



การศึกษาสถานการณ์ ระบบ และกระบวนการดำเนินงานสุขาภิบาลอาหารของประเทศไทย

สุรีย์ วงศ์ปิยชน* ธนชีพ พิระธรรณศรี** นัยนา ใช้เทียมวงศ์**

บทคัดย่อ

การศึกษาสถานการณ์ ระบบ และกระบวนการดำเนินงานสุขาภิบาลอาหารของประเทศไทย เป็นการศึกษากว้างขวาง (Cross-sectional Research) และประเมินผลการดำเนินงาน (Evaluation Research) ของหน่วยราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อศึกษาสถานการณ์ กระบวนการ กลวิธีการดำเนินงาน และองค์ประกอบที่มีผลต่อความสำเร็จของการดำเนินงานสุขาภิบาลอาหาร รวบรวม วิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหาร (In-depth - Interview) การประชุมกลุ่มเจ้าหน้าที่และเครือข่าย (Focus Group) การประเมินมาตรฐานระบบงานสุขาภิบาลอาหารของหน่วยราชการส่วนท้องถิ่น (SOP) และการสำรวจข้อมูลสถานประกอบการด้านอาหาร (Survey) โดยทำการศึกษาในเทศบาล 10 แห่งระหว่างปี พ.ศ. 2553-2554 ผลการศึกษาพบว่า ในทัศนะของผู้บริหาร ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ได้แก่ นโยบาย กลยุทธ์ แนวทางการดำเนินงานและ กิจกรรม ระบบภาคีเครือข่ายช่วยเหลือการทำงาน การตรวจสอบที่เป็นระบบ และการสนับสนุนวัสดุ

อุปกรณ์/งบประมาณ สำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน มีความเห็นว่า ความสำเร็จของงานสุขาภิบาลอาหาร ประกอบด้วย การมีนโยบายระดับชาติ (National Policy) การมีแผนงาน/โครงการและเป้าหมายของงานอย่างชัดเจน ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องต้องให้ความร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินงาน ในส่วนของผู้ประกอบการด้านอาหาร พบว่า มีความพึงพอใจและความคาดหวังสูงต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และภาคีที่เกี่ยวข้อง ในส่วนชมรมผู้ประกอบการด้านอาหารพบว่า ชมรมฯ ต้องมีความเข้มแข็งและร่วมสนับสนุนการดำเนินงาน ให้ความร่วมมือทำงานกับเจ้าหน้าที่ ต้องการให้ภาครัฐมีระบบการเฝ้าระวังที่มีคุณภาพ มีระบบการให้ความรู้และพัฒนาหลายช่องทางในการประเมินระบบมาตรฐานการดำเนินงาน (SOP) พบว่า ส่วนใหญ่ผ่านอยู่ในเกณฑ์ขั้นปานกลางถึงก้าวหน้า สามารถดำเนินงานตามกระบวนการมาตรฐานที่กำหนดได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีหลักฐานอ้างอิง และตรวจสอบได้ ผลการประเมินสถานประกอบการพบว่า ส่วนใหญ่ได้มาตรฐานสุขาภิบาลอาหารของกรมอนามัย

* สำนักที่ปรึกษา กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข

** สำนักสุขาภิบาลอาหารและน้ำ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข



หลักการและเหตุผล

การดำเนินงานสุขาภิบาลอาหารของประเทศไทย เริ่มต้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2513 จนถึงปัจจุบัน โดยเริ่มจากการพัฒนาองค์ความรู้และเทคโนโลยีด้านสุขาภิบาลอาหาร ถ่ายทอดไปยังหน่วยงานองค์กรที่เกี่ยวข้อง การจัดงบประมาณและสิ่งสนับสนุนในการดำเนินงานในกลุ่มเป้าหมายต่างๆ ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 หมวด 7 8 และหมวด 9 การดำเนินงานสุขาภิบาลอาหาร ได้ถูกบรรจุไว้ในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 เป็นต้นมา เริ่มจากการเร่งพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการค้าอาหาร โดยเฉพาะในเขตเมืองเป็นหลักแล้วกระจายสู่ครัวเรือนชนบท พัฒนาเกณฑ์มาตรฐานด้านสุขาภิบาลอาหาร นอกจากนี้ยังมีการพัฒนาแผนงานโครงการที่สำคัญตามนโยบายรัฐบาล รวมถึงการกระจายอำนาจให้หน่วยราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินงานในเขตพื้นที่รับผิดชอบ การพัฒนาความรู้และเทคโนโลยีที่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาคือมีการเพิ่มขึ้นของจำนวนสถานประกอบการด้านอาหารที่ได้มาตรฐานด้านสุขาภิบาลอาหาร โดยเฉพาะโครงการ “อาหารสะอาด รสชาติอร่อย (Clean Food Good Taste)” และโครงการตลาดสดน่าซื้อ (Healthy Markets) มีร้อยละของสถานประกอบการที่ผ่านเกณฑ์สะสมเพิ่มขึ้นชัดเจน โดยร้านอาหารและแผงลอยทั่วประเทศได้มาตรฐาน Clean Food Good Taste ปี พ.ศ. 2542 ร้อยละ 2.2 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 86.2 ในปี พ.ศ. 2554 ตลาดสดประเภทที่ 1 ทั่วประเทศ ผ่านเกณฑ์ตลาดสดน่าซื้อสะสมเพิ่มขึ้นโดยปี พ.ศ. 2546 ร้อยละ 16.9 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 84.9 ในปี พ.ศ.2554 ซึ่งการเพิ่มขึ้นของสถานประกอบการด้านอาหารที่ได้มาตรฐานนี้มีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนโดยตรง

202

คือ ได้รับการบริการและบริโภคอาหารที่มีความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้การเพิ่มจำนวนสถานประกอบการค้าอาหารที่ได้มาตรฐานมากขึ้น ไม่ได้หมายถึงการเพิ่มขึ้นในด้านคุณภาพ (Quality) ของสถานประกอบการ เนื่องจากยังพบปัญหาด้านความไม่สะอาด ปลอดภัย และการปนเปื้อนของอาหารอยู่เป็นประจำ นอกจากนี้ ยังไม่เคยมีการศึกษาถึงปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนให้เกิดความสำเร็จของการดำเนินงาน ทำให้ต้องมีการศึกษาสถานการณ์ ระบบ และกลวิธีการดำเนินงานในพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินงาน เพื่อรวบรวมข้อมูล สรุปแนวทางการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะนำไปใช้ในการปรับปรุงแนวทางและกลวิธีการดำเนินงานของหน่วยงานอื่นที่ยังไม่สามารถดำเนินงานได้ตามเป้าหมาย ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อันจะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพของสถานประกอบการอาหารให้ดียิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาปัจจัยความสำเร็จในการดำเนินงานสุขาภิบาลอาหารในหน่วยราชการส่วนท้องถิ่น
2. ศึกษากระบวนการจัดการสุขาภิบาลอาหารระดับท้องถิ่น ตามมาตรฐานการดำเนินงานสุขาภิบาลอาหาร (SOP) ในพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินงาน
3. ศึกษาเชิงกระบวนการ กลวิธีการดำเนินงาน และองค์ประกอบที่ดีที่มีผลต่อความสำเร็จของการดำเนินงานสุขาภิบาลอาหาร

วิธีการศึกษา

เป็นการศึกษาแบบภาคตัดขวาง (Cross-sectional Research) ทั้งในเชิงคุณภาพ (Quality) และปริมาณ (Quantity) และรวมถึงการประเมินผล



การทำงานดำเนินงาน (Evaluation Research) กระบวนการศึกษาประกอบด้วยการทบทวนเอกสาร สัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหาร (In-depth - Interview) การประชุมกลุ่ม (Focus Group) การประเมินมาตรฐานระบบงานสุขาภิบาลอาหาร (Standard Operating Procedure: SOP) โดยใช้กระบวนการ Delphi และการสำรวจข้อมูลสถานประกอบการด้านอาหาร (Survey) โดยใช้แบบสำรวจ แบบสอบถาม แบบตรวจประเมิน และการตรวจการปนเปื้อนเชื้อแบคทีเรีย คัดเลือกพื้นที่เป้าหมายโดยศูนย์อนามัยที่ 1-12 มี 10 แห่ง คือ เทศบาลนครตรัง จังหวัดตรัง เทศบาลนครเชียงราย จังหวัดเชียงราย เทศบาลนครพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก เทศบาลเมืองจันทบุรี จังหวัดจันทบุรี เทศบาลเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี เทศบาลเมืองพินมั่งสาหาร จังหวัดอุบลราชธานี เทศบาลเมืองควนโดน จังหวัดสตูล เทศบาลตำบลด่านซ้าย จังหวัดเลย เทศบาลตำบลวัดสิงห์ จังหวัดชัยนาท และเทศบาลตำบลโคกกลอย จังหวัดพังงา

ประชากร กลุ่มตัวอย่าง และขนาดตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหารหน่วยงานจำนวน 23 คน ประกอบด้วย อธิบดีกรมอนามัยหรือผู้แทน ผู้อำนวยการศูนย์อนามัย นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด นายกเทศมนตรี หรือผู้แทน (ดูแลงานด้านสาธารณสุข) ผู้อำนวยการสำนัก/กอง กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม สำนักงานเทศบาล ผู้ปฏิบัติงานหรือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงาน สุขาภิบาลอาหารและน้ำของศูนย์อนามัย สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด เทศบาล สาธารณสุขอำเภอ โรงพยาบาล และสถานอนามัย ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่เป้าหมาย จำนวน 77 คน (8 หน่วยงาน) ชมรมผู้ประกอบการค้าอาหาร จำนวน 82 คน ผู้ประกอบการค้าอาหาร (ร้านอาหาร แผงลอยจำหน่ายอาหาร และตลาดสด) ใช้การคำนวณตัวอย่างจาก Yamane¹

คิดเป็นจำนวน 393 แห่ง (ร้านอาหาร 167 แห่ง แผงลอยจำหน่ายอาหาร 226 แห่ง) สำหรับผู้บริโภค ใช้การสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญ (Accidental Sampling) จากสถานประกอบการด้านอาหาร โดยไม่กำหนดขนาด ขึ้นกับสถานการณ์ในการสำรวจในแต่ละพื้นที่ คิดเป็นจำนวน 1,920 คน

วิธีการเก็บข้อมูล ประกอบด้วย การเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพโดยใช้ (1) แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) (2) การรวบรวมข้อมูลจากการประชุมกลุ่ม (Focus Group) (3) การประเมินระบบมาตรฐานงานสุขาภิบาลอาหาร (SOP)² โดยใช้แบบประเมินการรับรองคุณภาพระบบการจัดการด้านสุขาภิบาลอาหารสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย 5 กระบวนการหลัก ได้แก่ กระบวนการรับรองสถานประกอบการกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้แก่ กระบวนการพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ผู้ประกอบการ/ผู้สัมผัสอาหาร กระบวนการร้องเรียนสถานประกอบการกิจการด้านสุขาภิบาลอาหาร กระบวนการเฝ้าระวังด้านสุขาภิบาลอาหาร และกระบวนการสื่อสารสาธารณะ ตามตัวชี้วัดผลงานที่กำหนดไว้ในแต่ละกระบวนการ และแบ่งระดับคะแนนการประเมินฯ เป็น 3 ระดับ คือ ระดับมาตรฐาน ระดับปานกลาง และระดับก้าวหน้า (4) การสำรวจ สอบถาม และตรวจประเมินมาตรฐานสุขาภิบาลอาหาร โดยใช้แบบสำรวจ/สอบถามกลุ่มเป้าหมายซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน คณะกรรมการชมรมผู้ประกอบการค้าอาหาร ผู้ประกอบการค้าและผู้บริโภค และตรวจประเมินสถานประกอบการ โดยใช้แบบตรวจด้านสุขาภิบาลอาหารสำหรับสถานประกอบการประเภทต่างๆ และ (5) การตรวจการปนเปื้อนเชื้อโคลิฟอร์มแบคทีเรียในอาหารและน้ำดื่มโดยใช้ชุดตรวจหาเชื้อโคลิฟอร์มแบคทีเรียขั้นต้น



ในอาหารและในน้ำ และการตรวจสอบสารคลอรีนตกค้าง
ในน้ำประปา

การวิเคราะห์และการแปลผล แบ่งการวิเคราะห์
ข้อมูลเป็น 2 ส่วน คือ การวิเคราะห์เชิงพรรณนา
และวิเคราะห์ความสัมพันธ์ขององค์ประกอบที่
เกี่ยวข้อง โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS ลักษณะ
การแจกแจงความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบน
มาตรฐาน และการเปรียบเทียบองค์ประกอบและ

ปัจจัยต่าง ๆ ด้วยการวิเคราะห์ T-test, Analysis of
Variance สำหรับปัจจัยที่แบ่งระดับการวัดเป็น 5 ระดับ
ประกอบด้วย มากที่สุด (5) มาก (4) ปานกลาง
(3) น้อย (2) และน้อยที่สุด (1) สำหรับแบบสำรวจ
แบบสอบถาม ทำการทดสอบความน่าเชื่อถือ (Reli-
ability) มีความน่าเชื่อถือในระดับต่างๆ โดยมีค่า
Cronbach's Alpha ตามแบบสำรวจ แบบสอบถาม
และแบบประเมินดังต่อไปนี้

แบบสำรวจ แบบสอบถาม แบบประเมินต่างๆ	ค่า Cronbach's Alpha
1. แบบสอบถามผู้บริหาร	0.86
2. แบบสอบถามผู้ปฏิบัติงาน	0.96
3. แบบประเมินการรับรองคุณภาพระบบการจัดการด้าน สุขาภิบาลอาหารสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	0.87
4. แบบสอบถามสมาชิกชมรมผู้ประกอบการค้าอาหาร	0.97
5. แบบสอบถามผู้ประกอบการค้าอาหาร	0.89
6. แบบสำรวจผู้บริโภค	0.84

โครงการศึกษาวิจัยนี้เป็นการวิจัยเพื่อพัฒนา
ระบบ/นโยบายและบริหารจัดการ ซึ่งเป็นโครงการที่
ได้รับอนุญาตจากหัวหน้าผู้รับผิดชอบหน่วยงานหรือ
องค์กร ซึ่งเป็นโครงการวิจัยที่ไม่ต้องพิจารณาจริยธรรม
การวิจัย กรมอนามัย (Exemption)

ผลการศึกษา

ผลการศึกษาแบ่งเป็น 5 ส่วน ตามวิธีการเก็บ
ข้อมูล คือ การสัมภาษณ์ การประชุมกลุ่ม การประเมิน
การรับรองคุณภาพระบบการจัดการด้านสุขาภิบาล
อาหารฯ การสำรวจข้อมูลสถานประกอบการด้านอาหาร
และการตรวจการปนเปื้อนของเชื้อแบคทีเรียในอาหาร
และน้ำ ในกลุ่มเป้าหมายต่างๆ ตามรายละเอียด
ดังนี้

1. การสัมภาษณ์ผู้บริหารหน่วยงานส่วนท้องถิ่น (เทศบาล)

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารในทุกระดับของ
หน่วยงานท้องถิ่น เกี่ยวกับปัจจัยหรือองค์ประกอบ
ที่มีผลต่อความสำเร็จของการดำเนินงานสุขาภิบาล
อาหารในพื้นที่ สรุปได้ดังนี้

- นโยบายสำคัญในการผลักดันงานให้สำเร็จ
ตามเป้าหมาย ปัจจัยที่สำคัญได้แก่ บุคลากร องค์กร
ภาวะเศรษฐกิจและการเมือง (ร้อยละ 26.7) และ
การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย (ร้อยละ 20.0)
- ความสำเร็จของงานและแผนงานโครงการ
ด้านสุขาภิบาลอาหารที่สำคัญ ปัจจัยที่ทำให้งาน
ประสบความสำเร็จได้แก่ อันดับที่ 1 นโยบายและ
ทิศทางของงาน (ร้อยละ 53.3) อันดับที่ 2 กลยุทธ์



และกิจกรรม (ร้อยละ 40.0) อันดับที่ 3 การมีระบบ
เครือข่ายช่วยเหลือการทำงาน (ร้อยละ 33.3) และ
อันดับที่ 4 การตรวจสอบที่เป็นระบบและองค์ความรู้
ด้านวิชาการและกฎหมาย การสนับสนุนงบประมาณ/
วัสดุอุปกรณ์ และกระแสนิยมและเศรษฐกิจ (ร้อยละ
26.7)

- กิจกรรมสำคัญที่ทำให้งานสุขาภิบาล
อาหารประสบความสำเร็จได้แก่ อันดับที่ 1 การออก
เทศบัญญัติและข้อบังคับ และการตรวจแนะนำ
(ร้อยละ 26.7) อันดับที่ 2 การอบรมเผยแพร่ความรู้
และการจัดตั้งชมรมช่วยงาน (ร้อยละ 20.0) อันดับที่
ที่ 3 การติดตามประเมินผล และการตรวจแนะนำ
(ร้อยละ 20.0) อันดับที่ 4 การสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์
และการประชาสัมพันธ์ (ร้อยละ 20.0)

ในด้านความคาดหวังและความต้องการต่อ
ระบบงานสุขาภิบาลอาหารและน้ำ และบทบาทที่ควร
จะเป็นของหน่วยงานสำนักสุขาภิบาลอาหารและน้ำ
กรมอนามัย พบว่า ผู้บริหารเทศบาลมีความคาดหวัง
ที่ต้องการให้หน่วยงานเป็นหลักในด้านต่างๆ ที่สำคัญ
(พิจารณาการให้คะแนน 1-5 จากน้อยที่สุดถึงมากที่สุด)
คือ หน่วยงานต้องเป็นหลักในการรับรองมาตรฐาน (4.3)
การสื่อสารประชาสัมพันธ์ (4.2) การพัฒนาหลักค่าน
นโยบาย/กฎหมาย (4.1) พัฒนาศักยภาพของเครือข่าย
และการพัฒนาสารสนเทศและเทคโนโลยี (4.0) และ
สิ่งที่ผู้บริหารเห็นว่า ต้องมีการปรับปรุง คือ ความรู้
ความสามารถของบุคลากร การประชาสัมพันธ์
การสนับสนุนสื่อสิ่งพิมพ์ให้พอเพียง (3.0) นอกจากนี้
ผู้บริหารส่วนใหญ่ (ร้อยละ 52.0) เห็นด้วยกับการ
ปรับบทบาทให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่เป็น
หน่วยงานตรวจสอบ (Inspection Body) เจ้าหน้าที่
สาธารณสุข เป็นหน่วยรับรอง (Certification Body)
และหน่วยงานส่วนกลางที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่รับรอง

ระบบการตรวจสอบ (Accreditation Body)

2. การประชุมกลุ่มเจ้าหน้าที่และภาคีที่เกี่ยวข้อง

การประชุมกลุ่มเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน
สุขาภิบาลอาหารจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด
สาธารณสุขอำเภอ โรงพยาบาลในพื้นที่ เทศบาล
เจ้าของพื้นที่ สถานีอนามัย คณะกรรมการและสมาชิก
ชมรมผู้ประกอบการค้าอาหาร และหน่วยงานอื่น ๆ
ที่เกี่ยวข้อง ผู้ประกอบการค้าอาหาร และผู้บริโภค
สรุปประเด็นสำคัญของการประชุมกลุ่มเป้าหมาย
ต่างๆ (7 ครั้ง) ได้ดังนี้

2.1 กลุ่มเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานสุขาภิบาลอาหาร

สรุปตามประเด็นสำคัญได้คือ แผนงาน/
โครงการด้านสุขาภิบาลอาหารที่เจ้าหน้าที่ดำเนินงาน
จากมากไปน้อย ได้แก่ แผลงลอยจำหน่ายอาหาร
(ร้อยละ 50.0) ร้านอาหาร (ร้อยละ 46.0) โรงครัว
และร้านอาหารในโรงเรียน (ร้อยละ 20.0) ตลาดสด
(ร้อยละ 18.0) ตลาดนัด (ร้อยละ 6.7) และรถเร่
(ร้อยละ 1.7) กิจกรรมหลักที่เจ้าหน้าที่ใช้ในการ
ดำเนินงานสุขาภิบาลอาหารได้แก่ การอบรมให้ความรู้
แก่ผู้ประกอบการและภาคีเครือข่าย (ร้อยละ 46.7)
การตรวจแนะนำ/ประเมินสถานประกอบการ (ร้อยละ
41.7) การร่วมจัดมหกรรมอาหาร (ร้อยละ 40.0)
และการสนับสนุนการจัดตั้งชมรมฯ (ร้อยละ 36.7)
ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของงานสุขาภิบาลอาหาร
และน้ำ (ร้อยละ 43.3) ได้แก่ นโยบาย กิจกรรม
และเป้าหมายตามแผนงาน/โครงการ ความร่วมมือ
ความเข้มแข็งของภาคี เครือข่าย และระบบการ
สนับสนุนงาน ผลผลิต/ผลลัพธ์ของงานสุขาภิบาลอาหาร
ที่สำคัญในความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ อันดับที่ 1
ได้แก่ ความรู้ ความใส่ใจของผู้ประกอบการค้าอาหาร
(ร้อยละ 41.7) อันดับที่ 2 ได้แก่ ความปลอดภัยของ



อาหารจากสถานประกอบการ (ร้อยละ 38.3) และอันดับที่ 3 ได้แก่ ผู้บริโภคเจ็บป่วยจากโรคที่เกิดจากอาหารและน้ำเป็นสื่อลดลง (ร้อยละ 51.7) ส่วนการปรับปรุงงานสุขาภิบาลอาหาร เจ้าหน้าที่มีความเห็นควรปรับปรุงเป้าหมายให้ครอบคลุมสถานประกอบการด้านอาหาร และกำหนดตัวชี้วัดไม่ให้อ้างอิงไป ควรมีการสนับสนุนการดำเนินงานในทุกด้าน โดยเฉพาะงบประมาณและบุคลากร มีการชี้แจงนโยบายทุกระดับก่อนจะมีการดำเนินงานในพื้นที่ เพิ่มการอบรมให้ความรู้ และการบังคับใช้กฎหมายให้ตรงกลุ่มเป้าหมาย ส่วนความคาดหวังต่องานสุขาภิบาลอาหารและน้ำที่ควรจะเป็นได้แก่ การเฝ้าระวังฯ และการสื่อสารประชาสัมพันธ์ (ร้อยละ 53.4) การผลิตและพัฒนาองค์ความรู้ (ร้อยละ 50.0) การรับรองมาตรฐาน (ร้อยละ 46.7) การพัฒนาสารสนเทศและเทคโนโลยี (ร้อยละ 45.0) การเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ และการเป็นผู้แทนความร่วมมือระหว่างประเทศ (ร้อยละ 43.3) และการถ่ายทอดองค์ความรู้ (ร้อยละ 40.0)

2.2 กลุ่มชมรมผู้ประกอบการค้าอาหาร

สรุปตามประเด็นสำคัญได้คือ กิจกรรมที่สำคัญที่มีความถี่ในการสนับสนุนภาครัฐมากที่สุดคือ การเข้าร่วมการจัดมหกรรมอาหารและช่วยการประชาสัมพันธ์ (ร้อยละ 32.9) รองลงมาได้แก่ การร่วมกับเจ้าหน้าที่ในการตรวจและนำสถานประกอบการ (ร้อยละ 21.4) จากการวัดระดับความคิดเห็นของชมรมฯ ต่อกิจกรรมงานสุขาภิบาลอาหารและน้ำ ที่เป็นประโยชน์มากที่สุดคือ ภาครัฐควรมีเครื่องมือสนับสนุนการดำเนินงานของชมรม (ร้อยละ 50) รองลงมาได้แก่ ชมรมควรบริหารจัดการตนเอง มีภาครัฐให้การสนับสนุน (ร้อยละ 38.6) และชมรมควรมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานต่างๆ (ร้อยละ 34.3) ในด้านความคาดหวังและความพึงพอใจต่อกิจกรรม ผลผลิตและบริการที่ได้รับจาก

การดำเนินงานสุขาภิบาลอาหารและน้ำพบว่า ชมรมมีความคาดหวังมากที่สุดในเรื่อง การมีระบบเฝ้าระวังฯ ที่ดีและมีคุณภาพ (ร้อยละ 31.4) และการสร้างระบบความสัมพันธ์ของภาคีเครือข่าย (ร้อยละ 27.1) ในระดับความคาดหวังมากพบว่า รัฐควรสร้างกิจกรรมการมีส่วนร่วมของชมรมฯ (ร้อยละ 44.0) และควรมีการกำหนดนโยบายและกฎหมายที่ดี (ร้อยละ 41.4) ในระดับความคาดหวังปานกลางพบว่า ควรมีการพัฒนาศักยภาพให้ชมรม (ร้อยละ 32.9) และการให้บริการความรู้ด้านวิชาการ (ร้อยละ 27.1) ในด้านความพึงพอใจต่อกิจกรรม ผลผลิตและบริการงานสุขาภิบาลอาหารและน้ำ พบว่า ความพึงพอใจมากที่สุดเกี่ยวกับการมีระบบเฝ้าระวังฯ ที่ดีและมีคุณภาพ (ร้อยละ 34.4) และการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานที่ปฏิบัติได้ (ร้อยละ 28.2) ในระดับความพึงพอใจมากพบว่า ควรมีการสร้างระบบความสัมพันธ์ของภาคีเครือข่าย (ร้อยละ 47.1) การให้บริการความรู้ด้านวิชาการ และการกำหนดนโยบายและกฎหมายที่ดี (ร้อยละ 32.9) สิ่งที่ชมรมฯ ต้องการให้ภาครัฐให้การสนับสนุนได้แก่ การให้ความรู้และการศึกษาดูงาน (ร้อยละ 38.8) งบประมาณดำเนินงาน (ร้อยละ 22.2) และการประชาสัมพันธ์ (ร้อยละ 19.4) ข้อเสนอแนะของชมรมฯ ต่อการปรับปรุงงานสุขาภิบาลอาหารได้แก่ การมีส่วนร่วมรับรู้แผนงาน กิจกรรมร่วมกับภาครัฐ ผู้ประกอบการต้องให้ความร่วมมือ มีการจัดทะเบียนชมรมฯ ให้ถูกกฎหมาย และราชการต้องเป็นพี่เลี้ยงและสนับสนุนการดำเนินงานของชมรมฯ

2.3 กลุ่มผู้ประกอบการค้าอาหาร

สรุปตามประเด็นสำคัญได้คือ แผนงาน/โครงการด้านสุขาภิบาลอาหารที่รับรู้และร่วมดำเนินการมากที่สุดคือ โครงการอาหารสะอาด รสชาติอร่อย (Clean Food Good Taste) (ร้อยละ 45.8) รองลงมาได้แก่โครงการ



ตลาดสดน่าซื้อ (ร้อยละ 6.9) กิจกรรมหลักที่ร่วมดำเนินงานสุขาภิบาลอาหารของผู้ประกอบการมากที่สุดคือ การอบรมให้ความรู้ และการตรวจแนะนำสถานประกอบการ (ร้อยละ 69.5) ส่วนความเห็นต่อการดำเนินงานสุขาภิบาลอาหารและน้ำให้ประสบความสำเร็จ ร้อยละ 46.6 เห็นว่า ต้องมีส่วนร่วมทั้งเจ้าหน้าที่และผู้ประกอบการ ส่วนผลที่เกิดขึ้นโดยตรงหากผู้ประกอบการปฏิบัติตามหลักสุขาภิบาลอาหารมากที่สุดคือ ความภูมิใจและการมีผู้ใช้บริการมากขึ้น (ร้อยละ 41.2) มีเพียงร้อยละ 2.5 ที่คิดว่ามีผลต่อลูกค้าเล็กน้อย ในด้านข้อมูลทัศนคติต่องานสุขาภิบาลอาหารและน้ำ พบว่าส่วนใหญ่มีความเห็นอยู่ระหว่างเห็นด้วยและเห็นด้วยอย่างยิ่งในเรื่อง ผู้ประกอบการจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด (ร้อยละ 64.4) ผู้ประกอบการต้องให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ (ร้อยละ 63.1) ผู้ประกอบการต้องมีความรู้ด้านสุขาภิบาลอาหาร (ร้อยละ 58.3) ผู้ประกอบการต้องรักษามาตรฐานตลอดเวลา (ร้อยละ 56.5) ผู้ประกอบการต้องใส่ใจต่อความปลอดภัยของอาหารที่ให้บริการ (ร้อยละ 55.0) ในด้านความคาดหวังและความพึงพอใจต่องานสุขาภิบาลอาหารและน้ำ ผู้ประกอบการส่วนใหญ่มีความคาดหวังอยู่ระหว่างมากถึงมากที่สุดในเรื่อง ความสะอาดของอาหาร ภาชนะ และสถานที่ (ร้อยละ 51.1) ความปลอดภัยในการให้บริการ (ร้อยละ 47.1) ต้องมีกฎหมายบังคับการให้บริการของสถานประกอบการ (ร้อยละ 43.3) การแต่งกายของผู้ขาย ผู้ปรุง ผู้เสิร์ฟ (ร้อยละ 42.7) การมีเจ้าหน้าที่สาธารณสุขตรวจสอบสถานประกอบการอย่างสม่ำเสมอ และมีช่องทางให้ผู้ให้บริการร้องเรียนปัญหาที่เกิดขึ้น (ร้อยละ 42.0) สถานประกอบการต้องได้รับการรับรองจากภาครัฐ และต้องมีระบบการควบคุมและปรับปรุงสถานประกอบการอย่าง

เคร่งครัดและตลอดเวลา (ร้อยละ 41.2) ในด้านปัญหาที่เกี่ยวกับการปรับปรุงสถานประกอบการให้ได้มาตรฐาน ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ (ร้อยละ 87.0) มีปัญหาเกี่ยวกับเรื่องเงินทุน สถานที่และสิ่งแวดล้อม ไม่เอื้อต่อการปรับปรุงให้ถูกสุขลักษณะ พนักงานละเลยการปฏิบัติที่ถูกต้อง ในด้านข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานสุขาภิบาลอาหารและน้ำให้ดีขึ้น ผู้ประกอบการร้อยละ 85.0 เห็นว่าเจ้าหน้าที่ควรเพิ่มความเข้มงวดและความถี่ในการตรวจแนะนำสถานประกอบการให้มากขึ้น ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ชัดเจน และมีการให้ความรู้ผู้ประกอบการและผู้บริโภคให้มีความเข้าใจที่ถูกต้อง

2.4 กลุ่มประชาชนผู้บริโภค ข้อมูลจากการสุ่มตัวอย่าง ณ สถานที่จำหน่ายอาหารในจังหวัดที่ศึกษาพบว่า ผู้บริโภคมีประวัติเคยรับประทานอาหารนอกบ้านร้อยละ 99.5 และมีประวัติเคยซื้อกลับไปรับประทานที่บ้านร้อยละ 99.0 การจัดหาอาหารส่วนใหญ่เลือกซื้อจากร้านอาหารมากที่สุดร้อยละ 65.1 รองลงมาเป็นแผงลอยร้อยละ 23.4 เหตุผลที่ผู้บริโภคเลือกรับประทานอาหารนอกบ้านร้อยละ 33.0 เลือกสถานที่สะอาด ร้อยละ 29.0 เลือกสถานที่สะอาดและรสชาติอร่อย มีเพียงร้อยละ 0.6 ที่เลือกสถานที่จากประกาศหรือป้ายรับรองจากทางราชการ ปัจจัยที่ผู้บริโภคเห็นว่ามีความสำคัญต่อความไม่สะอาด ปลอดภัยของอาหารได้แก่ การไม่ปกปิดอาหาร (ร้อยละ 36.2) ผู้สัมผัสอาหารแต่งกายไม่เหมาะสม (ร้อยละ 18.9) ใช้ภาชนะไม่ถูกต้อง (ร้อยละ 14.2) พื้นสกปรก (ร้อยละ 7.8) และใช้มือจับอาหารโดยตรง (ร้อยละ 4.2) เมื่อสอบถามว่า เคยรับรู้/พบเห็นป้าย “อาหารสะอาด รสชาติอร่อย” (Clean Food Good Taste) หรือเคยได้ยินมาก่อน ผู้บริโภคร้อยละ 90.0 รับรู้หรือเคยรับรู้มาก่อน ร้อยละ 8.4 ไม่แน่ใจ และร้อยละ 1.8



ตอบว่าเคยเห็นเป็นครั้งแรก เมื่อสอบถามว่า เคยเห็นเจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบสถานประกอบการด้านอาหารหรือไม่ ร้อยละ 54.9 ตอบว่า ไม่เคยเห็นการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ และร้อยละ 26.1 เคยเห็นเจ้าหน้าที่ทำการตรวจอาหาร เมื่อสอบถามความพึงพอใจของผู้บริโภคที่มาใช้บริการในร้านอาหารหรือแผงลอย พบระดับความพึงพอใจในช่วงปานกลางถึงมากที่สุดในเรื่อง ความปลอดภัยต่อการบริการของร้านอาหารในปัจจุบัน (ร้อยละ 58.3) ความสะอาดของอาหาร ภาชนะและสถานที่บริการ (ร้อยละ 54.8) การแต่งกายของผู้ขาย ผู้เสิร์ฟ ผู้ปรุงอาหารที่ให้บริการ (ร้อยละ 53.4) สิ่งแวดล้อมและบรรยากาศของสถานที่ที่ใช้บริการทั่วไป (ร้อยละ 51.5) และร้านอาหารต้องได้รับการรับรองจากภาครัฐ (ร้อยละ 35.4) นอกจากนี้ยังพบว่า ผู้บริโภคมีความรู้ที่ไม่ถูกต้อง เช่น ร้อยละ 51 เข้าใจว่าร้านหรือแผงลอยที่ใส่เครื่องแต่งกายดี มีมารยาทจะเป็นร้านหรือแผงที่สะอาด ปลอดภัย และร้อยละ 42 เข้าใจว่าไม่สามารถร้องเรียนเอาผิดร้าน/แผงลอยจากการบริการอาหารได้ ในประเด็นความพึงพอใจของผู้บริโภคที่รับบริการจากสถานประกอบการ พบระดับความพึงพอใจมากถึงมากที่สุดเกี่ยวกับ ร้านอาหาร/แผงลอยต้องได้รับป้ายหรือประกาศรับรองจากภาครัฐ (ร้อยละ 35.4) ร้านอาหาร/แผงรวมต้องมีกฎหมายในการให้บริการ และควรรวมตัวเป็นชมรมฯ เพื่อส่งเสริมและทำให้อาหารสะอาด ปลอดภัย (ร้อยละ 34.2) ภาครัฐจำเป็นต้องมีช่องทางให้ผู้ใช้บริการร้องเรียนปัญหาที่เกิดขึ้น (ร้อยละ 33.8) และภาครัฐต้องมีระบบการควบคุมและปรับปรุงร้าน/แผงลอยจำหน่ายอาหารอย่างเคร่งครัด ตลอดเวลา (ร้อยละ 32.8)

3. การประเมินการรับรองคุณภาพระบบการจัดการด้านสุขาภิบาลอาหารฯ (SOP)

ทำการประเมินระบบการจัดการด้าน

สุขาภิบาลอาหารฯ (SOP) ตามกระบวนการที่กำหนด 5 กระบวนการ ในปี พ.ศ. 2553-2554 ผลการประเมินฯ พบว่า มีเทศบาลที่ผ่านการประเมินในระดับก้าวหน้า ร้อยละ 94.1 มีเพียงแห่งเดียวที่อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาระดับการประเมินในแต่ละกระบวนการที่มีคะแนนเต็ม 5 พบว่า อยู่ในระดับปานกลางถึงก้าวหน้า ซึ่งมีค่าคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 2.6 (SD = 0.58) ซึ่งพบว่า ในกระบวนการรับรองสถานประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ข้อที่ประเมินแล้วต่ำกว่าค่าคะแนนเฉลี่ยรวมคือ มีการตรวจแนะนำสถานประกอบกิจการ (พื้นที่มากกว่า 200 ตารางเมตร และการจำหน่ายในที่ทางสาธารณะ) ก่อนออกใบอนุญาตและหลังออกใบอนุญาต (ค่าเฉลี่ย = 2.3) ในกระบวนการพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่/ผู้ประกอบกิจการ/ผู้สัมผัสอาหาร พบว่าทุกข้อมีค่าต่ำกว่าค่าคะแนนเฉลี่ยรวมคือ มีการพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานสุขาภิบาลอาหาร (ค่าเฉลี่ย = 2.4) มีการอบรมด้านสุขาภิบาลอาหารแก่เจ้าของหรือผู้ควบคุมดูแลสถานประกอบกิจการ (ค่าเฉลี่ย = 2.4) มีการอบรมด้านสุขาภิบาลอาหารแก่ผู้สัมผัสอาหาร (ค่าเฉลี่ย = 2.5) ในกระบวนการเฝ้าระวังด้านสุขาภิบาลอาหาร ข้อที่มีค่าคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่าค่าคะแนนเฉลี่ยรวมคือ มีการวิเคราะห์สถานการณ์ด้านสุขาภิบาลอาหารในพื้นที่ (ค่าเฉลี่ย = 2.5) มีกิจกรรมแก้ไขปัญหสุขาภิบาลอาหารที่พบ (ค่าเฉลี่ย = 2.4) สามารถกำหนดประเด็นที่เป็นปัญหาด้านสุขาภิบาลอาหารของพื้นที่ได้และดำเนินการเฝ้าระวังปัญหาที่พบ (กำหนดพื้นที่เสี่ยงในการเฝ้าระวังทั้งทางกายภาพ เคมี และชีวภาพ, ค่าเฉลี่ย = 2.3) และมีรายงานสถานการณ์ด้านสุขาภิบาลอาหาร (ค่าเฉลี่ย = 2.4) ในกระบวนการสื่อสารสาธารณะด้านสุขาภิบาลอาหาร ข้อที่มีค่าคะแนนเฉลี่ยต่ำกว่า



ค่าคะแนนเฉลี่ยรวมคือ มีการสื่อสารผ่านสื่อบุคคล ที่มีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับ (ค่าเฉลี่ย = 2.5) ส่วนเกณฑ์ รายการข้อของกระบวนการทั้ง 5 กระบวนการมีค่า คะแนนสูงกว่าค่าคะแนนเฉลี่ยรวม แสดงว่าเทศบาล ที่ได้ทำการประเมินส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ประสบความสำเร็จ

สำเร็จของงานสุขาภิบาลอาหารมีระบบและ การดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ จึงทำให้ค่าเฉลี่ยรวมของ 5 กระบวนการมีค่าระหว่างปานกลาง ถึงก้าวหน้า ตามรายละเอียดในแผนภูมิที่ 1

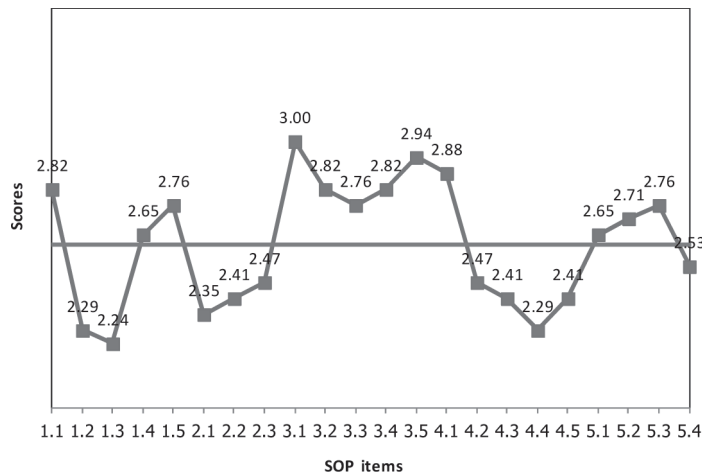


Figure 1 Mean of Five SOP Scores from Studied Municipalities.

4. การตรวจประเมินสถานประกอบการด้านอาหาร

มาตรฐานสุขาภิบาลอาหารด้านกายภาพ สำหรับสถานประกอบการด้านอาหาร แบ่งตาม ประเภทของสถานประกอบการ โดยทำการตรวจ ประเมินในร้านอาหารและแผงลอยจำหน่ายตาม ข้อกำหนดด้านสุขาภิบาลอาหาร การตรวจร้านอาหาร ในพื้นที่ศึกษาจำนวน 167 แห่ง (ร้อยละ 42.5) พบว่า ข้อมาตรฐานที่ไม่ผ่านมากที่สุด คือ มูลฝอย และน้ำเสียทุกชนิดได้รับการกำจัดด้วยวิธีที่ถูกหลัก สุขาภิบาล (ร้อยละ 53.9) และผู้สัมผัสอาหารแต่งกาย สะอาด สวมเสื้อมีแขน ผู้ปรุงต้องผูกผ้ากันเปื้อนที่ สะอาด สวมหมวกหรือเน็คคลุมผม (ร้อยละ 40.7)

น้ำแข็งที่ใช้บริโภคต้องสะอาด เก็บในภาชนะที่สะอาด มีฝาปิด ใช้อุปกรณ์ที่มีด้ามสำหรับคีบ หรือตักโดยเฉพาะ วางสูงจากพื้นอย่างน้อย 60 ซม. น้ำแข็งที่ใช้บริโภค ต้องสะอาด เก็บในภาชนะที่สะอาดมีฝาปิด ใช้อุปกรณ์ ที่มีด้ามสำหรับคีบ หรือตักโดยเฉพาะวางสูงจากพื้น อย่างน้อย 60 ซม. (ร้อยละ 20.0)

แผงลอยจำหน่ายอาหารที่ทำการสำรวจ ในพื้นที่ศึกษารวม 226 แห่ง (ร้อยละ 57.5) ทำการ สำรวจมาตรฐานสุขาภิบาลอาหาร 12 ข้อ พบว่า มาตรฐานที่ส่วนใหญ่ไม่ผ่าน ได้แก่ รวบรวมมูลฝอย และเศษอาหารเพื่อนำไปกำจัด (ร้อยละ 35.4) และ อาหารปรุงสุกมีการปกปิด หรือมีการป้องกันสัตว์ แมลงนำโรค (ร้อยละ 25.2) ข้อมูลจากการตรวจ



ตัวอย่างอาหารด้วยชุดตรวจหาเชื้อโคลิฟอร์มแบคทีเรีย
ขั้นต้นในอาหาร (SI-2) ทั้งสิ้น 1,371 ตัวอย่าง
แบ่งเป็น ตัวอย่างอาหาร 430 ตัวอย่าง ภาชนะอุปกรณ์
544 ตัวอย่าง มือผู้สัมผัสอาหาร จำนวน 397 ตัวอย่าง
ผลการตรวจ พบว่า การตรวจอาหารไม่พบการปนเปื้อน
เฉลี่ยร้อยละ 76.44 ภาชนะไม่พบการปนเปื้อนเฉลี่ย
ร้อยละ 70.0 มือผู้สัมผัสอาหารไม่พบการปนเปื้อนเฉลี่ย
ร้อยละ 64.7 ตามลำดับ

ข้อมูลการตรวจตัวอย่างน้ำดื่ม จากสถาน
ประกอบการค้าอาหาร ด้วยชุดตรวจหาเชื้อโคลิฟอร์ม
แบคทีเรียขั้นต้นในน้ำ จากตัวอย่างน้ำในเครื่องทำ
น้ำเย็น เหยือกน้ำ และน้ำที่ผ่านเครื่องกรองน้ำจำนวน
148 ตัวอย่าง พบการปนเปื้อน 105 ตัวอย่าง (ร้อยละ
71.0) แสดงว่าน้ำดื่มยังมีการปนเปื้อนเชื้อแบคทีเรียสูง
ผลการตรวจหาคลอรีนตกค้างในท่อน้ำประปา รวม
105 ตัวอย่าง จากจุดต่างๆ ในสถานประกอบการฯ
พบว่า มีคลอรีนตกค้าง 69 ตัวอย่าง (ร้อยละ 65.7)

อภิปรายผล

จากการศึกษาสถานการณ์ ระบบ และกระบวนการ
ดำเนินงานสุขาภิบาลอาหารของประเทศไทย พบว่า
สถานการณ์ด้านสุขาภิบาลอาหารมีการปรับเปลี่ยน
ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพของมาตรฐานสถาน
ประกอบการค้าอาหารไม่ว่าจะเป็นร้านอาหาร
แผงลอยจำหน่ายอาหาร โรงอาหารในสถาบัน องค์กร
โรงพยาบาล ศูนย์อาหาร และตลาดสดประเภทที่ 1
ซึ่งสถานประกอบการค้าอาหารส่วนใหญ่ (ร้อยละ 80.0)
อยู่ในพื้นที่เทศบาล แต่มีเพียงร้อยละ 50.0 ที่จดทะเบียน
ถูกต้องตามกฎหมาย

ในด้านการพัฒนาระบบการจัดการด้านสุขาภิบาล
อาหารสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสืบเนื่อง
จากการกระจายอำนาจให้กับหน่วยงานส่วนท้องถิ่น

ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535
โดยท้องถิ่นสามารถกำหนดนโยบาย กำหนดแผนงาน
และงบประมาณดำเนินการ แก้ปัญหาในพื้นที่ได้ด้วย
ตัวเอง ในระบบการจัดการด้านสุขาภิบาลอาหาร
ประกอบด้วย 5 กระบวนการซึ่งมีขั้นตอนมาตรฐาน
(SOP) เพื่อให้นำไปปฏิบัติในแต่ละกระบวนการ และ
หน่วยงานจะต้องปฏิบัติให้ได้ตามขั้นตอน จากการเก็บ
รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ผลการปฏิบัติตาม
กระบวนการรับรองมาตรฐาน กระบวนการพัฒนา
ศักยภาพเจ้าหน้าที่/ผู้ประกอบการ/ผู้สัมผัสอาหาร
และกระบวนการเฝ้าระวังด้านสุขาภิบาลอาหาร ในพื้นที่
ที่ทำการประเมินยังต่ำกว่าค่าเฉลี่ยรวม ในการประเมิน
ภาพรวมพบว่า เทศบาลทุกแห่งผ่านเกณฑ์การประเมิน
ในระดับปานกลางถึงก้าวหน้า แสดงให้เห็นว่า ระบบงาน
ที่จัดทำขึ้นนี้เป็นไปตามเกณฑ์การประเมินการพัฒนา
คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector
Management Quality Award: PMQA) ซึ่งทุก
หน่วยงานจำเป็นต้องปฏิบัติและมีการกำหนดขั้นตอน
การดำเนินงานที่ชัดเจน เนื่องจากจะต้องมีการตรวจสอบ
การประเมิน ดังนั้นระบบคุณภาพงานสุขาภิบาลอาหาร
จึงเป็นระบบหนึ่งที่จะทำการวัดพื้นที่เพื่อนำไปสู่การ
รับรองและที่สำคัญนำไปสู่การพัฒนาศึกษาวิธีการ
แก้ไขปัญหาให้ก้าวไปสู่ระดับสูงสุดของระบบการ
รับรองที่มีมาตรฐานให้เป็นที่ยอมรับ และมีแหล่งอ้างอิง
ในการเปรียบเทียบอย่างแท้จริง

การศึกษาค้างนี้ใช้ CIPP Model³ วิเคราะห์
แสดงให้เห็นว่าบริบท (Context Evaluation: C)
ก่อนการดำเนินงานสุขาภิบาลอาหาร เพื่อพิจารณา
หลักการและเหตุผล ความจำเป็นที่ต้องดำเนินงาน
ประเด็นปัญหาและความเหมาะสมของเป้าหมาย
พบว่า เป็นแผนงานที่สำคัญมีผลต่อสุขภาพประชาชน
งานสุขาภิบาลอาหารเป็นงานที่มีการดำเนินงานเป็น

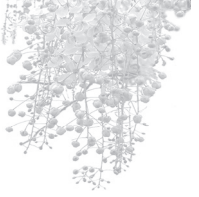


ระบบ มีมาตรฐาน และแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน มีโครงสร้างของผู้นำนโยบายทั้งส่วนกลาง ภูมิภาค และระดับพื้นที่ที่ชัดเจน ในการประเมินปัจจัยนำเข้า (Input Evaluation: I) ของงานสุขาภิบาลอาหาร เป็นการประเมินความเป็นไปได้ของแผนงานโครงการ ความเหมาะสม และความเพียงพอของทรัพยากรที่ทำให้ประสบความสำเร็จ ซึ่งประกอบด้วยบุคลากร ทั้ง 3 กลุ่มคือ เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ภาคเอกชนหรือผู้ประกอบการ และผู้บริโภค ระบบแผนงานโครงการที่ชัดเจนและเป็นนโยบายที่สำคัญ มีกลวิธีการปฏิบัติที่สามารถทำได้จริง ตัวชี้วัดสามารถวัดได้จริง จัดระบบงบประมาณให้ครอบคลุม การจัดโครงสร้างองค์กรของเจ้าหน้าที่ และที่สำคัญมีการเพิ่มบทบาทภาคประชาชน ให้ร่วมรับผิดชอบและดำเนินงาน ในด้านกระบวนการ (Process Evaluation: P) เป็นการประเมินเพื่อหาความบกพร่อง เพื่อนำไปสู่การพัฒนา แก้ไข ปรับปรุง ให้งานมีประสิทธิภาพ สามารถประเมินและตรวจสอบแผนงานที่ส่งผลต่อความสำเร็จได้ พบว่ามีหลายระดับ โดยเฉพาะระดับพื้นที่ คือระบบและกระบวนการ รับรองมาตรฐาน 5 ระบบ มาตรฐานการดำเนินงาน (Standard Operation Procedure, SOP) กระบวนการที่สำคัญๆ ซึ่งเป็นพื้นฐานได้ปฏิบัติมาเป็นระยะเวลายาวนาน และส่งผลต่อความสำเร็จประกอบด้วย การตรวจแนะนำ การอบรมให้ความรู้ การติดตาม/ประเมิน การสร้างขวัญกำลังใจ การจัดทำทะเบียนฐานข้อมูล ระบบการรายงานและการวิเคราะห์งาน ระบบการบังคับใช้กฎหมาย และมีกิจกรรมเสริมที่สำคัญ คือ การประชาสัมพันธ์ การเฝ้าระวังฯ การตรวจเยี่ยมของผู้บริหาร และการพัฒนาศักยภาพ ในด้านผลผลิต (Product Evaluation: P) เป็นการประเมินเปรียบเทียบผลผลิต ที่เกิดขึ้นกับวัตถุประสงค์ของแผนงาน ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพเพื่อทำการพิจารณาถึงประสิทธิภาพ

ความเหมาะสม หรือเพื่อทำการปรับเปลี่ยนกิจกรรมแผนงาน โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบมากนัก ทำการประเมินทั้งด้านปริมาณคือ จำนวนพื้นที่ที่เข้าร่วมระบบการรับรองมาตรฐานและด้านคุณภาพ คือ ระบบการรักษามาตรฐานให้ยั่งยืน ซึ่งจะทำให้ผู้บริโภคได้มีทางเลือกในการบริโภคอาหารที่สะอาดปลอดภัย ซึ่งจะส่งผลให้มีสุขภาพดีในที่สุด และอาจวัดได้จากการเจ็บป่วยด้วยโรคที่เกิดจากอาหารและน้ำเป็นสื่อ และพฤติกรรมเสี่ยงด้านการบริโภคอาหาร เป็นต้น ทั้งนี้ การประเมินความสำเร็จ ยังต้องมีระบบการประเมินหรือข้อมูลย้อนกลับเพื่อวิเคราะห์หาแนวทางแก้ไขปรับปรุงจนสามารถเป็นระบบมาตรฐาน จากการศึกษาผลที่ได้ตามกระบวนการประเมินทุกขั้นตอน แสดงให้เห็นว่า สภากรรมการสุขาภิบาลอาหารของประเทศ มีการปรับปรุงให้ดีขึ้นเป็นไปตามทิศทางของประเทศ ซึ่งจะต้องพัฒนาระบบงานต่อไป พฤติกรรมความเสี่ยงการบริโภคอาหารลดลง ผู้บริโภคมีความรู้ มีทางเลือก แต่ยังมีพฤติกรรมไปผูกติดกับราคาและรสชาติของอาหาร⁴ ผลผลิตของแผนงานส่งผลชัดเจนว่าการดำเนินงานสุขาภิบาลอาหารมีการพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้นและต้องดำเนินการต่อเนื่อง หากจำเป็นต้องมีการปรับปรุงบางอย่างเช่น การพัฒนาคุณภาพด้านความสะอาด ปลอดภัย การปรับเปลี่ยนพฤติกรรม การสื่อสารข้อมูลและการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ รวมถึงการสร้างกิจกรรมเสริมสนับสนุนการดำเนินงาน ให้คงคุณภาพและมาตรฐานอย่างต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะ

การดำเนินงานสุขาภิบาลอาหารของประเทศไทย ในแต่ละพื้นที่ให้ประสบความสำเร็จและยั่งยืนได้ จะต้องมียุทธศาสตร์ประกอบและปัจจัยสนับสนุนในการบริหารจัดการ ประกอบด้วย ปัจจัยหลักในด้านการบริหารจัดการ



การบริหารจัดการ มาตรการหรือกลวิธีการดำเนินงาน เป็นที่ยอมรับ การบริหารภาคีเครือข่าย และการกำหนด เป้าหมายและตัวชี้วัดของผลลัพธ์ และผลผลิต มีระบบ ที่มีมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับ บุคลากรทุกระดับ ให้ความร่วมมือ และที่สำคัญคือการปรับปรุงบทบาท การดำเนินงานสุขาภิบาลอาหารของประเทศ โดยให้ ท้องถิ่นใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่มีอยู่ เจ้าหน้าที่ สาธารณสุขมีหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบ (Certification Body) และกรม/กองหรือหน่วยงานส่วนกลางที่เกี่ยวข้อง มีหน้าที่เป็นผู้รับรอง (Accreditation Body) และต้องมี แนวทางการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ การเฝ้าระวัง และระบบการควบคุมคุณภาพ รวมถึงการพัฒนาภาคี เครือข่าย ให้ชัดเจนในการมีส่วนร่วมเพื่อปรับปรุง พัฒนา ควบคุม ตรวจสอบและรายงานเหตุที่เกิดจาก

เอกสารอ้างอิง

1. บุญธรรม กิจปรีดาบริสุทธิ์. ระเบียบวิธีวิจัยทาง สังคมศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์และทำปกเจริญผล. 2540.
2. กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข. คู่มือขั้นตอน การปฏิบัติงานระบบการจัดการสุขาภิบาล อาหารระดับท้องถิ่น. นนทบุรี. โรงพิมพ์ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ. 2554.
3. Stufflebeam, D. L. The relevance of the CIPP evaluation model for educational accountability. Journal of Research and Development in Education, 1971. 5(1); 19-25
4. กองสุขาภิบาลอาหารและน้ำ กรมอนามัย. รายงาน การประเมินผลการดำเนินงานสุขาภิบาล อาหาร ตามแผนพัฒนาการสาธารณสุข ฉบับที่ 8. เอกสารโรเนียว นนทบุรี. 2549.



A Study of the Present Situation, System and Standard Operationing Procedure (SOP) of Food Sanitation in Thailand

Suree Wongpiyachon* Thanacheep Perathornich** Naiyana Chaitiemwong**

ABSTRACT

A study of the present situation, system and standard operationing procedure (SOP) of food sanitation in Thailand was conducted in 10 municipalities around the country. The study aimed to determine the present situation, key success factors, composition of the SOP, and prominent features for successful operation of food sanitation activities in local government areas. Cross-sectional research methods and evaluation of working performance were used in this study. The data were collected by in-depth interviews of executive administrators, focus groups of local authorities and networks, and questionnaires and food sanitation surveys completed by proprietors, food service associations, and consumers. The results from 10 municipalities showed that important key factors were national food safety policy and strategies, the management system, operational and budget plans, acceptable

implementation, and management of partnership networks (for example, food service associations, proprietors and consumers). Additionally, strength of officers' and networks' cooperation, capacity building of the local officers and networks, and improvement by local authorities to enforce existing public health law and regulation also played an important role in successful and sustainable food sanitation management. Finally, public relations, the food sanitation surveillance system, food safety quality control system, and development of associated networks are required to effectively achieve the goal of food sanitation in Thailand. The evaluation of SOP performance revealed that all municipalities have effectively achieved the standard at medium to advance levels. Regarding food sanitation surveys, it was found that most food services met the food sanitation standard required by the Department of Health.