

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ TP.HCM

ĐẶNG KIM PHỤNG

**PHÁP LUẬT VỀ AN TOÀN THỰC PHẨM TRONG
SẢN XUẤT, KINH DOANH THỦY SẢN VÀ THỰC
TIỄN ÁP DỤNG TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH CÀ MAU**

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

TP. HỒ CHÍ MINH,

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ TP.HCM**



ĐẶNG KIM PHỤNG

**PHÁP LUẬT VỀ AN TOÀN THỰC PHẨM TRONG
SẢN XUẤT, KINH DOANH THỦY SẢN VÀ THỰC
TIỄN ÁP DỤNG TRÊN ĐỊA BÀN TỈNH CÀ MAU**

**Chuyên ngành: Luật kinh tế
Mã số: 60380107**

LUẬN VĂN THẠC SĨ LUẬT HỌC

**NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC:
PGS.TS. VÕ TRÍ HẢO**

TP. HỒ CHÍ MINH.

LỜI CAM ĐOAN

Tôi tên là **Đặng Kim Phụng** - mã số học viên: **7701250794A**, là học viên lớp Cao học Luật K25-2, Chuyên ngành Luật kinh tế, Khoa Luật, Trường Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh, là tác giả của Luận văn thạc sĩ luật học với đề tài “Pháp luật về an toàn thực phẩm trong sản xuất, kinh doanh thủy sản và thực tiễn áp dụng trên địa bàn tỉnh Cà Mau” (Sau đây gọi tắt là “Luận văn”).

Tôi xin cam đoan, tất cả các nội dung được trình bày trong Luận văn này là kết quả nghiên cứu độc lập của cá nhân tôi, dưới sự hướng dẫn của PGS.TS. Võ Trí Hảo. Trong Luận văn có sử dụng, trích dẫn một số ý kiến, quan điểm khoa học của một số tác giả. Các thông tin này đều được trích dẫn nguồn cụ thể, chính xác và có thể kiểm chứng. Các số liệu, thông tin được sử dụng trong Luận văn là hoàn toàn khách quan và trung thực.

Học viên thực hiện

Đặng Kim Phụng

MỤC LỤC

TRANG PHỤ BÌA

LỜI CAM ĐOAN

MỤC LỤC

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

PHẦN MỞ ĐẦU

1

Chương 1: Tổng quan các quy định của pháp luật về an toàn thực phẩm

3

1. 1. Khái niệm về an toàn thực phẩm và vai trò của an toàn thực phẩm

3

1.1.1. Khái niệm về an toàn thực phẩm

3

1.1.2. Vai trò của an toàn thực phẩm

6

1.1.2.1. Vai trò của an toàn thực phẩm đối với sức khỏe và chất lượng cuộc sống con người

6

1.1.2.2. Vai trò của an toàn thực phẩm đối với phát triển kinh tế - xã hội

7

1.2. Tiến trình phát triển pháp luật về an toàn thực phẩm

10

1.3. Kinh nghiệm pháp luật về an toàn thực phẩm của một số quốc gia trên thế giới

17

1.3.1. Thái Lan

17

1.3.2. Singapore

19

1.3.3. Hoa Kỳ

21

1.3.4. Các nước EU

22

Tiểu kết luận chương 1

25

Chương 2: Thực trạng pháp luật về an toàn thực phẩm trong sản xuất, kinh doanh thủy sản, thực tiễn áp dụng tại tỉnh Cà Mau và một số kiến nghị

26

2.1. Thực trạng pháp luật về an toàn thực phẩm trong sản xuất kinh doanh thủy sản

26

2.1.1. Thực trạng pháp luật về điều kiện kinh doanh và điều kiện đảm bảo an toàn

thực phẩm trong sản xuất kinh doanh thủy sản	26
2.1.1.1. Điều kiện sản xuất, kinh doanh thủy sản	26
2.1.1.2. Điều kiện đảm bảo an toàn thực phẩm trong sản xuất, kinh doanh thủy sản	28
2.1.2. Thực trạng pháp luật về thanh tra, kiểm tra, giám sát về an toàn thực phẩm trong sản xuất, kinh doanh thủy sản	31
2.1.2.1. Thanh tra, kiểm tra về an toàn thực phẩm thủy sản	31

- 2.1.2.2. Giám sát về an toàn thực phẩm thủy sản
35
- 2.1.3. Thực trạng pháp luật về xử lý vi phạm về an toàn thực phẩm trong sản xuất
kinh doanh thủy sản
36
- 2.2. Thực trạng vi phạm về an toàn thực phẩm trong sản xuất, kinh doanh thủy sản
trên địa bàn tỉnh Cà Mau
39
 - 2.2.1. Khái quát về thủy sản Cà Mau
39
 - 2.2.2. Thực trạng vi phạm về an toàn thực phẩm trong sản xuất, kinh doanh thủy sản trên địa bàn tỉnh Cà Mau
42
- 2.3. Thực tiễn áp dụng pháp luật về an toàn thực phẩm trong sản xuất, kinh doanh thủy sản tại tỉnh Cà Mau
46
 - 2.3.1. Thực tiễn áp dụng pháp luật trong đăng ký kinh doanh và tuân thủ điều kiện an toàn thực phẩm
46
 - 2.3.2. Thực tiễn áp dụng pháp luật trong công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát về an toàn thực phẩm thủy sản
53
 - 2.3.3. Thực tiễn áp dụng pháp luật về an toàn thực phẩm trong xử lý vi phạm
61
- 2.4. Một số kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả công tác đảm bảo an toàn thực phẩm trên địa bàn tỉnh Cà Mau
68
 - 2.4.1. Hoàn thiện các quy định của pháp luật về an toàn thực phẩm nói chung và các quy định về an toàn thực phẩm trong sản xuất kinh doanh thủy sản nói riêng

69

2.4.2. Kiện toàn tổ chức bộ máy quản lý về an toàn thực phẩm
73

2.4.3. Tăng cường công tác thanh, kiểm tra và xử lý vi phạm
74

2.4.4. Quy hoạch được chuỗi liên kết giữa vùng nguyên liệu và doanh nghiệp, đảm bảo cung cấp được nguyên liệu sạch cho các nhà máy chế biến và cho tiêu dùng theo tiêu chuẩn chất lượng quốc tế.
76

2.4.5. Tăng cường công tác tuyên truyền, nâng cao ý thức chấp hành pháp luật về an toàn thực phẩm
77

Tiểu kết luận chương 2
78

KẾT LUẬN 79

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

DANH MỤC VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT

Phụ lục 1: Hệ thống tổ chức cơ quan quản lý an toàn thực phẩm ở địa phương

Phụ lục 2: Đầu tư từ ngân sách nhà nước cho quản lý an toàn thực phẩm

Phụ lục 3: Kết quả cấp giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm, giấy tiếp nhận công bố hợp quy, giấy xác nhận nội dung quảng cáo, đăng ký tổ chức hội nghị, hội thảo, giấy xác nhận kiến thức về an toàn thực phẩm tại địa phương **Phụ**

lục 4: Kết quả kiểm nghiệm giám sát thực phẩm

Phụ lục 5: Hệ thống phòng kiểm nghiệm an toàn thực phẩm tuyến địa phương

Phụ lục 6: Kết quả kiểm tra cơ sở sản xuất, kinh doanh nông lâm thủy sản đủ điều kiện an toàn thực phẩm

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

ATTP

An toàn thực phẩm

VSATTP

Vệ sinh an toàn thực phẩm

EU

Liên minh Châu Âu

NN&PTNT

Nông nghiệp và phát triển nông thôn

TNHH

Trách nhiệm hữu hạn

PHẦN MỞ ĐẦU

Thủy sản là một trong những ngành kinh tế mũi nhọn của Việt Nam, đóng góp to lớn cho ngân sách Nhà nước cũng như giải quyết được việc làm cho nhiều lao động

ở nông thôn và ven biển. Thủy sản xuất khẩu thúc đẩy sự khởi động và tăng trưởng kinh tế của nước ta, góp phần nâng cao vị trí của Việt Nam nói chung và ngành thủy sản nói riêng trên thị trường thế giới. Cà Mau với tiềm năng dồi dào về điều kiện tự nhiên cũng như con người, đã trở thành một trung tâm lớn về nuôi trồng, khai thác và chế biến thủy sản; dẫn đầu về diện tích, sản lượng, xuất khẩu và được xem là vựa thủy sản của cả nước.

Trong xu thế ngày càng mở cửa, hội nhập, vấn đề cạnh tranh giữa các doanh nghiệp trở nên gay go, quyết liệt hơn bao giờ hết. Chính vì vậy, để phát triển kinh tế nói chung, thủy sản nói riêng, vấn đề ATTP cần được quan tâm thực hiện một cách nghiêm túc, như một chìa khóa tiếp thị sản phẩm hữu hiệu, là yếu tố quan trọng, có ý nghĩa to lớn trong việc nâng cao sức cạnh tranh và uy tín thương hiệu. Tuy nhiên, trong thời gian qua, vấn đề tuân thủ pháp luật về ATTP trong sản xuất kinh doanh thủy sản vẫn chưa được quan tâm đúng mức, dẫn đến tình trạng thực phẩm thủy sản nhiễm bẩn, nhiễm kháng sinh, bị khách hàng nước ngoài trả về và cảnh báo rộng rãi... ảnh hưởng nghiêm trọng đến thương hiệu, uy tín thủy sản Việt Nam trên thị trường thế giới.

Chính vì vậy, tác giả đã chọn và nghiên cứu đề tài **“Pháp luật về an toàn thực phẩm trong sản xuất, kinh doanh thủy sản và thực tiễn áp dụng trên địa bàn tỉnh Cà Mau”** để nghiên cứu một cách khách quan nhất thực trạng tình hình vi phạm về ATTP trong sản xuất, kinh doanh thủy sản, từ đó đưa ra một số kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả công tác đảm bảo ATTP trên địa bàn tỉnh Cà Mau trong thời gian tới.

1. Vấn đề cần nghiên cứu

Từ việc khái quát được thực trạng tình hình vi phạm về ATTP trong sản xuất, kinh doanh thủy sản tại Cà Mau, tiến hành phân tích, đánh giá đâu là nguyên nhân của thực trạng trên: do ý thức của người chấp hành pháp luật, hay do những bất cập,

hạn chế của các quy định pháp luật về ATTP? Từ đó, làm cơ sở để đưa ra những kiến nghị phù hợp thực tiễn.

2. Đối tượng nghiên cứu

Đề tài tập trung nghiên cứu Pháp luật về ATTP, các chính sách pháp luật về ATTP trong sản xuất, kinh doanh thủy sản; những bất cập hạn chế trong các quy định đó; thực trạng tình hình vi phạm về ATTP trong sản xuất, kinh doanh thủy sản tại Cà Mau; những nguyên nhân và giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả công tác đảm bảo ATTP trong thời gian tới.

3. Mục tiêu nghiên cứu

Thứ nhất, nghiên cứu những vấn đề lý luận về ATTP và pháp luật về ATTP.

Thứ hai, phân tích thực trạng áp dụng các quy định của pháp luật về ATTP

trong sản xuất, kinh doanh thủy sản, tình hình vi phạm tại Cà Mau, từ đó đánh giá được những nguyên nhân cũng như những bất cập, hạn chế.

Thứ ba, trên cơ sở lý luận và thực tiễn, đề tài đưa ra một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả công tác đảm bảo ATTP trên địa bàn tỉnh Cà Mau trong thời gian tới.

4. Phạm vi nghiên cứu

Thực trạng áp dụng các quy định của pháp luật về ATTP trong sản xuất, kinh doanh thủy sản tại Cà Mau từ năm 2012 đến nay. Chủ yếu trên ba vấn đề là việc tuân thủ các điều kiện đảm bảo ATTP trong kinh doanh; công tác thanh tra, giám sát và xử lý vi phạm.

5. Phương pháp nghiên cứu

Luận văn sử dụng phương pháp tổng hợp, tham khảo mô hình quản lý ATTP từ nước ngoài để làm rõ về cơ sở lý luận; Tổng kết thực tiễn để làm rõ thực trạng tình hình, từ đó phân tích, đánh giá về việc áp dụng pháp luật về ATTP trong sản xuất kinh doanh thủy sản tại Cà Mau.

6. Ý nghĩa và khả năng ứng dụng

Đề tài được thực hiện trên cơ sở tổng kết, đánh giá thực tiễn tại Cà Mau, phản ánh được khách quan, chính xác thực trạng tình hình áp dụng các quy định của pháp luật về ATTP trong sản xuất, kinh doanh thủy sản tại Cà Mau từ năm 2012 đến nay. Do đó, có ý nghĩa đối với việc nhận diện các vấn đề còn tồn tại và bất cập,

nguyên nhân của tồn tại, để có thể có những giải pháp thiết thực, phù hợp nhất nhằm đảm bảo ATTP thủy sản, phát triển được ngành kinh tế mũi nhọn của địa phương.

Chương 1: Tổng quan các quy định của pháp luật về an toàn thực phẩm

1. 1. Khái niệm về an toàn thực phẩm và vai trò của an toàn thực phẩm

1.1.1. Khái niệm về an toàn thực phẩm

Bên cạnh mặt tích cực của sự phát triển công nghiệp hoá chất, công nghệ sinh học, con người đã sử dụng nó để tạo ra, biến đổi những thực phẩm không còn an toàn; điều mà trong thời đại văn minh nông nghiệp loài người không phải đối mặt. Bởi vậy, ATTP là một vấn đề cấp bách đối với xã hội mới bước vào văn minh công nghiệp như Việt Nam.

Trong điều kiện phát triển về mọi mặt như hiện nay, thực phẩm đối với con người không chỉ để đủ năng lượng sống, mà ngày càng được quan tâm hơn về chất lượng và sự an toàn khi sử dụng. ATTP đã trở nên bức bách khi mà vấn đề ngộ độc thực phẩm

ngày càng diễn biến phức tạp¹, công tác quản lý của cơ quan chức năng hầu như không thể bao quát hết được với những hành vi gian dối của người sản xuất, kinh doanh. Từ đó, ATTP trở thành vấn đề nhức nhối của xã hội và đòi hỏi nhìn nhận một cách nghiêm túc hơn bao giờ hết. Khái niệm ATTP liên quan một loạt khái niệm khác.

Thực phẩm

Có thể hiểu đơn giản thực phẩm chính là tất cả các sản phẩm mà con người chúng ta ăn, uống được, có thể ở dạng tươi, sống hoặc đã qua các hình thức chế biến. Hay nói cách khác: “*Thực phẩm là một loại sản phẩm phổ biến nhất liên quan đến hoạt động sống của con người, hầu hết các loại sản phẩm mà con người có thể ăn hoặc uống*

được đều có thể gọi là thực phẩm, trừ các loại dùng để chữa bệnh”². “*Thực phẩm không chỉ là nguồn cung cấp năng lượng và chất dinh dưỡng cho con người, phát triển duy trì sự sống và lao động, thực phẩm cũng chính là nguồn gây ngộ độc cho con*

¹ Theo thống kê của Bộ Y tế, hàng năm Việt Nam có khoảng từ 300-500 vụ ngộ độc thực phẩm, với 7.000 đến

10.000 nạn nhân, trong đó có từ 100 đến 200 người tử vong. Chỉ trong 4 tháng đầu năm 2016, cả nước đã xảy ra gần 30 vụ ngộ độc thực phẩm nghiêm trọng, làm trên 1.386 người bị ngộ độc, trong đó có 2 trường hợp tử vong. Hầu hết các bệnh nhân bị ngộ độc do ăn phải thức ăn bị nhiễm vi sinh vật, cùng với đó là một số trường hợp bị ngộ độc do hấp thụ phải hóa chất tồn dư trong thực phẩm. Nhà nước phải chi trả khoảng 3 tỉ đồng hàng năm để điều trị, xét nghiệm và tìm ra nguyên nhân cho các vụ ngộ độc này.

² Viện nghiên cứu Quản trị kinh doanh UCI. Một số khái niệm dùng trong ngành Thực phẩm;

người nếu như chúng ta không tuân thủ những biện pháp vệ sinh thực phẩm hữu hiệu”³.

Thực phẩm thủy sản

Thủy sản là một thuật ngữ chỉ chung về những nguồn lợi, sản vật đem lại cho con người từ môi trường nước và được con người khai thác, nuôi trồng thu hoạch sử dụng làm thực phẩm, nguyên liệu hoặc bày bán trên thị trường. Sản phẩm thủy sản là một trong những nguồn thực phẩm cơ bản quan trọng của loài người, ngày càng được ưa chuộng ở khắp nơi, bởi những ưu điểm vốn có của chúng là: Hàm lượng dinh dưỡng cao, dễ tiêu hóa, hàm lượng cholesterol không đáng kể (so với các loại thịt động vật) và chứa các hoạt chất sinh học tốt cho sức khỏe và phòng chống một số bệnh cho con người⁴.

Vệ sinh thực phẩm, an toàn thực phẩm

Vệ sinh thực phẩm là một khái niệm khoa học để nói thực phẩm không chứa vi sinh vật gây bệnh và không chứa độc tố. Ngoài ra khái niệm vệ sinh thực phẩm còn chứa đựng nội dung khác như tổ chức vệ sinh trong vận chuyển và chế biến thực phẩm.

An toàn thực phẩm là khái niệm khoa học có nội dung rộng hơn vệ sinh thực phẩm. An toàn thực phẩm được hiểu như khả năng không gây ngộ độc của thực phẩm đối với con người. Theo nghĩa rộng an toàn thực phẩm còn được hiểu là khả năng cung cấp đầy đủ và kịp thời về số lượng và chất lượng thực phẩm khi một quốc gia gặp thiên tai hoặc một lý do nào đó. Vì thế, mục đích chính của an toàn thực phẩm là sản xuất, chế biến, vận chuyển và bảo quản thực phẩm làm sao để thực phẩm không nhiễm

vi sinh vật gây bệnh, không chứa độc tố sinh học, hóa học và các yếu tố khác gây hại

cho sức khỏe con người⁵

Theo định nghĩa tại Khoản 2, Điều 3, Pháp lệnh vệ sinh an toàn thực phẩm số 12/2003/PL-UBTVQH ngày 26/07/2003 của Ủy ban thường vụ Quốc Hội, “vệ sinh an toàn thực phẩm được hiểu là việc phải thực hiện các điều kiện và biện pháp cần thiết để bảo đảm cho thực phẩm không gây hại đến sức khỏe và tính mạng con người”.

³ Nguyễn Đức Lượng và Phạm Minh Tâm (2000). *Giáo trình Vệ sinh và ATTP*. Đại học Kỹ thuật TP Hồ Chí Minh.

⁴ Đặng Văn Hợp (2006), *Giáo trình Quản lý chất lượng thủy sản*. NXB nông nghiệp thành phố Hồ Chí Minh

⁵ Nguyễn Đức Lượng và Phạm Minh Tâm (2000), *Giáo trình Vệ sinh và ATTP*. Đại học Kỹ thuật TP Hồ Chí

Minh;

Trong Luật An toàn thực phẩm Số 55/2010/QH12 khái niệm này đã được đơn giản hóa, ngắn gọn và phù hợp hơn tại Khoản 1, Điều 2: “*An toàn thực phẩm là việc bảo đảm để thực phẩm không gây hại đến sức khỏe, tính mạng con người*”. Vì vậy, có thể hiểu một cách đơn giản, an toàn thực phẩm là toàn bộ những vấn đề cần giải quyết, liên quan đến việc đảm bảo vệ sinh đối với thực phẩm, sao cho không gây hại đến sức khỏe của người tiêu dùng.

Theo đó, an toàn thực phẩm thủy sản phải là sự đảm bảo ngay từ khâu khai thác, nuôi trồng, thu gom và bảo quản sản phẩm, đến quản lý sản xuất nguyên liệu thủy sản đều phải tuân thủ theo các tiêu chuẩn quy định, không có các mối nguy đối với an toàn thực phẩm và không gây hại đến sức khỏe của người tiêu dùng.

Mối nguy

Khoản 1, Điều 3, Thông tư 02/2013/TT-BNNPTNT ngày 05/01/2013 của Bộ NN&PTNT 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 định nghĩa: “*Mối nguy là tác nhân sinh học, hoá học hay vật lý có trong thực phẩm hoặc điều kiện thực phẩm có khả năng gây hại cho sức khoẻ con người*”.

Có thể khái quát các mối nguy có thể ảnh hưởng đến an toàn thực phẩm thủy sản như sau⁶:

- Mối nguy sinh học: Là các loại vi khuẩn, virus, kí sinh trùng, nấm có trong thực phẩm, có thể gây hại cho người tiêu dùng. Đối với các loại thủy sản, nguyên nhân dẫn đến mối nguy do các loại vi khuẩn, kí sinh trùng xuất phát từ bản thân loại thủy sản có chứa vi khuẩn, hoặc do bị nhiễm bệnh, đặc biệt là do hành vi đưa tạp chất vào thủy sản, gây dập thịt, ương hỏng, tạo điều kiện cho kí sinh trùng phát triển, hoặc kí sinh trùng,

vi khuẩn từ các loại tạp chất xâm nhập vào thủy sản và phát triển, gây hại cho người sử dụng.

- Mối nguy hóa học: Hóa chất có thể lây nhiễm vào thực phẩm thủy sản theo nhiều con đường khác nhau, như từ môi trường sống (thuốc thú y thủy sản, hóa chất xử lý ao, hóa chất từ môi trường nước không đảm bảo do hành động xả thải); Hóa chất dùng trong chế biến và bảo quản thực phẩm; Các chất tẩy rửa công nghiệp.

⁶ Các mối nguy ảnh hưởng đến ATTP; Website Tổng cục thủy sản.

- Môi nguy vật lý: Xuất phát từ trong quá trình vận chuyển, sản xuất hay trong quá trình chế biến, nếu người sản xuất, kinh doanh thực phẩm không tuân thủ các quy định, dễ xuất hiện các môi nguy về vật lý như thực phẩm bị trộn lẫn tạp chất như đất, cát, kim loại, mảnh thủy tinh..., gây ảnh hưởng trực tiếp đến sức khỏe người sử dụng. Đặc biệt, trong những năm cao điểm của nạn đưa tạp chất vào tôm nguyên liệu, một hình thức khá phổ biến đó là đưa đinh, tăm tre vào thân tôm để gian lận về trọng lượng, gây nguy hiểm rất lớn đến sức khỏe con người nếu không phát hiện và loại bỏ kịp thời.

Cơ sở sản xuất kinh doanh thủy sản

Cơ sở sản xuất kinh doanh thủy sản bao gồm cơ sở kinh doanh và cơ sở sản xuất ban đầu thực phẩm thủy sản. Cơ sở kinh doanh thực phẩm nông lâm thủy sản: *“là nơi thực hiện một, một số hoặc tất cả các hoạt động giới thiệu, dịch vụ bảo quản, dịch vụ vận chuyển hoặc buôn bán thực phẩm nông lâm thủy sản”*. Cơ sở sản xuất ban đầu thực phẩm nông lâm thủy sản: *“là nơi thực hiện một, một số hoặc tất cả các hoạt động trồng trọt, chăn nuôi, thu hái, đánh bắt, khai thác nông, lâm, thủy sản; sản xuất*

*muối”*⁷.

1.1.2. Vai trò của an toàn thực phẩm

Không chỉ riêng đối với nước ta, vấn đề ATTP luôn là vấn đề được quan tâm sâu sắc trên toàn cầu bởi vai trò quan trọng bậc nhất của nó đối với sức khỏe, tính mạng, sự tồn tại và phát triển giống nòi của con người. Thực phẩm là nhu cầu thiết yếu hằng ngày, cung cấp cho con người nguồn dinh dưỡng, năng lượng để sống và phát triển. Tuy nhiên khi bị nhiễm khuẩn, nhiễm độc, ATTP chưa tốt, thì thực phẩm lại là nguồn gây bệnh nguy hiểm, không chỉ ảnh hưởng nghiêm trọng đến sức khỏe, chất lượng cuộc sống, mà còn tác động rất lớn đến sự phát triển kinh tế - xã hội của một đất nước.

1.1.2.1. Vai trò của an toàn thực phẩm đối với sức khỏe và chất lượng cuộc sống con người

ATTP là một vấn đề có tầm quan trọng đặc biệt đối với sức khỏe con người, việc được tiếp cận nguồn thực phẩm đảm bảo an toàn là một nhu cầu tất yếu và có thể xem

⁷ Khoản 2, khoản 4, Điều 3, Thông tư 45/2014/BNNTNT, ngày 3/12/2014 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quy định về kiểm tra cơ sở sản xuất, kinh doanh vật tư nông nghiệp và kiểm tra chứng nhận cơ sở sản xuất nông lâm thủy sản đủ điều kiện an toàn thực phẩm.

như quyền cơ bản của mỗi con người. Thực phẩm chỉ được đánh giá theo đúng khái niệm của nó là mang lại giá trị dinh dưỡng cho con người khi thực phẩm an toàn, không gây hại cho sức khỏe. Thực phẩm là nguồn cung cấp chất dinh dưỡng cho sự phát triển của cơ thể, đảm bảo cho sức khỏe con người, tuy nhiên, nếu thực phẩm không đảm bảo sẽ gây hại như ngộ độc cấp tính, ngộ độc mãn tính, ảnh hưởng tới các chức năng, bệnh lý về lâu dài như ung thư, tiểu đường, suy gan, thận, rối loạn thần kinh, rối loạn tim mạch, rối loạn tiêu hóa... đặc biệt là ảnh hưởng bởi các chất độc, hóa chất tích tụ trong cơ thể gây dị tật thai nhi, giảm sút thể lực, trí tuệ, từ đó, ảnh hưởng tới phát triển giống nòi.

Khi chúng ta sử dụng thực phẩm một cách an toàn, khoa học, sẽ giúp bổ sung dinh dưỡng, phòng tránh các loại bệnh tật, nâng cao sức khỏe, thể lực, trí tuệ, từ đó, chất lượng lao động và cuộc sống cũng được nâng lên. Ngược lại, sử dụng thực phẩm không an toàn sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến sức khỏe, gây các loại bệnh tật, thậm chí là thiệt hại về tính mạng, lúc này, thực phẩm không còn đúng nghĩa của nó nữa mà đã trở thành một nguồn quan trọng gây hại cho sức khỏe con người. Khi sức khỏe bị ảnh hưởng, chất lượng lao động từ đó giảm sút, chất lượng cuộc sống cũng không đảm bảo bởi các gánh nặng chi phí điều trị...

Việc gây bệnh ở thực phẩm có thể xuất hiện từ các khâu từ sản xuất đến vận chuyển, bảo quản và chế biến. Vì vậy, đảm bảo ATTP không thể là hành động bảo vệ riêng lẻ ở một khâu nào. Nếu chế biến vệ sinh, đảm bảo tiêu chuẩn, nhưng nguồn nguyên liệu đã bị nhiễm hóa chất cấm, thì cũng không thể có được một sản phẩm an toàn. Đảm bảo ATTP phải xem xét toàn diện, quản lý chặt được một chuỗi tạo ra thực phẩm, có như vậy, sức khỏe người tiêu dùng mới được đảm bảo. Ngày nay, chúng ta đã quá quen thuộc với các cụm từ an toàn vệ sinh thực phẩm, tuy nhiên, cũng không xa lạ với các con số ngày càng gia tăng về ngộ độc thực phẩm, thực phẩm chứa hóa chất độc hại, gây ung thư... Chính vì vậy, hơn bao giờ hết, ATTP cần thiết phải được nhìn nhận nghiêm túc, khách quan nhằm bảo vệ tài sản quý giá nhất của con người, đó là sức khỏe.

1.1.2.2. Vai trò của an toàn thực phẩm đối với phát triển kinh tế - xã hội

Trong bất cứ thời kỳ nào, lương thực, thực phẩm cũng là một loại sản phẩm có ý nghĩa sống còn đối với mỗi quốc gia. Đối với Việt Nam cũng vậy, thực phẩm an toàn

không chỉ có ý nghĩa đối với chất lượng cuộc sống và sức khỏe giống nòi, nó còn có ý nghĩa hết sức quan trọng đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Đất nước có được nguồn thực phẩm an toàn phục vụ nhân dân, nâng cao sức khỏe và chất lượng cuộc sống, tức là nâng cao hiệu quả và năng suất lao động, trí tuệ của dân tộc, quyết định đến sự phát triển đất nước. Bên cạnh đó, sẽ tránh được các hậu quả phải khắc phục khi mất an toàn thực phẩm như: tính mạng con người, chi phí phục vụ điều tra tìm nguyên nhân sự cố, chi phí khám và điều trị, thậm chí là những trường hợp để lại di chứng phải điều trị suốt đời... Ngoài ra, còn có các chi phí để thu hồi, tiêu hủy sản phẩm kém chất lượng, chi phí bảo quản lưu kho chờ xử lý, chi phí nộp phạt khi bị xử lý hành chính về vi phạm... Những thiệt hại đó ảnh hưởng trực tiếp đến sự phát triển kinh tế - xã hội của một đất nước, không chỉ tổn thất về kinh tế trước mắt, mà trên hết đó là mất niềm tin của người tiêu dùng vào doanh nghiệp, niềm tin của người dân vào công tác quản lý và trách nhiệm của chính quyền, tạo dư luận xã hội tiêu cực, từ đó làm trì trệ sự phát triển chung, thậm chí ảnh hưởng đến vấn đề chính trị.

Hiện nay, ngành công nghiệp du lịch của Việt Nam đang ngày càng phát triển, đem lại nguồn thu lớn cho đất nước cũng như việc làm cho người dân. Tuy nhiên, thực tế cho thấy, ngoài các tiêu chí về địa danh, giá cả, an ninh trật tự... thì một yếu tố hết sức quan trọng để thu hút du khách chính là vấn đề ATTP được đảm bảo. Việc trải nghiệm các món ăn đường phố, các loại đặc sản của điểm đến du lịch là một nhu cầu tất yếu, cho nên, đảm bảo ATTP cũng chính là điều kiện phát triển ngành du lịch một cách hiệu quả.

Nước ta hiện nay có thế mạnh về xuất khẩu nông, lâm, thủy sản, đặc biệt là các mặt hàng cá tra và tôm nước lợ. Những năm qua, những mặt hàng này đã nâng cao uy tín Việt Nam trên thị trường thế giới, giúp doanh nghiệp Việt Nam tiến sâu hơn vào quá trình hội nhập, tạo công ăn việc làm cho người lao động, giảm tỉ lệ thất nghiệp, xóa đói giảm nghèo.

Năm 2016, xuất khẩu thủy sản tiếp tục khẳng định là ngành hàng mũi nhọn lớn nhất trong kim ngạch của toàn ngành, với giá trị 7 tỷ USD. Kim ngạch xuất khẩu thủy sản của Việt Nam không ngừng tăng lên qua từng năm, cho thấy đây chính là một lĩnh

vực quan trọng giúp Việt Nam ngày càng tiến sâu hơn vào thị trường thế giới và tạo được vị trí nhất định, trong đó, mặt hàng tôm luôn là thế mạnh và có vai trò chủ lực⁸.

Với những lợi thế đó, Việt Nam có nhiều điều kiện để phát huy thương hiệu và uy tín của mình, tuy nhiên, việc không tuân thủ các điều kiện tiêu chuẩn gắt gao của các thị trường khó tính như Mỹ, Nhật, EU về tạp chất, dư lượng kháng sinh, đã khiến các doanh nghiệp Việt gặp nhiều khó khăn trong thời gian qua khi các lô hàng xuất khẩu liên tục bị trả về, chi phí bảo quản và xử lý đội lên gấp bội, gây thiệt hại về kinh tế, nhưng quan trọng nhất là ảnh hưởng rất lớn đến uy tín thủy sản Việt, gây mất niềm tin của các thị trường lớn, tiềm năng. Vì vậy, nếu không có biện pháp giải quyết kịp thời tình trạng mất ATTP thủy sản, Việt Nam sẽ dần mất vị thế của mình trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế.

Ngày nay, trước tình trạng ATTP có nhiều diễn biến tiêu cực, không chỉ trong phạm vi quốc gia mà là vấn đề của toàn cầu, vì vậy, nếu doanh nghiệp chú trọng đầu tư được loại sản phẩm đảm bảo chất lượng và vệ sinh an toàn thực phẩm, sẽ là một chìa khóa để tiếp thị một cách hữu hiệu nhất với người tiêu dùng và thế giới, nâng cao năng lực cạnh tranh. Và nếu không có biện pháp giải quyết thỏa đáng vấn đề mất an toàn thực phẩm, Việt Nam có nguy cơ bị thay thế bởi các nước xuất khẩu nông, thủy sản tiềm năng hiện nay như Thái Lan, Ấn Độ, Indonesia... Đây không chỉ là vấn đề tác động đến doanh nghiệp, đó là vấn đề kinh tế của một quốc gia.

Khi Việt Nam gia nhập ASEAN (Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á), WTO (Tổ chức Thương mại thế giới), các diễn đàn hợp tác kinh tế và đang bước chân vào TPP (Hiệp định đối tác kinh tế xuyên Thái Bình Dương), đòi hỏi Việt Nam phải tăng cường hơn nữa công tác bảo đảm ATTP, phấn đấu để phù hợp với các nước về kỹ thuật, chỉ tiêu chất lượng, ATTP, luật lệ, áp dụng các hệ thống quản lý chất lượng, để thực hiện nghĩa vụ của một nước thành viên về việc áp dụng các biện pháp đảm bảo ATTP và kiểm dịch động, thực vật (Hiệp định SPS), rào cản kỹ thuật trong thương mại (Hiệp

⁸ Theo thống kê của Bộ NN &PTNT, sản xuất và xuất khẩu tôm của Việt Nam có vị thế đáng kể trong ngành Tôm toàn cầu. Hiện Việt Nam đứng thứ 3 về sản xuất tôm trên thế giới, với sản lượng từ 600 nghìn đến 650 nghìn tấn một năm; dẫn đầu thế giới về sản xuất tôm sú, với sản lượng 300 nghìn tấn một năm và

luôn nằm trong top 5 quốc gia xuất khẩu tôm hàng đầu thế giới. Tôm Việt Nam là một trong số không nhiều các mặt hàng đã xuất khẩu tới 100 quốc gia và vùng lãnh thổ. Đồng thời Việt Nam là nhà cung cấp tôm lớn nhất vào thị trường Nhật Bản, lớn thứ 3 ở thị trường Mỹ và thứ 4 trong khối Liên minh Châu Âu...

định TBT). Chính vì vậy, đảm bảo an toàn thực phẩm, không chỉ mang lại lợi ích to lớn đối với sức khỏe con người, mà còn góp phần phát triển kinh tế - xã hội, thúc đẩy quá trình hội nhập kinh tế thế giới ngày càng sâu rộng, bền vững, tạo được uy tín thương hiệu và lợi thế cạnh tranh trên thị trường thế giới, từng bước đưa Việt Nam trở thành một nước phát triển.

1.2. Tiến trình phát triển pháp luật về an toàn thực phẩm

Chỉ thị số 08/1999/CT-TTg

Ngay từ những năm Việt Nam bước vào thời kỳ đổi mới và phát triển, vấn đề đảm bảo ATTP đã được Nhà nước quan tâm và thể hiện bởi những quy định cụ thể:

Trước hết phải kể đến đó là Chỉ thị số 08/1999/CT-TTg ngày 15/04/1999 của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường các biện pháp đảm bảo chất lượng VSATTP và việc Thành lập Cục quản lý chất lượng, vệ sinh, an toàn thực phẩm, nay là Cục An toàn vệ sinh thực phẩm vào năm 1999 trực thuộc Bộ Y tế với chức năng giúp Bộ trưởng Bộ Y tế quản lý nhà nước về ATTP. Trước đó, trong hệ thống pháp luật chỉ có Luật Bảo vệ sức khỏe nhân dân (1989), Pháp lệnh chất lượng hàng hóa (1991), Pháp lệnh thú y, Pháp lệnh bảo vệ và kiểm dịch thực vật (1993), Pháp lệnh chất lượng hàng hóa. Các văn bản này chỉ tập trung điều chỉnh một số lĩnh vực như: khám chữa bệnh, quản lý dược, phục hồi chức năng, thú y, bảo vệ thực vật. Vấn đề An toàn thực phẩm vẫn chưa được chú trọng. Cho nên có thể nói đây là văn bản pháp quy sớm nhất điều chỉnh về an toàn thực phẩm, có ý nghĩa lớn trong việc huy động tất cả các cấp, các ngành cùng toàn thể xã hội quan tâm đến ATTP, là động lực để xây dựng và ban hành hàng loạt các văn bản quy phạm pháp luật về ATTP như hiện nay.

Bộ Luật hình sự số 15/1999/QH10, sửa đổi bổ sung năm 2009

ATTP là vấn đề liên quan trực tiếp đến sức khỏe và tính mạng con người, là vấn đề được Nhà nước quan tâm quản lý, kiểm soát. Chính vì vậy, ngay từ Bộ Luật hình sự số 15/1999/QH10, sửa đổi bổ sung năm 2009, tội vi phạm quy định về vệ sinh an toàn thực phẩm đã được quy định cụ thể, theo đó:

Người nào chế biến, cung cấp hoặc bán thực phẩm mà biết rõ là thực phẩm không bảo đảm tiêu chuẩn vệ sinh an toàn gây thiệt hại cho tính mạng hoặc gây

thiệt hại nghiêm trọng cho sức khỏe của người tiêu dùng, thì bị phạt tù từ một năm đến năm năm; Phạm tội gây hậu quả rất nghiêm trọng thì bị phạt tù từ ba năm đến mười năm;

Phạm tội gây hậu quả đặc biệt nghiêm trọng thì bị phạt tù từ bảy năm đến mười lăm năm; Người phạm tội còn có thể bị phạt tiền từ năm triệu đồng đến năm mươi triệu đồng, cấm đảm nhiệm chức vụ, cấm hành nghề hoặc làm công việc nhất định từ một năm đến năm năm⁹.

Những chế tài đối với vi phạm về ATTP trong Bộ luật hình sự cho thấy sự quyết tâm xử lý nghiêm các hành vi vi phạm, tuy nhiên, các quy định vẫn còn khá chung chung, chưa cụ thể và khó áp dụng vào thực tiễn.

Pháp lệnh vệ sinh an toàn thực phẩm số 12/2003/PL-UBTVQH1

Năm 2003, Pháp lệnh vệ sinh an toàn thực phẩm số 12/2003/PL-UBTVQH11, ngày 07/8/2003 được ban hành, gồm 07 chương, 54 điều. Có thể nói, đây là văn bản pháp luật đầu tiên quy định khá đầy đủ các vấn đề liên quan đến vệ sinh an toàn thực phẩm. Pháp lệnh vệ sinh an toàn thực phẩm nhìn nhận một cách toàn diện hơn so với trước đây về vấn đề này. Một trong những nội dung mang tính thời sự và tiến bộ của Pháp lệnh thể hiện tại *Điều 4: “Kinh doanh thực phẩm là kinh doanh có điều kiện”*. Quy định cho thấy, kinh doanh thực phẩm là vấn đề liên quan mật thiết đến sức khỏe con người, là vấn đề kinh tế - xã hội quan trọng, cần thiết đặt vào những điều kiện nhất định để quản lý. Bên cạnh đó, Pháp lệnh cũng quy định những hành vi cấm trong sản xuất, kinh doanh thực phẩm; Quyền và trách nhiệm của người sản xuất, kinh doanh, người tiêu dùng thực phẩm; Quản lý thực phẩm sản xuất trong nước, thực phẩm nhập khẩu, phòng chống ngộ độc thực phẩm và bệnh truyền qua thực phẩm; Quảng cáo thực phẩm; Nội dung quản lý nhà nước về VSATTP, Phân công trách nhiệm quản lý nhà nước về VSATTP đối với các Bộ, UBND... Pháp lệnh vệ sinh an toàn thực phẩm là căn cứ pháp lý quan trọng để các văn bản hướng dẫn về ATTP được ban hành.

Nghị định số 79/2008/NĐ-CP ngày 18/7/2008 Quy định hệ thống tổ chức quản lý, thanh tra và kiểm nghiệm về vệ sinh an toàn thực phẩm

Một trong những văn bản pháp luật quan trọng, thể hiện sự quản lý ngày càng chặt chẽ và chuyên môn hóa chính là Nghị định số 79/2008/NĐ-CP ngày 18/7/2008 Quy định hệ thống tổ chức quản lý, thanh tra và kiểm nghiệm về vệ sinh an toàn thực phẩm. Ở bất cứ quốc gia nào, ATTP cũng liên quan đến nhiều bộ, ngành và lĩnh vực

⁹ Điều 244, Bộ luật Hình sự 1999 “*Tội vi phạm quy định về vệ sinh an toàn thực phẩm*”

khác nhau, đặc biệt khi Việt Nam có nền kinh tế với quy mô nhỏ, lẻ, phân tán nên công tác quản lý lại càng khó khăn. Nghị định số 79/2008/NĐ-CP đã thể hiện được sự tập trung, thống nhất giữa các bộ ngành trong quản lý, thanh kiểm tra và kiểm nghiệm vệ sinh an toàn thực phẩm. Đây là cơ sở pháp lý quan trọng giúp thành lập hệ thống Chi cục an toàn vệ sinh thực phẩm tại 63 tỉnh/thành phố trực thuộc TW, thống nhất hệ thống kiểm nghiệm ATTP từ TW, khu vực và hình thành thanh tra ATTP.

Trong những bước đầu xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật trong lĩnh vực ATTP, một lĩnh vực khá mới mẻ và khó khăn đối với một nền kinh tế nhỏ, lẻ như Việt Nam. Các vấn đề về ATTP liên quan nhiều lĩnh vực khác, thuộc chức năng nhiệm vụ của nhiều bộ ngành, tác động hầu như đến toàn xã hội và nền kinh tế đang phát triển của đất nước. Chính vì vậy, việc xây dựng các chính sách pháp luật trên lĩnh vực này khó tránh khỏi những hạn chế bất cập như:

- *Cùng một vấn đề nhưng quá nhiều văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh nên có sự chồng chéo, mâu thuẫn, trùng lặp, có vấn đề nảy sinh nhưng chưa có văn bản quy định.*
- *Các khái niệm như an toàn thực phẩm, chất lượng thực phẩm, vệ sinh an toàn thực phẩm vẫn còn chưa rõ nên đã gây khó khăn trong việc phân định chức năng quản lý giữa các bộ, ngành.*
- *Các quy định về vấn đề thực phẩm chức năng, thực phẩm biến đổi gen, thực phẩm được bảo quản bằng phương pháp chiếu xạ vẫn còn mang tính nguyên tắc nên khi vận dụng trên thực tế còn gặp một số khó khăn, đặc biệt là đối với thực phẩm chức năng.*
- *Do tính chất phức tạp của quản lý nhà nước đối với ATTP nên việc phân công trách nhiệm và mối quan hệ phối hợp giữa Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Công thương và các Bộ, ngành liên quan chưa được rõ ràng (đặc biệt là đối với việc quản lý thực phẩm tươi sống) nên dẫn đến những khó khăn trong quá trình triển khai, phối hợp thực hiện, cũng như đùn đẩy trách nhiệm khi sự việc xảy ra.*

- Các quy định về hệ thống thanh tra chuyên ngành về VSATTP hiện mới được nêu tại Nghị định số 79/2008/NĐ-CP ngày 18/7/2008 của Chính phủ mà chưa được luật hoá nên hiệu lực pháp lý chưa cao. Mặt khác, các quy

định trong Nghị định về hệ thống thanh tra chuyên ngành ATTP cũng chưa đồng nhất với pháp luật về thanh tra hiện hành.

- *Các tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật về ATTP hiện còn thiếu rất nhiều, đặc biệt là đối với những thực phẩm truyền thống (các loại mắm, nem chua, tương...) và một số tiêu chuẩn, quy chuẩn kỹ thuật được ban hành cũng đã lạc hậu nhưng chưa được sửa đổi nên rất khó khăn trong công tác quản lý ATTP.*
- *Phương thức quản lý đối với hàng hóa, trong đó có thực phẩm đã được điều chỉnh theo Luật Chất lượng sản phẩm, hàng hóa năm 2007 và Luật Tiêu chuẩn và Quy chuẩn kỹ thuật năm 2006 nên một số quy định của Pháp lệnh Vệ sinh an toàn thực phẩm không còn phù hợp, cần phải được sửa đổi cho phù hợp.*
- *Việc quản lý nguy cơ, ngăn chặn và khắc phục sự cố về ATTP, truy nguyên nguồn gốc thực phẩm...chưa được pháp luật quy định nên cần phải bổ sung để tạo cơ sở pháp lý trong việc quản lý, bảo đảm ATTP.¹⁰*

Từ đó, đòi hỏi Nhà nước phải tăng cường quản lý, kiểm soát chặt chẽ, có hiệu quả hơn về ATTP, từng bước hoàn thiện hệ thống pháp luật về ATTP để thay thế Pháp lệnh vệ sinh an toàn thực phẩm đã không còn phù hợp với thực tiễn.

Luật An toàn thực phẩm Số 55/2010/QH12 và Nghị định số 38/2012/NĐ-CP hướng dẫn thi hành một số điều của Luật ATTP

Trong xu thế mở cửa và hội nhập ở những năm đầu của thế kỷ XXI, tình hình sản xuất kinh doanh nói chung và sản xuất kinh doanh, tiêu dùng thực phẩm nói riêng đã có những thay đổi cơ bản. Đó vừa là cơ hội nhưng cũng là thách thức trong công tác quản lý ATTP. Trong hoàn cảnh đó, với yêu cầu của thực tế, Luật An toàn thực phẩm Số 55/2010/QH12 gồm 11 chương 72 Điều đã được Quốc hội thông qua vào ngày 17/6/2010 và chính thức có hiệu lực từ ngày 01/7/2011.

Từ ngày 01/01/2007, Việt Nam đã là thành viên chính thức của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) nên phải từng bước tuân thủ các hiệp định của

Tổ chức này, trong đó có các dịch vụ về y tế. Các hiệp định chính của WTO bao

¹⁰ Bộ Y tế - Bộ tư pháp. Đề cương giới thiệu Luật ATTP. Kỳ họp thứ 7, Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XII ngày 17/6/2010.

*gồm: Hiệp định về các rào cản kỹ thuật trong thương mại (TBT), Hiệp định về áp dụng các biện pháp an toàn thực phẩm và kiểm dịch động, thực vật (SPS), Hiệp định về các quyền sở hữu trí tuệ liên quan đến thương mại (TRIPS) và Hiệp định về thương mại dịch vụ (GATS). Bên cạnh đó, trong điều kiện hội nhập, cần thiết phải có cơ chế pháp lý về việc thừa nhận tiêu chuẩn lẫn nhau giữa Việt Nam và các quốc gia trong khu vực, cũng như thế giới, đặc biệt là việc áp dụng các hệ thống quản lý tiên tiến trong quản lý an toàn thực phẩm. Như vậy, các yêu cầu trên cho thấy, Việt Nam cần phải nội luật hóa các quy định của WTO, WHO, FAO, CODEX... về ATTP để có cơ sở pháp lý thực hiện tại Việt Nam. Việc ban hành Luật An toàn thực phẩm để thay thế Pháp lệnh Vệ sinh an toàn thực phẩm năm 2003 là hết sức cần thiết, góp phần bảo vệ tốt hơn sức khỏe, tính mạng của nhân dân, góp phần phát triển kinh tế - xã hội của đất nước, đáp ứng yêu cầu hội nhập với các nước trong khu vực và trên thế giới.*¹¹

So với Pháp lệnh Vệ sinh an toàn thực phẩm được ban hành năm 2003, Luật An toàn thực phẩm 2010 ra đời đánh dấu sự đổi mới về tư duy quản lý. Luật ATTP năm 2010 đã chuyển hoạt động quản lý về ATTP sang cơ chế quản lý theo nhóm sản phẩm. Đây được xem là một chính sách quan trọng của Luật ATTP, theo đó, việc phân công trách nhiệm quản lý nhà nước về ATTP được xác định theo hướng “*quản lý theo nhóm sản phẩm thay vì quản lý theo phân khúc sản xuất, kinh doanh thực phẩm với hi vọng khắc phục sự chồng chéo trong quản lý nhà nước về ATTP của các Bộ, ngành đồng thời xác định rõ hơn trách nhiệm mỗi Bộ, ngành trong lĩnh vực quản lý nhà nước về ATTP*”¹². Một phần của nội dung chính sách này là tư tưởng giảm số bộ tham gia quản lý nhà nước về ATTP từ 8 Bộ (theo Pháp lệnh Vệ sinh an toàn thực phẩm năm 2003) xuống chỉ còn 3 bộ là Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn và Bộ Công Thương.

Luật An toàn thực phẩm đã thể hiện một số điểm mới và tiến bộ:

¹¹ Bộ Y tế - Bộ tư pháp. Đề cương giới thiệu Luật ATTP. Kỳ họp thứ 7, Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XII ngày 17/6/2010.

¹² Trung tâm thông tin khoa học lập pháp. Mất về sinh ATTP, thực trạng và giải pháp. Tài liệu phục vụ kỳ họp thứ 2, Quốc hội khóa XIV.

Về nguyên tắc quản lý an toàn thực phẩm: “*quy định trách nhiệm trước tiên về an toàn đối với thực phẩm do cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm phải chịu trách nhiệm về an toàn đối với thực phẩm do mình sản xuất, kinh doanh. Quản lý an toàn thực phẩm phải được thực hiện trong suốt quá trình sản xuất, kinh doanh thực phẩm trên cơ sở phân tích nguy cơ đối với an toàn thực phẩm*”¹³. Đây là một trong những điểm mới có ý nghĩa quan trọng đối với ATTP, xác định quan điểm quản lý về ATTP phải xuất phát từ khâu sản xuất đến sản phẩm. Đó là cả một quy trình cần có sự chung tay và phối hợp đồng bộ của các cơ quan ban ngành có liên quan, thay đổi quan điểm quản lý như trước đây về tiêu chuẩn sản phẩm cuối cùng, từng bước đi vào giải quyết tận gốc của các vấn đề về ATTP. Bên cạnh đó, doanh nghiệp phải có trách nhiệm trước sản phẩm mà mình sản xuất, kinh doanh và phải chịu trách nhiệm cho các vi phạm.

Về xử lý vi phạm pháp luật về an toàn thực phẩm: Luật quy định rõ tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh thực phẩm vi phạm pháp luật về an toàn thực phẩm thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý vi phạm hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự, nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường và khắc phục hậu quả theo quy định của pháp luật.

Về điều kiện bảo đảm an toàn đối với thực phẩm. Đây là quy định hoàn toàn mới so với Pháp lệnh, theo đó, các loại thực phẩm phải đáp ứng đủ hai điều kiện lớn: các điều kiện chung về bảo đảm an toàn và những điều kiện riêng về bảo đảm an toàn tùy theo loại thực phẩm.

Về Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm: Luật An toàn thực phẩm 2010 quy định về Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm. Để được cấp giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm, cơ sở đó phải đáp ứng đủ các điều kiện theo quy định. Thêm vào đó, Luật An toàn thực phẩm 2010 đã giới hạn thời hạn cơ sở được chứng nhận đủ điều kiện an toàn thực phẩm là 3 năm, trong khi Pháp lệnh không quy định thời hạn. Trước 06 tháng tính đến ngày Giấy chứng nhận đủ điều kiện an toàn thực phẩm hết hạn thì tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh thực phẩm phải nộp hồ sơ xin cấp lại. Trong Pháp lệnh chỉ quy định tổ chức, hộ gia đình, cá nhân sản xuất, kinh doanh những thực phẩm có nguy cơ cao mới cần có

¹³ Trung tâm thông tin khoa học lập pháp. Mất về sinh ATTP, thực trạng và giải pháp. Tài liệu phục vụ kỳ họp thứ 2, Quốc hội khóa XIV.

Giấy chứng nhận đủ điều kiện vệ sinh an toàn thực phẩm do cơ quan Nhà nước có thẩm quyền cấp.

Về phân tích nguy cơ đối với ATTP là điểm mới được quy định tại Luật An toàn thực phẩm 2010. Trách nhiệm thực hiện phân tích nguy cơ đối với ATTP thuộc về Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Bộ Công thương.

Luật An toàn thực phẩm đã đánh dấu một bước tiến quan trọng trong tiến trình phát triển pháp luật về ATTP, là cơ sở pháp lý nhằm quản lý chặt chẽ và khoa học hơn các hoạt động trên lĩnh vực này, các khái niệm, nhận thức về ATTP cũng có nhiều đổi mới, thể hiện sự đổi mới và phù hợp hơn với tình hình thực tế.

Nghị định số 178/2013/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính về an toàn thực phẩm

Có thể nói, Nghị định số 178/2013/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính về ATTP ra đời giúp cho pháp luật về ATTP trở nên hoàn thiện hơn, là bộ công cụ pháp lý hoàn chỉnh để quản lý, điều chỉnh, kiểm soát và xử lý các vi phạm về ATTP trong tình hình mới.

Nghị định quy định cụ thể về hành vi vi phạm hành chính, hình thức xử phạt và mức phạt, biện pháp khắc phục hậu quả, thẩm quyền lập biên bản vi phạm hành chính và thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính về an toàn thực phẩm. Đối với mỗi hành vi

vi phạm hành chính về an toàn thực phẩm, cá nhân, tổ chức vi phạm phải chịu một trong các hình thức xử phạt chính là cảnh cáo hoặc phạt tiền.

Nghị định còn quy định các hình thức xử phạt bổ sung như: Tước quyền sử dụng giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm có thời hạn hoặc đình chỉ hoạt động có thời hạn; Tịch thu tang vật vi phạm hành chính, phương tiện được sử dụng để vi phạm hành chính về an toàn thực phẩm; tiêu hủy lô hàng vi phạm...

Bộ luật hình sự số 100/2015/QH13

Mặc dù chưa chính thức có hiệu lực, nhưng Bộ luật hình sự số 100/2015/QH13 đã cho thấy pháp luật về ATTP ngày càng được phát triển, hoàn thiện. Khắc phục được hạn chế về quy định “*Tội vi phạm các quy định về ATTP*” tại

Điều 244, Bộ luật hình sự 1999, Bộ luật hình sự 2015 đã quy định đầy đủ, chi tiết hơn về hành vi vi phạm, mức độ vi phạm và các biện pháp xử lý. Chế tài và các phức phạt cũng được tăng lên đáng kể so với quy định tại Bộ luật hình sự 1999, đảm bảo tính răn đe đối với các hành vi vi

phạm các quy định về ATTP, xâm hại đến sức khỏe và tính mạng con người. Theo đó, điều 317 Bộ luật hình sự 2015 quy định mức phạt tiền tối đa đối với người có hành vi

vi phạm các quy định về ATTP có thể lên đến 500 triệu đồng và mức phạt tù lên đến 20 năm tù.

Việc pháp luật đưa các hành vi vi phạm về an toàn thực phẩm vào Bộ luật hình sự là một yêu cầu tất yếu, đảm bảo sức răn đe đối với các đối tượng vi phạm gây hậu quả nghiêm trọng, bất chấp các tiêu chuẩn luật định để thu lợi nhuận gây ảnh hưởng đến sức khỏe và tính mạng của cộng đồng. Đây cũng là yếu tố quan trọng có ý nghĩa giáo dục đối với người dân về ý thức tuân thủ luật pháp nói chung và pháp luật về ATTP nói riêng, góp phần cải thiện tình trạng mất an toàn thực phẩm trong thời gian qua.

1.3. Kinh nghiệm pháp luật về ATTP của một số quốc gia trên thế giới

Thực phẩm là loại hàng hóa thiết yếu duy trì sự sống và phát triển của loài người. Khi dân số thế giới ngày càng tăng thì nhu cầu về thực phẩm cũng ngày càng tăng. Tuy nhiên, hiện nay, ATTP đang trở thành thách thức to lớn đối với toàn cầu, khi mà khoa học công nghệ, hội nhập kinh tế càng phát triển thì vấn đề mất ATTP lại diễn ra rộng rãi hơn, ảnh hưởng đến nhiều quốc gia hơn, và đó trở thành vấn đề mà công dân toàn cầu đang hết sức quan tâm trong cuộc sống của mình. Tại nhiều nước phát triển trên thế giới, Chính phủ rất quan tâm đến công tác vệ sinh ATTP thể hiện ở việc đầu tư ngân sách, đầu tư nguồn lực, ban hành đầy đủ các tiêu chuẩn, luật về ATTP, đầu tư về tổ chức và nhân lực cho công tác này.

Có thể điểm qua một vài kinh nghiệm trong quản lý ATTP tại một số nước trên thế giới như sau:

1.3.1. Thái Lan

Xây dựng tiêu chuẩn an toàn thực phẩm

Bộ Nông nghiệp và Hợp tác xã Thái Lan đã thúc đẩy việc xây dựng các tiêu chuẩn đối với hàng nông sản được áp dụng cho ba nhóm bao

gồm thực vật, động vật nuôi và cá, được xây dựng trên cơ sở bộ tiêu chuẩn và hướng dẫn quốc tế của nhóm các tổ chức Chương trình tiêu chuẩn thực phẩm của FAO/WHO (FAO/WHO Food Standards Programme (Codex)), Công ước quốc tế về bảo vệ thực vật (International Plant Protection Convention

(IPPC)) và Văn phòng quốc tế về bệnh dịch động vật (Office International des Epizootic (OIE)). Ngoài ra, nội dung của Bộ tiêu chuẩn cũng tương thích với các thông số khoa học, các tiêu chuẩn và quy định của các quốc gia tiên tiến.

Thái Lan áp dụng quy trình Good Agriculture Practices (GAP) trong sản xuất hàng nông sản nên được người tiêu dùng trong và ngoài nước ưa chuộng. Đa số nông dân được chính phủ hướng dẫn và hỗ trợ cận kề quy trình sản xuất theo tiêu chuẩn GAP từ khâu chọn cây giống cho đến bón phân, thu hoạch, chế biến và bảo quản sau thu hoạch. Trong khâu tiêu thụ có sự kết hợp giữa các nhà bán lẻ với hệ thống siêu thị rồi từ đó chia nhỏ ra thành những đại lý ở nhiều nơi để thu mua hàng hóa tại nơi sản xuất. Một số nơi có thể cử nhân viên đến giám sát và thẩm tra thường xuyên quá trình sản xuất, ghi chép vào sổ sách và xem xét độ an toàn và phù với ới tiêu chuẩn đề ra của quy trình sản xuất.¹⁴

Quan tâm đảm bảo an toàn thực phẩm ngay trên thị trường nội địa

Chính phủ Thái Lan thường xuyên thực hiện chương trình quảng bá vệ sinh an toàn thực phẩm. Năm 2004, Thái Lan phát động chương trình “Năm an toàn thực phẩm và Thái Lan là bếp ăn của thế giới”. Mục đích chương trình này là khuyến khích các nhà chế biến và nông dân có hành động kiểm soát chất lượng vệ sinh thực phẩm để bảo đảm an toàn cho người tiêu dùng trong nước và xuất khẩu. Bên cạnh đó, Chính phủ thường xuyên hỗ trợ cho doanh nghiệp cải thiện chất lượng vệ sinh an toàn thực phẩm. Do đó, ngày nay, thực phẩm chế biến của Thái Lan được người tiêu dùng ở các thị trường khó tính, như Hoa Kỳ, Nhật Bản và EU, chấp nhận.

Nước này đã đề ra chiến lược "Từ đồng ruộng tới bàn ăn", thực hiện theo dõi các quy trình: nhập khẩu (kiểm tra đầu vào vật liệu thô, thực phẩm chế biến); sản xuất ngoài đồng ruộng (đăng ký, chứng nhận tiêu chuẩn, kiểm tra tại ruộng); thiết bị (kiểm tra, tư vấn, chứng nhận vật liệu thô và cây

¹⁴ Thương vụ Việt Nam tại Thái Lan, Kinh nghiệm đảm bảo vệ sinh an toàn thực phẩm của Thái Lan, Website Bộ Công Thương

trồng); đầu ra (kiểm tra, chứng nhận hàng hoá); cuối cùng là thị trường (đàm phán nước ngoài, thận trọng trong nước).

Chú trọng hỗ trợ doanh nghiệp trong nước và thu hút đầu tư nước ngoài trong sản xuất thực phẩm sạch

Nhằm đảm bảo thực phẩm sạch, an toàn từ khâu đơn giản nhất của sản xuất, Chính phủ Thái Lan đã xúc tiến đầu tư, thu hút mạnh các nhà đầu tư nước ngoài vào liên doanh với các nhà sản xuất trong nước để phát triển ngành công nghiệp chế biến thực phẩm, thông qua việc mở cửa cho các quốc gia dù lớn hay nhỏ vào đầu tư kinh doanh. Trong tiếp cận thị trường xuất khẩu, Chính phủ Thái Lan là người đại diện thương lượng với chính phủ các nước để các doanh nghiệp đạt được lợi thế cạnh tranh trong xuất khẩu thực phẩm chế biến. Bên cạnh đó, Chính phủ Thái Lan có chính sách trợ cấp ban đầu cho các nhà máy chế biến và đầu tư trực tiếp vào kết cấu hạ tầng như: Cảng kho lạnh, sàn đấu giá và đầu tư vào nghiên cứu và phát triển; xúc tiến công nghiệp và phát triển doanh nghiệp vừa và nhỏ. Xúc tiến công nghiệp là trách nhiệm chính của Cục Xúc tiến công nghiệp thuộc Bộ Công nghiệp, nhưng việc xúc tiến và phát triển công nghiệp chế biến thực phẩm ở Thái Lan do nhiều cơ quan cùng thực hiện. Chẳng hạn, trong Bộ Nông nghiệp và Hợp tác xã, cùng với Cục Xúc tiến nông nghiệp, Cục Hợp tác xã giúp nông dân xây dựng hợp tác xã để thực hiện các hoạt động, trong đó có chế biến thực phẩm; Cục Thủy sản giúp đỡ nông dân từ nuôi trồng, đánh bắt đến chế biến thủy sản. Cơ quan Tiêu chuẩn sản phẩm công nghiệp thuộc Bộ Công nghiệp xúc tiến tiêu chuẩn hoá và hệ thống chất lượng; Cơ quan Phát triển công nghệ và khoa học quốc gia xúc tiến việc áp dụng khoa học và công nghệ cho chế biến; Bộ Đầu tư xúc tiến đầu tư vào vùng nông thôn.¹⁵

1.3.2. Singapore

Khung pháp lý và các qui định chặt chẽ về an toàn thực phẩm

¹⁵ Tổ chức phi chính phủ VLEDESEILANDEN (VECO) - Trung tâm Phát triển Nông thôn, trực thuộc Viện Chính sách và Chiến lược Phát triển Nông nghiệp Nông thôn (IPSARD), (2012), Báo cáo kinh nghiệm đẩy mạnh công tác ATTP tại một số quốc gia trên thế giới.

Từ năm 1985 Singapore đã ban hành Luật kinh doanh thực phẩm (Sale of food Act), quy định rõ thực phẩm tiêu thụ trên thị trường phải là hàng thật; nghiêm cấm mọi hình thức hàng giả, hàng nhái, hàng không có nhãn mác rõ ràng. Nghiêm cấm việc sử dụng những thông tin trong nhãn mác có thể gây ra sự nhầm lẫn cho người tiêu dùng; mọi hàng hóa không đủ phẩm chất đều phải tiêu hủy, nếu vi phạm phải xử lý theo luật pháp. Cơ quan Nông sản thực phẩm và Thú y Singapore (The Agri-Food and Veterinary Authority - AVA) có trách nhiệm điều chỉnh và đảm bảo sự ổn định và cung cấp đầy đủ an toàn, không độc hại và chất lượng sản phẩm tươi.

Các Chứng chỉ do AVA cấp bao gồm Chứng chỉ cho các sản phẩm rau, quả và các sản phẩm khác. Đây là sự chứng nhận về mặt chất lượng, vệ sinh thực phẩm và cấp cho các trang trại trồng, sản xuất rau, hoa quả, chứng chỉ công nhận các cơ sở này đủ điều kiện chất lượng và vệ sinh để cung cấp vào thị trường Singapore. Chỉ những cơ sở nào được cấp Certificates này mới được nhập khẩu sản phẩm của chính mình sản xuất vào thị trường Singapore và nhà nhập khẩu Singapore cũng chỉ nhập khẩu thông qua những cơ sở này và chịu trách nhiệm về chất lượng sản phẩm nhập khẩu, tiêu thụ tại thị trường Singapore. Khi hàng nhập khẩu vào Singapore, AVA kiểm tra lần cuối trước khi cho tiêu thụ (kiểm tra mẫu, các hoá chất, thuốc trừ sâu được phép sử dụng, nhưng ở mức tối đa cho phép trong thực phẩm, rau, hoa quả).

Tổ chức đào tạo về ATTP đến mọi đối tượng liên quan

Tại Singapore, khi mở quán ăn hay một xe bán thực phẩm lưu động, người ta phải học qua lớp tìm hiểu các quy định về vệ sinh ATTP. Lớp này được tổ chức thường xuyên tại nhiều nơi, đến tận cấp phường. Khi đã biết mà vẫn vi phạm thì sẽ bị xử lý nghiêm theo quy định của pháp luật. Hàng quán của bạn cũng sẽ được kiểm tra và cấp giấy chứng nhận.

Sát sao trong công tác thông tin, tuyên truyền về ATTP

Chính phủ Singapore cũng liên tục duy trì việc cung cấp thông tin về ATTP cho người dân và nhanh chóng xử lý các trường hợp vi phạm

ATTP để bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng. Ví dụ, ngay khi vụ tai tiếng về sữa

nhiễm độc tại Trung Quốc xảy ra, các nhà bán lẻ tại Singapore đã tiến hành việc thu hồi các sản phẩm có nguồn gốc từ Trung quốc trên các quầy hàng của mình. Nhờ công tác thông tin, tuyên truyền, người tiêu dùng Singapore cũng cảnh giác nhiều hơn đối với các sản phẩm thực phẩm, đồ uống có nguồn gốc từ Trung Quốc. Cơ quan kiểm soát vệ sinh an toàn thực phẩm Singapore (AVA) đã gửi thông báo tới các nhà nhập khẩu và các chuỗi siêu thị ngừng việc bán một số sản phẩm, đồng thời cử nhân viên đến các kho và cơ sở lưu giữ hàng hóa để tiến hành kiểm tra tại chỗ. AVA còn đồng thời tiến hành kiểm tra các sản phẩm của các nước khác có sử dụng nguyên liệu là sữa và các sản phẩm từ sữa của Trung Quốc¹⁶.

1.3.3. Hoa Kỳ

Mô hình ngăn ngừa chủ động và thành lập một cơ quan làm đầu mối cao nhất

Đạo luật Hiện đại hóa an toàn thực phẩm (FSMA), được Tổng thống Mỹ Barack Obama ký vào tháng 1-2011 đã cho phép Cơ quan Quản lý Thực phẩm và Dược phẩm (FDA) của Mỹ cải thiện hệ thống an toàn thực phẩm nước này, giúp tăng khả năng bảo vệ sức khỏe cộng đồng. Theo trang thông tin chính thức về an toàn thực phẩm của chính phủ Mỹ, đạo luật cho phép FDA tập trung nguồn lực nhiều hơn vào công tác ngăn ngừa những vấn đề an toàn thực phẩm, hơn là phản ứng bị động sau khi những vấn đề sức khỏe nảy sinh. Theo đó FDA trở thành một người “nhạc trưởng” trong hệ thống an toàn thực phẩm. Cơ quan này là đầu mối phối hợp với các cơ quan chức năng khác tại Mỹ ngăn ngừa thực phẩm không an toàn xuất hiện trên bàn ăn của người dân ngay từ các nông trang và biên giới.

FDA cũng đứng đằng sau hoạt động kiểm soát quy trình sản xuất thực phẩm an toàn, thực hiện bởi Bộ Nông nghiệp Mỹ (USDA). Từ năm 1998, FDA đã phối hợp cùng USDA cho lưu hành văn bản “Chương trình làm nông nghiệp sạch”. Sau khi tiến hành khảo sát và tham vấn hoạt động nông nghiệp ở các quy mô khác nhau trong năm 2010, FDA đã đề xuất xây dựng

¹⁶ Tổ chức phi chính phủ VLEDESEILANDEN (VECO) - Trung tâm Phát triển Nông thôn, trực thuộc Viện Chính sách và Chiến lược Phát triển Nông nghiệp Nông thôn (IPSARD), (2012), Báo cáo kinh nghiệm đẩy mạnh công tác ATTP tại một số quốc gia trên thế giới.

tiêu chuẩn sản xuất thịt, gia cầm và rau củ sạch trên toàn quốc, đồng thời yêu cầu USDA tiến hành thanh tra dựa trên tiêu chuẩn này.

FDA cũng phối hợp xây dựng một liên minh sản xuất thực phẩm an toàn với sự tham gia của Bộ Nông nghiệp và Trường ĐH Cornell, nhằm mục đích đào tạo người làm nông sản về các tiêu chuẩn sản xuất sạch.

Trong hệ thống đảm bảo an toàn thực phẩm của Mỹ, với rất nhiều cơ quan chính phủ tham gia thực hiện, có thể thấy FDA chính là hạt nhân trung tâm của toàn bộ mạng lưới. Cơ quan chuyên trách về an toàn thực phẩm này chính là “nhạc trưởng” đảm bảo thực phẩm xuất hiện trên bàn ăn của người dân Mỹ được an toàn¹⁷.

1.3.4. Các nước EU

Quy định và áp dụng chặt chẽ hệ thống HACCP

HACCP (viết tắt của chữ Hazard Analysis and Critical Control Point System), nghĩa là “Hệ thống phân tích mối nguy và kiểm soát điểm tới hạn” hay “ Hệ thống phân tích, xác định và tổ chức kiểm soát các mối nguy trọng yếu trong quá trình sản xuất và chế biến thực phẩm”. HACCP là sự tiếp cận có tính khoa học, hợp lý và hệ thống để nhận biết, xác định và kiểm soát mối nguy trong chế tạo, gia công, sản xuất, chuẩn bị và sử dụng thực phẩm nhằm bảo đảm thực phẩm là an toàn khi tiêu dùng. Ví dụ, việc áp dụng hệ thống HACCP trong dây chuyền thực phẩm sẽ bắt đầu từ nông trường và kết thúc bằng việc chuẩn bị thực phẩm riêng biệt hoặc ở khách sạn hoặc ở nhà.

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

¹⁷ Trung nhân (2016), các nước quản lý ATTP ra sao.

<http://vietbao.vn/Phong-su/Cac-nuoc-quan-ly-an-toan-thuc-pham-ra-sao/380621199/262/>

bởi Ủy ban châu Âu sẽ tiến hành thanh tra các công ty chế biến cá, chỉ khi qua được khâu kiểm tra này thì các công ty mới chính thức được công nhận và có tên trong “danh sách giới hạn” để được phép nhập khẩu.

Thiết lập Quy trình thực hành canh tác nông nghiệp tốt GAP (viết tắt của chữ Good Agricultural Practices).

Đây là những nguyên tắc được thiết lập nhằm bảo đảm một môi trường sản xuất an toàn, sạch sẽ, thực phẩm phải bảo đảm không chứa các tác nhân gây bệnh như chất độc sinh học (vi khuẩn, nấm, virus, ký sinh trùng) và hóa chất (dư lượng thuốc bảo vệ thực vật, kim loại nặng, hàm lượng nitrat), đồng thời sản phẩm phải bảo đảm an toàn từ ngoài đồng đến khi sử dụng. GAP bao gồm việc sản xuất theo hướng lựa chọn địa điểm, sử dụng đất đai, phân bón, phòng trừ sâu bệnh hại, thu hái, đóng gói, tồn trữ, vệ sinh đồng ruộng, vận chuyển sản phẩm... nhằm phát triển nông nghiệp bền vững với mục đích bảo đảm an toàn thực phẩm, an toàn cho người sản xuất, bảo vệ môi trường, truy nguyên được nguồn gốc sản phẩm. Trong tương lai gần, các nhà sản xuất và xuất khẩu hoa quả và rau tươi nếu muốn cung cấp cho các dây chuyền siêu thị ở châu Âu sẽ phải chứng minh rằng sản phẩm của họ được sản xuất theo quy trình GAP và nhiều quốc gia, khu vực sẽ xây dựng GAP của mình theo chuẩn mực quốc tế khi sản xuất rau quả tươi.

Quy định cụ thể về truy nguyên nguồn gốc

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

Tổ chức quốc tế EAN.UCC (do Hội đồng mã thống nhất của Mỹ UCC hợp nhất với Hội mã số vật phẩm châu Âu EAN) đã phối hợp với ủy ban tiêu chuẩn châu Âu và các tổ chức liên quan nghiên cứu và áp dụng,

thống nhất một giải pháp công nghệ chung cho việc truy nguyên nguồn gốc thực phẩm trong chuỗi cung ứng toàn cầu, đó là hệ thống tiêu chuẩn EAN.UCC. Một

trong nguyên tắc chung của truy nguyên thực phẩm là tất cả các bên tham gia chuỗi cung ứng đều áp dụng các tiêu chuẩn chung cho truy nguyên thực phẩm, từng ngành có thể quy định hoặc xây dựng tiêu chuẩn đặc thù áp dụng cho ngành đó. Ví dụ, tổ chức EAN.UCC đưa ra mã số GS1 là một dãy chữ số nguyên, trong đó có các nhóm số để chứng minh về xuất xứ hàng hóa với đầy đủ và tin cậy các thông tin: đây là sản phẩm gì? do công ty nào xuất? công ty đó thuộc quốc gia nào?. Do cách đánh số như vậy, mỗi loại hàng hóa sẽ có dãy số duy nhất để nhận dạng đơn nhất trên toàn thế giới. Đây là một cấu trúc mã số tiêu chuẩn dùng để nhận dạng sản phẩm hàng hóa theo các quốc gia (vùng) khác nhau, tương tự như mã số điện thoại để liên lạc quốc tế¹⁸.

Kinh nghiệm thực tế của một số nước trên thế giới cho thấy tầm quan trọng của việc kiểm soát chặt chẽ về ATTP trong hệ thống pháp luật cũng như trong nhận thức của cơ quan quản lý. Đó không chỉ là vấn đề kiểm soát bất cứ khâu nào của quy trình sản xuất, mà đó là cả một quá trình đồng bộ, liên tục, từ trang trại đến bàn ăn, phát hiện kịp thời và giảm thiểu tối đa các nguy cơ gây hại từ thực phẩm không đảm bảo chất lượng một cách chủ động.

Từ kinh nghiệm quản lý ATTP của một số nước tiên tiến nói trên, có thể rút ra những ý kiến tham khảo cho Việt Nam trong vấn đề này là:

- Cần xây dựng hệ thống kiểm soát thực phẩm theo nguyên tắc: phân tích mối nguy, tiếp cận quản lý hệ thống ngăn ngừa, phòng chống, kiểm soát và xử lý toàn bộ quá trình sản xuất thực phẩm từ trang trại đến người tiêu dùng.
- Xây dựng được hệ thống tiêu chuẩn ATTP mang tính khả thi, hiệu quả cao trong phòng ngừa và xử lý khắc phục những vi phạm ATTP phù hợp với điều kiện của Việt Nam, đặc biệt là phù hợp về mức thu nhập và tập quán tiêu dùng. Tuy nhiên, trong công tác xây dựng tiêu chuẩn vẫn cần lấy chuẩn quốc tế làm cơ sở để từng bước điều chỉnh quy định trong nước, nhất là các quy định liên quan đến thực phẩm xuất khẩu và kiểm soát nhập khẩu.

¹⁸ Đỗ Mai Thành (2010), Kinh nghiệm quản lý vệ sinh an toàn thực phẩm của Liên minh châu Âu và bài học đối với Việt Nam. Tạp chí cộng sản.

- Xây dựng được hệ thống quy định pháp luật đồng bộ từ các biện pháp đảm bảo ATTP đến các biện pháp kiểm dịch động, thực vật theo tiêu chuẩn chung quốc tế (có tính đến điều kiện cụ thể của đất nước).
- Trên cơ sở nguyên tắc tiếp cận hệ thống và toàn bộ chu trình thực phẩm, xây dựng bộ máy quản lý và kiểm soát ATTP, phân công trách nhiệm cụ thể của các bộ ngành, địa phương liên quan và xây dựng cơ chế phối hợp phù hợp với chức năng, nhiệm vụ, năng lực triển khai của từng đơn vị liên quan để nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước về ATTP.

Tiểu kết luận chương 1

ATTP là vấn đề có tầm quan trọng đặc biệt, được tiếp cận với thực phẩm an toàn đang trở thành quyền cơ bản đối với mỗi con người. Ngày nay, trước tình trạng ATTP có nhiều diễn biến tiêu cực, không chỉ trong phạm vi quốc gia mà là vấn đề của toàn cầu, vì vậy, nếu doanh nghiệp chú trọng đầu tư sản phẩm đảm bảo chất lượng và vệ sinh an toàn thực phẩm, sẽ là một chìa khóa để tiếp thị một cách hữu hiệu nhất với người tiêu dùng và thế giới, nâng cao năng lực cạnh tranh. Trong thời kỳ hội nhập và toàn cầu hóa như hiện nay, đòi hỏi phải tăng cường hơn nữa công tác bảo đảm ATTP, phấn đấu để phù hợp với các nước về kỹ thuật, chỉ tiêu chất lượng ATTP, luật lệ, các hệ thống quản lý chất lượng, có như vậy mới có thể thực hiện được nghĩa vụ của một nước thành viên và đủ sức cạnh tranh trong một môi trường kinh tế thế giới năng động nhưng cũng đầy thách thức. Để đạt được điều đó, trước hết, pháp luật về ATTP là vấn đề hết sức cần thiết và có vai trò đặc biệt quan trọng trong việc điều chỉnh, quy định, nhằm đảm bảo chất lượng ATTP trong nước và phù hợp với các quy định của các nước đối tác trên thế giới.

Đảm bảo ATTP, không chỉ mang lại lợi ích to lớn đối với sức khỏe con người, mà còn góp phần phát triển kinh tế - xã hội, thúc đẩy quá trình hội nhập kinh tế thế giới ngày càng sâu rộng, bền vững, tạo được uy tín thương hiệu và lợi thế cạnh tranh trên thị trường thế giới, từng bước đưa nước ta trở thành một nước phát triển.

Chương 2: Thực trạng pháp luật về an toàn thực phẩm trong sản xuất, kinh doanh thủy sản, thực tiễn áp dụng tại tỉnh Cà Mau và một số kiến nghị

2.1. Thực trạng pháp luật về ATTP trong sản xuất kinh doanh thủy sản

Luật ATTP và Nghị định số 38/2012/NĐ-CP ngày 25/4/2012 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật An toàn thực phẩm quy định rõ trách nhiệm quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm của Chính phủ, các Bộ, cơ quan ngang Bộ và UBND các cấp. Theo đó “*Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quản lý ATTP trong suốt quá trình sản xuất, thu gom, giết mổ, sơ chế, chế biến, bảo quản, vận chuyển, xuất khẩu, nhập khẩu, kinh doanh đối với ngũ cốc, thịt và các sản phẩm từ thịt; thủy sản và sản phẩm thủy sản...*”¹⁹.

Để thuận tiện cho việc theo dõi, luận văn trình bày thực trạng pháp luật theo ba nhóm vấn đề: điều kiện kinh doanh; thanh tra, giám sát và xử lý vi phạm về ATTP trong sản xuất, kinh doanh thủy sản.

2.1.1. Thực trạng pháp luật về điều kiện kinh doanh và điều kiện đảm bảo ATTP trong sản xuất kinh doanh thủy sản

2.1.1.1. Điều kiện sản xuất, kinh doanh thủy sản

Sản xuất kinh doanh thủy sản là một ngành nghề kinh doanh có điều kiện, cá nhân, tổ chức muốn sản xuất kinh doanh thủy sản phải đảm bảo các điều kiện, tiêu chuẩn theo luật định. Bên cạnh Luật thủy sản 2003 làm hành lang pháp lý cao nhất, điều kiện sản xuất kinh doanh thủy sản được điều chỉnh tại Nghị định số 59/2005/NĐ-CP ngày 04/5/2005 của Chính phủ về điều kiện kinh doanh một số ngành nghề thủy sản, sau đó, được sửa đổi, bổ sung bởi: Nghị định số 14/2009/NĐ-CP ngày 13/02/2009 của Chính phủ, và Nghị định số 53/2012/NĐ-CP ngày 20/6/2012 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định về lĩnh vực thủy sản. Và mới nhất là các quy định tại Văn bản hợp quy Số: 04/VBHN-BNNPTNT ngày 27/4/2015.

Theo đó, Khai thác thủy sản là ngành nghề phải có giấy phép, các tổ chức, cá nhân muốn được hoạt động khai thác thủy sản trên vùng biển của Việt Nam phải được

¹⁹ Điều 21, Nghị định số 38/2012/NĐ-CP về “*Trách nhiệm quản lý nhà nước về ATTP của Bộ NN&PTNT*”.

cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền cấp giấy phép khai thác thủy sản. Điều kiện cấp Giấy phép khai thác thủy sản:

- Có đăng ký kinh doanh khai thác thủy sản;
- Có tàu cá đã đăng ký, đăng kiểm;
- Có ngư cụ, phương tiện khai thác phù hợp;
- Thuyền trưởng, máy trưởng trên tàu cá phải có văn bằng, chứng chỉ phù hợp theo quy định của pháp luật.²⁰

Tổ chức, cá nhân nuôi trồng thủy sản phải có đủ các điều kiện sau đây:

1. Có giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh về nuôi trồng thủy sản do cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền cấp;
2. Địa điểm xây dựng cơ sở nuôi trồng thủy sản phải theo quy hoạch của địa phương.
3. Cơ sở phải đảm bảo các điều kiện, tiêu chuẩn kỹ thuật về nuôi trồng thủy sản, tiêu chuẩn vệ sinh thú y, vệ sinh an toàn thực phẩm và bảo vệ môi trường theo quy định của pháp luật.
4. Sử dụng các loại thức ăn, thuốc thú y, chế phẩm sinh học, vi sinh vật, hóa chất theo quy định của pháp luật.²¹

Tổ chức, cá nhân chế biến thủy sản phải có đủ các điều kiện sau đây:

1. Có giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh về chế biến thủy sản do cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền cấp.
2. Địa điểm xây dựng cơ sở chế biến thủy sản phải theo quy hoạch của địa phương.
3. Nhà xưởng, kho chứa, trang thiết bị, dụng cụ chế biến, dụng cụ vệ sinh, hệ thống xử lý nước, hệ thống xử lý nước thải, chất thải rắn và khí thải, trang thiết bị kiểm tra chất lượng sản phẩm phải đảm bảo điều kiện vệ sinh an toàn thực phẩm, bảo vệ môi trường theo quy định của pháp luật.

4. Đối với cơ sở chế biến thủy sản làm thực phẩm (theo quy định của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn²) xây dựng mới, trước khi đưa vào

²⁰ Điều 17, Luật thủy sản 2003 về “Điều kiện cấp Giấy phép khai thác thủy sản”.

²¹ Điều 12, Văn bản hợp quy Số: 04/VBHN-BNNPTNT về “Nuôi trồng thủy sản”.

hoạt động sản xuất 15 ngày, phải thông báo cho cơ quan có thẩm quyền để được kiểm tra, công nhận đủ điều kiện vệ sinh an toàn thực phẩm.

5. *Cơ sở chế biến thủy sản theo phương thức nghiệp phải có ít nhất một cán bộ hoặc nhân viên kỹ thuật có trình độ đại học về một trong các chuyên ngành công nghệ thực phẩm, chế biến thủy sản, sinh học, hóa sinh.*

6. *Người lao động trực tiếp trong các cơ sở chế biến thủy sản phải đảm bảo các tiêu chuẩn về sức khỏe theo quy định và phải được trang bị các phương tiện bảo hộ lao động cần thiết.* ²²

Tổ chức, cá nhân sơ chế thủy sản, kinh doanh nguyên liệu thủy sản dùng cho chế biến thực phẩm phải có đủ các điều kiện sau đây:

1. *Có giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh về sơ chế thủy sản, kinh doanh nguyên liệu thủy sản do cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền cấp.*

2. *Có cửa hàng, biển hiệu, địa chỉ rõ ràng.*

3. *Nhà xưởng, kho chứa, phương tiện thu mua, bảo quản, vận chuyển thủy sản chuyên dùng phải bảo đảm các điều kiện về vệ sinh an toàn thực phẩm theo quy định của pháp luật*

4. *Chỉ được sử dụng các loại phụ gia thực phẩm, hóa chất trong danh mục được phép lưu hành tại Việt Nam và phải sử dụng đúng liều lượng, giới hạn theo quy định của pháp luật.*

5. *Cơ sở phải đáp ứng yêu cầu về bảo vệ môi trường và vệ sinh thú y theo quy định của pháp luật.*

6. *Có ít nhất một nhân viên kỹ thuật có chứng chỉ đã được tập huấn về vệ sinh an toàn thực phẩm.* ²³

2.1.1.2. Điều kiện đảm bảo ATTP trong sản xuất, kinh doanh thủy sản

Đối với hoạt động sản xuất kinh doanh thủy sản làm thực phẩm, để đủ điều kiện được hoạt động, một trong những điều kiện quan trọng, có ý nghĩa tiên quyết chính là điều kiện đảm bảo ATTP. “Điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm

là những quy chuẩn kỹ thuật và những quy định về các điều kiện sản xuất, kinh doanh thực phẩm đối với các cơ sở sản xuất kinh doanh thực phẩm do cơ quan quản lý nhà nước có thẩm

²² Điều 15, Văn bản hợp quy Số: 04/VBHN-BNNPTNT về “Chế biến thủy sản”.

²³ Điều 16, Văn bản hợp quy Số: 04/VBHN-BNNPTNT về “sơ chế thủy sản, kinh doanh nguyên liệu thủy sản dùng cho chế biến thực phẩm”.

quyền ban hành nhằm mục đích bảo đảm thực phẩm an toàn đối với sức khỏe cho con người”²⁴

Theo quy định của pháp luật, Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP do cơ quan có thẩm quyền cấp chính là cơ sở pháp lý để đảm bảo cơ sở sản xuất, kinh doanh thủy sản đảm bảo các điều kiện về ATTP. Để được cấp Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP Theo quy định tại Thông tư 45/2014/BNNT, ngày 3/12/2014 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quy định về kiểm tra cơ sở sản xuất, kinh doanh vật tư nông nghiệp và kiểm tra chứng nhận cơ sở sản xuất nông lâm thủy sản đủ điều kiện an toàn thực phẩm; cơ sở sản xuất, kinh doanh thủy sản phải đảm bảo các điều kiện:

1. Điều kiện cơ sở sản xuất, kinh doanh:

1.1. Địa điểm: Có địa điểm, diện tích thích hợp, có khoảng cách an toàn đối với nguồn gây độc hại, nguồn gây ô nhiễm và các yếu tố gây hại khác;

1.2. Nhà xưởng, trang thiết bị

a) Có đủ nước đạt quy chuẩn kỹ thuật phục vụ sản xuất, kinh doanh thực phẩm

b) Trang thiết bị chính: Có đủ trang thiết bị phù hợp để xử lý nguyên liệu, chế biến, đóng gói, bảo quản và vận chuyển các loại thực phẩm khác nhau; có đủ trang thiết bị, dụng cụ, phương tiện rửa và khử trùng, nước sát trùng, thiết bị phòng, chống côn trùng và động vật gây hại;

1.3. Hệ thống phụ trợ

Hệ thống xử lý chất thải: Có hệ thống xử lý chất thải và được vận hành thường xuyên theo quy định của pháp luật về bảo vệ môi trường;

2. Chủ cơ sở và người trực tiếp sản xuất, kinh doanh thực phẩm đã được các cơ quan có chức năng quản lý chất lượng, an toàn thực phẩm nông lâm thủy sản của ngành Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tập huấn kiến thức về an toàn thực phẩm và cấp xác nhận tập huấn kiến thức về an toàn thực phẩm.

²⁴ Khoản 6, Điều 2, Luật ATTP.

3. *Giấy chứng nhận sức khoẻ của chủ cơ sở và người trực tiếp sản xuất kinh doanh thực phẩm đã được cơ sở y tế cấp huyện trở lên xác nhận.*

4. *Duy trì các điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm và lưu giữ hồ sơ về nguồn gốc, xuất xứ nguyên liệu thực phẩm và các tài liệu khác về toàn bộ quá trình sản xuất, kinh doanh thực phẩm.*²⁵

Thời hạn hiệu lực của Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP được quy định tại Điều 37 Luật ATTP 2010: “*Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm có hiệu lực trong thời gian 03 năm*”, “*Trước 06 tháng tính đến ngày Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm hết hạn, tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh thực phẩm phải nộp hồ sơ xin cấp lại Giấy chứng nhận trong trường hợp tiếp tục sản xuất, kinh doanh*”.

Thông tư liên tịch số 13/2014/TTLT-BYT-BNNPTNT-BCT phân cấp cụ thể: “*cấp nào cấp Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm cho cơ sở sản xuất, kinh doanh thì cấp đó có quyền cấp giấy xác nhận kiến thức về an toàn thực phẩm*”.

Đối với ATTP đối với tàu cá, các điều kiện đảm bảo ATTP được quy định cụ thể, chi tiết tại Quy chuẩn 02-13:2009/BNNPTNT - Tàu cá - Điều kiện đảm bảo vệ sinh an toàn thực phẩm được ban hành kèm theo Thông tư 47/2009/TT-BNNPTNT ngày 31 tháng 7 năm 2009 của Bộ Nông Nghiệp và Phát triển nông thôn. Theo đó, tàu cá phải thực hiện các tiêu chuẩn về: Thiết kế, kết cấu và bố trí trên tàu cá; Trang thiết bị, dụng cụ bảo quản sản phẩm và dụng cụ, hoá chất vệ sinh; Hệ thống cung cấp nước và nước đá; Hệ thống thoát nước thải; Chế biến, bảo quản, vận chuyển và bốc dỡ thủy sản... nhằm đảm bảo VSATTP đối với các loại thủy hải sản khai thác được.

Ngoài ra, đối với cơ sở kinh doanh thủy sản có xuất khẩu, quy định về điều kiện ATTP được điều chỉnh cụ thể tại Thông tư 48/2013/TT-BNNPTNT ngày 12/11/2013 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn quy định về kiểm tra, chứng nhận an toàn thực phẩm thủy sản xuất khẩu. Đối với cơ sở sản xuất ban đầu nhỏ lẻ, các điều kiện về ATTP cũng được điều chỉnh bởi Thông tư số 51/2014/TT-BNNPTNT ngày 27/12/2014 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Quy định

²⁵ Điều 19, Luật ATTP về “Điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm đối với cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm”

điều kiện an toàn thực phẩm và phương thức quản lý đối với cơ sở sản xuất ban đầu nhỏ lẻ.

2.1.2. Thực trạng pháp luật về thanh tra, kiểm tra, giám sát về ATTP trong sản xuất, kinh doanh thủy sản

Thanh tra, kiểm tra và giám sát là hoạt động tất yếu trong việc đảm bảo hiệu quả của công tác quản lý nhà nước, nhằm mục đích phát huy những nhân tố tích cực; phòng ngừa, phát hiện, xử lý những vi phạm trong quá trình thực hiện nhiệm vụ được giao của các chủ thể, góp phần hoàn thiện cơ chế, chính sách quản lý và đưa ra các biện pháp tổ chức thực hiện tiếp theo để đạt kết quả như mong muốn.

Đối với hoạt động thanh tra, kiểm tra về ATTP trong sản xuất, kinh doanh thủy sản, cơ quan chuyên môn theo phân cấp tại Trung ương là Tổng cục thủy sản và Cục Quản lý Chất lượng Nông lâm sản và Thủy sản, tại địa phương (tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương) là Chi cục thủy sản và Chi cục chất lượng nông lâm sản và thủy sản. Theo đó, hai cơ quan này có nhiệm vụ: Kiểm tra cơ sở nuôi trồng, tàu cá, cảng cá, chợ đầu mối, chợ đầu giá, cơ sở chuyên kinh doanh thực phẩm thủy sản (lấy mẫu giám sát để thẩm tra ATTP khi cần thiết); Thanh tra chuyên ngành và xử lý các trường hợp vi phạm theo quy định; Thực hiện lấy mẫu giám sát, truy xuất nguồn gốc và xử lý vi phạm; Truy xuất, xử lý vi phạm theo quy định, theo cảnh báo của cơ quan trung ương. Công tác thanh tra, kiểm tra có thanh tra, kiểm tra định kỳ, chuyên ngành và thanh tra, kiểm tra đột xuất.

Để đảm bảo hiệu quả công tác quản lý nhà nước về ATTP, công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát phải được thực hiện thường xuyên, nghiêm đúng, kịp thời phát hiện, ngăn chặn các hành vi vi phạm.

2.1.2.1. Thanh tra, kiểm tra về ATTP thủy sản

Đảm bảo ATTP trong sản xuất kinh doanh thủy sản là một yêu cầu quan trọng, cần thiết và xuyên suốt quá trình sản xuất kinh doanh. Nguy cơ mất ATTP có thể xảy ra trong bất cứ quá trình nào từ khâu khai thác, thu gom, nuôi trồng đến chế biến... Chính vì vậy, việc đảm bảo ATTP cần phải được thanh tra, kiểm tra nhằm đánh giá, phản ánh đúng điều kiện sản xuất và chất lượng sản phẩm, bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng và uy tín thương hiệu thủy sản Việt Nam.

Luật ATTP 2010 quy định “*Thanh tra về an toàn thực phẩm là thanh tra chuyên ngành. Thanh tra an toàn thực phẩm do ngành y tế, ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn, ngành công thương thực hiện theo quy định của pháp luật về thanh tra*”²⁶. Nội dung thanh tra về an toàn thực phẩm:

1. *Việc thực hiện các quy chuẩn kỹ thuật, quy định về an toàn thực phẩm đối với sản xuất, kinh doanh thực phẩm và sản phẩm thực phẩm do cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền ban hành.*
2. *Việc thực hiện các tiêu chuẩn có liên quan đến an toàn thực phẩm do tổ chức, cá nhân sản xuất công bố áp dụng đối với sản xuất, kinh doanh thực phẩm và sản phẩm thực phẩm.*
3. *Hoạt động quảng cáo, ghi nhãn đối với thực phẩm thuộc phạm vi quản lý.*
4. *Hoạt động chứng nhận hợp quy, kiểm nghiệm an toàn thực phẩm.*
5. *Việc thực hiện các quy định khác của pháp luật về an toàn thực phẩm*²⁷

Nghị định số 47/2015/NĐ-CP, ngày 14/5/2015 về tổ chức và hoạt động thanh tra

ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn quy định: Nội dung thanh tra chuyên ngành về lĩnh vực quản lý chất lượng nông, lâm sản và thủy sản: “*Thanh tra việc chấp hành pháp luật chuyên ngành về chất lượng, an toàn thực phẩm nông, lâm sản và thủy sản trong suốt quá trình sản xuất, thu gom, sơ chế, chế biến, bảo quản, vận chuyển, kinh doanh thuộc phạm vi quản lý của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn; các nội dung khác theo quy định của pháp luật*”²⁸. Về trách nhiệm kiểm tra an toàn thực phẩm, Luật ATTP quy định:

1. *Cơ quan quản lý an toàn thực phẩm thuộc Bộ quản lý ngành thực hiện việc kiểm tra an toàn thực phẩm trong sản xuất, kinh doanh thực phẩm theo quy định tại các điều 61, 62, 63 và 64 của Luật này.*
2. *Cơ quan quản lý an toàn thực phẩm thuộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện việc kiểm tra an toàn thực phẩm trong phạm vi địa phương*

theo quy định của Bộ quản lý ngành và sự phân công của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

²⁶ Điều 66, Luật ATTP về “Thanh tra về an toàn thực phẩm”

²⁷ Điều 67, Luật ATTP về “Nội dung thanh tra về an toàn thực phẩm”

²⁸ Điều 24, Nghị định số 47/2015/NĐ-CP, ngày 14/5/2015 về tổ chức và hoạt động thanh tra ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn

3. Trong trường hợp kiểm tra liên ngành về an toàn thực phẩm có liên quan

đến phạm vi quản lý của nhiều ngành hoặc địa phương, cơ quan chủ trì thực hiện kiểm tra có trách nhiệm phối hợp với cơ quan hữu quan thuộc các bộ, cơ quan ngang bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có liên quan để thực hiện.

4. Hoạt động kiểm tra an toàn thực phẩm phải bảo đảm nguyên tắc:

- a) Khách quan, chính xác, công khai, minh bạch, không phân biệt đối xử;
- b) Bảo vệ bí mật thông tin, tài liệu, kết quả kiểm tra liên quan đến cơ quan, tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh thực phẩm được kiểm tra khi chưa có kết luận chính thức;
- c) Không được sách nhiễu, gây phiền hà cho tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh thực phẩm;
- d) Chịu trách nhiệm trước pháp luật về kết quả kiểm tra, kết luận có liên quan.

5. Bộ trưởng Bộ quản lý ngành quy định cụ thể về hoạt động kiểm tra an toàn thực phẩm trong phạm vi quản lý nhà nước được phân công.²⁹

Thông tư số 45 /2014/TT-BNNPTNT ngày 03/12/2014 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn 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 an toàn thực phẩm, quy định các hình thức kiểm tra như sau:

Kiểm tra, xếp loại: Là hình thức kiểm tra có thông báo trước, nhằm kiểm tra đầy đủ các nội dung về điều kiện đảm bảo chất lượng, an toàn thực phẩm của cơ sở;

Kiểm tra định kỳ: Là hình thức kiểm tra không thông báo trước, được áp dụng đối với các cơ sở đã được xếp loại đạt yêu cầu nhằm giám sát việc duy trì điều kiện đảm bảo chất lượng, an toàn thực phẩm;

Kiểm tra đột xuất: Là hình thức kiểm tra không báo trước, được áp dụng khi: Có khiếu nại của tổ chức, cá nhân liên quan trực tiếp tới cơ sở có vi phạm về điều

kiện bảo đảm chất lượng, an toàn thực phẩm; Có thông tin phản ánh của người tiêu dùng hoặc phương tiện thông tin đại chúng về vi phạm liên quan đến chất lượng, an toàn

²⁹ Điều 66, Luật ATTP về “Trách nhiệm kiểm tra về an toàn thực phẩm”

thực phẩm đối với sản phẩm của cơ sở; Theo yêu cầu quản lý, theo chỉ đạo của cơ quan cấp trên³⁰. Và các Nội dung, phương pháp kiểm tra được quy định như sau:

1. Nội dung kiểm tra:

- a) *Cơ sở vật chất, trang thiết bị;*
- b) *Nguồn nhân lực tham gia sản xuất, kinh doanh và quản lý chất lượng, an toàn thực phẩm;*
- c) *Chương trình quản lý chất lượng, an toàn thực phẩm; tiêu chuẩn, quy chuẩn và ghi nhãn hàng hóa đang áp dụng;*
- d) *Lấy mẫu kiểm nghiệm: Việc lấy mẫu kiểm nghiệm được thực hiện khi nghi ngờ sản phẩm không bảo đảm chất lượng, an toàn thực phẩm; tập trung lấy mẫu kiểm nghiệm đối với cơ sở có dự kiến kết quả xếp loại C. Việc chỉ định chỉ tiêu phân tích dựa trên đánh giá nguy cơ về chất lượng, an toàn thực phẩm và tập trung vào nội dung kiểm tra đánh giá điều kiện đảm bảo chất lượng, ATTP không đạt yêu cầu theo quy định. Việc lấy mẫu, phân tích mẫu phải thực hiện theo đúng quy định hiện hành.*

2. Phương pháp kiểm tra: Gồm kiểm tra hiện trạng điều kiện cơ sở vật chất, trang thiết bị và nguồn nhân lực tham gia sản xuất, kinh doanh; kiểm tra hồ

sơ, tài liệu và phỏng vấn các đối tượng có liên quan; lấy mẫu khi cần thiết³¹. Tần suất kiểm tra áp dụng đối với các cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm nông

lâm thủy sản được quy định như sau:

- 1. Cơ sở xếp loại A: 1 lần/năm;*
- 2. Cơ sở xếp loại B: 2 lần/năm;*
- 3. Cơ sở xếp loại C: Thời điểm kiểm tra lại tùy thuộc vào mức độ sai lỗi của cơ sở được kiểm tra và do Cơ quan kiểm tra quyết định, nhưng không quá 3 tháng tính từ thời điểm kiểm tra xếp loại C. Nếu thời điểm*

kiểm tra lại trùng với thời điểm mùa vụ đã kết thúc thì đợt kiểm tra lại sẽ được thực hiện khi bắt đầu vào mùa vụ kế tiếp³².

³⁰ Điều 6, Thông tư số 45 /2014/TT-BNNPTNT.

³¹ Điều 7, Thông tư số 45 /2014/TT-BNNPTNT.

³² Khoản 2, Điều 9 Thông tư số 45 /2014/TT-BNNPTNT.

2.1.2.2. Giám sát về ATTP thủy sản

Thông tư số 08 /2016/TT-BNNPTNT ngày 01/6/2016 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Quy định Giám sát ATTP quy định về Tiêu chí xác định sản phẩm và chỉ tiêu ATTP cần giám sát:

1. Sản phẩm, chỉ tiêu bị phát hiện vi phạm quy định về ATTP theo phản ánh của người tiêu dùng, cảnh báo của cơ quan nhà nước có thẩm quyền về ATTP; cảnh báo của cơ quan thẩm quyền nước nhập khẩu;
2. Sản phẩm, chỉ tiêu bị phát hiện không bảo đảm ATTP từ kết quả thanh tra, kiểm tra, giám sát ATTP của năm trước;
3. Sản phẩm, chỉ tiêu gây ra các vụ ngộ độc thực phẩm tập thể;
4. Theo yêu cầu của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.³³

Có nghĩa là một sản phẩm được tiến hành giám sát khi có một hoặc một số tiêu chí theo quy định, nhằm đánh giá chất lượng sản phẩm dựa trên các thông số kỹ thuật nhất định theo tiêu chuẩn, quy chuẩn cụ thể.

Phương thức và nội dung giám sát: “Lấy mẫu ngẫu nhiên để kiểm nghiệm, đánh giá sự phù hợp so với quy định, quy chuẩn kỹ thuật quốc gia của một chỉ tiêu hoặc một nhóm chỉ tiêu đối với một sản phẩm, nhóm sản phẩm cụ thể có nguy cơ cao về ATTP trong một khoảng thời gian được xác định”³⁴.

Thông tư 08/2016/TT-BNNPTNT cũng quy định cụ thể về kiểm nghiệm, thông báo kết quả giám sát và xử lý khi kết quả kiểm nghiệm mẫu giám sát không bảo đảm ATTP tại Điều 18, 19 của Thông tư. Đây là một văn bản quy phạm pháp luật quy định cụ thể và rõ nhất về các vấn đề có liên quan đến giám sát ATTP nông lâm thủy sản, khắc phục được các hạn chế, bất cập trước đây trong công tác giám sát, tăng cường công tác phòng ngừa, ngăn chặn các nguy cơ có thể dẫn đến mất ATTP trên sản phẩm nông lâm thủy sản.

Thanh tra, kiểm tra, giám sát là một hoạt động hết sức cần thiết và quan trọng nhằm quản lý nhà nước về ATTP, đảm bảo phát hiện kịp thời các vi phạm, sớm nhận diện các nguy cơ mất ATTP để phòng ngừa, ngăn chặn, xử lý. Tuy nhiên, thanh tra,

³³ Điều 10, Thông tư số 08/2016/TT-BNNPTNT.

³⁴ Điều 7, Thông tư số 08/2016/TT-BNNPTNT.

kiểm tra, giám sát phải được thực hiện một cách nghiêm túc, đúng quy định, đảm bảo “*Một cơ sở sản xuất, kinh doanh chỉ chịu sự kiểm tra, giám sát, thanh tra chuyên ngành bởi một cơ quan. Trường hợp cơ sở sản xuất, kinh doanh nhiều loại sản phẩm thì phân công một cơ quan chủ trì, cơ quan liên quan tham gia phối hợp theo yêu cầu của cơ quan chủ trì. Cơ quan được giao chủ trì chịu trách nhiệm về kết quả kiểm tra, thanh tra chuyên ngành và có trách nhiệm giải trình với cơ quan cấp trên về các vấn đề liên quan đến an toàn thực phẩm*”³⁵. Theo đó, hoạt động kiểm tra, thanh tra về ATTP bảo đảm thống nhất, đồng bộ giữa các cơ quan trong Bộ, giữa cấp trung ương và địa phương, được thực hiện thống nhất từ trung ương đến địa phương, không chồng chéo, trùng lặp gây phiền hà cho doanh nghiệp, và cũng không để bỏ lọt vi phạm.

2.1.3. Thực trạng pháp luật về xử lý vi phạm về ATTP trong sản xuất kinh doanh thủy sản

Chế tài xử lý vi phạm chính là một biện pháp giáo dục, răn đe hiệu quả, phản ánh rõ nhất bản chất của các quy định pháp luật trong một lĩnh vực. Nó có tác dụng rất lớn trong việc hạn chế tình trạng vi phạm nếu các chế tài hợp lý và đủ mạnh, còn ngược lại, nếu chế tài chưa sát hợp thực tế, chưa mang tính răn đe cao, sẽ tác động không hiệu quả đến hành vi vi phạm, thậm chí tạo kẽ hở để lách luật và vi phạm pháp luật một cách tinh vi hơn.

Xử lý vi phạm về ATTP trong sản xuất kinh doanh thủy sản được pháp luật điều chỉnh khá cụ thể, phát huy được tính răn đe, giáo dục của pháp luật. Luật ATTP 2010 và Luật thủy sản 2003 là hai căn cứ cơ bản và quan trọng nhất để phân biệt rõ về phạm vi điều chỉnh trong xem xét, xử lý hành vi vi phạm.

Luật ATTP quy định “*Tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh thực phẩm vi phạm pháp luật về an toàn thực phẩm thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý vi phạm hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự, nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường và khắc phục hậu quả theo quy định của pháp luật*”³⁶

Luật thủy sản 2003 quy định “*Sử dụng thuốc, phụ gia, hoá chất thuộc danh mục cấm sử dụng để nuôi trồng thủy sản, sản xuất thức ăn nuôi trồng thủy sản, chế biến,*

³⁵ Điều 2, Quyết định số 1290/QĐ-BNN-TCCB ngày 17/4/2015 của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn về phân công, phân cấp trong hoạt động kiểm tra, giám sát, thanh tra chuyên ngành an toàn thực phẩm nông lâm thủy sản thuộc phạm vi quản lý của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

³⁶ Điều 6, Luật ATTP.

bảo quản thủy sản; đưa tạp chất vào nguyên liệu, sản phẩm thủy sản”³⁷ là một trong những hành vi bị cấm trong hoạt động thủy sản.

Bên cạnh đó, Điều 16, Nghị định 178/2013/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính về ATTP đã cụ thể hóa và quy định chi tiết về xử lý vi phạm quy định về điều kiện bảo đảm an toàn thực phẩm trong sản xuất, kinh doanh thực phẩm tươi sống có nguồn gốc thủy sản, cụ thể:

1. *Phạt tiền từ 3.000.000 đồng đến 5.000.000 đồng đối với hành vi bảo quản, vận chuyển, khai thác các loài thủy sản có xuất xứ từ cơ sở nuôi cấm thu hoạch, vùng nuôi thủy sản cấm thu hoạch.*
2. *Phạt tiền từ 5.000.000 đồng đến 7.000.000 đồng đối với hành vi thu gom, sơ chế các loài thủy sản có xuất xứ từ cơ sở nuôi cấm thu hoạch, vùng nuôi thủy sản cấm thu hoạch.*
3. *Phạt tiền từ 10.000.000 đồng đến 15.000.000 đồng đối với hành vi thuê người khác vận chuyển, khai thác các loài thủy sản có xuất xứ từ cơ sở nuôi cấm thu hoạch, vùng nuôi thủy sản cấm thu hoạch.*
4. *Phạt tiền từ 30.000.000 đồng đến 50.000.000 đồng đối với hành vi chế biến thủy sản có xuất xứ từ cơ sở nuôi cấm thu hoạch, vùng nuôi thủy sản cấm thu hoạch.*
5. *Phạt tiền đối với hành vi đưa tạp chất vào thủy sản, thu gom, sơ chế, bảo quản, chế biến, kinh doanh thủy sản có tạp chất theo một trong các mức sau đây:*
 - a) *Phạt tiền từ 300.000 đồng đến 500.000 đồng đối với hành vi trực tiếp đưa tạp chất vào thủy sản;*
 - b) *Phạt tiền từ 5.000.000 đồng đến 10.000.000 đồng đối với hành vi vận chuyển thủy sản có tạp chất, trừ trường hợp được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép;*

c) Phạt tiền từ 10.000.000 đồng đến 20.000.000 đồng đối với hành vi thuê người khác vận chuyển thủy sản có tạp chất, trừ trường hợp được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép;

³⁷ Và tại khoản 14, Điều 6, Luật thủy sản 2003

d) *Phạt tiền từ 30.000.000 đồng đến 50.000.000 đồng đối với hành vi thu gom, bảo quản, kinh doanh thủy sản có tạp chất do được đưa vào;*

đ) *Phạt tiền từ 70.000.000 đồng đến 100.000.000 đồng đối với hành vi tổ chức đưa tạp chất vào thủy sản hoặc sơ chế, chế biến thủy sản có chứa tạp chất do được đưa vào.*

6. *Phạt tiền đối với hành vi khai thác, thu gom, sơ chế, bảo quản, chế biến, kinh doanh các loài thủy sản có độc tố tự nhiên theo một trong các mức sau đây:*

a) *Phạt tiền từ 20.000.000 đồng đến 30.000.000 đồng đối với hành vi cố ý khai thác loài thủy sản có độc tố tự nhiên gây nguy hại đến sức khỏe con người bị cấm dùng làm thực phẩm theo quy định;*

b) *Phạt tiền từ 30.000.000 đồng đến 40.000.000 đồng đối với hành vi vận chuyển thủy sản có độc tố tự nhiên gây nguy hại đến sức khỏe con người, trừ trường hợp được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép;*

c) *Phạt tiền từ 40.000.000 đồng đến 50.000.000 đồng đối với hành vi thuê người khác vận chuyển thủy sản có độc tố tự nhiên gây nguy hại đến sức khỏe con người, trừ trường hợp được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép;*

d) *Phạt tiền từ 70.000.000 đồng đến 100.000.000 đồng đối với hành vi thu gom, sơ chế, bảo quản, chế biến, kinh doanh các loài thủy sản có độc tố tự nhiên gây nguy hại đến sức khỏe con người dùng làm thực phẩm, trừ trường hợp được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép.*

7. *Phạt tiền bằng 3,5 lần tổng giá trị thực phẩm vi phạm đối với hành vi quy định tại Điểm d và Điểm đ Khoản 5, các điểm b, c và d Khoản 6 Điều này nếu mức tiền phạt cao nhất của khung tiền phạt quy định tại Khoản 5 và Khoản 6 Điều này thấp hơn 3,5 lần tổng giá trị thực phẩm vi phạm tại thời điểm vi phạm.*

Và các hình thức phạt bổ sung như: Tước quyền sử dụng giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm từ 03 tháng đến 06 tháng; Đình chỉ hoạt động từ 01 tháng đến 03 tháng, Tịch thu lô hàng thủy sản vi phạm; Tịch thu phương tiện, dụng cụ dùng để vi phạm... Các biện pháp khắc phục hậu quả như: Buộc tiêu hủy lô hàng thủy

sản không bảo đảm an toàn thực phẩm; Buộc loại bỏ tạp chất đối với lô hàng vi phạm nhưng không thuộc diện phải tiêu hủy...

Ngoài ra, Nghị định quy định chi tiết các hành vi và mức xử phạt Vi phạm quy định về giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm (Điều 24); Vi phạm quy định về tiêu chuẩn sức khỏe trong sản xuất, kinh doanh thực phẩm, phụ gia thực phẩm, chất hỗ trợ chế biến thực phẩm, dụng cụ, vật liệu bao gói, chứa đựng thực phẩm (Điều 10); Vi phạm quy định về tập huấn kiến thức an toàn thực phẩm, cán bộ kỹ thuật, nhân viên kỹ thuật trong sản xuất, kinh doanh thực phẩm, phụ gia thực phẩm, chất hỗ trợ chế biến thực phẩm, dụng cụ, vật liệu bao gói, chứa đựng thực phẩm (Điều 11)...

ATTP là vấn đề hết sức quan trọng, ảnh hưởng trực tiếp đến sức khỏe con người và sự phát triển của xã hội, vì vậy, vi phạm các quy định về ATTP không chỉ chịu trách nhiệm về vi phạm hành chính mà còn được quy định cụ thể tại Điều 244, Bộ luật hình sự năm 1999. Tuy nhiên, *“các quy định này khó áp dụng vào thực tiễn bởi các quy định chung chung khó định lượng, định khung với các tình tiết gây thiệt hại nghiêm trọng, gây hậu quả đặc biệt nghiêm trọng, do đó, rất khó để điều tra, thu thập chứng cứ xử lý hình sự các hành vi vi phạm”*³⁸.

2.2. Thực trạng vi phạm về ATTP trong sản xuất, kinh doanh thủy sản trên địa bàn tỉnh Cà Mau

2.2.1. Khái quát về thủy sản Cà Mau³⁹

Đặc điểm tự nhiên

Cà Mau, vùng đất cuối trời của Tổ Quốc, có hình dạng như một mũi tàu, thường được gọi là Mũi Cà Mau. Diện tích tự nhiên của Cà Mau là 5.294,87 km², bằng 1,58% diện tích cả nước và 12,97% diện tích Đồng bằng sông Cửu Long.

Với ba mặt tiếp giáp biển, Cà Mau nằm ở trung tâm vùng biển các nước Đông Nam Á, rất thuận lợi trong giao thương, hợp tác kinh tế với các nước trong khu vực và

³⁸ Lê Quý Vương, ý kiến về báo cáo kết quả giám sát chuyên đề “Việc thực hiện chính sách, pháp luật về an toàn thực phẩm (ATTP) giai đoạn 2011-2016”.

Trong 5 năm 2011 – 2016, cơ quan chức năng đã phát hiện 13.296 vụ việc vi phạm pháp luật về ATTP, riêng cơ quan công an trực tiếp xử lý 8.276 vụ, xử phạt hành chính 64.942 tỷ đồng, các cơ quan khác xử lý 5.020

vụ. Trong đó, khởi tố được 1 vụ, 3 bị can về hành vi sản xuất rượu gây ngộ độc làm chết 4 người tại Quảng Ninh; truy tố 90 vụ với 148 bị can về các tội sản xuất buôn bán hàng giả là lương thực, thực phẩm, thuốc phòng bệnh, chữa bệnh; tội buôn lậu, vận chuyển trái phép hàng hóa, tiền tệ qua biên giới trong đó hàng hóa là thực phẩm...

³⁹ Trang Thông tin điện tử Cà Mau

hoạt động khai thác thủy sản. Nói đến Cà Mau, chúng ta có thể thấy các đặc điểm hết sức đặc trưng của một vùng Bán đảo, là vùng bồi tụ từ phù sa và phù sa biển, hình thành các dải đất cao ven các sông rạch lớn, ven bờ biển. Có nhiều bãi bồi tiếp giáp với biển, ven biển có rừng ngập mặn; rừng tràm nằm sâu trong vùng nội đồng. Địa hình tỉnh Cà Mau có hệ thống sông rạch chằng chịt, chịu ảnh hưởng của 2 chế độ thủy triều và có nhiều cửa sông ăn thông ra biển nên phần lớn diện tích đất liền của tỉnh bị nhiễm mặn không thuận lợi cho trồng lúa nhưng lại thuận lợi cho phát triển nuôi trồng thủy sản đặc biệt là nuôi tôm. Thiên nhiên trù phú, phù sa bồi lắng và mật độ kênh rạch lớn

... giúp nguồn lợi thủy sản Cà Mau luôn dồi dào và không ngừng phát triển, phù hợp cho nghề nuôi trồng thủy sản và sản xuất giống theo đa dạng các vùng sinh thái.

Đặc điểm kinh tế - xã hội

Sau những năm mạnh dạn thực hiện đường lối đổi mới, với sự quyết tâm và nỗ lực của Đảng bộ và nhân dân, diện mạo Cà Mau ngày nay đã có nhiều thay đổi tích cực, phát triển trên nhiều lĩnh vực. *Tổng sản phẩm trong tỉnh (GRDP) năm 2016 ước đạt 44.696,94 tỷ đồng; trong đó: khu vực ngư, nông, lâm nghiệp ước đạt 13.705,91 tỷ*

đồng, chiếm tỷ trọng 30,66%.⁴⁰

Kim ngạch xuất khẩu năm 2016 ước đạt 980,24 triệu USD, đạt 75,40% so kế hoạch, tăng 0,07% so cùng kỳ. Mặt hàng thủy sản vẫn là mặt hàng xuất khẩu chiếm tỷ trọng lớn nhất trong cơ cấu hàng hóa xuất khẩu của tỉnh, năm 2016 kim ngạch xuất khẩu mặt hàng thủy sản đạt 960,85 triệu USD, chiếm 98,02% tổng kim ngạch xuất khẩu. Thị trường tiêu thụ hàng xuất khẩu của Cà Mau ngày càng phát triển và mở rộng; trong đó có nhiều thị trường truyền thống lớn tiếp tục duy trì và chiếm tỷ trọng xuất khẩu cao như: Mỹ, Nhật, thị trường chung Châu Âu, Úc, Canada, Trung Quốc, Hàn Quốc,...

Đặc điểm ngành thủy sản

Ngành thủy sản Cà Mau có ba mảng lớn là khai thác thủy sản, nuôi trồng thủy sản và chế biến thủy sản. Trong đó, nuôi trồng thủy sản đóng vai trò chủ đạo chiếm 77% cơ cấu ngành, tiếp đến là khai thác thủy sản chiếm 17% và dịch vụ thủy sản chiếm 6%. Từ năm 2012 đến nay, thủy sản Cà Mau có những bước tiến quan trọng,

từ ngành kinh tế mang tính truyền thống tự cung tự cấp đến ngành kinh tế mũi nhọn có quy hoạch, đầu tư cụ thể và chú trọng phát triển thương mại, dịch vụ và công nghiệp chế biến.

⁴⁰UBND Cà Mau về “*Một số chỉ tiêu kinh tế xã hội tỉnh Cà Mau năm 2016*”

Về nuôi trồng: Nuôi trồng thủy sản của Cà Mau trong nhiều năm qua luôn dẫn đầu cả nước về diện tích và sản lượng. “*Năm 2016, tổng sản lượng thủy sản đạt 491.043 tấn, diện tích nuôi trồng thủy sản là 301.509 ha (trong đó có 278.642 ha nuôi tôm, chiếm 92,42 %), có quy mô lớn nhất trong cả nước, chiếm 28% diện tích NTTS cả nước và chiếm 39% diện tích NTTS vùng ĐBSCL*”⁴¹. Trong NTTS, nuôi tôm chiếm tỷ lệ cao nhất và là mặt hàng chủ lực phục vụ xuất khẩu thủy sản của tỉnh, với các hình thức nuôi như: nuôi tôm nước lợ, nuôi tôm công nghiệp, nuôi tôm luân canh trồng lúa, nuôi tôm rừng và nuôi tôm quảng canh cải tiến.

Về khai thác: Cà Mau là một trong 4 ngư trường khai thác biển của cả nước, đóng góp to lớn vào tổng sản lượng thủy sản của tỉnh Cà Mau trong những năm qua, giải quyết vấn đề việc làm cho hầu hết người lao động vùng ven biển. “*Khai thác thủy sản đứng thứ hai trong cơ cấu ngành thủy sản của tỉnh Cà Mau với tỷ lệ 17%. Hàng năm, sản lượng khai thác trung bình khoảng 200.000 tấn thủy sản các loại, trong đó có các loại cá có giá trị lớn như cá ngừ, cá ...*”⁴²

Về chế biến và xuất khẩu: Chế biến và xuất khẩu thủy sản là khu vực kinh tế chủ lực của Cà Mau, mang đến nguồn thu to lớn cho ngân sách nhà nước với kim ngạch xuất khẩu hàng năm trung bình gần 1 tỷ USD, góp phần tạo việc làm cho người lao động và đóng góp quan trọng trong quá trình chuyển đổi cơ cấu kinh tế từ truyền thống tự cung tự cấp sang hướng đẩy mạnh công nghiệp, dịch vụ. “*Trong 5 năm 2012 - 2016, tổng sản lượng chế biến hàng xuất khẩu của Cà Mau đạt 507.574 tấn, trong đó chế biến tôm đông lạnh là 449.115 tấn. Tổng giá trị kim ngạch xuất khẩu đạt 5,470 tỷ USD, vượt 470 triệu USD so với chỉ tiêu đề ra, chiếm trên 16% kim ngạch xuất khẩu thủy sản cả nước*”⁴³; đóng góp quan trọng vào cán cân thương mại của cả nước. So với 5 năm trước (2006 - 2011), sản lượng chế biến hàng xuất khẩu tăng 1,3 lần, trong đó tôm tăng 1,29 lần; kim ngạch xuất khẩu tăng 1,65 lần.

Thủy sản Cà Mau đã vươn ra trên 60 quốc gia và vùng lãnh thổ trên thế giới, phát triển được nhiều thị trường truyền thống, thị trường tiềm năng và đang tiếp tục hướng

⁴¹ UBND Cà Mau về “*Một số chỉ tiêu kinh tế xã hội tỉnh Cà Mau năm 2016*”

⁴² UBND tỉnh Cà Mau, *Báo cáo tổng hợp điều chỉnh Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Cà Mau đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030*.

- ⁴³ UBND tỉnh Cà Mau, *Báo cáo tổng hợp điều chỉnh Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Cà Mau đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030*.

đến chinh phục những thị trường mới. Trong những năm qua, nhiều thị trường có sự tăng trưởng mạnh về sản lượng và giá trị xuất khẩu: “*thị trường Trung Quốc có sự tăng trưởng mạnh nhất về sản lượng đạt 21,37%/năm và giá trị đạt 26,41%/năm, thị trường Úc có tốc độ tăng bình quân về sản lượng đạt 4,35%/năm và giá trị đạt 8,53%/năm, Thị trường Mỹ có tốc độ tăng bình quân về sản lượng đạt 2,80%/năm và giá trị đạt 10,75%/năm*”⁴⁴.

Theo số liệu thống kê đến năm 2016, “*toàn tỉnh Cà Mau có 28 doanh nghiệp chế biến thủy sản với 38 xí nghiệp trực thuộc (32 xí nghiệp chế biến tôm, 04 xí nghiệp chế biến bột cá, 02 xí nghiệp chế biến chả cá). Tổng công suất chế biến: 205.000 tấn/năm, trong đó, tôm 170.000 tấn, chả cá 10.000 tấn, bột cá 25.000 tấn*”⁴⁵. Tất cả các doanh nghiệp chế biến thủy sản xuất khẩu Cà Mau đều được chứng nhận ATVSTP cấp Code vào EU và các chứng nhận khác vào các thị trường trọng điểm như Mỹ, Nhật, Hàn Quốc...

2.2.2. Thực trạng vi phạm về ATTP trong sản xuất, kinh doanh thủy sản trên địa bàn tỉnh Cà Mau

Có nhiều yếu tố ảnh hưởng trực tiếp đến ATTP thủy sản như: chất lượng nguồn nước nuôi thủy sản, quá trình bảo quản, vận chuyển không đảm bảo, người trực tiếp chế biến thiếu kiến thức về ATTP, cơ sở sản xuất kinh doanh thủy sản thiếu các tiêu chuẩn, điều kiện nhằm đảm bảo chất lượng sản phẩm... Tuy nhiên, hiện nay có hai yếu tố hết sức quan trọng và ảnh hưởng trực tiếp đến chất lượng và ATTP thủy sản trên địa bàn tỉnh Cà Mau, chính là tình trạng đưa tạp chất vào thủy sản và tình trạng thủy sản có dư lượng hóa chất, kháng sinh vượt ngưỡng cho phép, gây ảnh hưởng đến sức khỏe người tiêu dùng và uy tín thủy sản Việt Nam trên thị trường thế giới. Đó cũng chính là những vấn đề nhức nhối đối với tỉnh Cà Mau trong nhiều năm qua.

Cà Mau cùng với Bạc Liêu, Sóc Trăng, Kiên Giang là một trong bốn địa bàn trọng điểm về nạn đưa tạp chất vào tôm nguyên liệu. Tình trạng này gần như phát triển song song với thủy sản ngay từ những năm 1995, khi mà giá trị con tôm mang đến cho

⁴⁴ UBND tỉnh Cà Mau, *Báo cáo tổng hợp điều chỉnh Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội tỉnh*

Cà Mau đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030.

⁴⁵ UBND tỉnh Cà Mau, *Báo cáo tổng hợp điều chỉnh Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội tỉnh*

Cà Mau đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030.

đời sống kinh tế những khởi sắc, thì cũng từ đó, người dân bắt đầu hoạt động đưa tạp chất vào tôm nguyên liệu nhằm gian lận về trọng lượng để thu lợi bất chính. Việc gian lận chủ yếu bằng hành vi đưa những dị vật và chất vào tôm như: đinh ghim, dây thép, agar..., nhằm làm tăng trọng lượng từ 10 - 20%, tăng kích cỡ con tôm. Khi tạp chất được đưa vào thân tôm gây ảnh hưởng trực tiếp đến thịt tôm như làm dập nát thịt, làm tăng nhanh quá trình tự phân hủy do tế bào cơ thịt bị phá vỡ. Từ đó, ảnh hưởng đến chất lượng và ATTP thủy sản.

Ban đầu, tình trạng này xuất hiện tại một số đại lý, cơ sở nhỏ lẻ, nhưng đến nay việc bơm chích tạp chất vào tôm nguyên liệu đã được coi như một nghề kiếm tiền của một bộ phận người dân. Đối tượng vi phạm thực hiện một cách tinh vi như pha loãng tạp chất, gây khó khăn cho công tác phát hiện, dùng ống tiêm và bình xịt hơi nén sâu vào con tôm, tiến hành hoạt động vào ban đêm... Trong những năm cao điểm của tình trạng bơm chích tạp chất vào tôm nguyên liệu, lực lượng kiểm tra còn bị các đối tượng

vi phạm manh động chống đối, đe dọa.

Thực tế cho thấy, vấn nạn này không những không giảm mà có xu hướng ngày càng diễn biến phức tạp qua từng năm. Theo thống kê của Sở NN&PTNT Cà Mau, năm 2012 đã phát hiện và xử lý 80 vụ, năm 2013 là 50 vụ năm 2014 là 53 vụ, năm 2015 là 55 vụ, và năm 2016 là 57 vụ vi phạm về đưa tạp chất vào nguyên liệu thủy sản..⁴⁶ Các đối tượng hoạt động với nhiều phương thức và thủ đoạn hết sức tinh vi, có người canh gác, thậm chí bắt tay với cán bộ ở ấp, xã để bao che hoạt động vi phạm. Nhiều cá nhân, doanh nghiệp bị phạt nhiều lần nhưng vẫn tái phạm. Nguyên nhân của vấn nạn này cũng đã được các ngành chức năng xem xét, nhìn nhận từ mọi góc độ như:

ý thức háms lợi của người dân, lợi nhuận của việc gian lận quá lớn, thủ đoạn đối tượng tinh vi khó phát hiện, địa bàn rộng lớn, pháp luật chưa đủ tính răn đe... Trong hơn 20 năm qua, với những đóng góp mà thủy sản mang đến, với giá trị và lợi thế của thủy sản trên thị trường thế giới, lẽ ra, vấn nạn này cần được giải quyết một cách triệt để, tuy nhiên, nó vẫn còn tồn tại và chưa có dấu hiệu sẽ được giải quyết dứt điểm vào năm 2018 theo Đề án của Bộ NN & PTNT về kiểm soát ngăn chặn hành vi đưa tạp chất vào tôm nguyên liệu và sản xuất, kinh doanh sản phẩm tôm có tạp chất.

⁴⁶ Sở NN&PTNT, Báo cáo năm 2012, 2013, 2014, 2015, 2016.

Bên cạnh tình trạng đưa tạp chất vào nguyên liệu thủy sản, một trong những vấn đề về ATTP thủy sản khiến các nhà quản lý hết sức lo lắng, đó chính là tình trạng thủy sản chứa hàm lượng kháng sinh, hóa chất vượt ngưỡng cho phép. Từ năm 2012 đến nay, Cà Mau đã có gần 300 lô hàng với trên 3.900 tấn hàng thủy sản bị đối tác nhập khẩu trả về vì có hàm lượng kháng sinh vượt ngưỡng cho phép⁴⁷

Ngày nay, việc sử dụng kháng sinh để điều trị bệnh trong nuôi thủy sản là phổ biến và cần thiết. Tuy nhiên, với những bất cập trong việc quản lý vật tư nông nghiệp và thuốc thú y thủy sản, cộng với sự thiếu hiểu biết của người nông dân, tình trạng người nuôi thủy sản lạm dụng và phụ thuộc hoàn toàn vào kháng sinh ngày càng tăng lên. Họ vô tư cho tôm, cá ăn thức ăn không rõ nguồn gốc, sử dụng thuốc kháng sinh để trị bệnh không theo một quy định nào, đa số là theo hướng dẫn của người bán, hoặc truyền miệng nhau để sử dụng. Từ đó, tác động tiêu cực đến môi trường và để lại dư lượng hóa chất trong sản phẩm thủy sản. Dư lượng hóa chất, kháng sinh khi đã tồn lưu trong thủy sản nuôi thì không có phương pháp nào để loại bỏ được trong quá trình chế biến, bảo quản. Người tiêu dùng sử dụng những sản phẩm thủy sản này sẽ bị tồn dư kim loại nặng trong cơ thể, gây ảnh hưởng xấu đến sức khỏe (các triệu chứng dị ứng, ngộ độc; có thể gây ung thư khi trong cơ thể tích tụ hàm lượng kim loại nặng vượt mức cho phép). Theo Cục Quản lý chất lượng nông lâm sản và thủy sản, việc lạm dụng hóa chất, kháng sinh có thể làm xuất hiện các chủng kháng thuốc nên khi điều trị bệnh cho người sẽ không có hiệu quả. Hơn nữa, những chủng kháng thuốc từ động vật có thể lây truyền sang người, tạo thành gánh nặng cho ngành y tế, cho cộng đồng, gây tổn thất lớn cho người dân. Đây cũng là nguyên nhân quan trọng làm mất thị trường xuất khẩu của Việt Nam nói chung và Cà Mau nói riêng.

Trong năm năm qua, nhiều lô hàng thủy sản xuất khẩu của các doanh nghiệp chế biến xuất khẩu Cà Mau đã bị các nước như Nhật Bản, Mỹ, Australia... trả về với lý do có tạp chất, có hàm lượng kháng sinh, hóa chất vượt ngưỡng cho phép... thậm chí các đối tác còn cảnh báo và có nguy cơ cấm nhập. Nguyên nhân chính có thể thấy được chính là các biện pháp kiểm soát hóa chất, kháng sinh của Việt Nam nói chung và Cà Mau nói riêng vẫn chưa thực sự có hiệu quả, việc phân phối và sử dụng thuốc thú y thủy sản chưa kiểm soát được. Bên cạnh đó, người nuôi lại không tuân thủ thời gian

⁴⁷ Cục Hải quan tỉnh Cà Mau, Báo cáo năm 2012, 2013, 2014, 2015, 2016.

ngừng sử dụng thuốc trước khi thu hoạch, thậm chí không kiểm soát được đầu là hóa chất cấm, hóa chất được phép sử dụng.

Tháng 5/2016, Tổng vụ Sức khỏe và ATTP của Ủy ban châu Âu (DG SANTE) đã có công thư gửi Cục quản lý chất lượng nông lâm sản và thủy sản Việt Nam (NAFIQAD), cảnh báo về tình trạng thủy sản tồn dư kháng sinh vượt ngưỡng cho phép và các hóa chất cấm. DG SANTE đã yêu cầu Việt Nam phải thực hiện ngay những biện pháp cần thiết để đảm bảo ATTP các lô hàng thủy sản xuất khẩu sang EU và cảnh báo sẽ đưa ra khỏi danh sách được phép xuất khẩu vào EU cơ sở chế biến có lô hàng thủy sản bị cảnh báo hóa chất, kháng sinh cấm.

Thông tin từ DG SANTE cho hay, trong năm 2017, EU sẽ tiến hành thanh tra toàn diện và tổng thể hệ thống kiểm soát dư lượng chất độc hại trong thủy sản nuôi ở Việt Nam. Theo đó, tất cả các khâu liên quan đến ATTP trong nuôi thủy sản đều được thanh tra, từ cấp phép cho lưu hành thức ăn thủy sản, thuốc thú y, sản phẩm phục vụ nuôi thủy sản, sử dụng thuốc thú y trong quá trình nuôi..., tới việc đảm bảo ATTP trong quá trình chế biến ở các nhà máy⁴⁸.

Theo thông báo của Cục quản lý chất lượng nông lâm sản và thủy sản, năm 2017, một số doanh nghiệp thủy sản Cà Mau sẽ nằm trong diện đối tượng kiểm tra của Đoàn kiểm tra về biện pháp kiểm soát hóa chất, kháng sinh trong thủy sản nuôi.

Đây là vấn đề được các nước nhập khẩu quan tâm hàng đầu nhằm bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng, nếu không có biện pháp nghiêm túc nhằm kiểm soát tình trạng tồn dư hóa chất trong thủy sản, nhiều khả năng chúng ta sẽ dần mất thị phần xuất khẩu và bị cạnh tranh mạnh mẽ bởi các nước nhiều tiềm năng về thủy sản và có công nghệ tiên tiến như Thái Lan, Ấn Độ... Tuy nhiên, các doanh nghiệp cũng như cơ quan chức năng Cà Mau hiện chưa có biện pháp hữu hiệu cải thiện tình trạng này.

ATTP thủy sản trên địa bàn tỉnh Cà Mau còn đáng lo ngại bởi tình trạng vi phạm các điều kiện, quy định về đảm bảo ATTP của người dân và các cơ sở kinh doanh.

⁴⁸ Sơn Trang (2016), “EU sẽ thanh tra toàn diện vấn đề an toàn thực phẩm thủy sản nuôi Việt Nam”, Báo

Nông nghiệp Việt Nam.

<http://nongnghiep.vn/eu-se-thanh-tra-toan-dien-van-de-an-toan-thuc-pham-thuy-san-nuoi-viet-nam-post171834.html>.

Trên địa bàn tỉnh, đa số các cơ sở sản xuất kinh doanh thủy sản là cơ sở nhỏ lẻ, hoạt động với quy mô hộ gia đình. Chính vì vậy, các điều kiện để đảm bảo ATTP không được thực hiện một cách nghiêm túc. Đa số các cơ sở nhỏ lẻ chế biến thủy sản dưới hình thức thủ công, thủy sản được đổ ra nền nhà, nước phục vụ việc sơ chế không đảm bảo, thủy sản dễ trộn lẫn các tạp chất như đất, cát...; tình trạng nhà vệ sinh, khu vực nước thải gần sát khu vực sơ chế, chế biến; nhân viên sơ chế không có găng tay, đồ bảo hộ, không được tập huấn kiến thức về ATTP... là những vi phạm phổ biến.

Ngoài ra, đa số các tàu cá đều chấp hành các quy định về ATTP thủy sản không tốt. Phổ biến nhất là vi phạm về quy định vệ sinh trên tàu. Hầu hết các tàu cá đều không tuân thủ việc vệ sinh sau khi bốc dỡ nguyên liệu, dội rửa thủy sản khai thác được và thân tàu bằng nước biển tại bến, mặc dù nguồn nước này đã ô nhiễm do nước thải từ các hoạt động bốc dỡ trên cảng cá, dầu nhớt các tàu thải ra, xác động vật chết... Hàm bảo quản sản phẩm của đa số tàu cá làm bằng vật liệu Expanded polystyrene, đây là vật liệu thấm nước lại không được các tàu cá vệ sinh khử trùng đúng theo quy định nên tạo điều kiện cho vi sinh vật gây bệnh phát triển. Bên cạnh đó, các tàu chưa có chương trình quản lý chất lượng hoặc có nhưng không ghi chép biểu mẫu để theo dõi nhiệt độ sản phẩm, giám sát quá trình làm vệ sinh và để truy xuất nguồn gốc khi lô sản phẩm có sự cố về ATTP. Mặt khác, do không đầu tư hầm, kho bảo quản thủy sản khai thác được, một số tàu cá sử dụng các loại hóa chất như hàn the (borat), diêm tiêu (nitrat kali), urê... để bảo quản nguyên liệu thủy sản. Thực tế, tuy giữ được bề ngoài tươi ngon, nhưng bên trong nguyên liệu đã bị phân hủy biến chất, khi vào cơ thể người sẽ dễ gây ngộ độc, thậm chí chết người.

2.3. Thực tiễn áp dụng pháp luật về an toàn thực phẩm trong sản xuất, kinh doanh thủy sản tại tỉnh Cà Mau

2.3.1. Thực tiễn áp dụng pháp luật trong đăng ký kinh doanh và tuân thủ điều kiện ATTP

Tính đến nay, “trên địa bàn tỉnh Cà Mau có 419 cơ sở thuộc chuỗi sản xuất kinh doanh thủy sản, trong đó có 387 cơ sở có đăng ký kinh doanh”⁴⁹, bao gồm các cơ sở nuôi trồng, thu mua, sơ chế và chế biến thủy sản. “Số lượng doanh nghiệp chế biến quy mô công nghiệp gắn với xuất khẩu có 28 doanh nghiệp chế biến thủy sản với 38 xí

⁴⁹ Sở NN&PTNT Cà Mau, Báo cáo tình hình thực thi chính sách pháp luật về ATTP giai đoạn 2011-2016

nghiệp trực thuộc (32 xí nghiệp chế biến tôm, 04 xí nghiệp chế biến bột cá, 02 xí nghiệp chế biến chả cá), với tổng công suất chế biến: 205.000 tấn/năm, trong đó, tôm chiếm đến 170.000 tấn”⁵⁰. Đem đến nguồn thu to lớn cho ngân sách nhà nước với kim ngạch xuất khẩu hàng năm trung bình gần 1 tỷ USD và góp phần tạo việc làm cho hàng trăm ngàn người lao động ở địa phương.

Theo quy định của pháp luật, Giấy chứng nhận vệ sinh an toàn thực phẩm là một trong những yếu tố bắt buộc khi cá nhân, tổ chức tiến hành sản xuất, kinh doanh thực phẩm. Cấp giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP là điều kiện tiên quyết và quan trọng trong việc xác nhận các cơ sở này có đầy đủ các điều kiện theo những quy chuẩn cụ thể để kinh doanh thực phẩm. Nó có ý nghĩa quan trọng trong việc quản lý chặt chẽ về ATTP, thúc đẩy người dân và doanh nghiệp tuân thủ quy định của pháp luật về ATTP, đảm bảo các điều kiện về vệ sinh, nhà xưởng, hệ thống xử lý nước thải, kiến thức của người trực tiếp sản xuất... góp phần nâng cao chất lượng thực phẩm thủy sản và đảm bảo sức khỏe cho người tiêu dùng.

Thực hiện Quyết định 197/QĐ-SNN ngày 07/7/2015 của Sở NN&PTNT Cà Mau về phân công thực hiện Thông tư 45/2014/TT-BNNPTNT ngày 03/12/2014 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn và Thông tư liên tịch 13/2014/TTLT-BYT-BNNPTNT-BCT ngày 09/4/2014 của Bộ Y Tế - Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn - Bộ Công thương, Chi cục quản lý chất lượng nông, lâm sản và thủy sản Cà Mau “*đã kiểm tra và cấp giấy chứng nhận đủ điều kiện đảm bảo ATTP cho 387/387 cơ sở sản xuất kinh doanh thủy sản, đạt 100% thuộc diện phải cấp chứng nhận. Tổ chức tập huấn và xác nhận kiến thức ATTP cho chủ cơ sở và người trực tiếp sản xuất kinh doanh sản phẩm nông lâm thủy sản là 614 lượt người tham dự. Đã cấp giấy xác nhận kiến thức ATTP là 602 lượt. Hướng dẫn cơ sở sản xuất ban đầu nhỏ lẻ ký cam kết đảm bảo ATTP 239 cơ sở”⁵¹.*

Được sự quan tâm chỉ đạo của các cấp ủy đảng, UBND tỉnh, ngành nông nghiệp, sự phối hợp của các đơn vị trực thuộc Sở và phòng NN & PTNT các huyện,

⁵⁰ UBND tỉnh Cà Mau, Báo cáo tổng hợp điều chỉnh Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Cà Mau đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030.

⁵¹ Sở NN&PTNT Cà Mau, Báo cáo tình hình thực thi chính sách pháp luật về ATTP giai đoạn 2011-2016

phòng Kinh tế Thành phố Cà Mau, đặc biệt là các sở, ngành được giao quản lý về ATTP đã tham mưu, đề xuất với UBND tỉnh ban hành nhiều chủ trương, giải pháp, biện pháp cụ thể, chỉ đạo thực hiện có hiệu quả các nhiệm vụ công tác ATTP. Từ đó, công tác quản lý về ATTP trên thủy sản từng bước đi vào nề nếp. Công tác tổ chức triển khai các hoạt động đảm bảo ATTP từ tỉnh đến huyện, thành phố và xã, phường được triển khai thuận lợi; nhận thức của nhà quản lý, người sản xuất, kinh doanh thực phẩm và tiêu dùng đã có sự chuyển biến tích cực. Qua công tác kiểm tra, cấp giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP, cơ quan chức năng trên địa bàn tỉnh chú trọng lồng ghép công tác tuyên truyền, phổ biến giáo dục các quy định của pháp luật về đảm bảo chất lượng ATTP thủy sản, hướng dẫn, tạo điều kiện để các cơ sở kinh doanh, doanh nghiệp thực hiện đúng các quy định. Từ đó, đã góp phần nâng cao nhận thức chấp hành các quy định về ATTP, từng bước quản lý tốt chất lượng thủy sản trên địa bàn tỉnh, thúc đẩy sự phát triển của ngành kinh tế mũi nhọn tỉnh Cà Mau.

Bên cạnh những kết quả đạt được, thực tiễn áp dụng các quy định về kiểm tra, phân loại, đánh giá về ATTP đối với các cơ sở sản xuất kinh doanh thủy sản còn gặp nhiều khó khăn, vướng mắc.

Trước hết, có thể thấy các văn bản Quy phạm pháp luật trên lĩnh vực này có tính ổn định không cao. Cụ thể: Thông tư số 14/2011/TT-BNNPTNT Quy định việc kiểm tra, đánh giá cơ sở sản xuất kinh doanh vật tư nông nghiệp và sản phẩm nông lâm thủy sản ban hành ngày 29/3/2011, thì liên tiếp sau đó, ngày 02/8/2011, Bộ đã ban hành Thông tư số 53/2011/TT-BNNPTNT và ngày 27/7/2012, Bộ ban hành Thông tư số 35/2012/TT-BNNPTNT để sửa đổi, bổ sung. Đến nay, được thay thế bằng Thông tư số 45/2014/TT-BNNPTNT, ngày 03/5/2014 quy định 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. Trong một thời gian ngắn, các quy định của pháp luật thay đổi liên tục đã khiến cho công tác quản lý của các cơ quan được giao nhiệm vụ gặp nhiều khó khăn, việc tuyên truyền hướng dẫn cho doanh nghiệp trên địa bàn tỉnh nhằm tuân thủ các quy định cụ thể cũng hạn chế, vì việc cập nhật chưa đầy đủ, thậm chí không kịp thời và thiếu chính xác, đã làm công tác quản lý ATTP trên lĩnh vực này trở nên rối rắm và kém hiệu quả trong một thời gian dài.

Tại Cà Mau, hoạt động sản xuất kinh doanh thủy sản phát triển mạnh mẽ. Hầu như hoạt động này có mặt ở khắp các huyện trong tỉnh, từ kinh doanh nhỏ lẻ như cơ sở thu gom, sơ chế, đến doanh nghiệp chế biến xuất khẩu..., hoạt động trên lĩnh vực thủy sản được một số người dân xem như nghề nghiệp chính và một bộ phận khá lớn đã làm giàu từ sản xuất, kinh doanh thủy sản. Tuy nhiên, các cơ sở sản xuất kinh doanh thủy sản trên địa bàn tỉnh đa số có tính chất nhỏ lẻ, mùa vụ, manh mún với quy mô hộ gia đình, việc đảm bảo điều kiện về ATTP cũng gặp nhiều hạn chế do nhận thức về ATTP của chủ cơ sở, người trực tiếp sản xuất chưa đảm bảo, cơ sở vật chất phục vụ sản xuất còn thiếu, kém chất lượng, ảnh hưởng lớn đến ATTP thủy sản. Bên cạnh đó, một số cơ sở vừa và nhỏ trên địa bàn tỉnh không có kinh phí hoặc chưa mạnh dạn đầu tư nâng cấp trang thiết bị, cơ sở vật chất theo quy định.

Căn cứ theo quy định tại khoản 1, điều 12, Nghị định số 38/2012/NĐ-CP ngày 25/4/2012 Quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật ATTP, một số trường hợp pháp luật quy định các cơ sở sản xuất kinh doanh thuộc đối tượng không phải cấp Giấy chứng nhận vệ sinh an toàn thực phẩm, cụ thể: Sản xuất ban đầu nhỏ lẻ; Kinh doanh thực phẩm nhỏ lẻ; Bán hàng rong; Kinh doanh thực phẩm bao gói sẵn không yêu cầu điều kiện bảo quản đặc biệt theo quy định. Thực tế cho thấy, cơ sở sản xuất, kinh doanh nhỏ lẻ và nguyên liệu từ nuôi trồng thủy sản quy mô hộ gia đình lại là hình thức chiếm đa số và là nguồn chính cung cấp nguyên liệu thực phẩm thủy sản trên địa bàn tỉnh, nhưng không nằm trong diện cần cấp chứng nhận ATTP, nên công tác kiểm tra các điều kiện phục vụ sản xuất là không có, từ đó, ảnh hưởng chất lượng sản phẩm khi ra thị trường. Cơ quan quản lý chỉ phát hiện vi phạm khi thanh tra kiểm tra đột xuất hay có sự cố về ATTP xảy ra. Vì vậy, việc phát hiện vi phạm trở nên bị động trong quản lý ATTP thủy sản. Bên cạnh đó, quy định về chương trình quản lý chất lượng còn khó áp dụng cho các loại hình cơ sở sơ chế bảo quản sản phẩm có quy mô nhỏ, thủ công mà chỉ phù hợp cho các doanh nghiệp lớn, quy mô công nghiệp.

Trong một thời gian dài, không có văn bản hướng dẫn quản lý, kiểm soát ATTP đối với loại hình kinh doanh thủy sản nhỏ lẻ, vì vậy, công tác quản lý trên lĩnh vực ATTP nông lâm thủy sản khá lỏng lẻo, khi cơ sở vi phạm chủ yếu là các cơ sở nhỏ lẻ, chỉ qua hoạt động thanh, kiểm tra mới phát hiện sai phạm, một số trường hợp khó xử lý

vì người dân không biết các quy định pháp luật về ATTP (do không có khâu tiền kiểm và phổ biến các quy định cụ thể bắt buộc).

Đến ngày 13/02/2017, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn mới ban hành Thông tư số 03/2017/TT-BNNPTNT ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về yêu cầu bảo đảm ATTP đối với cơ sở sản xuất kinh doanh thủy sản nhỏ lẻ và cơ sở sản xuất dầu cá, mỡ cá. Theo Thông tư số 03/2017/TT-BNNPTNT, các cơ sở sản xuất kinh doanh thủy sản nhỏ lẻ phải đảm bảo các yêu cầu về kỹ thuật và quản lý theo Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia QCVN 02 – 23: 2017/BNNPTNT về: Địa điểm, về thiết kế, kết cấu nhà xưởng, nguyên liệu, bao bì, phụ gia, hóa chất; ngoài ra, cơ sở phải đảm bảo yêu cầu về hệ thống cấp, thoát nước và các yêu cầu cụ thể đối với người sản xuất cũng như việc vệ sinh nhà xưởng, thiết bị dụng cụ sản xuất.

Sự ra đời của thông tư số 03/2017 đã quy định cụ thể và sát hợp với cơ sở sản xuất kinh doanh thủy sản nhỏ lẻ, hạn chế được những bất cập trong thời gian qua. Tuy nhiên, so với thực trạng nền kinh tế mang tính nhỏ lẻ của nước ta, đặc biệt là trong lĩnh vực sản xuất kinh doanh nông lâm thủy sản, thì sự điều chỉnh của pháp luật như vậy là khá trễ và chưa đáp ứng được yêu cầu thực tế, làm hạn chế hiệu quả công tác quản lý về ATTP và khó khăn cho doanh nghiệp và người dân.

Bên cạnh đó, công tác phân công, phân cấp quản lý an toàn thực phẩm hiện nay còn khá chồng chéo, nhiều quy định, nhưng lại chưa cụ thể, rõ ràng, gây khó khăn trong việc triển khai thực hiện. Thực tế quá trình cấp Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP trên địa bàn tỉnh cho thấy các quy định pháp luật về phân công phân cấp còn nhiều vướng mắc như: Chi cục Thủy sản kiểm tra và cấp Giấy chứng nhận cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm có nguồn gốc thủy sản đủ điều kiện ATTP đối với nuôi trồng thủy sản. Chi cục Quản lý chất lượng Nông lâm sản và thủy sản kiểm tra và cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện ATTP đối với cơ sở sản xuất, kinh doanh sản phẩm thủy sản (Sơ chế, chế biến, lưu thông, tiêu thụ). Trong một chuỗi sản xuất, kinh doanh thủy sản lại do hai chi cục quản lý về chất lượng thực tế đã phản ánh thiếu chính xác về chất lượng sản phẩm cuối cùng. Mặc dù sự kiểm tra và đánh giá của mỗi chủ thể quản lý đều phải tuân thủ pháp luật, tuy nhiên, tất yếu có yếu tố chủ quan khác nhau, từ đó cho kết quả khác nhau, việc phân cấp cho nhiều đơn vị cùng quản lý trên cùng một lĩnh vực từng lúc làm giảm sự đồng bộ và thống nhất trong công tác đảm bảo ATTP.

Tương tự, đối với hoạt động nuôi trồng thủy sản tập trung, ngoài việc phải được cấp giấy Chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP, còn phải có thêm một Giấy chứng nhận đủ điều kiện vệ sinh thú ý. Như vậy, cơ sở nuôi trồng thủy sản phải chịu sự quản lý và kiểm tra của hai đơn vị. Trong khi đó, nội dung kiểm tra và cấp hai loại chứng nhận này có nhiều nội dung tương tự nhau. Quy định này gây khá nhiều khó khăn cho doanh nghiệp, đặc biệt là các thủ tục hành chính để xin được cấp chứng nhận. Chưa kể đến, hàng năm doanh nghiệp phải chịu kiểm tra nhiều lượt của hai đơn vị này. Thực trạng này đã đi ngược lại với bản chất quản lý ATTP mà các nhà làm luật muốn hướng đến “*Đảm bảo nguyên tắc một cửa, một sản phẩm, một cơ sở sản xuất, kinh doanh chỉ chịu sự quản lý của một cơ quan quản lý nhà nước*”⁵²

Ngoài ra, trong biên bản thẩm định cấp giấy chứng nhận ATTP có nhiều chỉ tiêu qui định chỉ phù hợp đối với các cơ sở sản xuất, kinh doanh qui mô lớn, chưa phù hợp với những cơ sở vừa và nhỏ, gây không ít khó khăn cho công tác thẩm định của cơ quan quản lý cũng như doanh nghiệp.

Vấn đề ATTP có quan hệ mật thiết với tất cả các lĩnh vực trong đời sống kinh tế

- xã hội. Đảm bảo ATTP là yêu cầu cấp thiết trong tình hình hiện nay, từ đó, đòi hỏi mỗi người dân khi tham gia vào công việc chế biến, sản xuất thực phẩm phải có kiến thức về ATTP, đây cũng là nội dung được quy định tại Luật ATTP.

Trong năm 2014, Thông tư liên tịch số 13/2014/TTLT/BYT-BNNPTNT-BCT ban hành ngày 09/04/2014 hướng dẫn phân công, phối hợp trong quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm, điểm mới trong Thông tư liên tịch này là công tác kiểm tra, đánh giá và xác nhận kiến thức ATTP nông lâm thủy sản, là tiêu chí quan trọng để tiến hành cấp Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm.

Do đó, để tăng cường hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước về chất lượng an toàn thực phẩm nông lâm thủy sản trên địa bàn, Chi cục quản lý chất lượng nông lâm sản và thủy sản Cà Mau đã triển khai tổ chức thường xuyên các lớp tập huấn kiến thức về an toàn thực phẩm, từng bước nâng cao hiểu biết pháp luật và các quy định cụ thể về ATTP cho chủ cơ sở và những người trực tiếp sản xuất thực phẩm nói chung và thực phẩm thủy sản nói riêng. Tuy nhiên, một thực tế phổ biến

cho thấy, đối tượng tham gia tập huấn vẫn chưa có ý thức cao trong việc tiếp thu kiến thức, thể hiện

⁵² Khoản 5, Điều 19, Nghị định số 38/2012/NĐ-CP

qua chất lượng kiểm tra, xác nhận kiến thức, thời gian tham gia không đầy đủ, thậm chí có người đi thay... Từ đó làm giảm hiệu quả và ý nghĩa thực tiễn của quy định về tập huấn và xác kiến thức về an toàn thực phẩm.

Trên địa bàn tỉnh Cà Mau, hoạt động khai thác thủy sản cung cấp nguồn nguyên liệu khá lớn trong cơ cấu sản lượng ngành thủy sản của tỉnh, vì vậy việc đảm bảo chất lượng và ATTP thủy sản khai thác là một yêu cầu hết sức quan trọng. Tuy nhiên, thực tế việc kiểm tra, chứng nhận ATTP đối với tàu cá thời gian qua gặp nhiều khó khăn, bất cập. Tàu cá khai thác hải sản có công suất máy chính từ 90CV trở lên trên địa bàn tỉnh hiện nay có khoảng 1.500 phương tiện, nhưng công tác kiểm tra, cấp chứng nhận ATTP mới đạt 630 phương tiện, đạt 42% trong diện quản lý.

Việc triển khai kiểm tra, phân loại điều kiện ATTP trên tàu gặp một số khó khăn như: số lượng tàu cá rất nhiều; danh sách thuyền viên thường xuyên thay đổi; chủ tàu cá, ngư dân nhận thức về ATTP rất hạn chế, thiếu ý thức, thiếu tinh thần hợp tác với đơn vị quản lý; quy định mức thu phí trong kiểm tra, cấp chứng nhận khá cao, trong khi ngành nghề này đang áp dụng nhiều chính sách ưu đãi, nên cơ sở khó hợp tác và chấp hành quy định kiểm tra đánh giá phân loại theo Thông tư số 45/2014/TT-BNNPTNT. Khó khăn trong công tác kiểm tra, xếp loại và cấp chứng nhận ATTP đối với tàu cá đã ảnh hưởng không nhỏ đến chất lượng thủy sản khai thác.

Trên thực tế, kiến thức và ý thức chấp hành các quy định về ATTP của các thủy thủ, công nhân trên tàu rất hạn chế, đa phần các tàu cá đều vi phạm các quy định về: Thiết kế, kết cấu và bố trí trên tàu cá (Các khu vực tiếp nhận, xử lý và bảo quản thủy sản phải được bố trí ngăn cách với các khu vực khác có thể gây nhiễm cho thủy sản như: buồng máy, khu vực dành cho thủy thủ đoàn, khu vệ sinh, các đường dẫn nước thải); Chế biến, bảo quản, vận chuyển và bốc dỡ thủy sản (Mọi thiết bị và dụng cụ có chế độ bảo dưỡng định kỳ, sau mỗi chuyến đi biển phải được làm vệ sinh sạch sẽ. Có biện pháp ngăn chặn sự xâm nhập và diệt trừ chuột cùng các loại côn trùng, động vật gây hại khác); Quy định về vệ sinh (Về vệ sinh cá nhân, mọi thuyền viên phải giữ gìn vệ sinh cá nhân trong sinh hoạt và trong khi làm việc trên tàu. Những người đang xử lý thủy sản hoặc có mặt ở khu vực xử lý, chế biến và bảo quản thủy sản phải được trang bị bảo hộ lao động hợp vệ sinh và tuân thủ biện pháp

bảo đảm vệ sinh an toàn thực phẩm)... Từ đó, làm ảnh hưởng đến chất lượng thủy sản khai thác được, như tình trạng

thủy sản lẫn nhiều tạp chất, dính dầu nhớt, xác động vật chết... và nhiễm các chất bảo quản như hàn the, u rê...

Nhìn chung, từ năm 2012-2016, việc chấp hành pháp luật về ATTP của các tổ chức, cá nhân hoạt động sản xuất kinh doanh thủy sản trên địa bàn Cà Mau từng bước được nâng lên, thể hiện qua kết quả kiểm tra, đánh giá phân loại cơ sở hàng năm cho thấy tỉ lệ cơ sở xếp loại C giảm dần. Các đơn vị quản lý và cấp phép của tỉnh đã xây dựng, tư vấn, hướng dẫn hệ thống quản lý chất lượng GMP, SSOP, HACCP cho 73 cơ sở thu mua, sơ chế tôm nguyên liệu trong tỉnh đảm bảo cho việc chứng nhận điều kiện ATTP. Hiện nay, tất cả các doanh nghiệp chế biến thủy sản xuất khẩu Cà Mau đều được chứng nhận ATVSTP cấp Code vào EU và một số thị trường trọng điểm như Mỹ, Nhật, Hàn Quốc,... góp phần không nhỏ vào việc phát triển ngành công nghiệp chế biến và thu về nguồn ngoại tệ đáng kể cho tỉnh Cà Mau cũng như cho cả nước trên lĩnh vực này.

Công tác quản lý, kiểm tra và cấp Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP đối với các cơ sở sản xuất, kinh doanh thủy sản trong những năm qua được quan tâm thực hiện. Tuy nhiên, công tác thông tin tuyên truyền về việc chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP trên các phương tiện thông tin chưa được quan tâm đúng mức. Người dân cũng như các ban ngành có liên quan chưa có đầy đủ thông tin về các cơ sở đảm bảo và chưa đảm bảo về ATTP. Các cơ sở không đạt điều kiện đảm bảo ATTP, không duy trì được điều kiện đảm bảo ATTP (xuống hạng nhiều lần), cần thiết phải được công khai trên trang thông tin của đơn vị quản lý để răn đe và đánh vào thương hiệu, vừa thúc đẩy doanh nghiệp hoàn thiện các điều kiện về ATTP, vừa giúp người dân tiếp cận và lựa chọn tốt hơn sản phẩm an toàn đối với mình.

2.3.2. Thực tiễn áp dụng pháp luật trong công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát về ATTP thủy sản

Thanh tra, kiểm tra, giám sát là chức năng thiết yếu của quản lý nhà nước. Nguyên tắc tiến hành hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát là phải tuân theo pháp luật; bảo đảm chính xác, khách quan, trung thực, công khai, dân chủ, kịp thời; không trùng lặp về phạm vi, đối tượng, nội dung, thời gian thanh tra, kiểm tra, giám sát giữa các cơ quan quản lý; không làm cản trở hoạt động bình thường của cơ quan, tổ chức, cá nhân là đối tượng được thanh tra, kiểm tra, giám sát. Mục đích cuối cùng là hướng tới

việc kiểm soát hoạt động chấp hành chính sách, pháp luật của mọi đối tượng trong xã hội nhằm phục vụ hiệu quả hoạt động quản lý nhà nước trên các lĩnh vực, phát hiện và xử lý kịp thời các hành vi vi phạm pháp luật trong các lĩnh vực quản lý nhà nước.

Đặc biệt, đối với việc quản lý an toàn thực phẩm, công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát giữ vai trò hết sức quan trọng. Đó là hoạt động của cơ quan quản lý kiểm tra, đánh giá các điều kiện nhằm đảm bảo để sản xuất thực phẩm chất lượng, kịp thời phát hiện và xử lý các hành vi vi phạm, bảo vệ sức khỏe người tiêu dùng.

Thời gian qua, công tác quản lý ATTP trên địa bàn tỉnh Cà Mau đã có những chuyển biến mạnh mẽ, từ nhận thức của cơ quan quản lý đến sự vào cuộc đồng bộ của các cấp các ngành có liên quan, thực hiện nghiêm túc Chỉ thị số 13/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường trách nhiệm quản lý nhà nước về ATTP trên địa bàn. Đặc biệt là hoạt động thanh tra về chất lượng nông lâm thủy sản được lãnh đạo tỉnh xác định là nhiệm vụ trọng tâm trong năm cao điểm về ATTP 2017. Trong hoạt động thanh tra, các cơ quan chức năng đã dần thay đổi phương thức thanh tra, chú trọng việc thanh tra đột xuất bên cạnh việc triển khai thanh tra theo kế hoạch. Nội dung của các Đoàn thanh tra đột xuất là những vấn đề nổi cộm, nhạy cảm dễ phát sinh vi phạm, những vấn đề nóng, thu hút sự quan tâm của dư luận xã hội. Qua đó, phát hiện nhiều hành vi vi phạm, tăng cường hiệu quả và hiệu lực của quản lý nhà nước, tác động mạnh mẽ vào ý thức chấp hành pháp luật về ATTP của người sản xuất, kinh doanh. Từ năm 2012 đến nay, mỗi năm, trên lĩnh vực ATTP nông lâm thủy sản có từ 60 đến 100 lượt thanh tra, kiểm tra, chưa kể hoạt động phối hợp và tham gia cùng các đoàn thanh tra đột xuất của các cơ quan thuộc Bộ, liên Bộ. Nội dung các đoàn thanh tra, kiểm tra chủ yếu về tình trạng bơm tạt chất vào tôm nguyên liệu, các điều kiện đảm bảo ATTP của cơ sở sản xuất, kinh doanh thủy sản, kiểm tra đánh giá phân loại...

Năm 2016, các cơ quan chức năng trên địa bàn tỉnh đã có 64 đợt kiểm tra đột xuất những điểm nóng về ATTP nông lâm thủy sản, đặc biệt là các nơi thường xảy ra hoạt động bơm chích tạt chất vào tôm nguyên liệu, qua đó phát hiện 57 vụ vi phạm, số lượng tôm có chứa tạt chất ghi nhận được là gần 12 tấn. Số tiền xử phạt hành chính lên đến gần 2 tỷ đồng. Thực hiện phối hợp liên ngành với Công an tỉnh, Chi cục Quản lý thị

trường... kiểm tra phát hiện 36 vụ, với hơn 9 tấn tẩu tẩu chất. Trong 05 năm từ 2012-2016, số

vụ việc bơm chích tạp chất vào tôm lên đến 395 vụ với hơn 400 tấn tôm có chứa tạp chất ⁵³.

Số liệu trên là các vụ việc đã bị xử lý, chưa kể đến các vụ việc do người dân phát hiện và tố giác, nhưng các đối tượng vi phạm đã kịp tẩu tán, trốn chạy.

Một trong những nguyên nhân quan trọng có thể kể đến trong vô số những nguyên nhân khiến tình trạng bơm chích tạp chất vẫn còn tồn tại, chính là tính hiệu quả của hoạt động thanh, kiểm tra trên lĩnh vực này. Theo thống kê, hàng năm có rất nhiều đoàn thanh tra, kiểm tra về tôm chứa tạp chất, tuy nhiên, trên thực tế, các vụ việc được phát hiện hầu như chỉ chiếm một phần rất nhỏ các vụ việc đã xảy ra trên địa bàn. Qua xác minh thực tế tại các địa bàn, nhất là ở các vùng sâu, vùng xa, hẻo lánh, tại các hộ gia đình người dân, tình trạng bơm tạp chất được thực hiện công khai, có người còn xem đây là nghề của mình. Các cơ sở thu mua do tránh các cơ quan quản lý đã thuê một hộ gia đình làm tụ điểm, thuê nhân công để thực hiện hoạt động bơm tạp chất. Có cơ sở còn đầu tư các bình nén và kiêm thêm số lượng lớn, với công nghệ máy để có thể chích trong thời gian ngắn nhất và đạt số lượng nhiều nhất. Có những tụ điểm khi bị phát hiện có tới hơn 30 nhân công đang làm việc. Công tác thanh, kiểm tra trong thời gian qua chỉ dừng lại ở mức tuyên truyền giáo dục và răn đe đối với đối tượng vi phạm, chưa tác động được mạnh mẽ vào ý thức chấp hành pháp luật của người dân, doanh nghiệp, cũng như tiến tới chấm dứt tình trạng này. Hoạt động bơm chích tạp chất chỉ tạm lắng xuống trong các đợt thanh tra, kiểm tra.

Công tác thanh tra, kiểm tra của các cơ quan chức năng hàng năm đều có nhắm đến việc phát hiện độ tồn dư hóa chất trong thủy sản, nhưng số lượng phát hiện hầu như không nhiều, hoặc không phát hiện. Cụ thể *trong 05 năm qua, cơ quan quản lý ATTP nông lâm thủy sản trên địa bàn tỉnh đã tiến hành lấy mẫu thử về độ tồn dư hóa chất với 358 mẫu thủy sản, qua đó phát hiện 19 mẫu có tồn dư hóa chất, kháng sinh* ⁵⁴ nhưng thực tế trong 05 năm, *số hàng thủy sản bị trả về lên đến hơn 300 lô với 3.900 tấn thủy sản có tồn dư hóa chất, kháng sinh* ⁵⁵. Như vậy, thực tế cho thấy, công tác quản lý trên lĩnh vực này vẫn chưa được thường xuyên, kịp thời. Thực trạng vi phạm

⁵³ Chi cục quản lý chất lượng nông lâm sản và thủy sản Cà Mau, *Báo cáo năm 2016*.

⁵⁴ Chi cục quản lý chất lượng nông lâm sản và thủy sản Cà Mau, *Báo cáo các năm từ 2012 – 2016*.

⁵⁵ Hải quan Cà Mau, *Báo cáo các năm từ 2012 – 2016*.

về sử dụng hóa chất, kháng sinh vẫn diễn biến phức tạp ngoài tầm kiểm soát. Từ đó, làm giảm hiệu quả công tác quản lý về ATTP thủy sản.

Phần lớn nguyên liệu thủy sản cung cấp cho các nhà máy chế biến trên địa bàn tỉnh là do các đại lý thu gom nguyên liệu từ nhiều hộ nuôi trồng thủy sản cung cấp. Trên địa bàn tỉnh chưa có mô hình nuôi tôm sạch theo các tiêu chuẩn về chuỗi cung ứng sản phẩm chất lượng. Do đó, việc quản lý, kiểm soát về dư lượng kháng sinh gặp nhiều khó khăn khi số lượng thủy sản phân tán, mẫu thủy sản thu được từng lúc chưa phản ánh đúng thực trạng xảy ra. Bên cạnh đó, cơ quan thanh tra chưa phối hợp đồng bộ với cán bộ phụ trách ở huyện, xã, đi sát vào tạp quán của người dân để tuyên truyền vận động. Thời gian qua, công tác thanh kiểm tra, phát hiện các vụ tồn dư hóa chất mới chỉ tác động vào phần ngọn của vấn đề, chưa đảm bảo đi vào tận gốc rễ. Hơn nữa, thủy sản là một ngành kinh tế mang tính chất liên ngành rất cao, nó có sự liên kết chặt chẽ với các lĩnh vực khác như về quản lý vật tư nông nghiệp, về xuất nhập khẩu... Vì vậy, muốn giảm thiểu tình trạng tồn dư hóa chất trong thủy sản, không chỉ tác động riêng đối với người sản xuất, kinh doanh trên lĩnh vực này, mà cần phải phối hợp quản lý tốt về vật tư nông nghiệp và thuốc thú y, thủy sản trên địa bàn.

Theo Kế hoạch kiểm soát tồn dư hóa chất kháng sinh trong tôm của Bộ NN&PTNT, mục tiêu đến hết năm 2017 giảm 50% tỷ lệ mẫu tôm nuôi bị phát hiện vi phạm quy định về hóa chất kháng sinh so với năm 2016; Giảm 50% số lô tôm xuất khẩu vào các thị trường bị cơ quan thẩm quyền Việt Nam và nước nhập khẩu cảnh báo về tồn dư hóa chất kháng sinh so với năm 2016, và đến hết năm 2018, cơ bản chấm dứt tình trạng sử dụng chất cấm, lạm dụng hóa chất, kháng sinh, thuốc thú y trong sản xuất kinh doanh tôm. Để góp phần cho kế hoạch trên đạt hiệu quả, Cà Mau cần thiết phải tăng cường hơn nữa công tác thanh, kiểm tra, phát hiện các trường hợp thủy sản chứa tồn dư hóa chất để có biện pháp xử lý triệt để, ngăn chặn việc đưa ra thị trường tiêu thụ gây ảnh hưởng đến sức khỏe người dân và uy tín của thủy sản.

Bên cạnh công tác thanh, kiểm tra về ATTP, công tác giám sát có vai trò hết sức quan trọng. Tuy nhiên, trong thời gian qua, công tác giám sát ATTP trên địa bàn tỉnh chưa thật sự được quan tâm và đầu tư đúng mức, chưa có đầy đủ trang thiết bị, mẫu thử để xét nghiệm, phân tích, đối với những mẫu cần gửi lên tuyến trên để

phân tích thì kéo dài thời gian trả kết quả, gây khó khăn cho công tác xử lý của cơ quan chức năng, làm

mất tính kịp thời và chủ động của công tác giám sát. Báo cáo của Chi cục Quản lý chất lượng nông lâm sản và thủy sản Cà Mau nêu rõ, *“bắt cập trong thực hiện công tác giám sát ATTP nông lâm thủy sản hiện nay là chưa có văn bản quy định cụ thể về quy trình, trình tự triển khai xác nhận sản phẩm an toàn được xác nhận tới các địa phương, gây khó khăn và không chủ động được trong giám sát ATTP”*⁵⁶. Trước khi thông tư 08/2016/TT-BNNPTNT ngày 01/6/2016 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Quy định Giám sát ATTP ban hành, chưa có những quy định cụ thể, bắt buộc đối với trình tự công tác giám sát nên việc thực hiện các công việc sau giám sát cũng không được thực hiện một cách nghiêm túc. Cụ thể như nếu giám sát kết quả có tồn dư hóa chất thì sau đó cơ quan quản lý phải làm gì và cơ sở sản xuất phải làm gì... Từ đó, công tác giám sát không phát huy được vai trò của mình, thậm chí không có tác dụng trên thực tế.

Nhìn chung, quá trình thực hiện thanh, kiểm tra, giám sát về ATTP nông lâm thủy sản thời gian qua đã được các cấp các ngành quan tâm chỉ đạo và đạt được một số kết quả đáng ghi nhận: Tổ chức kiểm tra xếp loại, cấp giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện an toàn thực phẩm 100% cơ sở sản xuất kinh doanh thủy sản thuộc diện quản lý theo quy định tại Thông tư số 45/2014/TT-BNNPTNT; thực hiện tái kiểm tra các cơ sở có kết quả kiểm tra điều kiện đảm bảo an toàn thực phẩm xếp loại C và áp dụng biện pháp xử lý đối với cơ sở tái kiểm tra tiếp tục xếp loại C; tăng cường phổ biến, vận động cơ sở sản xuất ban đầu nhỏ lẻ ký cam kết sản xuất thực phẩm an toàn theo Thông tư số 51/2014/TT-BNNPTNT. Triển khai thực hiện “Đề án kiểm soát ngăn chặn hành vi đưa tạp chất vào tôm nguyên liệu và sản xuất, kinh doanh sản phẩm tôm có tạp chất”. Chỉ thị số 1430/CT-BNN-QLCL của Bộ NN ngày 17/5/2010 và Quyết định số 2512/QĐ-BNN-QLCL ngày 02/9/2010 ban hành các biện pháp ngăn chặn việc đưa tạp chất vào tôm nguyên liệu và sản xuất, kinh doanh sản phẩm tôm có chứa tạp chất, Thông tư số 23/2015/TT-BNNPTNT của Bộ NN&PTNT quy định về giám sát dư lượng các chất độc hại trong động vật và sản phẩm động vật thủy sản nuôi; Thông tư số 61/2012/TT-BNNPTNT của Bộ NN&PTNT quy định về việc giám sát ATTP thủy sản sau thu hoạch. Bước đầu trong quá trình nỗ lực thực hiện sự chỉ đạo của các cấp các ngành về năm cao điểm về ATTP nông lâm thủy sản 2017, các cơ quan chức năng trên địa bàn

⁵⁶ Chi cục quản lý chất lượng nông lâm sản và thủy sản Cà Mau, *Báo cáo năm 2013*

tỉnh đã có được những chương trình, kế hoạch cụ thể, nhằm quản lý chặt chẽ hơn về ATTP nông lâm thủy sản trên địa bàn.

Tuy nhiên, quá trình thực hiện công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát về ATTP nông lâm thủy sản trên địa bàn Cà Mau trong thời gian qua còn gặp phải nhiều hạn chế: Về chủ quan:

Thứ nhất: Việc tổ chức thực hiện các hoạt động thanh tra trong thời gian qua từng lúc thể hiện sự lỏng lẻo, thậm chí tiêu cực. Một số đoàn thanh tra đột xuất về ATTP nguyên liệu thủy sản tại các nhà máy, xí nghiệp chế biến, nhưng khi đến nơi, doanh nghiệp đều đã “có bước chuẩn bị”, không có yếu tố bất ngờ đột xuất. Đây là một thực trạng nhức nhối do cách làm việc thiếu trách nhiệm của một bộ phận cán bộ thanh tra, dựa vào các mối quan hệ quen biết để “thông báo” cho doanh nghiệp chuẩn bị. Lãnh đạo chủ trì đoàn thanh tra nhiều lần họp rút kinh nghiệm, nhắc nhở chấn chỉnh, tuy nhiên, do sự phối hợp liên ngành, khó phát hiện sự lộ lọt xuất phát từ đâu để xử lý. Bên cạnh đó, các mối quan hệ quen biết trên địa bàn cũng khiến công tác thanh, kiểm tra thiếu nghiêm minh. Một số trường hợp được ghi nhận vào biên bản giảm nhẹ so với hình thức vi phạm. Từ đó, tạo nên tâm lý đối phó của người dân và doanh nghiệp, không tác động được vào ý thức chấp hành pháp luật của họ, làm sai lệch bản chất của hoạt động thanh tra.

Thứ hai: Một bộ phận cán bộ tham gia đoàn thanh tra còn hạn chế về trình độ và chuyên môn nghiệp vụ, thậm chí không nắm rõ các quy định về trình tự, thủ tục khi kiểm tra, thanh tra, xử lý. Điển hình như vụ việc của một Đoàn thanh tra liên ngành thuộc Bộ đã tiến hành kiểm tra đột xuất tại Công ty TNHH chế biến và xuất nhập khẩu Q.A, thuộc huyện Thới Bình, tỉnh Cà Mau. Sau khi tiến hành lập biên bản về hành vi đưa tạp chất vào nguyên liệu thủy sản, Đoàn thanh tra thể hiện vụ việc bằng biên bản ban đầu khá sơ sài, nhiều nơi bị gạch bỏ, có dấu hiệu bị tẩy xóa, số liệu thiếu thống nhất, các loại giấy tờ, biên bản đều tách rời, không có số sê-ri. Bên cạnh đó, toàn bộ tang vật vi phạm được Đoàn thanh tra bỏ vào hai thùng nhựa lớn, niêm phong sơ sài rồi gửi lại nhờ Công ty Q.A bảo quản, không tiến hành lưu mẫu theo quy định. Đến sáng hôm sau, Đoàn thanh tra mới lập biên bản bàn giao tang vật và hồ sơ vụ việc để cơ quan chức năng Cà Mau xử lý. Tuy nhiên, lúc này tang vật đã bị thay thế bằng tôm không tạp chất. Giám đốc Công ty Q.A đã phủ nhận kết quả của Đoàn thanh tra bộ. Vụ

việc gây bức xúc trong dư luận và khó khăn trong việc xử lý của cơ quan chức năng của tỉnh.

Chính vì một bộ phận cán bộ làm công tác thanh tra hạn chế về trình độ chuyên môn đã khiến cho hoạt động thanh tra thiếu tính nghiêm minh, khách quan, chính xác và gây ra sự xem thường, tạo kẽ hở cho các đối tượng vi phạm lợi dụng để hoạt động trái pháp luật. Bên cạnh đó, còn làm giảm uy tín lực lượng thanh tra, tạo tâm lý chống đối, thiếu hợp tác vì không tin tưởng vào sự minh bạch khách quan của những người làm công tác thanh tra.

Thứ ba: Sự trao đổi, phối hợp thanh tra giữa các cơ quan có liên quan trên địa bàn tỉnh, giữa trung ương và địa phương từng lúc chưa thống nhất, đồng bộ và thường xuyên, dẫn đến bỏ lọt đối tượng vi phạm, lỏng lẻo trong quản lý, mặt khác lại có một số trường hợp thanh tra trùng đối tượng, trùng nội dung, gây phiền hà cho doanh nghiệp.

Thứ tư: Công tác giám sát sau khi xử lý vi phạm hầu như chưa được quan tâm đúng mức và còn bỏ ngỏ. Việc theo dõi cũng như giám sát quá trình khắc phục vi phạm đối với tổ chức, cá nhân vi phạm về ATTP chưa được cơ quan quản lý chú trọng và thực hiện thường xuyên, từ đó, làm giảm hiệu quả và ý nghĩa của công tác xử lý vi phạm, tạo cơ hội để tái phạm và chưa tác động được vào ý thức chấp hành pháp luật của người dân và doanh nghiệp.

Về khách quan:

Thứ nhất: Theo quy định của Luật ATTP, thanh tra ATTP do thanh tra chuyên ngành thực hiện. Tuy nhiên, Luật Thanh tra ban hành sau lại quy định không thành lập các cơ quan thanh tra chuyên ngành độc lập. Hiện nay không có thanh tra chuyên ngành độc lập về ATTP. Vì vậy, công tác triển khai thực hiện, xử lý vi phạm, đặc biệt là ở tuyến cơ sở như xã, phường gặp nhiều khó khăn. Thanh tra chuyên ngành của ngành nào thì tổ chức thanh kiểm tra về ATTP lĩnh vực đó. Do đó, thực tế bị quá tải đối với lực lượng thanh tra vì thiếu nhân lực và kinh phí, dẫn đến giảm hiệu quả hoạt động trên lĩnh vực vốn rất rộng lớn và phức tạp như nông lâm thủy sản. Trong khi, sản xuất, chế biến thực phẩm ở Việt Nam chủ yếu nhỏ lẻ, nằm ở tuyến quận, huyện, xã, phường, lại không có đầy đủ lực lượng chuyên ngành

quản lý thực phẩm nằm ở các tuyến này. Bên cạnh đó, hiện nay, các cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra

chuyên ngành cấp sở, chỉ cục thuộc sở chưa đáp ứng được đòi hỏi của tình hình thực tế, do thiếu nhiều biên chế, trong khi đó, các đơn vị thực hiện chức năng quản lý nhà nước tại cấp huyện lại không được pháp luật giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành. Do vậy, không đáp ứng được đòi hỏi của thực tiễn về tăng cường công tác thanh tra tại cơ sở.

Thứ hai: Hiện nay, tổ chức và hoạt động thanh tra chuyên ngành NN & PTNT được điều chỉnh bởi Luật Thanh tra năm 2010, Nghị định 86/2011/NĐ-CP ngày 22/9/2011 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Thanh tra, Nghị định 07/2012/NĐ-CP ngày 9/2/2012 của Chính phủ Quy định về cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành và Nghị định 47/2015/NĐ-CP ngày 14/5/2015 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động thanh tra ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn. Tuy nhiên, thực tiễn áp dụng pháp luật cho thấy, pháp luật quy định chưa cụ thể về hình thức thanh tra thường xuyên: Điều 37 Luật Thanh tra quy định các hình thức thanh tra theo kế hoạch, thanh tra thường xuyên, thanh tra độc lập và thanh tra đột xuất. Tuy nhiên, Nghị định 07/2012/NĐ-CP chỉ quy định hình thức thanh tra chuyên ngành theo kế hoạch và thanh tra chuyên ngành đột xuất. Việc thực hiện thanh tra chuyên ngành thường xuyên hiện vẫn chưa có văn bản hướng dẫn. Việc quy định chưa thống nhất, thiếu rõ ràng về hình thức thanh tra gây nên những khó khăn nhất định trong quá trình thực hiện nhiệm vụ của cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành. Trong khi đó, thanh tra trên lĩnh vực ATTP thủy sản trong tình hình hiện nay đòi hỏi tính thường xuyên, kịp thời, phát hiện ngay hành vi vi phạm.

Về quy định tại Điều 31, Luật thanh tra: khi kết thúc việc tiến hành thanh tra tại nơi được thanh tra. Trưởng đoàn thanh tra thông báo bằng văn bản về thời gian kết thúc thanh tra tại nơi được thanh tra và gửi cho đối tượng thanh tra biết. Trường hợp cần thiết, có thể tổ chức buổi làm việc với đối tượng thanh tra để thông báo việc kết thúc thanh tra trực tiếp. Nội dung làm việc được lập thành biên bản kết thúc việc thanh tra tại nơi được thanh tra. Quy định này chỉ phù hợp với Đoàn thanh tra hành chính còn đối với thanh tra chuyên ngành rất khó áp dụng được, bởi nó còn tùy thuộc vào tính chất vụ việc thực tế.

Thứ ba: Việc áp dụng Chỉ thị 13/CT-TTg ngày 09/5/2016 của Thủ tướng Chính phủ, theo đó cho phép các địa phương sử dụng toàn bộ số tiền phạt vi phạm hành chính về ATTP để phục vụ cho hoạt động thanh tra, kiểm tra; Thông tư số 153/2013/TT-BTC ngày 31/10/2013 của Bộ Tài chính quy định về thủ tục thu, nộp tiền phạt, biên lai thu tiền phạt và kinh phí từ ngân sách nhà nước bảo đảm hoạt động của các lực lượng xử phạt vi phạm hành chính, vẫn chưa thực hiện được do chưa có hướng dẫn cụ thể cách thức thực hiện. Từ đó, nguồn kinh phí đảm bảo cho hoạt động thanh tra từng lúc vẫn còn chưa đáp ứng được yêu cầu.

Thứ tư: Chất lượng và ATTP thủy sản quan hệ chặt chẽ với công tác quản lý các đối tượng sản xuất, kinh doanh vật tư nông nghiệp và thuốc thú y thủy sản. Thời gian qua, việc quản lý vật tư nông nghiệp, thuốc thú y, thủy sản trên cả nước cũng như tại Cà Mau chưa đảm bảo. Tình trạng các sản phẩm ngoài danh mục, sản phẩm cấm sử dụng được bày bán tràn lan, thậm chí còn có tiếp thị len lỏi đến tận nhà người dân vẫn chưa kiểm soát tốt. Chính vì vậy, công tác thanh kiểm tra, phát hiện và xử lý các vụ việc tồn dư hóa chất trong thủy sản cũng chỉ là giải quyết cái ngọn của vấn đề.

Thứ năm: Do địa bàn tỉnh Cà Mau khá rộng, quy mô sản xuất kinh doanh và tập quán sản xuất manh mún, nhỏ lẻ khiến công tác quản lý gặp nhiều khó khăn; Công tác kiểm soát tạp chất trong nguyên liệu thủy sản chưa phát huy tác dụng khi phương thức hoạt động của các đối tượng ngày càng tinh vi như: thường xuyên thay đổi địa điểm bơm chích tạp chất, mướn người canh gác, dùng phương tiện vận chuyển chủ yếu bằng vỏ máy xe công suất lớn, xe ô tô, đặc biệt các đối tượng chủ động tách ra từng đợt nhỏ, lẻ để vận chuyển hàng hóa bằng phương tiện mô tô nhằm hạn chế rủi ro khi bị cơ quan chức năng phát hiện, xử lý; lợi dụng các vùng giáp ranh giữa 2 tỉnh để tổ chức bơm chích tạp chất và kinh doanh tôm tạp chất.

Thứ sáu: Công tác giám sát chất lượng sản phẩm nông lâm thủy sản do thời gian gởi mẫu kiểm nghiệm và trả kết quả dài nên khó xử lý các lô hàng kém chất lượng và dư lượng chất độc hại.

2.3.3. Thực tiễn áp dụng pháp luật về ATTP trong xử lý vi phạm

Xử lý vi phạm về ATTP là một trong những yếu tố quan trọng nhằm đảm bảo tính nghiêm minh của pháp luật, vừa răn đe vừa giáo dục đối với người dân và

doanh nghiệp trong sản xuất kinh doanh thực phẩm, nhằm đảm bảo tuân thủ các quy định của

pháp luật có liên quan trên lĩnh vực này. Kết quả xử lý vi phạm phản ánh được phần nào hiệu quả công tác quản lý của các cơ quan chức năng, dựa trên việc xử lý đúng người, đúng tội, và vận dụng một cách hiệu quả các quy định của pháp luật vào từng trường hợp cụ thể.

Trong quản lý ATTP thủy sản trên địa bàn tỉnh Cà Mau, công tác xử lý vi phạm đã góp phần quan trọng vào việc ngăn chặn và đẩy lùi các hành vi cố ý hoạt động trái pháp luật về ATTP. Từ năm 2012 đến nay, các cơ quan chức năng đã tiến hành kiểm tra, thanh tra và lập biên bản đối với 1.553 trường hợp, phạt vi phạm hành chính số tiền lên đến hơn 6,5 tỷ đồng. Các hành vi vi phạm chủ yếu như: Không duy trì việc kiểm soát chất lượng, kiểm nghiệm sản phẩm định kỳ; giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP hết hạn sử dụng; Chưa tuân thủ quy trình kiểm soát chất lượng an toàn thực phẩm theo quy định; Không đảm bảo ATTP trong kinh doanh thực phẩm; Không khám sức khỏe định kỳ cho đối tượng thuộc diện phải khám sức khỏe; không mang, mặc bảo hộ lao động theo quy định... và đặc biệt là hành vi đưa tạp chất vào nguyên liệu thủy sản và kinh doanh thủy sản có chứa tạp chất.

Bên cạnh đó, thể hiện sự kiên quyết và đấu tranh mạnh mẽ trong xử lý vi phạm về ATTP, cơ quan chức năng đã tiến hành các hình thức phạt bổ sung như: tước giấy phép kinh doanh, tước giấy chứng nhận về ATTP, đình chỉ hoạt động từ 01 tháng đến 03 tháng, tịch thu lô hàng thủy sản vi phạm; tịch thu phương tiện, dụng cụ dùng để vi phạm... Và yêu cầu thực hiện các biện pháp khắc phục hậu quả như: Buộc loại bỏ tạp chất đối với lô hàng thủy sản vi phạm nhưng không thuộc diện phải tiêu hủy. Đồng thời lồng ghép giáo dục tuyên truyền để nâng cao ý thức pháp luật cho người dân, hướng dẫn họ thực hiện các điều kiện, các trình tự thủ tục hành chính nhằm đảm bảo ATTP trong sản xuất kinh doanh.

Trên địa bàn tỉnh Cà Mau, liên quan đến xử lý các hành vi vi phạm ATTP thủy sản, hành vi bơm chích tạp chất vào tôm, vận chuyển, kinh doanh tôm có chứa tạp chất là loại hành vi phổ biến nhất. Chỉ riêng trong năm 2016, cơ quan chức năng trên địa bàn tỉnh đã tiến hành 64 đợt kiểm tra, phát hiện 57 vụ vi phạm, với gần 12 tấn tôm có chứa tạp chất, tăng gấp đôi số vụ vi phạm so với năm 2015 với 32 vụ, 4 tấn tôm có chứa tạp chất.

Theo quy định tại Điều 16, Nghị định 178/2013/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính về ATTP về “*vi phạm quy định về điều kiện bảo đảm ATTP trong sản xuất, kinh doanh thực phẩm tươi sống có nguồn gốc thủy sản*”: hành vi bơm chất tạp chất vào thủy sản, vận chuyển, kinh doanh thủy sản có tạp chất, tổ chức đưa tạp chất vào thủy sản sẽ bị phạt tiền từ 300.000 đồng đến tối đa là 100.000.000 đồng. Biện pháp khắc phục có thể được áp dụng như: Tước quyền sử dụng giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP từ 03 tháng đến 06 tháng; đình chỉ hoạt động từ 01 tháng đến 03 tháng; tịch thu lô hàng thủy sản; Tịch thu phương tiện, dụng cụ dùng để vi phạm...

Thực tế, mức xử phạt và các hình thức phạt bổ sung theo quy định đã có ý nghĩa tích cực nhằm răn đe và giáo dục mạnh mẽ. Các hình thức phạt bổ sung này có tác động rất lớn đến ý thức chấp hành của các cơ sở sản xuất, kinh doanh, bởi vì phạt tiền chỉ cần đóng phạt là xong, nhưng khi bị tước giấy phép, đình chỉ hoạt động, các cơ sở này sẽ thiệt hại lớn đến uy tín, kinh tế và các quan hệ làm ăn buôn bán. Tuy nhiên, thời gian qua, các hình thức phạt bổ sung như: Tước quyền sử dụng giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP từ 03 tháng đến 06 tháng; đình chỉ hoạt động từ 01 tháng đến 03 tháng, rất hiếm khi được các cơ quan chức năng trên địa bàn tỉnh xét đến, mặc dù đó là các cơ sở tái phạm. Các vi phạm về đưa tạp chất vào thủy sản trên địa bàn tỉnh trong thời gian qua chủ yếu được xử lý bằng cách phạt tiền, nhưng thực tế cho thấy, số tiền phạt vi phạm chưa đủ sức răn đe khi mà lợi nhuận thu được từ hành vi gian lận này lại lên đến nhiều lần. Từ đó, công tác và các biện pháp xử lý hầu như chưa phát huy hiệu quả, và tình trạng này cứ tiếp diễn hơn 20 năm qua, đến nay vẫn chưa có dấu hiệu chấm dứt.

Xét về mặt khách quan và chủ quan của hành vi đưa tạp chất vào thủy sản cho thấy, hành vi này có đầy đủ các yếu tố để cấu thành tội Lừa dối khách hàng, quy định tại điều 162, Bộ luật hình sự năm 1999. Tội lừa dối khách hàng là hành vi tội phạm được thực hiện do lỗi cố ý, người phạm tội biết rõ hành vi lừa dối khách hàng của mình là nguy hiểm cho xã hội nhưng vì vụ lợi vẫn cố tình thực hiện tội phạm. Động cơ phạm tội là vụ lợi và mục đích nhằm thu lợi bất chính. Nếu hành vi đưa tạp chất vào thủy sản được xem xét xử lý hình sự, có thể sẽ tác động mạnh mẽ hơn vào ý thức chấp hành pháp luật về ATTP của các đối tượng cố ý vi phạm. Tuy nhiên, trên thực tế, để vận dụng đưa vào xử lý hình sự vẫn còn phải xem xét đến nhiều yếu tố khác. Vì vậy, thời

gian qua, các cơ quan chức năng Cà Mau, cũng như một số tỉnh trọng điểm về đưa tạp chất vào thủy sản (Bạc Liêu, Sóc Trăng, Kiên Giang...) vẫn chủ yếu xử lý vi phạm hành chính đối với hành vi này.

Bên cạnh đó, việc xử lý vi phạm về thủy sản có tạp chất còn vướng mắc do công tác phối hợp, và trách nhiệm của các ban ngành có liên quan trong đoàn kiểm tra, ý thức trách nhiệm và nguyên tắc khi làm việc từng lúc không đảm bảo đã khiến công tác xử lý gặp nhiều khó khăn, thậm chí không xử lý được khi công tác lập biên bản, lưu mẫu, niêm phong... không đảm bảo theo quy định.

Một thực tế khiến công tác xử lý vi phạm về thủy sản có tạp chất từng lúc gặp khó khăn khi tình trạng khan hiếm nguyên liệu nghiêm trọng xảy ra. Đối với các doanh nghiệp chế biến thủy sản xuất khẩu, có những mùa trong năm nguyên liệu thủy sản khan hiếm đến mức doanh nghiệp phải nhập nguyên liệu thủy sản từ Ấn Độ về để chế biến theo đơn hàng đã đặt, chính vì vậy, trước thực trạng mua tôm tạp chất hay không có nguyên liệu để sản xuất buộc các doanh nghiệp phải chấp nhận rủi ro, mua tôm có tạp chất để phục vụ sản xuất. Xét về khía cạnh pháp lý, đây là hành vi vi phạm pháp luật, nhưng xét về góc độ quản lý kinh tế, chúng ta cần có những biện pháp hiệu quả hơn, hướng đến giải quyết vấn đề này một cách hợp lý và bền vững, chỉ xử lý vi phạm không thôi vẫn không thể làm tình trạng này giảm xuống. Chính vì vậy, có những lúc, các cơ quan chức năng đã thực sự không thể mạnh tay với các doanh nghiệp, dẫn đến hiệu quả và tính khách quan, minh bạch của công tác xử lý vi phạm bị hạn chế.

Hiệu quả công tác xử lý vi phạm về ATTP thủy sản thời gian qua còn hạn chế do thiếu điều kiện về vật chất và trang thiết bị cần thiết. Đối với các trường hợp cần lấy mẫu để kiểm tra hàm lượng hóa chất trong thủy sản, cần có các thiết bị kiểm nghiệm tiên tiến, đặc biệt đối với các chất mới. Vì vậy, có những kiểm nghiệm không thực hiện được tại Cà Mau mà phải gửi mẫu lên tuyến trên và chờ có kết quả để kết luận và tiến hành xử lý. Tuy nhiên, thông thường thời gian trả lời kết quả khá lâu, khiến công tác xử lý thiếu tính kịp thời, hoặc gây khó khăn cho doanh nghiệp khi phải ngừng lưu thông hàng hóa đến khi có kết quả. Mặt khác, do hiện nay việc xử lý về thủy sản chứa hàm lượng hóa chất vượt ngưỡng cho phép chưa được quy định một cách chặt chẽ và cụ thể, cho nên công tác kiểm tra xử lý của cơ quan chức

năng tỉnh Cà Mau trong thời gian qua cũng gặp nhiều khó khăn. Chủ yếu là ra cảnh báo và yêu cầu cơ sở tiến hành

khắc phục, tuy nhiên việc kiểm soát quá trình khắc phục cũng chưa được quan tâm đúng mức. Chính vì vậy mà mặc dù số liệu mà cơ quan quản lý địa phương báo cáo về tình trạng thủy sản chứa hàm lượng hóa chất vượt ngưỡng cho phép rất ít, nhưng số hàng thủy sản bị các nhà nhập khẩu trả về lại luôn ở mức cao, cho thấy công tác kiểm soát và xử lý của chúng ta vẫn chưa thật sự hiệu quả.

Việc không truy xuất được nguồn gốc thủy sản chính là một trong những nguyên nhân khiến công tác xử lý kém hiệu quả. Xử phạt vi phạm đối với thủy sản chứa tạp chất, hay thủy sản nhiễm hóa chất chỉ là xử lý được phần ngọn của vấn đề. Do hình thức nuôi thủy sản ở Cà Mau chủ yếu là nuôi quảng canh, nhỏ lẻ, sản lượng thấp, việc áp dụng chương trình quản lý chất lượng gặp nhiều khó khăn, cơ sở thu mua phải thu gom nguyên liệu từ nhiều hộ nuôi thủy sản mới được một lô hàng. Do đó, khi sự cố mất ATTP xảy ra thì truy xuất nguồn gốc rất khó, thậm chí không thể thực hiện được. Trong khi địa phương vẫn chưa có biện pháp hiệu quả để xây dựng các chuỗi cung ứng thủy sản có quy mô lớn, thì việc xử lý các vi phạm về ATTP vẫn không thể giải quyết được tận gốc của vấn đề, đặc biệt là trong truy xuất nguồn gốc. Mặt khác, do đặc điểm, tạp quán kinh tế nhỏ lẻ, chủ yếu là hộ gia đình, nếu có truy xuất được nguồn gốc thủy sản nhiễm hóa chất xuất phát từ hộ dân nào đó, nhưng khi đi vào xử lý, cơ quan chức năng không thể thu thập được hóa đơn chứng từ mua bán thức ăn (hoặc thuốc thú y) thủy sản, hóa đơn chứng từ mua bán với cơ sở thu gom, chưa kể, các lô hàng còn được đại lý thu gom lại từ các thương lái...

Với tính chất ngày càng phức tạp và nguy hiểm của các hành vi vi phạm về ATTP, pháp luật đã tăng các hình phạt tùy theo mức độ của các vi phạm. Những quy định trong Bộ luật hình sự năm 2015 đã khắc phục được một số hạn chế so với các quy định về ATTP trong Bộ luật hình sự 1999. Theo đó, tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh thực phẩm vi phạm pháp luật về an toàn thực phẩm thì tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử lý vi phạm hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự, nếu gây thiệt hại thì phải bồi thường và khắc phục hậu quả theo quy định của pháp luật. Người vi phạm về ATTP gây tổn hại đến sức khỏe con người tùy theo mức độ phải chịu xử phạt tiền từ 50 triệu đến 500 triệu đồng, và với hậu quả nghiêm trọng có thể chịu mức phạt tù cao nhất lên đến 20 năm tù. Người phạm tội còn có thể bị cấm đảm nhiệm chức vụ, cấm hành nghề hoặc làm công việc nhất định từ 01 năm đến 05 năm.

Khi Bộ luật hình sự năm 2015 có hiệu lực, các quy định khá nghiêm khắc trong bộ luật sẽ mở ra một cái nhìn mới đối với các biện pháp xử lý vi phạm về ATTP. Cho thấy ATTP là một vấn đề hết sức quan trọng và liên quan trực tiếp đến sức khỏe và tính mạng con người nên cần được tuân thủ nghiêm túc các quy định của pháp luật trong hoạt động sản xuất, kinh doanh.

Vấn đề thủy sản tồn dư hóa chất vượt ngưỡng cho phép bị bỏ ngỏ trong một thời gian dài, nhưng trước tình trạng các nước nhập khẩu liên tục cảnh báo, thậm chí có nguy cơ cấm nhập, đã đặt ra cho các nhà quản lý sự cần thiết phải điều chỉnh về vi phạm này. Đặc biệt, khi nước ta xác định Việt Nam sẽ phấn đấu sẽ trở thành “thủ phủ tôm” của thế giới và đặt ra mục tiêu cho ngành tôm Việt Nam là chậm nhất đến năm 2025, kim ngạch xuất khẩu ngành tôm đạt 10 tỷ USD. Để đạt được mục tiêu này thì việc kiểm soát tồn dư kháng sinh trong tôm, xây dựng được uy tín thương hiệu thủy sản là vô cùng cần thiết. Luật hình sự 2015 quy định: “Người nào thực hiện một trong các hành vi sau đây vi phạm các quy định về an toàn thực phẩm, thì bị phạt tiền từ 50.000.000 đồng đến 200.000.000 đồng hoặc phạt tù từ 01 năm đến 05 năm: Sử dụng hóa chất, kháng sinh, thuốc thú y, thuốc bảo vệ thực vật cấm sử dụng trong trồng trọt, chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản, làm muối, sơ chế, chế biến, bảo quản nông, lâm, thủy sản và muối tạo ra dư lượng vượt ngưỡng cho phép trong sản phẩm. Tuy nhiên, có thể nói, quá trình áp dụng để xử lý được đối tượng vi phạm hành vi này sẽ khó khả thi, khi việc “tạo ra dư lượng vượt ngưỡng cho phép trong sản phẩm” rất khó để phân biệt, và biết đâu là ngưỡng cho phép và không cho phép để người nông dân có mức độ sử dụng thuốc cho phù hợp, nếu không có hướng dẫn cụ thể, vì vậy cũng gây khó khăn cho công tác xử lý của cơ quan chức năng.

Bên cạnh đó, xử lý hình sự về hành vi vi phạm các quy định về ATTP trên thực tế gặp nhiều vướng mắc bởi vì việc xác định hậu quả thiệt hại xảy ra đối với tội phạm này và mối quan hệ nhân quả giữa hành vi phạm tội và hậu quả xảy ra. Trên thực tế, thực phẩm liên quan đến sức khỏe và tính mạng của con người, nếu hành vi vi phạm các quy định của luật hình sự về ATTP xảy ra là đã đe dọa gây thiệt hại cho tính mạng, sức khỏe người tiêu dùng, không cần phải đến khi hậu quả xảy ra mới có thể xét đến tính chất nguy hiểm. Đặc biệt đối với những trường hợp không biểu hiện hậu quả ngay (như ngộ độc, đau bụng, ói ...) nhưng việc sử dụng thực phẩm có chất bảo quản, chất kích

thích tăng trưởng, chất cấm độc hại nhiều lần sẽ tích lũy trong cơ thể dẫn đến các bệnh nguy hiểm như ung thư, suy thận, sinh lý... thì sẽ rất khó để xử lý hình sự đối với quy định bắt buộc có hậu quả xảy ra.

Trong quá trình xử lý vi phạm, cơ quan chức năng trên địa bàn tỉnh không ít lần vấp phải thái độ bất hợp tác của các đối tượng vi phạm. Ý thức chấp hành pháp luật của người dân là một trong những khó khăn trong công tác xử lý vi phạm. Điển hình như Công ty TNHH Chế biến Xuất khẩu Thủy sản Q.A. Theo Báo cáo của Phòng An ninh kinh tế - Công an tỉnh Cà Mau, chỉ trong hơn 1 tuần lực lượng chức năng đã phát hiện 2 lần công ty này vi phạm về bơm chích tạp chất và kinh doanh thủy sản có tạp chất. Nhưng khi Đoàn kiểm tra làm việc công ty không hợp tác và chống cự quyết liệt, không mở cửa cho đoàn kiểm tra, tạo ra các sự cố như cúp điện, xì hơi ga, để công nhân mang tang vật đi tẩu tán, không ký biên bản vi phạm, khóc lóc, la hét gây áp lực...

Thái độ bất hợp tác và xem thường luật pháp của các đối tượng vi phạm khiến công tác xử lý của cơ quan chức năng gặp nhiều khó khăn.

Một trường hợp điển hình khác là Công ty TNHH chế biến thủy sản và xuất nhập khẩu Q.V (Công ty). Trong quá trình nhập một lô nguyên liệu thủy sản từ Ấn Độ về để chế biến, xuất khẩu, Công ty bị cơ quan chức năng phát hiện và xử phạt vi phạm hành chính vì lô hàng đã hết hạn sử dụng, không đảm bảo ATTP, buộc tiêu hủy lô hàng. Tuy nhiên, Công ty đã xin phép được chuyển thành hàng chế biến thức ăn gia súc và được cơ quan chức năng tại TP Hồ Chí Minh cho phép. Qua xác minh của cơ quan chức năng Cà Mau cho thấy, Công ty vẫn tiếp tục chế biến lô hàng thành thực phẩm thủy sản để xuất khẩu. Nhưng khi cơ quan chức năng vào cuộc, công ty có đầy đủ hợp đồng, hóa đơn chứng từ về việc chế biến lô hàng thành thức ăn gia súc với một công ty tại tỉnh Tiền Giang, dưới sự giám sát của cơ quan tiến hành xử phạt vi phạm hành chính tại TP Hồ Chí Minh. Từ đó, cơ quan chức năng Cà Mau không thể xử lý được

vi phạm của Công ty Q.V. Sự thiếu minh bạch trong công tác phối hợp xử lý vi phạm là một trong những yếu tố làm cho tình hình ATTP thủy sản trở nên phức tạp, làm mất đi tính nghiêm minh của pháp luật và ý nghĩa giáo dục của các biện pháp xử lý vi phạm.

Thời gian qua, thực hiện ý kiến chỉ đạo của UBND tỉnh, các cơ quan chức năng tiến hành yêu cầu các cơ sở sản xuất kinh doanh thực phẩm thủy sản trên địa bàn tỉnh

ký cam kết đảm bảo ATTP trong quá trình sản xuất, kinh doanh. Hoạt động được triển khai đến từng cơ sở nhỏ, lẻ. Tuy nhiên, xét về góc độ pháp luật, “bản cam kết” này có giá trị pháp lý hay không và nếu cơ sở vẫn vi phạm những điều đã cam kết thì cơ quan chức năng sẽ xử lý như thế nào, hay đó chỉ là một hình thức, một thủ tục để đối phó. Vì vậy, cần có những quy định cụ thể, chặt chẽ hơn, để không chỉ tác động vào ý thức của người dân mà còn răn đe, giáo dục họ bằng những chế tài cụ thể, đảm bảo việc thực thi pháp luật được nghiêm túc và hiệu quả.

Có thể nói, khung pháp lý để xử lý vi phạm về ATTP đã khá đầy đủ, cho nên tình trạng vi phạm về ATTP vẫn tiếp tục gia tăng và diễn biến phức tạp phải xem xét đến khía cạnh công tác thực thi và vận dụng pháp luật trong những trường hợp cụ thể. Chính vì vậy, để công tác xử lý vi phạm được đảm bảo đúng người, đúng tội, cần thiết phải nắm vững được các quy định của pháp luật. Bên cạnh công tác xử lý, cần tìm ra nguyên nhân của tình trạng vi phạm để cùng chính quyền địa phương có biện pháp tháo gỡ, tránh kiểu xử lý như “bắt cóc bỏ dĩa”.

2.4. Một số kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả công tác đảm bảo ATTP trên địa bàn tỉnh Cà Mau

Theo đánh giá của UBND tỉnh tại phiên họp thứ 9 ngày 20/4/2017 về thực hiện chương trình giám sát tình hình thực hiện chính sách, pháp luật về an toàn thực phẩm giai đoạn 2011-2016

“Công tác quản lý ATTP vẫn còn bộc lộ không ít tồn tại và hạn chế trong đó đáng lưu ý là nhiều văn bản ban hành chậm và còn thiếu, chưa thực sự phù hợp, chưa được hệ thống hóa, còn chồng chéo, quy định phân công trách nhiệm cho các cơ quan đơn vị chưa thực sự khoa học và rõ ràng. Bên cạnh đó, công tác quản lý an toàn thực phẩm chưa kiểm soát được toàn bộ chuỗi cung cấp thực phẩm; quản lý sản xuất, kinh doanh thực phẩm nhỏ lẻ, thủ công vẫn là khâu yếu, chưa có biện pháp hữu hiệu để quản lý. Việc truy xuất nguồn gốc thực phẩm thu hồi, xử lý thực phẩm không bảo đảm an toàn hầu như chưa được thực hiện”; “ Có tình trạng chậm trong xử lý dứt điểm một số tồn tại như chất cấm trong chăn nuôi, tồn dư thuốc bảo vệ thực vật, hóa chất kháng sinh trong thực phẩm. Tại nhiều địa phương, dù tổ chức

thanh tra, kiểm tra nhiều nhưng tỷ lệ xử lý thấp, kỷ cương, kỷ luật không nghiêm”⁵⁷ ...

Đánh giá đã phản ánh một cách thẳng thắn thực trạng hiện nay của công tác quản lý ATTP, từ đó đòi hỏi cần có những giải pháp phù hợp nhằm khắc phục tiến tới giải quyết được các tồn tại đã nêu, xây dựng một hệ thống pháp luật hoàn chỉnh và đưa công tác quản lý ATTP đi vào nề nếp, đảm bảo sức khỏe, tầm vóc người dân và phát triển kinh tế đất nước.

Qua quá trình nghiên cứu pháp luật về ATTP và thực tiễn áp dụng trong quản lý ATTP trong sản xuất, kinh doanh thủy sản trên địa bàn tỉnh Cà Mau, tác giả xin đóng góp một vài giải pháp như sau:

2.4.1. Hoàn thiện các quy định của pháp luật về an toàn thực phẩm nói chung và các quy định về ATTP trong sản xuất kinh doanh thủy sản nói riêng

Thứ nhất: Hiện nay, các văn bản pháp luật quy định về ATTP đã tạo được hành lang pháp lý khá vững chắc, tổ chức bộ máy được kiện toàn tại 03 bộ quản lý chuyên ngành về ATTP: Bộ Y tế, Bộ Công thương và Bộ NN&PTNT. Căn cứ chức năng nhiệm vụ được giao, 03 Bộ lần lượt cho ra đời nhiều văn bản quy phạm pháp luật để quy định, điều chỉnh trong phạm vi quản lý của mình, các địa phương tiếp tục cụ thể hóa thành các văn bản chỉ đạo thực hiện ⁵⁸.

Từ đó, có thể dễ dàng nhận thấy, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về ATTP hiện nay rất đồ sộ với rất nhiều văn bản. Tuy nhiên, lại bộc lộ sự thiếu sót, sơ hở, từng lúc chồng chéo, khó thực hiện. Ví dụ như tại khoản 5, Điều 19 Nghị định 38/2012/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật ATTP quy định “*đảm bảo nguyên tắc một cửa, một sản phẩm, một cơ sở chỉ chịu sự quản lý của một cơ quan*”. Nhưng tại các Điều 20, 21, 22 quy định trách nhiệm quản lý của từng Bộ lại phân định theo nhóm sản phẩm. Trong đó giao Bộ NN&PTNT, Y tế, Công Thương quản lý điều kiện sản xuất (thông qua việc cấp giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP), còn quản lý chất lượng (thông qua việc cấp giấy xác nhận công bố hợp quy) lại

⁵⁷ Ủy ban Thường vụ Quốc hội. Báo cáo giám sát tình hình thực thực hiện chính sách, pháp luật về an toàn thực phẩm giai đoạn 2011-2016.

58

Báo cáo giám sát của UBTVQH về tình hình thực hiện các chính sách pháp luật về ATTP, cho thấy, trong giai đoạn từ 2011 - 2016, có 158 văn bản quy phạm pháp luật (QPPL) do các cơ quan Trung ương ban hành, 1.250 văn bản do các tỉnh, thành ban hành, nhằm chỉ đạo, điều hành công tác bảo đảm ATTP.

giao toàn bộ cho ngành y tế. Bên cạnh đó, quy định Bộ Y tế chịu trách nhiệm chính trong quản lý nhà nước về ATTP nhưng ngành quản lý về tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật lại là Bộ Công thương... Vì vậy, cần thiết xem xét, quy định rõ ràng hơn về chức năng nhiệm vụ của các cơ quan có liên quan, tránh chồng chéo, làm giảm hiệu quả quản lý nhà nước về ATTP.

Thứ hai: Đối với ATTP thủy sản, Luật thủy sản là một hành lang pháp lý quan trọng, cùng với Luật ATTP điều chỉnh và quản lý trên lĩnh vực này. Tuy nhiên, Luật thủy sản còn bộc lộ nhiều hạn chế, nhiều khái niệm chưa được quy định. Trước tình trạng thủy sản bị mất ATTP nghiêm trọng bởi các hành vi đưa tạp chất vào thủy sản, thì Luật thủy sản 2003 vẫn chưa có khái niệm về “tạp chất”, vì vậy, cần được bổ sung, quy định cụ thể để dễ dàng áp dụng trong phát hiện và xử lý vi phạm. Mặt khác, cần xem xét quy định về hành vi “đưa tạp chất vào thủy sản” bằng một quy định khái quát hơn, ví dụ như “gian lận nhằm làm tăng trọng lượng, kích cỡ, độ tươi ngon của thực phẩm thủy sản”, bởi vì trong thời gian tới, rất có thể hành vi gian lận làm mất ATTP thủy sản không chỉ là đưa tạp chất vào thủy sản mà còn có thể là ngâm, tẩm hóa chất...

hoặc các biện pháp khác nhằm làm tăng trọng lượng, kích cỡ, độ tươi ngon của thực phẩm thủy sản gây ảnh hưởng đến ATTP thủy sản.

Luật thủy sản cũng chưa có quy định cụ thể về truy xuất nguồn gốc thủy sản, cần xem xét bổ sung về vấn đề này.

*“Thủy sản là ngành sản xuất sản phẩm tiêu dùng có ảnh hưởng trực tiếp tới sức khỏe con người. Theo yêu cầu của thị trường các nước nhập khẩu và quy định của Luật An toàn thực phẩm việc truy xuất nguồn gốc sản phẩm thủy sản là xu hướng bắt buộc. Do vậy, nhằm tạo cơ sở pháp lý cao nhất cho việc truy xuất nguồn gốc thủy sản và đảm bảo chất lượng an toàn thực phẩm thủy sản cần thiết phải quy định cụ thể trong Dự án Luật Thủy sản sửa đổi các quy định pháp luật để thực hiện nội dung này”*⁵⁹

Tương tự, các quy định cụ thể về xử phạt vi phạm về sử dụng các chất cấm, các chất kháng sinh vượt ngưỡng cho phép trong nuôi trồng thủy sản cũng chưa được quy định một cách cụ thể và rõ ràng trong Nghị định số 103/2013/NĐ-CP

ngày 12/9/2013 quy định về xử phạt vi phạm hành chính trong hoạt động thủy sản.
Trong Dự thảo sửa

⁵⁹ Bộ NN&PTNT (2016), Báo cáo thuyết minh sửa Luật thủy sản 2003.

đổi bổ sung một số điều của Nghị định số 103/2013/NĐ-CP đã quy định khá cụ thể về vấn đề này như “*Phạt tiền đối với hành vi sử dụng hóa chất, kháng sinh, chất xử lý cải tạo môi trường trong nuôi trồng thủy sản*”, các hình thức phạt bổ sung như: “*Buộc tiếp tục nuôi thủy sản đến khi kết quả kiểm nghiệm dư lượng hóa chất, kháng sinh dưới mức giới hạn tối đa cho phép*”.... Các quy định này khá sát hợp thực tế, cần thiết đẩy nhanh

tiến độ ban hành văn bản này để sớm điều chỉnh các vấn đề liên quan đến thực trạng tồn dư hóa chất trong thủy sản thời gian qua, trực tiếp ảnh hưởng nghiêm trọng đến ATTP thủy sản và uy tín thương hiệu thủy sản Việt Nam.

Thứ tư: Các doanh nghiệp xuất, nhập khẩu thực phẩm nói chung và doanh nghiệp xuất, nhập khẩu thực phẩm thủy sản nói riêng đang gặp nhiều vướng mắc trong thực hiện thủ tục “*Công bố phù hợp quy định ATTP*” được quy định tại Điều 4, Nghị định 38/2012/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật ATTP. Theo đó, hàng hóa khi nhập khẩu về, doanh nghiệp mất nhiều thời gian để được cơ quan chức năng cấp giấy chứng nhận phù hợp ATTP. Tuy nhiên, quy định này lại không có trong Luật ATTP, văn bản pháp luật mà nghị định 38/2012/NĐ-CP hướng dẫn. Trong khi đó, Điều 7, Luật An toàn thực phẩm; khoản 2 Điều 24 và khoản 2 Điều 38 Luật Tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật, quy định doanh nghiệp được quyền tự công bố tiêu chuẩn mà mình áp dụng và tiêu chuẩn, quy chuẩn mới là cơ sở cho hoạt động đánh giá sự phù hợp. Chính vì vậy, cần xem xét “*bỏ quy định về công bố phù hợp quy định ATTP để tránh gánh nặng cho doanh nghiệp*”⁶⁰.

Ngoài ra, cần điều chỉnh, bổ sung các tiêu chuẩn quy định về điều kiện sản xuất, kinh doanh để được cấp chứng nhận cơ sở đủ điều kiện đảm bảo ATTP, bởi vì trên thực tế các hộ kinh doanh nhỏ lẻ khó đạt được các điều kiện theo quy định, hầu hết các quy định phù hợp với các cơ sở, doanh nghiệp có quy mô lớn, trong khi Việt Nam nói chung và Cà Mau nói riêng đa số là hình thức kinh doanh nhỏ, mang quy mô hộ gia đình. Chính vì vậy, các tiêu chuẩn cần được quy định sát hợp hơn đối với hình thức kinh doanh nhỏ lẻ.

Thứ năm: Pháp luật về ATTP cần được xem xét hoàn thiện theo hướng xây dựng các văn bản mang tính bao quát, có giá trị lâu dài, chứa đựng và điều chỉnh toàn

⁶⁰ Nguyễn Hoàng Linh phát biểu tại Diễn đàn chính sách thương mại chủ đề “An toàn thực phẩm: Cơ hội và thách thức đối với doanh nghiệp xuất khẩu Việt Nam ngày 10/4/2017.

<http://sromost.gov.vn/vi/tin-tuc-su-kien/668-an-toan-thuc-pham-co-hoi-va-thach-thuc-doi-voi-doanh-ng-hiep-xuat-khau-viet-nam>.

diện vấn đề, tránh tình trạng văn bản ban hành để giải quyết các vấn đề trước mắt, riêng lẻ; văn bản ban hành quá nhiều, không ổn định, thường xuyên sửa đổi bổ sung khiến cơ quan quản lý cũng như các chủ thể kinh doanh thực phẩm gặp nhiều khó khăn khi thực hiện. Kịp thời ban hành các tiêu chuẩn, quy chuẩn về thực phẩm, không để những khoảng trống trong quy định của pháp luật do thiếu tiêu chuẩn, quy chuẩn, đảm bảo hiệu quả công tác quản lý về ATTP.

Thứ sáu: Cần xem xét tính khả thi của các quy định tại Điều 317, Bộ Luật hình sự năm 2015 về Tội vi phạm các quy định về an toàn thực phẩm. Mặc dù đã sửa đổi, bổ sung quy định chi tiết hơn so với Bộ luật hình sự 1999, nhưng cũng khó để xem xét xử lý. Bởi lẽ, hành vi khách quan của tội phạm phải thỏa mãn các dấu hiệu người phạm tội *biết rõ* là thực phẩm có sử dụng chất cấm...; Sử dụng hóa chất, kháng sinh, thuốc thú y, thuốc bảo vệ thực vật cấm sử dụng trong trồng trọt, chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản... tạo ra dư lượng *vượt ngưỡng cho phép*; Sử dụng các loại hóa chất, kháng sinh, thuốc thú y, thuốc bảo vệ thực vật, chất xử lý cải tạo môi trường *ngoài danh mục được phép sử dụng* hoặc không rõ nguồn gốc xuất xứ... thì bị xử lý hình sự. Quy định này khó áp dụng vào thực tiễn, khi những người kinh doanh, đa số là kinh doanh nhỏ lẻ rất khó có thể biết về những thông số kỹ thuật, hay hóa chất nào ngoài danh mục được phép sử dụng, hoặc sử dụng như thế nào sẽ tạo ra dư lượng vượt ngưỡng cho phép... khi các loại hóa chất, kháng sinh này rất dễ dàng để mua được tại các đại lý kinh doanh hợp pháp.

Đồng thời, với quy định người thực hiện hành vi phạm tội mà “*gây tổn hại cho sức khỏe của 01 người mà tỷ lệ tổn thương cơ thể từ 31% đến 60% hoặc gây tổn hại cho sức khỏe của 02 người trở lên mà tổng tỷ lệ tổn thương cơ thể của những người này từ 31% đến 60%*” tại điểm d khoản 1 Điều 317 Bộ Luật hình sự năm 2015. Muốn truy cứu trách nhiệm hình sự đối với hành vi này, cơ quan điều tra phải chứng minh được mối quan hệ nhân quả giữa việc sử dụng thực phẩm (không bảo đảm quy chuẩn kỹ thuật, quy định về an toàn thực phẩm; sử dụng hóa chất, phụ gia, chất hỗ trợ chế biến ngoài danh mục được phép sử dụng hoặc không rõ nguồn gốc xuất xứ) là nguyên nhân dẫn đến những tổn hại sức khỏe của người bị hại theo tỉ lệ quy định. Tuy nhiên, đối với những trường hợp cấp tính, việc chứng minh có thể thực hiện, nhưng đối với những hóa chất có tính chất tích tụ, chưa gây hậu quả trước mắt, nhưng khoa học đã

chứng minh về tác hại đối với con người về lâu dài, thì không thể chứng minh được, mặc dù hành vi đó cũng hết sức nguy hiểm cho xã hội.

2.4.2. Kiện toàn tổ chức bộ máy quản lý về ATTP

Hiện nay, việc quản lý về ATTP được phân công trách nhiệm rõ ràng cho 03 Bộ: Bộ Y tế, Bộ Công thương và Bộ NN&PTNT. Từng Bộ lại được phân công phân cấp cho các đầu mối phụ trách thực hiện công tác quản lý về ATTP. Từ đó bộc lộ một bất cập là bộ máy nhằm quản lý ATTP hiện nay khá cồng kềnh, nhưng công tác phối hợp, thống nhất trong quản lý lại không cao, chưa đảm bảo được việc quản lý thực phẩm từ trang trại đến bàn ăn. Ví dụ như Bộ NN&PTNT quản lý chặt chẽ, đảm bảo thủy sản đạt tiêu chuẩn về ATTP từ khâu nuôi đến bán cho siêu thị, tuy nhiên, Bộ công thương trong quản lý các điều kiện về bảo quản thủy sản trong siêu thị chưa tốt, dẫn đến chất lượng kém, mất ATTP. Trách nhiệm chính trong trường hợp này lại khó xác định khi thủy sản thuộc nhóm thực phẩm do Bộ NN&PTNT quản lý.

Việc phân cấp theo nhóm sản phẩm cho các bộ quản lý còn bộc lộ tình trạng thực hiện công tác quản lý một cách riêng lẻ, lĩnh vực của bộ nào thì bộ đó quản lý, ít quan tâm đến tính thống nhất, đồng bộ trong quản lý thực phẩm nói chung; sự hợp tác, phối hợp giữa các bộ trong xây dựng văn bản quy phạm pháp luật còn chưa được quan tâm đúng mức; thực trạng cơ quan sản xuất cũng chính là cơ quan thanh, kiểm tra về chất lượng khiến kết quả của công tác này thiếu khách quan vì sợ bộc lộ hạn chế của ngành.

Chính vì vậy, trong hướng hoàn thiện theo lộ trình lâu dài, cần thiết xem xét, nghiên cứu một cách nghiêm túc về việc thành lập một cơ quan độc lập, đủ thẩm quyền quản lý xuyên suốt các vấn đề về ATTP, như mô hình thí điểm tại một số quận, huyện tại TP Hồ Chí Minh và Hà Nội, cũng như mô hình quản lý ATTP của nhiều nước tiên tiến trên thế giới và theo ý kiến của một số chuyên gia trên lĩnh vực này, điển hình như

ý kiến của ông Nguyễn Tử Cương – nguyên Cục trưởng Cục Quản lý chất lượng, an toàn vệ sinh và thú y thủy sản (Bộ NN&PTNT) “... cần thành lập một cơ quan quản lý về ATTP trực thuộc Chính phủ chịu trách nhiệm toàn bộ vấn đề ATTP. Cơ quan này phải được giao quyền kiểm soát ATTP từ trang trại tới bàn ăn, kiểm

soát tất cả vấn đề ATTP từ xuất khẩu tới nhập khẩu”. Và ý kiến của Tiến sĩ Đào Thế Anh – Giám đốc Trung tâm Nghiên cứu và Phát triển Hệ thống Nông nghiệp: “về lâu dài, đây là hướng

đi cần thiết, đứng đắn trong quản lý ATTP tại Việt Nam. Thay vì chia ra ba bộ cùng quản lý như hiện nay, có thể lập ra một cơ quan quản lý độc lập theo hướng truyền chuyển những nhân tố cũ tại các bộ đã tham gia công tác này. Cơ quan này sẽ chuyên nghiệp, được đầu tư khoa học công nghệ bắt kịp với thế giới để có thể phân tích đầy đủ nguyên nhân ngộ độc, phân tích các chất bảo quản...”

2.4.3. Tăng cường công tác thanh, kiểm tra và xử lý vi phạm

Để thực hiện tốt công tác thanh, kiểm tra trên lĩnh vực ATTP, trước hết phải hoàn thiện được khung pháp lý cần thiết cho công tác thanh tra. Theo quy định của Luật An toàn thực phẩm, thanh tra an toàn thực phẩm do thanh tra chuyên ngành thực hiện. Tuy nhiên, Luật Thanh tra lại quy định không thành lập các cơ quan thanh tra chuyên ngành độc lập. Thanh tra chuyên ngành ATTP được thành lập theo Nghị định số 79/2008/NĐ-CP của Chính Phủ hoạt động không hiệu quả vì Luật thanh tra không quy định chức danh này. Do đó, để phát huy được hiệu quả công tác thanh kiểm tra về ATTP, chính phủ cần xem xét bổ sung, sửa đổi Luật thanh tra, quy định cụ thể chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức và cơ chế hoạt động cho thanh tra chuyên ngành về ATTP. *“Cần thống nhất tên gọi và chức năng, nhiệm vụ của hệ thống thanh tra chuyên ngành chất lượng ATTP giữa các tỉnh, thành phố để trong quá trình đi vào hoạt động đảm bảo thực hiện chức năng, nhiệm vụ đồng bộ giữa các tỉnh, thành phố và thống nhất từ trung ương đến địa phương”.*⁶¹

Lãnh đạo tỉnh Cà Mau cần chỉ đạo sâu sát hơn đối với việc thực hiện nghiêm túc công tác kiểm tra, thanh tra về ATTP, đảm bảo khách quan, minh bạch, hạn chế đến mức thấp nhất tình trạng “quen biết”, “nuơng tay”... Tăng cường công tác thanh kiểm tra và xử lý vi phạm pháp luật về ATTP, phối hợp chặt chẽ giữa các sở, ngành liên quan trong việc thanh kiểm tra phát hiện, ngăn chặn và xử lý nghiêm những hành vi vi phạm. Các cấp chính quyền quan tâm, hỗ trợ kinh phí, đặc biệt sự vào cuộc của chính quyền cấp huyện, xã. Phối hợp chặt chẽ với các tỉnh lân cận như Bạc Liêu, Kiên Giang, Sóc Trăng trong thực hiện các giải pháp kiểm tra, phát hiện và xử lý hành vi đưa tạp chất vào nguyên liệu thủy sản, khắc phục tình trạng bỏ trống địa bàn giáp ranh giữa các tỉnh như thời gian qua.

⁶¹ Trung tâm thông tin khoa học lập pháp, Thông tin chuyên đề - Mất VSATTP, thực trạng và giải pháp.

Sản xuất kinh doanh thủy sản mang tính liên kết cao, vì vậy, muốn quản lý tốt ATTP thủy sản, không chỉ quản lý, thanh tra, kiểm tra và xử lý riêng đối với lĩnh vực này mà phải có sự phối hợp quản lý chặt chẽ với các ngành sản xuất như: sản xuất con giống thủy sản, vật tư nông nghiệp, thuốc thú y thủy sản... Nếu như tình trạng thuốc thú y thủy sản liên tục xuất hiện nhiều chủng loại, nhiều nhà sản xuất; hàng giả, hàng kém chất lượng thậm chí là hàng cấm tràn lan khó kiểm soát như thời gian qua, thì công tác đảm bảo ATTP đối với thủy sản cũng khó thực hiện, thanh tra và xử lý về độ tồn dư trong thủy sản sẽ chỉ là giải quyết phần ngọn của vấn đề nếu như không quản lý tốt về vật tư nông nghiệp, thuốc thú y thủy sản. Vì vậy, cần phát huy vai trò của các cơ quan, ban ngành có liên quan trong việc phối hợp giải quyết các vấn đề cốt lõi dẫn đến mất an toàn thực phẩm trong sản xuất, kinh doanh thủy sản.

UBND tỉnh Cà Mau cần chỉ đạo nghiêm trong việc quy trách nhiệm đến từng cá nhân, kiên quyết xử lý đối với những cán bộ thanh tra có dấu hiệu tiêu cực như làm lộ lọt thông tin đoàn thanh tra, thiếu ý thức trách nhiệm trong công tác, có dấu hiệu bảo kê, tiếp tay cho doanh nghiệp vi phạm. Bên cạnh đó, phải xử lý nghiêm, đúng người đúng tội để giáo dục, răn đe các đối tượng vi phạm, đồng thời sử dụng biện pháp mạnh như công khai tên cơ sở, doanh nghiệp tái phạm nhằm đánh vào uy tín, thương hiệu để doanh nghiệp không tiếp tục vi phạm. Đối với những vi phạm có tính chất nghiêm trọng, cần kiên quyết xem xét, xử lý hình sự nhằm đảm bảo tính nghiêm minh của pháp luật.

Tỉnh cần bố trí nguồn kinh phí hợp lý phục vụ công tác thanh, kiểm tra và xử lý

vi phạm, đặc biệt trong công tác kiểm nghiệm thực phẩm, xử lý, tiêu hủy thực phẩm không an toàn và các trang thiết bị kỹ thuật cần thiết phục vụ công tác. Tham mưu các cấp, các ngành chức năng ban hành hướng dẫn cụ thể việc áp dụng Chỉ thị 13/CT-TTg ngày 09/5/2016 của Thủ tướng Chính phủ, về việc cho phép các địa phương sử dụng toàn bộ số tiền phạt vi phạm hành chính về an toàn thực phẩm để phục vụ cho hoạt động thanh tra, kiểm tra.

2.4.4. Quy hoạch được chuỗi liên kết giữa vùng nguyên liệu và doanh nghiệp, đảm bảo cung cấp được nguyên liệu sạch cho các nhà máy chế biến và cho tiêu dùng theo tiêu chuẩn chất lượng quốc tế.

Cà Mau xem thủy sản là ngành kinh tế mũi nhọn của tỉnh, tuy nhiên, công tác đầu tư phát triển đối với ngành thủy sản vẫn còn mang tính tự phát, chưa đạt được quy mô công nghiệp xứng tầm với lợi thế của địa phương. Hiện nay, trên địa bàn tỉnh chưa có chuỗi sản xuất thủy sản được đầu tư bài bản, ứng dụng khoa học công nghệ và quy trình sản xuất tiên tiến, đảm bảo ATTP để cung ứng cho thị trường trong nước cũng như cho xuất khẩu. Từ đó, doanh nghiệp phải tự tìm nguồn nguyên liệu cho sản xuất, kinh doanh, dẫn đến một thực trạng là chấp nhận mua nguyên liệu chứa tạp chất để đảm bảo đủ nguyên liệu phục vụ chế biến. Mặt khác, do không có sự liên kết giữa vùng nguyên liệu và nhà máy đã dẫn đến tình trạng có lúc thiếu nguyên liệu sản xuất, có lúc người dân trúng mùa thì không có chỗ tiêu thụ.

Do có nhiều lợi thế về thủy sản, Cà Mau được kỳ vọng trở thành “thủ phủ tôm” của thế giới, dưới áp lực về năng suất và sản lượng hàng năm, chất lượng và ATTP thủy sản cũng từ đó đi xuống bởi việc sử dụng thuốc, kháng sinh trong nuôi trồng nhằm đạt hiệu quả về sản lượng. Chính vì vậy, lãnh đạo tỉnh cần có các kế hoạch dài hạn hỗ trợ việc hình thành vùng sản xuất nguyên liệu theo hướng sản xuất lớn, quy mô trang trại, gắn với việc phát triển thị trường hàng hóa nông thủy sản an toàn, có chính sách bảo hộ cho sản phẩm thủy sản an toàn, khuyến khích doanh nghiệp tham gia đầu tư, hoặc phối hợp với người dân sản xuất theo chuỗi giá trị, đảm bảo quản lý được chất lượng thủy sản ngay từ khâu nuôi đến sơ chế, chế biến và sản xuất thành phẩm. Có kế hoạch xây dựng các chính sách khuyến khích tiến tới nâng cao tiêu chuẩn công nghệ, thúc đẩy mở rộng quy mô sản xuất, hỗ trợ các mô hình sản xuất áp dụng thực hành quy trình sản xuất nông nghiệp tốt (như: VietGAP, GLoBalGAP), áp dụng hệ thống quản lý chất lượng tiên tiến như HACCP, GAP, GMP, GHP, ISO; Tăng cường đầu tư nghiên cứu khoa học và công nghệ trong việc phục vụ kiểm soát, cảnh báo nguy cơ ô nhiễm thực phẩm; chọn tạo giống thủy sản có năng suất, chất lượng cao, giá thành hợp lý, giảm được chi phí đầu tư.

2.4.5. Tăng cường công tác tuyên truyền, nâng cao ý thức chấp hành pháp luật về ATTP

Tuyên truyền, giáo dục ý thức chấp hành pháp luật cho người dân có ý nghĩa hết sức quan trọng trong công tác quản lý về ATTP. Thực tế cho thấy, một số người dân tham gia bơm tạt chất vào tôm nguyên liệu trên địa bàn tỉnh Cà Mau không biết hành

vi của mình là vi phạm pháp luật, họ chỉ làm thuê để kiếm thêm thu nhập mà không ý thức được hành vi của mình đã khiến cho tình trạng mất ATTP ngày càng diễn biến phức tạp. Tương tự, người dân nuôi trồng thủy sản sử dụng các loại hóa chất kháng sinh chủ yếu do đại lý, tiếp thị chỉ dẫn, thậm chí là truyền tai nhau về kinh nghiệm xử lý môi trường, xử lý dịch bệnh... Từ đó, các loại hóa chất được người dân sử dụng một cách vô tư mà không biết nó có ảnh hưởng như thế nào đến ATTP thủy sản. Chính vì vậy, tuyên truyền, giáo dục ý thức chấp hành pháp luật về ATTP cho người dân là hết sức cần thiết.

Thời gian qua, công tác tuyên truyền trên địa bàn tỉnh cơ bản được quan tâm, tuy nhiên, hình thức, đối tượng và phương pháp tuyên truyền từng lúc chưa phát huy được hiệu quả. Các cuộc hội thảo, hội nghị tuyên truyền pháp luật, lấy ý kiến... chủ yếu hướng đến cán bộ quản lý và các doanh nghiệp lớn, người dân và các cơ sở nhỏ lẻ hầu như ít có điều kiện tiếp xúc và tìm hiểu về các quy định của pháp luật về ATTP. Công tác khuyến nông, khuyến ngư tại cơ sở được thực hiện chưa thường xuyên, từ đó, người dân không được hướng dẫn sản xuất một cách khoa học và đảm bảo ATTP.

Để nâng cao hiệu quả công tác quản lý ATTP thủy sản, cần đẩy mạnh công tác tuyên truyền, phổ biến kiến thức và pháp luật về ATTP đối với người quản lý, người trực tiếp sản xuất, chế biến, kinh doanh thực phẩm, người tiêu dùng thực phẩm, từng bước thay đổi hành vi trong sản xuất, kinh doanh và tiêu dùng thực phẩm an toàn. Bên cạnh việc công khai các trường hợp vi phạm về ATTP, cần phải biểu dương các cơ sở đảm bảo ATTP, có ý thức chấp hành tốt các quy định của pháp luật. Phát huy vai trò của cơ quan thông tin đại chúng; đẩy mạnh phối hợp liên ngành, nhất là các tổ chức chính trị - xã hội như: Mặt trận Tổ quốc, Hội nông dân,

Hội Liên hiệp phụ nữ,... trong công tác vận động, tuyên truyền bảo đảm ATTP, giám sát và phát hiện kịp thời các vi phạm pháp luật về ATTP.

Các cơ quan báo đài cần tăng cường đưa tin kịp thời về thực phẩm an toàn cũng như các vụ việc vi phạm về ATTP để người tiêu dùng có cái nhìn khách quan và lựa chọn đúng đắn thực phẩm cho mình. Công tác tuyên truyền cần phát huy được vai trò của nhân dân trong việc đấu tranh, phát hiện, tố giác các hành vi vi phạm quy định về bảo đảm ATTP, nhất là tố giác về nạn bơm chích tạp chất vào nguyên liệu thủy sản, lập đường dây nóng để tiếp nhận phản ánh của nhân dân, báo chí về vi phạm ATTP để xử lý nghiêm, kịp thời; có hình thức tôn vinh, khen thưởng đối với cá nhân phát hiện và cung cấp thông tin về sản xuất, kinh doanh thực phẩm không an toàn. Tuy nhiên, thông tin tuyên truyền cần khách quan, trung thực, tránh tình trạng thổi phồng tiêu cực, xoáy vào những mặt hạn chế, thông tin thiếu tính chính xác gây tâm lý lo lắng, hoang mang trong nhân dân...

Tiểu kết luận chương 2

Thủy sản là một ngành kinh tế mũi nhọn, giữ vai trò chủ lực trong phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh Cà Mau. Sản xuất, kinh doanh thủy sản giải quyết việc làm cho hàng ngàn người lao động và đóng góp to lớn cho ngân sách địa phương. Tuy nhiên, thực trạng vi phạm về ATTP trong sản xuất kinh doanh thủy sản thời gian qua đã phản ánh một số bất cập trong chính sách pháp luật cũng như sự thiếu nghiêm túc trong việc thực thi pháp luật về ATTP. Chủ yếu được thể hiện qua việc chấp hành các điều kiện về sản xuất, kinh doanh thủy sản, công tác thanh tra giám sát và xử lý vi phạm trên lĩnh vực này. Từ đó dẫn đến tình trạng hàng thủy sản kém chất lượng, nhiễm bẩn, nhiễm kháng sinh, bị khách hàng nước ngoài trả về và cảnh báo rộng rãi... ảnh hưởng nghiêm trọng đến thương hiệu, uy tín thủy sản Cà Mau cũng như thủy sản Việt Nam nói chung trên thị trường thế giới. Trong Chương 2, tác giả đã phản ánh khá bao quát về thực trạng tình hình pháp luật về ATTP trong sản xuất kinh doanh thủy sản và thực tiễn áp dụng tại Cà Mau. Từ đó, phân tích đánh giá tìm ra nguyên nhân, làm cơ sở để đưa ra các kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả công tác đảm bảo ATTP trong sản xuất kinh doanh thủy sản thời gian tới, góp phần nâng cao sức cạnh tranh của doanh nghiệp bằng chất lượng sản phẩm, mà trong đó ATTP là yếu tố quyết định.

KẾT LUẬN

Trong xu hướng phát triển như ngày nay, ATTP là vấn đề có tầm quan trọng đặc biệt, không chỉ với sức khỏe con người mà còn có vai trò thúc đẩy sự phát triển của kinh tế - xã hội, nâng cao năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp trên thị trường.

Thủy sản đối với tỉnh Cà Mau thật sự là một lĩnh vực kinh tế xương sống, tạo công ăn việc làm cho đông đảo người lao động, đóng góp cho ngân sách và thúc đẩy kinh tế phát triển, tạo nên diện mạo của Cà Mau hôm nay. Tuy nhiên, tình trạng thủy sản kém chất lượng, không đảm bảo ATTP lại là vấn đề nhức nhối trong nhiều năm qua chưa giải quyết được, nếu không nhanh chóng tìm ra những giải pháp thích hợp, trong tương lai Việt Nam nói chung và Cà Mau nói riêng sẽ mất dần vị thế của lĩnh vực thủy sản trên thị trường quốc tế.

Trong việc đề ra các giải pháp cho tình hình này, có thể thấy nhiều yếu tố tác động trực tiếp và gián tiếp, khách quan và chủ quan. Tuy nhiên, một yếu tố vô cùng quan trọng có ý nghĩa then chốt trong đề ra các giải pháp đẩy lùi tình trạng thủy sản không đảm bảo ATTP, đó chính là thực tiễn áp dụng pháp luật về ATTP trong sản xuất, kinh doanh thủy sản. Chính sách tốt, quy định cụ thể rõ ràng hợp lý nhưng thực thi không nghiêm túc, có nhiều sơ hở, lúng túng không cương quyết thì cũng không thể có kết quả tốt.

Chính vì vậy, trong Luận văn “Pháp luật về an toàn thực phẩm trong sản xuất, kinh doanh thủy sản và thực tiễn áp dụng trên địa bàn tỉnh Cà Mau”, tác giả đã đi từ tìm hiểu các quy định của pháp luật về ATTP, thực trạng tình hình vi phạm trong sản xuất, kinh doanh thủy sản tại Cà Mau trong thời gian qua, làm cơ sở phân tích, đánh giá tìm ra nguyên nhân, những hạn chế, bất cập. Trong đó, phân tích rõ bất cập từ chính sách pháp luật và bất cập từ việc áp dụng pháp luật của cơ quan quản lý và người dân. Qua nghiên cứu lý luận và thực tiễn, tác giả đã đưa ra một số kiến nghị, giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả công tác đảm bảo ATTP trong sản xuất kinh doanh thủy sản thời gian tới, góp phần củng cố và phát triển lĩnh vực thế mạnh của tỉnh Cà Mau, cũng như phát triển bền vững hơn cho thủy sản Việt Nam.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

I. Giáo trình và sách tham khảo

1. Nguyễn Đức Lượng và Phạm Minh Tâm (2000). *Giáo trình Vệ sinh và ATTP*. Đại học Kỹ thuật TP Hồ Chí Minh.
2. Đặng Văn Hợp (2006). *Giáo trình Quản lý chất lượng thủy sản*. NXB nông nghiệp thành phố Hồ Chí Minh.

II. Một số tài liệu tham khảo khác

1. Chỉ thị số 13/CT-TTg của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường trách nhiệm quản lý nhà nước về ATTP trên địa bàn.
2. Chỉ thị 20/CT-TTg ngày 1/8/2014 của Thủ tướng Chính phủ về việc ngăn chặn hành vi đưa tạp chất vào tôm nguyên liệu.
3. Đề án (2014) của Bộ NN & PTNT về Kiểm soát ngăn chặn hành vi đưa tạp chất vào tôm nguyên liệu và sản xuất, kinh doanh sản phẩm tôm có tạp chất.
4. Đề cương giới thiệu Luật ATTP của Bộ Y tế - Bộ tư pháp tại Kỳ họp thứ 7, Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam khóa XII ngày 17/6/2010.
5. Báo cáo thuyết minh sửa Luật thủy sản 2003 của Bộ NN&PTNT.
6. Báo cáo kinh nghiệm đẩy mạnh công tác ATTP tại một số quốc gia trên thế giới (2012) của Tổ chức phi chính phủ VLEDESEILANDEN (VECO) - Trung tâm Phát triển Nông thôn, trực thuộc Viện Chính sách và Chiến lược Phát triển Nông nghiệp Nông thôn (IPSARD).
7. Báo cáo giám sát của UBTVQH về tình hình thực hiện các chính sách pháp luật về ATTP, giai đoạn từ 2011 – 2016.
8. Báo cáo tổng hợp điều chỉnh Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội tỉnh Cà Mau đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030 của UBND tỉnh

Cà Mau.

9. Quyết định 197/QĐ-SNN ngày 07/7/2015 của Sở NN&PTNT Cà Mau về phân công thực hiện Thông tư 45/2014/TT-BNNPTNT ngày 03/12/2014 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn và Thông tư liên tịch

13/2014/TTLT-BYT-BNNPTNT-BCT ngày 09/4/2014 của Bộ Y Tế - Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn - Bộ Công thương.

10. Một số chỉ tiêu kinh tế xã hội tỉnh Cà Mau năm 2016 của UBND tỉnh Cà Mau.
11. Báo cáo tình hình thực thi chính sách pháp luật về ATTP giai đoạn 2011-2016 của Sở NN&PTNT Cà Mau.
12. Các báo cáo từ năm 2012-2016 của Sở NN&PTNT, Chi cục Quản lý chất lượng nông lâm sản và thủy sản Cà Mau và Cục Hải quan tỉnh Cà Mau.
13. Lê Quý Vương, ý kiến về báo cáo kết quả giám sát chuyên đề “Việc thực hiện chính sách, pháp luật về an toàn thực phẩm giai đoạn 2011-2016”.
14. Nguyễn Hoàng Linh, ý kiến phát biểu tại Diễn đàn chính sách thương mại chủ đề “An toàn thực phẩm: Cơ hội và thách thức đối với doanh nghiệp xuất khẩu Việt Nam ngày 10/4/2017.
15. Sơn Trang (2016), “*EU sẽ thanh tra toàn diện vấn đề an toàn thực phẩm thủy sản nuôi Việt Nam*”, Báo Nông nghiệp Việt Nam.
16. Trung tâm thông tin khoa học lập pháp. Mất về sinh ATTP, thực trạng và giải pháp. Tài liệu phục vụ kỳ họp thứ 2, Quốc hội khóa XIV.
17. Thương vụ Việt Nam tại Thái Lan, Kinh nghiệm đảm bảo vệ sinh an toàn thực phẩm của Thái Lan.
18. Trung nhân (2016), các nước quản lý ATTP ra sao.
<http://vietbao.vn/Phong-su/Cac-nuoc-quan-ly-an-toan-thuc-pham-ra-sao/380621199/262/>
19. Đỗ Mai Thành (2010), Kinh nghiệm quản lý vệ sinh an toàn thực phẩm của Liên minh châu Âu và bài học đối với Việt Nam.
<http://www.tapchicongsan.org.vn/Home/The-gioi-van-de-su-kien/2010/2828/Kinh-nghiem-quan-ly-ve-sinh-an-toan-thuc-pham-cua-Lien.aspx>

III. Một số trang Web tra cứu

1. <http://www.camau.gov.vn/>

2. <http://luatminhkhue.vn/>
3. <http://tuoitre.vn/>
4. <http://nongnghiep.vn/>
5. <http://www.moit.gov.vn/>
6. <http://www.tapchicongsan.org.vn/>

DANH MỤC VĂN BẢN QUY PHẠM PHÁP LUẬT

1. Bộ luật Hình sự số 15/1999/QH10 được Quốc hội thông qua vào ngày 21/12/1999 và chính thức có hiệu lực từ ngày 29/02/2000.
2. Bộ luật Hình sự số 100/2015/QH13 được Quốc hội thông qua vào ngày 5/7/2017.
3. Pháp lệnh Vệ sinh an toàn thực phẩm số 12/2003/PL- UBTVQH11 được Ủy ban thường vụ Quốc Hội thông qua ngày 26/7/2003.
4. Luật An toàn thực phẩm số 55/2010/QH12 được Quốc hội thông qua vào ngày 17/6/2010 và chính thức có hiệu lực từ ngày 01/7/2011.
5. Luật Thủy sản số 17/2003/QH11 được Quốc hội thông qua vào ngày 26/11/2003 và chính thức có hiệu lực từ ngày 01/7/2004.
6. Nghị định số 07/2012/NĐ-CP ngày 9/2/2012 của Chính phủ Quy định về cơ quan được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành.
7. Nghị định số 38/2012/NĐ-CP ngày 25/4/2012 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật ATTP.
8. Nghị định số 47/2015/NĐ-CP ngày 14/5/2015 của Chính phủ về tổ chức và hoạt động thanh tra ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn.
9. Nghị định số 79/2008/NĐ - CP ngày 18/7/2008 của Chính phủ về việc quy định hệ thống tổ chức quản lý, thanh tra kiểm nghiệm về VSATTP.
10. Nghị định số 163/2004/NĐ-CP ngày 07/9/2004 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Pháp lệnh Vệ sinh an toàn thực phẩm
11. Nghị định số 178/2013/NĐ-CP của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính về an toàn thực phẩm.
12. Quyết định số 20/QĐ- TTg ngày 04/01/2012 của Thủ tướng Chính Phủ về việc Phê duyệt chiến lược quốc gia an toàn thực phẩm giai đoạn 2011-2020 và tầm nhìn 2030.

13. Thông tư số 02/2013/TT-BNNPTNT ngày 05/01/2013 của Bộ NN&PTNT 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.

14. Thông tư số 03/2017/TT-BNNPTNT của Bộ NN&PTNT ban hành Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về yêu cầu bảo đảm ATTP đối với cơ sở sản xuất kinh doanh thủy sản nhỏ lẻ và cơ sở sản xuất dầu cá, mỡ cá.
15. Thông tư số 08/2016/TT-BNNPTNT ngày 01/6/2016 của Bộ NN&PTNT quy định Giám sát ATTP
16. Thông tư liên tịch 13/2014/TTLT-BYT-BNNPTNT-BCT, hướng dẫn việc phân công, phối hợp trong quản lý nhà nước về an toàn thực phẩm.
17. Thông tư số 31/2015/TT-BNNPTNT ngày 06/10/2015 của Bộ NN & PTNT quy định về giám sát dư lượng các chất độc hại trong động vật và sản phẩm động vật thủy sản nuôi.
18. Thông tư 45/2014/BNNPTNT ngày 3/12/2014 của Bộ NN&PTNT quy định về kiểm tra cơ sở sản xuất, kinh doanh vật tư nông nghiệp và kiểm tra chứng nhận cơ sở sản xuất nông lâm thủy sản đủ điều kiện an toàn thực phẩm.
19. Thông tư 48/2013/TT-BNNPTNT ngày 12/11/2013 của Bộ trưởng Bộ NN&PTNT quy định về kiểm tra, chứng nhận an toàn thực phẩm thủy sản xuất khẩu.
20. Thông tư số 51/2014/TT-BNNPTNT ngày 27/12/2014 của Bộ trưởng Bộ NN&PTNT quy định điều kiện an toàn thực phẩm và phương thức quản lý đối với cơ sở sản xuất ban đầu nhỏ lẻ.
21. Thông tư số 55/2011/TT-BNNPTNT ngày 03/8/2011 của Bộ trưởng Bộ NN&PTNT về kiểm tra chất lượng, an toàn thực phẩm thủy sản.
22. Thông tư số 61/2012/TT-BNNPTNT ngày 13/11/2012 của Bộ Bộ NN&PTNT quy định việc giám sát an toàn thực phẩm thủy sản sau thu hoạch.
23. Thông tư số 153/2013/TT-BTC ngày 31/10/2013 của Bộ Tài chính quy định về thủ tục thu, nộp tiền phạt, biên lai thu tiền phạt và kinh phí từ

ngân sách nhà nước bảo đảm hoạt động của các lực lượng xử phạt vi phạm hành chính.

24. Quyết định số 1290/QĐ-BNN-TCCB ngày 17/4/2015 của Bộ trưởng Bộ NN&PTNT về phân công, phân cấp trong hoạt động kiểm tra, giám sát, thanh tra chuyên ngành an toàn thực phẩm nông lâm thủy sản thuộc phạm vi quản lý của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

**Phụ lục 1: HỆ THỐNG TỔ CHỨC CƠ QUAN QUẢN LÝ
AN TOÀN THỰC PHẨM Ở ĐỊA PHƯƠNG**

Năm	Cấp tỉnh			Cấp huyện			Cấp xã	Ghi chú
	Liệt kê cơ quan chuyên ngành tham mưu	Số người biên chế chuyên trách (*)	Số người biên chế kiêm nhiệm (*)	Liệt kê tổ chức chuyên môn tham mưu	Số người biên chế chuyên trách (*)	Số người biên chế kiêm nhiệm (*)	Số người kiêm nhiệm	
2012	- Chi cục QLCL NLS & TS - Chi cục Thú y - Chi cục BVTV - Chi cục nuôi trồng thủy sản	22 người 02 người 02 người	0 01 người 01 người 05 người					
2013	- Chi cục QLCL NLS & TS - Chi cục Thú y - Chi cục BVTV - Chi cục nuôi trồng thủy sản	24 người 02 người 04 người	0 01 người 01 người 05 người					
2014	- Chi cục QLCL NLS & TS - Chi cục Thú y - Chi cục BVTV - Chi cục nuôi trồng thủy sản	28 người 03 người 04	0 01 người 01 người 09 người			18		
2015	- Chi cục QLCL NLS & TS - Chi cục Thú y - Chi cục BVTV - Chi cục nuôi trồng thủy sản	29 người 03 người 18 người	0 01 người 01 người 09 người			18		
2016	- Chi cục QLCL NLS & TS - Chi cục Chăn nuôi và Thú y - Chi cục Trồng trọt và BVTV - Chi cục Thủy sản	28 người 03 người 18 người	0 01 người 01 người 30 người			18		

Phụ lục 2: ĐẦU TƯ TỪ NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CHO QUẢN LÝ AN TOÀN THỰC PHẨM

Năm	Tổng vốn ngân sách	Ngân sách địa phương (Không cân đối từ Trung ương về)			Nguồn tài chính khác				Ghi chú
		Kê hoạch (1)	Thực hiện (2)	Tỷ lệ giải ngân (3)	Nguồn thu được để lại phục vụ trực tiếp cho quản lý ATTP (4)	Hỗ trợ quốc tế (5)	Đóng góp của tổ chức cá nhân (6)	Tổng số (8)	
2011		1,187,013,690	658,130,436						CT MTQG 1.043.013.000
2012		1,244,883,445	1,058,174,604						CT MTQG 960.800.104
2013		930,024,391	915,020,891						CT MTQG 930.024.391
2014		1,566,000,000	1,380,000,000						CT MTQG 50.000.000
2015		635,000,000	614,034,000						CT MTQG 50.000.000
2016		1,994,612,000	1,154,000,000						
Tổng		7,557,533,526	5,779,359,931						3,033,837,495

Số liệu tính đến ngày 31/12/2016

Chỉ tính nguồn được cấp hàng năm cho nhiệm vụ quản lý ATTP.

Phụ lục 3: KẾT QUẢ CẤP GIẤY CHỨNG NHẬN CƠ SỞ ĐỦ ĐIỀU KIỆN ATTP, GIẤY TIẾP NHẬN CÔNG BỐ HỢP QUY, GIẤY XÁC NHẬN NỘI DUNG QUẢNG CÁO, ĐĂNG KÝ TỔ CHỨC HỘI NGHỊ, HỘI THẢO GIẤY XÁC NHẬN KIẾN THỨC VỀ ATTP TẠI ĐỊA PHƯƠNG

S T T	Các loại hình cơ sở sản xuất, kinh doanh thực phẩm	Cấp Giấy chứng nhận cơ sở đủ điều kiện ATTP				Cấp giấy tiếp nhận công bố hợp quy			Cấp giấy xác nhận nội dung quảng cáo, đăng ký tổ chức hội nghị, hội thảo			Cấp giấy xác nhận kiến thức về ATTP		
		Tổng số cơ sở thuộc phạm vi quản lý	Tổng số cơ sở thuộc đối tượng phải cấp giấy	Số cơ sở đã được cấp		Tổng số hồ sơ xin cấp	Số hồ sơ đã được cấp		Tổng số hồ sơ xin cấp	Số hồ sơ đã được cấp		Tổng số hồ sơ xin cấp	Số giấy đã được cấp	
				Tổng số	Tỷ lệ (%)		Số hồ sơ	Tỷ lệ (%)		Số hồ sơ	Tỷ lệ (%)		Tổng số	Tỷ lệ (%)
	Chăn nuôi gia súc, gia cầm	8	5	5	62,5%									
	Giết mổ gia súc, gia cầm	12	12	12	100%									
	Kinh doanh													
	Nông sản	90	85	85	94,4%							614	602	98%
	Thủy sản	419	387	387	92,4%									

Số liệu tính đến ngày 31/12/2016

Phụ lục 4: KẾT QUẢ KIỂM NGHIỆM GIÁM SÁT THỰC PHẨM

Loại mẫu thực phẩm	Năm	Tổng số mẫu kiểm nghiệm	Chỉ tiêu vi sinh				Chỉ tiêu hóa lý								Ghi chú
			Đạt theo quy định		Không đạt		Đạt theo quy định		Tồn dư hóa chất vượt ngưỡng cho phép		Sử dụng hóa chất ngoài danh mục		Sử dụng hóa chất cấm		
			Số mẫu xét nghiệm	Tỷ lệ (%)	Số mẫu xét nghiệm	Tỷ lệ (%)	Số mẫu xét nghiệm	Tỷ lệ (%)	Số mẫu xét nghiệm	Tỷ lệ (%)	Số mẫu xét nghiệm	Tỷ lệ (%)	Số mẫu xét nghiệm	Tỷ lệ (%)	
Thủy sản	2011														
	2012	26	21	80,8	05	19,2%	18	69,2%	08	30,8%					Kết quả 01 mẫu tôm nhiễm salmonela, 02 mẫu mực và 02 mẫu khô cá biển nhiễm kim loại nặng và salmonela, 01 mẫu cá biển và 01 mẫu ghẹ nhiễm salmonela, 02 mẫu mắm và 04 mẫu nước mắm nhiễm histanime.
	2013	105	81	77,14%	24	22,86%	103	98,1%					02	1,9 %	Kết quả 04 mẫu cá biển nhiễm Salmonella, 02 mẫu mực Salmonella và Cloramphenicol; 07 mẫu tôm nhiễm Salmonella và 11 mẫu tôm nhiễm Ecoli.
	2014	63	63				63								
	2015	108					102	94,44%					06	5,56 %	06 mẫu tôm khô bị nhiễm kháng sinh cấm (Kê hoạch Đề
	2016	85					72/85	84,7%	11/85	12,9%			02/85	2,4 %	án tôm lúa) 8 mẫu nhiễm chloramphenicol, 03 mẫu nhiễm tryclofon và 02 mẫu nhiễm Borat

Phụ lục 5: HỆ THỐNG PHÒNG KIỂM NGHIỆM ATTP TUYẾN ĐỊA PHƯƠNG

Năm	Tổng số	Số lượng đạt chuẩn quốc tế ISO 17025	Số lượng được chỉ định phục vụ QLNN	Số lượng phòng kiểm nghiệm xã hội hóa được chỉ định phục vụ QLNN	Ghi chú
2011					
2012					
2013					
2014					
2015		01	01		
2016		01	01		
Tổng		02	02		

**Phụ lục 6: KẾT QUẢ KIỂM TRA CƠ SỞ SẢN XUẤT, KINH DOANH
NÔNG LÂM THỦY SẢN ĐỦ ĐIỀU KIỆN AN TOÀN THỰC PHẨM**

Các loại hình cơ sở sản xuất, kinh doanh	Năm	Số cơ sở được kiểm tra	Kết quả phân loại sau kiểm tra						Xử lý sau tái kiểm tra		Ghi chú
			Cơ sở đạt loại A		Cơ sở đạt loại B		Cơ sở đạt loại C		Số cơ sở loại C khác phục	Tỷ lệ (%)	
			Số cơ sở	Tỷ lệ (%)	Số cơ sở	Tỷ lệ (%)	Số cơ sở	Tỷ lệ (%)			
Cơ sở sản xuất ban đầu nhỏ lẻ	2011										
	2012										
	2013										
	2014										
	2015										
	2016	239									Số cơ sở ký cam kết
	Tổng	239									
Cơ sở thu gom, sơ chế, chế biến, kinh doanh sản phẩm thực phẩm	2011	276			221	80%	55	20%	55	100%	
	2012	369			347	94%	22	6%	22	100%	
	2013	221			216	97,7%	05	2,3%	05	100%	
	2014	257			254	98,8%	03	1,2%	03	100%	
	2015	305	01	1%	304	99%	0	100%	0	100%	
	2016	469	01	0,2%	467	99,6%	01	0,2%	01	100%	
	Tổng	1.897	02		1.809		86		86		