



Hướng dẫn rà soát của IFC

Chính sách và quy định An toàn thực phẩm, Tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm, Thất thoát và lãng phí thực phẩm, Chăn nuôi (Phúc lợi động vật và sử dụng kháng sinh)

Với sự hỗ trợ từ

Fias | THE FACILITY
FOR INVESTMENT
CLIMATE ADVISORY
SERVICES

 **IFC** | International
Finance Corporation
WORLD BANK GROUP
Creating Markets, Creating Opportunities

© Tổ chức Tài chính Quốc tế 2022. Đã đăng ký bản quyền.

2121 Pennsylvania Avenue, N.W. Washington, D.C. 20433

Nội dung ấn phẩm này được bảo vệ bản quyền. Việc sao chép và/hoặc lan truyền ấn phẩm này khi chưa được cho phép được xem là hành vi vi phạm pháp luật. IFC không đảm bảo về tính chính xác, độ tin cậy hoặc đầy đủ của nội dung, kết luận hoặc phán đoán trong ấn phẩm này, và không chịu trách nhiệm cả về mặt pháp lý đối với bất kỳ lỗi hoặc thiếu sót (bao gồm nhưng không giới hạn ở lỗi đánh máy và lỗi kỹ thuật) trong bất kỳ nội dung hoặc độ tin cậy của nội dung đó

Để biết thêm thông tin, vui lòng truy cập www.ifc.org



Creating Markets, Creating Opportunities

Nội dung

Lời nói đầu	4
Lời cảm ơn	5
Giới thiệu	6
Chương I. Hồ sơ quốc gia	10
Chương II. An toàn thực phẩm	14
I. Đánh giá khung chính sách và quy định	15
II. Khung thể chế	22
III. Đánh giá các cơ chế kiểm soát an toàn thực phẩm	31
IV. Đánh giá khung xây dựng năng lực	36
Chương III. Tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm	39
Chương IV. Thất thoát và lãng phí thực phẩm	48
Chương V. Phúc lợi động vật và sử dụng kháng sinh	59
I. Phúc lợi động vật	62
II. Sử dụng kháng sinh	71

Lời nói đầu

Bạn đọc thân mến,

Tôi rất vui khi được giới thiệu một công cụ mới do nhóm Tư vấn An toàn Thực phẩm của IFC phát triển để hỗ trợ phân tích chính sách và các quy định pháp luật về bốn khía cạnh của hệ thống lương thực thực phẩm tại một quốc gia bao gồm: an toàn thực phẩm, tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm, thất thoát và lãng phí thực phẩm, phúc lợi động vật và sử dụng kháng sinh trong chăn nuôi. Ấn phẩm đưa ra danh sách các câu hỏi đánh giá trong bốn lĩnh vực này để giúp người dùng xác định những thách thức và yêu cầu chuyển đổi. Việc xác định những thách thức và yêu cầu chuyển đổi có thể góp phần nâng cao hiệu quả trong công tác bảo vệ người tiêu dùng, cải thiện an toàn thực phẩm của quốc gia đồng thời hỗ trợ phát triển một ngành công nghiệp thực phẩm bền vững.

Tại IFC, chúng tôi tin tưởng mạnh mẽ rằng an toàn thực phẩm là yếu tố then chốt của bất kỳ hệ thống lương thực thực phẩm quốc gia nào. Hệ thống lương thực thực phẩm là một mạng lưới phức tạp gồm các yếu tố liên kết và phụ thuộc lẫn nhau có tác động đến sức khỏe cộng đồng và môi trường, bao gồm biến đổi khí hậu, nền kinh tế và các lĩnh vực khác. Hướng dẫn rà soát của IFC mở đầu bằng việc đánh giá về an toàn thực phẩm và các lĩnh vực khác có liên quan chặt chẽ đến an toàn thực phẩm. Ví dụ, các thực hành an toàn thực phẩm tốt được thực hiện một cách hiệu quả xuyên suốt chuỗi giá trị thực phẩm có thể giúp giảm đáng kể thất thoát và lãng phí thực phẩm từ nông trại đến bàn ăn. Giảm lãng phí thực phẩm không chỉ có tác động tích cực đến an ninh lương thực mà còn có thể giúp giải quyết các mối lo ngại về biến đổi khí hậu thông qua giảm phát thải khí nhà kính.

Tăng cường vi chất dinh dưỡng hay bổ sung vitamin và khoáng chất vào thực phẩm hàng ngày là một trong những chiến lược hiệu quả nhất về chi phí để giải quyết tình trạng thiếu vi chất dinh dưỡng và suy dinh dưỡng. Mỗi đô la chi cho tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm sẽ mang lại 9 đô la lợi nhuận cho nền kinh tế. Đáng tiếc là tiềm năng này đã không được khai thác ở các thị trường mới nổi vì nhiều quốc gia chưa biến nó thành một chính sách bắt buộc. Một vấn đề liên quan cần xem xét là mức độ an toàn của thực phẩm được tăng cường vi chất dinh dưỡng, bởi vì những rủi ro như lạm dụng quá mức, chất lượng kém, nhiễm bẩn do các mối nguy môi trường, hóa học hoặc sinh học tại các điểm khác nhau trong chuỗi sẽ ảnh hưởng đến người tiêu dùng.

IFC và Ngân hàng Thế giới đã hợp tác với các tổ chức có hiểu biết chuyên sâu về vai trò của các chuyên ngành khác nhau trong việc đảm bảo thực phẩm an toàn và dinh dưỡng. Điều này liên quan trực tiếp đến cách tiếp cận Một sức khỏe, trong đó thừa nhận rằng sức khỏe của con người, động vật, thực vật và cây trồng cũng như môi trường chung có mối liên kết với nhau. Đây là lý do quan trọng để Hướng dẫn rà soát của IFC đề cập đến vấn đề phúc lợi động vật và việc sử dụng thuốc kháng sinh trong chăn nuôi.

Hướng dẫn này ban đầu được phát triển theo yêu cầu của các nhóm làm việc của IFC hoạt động trong lĩnh vực thực phẩm tại các thị trường mới nổi, bằng việc kết hợp kiến thức, kinh nghiệm nhiều năm của các chuyên gia IFC làm việc ở các khu vực và bối cảnh khác nhau. Tôi tin tưởng rằng Hướng dẫn rà soát này sẽ trở thành một công cụ đánh giá hữu ích và thiết thực cho tất cả những ai tham gia vào hoạt động phát triển, duy trì hoặc cải thiện hệ thống lương thực thực phẩm quốc gia.

Tania Lozansky

Quản lý cấp cao

Cố vấn Sản xuất, Kinh doanh nông nghiệp và Dịch vụ

Tổ chức Tài chính Quốc tế

Lời cảm ơn

Hướng dẫn rà soát của IFC được biên soạn và xuất bản nhờ vào công sức của các chuyên gia tận tâm đến từ cả Nhóm Ngân hàng Thế giới và các tổ chức khác.

Hướng dẫn do Kateryna Onul, phụ trách mảng Chính sách thuộc nhóm Tư vấn An toàn Thực phẩm của IFC biên soạn, với sự hỗ trợ từ các đồng nghiệp của Nhóm Ngân hàng Thế giới, các đối tác bên ngoài và các chuyên gia quốc tế độc lập.

Các đồng nghiệp Ngân hàng Thế giới sau đây, bao gồm các chuyên gia tư vấn ngắn hạn, đã đóng góp ý kiến chuyên môn vô giá cho việc xây dựng và hoàn thiện ấn phẩm: Wafa Aranki, Selma Rasavac Avdagic, Sanola Alexia Daley, Olivia Elliot, Ana Cristina Canales Gomez, David Evan Evans, Nelly Feze, Ivan Ivanov, Patricia Biermayr-Jenzano, Halyna Kotyk, Serhiy Osavolyuk, Phạm Đức Úy, Victoria Quinn, Gordana Ristic, Bradford Roberts, Tiago Van Zeller và Bin Zhai.

Tác giả cũng xin chân thành cảm ơn Eleonora Dupouy (FAO), Gabor Molnar (UNIDO), Penjani Mkambula (GAIN), Delia Grace Randolph (ILRI) và Melvin Spreij (STDF/WTO). Chuyên môn và các ý kiến đề xuất của họ đã cung cấp những góc nhìn khác nhau về phương pháp tiếp cận và giải pháp có trong Hướng dẫn rà soát của IFC và nêu bật các vấn đề quan trọng đối với hệ thống lương thực thực phẩm quốc gia.

Nhóm Tư vấn An toàn Thực phẩm Toàn cầu của IFC cũng rất biết ơn các chuyên gia an toàn thực phẩm sau đây đã cung cấp hiểu biết sâu sắc cho ấn phẩm: Sarah Blanchard, Steven Jaffee, Eka Kemeridze, Zhanna Pastovenska và Anna Vasylenko.

Hướng dẫn rà soát sẽ khó có thể hoàn thành nếu không có sự hỗ trợ và hướng dẫn của Tania Lozansky, Quản lý cấp cao thuộc nhóm Tư vấn Sản xuất, Kinh doanh nông nghiệp và Dịch vụ của IFC và Natia Mgeladze, Phụ trách Toàn cầu trong nhóm Tư vấn An toàn Thực phẩm của IFC.

Chúng tôi đặc biệt cảm ơn Cơ quan Dịch vụ Tư vấn Khí hậu Đầu tư (FIAS) đã hào phóng tài trợ cho việc phát triển Hướng dẫn rà soát của IFC.

¹ Các quan điểm thể hiện trong quá trình đánh giá là quan điểm của chuyên gia và không nhất thiết phản ánh quan điểm hoặc chính sách của Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên Hợp Quốc (FAO).

Giới thiệu

An toàn thực phẩm là nền tảng cho sự chuyển đổi của các hệ thống lương thực thực phẩm. An toàn thực phẩm là một phần không thể thiếu của an ninh lương thực, chăm sóc sức khỏe, năng lực cạnh tranh và giảm thiểu biến đổi khí hậu. An toàn thực phẩm giúp cải thiện các hệ thống lương thực thực phẩm, cung cấp dinh dưỡng tốt hơn và hỗ trợ sinh kế của những người phụ thuộc vào các hệ thống lương thực thực phẩm thông qua nâng cao sức khỏe cho con người, thúc đẩy một nền kinh tế lành mạnh và một hành tinh lành mạnh. Để đạt được kết quả này, cần chuyển đổi khái niệm cũ về an toàn thực phẩm (tức là thực phẩm không có nguy cơ) sang một khái niệm đa chiều, theo đó việc sản xuất thực phẩm là một quá trình liên tục và thực phẩm an toàn là kết quả của các bước được thực hiện xuyên suốt. Hướng dẫn rà soát của IFC đề cập đến 4 khía cạnh: Chính sách và quy định về An toàn thực phẩm, Tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm, Thất thoát và lãng phí thực phẩm, chăn nuôi (Phúc lợi động vật và sử dụng kháng sinh). Hướng dẫn rà soát của Tổ chức Tài chính Quốc tế (IFC) hỗ trợ quá trình chuyển đổi trên bằng cách tiếp cận toàn diện chuỗi giá trị thực phẩm để thúc đẩy cải thiện liên tục hệ thống kiểm soát an toàn thực phẩm quốc gia bao gồm tăng cường bảo vệ người tiêu dùng và các hoạt động kinh doanh nông nghiệp.

Các bên liên quan trong hệ thống kiểm soát an toàn thực phẩm quốc gia nên tạm dừng và lùi lại một bước để có một góc nhìn toàn cảnh. Sau đó, họ sẽ có thể chuyển hướng khỏi việc tập trung vào các điểm cốt yếu riêng lẻ trong chuỗi giá trị và kết nối các điểm này bằng cách nhận thức rằng an toàn thực phẩm là kết quả của một chuỗi "phức tạp" các hành động có liên quan với nhau. Rõ ràng là bối cảnh thực phẩm được hình thành bởi vô số tác nhân và hành động nhằm nâng cao an toàn thực phẩm và tăng cường hệ thống y tế.

An toàn thực phẩm là lĩnh vực được hưởng lợi từ sáng kiến Một sức khỏe, cách tiếp cận tích hợp nhìn nhận rằng sức khỏe của động vật, thực vật và con người phụ thuộc lẫn nhau và liên quan đến sức khỏe của môi trường. Sáng kiến Một sức khỏe kêu gọi tất cả các ngành và lĩnh vực hợp tác với nhau để đạt được sức khỏe tối ưu cho động vật, môi trường và con người, đồng thời củng cố các hệ thống y tế liên quan, từ đó chuyển trọng tâm từ phản ứng sang phòng ngừa. Theo cách tiếp cận Một sức khỏe, các hành động an toàn thực phẩm có thể mở rộng phạm vi trên khắp các lĩnh vực để nâng cao nhận thức rằng, chỉ bằng cách tiếp cận đa lĩnh vực liên quan đến các hệ thống chăm sóc sức khỏe của con người, động vật và môi trường và giải quyết các vấn đề chung, chúng ta mới có thể tăng cường các hệ thống kiểm soát thực phẩm quốc gia, khu vực và giảm gánh nặng bệnh tật do thực phẩm.²

Trong công cuộc này, IFC và Ngân hàng Thế giới đã hợp tác với rất nhiều tổ chức khác có kinh nghiệm toàn cầu với hiểu biết chuyên sâu về vai trò của các lĩnh vực khác nhau trong việc đảm bảo thực phẩm an toàn và dinh dưỡng. Nhận thức về những cơ chế cố sẵn là nền tảng để khám phá và hưởng lợi từ sức mạnh tổng hợp theo cách năng động và hiệu quả. Thông qua hợp tác với các đối tác này, chúng tôi đã xác định được các chủ đề chính liên quan đến an toàn thực phẩm và cấu trúc toàn cầu hỗ trợ việc phát triển nghiên cứu và áp dụng các sáng kiến để cải thiện hệ thống an toàn thực phẩm.

Hướng dẫn rà soát của IFC là một công cụ cơ bản để giúp người dùng xác định trên thực tế họ có thể tham gia hỗ trợ như thế nào, khi nào và ở đâu trong việc xác định và đánh giá nhu cầu cũng như thiết kế các khoản đầu tư phù hợp để lấp đầy khoảng trống và xây dựng các hệ thống an toàn thực phẩm quốc gia, khu vực và toàn cầu mạnh mẽ hơn.

² Để biết thêm chi tiết, xem Ngân hàng Thế giới, 2021, "Bảo vệ sức khỏe động vật, con người và hệ sinh thái: sáng kiến Một sức khỏe tại Ngân hàng Thế giới" <https://www.worldbank.org/en/topic/agriculture/brief/safeguarding-animal-human-and-ecosystem-health-one-health-at-the-world-bank>

Việc xây dựng Hướng dẫn rà soát này bắt nguồn từ nhu cầu của các nhóm công tác IFC về một tài liệu có thể nhanh chóng cung cấp cách xác định các biện pháp can thiệp thích hợp để hỗ trợ các khách hàng của IFC và ngành công nghiệp thực phẩm quốc gia, đồng thời cải thiện khuôn khổ quốc gia để tạo điều kiện và thúc đẩy đầu tư.

Hướng dẫn rà soát của IFC nhằm mục đích hỗ trợ các chuyên gia từ cả khu vực công và tư trong việc đánh giá các yếu tố cụ thể của hệ thống lương thực thực phẩm quốc gia, bao gồm an toàn thực phẩm, thất thoát và lãng phí thực phẩm, tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm, phúc lợi động vật và sử dụng thuốc kháng sinh trong chăn nuôi, bằng cách tập trung vào các khía cạnh chính sách, quản lý, thể chế, cũng như xây dựng năng lực ở các quốc gia nơi các nhóm đang tìm kiếm các biện pháp can thiệp hoặc các lĩnh vực cần thay đổi.

Hướng dẫn rà soát sẽ hữu ích và hỗ trợ người dùng trong việc:

- ◆ Hiểu được cách hệ thống lương thực thực phẩm quốc gia vận hành
- ◆ Xác định cách giải quyết các vấn đề, bao gồm sử dụng hiệu quả các nguồn lực hạn chế
- ◆ Thiết kế hoặc thiết kế lại các dự án nhằm tăng cường hệ thống lương thực thực phẩm quốc gia
- ◆ Xây dựng các khuyến nghị liên quan cho chính phủ
- ◆ Đánh giá an toàn thực phẩm và các vấn đề khác của hệ thống lương thực thực phẩm, thiết kế và thực hiện các giải pháp, đồng thời giám sát tiến độ liên quan

Điểm khác biệt giữa Hướng dẫn rà soát của IFC và các công cụ đánh giá khác chính là mục đích sử dụng của chúng. Các công cụ khác có thể đầy đủ, hữu ích và giúp thực hiện các đánh giá kỹ lưỡng, ví dụ, hệ thống kiểm soát an toàn thực phẩm quốc gia. Tuy nhiên, để đạt được tiềm năng đầy đủ, việc triển khai các công cụ này cần nhiều thời gian và nguồn lực. Hướng dẫn rà soát của IFC được thiết kế phù hợp với nhu cầu của IFC. Mục tiêu cụ thể là xác định các vấn đề cản trở sự phát triển của ngành công nghiệp thực phẩm và doanh nghiệp thực phẩm theo cách vừa cạnh tranh vừa bảo vệ sức khỏe của người tiêu dùng, từ đó góp phần tăng cường hệ thống y tế.

Dù vậy, Hướng dẫn rà soát của IFC được trang bị để tương tác với các công cụ khác và cung cấp một bộ dữ liệu hợp lý có thể cho thông tin hữu ích và trở thành nền tảng cho việc áp dụng các công cụ khác khi chính phủ thực hiện đánh giá chi tiết hơn về chủ đề đã chọn.

Để hiểu được năng lực hiện tại và đánh giá những thiếu hụt, Hướng dẫn rà soát của IFC cung cấp một danh sách các câu hỏi đánh giá trong bốn lĩnh vực gồm an toàn thực phẩm, tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm, thất thoát và lãng phí thực phẩm, phúc lợi động vật và sử dụng thuốc kháng sinh trong chăn nuôi, theo cách tiếp cận có thể dễ dàng nhân rộng khi cần đánh giá các yếu tố khác của hệ thống lương thực thực phẩm. Các danh sách kiểm tra và bảng biểu trong Hướng dẫn rà soát của IFC đã được phát triển dựa trên kinh nghiệm thực tế của các nhóm IFC đã tham gia đánh giá các hệ thống an toàn thực phẩm quốc gia trên toàn thế giới.

Các danh sách kiểm tra và bảng biểu này được khuyến nghị để thu thập thông tin quan trọng nhằm giúp nắm bắt những nội dung sau:

- ◆ Cách một hệ thống hoạt động
- ◆ Mô hình của một hệ thống khác với hệ thống được thực hiện theo chính sách quốc gia như thế nào
- ◆ Một hệ thống có thể không tuân thủ các tiêu chuẩn quốc tế như thế nào
- ◆ Các rào cản chính đối với cải tiến và hài hòa hóa với thực tiễn tốt nhất
- ◆ Lý do khu vực tư nhân có thể không sẵn sàng trong việc đảm bảo tuân thủ thông lệ tốt nhất
- ◆ Những ai đang dẫn đầu và có tiềm năng trong quá trình cải cách và hài hòa với thông lệ tốt nhất

Hướng dẫn rà soát của IFC có thể được coi là một hợp phần của Bộ công cụ An toàn thực phẩm do Ngân hàng Thế giới phát triển vào năm 2014 nhằm làm sáng tỏ những vấn đề cơ bản của hệ thống an toàn thực phẩm và các công cụ có thể được sử dụng để đánh giá tiềm năng thị trường, xây dựng năng lực và hỗ trợ giảm thiểu rào cản đối với việc thực hiện an toàn thực phẩm ở cấp quốc gia. Người đọc nên xem lại Bộ công cụ An toàn thực phẩm trước khi bắt đầu thực hiện bất kỳ đánh giá nào dựa trên

Hướng dẫn rà soát của IFC.³ Bộ công cụ cũng hữu ích nếu người đọc cần hiểu rõ các nguyên tắc hướng dẫn trong cải cách an toàn thực phẩm, cải cách luật pháp, cải cách thể chế, quản lý an toàn thực phẩm và kiểm tra an toàn thực phẩm. Ngoài ra, khi phát triển Hướng dẫn rà soát, nhóm chuyên gia đã tham khảo các công cụ hiện có bằng cách khảo cứu các tài liệu công khai sẵn có tập trung vào việc đánh giá các hệ thống lương thực thực phẩm nằm trong phạm vi của Hướng dẫn rà soát. Các cuộc tham vấn đã được thực hiện với Ngân hàng Thế giới và các chuyên gia tại AGHealth, Liên minh Toàn cầu về Cải thiện Dinh dưỡng, Cơ quan Phát triển Thương mại và Tiêu chuẩn, Tổ chức Phát triển Công nghiệp của Liên Hợp Quốc cũng như các chuyên gia độc lập và các ý kiến phản hồi đã được cân nhắc đến khi xây dựng Hướng dẫn rà soát.

Hướng dẫn rà soát của IFC được xây dựng với mục đích chính là hỗ trợ thực hiện đánh giá về các lĩnh vực an toàn thực phẩm, tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm, thất thoát và lãng phí thực phẩm, phúc lợi động vật và sử dụng chất kháng sinh trong chăn nuôi. Những đánh giá như vậy có thể được thực hiện đồng thời hoặc từng phần, tùy thuộc vào nhu cầu và nguồn lực sẵn có. Các hệ thống lương thực thực phẩm quốc gia được thiết lập trong khuôn khổ chính sách và việc thiết kế, thực hiện và giám sát hệ thống được đảm bảo để duy trì cải tiến liên tục. Trong giai đoạn đầu, trọng tâm là xác định các mục tiêu của hệ thống. Sau khi thực hiện, mức độ hiệu quả và phù hợp của hệ thống lương thực thực phẩm quốc gia cần được đánh giá thường xuyên so với mục tiêu, kết quả của các chương trình kiểm soát và các yêu cầu theo luật định. Trong các giai đoạn này, Hướng dẫn rà soát của IFC cung cấp các lời khuyên hữu ích, tư vấn áp dụng các nguyên tắc giúp nhận thức tình huống, giúp các nhà phát triển hệ thống có được những thông tin chính xác, đầy đủ và cập nhật để có thể chủ động thực hiện cải tiến liên tục. Điều này đạt được thông qua việc tập trung vào hành động và kết quả. Hướng dẫn rà soát cũng bổ sung cho các công cụ khác bằng cách cung cấp thông tin để hỗ trợ hoạt động của các doanh nghiệp thực phẩm.

Hướng dẫn cũng giới thiệu những công cụ hỗ trợ thực hiện đánh giá từ xa như các phương pháp thực hiện nghiên cứu thứ cấp, cách thức sử dụng cơ sở dữ liệu và thực hiện các cuộc phỏng vấn qua điện thoại hoặc trực tuyến với các bên liên quan. Điều này có thể giúp giảm nhu cầu tham gia trực tiếp.

Cách tiếp cận được đề xuất trong Hướng dẫn rà soát của IFC yêu cầu sự tham gia của các chuyên gia trong nước, những người có kinh nghiệm thực tế trong việc hợp tác với các cơ quan quản lý nhà nước về những vấn đề cụ thể liên quan đến hệ thống lương thực thực phẩm quốc gia, hiểu và diễn giải các chính sách và luật pháp quốc gia có liên quan, đồng thời nắm vững các hoạt động của các doanh nghiệp thực phẩm trong nước.

Sử dụng Hướng dẫn rà soát, nhóm chuyên gia sẽ có thể:

- ◆ Thiết lập quan điểm rõ ràng về các yếu tố của hệ thống lương thực thực phẩm quốc gia, chẳng hạn như an toàn thực phẩm, tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm, thất thoát và lãng phí thực phẩm, phúc lợi động vật và sử dụng thuốc kháng sinh, bao gồm cả việc xác định rõ vai trò và trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước và các bên liên quan khác
- ◆ Hiểu những điều chỉnh cần thiết trong các chính sách và quy định quốc gia liên quan đến thực phẩm nhằm giải quyết những thách thức về toàn cầu hóa thương mại thực phẩm và những tiến bộ kỹ thuật tác động đến ngành thực phẩm và người tiêu dùng thực phẩm
- ◆ Xác định các rủi ro hiện có và mới xuất hiện do sự trùng lặp và chồng chéo về trách nhiệm giữa các cơ quan quản lý hoặc khung pháp lý mơ hồ về các vấn đề liên quan đến thực phẩm và an toàn thực phẩm
- ◆ Xây dựng khuyến nghị về các vấn đề cần giải quyết giúp củng cố hệ thống lương thực thực phẩm quốc gia trong các lĩnh vực được chọn nhằm bảo vệ người tiêu dùng tốt hơn và tạo môi trường thuận lợi cho sự phát triển lành mạnh của ngành công nghiệp thực phẩm quốc gia

Hướng dẫn rà soát của IFC không nhằm mục đích so sánh các quốc gia hoặc cung cấp các định chuẩn. Thay vào đó, Hướng dẫn được thiết kế để sử dụng như một công cụ đánh giá của các nhóm chuyên gia hoặc như một công cụ tự đánh giá của các cơ quan quản lý nhà nước trong việc xác định các lĩnh vực có thể cần phải thay đổi. Hướng dẫn rà soát của IFC cũng có thể được sử dụng để theo dõi tiến độ nếu

³ Để biết thêm chi tiết, xem Ngân hàng Thế giới, 2014, "Bộ công cụ An toàn thực phẩm: Cấu trúc thể chế," Tháng 3, Phòng Môi trường đầu tư, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/200341471590393837/pdf/107902-v4-WP-TAG-TOPIC-investment-climate-PUBLIC.pdf>.

những thay đổi cần thiết được xác định trong quá trình đánh giá hoặc giám sát được triển khai.

Các nhóm cần lưu ý xem xét và làm rõ vấn đề bảo mật trước khi bắt đầu đánh giá, đặc biệt là về các kết quả và cách dữ liệu sẽ được quản lý và lưu trữ. Đây là một lĩnh vực đánh giá có phần nhạy cảm vì các chính phủ có thể không sẵn sàng chia sẻ công khai tình trạng an toàn thực phẩm trong nước và với các đối tác thương mại, đặc biệt là khi liên quan đến việc kiểm soát an toàn thực phẩm hoặc năng lực quốc gia để triển khai các biện pháp vệ sinh và kiểm dịch thực vật. Có nhiều lý do khiến chính phủ không muốn chia sẻ thông tin, nhưng lý do phổ biến nhất là để tránh vấn đề có thể xảy ra với các đối tác thương mại thực phẩm. Do đó, cần làm rõ việc công khai kết quả đánh giá và nên đưa vào thỏa thuận.

Hướng dẫn rà soát của IFC cũng có thể hữu ích đối với các cơ quan quản lý nhà nước, bao gồm các cơ quan quản lý an toàn thực phẩm, Bộ Y tế, Bộ Nông nghiệp và các cơ quan tiêu chuẩn thực phẩm là những tổ chức tham gia quản lý các khía cạnh khác nhau của hệ thống lương thực thực phẩm, đặc biệt là trong việc đánh giá hiệu quả của hệ thống quốc gia trong các lĩnh vực an toàn thực phẩm, tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm, thất thoát và lãng phí thực phẩm, phúc lợi động vật và sử dụng thuốc kháng sinh trong chăn nuôi.

Các công cụ như Hướng dẫn rà soát của IFC giúp hiểu rõ các vấn đề cần được giải quyết để đảm bảo bảo vệ người tiêu dùng tốt hơn và sự phát triển bền vững của ngành thực phẩm, đặc biệt là khi xem xét những thách thức to lớn liên quan đến các hệ thống lương thực thực phẩm ngày càng phức tạp. Dân số gia tăng, biến đổi khí hậu, thương mại, toàn cầu hóa và mối đe dọa hiện hữu của bệnh truyền nhiễm và đại dịch đồng nghĩa với việc phải tăng cường nỗ lực cải thiện an toàn thực phẩm. IFC và Ngân hàng Thế giới có năng lực cần thiết để tham gia vào nhiều lĩnh vực liên quan nhằm giải quyết những thách thức này. Phạm vi hoạt động toàn cầu và kinh nghiệm cũng như hiểu biết sâu sắc theo quốc gia của các tổ chức này cho phép triển khai những nỗ lực cần thiết giúp tăng cường hệ thống lương thực thực phẩm nhằm đảm bảo an toàn thực phẩm và an ninh lương thực, là lợi ích chung của toàn cầu.

Chương I



Hồ sơ quốc gia

Trước khi tiến hành đánh giá bất kỳ yếu tố nào của hệ thống lương thực thực phẩm quốc gia, cần tiến hành thu thập và phân tích dữ liệu về lĩnh vực thực phẩm trong nước, bao gồm: dữ liệu về sản xuất, sơ chế và chế biến thực phẩm; thương mại thực phẩm trong nước; xuất khẩu và nhập khẩu thực phẩm và dữ liệu tập trung vào yếu tố của hệ thống lương thực thực phẩm đang được đánh giá.



Trong quá trình thu thập dữ liệu về hồ sơ quốc gia, hãy kiểm tra thông tin có sẵn trên trang web của các tổ chức tài chính thuộc chính phủ, bao gồm Bộ Tài chính, Bộ Kinh tế và Tổng cục Thống kê. Ngoài ra, hãy kiểm tra các trang web của Bộ Nông nghiệp, Bộ Môi trường, Bộ Y tế, cơ quan quản lý về an toàn thực phẩm, Cục kiểm dịch động thực vật, cơ quan tiêu chuẩn thực phẩm, hiệp hội người tiêu dùng và xuất khẩu và phòng thương mại.

Việc thu thập và phân tích kết quả đánh giá nhu cầu về các biện pháp vệ sinh và kiểm dịch động thực vật (SPS) có thể do các tổ chức trong nước, khu vực và quốc tế, các dự án tài trợ và bất kỳ dự án liên quan nào khác thực hiện. Những tài liệu này có thể trở thành nguồn thông tin cần thiết và hữu ích.



Nếu quốc gia đã áp dụng khung ưu tiên đầu tư SPS cho tiếp cận thị trường (P-IMA), tài liệu SPS có thể đã được thu thập.⁴ Một số tài liệu này có thể có mặt trong thư viện của Cơ quan Phát triển Thương mại và Tiêu chuẩn (STDF) và trên các trang web của Tổ chức Phát triển Công nghiệp của Liên Hợp Quốc (UNIDO) và Ngân hàng Thế giới.⁵ Ngoài ra cũng nên xem xét các báo cáo Hoạt động của dịch vụ thú y (PVS) của Tổ chức Thú y Thế giới (OIE) nếu có vì chúng có thể cung cấp thông tin hữu ích về hoạt động sản xuất chăn nuôi và an toàn thực phẩm trong nước.⁶

Phạm vi và loại dữ liệu cần được thu thập và phân tích dựa trên mục tiêu của dự án, ví dụ, tạo điều kiện cho xuất khẩu lương thực, củng cố thị trường nội địa, thúc đẩy sự tham gia của các chuỗi giá trị thực phẩm, bao gồm cả sản xuất thực phẩm, chế biến lương thực, thương mại, bán lẻ, v.v., hoặc các loại hình chế biến thực phẩm như: tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm, cải thiện việc sử dụng chất kháng sinh trong chăn nuôi và thực hiện các biện pháp thực hành tốt nhất để giảm thất thoát và lãng phí thực phẩm.

Hồ sơ quốc gia có thể bao gồm các dữ kiện cơ bản về dân số, các yếu tố địa lý, các quốc gia có chung biên giới, các đơn vị hành chính và hành lang pháp lý. Thông tin về hành lang pháp lý nên bao gồm các cơ quan chịu trách nhiệm về sáng kiến lập pháp và cách thức xây dựng và ban hành các quy định.



Ở các quốc gia có thu nhập trung bình thấp, tỷ lệ phụ nữ tham gia các hoạt động nông nghiệp thường cao và có ít quyền quyết định hoặc kiểm soát đầu vào và đầu ra. Phụ nữ cũng có thể gặp nhiều hạn chế trong việc tiếp cận tài chính và nguồn lực, tạo ra những rào cản đối với phụ nữ trong việc phát triển kinh doanh và áp dụng các phương pháp tiếp cận sáng tạo vào những lĩnh vực trọng tâm của Hướng dẫn rà soát này. Do đó, khi tiếp cận dữ liệu dân số, cần xem xét ở góc độ giới và phân tích tỷ lệ dân số theo giới tính trong nông nghiệp, sản xuất lương thực, phân phối lương thực và các lĩnh vực khác có liên quan đến đánh giá. Những dữ liệu này cũng sẽ giúp hiểu được liệu các chính sách thực phẩm có mang tính bao trùm về mặt xã hội hay không và trong việc xem xét vai trò và trách nhiệm, nguồn lực và hạn chế của giới đối với cả phụ nữ và nam giới.

⁴ Để biết thêm về khung P-IMA, hãy tham khảo P-IMA (Ưu tiên đầu tư SPS để tiếp cận thị trường) (bảng thông tin tổng hợp), Cơ quan Phát triển Thương mại và Tiêu chuẩn, Tổ chức Thương mại Thế giới, Geneva, <https://www.standardsfacility.org/prioritizing-sps-investments-market-access-p-ima>.

⁵ Tham khảo Công cụ tìm kiếm Nguồn lực SPS (bảng thông tin tổng hợp), Cơ quan Phát triển Thương mại và Tiêu chuẩn, Tổ chức Thương mại Thế giới, Geneva <https://www.standardsfacility.org/library>.

⁶ Tham khảo Lộ trình PVS (Lộ trình báo cáo Hoạt động dịch vụ thú y) (bảng thông tin tổng hợp), Tổ chức Thú y Thế giới, Paris, <https://www.oie.int/en/what-we-offer/improving-veterinary-services/pvs-pathway/>.

Dữ liệu sau đây sẽ đặc biệt hữu ích trong việc hoàn thành hồ sơ quốc gia:

- ◆ Tỷ lệ dân số theo giới tính
- ◆ Dân số thành thị và nông thôn
- ◆ Kim ngạch xuất - nhập khẩu và liệu quốc gia đó là nhà xuất khẩu hay nhập khẩu thực phẩm ròng



Thông tin về kim ngạch xuất - nhập khẩu thực phẩm nên bao gồm bất kỳ số liệu thống kê có sẵn nào của các tổ chức công và tư, chẳng hạn như hiệp hội ngành và phòng thương mại, về các vấn đề phổ biến nhất trong nhập khẩu và xuất khẩu thực phẩm.

Nếu quốc gia xuất khẩu sản phẩm thực phẩm sang Liên minh Châu Âu (EU), cần kiểm tra thông tin mới nhất về các sự cố thu hồi thực phẩm và cảnh báo sức khỏe cộng đồng thông qua Hệ thống cảnh báo nhanh về thực phẩm và thức ăn chăn nuôi (RASFF) liên quan đến xuất khẩu thực phẩm và liệt kê bất kỳ vấn đề nào được phát hiện trong những năm gần đây.⁷ Ngoài ra cần cung cấp dữ liệu về bất kỳ nhà xuất khẩu nào đã được phê duyệt chuyên xuất khẩu thực phẩm có nguồn gốc từ động vật ở EU.⁸ Cách tiếp cận tương tự được khuyến nghị đối với các thị trường xuất khẩu thực phẩm chính nếu có sẵn thông tin, đặc biệt là về những nội dung sau:

- ◆ Tỷ trọng thực phẩm nhập khẩu so với xuất khẩu
- ◆ Thực phẩm xuất khẩu và nhập khẩu chủ lực
- ◆ Các thị trường xuất khẩu và nhập khẩu thực phẩm chính
- ◆ Dữ liệu về các ngành công nghiệp thực phẩm, bao gồm các cơ sở chính thức và không chính thức, ví dụ như người bán hàng rong, sản xuất tại nhà, v.v.⁹
- ◆ Điều kiện địa lý nơi có hoạt động sản xuất lương thực: trồng trọt, sản xuất thực phẩm, chế biến thực phẩm
- ◆ Dữ liệu về sản xuất thực phẩm, bao gồm loại và số lượng cơ sở nói chung, các cơ sở xử lý thực phẩm có nguồn gốc động vật, chẳng hạn như lò mổ, cơ sở chế biến thịt và chế biến sữa, năng lực chế biến và giá trị sản xuất ở các giai đoạn khác nhau trong hoạt động sản xuất và chế biến thực phẩm
- ◆ Các kênh phân phối thực phẩm chính trong nước, bao gồm chuỗi bán lẻ, chợ truyền thống hoặc phi chính thức và chợ nông sản¹⁰
- ◆ Dữ liệu về tình hình tiêu thụ thực phẩm và các vấn đề sức khỏe phổ biến liên quan đến thực phẩm, chẳng hạn như tình trạng suy dinh dưỡng giữa các nhóm dân số khác nhau¹¹
- ◆ Thông tin về thói quen ăn uống và sở thích ăn uống liên quan đến văn hóa, tôn giáo và tập quán truyền thống, có thể xem xét khía cạnh giới
- ◆ Số liệu thống kê các bệnh truyền qua thực phẩm (FBD), tử vong và bùng phát, bao gồm các loại mối nguy¹²
- ◆ Số trường hợp thực phẩm bị từ chối khi xuất khẩu liên quan đến vấn đề an toàn thực phẩm

⁷ Tham khảo RASFF Window (phiên bản 2.0.5), Ủy ban Châu Âu, Brussels, <https://webgate.ec.europa.eu/rasff-window/portal/?event=SearchForm&cleanSearch=1>.

⁸ Tham khảo "Danh sách các cơ sở ở các quốc gia không thuộc EU," Ủy ban Châu Âu, Brussels, https://ec.europa.eu/food/safety/biological-safety/food-hygiene/non-eu-countries-authorized-establishments_en

⁹ Tùy thuộc vào nhu cầu của đánh giá, có thể bổ sung các phân tích về giới, bao gồm dữ liệu được phân tách theo giới tính trong các hoạt động chính thức và phi chính thức liên quan đến thực phẩm.

¹⁰ Khi thu thập loại dữ liệu này, nên tham khảo ý kiến chuyên môn từ các cơ quan quản lý nhà nước chịu trách nhiệm về đăng ký doanh nghiệp thực phẩm và kiểm soát an toàn thực phẩm trong nước.

¹¹ Suy dinh dưỡng bao gồm thừa cân, béo phì, suy dinh dưỡng và thiếu vi chất dinh dưỡng. Xem FAO (Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên Hợp Quốc), IFAD (Quỹ Phát triển Nông nghiệp Quốc tế), UNICEF (Quỹ Nhi đồng Liên Hợp Quốc), WFP (Chương trình Lương thực Thế giới) và WHO (Tổ chức Y tế Thế giới). 2020. Tình hình an ninh lương thực và dinh dưỡng trên thế giới 2020: Chuyển đổi hệ thống lương thực thực phẩm để thúc đẩy chế độ ăn uống lành mạnh giá cả phải chăng. Rome: FAO.

¹² Số liệu thống kê thường không bao gồm hoặc đánh giá quá thấp vấn đề về các bệnh truyền qua thực phẩm (FBD) và do đó gây hiểu lầm. Nên tiến hành rà soát tài liệu và thảo luận với các tổ chức người tiêu dùng nếu trường hợp này xảy ra ở quốc gia được đánh giá.

Danh sách trên có thể được rút gọn hoặc mở rộng dựa trên dữ liệu chi tiết hơn, tùy thuộc vào nhu cầu đánh giá. Ví dụ, bên cạnh việc đánh giá khung chính sách và quy định chung về an toàn thực phẩm, có thể cần tập trung thêm vào các tiêu ngành hoặc lĩnh vực cụ thể, ví dụ, sản xuất thịt đỏ, xuất khẩu thực phẩm có nguồn gốc động vật, quản lý chất thải thực phẩm, tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm, phân phối thực phẩm hoặc chuỗi lạnh.



Khi xây dựng danh sách dữ liệu cho hồ sơ quốc gia liên quan đến việc đánh giá hệ thống lương thực thực phẩm, hãy xem xét mức độ truy cập dữ liệu. Trong trường hợp gặp khó khăn trong việc thu thập dữ liệu hoặc nếu dữ liệu đã lỗi thời, cần xác định "phải có dữ liệu" và "nên có dữ liệu" cho dự án.



Để xác định bất kỳ thông tin bổ sung nào có thể cần phải có cho hồ sơ quốc gia, hãy sàng lọc nhanh các vấn đề trong lĩnh vực cần phân tích để đánh giá hệ thống an toàn thực phẩm quốc gia. Ví dụ, khi đánh giá khuôn khổ pháp lý và thể chế cho chuỗi cung ứng lạnh, sẽ rất hữu ích nếu soạn thảo một bản mô tả ngắn gọn về điều kiện hiện tại của cơ sở hạ tầng giao thông và các tuyến vận chuyển thực phẩm chính, khoảng cách trung bình từ các địa điểm sản xuất chính đến cơ sở chế biến hoặc chợ nông sản, số liệu thống kê về thất thoát lương thực nếu có. Ví dụ, khi đánh giá hiệu quả của quy định và kiểm soát ô nhiễm aflatoxin sẽ hữu ích khi bổ sung dữ liệu về số lượng mẫu được lấy trong nước để phát hiện ô nhiễm aflatoxin số trường hợp dương tính và thông tin về các chương trình giám sát hiện có của nhà nước.

Chương II



An toàn
thực phẩm

I. Đánh giá chính sách và khung pháp lý

a. Chính sách an toàn thực phẩm

Chính sách quốc gia về an toàn thực phẩm phản ánh các nguyên tắc cơ bản hướng dẫn việc xây dựng các luật và quy định về an toàn thực phẩm. Việc đánh giá chính sách quốc gia về an toàn thực phẩm nên được thực hiện thông qua lăng kính hoạt động của hệ thống an toàn thực phẩm quốc gia.



Có thể có những trường hợp không có chính sách quốc gia về an toàn thực phẩm. Tuy nhiên, các vấn đề liên quan có thể được đề cập trong chính sách lương thực quốc gia, chính sách dinh dưỡng quốc gia, kế hoạch hành động quốc gia về kháng thuốc kháng sinh, chính sách nông nghiệp quốc gia, chính sách liên quan đến xuất khẩu nông sản, hoặc chính sách sức khỏe động vật hoặc sức khỏe cộng đồng. Tất cả các chính sách liên quan như vậy cần được xác định và xem xét khi đánh giá hệ thống an toàn thực phẩm quốc gia vì chúng có thể bao gồm các nguyên tắc cơ bản hướng dẫn hệ thống an toàn thực phẩm. Các nguyên tắc cơ bản cũng có thể được đề cập đến ở cấp địa phương. Trong trường hợp đó, nên xem xét và phân tích các quy định địa phương có liên quan.

Việc rà soát nhanh các chính sách liên quan cũng sẽ cho biết liệu các mối quan tâm về an toàn thực phẩm có được ưu tiên và giải quyết ở quốc gia đó hay không và liệu có sự cân bằng giữa lợi ích của các bên liên quan hay không. Trường hợp quốc gia không có chính sách cụ thể về an toàn thực phẩm hoặc có nhưng chính sách đã lỗi thời, điều này có thể phản ánh mức độ ưu tiên thấp đối với an toàn thực phẩm trong chương trình nghị sự của chính phủ.



Theo thông lệ tốt nhất, chính sách quốc gia về an toàn thực phẩm cần chỉ rõ nhu cầu (1) bảo vệ sức khỏe cộng đồng bằng cách giảm nguy cơ mắc các bệnh do thực phẩm gây ra, (2) bảo vệ người tiêu dùng khỏi thực phẩm không an toàn và (3) góp phần phát triển kinh tế bằng cách thiết lập một hệ thống quản lý hợp lý cho sản xuất thực phẩm trong nước và thương mại thực phẩm trong nước và quốc tế.



Kế hoạch chiến lược quốc gia là một công cụ nhằm vận hành chính sách quốc gia về an toàn thực phẩm bằng cách chỉ rõ các biện pháp can thiệp cần thiết để đạt được các mục tiêu đặt ra trong chính sách quốc gia về an toàn thực phẩm. Một cách tiếp cận tốt cần bao gồm một kế hoạch chiến lược cung cấp thông tin về (1) các lĩnh vực cần can thiệp, (2) các cơ quan quản lý chịu trách nhiệm, (3) các yêu cầu về ngân sách, (4) khung thời gian và (5) cơ chế báo cáo để theo dõi tiến độ.

Phân tích tính nhất quán của chính sách quốc gia về an toàn thực phẩm với các nghĩa vụ của điều ước quốc tế là một trong những bước đánh giá bắt buộc. Để thực hiện phân tích này, cần xác định những điều ước quốc tế và các cơ chế khác mà quốc gia phải tuân theo. Những vấn đề sau cần được xem xét:

- ◆ Quốc gia có phải là thành viên của Ủy ban Tiêu chuẩn Thực phẩm Codex (CAC), Ủy ban về Các biện pháp Kiểm dịch Thực vật của Công ước Bảo vệ Thực vật Quốc tế, Tổ chức Thú y Thế giới hoặc Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) và nếu có, mức độ tham gia của quốc gia?
- ◆ Quốc gia có tham gia tích cực trong bất kỳ ủy ban Codex nào không?
- ◆ Quốc gia có thông báo cho WTO về các sáng kiến đang thực hiện liên quan đến các biện pháp vệ sinh và kiểm dịch động thực vật (SPS), bao gồm luật thực phẩm không?

Đánh giá cũng nên bao gồm một danh sách các nghĩa vụ mang tính khu vực cho quốc gia và bao gồm luật thực phẩm khu vực. Nếu những luật kể trên đang được xây dựng, cũng cần được đề cập trong đánh giá, cùng với mức độ tham gia của quốc gia vào các quá trình soạn thảo. Sử dụng danh mục kiểm tra 1 làm hướng dẫn mô tả chính sách quốc gia về an toàn thực phẩm

Danh mục kiểm tra 1: Chính sách an toàn thực phẩm

- Có chính sách quốc gia về an toàn thực phẩm không? Những chính sách nào đã được xây dựng và thông qua?
- Chính sách được hình thành khi nào? Có được cập nhật không, nếu có thì khi nào?
- Có tham khảo sự hợp tác phát triển của chính sách an toàn thực phẩm với sự tham gia của các bên liên quan như ngành công nghiệp và giới học giả khác không?
- Chính sách có đặt ra các mục tiêu về an toàn thực phẩm? Những chỉ số nào được sử dụng?
- Chính sách quốc gia về an toàn thực phẩm có dựa trên các nguyên tắc hướng dẫn sau đây không?¹³
 - Thực phẩm an toàn là hàng hóa công và là quyền cơ bản
 - Dựa trên khoa học và áp dụng các nguyên tắc phân tích rủi ro trong đó đánh giá và quản lý rủi ro được tách biệt rõ ràng
 - Áp dụng hệ thống truy xuất nguồn gốc
 - Sử dụng các nguyên tắc phòng ngừa và thận trọng
 - Sử dụng hiệu quả các nguồn lực
 - Minh bạch
 - Thu hồi chi phí nhằm đạt được tính bền vững
 - An toàn thực phẩm là trách nhiệm chung của chính phủ, ngành công nghiệp thực phẩm và người tiêu dùng
- Chính sách có xác định mức độ bảo vệ phù hợp cần đạt được thông qua việc áp dụng các yêu cầu và các biện pháp phù hợp về an toàn thực phẩm không?
- Mức độ nhất quán của chính sách quốc gia về an toàn thực phẩm với các nghĩa vụ của điều ước quốc tế?
- Những ai trong số các bên liên quan tham gia vào việc xây dựng và cập nhật chính sách quốc gia về an toàn thực phẩm?
- Chính sách có tạo ra tác động bên ngoài hoặc hậu quả không mong muốn và ngoài ý muốn nào không?¹⁴
- Quốc gia có kế hoạch chiến lược để cải thiện an toàn thực phẩm trong nước không?
- Chính sách quốc gia về an toàn thực phẩm có cung cấp chi tiết về các yếu tố sau không?
 - Văn bản pháp lý về thực phẩm
 - Cấu trúc thể chế và điều phối các chức năng an toàn thực phẩm
 - Áp dụng các nguyên tắc phân tích rủi ro dựa trên bằng chứng
 - Tham gia các hội nghị quốc tế và thực hiện các thỏa thuận
 - Giám sát và dịch tễ học
 - Phòng thí nghiệm để kiểm soát an toàn thực phẩm
 - Giám sát hệ thống sản xuất và phân phối thực phẩm
 - Sự an toàn của thực phẩm nhập khẩu để tiêu dùng
 - Hệ thống ứng phó khẩn cấp quốc gia về an toàn thực phẩm
 - Năng lực khoa học
 - Hợp tác quốc tế
 - Nhận thức cộng đồng
 - Chương trình giáo dục
- Chính sách an toàn thực phẩm thúc đẩy sự hợp tác ở cấp quốc gia và quốc tế ra sao?

¹³ Xem FAO (Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên Hợp Quốc), 2013, "Jamaica: Chính sách quốc gia về an toàn thực phẩm," Tháng 1, FAO, Rome, <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/jam166453.pdf>.

¹⁴ Trước khi trả lời câu hỏi này, nên tiến hành rà soát tài liệu và tham vấn với các chuyên gia về chính sách lương thực quốc gia (nếu có thể).

b. Khung pháp lý an toàn thực phẩm

Đánh giá khung pháp lý an toàn thực phẩm liên quan đến việc xem xét kỹ lưỡng toàn bộ văn bản pháp lý về luật và quy định liên quan đến thực phẩm. Những văn bản pháp luật cần được rà soát bao gồm cả các luật và quy định cơ bản (chung) và cụ thể (nghĩa là các công cụ pháp lý hỗ trợ cần thiết để thực hiện các quy định trong luật).



Để đảm bảo hiểu chính xác các văn bản pháp luật, việc rà soát nên do một chuyên gia có kiến thức pháp lý thực hiện, là người biết cách đọc và phân tích văn bản và là người bản ngữ.



Luật thực phẩm được quản lý hiệu quả nhất nếu bao gồm hai thành phần: (1) các đạo luật cơ bản về thực phẩm đặt ra những nguyên tắc cơ bản cho hệ thống an toàn thực phẩm và (2) các quy định cung cấp những điều khoản chi tiết quản lý các khía cạnh khác nhau của hệ thống an toàn thực phẩm quốc gia.¹⁵



¹⁵ Xem Orriss, Gregory D., 1998, "Tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm: An toàn và pháp luật," Food and Nutrition Bulletin 19 (2): 109–16, <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/156482659801900204>.

Cách tiếp cận được đề xuất để đánh giá thực hiện từng bước, mỗi bước cần làm rõ các vấn đề quan trọng đối với khung pháp lý và thể hiện rõ cách thức tổ chức và vận hành của khung pháp lý an toàn thực phẩm.

Bước 1

Xác định các định nghĩa pháp lý về thực phẩm và sản phẩm từ thực phẩm trong luật pháp quốc gia

Khi xây dựng danh sách các luật và quy định liên quan đến thực phẩm, cần xác định các định nghĩa pháp lý về thực phẩm và sản phẩm từ thực phẩm trong luật pháp quốc gia như: thực phẩm có nguồn gốc động vật, thực phẩm thực vật, thực phẩm hữu cơ, thực phẩm mới, v.v. Các định nghĩa này sẽ giúp xác định phạm vi nghiên cứu bằng cách chỉ ra các lĩnh vực cần được đề cập trong quá trình đánh giá khung pháp lý về an toàn thực phẩm.

Bước 2

So sánh các định nghĩa về thực phẩm và sản phẩm từ thực phẩm với thuật ngữ Codex

Khi phân tích các định nghĩa về thực phẩm và sản phẩm từ thực phẩm trong luật thực phẩm quốc gia, cần xác định mức độ tương đồng của các định nghĩa với thuật ngữ Codex. Việc hài hòa hóa giữa các định nghĩa quan trọng trong luật thực phẩm quốc gia và các định nghĩa trong Codex sẽ tạo thuận lợi trong đàm phán thương mại quốc tế vì các tiêu chuẩn Codex được nhiều quốc gia sử dụng làm cơ sở khi xây dựng luật thực phẩm, bao gồm cả các nền kinh tế phát triển. Vì vậy, nếu các định nghĩa về thực phẩm và sản phẩm từ thực phẩm trong luật thực phẩm quốc gia khác với định nghĩa trong Codex, thì khuyến nghị đầu tiên dành cho quốc gia thực hiện đánh giá là cần hài hòa hóa các định nghĩa.



Theo Codex, thực phẩm là "bất kỳ chất nào, dù đã qua chế biến, sơ chế hay thô, được dùng cho con người, bao gồm đồ uống, kẹo cao su và bất kỳ chất nào đã được sử dụng trong sản xuất, chuẩn bị hoặc xử lý "thực phẩm", nhưng không bao gồm mỹ phẩm hoặc thuốc lá hoặc các chất chỉ được sử dụng làm thuốc."¹⁶

Bước 3

Tìm hiểu sự phân cấp trong các quy định

Trong quá trình xây dựng danh sách liệt kê văn bản pháp lý, nên bắt đầu với việc tìm hiểu hệ thống phân cấp các hành vi pháp lý trong nước. Điều này sẽ chỉ ra điểm khởi đầu cho việc đánh giá khung pháp lý và trình tự thích hợp trong việc phân tích luật và quy định về thực phẩm.



Tùy thuộc vào hệ thống pháp luật của quốc gia, luật thực phẩm (1) có thể chi tiết hoặc (2) chỉ áp dụng các nguyên tắc và quy tắc cơ bản làm cơ sở cho hệ thống và không đưa ra các quy định cụ thể về quy trình xử lý thực phẩm. Trong trường hợp thứ hai, luật thực phẩm thường đề cập đến các công cụ pháp lý hỗ trợ để điều chỉnh hầu hết các yêu cầu bắt buộc đối với các khía cạnh khác nhau của hoạt động xử lý thực phẩm dọc theo chuỗi thực phẩm. Do đó, để đánh giá luật thực phẩm và phân tích hiệu quả của luật, các quy định liên quan cần được kiểm tra để xác nhận tính phù hợp. Ví dụ, luật có thể quy định rằng cần đảm bảo khả năng truy xuất nguồn gốc thực phẩm. Quy trình thực hiện cần được nêu chi tiết trong các quy chuẩn và được điều chỉnh bởi các quy định bổ sung. Các quy định bổ sung thích hợp có thể chưa được xây dựng.

Bước tiếp theo được đề xuất là sửa đổi hồ sơ quốc gia trong cơ sở dữ liệu của FAOLEX. Đây là cơ sở dữ liệu cung cấp thông tin về luật pháp, chính sách quốc gia và các thỏa thuận song phương về lương thực, nông nghiệp và quản lý tài nguyên thiên nhiên.¹⁷ Thông tin này nên được sử dụng làm hướng dẫn xác định hướng nghiên cứu có thể thực hiện vì cơ sở dữ liệu của FAOLEX không thể đảm bảo rằng thông tin

¹⁶ Trang 23, FAO (Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên Hợp Quốc) và WHO (Tổ chức Y tế Thế giới). Ủy ban Tiêu chuẩn Thực phẩm Codex: Hướng dẫn quy trình, tái bản lần thứ 24, Rome: FAO, <http://www.fao.org/3/i5079e/i5079e.pdf>.

¹⁷ Cơ sở dữ liệu FAOLEX, Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên Hợp Quốc, Rome, <https://www.fao.org/faolex/en/>.

là chính xác, đầy đủ và cập nhật. Để đảm bảo kết quả đánh giá chính xác, nghiên cứu chỉ nên tập trung vào các văn bản gốc có hiệu lực pháp lý.

Xây dựng danh sách các yếu tố chính của hệ thống an toàn thực phẩm quốc gia và xác định các quy định điều chỉnh các yếu tố này

Bước 4

Nếu cấu trúc của luật thực phẩm quốc gia không rõ ràng và nếu không rõ luật nào cần được phân tích để có được bức tranh toàn cảnh về hoạt động của hệ thống an toàn thực phẩm quốc gia, thì việc đánh giá khung pháp lý có thể bắt đầu với việc xây dựng một danh sách các yếu tố chính của hệ thống và xác định các quy định chi phối những yếu tố này. Danh sách này hữu ích trong trường hợp cấu trúc của luật thực phẩm quốc gia rõ ràng. Danh sách các yếu tố chính của hệ thống có thể giúp phân tích xem liệu tất cả các vấn đề quan trọng trong hệ thống an toàn thực phẩm có được quy định trong luật pháp quốc gia hay không. Danh sách có thể bao gồm những vấn đề sau:

- ◆ Các định nghĩa về thực phẩm
- ◆ Quyền và trách nhiệm của các doanh nghiệp thực phẩm (DNTP)
- ◆ Các yêu cầu về an toàn thực phẩm
- ◆ Sản xuất thực phẩm
- ◆ Ghi nhãn thực phẩm và thông tin cho người tiêu dùng
- ◆ Kiểm soát thực phẩm
- ◆ Thực phẩm xuất nhập khẩu



Sự phân cấp của các quy định là khác nhau trong luật dân sự và thông luật.¹⁸ Điều này cần được xem xét trong việc xây dựng danh sách các luật và quy định về thực phẩm.

Xây dựng danh sách liệt kê các luật và quy định chính về an toàn thực phẩm

Bước 5

Cần có đánh giá khung pháp lý về thực phẩm đi cùng với việc xây dựng danh sách liệt kê các luật và quy định chính điều chỉnh các khía cạnh khác nhau của hoạt động sản xuất và phân phối thực phẩm, bao gồm xuất khẩu và nhập khẩu thực phẩm, kiểm soát an toàn thực phẩm, dịch vụ phòng thí nghiệm thực phẩm và bảo vệ người tiêu dùng. Danh sách liệt kê cần nêu rõ các thông tin như ngày thông qua và ngày sửa đổi từng luật hoặc quy định. Hoạt động này sẽ làm rõ liệu luật cơ bản có hài hòa và nhất quán với các luật và quy định khác hay không. Ví dụ, có thể có sự không nhất quán nếu các luật và quy định cụ thể đã được thông qua trước khi đạo luật cơ bản được thông qua, nhưng sau đó không được sửa đổi. Tương tự như vậy, sự khác biệt về ngày sửa đổi gần đây nhất trong các luật cụ thể có thể gợi ý rằng cần phải kiểm tra tính nhất quán trong các cách tiếp cận liên quan đến an toàn thực phẩm.

Danh sách liệt kê các luật và quy định quốc gia về thực phẩm nếu được xây dựng tốt sẽ là cơ sở cho danh sách các luật chung về thực phẩm cũng như các luật và quy định điều chỉnh các vấn đề cụ thể. Nếu không có luật chung, danh sách liệt kê sẽ bắt đầu với danh sách các luật điều chỉnh các vấn đề chung về an toàn thực phẩm. Mỗi luật sẽ kèm theo một danh sách các quy định dưới luật và được đề cập trong luật đó. Phần tiếp theo nên tập trung vào các quy định liên quan khác, chẳng hạn như mệnh lệnh hành pháp, chỉ thị hành chính và nghị định cấp bộ được chính phủ thông qua.

Xác định liệu luật thực phẩm quốc gia có tuân thủ các tiêu chuẩn quốc tế hay không

Bước 6

Sau khi hoàn thành việc xây dựng danh sách, cần xác định các quy định phù hợp và kiểm tra để xác định liệu luật thực phẩm quốc gia có tuân thủ các tiêu chuẩn quốc tế hay không. Việc sử dụng các định chuẩn

¹⁸ Xem "Các đặc điểm chính của Hệ thống thông luật hoặc luật dân sự," Trung tâm Tài nguyên Pháp lý về Quan hệ Đối tác Công-Tư, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC, https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/legislation-regulation/framework-assessment/legal-systems/common-vs-civil-law#Common_Law_System.

quốc tế được chấp nhận cho luật thực phẩm sẽ cho thấy liệu luật thực phẩm quốc gia có đáp ứng các tiêu chí sau hay không:¹⁹

- ◆ Cung cấp khuôn khổ cho phép triển khai hệ thống kiểm soát an toàn thực phẩm dựa trên cơ sở khoa học và dựa trên phân tích rủi ro
Không nên có bất kỳ thỏa hiệp nào trong việc thực hiện an toàn thực phẩm vì nó có ảnh hưởng trực tiếp đến sức khỏe con người. Đồng thời, cần phải cân nhắc kỹ lưỡng giữa bảo vệ người tiêu dùng và tạo môi trường thuận lợi cho DNTP. Nếu không, sự phát triển của ngành công nghiệp thực phẩm quốc gia và thương mại thực phẩm có thể bị ảnh hưởng và có tác động tiêu cực đến người tiêu dùng trong nước.
- ◆ Xác định rõ ràng vai trò và trách nhiệm của các cơ quan kiểm soát và cơ chế tương tác giữa các cơ quan kiểm soát
Việc sửa đổi các quy định về vai trò và trách nhiệm của cơ quan kiểm soát sẽ cho thấy liệu có sự trùng lặp, chồng chéo, mâu thuẫn hoặc lỗ hổng trong nhiệm vụ hay không. Điều quan trọng là cần phân tích các quy định về cơ chế hợp tác giữa các cơ quan kiểm soát để xác định liệu các cơ chế đã tuyên bố có hiệu quả hay không và tất cả các quy trình thực hiện cần thiết đã được xác định và thiết lập hay chưa.
- ◆ Cần đưa ra các định nghĩa rõ ràng để đảm bảo tính nhất quán và an ninh pháp lý
Thúc đẩy các thông lệ tốt nhất nếu danh sách các định nghĩa chính trong lĩnh vực thực phẩm là một phần của luật thực phẩm chung. Các định nghĩa nên dựa trên các định nghĩa trong Codex và được hài hòa hóa thông qua luật thực phẩm quốc gia. Ngoài ra, cần kiểm tra xem các khái niệm về buôn lậu, pha trộn thực phẩm và gian lận thực phẩm có được xác định rõ ràng.
- ◆ Đảm bảo tính minh bạch trong việc xây dựng các quy định và tiêu chuẩn thực phẩm, cũng như quyền tiếp cận thông tin
- ◆ Xác định rõ các quyền hạn và thủ tục thực thi, ví dụ, lệnh cấm, yêu cầu cải thiện, lệnh đóng và các lệnh khác
- ◆ Cung cấp các biện pháp thực thi và kiểm soát thích hợp, bao gồm các biện pháp trừng phạt và hình phạt hiệu quả, tương xứng và có tính răn đe

Các tiêu chí cụ thể hơn trong danh mục kiểm tra 2 dưới đây đưa ra hướng dẫn về mức độ phù hợp của luật thực phẩm quốc gia với các tiêu chuẩn quốc tế, được xây dựng trong khuôn khổ Chương trình tiêu chuẩn thực phẩm liên kết giữa Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên Hợp Quốc (FAO) và Tổ chức Y tế Thế giới (WHO). Chúng tôi khuyến nghị nên sử dụng danh mục kiểm tra này khi đánh giá luật an toàn thực phẩm quốc gia.

Ngoài ra, khi đánh giá cấu trúc luật thực phẩm quốc gia, việc phân tích cần xác định liệu luật thực phẩm quốc gia có được xây dựng dựa trên các tiêu chuẩn hay phản ánh cách tiếp cận khoa học dựa trên rủi ro đối với an toàn thực phẩm hay không. Điều này rất quan trọng vì có thể chỉ ra những hạn chế trong quá trình phát triển ngành công nghiệp thực phẩm quốc gia.

Hệ thống dựa trên tiêu chuẩn hoặc hệ thống tiêu chuẩn kỹ thuật thường sẽ quy định các quy trình công nghệ, đặc tính của sản phẩm (kích thước, hình dạng, hàm lượng chất dinh dưỡng, hàm lượng chất phụ gia, trọng lượng, loại bao bì), ô nhiễm vi sinh và hóa học và ghi nhãn. Tuy nhiên, điều này thường không linh hoạt, có thể gây ra các vấn đề trong thương mại quốc tế và cần có sự can thiệp của các chuyên gia, ví dụ, trong việc quản lý các văn bản pháp luật và xác định các tiêu chuẩn phù hợp cho loại hình sản xuất nhất định.

Cách tiếp cận khoa học dựa trên rủi ro tập trung vào quản lý rủi ro và thường liên quan đến quy định pháp luật chung đặt ra các nguyên tắc về an toàn và vệ sinh thực phẩm, cùng với luật pháp cụ thể của ngành về các lĩnh vực có rủi ro cao hơn. Cách tiếp cận khoa học dựa trên rủi ro là thông lệ quốc tế tốt nhất về quy định an toàn thực phẩm, được Codex khuyến khích áp dụng. Liên minh Châu Âu (EU), Hoa Kỳ và các nước phát triển khác có khung pháp lý đưa ra cách tiếp cận dựa trên rủi ro để kiểm soát an toàn thực phẩm.²⁰

¹⁹ FAO (Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên Hợp Quốc), 2006, Tăng cường hệ thống kiểm soát thực phẩm quốc gia: Hướng dẫn đánh giá nhu cầu xây dựng năng lực, Rome: FAO, <http://www.fao.org/3/a0601e/a0601e.pdf>.

²⁰ Xem Ngân hàng Thế giới, 2014, "Bộ công cụ An toàn thực phẩm: Cải cách lập pháp," Tháng 3, Phòng Môi trường Đầu tư, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC, <http://documents1.worldbank.org/curated/en/905911471588854058/pdf/107902-v3-WP-TAG-TOPIC-investment-climate-PUBLIC.pdf>.

Danh mục kiểm tra 2: Khung quy định về an toàn thực phẩm

- Luật thực phẩm quốc gia có được xây dựng dựa trên nguyên tắc của các hiệp định WTO về các biện pháp SPS và rào cản kỹ thuật đối với thương mại không?
- Phạm vi của luật thực phẩm quốc gia? Có phải luật chỉ tập trung vào thực phẩm? Hay nó bao gồm các vấn đề về thức ăn chăn nuôi hoặc các vấn đề về đầu vào nông nghiệp, hoặc bất kỳ vấn đề nào khác?
- Luật thực phẩm quốc gia có được áp dụng cho các hoạt động từ sản xuất đến tiêu dùng không?
- Có sự phân biệt rõ ràng giữa an toàn thực phẩm và chất lượng thực phẩm trong luật thực phẩm quốc gia không?
- Luật thực phẩm quốc gia dựa trên tiêu chuẩn hay dựa trên rủi ro?
- Luật thực phẩm quốc gia có bao gồm nghĩa vụ đảm bảo rằng chỉ những thực phẩm an toàn và trình bày đẹp mắt mới được đưa ra thị trường không?
- Luật thực phẩm quốc gia có quy định trách nhiệm rõ ràng của các cơ quan kiểm soát và DNTP không?
- Luật thực phẩm quốc gia có các điều khoản chỉ rõ trách nhiệm chính đối với chất lượng và an toàn thực phẩm thuộc về các DNTP không? Nếu có, mức độ nhận thức của các DNTP về điều này là gì?
- Luật thực phẩm quốc gia có xác định các trách nhiệm của DNTP và cơ quan kiểm soát không?
- Luật thực phẩm quốc gia có bao gồm các điều khoản nhằm đảm bảo cung cấp thông tin chính xác và đầy đủ về sản phẩm thực phẩm được đưa ra thị trường không?
- Luật thực phẩm quốc gia có quy định về khả năng truy xuất nguồn gốc thực phẩm, và thu và triệu hồi thực phẩm, bao gồm cả trách nhiệm đối với các sản phẩm thực phẩm nhập khẩu không?
- Có quy định cụ thể nào về những nội dung sau không?
 - Thực phẩm cho trẻ sơ sinh và trẻ nhỏ, thực phẩm mới lạ, thực phẩm hữu cơ, thức ăn đường phố
 - Thực phẩm cho mục đích ăn kiêng đặc biệt
 - Các vật liệu biến đổi gen
 - Phụ gia thực phẩm
 - Các chất gây ô nhiễm thực phẩm, chẳng hạn như độc tố, kim loại và chất phóng xạ
 - Thương mại điện tử liên quan đến phân phối thực phẩm?
- Mức tối đa cho phép của các chất khác nhau trong thực phẩm được quy định như thế nào?
 - Mức tối đa cho phép của các chất khác nhau trong thực phẩm được thông qua và cập nhật khi nào? ²¹
 - Mức dư lượng tối đa (MRL) có hài hòa với các tiêu chuẩn của Codex không?
 - Nếu có tiêu chuẩn khu vực, MRL quốc gia có hài hòa với các tiêu chuẩn này không?
 - MRL tại quốc gia đánh giá khác với MRL tại các thị trường xuất khẩu mục tiêu như thế nào?



Cơ sở dữ liệu bao gồm quy định về mức dư lượng thuốc trừ sâu và thuốc thú y của Codex. Cơ sở dữ liệu Codex Alimentarius rất lớn. Tuy nhiên, không cần phải phân tích toàn bộ cơ sở dữ liệu cho mục đích đánh giá này. Thay vào đó, cần kiểm tra xem các văn bản quy phạm pháp luật điều chỉnh mức tối đa quốc gia có được xây dựng dựa trên Codex không và chúng được cập nhật khi nào.²²

- Các yêu cầu về an toàn thực phẩm, bao gồm cả vệ sinh thực phẩm, được quy định chi tiết như thế nào?
- Có điều khoản nào về khả năng thực hiện linh hoạt các yêu cầu về an toàn thực phẩm tùy thuộc vào loại thực phẩm (ví dụ: thực phẩm truyền thống) hoặc vị trí địa lý (ví dụ: các DNTP ở vùng sâu vùng xa) không?
- Hệ thống phân tích mối nguy và điểm kiểm soát tới hạn (HACCP) là yêu cầu bắt buộc hay tự nguyện đối với các DNTP?
- Có khả năng thực hiện linh hoạt HACCP không?
- Pháp luật quốc gia có cung cấp các điều khoản để triển khai linh hoạt các yêu cầu vệ sinh thực phẩm và HACCP cho các nhóm DNTP được xác định không?
- Nước có được coi là thực phẩm không? Vấn đề nước uống, nước dùng trong sản xuất thực phẩm được quy định như thế nào?



Nếu quốc gia có luật thực phẩm, thì việc đánh giá hiệu lực và phạm vi của luật để xác định liệu tất cả các yếu tố quan trọng đối với hệ thống an toàn thực phẩm quốc gia có được tính đến hay không, nên tham khảo Vapnek và Spreij 2005 sẽ rất hữu ích.²³

- Chính sách an toàn thực phẩm thúc đẩy sự hợp tác ở cấp quốc gia và quốc tế như thế nào?

²¹ Khi trả lời câu hỏi này cần phải tham khảo cơ sở dữ liệu pháp lý quốc gia và các văn bản pháp luật, đối với các câu hỏi khác về mức tối đa cho phép của các chất khác nhau trong thực phẩm, cần rà soát tài liệu và tham khảo ý kiến của các chuyên gia an toàn thực phẩm quốc gia và các cơ quan kiểm soát chịu trách nhiệm giám sát các vấn đề liên quan.

²² Dư lượng thuốc trừ sâu của Codex trong Cơ sở dữ liệu trực tuyến về thực phẩm, được xây dựng trong khuôn khổ Chương trình tiêu chuẩn thực phẩm liên kết giữa Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên Hợp Quốc và Tổ chức Y tế Thế giới, Rome, <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/codex-texts/dbs/pestres/en/>.

²³ Vapnek, Jessica và Melvin Spreij, 2005. Quan điểm và hướng dẫn về Luật Thực phẩm, với Luật Thực phẩm theo mẫu mới, Nghiên cứu lập pháp 87 của FAO, Rome: Dịch vụ Luật phát triển, Văn phòng Pháp lý, Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên Hợp Quốc, <http://www2.ecolex.org/server2neu.php/libcat/docs/LI/MON-079891.pdf>.

II. Khung thể chế

Việc đánh giá khung thể chế nhằm mục đích (a) xác định tất cả các bên liên quan trong khu vực công và tư và trong cộng đồng quốc tế có liên quan đến quản lý công về an toàn thực phẩm trong nước, (b) phân tích hiệu quả của cấu trúc và mức độ hợp tác giữa các bên liên quan và (c) xác định những lỗ hổng trong cấu trúc hiện tại và những lĩnh vực cần cải thiện trong ngắn hạn và dài hạn.

a. Phân tích và lập bản đồ các bên liên quan

Đánh giá cấu trúc của hệ thống an toàn thực phẩm có thể bắt đầu bằng phân tích các bên liên quan. Trước hết, cần xác định các cơ quan quản lý nhà nước chịu trách nhiệm về các vấn đề liên quan đến an toàn thực phẩm, từ việc xây dựng và áp dụng các quy định liên quan đến an toàn thực phẩm đến đăng ký thực phẩm, kiểm soát thực phẩm, hoạt động xuất nhập khẩu và các hoạt động liên quan khác. Đánh giá cũng cần xác định các bên liên quan trong khu vực tư nhân tham gia vào việc phát triển chương trình nghị sự quốc gia về an toàn thực phẩm, các đại diện tích cực từ khối xã hội dân sự và cộng đồng quốc tế.



Khi xác định các bên liên quan chính trong hệ thống an toàn thực phẩm quốc gia, cần tính đến các cơ quan, đơn vị thực hiện công tác kiểm soát chất lượng và xét nghiệm phòng thí nghiệm, các hiệp hội, các tổ chức học thuật và người tiêu dùng nếu họ tham gia tích cực trong việc phát triển hoặc xây dựng chương trình an toàn thực phẩm trong nước



Phân tích các bên liên quan nên bao gồm đánh giá các tác nhân tham gia vào từng khâu trong chuỗi thực phẩm, từ sản xuất ban đầu đến chế biến, bán sỉ và bán lẻ, cung cấp đầu vào, nhà hàng, chợ, quản lý chất thải và tác nhân khác trong chuỗi thực phẩm. Bảng 1 dưới đây là công cụ để chọn ra các bên liên quan thích hợp cho mục đích đánh giá.

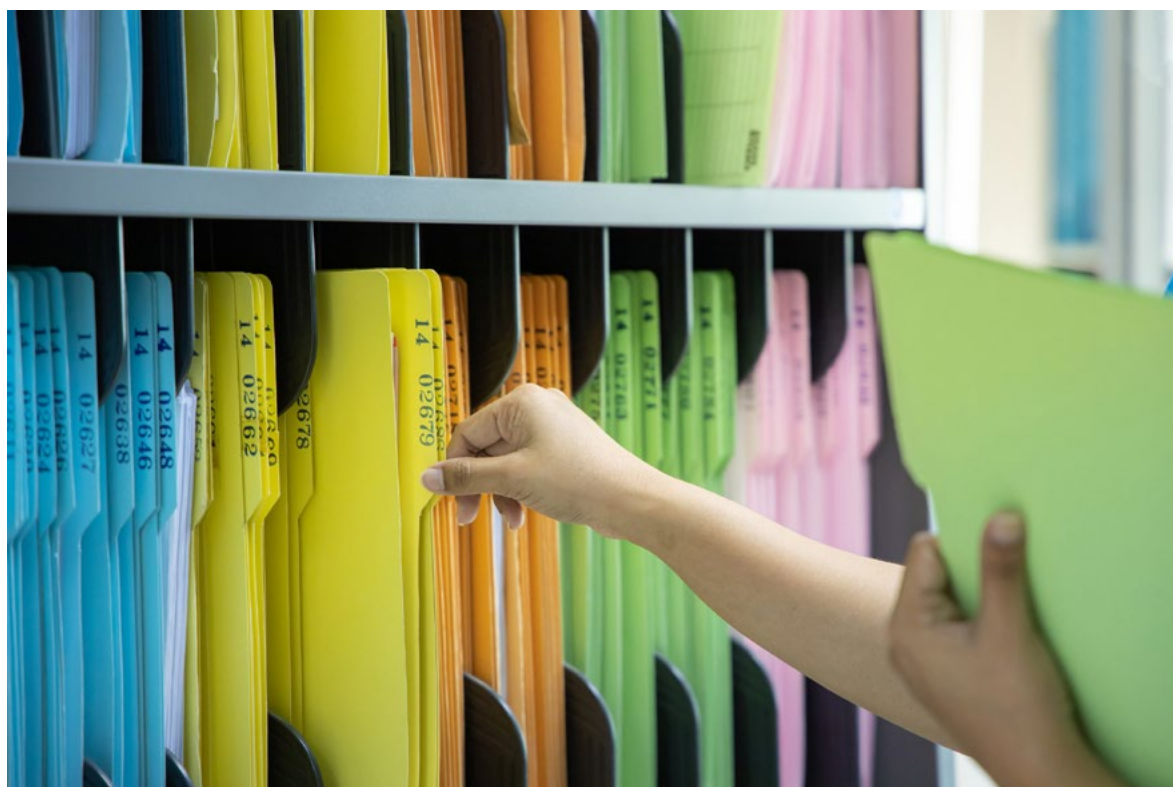
Bảng 1. Các bên liên quan trong chuỗi

Khâu trong chuỗi thực phẩm	Các bên liên quan
Sản xuất (nông nghiệp, chăn nuôi, thủy sản)	<i>Khu vực công:</i> Cơ quan kiểm soát tham gia kiểm soát chính thức và cơ quan kiểm soát tham gia vào các hình thức quản lý an toàn thực phẩm công khác
	<i>Khu vực tư nhân:</i> các bên tham gia chính (nông trại, hợp tác xã, nhà cung cấp đầu vào cần thiết và nguyên liệu hỗ trợ, hóa chất, dịch vụ, v.v.), các hiệp hội ngành
	<i>Xã hội dân sự:</i> các tổ chức phi chính phủ (NGO), nhóm người tiêu dùng, viện nghiên cứu
	Các công ty, tổ chức quốc tế, bao gồm các dự án được tài trợ
Chế biến thực phẩm: sơ chế (nông trại, nhà máy sữa, lò mổ, nhà máy ngũ cốc, v.v.) và chế biến sâu (lên men, nướng, đóng hộp, đông lạnh, sấy khô, v.v.)	<i>Khu vực công:</i> Cơ quan kiểm soát tham gia kiểm soát chính thức và cơ quan kiểm soát tham gia vào các hình thức quản lý an toàn thực phẩm công khác
	<i>Khu vực tư nhân:</i> các cơ sở tổng hợp, nhà máy chế biến, cơ sở sản xuất, nhà máy bia, các hiệp hội ngành. Cũng có thể bao gồm các doanh nghiệp cung cấp đầu vào cần thiết và vật liệu hỗ trợ, hóa chất, dịch vụ
	<i>Xã hội dân sự:</i> Các tổ chức phi chính phủ, nhóm người tiêu dùng, viện nghiên cứu
	Các công ty, tổ chức quốc tế, bao gồm các dự án được tài trợ
Phân phối: nhà sản xuất trong nước, công ty xuất nhập khẩu, đơn vị vận chuyển theo hợp đồng dịch vụ	<i>Khu vực công:</i> Cơ quan kiểm soát tham gia kiểm soát chính thức và cơ quan kiểm soát tham gia vào các hình thức quản lý an toàn thực phẩm công khác
	<i>Khu vực tư nhân:</i> các bên tham gia chính, các hiệp hội ngành
	<i>Xã hội dân sự:</i> Các tổ chức phi chính phủ, nhóm người tiêu dùng, viện nghiên cứu
	Các công ty, tổ chức quốc tế, bao gồm các dự án được tài trợ
Bán lẻ: chợ truyền thống, siêu thị, nhà hàng và khách sạn	<i>Khu vực công:</i> Cơ quan kiểm soát chịu trách nhiệm kiểm soát chính thức và cơ quan kiểm soát tham gia vào các hình thức quản lý an toàn thực phẩm công khác
	<i>Khu vực tư nhân:</i> các bên tham gia chính, các hiệp hội ngành
	<i>Xã hội dân sự:</i> Các tổ chức phi chính phủ, nhóm người tiêu dùng, viện nghiên cứu
	Các công ty, tổ chức quốc tế, bao gồm các dự án được tài trợ
Người tiêu dùng	<i>Khu vực công:</i> Cơ quan kiểm soát chịu trách nhiệm bảo vệ người tiêu dùng liên quan đến các sản phẩm thực phẩm
	<i>Xã hội dân sự:</i> Các tổ chức phi chính phủ, nhóm người tiêu dùng, phương tiện truyền thông
	Các công ty, tổ chức quốc tế
Quản lý chất thải thực phẩm	Việc phân tích khâu này của chuỗi thực phẩm phụ thuộc vào mục đích đánh giá và có thể không cần thiết

Sau khi đã xác định được tất cả các bên liên quan, bước tiếp theo là phân tích vai trò và giá trị của các bên liên quan đối với hệ thống an toàn thực phẩm quốc gia. Bảng 2 dưới đây trình bày danh sách các tiêu chí chính thường được sử dụng cho mục đích này. Danh sách không đầy đủ và có thể được mở rộng tùy thuộc vào mục tiêu đánh giá.

Bảng 2. Tiêu chí phân tích hồ sơ các bên liên quan

<i>Các bên liên quan là những ai?</i> Cơ quan quản lý nhà nước, công ty tư nhân, hiệp hội khu vực tư nhân, tổ chức xã hội dân sự, tổ chức quốc tế, dự án được tài trợ, v.v.
<i>Nhiệm vụ và quyền hạn của các bên liên quan đến hệ thống an toàn thực phẩm quốc gia</i> Kiểm soát chính thức, phát triển chính sách, quản lý công, xuất nhập khẩu, đảm bảo chất lượng, xét nghiệm phòng thí nghiệm, v.v.
<i>Khâu nào trong chuỗi thực phẩm mà các bên liên quan tham gia</i> Toàn bộ chuỗi thực phẩm/ sản xuất/ chế biến/ phân phối/bán lẻ/ người tiêu dùng/ quản lý chất thải thực phẩm
<i>Mức độ ảnh hưởng đến hệ thống</i> Thấp, trung bình, cao
<i>Đóng góp</i> Chuyên môn, hỗ trợ tài chính, quản lý, khác
<i>Quan điểm có thể có về hệ thống an toàn thực phẩm quốc gia</i> Cải cách là bắt buộc; ứng phó với các thay đổi; chỉ hỗ trợ những thay đổi trong lĩnh vực cụ thể liên quan đến các vấn đề cụ thể; khác
<i>Hợp tác với các bên liên quan khác</i> Tham gia vào các sáng kiến, quan hệ đối tác hoặc nền tảng công, công-tư hoặc tư nhân, v.v.
<i>Thông tin liên hệ chi tiết</i> Trang web, tài khoản trên phương tiện truyền thông xã hội



Việc lập bản đồ các bên liên quan sẽ giúp trực quan hóa kết quả phân tích các bên liên quan và xác định các bên tham gia chính. Bảng 3 có thể là công cụ hữu ích để tổ chức và sắp xếp dữ liệu, xác định có bao nhiêu cơ quan nhà nước tham gia vào công tác quản lý an toàn thực phẩm và mức độ đại diện của khu vực tư nhân. Việc áp dụng sẽ giúp xác định vai trò của các cộng đồng xã hội và quốc tế.



Việc phân tích và lập bản đồ các bên liên quan có thể dựa vào các nguồn thông tin như tìm kiếm trên internet, phỏng vấn các chuyên gia trong ngành và các văn bản pháp lý xác định nhiệm vụ của các cơ quan quản lý nhà nước.

Bảng 3. Danh mục liệt kê bên liên quan

Khu vực công				
Cơ quan, văn bản quy phạm pháp luật quy định thẩm quyền và nhiệm vụ	Khâu trong chuỗi giá trị	Kiểm soát chính thức (+/-)	Các chức năng khác nằm ngoài chức năng kiểm soát chính thức	Trang web và địa chỉ liên hệ của các bên liên quan
<i>Ví dụ: Cơ quan an toàn thực phẩm</i>	<i>Kiểm soát trên toàn chuỗi thực phẩm; xuất nhập khẩu thực phẩm</i>	+	<i>Soạn thảo văn bản pháp luật thứ cấp; xây dựng và thông qua các quy định về an toàn thực phẩm; bảo vệ người tiêu dùng, v.v.</i>	
<i>Ví dụ: phòng thí nghiệm quốc gia trong lĩnh vực an toàn thực phẩm</i>	<i>Được sử dụng cho hoạt động kiểm soát chính thức trong chuỗi giá trị</i>	-	<i>Cung cấp dịch vụ xét nghiệm có thu phí cho khu vực tư nhân</i>	
Khu vực tư nhân và cộng đồng quốc tế, bao gồm các dự án được tài trợ				
Các bên liên quan	Các lĩnh vực liên quan đến an toàn thực phẩm	Cơ quan kiểm soát và các tổ chức thuộc khu vực tư nhân mà các bên liên quan làm việc cùng	Trang web và địa chỉ liên hệ của các bên liên quan	
<i>Ví dụ: Dự án dịch vụ tư vấn của IFC</i>	<i>Các hoạt động nâng cao năng lực về điểm kiểm soát tới hạn trong phân tích mối nguy</i>	<i>Cơ quan an toàn thực phẩm quốc gia và danh sách các nhà chế biến thực phẩm được chọn</i>		
<i>Ví dụ: phòng thí nghiệm tư nhân "LAB"</i>	<i>Cung cấp dịch vụ xét nghiệm cho khu vực tư nhân; thay mặt cơ quan kiểm soát thực hiện kiểm tra mẫu để kiểm soát chính thức</i>	<i>Cơ quan an toàn thực phẩm quốc gia, nhà chế biến thực phẩm</i>		

Phân tích và lập bản đồ các bên liên quan nếu được thực hiện tốt sẽ cung cấp nhiều dữ liệu về cấu trúc của hệ thống an toàn thực phẩm quốc gia và giúp phát hiện ra các vấn đề có thể là nguyên nhân dẫn đến sự kém hiệu quả của hệ thống. Cụ thể hơn, phân tích có thể giúp trả lời các câu hỏi đã chọn được liệt kê trong danh mục kiểm tra 3.

Danh mục kiểm tra 3: Phân tích các bên liên quan trong lĩnh vực an toàn thực phẩm

Phần I — Các yêu cầu chung

- Các bên liên quan chính trong môi trường an toàn thực phẩm trong nước (khu vực công và tư, xã hội và cộng đồng quốc tế) gồm những ai?²⁴
- Có bao nhiêu cơ quan nhà nước tham gia vào công tác quản lý an toàn thực phẩm? Đó là những cơ quan nào? Có bao nhiêu trong số các cơ quan này có chức năng kiểm soát?
- Ai chịu trách nhiệm xây dựng chính sách trong lĩnh vực lương thực thực phẩm?
- Ai chịu trách nhiệm dự thảo, cập nhật và quản lý các quy định, biện pháp trong lĩnh vực an toàn thực phẩm?
- Ai chịu trách nhiệm thu thập và phân tích dữ liệu để theo dõi, giám sát và phân tích rủi ro về an toàn thực phẩm trên toàn quốc?
- Vai trò và trách nhiệm trong công tác quản lý an toàn thực phẩm được phân cấp như thế nào giữa các cơ quan quản lý nhà nước?
- Có bao nhiêu cơ quan nhà nước chịu trách nhiệm về kiểm soát an toàn thực phẩm trong chuỗi thực phẩm?
- Chính phủ đã thành lập cơ quan điều phối khẩn cấp an toàn thực phẩm quốc gia chưa? Nếu vậy, vai trò của cơ quan này là gì và thành viên gồm những ai?
- Vai trò của các phòng thí nghiệm công và tư trong hệ thống là gì?
- Có những phòng thí nghiệm công trọng điểm nào trong lĩnh vực? Các phòng thí nghiệm công này phải chịu trách nhiệm trước cơ quan quản lý nhà nước nào?
- Các kết quả xét nghiệm của dịch vụ phòng thí nghiệm trong nước có được quốc tế công nhận không?²⁵ Chúng có được chấp nhận tại các thị trường xuất khẩu mục tiêu không?

Phần II: Nếu có nhiều cơ quan quản lý nhà nước chịu trách nhiệm kiểm soát chính thức về an toàn thực phẩm:

- Nêu rõ cơ quan nào chịu trách nhiệm kiểm soát an toàn thực phẩm ở từng khâu trong chuỗi thực phẩm.²⁶ Mức độ rõ ràng, dễ hiểu và dễ tiếp cận của thông tin được yêu cầu? Cơ quan nào chịu trách nhiệm chính?
- Nếu có nhiều cơ quan quản lý nhà nước chịu trách nhiệm kiểm soát chính thức về an toàn thực phẩm, liệu có sự trùng lặp về biện pháp kiểm soát chính thức được thực hiện ở bất kỳ khâu nào trong chuỗi thực phẩm không?²⁷
- Liệu có khâu nào trong chuỗi thực phẩm thiếu sự kiểm soát chính thức không?
- Mức độ hợp tác giữa các cơ quan? Sự hợp tác này có chính thức không?
- Cơ quan nào chịu trách nhiệm kiểm soát hoạt động xuất nhập khẩu thực phẩm tại cửa khẩu? Có biện pháp kiểm soát cụ thể nào đối với việc xuất khẩu hoặc nhập khẩu thực phẩm có nguồn gốc từ động vật không?

Phần III: Khu vực tư nhân, cộng đồng trong nước và quốc tế

- Mức độ tham gia tích cực của khu vực tư nhân trong lĩnh vực an toàn thực phẩm? Khu vực tư nhân tham gia tích cực và hiệu quả hơn trong những vấn đề an toàn thực phẩm nào?
- Cộng đồng quốc tế đóng vai trò như thế nào đối với an toàn thực phẩm trong nước?
- Khu vực tư nhân và cộng đồng xã hội có tham gia xây dựng và phát triển chính sách an toàn thực phẩm của chính phủ không?
- Các tổ chức người tiêu dùng trong nước có hoạt động mạnh không, ở mức độ nào? Họ có sức ảnh hưởng đến chính sách của chính phủ trong lĩnh vực an toàn thực phẩm không?
- Các hiệp hội ngành có hoạt động mạnh không và tham gia tích cực ở mức độ nào? Liệt kê những hiệp hội quan trọng?
- Có những bên liên quan nào tham gia vào việc phát triển chính sách an toàn thực phẩm và khung pháp lý?
- Vai trò của cộng đồng quốc tế trong việc phát triển các chính sách an toàn thực phẩm và khung pháp lý liên quan? Cộng đồng quốc tế có tham gia vào bất kỳ sáng kiến hiện tại nào trong lĩnh vực không?
- Vai trò của giới học thuật trong việc phát triển chính sách an toàn thực phẩm và khung pháp lý?
- Những ai ủng hộ và phản đối mạnh mẽ nhất các thay đổi trong hệ thống an toàn thực phẩm quốc gia? Lý do cho quan điểm của họ là gì?

²⁴ Nếu phạm vi đánh giá bao gồm các vấn đề về giới, thì nên xem xét thêm sự khác biệt về vai trò giữa nam giới và nữ giới.

²⁵ Nếu dịch vụ xét nghiệm do các phòng thí nghiệm được công nhận theo tiêu chuẩn ISO 17025 với năng lực thực hiện xét nghiệm phân tích cung cấp, thì kết quả xét nghiệm thường được chấp nhận.

²⁶ Phân tích có thể khác đối với thực phẩm có nguồn gốc thực vật và thực phẩm có nguồn gốc động vật. Do đó, nên thực hiện phân tích đối với cả hai trường hợp.

²⁷ Để trả lời câu hỏi này, phân tích phải xác định cách tổ chức hoạt động kiểm soát ở các cấp khác nhau, ví dụ cấp tỉnh, cấp khu vực và cấp quốc gia.

b. Khung thể chế

Có ba loại cấu trúc thể chế chính trong các hệ thống kiểm soát thực phẩm quốc gia: mô hình một cơ quan, mô hình nhiều cơ quan và mô hình cơ quan tích hợp.

- ◆ Hệ thống một cơ quan: toàn bộ trách nhiệm bảo vệ sức khỏe cộng đồng và an toàn thực phẩm được hợp nhất trong một cơ quan kiểm soát với nhiệm vụ được xác định rõ ràng
- ◆ Hệ thống nhiều cơ quan: trách nhiệm kiểm soát thực phẩm được chia sẻ giữa hai hoặc nhiều cơ quan kiểm soát
- ◆ Hệ thống tích hợp: việc kiểm soát thực phẩm diễn ra ở nhiều cấp độ hoạt động và các cơ quan kiểm soát khác nhau chịu trách nhiệm xây dựng chính sách và quy định, điều phối công tác kiểm soát an toàn thực phẩm, thanh kiểm tra và xây dựng năng lực²⁸

Bản đồ các bên liên quan sẽ cung cấp các thông tin cần thiết để xác định loại hệ thống kiểm soát an toàn thực phẩm của quốc gia. Sau khi hệ thống được thiết lập và trường hợp có nhiều cơ quan kiểm soát tham gia công tác quản lý an toàn thực phẩm, bước tiếp theo là xác định và lập danh sách các cơ quan kiểm soát chịu trách nhiệm về hoạt động kiểm soát chính thức trong chuỗi thực phẩm (từ sản xuất sơ cấp đến phân phối thực phẩm, bao gồm cả hoạt động xuất nhập khẩu thực phẩm). Danh sách này nhằm hỗ trợ phân tích về cách thức hoạt động của hệ thống.



Trong việc đánh giá, kiểm soát chính thức có nghĩa là bất kỳ hình thức kiểm soát nào mà cơ quan chịu trách nhiệm kiểm soát chính thức về an toàn thực phẩm thực hiện để xác minh việc tuân thủ các yêu cầu quốc gia về an toàn thực phẩm. Điều này bao gồm các cuộc thanh tra, kiểm tra, theo dõi, giám sát chính thức và các hoạt động khác được coi là hình thức kiểm soát chính thức theo luật pháp của quốc gia nơi việc đánh giá đang diễn ra. Nên xem lại các định nghĩa cụ thể về kiểm soát thực phẩm, thanh tra, đánh giá và giám sát thực phẩm trong hướng dẫn của Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên Hợp Quốc (FAO) và Tổ chức Y tế Thế giới (WHO).²⁹

Việc nắm rõ tất cả các cơ quan quản lý tham gia kiểm soát an toàn thực phẩm cho phép hình dung cấu trúc của hệ thống, bao gồm mọi kết nối và vai trò trong cấu trúc. Điều này cũng hỗ trợ việc phân tích cách tổ chức của kiểm soát chính thức trong chuỗi thực phẩm và xây dựng mô tả sơ đồ về cấu trúc. Nếu chỉ có một cơ quan kiểm soát chịu trách nhiệm kiểm soát an toàn thực phẩm thì vẫn nên xây dựng mô tả sơ đồ để hiểu rõ hơn mối liên kết giữa cơ quan kiểm soát với các bộ chủ chốt tham gia xây dựng chính sách an toàn thực phẩm cũng như mối quan hệ giữa cơ quan kiểm soát, cơ quan trung ương và địa phương.



Trong quá trình xây dựng sơ đồ, nên tham khảo Niên giám an toàn thực phẩm của EU, cũng như các trang web của các cơ quan an toàn thực phẩm quốc gia được trình bày trong niên giám.³⁰ Để làm rõ cấu trúc thể chế của hệ thống kiểm soát an toàn thực phẩm quốc gia, người ta có thể đặt câu hỏi về sự cần thiết của mô tả sơ đồ. Kinh nghiệm cho thấy rằng xây dựng sơ đồ là một trong những cách hiệu quả nhất để xác định xem tất cả các thông tin cần thiết đã được thu thập và phân tích hay chưa. Sơ đồ chỉ ra các lỗ hổng và các lĩnh vực cần được cải thiện trong hệ thống kiểm soát. Đây cũng là một công cụ hữu ích có thể được sử dụng trong các cuộc thảo luận với những người ra quyết định của chính phủ để thuyết phục về nhu cầu thay đổi. Ngoài ra, việc xây dựng sơ đồ minh họa cấu trúc thể chế của hệ thống kiểm soát an toàn thực phẩm thường là thách thức ở hầu hết các nước đang phát triển và trong trường hợp đánh giá hiện tại, đây có thể là bằng chứng rõ ràng hơn cho thấy hệ thống cần được nâng cấp vì sơ đồ cho thấy việc phân chia các chức năng kiểm soát trong khu vực công là không rõ ràng. Qua đó, chúng ta có thể nhận thấy những lỗ hổng, các trùng lặp và khác biệt trong hệ thống kiểm soát an toàn thực phẩm. Kết quả là, có thể rõ ràng thấy rằng hệ thống kiểm soát của quốc gia đang hoạt động kém hiệu quả và có thể bị các đối tác thương mại chỉ trích.

²⁸ Để tìm hiểu thêm về các mô hình tổ chức hệ thống kiểm soát an toàn thực phẩm quốc gia, xem Ngân hàng Thế giới, 2014, "Bộ công cụ An toàn thực phẩm: Cấu trúc thể chế," Tháng 3, phòng Môi trường đầu tư, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC, <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/829181471594886767/food-safety-toolkit-institutional-structure>

²⁹ FAO (Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên Hợp Quốc) và WHO (Tổ chức Y tế Thế giới). Hướng dẫn tăng cường hệ thống kiểm soát thực phẩm quốc gia," Food and Nutrition Paper 76, FAO, Rome, <http://www.fao.org/3/a-y8705e.pdf>.

³⁰ BfR (Bundesinstitut für Risikobewertung, Viện Đánh giá Rủi ro Liên bang Đức), 2021, Niên giám An toàn Thực phẩm của EU, tái bản lần thứ 5, Berlin: BfR, <https://www.bfr.bund.de/cm/364/eu-food-safety-almanac.pdf>.

Việc xác định các cơ quan quản lý nhà nước tham gia kiểm soát an toàn thực phẩm chính thức và xây dựng sơ đồ đòi hỏi phải xem xét kỹ luật pháp quốc gia, bao gồm phân tích các loại quy định khác nhau. Danh sách các luật và quy định có liên quan sau đây có thể được sử dụng làm hướng dẫn trong việc phân tích pháp luật quốc gia để phân tích kỹ lưỡng khung pháp lý:

- ◆ Luật thực phẩm thiết lập cấu trúc thể chế và xác định trách nhiệm của các cơ quan quản lý nhà nước liên quan đến việc kiểm soát an toàn thực phẩm ở cấp khu vực và trung ương. Các quy định dưới luật có thể quy định về trách nhiệm cụ thể của các cơ quan quản lý nhà nước liên quan đến kiểm soát an toàn thực phẩm. Trong trường hợp này, cần phải kiểm tra xem các quy định này có đúng như mô tả hay không và liệu chúng có được thực hiện hay không cũng như phân tích nhiệm vụ của các cơ quan quản lý nhà nước trong các hành vi này.
- ◆ Luật quy định các yếu tố của hệ thống kiểm soát quốc gia, việc ủy quyền, nguyên tắc kiểm soát chính thức, các loại kiểm soát và sự hợp tác giữa các cơ quan
- ◆ Luật điều chỉnh các vấn đề về bảo vệ người tiêu dùng liên quan đến thực phẩm
- ◆ Các luật quy định việc sản xuất các loại thực phẩm khác nhau (ví dụ: luật về thức ăn trẻ em, sữa và các sản phẩm từ sữa, thịt hoặc cá). Các luật này có thể bao gồm những điều khoản về kiểm soát chính thức liên quan đến các sản phẩm thực phẩm nằm trong phạm vi điều chỉnh của luật.
- ◆ Quy định thứ cấp cùng với những nhiệm vụ của cơ quan kiểm soát liên quan đến kiểm soát an toàn thực phẩm.



Ngoài việc cung cấp thông tin về cách thức phân bổ các chức năng kiểm soát giữa các cơ quan, việc xem xét kỹ lưỡng khung pháp lý cũng sẽ cho thấy liệu các chức năng này có được trình bày rõ ràng hay không và liệu có bất kỳ lỗ hổng, chồng chéo hoặc trùng lặp nào không. Hoạt động này cũng sẽ cho phép xác định liệu các cơ chế kiểm soát thực phẩm đã lỗi thời hay chưa và liệu có cần phải hài hòa hóa các quy định quốc gia hay không. Vì vậy, có thể hữu ích khi ghi chép về các văn bản pháp luật trong quá trình rà soát, bao gồm thông tin về ngày thông qua và bản sửa đổi gần đây nhất. Ghi chú về các điều khoản cụ thể giải thích các câu hỏi được quan tâm trong phân tích cũng rất hữu ích. Điều này sẽ giúp hình thành một danh sách các khuyến nghị về cách tăng cường hệ thống kiểm soát quốc gia về an toàn thực phẩm.

Sau khi xác định được các cơ quan kiểm soát chịu trách nhiệm kiểm soát chính thức dọc theo chuỗi thực phẩm, bước tiếp theo là xác định loại hình kiểm soát chính thức mà các cơ quan này thực hiện. Điều này sẽ cho biết liệu định nghĩa về kiểm soát chính thức có nhất quán với định nghĩa được sử dụng trong Codex hay không.

Để làm rõ ý nghĩa của kiểm soát chính thức an toàn thực phẩm tại một quốc gia, cần thực hiện những việc sau:

- ◆ Xác định định nghĩa của tất cả các loại hình kiểm soát chính thức trong luật pháp quốc gia.
- ◆ Phân tích các định nghĩa của tất cả các loại hình kiểm soát chính thức trong luật pháp quốc gia (kiểm toán, thanh tra, theo dõi, giám sát, lấy mẫu ...). *Điều này là cần thiết để nắm bắt những chức năng nào của cơ quan kiểm soát có thể được phân loại là chức năng kiểm soát chính thức.*
- ◆ Xem xét tất cả các hình thức kiểm soát do mỗi cơ quan kiểm soát thực hiện liên quan đến an toàn thực phẩm. *Nếu nhiều cơ quan kiểm soát tham gia công tác kiểm soát an toàn thực phẩm, thì cần so sánh hình thức kiểm soát giữa các cơ quan kiểm soát. Điều này sẽ không chỉ cung cấp thông tin về những gì các cơ quan kiểm soát đang thực hiện liên quan đến kiểm soát an toàn thực phẩm mà còn chỉ ra có sự trùng lặp về chức năng nhiệm vụ giữa các cơ quan kiểm soát hay không..*
- ◆ Đánh giá hoạt động của cơ quan kiểm soát:
 - ◆ *Những hình thức xử lý nghiêm ngặt nhất nào đã được các cơ quan kiểm soát áp dụng đối với các doanh nghiệp có vi phạm?*
 - ◆ *Các cơ quan kiểm soát có được phép thực hiện các biện pháp trừng phạt cuối cùng, biện pháp xử lý trung gian và các hành động phòng ngừa và khắc phục không?*
 - ◆ *Các cơ quan kiểm soát đã có hành động ở cả ba cấp độ chưa? Nếu không, tại sao?*
 - ◆ *Có bất kỳ trở ngại nào về quy trình hoặc thủ tục?*
- ◆ Xác định liệu các tổ chức thuộc khu vực tư nhân có được phép thực hiện một số hình thức kiểm soát chính thức hay không. Cung cấp chi tiết về những trường hợp này, bao gồm:
 - ◆ *Các trường hợp khu vực tư nhân có thể thay mặt cho các cơ quan kiểm soát để thực hiện việc kiểm soát*
 - ◆ *Ai có thể được ủy quyền thực hiện hoạt động kiểm soát chính thức thay mặt cho cơ quan kiểm soát (tổ chức hoặc cá nhân được ủy quyền)*
 - ◆ *Điều kiện để giao một số nhiệm vụ kiểm soát chính thức cho tổ chức hoặc cá nhân được ủy quyền*

Khi phân tích nhiệm vụ kiểm soát của các cơ quan kiểm soát trong hệ thống nhiều cơ quan, hãy chú ý đến cách tiếp cận trong việc phân bổ các chức năng kiểm soát giữa các cơ quan. Chẳng hạn, cách phân bổ có thể

dựa trên loại sản phẩm nếu việc kiểm soát thực phẩm có nguồn gốc động vật trong chuỗi thực phẩm thuộc về trách nhiệm của một cơ quan kiểm soát, trong khi tất cả những sản phẩm còn lại thuộc trách nhiệm của một cơ quan kiểm soát khác. Ngược lại, nhiều cơ quan kiểm soát khác nhau có thể cùng chịu trách nhiệm kiểm soát hoạt động sản xuất sơ cấp, chế biến thực phẩm, phân phối, bán lẻ và xuất nhập khẩu thực phẩm. Cách tiếp cận kết hợp hoặc cách tiếp cận khác với bất kỳ cách nào ở trên cũng có thể được áp dụng.

Cần kiểm tra định nghĩa pháp lý về thực phẩm để xác định có phù hợp hay không và liệu có sự phân biệt rõ ràng giữa thực phẩm có nguồn gốc từ động vật và không phải từ động vật hay không. Định nghĩa không rõ ràng có thể gây ra sự lúng túng giữa các cơ quan kiểm soát về phạm vi trách nhiệm liên quan đến các chức năng kiểm soát.

Nếu việc kiểm soát an toàn thực phẩm dựa trên cách tiếp cận chuỗi giá trị, cần kiểm tra xem cùng một cơ quan kiểm soát có chịu trách nhiệm kiểm soát hoạt động sản xuất sơ cấp ở cả thị trường xuất khẩu và thị trường nội địa hay không. Ở một số nước đang phát triển, cơ quan kiểm soát tập trung nhiều hơn vào xuất khẩu lương thực và các hoạt động liên quan hơn là sản xuất lương thực cho tiêu dùng trong nước. Điều này có thể tạo lỗ hổng kiểm soát an toàn thực phẩm liên quan đến sản xuất sơ cấp cho thị trường nội địa.

Vấn đề cũng có thể phát sinh từ nhiệm vụ sinh giữa các cơ quan kiểm soát chịu trách nhiệm kiểm soát quá trình sản xuất sơ cấp và chế biến thực phẩm có nguồn gốc động vật. Ví dụ, hoạt động chế biến sữa hoặc thịt có thể được kiểm soát bởi cơ quan kiểm soát chịu trách nhiệm về sản xuất sơ cấp (các hoạt động liên quan đến đầu vào thô, ví dụ như sữa tươi, thịt, cá và trứng) và cơ quan kiểm soát chịu trách nhiệm về chế biến thực phẩm (tất cả các hoạt động sau khi chế biến nguyên liệu thô). Trong các hệ thống như vậy, việc phân bổ các chức năng kiểm soát có thể không được xác định rõ ràng và các cơ quan kiểm soát có thể không rõ nên tham gia kiểm tra các cơ sở chế biến thực phẩm ở giai đoạn nào. Điều này cần được kiểm tra bằng cách xem xét kỹ lưỡng các nhiệm vụ của cơ quan kiểm soát.



Tiềm năng xuất khẩu lương thực thường là động lực chính để tăng cường an toàn thực phẩm ở các nước đang phát triển. Các chính phủ đang tập trung vào việc cải thiện thủ tục xuất khẩu thực phẩm. Tuy nhiên, do đây là lĩnh vực phức tạp nên cần thực hiện phân tích kỹ lưỡng các thủ tục xuất khẩu để xác định xem có bất kỳ lỗ hổng hoặc bất ổn nào trong các quy định có thể tạo ra rào cản thương mại với thị trường xuất khẩu hay không. Chẳng hạn, trong trường hợp hệ thống nhiều cơ quan, cần kiểm tra xem cơ quan kiểm soát nào cấp giấy chứng nhận xuất khẩu và chức năng này được trình bày rõ ràng như thế nào trong mô tả chức năng nhiệm vụ của cơ quan kiểm soát. Thông tin này rất quan trọng để hiểu được hoạt động thương mại với các thị trường phát triển nơi các quốc gia nhập khẩu thường yêu cầu thực phẩm phải có giấy chứng nhận do cơ quan kiểm soát quốc gia của nước xuất khẩu cấp. Ngoài ra, hãy kiểm tra xem có các mẫu giấy chứng nhận đã được phê duyệt hay không và mức độ khó khăn trong việc xác định cơ quan kiểm soát cấp giấy chứng nhận xuất khẩu cũng như thủ tục cấp giấy chứng nhận.

Dịch vụ xét nghiệm là một yếu tố thiết yếu trong kiểm soát an toàn thực phẩm. Do đó, việc xác định các đơn vị chịu trách nhiệm về xét nghiệm mẫu để phục vụ hoạt động kiểm soát chính thức và cách họ tham gia vào hệ thống là điều bắt buộc. Điều này đòi hỏi phải phân tích cấu trúc của hệ thống phòng thí nghiệm quốc gia liên quan đến an toàn thực phẩm.



Ngay cả khi một quốc gia chỉ có một cơ quan kiểm soát chịu trách nhiệm kiểm soát an toàn thực phẩm, các phòng thí nghiệm phân tích thực phẩm có thể nằm dưới sự kiểm soát của một số cơ quan công quyền, chẳng hạn như Bộ Y tế, Bộ Thương mại và Bộ Nông nghiệp. Một cơ quan công độc lập có thể cung cấp các dịch vụ phòng thí nghiệm để kiểm soát chính thức. Tương tự, có những trường hợp trong đó các phòng thí nghiệm tư nhân được phép thực hiện các dịch vụ thử nghiệm để kiểm soát chính thức. Trong những trường hợp này, cơ quan kiểm soát ủy quyền cần được xác định. Tất cả thông tin này cần được phản ánh trong phần mô tả khung thể chế.

Danh mục kiểm tra 4 cung cấp danh sách các câu hỏi giúp xác định các cơ quan kiểm soát trong lĩnh vực an toàn thực phẩm. Danh mục này cũng bao gồm các câu hỏi giúp làm rõ vai trò của các phòng thí nghiệm trong hệ thống kiểm soát an toàn thực phẩm.³¹ Kết quả phân tích sẽ giúp phát hiện những vấn đề cần giải quyết để đảm bảo kiểm soát an toàn thực phẩm hiệu quả ở cấp quốc gia.

³¹ Để biết thêm thông tin về hạ tầng chất lượng và vị trí của các phòng thí nghiệm an toàn thực phẩm quốc gia, xem Kellermann, Martin, 2019, "Tầm quan trọng của cải cách hạ tầng chất lượng và đánh giá nhu cầu." Đảm bảo chất lượng để tiếp cận thị trường toàn cầu: Bộ công cụ cải cách, Martin Kellermann, 17–40. International Development in Practice Series, Berlin: Physikalisch-Technische Bundesanstalt; Washington, DC: Ngân hàng Thế giới, <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/249621553265195570-0090022019/original/FullQIToolkitReport.pdf>.

Danh mục kiểm tra 4. Khung thể chế

Phần I. Câu hỏi chung

- Liệt kê các quy định xác định khung thể chế để kiểm soát chính thức an toàn thực phẩm.
- Có luật riêng quy định cấu trúc thể chế của hệ thống

Phần II. Cơ quan kiểm soát an toàn thực phẩm

- Loại hình cấu trúc thể chế là gì?
 - Mô hình một cơ quan
 - Mô hình đa cơ quan
 - Mô hình cơ quan tích hợp
- Những cơ quan nào tham gia kiểm soát an toàn thực phẩm?
- Cơ chế kiểm soát chính thức được phân bổ như thế nào giữa các cơ quan kiểm soát trong chuỗi thực phẩm? Xác định các cơ quan kiểm soát tham gia kiểm soát an toàn thực phẩm ở từng khâu của chuỗi thực phẩm.
 - Cơ chế phân chia quyền kiểm soát có rõ ràng không?
 - Cơ chế phân chia quyền kiểm soát giữa các cơ quan kiểm soát có dựa trên loại sản phẩm thực phẩm không? Cơ chế này có phụ thuộc vào từng khâu của chuỗi thực phẩm không?
 - Cơ quan kiểm soát có nhiệm vụ rõ ràng như thế nào?
 - Trong trường hợp có nhiều cơ quan kiểm soát cùng tham gia kiểm soát an toàn thực phẩm, liệu có những lỗ hổng, trùng lặp, chồng chéo nào

quốc gia về kiểm soát an toàn thực phẩm và quy định các cơ chế kiểm soát?

- trong các nhiệm vụ liên quan không? Nếu có, cụ thể là gì?
- Trong trường hợp có nhiều cơ quan kiểm soát cùng tham gia kiểm soát an toàn thực phẩm thì mức độ hợp tác và trao đổi thông tin giữa các cơ quan này như thế nào?
- Ai chịu trách nhiệm kiểm soát các quy trình xuất nhập khẩu?
- Cơ quan kiểm soát nào cấp giấy chứng nhận xuất khẩu? Nêu rõ nếu có nhiều cơ quan kiểm soát khác nhau chịu trách nhiệm cấp giấy chứng nhận xuất khẩu, tùy thuộc vào loại thực phẩm (động vật hoặc thực vật).
- Cơ quan kiểm soát nào kiểm soát nhập khẩu thực phẩm?
- Cơ chế báo cáo giữa các cơ quan kiểm soát là gì: tập trung hay phi tập trung?
- Hoạt động kiểm soát an toàn thực phẩm được tổ chức như thế nào ở cấp huyện, khu vực, tỉnh/thành và quốc gia?³²

Phần III. Phòng thí nghiệm giám sát thực phẩm

- Phòng thí nghiệm nào thực hiện phân tích thực phẩm cho kiểm soát chính thức (cho tiêu dùng trong nước và thương mại)?
- Chính phủ có danh sách các phòng thí nghiệm hiện có, cả nhà nước và tư nhân không?
- Các phòng thí nghiệm phân tích thực phẩm trực thuộc cơ quan kiểm soát nào?
- Các phòng thí nghiệm phân tích thực phẩm hoạt động theo thẩm quyền nào (chính quyền địa phương, khu vực, tỉnh/thành hoặc quốc gia)?
- Có thiết lập thống liên lạc giữa các phòng thí nghiệm và cơ quan kiểm soát không?
- Các phòng thí nghiệm thực phẩm có trao đổi thông tin với các phòng thí nghiệm y tế công khác để xác định các ổ dịch hoặc cụm bệnh nhanh hơn và tiến hành xét nghiệm để tìm ra thực phẩm bị nhiễm bẩn không?
- Có trường hợp nào các phòng thí nghiệm tư nhân được phép cung cấp xét nghiệm thực phẩm cho mục đích kiểm soát chính thức không? Nếu có, cơ quan kiểm soát nào ủy quyền? Các phòng thí nghiệm này có được công nhận quốc gia hoặc quốc tế không? Có danh sách công khai các phòng thí nghiệm được phê duyệt không?
- Nếu chính phủ dựa vào các phòng thí nghiệm tư nhân, chính phủ có thường xuyên đánh giá các phòng thí nghiệm này để đảm bảo sự đáp ứng các tiêu chuẩn quốc gia và tuân thủ luật pháp quốc gia không? Các phòng thí nghiệm nhà nước và tư nhân có khả năng phân tích để phát hiện và xác định thuốc trừ sâu, vi khuẩn gây bệnh, vi rút gây bệnh liên quan đến thực phẩm, ký sinh trùng, hạt nhân phóng xạ, chất phụ gia, hóa chất môi trường và độc tố sinh học không? Để có câu trả lời, nên rà soát phạm vi công nhận của các phòng thí nghiệm liên quan

đến kiểm soát an toàn thực phẩm.

- Có bao nhiêu phòng thí nghiệm tư nhân cung cấp dịch vụ an toàn thực phẩm đang hoạt động trong nước?
- Có cơ quan đăng ký chính thức các phòng thí nghiệm tư nhân không?
- Có xác định chính thức nhu cầu đối với các dịch vụ xét nghiệm trên cả nước không?
- Những loại hình xét nghiệm nào hiện đang thiếu ở trong nước?
- Năng lực trong nước có đủ để thực hiện tất cả các thử nghiệm thực phẩm cần thiết cho xuất khẩu thực phẩm không?
- Có trường hợp nào DNTP hoặc cơ quan kiểm soát cần sử dụng dịch vụ xét nghiệm từ nước ngoài do thiếu năng lực trong nước không? Nếu có, từ những nước nào?
- Có bao nhiêu mẫu thực phẩm được chính quyền kiểm tra mỗi ngày? Mỗi tháng? Mỗi năm?
- Ai chịu trách nhiệm thu thập mẫu để phân tích, nhân viên thuộc cơ quan nhà nước hay nhà máy tư nhân?
- Có cơ sở dữ liệu mẫu trong nước để thu thập các thông tin này không? Nếu có, ai sở hữu cơ sở dữ liệu này và nó có được cung cấp công khai không?
- Những loại sản phẩm thực phẩm nào là mục tiêu xét nghiệm thường xuyên nhất? Những loại sản phẩm thực phẩm nào ít được xét nghiệm nhất?
- Chính phủ lấy mẫu thực phẩm nhập khẩu với cùng tỷ lệ như thực phẩm trong nước hay với tỷ lệ cao hơn hoặc thấp hơn?
- Các yêu cầu về chuẩn đối sánh (công nhận, chứng nhận) đối với các phòng thí nghiệm nhà nước và các phòng thí nghiệm tư nhân đã được phê duyệt là gì?

³² Để trả lời câu hỏi này, hãy xem lại cơ cấu hành chính của quốc gia và cách tổ chức các tổ chức kiểm soát về an toàn thực phẩm. Ví dụ, có thể có các phòng ban khu vực và một cơ sở trung tâm.

III. Đánh giá cơ chế kiểm soát an toàn thực phẩm

Để biết về cách thức hoạt động cơ hệ thống kiểm soát an toàn thực phẩm, cần phải tìm hiểu về các cơ chế kiểm soát thực phẩm. Điều này đòi hỏi phải phân tích kế hoạch chiến lược quốc gia về kiểm soát an toàn thực phẩm và kế hoạch ứng phó khẩn cấp về an toàn thực phẩm quốc gia, nếu có, cũng như cơ chế đăng ký DNTP quốc gia và các thủ tục kiểm tra dọc theo chuỗi giá trị nông sản và thực phẩm nhập khẩu và xuất khẩu.³³ Khuyến nghị sử dụng Danh mục kiểm tra 5 cho mục đích này.



An toàn thực phẩm phải được bảo đảm suốt toàn bộ chuỗi thức ăn (từ đồng ruộng, chuồng trại, trang trại đến bàn ăn), từ đó bao quát tất cả các mối nguy tiềm ẩn có thể phát sinh từ quá trình sản xuất sơ cấp, chế biến, vận chuyển, phân phối, bán lẻ, ăn uống, dịch vụ ăn uống và sử dụng thực phẩm tại nhà. Mỗi mắt xích trong chuỗi thực phẩm không có khả năng hoặc có rất ít khả năng chi phối các mắt xích khác trong chuỗi. Quy định chặt chẽ và thực thi hiệu quả có thể giúp giải quyết vấn đề này. Cần có khung pháp lý quy định các vấn đề về sản xuất nguyên liệu thô, đầu vào và đầu ra trong sản xuất thực phẩm và các vật liệu tiếp xúc với thực phẩm. Các quy định cần được triển khai và thực thi phù hợp với luật thực phẩm và các quy tắc thực hành về việc thực thi.



Nên áp dụng cách tiếp cận dựa trên rủi ro ở tất cả các giai đoạn thiết kế và triển khai quy định. Điều này bao gồm thiết kế quy định sử dụng cách tiếp cận khoa học dựa trên rủi ro.³⁴ Điều này có thể bao gồm, ví dụ, tiêu chí rủi ro, phân loại rủi ro thực phẩm và cơ sở thực phẩm và các quy định liên quan được thiết lập thông qua phân tích trên cơ sở khoa học. Cơ quan quản lý cũng có thể được yêu cầu lập kế hoạch và xác định ưu tiên cho các hoạt động dựa trên rủi ro và áp dụng cách tiếp cận dựa trên rủi ro khi kiểm tra các cơ sở để đảm bảo rằng các kiểm tra viên tập trung vào các hoạt động có rủi ro cao nhất. Nếu không sử dụng các quy định dựa trên rủi ro thì sẽ dẫn đến gánh nặng và chi phí không cần thiết cho ngành công nghiệp thực phẩm và cuối cùng là người tiêu dùng.³⁵



Trong một hệ thống an toàn thực phẩm, trách nhiệm chính đối với an toàn thực phẩm thuộc về các DNTP, nghĩa là các cơ sở sản xuất sơ cấp, cơ sở chế biến, nhà bán lẻ, nhà nhập khẩu và doanh nghiệp vận hành dịch vụ thực phẩm. Nếu trách nhiệm chính về an toàn thực phẩm không thuộc về DNTP, thì vấn đề này cần được giải quyết nhằm mục đích cải thiện hệ thống. Ở các quốc gia có thu nhập trung bình thấp, các bên liên quan đôi khi dường như tin rằng trách nhiệm chính đối với an toàn thực phẩm thuộc về chính phủ, ngay cả khi luật pháp quốc gia có quy định khác. Trong những trường hợp như vậy, có thể cần xác định xem các chiến dịch nâng cao nhận thức đã được tiến hành hay đã được lên kế hoạch hay chưa và liệu mức độ nhận thức thấp về vấn đề này có dẫn đến kết quả tiêu cực giữa người tiêu dùng và DNTP hay không.



Ở đây, kiểm tra có nghĩa là việc kiểm tra được tiến hành bởi một cơ quan có thẩm quyền thực hiện các chức năng quản lý hoặc thực thi liên quan đến sản phẩm thực phẩm hoặc hệ thống kiểm soát nguyên liệu thô, chế biến và phân phối. Điều này bao gồm xét nghiệm trong quá trình sản xuất và đối với thành phẩm để xác minh rằng các sản phẩm tuân thủ các yêu cầu quy định.

³³ Để biết thêm về kế hoạch ứng phó khẩn cấp quốc gia về an toàn thực phẩm, xem FAO (Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc) và WHO (Tổ chức Y tế Thế giới). 2010. "Khung phát triển các kế hoạch ứng phó khẩn cấp quốc gia về an toàn thực phẩm của FAO/WHO." FAO, Rome. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/338628>.

³⁴ "Cách tiếp cận khoa học dựa trên rủi ro là tiêu chuẩn quốc tế về quy định an toàn thực phẩm. Liên minh Châu Âu, Hoa Kỳ và các nước phát triển khác có khung pháp lý trong đó đưa ra cách tiếp cận dựa trên rủi ro để kiểm soát an toàn thực phẩm," trang 9, Ngân hàng Thế giới, 2014, "Bộ công cụ An toàn Thực phẩm: Cải cách Lập pháp," Tháng 3, Bộ phận Môi trường Đầu tư, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC, <http://documents1.worldbank.org/curated/en/905911471588854058/pdf/107902-v3-WP-TAG-TOPIC-investment-climate-PUBLIC.pdf>.

³⁵ Xem Ngân hàng Thế giới, 2014, "Bộ công cụ An toàn Thực phẩm: Cấu trúc Thể chế," Tháng 3, Bộ phận Môi trường Đầu tư, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/200341471590393837/pdf/107902-v4-WP-TAG-TOPIC-investment-climate-PUBLIC.pdf>.



Một quốc gia có thể có luật thực phẩm được soạn thảo kỹ lưỡng, nhưng nếu luật không được thi hành (kiểm tra, triệu hồi, v.v.), thì DNTP sẽ khó tăng cường các hoạt động thực hành an toàn thực phẩm của họ.

Danh mục kiểm tra 5. Cơ chế kiểm soát an toàn thực phẩm: câu hỏi chung

Lập kế hoạch chiến lược

- Có chính sách kiểm tra và chiến lược lấy mẫu không?
- Có kế hoạch chiến lược quốc gia về an toàn thực phẩm không? Kế hoạch có bao gồm các biện pháp kiểm soát an toàn thực phẩm không?
- Kế hoạch có giải thích rõ ràng về hệ thống kiểm soát thực phẩm và an toàn thực phẩm hiện có trên toàn quốc không?
- Đây là những thách thức chính trong hệ thống kiểm soát an toàn thực phẩm và các giải pháp dựa trên kế hoạch là gì?
- Có kế hoạch ứng phó khẩn cấp quốc gia về an toàn thực phẩm không? Kế hoạch này có bao gồm hệ thống triệu hồi sản phẩm và phản ứng nhanh không?

Nguyên tắc kiểm soát an toàn thực phẩm cơ bản

- An toàn thực phẩm có được đảm bảo trong toàn bộ chuỗi thực phẩm không?
- Cơ chế kiểm soát chính thức có dựa trên cách tiếp cận từ nông trại đến bàn ăn không?³⁶
- Cơ chế kiểm soát an toàn thực phẩm có mang tính phòng ngừa và dựa trên rủi ro không?
- Có hệ thống phân loại rủi ro của các DNTP không?
- DNTP có chịu trách nhiệm chính về an toàn thực phẩm không?

Hệ thống đăng ký DNTP

- Có hệ thống đăng ký DNTP không?
- Nếu có số lượng lớn các DNTP không đăng ký và hoạt động ở các thị trường truyền thống hoặc không chính thức, thì có quy trình nào cho phép cơ quan kiểm soát thu thập thông tin và theo dõi các hoạt động của DNTP không?
- DNTP có được chia thành các nhóm dựa trên đánh giá rủi ro hoặc các tiêu chí khác không? Nếu có thì các thủ tục đăng ký khác nhau có được áp dụng cho các loại rủi ro khác nhau không?
- DNTP có được cơ quan kiểm soát kiểm tra sau khi đăng ký và trước khi triển khai hoạt động không?
- Có nhóm DNTP nào không chịu sự kiểm soát của cơ quan kiểm soát không? Ai chịu trách nhiệm đảm bảo an toàn thực phẩm trong những trường hợp này?
- Có bao nhiêu DNTP? Thông tin này có được công khai không?
- Có bao nhiêu DNTP đã đăng ký? Số lượng DNTP đã đăng ký có khác với tổng số DNTP không?
- DNTP mất bao lâu để đăng ký? Chi phí đăng ký là bao nhiêu?
- Có thể đăng ký DNTP thông qua phương tiện số không?
- Việc đăng ký DNTP có thách thức nào không? Nếu có, thách thức là gì?



Để hệ thống kiểm soát an toàn thực phẩm quốc gia hoạt động hiệu quả, cần đảm bảo rằng tất cả các DNTP đều nằm dưới cơ chế kiểm soát chính thức và các cơ quan kiểm soát có thông tin cập nhật về các DNTP trong chuỗi thực phẩm. Ở một số quốc gia, việc sản xuất thực phẩm tại nhà hoặc hộ gia đình không được kiểm soát vì người ta cho rằng số lượng thực phẩm sản xuất của các hộ gia đình không đáng kể và do đó không thể gây hại cho người tiêu dùng. Quan điểm này không chính xác và vấn đề này cần phải được chú trọng. Tuy nhiên, trước khi thực hiện bất kỳ thay đổi nào, cần hiểu tại sao những thực hành như vậy tồn tại trong nước.

³⁶ Cách tiếp cận này là cơ sở xây dựng chính sách an toàn thực phẩm ở Liên minh Châu Âu. Xem An toàn Thực phẩm ở EU (bảng điều khiển), Tổng cục Truyền thông, Ủy ban Châu Âu, Brussels, https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/food-safety_en.



Mục tiêu chính của các cuộc kiểm tra là ngăn chặn thực phẩm không an toàn đến tay người tiêu dùng và hỗ trợ các DNTP cũng như giúp họ cải thiện độ an toàn của sản phẩm. Thông thường ở các nền kinh tế đang phát triển, mục tiêu chính của việc kiểm tra là xác định các trường hợp không tuân thủ và đưa ra các biện pháp xử phạt đối với DNTP. Điều này dẫn đến tâm lý tiêu cực, thiếu tin tưởng từ phía doanh nghiệp đối với cán bộ kiểm tra ATVSTP. Mục tiêu thực sự của việc kiểm tra có thể được tiết lộ thông qua các loại hình xử phạt trong trường hợp không tuân thủ và theo số liệu thống kê về tỷ lệ không tuân thủ. Nếu phạt tiền là biện pháp xử lý phổ biến nhất sau các cuộc kiểm tra an toàn thực phẩm, thì khái niệm về kiểm soát an toàn thực phẩm nên được thay đổi trong nước. Mục tiêu hàng đầu tốt hơn nên là cải thiện an toàn thực phẩm và bảo vệ người tiêu dùng



Danh mục kiểm tra hoặc danh sách các câu hỏi thường được dùng làm công cụ trong các loại hình kiểm tra và đánh giá khác nhau để cấu trúc các quy trình và đảm bảo bao gồm tất cả các vấn đề quan trọng. Danh mục kiểm tra trong các cuộc kiểm tra dựa trên các yêu cầu về an toàn thực phẩm quốc gia và danh mục kiểm tra trong các cuộc đánh giá dựa trên các yêu cầu tiêu chuẩn của khu vực tư nhân vốn là cơ sở để tiến hành đánh giá (danh mục kiểm tra 6 và 7). Danh mục kiểm tra có thể là danh mục chi tiết hoặc chỉ bao gồm các vấn đề thiết yếu cần được kiểm tra hoặc kiểm soát. Khi phân tích danh mục kiểm tra, cần nêu rõ mức độ chi tiết của danh mục, nếu có tham chiếu đến các quy tắc cụ thể và chi tiết của các hành vi pháp lý điều chỉnh các yêu cầu, đồng thời nêu rõ mức độ rõ ràng của các yêu cầu này.

Danh mục kiểm tra 6. Cơ chế kiểm soát an toàn thực phẩm: khung kiểm tra quốc gia

Bản chất của hệ thống kiểm tra

- Mỗi cơ quan kiểm soát có bao nhiêu kiểm tra viên?
- Các kiểm tra viên được trả lương là nhân viên nhà nước hay họ được DNTP trả lương? Hệ thống này có kết hợp kiểm tra của chính phủ và khu vực tư nhân không?
- Chính phủ có dựa vào các kiểm tra viên khu vực tư nhân không? Nếu có, tiêu chí là gì?
- Nếu chính phủ dựa vào các kiểm tra viên do tư nhân thuê, thì tần suất chính phủ đánh giá các kiểm tra viên này để đảm bảo rằng họ thực thi luật an toàn thực phẩm quốc gia là bao lâu? Yêu cầu cấp phép
- gồm những gì?
- Có dữ liệu chính thức về việc xử phạt hoặc sa thải các kiểm tra viên tư nhân không?
- Mỗi kiểm tra viên chịu trách nhiệm kiểm soát bao nhiêu DNTP?
- DNTP được kiểm tra bao nhiêu lần mỗi năm?
- Các hoạt động kiểm tra tập trung vào nhiều phần của quy trình cung ứng thực phẩm từ nông trại đến nhà bán lẻ hay chỉ tập trung vào một điểm trong chuỗi thực phẩm?

Quy định và giám sát quy trình kiểm tra

- Mục tiêu chính của việc kiểm tra là gì?
- Có các quy trình và công cụ kiểm tra chính thức bao gồm danh mục kiểm tra không? Các quy trình có được xây dựng chặt chẽ và cập nhật kịp thời không?
- Có xây dựng danh mục kiểm tra cho các loại hình DNTP khác nhau không? Nếu có, việc này có được thực hiện dựa trên loại sản phẩm thực phẩm, loại hoạt động sản xuất thực phẩm, khối lượng, kích cỡ, v.v. không?
- DNTP có quyền truy cập các công cụ quy trình kiểm tra, ví dụ, danh mục kiểm tra không?
- DNTP có thể sử dụng các công cụ kiểm tra, chẳng hạn như danh mục kiểm tra, để làm hướng dẫn không? Các công cụ này có rõ ràng và dễ hiểu không? Có giúp tránh được tình trạng chủ quan khi đánh giá an toàn thực phẩm tại các cơ sở không?
- Có lịch trình kiểm tra theo kế hoạch không? Lịch trình này có dựa trên rủi ro không?
- Kiểm tra viên có quyền đóng cửa DNTP không? Các kiểm tra viên có thẩm quyền nào khác nếu họ phát hiện có tình trạng không tuân thủ trong quá trình kiểm tra, ví dụ như phạt tiền, tịch thu thực phẩm?
- Các cơ quan kiểm soát có kiểm tra ban đầu trước khi DNTP được phê duyệt không?
- Kiểm tra viên của cơ quan kiểm soát có xem xét thông tin về DNTP nhận được từ các tổ chức chứng nhận không?³⁷
- Dữ liệu kiểm tra được thu thập và phân tích như thế nào?
- Có cơ sở dữ liệu chính thức lưu giữ kết quả kiểm tra không? Nếu có, ai có quyền truy cập cơ sở dữ liệu?

³⁷ Xem Chương trình VTPA (Chương trình đảm bảo tự nguyện của bên thứ ba), Tổ chức Phát triển Thương mại và Tiêu chuẩn, Tổ chức Thương mại Thế giới, Geneva; Tổ chức Phát triển Công nghiệp Liên hợp quốc, Viên, <https://stdf-vtpa-survey.wto.org/>.

Danh mục kiểm tra 7. Cơ chế kiểm soát an toàn thực phẩm: nhập khẩu và xuất khẩu thực phẩm

Nhập khẩu thực phẩm

- Có hệ thống đăng ký công khai các doanh nghiệp nhập khẩu thực phẩm không?
- Cơ quan kiểm soát nào được quyền kiểm soát nhập khẩu thực phẩm?
- Có chương trình kiểm soát dựa trên rủi ro đối với thực phẩm nhập khẩu không?
- Có các quy trình kiểm soát nhập khẩu thực phẩm không? Các quy trình này có bao gồm chứng nhận và xét nghiệm trong phòng thí nghiệm không?
- Có hệ thống thông báo nhập khẩu thực phẩm không? Ai chịu trách nhiệm quản lý hệ thống này?
- Có bao nhiêu trạm kiểm soát biên giới (BIP) đối với thực phẩm nhập khẩu trên cả nước?
- Có phải tất cả các BIP đều kiểm soát tất cả các loại thực phẩm nhập khẩu hay các BIP được phân nhóm dựa trên nguồn gốc thực phẩm, ví dụ, thực phẩm có nguồn gốc từ thực vật hoặc thực phẩm có nguồn gốc từ động vật?
- Các BIP có đủ cơ sở vật chất và có thể thực hiện tất cả các xét nghiệm bắt buộc không?
- Các cơ quan kiểm soát chịu trách nhiệm kiểm soát nhập khẩu thực phẩm có đội ngũ kiểm tra viên riêng tại BIP không?
- Mức độ hợp tác giữa các cơ quan kiểm soát được ủy quyền kiểm soát nhập khẩu thực phẩm, dịch vụ hải quan nhà nước và các cơ quan khác liên quan đến kiểm soát nhập khẩu thực phẩm là như thế nào?
- DNTP có được tiếp cận với các yêu cầu về an toàn thực phẩm của các nước xuất khẩu không?
- Các cơ quan kiểm soát trong nước có khả năng hỗ trợ DNTP đáp ứng các yêu cầu của nước xuất khẩu không? Hệ thống hoạt động trong thực tế như thế nào?
- Thực phẩm trong nước có được người tiêu dùng trong nước đánh giá là an toàn như thực phẩm vận chuyển từ các nước khác không?

Xuất khẩu thực phẩm

- Có hệ thống đăng ký công khai các doanh nghiệp xuất khẩu thực phẩm không?
- Are there any additional inspections of food exporters?
- Có cơ chế kiểm tra bổ sung đối với các doanh nghiệp xuất khẩu thực phẩm không?
- How different are the food safety requirements for FBOs that operate on the domestic market and FBOs that operate in export markets?
- Các yêu cầu an toàn thực phẩm đối với DNTP hoạt động ở thị trường nội địa và DNTP hoạt động ở thị trường xuất khẩu khác nhau như thế nào?
- Kiểm tra viên của cơ quan kiểm soát nào chịu trách nhiệm cấp giấy chứng nhận xuất khẩu?
- Có bao nhiêu cơ quan kiểm soát tham gia cung cấp dịch vụ chứng nhận xuất khẩu?
- Các cơ quan kiểm soát chịu trách nhiệm xuất khẩu thực phẩm có đủ năng lực để kiểm tra xem thực phẩm được sản xuất có đáp ứng yêu cầu xuất khẩu không?
- Mất bao lâu để DNTP nhận được giấy chứng nhận xuất khẩu?
- Có hệ thống kiểm tra DNTP tại các nước nhập khẩu không? Hệ thống này hoạt động như thế nào?
- Thực phẩm xuất khẩu có được người tiêu dùng trong nước đánh giá là an toàn hơn không?

Các hệ thống triệu hồi và truy xuất thực phẩm quốc gia là những thành phần thiết yếu của hệ thống an toàn thực phẩm quốc gia. Do đó, cần phải phân tích xem có các yếu tố này không và chúng hoạt động như thế nào. Các câu hỏi sau đây giúp phân tích các hệ thống triệu hồi sản phẩm và truy xuất nguồn gốc, đồng thời chỉ ra các vấn đề cần giải quyết trong nỗ lực tăng cường kiểm soát an toàn thực phẩm trong nước.

Danh mục kiểm tra 8. Triệu hồi và truy xuất nguồn gốc thực phẩm

- Luật thực phẩm có cho phép thực hiện các biện pháp ứng phó trong tình huống khẩn cấp và triệu hồi sản phẩm thực phẩm không?
- Các công ty có bắt buộc phải công bố thông tin cho công chúng về việc phân phối thực phẩm mà sau đó đã bị triệu hồi để người tiêu dùng có thể tiếp cận thông tin nhanh chóng và dễ dàng không?
- Có chương trình quốc gia hoặc kế hoạch quốc gia về triệu hồi và truy xuất nguồn gốc thực phẩm không?
- Cơ quan kiểm soát nào chịu trách nhiệm quản lý hệ thống triệu hồi và truy xuất nguồn gốc thực phẩm quốc gia?
- Chương trình quốc gia có yêu cầu các công ty triệu hồi các sản phẩm thực phẩm bị phát hiện không an toàn không? Nếu có, DNTP chịu trách nhiệm như thế nào liên quan đến thực phẩm không an toàn? Chương trình quốc gia có yêu cầu các công ty thực phẩm phải ghi nhãn sản phẩm thực phẩm chế biến của họ để người tiêu dùng có thể xác định nguồn gốc không?
- Mức độ tuân thủ các yêu cầu ghi nhãn và triệu hồi sản phẩm trong nước là như thế nào?
- Chương trình quốc gia có yêu cầu các doanh nghiệp chế biến ghi nhãn sản phẩm của họ với số lô hoặc số nhận dạng khác để tạo điều kiện truy xuất và triệu hồi sản phẩm không?
- Thực phẩm chế biến có bắt buộc phải được đóng gói để có thể dễ dàng phát hiện sản phẩm giả mạo, chẳng hạn như sử dụng niêm phong hoặc bao bì kín không?

Danh mục kiểm tra 9. Hệ thống giám sát và điều tra bệnh có nguồn gốc từ thực phẩm

- Có hệ thống quản lý sự cố ở cấp quốc gia không?
- Ngành công nghiệp thực phẩm có cơ chế báo cáo với các cơ quan quản lý nhà nước về các mối đe dọa đối với sản phẩm hoặc các khiếu nại bất thường của người tiêu dùng không? Đây là yêu cầu bắt buộc hay tự nguyện?
- Thông tin về các trường hợp khẩn cấp về an toàn thực phẩm có được phổ biến nhanh chóng đến người tiêu dùng nhằm giúp họ tránh được bệnh tật không?
- (Các) cơ quan nào tham gia vào hệ thống cảnh báo và ứng phó với dịch bệnh quốc gia?
- Hệ thống giám sát nhạy như thế nào? Hệ thống này chỉ hoạt động trong trường hợp bùng phát bệnh có nguồn gốc từ thực phẩm trên phạm vi rộng, hay có thể xác định các cụm sự cố nhỏ trước khi chúng lan rộng và biến thành khủng hoảng? Nếu có sự khác biệt như vậy, luật pháp quốc gia quy định như thế nào về quy mô lớn nhỏ của các cụm?
- Hệ thống giám sát hoạt động trên cơ chế chủ động hay thụ động? Hệ thống này cung cấp thông tin theo thời gian thực cho các nhà quản lý rủi ro hay họ phải đợi hàng năm trời để xác định xu hướng của các vụ ngộ độc thực phẩm?
- Giữa các khu vực của một quốc gia có cơ chế phối hợp giám sát không? Có cơ chế phối hợp với các cơ quan y tế ở các nước láng giềng và với các tổ chức quốc tế không?
- Quốc gia có hợp tác với các cơ quan an toàn thực phẩm ở các quốc gia khác trong Mạng lưới Cơ quan An toàn Thực phẩm Quốc tế không?³⁸

³⁸ Để biết thêm chi tiết, xem INFOSAN (Mạng lưới Cơ quan An toàn Thực phẩm Quốc tế của FAO/WHO) (trang web), Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp (FAO) của Liên Hợp Quốc, Rome, <https://www.fao.org/food/food-safety-quality/empres-food-safety/early-warning/en/>

IV. Đánh giá khung nâng cao năng lực

Trong hệ thống an toàn thực phẩm quốc gia, khung nâng cao năng lực là tập hợp các hoạt động nhằm mở rộng năng lực kỹ thuật, khoa học và quản lý của các cơ quan an toàn thực phẩm quốc gia và ngành công nghiệp thực phẩm.

Năng lực chưa thỏa đáng ở các nước đang phát triển tiếp tục là một trở ngại lớn trong việc ứng phó nhanh chóng và hiệu quả với các thách thức về an toàn thực phẩm và đảm bảo bảo vệ người tiêu dùng một cách phù hợp. Tình trạng kém phát triển gây khó khăn cho việc sản xuất thực phẩm an toàn phục vụ tiêu dùng trong nước và xuất khẩu. Tình trạng kém phát triển tồn tại ở cả khía cạnh kỹ thuật và con người. Do đó, các hoạt động nâng cao năng lực nên bao gồm (1) các bước cải thiện các khía cạnh kỹ thuật, chẳng hạn như sử dụng thiết bị phòng thí nghiệm hoặc các công nghệ hiện đại khác và (2) các sáng kiến tập trung tăng cường chuyên môn an toàn thực phẩm của các cơ quan trong nước, bao gồm cả việc thành lập nhóm chuyên gia tư vấn có trình độ bằng cách tăng cường chương trình giáo dục quốc gia. Không nên đánh giá thấp tầm quan trọng của hoạt động thứ hai.

Việc sửa đổi khung nâng cao năng lực và các biện pháp ứng phó liên quan trong một quốc gia đòi hỏi phải xác định ưu tiên cho các lĩnh vực cần có các hành động mang tính quyết định trong các viễn cảnh ngắn hạn, trung hạn và dài hạn.

Đối với hoạt động đánh giá, việc sửa đổi khung nâng cao năng lực quốc gia có thể được chia thành hai giai đoạn: (1) đảm bảo sự tương đồng với các nguyên tắc hướng dẫn và (2) xem xét các thành phần khác nhau của khung năng lực để xác nhận sự phù hợp.

Các nguyên tắc hướng dẫn của khung nâng cao năng lực an toàn thực phẩm

Ý thức trách nhiệm và khả năng lãnh đạo

- ◆ Xác định rõ ràng tất cả các cơ quan kiểm soát chịu trách nhiệm xây dựng và thực hiện các chiến lược và chương trình an toàn thực phẩm quốc gia.
- ◆ Quản lý cấp cao của các cơ quan kiểm soát chịu trách nhiệm xây dựng và thực hiện các chiến lược và chương trình an toàn thực phẩm quốc gia phải thể hiện rõ ràng cam kết, áp dụng cơ chế lãnh đạo và quản lý nhất quán, đồng thời hỗ trợ các quá trình liên tục nhằm cải thiện an toàn thực phẩm trong nước.

Hỗ trợ kỹ thuật theo nhu cầu

- ◆ Các cơ quan kiểm soát cần xác định rõ hệ thống phân cấp nhu cầu trong nâng cao năng lực liên quan đến an toàn thực phẩm.
- ◆ Các nhu cầu của cơ quan kiểm soát cần được trình bày rõ ràng với các đối tác bên ngoài.
- ◆ Cơ quan kiểm soát hợp tác chặt chẽ với các đối tác bên ngoài để phát triển các chương trình nâng cao năng lực.
- ◆ Mức độ phối hợp giữa các đối tác bên ngoài ở mức phù hợp để tránh chồng chéo và thiếu nhất quán trong các hoạt động nâng cao năng lực.

Minh chứng: tổ chức các đoàn công tác chuyên gia quốc tế phối hợp hỗ trợ kỹ thuật trong lĩnh vực ATTP trong nước.

Dựa trên bối cảnh

- ◆ Tất cả các hoạt động nâng cao năng lực đều dựa trên cách tiếp cận có cân nhắc các mối quan tâm và bối cảnh thực tế trong nước trên các khía cạnh khác nhau, bao gồm phát triển kinh tế, các vấn đề môi trường và bối cảnh văn hóa và lịch sử.

Có sự tham gia

- ◆ Các hoạt động nâng cao năng lực có sự tham gia của tất cả các bên liên quan trong lĩnh vực thực phẩm, bao gồm các bên (1) có thể bị ảnh hưởng bởi các yêu cầu mới, (2) thiếu kiến thức về cách thực hiện các phương pháp tiếp cận hiện đại đối với an toàn thực phẩm và (3) cần hợp tác và điều phối các hoạt động liên quan đến an toàn thực phẩm, ví dụ, các phòng thí nghiệm thực phẩm nhà nước và các cơ quan kiểm tra an toàn thực phẩm khu vực.

Học tập và trao đổi kiến thức

- ◆ Có các chương trình giáo dục và đào tạo có hệ thống, toàn diện và hiệu quả về an toàn thực phẩm nhằm xây dựng chuyên môn và kỹ năng quốc gia về an toàn thực phẩm cho các chuyên gia của cả khu vực công và tư nhân.



Phân tích đề xuất về chương trình giáo dục quốc gia sẽ xác định (1) mức độ nhận thức về tầm quan trọng phải có chuyên môn quốc gia vững chắc về an toàn thực phẩm, (2) mức độ năng lực hiện có xây dựng chuyên môn quốc gia vững chắc về an toàn thực phẩm và (3) mức độ hệ thống quốc gia dựa trên các phương pháp tiếp cận hiện đại đối với an toàn thực phẩm, ví dụ, hệ thống kiểm soát an toàn thực phẩm quốc gia dựa trên cách tiếp cận ứng phó hay phòng ngừa hay liệu có cần nâng cấp hệ thống một cách đáng kể không. Quá trình phân tích có thể đặt ra các câu hỏi như sau.

Danh mục kiểm tra 10. Khung nâng cao năng lực về an toàn thực phẩm

- Nhu cầu đào tạo và tăng cường giáo dục về an toàn thực phẩm thường phát sinh vào thời điểm nào? Có phải chỉ sau khi phát sinh sự cố, hay là quốc gia đang áp dụng cách tiếp cận phòng ngừa? Các bên có nhận thức được rằng các sự cố về an toàn thực phẩm có thể xảy ra do DNTP thiếu chuyên môn hoặc không có khả năng áp dụng kiến thức về an toàn thực phẩm do thiếu các chính sách hoặc cơ sở hạ tầng hỗ trợ không?
- Có các cơ sở giáo dục và các ngành liên quan tập trung vào ngành công nghiệp thực phẩm không, hoặc có các bộ phận chuyên biệt trong các cơ sở giáo dục chuyên nghiệp và giáo dục đại học tập trung vào ngành công nghiệp thực phẩm và các ngành liên quan, ví dụ, công nghệ thực phẩm, kiểm soát chất lượng, quản lý an toàn thực phẩm, vi sinh thực phẩm và hóa học thực phẩm không?
- Cơ sở vật chất của các tổ chức kỹ thuật ở tình trạng như thế nào? Có cơ hội để học hỏi và thực hành quản lý an toàn thực phẩm thông qua trải nghiệm thực tế không, hay các chương trình giáo dục chỉ áp dụng phương pháp giảng dạy lý thuyết?
- Các giáo trình an toàn thực phẩm được soạn thảo khi nào? Các giáo trình này dựa trên cơ sở nào?
- Có các khóa bồi dưỡng và đào tạo nâng cao về các vấn đề an toàn thực phẩm dành cho cán bộ cơ quan kiểm soát không?
- Các cơ quan kiểm soát có giải quyết các nhu cầu đào tạo cụ thể của các kiểm tra viên thực phẩm và chuyên viên phân tích phòng thí nghiệm trong cả nước hay chỉ đào tạo cho số lượng nhân viên hạn chế ở các cơ quan trung ương?
- Nhân viên dịch vụ khuyến nông có được đào tạo bài bản về an toàn thực phẩm không? Họ có đủ trình độ để tư vấn cho các DNTP trong chuỗi thực phẩm từ nông trại đến bàn ăn không?
- Khu vực công và khu vực tư nhân có mức độ nhận thức về an toàn thực phẩm và các vấn đề chất lượng thực phẩm như thế nào?
- Có các chương trình đào tạo do cơ quan kiểm soát hoặc các bên liên quan khác triển khai cho DNTP với trọng tâm là nâng cao kiến thức về các phương pháp thực hành tốt hơn, bao gồm cải thiện vệ sinh môi trường và vệ sinh cá nhân và sử dụng các công cụ để giám sát an toàn thực phẩm hoặc sử dụng dây chuyền lạnh không? Nếu có, các cơ quan kiểm soát có theo dõi tính hiệu lực và hiệu quả không?

Minh chứng: các chiến dịch nâng cao nhận thức trên mạng xã hội với sự hỗ trợ của các cơ quan kiểm soát; các tổ chức tích cực bảo vệ người tiêu dùng; các trang web của cơ quan kiểm soát cung cấp thông tin cho các bên liên quan khác nhau trong lĩnh vực an toàn thực phẩm

Danh mục kiểm tra 11. Các cấu phần của khung nâng cao năng lực về an toàn thực phẩm

- Cơ sở hạ tầng để thực hiện tất cả các loại hình biện pháp kiểm soát chính thức về an toàn thực phẩm



Việc phân tích cơ sở hạ tầng của cơ quan kiểm soát bao gồm đánh giá (1) trình độ kỹ thuật của các phòng thí nghiệm kiểm soát thực phẩm và (2) có thể tiến hành thử nghiệm nhanh về an toàn thực phẩm bởi các kiểm tra viên trong các chuyến tham quan hiện trường, cũng như các thiết bị và phương tiện vận chuyển có thể cần thiết, chẳng hạn như phòng thí nghiệm di động, phương tiện vận chuyển và nhân viên công bố.

- Phân bổ ngân sách cho các hoạt động nâng cao năng lực nhằm mục đích hỗ trợ cơ sở hạ tầng kỹ thuật của cơ quan kiểm soát ở mức đủ để cho phép cơ quan kiểm soát thực hiện các biện pháp kiểm soát chính thức về an toàn thực phẩm và triển khai các chương trình học tập và nâng cao nhận thức phù hợp.
- Năng lực của cơ quan kiểm soát trong việc (1) hợp tác với các tổ chức quốc tế trong việc hài hòa hóa các tiêu chuẩn quốc tế và các chính sách và quy định an toàn thực phẩm quốc gia; (2) sử dụng các công cụ hiện đại đã được chứng minh là có hiệu quả trong việc tăng cường an toàn thực phẩm, phát triển ngành công nghiệp thực phẩm và bảo vệ người tiêu dùng tốt hơn trên toàn thế giới; và (3) năng lực thực hiện đánh giá rủi ro Tham gia các tổ chức thiết lập tiêu chuẩn quốc tế
- Hệ thống giám sát dịch bệnh,
- Trình độ khoa học - kỹ thuật
- Các dịch vụ tư vấn và khuyến nông hiện có trong lĩnh vực thực phẩm
- Pháp luật và khung pháp lý về thực phẩm
- Cơ chế phối hợp và hợp tác giữa các cơ quan kiểm soát thực phẩm
- Triển khai các hệ thống đảm bảo chất lượng và an toàn thực phẩm

Tài liệu tham khảo

FAO (Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc) 2013. "Jamaica: Chính sách an toàn thực phẩm quốc gia." Tháng 1, FAO, Rome. <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/jam166453.pdf>.

FAO (Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc) và WHO (Tổ chức Y tế Thế giới). 2003. "Đảm bảo an toàn thực phẩm và chất lượng thực phẩm: Hướng dẫn tăng cường hệ thống kiểm soát thực phẩm quốc gia." Tài liệu thực phẩm và dinh dưỡng 76, FAO, Rome. <http://www.fao.org/3/a-y8705e.pdf>.

FAO (Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc) và WHO (Tổ chức Y tế Thế giới). 2015. Ủy ban tiêu chuẩn thực phẩm Codex: Hướng dẫn quy trình, tái bản lần thứ 24. Rome: FAO. <http://www.fao.org/3/i5079e/i5079e.pdf>.

Kellermann, Martin. 2019. Đảm bảo chất lượng để tiếp cận thị trường toàn cầu: Bộ công cụ cải cách. Phát triển chuỗi thông lệ quốc tế. Berlin: Physikalisch-Technische Bundesanstalt; Washington, DC: Ngân hàng Thế giới. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/31334>.

Orriss, Gregory D. 1998. "Tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm: An toàn và Quy định pháp luật." *Bản tin Thực phẩm và Dinh dưỡng* 19 (2): 109–16. <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/156482659801900204>.

Vapnek, Jessica và Melvin Spreij. 2005. *Quan điểm và hướng dẫn về luật thực phẩm, với Luật thực phẩm mô hình mới*. Nghiên cứu pháp luật của FAO 87. Rome: Dịch vụ luật phát triển, Văn phòng Pháp lý, Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc.

Ngân hàng Thế giới. 2014. "Bộ công cụ an toàn thực phẩm: Cấu trúc thể chế." Tháng 3, Bộ phận Môi trường Đầu tư, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/200341471590393837/pdf/107902-v4-WP-TAG-TOPICinvestment-climate-PUBLIC.pdf>.

Chương III



Tăng cường
vi chất dinh dưỡng
vào thực phẩm

1. Giới thiệu³⁹

Kể từ Hội nghị quốc tế về dinh dưỡng năm 1992 (FAO và WHO 1992), các phương pháp tiếp cận dựa trên thực phẩm được coi là bền vững nhất trong việc giải quyết tình trạng thiếu vi chất dinh dưỡng. Tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm là một trong những cách tiếp cận dựa trên thực phẩm này.

Theo Tổ chức Y tế Thế giới (WHO), "tăng cường vi chất dinh dưỡng là việc chủ động tăng thêm hàm lượng vi chất dinh dưỡng thiết yếu, tức là vitamin và khoáng chất (bao gồm cả các nguyên tố vi lượng) trong thực phẩm nhằm cải thiện chất lượng dinh dưỡng của thực phẩm và mang lại lợi ích cho sức khỏe cộng đồng và giảm thiểu rủi ro đối với sức khỏe."⁴⁰

Chính phủ các quốc gia thường dựa vào các chương trình và chính sách tăng cường vi chất dinh dưỡng quốc gia như một công cụ để giải quyết các vấn đề liên quan đến tình trạng dinh dưỡng của người dân. Trong số các yếu tố ảnh hưởng đến hiệu quả của các chính sách và chương trình quốc gia về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm là luật tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm, cùng với hệ thống giám sát của các cơ quan có thẩm quyền tại các cơ sở chế biến thực phẩm và các điểm kiểm soát biên giới, việc thực thi các luật và quy định liên quan, nâng cao năng lực cùng với các hoạt động tăng cường nhận thức. Để hiểu cách thức hoạt động của khung tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm, những yếu tố này và các yếu tố khác cần được phân tích và đánh giá thông qua quy trình từng bước.



³⁹ Tài liệu này tập trung vào việc tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm công nghiệp. Phạm vi tài liệu không bao gồm tăng cường vi chất dinh dưỡng sinh học hoặc tăng cường thông qua thực phẩm tại nhà.

⁴⁰ Tăng cường vi chất dinh dưỡng cho gạo (bảng điều khiển), eLENA (Thư viện điện tử về bằng chứng hành động dinh dưỡng), Tổ chức Y tế Thế giới, Geneva, <https://www.who.int/publications/i/item/9789241550291>.

2. Các định nghĩa chính



Các thuật ngữ sau đây nằm trong số những thuật ngữ được đề cập trong các định nghĩa chính về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm: phụ gia, pha trộn, tăng cường dinh dưỡng, chất dinh dưỡng thiết yếu, thực phẩm, phương tiện thực phẩm, tăng cường vi chất dinh dưỡng, kém dinh dưỡng, chất dinh dưỡng và bổ sung chất dinh dưỡng. Các định nghĩa phù hợp có vai trò rất quan trọng vì các định nghĩa ảnh hưởng đến việc giải thích và thực thi luật cũng như hiệu quả của các chương trình quốc gia về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm. Để kiểm tra xem các định nghĩa được sử dụng trong quy định luật pháp quốc gia có tương ứng với thông lệ quốc tế hay không, cần kiểm tra các định nghĩa trong các tiêu chuẩn và hướng dẫn của Codex, bao gồm (a) Hướng dẫn sửa đổi về ghi nhãn dinh dưỡng (FAO và WHO 2021) và (b) Nguyên tắc chung sửa đổi về bổ sung các chất dinh dưỡng thiết yếu vào thực phẩm (FAO và WHO 2015).

“Chất phụ gia” có nghĩa là bất kỳ chất hoặc hỗn hợp các chất nào được cố ý thêm vào thực phẩm nhằm mục đích ngăn chặn sự biến chất, ảnh hưởng đến mùi thơm, màu sắc hoặc hương vị, hoặc biến đổi hoặc duy trì tình trạng vật lý chung của thực phẩm. Các chất dinh dưỡng thiết yếu được bổ sung vào thực phẩm không được coi là chất phụ gia.” (Nathan 1999, 3-2).

“Pha trộn” có nghĩa là thêm bất kỳ chất hoặc thành phần nào vào thực phẩm để tạo cho thực phẩm đó giá trị sai lệch hoặc gây hiểu lầm hoặc để che giấu khiếm khuyết; để loại bỏ bất kỳ chất hoặc thành phần nào làm giảm giá trị dinh dưỡng hoặc các đặc tính mong muốn khác của thực phẩm; hoặc cho thực phẩm trải qua bất kỳ quy trình hoặc cách xử lý nào gây ảnh hưởng xấu đến tính chất, chất lượng, giá trị dinh dưỡng hoặc các đặc tính khác của thực phẩm” (Nathan 1999, 3-2).

“Tăng cường dinh dưỡng” đề cập đến việc bổ sung các vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm bất kể các chất dinh dưỡng ban đầu có trong thực phẩm trước khi chế biến hay không” (Allen và cộng sự, 2006, xxvi).

“Vi chất dinh dưỡng thiết yếu” là bất kỳ vi chất dinh dưỡng nào cần thiết cho sự tăng trưởng, phát triển và duy trì cuộc sống khỏe mạnh, thường được tiêu thụ như một thành phần của thực phẩm và cơ thể không thể tổng hợp được với số lượng đầy đủ” (Allen và cộng sự, 2006, xxvi).

“Chất dinh dưỡng thiết yếu” có nghĩa là bất kỳ chất nào thường được tiêu thụ như một thành phần của thực phẩm cần thiết cho sự tăng trưởng và phát triển và/ hoặc duy trì sự sống và cơ thể không thể tổng hợp được với số lượng đầy đủ” (FAO và WHO 2015, 2).

“Tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm” là “chủ động tăng thêm hàm lượng vi chất dinh dưỡng thiết yếu, tức là vitamin và khoáng chất (bao gồm cả các nguyên tố vi lượng) trong thực phẩm nhằm cải thiện chất lượng dinh dưỡng của thực phẩm và mang lại lợi ích cho sức khỏe cộng đồng và giảm thiểu rủi ro đối với sức khỏe” (Allen và cộng sự, 2006, xxvii).

“Thực phẩm” có nghĩa là toàn bộ hoặc một phần bất kỳ chất hoặc hỗn hợp các chất nào để cho con người hoặc, hoặc động vật tiêu thụ theo quy định, bao gồm cả đồ uống và không bao gồm thuốc. Tất cả các thành phần của các chất đó, kể cả những thành phần được sử dụng trong quá trình sản xuất và chế biến các chất, đều được coi là thực phẩm” (Nathan 1999, 3-2).

“Phương tiện thực phẩm” là một sản phẩm thực phẩm, chẳng hạn như bột mì, được tăng cường vi chất dinh dưỡng thông qua việc bổ sung các chất tăng cường. Thuật ngữ ‘phương tiện’ bắt nguồn từ thực tế là những sản phẩm thực phẩm này là phương tiện cung cấp thêm vitamin và khoáng chất cho những người tiêu thụ. (WHO 2021, xi).

“Kém dinh dưỡng” đề cập đến tình trạng thiếu hụt, dư thừa hoặc mất cân bằng trong việc hấp thụ năng lượng và/ hoặc chất dinh dưỡng của một người. Thuật ngữ kém dinh dưỡng bao gồm 2 nhóm tình trạng trên phạm vi rộng. Một là ‘suy dinh dưỡng’—bao gồm thấp còi (chiều cao thấp so với tuổi), gầy còm (cân nặng thấp so với chiều cao), nhẹ cân (cân nặng thấp so với tuổi) và thiếu hoặc không đủ hàm lượng vi chất dinh dưỡng (thiếu các vitamin và khoáng chất quan trọng). Hai là thừa cân, béo phì và các bệnh không lây nhiễm liên quan đến chế độ ăn uống (chẳng hạn như bệnh tim, đột quỵ, tiểu đường và ung thư).” (WHO 2020).

“Bổ sung chất dinh dưỡng bắt buộc” là khi các cơ quan có thẩm quyền của quốc gia và/ hoặc khu vực yêu cầu các nhà sản xuất thực phẩm bổ sung các chất dinh dưỡng thiết yếu cụ thể vào thực phẩm hoặc loại thực phẩm cụ thể” (FAO và WHO 2015, 2).

“Vi chất dinh dưỡng” là một thuật ngữ chung chỉ các loại vitamin và khoáng chất cụ thể mà cơ thể con người cần hàng ngày với số lượng nhỏ. Mặc dù canxi không hoàn toàn là một vi chất dinh dưỡng, nhưng vẫn thường được bao gồm trong định nghĩa này.” (WHO 2021, xii).

“Chất dinh dưỡng” có nghĩa là bất kỳ chất nào thường được tiêu thụ như một thành phần thực phẩm và: (a) cung cấp năng lượng; hoặc (b) cần thiết cho sự tăng trưởng, phát triển và duy trì sự sống; hoặc (c) nếu thiếu hụt chất đó sẽ gây ra những thay đổi đặc trưng về sinh hóa hoặc sinh lý.” (FAO và WHO 2021, 3).

“Bổ sung chất dinh dưỡng tự nguyện” là khi các nhà sản xuất thực phẩm chọn bổ sung các chất dinh dưỡng thiết yếu cụ thể vào thực phẩm hoặc loại thực phẩm cụ thể” (FAO và WHO 2015, 2).

3. Bối cảnh chung

Đánh giá nên bắt đầu bằng việc trả lời cho năm câu hỏi sau:

- ◆ Có chương trình quốc gia về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm không?
- ◆ Có chính sách quốc gia về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm không?



Những thay đổi tích cực, phù hợp trong các chính sách và chương trình tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm sẽ cho thấy liệu việc tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm có phải là ưu tiên của chính phủ hay không và liệu chính phủ có đang thực hiện các sáng kiến cần thiết để hiện thực hóa ưu tiên đó hay không.

- ◆ Có luật pháp và quy định cụ thể của quốc gia về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm không?
- ◆ Có tiêu chuẩn nào về việc tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm không? Các tiêu chuẩn này mang tính bắt buộc hay tự nguyện?
- ◆ Cơ quan kiểm soát nào chịu trách nhiệm chính thức kiểm tra về việc tuân thủ các yêu cầu tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm?

Câu trả lời cho năm câu hỏi này sẽ là nền tảng cho việc phác thảo những điểm chính của hệ thống tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm.



Để tiến hành phân tích khung pháp lý quốc gia về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm, tham khảo Nền tảng Dữ liệu Tăng cường Vi chất Dinh dưỡng Toàn cầu, tổng hợp dữ liệu về năm loại thực phẩm thường được tăng cường vi chất—bột ngô, đậu, gạo, muối và bột mì—và công bố các chỉ số của 196 quốc gia về phạm vi áp dụng của luật tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm, tiêu chuẩn tăng cường vi chất, tỷ lệ thực phẩm chế biến công nghiệp, hệ thống các quy trình giám sát theo quy định, chất lượng của chất tăng cường và phạm vi bao phủ dân số.⁴¹

⁴¹ Xem GFDx (Nền tảng Dữ liệu Tăng cường Vi chất Dinh dưỡng Toàn cầu) (bảng điều khiển), <https://fortificationdata.org/>.

4. Các chủ thể đóng vai trò chính trong tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm

Bước tiếp theo là xác định những bên tham gia chính trong lĩnh vực này, nghĩa là tiến hành lập bản đồ các bên liên quan về tăng cường vi chất dinh dưỡng và xác định những các bên đóng vai trò đại diện về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm. Để đạt được điều này, có thể áp dụng các cách tiếp cận và sử dụng các bảng được liệt kê trong Phần II của Hướng dẫn rà soát của IFC. Lập bản đồ các bên liên quan về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm sẽ giúp trả lời các câu hỏi sau:

- ◆ Ai là người có ảnh hưởng và chịu trách nhiệm xây dựng các chính sách quốc gia?
- ◆ Khu vực tư nhân có sáng kiến nào về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm không?
- ◆ Sự phối hợp liên ngành và hợp tác công-tư trong tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm nên ở mức độ nào?
- ◆ Những phòng thí nghiệm nào đang tham gia thử nghiệm tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm?
- ◆ Những thách thức chính liên quan đến việc tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm mà các bên liên quan dưới đây phải đối mặt do chính sách quốc gia, luật pháp và các sáng kiến khác là gì?
 - ◆ DNTP
 - ◆ Chính phủ
 - ◆ Người tiêu dùng
- ◆ Các bên liên quan tham gia vào việc xây dựng các chính sách và luật pháp về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm ở mức độ nào?
- ◆ Có cơ sở dữ liệu về tất cả các nhà sản xuất, nhà nhập khẩu và xuất khẩu, nhà bán buôn và bán lẻ thực phẩm tăng cường vi chất dinh dưỡng không?



Để hiểu được mức độ tham gia của các bên liên quan trong việc xây dựng các chính sách và pháp luật về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm, cần xem xét cách thức soạn thảo các văn bản pháp luật và chính sách liên quan. Ví dụ, các cơ quan kiểm soát có thể tổ chức các cuộc họp nhóm các bên liên quan bởi và các nhóm bắt đầu quá trình soạn thảo. Hoặc các cơ quan kiểm soát có thể xây dựng dự thảo và sau đó chia sẻ với các bên liên quan được mời xem xét tài liệu và đề xuất các thay đổi.

5. Chính sách, pháp luật và khung pháp lý quốc gia

Phân tích về chính sách và khung pháp lý quốc gia sẽ giúp:

- ◆ Hiểu được các nguyên tắc hướng dẫn chính sách quốc gia về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm
- ◆ Xác định xem các nguyên tắc này có phù hợp với Tiêu chuẩn Thực phẩm Codex hay không
- ◆ Hiểu được liệu luật pháp liên quan của quốc gia có đủ linh hoạt để đáp ứng nhu cầu của người dân và phát triển cùng với những tiến bộ về khoa học và công nghệ thực phẩm hay không
- ◆ Xác định các tiêu chuẩn tập trung vào việc tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm
- ◆ Xác định yêu cầu của việc tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm
- ◆ Hiểu được cách tổ chức kiểm soát tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm ở cả khu vực công và khu vực tư nhân

Câu trả lời cho các câu hỏi sau đây sẽ tạo thuận lợi cho việc đánh giá luật tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm:

- ◆ Có luật quốc gia cụ thể về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm hay các quy định về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm có được thể hiện trong đạo luật thực phẩm cơ bản hoặc trong các luật liên quan đến thực phẩm không?
- ◆ Pháp luật về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm được thông qua và sửa đổi khi nào?
- ◆ Luật liên quan có đề cập rằng luật tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm dựa trên Tiêu chuẩn Thực phẩm Codex không?
- ◆ Các yêu cầu về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm được thông qua như thế nào (a) trong luật hoặc (b) thông qua các quy định và tiêu chuẩn?



Câu trả lời cho những câu hỏi này sẽ cho thấy liệu các biện pháp tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm có linh hoạt và có thể được cập nhật hoặc thay đổi nhanh chóng theo nhu cầu hay không. Nếu hầu hết các yêu cầu được thông qua trong các quy định, thì đây là hệ thống linh hoạt vì nó cho phép chính phủ phản ứng ngay lập tức khi cần. Ví dụ, cách tiếp cận như vậy linh hoạt hơn so với việc sử dụng luật để quản lý việc tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm, điều đó có nghĩa là sự thay đổi chỉ có thể xảy ra thông qua quy trình lập pháp.

6. Phạm vi tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm trong nước

- ◆ Phạm vi của pháp luật tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm là gì? Luật pháp chỉ đề cập đến một số khía cạnh của việc tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm, chẳng hạn như tăng cường dinh dưỡng cho bột mì hoặc muối i-ốt, hay bao gồm các quy định rộng hơn về tăng cường vi chất dinh dưỡng cho thực phẩm một cách tổng quát hơn?
- ◆ Tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm mang tính bắt buộc hay tự nguyện? Nếu việc tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm là bắt buộc, thì có nêu rõ các loại thực phẩm cần được tăng cường vi chất và có thiết lập tất cả các thông số kỹ thuật thích hợp không?



Tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm bắt buộc do chính phủ khởi xướng và giám sát, trong khi đối với tăng cường vi chất tự nguyện, các DNTP có thể quyết định bổ sung chất dinh dưỡng vào thực phẩm họ sản xuất hoặc không. Trong cả hai trường hợp, cần có các giới hạn quy định quản lý việc bổ sung vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm. Nội dung này rất quan trọng và cần được xem xét trong quá trình phân tích khung tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm ở một quốc gia.

- ◆ Nếu luật yêu cầu bổ sung các chất dinh dưỡng cụ thể vào các mặt hàng thực phẩm, thì có trường hợp miễn trừ nào không?



Các trường hợp miễn trừ có thể được thông qua để đáp ứng nhu cầu của những người mắc một số bệnh trạng nhất định. Trong trường hợp này, phải quy định rõ các thủ tục miễn trừ, bao gồm cả cách thức xử lý thực phẩm được miễn trừ.

7. Phù hợp với hướng dẫn quốc tế, Tiêu chuẩn thực phẩm Codex

- ◆ Các điều khoản chính về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm có phù hợp với Tiêu chuẩn thực phẩm Codex và các hướng dẫn của Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên Hợp Quốc (FAO) và WHO (xem ở trên) không?
- ◆ Nếu việc bổ sung vi-ta-min và khoáng chất vào thực phẩm là không bắt buộc, thì các trường hợp được phép bổ sung được xác định rõ ràng như thế nào?
- ◆ Các yêu cầu bổ sung vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm có áp dụng cho tất cả thực phẩm trong nước, kể cả thực phẩm nhập khẩu không?

8. Các biện pháp tuân thủ và kiểm soát chất lượng

- ◆ Có các tiêu chuẩn về thành phần, tính chất dinh dưỡng, độ mạnh, hiệu lực, độ tinh khiết, chất lượng, vệ sinh an toàn thực phẩm không?
- ◆ Có các quy định về phương pháp sản xuất, đóng gói, bảo quản, vận chuyển và phân phối thực phẩm tăng cường vi chất dinh dưỡng không?
- ◆ Có các quy định về ghi nhãn và quảng cáo thực phẩm tăng cường vi chất dinh dưỡng không?
- ◆ Quy trình kiểm tra, điều tra, lấy mẫu và thử nghiệm chính thức đối với thực phẩm tăng cường vi chất dinh dưỡng được công bố ở đâu? Các quy trình này có được cập nhật không?
- ◆ Có các quy trình kiểm tra đối với thực phẩm tăng cường vi chất dinh dưỡng không?
- ◆ Luật pháp quốc gia có quy định việc thực thi các yêu cầu quốc gia về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm không? Điều này liên quan đến những gì?



Để triển khai các hoạt động kinh doanh, DNTP có thể phải đăng ký hoặc xin giấy phép liên quan. Trong trường hợp này, luật pháp quốc gia nên có các quy định xác định các trường hợp hạn chế, đình chỉ hoặc thu hồi đăng ký DNTP, giấy phép hoặc giấy phép hoạt động nếu DNTP không đáp ứng các yêu cầu được quy định trong luật pháp quốc gia. Để làm được điều này, cần có một công cụ thực thi mạnh mẽ. Ở một số quốc gia, các biện pháp thực thi như vậy được áp dụng cho các DNTP tiến hành tăng cường vi chất dinh dưỡng cho thực phẩm.

- ◆ Các yêu cầu về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm có rõ ràng đối với tất cả các bên liên quan, bao gồm cả các quy định xác định các trường hợp bị cấm liên quan đến việc tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm không?
- ◆ Cơ chế giám sát các chương trình tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm và các sáng kiến khác có hiệu quả không? Cơ chế này có hỗ trợ các bước để đảm bảo rằng thực phẩm tăng cường vi chất dinh dưỡng an toàn và việc tăng cường vi chất dinh dưỡng đó đạt được kết quả như mong đợi không?



Về vấn đề an toàn, các hoạt động kiểm soát chất lượng phải giúp xác định rằng việc tăng cường vi chất dinh dưỡng được thực hiện trong giới hạn cần thiết để tránh sử dụng quá ít hoặc quá nhiều một số vi chất dinh dưỡng. Ví dụ, nên thiết lập các công cụ để phát hiện lượng i-ốt quá mức trong muối để tránh các trường hợp nhiễm độc tuyến giáp. Để làm được điều này, cần kiểm tra các quy tắc được áp dụng cho thử nghiệm trong phòng thí nghiệm.

- ◆ Có các quy định đặc biệt về việc xử lý thực phẩm tăng cường vi chất dinh dưỡng không? Có các biện pháp khuyến khích để thúc đẩy tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm, ví dụ, ưu đãi về thuế hoặc thuế quan hoặc ưu tiên trưng bày thực phẩm trên kệ tại các cửa hàng bán lẻ không?

Câu trả lời cho các câu hỏi sau đây giúp đánh giá mức độ tuân thủ và các cơ chế kiểm soát chất lượng:

- ◆ Cơ quan kiểm soát nào chịu trách nhiệm giám sát chính thức các vấn đề về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm?
- ◆ Cơ quan kiểm soát nào chịu trách nhiệm giám sát chính thức thực phẩm tăng cường vi chất dinh dưỡng nhập khẩu?
- ◆ Có các quy trình và quy tắc kiểm tra để giám sát chính thức quá trình sản xuất, vận chuyển, bảo quản, dán nhãn, tiếp thị, bán lẻ, nhập khẩu và xuất khẩu thực phẩm tăng cường vi chất dinh dưỡng không?
- ◆ Có yêu cầu đối với các quy trình kiểm soát chất lượng bắt buộc cần được xây dựng và các DNTP phải thường xuyên tuân thủ, được áp dụng trong suốt quá trình sản xuất để đảm bảo rằng thành phẩm tuân thủ các quy định về việc tăng cường vi chất dinh dưỡng và thực phẩm không?
- ◆ Nếu không tuân thủ quy định về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm thì sẽ bị xử phạt như thế nào?
- ◆ Nếu phát hiện ra rằng thực phẩm không đáp ứng yêu cầu tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm, thì hậu quả sẽ là gì? Ví dụ, có thể có các yêu cầu điều chỉnh lại thực phẩm để có thể đáp ứng các yêu cầu tăng cường vi chất dinh dưỡng cho thực phẩm, dán nhãn lại thực phẩm để không thể tiêu thụ, hoặc tiêu hủy thực phẩm.



Để bảo vệ người tiêu dùng, các hệ thống an toàn thực phẩm quốc gia cần phải thiết lập các cơ chế phát hiện thực phẩm không an toàn hoặc thực phẩm không đáp ứng các yêu cầu quy định và đảm bảo rằng những thực phẩm đó sẽ không đến tay người tiêu dùng trừ khi được điều chỉnh. Cách tiếp cận tương tự cũng phù hợp đối với vấn đề tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm. Vì vậy, việc tiêu thụ các loại thực phẩm chứa quá ít hoặc quá nhiều các chất dinh dưỡng có thể ảnh hưởng xấu đến sức khỏe, đặc biệt là sức khỏe của những nhóm dân cư dễ bị tổn thương.

9.Đánh giá năng lực thực hiện tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm của quốc gia

Các chính sách và quy định về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm là những công cụ có vai trò định hình hệ thống. Để đảm bảo hệ thống hoạt động hiệu quả và linh hoạt, khu vực công và tư nhân phải có đủ năng lực. Câu trả lời cho những câu hỏi sau đây sẽ giúp đánh giá năng lực này:

- ◆ Nhà nước có cấp đủ ngân sách cho mục tiêu tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm không?
- ◆ Có đủ số lượng kiểm tra viên chính thức được đào tạo và các chuyên gia khu vực tư nhân không?
- ◆ Mức độ sẵn sàng của các phòng thí nghiệm công và tư nhân, bao gồm nhân viên, thiết bị kỹ thuật, chuyên môn, thuốc thử mới, quy trình và quy định phù hợp, chẳng hạn như phương pháp lấy mẫu sản phẩm phù hợp là như thế nào?
- ◆ Mức độ sẵn sàng của doanh nghiệp đối với việc tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm một cách thỏa đáng là như thế nào? Điều này bao gồm thiết bị tăng cường vi chất dinh dưỡng để kết hợp hỗn hợp trộn sẵn và sản phẩm thực phẩm.
- ◆ Có các chương trình học tập và nâng cao nhận thức quốc gia về tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm không?

Tài liệu tham khảo

Allen, Lindsay, Bruno de Benoist, Omar Dary và Richard Hurrell, chủ biên. 2006. *Hướng dẫn tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm*. Geneva: Tổ chức Y tế Thế giới (WHO); Rome: Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên Hợp Quốc

FAO (Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc) và WHO (Tổ chức Y tế Thế giới). 1992. "Hội nghị quốc tế về dinh dưỡng: Báo cáo chính thức." Tháng 12, FAO và WHO, Rome.

FAO (Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc) và WHO (Tổ chức Y tế Thế giới). 2015. "Tiêu chuẩn thực phẩm Codex: Nguyên tắc chung để bổ sung các chất dinh dưỡng thiết yếu vào thực phẩm." Tài liệu CAC/GL 9-1987, sửa đổi 2015, FAO, Rome.

FAO (Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc) và WHO (Tổ chức Y tế Thế giới). 2021. "Tiêu chuẩn thực phẩm Codex: Hướng dẫn về ghi nhãn dinh dưỡng." Tài liệu CAC/GL 2-1985, sửa đổi 2021, FAO, Rome.

Nathan, Rose. 1999. "Quy định về thực phẩm tăng cường vi chất dinh dưỡng để giải quyết tình trạng kém dinh dưỡng do thiếu vi chất dinh dưỡng: Pháp luật, Quy định và Thực thi; Hướng dẫn." Tái bản lần thứ 3 (Tháng 2), Sáng kiến vi chất dinh dưỡng, Ottawa.

WHO (Tổ chức Y tế Thế giới) 2020. "Kém dinh dưỡng là gì?" *Hỏi và Đáp: Kém dinh dưỡng* (blog), ngày 15 tháng 4 năm 2020. <https://www.who.int/news-room/questions-and-answers/item/malnutrition>.

WHO (Tổ chức Y tế Thế giới) 2021. *Giám sát việc tăng cường vi chất dinh dưỡng trong bột mì để tối đa hóa lợi ích sức khỏe: Hướng dẫn dành cho các doanh nghiệp xay xát, cơ quan quản lý và giám đốc chương trình*. Geneva: WHO.

Chương IV



Thất thoát và
lãng phí thực phẩm

1. Giới thiệu⁴²

Thất thoát và lãng phí thực phẩm (FLW) là một thách thức lớn với thế giới vì những tác động tiêu cực gây ra đối với môi trường, kinh tế và sinh kế của người dân trên toàn thế giới.

Vì các vấn đề về thất thoát và lãng phí thực phẩm, dù ở mức độ nào, cũng là vấn đề phổ biến đối với hầu hết các quốc gia, các sáng kiến khác nhau đã được phát triển và áp dụng trên toàn thế giới. Việc thiết lập các chính sách và khung pháp lý quốc gia là một trong những sáng kiến như vậy.

Trước khi tìm hiểu phải làm gì và làm thế nào để đánh giá và nắm rõ về các chính sách và khung pháp lý quốc gia có liên quan và cách thức vận hành, cần tập trung tìm hiểu ý nghĩa của thất thoát và lãng phí thực phẩm; tại sao hai thuật ngữ này thường được sử dụng cùng nhau; và trường hợp nào cần sử dụng riêng.

Thuật ngữ thất thoát và lãng phí thực phẩm được sử dụng rộng rãi trong nhiều bối cảnh. Đồng thời, trong một số trường hợp, một trong hai thuật ngữ thất thoát thực phẩm hoặc lãng phí thực phẩm sẽ được sử dụng. Khác biệt giữa hai thuật ngữ này là gì? Tại sao đôi khi cần sử dụng hai cách tiếp cận đối với vấn đề thất thoát và lãng phí thực phẩm? Câu trả lời là việc sử dụng các thuật ngữ phụ thuộc vào mục đích sử dụng. Việc áp dụng kết hợp thất thoát thực phẩm và lãng phí thực phẩm phổ biến trong các trường hợp cần mô tả các vấn đề liên quan đến tổng lượng thực phẩm thất thoát và lãng phí thông qua chuỗi giá trị thực phẩm, từ sản xuất sơ cấp đến tiêu thụ thực phẩm và tập trung vào các giải pháp chung. Việc sử dụng riêng thất thoát thực phẩm hoặc lãng phí thực phẩm phát sinh do nhu cầu tập trung vào các thách thức và giải pháp gắn liền với các giai đoạn cụ thể trong chuỗi giá trị thực phẩm. Thất thoát thực phẩm có liên quan đến các hoạt động thượng nguồn, bao gồm sản xuất và chế biến thực phẩm, còn lãng phí thực phẩm lại liên quan đến các giai đoạn hạ nguồn, chẳng hạn như phân phối, bán lẻ, cung ứng và tiêu dùng.

- ◆ Không có định nghĩa duy nhất về thất thoát và lãng phí thực phẩm. Các định nghĩa có thể khác nhau, tùy thuộc vào vấn đề thất thoát và lãng phí thực phẩm đang được chú trọng, chẳng hạn như trường hợp dưới đây (Sirisupluxana và Bunyasiri 2021):
 - ◆ Bối cảnh: an ninh lương thực, môi trường, bối cảnh xã hội hoặc kinh tế
 - ◆ Phạm vi: tiêu dùng của con người hoặc không, hoặc cả hai
 - ◆ Giai đoạn trong chuỗi giá trị thực phẩm
 - ◆ Tiêu chí đánh giá: khả năng sử dụng, khả năng ăn được, dinh dưỡng
 - ◆ Theo loại hình: định tính hoặc định lượng
- ◆ Chẳng hạn, Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên Hợp Quốc (FAO) định nghĩa lãng phí thực phẩm để cập đến “sự suy giảm về số lượng hoặc chất lượng thực phẩm, gây ra bởi các quyết định và hành động của những nhà bán lẻ, nhà cung cấp dịch vụ thực phẩm và người tiêu dùng”.⁴³ Thực phẩm có nghĩa là “bất kỳ sản phẩm nào, dù đã qua chế biến, sơ chế hay thô, được con người tiêu dùng, bao gồm cả đồ uống, kẹo cao su và các chất được sử dụng trong sản xuất, chuẩn bị hoặc xử lý ‘thực phẩm’ nhưng không bao gồm mỹ phẩm, thuốc lá hoặc các chất chỉ được sử dụng như dược phẩm.”⁴⁴
- ◆ Trong khi đó, theo một nguồn khác, khái niệm lãng phí thực phẩm lại đề cập đến “các loại thực phẩm và các phần không ăn được của thực phẩm, bị loại bỏ khỏi chuỗi cung ứng thực phẩm để được thu hồi hoặc xử lý (bao gồm thực phẩm dùng để ủ phân hữu cơ, cây trồng bị cày xới hoặc không thu hoạch, tiêu hóa kỵ khí, sản xuất năng lượng sinh học, đồng phát, thiêu hủy, thải bỏ vào cống rãnh, bãi chôn lấp hoặc thải ra biển)” (EU 2018, 2).

⁴² Mặc dù vấn đề thất thoát và lãng phí thực phẩm có nhiều khía cạnh, tài liệu này tập trung vào việc đánh giá các chính sách và quy định, cũng như các cơ chế kiểm soát chính thức và các hoạt động nâng cao năng lực liên quan đến sản xuất thực phẩm và các hoạt động liên quan. Tài liệu sẽ không đề cập đến các chính sách về môi trường, cơ sở hạ tầng, tài chính hoặc các chính sách quốc gia khác có thể đưa ra hướng dẫn đối với các khía cạnh nhất định của các vấn đề về thất thoát và lãng phí thực phẩm.

⁴³ Thất thoát thực phẩm và lãng phí thực phẩm (bảng điều khiển), Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc, Rome, <https://www.fao.org/platform-food-loss-waste/en/>

⁴⁴ Xem “Tiêu chuẩn chung về ghi nhãn thực phẩm đóng gói,” Tiêu chuẩn (cơ sở dữ liệu), Tiêu chuẩn thực phẩm Codex, Tiêu chuẩn thực phẩm quốc tế, Ban thư ký Ủy ban Tiêu chuẩn thực phẩm Codex, Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc, Rome, <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/codex-texts/list-standards/en/>.

- ◆ “Thực phẩm kết thúc chuỗi cung ứng thực phẩm cho đến thành phẩm cuối cùng, có chất lượng tốt và phù hợp để tiêu dùng, nhưng vẫn không được tiêu thụ hết do bị loại bỏ, cho dù sau đó có bị hư hỏng hoặc hết hạn sử dụng hay không,” là định nghĩa về lãng phí thực phẩm theo Chương trình Môi trường Liên Hợp Quốc. “Lãng phí thực phẩm thường (nhưng không chỉ) diễn ra ở các giai đoạn bán lẻ và tiêu thụ trong chuỗi cung ứng thực phẩm,” định nghĩa nêu tiếp. Định nghĩa này cũng chia thất thoát và lãng phí thực phẩm thành hai phần và định nghĩa thất thoát thực phẩm là “thực phẩm bị đổ, hư hỏng hoặc bị thất thoát hoặc bị giảm chất lượng và giá trị trong quá trình xử lý trong chuỗi cung ứng thực phẩm trước khi đến giai đoạn thành phẩm cuối cùng. Thất thoát thực phẩm thường diễn ra ở các giai đoạn sản xuất, sau thu hoạch, chế biến và phân phối trong chuỗi cung ứng thực phẩm.”⁴⁵



Định nghĩa của các thuật ngữ tương ứng được sử dụng trong quy định pháp luật quốc gia có thể khác nhau. Do đó, chất lượng đánh giá các chính sách và khung pháp lý quốc gia về thất thoát và lãng phí thực phẩm phụ thuộc vào các định nghĩa được sử dụng.



Khi xem xét các chính sách và luật pháp quốc gia quy định về vấn đề quản lý nhà nước đối với thất thoát và lãng phí thực phẩm, cần chú ý đến cách sử dụng kết hợp hoặc sử dụng riêng định nghĩa về thất thoát và lãng phí thực phẩm hoặc sử dụng riêng, phạm vi định nghĩa, các giai đoạn chuỗi giá trị thực phẩm được đề cập và bối cảnh.

Mặc dù thất thoát và lãng phí thực phẩm là một vấn đề phổ biến trên toàn thế giới, nhưng nguyên nhân, quy mô và các yếu tố của vấn đề lại khác nhau giữa các quốc gia. Theo FAO (2015, 2), “lãng phí và thất thoát thực phẩm phụ thuộc rất nhiều vào các điều kiện cụ thể và tình hình địa phương ở một quốc gia hoặc nền văn hóa nhất định”. Điều này cần được xem xét trong các phân tích về cách xây dựng hệ thống quản lý thất thoát và lãng phí thực phẩm ở cấp quốc gia. Theo ước tính của FAO, hơn 40% thực phẩm thất thoát và lãng phí ở các nước đang phát triển có liên quan đến tổn thất lương thực do cơ sở hạ tầng kém, thiếu kiến thức về việc áp dụng thực hành tốt và hạn chế kỹ thuật ở các giai đoạn sản xuất lương thực hạ nguồn. Ở các nền kinh tế phát triển, tỷ lệ thực phẩm thất thoát và lãng phí lớn nhất tính theo khối lượng là do lãng phí thực phẩm ở giai đoạn bán lẻ và sau khi thực phẩm đến tay người tiêu dùng do hành vi của người tiêu dùng hoặc do tiêu chuẩn thực phẩm riêng và việc thiếu các quy định cụ thể để giải quyết các vấn đề liên quan đến lãng phí thực phẩm. Đây là vấn đề đáng được cân nhắc khi đánh giá khung thất thoát và lãng phí thực phẩm quốc gia.

⁴⁵ “Định nghĩa về thất thoát và lãng phí thực phẩm,” Chương trình Môi trường Liên Hợp Quốc, Nairobi, Kenya, <https://www.unep.org/thinkeatsave/about/definition-food-loss-and-waste>.

2. Bối cảnh chung

Theo khuyến nghị, bất kỳ đánh giá nào cũng nên bắt đầu bằng cách kiểm tra Cơ sở dữ liệu về thất thoát và lãng phí thực phẩm của FAO nhằm cung cấp thông tin về thất thoát và lãng phí thực phẩm của các quốc gia trong chuỗi giá trị thực phẩm dựa trên các nguồn tài nguyên công khai.⁴⁶ Cơ sở dữ liệu cho thấy "mức độ và các kiểu tổn thất bằng cách hiển thị phạm vi tổn thất theo từng giai đoạn của chuỗi giá trị."⁴⁷ Điều này sẽ hữu ích trong việc xác định giai đoạn của chuỗi giá trị mà tại đó các biện pháp can thiệp nhằm giảm thất thoát và lãng phí thực phẩm là cần thiết nhất.

Bước tiếp theo là kiểm tra xem quốc gia đó có hệ thống đo lường thất thoát và lãng phí thực phẩm hay không. Nếu có thì cần trả lời một số câu hỏi như sau (UNEP 2021):

- ◆ Chỉ số thất thoát thực phẩm của quốc gia là gì?
- ◆ Chỉ số lãng phí thực phẩm của quốc gia là gì?
- ◆ Quốc gia có tuân theo phương pháp của FAO khi xác định chỉ số thất thoát và lãng phí thực phẩm không?

Việc xem xét thông tin liên quan đến chỉ số thất thoát thực phẩm và lãng phí thực phẩm quốc gia cũng sẽ cung cấp thông tin hữu ích để xác định giai đoạn nào trong chuỗi giá trị thực phẩm có vấn đề thất thoát và lãng phí thực phẩm nghiêm trọng nhất và cần thiết có sự can thiệp của chính sách và quy định cũng như các hoạt động nâng cao năng lực.

Để hiểu được bối cảnh chung, cần giải quyết các vấn đề sau:

- ◆ Có chiến lược quốc gia về thất thoát và lãng phí thực phẩm không? Nếu có, hãy xem xét các vấn đề sau:
 - ◆ Chiến lược định nghĩa như thế nào về thất thoát và lãng phí thực phẩm?
 - ◆ Phạm vi thất thoát và lãng phí thực phẩm trong chiến lược là gì?
 - ◆ Chiến lược được dựa trên cơ sở nào (ví dụ, các tài liệu của FAO, các hiệp ước khu vực hoặc quốc tế, v.v.)?
- ◆ Có chính sách quốc gia về thất thoát và lãng phí thực phẩm không?



Chủ đề thất thoát và lãng phí thực phẩm tương đối mới trong chương trình nghị sự của các nhà hoạch định chính sách. Trên toàn cầu, có rất ít ví dụ về các chiến lược quốc gia toàn diện về thất thoát và lãng phí thực phẩm do chính phủ các quốc gia công bố. Do đó, nhiều khả năng là quốc gia nơi tiến hành đánh giá sẽ không có chiến lược hoặc chính sách quốc gia về thất thoát và lãng phí thực phẩm. Các quy định chi tiết của chính sách và khung pháp lý về thất thoát và lãng phí thực phẩm có thể nằm rải rác trong nhiều luật khác nhau.

- ◆ Có chương trình quốc gia về ngăn ngừa lãng phí thực phẩm không?



Các chương trình ngăn ngừa lãng phí thực phẩm là công cụ phổ biến ở các quốc gia châu Âu. Các chương trình này tập trung vào việc giảm thiểu rác thải sinh hoạt, như trong Dự án LIFE-FOODWASTEPREV ở Hungary, hoặc vào việc bao trùm toàn bộ chuỗi giá trị thực phẩm, như Dự án Estrategia Nacional, Más alimento, menos desperdicio, ở Tây Ban Nha, Dự án chống lãng phí của Đan Mạch (Denmark without Waste II) và Kế hoạch ngăn ngừa lãng phí thực phẩm của Croatia (Caldeira, De Laurentiis và Sala 2019).

- ◆ Có các hướng dẫn ngành về thất thoát và lãng phí thực phẩm không? Nếu có, hãy phân tích những hướng dẫn nhằm vào các lĩnh vực chính sách an toàn thực phẩm.
- ◆ Có luật pháp và quy định cụ thể của quốc gia về thất thoát và lãng phí thực phẩm không?
- ◆ Cơ quan kiểm soát nào chịu trách nhiệm chính thức kiểm tra việc tuân thủ các yêu cầu về thất thoát và lãng phí thực phẩm trong các giai đoạn sản xuất thực phẩm và bán lẻ?

⁴⁶ Cơ sở dữ liệu về thất thoát và lãng phí thực phẩm (bảng điều khiển), Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc, Rome, <https://www.fao.org/platform-food-loss-waste/flw-data/en/>

⁴⁷ Xem "Cách sử dụng cơ sở dữ liệu thất thoát và lãng phí thực phẩm," Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc, Rome, <https://www.fao.org/platform-food-loss-waste/flw-data/user-guide/en/>

3. Các chủ thể đóng vai trò chính trong thất thoát và lãng phí thực phẩm

Bước tiếp theo là xác định những bên tham gia chính trong lĩnh vực này, nghĩa là tiến hành lập bản đồ các bên liên quan về thất thoát và lãng phí thực phẩm và xác định những bên đóng vai trò đại diện về thất thoát và lãng phí thực phẩm. Để thực hiện điều này, có thể áp dụng các cách tiếp cận và sử dụng các bảng được liệt kê trong Phần II của Hướng dẫn rà soát của IFC.

Lập bản đồ các bên liên quan về thất thoát và lãng phí thực phẩm sẽ giúp trả lời các câu hỏi sau:

- Ai là người có ảnh hưởng và chịu trách nhiệm xây dựng các chính sách quốc gia?
- Khu vực tư nhân có sáng kiến nào về thất thoát và lãng phí thực phẩm không?
- Sự phối hợp liên ngành và hợp tác công-tư trong thất thoát và lãng phí thực phẩm nên ở mức độ nào?
- Có một hay nhiều bộ phận hoặc cơ quan chính phủ chịu trách nhiệm về thất thoát và lãng phí thực phẩm?
- Các cơ quan chức năng khác nhau có cơ chế phối hợp để có được cái nhìn tổng thể về thất thoát và lãng phí thực phẩm không, ví dụ, các bộ phận về môi trường, nông nghiệp, thực phẩm, an toàn thực phẩm, sinh thái, bền vững và phúc lợi xã hội?
- Có đại diện quốc tế nào, chẳng hạn như hiệp hội thương mại, đang thực hiện các sáng kiến về thất thoát và lãng phí thực phẩm tại địa phương và đưa vào áp dụng các cách tiếp cận mới không?
- Các tổ chức học thuật đang giải quyết vấn đề thất thoát và lãng phí thực phẩm có thể cung cấp dữ liệu và thông tin chi tiết không?
- Những tổ chức phi chính phủ và xã hội dân sự nào đang hoạt động trong lĩnh vực chống thất thoát và lãng phí thực phẩm?
- Thương mại toàn cầu đóng vai trò gì trong việc ngăn ngừa hoặc làm trầm trọng thêm thất thoát và lãng phí thực phẩm? Ví dụ, hoạt động xuất khẩu thủy sản đóng gói có thể dẫn đến lãng phí nếu sản phẩm không đáp ứng các tiêu chuẩn về mỹ phẩm, chất lượng hoặc an toàn thực phẩm của người mua. Người mua có thể có các quy tắc ngăn cản việc phân phối lại thực phẩm bị thất thoát.
- Những tổ chức nào đóng vai trò đổi mới trong phòng chống thất thoát và lãng phí thực phẩm?



Cách tiếp cận phổ biến ở các nền kinh tế phát triển là các thỏa thuận tự nguyện với các doanh nghiệp thực phẩm để thực hiện các thông lệ/phương pháp thực hành tốt giúp giảm thất thoát và lãng phí thực phẩm. Có thể kiểm tra xem quốc gia có áp dụng các sáng kiến như vậy hay không. Nếu có, hãy phân tích những khía cạnh sau:

- ◆ Phạm vi của các sáng kiến chống thất thoát và lãng phí thực phẩm tự nguyện
- ◆ Bối cảnh của những sáng kiến này
- ◆ Nếu các sáng kiến chống thất thoát và lãng phí thực phẩm tự nguyện có ảnh hưởng đến các chính sách quốc gia hay không
- ◆ Các sáng kiến chống thất thoát và lãng phí thực phẩm tự nguyện phổ biến và hiệu quả như thế nào
- ◆ DNTP đã triển khai các sáng kiến chống thất thoát và lãng phí thực phẩm tự nguyện
- ◆ Mức độ thực hiện các sáng kiến chống thất thoát và lãng phí thực phẩm tự nguyện
- ◆ Vai trò của các cơ quan nhà nước có liên quan



Các cuộc thảo luận với các hiệp hội ngành sẽ giúp xác định xem trong nước có các thỏa thuận chống thất thoát và lãng phí thực phẩm tự nguyện hay không. Hiệp hội cũng có thể chia sẻ thông tin về các sáng kiến quy mô nhỏ chỉ áp dụng cho một số khu vực nhất định trong cả nước hoặc một số loại sản phẩm thực phẩm. Các sáng kiến này có thể tập trung nâng cao nhận thức về các phương pháp giúp giảm lãng phí thực phẩm. Ví dụ, các tổ chức chuyên nghiệp trong ngành khách sạn ở Pháp triển khai chương trình nhằm khuyến khích các thành viên phân loại, thu gom và tái chế chất thải hữu cơ (Caldeira, De Laurentiis và Sala 2019). Sau đó, các nhà bán lẻ lớn hoặc chuỗi cung ứng thực phẩm có thể áp dụng phương pháp tiếp cận tương tự.

- Những thách thức chính liên quan đến thất thoát và lãng phí thực phẩm mà DNTP phải đối mặt trong chuỗi giá trị thực phẩm do chính sách quốc gia, luật pháp và các sáng kiến khác là gì?
- Các bên liên quan tham gia phát triển các chính sách và pháp luật về thất thoát và lãng phí thực phẩm ở mức độ nào?
- Có cơ sở dữ liệu quốc gia về các nhà sản xuất, nhà nhập khẩu và xuất khẩu, nhà bán buôn và bán lẻ thực phẩm tăng cường vi chất dinh dưỡng không?



Để hiểu được mức độ tham gia của các bên liên quan trong việc xây dựng các chính sách và pháp luật về thất thoát và lãng phí, cần xem xét cách thức soạn thảo các văn bản pháp luật và chính sách liên quan. Ví dụ, các cơ quan kiểm soát có thể tổ chức các cuộc họp nhóm các bên liên quan bởi và các nhóm bắt đầu quá trình soạn thảo. Hoặc các cơ quan kiểm soát có thể xây dựng dự thảo và sau đó chia sẻ với các bên liên quan được mời xem xét tài liệu và đề xuất các thay đổi.

4. Chính sách, pháp luật và khung pháp lý quốc gia

Phân tích về chính sách và khung pháp lý quốc gia sẽ giúp:

- Hiểu được các nguyên tắc hướng dẫn đối với các chính sách thất thoát và lãng phí thực phẩm quốc gia áp dụng trong nước. Hiểu được các nguyên tắc hướng dẫn luật pháp quốc gia hoặc các sáng kiến lập pháp liên quan đến thất thoát và lãng phí thực phẩm, trong trường hợp không có chính sách.
- Hiểu được liệu pháp luật quốc gia có liên quan có tạo điều kiện giảm thất thoát và lãng phí thực phẩm trong thực tế và thay đổi cho phù hợp với những tiến bộ trong khoa học và công nghệ thực phẩm không
- Xác định các tiêu chuẩn thực phẩm (công hoặc tư) nhằm loại bỏ thực phẩm vẫn đảm bảo an toàn khỏi thị trường, ví dụ, dựa trên màu sắc hoặc hình dạng



Một ví dụ về việc tiêu chuẩn chất lượng thực phẩm có thể dẫn đến gia tăng lãng phí thực phẩm là trường hợp liên quan đến tiêu chuẩn chất lượng cà rốt tại một chuỗi siêu thị (FAO 2011). Do siêu thị có các yêu cầu về độ sáng và hình dạng của cà rốt, một lượng lớn cà rốt đã bị loại bỏ và được sử dụng làm thức ăn gia súc.

- Xác định các yêu cầu pháp lý liên quan đến thất thoát và lãng phí thực phẩm có thể giúp giảm thất thoát và lãng phí thực phẩm hoặc có thể gây khó khăn cho việc giảm thất thoát
- Hiểu biết về cách tổ chức các biện pháp kiểm soát thất thoát và lãng phí thực phẩm trong khu vực công và tư nhân

Ngoài ra, nên phân tích các vấn đề sau đây liên quan đến chính sách:

- ◆ Chính sách thất thoát và lãng phí thực phẩm được xác định như thế nào? Quá trình này có kết hợp thông tin từ cấp cơ sở, chẳng hạn như các tổ chức nông nghiệp hoặc lương thực địa phương không?
- ◆ Có các chương trình nông nghiệp sinh thái để hỗ trợ nông dân quản lý nguyên liệu đầu vào nhằm ngăn chặn sự tấn công của sâu bệnh và phát sinh chất thải không?
- ◆ Luật pháp hoặc các sáng kiến khác có khuyến khích nền kinh tế tuần hoàn, chẳng hạn như cho động vật ăn chất thải thực vật không?
- ◆ Ngược lại, luật pháp hoặc chính sách có ngăn cản nền kinh tế tuần hoàn, chẳng hạn như không cho động vật ăn bột xương và không sử dụng bột xương làm phân bón không?
- ◆ Ví dụ, ngăn ngừa lãng phí thực phẩm thông qua quyền tặng thực phẩm có được chấp nhận như mạng lưới an toàn không? Ví dụ, ở Vương quốc Anh, số lượng ngân hàng thực phẩm đã tăng lên đáng kể trong thời kỳ đại dịch. Điều này thể hiện hành động của cộng đồng nhằm hỗ trợ những người nghèo đói do mất việc làm hoặc không đủ khả năng mua thực phẩm. Tuy nhiên lại không giải quyết được vấn đề lớn hơn, đó là việc thiếu một mạng lưới an toàn phúc lợi đầy đủ của chính phủ
- ◆ Có các biện pháp can thiệp chính sách bổ sung có thể dẫn đến giảm thất thoát và lãng phí thực phẩm, ví dụ, chính sách nông nghiệp, chính sách thủy sản, tiêu chuẩn chất lượng thực phẩm, an toàn thực phẩm và tiếp thị không? Do đó, quy định của Liên minh Châu Âu (EU) về các tiêu chuẩn tiếp thị mỹ phẩm đối với trái cây và rau quả đã dẫn đến việc hiểu sai các tiêu chuẩn và gây lãng phí.
- ◆ Các biện pháp có vô tình góp phần làm thất thoát và lãng phí thực phẩm bởi việc khuyến khích sản xuất thừa không?
- ◆ Các chính sách về sức khỏe và an toàn của người tiêu dùng có vô tình góp phần gây lãng phí thực phẩm, chẳng hạn như thông qua các yêu cầu không phù hợp về thời hạn sử dụng không?
- ◆ Các chính sách về chất thải và thuế có làm cản trở thất thoát và lãng phí thực phẩm không?
- ◆ Có áp dụng các nguyên tắc tuần hoàn và không lãng phí không
- ◆ Cơ sở hạ tầng (đường xá, kho bãi, trung tâm phân loại và đóng gói, hợp tác xã, vận tải) để hỗ trợ tiếp cận thị trường cho các sản phẩm dễ hỏng, chẳng hạn như cá, trái cây và rau quả là như thế nào?

Câu trả lời cho các câu hỏi sau đây có thể tạo thuận lợi cho việc đánh giá luật thất thoát và lãng phí thực phẩm:

- ◆ Có luật quốc gia cụ thể về thất thoát và lãng phí thực phẩm hoặc các quy định về thất thoát và lãng phí thực phẩm được thể hiện trong đạo luật thực phẩm cơ bản hoặc trong các luật liên quan đến thực phẩm không?
- ◆ Pháp luật về thất thoát và lãng phí thực phẩm được thông qua và sửa đổi khi nào?
- ◆ Luật liên quan có đề cập rằng luật thất thoát và lãng phí thực phẩm dựa trên các tiêu chuẩn quốc tế không?
- ◆ Các yêu cầu về thất thoát và lãng phí thực phẩm đã được thông qua như thế nào: (a) trong luật hay (b) thông qua các quy định và tiêu chuẩn?



Câu trả lời cho những câu hỏi này sẽ cho thấy liệu các biện pháp chống thất thoát và lãng phí thực phẩm có linh hoạt và có thể được cập nhật hoặc thay đổi nhanh chóng theo nhu cầu hay không. Nếu hầu hết các yêu cầu đã được thông qua trong các quy định, thì đây là hệ thống linh hoạt vì nó cho phép chính phủ phản ứng ngay lập tức trong trường hợp cần thiết. Ví dụ, cách tiếp cận như vậy linh hoạt hơn so với việc sử dụng luật để quản lý thất thoát và lãng phí thực phẩm, điều đó có nghĩa là sự thay đổi chỉ có thể xảy ra thông qua toàn bộ quy trình lập pháp.

- ◆ Phạm vi của pháp luật về thất thoát và lãng phí thực phẩm là như thế nào? Pháp luật chỉ giải quyết tình trạng thất thoát thực phẩm hoặc lãng phí thực phẩm hay cả hai?
- ◆ Có các yêu cầu bắt buộc liên quan đến việc giảm thất thoát và lãng phí thực phẩm trong chuỗi giá trị thực phẩm không? Nếu có thì các yêu cầu này liên quan đến vấn đề gì?



Ở một số quốc gia EU, khung pháp lý về thất thoát và lãng phí thực phẩm bao gồm các điều khoản hướng dẫn quyên góp thực phẩm (Croatia), cấm siêu thị lãng phí thực phẩm (Pháp), quy định việc tặng thực phẩm không bán được cho các ngân hàng thực phẩm địa phương (Cộng hòa Séc) và áp dụng các biện pháp ngăn ngừa lãng phí thực phẩm thông qua chuỗi cung ứng thực phẩm (Rumania).



Việc tuân thủ các quy định và tiêu chuẩn có thể là nguyên nhân gây ra các vấn đề liên quan đến thất thoát và lãng phí thực phẩm trong nước. Do đó, khi đánh giá luật pháp và khung pháp lý, cần phải kiểm tra không chỉ liệu luật pháp quốc gia có đưa vào các thông lệ tốt hay không mà còn phân tích xem liệu có các quy tắc cản trở quốc gia đó trong việc giảm thiểu thất thoát và lãng phí thực phẩm hay không.

- ◆ Có các yêu cầu quốc gia về vệ sinh ở tất cả các giai đoạn của chuỗi giá trị thực phẩm không? Ví dụ, nếu không có các yêu cầu về vệ sinh giữa các chợ đầu mối thì có thể dẫn đến tình trạng buôn bán thực phẩm trong điều kiện mất vệ sinh và khiến thực phẩm nhanh chóng bị hư hỏng.⁴⁸
- ◆ Các yêu cầu quốc gia về an toàn thực phẩm có được cập nhật không và có tuân theo các phương pháp nhằm giảm thiểu thất thoát và lãng phí thực phẩm không? Các yêu cầu có thể đã lạc hậu, quá chung chung hoặc vượt quá các yêu cầu thiết yếu về an toàn thực phẩm, do đó hạn chế khả năng giảm thất thoát và lãng phí thực phẩm của DNTP.⁴⁹
- ◆ Quy trình quốc gia về ứng dụng công nghệ mới trong ngành thực phẩm có phức tạp không?⁵⁰
- ◆ Có các yêu cầu về thu hồi và triệu hồi thực phẩm không? Nếu có, các quy trình được thông qua có cho phép thu hồi và triệu hồi do các lo ngại về an toàn thực phẩm một cách rõ ràng không?
- ◆ Có yêu cầu bắt buộc nào về việc DNTP phải thực hiện truy xuất nguồn gốc thực phẩm không? Điều này rất quan trọng vì khả năng truy xuất nguồn gốc sản phẩm thực phẩm là nền tảng của quy trình thu hồi và triệu hồi chính xác, khác biệt. Các hệ thống truy xuất nguồn gốc chặt chẽ dẫn đến ít lãng phí thực phẩm hơn trong quá trình thu hồi hoặc triệu hồi.

⁴⁸ Để trả lời câu hỏi này, hãy kiểm tra xem có các yêu cầu vệ sinh trong xử lý thực phẩm ở tất cả các giai đoạn của chuỗi giá trị và các yêu cầu này có được công khai không.

⁴⁹ Để trả lời câu hỏi này, cần phải thảo luận các vấn đề với DNTP. Các DNTP cần đưa ra quan điểm về các vấn đề này.

⁵⁰ Câu hỏi này nhằm mục đích tìm hiểu liệu DNTP có thể dễ dàng áp dụng các công nghệ, công cụ và phương pháp tiếp cận mới để tối ưu hóa các quy trình hoạt động của họ hay không, bao gồm cả những quy trình tập trung vào giảm thiểu thất thoát và lãng phí thực phẩm.

- ◆ Có các yêu cầu bắt buộc đối với dây chuyền lạnh, chẳng hạn như chế độ nhiệt độ trong quá trình bảo quản, vận chuyển, bán lẻ, v.v. không?
- ◆ Có các yêu cầu ràng buộc về việc chỉ sử dụng bao bì thực phẩm không chứa nhựa, có thể phân hủy sinh học và có thể tái sử dụng không?
- ◆ Các yêu cầu về ghi nhãn thực phẩm liên quan đến thời hạn sử dụng của sản phẩm thực phẩm rõ ràng như thế nào? Sử dụng phương pháp tiếp cận gì? Việc ghi nhãn thời hạn sử dụng đối với thực phẩm dễ hỏng có khác biệt không? Có nhiều trường hợp nhãn thực phẩm khiến người tiêu dùng nhầm lẫn về độ an toàn của sản phẩm thực phẩm, khiến người tiêu dùng vứt bỏ thực phẩm vẫn an toàn và ăn được.



Cách tiếp cận của EU đối với các thông lệ ghi nhãn về thời hạn sử dụng thực phẩm mang tính hướng dẫn. Một trong những mục tiêu khi soạn thảo hướng dẫn này là giảm thất thoát và lãng phí thực phẩm gây ra do tình trạng thiếu rõ ràng đối với việc tiêu thụ các loại thực phẩm không dễ hư hỏng. Tại EU, thực phẩm dễ hỏng được dán nhãn thời hạn sử dụng. Sau thời hạn này, thực phẩm được coi là không an toàn để con người sử dụng. Đối với các loại thực phẩm khác, nhãn "sử dụng tốt nhất trước ngày" hoặc ngày bảo quản an toàn tối đa cho biết ngày mà thực phẩm có thể không còn duy trì các đặc tính cụ thể nếu được xử lý đúng cách. Thực phẩm như vậy có thể được tiêu thụ sau hạn sử dụng hoặc có thể được bán hoặc quyên tặng (EU 2011).

- ◆ Có các yêu cầu về quyên tặng thực phẩm hoặc yêu cầu cấm vứt bỏ thực phẩm không bán được nhưng vẫn ăn được không? Trong nước có ngân hàng thực phẩm không? Có các quy định hướng dẫn về quyên tặng thực phẩm hoặc chia sẻ thực phẩm không?
- ◆ Có các yêu cầu bắt buộc về việc phân loại chất thải thực phẩm theo nhóm không? Nếu có, có các công cụ triển khai tại chỗ không?

5. Phù hợp với hướng dẫn quốc tế

- ◆ Quốc gia có cam kết như thế nào đối với Hiệp định Paris (Liên Hợp Quốc 2016)?
- ◆ Pháp luật về thất thoát và lãng phí thực phẩm có phù hợp với Mục tiêu Phát triển Bền vững 12 không: "Đến năm 2030, giảm một nửa chất thải thực phẩm toàn cầu trên đầu người ở cấp độ bán lẻ và tiêu dùng, giảm tổn thất thực phẩm dọc theo chuỗi sản xuất và cung ứng, bao gồm cả tổn thất sau thu hoạch."⁵¹
- ◆ Quốc gia có kế hoạch thực hiện Bộ quy tắc ứng xử tự nguyện của FAO về thất thoát và lãng phí thực phẩm (FAO 2021) không?
- ◆ Cơ quan nhà nước nào là đầu mối liên lạc với FAO và chỉ đạo các hoạt động trong quá trình thực hiện Bộ quy tắc ứng xử tự nguyện của FAO về thất thoát và lãng phí thực phẩm?



Việc xây dựng Bộ quy tắc ứng xử tự nguyện của FAO về thất thoát và lãng phí thực phẩm đã được Ủy ban Nông nghiệp của FAO khởi xướng trong Phiên họp thứ 26 năm 2018 với mục tiêu phát triển những nội dung sau:

- ◆ "Các nguyên tắc và tiêu chuẩn hướng dẫn được quốc tế công nhận và có thể áp dụng trên toàn quốc để thực hành có trách nhiệm nhằm giảm thất thoát và lãng phí thực phẩm
- ◆ "Khung chiến lược, chính sách, thể chế, pháp luật và chương trình về giảm thiểu thất thoát và lãng phí thực phẩm
- ◆ "Hướng dẫn để các bên liên quan khác nhau có thể đánh giá các hành động được thực hiện nhằm giảm thất thoát và lãng phí thực phẩm
- ◆ "Tạo thuận lợi cho hành động chung, hài hòa hóa các phương pháp tiếp cận và đánh giá tiến độ" (Njie 2021).
- ◆ Do Bộ quy tắc ứng xử tự nguyện của FAO mới được phê duyệt vào tháng 6 năm 2021 nên vẫn đang trong quá trình chuẩn bị triển khai tích cực. Nếu quốc gia tiến hành đánh giá chưa bắt đầu quá trình triển khai, hãy kiểm tra với đầu mối liên lạc FAO quốc gia xem có kế hoạch triển khai thực hiện hay không và khi nào.

⁵¹ "Các mục tiêu phát triển bền vững," Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc, Rome, <https://www.fao.org/sustainable-development-goals/indicators/1231/en/>.

6. Yêu cầu tuân thủ và biện pháp kiểm soát

- ◆ Đây là nguyên nhân chính gây ra tình trạng thất thoát và lãng phí thực phẩm trong nước?
- ◆ Thất thoát thường xảy ra ở đâu trong chuỗi thực phẩm?
- ◆ Cơ quan quản lý nhà nước hoặc bộ, ngành liên quan có đặt mục tiêu về giảm thiểu và ngăn ngừa thất thoát và lãng phí thực phẩm không?
- ◆ Có thủ tục pháp lý nào đặt ra đối với yêu cầu kiểm tra chính thức liên quan đến thất thoát và lãng phí thực phẩm không?
- ◆ Có quy trình kiểm tra nào áp dụng đối với tình trạng thất thoát và lãng phí lương thực không?
- ◆ Luật pháp quốc gia có quy định việc tuân thủ các yêu cầu liên quan đến quản lý thất thoát và lãng phí lương thực do cơ quan quản lý nhà nước ban hành không? Các yêu cầu này là gì?
- ◆ Có cơ chế ưu đãi nào thúc đẩy việc triển khai các thực hành và phương pháp nhằm giảm thiểu thất thoát và lãng phí thực phẩm không?



Để tiến hành các hoạt động sản xuất kinh doanh, các doanh nghiệp ngành thực phẩm có thể phải đăng ký hoặc xin giấy phép phù hợp. Trong trường hợp này, luật pháp quốc gia nên đặt ra quy định, nếu có doanh nghiệp ngành thực phẩm nào không đáp ứng các yêu cầu theo quy định của pháp luật thì doanh nghiệp đó có thể bị hạn chế, đình chỉ hoặc thu hồi giấy đăng ký, giấy phép hoặc giấy phép hoạt động. Quy định này sẽ cho thấy tính thực thi mạnh mẽ. Khuyến nghị xem xét liệu các biện pháp thực thi này có áp dụng cho các doanh nghiệp ngành thực phẩm trong công tác quản lý thất thoát và lãng phí thực phẩm không.

7. Đánh giá năng lực quốc gia để thực hiện các biện pháp giảm thiểu tình trạng thất thoát và lãng phí thực phẩm

Sử dụng những câu hỏi dưới đây để đánh giá năng lực quốc gia:

- Ngân sách nhà nước có phân bổ cho các hoạt động giảm thiểu tình trạng thất thoát và lãng phí thực phẩm không?
- Cơ quan kiểm soát của chính phủ có tạo điều kiện thuận lợi cho các hoạt động chia sẻ kinh nghiệm về giảm thiểu thất thoát và lãng phí thực phẩm trên toàn bộ chuỗi giá trị thực phẩm trong nước không?
- Có cơ quan phù hợp, gồm các thanh tra viên đã qua đào tạo và các chuyên gia trong khu vực tư nhân có thể tư vấn và hỗ trợ các doanh nghiệp vừa và nhỏ trong ngành thực phẩm thực hiện các biện pháp giảm thất thoát và lãng phí thực phẩm không?
- Tính sẵn sàng của khu vực công và khu vực tư đang ở mức độ nào? Tính sẵn sàng có tính đến cơ sở hạ tầng, các phương tiện bảo quản lạnh cho các cơ sở trồng trọt, thiết bị kỹ thuật có thể duy trì nhiệt độ yêu cầu trong quá trình vận chuyển và phân phối, cũng như trình độ chuyên môn trong lĩnh vực này không?
- Có hướng dẫn nào liên quan đến chống thất thoát và lãng phí thực phẩm được chính phủ khuyến nghị trong ngành thực phẩm và cho người tiêu dùng không?
- Có chương trình đào tạo và nâng cao nhận thức về tình trạng thất thoát và lãng phí thực phẩm cho ngành thực phẩm, cũng như dành cho đội ngũ nhân viên của các cơ quan kiểm soát không?
- Các biện pháp bình ổn giá có được khuyến khích không?
- Có triển khai các sáng kiến bình ổn giá không? Một ví dụ về sáng kiến này là tiềm năng chuyển đổi các sản phẩm nông nghiệp thành các sản phẩm tạo giá trị gia tăng như chế biến nước sốt từ rau củ dư thừa hoặc biến rác thải thực phẩm thành phân bón.
- Có hệ thống quản lý nước thải và rác thải thực phẩm công nghiệp và tái chế chúng thành sinh khối không?
- Có các chương trình phổ biến kiến thức cấp quốc gia hoặc địa phương về thất thoát và lãng phí thực phẩm không?
- Có các chương trình nâng cao kiến thức cho người tiêu dùng để hạn chế rác thải thực phẩm, chẳng hạn như tận dụng cả các thành phần ít được sử dụng của rau củ hoặc tận dụng tối đa toàn bộ thân thịt của vật nuôi trong chế biến?

8. Thái độ ở khía cạnh văn hóa đối với thất thoát và lãng phí thực phẩm

- ◆ Thái độ tiếp nhận của cộng đồng đối với các sáng kiến chống thất thoát và lãng phí thực phẩm như thế nào, chẳng hạn như sáng kiến về các ngân hàng thực phẩm?
- ◆ Có tập tục hoặc rào cản nào về mặt văn hóa đối với việc quản lý thất thoát và lãng phí thực phẩm không, chẳng hạn ngại bị đàm tiếu khi mang thức ăn thừa về nhà?
- ◆ Phụ nữ có đóng vai trò trong việc nâng cao nhận thức và thu hút sự tham gia của cộng đồng về chống thất thoát và lãng phí thực phẩm không?



Tài liệu tham khảo

Caldeira, Carla, Valeria De Laurentiis và Serenella Sala. 2019. *Đánh giá các biện pháp ngăn ngừa lãng phí lương thực: Xây dựng khung đánh giá hiệu quả của các biện pháp ngăn ngừa lãng phí lương thực*. JRC Báo cáo kỹ thuật EUR 29901 EN. Luxembourg: Phòng Xuất bản của Liên minh Châu Âu.

EU (Liên minh Châu Âu). 2011. "Quy định (EU) số 1169/2011 của Nghị viện Châu Âu và của Hội đồng ngày 25 tháng 10 năm 2011 về Thông tin thực phẩm cung cấp cho người tiêu dùng". *Tạp chí chính thức của Liên minh Châu Âu* L 304 (ngày 22 tháng 11): 18–63. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32011R1169>

EU (Liên minh Châu Âu). 2018. "Nền tảng nghiên cứu chính sách về Môi trường và Sử dụng tài nguyên hiệu quả". Tóm tắt chính sách (tháng 6), Quỹ Phát triển Khu vực châu Âu, EU, Lille, Pháp.

FAO (Tổ chức Lương thực và Thực phẩm của Liên Hợp Quốc). 2011. "Thất thoát và lãng phí lương thực toàn cầu: Mức độ, nguyên nhân và cách ngăn ngừa". FAO, Rome. <https://www.fao.org/3/i2697e/i2697e.pdf>

FAO (Tổ chức Lương thực và Thực phẩm Liên Hợp Quốc). 2015. "Sáng kiến toàn cầu về giảm thất thoát và lãng phí lương thực". FAO, Rome, <https://www.fao.org/3/i4068e/i4068e.pdf>.

FAO (Tổ chức Lương thực và Thực phẩm Liên Hợp Quốc). 2021. "Quy tắc ứng xử tự nguyện đối với giảm thất thoát và lãng phí lương thực". Hội nghị, Kỳ họp thứ 42, tài liệu C 2021/27 (tháng 4), FAO, Rome.

Njie, David N. 2021. "Quy tắc ứng xử tự nguyện đối với giảm thất thoát và lãng phí lương thực". Báo cáo nghiên cứu được trình bày tại Cuộc họp lần thứ 10 của Nền tảng Liên minh Châu Âu về Chống thất thoát và lãng phí lương thực, hội thảo trực tuyến, ngày 18 tháng 3 năm 2021. <https://www.fao.org/3/nd409en/nd409en.pdf>.

Sirisupluxana, Prapinwadee và Isriya Nitithanprapas Bunyasiri. 2021. "Giảm thất thoát và lãng phí lương thực trong bối cảnh nền kinh tế tuần hoàn: Trường hợp cây sắn ở Thái Lan". Ngày 1 tháng 7, Nền tảng Chính sách Nông nghiệp FFTC, Trung tâm Công nghệ Thực phẩm và Phân bón cho Khu vực Châu Á và Thái Bình Dương, Đài Bắc, Đài Loan, Trung Quốc. <https://ap.fftc.org.tw/article/2797>.

UNEP (Chương trình môi trường của Liên Hợp Quốc). 2021. *Báo cáo chỉ số lãng phí lương thực năm 2021*. Nairobi, Kenya: UNEP.

Liên Hợp Quốc. 2016. "Danh sách các bên ký kết Hiệp định Paris vào ngày 22 tháng 4". *Mục tiêu phát triển bền vững (blog)*, ngày 20 tháng 04 năm 2016. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2016/04/parisagreementsingatures/>.

Chương V



Phúc lợi động vật
và Sử dụng thuốc
kháng sinh

Giới thiệu chung⁵²

Trong thập kỷ vừa qua, thế giới ngày càng xem trọng phúc lợi động vật trong hoạt động chăn nuôi thương mại. Các chính phủ, tổ chức học thuật và các chuyên gia phúc lợi động vật đang giải quyết các vấn đề về phúc lợi động vật trong toàn bộ chuỗi cung ứng nông nghiệp. Bên cạnh đó, người tiêu dùng cũng ngày càng đặt ra các tiêu chuẩn cao hơn về an toàn thực phẩm và phúc lợi động vật (IFC 2014). Việc tuân thủ các thực hành phúc lợi động vật tốt cho thấy có tác động tích cực đến sức khỏe vật nuôi và có mối tương quan chặt chẽ với sự cải thiện về năng suất.

Theo Tổ chức Thú y Thế giới (OIE 2021b, 333):

Phúc lợi động vật được hiểu là trạng thái thể chất và tinh thần của con vật liên quan đến điều kiện từ khi sinh ra cho đến khi chết đi.

Một con vật ở trạng thái phúc lợi tốt nếu con vật đó khỏe mạnh, thoải mái, được nuôi dưỡng tốt, an toàn, không phải chịu đựng các trạng thái khó chịu như đau đớn, sợ hãi hay đau khổ, có thể thể hiện các hành vi quan trọng đối với trạng thái thể chất và tinh thần của con vật đó.

Để đảm bảo phúc lợi động vật tốt, cần phòng ngừa bệnh tật và điều trị thú y, cung cấp nơi ở, quản lý và dinh dưỡng thích hợp, môi trường thoải mái và an toàn, xử lý nhân đạo, giết mổ hoặc tiêu hủy nhân đạo. Đồng thời, phúc lợi động vật còn đề cập đến trạng thái của động vật, cách đối xử đối với động vật trong các khía cạnh khác như chăm sóc động vật, chăn nuôi động vật và đối xử nhân đạo.

Có mối liên kết chặt chẽ giữa phúc lợi động vật, năng suất của doanh nghiệp chăn nuôi, sức khỏe vật nuôi, an toàn và chất lượng thực phẩm và nhu cầu của người tiêu dùng và xã hội dân sự.

- ◆ Khi đáp ứng hoặc cải thiện phúc lợi động vật, các doanh nghiệp có khả năng giành được hoặc duy trì lợi thế cạnh tranh trên thị trường toàn cầu nhờ chi phí giảm do mối quan hệ giữa con người và động vật được cải thiện, cũng như các lợi ích phúc lợi khác, qua đó có thể tăng năng suất.
- ◆ Công tác phòng ngừa và kiểm soát dịch bệnh tác động đáng kể đến phúc lợi động vật và là yếu tố tạo nên sự khác biệt cho sự sống còn của doanh nghiệp. Doanh nghiệp có thể tránh được các bệnh gây ra đau đớn và khó chịu cho động vật và tránh được chi phí đáng kể phát sinh liên quan đến việc tiêu hủy nhân đạo các loài động vật bị ảnh hưởng.
- ◆ Chất lượng sản phẩm của động vật có mối liên hệ trực tiếp với phúc lợi động vật. Vật nuôi có thể trạng khỏe mạnh và thời gian nghỉ ngơi hợp lý trước khi đưa đến lò giết mổ thường cho thịt có chất lượng tốt hơn.
- ◆ Người tiêu dùng ở những khu vực giàu có trên thế giới cũng đặt ra yêu cầu khắt khe hơn về lựa chọn thực phẩm cũng như kỳ vọng cao hơn về tiêu chuẩn sản xuất thực phẩm. Các cuộc khảo sát ở Châu Âu và Bắc Mỹ cho thấy phần lớn người tiêu dùng quan tâm đến phúc lợi động vật và sẵn sàng trả nhiều tiền hơn cho các sản phẩm động vật mà họ cho là đến từ trại nuôi được nuôi dưỡng nhân đạo (IFC).

Mặc dù các vấn đề về phúc lợi động vật rất khác nhau, tuy nhiên, có một số vấn đề chung được ghi nhận phổ biến trên thế giới. Những vấn đề này có liên quan đến:

- ◆ vận chuyển vật nuôi, đặc biệt là trong quãng đường dài
- ◆ quản lý việc giết mổ và chăm sóc vật nuôi trước khi giết mổ
- ◆ chuồng trại và công tác bảo trì tại trang trại, bao gồm đảm bảo đủ thức ăn và nước uống
- ◆ cách đối xử, chăm sóc của con người với vật nuôi
- ◆ loại thải vật nuôi không khỏe mạnh hoặc có giá trị kinh tế thấp; duy trì vật nuôi trong điều kiện không phù hợp về mặt di truyền của chúng

Hiện nay, đang có một phong trào toàn cầu nhằm nâng cao tiêu chuẩn phúc lợi động vật. Trước đây, các quốc gia ở Châu Phi, Châu Á, Châu Mỹ Latinh và Trung Đông có rất ít hoặc không có luật định bảo vệ động vật nông trại. Ngày nay, các quốc gia này đang xây dựng luật tổng quát về chống đối xử tàn ác và bảo vệ

⁵² Trong phạm vi đánh giá này, phúc lợi động vật và việc sử dụng thuốc kháng sinh được xem xét trong bối cảnh hoạt động chăn nuôi.

phúc lợi động vật cùng các quy định cụ thể. Úc, Canada, các quốc gia thành viên của Liên minh Châu Âu (EU), New Zealand, Vương quốc Anh, Hoa Kỳ và nhiều quốc gia khác đang hoàn thiện khung pháp lý bằng cách mở rộng các tiêu chuẩn áp dụng cho các hệ thống hoặc giống vật nuôi cụ thể (IFC 2014).

Có mối liên hệ mật thiết giữa phúc lợi động vật và việc sử dụng thận trọng thuốc kháng sinh. Việc tuân thủ các yêu cầu về phúc lợi động vật cũng như các nguyên tắc vệ sinh cơ bản trong quá trình chăm sóc vật nuôi giúp giảm đáng kể nhu cầu sử dụng chất kháng sinh.⁵³

Việc sử dụng kháng sinh để bảo vệ vật nuôi khỏe mạnh và phòng ngừa bệnh tật là cách làm phổ biến hiện nay trong các hệ thống chăn nuôi, nơi mà phần lớn vật nuôi được nuôi trong điều kiện vệ sinh và phúc lợi động vật có mức độ từ kém đến trung bình mà không có biện pháp an toàn sinh học phù hợp. Khi có một vài vật nuôi trong đàn mắc bệnh thì đôi khi toàn bộ vật nuôi còn lại phải được xử lý để ngăn chặn sự lây lan của dịch bệnh. Ngoài công dụng điều trị và phòng bệnh, kháng sinh được bổ sung vào thức ăn chăn nuôi với liều lượng thấp để kích thích vật nuôi tăng trưởng nhanh chóng. Mặc dù ngày càng có nhiều quốc gia cấm sử dụng thuốc kháng sinh làm chất kích thích tăng trưởng, phương pháp này vẫn còn phổ biến ở nhiều nơi trên thế giới.⁵⁴

Việc sử dụng kháng sinh quá nhiều hoặc không phù hợp có thể dẫn đến sự xuất hiện của vi khuẩn kháng thuốc, từ đó việc điều trị bằng kháng sinh không còn hiệu quả. Hiện tượng kháng kháng sinh (AMR) được ghi nhận ngày càng phổ biến trong mấy thập kỷ trở lại đây, gây ra mối đe dọa đối với công tác kiểm soát dịch bệnh trên toàn cầu và là mối quan tâm hàng đầu đối với sức khỏe của người và động vật (OIE 2015).

AMR làm gia tăng tỷ lệ tử vong và bệnh tật ở người và động thực vật. Đối với nông nghiệp, AMR gây ra các tổn thất trong sản xuất, phương hại đến sinh kế người dân và đe dọa đến an ninh lương thực. AMR có lây lan giữa vật chủ và môi trường và các vi sinh vật kháng kháng sinh có thể làm ô nhiễm chuỗi thức ăn.

Việc phòng chống tình trạng kháng kháng sinh ngày càng gia tăng là trách nhiệm chung của các lĩnh vực liên quan đến sức khỏe con người, động vật và thực vật; do đó, cần phải có cách ứng phó phối hợp, có sự tham gia của các ngành khác nhau và trên quy mô toàn cầu. Sự hợp tác ba bên giữa Tổ chức Thú y Thế giới (OIE), Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc (FAO) và Tổ chức Y tế Thế giới (WHO) phản ánh cách tiếp cận phối hợp (One Health Approach) và được kiểm chứng là biện pháp giải quyết các rủi ro về sức khỏe của người và động vật liên quan đến các bệnh từ động vật lây truyền sang người (WHO, FAO và OIE 2019, 2021).⁵⁵

Các chương trình và chính sách quốc gia về phúc lợi động vật và sử dụng kháng sinh là những công cụ chính để giải quyết các vấn đề sau:

- ◆ *Đối xử nhân đạo với động vật*
- ◆ *Chất lượng và an toàn thực phẩm*
- ◆ *Phòng ngừa bùng phát dịch bệnh ở động vật*
- ◆ *Việc lạm dụng, sử dụng quá liều, sử dụng sai mục đích và lưu hành thuốc kháng sinh*
- ◆ *Sử dụng thuốc kháng sinh để giảm thiểu rủi ro AMR*

Tính hiệu quả của các chính sách và chương trình quốc gia về phúc lợi động vật và sử dụng kháng sinh dựa trên hai trụ cột chính: quy định pháp lý và việc thực thi hiệu quả các quy định này. Để hiểu rõ cách thức hoạt động của khung pháp lý về phúc lợi động vật và sử dụng kháng sinh, cần phân tích và đánh giá các yếu tố như nâng cao năng lực, sự tham gia của các bên liên quan, các hoạt động nâng cao nhận thức, tuân thủ các nghĩa vụ, thiết lập các thỏa thuận quốc tế, v.v.. và các yếu tố khác, theo quy trình từng bước được đề xuất bên dưới trong phần A (phúc lợi động vật) và phần B (sử dụng kháng sinh).

⁵³ Chất kháng sinh là "một chất tự nhiên, bán tổng hợp hoặc tổng hợp có hoạt tính kháng khuẩn (tiêu diệt hoặc ngăn chặn sự phát triển của vi sinh vật) ở nồng độ hợp lý trong cơ thể sống. Thuốc tẩy giun và các chất thuộc nhóm chất khử trùng hoặc thuốc sát trùng không nằm trong định nghĩa này". (OIE 2021b, xiii).

⁵⁴ Kháng kháng sinh (bằng thông tin), Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc, Rome, <https://www.fao.org/antimicrobial-resistance/key-sectors/animal-health/en/>.

⁵⁵ "One Health Approach (Phương pháp tiếp cận Một sức khỏe): là cách tiếp cận phối hợp, đa ngành và liên ngành, cùng hành động vì mục tiêu mang lại sức khỏe tối ưu trong mối liên hệ tác động qua lại giữa con người, động vật, thực vật/cây trồng và môi trường chung (FAO và WHO 2021, 4).

Phần A. Phúc lợi động vật

1. Thuật ngữ chính



Các thuật ngữ chính liên quan đến phúc lợi động vật xoay quanh người xử lý vật nuôi, phúc lợi động vật, an toàn sinh học, giết mổ vật nuôi, mật độ đàn và phương pháp gây choáng. Việc hiểu đúng các thuật ngữ này là vô cùng quan trọng vì chúng ảnh hưởng đến việc diễn giải và thực thi luật pháp, cũng như tính hiệu quả của các chương trình quốc gia về phúc lợi động vật. Để kiểm tra liệu các thuật ngữ được sử dụng trong luật pháp quốc gia có phù hợp với thông lệ quốc tế không, nên tham khảo phần thuật ngữ trong Bộ luật Sức khỏe động vật trên cạn của OIE (OIE 2021b, xiii–xxii).

“Người xử lý vật nuôi là người có kiến thức về hành vi và nhu cầu của vật nuôi, có kinh nghiệm phù hợp và phản ứng chuyên nghiệp và tích cực đối với nhu cầu của vật nuôi, quản lý hiệu quả và đảm bảo được phúc lợi tốt cho vật nuôi. Năng lực chuyên môn của người xử lý vật nuôi nên được củng cố thông qua đào tạo chính thức hoặc kinh nghiệm thực tiễn”.

“Phúc lợi động vật là trạng thái thể chất và tinh thần của một con vật liên quan đến điều kiện từ khi sinh ra cho đến khi chết đi”.

“An toàn sinh học là tập hợp các biện pháp quản lý và biện pháp vật lý tại cơ sở nhằm giảm nguy cơ xâm nhập, hình thành và lây lan các bệnh từ động vật, lây nhiễm hoặc nhiễm ký sinh trùng cho, tử hoặc trong một quần thể động vật”.

“Động vật chết là việc não ngừng hoạt động và không thể phục hồi, được chứng minh bằng việc mất phản xạ thân não”.

“Tiêu hủy là bất kỳ quy trình nào có thể gây ra cái chết ở vật nuôi”.

“Điểm dừng chân là nơi tạm dừng của hành trình di chuyển để vật nuôi được nghỉ ngơi và cho ăn uống; vật nuôi có thể ở trong phương tiện, trên tàu hoặc trong thùng chứa hoặc được đưa ra ngoài cho những mục đích trên”.

“Giết mổ được hiểu là bất kỳ quy trình nào gây ra cái chết cho động vật bằng cách làm chảy máu”.

“Lò giết mổ là cơ sở, bao gồm các cơ sở vận chuyển hoặc nhốt giữ vật nuôi, phục vụ cho mục đích giết mổ vật nuôi để sản xuất các sản phẩm từ động vật và được cơ quan thú y hoặc cơ quan có thẩm quyền khác chấp thuận”.

“Mật độ đàn là số lượng hoặc trọng lượng của vật nuôi trên một đơn vị diện tích trên phương tiện, tàu hoặc thùng chứa”.

“Gây choáng là bất kỳ quy trình cơ học, điện, hóa học hoặc bất kỳ quy trình nào khác gây ra tình trạng mất ý thức ngay lập tức; nếu là trường hợp gây choáng trước khi giết mổ, tình trạng mất ý thức này sẽ kéo dài cho đến khi vật nuôi chết trong quá trình giết mổ; nếu không giết mổ thì vật nuôi sẽ tỉnh lại sau đó”.

2. Bối cảnh chung

Quá trình đánh giá nên được bắt đầu bằng việc trả lời những câu hỏi sau:

- ◆ Có chương trình, chiến lược hoặc chính sách quốc gia nào về phúc lợi động vật không? Nếu có, hãy xem xét các vấn đề sau:
 - ◆ Phạm vi
 - ◆ Mức độ phù hợp với các thỏa thuận quốc tế và khu vực. Liệt kê các thỏa thuận hoặc bất kỳ tài liệu nào được đề cập là tiền đề cho chương trình.
 - ◆ Chương trình có đề cập đến các vấn đề liên quan đến việc sử dụng kháng sinh không?



Để xác định liệu có tồn tại chương trình, chiến lược hoặc chính sách về phúc lợi động vật hay không, chúng ta cần xem xét liệu phúc lợi động vật có là một ưu tiên của chính phủ hay không, hoặc liệu chính phủ có sẵn sàng triển khai hoặc đã triển khai các sáng kiến cần thiết để thực hiện ưu tiên đó hay không.

3. Phù hợp với các tiêu chuẩn về phúc lợi động vật của khu vực và quốc tế⁵⁶

- ◆ Quốc gia có nghĩa vụ trong việc thực hiện và áp dụng các tiêu chuẩn quốc tế và khu vực về phúc lợi động vật không? Các nghĩa vụ này được căn cứ trên cơ sở nào (chẳng hạn như các thỏa thuận quốc tế hoặc là thành viên của các tổ chức khu vực và quốc tế)?



Theo đề nghị của các quốc gia thành viên, OIE đóng vai trò là tổ chức quốc tế phụ trách việc thiết lập các tiêu chuẩn về phúc lợi động vật.⁵⁷ Tất cả các quốc gia thành viên của OIE được khuyến khích sử dụng và áp dụng các bộ luật về sức khỏe động vật trên cạn và dưới nước của OIE thông qua luật pháp quốc gia (OIE 2021a, 2021b).

Việc đưa các yêu cầu tuân thủ các tiêu chuẩn phúc lợi động vật vào các hiệp định thương mại hiện đang là xu hướng trên thế giới. Cụ thể, trong 20 năm qua, Ủy ban Châu Âu cố gắng đưa phúc lợi động vật vào các hiệp định thương mại và thỏa thuận hợp tác với các quốc gia ngoài khối EU.⁵⁸

- ◆ Có chiến lược nào ở cấp quốc gia về việc áp dụng các tiêu chuẩn quốc tế và khu vực về phúc lợi động vật thông qua luật pháp quốc gia không? Nếu có, hãy xem xét các vấn đề sau:
 - ◆ Chiến lược cấp quốc gia này được xây dựng trên cơ sở nào (chẳng hạn như dựa trên các thỏa thuận quốc tế)?
 - ◆ Chiến lược quốc gia về phúc lợi động vật có phạm vi như thế nào?
 - ◆ Chiến lược quốc gia có đưa ra kế hoạch hành động cụ thể cùng với lộ trình phù hợp trong việc áp dụng các tiêu chuẩn khu vực và quốc tế về phúc lợi động vật thông qua luật pháp quốc gia không?
- ◆ Luật pháp quốc gia hiện hành về phúc lợi động vật có tuân thủ các tiêu chuẩn phúc lợi động vật của khu vực và quốc tế không?

⁵⁶ Ví dụ, các tiêu chuẩn của Hiệp hội Thú y Khó khăn chung, Hiệp hội Nghiên cứu Ứng dụng Quốc tế, OIE, Hiệp hội Thú y Thế giới, các tổ chức phi chính phủ quốc tế về phúc lợi động vật và các tổ chức công nghiệp cơ bản quốc tế.

⁵⁷ Phúc lợi động vật (bảng thông tin), Tổ chức Thú y Thế giới, Paris, <https://www.oie.int/en/what-we-do/animal-health-and-welfare/animal-welfare/>.

⁵⁸ Xem phần Phúc lợi động vật (bảng thông tin), Ủy ban Châu Âu, Bỉ, https://ec.europa.eu/food/animals/animal-welfare_en.



Việc xác định mức độ tuân thủ của luật pháp quốc gia với các tiêu chuẩn quốc tế và khu vực về phúc lợi động vật cần dựa trên các phân tích so sánh, hoặc bảng so sánh mức độ tương đồng cũng như các phân tích khác.

- ◆ Hệ thống lập pháp quốc gia có yêu cầu bắt buộc phải rà soát các dự thảo luật về tính phù hợp với các tiêu chuẩn khu vực và quốc tế trước khi thông qua không?

4. Các bên liên quan

Bước tiếp theo là xác định những bên tham gia chính trong lĩnh vực này, nghĩa là tiến hành lập bản đồ các bên liên quan trong vấn đề *phúc lợi động vật và xác định các bên đóng vai trò tích cực trong vấn đề phúc lợi động vật*. Để đạt được điều này, có thể áp dụng các cách tiếp cận và sử dụng các bảng được liệt kê trong Phần II của Hướng dẫn rà soát của IFC. Ví thể, việc lập bản đồ các bên liên quan về phúc lợi động vật sẽ giúp trả lời các câu hỏi sau:

- ◆ Cơ quan nào ban hành và phê chuẩn chính sách quốc gia về phúc lợi động vật?
- ◆ Cơ quan có thẩm quyền nào chịu trách nhiệm giám sát chính thức về phúc lợi động vật?



Nếu có hơn một cơ quan quản lý nhà nước chịu trách nhiệm giám sát chính thức về phúc lợi động vật, rà soát nhiệm vụ của các cơ quan này để xác định phạm vi trách nhiệm của từng cơ quan. Xem xét liệu có sự chồng chéo về chức năng giữa các cơ quan kiểm soát không.

- ◆ Bên cạnh các cơ quan quản lý nhà nước, còn bên nào có sức ảnh hưởng và vai trò trong việc thiết lập các chính sách về phúc lợi động vật không?



Để hiểu được mức độ tham gia của các bên liên quan trong việc xây dựng các chính sách và pháp luật về phúc lợi động vật, cần xem xét cách thức soạn thảo các văn bản pháp luật và chính sách liên quan. Ví dụ, các cơ quan kiểm soát có thể tổ chức các cuộc họp nhóm các bên liên quan và các nhóm có thể bắt đầu khởi xướng quá trình soạn thảo. Hoặc các cơ quan kiểm soát có thể xây dựng dự thảo và sau đó chia sẻ với các bên liên quan để rà soát và đề xuất các thay đổi.

- ◆ Các bên liên quan tham gia vào việc xây dựng các chính sách và luật pháp về phúc lợi động vật ở mức độ nào?
- ◆ Các bên liên quan tham gia vào việc xây dựng các chính sách và luật pháp về phúc lợi động vật ở mức độ nào?
- ◆ Hợp tác công - tư về vấn đề phúc lợi động vật ở mức độ nào? Nếu có, hãy phân tích những khía cạnh sau:
 - ◆ Phạm vi
 - ◆ Bối cảnh
 - ◆ Mức độ phù hợp với các bộ luật/quy tắc của OIE và bất kỳ tiêu chuẩn nào khác (vui lòng nêu rõ)
 - ◆ Các yếu tố như nghiên cứu, cơ sở khoa học vững chắc, kinh nghiệm thực tiễn, sự khác biệt về văn hóa, v.v.. có được xem xét trong quá trình xây dựng các sáng kiến không?
 - ◆ Liệu các sáng kiến của khu vực tư nhân có ảnh hưởng đến các chính sách quốc gia không? Nếu có, cho biết mức độ ảnh hưởng và ví dụ cụ thể
 - ◆ Mức độ hiệu quả và phổ biến của những sáng kiến này như thế nào?
 - ◆ Có bao nhiêu doanh nghiệp trong ngành triển khai những sáng kiến khu vực tư nhân này? Có hồ sơ đăng ký hoặc cơ sở dữ liệu về vấn đề này không?
 - ◆ Việc triển khai các sáng kiến của khu vực tư nhân ở trong nước được thực hiện ở mức độ nào?



Các công ty thương mại quốc gia và xuyên quốc gia áp dụng các chính sách phúc lợi động vật và các tiêu chuẩn cao hơn để điều chỉnh hoạt động chăn nuôi của chính mình hoặc của các nhà cung cấp sản phẩm sử dụng nguyên liệu có nguồn gốc từ chăn nuôi. Ở một số quốc gia, những tiêu chuẩn này có thể khắt khe hơn và được áp dụng nhanh hơn những tiêu chuẩn theo quy định của chính phủ (IFC 2014).

- ◆ Vai trò của các cơ quan quản lý nhà nước nếu có tham gia
- ◆ Những thách thức chính liên quan đến phúc lợi động vật mà các bên liên quan dưới đây phải đối mặt do chính sách quốc gia, luật pháp và các sáng kiến khác là gì?
 - ◆ Doanh nghiệp
 - ◆ Chính phủ
- ◆ Có cơ sở dữ liệu về các nông trại và các nhà xuất khẩu động vật sống không?
- ◆ Có các chương trình đảm bảo chất lượng về phúc lợi động vật không?⁵⁹ Có hệ thống xác minh hoặc chứng nhận độc lập về phúc lợi động vật không?⁶⁰ Nếu có, vui lòng nêu rõ vai trò của các hệ thống này.

5. Chính sách và khung pháp lý quốc gia

Phân tích về chính sách và khung pháp lý quốc gia sẽ giúp:

- ◆ Đánh giá liệu các yếu tố như nghiên cứu, cơ sở khoa học vững chắc, kinh nghiệm thực tiễn, các khác biệt về văn hóa, v.v... có được xem xét trong quá trình xây dựng



Để kiểm tra liệu các yếu tố như nghiên cứu, cơ sở khoa học vững chắc, kinh nghiệm thực tiễn, các khác biệt về văn hóa hoặc các yếu tố liên quan khác có được cân nhắc trong các chính sách và luật pháp quốc gia không, chúng ta cần xem xét liệu các quy định về luật pháp quốc gia có ảnh hưởng đến một trong những yếu tố này không, hoặc xác định xem liệu các yếu tố này có được cân nhắc khi xây dựng các quy định pháp luật cụ thể không. Có thể cân nhắc tham vấn với các cơ quan chức năng tham gia vào quá trình xây dựng chính sách và luật pháp quốc gia về việc liệu những yếu tố này đã được triển khai trong luật pháp quốc gia trong thực tế hay chưa.

- ◆ Hiểu được các nguyên tắc hướng dẫn về chính sách phúc lợi động vật trong nước. Trong trường hợp chưa có chính sách này, phân tích này sẽ giúp chúng ta hiểu được các nguyên tắc hướng dẫn về các quy định pháp luật hoặc sáng kiến về phúc lợi động vật, cũng như xác định liệu các nguyên tắc này có phù hợp với các nguyên tắc hướng dẫn trên thế giới về phúc lợi động vật không



Các nguyên tắc hướng dẫn quốc tế về phúc lợi động vật dựa trên Năm quyền tự do được công nhận rộng rãi, được công bố lần đầu vào năm 1965, bao gồm không bị đói khát, không bị sợ hãi và lo lắng, không bị khó chịu về mặt thể chất và nhiệt độ, không bị đau đớn, thương tích, bệnh tật và tự do thể hiện các hành vi bình thường.⁶¹

⁵⁹ "Các chương trình đảm bảo chất lượng cần bao gồm việc đào tạo cho chủ sở hữu, người vận hành và tất cả nhân viên và yêu cầu các quy trình bằng văn bản về thực hành sản xuất, bao gồm các quy trình hướng tới sức khỏe vật nuôi. Các chương trình đảm bảo cần yêu cầu việc đánh giá các hệ thống và thực tiễn hiện có, đặc biệt là khi khoa học và công nghệ mới trở nên sẵn có và khả thi về mặt kinh tế. Nhiều chương trình đảm bảo chất lượng áp dụng các quy trình kiểm tra hoặc đánh giá phù hợp với hoạt động chăn nuôi, chương trình và khu vực". (IFC 2014, 15).

⁶⁰ "Hệ thống chứng nhận đáng tin cậy phải là một hệ thống độc lập, hiệu quả về chi phí, dựa trên các tiêu chuẩn hoạt động khách quan và có thể đo lường được và được phát triển thông qua tham vấn với các bên liên quan, chẳng hạn như người dân và cộng đồng địa phương, người dân bản địa và các tổ chức xã hội dân sự đại diện cho người tiêu dùng, nhà sản xuất và các lợi ích bảo tồn. Một hệ thống như vậy có các quy trình ra quyết định công bằng, minh bạch và độc lập, tránh xung đột lợi ích". (IFC 2014, 21).

⁶¹ Tham khảo điều 7.1.2 của *Bộ luật Sức khỏe động vật trên cạn* (OIE 2021b, 333). Các nguyên tắc tổng quan về phúc lợi động vật trong hệ thống chăn nuôi được nêu tại điều 7.1.5 (OIE 2021b, 334–35).

- ◆ Hiểu được liệu pháp luật quốc gia có liên quan về phúc lợi động vật có linh hoạt và đáp ứng các nhu cầu không ngừng thay đổi của doanh nghiệp, người tiêu dùng và chính phủ không
- ◆ Hiểu được công tác kiểm soát phúc lợi động vật có được tổ chức tốt không

Câu trả lời cho các câu hỏi sau đây sẽ tạo thuận lợi cho việc đánh giá luật về phúc lợi động vật:

- ◆ Các yêu cầu về phúc lợi động vật đã được thông qua như thế nào: Dưới hình thức luật hoặc bộ luật? Thông qua các văn bản dưới luật (quy định)? Thông qua các tiêu chuẩn/quy chuẩn?



Câu trả lời cho những câu hỏi này sẽ cho thấy liệu các biện pháp tăng cường vi chất dinh dưỡng vào thực phẩm có linh hoạt và có thể được cập nhật hoặc thay đổi nhanh chóng theo nhu cầu hay không. Nếu hầu hết các yêu cầu đã được thông qua trong các luật (hoặc quy định), thì đây là hệ thống linh hoạt vì nó cho phép chính phủ phản ứng ngay lập tức trong trường hợp cần thiết. Ví dụ, cách tiếp cận như vậy linh hoạt hơn so với việc sử dụng luật để quản lý thất thoát và lãng phí thực phẩm, điều đó có nghĩa là sự thay đổi chỉ có thể xảy ra thông qua toàn bộ quy trình lập pháp.

- ◆ Có luật quốc gia cụ thể về phúc lợi động vật không? Các quy định về phúc lợi động vật có được thể hiện trong đạo luật cơ bản về sức khỏe động vật (chẳng hạn như luật thú y), luật chống ngược đãi động vật, v.v.. hoặc các luật khác có liên quan?
- ◆ Các văn bản dưới luật, quy định hoặc tiêu chuẩn nào thiết lập các yêu cầu về phúc lợi động vật? Các yêu cầu này được thông qua và sửa đổi khi nào?
- ◆ Hệ thống luật pháp quốc gia có cân nhắc cơ chế áp dụng trực tiếp các tiêu chuẩn của khu vực hoặc thế giới về phúc lợi động vật không?
- ◆ Có tiêu chuẩn nào được đề cập trong quy định pháp luật có liên quan rằng tiêu chuẩn này dựa trên các tiêu chuẩn khu vực hoặc quốc tế không?
- ◆ Có hoạt động nào đang diễn ra hoặc sẽ diễn ra nhằm cải thiện các quy định pháp lý về phúc lợi động vật không? Chẳng hạn như các luật và văn bản dưới luật, quy định hoặc tiêu chuẩn, hoặc các vấn đề, vướng mắc sẽ được tháo gỡ trong các quy định pháp luật sẽ ban hành trong tương lai?
- ◆ Có tiêu chuẩn quốc gia nào về vấn đề phúc lợi động vật không? Các tiêu chuẩn này mang tính bắt buộc hay tự nguyện?

6. Phạm vi quy định về phúc lợi động vật



Các quốc gia thành viên của Tổ chức Thú y Thế giới (OIE) nên tuân thủ Bộ luật Sức khỏe động vật trên cạn của Tổ chức Thú y Thế giới. Về phạm vi quy định, bộ luật bao gồm các vấn đề như vận chuyển động vật bằng đường biển, đường hàng không và đường bộ; giết mổ động vật để làm thức ăn cho người; giết mổ động vật để kiểm soát dịch bệnh; và các hệ thống chăn nuôi gà thịt, lợn thịt, bò thịt và bò sữa (OIE 2021b).



Trong những năm gần đây, phạm vi của các yêu cầu về phúc lợi động vật đã được mở rộng, một phần là do việc áp dụng mới hoặc tăng cường các tiêu chí đánh giá phúc lợi và sức khỏe động vật. Ngoài việc xem xét kỹ lưỡng các yếu tố đầu vào liên quan đến thực hành chăn nuôi, nguồn lực và thiết kế cơ sở vật chất, người dùng hiện cũng tập trung vào kết quả sức khỏe và phúc lợi động vật. Điều này dựa trên nhận thức ngày càng tăng rằng có thể đạt được các lợi ích phúc lợi động vật như nhau thông qua việc áp dụng một loạt các phương pháp thực tế phù hợp với điều kiện cụ thể của quốc gia hoặc khu vực.

- ◆ Luật pháp đưa ra các yêu cầu về phúc lợi động vật ở tất cả các giai đoạn sản xuất động vật hay chỉ ở một số giai đoạn nhất định, chẳng hạn như trong quá trình vận chuyển và nuôi nhốt, nhưng không bao gồm giai đoạn giết mổ?

- ◆ Những loài động vật nào được bảo vệ hoặc không được bảo vệ bởi quy định pháp luật về phúc lợi động vật trong nước?
- ◆ Quy định pháp luật về phúc lợi động vật có điều chỉnh các vấn đề liên quan đến sử dụng kháng sinh không?
- ◆ Đối tượng nào bắt buộc phải áp dụng quy định pháp luật về phúc lợi động vật: doanh nghiệp, người nuôi động vật, chủ sở hữu động vật, kiểm tra viên chính thức, v.v.?
- ◆ Đối tượng nào được miễn trừ nghĩa vụ thực hiện các yêu cầu của luật phúc lợi động vật?
- ◆ Các yêu cầu về phúc lợi động vật cũng được áp dụng cho động vật nhập khẩu hay có các yêu cầu nhập khẩu cụ thể, riêng biệt?

Bảng 4.1. Đánh giá Quy định quốc gia về phúc lợi động vật trong hệ thống chăn nuôi

Bộ luật Sức khỏe động vật trên cạn	Quy định quốc gia về phúc lợi động vật		
	Bao gồm ^a	Bao gồm một phần ^b	Không bao gồm
Hệ thống chăn nuôi gà thịt (OIE 2021b, 443–49)			
An toàn sinh học và sức khỏe động vật			
Môi trường nhiệt			
Ánh sáng			
Chất lượng không khí			
Tiếng ồn			
Dinh dưỡng			
Sàn chuồng, chất độn chuồng, bề mặt nghỉ ngơi và chất lượng lúa			
Ngăn ngừa mổ lông và ăn thịt đồng loại			
Mật độ đàn			
Khu vực ngoài trời			
Bảo vệ khỏi động vật ăn thịt			
Lựa chọn chủng gà thịt			
Can thiệp giảm đau			
Xử lý và kiểm tra			
Đào tạo nhân sự			
Kế hoạch ứng phó khẩn cấp (xây dựng và áp dụng tại cơ sở)			
Vị trí, cơ sở vật chất và trang thiết bị trại nuôi			
Thu hoạch tại trại nuôi			
Hệ thống chăn nuôi lợn (OIE 2021b, 472–84)			
Đào tạo nhân sự			
Xử lý và kiểm tra			
Quy trình giảm đau			
Cung cấp thức ăn và nước uống			
Làm phong phú môi trường sống			
Ngăn ngừa hành vi bất thường			
Chuồng trại (bao gồm cả hệ thống chăn nuôi ngoài trời)			
Phân bổ không gian			

Bộ luật Sức khỏe động vật trên cạn	Quy định quốc gia về phúc lợi động vật		
	Bao gồm ^a	Bao gồm một phần ^b	Không bao gồm
Sàn chuồng, chất độn chuồng, bề mặt nghỉ ngơi			
Chất lượng không khí			
Môi trường nhiệt			
Tiếng ồn			
Ánh sáng			
Đẻ và cho bú			
Cai sữa			
Trộn			
Chọn lọc di truyền			
Bảo vệ khỏi động vật ăn thịt và sinh vật gây hại			
An toàn sinh học và sức khỏe động vật (an toàn sinh học và phòng chống dịch bệnh)			
Kế hoạch dự phòng			
Quản lý thiên tai			
Giết mổ nhân đạo			
Hệ thống chăn nuôi bò sữa và bò thịt (OIE 2021b, 433–42, 450–62)			
An toàn sinh học và sức khỏe động vật			
Môi trường nhiệt			
Ánh sáng			
Chất lượng không khí			
Tiếng ồn			
Dinh dưỡng			
Sàn chuồng, chất độn chuồng, bề mặt nghỉ ngơi và khu vực ngoài trời			
Môi trường xã hội			
Mật độ đàn			
Bảo vệ khỏi động vật ăn thịt			
Chọn lọc di truyền			
Quản lý sinh sản			
Sữa non			
Cai sữa			
Chuyển bò thịt sang ăn thức ăn khô			
Quy trình giảm đau			
Xử lý và kiểm tra			
Đào tạo nhân sự			
Kế hoạch ứng phó khẩn cấp được cơ sở xây dựng và áp dụng			
Vị trí, cơ sở vật chất và trang thiết bị			

Bộ luật Sức khỏe động vật trên cạn		Quy định quốc gia về phúc lợi động vật		
		Bao gồm ^a	Bao gồm một phần ^b	Không bao gồm
Đối với bò sữa	Thụ tinh nhân tạo, chẩn đoán thai sản và chuyển phôi			
	Lựa chọn bố mẹ và quản lý bê con			
	Bê sơ sinh			
	Tách bê khỏi bò mẹ và cai sữa			
	Nuôi đàn thay thế			
	Quản lý vắt sữa			
Giết mổ nhân đạo				

Nguồn: Được xây dựng dựa trên OIE 2021b.

Lưu ý: Các hệ thống chăn nuôi bao gồm gà thịt, lợn thịt, bò sữa và bò thịt.

- Cho biết quy định quốc gia đề cập đến vấn đề (tên quy định, ngày thông qua và mã số). Cho biết điều khoản cụ thể hoặc điều khoản của quy định.
- Cho biết quy định quốc gia đề cập đến một phần vấn đề (tên quy định, ngày thông qua và mã số). Cho biết vấn đề cần được giải quyết. Cho biết điều khoản cụ thể hoặc điều khoản của quy định.

7. Các biện pháp tuân thủ và kiểm soát

- ◆ Quốc gia có luật cụ thể về kiểm soát (nhà nước) chính thức đối với việc tuân thủ luật về phúc lợi động vật, hay các biện pháp kiểm soát được thể hiện trong các luật liên quan khác nhau không?
- ◆ Luật kiểm soát chính thức có bao gồm đầy đủ tất cả các giai đoạn chăn nuôi động vật (tại nông trại, trong quá trình vận chuyển và trong quá trình giết mổ) hay có giai đoạn nào không được bao gồm không?
- ◆ Cơ quan kiểm soát nào chịu trách nhiệm kiểm soát chính thức việc tuân thủ luật phúc lợi động vật?



Mục đích của các biện pháp kiểm soát chính thức đối với phúc lợi động vật là để thực thi, giám sát và xác minh việc đáp ứng các yêu cầu về phúc lợi động vật có liên quan của các doanh nghiệp ở tất cả các giai đoạn hoạt động có liên quan.

- ◆ Các biện pháp kiểm soát chính thức có diễn ra trên cơ sở các quy trình được lập thành văn bản để đảm bảo thực hiện nhất quán không? Các quy trình này có được cập nhật không?
- ◆ Các biện pháp kiểm soát chính thức có được áp dụng ở mức độ giống nhau đối với sản phẩm xuất khẩu, sản phẩm chế biến trong nước và sản phẩm nhập khẩu không?
- ◆ Những phương pháp và kỹ thuật kiểm soát chính thức nào được sử dụng trong phúc lợi động vật, ví dụ, trong quá trình theo dõi, giám sát, xác minh, đánh giá, kiểm tra, lấy mẫu, phân tích, v.v.?
- ◆ Các quy trình chuẩn có cung cấp hướng dẫn từng bước về cách thực hiện các biện pháp kiểm soát chính thức không?
- ◆ Những hành động nào được cơ quan kiểm soát thực hiện trong trường hợp không tuân thủ các yêu cầu về phúc lợi động vật?
- ◆ Các biện pháp xử phạt nào sẽ được áp dụng trong trường hợp không tuân thủ các yêu cầu quy định về phúc lợi động vật, ví dụ, xử phạt hành chính đối với người vi phạm, cảnh cáo, thông báo, yêu cầu khắc phục, phạt tiền, cấm tạm thời các hoạt động kinh doanh, v.v.? Các biện pháp xử phạt có hiệu quả, tương xứng và có tính răn đe không? Làm thế nào để đảm bảo áp dụng nhất quán các biện pháp xử phạt?

8. Đánh giá nâng cao năng lực quốc gia để cải thiện phúc lợi động vật

Năng lực là yếu tố chính đảm bảo thực hiện thỏa đáng các chính sách phúc lợi động vật quốc gia. Câu trả lời cho những câu hỏi sau đây giúp đánh giá năng lực này:

- ◆ Nhà nước có cấp đủ ngân sách để thực hiện các chương trình phúc lợi động vật không?
- ◆ Các vấn đề về phúc lợi động vật có được đưa vào hệ thống giáo dục quốc gia không?



“Giáo dục là yếu tố cần thiết để tạo ra nhận thức về phúc lợi động vật và hiểu rõ hơn về tầm quan trọng của phúc lợi động vật để đạt được thành công trong chăn nuôi. Đối với những người chăn nuôi và xử lý động vật, giáo dục cuối cùng có thể dẫn đến việc thực hiện các quy trình mới giúp cải thiện kết quả phúc lợi động vật. Giáo dục hướng đến người dân nói chung cuối cùng có thể dẫn đến việc mọi người ủng hộ các hình thức chăn nuôi động vật có phúc lợi động vật tốt”. (Fraser và cộng sự. 2009, 19)

- ◆ Nghề thú y có bao gồm các vấn đề về phúc lợi động vật không?
- ◆ Có các chương trình đào tạo quốc gia về phúc lợi động vật cho các kiểm tra viên, doanh nghiệp, v.v. không?



“Đào tạo đề cập đến quá trình dạy một kỹ năng hoặc loại hành vi cụ thể thông qua thực hành và hướng dẫn trong một khoảng thời gian. Mặc dù có chương trình đào tạo cho một số chuyên gia, chẳng hạn như nhân viên thú y và nhà nông học, nhưng vẫn có nhu cầu rất lớn về đào tạo liên quan đến phúc lợi động vật cho những người tham gia xử lý, vận chuyển, giết mổ và an tử động vật”. (Fraser và cộng sự. 2009, 21)

- ◆ Quốc gia có tham gia các chương trình đào tạo khu vực hoặc quốc tế về phúc lợi động vật không?



Ngày nay, nhiều tổ chức hỗ trợ các quốc gia nâng cao năng lực thực hành tốt về phúc lợi động vật. Ví dụ, OIE tăng cường năng lực của các dịch vụ thú y quốc gia giữa các quốc gia thành viên thông qua các công cụ và chương trình, chẳng hạn như Lộ trình thực hiện dịch vụ thú y và các buổi đào tạo, đồng thời nhấn mạnh tầm quan trọng của việc đưa phúc lợi động vật vào chương trình giảng dạy của sinh viên thú y, phụ tá thú y và sinh viên các trường cao đẳng nông nghiệp.⁶²

- ◆ Mức độ sẵn sàng của cơ quan kiểm soát trong việc thực hiện thỏa đáng biện pháp kiểm soát chính thức là như thế nào? Có đủ số lượng kiểm tra viên được đào tạo không? Có sẵn các quy trình vận hành chuẩn và các quy trình được lập thành văn bản khác không? Có sẵn thiết bị kỹ thuật phù hợp không?
- ◆ Mức độ sẵn sàng của khu vực tư nhân trong việc tuân thủ các yêu cầu quốc gia về phúc lợi động vật là như thế nào? Điều này bao gồm các vấn đề kỹ thuật, chẳng hạn như trang bị cơ sở nhân giống chăn nuôi, việc này cần có thời gian và có thể tốn kém. Điều này cũng bao gồm các vấn đề trong vận hành, chẳng hạn như thay đổi thực hành xử lý động vật và lựa chọn nhân viên xử lý đàn và đào tạo nhân viên nhằm cải thiện thái độ và quy trình làm việc.
- ◆ Có nhà sản xuất vắc-xin và vật tư y tế nào hoạt động ổn định không?
- ◆ Có chương trình quốc gia nâng cao nhận thức về phúc lợi động vật không? Nếu có, các chương trình này có phạm vi như thế nào?
- ◆ Có các chương trình nghiên cứu về phúc lợi động vật không?

⁶² Xem Nâng cao năng lực và giáo dục (bảng điều khiển), Tổ chức Thú y Thế giới, Paris, <https://www.oie.int/en/what-we-do/animal-health-and-welfare/animal-welfare/capacity-building-and-education/>; Lộ trình PVS (Lộ trình thực hiện các dịch vụ thú y) (bảng điều khiển), Tổ chức Thú y Thế giới, Paris <https://www.oie.int/en/what-we-offer/improving-veterinary-services/pvs-pathway/>.

Phần B. Sử dụng thuốc kháng sinh

1. Thuật ngữ chính



Các định nghĩa chính về sử dụng thuốc kháng sinh (AMU) bao gồm Kháng sinh, kháng kháng sinh (AMR), thức ăn chăn nuôi, động vật để sản xuất thực phẩm, kích thích tăng trưởng, giới hạn dư lượng tối đa, kháng sinh quan trọng về mặt y tế, kháng sinh quan trọng trong thú y, sản phẩm thuốc thú y.

Các định nghĩa phù hợp có vai trò rất quan trọng vì các định nghĩa ảnh hưởng đến việc giải thích và thực thi luật cũng như hiệu quả của các chương trình quốc gia về sử dụng thuốc kháng sinh trong thực phẩm. Để kiểm tra xem các định nghĩa được sử dụng trong quy định pháp luật quốc gia có tương ứng với thông lệ quốc tế hay không, cần xem xét các định nghĩa trong Bộ luật Sức khỏe động vật trên cạn (OIE 2021b, xiii–xxii) và Bộ quy tắc thực hành sửa đổi về giảm thiểu và ngăn chặn tình trạng kháng kháng sinh do thực phẩm (FAO và WHO 2021).

“Kháng sinh có nghĩa là một chất tự nhiên, bán tổng hợp hoặc tổng hợp, thể hiện hoạt tính kháng khuẩn (tiêu diệt hoặc ức chế sự phát triển của vi sinh vật) ở nồng độ có thể đạt được trong cơ thể sống. Định nghĩa này không bao gồm thuốc tẩy giun và các chất được phân loại là chất khử trùng hoặc sát trùng” (OIE 2021b, xiii).

“Kháng kháng sinh (AMR): khả năng nhân lên hoặc tồn tại của một vi sinh vật khi có nồng độ Kháng sinh tăng lên so với đối tác nhạy cảm của cùng loài” (FAO và WHO 2021, 3).

“Thức ăn chăn nuôi có nghĩa là bất kỳ nguyên liệu nào (đơn lẻ hoặc nhiều loại), dù đã qua chế biến, sơ chế hay ở dạng thô, được dùng trực tiếp cho động vật trên cạn (trừ ong)” (OIE 2021b, xv).

“Động vật để sản xuất thực phẩm: động vật được nuôi với mục đích cung cấp thực phẩm cho con người” (FAO và WHO 2021, 4).

“Kích thích tăng trưởng: sử dụng các Kháng sinh chỉ để tăng tốc độ tăng trọng và/hoặc hiệu quả sử dụng thức ăn chăn nuôi ở động vật. Thuật ngữ này không áp dụng cho việc sử dụng kháng sinh cho mục đích cụ thể là điều trị, kiểm soát hoặc ngăn ngừa các bệnh truyền nhiễm”. (FAO và WHO 2021, 4).

“Giới hạn dư lượng tối đa (MRL) là nồng độ dư lượng tối đa được pháp luật cho phép trong một sản phẩm thực phẩm thu được từ động vật đã được tiêm thuốc thú y”.⁶³

“Kháng sinh quan trọng về mặt y tế: các kháng sinh quan trọng để sử dụng trong điều trị ở người, có tính đến Danh sách thuốc kháng sinh cực kỳ quan trọng đối với thuốc dùng cho người của WHO, bao gồm các nhóm được mô tả trong Phụ lục ‘Danh sách thuốc kháng sinh quan trọng về mặt y tế, được phân loại là Cực kỳ quan trọng, Rất quan trọng và Quan trọng,’ hoặc tiêu chí tương đương được thiết lập trong danh sách quốc gia, nếu có. Các chất này không bao gồm các ionophore hoặc các chất khác được xác định không gây nguy cơ kháng kháng sinh từ thực phẩm theo Hướng dẫn phân tích nguy cơ kháng kháng sinh từ thực phẩm”. (FAO và WHO 2021, 4).

Kháng sinh quan trọng trong thú y là “tất cả các kháng sinh được sử dụng cho động vật để sản xuất thực phẩm, được chia thành các kháng sinh cực kỳ quan trọng, rất quan trọng và quan trọng” (OIE 2021c, 3).

“Sản phẩm thuốc thú y có nghĩa là bất kỳ sản phẩm nào được phê duyệt và tuyên bố là có tác dụng phòng ngừa, điều trị hoặc chẩn đoán hoặc làm thay đổi các chức năng sinh lý khi dùng cho hoặc bôi lên động vật” (OIE 2021b, xxi).

⁶³ “Dư lượng thuốc thú y,” Cơ sở dữ liệu trực tuyến Codex về Dư lượng thuốc thú y trong thực phẩm, Chương trình chung về tiêu chuẩn thực phẩm của Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc–Tổ chức Y tế Thế giới, Rome, <https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/codex-texts/maximum-residue-limits/en/>.

2. Bối cảnh chung

Đánh giá nên bắt đầu bằng việc trả lời cho các câu hỏi sau:

- ◆ Có chương trình quốc gia về sử dụng thuốc kháng sinh không? Nếu có, hãy xem xét các vấn đề sau:
 - ◆ Chương trình có phạm vi như thế nào?
 - ◆ Chương trình dựa trên cơ sở nào (ví dụ, các thỏa thuận khu vực hoặc quốc tế)?
- ◆ Có chính sách quốc gia về sử dụng thuốc kháng sinh không?
- ◆ Có kế hoạch hành động quốc gia về phòng chống tình trạng kháng kháng sinh không? Nếu có, hãy kiểm tra phạm vi kế hoạch.
- ◆ Có chương trình quốc gia về kiểm soát tình trạng kháng kháng sinh trong thuốc thú y không?
- ◆ Pháp luật cụ thể có điều chỉnh các vấn đề liên quan đến sử dụng thuốc kháng sinh không (luật, quy chế, quy định, v.v.)?
- ◆ Có tiêu chuẩn về sử dụng thuốc kháng sinh không? Các tiêu chuẩn này mang tính bắt buộc hay tự nguyện?
- ◆ Cơ quan kiểm soát nào chịu trách nhiệm chính thức kiểm tra về việc tuân thủ các yêu cầu sử dụng thuốc kháng sinh?

Câu trả lời cho các câu hỏi này sẽ là nền tảng cho việc phác thảo những điểm chính của hệ thống sử dụng thuốc kháng sinh quốc gia.

3. Phù hợp với tiêu chuẩn khu vực và quốc tế

- ◆ Quốc gia có nghĩa vụ trong việc thực hiện và sử dụng thuốc kháng sinh theo tiêu chuẩn khu vực và quốc tế không? Các nghĩa vụ này được dựa trên cơ sở nào (ví dụ, các hiệp định quốc tế hoặc tư cách thành viên trong các tổ chức khu vực hoặc quốc tế)?



OIE hỗ trợ “mỗi quốc gia thành viên trong nỗ lực áp dụng các tiêu chuẩn quốc tế của OIE về sử dụng thuốc kháng sinh một cách thận trọng và phòng chống tình trạng kháng kháng sinh ở động vật có cân nhắc về hoàn cảnh xã hội, kinh tế và văn hóa tương ứng của họ” (OIE 2016, 10).

- ◆ Có chiến lược quốc gia để lồng ghép các tiêu chuẩn khu vực hoặc quốc tế về sử dụng thuốc kháng sinh trong pháp luật quốc gia không? Nếu có, hãy xem xét các vấn đề sau:
 - ◆ Chiến lược quốc gia dựa trên cơ sở nào (ví dụ, các hiệp định quốc tế, v.v.)?
 - ◆ Phạm vi chiến lược quốc gia về sử dụng thuốc kháng sinh là gì?
 - ◆ Chiến lược quốc gia có bao gồm kế hoạch hành động từng bước với thời hạn thích hợp để lồng ghép các tiêu chuẩn khu vực hoặc quốc tế về sử dụng thuốc kháng sinh trong pháp luật quốc gia không?
- ◆ Pháp luật quốc gia hiện hành về sử dụng thuốc kháng sinh có tuân thủ các tiêu chuẩn khu vực và quốc tế không (bảng 4.2)?



Việc xác định mức độ tuân thủ của luật pháp quốc gia với các tiêu chuẩn quốc tế và khu vực cần dựa trên các phân tích so sánh, hoặc bảng so sánh mức độ tương đồng cũng như các phân tích khác).

- ◆ Hệ thống lập pháp quốc gia có yêu cầu kiểm tra bắt buộc các dự thảo quy định pháp luật (trước khi thông qua) để xác định mức độ tuân thủ với các tiêu chuẩn khu vực và quốc tế không?

Bảng 4.2. Đánh giá các chính sách quốc gia về kháng sinh và khuyến nghị của OIE

Bộ luật Sức khỏe động vật trên cạn		Chính sách quốc gia về kháng sinh		
		Bao gồm ^a	Bao gồm một phần ^b	Không bao gồm
Hài hòa hóa các chương trình quốc gia về theo dõi và giám sát tình trạng kháng kháng sinh (OIE 2021b, 292–97)				
Các hợp phần chính của hoạt động giám sát và theo dõi	Khảo sát dựa trên thống kê			
	Lấy mẫu và xét nghiệm ^c			
	Chương trình trọng điểm ^d			
	Phân tích thực hành thú y và hồ sơ phòng thí nghiệm chẩn đoán			
Các loại vi khuẩn cần theo dõi và giám sát ^e				
Thời gian bảo quản chủng vi khuẩn				
Danh sách các chất hoặc nhóm kháng sinh quan trọng về mặt lâm sàng được sử dụng cho người và trong thú y				
Thử nghiệm độ nhạy với kháng sinh				
Ghi, lưu trữ và diễn giải dữ liệu				
Chỉ định phòng thí nghiệm (trung tâm) tham chiếu quốc gia và báo cáo của phòng thí nghiệm				
Giám sát số lượng và cách sử dụng các chất kháng sinh cho động vật dùng làm thực phẩm (OIE 2021b, 298–300)				
Các nguồn dữ liệu kháng sinh	Các nguồn cơ bản			
	Các nguồn trực tiếp			
	Các nguồn sử dụng cuối cùng (bác sĩ thú y và cơ sở chăn nuôi động vật làm thực phẩm) ^g			
	Những nguồn khác			
Các loại và định dạng báo cáo về dữ liệu sử dụng kháng sinh				
Giải thích và phổ biến dữ liệu kháng sinh				
Trách nhiệm của cơ quan có thẩm quyền (OIE 2021b, 302–05)				
Giấy phép lưu hành sản phẩm thuốc thú y (VMP)				
Quản lý chất lượng kháng sinh và VMP chứa kháng sinh				
Đánh giá hiệu quả điều trị				
Đánh giá khả năng kháng thuốc của các chất kháng sinh				
Thiết lập lượng ăn vào hàng ngày có thể chấp nhận được, giới hạn dư lượng tối đa và thời gian ngừng sử dụng thuốc ở động vật được nuôi cho sản xuất thực phẩm				
Đánh giá tác động của việc sử dụng kháng sinh được đề xuất đối với môi trường				
Xây dựng bảng tóm tắt đặc tính sản phẩm cho từng VMP chứa kháng sinh				
Giám sát chất kháng sinh sau khi đưa ra thị trường				
Cung cấp và quản lý VMP chứa kháng sinh				
Kiểm soát quảng cáo thuốc kháng sinh				

Bộ luật Sức khỏe động vật trên cạn	Chính sách quốc gia về kháng sinh		
	Bao gồm ^a	Bao gồm một phần ^b	Không bao gồm
Tập huấn sử dụng kháng sinh			
Nghiên cứu công khai và do ngành tài trợ			
Trách nhiệm của ngành dược phẩm thú y đối với VMP chứa kháng sinh (OIE 2021b, 305–06)			
Ủy quyền tiếp thị VMP			
Tiếp thị và xuất khẩu			
Quảng cáo			
Đào tạo			
Nghiên cứu			
Trách nhiệm của nhà phân phối bán buôn và bán lẻ (OIE 2021b, 306)			
Chỉ phân phối VMP chứa kháng sinh theo đơn của bác sĩ thú y hoặc cán bộ được đào tạo phù hợp khác được ủy quyền để kê đơn VMP chứa kháng sinh theo luật pháp quốc gia và dưới sự giám sát của bác sĩ thú y			
Dán nhãn thích hợp cho VMP chứa kháng sinh			
Lưu trữ hồ sơ			
Tham gia các chương trình đào tạo về sử dụng VMP chứa kháng sinh một cách thận trọng và có trách nhiệm			
Trách nhiệm của bác sĩ thú y (OIE 2021b, 306–07)			
Sử dụng chất kháng sinh			
Lựa chọn chất kháng sinh			
Sử dụng hợp lý VMP chứa kháng sinh đã chọn			
Ghi dữ liệu			
Dán nhãn			
Đào tạo và bồi dưỡng chuyên môn liên tục			
Trách nhiệm của các cơ sở chăn nuôi động vật làm thực phẩm (OIE 2021b, 308)			
Triển khai các chương trình phúc lợi động vật và sức khỏe động vật tại các nông trại để thúc đẩy sức khỏe động vật và an toàn thực phẩm			
Lập kế hoạch chăm sóc sức khỏe với bác sĩ thú y trong đó đề ra các biện pháp phòng ngừa			
Chỉ sử dụng VMP chứa kháng sinh theo đơn bác sĩ thú y hoặc cán bộ được đào tạo phù hợp khác được ủy quyền để kê đơn VMP chứa kháng sinh theo luật pháp quốc gia và dưới sự giám sát của bác sĩ thú y			
Sử dụng VMP chứa kháng sinh theo hướng dẫn trên nhãn sản phẩm, bao gồm điều kiện bảo quản hoặc hướng dẫn của bác sĩ thú y			
Cách ly động vật bị bệnh, nếu cần thiết, để tránh lây truyền các tác nhân gây bệnh; xử lý động vật chết hoặc sắp chết ngay lập tức theo các điều kiện được các cơ quan hữu quan phê duyệt			
Áp dụng các biện pháp an toàn sinh học tại nông trại và thực hiện các biện pháp phòng ngừa vệ sinh cơ bản			

Bộ luật Sức khỏe động vật trên cạn	Chính sách quốc gia về kháng sinh		
	Bao gồm ^a	Bao gồm một phần ^b	Không bao gồm
Tuân thủ và ghi lại thời gian ngừng sử dụng thuốc được khuyến nghị để đảm bảo rằng mức dư lượng trong thực phẩm có nguồn gốc từ động vật không gây rủi ro cho người tiêu dùng			
Sử dụng VMP chứa kháng sinh còn hạn sử dụng và xử lý VMP chứa kháng sinh thừa chưa sử dụng, hết hạn sử dụng trong điều kiện an toàn với môi trường			
Duy trì đầy đủ hồ sơ phòng thí nghiệm về xét nghiệm vi khuẩn và độ mẫn cảm với kháng sinh			
Lưu giữ hồ sơ đầy đủ về tất cả các loại VMP chứa kháng sinh đã được sử dụng			
Đào tạo			
Trách nhiệm của các nhà sản xuất thức ăn chăn nuôi (OIE 2021b, 308–09)			
Các nhà sản xuất chỉ cung cấp thức ăn chăn nuôi có trộn thuốc chứa kháng sinh cho các nông trại theo đơn của bác sĩ thú y hoặc của những người được ủy quyền và được đào tạo phù hợp khác			
Chuẩn bị thuốc phù hợp với quy định của luật pháp quốc gia			
Dán nhãn thích hợp cho thức ăn chăn nuôi có trộn thuốc và hỗn hợp trộn sẵn có trộn thuốc (nhận dạng sản phẩm, hướng dẫn sử dụng và thời gian ngừng sử dụng, v.v.)			
Lưu trữ hồ sơ			
Chỉ sử dụng các nguồn thuốc đã được phê duyệt			
Áp dụng các thực hành sản xuất phù hợp để ngăn ngừa nhiễm bẩn thức ăn chăn nuôi khác			
Áp dụng phân tích rủi ro về tình trạng kháng kháng sinh (AMR) (OIE 2021b, 310–15)			
Phân tích rủi ro đối với sức khỏe con người			
Phân tích rủi ro đối với sức khỏe động vật			

Nguồn: Được xây dựng dựa trên OIE 2021b.

- Nêu rõ quy định quốc gia giải quyết một phần vấn đề (tên quy định, ngày thông qua và số). Mô tả chủ đề một cách chính xác. Cho biết điều khoản cụ thể hoặc điều khoản của quy định.
- Cho biết quy định quốc gia đề cập đến một phần vấn đề (tên quy định, ngày thông qua và mã số). Mô tả chủ đề một cách chính xác. Cho biết điều khoản cụ thể hoặc điều khoản của quy định.
- Lấy mẫu và xét nghiệm (i) động vật được nuôi để sản xuất thực phẩm tại nông trại, tại chợ động vật sống hoặc tại nơi giết mổ; (ii) các sản phẩm có nguồn gốc từ động vật dành cho con người; (iii) nguyên liệu thức ăn chăn nuôi hoặc thức ăn chăn nuôi; và (iv) môi trường.
- Ví dụ: lấy mẫu có mục tiêu đối với động vật được nuôi để sản xuất thực phẩm, vật trung gian truyền bệnh, chẳng hạn như chim hoặc loài gặm nhấm.
- Ví dụ, vi khuẩn gây bệnh trên động vật theo các ưu tiên của quốc gia, vi khuẩn lây truyền từ động vật sang người, vi khuẩn cộng sinh.
- Nếu được giải quyết hoặc giải quyết một phần, nêu rõ cơ quan kiểm soát chịu trách nhiệm thiết lập, duy trì và kiểm soát việc sử dụng danh sách thuốc kháng sinh (OIE 2021c; WHO 2019).
- Nếu được giải quyết hoặc giải quyết một phần, nêu rõ liệu quy trình thu thập, lưu trữ và xử lý dữ liệu có được thiết kế và quản lý tốt hay không và có khả năng tạo ra thông tin chính xác và có mục tiêu hay không.

4. Các bên liên quan

- ◆ Những bên liên quan nào có tầm ảnh hưởng và đóng vai trò trong việc xây dựng chính sách quốc gia về sử dụng kháng sinh (AMU)?
- ◆ Khu vực tư nhân có đóng góp sáng kiến trong vấn đề sử dụng kháng sinh không? Nếu có, hãy phân tích:
 - ◆ Phạm vi
 - ◆ Bối cảnh
 - ◆ Liệu các sáng kiến của khu vực tư nhân có ảnh hưởng đến chính sách quốc gia hay không
 - ◆ Các sáng kiến của khu vực tư nhân hiệu quả và phổ biến như thế nào
 - ◆ Có bao nhiêu doanh nghiệp đã thực hiện các sáng kiến của khu vực tư nhân
 - ◆ Mức độ thực hiện các sáng kiến của khu vực tư nhân trong cả nước
 - ◆ Vai trò của các cơ quan quản lý nhà nước có liên quan
- ◆ Những thách thức chính liên quan đến sử dụng kháng sinh mà các bên liên quan dưới đây phải đối mặt do chính sách quốc gia, luật pháp và các sáng kiến khác?
 - ◆ Doanh nghiệp
 - ◆ Chính phủ
- ◆ Mức độ tham gia của các bên liên quan trong việc xây dựng các chính sách và quy định về sử dụng kháng sinh?



Để hiểu được mức độ tham gia của các bên liên quan trong quá trình xây dựng chính sách và quy định về sử dụng kháng sinh, cần xem xét quá trình soạn thảo các văn bản pháp luật và chính sách liên quan. Ví dụ, các cơ quan kiểm soát có thể tổ chức các cuộc họp nhóm các bên liên quan và các nhóm có thể bắt đầu khởi xướng quá trình soạn thảo. Hoặc các cơ quan kiểm soát có thể xây dựng dự thảo và sau đó chia sẻ với các bên liên quan được mời xem xét tài liệu và đề xuất các thay đổi.

5. Chính sách, pháp luật và khung pháp lý quốc gia

Phân tích về chính sách và khung pháp lý quốc gia sẽ giúp:

- ◆ Nắm bắt các nguyên tắc và mục tiêu hướng dẫn chính sách quốc gia về sử dụng kháng sinh, hoặc nắm bắt các nguyên tắc và mục tiêu hướng dẫn luật pháp quốc gia về sử dụng kháng sinh hoặc các sáng kiến về sử dụng kháng sinh (nếu không có chính sách quốc gia)
- ◆ Xác định liệu các nguyên tắc và mục tiêu này có phù hợp với các nguyên tắc và hướng dẫn quốc tế hay không



Các quốc gia thành viên của OIE cam kết với mục tiêu giảm thiểu tình trạng kháng thuốc kháng sinh và thúc đẩy sử dụng kháng sinh thận trọng ở động vật. Chiến lược của OIE về giảm thiểu tình trạng kháng thuốc kháng sinh và sử dụng kháng sinh có trách nhiệm được xây dựng dựa trên bốn mục tiêu chính sau:

- ◆ “Nâng cao nhận thức và hiểu biết
- ◆ “Tăng cường kiến thức thông qua giám sát và nghiên cứu
- ◆ “Hỗ trợ quản trị tốt và xây dựng năng lực
- ◆ “Khuyến khích thực hiện các tiêu chuẩn quốc tế” (OIE 2016, 6)

Kế hoạch hành động toàn cầu nhằm giảm thiểu tình trạng kháng thuốc kháng sinh sẽ có năm mục tiêu:

- ◆ “Nâng cao nhận thức và hiểu biết về kháng thuốc kháng sinh thông qua truyền thông, giáo dục và đào tạo hiệu quả
- ◆ “Tăng cường cơ sở kiến thức và bằng chứng thông qua giám sát và nghiên cứu
- ◆ “Giảm tỷ lệ nhiễm trùng thông qua các biện pháp vệ sinh và phòng ngừa nhiễm trùng hiệu quả
- ◆ “Tối ưu hóa việc sử dụng thuốc kháng sinh trong sức khỏe con người và động vật
- ◆ “Phát triển kinh tế để đầu tư bền vững có tính đến nhu cầu của tất cả các quốc gia và tăng cường đầu tư vào các loại thuốc mới, công cụ chẩn đoán, vắc-xin và các biện pháp can thiệp khác” (WHO 2015, vii)

- ◆ Hiểu rõ liệu quy định quốc gia về sử dụng kháng sinh có linh hoạt và đáp ứng nhu cầu thay đổi của doanh nghiệp, người tiêu dùng và chính phủ hay không



Đáp án cho những câu hỏi này sẽ cho thấy các chính sách và quy định về sử dụng kháng sinh có linh hoạt và có thể được cập nhật hoặc thay đổi nhanh chóng theo nhu cầu hay không. Nếu hầu hết các yêu cầu đã được đưa vào Văn bản dưới luật hoặc quy định, thì hệ thống này sẽ linh hoạt vì nó cho phép chính phủ phản ứng ngay lập tức trong trường hợp cần thiết. Ví dụ, cách tiếp cận như vậy linh hoạt hơn so với việc sử dụng luật để điều chỉnh việc sử dụng thuốc kháng sinh, vì nếu sử dụng luật để điều chỉnh thì việc thay đổi chỉ có thể xảy ra thông qua quá trình lập pháp.

- ◆ Hiểu về cách tổ chức thực hiện các biện pháp kiểm soát sử dụng kháng sinh

Đáp án cho các câu hỏi sau đây sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho việc đánh giá luật và quy định về sử dụng thuốc kháng sinh.

- ◆ Các yêu cầu về sử dụng thuốc kháng sinh được thông qua như thế nào, (a) được quy định trong luật, (b) thông qua các văn bản dưới luật hoặc quy định, hoặc (c) thông qua các tiêu chuẩn?
- ◆ Những luật cơ bản nào thiết lập các yêu cầu về sử dụng thuốc kháng sinh (ví dụ: luật về thuốc thú y, an toàn thức ăn chăn nuôi, an toàn thực phẩm, v.v.)? Các yêu cầu này được thông qua và sửa đổi khi nào?
- ◆ Các văn bản dưới luật, quy định hoặc tiêu chuẩn nào thiết lập các quy định về sử dụng thuốc kháng sinh? Các yêu cầu này được thông qua và sửa đổi khi nào?
- ◆ Hệ thống pháp luật có dự kiến cơ chế sử dụng trực tiếp các tiêu chuẩn khu vực hoặc quốc tế không?
- ◆ Có bất kỳ luật hoặc quy định về sử dụng kháng sinh được dựa trên các tiêu chuẩn khu vực hoặc quốc tế không?
- ◆ Các hoạt động nhằm cải thiện luật và quy định về sử dụng thuốc kháng sinh (ví dụ: danh sách các dự thảo luật và văn bản dưới luật hoặc quy định cần chuẩn bị và các vấn đề cần giải quyết) có đang diễn ra hoặc được lên kế hoạch hay không?

6. Phạm vi sử dụng thuốc kháng sinh

- ◆ Luật và quy định về sử dụng thuốc kháng sinh có thiết lập các yêu cầu đối với những khía cạnh sau đây không?
 - ◆ Cấp phép, sản xuất, nhập khẩu, ghi nhãn, kê đơn, bán và sử dụng thuốc thú y nhằm ngăn chặn tình trạng bán hoặc sử dụng thuốc kháng sinh thiếu kiểm soát, cũng như tình trạng bán thuốc thú y giả hoặc kém chất lượng?
 - ◆ Cấp phép, sản xuất, nhập khẩu, dán nhãn, bán và sử dụng thức ăn chăn nuôi, bao gồm cả phụ gia thức ăn chăn nuôi và thức ăn có thuốc?



Luật pháp quốc gia về thức ăn chăn nuôi và phụ gia thức ăn chăn nuôi có thể có tác động tiềm ẩn đối với tình trạng kháng thuốc kháng sinh, đặc biệt là trong việc khuyến khích phát triển các chất thay thế thuốc kháng sinh.

- ◆ Chính phủ có các cơ chế để thiết lập, giám sát và kiểm soát giới hạn tối đa dư lượng thuốc thú y trong thực phẩm không?



"Các quốc gia cần có hệ thống hiệu quả để theo dõi và giám sát việc sử dụng thuốc kháng sinh và tình trạng kháng thuốc kháng sinh thông qua chuỗi thức ăn của con người. Trong nỗ lực này, nhiều quốc gia hiện đang triển khai các chương trình giám sát dư lượng thuốc thú y, tuy nhiên đáng tiếc là điều này không diễn ra ở một số quốc gia cần được tăng cường nhất".⁶⁴

- ◆ Có được phép sử dụng kháng sinh trong trồng trọt?



Các chất kháng sinh được sử dụng trong trồng trọt có thể được truyền sang động vật hoặc chuỗi thức ăn của con người hoặc có tác động đến môi trường.

- ◆ Pháp luật về sử dụng chất kháng sinh có đảm bảo tính nhất quán giữa các yêu cầu đã được thiết lập và phương pháp đo lường không?
- ◆ Quốc gia có xây dựng các danh sách thuốc kháng sinh (ví dụ, thuốc kháng sinh cực kỳ quan trọng, thuốc kháng sinh quan trọng về mặt y tế, thuốc kháng sinh quan trọng trong thú y) không? Nếu có, các danh sách này có tham khảo các danh sách tương ứng được thiết lập bởi các tổ chức khu vực và quốc tế không?



Danh sách của OIE về các kháng sinh quan trọng dùng trong thú y gồm ba loại: kháng sinh cực kỳ quan trọng trong thú y, kháng sinh rất quan trọng trong thú y và kháng sinh quan trọng trong thú y (OIE 2021c). Danh sách này được thiết kế để hướng dẫn các quốc gia sử dụng thuốc kháng sinh một cách có trách nhiệm và thận trọng trong sản xuất chăn nuôi và nuôi trồng thủy sản.

Nhóm cố vấn của WHO về Giám sát tình trạng kháng thuốc kháng sinh thực hiện việc rà soát và cập nhật danh sách các thuốc kháng sinh cực kỳ quan trọng đối với y học cho con người hai năm một lần (WHO 2019).

⁶⁴ Kháng kháng sinh (bảng thông tin), Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc, Rome, <https://www.fao.org/antimicrobial-resistance/key-sectors/animal-health/en/>.

7. Các biện pháp tuân thủ và kiểm soát

- ◆ Quốc gia có luật cụ thể về kiểm soát nhà nước chính thức đối với việc tuân thủ luật về thuốc thú y, hay các biện pháp kiểm soát được thể hiện trong các luật liên quan khác nhau?



Việc xác minh tính tuân thủ đối với các quy định pháp lý thông qua các biện pháp kiểm soát đóng vai trò đặc biệt quan trọng để đảm bảo việc đạt được các mục tiêu của chính sách sử dụng thuốc kháng sinh. Do đó, các cơ quan kiểm soát phải có thẩm quyền trong việc thực thi các biện pháp kiểm soát ở mọi giai đoạn của quá trình sản xuất, phân phối và sử dụng các sản phẩm thuốc thú y, thức ăn chăn nuôi, sản phẩm thực phẩm, thuốc trừ sâu, thuốc diệt nấm, phân bón, v.v.

- ◆ Cơ quan kiểm soát nào có nhiệm vụ thực thi các biện pháp kiểm soát chính thức?
- ◆ Các biện pháp kiểm soát chính thức có diễn ra trên cơ sở các quy trình được lập thành văn bản để đảm bảo thực hiện nhất quán không? Các quy trình này có được cập nhật không?
- ◆ Các biện pháp kiểm soát chính thức có áp dụng ở mức độ giống nhau đối với sản phẩm xuất khẩu, thị trường trong nước hoặc sản phẩm nhập khẩu không?
- ◆ Những phương pháp và kỹ thuật kiểm soát chính thức nào được sử dụng (ví dụ, trong quá trình theo dõi, giám sát, xác minh, đánh giá, kiểm tra, lấy mẫu, phân tích, v.v.)? Nêu rõ phạm vi, mục tiêu và nguồn dữ liệu phục vụ việc theo dõi và kiểm soát.
- ◆ Các quy trình vận hành chuẩn có cung cấp hướng dẫn từng bước về cách thực hiện các biện pháp kiểm soát chính thức không?
- ◆ Những hành động nào được cơ quan kiểm soát thực hiện trong trường hợp không tuân thủ?



Các hành động này có thể bao gồm các biện pháp sau: đình chỉ hoặc thu hồi giấy phép lưu hành các sản phẩm thuốc thú y, loại bỏ các nhà nhập khẩu, nhà sản xuất và nhà phân phối khỏi cơ sở dữ liệu sản xuất và phân phối bán buôn, giám sát và nếu cần thiết, ra lệnh triệu hồi, thu hồi, hoặc tiêu hủy thức ăn chăn nuôi hoặc thực phẩm, v.v.

- ◆ Các biện pháp xử phạt trong trường hợp không tuân thủ các quy định pháp lý là như thế nào (chẳng hạn như xử phạt bằng tiền hoặc các hình thức xử phạt khác)? Các biện pháp xử phạt có hiệu quả, tương xứng và có tính răn đe không? Làm thế nào để đảm bảo áp dụng nhất quán các biện pháp xử phạt?

8. Đánh giá nâng cao năng lực quốc gia

Nâng cao năng lực là yếu tố then chốt để đảm bảo các chính sách và chương trình quốc gia về sử dụng thuốc kháng sinh hoạt động hiệu quả. Câu trả lời cho những câu hỏi sau đây sẽ giúp đánh giá năng lực này.

- ◆ Nhà nước có cấp đủ ngân sách để thực hiện các chương trình và chính sách về sử dụng thuốc kháng sinh (AMU) và kháng kháng sinh (AMR) không?
- ◆ Có cơ chế phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước về chăm sóc sức khỏe và các cơ sở thuốc thú y không?

- ◆ Tính sẵn sàng của phòng thí nghiệm trong việc tạo ra dữ liệu và siêu dữ liệu có độ tin cậy cao về sử dụng kháng sinh và dư lượng kháng sinh ở mức độ như thế nào?



Có nhiều công cụ giúp đánh giá năng lực của các phòng thí nghiệm quốc gia về kháng kháng sinh. Ví dụ, Công cụ đánh giá dành cho các phòng thí nghiệm và hệ thống giám sát tình trạng kháng kháng sinh mà FAO xây dựng hiện đang được nhiều quốc gia và phòng thí nghiệm sử dụng (FAO 2021). Công cụ này có thể giúp ích trong việc tiến hành chẩn đoán chi tiết trong phòng thí nghiệm để phát hiện tình trạng kháng kháng sinh. Một công cụ khác được khuyến nghị là bộ công cụ “Đảm bảo chất lượng để tiếp cận thị trường toàn cầu” do Ngân hàng Thế giới phát triển nhằm giúp các đối tác phát triển và chính phủ các nước đánh giá và phân tích hệ sinh thái hạ tầng chất lượng của quốc gia (Kellermann 2019).

- ◆ Có trung tâm tham chiếu quốc gia nào được giao nhiệm vụ thực hiện những công việc sau?
 - ◆ Điều phối các hoạt động liên quan đến các chương trình theo dõi và giám sát tình trạng kháng kháng sinh
 - ◆ Phối hợp và thu thập thông tin từ các phòng thí nghiệm tham gia trong nước
 - ◆ Công bố báo cáo thường niên về tình hình kiểm soát tình trạng kháng kháng sinh trong nước
- ◆ Nếu trong nước có trung tâm này thì trung tâm có thể tiếp cận các thông tin sau:
 - ◆ Dữ liệu thô
 - ◆ Kết quả đầy đủ về các hoạt động đảm bảo chất lượng và hiệu chuẩn liên phòng thí nghiệm
 - ◆ Kết quả thử nghiệm thành thạo liên phòng
 - ◆ Thông tin về cơ cấu của hệ thống giám sát và theo dõi
 - ◆ Thông tin về các phương pháp thí nghiệm được chọn
- ◆ Có các chương trình đào tạo cấp quốc gia về AMU và AMR dành cho các kiểm tra viên chính thức, doanh nghiệp và các đối tượng khác không?
- ◆ Quốc gia có áp dụng các cơ chế quốc tế để nâng cao năng lực sử dụng kháng sinh không?



“OIE cam kết hỗ trợ các cơ quan quản lý thú y của các quốc gia thành viên xây dựng năng lực cũng như xây dựng và thực hiện các kế hoạch hành động quốc gia về kháng kháng sinh, quản lý và khuyến khích việc sử dụng thuốc kháng sinh có trách nhiệm, đồng thời thực hiện công tác theo dõi và giám sát” (OIE 2016, 9).

“FAO đang hỗ trợ nhiều quốc gia trong việc xây dựng và củng cố năng lực phòng thí nghiệm và giám sát tình trạng kháng kháng sinh. Cụ thể, FAO hỗ trợ các quốc gia này tạo ra, thu thập và phân tích dữ liệu dịch tễ học có độ tin cậy cao trong các hệ thống giám sát quốc gia về tình trạng kháng kháng sinh trong lĩnh vực thực phẩm và nông nghiệp, đồng thời làm rõ các kết quả ghi nhận được trong các lĩnh vực này”.⁶⁵

- ◆ Mức độ sẵn sàng của cơ quan kiểm soát trong việc thực hiện thỏa đáng biện pháp kiểm soát chính thức là như thế nào, đặc biệt là công tác theo dõi, giám sát? Có đủ số lượng kiểm tra viên được đào tạo không? Các quy trình vận hành chuẩn và các quy trình khác có được lập thành văn bản không? Có sẵn thiết bị kỹ thuật phù hợp không?
- ◆ Các chính sách quốc gia về sử dụng thuốc kháng sinh có được các đối tác thương mại công nhận không? Nếu có, vui lòng cung cấp dẫn chứng và nguồn thông tin.
- ◆ Mức độ sẵn sàng của doanh nghiệp trong việc tuân thủ các yêu cầu quốc gia (tính sẵn sàng về mặt kỹ thuật, trình độ chuyên môn của nhân viên, v.v.)?
- ◆ Có các chương trình quốc gia nâng cao nhận thức về sử dụng kháng sinh và kháng kháng sinh không? Nếu có, phạm vi của các chương trình này như thế nào (nhận thức về kháng kháng sinh, vệ sinh, sử dụng tối ưu thuốc kháng sinh và vắc-xin, v.v.)?

⁶⁵ “Giám sát và Theo dõi,” Kháng kháng sinh (bảng thông tin), Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên Hợp Quốc, Rome, <https://www.fao.org/antimicrobial-resistance/key-sectors/surveillance-and-monitoring/en/>.

Tài liệu tham khảo

FAO (Tổ chức Lương thực và Thực phẩm Liên Hợp Quốc). 2021. "Kế hoạch hành động của FAO về phòng, chống kháng kháng sinh, giai đoạn 2021-2025: Hỗ trợ đổi mới và khả năng phục hồi trong lĩnh vực lương thực và nông nghiệp". FAO, Rome.

FAO (Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc) và WHO (Tổ chức Y tế Thế giới). 2021. "Quy tắc thực hành để giảm thiểu và ngăn chặn tình trạng kháng kháng sinh từ thực phẩm". Tài liệu của Codex Alimentarius CXC 61-2005, bản sửa đổi năm 2021, Rome, FAO.

Fraser, David, R. M. Kharb, Cheryl M. E. McCrindle, Joy Mench, Mateus J. R. Paranhos da Costa, Kittipong Promchan, Albert Sundrum, Peter Thornber, Paul Whittington và Wei Song. 2009. "Nâng cao năng lực triển khai các thực hành tốt về phúc lợi động vật: Báo cáo từ cuộc họp của các chuyên gia FAO, Trụ sở FAO (Rome), từ ngày 30/09 - 3/10/2008". Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc, Rome. <https://www.fao.org/3/i0483e/i0483e00.pdf>.

IFC (Tổ chức Tài chính Quốc tế). 2014. "Cải thiện Phúc lợi động vật trong hoạt động chăn nuôi". Hướng dẫn thực hành tốt (Tháng 12), IFC, Washington, DC. https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/topics_ext_content/ifc_external_corporate_site/sustainability-at-ifc/publications/publications_gpn_animalwelfare_2014.

Kellermann, Martin. 2019. *Đảm bảo chất lượng để tiếp cận thị trường toàn cầu: Bộ công cụ cải tiến*. Bộ tài liệu International Development in Practice. Berlin: Physikalisch-Technische Bundesanstalt; Washington, DC: Ngân hàng Thế giới. <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/249621553265195570-0090022019/original/FullQIToolkitReport.pdf>.

OIE (Tổ chức Thú y Thế giới). 2015. "Tình trạng kháng kháng sinh". Tài liệu thực tiễn, OIE, Paris. <https://www.oie.int/app/uploads/2021/03/antibio-en.pdf>.

OIE (Tổ chức Thú y Thế giới). 2016. "Chiến lược của OIE về phòng, chống kháng kháng sinh và sử dụng kháng sinh có trách nhiệm". Tháng 11, OIE, Paris. <https://www.oie.int/app/uploads/2021/03/en-oie-amrstrategy.pdf>.

OIE (Tổ chức Thú y Thế giới). 2021a. Bộ luật Sức khỏe động vật dưới nước, *Ấn bản thứ 23*, Paris: OIE. <https://www.oie.int/en/what-we-do/standards/codes-and-manuals/aquatic-code-online-access/>.

OIE (Tổ chức Thú y Thế giới). 2021b. *Các quy định chung. Bộ luật Sức khỏe động vật trên cạn, Quyển 1, Ấn bản thứ 29*, Paris: OIE. OIE (Tổ chức Thú y Thế giới). 2021c. "Danh sách của OIE về các kháng sinh quan trọng dùng trong thú y". Tháng 6, OIE, Paris. <https://www.oie.int/app/uploads/2021/06/a-oie-list-antimicrobials-june2021.pdf>.

(WHO) Tổ chức Y tế Thế giới. 2015. "Kế hoạch hành động toàn cầu về phòng chống kháng kháng sinh". WHO, Geneva.

(WHO) Tổ chức Y tế Thế giới. 2019. "Vai trò tối quan trọng của thuốc kháng sinh đối với thuốc sử dụng ở người", bản sửa đổi lần thứ 6, Nhóm cố vấn về giám sát chung về tình trạng kháng kháng sinh, WHO, Geneva.

WHO (Tổ chức Y tế Thế giới), FAO (Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc) và OIE (Tổ chức Thú y Thế giới). 2019. *Thực hiện phương pháp tiếp cận Một sức khỏe đa ngành: Hướng dẫn ba bên để giải quyết các bệnh lây truyền từ động vật sang người ở các quốc gia*. Geneva: WHO; Rome: FAO; Paris: OIE. <https://www.fao.org/3/ca2942en/CA2942EN.pdf>.

WHO (Tổ chức Y tế Thế giới), FAO (Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc) và OIE (Tổ chức Thú y Thế giới). 2021. "Theo dõi tiến độ toàn cầu về kháng kháng sinh: Khảo sát Tự đánh giá Quốc gia Ba bên về Kháng kháng sinh (TrACSS) 2019-2020; Báo cáo phân tích toàn cầu". WHO, Geneva; FAO, Rome; OIE, Paris.

