

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา
Food and Drug Administrationวารสารอาหารและยา THAI FOOD AND DRUG JOURNAL
ปีที่ 31 ฉบับที่ 3 (2567): กันยายน – ธันวาคม Vol. 31 No. 3 (2024): September – December
<https://he01.tci-thaijo.org/index.php/fdajournal/index>

กลไกการเพิ่มประสิทธิภาพระบบกำกับดูแลผลิตภัณฑ์อาหารของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเพื่อมอบอำนาจเพิ่มเติมในส่วนภูมิภาค

ญาณพล ขาวพลศรี¹¹กองอาหาร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา นนทบุรี

ที่อยู่ติดต่อ: ญาณพล ขาวพลศรี กองอาหาร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ถนนติวานนท์ ตำบลตลาดขวัญ อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี yantap9999@gmail.com

Mechanisms for Enhancing the Efficiency of the Food Product Regulatory System of the Provincial Public Health Office to Provide Additional Authority in the Regions

Yanapol Kawponsri¹¹Food Division, Food and Drug Administration, Nonthaburi

Contact address: Food Division, Food and Drug Administration, Tiwanon Road, Talat khwan, Mueang District, Nonthaburi, 11000, Thailand, yantap9999@gmail.com

Received: 15 July 2024, Revised: 26 August 2024, Accepted: 17 September 2024

Abstract

Background: The Thai Food and Drug Administration (Thai FDA) is responsible for ensuring that consumers are safe, worthwhile, and profitable through onsite audits and considers food products to comply with the Food Act B.E. 2522. This includes developing laws, standards, and regulations that are internationally aligned and appropriate for the situation, controlling, inspecting, supervising, and monitoring food, food establishments, and advertising to ensure compliance with the law. In order to cover the entire country, the Thai FDA has delegated authority to provincial governors and the Office of Provincial Public Health Offices (PPHO) to carry out work in their respective areas, covering both pre-market and post-market activities. The focus is on convenience, speed, and alignment with the context of the area. The development of such a mechanism requires the development of both the FDA and the PPHO. To ensure that this development is effective, there is a need to review and

analyse data on the situation and operations to identify problems, obstacles, and limitations of operations under the current delegation of authority order and to find solutions to the problems in order to expand the scope of delegation of authority to enforce the food law to provincial governors and assign officials as licensees to ensure flexibility in operations.

Objectives: To find out the situation, problems, and limitations of both pre-market and post-market activities in the PPHO and to propose a mechanism to enhance the efficiency of food safety surveillance in both pre-market and post-market of the PPHO.

Method: This research was qualitative and studied from December 2023 To May 2024 It was a purposive sampling of 14 people among PPHO officials who had over 10 years of work-experience in 13 provinces in the North, North-east, Central Region, and South that had a supplement food factor in the area. Additionally, the Director of the Rural and Local Consumer Health Product Protection and Promotion Division office at Thai FDA was included in the study. The research interviewed the samples by issuing a questionnaire.

Results: From the interviews, it was found that 100% of the sample group believed that delegating authority to provinces would facilitates operations and enhances business efficiency more than centralizing power. Additionally, 85.72% of respondents believed that delegating authority allows the PPHO to manage according to the specific local context and operate more comprehensively across all areas. Meanwhile, regarding further delegation of authority in the future, the interviewees believed that granting comprehensive authority will enhance consumer protection, as it allows for easier management within the area. In addition, the top five major problems and obstacles found in the operations were: (1) the staff lacked expertise in food technology and legal knowledge by 100%; (2) the staff lacked a clear understanding that can be applied to their work by 100%; (3) the services provided were not standardized; (4) there were delays in granting permissions because authority was given only to senior provincial executives; and (5) the budget was insufficient for operations at 85.71, 71.24, and 57.41, respectively. Furthermore, there were proposals to enhance the efficiency of the food product regulatory system of the PPHO to provide additional authority in the regions in six mechanisms: (1) formulate policies with the participation of the PPHO and ensure

communication throughout the organization; (2) legislate laws with the involvement of PPHO staff; (3) delegate authority to the provinces to permit all types of food production that located within their responsible area; (4) communicate guidelines and guidelines in post-market surveillance and increase staffing for positions such as a Food and Drug Technical Officer and Legal Officers; (5) develop a database system and integrate it with the post-market surveillance system and academic knowledge database for staff; and (6) build a regulatory network including education networks in the region to educate entrepreneurs and the public. Also, establish a consumer network for food safety monitoring and educating the public.

Conclusions: Important situations and problems depended on the knowledge and expertise of personnel in the region. The granting of comprehensive authorisation in the future will provide more comprehensive consumer protection. There were proposals for increasing the efficiency of the working mechanism, including policy setting, legal development, improving SOP citizens's guidelines for granting permission, and establishing guidelines for post-market governance operations. In addition, there should be a database system and information linkage that is accurate and complete, including cooperation with government networks, the private sector, and consumer networks. both academic and law enforcement to achieve work that covers all dimensions and is efficient.

Keywords: regulatory system, food product, provincial public health offices, authority

บทคัดย่อ

ความสำคัญ: สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการคุ้มครองผู้บริโภค ให้ได้รับผลิตภัณฑ์อาหารที่ปลอดภัย คุ้มค่า และสมประโยชน์ โดยกำกับดูแลและเฝ้าระวังผลิตภัณฑ์ สถานประกอบการด้านอาหาร และการโฆษณาให้เป็นไปตามกฎหมายทั่วประเทศ จึงได้มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและเจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด (สสจ.) ในการรับขึ้นทะเบียนและอนุญาตเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ สถานที่ผลิตและนำเข้าอาหาร การโฆษณา และเฝ้าระวังผลิตภัณฑ์และสถานประกอบการด้านอาหาร รวมทั้งให้อำนาจในการพักใช้ใบอนุญาต หรือการเพิกถอนใบอนุญาต และการเปรียบเทียบปรับตาม พ.ร.บ. อาหาร พ.ศ. 2522 มาตั้งแต่ปี 2536 ดังนั้นเพื่อให้กลไกดังกล่าวมีประสิทธิภาพ ผู้วิจัยจึงวิเคราะห์ข้อมูลสถานการณ์ การปฏิบัติงานเพื่อให้ทราบปัญหาอุปสรรค ข้อจำกัดของการปฏิบัติงานภายใต้คำสั่งมอบอำนาจฉบับปัจจุบัน และค้นหาแนวทางแก้ไขปัญหาเพื่อขยายขอบข่ายการมอบอำนาจให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน

วัตถุประสงค์: เพื่อสำรวจสภาพปัญหา ความคิดเห็น และข้อเสนอแนะที่มีต่อระบบการกำกับดูแลมาตรฐานความปลอดภัยของอาหารในด้านการกำกับดูแลก่อนและหลังออกสู่ตลาดในปัจจุบัน และเพื่อจัดทำข้อเสนอกลไกการพัฒนาประสิทธิภาพของการกำกับดูแลด้านอาหารที่มอบอำนาจให้จังหวัด

วิธีการวิจัย: การศึกษาวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ระหว่างเดือนมกราคม - พฤษภาคม 2567 สุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงโดยคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างเจ้าหน้าที่กลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภคที่มีประสบการณ์ตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไปจาก 13 จังหวัดที่มีสถานที่ผลิตผลิตภัณฑ์เสริมอาหารในพื้นที่ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ และข้าราชการระดับบริหาร กองส่งเสริมการคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น อย. จำนวน 1 คน รวมทั้งสิ้น 14 คน เก็บข้อมูลโดยใช้แบบสัมภาษณ์ความคิดเห็น

ผลการศึกษา: จากการสัมภาษณ์ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับสถานการณ์และสภาพปัญหาในกลุ่มตัวอย่างพบว่า กลุ่มตัวอย่าง ร้อยละ 100 เห็นว่าการมอบอำนาจให้ส่วนภูมิภาคมีอำนาจในการปฏิบัติราชการช่วยอำนวยความสะดวกและเกิดประสิทธิภาพในการประกอบธุรกิจได้มากกว่าการรวมอำนาจในส่วนกลาง และร้อยละ 85.72 เห็นว่าการมอบอำนาจด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ทำให้จังหวัดบริหารจัดการได้เหมาะสมกับบริบท และสามารถกำกับดูแลได้ครอบคลุมมากกว่า ส่วนการมอบอำนาจเพิ่มเติมในอนาคตเห็นว่า การมอบอำนาจอนุญาตแบบเบ็ดเสร็จจะทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคมีความครอบคลุมมากขึ้นเนื่องจากสามารถบริหารจัดการในเขตพื้นที่รับผิดชอบได้ง่ายกว่า นอกจากนี้ มีข้อค้นพบปัญหาและอุปสรรคสำคัญในปัจจุบัน ใน 5 ลำดับแรก ได้แก่ บุคลากรขาดความเชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีอาหารและความรู้ด้านกฎหมาย ร้อยละ 100 ขาดความรู้ความเข้าใจที่ชัดเจนที่นำมาใช้ในการปฏิบัติงาน ร้อยละ 100 การให้บริการไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน การอนุญาตล่าช้าเนื่องจากมอบอำนาจให้ผู้บริหารระดับสูงของจังหวัดเท่านั้น และงบประมาณไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน ร้อยละ 85.71 71.24 และ 57.41 ตามลำดับ เมื่อพิจารณาถึงข้อเสนอแนะของกลุ่มตัวอย่างในการเพิ่มประสิทธิภาพกลไกที่เกี่ยวข้องในการทำงานกำกับดูแลความปลอดภัยด้านอาหาร พบว่ามีข้อเสนอ 6 กลไก การพัฒนาประสิทธิภาพของการกำกับดูแลด้านอาหารที่มอบอำนาจให้จังหวัด ได้แก่ 1. กำหนดนโยบายโดยการมีส่วนร่วมของ สสจ. และการสื่อสารทั่วทั้งองค์กร 2. ออกกฎหมายแบบมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ สสจ. 3. มอบอำนาจให้จังหวัดมีในการอนุญาตสถานที่ผลิตและเก็บอาหารทุกประเภทที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่รับผิดชอบ 4. กำกับดูแลหลังออกสู่ตลาดที่มีการสื่อสารหลักเกณฑ์แนวทางการปฏิบัติ และเพิ่มกรอบอัตรากำลังในตำแหน่งนักวิชาการอาหารและยา และนิติกร 5. พัฒนาระบบฐานข้อมูลและเชื่อมโยงข้อมูลกับระบบการกำกับดูแลหลังออกสู่ตลาด มีระบบการปฏิบัติงานและฐานข้อมูลความรู้ทางวิชาการให้เจ้าหน้าที่ 6. สร้างเครือข่ายกำกับดูแลก่อนและหลังออกสู่ตลาด ทั้งเครือข่ายวิชาการ มหาวิทยาลัย สถาบันการศึกษาในเขตพื้นที่เพื่อพัฒนาผู้ประกอบการและประชาชน ให้มีองค์ความรู้ และเครือข่ายผู้บริโภคภาคประชาชน องค์กรคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อเป็นเครือข่ายตรวจสอบและให้ความรู้แก่ประชาชน

สรุป: สถานการณ์และสภาพปัญหาสำคัญได้แก่ความรู้และความเชี่ยวชาญของบุคลากรในส่วนภูมิภาค การมอบอำนาจอนุญาตแบบเบ็ดเสร็จในอนาคตจะทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคมีความครอบคลุมมากยิ่งขึ้น ส่วนการเพิ่มประสิทธิภาพให้กับกลไกการทำงานได้แก่ การกำหนดนโยบาย การพัฒนากฎหมาย การจัดทำ SOP คู่มือประชาชนในการพิจารณาอนุญาต การจัดทำหลักเกณฑ์การดำเนินงานด้านการกำกับดูแล หลังออกสู่ตลาด นอกจากนี้ควรมีระบบฐานข้อมูลและการเชื่อมโยงข้อมูลที่มีความถูกต้องครบถ้วน รวมทั้ง การสร้างความร่วมมือกับเครือข่ายภาครัฐ ภาคเอกชน เครือข่ายผู้บริโภค ทั้งด้านวิชาการและการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้เกิดการทำงานที่ครอบคลุมทุกมิติและมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: ระบบกำกับดูแล ผลิตภัณฑ์อาหาร สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด มอบอำนาจ

บทนำ

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์สุขภาพให้ได้รับผลิตภัณฑ์อาหารที่ปลอดภัย คุ้มค่า และสมประโยชน์ โดยการกำกับผู้ประกอบการผลิตให้มีคุณภาพมาตรฐาน ตามกฎหมาย ดำเนินการรับขึ้นทะเบียนและอนุญาต เกี่ยวกับอาหารและการโฆษณาอาหาร กำกับดูแล และเฝ้าระวังผลิตภัณฑ์และสถานประกอบการ ด้านอาหาร ตลอดจนการโฆษณาให้เป็นไปตามกฎหมายตามกฎหมาย พ.ร.บ. อาหาร พ.ศ. 2522¹ ศึกษา วิจัย และจัดทำมาตรฐานเกี่ยวกับอาหาร ส่งเสริมพฤติกรรมผู้บริโภคที่ถูกต้องด้วยข้อมูลทางวิชาการที่มีหลักฐานเชื่อถือได้และมีความเหมาะสม และการพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ ในการปฏิบัติงานคุ้มครองผู้บริโภคและส่งเสริมผู้ประกอบการด้านอาหารในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย² เพื่อให้ผู้ประกอบการผลิต นำเข้า และจำหน่ายอาหารได้คุณภาพ และความปลอดภัยตามมาตรฐาน รวมถึงคุ้มครองความปลอดภัยและส่งเสริมความรู้ของผู้บริโภคให้เท่าทันสถานการณ์ปัจจุบัน

อย่างไรก็ตาม ด้วยภารกิจที่หลากหลาย ที่ต้องตอบสนองให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงเชิงบริบทด้านเทคโนโลยีการผลิตอาหาร เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งข้อจำกัดด้านงบประมาณและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานคุ้มครองผู้บริโภค ด้านอาหาร จึงได้มีการสร้างเครือข่ายการดำเนินงาน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่สังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด (สสจ.) เป็นผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ ทั้งภารกิจการกำกับดูแลก่อนออกสู่ตลาด (pre-marketing) ในด้านการอนุญาตด้านอาหารสถานที่ผลิตและนำเข้าอาหาร ผลิตภัณฑ์อาหาร และการโฆษณาอาหาร และภารกิจการกำกับดูแล หลังออกสู่ตลาด (post-Marketing) ในด้านการควบคุมอาหาร การพักใช้ใบอนุญาต หรือการเพิกถอนใบอนุญาต และการเปรียบเทียบปรับตาม พ.ร.บ. อาหาร พ.ศ. 2522³ เพื่อให้มีความเหมาะสม สะดวก รวดเร็วและสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ โดยเฉพาะภารกิจการกำกับดูแลก่อนออกสู่ตลาด ที่มอบอำนาจในเรื่องของการอนุญาตด้านอาหาร ทั้งในส่วนของ

สถานที่ผลิตและผลิตภัณฑ์อาหาร และมีการขยาย ขอบข่ายการมอบอำนาจเพิ่มเติมจนถึงปี 2564 พิจารณาตามความเสี่ยง ความยุ่งยากซับซ้อน และความเฉพาะของสถานที่ กระบวนการผลิต ผลิตภัณฑ์ และการพิจารณาจากที่ตั้ง ลักษณะ ของสถานที่ และความซับซ้อน⁴

นอกจากนั้น จากการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ด้านผลิตภัณฑ์อาหารอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน อันเป็นผลจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจ การผลิต และการส่งออกที่ผู้ประกอบการต้องการความรวดเร็วและความคล่องตัวในการพิจารณาอนุญาต มุ่งเน้นความเบ็ดเสร็จในหน่วยงานเดียวไม่ต้อง ส่งให้ส่วนกลางพิจารณาอีก เพื่อประโยชน์ของผู้ประกอบการผลิตอาหารที่กระจายอยู่ในส่วน ภูมิภาคเป็นจำนวนมากสามารถติดต่อรับบริการ จากเครือข่ายในเขตพื้นที่ของตนเองได้อย่างสะดวก ลดกระบวนการส่งต่อข้อมูล และนำไปสู่การปรับปรุง รูปแบบการอนุญาตบนระบบ e-Submission ที่มี ความทันสมัยขึ้น เช่น ระบบการต่ออายุใบอนุญาต แบบอัตโนมัติ ระบบ Auto e-Permission เพื่อ รองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว โดยยังคงไว้ซึ่งการคุ้มครองความปลอดภัยของ ผู้บริโภคตามเจตนารมณ์แห่ง พ.ร.บ.อาหาร จำเป็น ต้องมีการปรับตัวและพัฒนากลไกการทำงาน ให้ทันสมัยและทันต่อสถานการณ์ ซึ่งต้องมีการ พัฒนาทั้งส่วนของ อย. และ สสจ. เพื่อให้การพัฒนา ดังกล่าวมีประสิทธิภาพ ต้องมีการทบทวน วิเคราะห์ ข้อมูลสถานการณ์ การปฏิบัติงานเพื่อให้ทราบ ปัญหาอุปสรรค ข้อจำกัดของการปฏิบัติงานภายใต้ คำสั่งมอบอำนาจฉบับปัจจุบัน และพัฒนาแนวทาง แก้ไขปัญหาเพื่อให้การขยายขอบข่ายมอบอำนาจ

ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยอาหารให้ผู้ว่าราชการ จังหวัดและมอบหมายเจ้าหน้าที่เป็นผู้อนุญาต เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพในการ ปฏิบัติงาน

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์ สภาพปัญหา และ ข้อเสนอแนะของเจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุข จังหวัดต่อระบบการกำกับดูแลด้านผลิตภัณฑ์ อาหาร
2. เพื่อจัดทำข้อเสนอกลไกการพัฒนา ประสิทธิภาพของการกำกับดูแลด้านอาหารที่มอบ อำนาจให้จังหวัด

ระเบียบวิธีการศึกษา

วิธีการศึกษา

การศึกษาวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative Research) ดำเนินการระหว่าง เดือนมกราคม-พฤษภาคม 2567 กำหนดขอบเขต การศึกษาคือ ผลิตภัณฑ์อาหาร สถานประกอบการ ผลิต การโฆษณา ตลอดจนกระบวนการก่อนและ หลังการอนุญาตที่จังหวัดได้รับการมอบอำนาจ เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยาตาม กฎหมายว่าด้วยอาหารให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและ มอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่³⁻⁴ และสถาน ประกอบการผลิตอาหารในพื้นที่ต่างจังหวัดที่ยัง ไม่มอบอำนาจ และผลิตภัณฑ์เสริมอาหารที่มีแผน เตรียมความพร้อมจะมอบอำนาจเพิ่มเติมในอนาคต

กลุ่มตัวอย่าง

คัดเลือกตัวอย่างด้วยวิธีเจาะจง (purposive sampling) อ้างอิงการกำหนดจำนวนประชากร

จากกลยุทธ์การเลือกตัวอย่างสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ⁵ โดยคัดเลือกตัวอย่างเจ้าหน้าที่กลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภคที่มีประสบการณ์ตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไปจาก 13 จังหวัดที่มีสถานที่ผลิตผลิตภัณฑ์เสริมอาหารในเขตพื้นที่รับผิดชอบทั้งประเทศรวม 62 จังหวัด เรียงตามจำนวนสถานที่ผลิตที่อยู่ในเขตพื้นที่จังหวัดนั้นตามลำดับจากมากไปหาน้อย คิดเป็นร้อยละ 20.96 ของจังหวัดที่มีโรงงานผลิตผลิตภัณฑ์เสริมอาหารในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ครอบคลุมพื้นที่จังหวัด 4 ภาค ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ (จังหวัดเชียงใหม่ ปทุมธานี นนทบุรี สมุทรปราการ สมุทรสาคร ชลบุรี พระนครศรีอยุธยา ฉะเชิงเทรา ขอนแก่น นครราชสีมา สระบุรี ภูเก็ต และสงขลา) และข้าราชการระดับบริหาร กองส่งเสริมการคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา จำนวน 1 คน รวมทั้งสิ้น 14 คน โดยมีเงื่อนไขคัดเลือกผู้ให้สัมภาษณ์ที่มีประสบการณ์ในการทำงานกำกับดูแลความปลอดภัยด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพอย่างน้อย 10 ปี ขึ้นไป และยินยอมที่จะให้ข้อมูลสำหรับการสัมภาษณ์

เครื่องมือ

แบบสัมภาษณ์ความคิดเห็น (questionnaire) ที่จัดทำขึ้นโดยทำการศึกษา รวบรวมข้อมูลจากประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 436) พ.ศ. 2565 ออกตามความพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เรื่อง พ.ร.บ.อาหาร พ.ศ. 2522⁶ และคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาที่ 425/2564 เรื่อง มอบอำนาจเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา ตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้อนุญาต และจากรายงานการศึกษาของกรมลัทธิพัฒนา อุตสาหกรรม⁷ และตรวจสอบความตรงและความสมบูรณ์ของประเด็นคำถามโดยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 3 ท่าน มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ตั้งแต่ 25 ปีขึ้นไป ซึ่งแบบสัมภาษณ์ประกอบด้วยประเด็น ดังนี้

1. สถานการณ์การทำงานด้านการกำกับดูแลมาตรฐานความปลอดภัยอาหาร ทั้งในส่วนของการทำงานกำกับดูแลก่อนออกสู่ตลาดและหลังออกสู่ตลาดในปัจจุบัน
2. ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องจากการเป็นผู้รับมอบอำนาจด้านอาหารทั้งในส่วนของการทำงานออกกฎหมาย การกำกับดูแลก่อน และหลังออกสู่ตลาด
3. ความคิดเห็นต่อการถ่ายโอนภารกิจเพิ่มเติมในอนาคตโดยการมอบอำนาจในการอนุญาตสถานที่ผลิตอาหารและการอนุญาตผลิตภัณฑ์เสริมอาหารในเขตพื้นที่รับผิดชอบ
4. ข้อเสนอแนะในการเพิ่มประสิทธิภาพกลไกที่เกี่ยวข้องในการทำงานกำกับดูแลความปลอดภัยด้านอาหาร

การรวบรวมข้อมูล

เก็บรวบรวมข้อมูลสถานการณ์การอนุญาตสถานที่ผลิตผลิตภัณฑ์เสริมอาหารจากระบบ e-Submission เนื่องจากเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีโรงงานผลิตกระจายตัวอยู่ในเขตพื้นที่ปริมาณหลายและต่างจังหวัดจำนวนมากถึงร้อยละ 71 และรูปแบบผลิตภัณฑ์ที่อนุญาตผลิตส่วนใหญ่จะคล้ายผลิตภัณฑ์ยา (แคปซูล ผง เม็ด) โดยบุคลากรที่ปฏิบัติงาน

ส่วนภูมิภาคจะเป็นเกษตรกรที่มีพื้นความรู้ในด้านยา เป็นส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 81.76 อาจมีการปรับ พื้นฐานองค์ความรู้เพื่อมาใช้ในการกำกับดูแล ผลิตภัณฑ์เพิ่มเติมได้ง่ายกว่าอาหารประเภทอื่น ประกอบกับระบบ e-Submission การอนุญาต ผลิตภัณฑ์เสริมอาหารมีการพัฒนาเป็นระยะเวลา นานกว่ามีความเสถียรมากกว่าระบบการอนุญาต อาหารประเภทอื่น ผู้ศึกษาวิจัยจึงเห็นว่ามีความ เป็นไปได้ที่จะมอบอำนาจเพิ่มเติม โดยการเก็บ ข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยแบบสัมภาษณ์ และดำเนิน การสัมภาษณ์ตัวแทนเจ้าหน้าที่ส่วนกลางและ ส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวข้องโดยผ่านโปรแกรมประชุม ออนไลน์ Zoom meetings แยกรายจังหวัด จำนวน 14 ครั้ง ในระหว่างเดือนมกราคม – พฤษภาคม 2567

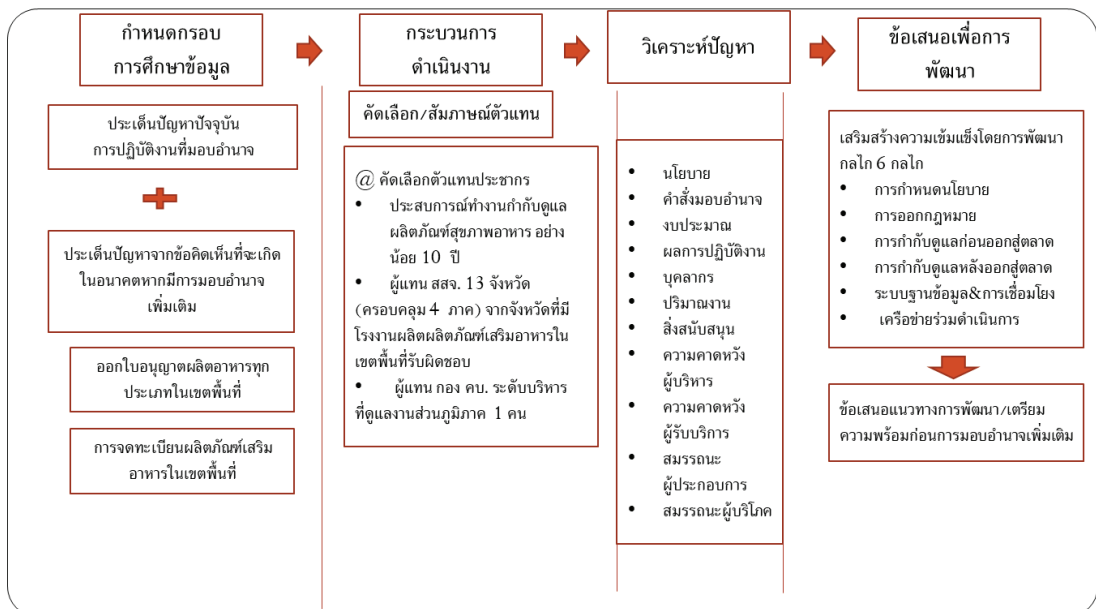
การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลในการศึกษาในเชิง

ปริมาณด้วยสถิติค่าความถี่ ร้อยละ และข้อมูล เชิงปริมาณด้วยวิธีวิเคราะห์แก่นสาระที่รวบรวม จากประเด็นการสัมภาษณ์และหาข้อสรุปจาก การศึกษาวิจัย เพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนา กลไกการเพิ่มประสิทธิภาพระบบการกำกับดูแล อาหารที่ อย. มอบให้จังหวัด

กรอบแนวคิด

กรอบแนวคิดการศึกษากลไกการเพิ่ม ประสิทธิภาพของการกำกับดูแลมาตรฐานความ ปลอดภัยของการผลิตอาหารก่อนและหลังออกสู่ ตลาดที่มอบอำนาจให้จังหวัดเพื่อเตรียมความ พร้อมถ่ายโอนภารกิจมอบอำนาจเพิ่มเติมในส่วน ของการออกใบอนุญาตผลิตอาหารทุกประเภท ในเขตพื้นที่จังหวัดและเพิ่มการมอบอำนาจ การอนุญาตจดทะเบียนผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร ในส่วนภูมิภาค ดังรูปที่ 1

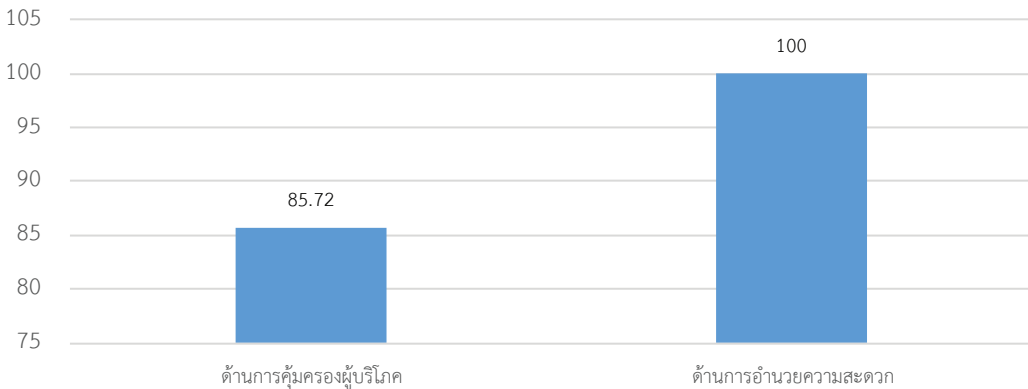


รูปที่ 1 กรอบแนวคิดงานวิจัย

ผลการศึกษา

1. ความคิดเห็นด้านการมอบอำนาจให้ส่วนภูมิภาคในปัจจุบัน

ตามคำสั่งสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาที่ 425/2564 ลงวันที่ 18 ตุลาคม 2564 เรื่อง มอบอำนาจเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา ตามกฎหมายว่าด้วยอาหารให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้อนุญาต โดยพิจารณามุมมองในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้



รูปที่ 2 ร้อยละความคิดเห็นด้านข้อดีของการมอบอำนาจส่วนกลางให้ภูมิภาค

1.2 ความคิดเห็นด้านประเด็นปัญหาจากการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบอำนาจสถานการณ์ในปัจจุบันผู้ให้สัมภาษณ์ 14 คน มีการสะท้อนปัญหาในด้านต่าง ๆ ในปัจจุบัน โดยมีการสะท้อนข้อคิดเห็น

1.1 ความเห็นถึงข้อดีของการมอบอำนาจ อย. ให้ สสจ. กลุ่มตัวอย่าง ร้อยละ 85.72 เห็นว่า ข้อดีของการมอบอำนาจ อย. ให้ สสจ. ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ทำให้จังหวัดบริหารจัดการได้เหมาะสมกับบริบทและสามารถดำเนินการกำกับดูแลได้ครอบคลุมมากกว่า และร้อยละ 100 ให้ความคิดเห็นด้านการอำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจว่า จะลดขั้นตอน ระยะเวลา เกิดประสิทธิภาพมากกว่า ดังรูปที่ 2

ประเด็นปัญหา จากมากไปน้อยตามลำดับ เช่น ด้านบุคลากร สิ่งสนับสนุนการปฏิบัติงาน ความคาดหวังของผู้รับบริการ คำสั่งมอบอำนาจ เป็นต้น ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 สรุปความคิดเห็นประเด็นปัญหาจากการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบอำนาจในปัจจุบัน

ประเด็นปัญหา	ร้อยละ	สภาพปัญหา	สาเหตุ
1. บุคลากร	100	ขาดความเชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีอาหาร/ ความรู้ด้านกฎหมาย	ไม่มีนักวิชาการด้านอาหาร/นิติกรประจำกลุ่มงาน คบส.
2. สิ่งสนับสนุนการปฏิบัติงาน	100	ผู้ปฏิบัติงานยังขาดความรู้ความเข้าใจที่ชัดเจนที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน	ขาดแนวทางปฏิบัติงานที่ชัดเจน/กระบวนการอบรมไม่สอดคล้องกับบริบทปัญหาของจังหวัด
3. ความคาดหวังผู้รับบริการ	85.71	การให้บริการไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน	ขาดการสื่อสารอย่างสม่ำเสมอ

ตารางที่ 1 สรุปความคิดเห็นประเด็นปัญหาจากการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบอำนาจในปัจจุบัน (ต่อ)

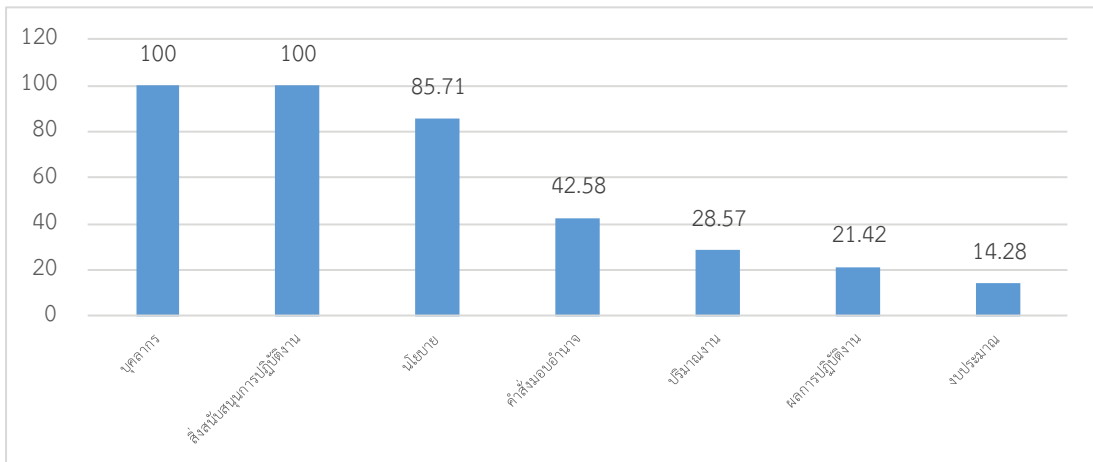
ประเด็นปัญหา	ร้อยละ	สภาพปัญหา	สาเหตุ
4. คำสั่งมอบอำนาจ	71.24	การอนุญาตล่าช้า	การมอบอำนาจให้ผู้บริหารระดับสูงของจังหวัดเท่านั้น
5. งบประมาณ	57.41	ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน	การจัดสรรงบประมาณไม่ได้จัดสรรตามภาระงาน
6. ปริมาณงาน	28.57	ความล่าช้าไม่สอดคล้องกับคู่มือประชาชนระดับจังหวัดให้ความสำคัญกับการแก้ไข	งานเจ้าหน้าที่น้อยไม่เพียงพอกับภาระงาน
7. ความคาดหวังผู้บริหาร	28.57	ปัญหาสุขภาพตามนโยบายกระทรวงสาธารณสุขเป็นหลักและงานคุ้มครองผู้บริโภคเป็นภารกิจรอง	นโยบายด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ออ. ไม่ได้บูรณาการร่วมกับนโยบายกระทรวงสาธารณสุขและกำหนดเป็นตัวชี้วัดของกระทรวง
8. ผลการปฏิบัติงาน	21.43	ไม่ทันเวลาตามคู่มือประชาชน	บุคลากรจำนวนไม่สอดคล้องกับภาระงาน
9. สมรรถนะผู้ประกอบการ	21.43	ไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดเรื่องการอนุญาต	ขาดความรู้ความเข้าใจ
10. สมรรถนะผู้บริโภค	14.28	ไม่ใช้สิทธิในการคุ้มครองตนเอง	ขาดความรู้ในการเข้าถึงช่องทางการใช้สิทธิ์ร้องเรียน
11. นโยบาย	4.87	นโยบายดำเนินงานขาดความต่อเนื่อง	การปรับเปลี่ยนผู้บริหารระดับสูงผู้กำหนดนโยบาย

2. ความคิดเห็นต่อการถ่ายโอนภารกิจเพิ่มเติมในอนาคตโดยการมอบอำนาจในการอนุญาตสถานที่ผลิตอาหารและการอนุญาตผลิตภัณฑ์เสริมอาหารในเขตพื้นที่รับผิดชอบได้แก่

2.1 ความเห็นถึงข้อดีของการมอบอำนาจเพิ่มเติมให้ สสจ. ร้อยละ 100 เห็นว่า จังหวัดจะบริหารจัดการให้เหมาะกับบริบทและสามารถดำเนินการกำกับดูแลได้ครอบคลุมดีกว่า และมีติด้านการอำนวยความสะดวก ผู้ประกอบการในเขตพื้นที่รับผิดชอบจะสะดวกมากขึ้นลดขั้นตอนไม่ต้องยื่นคำขอกับส่วนกลาง

2.2 ความเห็นด้านประเด็นปัญหาที่คาดว่าจะ

จะเกิดขึ้นในอนาคตในแต่ละด้าน ตามลำดับ ได้แก่ ร้อยละ 100 เห็นว่า บุคลากรยังขาดความเชี่ยวชาญและไม่มีแนวทางการปฏิบัติที่สนับสนุนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ร้อยละ 85.71 เห็นว่า หากกำหนดนโยบายโดยไม่กำหนดแผนดำเนินงานและการสื่อสารที่ชัดเจน จะเกิดปัญหาการปฏิบัติงานไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ร้อยละ 42.58 เห็นว่า คำสั่งมอบอำนาจออกใบอนุญาตให้เฉพาะผู้บริหารระดับสูงจะทำให้เกิดความล่าช้า และปริมาณงานจะเพิ่มมากยิ่งขึ้น มีผลต่อผลการปฏิบัติงานที่ไม่ทันระยะเวลาตามคู่มือประชาชน งบประมาณไม่เพียงพอต่อการทำงาน ร้อยละ 28.57, 21.42, 14.28 ตามลำดับสรุปได้ตามรูปที่ 3



รูปที่ 3 ร้อยละของประเด็นปัญหาที่คาดว่าจะเกิดในอนาคตหากมีการมอบอำนาจเพิ่ม

3. ข้อคิดเห็นในการจัดทำข้อเสนอกลไกเพิ่มประสิทธิภาพการกำกับดูแลผลิตภัณฑ์อาหารที่มีการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

จากการสัมภาษณ์ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาการเพิ่มประสิทธิภาพงานกำกับดูแลผลิตภัณฑ์อาหารที่ อย. ได้มีการมอบอำนาจให้จังหวัดดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ได้สรุปข้อมูลแนวทางพัฒนาประสิทธิภาพการกำกับดูแลผลิตภัณฑ์อาหารแบ่งเป็น 6 กลไกหลัก โดยสรุปเป็นกรอบแนวคิด (conceptual framework) ดังรูปที่ 4 ดังนี้

3.1 การกำหนดนโยบาย

โดยให้ สสจ. มีส่วนร่วมในการสะท้อนปัญหาและให้ความคิดเห็น ตั้งแต่การกำหนดนโยบาย แผนการดำเนินงานจนถึงการนำไปสู่การปฏิบัติ รวมทั้งมีการสื่อสารและถ่ายทอดแผนปฏิบัติการ ไปสู่การปฏิบัติทั่วทั้งองค์กรและทุกระดับ โดยเฉพาะผู้บริหารระดับสูงของจังหวัด ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด ได้รับทราบข้อมูลที่ได้รับมอบอำนาจด้วย

3.2 การออกกฎหมาย

3.2.1 ให้มีการสื่อสารรายละเอียดสาระสำคัญและเนื้อหาสาระของร่างกฎหมาย กฎระเบียบที่จะมีการปรับปรุงหรือจัดทำขึ้นใหม่ และมีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นแบบมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ สสจ. รวมทั้งมีผู้แทนของ สสจ. ในการพิจารณาและให้ความเห็นในขั้นตอนการร่างกฎหมายโดยเฉพาะการพิจารณาในคณะกรรมการอาหาร

3.2.2 ควรมีงานวิจัยทางวิชาการรองรับ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย

3.2.3 แก้ไขกฎหมายเรื่องของการออกใบอนุญาตสถานที่ให้ครอบคลุมสถานที่ผลิตอาหารที่ไม่เข้าข่ายโรงงาน เพื่อให้มีผลบังคับตามกฎหมายได้

3.3 การกำกับดูแลก่อนออกสู่ตลาด

3.3.1 มอบอำนาจให้จังหวัดมีอำนาจในการอนุญาตสถานที่ผลิตอาหารทุกประเภทที่ตั้งอยู่ในจังหวัด

3.3.2 กรณีที่เพิ่มขอบข่ายอำนาจในการอนุญาต ผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร เป็นต้น ต้องจัดทำแผนพัฒนาที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ดำเนินการ

ได้เหมาะสมถูกต้องและต่อเนื่องในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1) ด้านผลิตภัณฑ์ การมอบอำนาจให้ดำเนินการเป็นระยะ (phase) พิจารณาตามประเภทผลิตภัณฑ์ความเสี่ยงและความพร้อมของผู้รับมอบอำนาจ

2) ด้านระบบฐานข้อมูล ต้องเตรียมพร้อมในรูปแบบของฐานข้อมูลและการเชื่อมโยงทั้งระบบ

3) ด้านบุคลากร ต้องจัดทำแผนการพัฒนาบุคลากรทั้งระบบ พัฒนาช่องทางการให้คำปรึกษา มีเจ้าหน้าที่ส่วนกลางช่วยเป็นที่ปรึกษาประจำเขตพื้นที่

3.3.3 จัดทำหลักเกณฑ์หรือข้อมูลการดำเนินงานอนุญาตในรูปแบบของคู่มือประชาชน คู่มือขั้นตอนการปฏิบัติงาน หรือมาตรฐานการปฏิบัติงาน (Standard Operating Procedure: SOP) เพื่อให้จังหวัดนำไปใช้อ้างอิงเป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยให้ สสจ. มีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลและข้อคิดเห็น และสื่อสารให้เข้าใจตรงกัน

3.3.4 พัฒนาสื่อความรู้หรือคู่มือแบบง่ายสำหรับกลุ่มผู้ประกอบการรายย่อยโดยใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย

3.3.5 จัดทำช่องทางพิเศษสำหรับให้คำปรึกษาสำหรับผู้ประกอบการรายย่อยในระดับวิสาหกิจชุมชนที่ต้องการพัฒนามาตรฐานสถานที่ผลิต/ผลิตภัณฑ์ เพื่อเข้าสู่ระบบการอนุญาตอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

3.4 การกำกับดูแลหลังออกสู่ตลาด

3.4.1 อย.จัดทำหลักเกณฑ์และคู่มือขั้นตอนการปฏิบัติงาน หรือมาตรฐานการปฏิบัติงาน (SOP) เพื่อเป็นคู่มือการปฏิบัติงาน ให้เป็นมาตรฐาน

เดียวกันทั้งประเทศ โดยให้ สสจ. มีส่วนร่วมในการจัดทำคู่มือเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติกับจังหวัดในภายหลัง

3.4.2 อย. เป็นที่เล็งในการดำเนินการกรณีที่มีข้อร้องเรียนที่เกี่ยวกับความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์อาหาร ซึ่งมีผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้างเพื่อให้จังหวัดได้เรียนรู้ในขณะปฏิบัติงาน (On the Job Training: OJT)

3.4.3 เสนอให้มีการเพิ่มอัตรากำลังตำแหน่ง นักวิชาการอาหารและยา และนิติกรในกลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภคและเภสัชสาธารณสุข (คปส.) เป็นการเฉพาะ

3.5 ระบบฐานข้อมูลและการเชื่อมโยงข้อมูล

3.5.1 จัดทำระบบฐานข้อมูลที่สามารถรวบรวมข้อมูลครอบคลุมการกำกับดูแลก่อนออกสู่ตลาด และหลังออกสู่ตลาด เพื่อใช้ในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานซึ่งสามารถสรุปสถานการณ์ในภาพรวม ที่ผู้บริหารของ อย.และ สสจ. สามารถเข้าถึงและใช้งานได้ง่าย และใช้วิเคราะห์ประกอบการตัดสินใจกำหนดนโยบายได้ เช่น รูปแบบของ Dash Board เป็นต้น

3.5.2 เสนอให้มีการทำแอปพลิเคชัน (application) ใช้อุปกรณ์สื่อสารหลายประเภท เช่น โทรศัพท์เคลื่อนที่ หรือแท็บเล็ต (tablet) เป็นต้น ช่วยประมวลผลการตรวจประเมินสถานที่ผลิตและเก็บอาหาร

3.5.3 ทำระบบพิกัดสถานที่ผลิตที่ได้รับอนุญาตอาหารแต่ละประเภทในระบบเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการทำระบบแสดงข้อมูลบนแผนที่ (mapping) เพื่อทราบการกระจายตัวของสถานที่

ผลิตอาหารในพื้นที่เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการจัดทำแผนการกำกับดูแลอาหาร

3.5.4 สร้างระบบฐานข้อมูลชุดความรู้ทางวิชาการด้านอาหาร ครอบคลุมการกำกับดูแลก่อนและหลังออกสู่ตลาด ประเด็นชุดคำถามและคำตอบที่พบบ่อย และจัดทำเป็นระบบสืบค้นข้อมูลที่เป็นหมวดหมู่ที่เข้าถึงและสืบค้นได้ง่าย

3.6 เครือข่ายร่วมดำเนินการ

3.6.1 พัฒนาเครือข่ายร่วมดำเนินการตรวจสอบสถานประกอบการเพื่อการอนุญาตในจังหวัด เช่น หน่วยตรวจประเมิน (CB) ที่ขึ้นทะเบียนเพื่อการอนุญาต สร้างมาตรฐานการทำงานและความเข้าใจร่วมในทิศทางเดียวกัน

3.6.2 พัฒนาพนักงานเจ้าหน้าที่ร่วมดำเนินงานกำกับดูแลหลังออกสู่ตลาดในจังหวัด เช่น เจ้าหน้าที่สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ หรือเภสัชกรโรงพยาบาลเครือข่าย เป็นต้น และสร้างความร่วมมือกับเครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อบต./เทศบาล เพื่อสนับสนุนงานกำกับดูแลความ

ปลอดภัยอาหารตามกฎหมายในระดับพื้นที่

3.6.3 เสนอให้ อย. เป็นผู้ประสานงาน (focal point) ในการสร้างความร่วมมือกับเครือข่ายที่เกี่ยวกับงานสืบสวนสอบสวนเชิงลึกด้านกฎหมายอาหารให้แก่จังหวัด เช่น บก.ปคบ. บก.ปอศ. กองบังคับการตำรวจไซเบอร์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ (DSI) เป็นต้น รวมทั้งจัดทำบัญชีหน่วยงานเครือข่ายและเผยแพร่ข้อมูลให้จังหวัดใช้ประโยชน์

3.6.4 สร้างเครือข่ายด้านวิชาการในทุกระดับ เช่น ระดับอุดมศึกษาและระดับอาชีวศึกษาในพื้นที่เพื่อร่วมสนับสนุนข้อมูลด้านวิชาการด้านอาหาร การประเมินความปลอดภัยอาหาร รวมทั้งเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการให้กับผู้ประกอบการในระดับพื้นที่

3.6.5 สร้างความร่วมมือระหว่างเครือข่ายคุ้มครองผู้บริโภค เช่น มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค สภาองค์กรผู้บริโภค เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลประเด็นปัญหาด้านความปลอดภัยอาหาร นำมาใช้ในงานกำกับดูแลอาหาร



รูปที่ 4 ข้อเสนอกลไกเพิ่มประสิทธิภาพการกำกับดูแลผลิตภัณฑ์อาหารที่มีการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

อภิปรายผล

จากการสัมภาษณ์ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาการเพิ่มประสิทธิภาพงานกำกับดูแลผลิตภัณฑ์อาหารที่ อย. มอบอำนาจ พบว่าการมอบอำนาจเป็นกลไกสนับสนุนการคุ้มครองผู้บริโภค ช่วยอำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการเป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม ควรมีการมอบอำนาจการพิจารณาอนุญาตให้ผู้ปฏิบัติงานระดับอื่น ๆ แทนผู้ว่าราชการจังหวัดและนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดเพิ่มขึ้นเพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติงานและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการ อย. ควรสนับสนุนปัจจัยที่ใช้ในการขับเคลื่อนการดำเนินงานเพื่อกำกับดูแลมาตรฐานความปลอดภัยของการผลิตอาหารก่อนและหลังออกสู่ตลาดที่มอบอำนาจให้จังหวัด อาทิ งบประมาณ ระบบการทำงาน และบุคลากร เป็นต้น จากการศึกษาการปฏิบัติงานของกลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภคและเภสัชสาธารณสุข สสจ. จะเห็นว่าเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานส่วนใหญ่เป็นตำแหน่งเภสัชกรและอาจมีการหมุนเวียนการปฏิบัติงาน ประกอบกับภารกิจที่รับผิดชอบที่ต้องปฏิบัติภายใต้กฎหมายหลายฉบับ จึงอาจทำให้มีภาระงานที่ค่อนข้างสูง อาจส่งผลให้ส่งผลต่อการปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ ได้ ซึ่งผลการสำรวจจำนวนเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร กลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภคและเภสัชสาธารณสุขจำนวน 62 จังหวัดของนฤมล ฉัตรสง่า เมื่อปี พ.ศ. 2565 พบว่าส่วนใหญ่เป็นเภสัชกร ร้อยละ 81.76 รองลงมาคือนักวิชาการสาธารณสุข และอื่น ๆ ร้อยละ 10.38 และ 7.86 ตามลำดับ เภสัชกรที่ปฏิบัติหน้าที่ส่วนใหญ่เป็นระดับชำนาญการ⁴ ดังนั้น การมอบอำนาจควรให้มีความเหมาะสม และยืดหยุ่นกับการปฏิบัติ

งานของ สสจ. โดยมีแผนการถ่ายโอนภารกิจ อาจแบ่งเป็นระยะ (phase) โดยพิจารณาขยายการมอบอำนาจตามความเสี่ยง ความยุ่งยากซับซ้อนของผลิตภัณฑ์ เช่น ในระยะแรกอาจมอบอำนาจผลิตภัณฑ์ที่ไม่มี ความซับซ้อน หรือเป็นการอนุญาตผลิตภัณฑ์ที่อ้างอิงตำรับที่ อย. เคยพิจารณาอนุญาต และระยะต่อไปอาจมอบอำนาจผลิตภัณฑ์ที่เป็นสูตรตำรับใหม่ ๆ หรืออาหารที่มีสูตรใหม่ที่เป็นนวัตกรรม ที่ต้องมีการประเมิน เป็นต้น รวมทั้งควรจัดทำ และสื่อสารหลักเกณฑ์แนวทางการปฏิบัติ การมีส่วนร่วมในของ สสจ. ในการออกนโยบายการดำเนินงานและการออกกฎหมาย การพัฒนาองค์ความรู้ของ สสจ. ให้ทันสมัยและสอดคล้องกับกฎหมายใหม่หรือกฎหมายที่มีการปรับแก้ไข จากรายงานการศึกษาของพาฝัน กิติเงิน ได้เสนอโครงสร้างหลักสูตรการฝึกอบรม สสจ. แบ่งเป็น 5 ส่วน ประกอบด้วย 1. หลักการและสาระสำคัญของ พ.ร.บ. อาหาร พ.ศ. 2522 2. การใช้งานระบบ e-Submission 3. การจัดประเภทอาหาร 4. การอนุญาตสถานที่ และ 5. การอนุญาตผลิตภัณฑ์ นอกจากนี้ควรจัดทำทรัพยากรหรือเครื่องมือที่จำเป็นที่ใช้ประกอบการพิจารณาอนุญาตที่ชัดเจน ฐานข้อมูลหรือแหล่งอ้างอิงที่เจ้าหน้าที่สามารถเข้าถึงได้ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาอนุญาต

ผู้วิจัยมีความเห็นเพิ่มเติมว่า แนวทางที่ อย. จะสร้างความเข้มแข็งให้กลไกการดำเนินการ ควรต้องผลักดันนโยบายการกำกับดูแลความปลอดภัยอาหารเป็นนโยบายระดับกระทรวงโดยกำหนดเป็นตัวชี้วัดภายใต้กระทรวงสาธารณสุขโดยต้องพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และไม่ควรเปลี่ยนแปลงไปตามวาระการดำรงตำแหน่งผู้บริหาร มีแผนในการมอบอำนาจในการปฏิบัติงานเพิ่มเติมแบ่งเป็นระยะตามความ

1. การกำหนดนโยบายในการมอบอำนาจเพิ่มเติมต้องให้ผู้แทนส่วนภูมิภาคมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางอย่างน้อยควรมีผู้แทนสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระดับภาคร่วมกำหนดแผนดำเนินงาน เพื่อให้สอดคล้องกับความพร้อมตามบริบทของจังหวัด และกำหนดเป็นตัวชี้วัดเชิงบูรณาการร่วมในระดับกระทรวง กำหนดแผนติดตามประเมินผลเพื่อช่วยพัฒนาเป็นระยะทุกไตรมาส ในแต่ละปีต้องมีการสรุปประเด็นปัญหาพร้อมเสนอแนวทางพัฒนารวมทั้งสื่อสารให้ผู้เกี่ยวข้องทุกระดับให้เข้าใจในทิศทางเดียวกัน การจัดสรรงบประมาณดำเนินงานตามนโยบายให้จัดสรรตามภาระงานที่จำเป็นต้องกำกับดูแล เช่น อาจพิจารณาจากจำนวนสถานประกอบการผลิตอาหารที่อยู่ในเขตพื้นที่ เป็นต้น

2. ต้องมีการพัฒนาบุคลากรก่อนมีการมอบอำนาจ มีแผนการอบรมทั้งในส่วนทฤษฎีและภาคปฏิบัติ(OJT) โดย อย.เป็นพี่เลี้ยง ฝึกปฏิบัติจากกิจกรรมการอนุญาตจริง โดยอาจมีผู้แทนจากส่วนภูมิภาคหมุนเวียนมาเรียนรู้งานในเรื่องของการอนุญาตและการกำกับดูแลผลิตภัณฑ์ เพื่อนำไปถ่ายทอดให้บุคลากรในจังหวัดต่อไป รวมถึงช่องทางการให้คำแนะนำปรึกษากรณีที่มีปัญหาหรือข้อสงสัยในการปฏิบัติ จัดทำคู่มือ SOP แนวทางปฏิบัติด้านการกำกับดูแลก่อน/หลังการอนุญาต และสื่อสารเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นมาตรฐานเดียวกัน และอนาคตอาจต้องมีการเสนอให้มีบุคลากรนักวิชาการอาหาร / นิติกรประจำกลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อช่วยงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านอาหารซึ่งนับวันจะมีความซับซ้อนของปัญหาในการกำกับดูแลผลิตภัณฑ์มากยิ่งขึ้น ตามบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป

3. ต้องมีการพัฒนาระบบฐานข้อมูลทั้งในส่วนกำกับดูแลก่อน/หลังออกสู่ตลาด เพื่อใช้ประโยชน์ในการวางแผนการกำกับดูแลอาหารตามความเสี่ยง (risk-based) โดยอาจมีการเชื่อมโยงแลกเปลี่ยนข้อมูลกับเครือข่ายทั้งในและนอกกระทรวง อนาคตอาจมีการพัฒนาไปสู่ระบบ (big data) และระบบ AI สำหรับการประเมินสภาพปัญหาทั้งปัจจุบันและอนาคต เพื่อกำหนดทิศทางการกำกับดูแลมาตรฐานความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์อาหารให้สอดคล้องทันต่อสถานการณ์มากยิ่งขึ้น

4. ต้องสร้างเครือข่ายร่วมในการดำเนินงาน เช่น เครือข่ายสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่มีข้อมูลงานวิจัยที่เป็นประโยชน์ในการนำมาใช้ในการออกกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ หรือแก้ไขปัญหาลให้ผู้ประกอบการในประเทศ เครือข่ายคุ้มครองในช่วยตรวจสอบหลังออกสู่ตลาด เครือข่ายภาคประชาชนช่วยดำเนินการสอดส่องดูแลผลิตภัณฑ์ที่ไม่ปลอดภัย รวมทั้งให้ข้อมูลในการเฝ้าระวังตนเองกับประชาชน โดย อย. อาจทำ MOU ร่วมดำเนินงาน และทำ list บัญชีไว้เพื่อประโยชน์สำหรับการประสานงานตามขอขยายที่ได้มีการทำข้อตกลงดำเนินงานร่วมกัน

เอกสารอ้างอิง

1. พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522. ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่มที่ 96, ตอนที่ 79 (ลงวันที่ 13 พฤษภาคม 2522).
2. กระทรวงสาธารณสุข. กฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2563. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 137, ตอนที่ 8 ก (ลงวันที่ 29

- มกราคม 2563)
3. สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาที่ 23/2536 เรื่อง มอบอำนาจเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา ตามกฎหมายว่าด้วยอาหารให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้อนุญาต.
 4. นฤมล ฉัตรสง่า. การพัฒนาแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพงานกำกับดูแลก่อนออกสู่ตลาดด้านอาหารของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด. วารสารอาหารและยา [อินเทอร์เน็ต]. 2565 [เข้าถึงเมื่อ 1 ก.ค. 2567]; 29 (2) : 67-81. เข้าถึงได้จาก: <https://he01.tci-thaijo.org/index.php/fdajournal/article/view/258181/174148>
 5. สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาที่ 425/2564 เรื่อง มอบอำนาจเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา ตามกฎหมายว่าด้วยอาหารให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและมอบหมายพนักงาน
 - เจ้าหน้าที่เป็นผู้อนุญาต (ลงวันที่ 18 ตุลาคม 2564).
 6. ประไพพิมพ์ สุธีวสินนท์, ประสพชัย พสุนนท์. กลยุทธ์การเลือกตัวอย่างสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ. วารสารปาริชาติ มหาวิทยาลัยทักษิณ 2559; 29(2):31-48.
 7. กระทรวงสาธารณสุข. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 436) พ.ศ. 2565 ออกตามความพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 139, ตอนที่ 209 ง (ลงวันที่ 9 กันยายน 2565).
 8. กมลรัฐพัฒน์ อุตราภรณ์. แนวทางการพัฒนาระบบการคุ้มครองผู้บริโภคด้านอาหาร. นนทบุรี: สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา; 2566
 9. พาฝัน กิติเงิน. สถานการณ์องค์ความรู้ด้านผลิตภัณฑ์อาหารของเจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาค. นนทบุรี: สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา; 2565.