà hệ thống ATTP châu Âu đạt được có thể được coi là một hình mẫu cho các nước đang phát triển. Nhưng không có một mô hình nào là toàn vẹn và cũng như mọi hệ thống, hệ thống ATTP của EU luôn được thay đổi để thích ứng với môi trường, liên tục khắc phục những điểm yếu nội tại của mình.

Tài liệu tham khảo

- Alemanno A. et Gabbi S., 2014 (sous la direction de) Foundation of EU Food Law and Policy - Ten years of the European Food Safety Authority, Ashgate, Dorchester, 2014, 370p.
- Ait Hou, M., Grazia, C., Malorgio, G., 2015. Food safety standards and international supply chain organization: A case study of the Moroccan fruit and vegetable exports. Food Control 55, 190–199. doi:10.1016/j.foodcont.2015.02.023
- Bauby P. , 2003 “Modernisation et libéralisation des services publics: l’usager sujet ou objet?”, *Pyramides*, 7 | 2003, 61-74.
- Commission des Communautés Européennes, 2000 *Livre blanc sur la sécurité alimentaire*, COM (1999) 719 final 61p.
- DGCCRF-DGS-DGA, 2009. Guide d’aide à la gestion des alertes d’origine alimentaire entre les exploitants de la chaîne alimentaire et l’administration lorsqu’un produit ou un lot de produits est identifié.
- Dignam, A., Lowry, J., 2006. Company Law, Oxford University Press. ed. Oxford.

- EFSA, 2012. “EFSA report to the European Parliament on the Implementation of its Independence Policy 2007-2012” <http://www.efsa.europa.eu/en/sites/default/files/assets/independencepolicyreport0712.pdf> consulté le 21 mars 2015
- Gaudin, J., 2002. *Pourquoi la gouvernance?*, Presses de Sciences Po. ed. Paris.
- Geslain-Laneelle C. 2002. “La réception de l’expertise par le ministère de l’agriculture: la prise de décision” *Revue française d’administration publique* 2002/3 no103 | p.427-429
- Giorgi, L., 2011. The Pitfalls of Risk Governance: A Question of Design or Application? Some Empirical Results from the Food Safety Sector (SSRN Scholarly Paper No. ID 1910575). Social Science Research Network, Rochester, NY.
- Gouvernement britannique, 1998 “The Food Standards Agency, A Force for Change” “Livres blancs” présenté au Parlement par le Ministre de l’Agriculture sur commande de sa Majesté. Janvier 1998 élaboré sur la base d’un rapport du professeur James Archibald. [official-documents.co.uk. 1998-01-14. Consulté le 01/04/2016 sur <https://www.gov.uk/government/publications/the-food-standards-agency-a-force-for-change>](http://www.gov.uk/government/publications/the-food-standards-agency-a-force-for-change)
- Henson S., Caswell J., 1999 “Food safety regulation: an overview of contemporary issues” *Food Policy* Vol. 24, p. 589-603.
- Journard, R., 2009. Le concept de gouvernance (Rapport de recherche). LTE 0910.
- Jouve, J.L., 1998. Principles of food safety legislation 9, 75–81. doi:10.1016/S0956-7135(97)00062-5.
- Lord PHILLIPS of Worth Matravers, BRIDGEMAN J., FERGUSON-SMITH M., 2000 *The BSE INQUIRY*, House of Commons, London, HSO, October 2000.
- Ruzza, C., 2014. The ideology of new public management, associational representation and the global financial crisis. *Open J. Sociopolitical Stud.* 7, 490–508. doi:10.1285/i20356609v7i3p490
- SEGUEVIN Eve, 2002a. “L’évaluation britannique du risque de transmission de la maladie de la vache folle aux humains”. *Revue française d’administration publique* n°103, pp. 399-409.
- SEGUEVIN Eve, 2002b “La crise de la vache folle au Royaume-Uni. Quelques explications possibles.” *Revue française de science politique* 2/3 vol. 52, pp. 273-289.
- Saint-Martin, D., 2005. La gouvernance comme conception de l’État de la “troisième voie” dans les pays anglo-saxons, in: *La Gouvernance, Un Concept et Ses Applications*. Hermet G., Kazancigil A. et Prud’homme JF. (dir.), Paris, pp. 83–96.
- Torny D., 2007. “L’administration des risques sanitaires face à l’éloignement de l’expertise: le cas français au tournant des années 2000”. *Sociologie et sociétés*, vol. 39, n° 1, p. 181-196.
- Williamson, O., 1994. *Les institutions du capitalisme* - traduit en français par Régis Coeurderoy, InterEditions. ed.

Chương IX

THỰC PHẨM TRONG XÃ HỘI HIỆN ĐẠI – NGƯỜI TIÊU DÙNG CHÂU ÂU CHỌN HÌNH THỨC TRUY XUẤT NGUỒN GỐC NÀO?

Georges Giraud

CESAER, AgroSup Dijon, INRA, Univ. Bourgogne Franche-Comté, F-21000 Dijon, France

Rafia Halawany-Darson

VetAgro Sup, Calityss, Clermont-Ferrand, France

9.1. GIỚI THIỆU

Các cuộc khủng hoảng ATTP liên tục đã buộc châu Âu coi xác định nguồn gốc thực phẩm là một công việc thiết yếu trong vấn đề bảo vệ người tiêu dùng. Kể từ tháng 1/2005, Luật Thực phẩm chung, tức Quy định 178/2002 của châu Âu bắt buộc thực hiện truy xuất nguồn gốc (TXNG) thực phẩm trong tất cả các giai đoạn của chu trình sản xuất. Quy định này áp dụng cho tất cả các chuỗi thực phẩm, với mục tiêu cải thiện tình hình vệ sinh ATTP, nâng cao hiệu quả hoạt động của thị trường chung châu Âu.

Truy xuất nguồn gốc vẫn còn là một khái niệm mới; cách nhìn nhận giữa người sản xuất và người tiêu dùng còn nhiều khác biệt. Với người sản xuất, đây là các phương thức kỹ thuật hỗ trợ cho việc phân lô, lưu kho, thu hồi hoặc cảnh báo nguy cơ một lô sản phẩm. Trong khi đó, người tiêu dùng chờ đợi ở TXNG khả năng chuyển tải các thông tin về an toàn và về chất lượng thực phẩm. Hai cách nhìn nhận này có tương thích với nhau không? Trong bối cảnh người tiêu dùng thường hay nghi ngờ các công nghệ hiện đại liên quan đến

thực phẩm, TXNG có gây ác cảm cho người tiêu dùng hay không, nhất là với các thực phẩm truyền thống? Nội dung của chương này hướng đến trả lời hai câu hỏi đó.

Bản thân việc TXNG không đảm bảo thực phẩm an toàn. Nó chỉ là một công cụ quản lý rủi ro, giúp ra quyết định thích hợp khi gặp phải một yêu cầu thu hồi, hoặc yêu cầu cảnh báo về một lô thực phẩm không an toàn; đồng thời nó cũng chuyển tải một nguồn thông tin trực tiếp và chi tiết về thực phẩm (Hướng dẫn áp dụng Luật Thực phẩm chung EU, 2004). Tại châu Âu, tất cả các chủ thể tham gia vào chuỗi thực phẩm ăn uống đều có trách nhiệm đảm bảo thực hiện TXNG trước pháp luật, cụ thể là phải đảm bảo TXNG cho các cơ sở đứng sau mình trong chuỗi. Trong trường hợp một doanh nghiệp cung cấp sản phẩm đầu vào gặp vấn đề, chủ thể sản xuất chính sẽ bị ảnh hưởng. Nhờ TXNG, chủ thể này biết sản phẩm của mình hiện do ai nắm giữ và có thể chuyển thông tin cảnh báo hoặc yêu cầu thu hồi đến những địa chỉ này ngay lập tức.

Áp dụng các quy trình TXNG giúp tiến hành thu hồi nhanh và hiệu quả hơn. Cũng nhờ thế, có thể đảm bảo được ATTP ở một mức độ nhất định, đặc biệt là việc này cung cấp sự tin cậy cho người mua hàng. Thế nhưng, việc lựa chọn công nghệ và phương thức TXNG như thế nào hoàn toàn do chủ thể sản xuất kinh doanh tự quyết định.

Các doanh nghiệp sản xuất thực phẩm ở châu Âu sử dụng nhiều công nghệ TXNG hiện đại để thích ứng với yêu cầu của thực tế công nghiệp. Sản xuất thực phẩm tại châu Âu được chuyên môn hóa cao. Quy trình sản xuất yêu cầu sự tham gia của nhiều chủ thể. Một doanh nghiệp thường có nhiều doanh nghiệp đối tác cùng tham gia sản xuất: mỗi đối tác chỉ tập trung vào một khâu mà họ có khả năng làm hiệu quả với chi phí thấp. Người tiêu dùng hầu như biết rất ít về các phương thức TXNG mới được sử dụng. Những phương thức chủ yếu được biết đến là mã vạch, nhãn thực phẩm, nhãn chứng nhận tiêu chuẩn, thông tin tại cửa hàng, số điện thoại nhà sản xuất, hay gần đây hơn là trang web của doanh nghiệp.

Sự tồn tại đa dạng của công nghệ đòi hỏi nghiên cứu kỹ hơn cảm nhận của người tiêu dùng, xem họ phản ứng thế nào trước những phương thức kỹ thuật mới này. Nghiên cứu cảm nhận người tiêu dùng trước khi đưa các công nghệ vào thực tiễn là việc làm cần thiết, vì thói quen tiêu dùng thực phẩm có thể làm chúng ta hoàn toàn chối bỏ chúng (Deliza và cộng sự., 1999).

9.2. DỮ LIỆU VÀ PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Trong chương này của cuốn sách, chúng tôi sẽ trình bày tổng hợp các kết quả nghiên cứu về cảm nhận của người tiêu dùng được thực hiện trong khuôn khổ của dự án châu Âu TRACE^[1], kéo dài từ năm 2005 đến 2009. Chúng tôi giới hạn ở các kết quả khảo sát người tiêu dùng tại Pháp, vào năm 2006. Như đã nói, mục đích nghiên cứu là để “đo lường” cảm nhận của người tiêu dùng với các hình thức TXNG, chứ không phải là cảm nhận với các thuộc tính nội tại của thực phẩm. Tuy nhiên, như sẽ thấy trong phần kết quả, hai cảm nhận này đi liền cùng nhau (Menozzi và cộng sự., 2015). Câu hỏi mà chúng tôi đặt ra là người tiêu dùng châu Âu đã sẵn sàng chấp nhận các phương thức TXNG sử dụng công nghệ cao với các thực phẩm tươi tự nhiên hay chưa? Để trả lời, chúng tôi xây dựng các nhóm thảo luận, và sau đó tiến hành phỏng vấn trực tiếp để tìm ra “chuỗi nhận thức” của người tiêu dùng.

Các nhóm thảo luận được đề nghị trao đổi 3 nội dung chính 1) Thói quen ăn uống, kiến thức về các nhãn chứng nhận chất lượng và nguồn gốc thực phẩm, 2) Định nghĩa TXNG, lợi ích sử dụng và cảm nhận về TXNG, 3) Những phương thức kỹ thuật hỗ trợ TXNG: cụ thể từ việc sử dụng các nhãn sản phẩm được in laser tới các chip tần số radio (xem dưới đây). Các nội dung thảo luận này sẽ được tiếp tục đào sâu bằng các phỏng vấn giúp chúng tôi dựng chuỗi nhận thức của người tiêu dùng.

Phương pháp chuỗi nhận thức giúp xác định mạch logic trong nhận thức người tiêu dùng, bằng cách ghép nối các thuộc tính một

¹ TRACE là viết tắt của *Tracing the Origin of Food Commodities in Europe*.

đối tượng (ở đây là hàng hóa thực phẩm). Phương pháp này dựa trên lý thuyết các chuỗi phương tiện – mục đích (Reynolds và Gutman, 1988; Olson và Reynolds, 2001). Nó tìm cách hiểu quá trình ra quyết định của người tiêu dùng từ xuất phát điểm là những giá trị cuối cùng người tiêu dùng thật sự tìm kiếm, những giá trị này độc lập với các thuộc tính sản phẩm. Lý thuyết về chuỗi nhận thức phân biệt ba cấp độ cảm nhận của người tiêu dùng: a) các thuộc tính trực tiếp của sản phẩm, b) những hệ quả (ích dụng) mà người tiêu dùng hướng đến khi mua hoặc tiêu thụ, c) những giá trị cuối cùng, nằm ẩn sâu sau các lựa chọn và gián tiếp định hướng quyết định tiêu dùng.

Nghiên cứu xây dựng chuỗi nhận thức được tiến hành theo ba bước:

1. Thành lập Danh sách các thuộc tính (trực tiếp) quan trọng của sản phẩm;
2. Phỏng vấn người tiêu dùng, giúp họ diễn đạt (một cách thoải mái) những suy nghĩ của mình về các thuộc tính sản phẩm, những hệ quả hướng đến khi lựa chọn các thuộc tính này và những giá trị rất cùng ẩn sau lựa chọn.
3. Phân tích dữ liệu (lời nói) bằng các biểu đồ phân loại các giá trị rất cùng.

Để xây dựng danh sách các thuộc tính quan trọng của sản phẩm, chúng tôi dựa vào những thuộc tính mà các nhóm thảo luận nói đến thường xuyên nhất trong giai đoạn thảo luận. Cơ sở của lựa chọn này là thang điểm Lickert 5 điểm, mà chúng tôi hỏi người thảo luận để đo mức độ quan trọng mà họ cảm nhận được khi nói đến mỗi thuộc tính. Danh sách cuối cùng gồm 15 thuộc tính được tập thể người thảo luận chấm điểm cao nhất. Sau đó, khi bước vào tiến hành phỏng vấn để xây dựng chuỗi nhận thức, chúng tôi tập trung vào các thuộc tính được mỗi người chấm điểm cao nhất, tức là được nhận điểm 4 hoặc 5. Sau cùng, chúng tôi vẽ lại các chuỗi nhận thức trên cơ sở quan sát tần số các từ ngữ được sử dụng và xây dựng mối liên hệ giữa chúng theo logic của người trả lời.

Tổng cộng, chúng tôi đã mời 28 người tham gia các nhóm thảo luận và 48 người trả lời phỏng vấn. Tiêu chí lựa chọn là người được phỏng vấn phải trên 18 tuổi và là người có trách nhiệm mua thực phẩm cho gia đình. Lựa chọn được tiến hành ngẫu nhiên, nhưng chúng tôi đã cân đối các tham số giới tính, tuổi tác, hoạt động và trình độ học vấn của người tham gia. Chúng tôi cũng chọn nhiều phụ nữ hơn một chút vì lý do đơn giản là nữ giới thường đi chợ và phải lựa chọn thực phẩm nhiều hơn so với nam giới.

9.3. KẾT QUẢ

9.3.1. Phân tích dữ liệu ghi âm các nhóm thảo luận

Sau những cuộc khủng hoảng ATTP, thói quen tiêu dùng châu Âu đã thay đổi và họ lưu tâm nhiều hơn đến những thông tin về các thực phẩm mình mua, dù các thông tin này có ghi trên nhãn thực phẩm hay không. Hầu hết những người tham gia thảo luận đều cho rằng việc đọc thông tin ghi trên nhãn là một việc bắt buộc phải làm khi đi mua thực phẩm. Cụ thể, thông tin chính mà người tiêu dùng tìm kiếm là chỉ dẫn nguồn gốc, giá cả, các thành phần cấu thành và độ tươi. Các thương hiệu có vai trò ít nhiều quan trọng trong mắt người tiêu dùng, tùy thuộc vào loại thực phẩm mà họ chọn mua. Nguồn gốc thực phẩm, đặc biệt nguồn gốc các đặc sản địa phương, là một thông tin trấn an nhiều người tiêu dùng, vì nó có thể gợi lại các yếu tố xúc cảm, ví như ký ức khi đã đi qua một địa phương. Chúng ta cũng thường nghĩ rằng mình ăn các món ăn quen thuộc từ thời ông bà để lại. Tuy nhiên, những thông tin về nguồn gốc thực phẩm không nhất thiết dễ hiểu kể từ khi các thị trường bị toàn cầu hóa (Usunier, 2002). Người tiêu dùng cũng không nhìn các thông tin về nguồn gốc một cách độc lập, mà nhìn cùng với các thuộc tính khác khi chọn lựa. Thông tin về nguồn gốc sẽ có nhiều giá trị khi không có các thông tin khác (Pacciani và cộng sự., 2001).

Kết quả chung rút ra từ các nhóm thảo luận là có ba luồng đánh giá ít nhiều đối lập nhau khi nói đến việc chứng nhận thực phẩm:

cho rằng thông tin sai, quá nhiều thông tin, quá ít thông tin. Nhìn chung, cả 3 luồng đánh giá này đều khẳng định có bất đối xứng thông tin giữa người sản xuất và người tiêu dùng. Người tiêu dùng chỉ có niềm tin khi họ có khả năng đọc, diễn dịch thông tin đảm bảo chất lượng. Lý thuyết đã chứng minh là các chính sách xây dựng thương hiệu và chứng nhận chất lượng của doanh nghiệp chỉ có thể giảm bất đối xứng thông tin giữa người sản xuất và người tiêu dùng khi người tiêu dùng hiểu chắc các thông tin được cung cấp về quá trình sản xuất và kiểm định chất lượng (Buhr, 2003).

Các nhóm thảo luận nhìn chung không biết rõ các dấu hiệu đảm bảo chất lượng và các nhãn chứng nhận chất lượng thực phẩm. Có lẽ lý do chính vì trên thị trường có quá nhiều các loại nhãn của nhà nước, tư nhân, các hiệp hội... nguy cơ gây nhầm lẫn nhiều hơn là hứa hẹn minh bạch (Courvoisier, 2005). Kết quả các nhóm thảo luận cho thấy nhãn chỉ dẫn nguồn gốc được người tiêu dùng tin cậy, và thường sản phẩm mang nhãn này được đánh giá cao vì người tiêu dùng cho rằng chỉ dẫn nguồn gốc gắn liền với đặc sản địa phương có chất lượng (Pacciani và cộng sự., 2001, Sarig và cộng sự., 2003).

Những người thảo luận đều có những hiểu biết nhất định về TXNG. Khi nói đến TXNG, phần lớn họ nghĩ ngay đến xuất xứ, hay đến nơi sản xuất sản phẩm. Nhưng việc nắm bắt khái niệm này không giống nhau với mọi người (Giraud và Amblard, 2003). Thông thường, TXNG làm người tiêu dùng liên tưởng nhiều đến ATTP hơn là đến chất lượng thực phẩm (Gauthier, 2005). Mỗi loại thực phẩm khác nhau được yêu cầu có những mức độ TXNG khác nhau. Đặc biệt người tiêu dùng yêu cầu chuyển tải các thông tin đồng hành là xuất xứ, thành phần và hàm lượng các chất trong thực phẩm. TXNG khi có mặt trên thực phẩm mang thương hiệu hoặc được đảm bảo chất lượng cũng được đánh giá cao hơn TXNG trên các thực phẩm không thương hiệu.

Thông tin về TXNG được yêu cầu gắn liền với nhãn sản phẩm và người tiêu dùng muốn chúng phải rõ ràng, đơn giản (Gellynck và cộng sự., 2006). Điểm này dường như mâu thuẫn với nhu cầu cần

nhiều thông tin độc lập. Tóm lại, chúng ta cần thông tin, nhưng là cần các thông tin đơn giản, dễ đọc và nhanh hiểu, chứ không phải muốn bão hòa thông tin. Các nhóm thảo luận đều nhất trí coi TXNG là một thông tin cơ bản buộc phải có khi thực phẩm được đưa vào thị trường. Mang nghĩa vụ cung cấp TXNG, người sản xuất không được phép coi đây là một nhãn chứng nhận mới, cũng không được phép vì thế tăng giá bán.

Sau phần thảo luận chung, 6 phương thức TXNG cụ thể dưới dạng ảnh chụp đã được đưa ra để những người tham gia cùng thảo luận (Xem HÌNH 9.1). Trường hợp A, người phỏng vấn được thấy rõ nhãn đảm bảo chất lượng có tên gọi Label Rouge trên một con cá hồi tươi. Khi nhìn bức ảnh này, một số người dấy lên nghi vấn về rủi ro lây nhiễm vi khuẩn do thực phẩm tiếp xúc với con người hay môi trường sơ chế khi gắn nhãn. Nhãn Label Rouge được người phỏng vấn đánh giá là một đảm bảo chất lượng cao cấp cho người tiêu dùng



A- Nhãn Label Rouge trên thực phẩm tươi



C- In phun bằng mực



E- Gắn chip tần số radio



B- Mã vạch được in laser



D- In khắc bằng laser



F- Chíp tần số radio trong vỏ nhựa bảo vệ

HÌNH 9.1. Các phương thức hỗ trợ TXNG thực phẩm

Nguồn: Các tác giả

thực phẩm tại Pháp nhưng nhược điểm của nó là không chuyển tải các thông tin khác (ví dụ loại cá, ngày câu) và về mặt thực tế khó tháo gỡ hoặc thay thế nhãn khi cần thiết.

Những người thảo luận có ít nhiều ác cảm với mã vạch in trên vỏ quả (trường hợp B). Trong đối thoại được ghi âm lại, có thể thấy các lo lắng không phải vì cho rằng mực in có thể gây độc lên hoa quả mà là vì làm thế nào để đọc các thông tin về sản phẩm & xuất xứ nếu không có thiết bị chuyên dụng (*ở đây mã vạch không đi cùng các thông tin khác*). Họ vẫn thích nhãn truyền thống hơn. Nhưng mã vạch cũng được coi là có thể mạnh ở một số điểm như giúp hạn chế gian lận (ví dụ đưa thông tin sai về sản phẩm) vì không thể bị tháo rời khỏi thực phẩm và thân thiện với môi trường vì không cần dùng giấy in.

Những người tham gia vào nghiên cứu đều quen thuộc với thông tin TXNG được in bằng mực trên vỏ trứng (trường hợp C). Đặc biệt họ chấp nhận hình thức này vì các thông tin được coi là rõ ràng và dễ hiểu. Về trường hợp khắc laser trên vỏ quả (trường hợp D), người thảo luận nhận ra từ “USA”, và lập tức có phản ứng tiêu cực vì cho rằng quả này đến từ xa, không phù hợp với thói quen mua thực phẩm có nguồn gốc địa phương. Kỹ thuật in khắc bằng laser cũng được coi là đáng lo ngại và bị đánh giá là không có nhiều giá trị nếu in trực tiếp trên thực phẩm. Một người tham gia cho rằng trong trường hợp này có thể “gọt vỏ quả” (để làm mất thông tin), một người khác thậm chí còn cho rằng “*quả này có lẽ đã bị biến đổi gen thì mới có thể chịu được in khắc bằng tia laser mà không hỏng*”, nhưng được trả lời là nếu thế “*chỉ cần gọt vỏ là không ai biết*”. Nói chung, không ai cho rằng phương pháp in khắc laser đem lại lợi ích.

Chip tần số radio, còn gọi là RFID, (trường hợp E và F) là đối tượng của một chủ đề thảo luận đặc biệt sôi nổi. Sử dụng chip tần số radio (vô tuyến điện) là một phương pháp nhận dạng thông qua việc gắn một chip có khả năng phát sóng radio ở một tần số duy nhất mà người sản xuất được lựa chọn, không bị nhiễu. Sóng này có thể nhận được từ khoảng cách xa, giúp lưu kho và định tuyến hàng

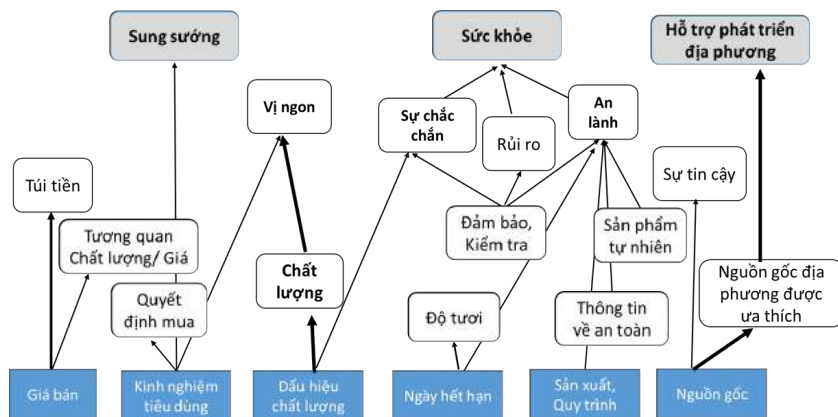
hoá một cách liên tục mà không cần ghi chép. Sau khi thảo luận, những người tham gia đi đến quan điểm chung về công nghệ hiện đại này như sau: “*các công ty sẽ theo dõi chúng ta vào đến tận trong tủ lạnh*” và nghi ngờ rằng công nghệ chip tần số radio sẽ xâm phạm quyền sống riêng tư. Cuối cùng, người thảo luận cho rằng sử dụng một công nghệ quá hiện đại, đồng nghĩa với việc chi phí cao, chỉ để thực hiện TXNG thực phẩm là không thiết thực. Lợi ích lớn nhất của phương pháp này theo họ chỉ giúp quản lý lưu kho dễ dàng hơn.

Nói tóm lại, phân tích các dữ liệu thảo luận được ghi âm cho thấy một khoảng cách tồn tại giữa một bên là mong đợi của người tiêu dùng về thông tin sản phẩm và bên kia là thực tế áp dụng công nghệ cao để TXNG khi mà người tiêu dùng chỉ đơn giản muốn những thực phẩm tươi, tự nhiên và các giải pháp đơn giản. Những người tham gia thảo luận còn nhấn mạnh đến một điểm đối lập quan trọng, đó là những ích lợi của việc mua thực phẩm trực tiếp từ những người sản xuất (ví dụ mua trực tiếp từ nông dân, trang trại), thay vì phải đi qua các trung gian dẫn đến cần TXNG.

9.3.2. Phân tích các dữ liệu phỏng vấn để xây dựng chuỗi nhận thức

Dữ liệu phỏng vấn cho phép chúng tôi xác định những mối liên hệ (trong nhận thức người tiêu dùng) giữa các thuộc tính khách quan của sản phẩm, các hệ quả và các giá trị cốt lõi mà người tiêu dùng tìm kiếm. Trước hết chúng tôi xác định các thuộc tính khách quan về thực phẩm được người tiêu dùng nói đến nhiều nhất. Theo thứ tự đó là: 1) Ngày hết hạn sử dụng, 2) Kinh nghiệm tiêu dùng, 3) Giá cả, 4) Nguồn gốc địa lý, 5) Quy trình sản xuất (xem **HÌNH 9.2**). Năm thuộc tính này được nói đến một cách vượt trội, nằm cách xa nhóm thuộc tính được quan tâm tiếp theo là các dấu hiệu chứng nhận chất lượng (nhãn chứng nhận) và thông tin về ATTP.

Đồ hình các chuỗi nhận thức được chúng tôi lập dựa vào tần số xuất hiện của những từ mô tả thuộc tính, hệ quả và giá trị cốt lõi tìm kiếm. Để làm công việc này, chúng tôi đơn giản thống kê các từ



HÌNH 9.2. Chuỗi nhận thức của người tiêu dùng khi nói đến TXNG thực phẩm

Nguồn: Các tác giả.

- Các ô chữ nhật dưới cùng là các thuộc tính trực tiếp của sản phẩm.
- Các ô chữ nhật nằm ở giữa là các hệ quả mà người tiêu dùng tìm kiếm.
- ▒ Các ô chữ nhật trên cùng, là các giá trị rốt cùng.
- ➡ Chuỗi nhận thức được nhắc đến nhiều lần.

được sử dụng. Sau đó chúng được nối lại để tạo ra các chuỗi thuộc tính - hệ quả - giá trị có thống kê cao nhất. Kết quả chúng tôi tìm được là ba chuỗi nhận thức chính là:

- Giá bán – túi tiền (đi chợ)
- Dấu hiệu chất lượng – chất lượng – vị ngon,
- Nguồn gốc - nguồn gốc địa phương được ưa thích – Hỗ trợ phát triển địa phương.

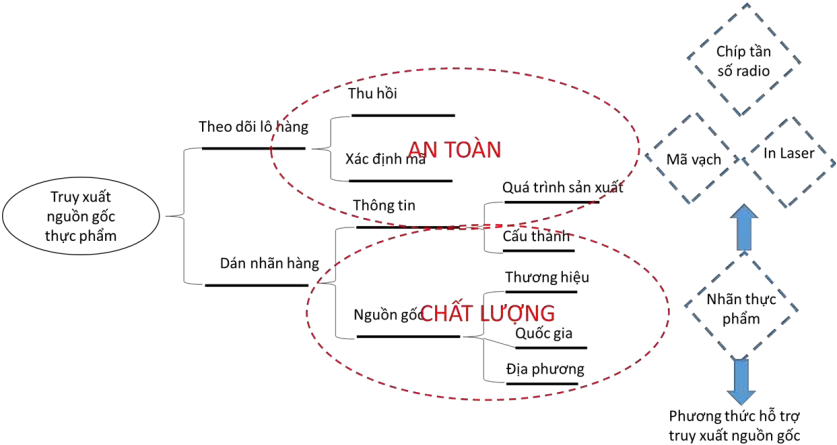
Các giá trị rốt cùng tìm kiếm khi mua hàng được người tiêu dùng nói đến nhiều nhất khi liên hệ với TXNG là: Sự sung sướng, Sức khỏe và Hỗ trợ phát triển địa phương.

9.4. THẢO LUẬN

Tổng hợp kết quả của hai nguồn, thảo luận nhóm và phỏng vấn xây dựng chuỗi nhận thức, cho thấy cảm nhận về TXNG luôn đi liền với cảm nhận về thực phẩm chứ không tách rời. Người tiêu dùng (châu Âu) lưu tâm đến việc ăn uống lành mạnh, ưu ái các thực phẩm tự nhiên, đôi khi có xuất xứ địa phương, nên chưa sẵn sàng chấp nhận các phương thức truy xuất quá phức tạp với các sản phẩm này.

Cây logic mô tả những khái niệm nhận thức đồng hành cho thấy khi người tiêu dùng đề cập đến mục đích vì sao sử dụng TXNG thì các logic ghép nối dài hơn và có nhiều nhánh hơn. Trong khi đó nếu nói đến lợi ích kỹ thuật của các phương thức TXNG thì logic ghép nối rất đơn giản và không rẽ nhánh. (Xem **HÌNH 9.3**).

Điều này cho thấy hai cách nhìn nhận vấn đề TXNG rõ ràng tồn tại. Trong khi những người sản xuất kinh doanh thực phẩm có một cách định nghĩa thẳng, đi vào những ích lợi mà TXNG đem



HÌNH 9.3. Ghép nối logic các khái niệm trong nhận thức người tiêu dùng khi nói đến TXNG

Nguồn: Các tác giả.

lại cho họ, thì người tiêu dùng có một cách nhìn nhận theo hướng suy diễn cảm quan, chủ yếu hướng đến việc lựa chọn sản phẩm nhờ vào thông tin TXNG. Khái niệm ATTP là một khái niệm trừu tượng hơn so với chất lượng. Người tiêu dùng chủ yếu không hiểu các hình thức kỹ thuật để tiến hành TXNG (liên quan đến an toàn), nhưng biểu đạt rất rõ ràng những ích lợi trực tiếp mà họ trông chờ vào việc TXNG có thể đem lại (liên quan đến chất lượng) (Halawany và cộng sự., 2007).

Với đối tượng người tiêu dùng mà chúng tôi nghiên cứu, họ cho rằng phương thức hỗ trợ TXNG càng hiện đại và phức tạp, thì thông tin mà TXNG chuyển tải càng khó hiểu và ẩn chứa rủi ro. Họ cũng cho rằng đối với thực phẩm tự nhiên cần phải dùng một hình thức TXNG càng đơn giản càng tốt. Điểm này rất phù hợp với nguyên tắc “nhập vào thân thể”^[2] của Fischler (1990), theo đó những thực phẩm chúng ta ăn quyết định bản thể con người, vì thế lựa chọn thực phẩm phản ánh những gì chúng ta mong muốn trong vô thức. Chúng ta không muốn có những sáng tạo công nghệ liên quan đến ăn uống và chỉ chấp nhận những sáng tạo này bên rìa của việc ăn uống.

Những kết quả đến phân tích thảo luận nhóm trùng hợp với phân tích. Cả hai nghiên cứu đều đưa đến cùng những thuộc tính khách quan trực tiếp của thực phẩm được người tiêu dùng tìm kiếm. Những hệ quả ích lợi trông đợi từ các thuộc tính này là sự tin cậy, khả năng kiểm soát, chất lượng và ATTP. Sức khỏe, vốn đi liền với chế độ ăn uống cũng là một trông đợi và được kỳ vọng khi đề cập tới TXNG. Một số trông đợi khác cụ thể hơn gắn liền với nhu cầu thông tin về quy trình sản xuất thực phẩm. Ví dụ như một số kỹ thuật TXNG hiện đại bị ác cảm lý do chính không phải tại TXNG mà là vì thực phẩm được sản xuất trên dây chuyền công nghiệp. Thế nhưng thực tế nghiên cứu các thị phần cho thấy rất nhiều người chỉ tẩy chay thực phẩm công nghiệp trên lời nói, còn mỗi khi đi siêu thị họ lại mua toàn thực phẩm công nghiệp quan sát được bằng các dữ liệu thống kê theo thời gian.

² Nguyên văn: “principle of incorporation”.

Những kết quả trên của chúng tôi không khác biệt đáng kể khi xem xét đến các tham số dân số xã hội và giới tính của người tham gia. Điều này có nghĩa là các doanh nghiệp không cần phải phân khúc thị trường để thích ứng các phương thức TXNG theo giới tính, độ tuổi hay trình độ khách hàng. Nhìn chung tất cả mọi người đều ủng hộ và cho rằng để có ATTP cần phải nhất định thực hiện TXNG.

9.5. KẾT LUẬN

Chọn lựa mua thực phẩm là kết quả một quá trình nhận thức của người tiêu dùng, được bắt đầu bằng sự tin cậy. Các cuộc khủng hoảng ATTP liên tục ở châu Âu đã buộc người tiêu dùng thiết lập lại hầu hết thói quen mua thực phẩm của mình và đúc rút những kinh nghiệm mới để rút ra các thông tin có ích sau mỗi lần mua hàng (Dandouau, 2001). Trong quá trình này, người tiêu dùng phân biệt các thuộc tính nội tại của thực phẩm với các thuộc tính thông tin được TXNG chuyển tải. TXNG được coi là một phương tiện thích hợp để bảo đảm, hoặc xác nhận độ tin cậy của thông tin về chất lượng và xuất xứ có trên các nhãn mác.

TXNG trước hết được nhìn nhận như một hình thức đảm bảo xuất xứ & nguồn gốc. Lợi ích tiếp theo của nó là cho phép xác định mức độ an toàn nhờ vào việc lần lại đường đi của thực phẩm trong trường hợp phát hiện những mối nguy, hoặc gian lận. Đặc điểm này cho phép nó gián tiếp bảo đảm chất lượng và độ an toàn. Mối quan tâm của người tiêu dùng đối với TXNG thay đổi tùy vào đối tượng thực phẩm. Người tiêu dùng thường chú ý đến TXNG các thực phẩm tươi, có rủi ro lây nhiễm mất vệ sinh ATTP cao (ví dụ như quan tâm đến TXNG của thịt, hơn là của mật ong).

Về mặt chuyển tải thông tin, người tiêu dùng có nhiều trông đợi, nhưng tựu chung đều yêu cầu thông tin rõ ràng, chi tiết. Nhu cầu thông tin cũng phụ thuộc vào tình huống mua bán (Van Rijswijk và cộng sự., 2006). Việc người tiêu dùng quan tâm đến TXNG không có nghĩa là họ luôn sẵn sàng đọc và diễn giải các thông tin về sản phẩm.

Hình thức truy xuất và đối tượng truy xuất cần phải được tương thích hợp lý, chỉ như thế mục tiêu đảm bảo “An toàn thực phẩm” mới càng có tính thuyết phục.

Một hướng đảm bảo trong tương lai là sử dụng các logo đi cùng với các nhãn mác chất lượng. Một sản phẩm được đảm bảo chất lượng thì có nghĩa là cũng được đảm bảo an toàn ở mức tối thiểu. Các logo cho phép người tiêu dùng đi tắt đến nội dung của thông tin thông qua hình ảnh. Nhìn một logo giúp chúng ta tránh phải liên tục đọc và hiểu các thông tin viết, nghĩa là tránh việc phải liên tục diễn giải thông tin, tràn bộ nhớ khi đi mua hàng. Nếu sau đó cần thêm thông tin, chúng ta có thể tìm trên internet và đọc chi tiết vào một thời điểm khác thích hợp hơn, lấy ví dụ như sau khi mua thực phẩm để có nhiều cơ sở lựa chọn cân nhắc hơn.

9.6. LỜI CẢM ƠN

Chương này của cuốn sách tổng hợp những kết quả rút ra từ dự án nghiên cứu TRACE (*Tracing the Origin of Food Commodities in Europe*) được Cục nghiên cứu của Ủy ban châu Âu tài trợ. Những nội dung được trình bày phản ánh quan điểm của các tác giả, chứ không phản ánh quan điểm của Ủy ban châu Âu.

Tài liệu tham khảo

- Buhr B.L., 2003. Traceability and Information Technology in the Meat Supply Chain: Implications for Firm Organization and Market Structure. *J^{al} Food Distribution Research*, 34, pp 13-26
- Courvoisier F., Courvoisier F., 2005. La jungle des labels de qualité et d'origine sur les produits alimentaires: analyse de la situation en Suisse francophone. Proc. 4th Congrès International sur les Tendances du Marketing en Europe, Paris, France, 2005, CD-ROM.
- Dandouau J.C., 2001. Risque, inférence et biais décisionnels dans les choix de consommation alimentaire. *Revue Française du Marketing*, 183/184, pp 133-146.

- Deliza R., Rosenthal A., Hedderley D., MacFie H.J.H., Frewer L.J., 1999. The importance of brand, product information and manufacturing process in the development of novel environmentally friendly vegetable oils. *J^{al} Int'l Food Agribusiness Marketing*, 10, pp 67–77.
- Fischler C., 1990. *L'omnivore*, Ed. O. Jacob, Paris.
- Gauthier M., 2005. Les nouvelles exigences internationales en termes de traçabilité et de contrôles de toutes les filières. Proc. IN FOOD 2005, Paris, France, 2005, pp 14–15.
- Gellynck X., Verbeke W., Vermeire B., 2006. Pathways to increase consumer trust in meat as a safe and wholesome food. *Meat Science*, 74 pp 161–171.
- Giraud G., Amblard C., 2003. What Does Traceability Mean for Beef Meat Consumer? *Sciences des Aliments*, 23 (1), pp 40–46.
- Giraud G., Amblard C., Thiel E., Laniau M., Stojanović Ž., Pohar J., Butigan R., Cvetković M., Mugosa B., Kendrovski V., Mora C., Barjolle D., 2013. A cross-cultural segmentation of Western Balkans consumers' preferences toward traditional food products: focus on fresh cow cheese, *J^{al} of the Science of Food and Agriculture*, 93 (14), pp 3464–3472.
- Guidance on the implementation of articles 11, 12, 16, 17, 18, 19, and 20 of Regulation (EC) N° 178/2002 on *General Food Law*, 20 December 2004.
- Halawany R., Bauer C., Giraud G., Schaer B., 2007. Consumer's acceptability and rejection of Food Traceability Systems, a French-German Cross-Comparison. *In Innovation and System Dynamics in Food Networks*. Fritz, Rickert and Schiefer eds., EAAE, Univ. Bonn ILB, 333–342.
- Menozi D., Halawany-Darson R., Mora C., Giraud G., 2015. *Motives towards traceable food choice: a comparison between French and Italian consumers*, *Food Control*, 49, March, 40–48.
- Pacciani A., Belletti G., Marescotti A., Scaramuzzi S., 2001. The role of typical products in fostering rural development and the effects of regulation (EEC) 2081/92. EAAE Proc., 73rd Seminar of the European Association of Agricultural Economists, Ancona, Italy, 2001, 23 p.
- Reynolds T.J., Gutman J., 1988. Laddering theory, method, analysis and interpretation. *J^{al} Advertising Research*, 28, pp 11–31.
- Reynolds T.J., Olson J.C., 2001. *Understanding consumer decision making: The means end approach to marketing and advertising strategy*. Ed. Lawrence Erlbaum, New Jersey.
- Sarig Y., De Baerdemaker J., Marchal P., và cộng sự., 2003. Traceability of food products, *CIGR e-journal*, 5, 17 p.
- Usunier J.C., 2002. Le pays d'origine du bien influence-t-il encore les évaluations des consommateurs? *Revue Française du Marketing*, 189/190, pp 49–65.

KẾT LUẬN

Cuốn sách này tổng hợp những hiểu biết mới nhất của nhóm Nghiên cứu chúng tôi về hệ thống sản xuất phân phối các sản phẩm rau và thịt và về chính sách nhà nước liên quan đến ATTP nông sản nói chung. Chúng tôi cũng trình bày một số phân tích ATTP từ góc độ vi sinh vật, một trong ba nguồn chính gây mất an toàn thực phẩm theo Codex Alimentarius; là dư lượng hóa chất, kim loại nặng và vi sinh vật. Cuốn sách đi theo một hướng nghiên cứu đa chiều, cho phép đối thoại giữa kinh tế học, nông học, khoa học thực phẩm, luật, marketing và phân tích chính sách. Thay vì coi mất vệ sinh an toàn như một hiện trạng, chúng tôi quan sát theo chuỗi và nhìn nhận vấn đề như một kết quả tất yếu sinh ra từ việc tích lũy các yếu tố rủi ro và không đảm bảo an toàn dọc theo chuỗi, tại nhiều giai đoạn xuyên suốt từ sản xuất, phân phối cho tới việc đưa sản phẩm vào thị trường. Trong cả quá trình, nhiều tác nhân có thể tham gia ảnh hưởng đến an toàn và chất lượng sản phẩm. Để xác định được rủi ro, cần phải hiểu tổ chức của hệ thống sản xuất và hệ thống phân phối từng ngành hàng. Mỗi ngành hàng có những đặc thù sản xuất, chế biến, bảo quản và đưa vào thị trường riêng. Rủi ro mất ATTP

mà người tiêu dùng gặp phải có thể có nhiều cơ chế xuất hiện khác nhau. Các giải pháp do đó phải dựa trên những hiểu biết cụ thể về thói quen thực hành sản xuất & kinh doanh của mỗi nhóm chủ thể.

Trình độ kỹ thuật và tổ chức của hệ thống sản xuất nông nghiệp có liên quan trực tiếp đến vệ sinh ATTP. Nông sản Việt Nam hiện được cung cấp chủ yếu bởi các nông hộ. Quy mô sản xuất nhỏ, mặt bằng kiến thức và kỹ thuật yếu, khả năng tài chính thấp của các nông hộ ngăn cản việc sử dụng công nghệ và đầu tư vào sản xuất. Nằm trong các hợp tác xã, các nông hộ cũng không có nhiều khái niệm về kinh tế thị trường. Nông dân đơn giản quan tâm đến số tiền thu về từ mua bán với thương lái, với những người thu gom nông sản hay những đại lý phân phối; chứ không quan tâm tới các quy tắc pháp lý mà Nhà nước bắt buộc cho các chủ thể sản xuất & kinh doanh thực phẩm, hay tới sức khỏe người tiêu dùng cuối cùng mà người sản xuất thường không biết mặt. Rất nhiều sản phẩm tươi bị mất an toàn ngay tại cơ sở sản xuất do sử dụng thuốc bảo vệ thực vật cấm trong trồng trọt, sử dụng kháng sinh và chất tạo nạc trong chăn nuôi, lạm dụng phân bón để kích thích tăng trưởng rau... Thiếu kiến thức, thiếu khả năng sản xuất và thu nhập thấp là những nguyên nhân tuy gián tiếp nhưng có vai trò không nhỏ tạo ra mất ATTP. Mục đích chính của chúng tôi ở đây không phải là đi tìm xem ai có lỗi mà là xác định rõ ràng các nguyên nhân để có thể giải quyết chúng một cách dứt khoát.

Sau 10 chương sách, nội dung của phần kết luận này có lẽ không thể nào không đề cập đến câu hỏi rằng chúng ta cần phải làm gì trong hoàn cảnh hiện tại? Như đã nói trong các phần trên, vấn đề ATTP là một vấn đề phức tạp, có nhiều nguyên nhân, buộc chúng ta cần có những hiểu biết sâu và rộng hơn trước khi có tham vọng nói đến những giải pháp dứt khoát. Nhưng chúng ta cũng không thể chạy trốn câu hỏi cần làm gì hiện tại. Trong phần dưới đây, chúng tôi tổng hợp lại những đề xuất đã được đề cập trong các chương của cuốn sách. Các đề xuất này là những nhận xét đến từ các quan sát của chúng tôi với tư cách độc lập. Chúng tôi không hàm ý rằng các giải pháp này là duy nhất, cũng không cho rằng chỉ cần thực hiện là sẽ giải quyết trọn

vấn đề ATTP. Nhưng chúng tôi tin rằng đây là những giải pháp hợp lý giúp chúng ta tiến lên phía trước trên một cơ sở thông tin và phân tích có tính khoa học. Chúng được nhóm lại theo 4 nhóm chính.

VỀ TƯ DUY VÀ CẤU TRÚC QUẢN LÝ

Hiện tại, quản lý ATTP và quản lý chất lượng vẫn còn gắn liền với nhau. Chính sách an toàn của Việt Nam một phần lớn liên quan đến khuyến khích phát triển chất lượng. Trong tương lai, cần phải tách rời hai nội dung này. Kinh nghiệm tại các nước phát triển và kết quả của 13 năm thực hiện quản lý kể từ Pháp lệnh An toàn thực phẩm năm 2003 cho thấy ATTP là một vấn đề phức tạp, cần phải được quản lý riêng. Còn về phần mình, bản thân chất lượng cũng là một khái niệm phức hợp. Trong chất lượng có an toàn và còn có cả các cấu thành khác như cung cấp dịch vụ và sự hài lòng cho khách hàng. Bài học từ Liên minh châu Âu cho thấy lĩnh vực tư nhân có khả năng đảm bảo dịch vụ và sự hài lòng khách hàng tốt hơn Nhà nước. Vì lý do này, Nhà nước nên dồn các nguồn lực của mình vào đảm bảo an toàn, đặc biệt là xây dựng và kiểm tra nghiêm ngặt mức an toàn tối thiểu. Không nên bao quát toàn bộ chất lượng là một yếu tố cần phải đưa ra để thị trường tự do cạnh tranh. Trường hợp Cục Quản lý chất lượng NLTS NAFIQAD có thể minh họa cho hạn chế của việc gộp chung quản lý chất lượng và quản lý an toàn. Như trình bày trong chương VII, Cục vừa quản lý sản xuất, vừa quản lý chất lượng sản xuất (các tiêu chuẩn tự nguyện), vừa kiểm tra giám sát ATTP nên có hiện tượng xung đột lợi ích, không khách quan về kết quả giám sát ATTP. Cần thấy rằng chúng tôi ủng hộ Nhà nước cần khuyến khích phát triển các tiêu chuẩn chất lượng cao có tính tự nguyện (ví dụ nông nghiệp hữu cơ, nông nghiệp công nghệ cao...). Nhưng chúng tôi cho rằng điểm quan trọng là chỉ nên dừng lại ở mức tạo môi trường thuận lợi và tạo khung pháp lý ổn định cho tư nhân thực hiện, chứ không phải là trực tiếp hỗ trợ kỹ thuật hay hỗ trợ tài chính. Can thiệp quá cụ thể vào chất lượng đưa một tín hiệu sai cho tư nhân

vì họ sẽ không dám cạnh tranh để nâng cao chất lượng, đồng thời gây nhiều cho công việc cơ bản là quản lý an toàn thực phẩm.

Điểm thứ hai là cần tách biệt phân tích nguy cơ và quản lý nguy cơ ATTP. Đây là một nguyên tắc của hệ thống ATTP nhiều quốc gia trên thế giới, được đúc rút từ kinh nghiệm của các nước phát triển đi đầu như Mỹ, Anh, Pháp. Tách rời phân tích nguy cơ giúp đảm bảo được minh bạch; cho phép các đánh giá được làm trên cơ sở thuần túy khoa học, không phụ thuộc vào nhà chức trách, không bị các lợi ích nhóm che khuất. Những sai lầm khi để lẫn lộn hai khâu phân tích và quản lý đã buộc châu Âu phải trả giá đắt qua nạn dịch bò điên. Châu Âu đã phải cải tổ hoàn toàn hệ thống và thành lập cơ quan ATTP châu Âu EFSA, một cơ quan hoạt động độc lập không bị ảnh hưởng bởi ý kiến các chính phủ. Xây dựng cơ quan ATTP quốc gia theo mô hình các nước phát triển sẽ phải là một ưu tiên của chúng ta trong tương lai. Cơ quan này có thể được đặt trực thuộc Chính phủ để không bị ảnh hưởng bởi ý kiến các Bộ, phải được đầu tư tập trung, chuyên môn hóa và hiện đại hóa để có khả năng đánh giá độc lập. Đặc biệt, việc đánh giá nguy cơ cần phải được hợp tác với các đơn vị nghiên cứu, các viện, trường, các chuyên gia ATTP, công nghệ, dịch tễ và các nhà khoa học nói chung.

Đối với cấu trúc quản lý, trước mắt chúng tôi đề xuất quản lý theo chuỗi và ngành hàng để đảm bảo công tác quản lý trọn vẹn, đồng thời giúp tiến hành truy xuất nguồn gốc dễ dàng. Trong Bộ NN&PTNT, cần thu gọn đầu mối quản lý giám sát ATTP theo 3 chuỗi ngành hàng chính là trồng trọt, chăn nuôi, thủy sản. Cục QLCLNLS&TS sẽ là cơ quan đầu mối, điều phối ATTP trong Bộ NN&PTNT.

VỀ CÁC QUY CHUẨN AN TOÀN VÀ CÁC TIÊU CHUẨN CHẤT LƯỢNG

Liên quan đến các tiêu chuẩn và quy chuẩn, việc cấp thiết đầu tiên là phải đẩy nhanh và hoàn tất quá trình hợp chuẩn với Codex Alimentarius, là tiêu chuẩn khoa học cơ sở đang được cả thế giới sử

dụng. Như đã nói trong phần giới thiệu, đến năm 2016 Việt Nam mới chỉ hợp chuẩn được với 65% các quy định của Codex. Điều này có nghĩa là vẫn còn một khối lượng lớn các quy chuẩn của Việt Nam bị lạc hậu và ít có khả năng bảo vệ người tiêu dùng. Đây nhanh quá trình hợp chuẩn trong bối cảnh này không những là việc làm cần thiết với người tiêu dùng, mà còn là điều kiện để chúng ta hội nhập thành công với thế giới thông qua thương mại.

Đối với sản xuất nông nghiệp, thách thức lớn là chúng ta phải chuyển được các quy chuẩn an toàn của Bộ Y tế thành các tiêu chuẩn quy trình sản xuất bắt buộc áp dụng tại cơ sở sản xuất. Phải chuyển giao pháp lý đến tận gốc. Tất nhiên, cũng cần có các quy tắc pháp lý cho các trung gian của chuỗi thực phẩm; ví dụ đối với thịt là các quy tắc ATTP tại các lò mổ, chợ đầu mối và bán lẻ; với rau quả là các quy tắc đối với người thu gom, chợ đầu mối, siêu thị. Nhưng kiểm soát tại gốc vẫn là thách thức lớn nhất trong bối cảnh nông dân còn thiếu kiến thức và khả năng bảo đảm ATTP như đã nói đến ở trên. Chỉ có đảm bảo được an toàn tại gốc thì các nguyên tắc kiểm soát theo chuỗi và truy xuất nguồn gốc mới có thể phát huy tác dụng sau đó.

Trong các tiêu chuẩn, cần phân biệt giữa các quy chuẩn – tức là các ngưỡng an toàn bắt buộc với sản phẩm, với các quy trình thực hành bắt buộc. Hiện tại, các quy chuẩn ATTP do Bộ Y tế quy định, và đây không phải là các quy trình thực hành. Thực tế là chúng ta hiện không có các quy trình thực hành bắt buộc, mà chỉ có hoặc các chứng nhận đủ điều kiện sản xuất an toàn, hoặc cao hơn là các quy tắc thực hành sản xuất tốt (GAP). Chứng nhận thứ nhất vốn rất mong manh vì đủ điều kiện an toàn không có nghĩa là sản phẩm luôn đáp ứng an toàn. Còn chứng nhận GAP vốn là một tiêu chuẩn chất lượng cao, đòi hỏi đáp ứng nhiều yếu tố phức tạp. Giữa hai nấc này có thể có các khả năng sản xuất trung gian. Nếu đòi hỏi phải đạt quy trình GAP thì không dễ, nhưng nếu chỉ được cấp chứng nhận đủ điều kiện an toàn thì lại không đủ làm người tiêu dùng tin cậy. Vì thế cần xây dựng các nguyên tắc thực hành sản xuất bắt buộc nằm giữa hai nấc này. Các quy trình thực hành bắt buộc tuân thủ mức an

toàn tối thiểu, đồng thời xác định rõ một quy trình giúp kiểm soát an toàn ngay tại gốc. Định hướng thực hành sản xuất tốt tuy xuất phát điểm có mục đích tốt nhưng lại là một điều khó làm cho nông dân, nên không thể lấy đây làm nền tảng của chính sách an toàn.

Bạn đọc cần thấy “nhược điểm” của các tiêu chuẩn chất lượng cao là chúng nằm cách xa mức an toàn tối thiểu, do đó sẽ chỉ là đối tượng của các khách hàng có thu nhập cao, tìm kiếm sự hài lòng. Không phải gia đình nào cũng có khả năng mua sản phẩm hữu cơ hay VietGAP. Xin lưu ý rằng đề nghị của chúng tôi không có nghĩa là chúng ta không cần các tiêu chuẩn chất lượng cao cho nông sản. Chúng ta rất cần các tiêu chuẩn chất lượng cao, nhưng chúng tôi cho rằng việc Nhà nước cần làm hơn là áp đặt các quy trình thực hành đảm bảo an toàn tối thiểu tại cơ sở sản xuất, thay vì chỉ sử dụng các quy chuẩn của Bộ Y tế như hiện tại, sẽ không kiểm soát được tại gốc. Còn việc phát triển các tiêu chuẩn cao tuy nên làm, nhưng tư nhân có thể đảm nhiệm vì chúng cũng vốn là các tiêu chuẩn tự nguyện. Nếu tư nhân không muốn làm thì Nhà nước cũng không thể ép buộc được.

Để áp dụng được các quy chuẩn và tiêu chuẩn, một điểm quan trọng là cần phải có nhân lực và các chế tài phạt hợp lý để có thể phạt trong trường hợp vi phạm. Với các quy chuẩn, cần phải có mức độ xử phạt nặng các hành vi cố tình làm mất an toàn, mất vệ sinh thực phẩm. Hình thức phạt không thể chỉ dừng lại ở phạt tiền, mà còn cần phải công khai thông tin và kèm với phạt hình sự đối với những vi phạm nghiêm trọng đe dọa sức khỏe, tính mạng người tiêu dùng. Với các tiêu chuẩn chất lượng, Nhà nước có thể can thiệp, cũng có thể để cho các đại diện xã hội dân sự tham gia vào kiểm tra và phạt bằng các biện pháp dân sự (ví dụ công khai thông tin tại các Hiệp hội người tiêu dùng, Hiệp hội người sản xuất).

Song song với các việc này, một hướng phát triển đặc biệt quan trọng khác là chấp nhận và đẩy mạnh sử dụng các biện pháp đảm bảo ATTP nội bộ. Ví dụ, bắt buộc sử dụng HACCP tại các cơ sở sơ chế hoặc chế biến thực phẩm, khuyến khích sử dụng các tiêu chuẩn

tư nhân đã được công nhận, khuyến khích các đại diện ngành nghề đối thoại để tự lập ra các tiêu chuẩn an toàn ngành có khả năng thực hiện được trong ngành. Để kiểm tra độ tin cậy các tiêu chuẩn ngành hay tiêu chuẩn nội bộ này, Nhà nước vẫn có thể hiện diện với tư cách người quan sát, nhưng sẽ không chịu hoàn toàn trách nhiệm trong mọi trường hợp như hiện tại. Nói cách khác chúng ta có thể đẩy mạnh xã hội hóa hoạt động quản lý ATTP để sử dụng các nguồn lực xã hội có ích. Một ví dụ cụ thể của xã hội hóa là phát triển hình thức kiểm tra chất lượng PGS – hệ thống đảm bảo có sự tham gia – mà theo đó các tổ chức dân sự và nghề nghiệp có thể phối hợp với đại diện sản xuất và cơ quan nhà nước để cùng chứng nhận an toàn. Một cách tổng thể, cần thúc đẩy sự tham gia của các tổ chức ngoài nhà nước tham gia cung cấp dịch vụ về quản lý chất lượng, quản lý ATTP nông lâm sản và thủy sản; cần khuyến khích và nâng cao vai trò của các hội nghề nghiệp. Đặc biệt cần có cơ chế để phối hợp, một mặt giúp đào tạo phổ biến nâng cao nhận thức của người tiêu dùng về ATTP, mặt khác khuyến khích các tổ chức người Hội tiêu dùng được thành lập, bảo vệ quyền của người tiêu dùng và chấp nhận cho người tiêu dùng kiểm soát và truy xuất nguồn gốc các sản phẩm nông sản.

VỀ CÁC THÔNG TIN VÀ DỮ LIỆU VỀ ATTP

Cần xây dựng mạng lưới thông tin quốc gia về hệ thống sản xuất lương thực thực phẩm, cho phép nắm các thông số cơ bản về số lượng cơ sở, doanh nghiệp sản xuất kinh doanh trong các ngành hàng thực phẩm; khả năng đảm bảo an toàn của các cơ sở này; những rủi ro mất ATTP chủ yếu với những thực phẩm nhất định. Cơ sở dữ liệu này có thể được lấy nguồn thông tin từ các cơ sở cấp tỉnh, hoặc các khảo nghiệm quốc gia chuyên ngành về ATTP do các Bộ đang phụ trách, nhằm mục đích chia sẻ và minh bạch thông tin, tránh đầu tư trùng lặp. Điểm cốt yếu là cơ sở dữ liệu phải thống nhất thông tin và thống nhất cách giải quyết giữa các bộ chủ quản, tránh tình trạng mỗi Bộ một cách xử lý và quản lý vấn đề khác nhau.

Từng bước xây dựng hệ thống theo dõi nguồn gốc, quy định trách nhiệm của các cơ sở sản xuất, kinh doanh nông sản và các cơ quan quản lý nhà nước, đặc biệt là các cơ quan chứng nhận về chất lượng; Xây dựng cơ sở dữ liệu quản lý thực phẩm, ngành hàng và truy xuất nguồn gốc ứng dụng công nghệ cao. Hiện tại chúng ta chưa có phương thức truy xuất nguồn gốc phù hợp với hộ nông dân nhỏ, do vậy hệ thống giám sát ATTP đang được xây dựng chưa phát huy được hiệu quả. Ngay cả các tiêu chuẩn như hữu cơ hay VietGAP về nguyên tắc cho phép truy xuất nguồn gốc, nhưng việc truy xuất thực tế được thực hiện trên đối chiếu so sánh giấy tờ ghi chép tay. Trong trường hợp lý tưởng nhất, việc này giúp tìm ra được người phải chịu trách nhiệm pháp lý trước pháp luật. Nó không thể giúp cảnh báo nhanh hay giúp tăng niềm tin người tiêu dùng, việc này chỉ khả thi khi sử dụng công nghệ. Ở điểm này, có thể khuyến khích các doanh nghiệp tư nhân đầu tư vào công nghệ truy xuất nguồn gốc để họ tiến hành khi thu mua vì đây cũng là lợi ích trực tiếp của doanh nghiệp.

VỀ HỖ TRỢ SẢN XUẤT VÀ THAY ĐỔI HỆ THỐNG NÔNG NGHIỆP

Với một khả năng sản xuất thấp, các nông dân vẫn thật sự cần sự trợ giúp từ phía Nhà nước, nhất là với những hoạt động mà người sản xuất nông nghiệp Việt Nam hiện nay không có khả năng tự đảm nhiệm. Trước hết đó là phổ biến kiến thức ATTP cơ bản thông qua tập huấn cho nông dân. Sau đó cần hỗ trợ chuyển giao kiến thức thực hành sản xuất nông nghiệp theo hướng an toàn. Phổ biến kiến thức về phân phối tiêu dùng, về thị trường để nông dân tìm được đầu ra cho nông sản; nối liền sản xuất với tiêu dùng cho người nông dân có kiến thức về tiêu dùng. Những hoạt động này cũng nhằm góp phần gia tăng khả năng cạnh tranh của các cơ sở sản xuất trong nước. Những hỗ trợ về mặt dài hạn vẫn là những thay đổi về thể chế, yêu cầu các HTX tự chủ tài chính, tự có trách nhiệm với hoạt động của mình. Những đề xuất này chủ yếu nằm trong việc cải tổ

hệ thống sản xuất nông nghiệp nói chung. Chúng vượt ra ngoài lĩnh vực ATTP nên chúng tôi sẽ không đi xa hơn. Tuy nhiên chúng tôi cho rằng cái gốc của ATTP nằm ở khả năng sản xuất của hệ thống nông nghiệp, nên sẽ không thể có ATTP nếu không trợ giúp để thay đổi hệ thống nông nghiệp.

A TTP là vấn đề liên quan đến tương lai của tất cả mọi người. Ngày mai, chúng ta ăn gì? Chúng ta có thể yên tâm với thực phẩm của Việt Nam không? Còn bao nhiêu người sẽ phải đối mặt với bệnh tật vì nguồn nông sản bị ô nhiễm do các phương thức sản xuất không an toàn? Câu trả lời phụ thuộc vào những gì chúng ta sẽ làm ngày hôm nay.

Nội dung của sách do tác giả và AgroSup giữ bản quyền.
Chúng tôi không đồng ý sử dụng các nội dung này, toàn bộ hoặc từng phần,
vào các mục đích kinh doanh, thu lợi.

AN TOÀN THỰC PHẨM NÔNG SẢN
Một số hiểu biết về sản phẩm, hệ thống sản xuất phân phối
và chính sách Nhà nước

Chịu trách nhiệm xuất bản

Giám đốc - Tổng Biên tập:

TS. LÊ QUANG KHÔI

Biên tập: LÊ MINH THU

Kỹ thuật ebook: TRẦN NGUYỄN BẢO

Bìa: VŨ HẢI YẾN

NHÀ XUẤT BẢN NÔNG NGHIỆP

167/6 Phương Mai - Đống Đa - Hà Nội

ĐT: (04) 38523887, (04) 38521940 - Fax: (04) 35760748

Website: <http://www.nxbnongnghiep.com.vn>

E-mail: nxbnn@yahoo.com.vn

CHI NHÁNH NHÀ XUẤT BẢN NÔNG NGHIỆP

58 Nguyễn Bình Khiêm - Q.I - Tp. Hồ Chí Minh

ĐT: (08) 38299521, 38297157 - Fax: (08) 39101036

$\frac{63-630}{NN-2016} - 1/209-16$

ISBN 978-604-60-2354-8 (ebook, PDF)

ISBN 978-604-60-2358-6 (print)

AN TOÀN THỰC PHẨM NÔNG SẢN

MỘT SỐ HIỂU BIẾT VỀ SẢN PHẨM, HỆ THỐNG SẢN XUẤT PHÂN PHỐI
VÀ CHÍNH SÁCH NHÀ NƯỚC



CESAER

**AGRO
SUP** Institut
national
supérieur
des sciences agronomiques
de l'alimentation et de l'environnement
D I J O N



63 – 630
NN – 2016 – 1/209 – 2016

ISBN 978-604-60-2354-8



SÁCH KHÔNG BÁN