

# MỐI NGUY HẠI CỦA CÁC SẢN PHẨM THUỐC LÁ THẾ HỆ MỚI VÀ KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH QUẢN LÝ THUỐC LÁ MỚI CHO VIỆT NAM

Hoàng Thị Thu Hương\*

Phạm Lê Thanh\*\*

\* Chuyên viên Vụ Pháp chế, Bộ Y tế

\*\* Tổ chức HealthBrige Canada tại Việt Nam.

## Thông tin bài viết

*Từ khóa:* Thuốc lá mới, thuốc lá điện tử, thuốc lá nung nóng.

*Lịch sử bài viết:*

Nhận bài: 12/04/2023

Biên tập: 23/04/2023

Duyệt bài: 24/04/2023

## Article Information

*Keywords:* New tobacco products; electronic tobacco product; heated tobacco product.

*Article History:*

Received: 12 Apr. 2023

Edited: 23 Apr. 2023

Approved: 24 Apr. 2023

## Tóm tắt:

Trong những năm gần đây, các sản phẩm thuốc lá thế hệ mới (thuốc lá mới) đã xuất hiện trên toàn thế giới với hai dòng sản phẩm chính là thuốc lá điện tử và thuốc lá nung nóng. Việc kinh doanh các sản phẩm này diễn ra khá sôi nổi, được mua bán tràn lan trên các trang mạng xã hội, các trang thương mại điện tử hay các cửa hàng công khai bán các sản phẩm thuốc lá mới. Việc sử dụng các sản phẩm thuốc lá mới làm tăng nguy cơ phát triển các bệnh tim mạch hoặc hô hấp cho cả người sử dụng và người xung quanh. Trong phạm vi bài viết này, các tác giả đề cập đến mối nguy hại của các sản phẩm thuốc lá mới, kinh nghiệm một số quốc gia về kiểm soát thuốc lá mới và đưa ra một số khuyến nghị nhằm thiết lập cơ chế chính sách kiểm soát thuốc lá mới cho Việt Nam trong thời gian tới.

## Abstract:

In recent years, new-generation tobacco products (new tobacco products) have appeared worldwide, with two main product lines: electronic tobacco products and heated tobacco products. The transaction of these products is actively happening; they are widely traded on social networks, e-commerce websites, or in roadside shops openly selling new tobacco products. The use of new tobacco products increases the risk of developing cardiovascular or respiratory diseases for both the user and those around them. Within the scope of this article, the authors provide discussions on the harmful effects of new tobacco products, the experiences of several countries on new tobacco product control, and a number of recommendations to establish the main mechanisms for developing control policies for new tobacco products for Vietnam in the coming time.

## 1. Thuốc lá mới và mối nguy hại từ các sản phẩm thuốc lá mới

### 1.1. Thuốc lá mới

Thuốc lá mới gồm hai loại sản phẩm phổ biến là thuốc lá điện tử và thuốc lá nung nóng, ngoài ra còn một số loại sản phẩm lai hoặc biến tấu của 2 loại sản phẩm trên. Thuốc

lá điện tử được mô tả là loại thiết bị điện tử dùng pin để làm nóng/ đốt cháy dung dịch lỏng có chứa nicotin và các chất hóa học khác chứa trong ống/bình dùng một lần hoặc có thể tái nạp, tạo ra sol khí (khói) cho người sử dụng hít vào. Thuốc lá nung nóng là sự kết hợp thiết bị điện tử và điều thuốc lá chuyên

dụng làm sản sinh ra khói chứa nicotine và các hóa chất khác cho người sử dụng hít vào.

Trong những năm qua, thuốc lá mới được các hãng sản xuất tiếp thị hoặc quảng bá mạnh mẽ như là những lựa chọn thay thế sạch hơn so với thuốc lá điếu thông thường, với thông điệp được đưa ra là việc hút thuốc lá mới nhằm hỗ trợ cai nghiện, hoặc các sản phẩm “giảm rủi ro”. Các sản phẩm thuốc lá mới đã được tiêu thụ ở một số thị trường trên toàn cầu và tình trạng này đang tạo ra một thách thức đối với các cơ quan quản lý.

### 1.2. *Mối nguy hại từ các sản phẩm thuốc lá mới*

Hiện nay, các sản phẩm thuốc lá mới được các công ty thuốc lá giới thiệu là sản phẩm ít hại hơn so với thuốc lá truyền thống. Tuy nhiên, đây chỉ là cách thức tiếp thị của các nhà sản xuất nhằm gây nhầm lẫn cho các nhà quản lý và người sử dụng. Thực tế hiện nay cho thấy, cả thuốc lá điện tử và thuốc lá nung nóng đều có chứa thành phần độc hại, khi sử dụng đều có sự đốt cháy và có khói, hơi tỏa ra môi trường gây hại cho người xung quanh. Tổ chức Y tế thế giới đã có khuyến cáo “*Tất cả các loại thuốc lá đều độc hại bao gồm cả thuốc lá điện tử và thuốc lá nung nóng*”<sup>1</sup>.

#### a) *Tác hại của thuốc lá điện tử*

Thuốc lá điện tử loại có nicotine gây nghiện mạnh cho người sử dụng. Ngoài tính gây nghiện, nicotine trong thuốc lá điện tử còn tác động tiêu cực đến sự phát triển của thai nhi trong quá trình mang thai. Tiếp xúc với nicotine ở trẻ vị thành niên và thai nhi có ảnh hưởng lâu dài đến phát triển não bộ, tiềm năng dẫn đến rối loạn học tập và rối loạn thần kinh<sup>2,3,4</sup>.

Thuốc lá điện tử gây bệnh tật cho người sử dụng và người xung quanh. Trong khói được tạo ra từ thuốc lá điện tử có chứa chất glycols, aldehydes, các hợp chất hữu cơ dễ bay hơi, hydro cacbon thơm đa vòng, nitrosamine, kim loại, phân tử silicate và các chất khác. Chất dicarbonyls (glyoxal, methylglyoxal, diacetyl) và hydroxycarbonyls (acetol) cũng được xác định là hai hợp chất chủ yếu có trong khói. Các chất này là độc tố đã được chứng minh là gây nên hàng loạt thay đổi bệnh lý quan trọng. Các hạt siêu mịn trong khói thuốc lá điện tử<sup>5,6,7</sup> có khả năng làm tăng nguy cơ phát triển các bệnh tim mạch hoặc hô hấp cho cả người sử dụng và người xung quanh. Một số kim loại nặng, bao gồm chì, bạc, niken và formaldehyde đã được xác định có trong khói của một số loại thuốc lá điện tử<sup>8</sup>.

Dung dịch tinh dầu điện tử có hơn

1 World Health Organization (2019), “WHO report on the Global Epidemic, 2019”, p.46.

2 T, K.M., Nicotine modulation of fear memories and anxiety: Implications for learning and anxiety disorders. . Biochemical Pharmacology, 2015. 97 (4): p. 498-511.

3 Yuan M, C.S., Loughlin S, Leslie F, Nicotine and the adolescent brain. . J Physiol., 2015. 593(16): p. 3397-3412.

4 Hall F, D.-A.A., Gould T, Markou A, Shoaib M, Young J., Negative affective states and cognitive impairments in nicotine dependence. . Neuroscience & Biobehavioral Reviews 2015. 58: p. 168-185.

5 J. Zhao, G.Pa.P.D., Development and Characterization of Electronic-Cigarette Exposure Generation System (Ecig-EGS) for the Physico-Chemical and Toxicological Assessment of Electronic Cigarette Emissions Inhalation Toxicology, 2016. 28(14): p. 658-669.

6 R. M. Pellegrino, B.T., G. Mangiaracina, A. Marani, M. Vitali, C. Protano, J. F. Osborn and M. S. Cattaruzza, Electronic Cigarettes: an Evaluation of Exposure to Chemicals and Fine Particulate Matter (PM)” Annali di Igiene, 2012. 24 (4 ): p. 279-288.

7 W. Schober, K.S., W. Matzen, H. Osiander-Fuchs, D. Heitmann, T. Schettgen, R. A. Jorres and H. Fromme, Use of Electronic Cigarettes (E-cigarettes) Impairs Indoor Air Quality and Increases FeNO Levels of E-cigarette Consumers. International Journal of Hygiene and Environmental Health, 2014. 217 p. 628-637.

8 Pisinger, C.a.M.D., A systematic review of health effects of electronic cigarettes. . Prev Med, 2014. 69: p. 248-60.

15.500 hương vị khác nhau nhằm thu hút và gây nghiện người tiêu dùng, đặc biệt là trẻ em và thanh thiếu niên, trong khi nhiều bằng chứng cho thấy việc hít phải các hương liệu trong dung dịch điện tử lâu dài sẽ gây ra các tác động tiêu cực đến sức khỏe con người<sup>9</sup>.

Tính đến ngày 18/02/2020, chỉ tính riêng ở Hoa Kỳ đã có 68 ca tử vong và 2.807 trường hợp mắc bệnh viêm đường hô hấp cấp phải nhập viện do sử dụng thuốc lá điện tử<sup>10</sup>. Đây là những ảnh hưởng cấp tính do sử dụng thuốc lá điện tử gây ra cho người sử dụng, mà chưa tính đến các nguy cơ bệnh tật tử vong do sử dụng thuốc lá điện tử lâu dài gây ra.

### *b) Tác hại của thuốc lá nung nóng*

Do có đặc tính tương đồng với thuốc lá thông thường về thành phần nguyên liệu, thuốc lá nung nóng cũng có những tác hại tương tự như thuốc lá thông thường. Thuốc lá nung nóng và khói thuốc lá nung nóng chứa nicotine, là chất gây nghiện mạnh và có hại cho sức khỏe, đặc biệt đối với trẻ em, vị thành niên và phụ nữ có thai. Khói của thuốc lá nung nóng ngoài gây hại cho người sử dụng còn gây tác hại cho người xung quanh do hút thuốc thụ động.

Nồng độ một số hóa chất thấp hơn trong thuốc lá thông thường, nhưng nồng độ một số hóa chất khác lại cao hơn. Và nồng độ hóa chất thấp không đồng nghĩa với giảm nguy cơ sức khỏe<sup>11</sup>.

## **2. Sự gia tăng sử dụng thuốc lá mới, đặc biệt là nhóm thanh thiếu niên**

Sự xuất hiện của thuốc lá mới với các hình thức mới lạ đã tạo thêm sự lựa chọn cho

việc sử dụng các sản phẩm thuốc lá mới bên cạnh thuốc lá điếu thông thường, thêm sự lựa chọn cho việc sử dụng thuốc lá cho những người không hút thuốc lá và cả những người đang sử dụng thuốc lá điếu truyền thống. Do đó, thuốc lá điện tử, thuốc lá nung nóng làm gia tăng tỷ lệ hút thuốc lá do đa dạng nguồn cung và chủng loại thuốc lá.

Thực tế cho thấy, những người hút thuốc lá truyền thống có khả năng sử dụng kết hợp thuốc lá điện tử nhiều hơn những người không hút thuốc lá. Những người này sử dụng kết hợp cả hai loại sản phẩm thuốc lá, tùy thuộc vào thời điểm và điều kiện sử dụng. Thanh, thiếu niên, giới trẻ không hút thuốc lá truyền thống vẫn thử và thường bắt đầu sử dụng các sản phẩm thuốc lá mới. Do đó, tỷ lệ sử dụng thuốc lá điện tử, thuốc lá nung nóng tăng nhanh hơn so với tỷ lệ thuốc lá điếu thông thường. Các công ty thuốc lá hướng đến quảng cáo các sản phẩm thuốc lá điện tử để thu hút giới trẻ và thanh thiếu niên tạo ra một thế hệ nghiện thuốc lá mới. Chính điều này là nguyên nhân dẫn đến việc gia tăng sử dụng thuốc lá điện tử, thuốc lá nung nóng trong thanh thiếu niên hiện nay.

Tỷ lệ trẻ em và thanh thiếu niên sử dụng thuốc lá điện tử, thuốc lá nung nóng tại một số nước trên thế giới gia tăng nhanh chóng trong nhiều năm trở lại đây, đặc biệt tại Hoa Kỳ và một số quốc gia châu Âu do hệ lụy của việc quảng cáo nhắm đến thanh thiếu niên của ngành công nghiệp thuốc lá và do thiếu khung pháp lý để quản lý hoặc quản lý lỏng lẻo của các nước trong bối cảnh chưa có nhiều thông tin về các sản phẩm thuốc

9 Organisation, W.H., Electronic Nicotine Delivery Systems and Electronic Non-Nicotine Delivery Systems (ENDS/ENNDS) in WHO Framework Convention on Tobacco Control. 2016: Geneva.

10 [https://www.cdc.gov/tobacco/basic\\_information/e-cigarettes/severe-lung-disease.html](https://www.cdc.gov/tobacco/basic_information/e-cigarettes/severe-lung-disease.html), truy cập ngày 13/3/2020.

11 ThS. BS. Nguyễn Tuấn Lâm - Tổ chức Y tế thế giới (2020), Các sản phẩm thuốc lá mới "Tác hại và khuyến cáo của Tổ chức y tế thế giới" trình bày tại Hội thảo "Tham vấn ý kiến liên quan đến chính sách quản lý các sản phẩm thuốc lá thế hệ mới" tổ chức ngày 5/3/2020.

lá mới này. Ngoài ra, theo kết quả Khảo sát thuốc lá thanh niên toàn cầu, tỷ lệ sử dụng thuốc lá điện tử có chứa nicotine ngày càng tăng đối với độ tuổi thanh, thiếu niên ở nhiều nước ASEAN, đặc biệt là ở Brunei, Indonesia, Malaysia và Philippines<sup>12</sup>.

Chiến lược tiếp thị của các nhà sản xuất thuốc lá thường nhắm đến giới trẻ để lôi kéo những người này bước đầu sử dụng các sản phẩm thuốc lá mới. Bên cạnh đó, các sản phẩm này được thiết kế hiện đại, bóng bẩy và tinh xảo. Một số mẫu mã thuốc lá mới được thiết kế tinh tế, sành điệu trông như một chiếc USB, một chiếc bút, cùng với thông điệp tiếp thị được hãng sản xuất đưa ra là thuốc lá điện tử là vô hại khiến cho sức hấp dẫn của chúng đối với giới trẻ càng được tăng lên. Hơn nữa, sự đa dạng về hương vị (ví dụ: hương vị trái cây, kẹo và các vị ngọt khác) rất thu hút giới trẻ.

*Về thuốc lá điện tử*, tại Hoa Kỳ trong vòng 7 năm, tỷ lệ sử dụng thuốc lá điện tử trong thanh thiếu niên tăng từ 1,5% (2011) lên đến 27,5% (2018). Cũng tại Hoa Kỳ, từ năm 2017 đến 2018, việc sử dụng thuốc lá điện tử tăng 135% ở học sinh Trung học phổ thông<sup>13</sup>. Ở Rumani, tỷ lệ này tăng từ 6,7% (2013) lên 8,2% (2017), ở Ý tăng từ 8,4% (2014) lên 17,5% (2018)<sup>14</sup>. Tỷ lệ sử dụng thuốc lá điện tử của thanh thiếu niên từ lứa tuổi 13 - 15 ở các nước thu nhập thấp và trung bình khá cao và đang gia tăng song song với thuốc lá điếu truyền thống: Guam

34%, Ba Lan 23,4%, Ucraina 18,4%, Lào 4,3%, Campuchia 2,3%<sup>15</sup>.

Tại Việt Nam trong ba năm trở lại đây, số lượng người sử dụng thuốc lá điện tử đang gia tăng. Theo kết quả nghiên cứu về các hành vi nguy cơ đối với sức khỏe học sinh THCS và THPT tại Hà Nội do Viện Chiến lược và Chính sách y tế, Bộ Y tế thực hiện năm 2020, tỷ lệ học sinh hiện đang sử dụng thuốc lá điện tử ở các lớp từ 8 - 12 là 8,35%, ở học sinh lớp 10 - 12 là 12,6%. Cũng theo kết quả khảo sát này, năm 2015, tỷ lệ sử dụng thuốc lá điện tử ở 34 tỉnh, thành phố chỉ khoảng 0,2% đến năm 2020 đã tăng 18 lần lên khoảng 3,6%. Các sản phẩm của thuốc lá điện tử hầu hết được đưa về Việt Nam theo đường xách tay, nhập lậu và chưa có các số liệu thống kê cụ thể về thực trạng sử dụng. Việc mua bán chủ yếu được thực hiện qua mạng internet, các mạng xã hội mua bán của cá nhân, trao đổi, mua bán trên hội nhóm. Ngoài ra, một số địa điểm trưng bày và bán sản phẩm ở những điểm có nhiều đối tượng sử dụng, thậm chí có điểm bán gần khu vực trường học.

*Về thuốc lá nung nóng*: 3,1% thanh niên Rumani sử dụng thuốc lá nung nóng năm 2017, ở Hàn Quốc chỉ sau một năm sau khi sản phẩm thuốc lá nung nóng ra mắt thị trường lần đầu tiên đã có 2,8% thanh niên độ tuổi từ 12-18 cho biết là đã sử dụng thuốc lá nung nóng<sup>16</sup>. Tại Việt Nam hiện nay đã bắt đầu có một số người sử dụng thuốc lá nung nóng.

12 Tan YL, Dorotheo U. The Tobacco Control Atlas: ASEAN Region. 5th Ed. Bangkok (TH): Southeast Asia Tobacco Control Alliance; 2021.

13 [https://www.fda.gov/news-events/press-announcements/trump-administration-combating-epidemic-youth-e-cigarette-use-plan-clear-market-unauthorized-non?utm\\_source=CTPEblast&utm\\_medium=email&utm\\_term=stratout&utm\\_content=pressrelease&utm\\_campaign=ctp-vaping](https://www.fda.gov/news-events/press-announcements/trump-administration-combating-epidemic-youth-e-cigarette-use-plan-clear-market-unauthorized-non?utm_source=CTPEblast&utm_medium=email&utm_term=stratout&utm_content=pressrelease&utm_campaign=ctp-vaping)

14 Nguồn: Romania, Georgia, Italy Global Youth Tobacco Surveys. 2013 - 2018. Centers for Disease Control and Prevention. Available at: <https://www.cdc.gov/tobacco/global/gtss/gtssdata/index.html>.

15 SEATCA, 2022, Report on Banning Electronic Smoking Devices Works: Lessons from Singapore for the ASEAN, p.2.

16 Nguồn: Romania, Georgia, Italy Global Youth Tobacco Surveys. 2013 - 2018. Centers for Disease Control and Prevention. Available at: <https://www.cdc.gov/tobacco/global/gtss/gtssdata/index.html>.

Tuy nhiên, cũng như thuốc lá điện tử, thuốc lá nung nóng được đưa về Việt Nam theo đường xách tay, nhập lậu và chưa có các số liệu thống kê cụ thể về số lượng sử dụng.

### 3. Kinh nghiệm kiểm soát các sản phẩm thuốc lá mới của các nước trên thế giới

Hiện nay, các quốc gia có những chính sách quản lý và đưa ra các quy định rất khác nhau đối với thuốc lá điện tử, thuốc lá nung nóng. Cơ chế pháp lý phải phụ thuộc vào hoàn cảnh, đặc điểm mỗi quốc gia, tình hình sử dụng thuốc lá và các yêu cầu phòng, chống tác hại (PCTH) thuốc lá của mỗi quốc gia. Tuy nhiên, thực tế cho thấy xu hướng cấm thuốc lá điện tử đang ngày càng gia tăng ở các nước.

#### a) Đối với thuốc lá điện tử

Theo Báo cáo năm 2018 của WHO và Báo cáo tổng hợp của Tổ chức Chiến dịch vì trẻ em không thuốc lá về nghiên cứu các quy định của một số quốc gia trên thế giới đến tháng 12/2019, hiện nay có 3 xu hướng chính về áp dụng chính sách đối với thuốc lá điện tử như sau.

*Xu hướng thứ nhất, áp dụng quy định cấm mọi hình thức mua bán, sản xuất, nhập khẩu thuốc lá điện tử.* Hiện nay, có 42 quốc gia và vùng lãnh thổ áp dụng quy định cấm đối với thuốc lá điện tử, trong đó 24 quốc gia và vùng lãnh thổ (bao gồm: Argentina, Brazil, Brunei, Campuchia, Ethiopia, Gambia, Ấn Độ, Iran, Li-băng, Macau, Mauritius, Mexico, Oman, Panama, Qatar, Singapore, Syria, Thái Lan, Timor-Leste, Tukmenistan, Uganda và Uruguay) và 18 quốc gia và vùng lãnh thổ áp dụng cấm bán thuốc lá điện tử trong một số trường hợp, địa điểm (bao gồm: Antigua và Barbuda, Bahrain, Barbados, Bhutan, Colombia, Nepal, Nicaragua, Saudi Arabia, Seycheelles, Vatican City).

*Xu hướng thứ hai, áp dụng quy định chỉ được bán thuốc lá điện tử dưới dạng được phẩm được cấp phép và thuốc kê đơn được điều trị theo phác đồ:* Thực tế, xu hướng này cũng như là quy định cấm bán thuốc lá điện tử vì đến nay chưa có nhà sản xuất nào đáp ứng được các điều kiện và yêu cầu về cấp giấy phép công nhận “Thuốc lá điện tử như được phẩm hoặc biện pháp hỗ trợ cai nghiện”. Hiện nay, có 8 quốc gia và vùng lãnh thổ gồm: Úc, Chile, Hong Kong, Nhật Bản, Malaysia, Philippines, Đài Loan và Venezuela áp dụng quy định này.

*Xu hướng thứ ba, áp dụng quy định cho phép bán thuốc lá điện tử như sản phẩm thuốc lá điều thông thường nhưng quản lý chặt chẽ bằng các biện pháp kiểm soát nghiêm.* Hiện nay, có 47 quốc gia và vùng lãnh thổ (bao gồm: 28 quốc gia thuộc Liên minh châu Âu, Albania, Na Uy, Hàn Quốc, Ả rập xê út...). Trong đó, nhiều quốc gia áp dụng các biện pháp chặt chẽ để hạn chế sản phẩm như áp dụng bao bì trơn khi đóng gói sản phẩm thuốc lá điện tử (Israel); quy định nồng độ nicotine tối đa ở mức thấp, in cảnh báo sức khỏe bằng chữ, cấm một số hình thức quảng cáo, quy định môi trường không khói thuốc lá, cấm bán hàng qua internet (Liên minh châu Âu).

Ngoài ra, các quyết nghị tại Hội nghị các Bên tham gia Công ước Khung về kiểm soát thuốc lá lần thứ 6, tại Moscow, Liên bang Nga (COP6) cũng đã khuyến cáo các bên tham gia xem xét việc cấm thuốc lá điện tử phù hợp với luật pháp quốc gia. Trường hợp quản lý thì các quốc gia cần nghiêm túc cân nhắc (i) mục tiêu bảo vệ sức khỏe con người, quản lý chặt chẽ để giảm số lượng người bắt đầu sử dụng thuốc lá điện tử với mục tiêu nêu trong nghị quyết của COP6 về thuốc lá điện tử để ngăn chặn sự bắt đầu của những người không hút thuốc lá, trẻ vị thành niên

và các nhóm dễ bị tổn thương; (ii) giảm thiểu rủi ro sức khỏe cho người dùng thuốc lá điện tử và bảo vệ người không hút khói tiếp xúc với khói thuốc thụ động của thuốc lá điện tử; (iii) ngăn chặn việc sử dụng, tuyên truyền các tuyên bố chưa được chứng minh về tác động sức khỏe của thuốc lá điện tử; (iv) bảo vệ chính sách kiểm soát thuốc lá và loại bỏ tất cả các lợi ích thương mại và các lợi ích khác liên quan đến thuốc lá điện tử, bao gồm cả lợi ích của ngành công nghiệp thuốc lá.

*b) Đối với thuốc lá nung nóng:*

Hiện nay, chính sách đối với thuốc lá nung nóng của các quốc gia trên thế giới có thể được phân thành các nhóm như sau:

*Nhóm thứ nhất, quy định cấm sản phẩm thuốc lá nung nóng theo luật pháp hiện hành:* Có 11 quốc gia cấm các sản phẩm nicotine thế hệ mới (bao gồm: Úc, Brazil và Singapore); Cấm các sản phẩm thuốc lá không khói (Phần Lan, Malta, Sri Lanka); Cấm thuốc lá điện tử (Brunei, Campuchia, Qatar, Thái Lan và Uganda). Còn 3 nước Panama, Ethiopia và Ấn Độ quy định cấm mua bán thuốc lá nung nóng.

*Nhóm thứ hai, quy định coi thuốc lá nung nóng là sản phẩm thuốc lá và quản lý chặt chẽ:* Một số quốc gia đã quy định cụ thể biện pháp quản lý thuốc lá nung nóng trong luật kiểm soát thuốc lá như Canada, Belarus, Georgia, Hàn Quốc, Thụy Điển, Israel, Bồ Đào Nha.

*Nhóm thứ ba, chưa có quy định rõ ràng trong luật pháp quốc gia:* Sản phẩm này được điều chỉnh trong một số điều khoản quy định về kiểm soát thuốc lá nhưng định nghĩa không rõ ràng; đặc biệt chưa định nghĩa rõ “*thế nào là thiết bị nung nóng*”. Hiện nay, Việt Nam chưa có quy định cụ thể đối với thuốc lá mới nói chung và thuốc lá nung nóng nói riêng.

## 4. Chính sách, pháp luật Việt Nam hiện hành về phòng, chống tác hại của thuốc lá

### 4.1. Quy định của pháp luật về quản lý thuốc lá mới

Có thể nói rằng hiện nay, Việt Nam chưa có chính sách cụ thể và khung pháp lý để quản lý thuốc lá mới, điều này được thể hiện như sau:

*Về định nghĩa,* Luật Phòng, chống tác hại (PCTH) của thuốc lá năm 2012 không có điều, khoản nào quy định về các sản phẩm thuốc lá mới và trong khái niệm thuốc lá không bao hàm sản phẩm thuốc lá mới. Các sản phẩm thuốc lá mới không đáp ứng quy định về khái niệm thuốc lá và nguyên liệu của thuốc lá theo quy định của pháp luật hiện hành. Do đó, các sản phẩm thuốc lá mới không thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật PCTH của thuốc lá và các cơ quan thực thi pháp luật khó áp dụng các chế tài được quy định trong Luật.

*Về đặc tính sản phẩm,* theo khoản 1 Điều 23 Luật PCTH của thuốc lá về Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về thuốc lá: “*Thuốc lá được sản xuất, nhập khẩu để tiêu thụ tại Việt Nam phải bảo đảm tuân thủ quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về thuốc lá và tiêu chuẩn cơ sở về thuốc lá mà nhà sản xuất đã công bố*” và khoản 3 Điều này quy định: “*Bộ trưởng Bộ Y tế ban hành quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về thuốc lá điếu*”. Như vậy, các quy định về tiêu chuẩn, quy chuẩn của thuốc lá trong Luật PCTH của thuốc lá không điều chỉnh đối với thuốc lá điện tử và thuốc lá nung nóng.

*Về ghi nhãn, in cảnh báo sức khỏe,* Điều 15 Luật PCTH của thuốc lá quy định cụ thể về việc ghi nhãn, in cảnh báo sức khỏe đối với thuốc lá được sản xuất, nhập khẩu để tiêu thụ tại Việt Nam. Cụ thể, điều này quy định việc ghi nhãn, in cảnh báo sức khỏe nêu rõ: ghi số lượng điếu đối với bao thuốc

lá dạng điều hoặc trọng lượng đối với các loại thuốc lá khác; tỷ lệ diện tích phần nội dung cảnh báo sức khỏe so với tỷ lệ mặt trước của bao thuốc v.v.. Thông tư liên tịch số 05/2013/TTLT-BYT-BCT ngày 8/2/2013 của Bộ trưởng Bộ Y tế và Bộ trưởng Bộ Công thương hướng dẫn in cảnh báo sức khỏe không điều chỉnh đối với thuốc lá điện tử và thuốc lá nung nóng. Như vậy, về ghi nhãn, in cảnh báo sức khỏe, các quy định của Luật PCTH của thuốc lá và Thông tư là không điều chỉnh đối với thuốc lá điện tử, thuốc lá nung nóng.

Các chế định liên quan đến giảm cung, giảm cầu, sản xuất, nhập khẩu, kinh doanh thuốc lá... cũng không điều chỉnh đối với thuốc lá điện tử, thuốc lá nung nóng.

### **4.2. Chiến lược quốc gia về phòng, chống tác hại của thuốc lá**

Ngày 25/01/2013, Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 229/QĐ-TTg phê duyệt Chiến lược quốc gia PCTH của thuốc lá đến năm 2020. Mục tiêu chung của Chiến lược này là giảm nhu cầu sử dụng và kiểm soát để từng bước giảm mức cung cấp các sản phẩm thuốc lá tiêu thụ tại thị trường Việt Nam nhằm giảm nguy cơ bệnh tật và tử vong do sử dụng thuốc lá gây ra. Chiến lược cũng đã đặt ra mục tiêu cụ thể nhằm giảm tỷ lệ sử dụng thuốc lá trong một số nhóm đối tượng gồm: Thanh thiếu niên (từ 14 - 24 tuổi) từ 26% năm 2011 giảm xuống 18% năm 2020; nam giới từ 47,7% năm 2011 xuống 39 % năm 2020; nữ giới xuống dưới 1,4% năm 2020.

Hiện nay, Bộ Y tế đang trình Chính phủ phê duyệt Chiến lược quốc gia về PCTH của thuốc lá đến năm 2030. Theo dự thảo<sup>17</sup>, Chiến lược đặt mục tiêu giảm tỷ lệ sử dụng thuốc lá và tỷ lệ hút thuốc lá thụ động nhằm

giảm bệnh tật và tử vong do sử dụng các sản phẩm thuốc lá gây ra.

Với mục tiêu cụ thể, giai đoạn 1 (2022 - 2025), Chiến lược đưa ra mục tiêu giảm tỷ lệ hút thuốc lá trong các nhóm đối tượng: Nhóm nam giới từ 15 tuổi trở lên xuống còn 39%, nhóm nữ giới từ 15 tuổi trở lên không quá 1,4%. Ngoài ra, dự thảo Chiến lược cũng đặt mục tiêu giảm tỷ lệ tiếp xúc thụ động với khói thuốc lá tại các khu vực công cộng như sau: Tại nơi làm việc, giảm tỷ lệ hút thuốc thụ động còn 28%; tại nhà hàng, giảm tỷ lệ hút thuốc thụ động còn 74%; tại quán bar/cà phê, giảm tỷ lệ hút thuốc thụ động còn 83%; tại khách sạn, giảm tỷ lệ hút thuốc thụ động tại khách sạn còn 59%. Đến 2025, cấm việc sử dụng các sản phẩm thuốc lá mới, như: thuốc lá điện tử, thuốc lá nung nóng, shisha và các sản phẩm thuốc lá mới khác trong cộng đồng.

Trong giai đoạn 2 (2026- 2030), đạt mục tiêu giảm tỷ lệ hút thuốc lá trong nhóm nam giới từ 15 tuổi trở lên xuống 36,5%; nhóm nữ giới từ 15 tuổi trở lên không quá 1%. Ngoài ra, dự thảo Chiến lược cũng đặt mục tiêu giảm tỷ lệ tiếp xúc thụ động với khói thuốc lá tại các khu vực công cộng như sau: Tại nơi làm việc, giảm tỷ lệ hút thuốc thụ động còn 25%; tại nhà hàng, giảm tỷ lệ hút thuốc thụ động còn 68%; tại quán bar/cà phê, giảm tỷ lệ hút thuốc thụ động còn 78%; tại khách sạn, giảm tỷ lệ hút thuốc thụ động còn 52%.

Như vậy, các sản phẩm thuốc lá điện tử, thuốc lá nung nóng là một mối đe dọa ảnh hưởng đến các mục tiêu chiến lược của Việt Nam về giảm nguồn cung cấp thuốc lá và giảm tỷ lệ sử dụng thuốc lá, làm mất đi tính hiệu quả của Chiến lược quốc gia PCTH của thuốc lá, đặc biệt khi thực tiễn cho thấy người

17 <https://monre.gov.vn/Pages/trinh-chinh-phu-chien-luoc-quoc-gia-ve-phong-chong-tac-hai-thuoc-la-den-nam-2030.aspx>, truy cập ngày 13/3/2023.

sử dụng thuốc lá điện tử, thuốc lá nung nóng có xu hướng sử dụng thuốc lá truyền thống và nhiều người sử dụng đồng thời cả thuốc lá điện tử và thuốc lá truyền thống.

Hội nghị lần thứ 8 các Bên tham gia Công ước khung của WHO về kiểm soát thuốc lá đã khuyến cáo các Bên tham gia, trong đó Việt Nam là thành viên của Công ước khung đưa ra các khuyến nghị về các sản phẩm thuốc lá mới, trong đó có nêu “ngăn chặn sự khởi đầu của thuốc lá mới” là một giải pháp ưu tiên đối với các nước<sup>18</sup>.

## 5. Các vấn đề cần cân nhắc khi đề xuất chính sách đối với thuốc lá mới

### 5.1. Về sức khỏe, xã hội, môi trường

Thuốc lá điện tử, thuốc lá nung nóng làm gia tăng tỷ lệ sử dụng thuốc lá vốn đã rất cao tại Việt Nam. Do là các sản phẩm gây nghiện, chưa có phương pháp cai nghiện và nếu có cũng rất khó cai. Các sản phẩm thuốc lá mới gây ảnh hưởng đến sức khỏe của người sử dụng và những người xung quanh, làm gia tăng tỷ lệ bệnh tật và tử vong. Như đã phân tích phía trên, các tác động có tác hại đến sức khỏe con người và các hệ lụy xã hội do sử dụng các loại sản phẩm thuốc lá điện tử (chủ động và phơi nhiễm với khói thuốc lá điện tử) gây ra không thấp hơn so với thuốc lá điếu thông thường. Bên cạnh đó, nguy cơ ảnh hưởng đến giới trẻ, nguy cơ sử dụng ma túy và các chất kích thích khác đồng thời với thuốc lá điện tử lại tiềm ẩn, điều này nghiêm trọng hơn rất nhiều so với thuốc lá điếu thông thường. Ngoài ra, thuốc lá điện tử tiềm ẩn các nguy cơ gây hại khác về xã hội, môi trường và sự phát triển bền vững của đất nước.

### 5.2. Về kinh tế

Ngoài chi phí phải bỏ ra để mua, thuốc lá điện tử, thuốc lá nung nóng còn làm gia

tăng chi phí từ ngân sách và từ tiền túi của người dân để giải quyết hậu quả bệnh tật, tử vong và các vấn đề xã hội, môi trường do tác động của các sản phẩm này gây ra trong quá trình sử dụng.

Thuốc lá điện tử, thuốc lá nung nóng không góp phần làm tăng nguồn thu ngân sách. Ngược lại, các sản phẩm thuốc lá mới có nguy cơ ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất, kinh doanh thuốc lá trong nước và làm ảnh hưởng đến nguồn thu ngân sách nhà nước. Theo quy định của pháp luật hiện hành về PCTH của thuốc lá, sản lượng thuốc lá sản xuất, nhập khẩu để sử dụng tại Việt Nam không được vượt quá tổng năng lực cố định đã xác định của toàn ngành thuốc lá. Sản lượng sản phẩm thuốc lá sản xuất và nhập khẩu hàng năm của doanh nghiệp để tiêu thụ trong nước không được vượt quá sản lượng ghi trong giấy phép sản xuất sản phẩm thuốc lá.

Do đó, việc cho phép nhập khẩu, mua bán các sản phẩm thuốc lá mới sẽ làm thất thu nguồn ngân sách đáng kể và cho phép nhập khẩu, mua bán thuốc lá nung nóng tại Việt Nam sẽ không tăng thu ngân sách nhà nước, kể cả thuế nhập khẩu cũng có thể không thu được do các hiệp định thương mại Việt Nam đã ký kết đều có cam kết mức thuế nhập khẩu về bằng không theo lộ trình.

### 5.3. Về năng lực kỹ thuật và khả năng quản lý

Hiện nay, Việt Nam chưa đáp ứng yêu cầu về năng lực kỹ thuật và khả năng quản lý đối với các sản phẩm thuốc lá mới, đặc biệt là xây dựng và áp dụng tiêu chuẩn, quy chuẩn đối với thuốc lá điện tử, thuốc lá nung nóng bao gồm: thiết bị điện tử sử dụng pin, sạc, dung dịch, hóa chất và các thành phần có trong thuốc lá điện tử và thuốc lá nung nóng dự kiến là rất khó khăn và phức tạp

18 [https://www.who.int/fctc/cop/sessions/cop8/FCTC\\_\\_COP8\(22\).pdf?ua=1](https://www.who.int/fctc/cop/sessions/cop8/FCTC__COP8(22).pdf?ua=1), truy cập ngày 14/3/2023



trong xây dựng quy chuẩn cũng như kiểm nghiệm sản phẩm vì tính chất đa dạng và phức tạp, nhiều chủng loại của thuốc lá điện tử, thuốc lá nung nóng.

### 6. Một số khuyến nghị chính sách đối với các sản phẩm thuốc lá thể hệ mới

Bảo vệ sức khỏe của người dân là ưu tiên hàng đầu và cần nhắc về các ảnh hưởng, tác động đối với kinh tế - xã hội, Chính phủ Việt Nam nên cấm sản xuất, kinh doanh, phân phối và ban hành chính sách thí điểm đối với thuốc lá nung nóng, thuốc lá điện tử do chưa đủ cơ sở pháp lý, khoa học và thực tiễn. Cho đến nay, vẫn chưa có đầy đủ bằng chứng về mức độ gây tác hại của sản phẩm này nên Chính phủ cần thận trọng và cần nhắc kỹ trước khi đưa ra chính sách quản lý, tránh việc cho phép kinh doanh, sử dụng khi chưa được đánh giá tác động đầy đủ đến khi siết chặt rất khó khăn trong việc giải quyết các hậu quả bất lợi cũng như rất khó giảm nhu cầu sử dụng của người dân do thuốc lá mới là các sản phẩm gây nghiện và chưa có phương pháp cai nghiện hữu hiệu đối với các sản phẩm này.

Bên cạnh đó, quy mô thị trường ở Việt Nam còn nhỏ. Trong khi so sánh về chi phí hiệu quả do việc kinh doanh sản phẩm này mang lại rất thấp và có tác động bất lợi đến nhiều vấn đề kinh tế - xã hội như đã phân tích ở phần trên.

Thực trạng và kết quả thực hiện công tác PCTH của thuốc lá theo gói chiến lược MPOWER<sup>19</sup> của Tổ chức Y tế thế giới hiện nay có hiệu quả nhưng chưa cao nên cần tăng cường năng lực thực hiện hiệu quả, bền vững hơn và hạn chế các cách thức mới.

Do đó, Chính phủ cần ưu tiên đối với các chương trình y tế công cộng khác (Chương

trình các bệnh không lây nhiễm, ...) để hỗ trợ công tác PCTH của thuốc lá và cần tập trung nguồn lực để hoàn thành mục tiêu chiến lược quốc gia về PCTH của thuốc lá.

Chính phủ cần tham khảo kinh nghiệm của các quốc gia khác có quy định chặt chẽ hoặc cấm các sản phẩm thuốc lá mới để hạn chế, ngăn chặn ngay từ đầu các nguy cơ, tác hại do các sản phẩm này gây ra. Bời lẽ, hệ quả đầu tiên ở một số nước cho thấy, hiện nay mức độ sử dụng và mức độ nghiện nicotine phổ biến ở thanh, thiếu niên tăng cao (sử dụng đồng thời, nhóm hút thuốc mới). Kinh nghiệm cũng cho thấy, các quốc gia quy định các chính sách, pháp lý rất khác nhau với thuốc lá điện tử, thuốc lá nung nóng. Cơ chế pháp lý phải phụ thuộc vào hoàn cảnh, đặc điểm mỗi quốc gia, tình hình sử dụng thuốc lá và các yêu cầu PCTH của thuốc lá của mỗi quốc gia. Tuy nhiên, thực tế cho thấy là xu hướng cấm thuốc lá điện tử đang ngày càng gia tăng ở các nước. Đặc biệt, có một số quốc gia sau thời gian cho phép thì đã phải chuyển sang cấm các sản phẩm này và việc giải quyết các hậu quả bất lợi cũng rất khó khăn.

**Kết luận:** Trong bối cảnh hiện nay, tình hình sử dụng thuốc lá điện tử và thuốc lá nung nóng ở Việt Nam đang ngày một phổ biến và gia tăng với tốc độ nhanh, Chính phủ cần xem xét để đưa ra chính sách cấm, hạn chế đối với việc sản xuất, nhập khẩu, xuất khẩu, kinh doanh đối với các loại sản phẩm thuốc lá mới. Việc có các quy định cấm đối với hai loại sản phẩm này sẽ hạn chế được những tác động tiêu cực, bảo vệ sức khỏe người dân và đặc biệt là bảo vệ thế hệ trẻ là tương lai của đất nước, góp phần giúp Việt Nam đạt được các mục tiêu giảm tỷ lệ hút thuốc lá mà Chính phủ đã đề ra ■

19 Là các biện pháp kiểm soát thuốc lá hiệu quả đã được các Bên tham gia Công ước khung của WHO cam kết bảo vệ sức khỏe của người dân trong cuộc chiến chống lại đại dịch thuốc lá toàn cầu.