

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความสำคัญและความเป็นมา

ปัญหาความไม่สะอาดปลอดภัยของอาหารประเทศไทยในปัจจุบัน มีความรุนแรงมากขึ้น เป็นปัญหาที่เกิดจากคัวอาหารมีการปนเปื้อนสิ่งที่มีอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งจะทำให้ผู้บริโภคมีความเสี่ยงที่จะได้รับอันตรายจากการบริโภคอาหาร เนื่องจากผู้บริโภคต้องพึ่งพาอาหารจากระบบตลาด และอาหารที่นำเข้าสู่ระบบตลาดมีการปนเปื้อนในห่วงโซ่อาหาร ตั้งแต่ขั้นตอนการผลิตอาหารพบ อาหารมีการปนเปื้อนสิ่งที่มีอันตรายต่อสุขภาพที่สำคัญ ดังรายงานของสถาบันอาหารรายงานสรุป ภาพรวมการปนเปื้อนอาหารในประเทศไทย ปี พ.ศ. 2549 พบการปนเปื้อนโลหะหนัก ร้อยละ 75.46 สารพิษจากเชื้อรา ร้อยละ 35.71 จุลินทรีย์ ร้อยละ 34.27 วัตถุเจือปนอาหาร ร้อยละ 18.33 สาร ปฏิชีวนะ ร้อยละ 5.71 และสารเคมีกำจัดแมลงและศัตรูพืช ร้อยละ 0.54 (สถาบันอาหาร, 2549 : [http:// foodsafety .nfi. or.th/ content.asp? menu\\_id=51](http://foodsafety.nfi.or.th/content.asp?menu_id=51), 1 พฤศจิกายน 2549) นอกจากนี้ผู้บริโภคจะ ได้รับความเสี่ยงที่จะได้รับอันตรายในการบริโภคอาหาร ที่เกิดจากพฤติกรรมไม่ถูกต้องของผู้สัมผัส อาหารในขั้นตอนการแปรรูปและประกอบอาหาร ดังรายงานศึกษาของ ลัดดา โภคาวัฒนา ที่ศึกษา ความชุกของการติดเชื้อซัลโมเนลลา (Salmonella) ในผู้สัมผัสอาหารและน้ำแข็ง ในเขตกรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ. 2543 พบผู้สัมผัสอาหารในตลาดสด ติดเชื้อร้อยละ 11.90 คนงานในโรงผลิต น้ำแข็ง ติดเชื้อ ร้อยละ 11.40 ผู้สัมผัสอาหารร้านอาหารริมบาทวิถี ติดเชื้อร้อยละ 10.10 ผู้สัมผัส อาหารสัมผัสอาหารในร้านอาหาร ติดเชื้อ ร้อยละ 9 (ลัดดา โภคาวัฒนา, 2544 : 233-236) กอง สุขาภิบาลอาหารและน้ำ รายงานผลการตรวจการปนเปื้อนเชื้อ โคลิฟอร์มแบคทีเรีย ในร้านอาหาร ของประเทศ ปี พ.ศ. 2545 พบปนเปื้อนเชื้อ โคลิฟอร์มแบคทีเรียในอาหาร ร้อยละ 17.64 ภาชนะ อุปกรณ์ ร้อยละ 17.80 และมือผู้สัมผัสอาหารร้อยละ 9.66 และรายงานผลการตรวจการปนเปื้อน เชื้อโคลิฟอร์มแบคทีเรียในอาหารสูง ในแผงลอยจำหน่ายอาหารในประเทศไทย ปี พ.ศ. 2548 พบ การปนเปื้อนเชื้อ โคลิฟอร์มแบคทีเรียในอาหารสูง ร้อยละ 44 (กองสุขาภิบาลอาหารและน้ำ, 2548ก : [http:// foodsan.anamai. moph. go. th/thai/index.php](http://foodsafety.anamai.moph.go.th/thai/index.php), 19 ธันวาคม 2548) จากปัญหาความไม่ สะอาดปลอดภัยของอาหารดังกล่าว จะส่งผลให้ผู้บริโภคอาหารมีโอกาสเกิดการเจ็บป่วยที่เกิดจาก บริโภคอาหารที่มีการปนเปื้อนสิ่งที่มีอันตรายต่อสุขภาพ

ผลกระทบจากปัญหาความไม่สะอาดปลอดภัยของอาหาร โดยทั่วไปแบ่งเป็น 2 ด้าน คือ ผลกระทบทางตรงและทางอ้อม ผลกระทบทางตรงคือปัญหาการเจ็บป่วยด้วยโรคอาหารเป็นสื่อ ซึ่งพบผู้ป่วยจำนวนมากเป็นประจำทุกปีและยังเป็นปัญหาสาธารณสุขที่สำคัญของประเทศ ดังรายงานสำนักกระบาดวิทยาปี พ.ศ. 2547 ได้แก่ โรคอหิวาตกโรค มีอัตราป่วย 3.41 ต่อประชากรแสนคน และอัตราตาย 0.01 ต่อประชากรแสนคน โรคอุจจาระร่วงเฉียบพลัน มีอัตราป่วย 1,858.21 ต่อประชากรแสนคน และอัตราตาย 0.15 ต่อประชากรแสนคน โรคอาหารเป็นพิษ มีอัตราป่วย 247.38 ต่อประชากรแสนคน และอัตราตาย 0.02 ต่อประชากรแสนคน (สำนักกระบาดวิทยา, 2549 : <http://epid.moph.go.th/Annual47/Table1-16/Table6.html>, 4 พฤศจิกายน 2549) ปัจจุบันผู้บริโภคนิยมรับประทานอาหารนอกบ้าน จากร้านอาหารและแผงลอยจำหน่ายอาหารมากขึ้น ตามรายงานกองสุขภาพอาหารและน้ำพบว่า ในปี พ.ศ. 2547 ประเทศไทย มีร้านอาหารทั้งหมดรวม 60,409 แห่ง และแผงลอยจำหน่ายอาหารทั้งหมดรวม 62,962 แห่ง (กองสุขภาพอาหารและน้ำ, 2548 : <http://foodsafety.anamai.moph.go.th/thai/index.php>, 19 ธันวาคม 2548) ดังนั้นผู้บริโภคจึงจะมีโอกาสได้รับผลกระทบจากปัญหาการเจ็บป่วยด้วยโรคอาหารเป็นสื่อ ที่เกิดจากพฤติกรรมที่ไม่ถูกต้องของผู้สัมผัสอาหารในร้านอาหารและแผงลอยจำหน่ายอาหารมากขึ้นด้วย ส่วนผลกระทบทางอ้อมคือ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจและการค้าระหว่างประเทศซึ่งทำให้รัฐบาลสูญเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมากเป็นประจำทุกปี ในการรักษาพยาบาลแก่ผู้เจ็บป่วยด้วยโรคดังกล่าว และสูญเสียรายได้จากการส่งออกอาหาร ดังรายงานรายงานแผนวิเคราะห์ข้อมูล ฝ่ายบริการข้อมูลและสารสนเทศรายงานว่า ตลาดที่ระงับการนำเข้าสัตว์ปีกจากไทย เนื่องจากสัตว์ปีกมีความเสี่ยงต่อการติดเชื้อไข้หวัดนก (แผนวิเคราะห์ข้อมูล ฝ่ายบริการข้อมูลและสารสนเทศ, 2549 : [www.nfi.or.th](http://www.nfi.or.th), 1 พฤศจิกายน 2549) และกระทบต่อชื่อเสียงของประเทศในด้านการท่องเที่ยว ตามรายงานของสมบัติ อุตระกูล และคณะรายงานว่า หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน ไทยรัฐ สยามรัฐ ผู้จัดการรายวัน The Nation ลงข่าวในช่วงวันที่ 16-20 มีนาคม 2541 "ฮ่องกง แฉทั่วโลก ตลาดน้ำแดนอหิวาตกโรค" (สมบัติ อุตระกูล และคณะ, 2545 : 6-8)

กระทรวงสาธารณสุข ได้ให้ความสำคัญกับผลกระทบจากปัญหาการเจ็บป่วยด้วยโรคอาหารเป็นสื่อ จึงกำหนดนโยบายด้านอาหารเป็นนโยบายหลักที่สำคัญ ในวาระแห่งชาติ "เมืองไทยแข็งแรง" (Healthy Thailand) ในปี พ.ศ. 2547 และในนโยบายด้านอาหารได้ขยายการดำเนินงานในโครงการ "อาหารสะอาด รสชาติอร่อย" (Clean Food Good Taste) ครอบคลุมทั่วประเทศ ในปี พ.ศ. 2548 มีผลการดำเนินงานร้านอาหารและแผงลอยจำหน่ายอาหารเกินเป้าหมาย คือ มีร้านอาหารได้มาตรฐานกรมอนามัย ร้อยละ 55.14 (เป้าหมายร้อยละ 40) และแผงลอยจำหน่ายอาหารได้มาตรฐานกรมอนามัย ร้อยละ 61.02 (เป้าหมายร้อยละ 40) (กระทรวงสาธารณสุข, 2549 : <http://>

moph.go.th, 5 เมษายน 2548) แต่อย่างไรก็ตามในด้านการควบคุมดูแลผู้ประกอบการค้าอาหาร พบปัญหาผู้ประกอบการค้าอาหาร ในโครงการ "อาหารสะอาด รสชาติอร่อย" (Clean Food Good) ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านสุขาภิบาลอาหาร มีสาเหตุเนื่องจากผู้ประกอบการค้าอาหารส่วนใหญ่มีความรู้เรื่องการสุขาภิบาลอาหาร และมีความสนใจในด้านความสะอาดของอาหารค่อนข้างน้อย ตามรายงานการศึกษาของ นุชรา บุญกนก ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อมาตรฐานร้านอาหารในเขต 4 ในปี พ.ศ. 2547 พบว่าเจ้าของหรือผู้บริหารกิจการผ่านการอบรมด้านสุขาภิบาลอาหารเพียงร้อยละ 51.10 และร้านอาหารที่ได้มาตรฐานของกรมอนามัย ปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านสุขาภิบาลอาหาร ร้อยละ 52.1 (นุชรา บุญกนก, 2547 : <http://hpc4.anamai.moph.go.th/Articles/abstract/abstract-2.html>, 4 พฤศจิกายน 2549) กองสุขาภิบาลอาหารและน้ำรายงานการประชุมกรมอนามัย ครั้งที่ 10/2548 รายงานผลการสุ่มประเมินการปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านสุขาภิบาลอาหาร ในร้านอาหารและแผงลอย ได้มาตรฐานกรมอนามัย ในปี พ.ศ. 2548 พบว่าร้านอาหารผ่านการตรวจประเมินเพียง 12 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 3.90 และการสุ่มประเมินเชิงคุณภาพอาหารทางแบคทีเรียจากตัวอย่างอาหาร ภาชนะ อุปกรณ์ และมือ ในร้านอาหารและแผงลอยจำหน่ายอาหารที่ได้มาตรฐาน ในเขตรับผิดชอบของศูนย์อนามัยที่ 3, 11 และ 12 พบว่าผลการประเมินคุณภาพอาหารทางแบคทีเรียได้เพียง ร้อยละ 64.53 ซึ่งต่ำกว่าเกณฑ์ของกองสุขาภิบาลอาหารที่กำหนดไว้ ร้อยละ 90 (กองสุขาภิบาลอาหารและน้ำ, 2548ข : <http://foodsafety.anamai.moph.go.th/thai/index.php>, 19 ธันวาคม 2548) ดังนั้นจากปัญหาผู้ประกอบการค้าอาหารไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านสุขาภิบาลอาหารดังกล่าว จะส่งผลให้จำนวนร้านอาหารมาตรฐานกรมอนามัยของประเทศมีแนวโน้มจะลดลง

จังหวัดลำปาง ได้ดำเนินงานโครงการ "อาหารสะอาด รสชาติอร่อย" (Clean Food Good Taste) โดยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานตามนโยบายของกระทรวงสาธารณสุขในร้านอาหารและแผงลอยจำหน่ายอาหารทุกแห่งในพื้นที่ จังหวัดลำปาง จำนวน 13 อำเภอ ในปี พ.ศ. 2548 มีร้านอาหาร ทั้งหมด 726 แห่ง และแผงลอยจำหน่ายอาหาร ทั้งหมด 201 แห่ง จังหวัดลำปางมีผลงานร้านอาหารและแผงลอยจำหน่ายอาหารเกินเป้าหมาย คือ มีร้านอาหาร ได้มาตรฐานกรมอนามัย ร้อยละ 54.55 (เป้าหมายร้อยละ 40) และแผงลอยจำหน่ายอาหาร ได้มาตรฐานกรมอนามัย ร้อยละ 46.27 (เป้าหมายร้อยละ 40) แต่อย่างไรก็ตามในด้านการควบคุมดูแลผู้ประกอบการค้าอาหารพบปัญหาผู้ประกอบการค้าอาหารไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านสุขาภิบาลอาหาร ในโครงการ "อาหารสะอาด รสชาติอร่อย" (Clean Food Good Taste) มีสาเหตุมาจากผู้ประกอบการค้าอาหาร มีความตระหนักถึงความปลอดภัยอาหารค่อนข้างน้อย (สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดลำปาง, 2549 : 62) ดังนั้นจากปัญหาผู้ประกอบการค้าอาหารไม่ปฏิบัติตาม

ข้อกำหนดด้านสุขาภิบาลอาหาร จะส่งผลให้จำนวนร้านอาหารมาตรฐานกรมอนามัยของจังหวัด ลำปางมีแนวโน้มจะลดลง

อำเภอห้างฉัตรเป็นอำเภอหนึ่งในจังหวัดลำปาง ได้ดำเนินงานโครงการอาหารสะอาด รสชาติอร่อย ในปี พ.ศ. 2548 มีร้านอาหาร ทั้งหมด 34 แห่ง และแผงลอยจำหน่ายอาหาร ทั้งหมดรวม 9 แห่ง อำเภอห้างฉัตร มีผลงานร้านอาหารและแผงลอยจำหน่ายอาหารเกินเป้าหมายคือ มีร้านอาหารได้มาตรฐานกรมอนามัย ร้อยละ 73.52 (เป้าหมายร้อยละ 40) และแผงลอยจำหน่ายอาหารได้มาตรฐานกรมอนามัย ร้อยละ 44.44 (เป้าหมายร้อยละ 40) แต่อย่างไรก็ตามในการดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่า ร้านอาหารได้มาตรฐานกรมอนามัยมีการต่ออายุได้เพียง 3 ปี คือ ร้านอาหารที่ได้มาตรฐานกรมอนามัยในปีพ.ศ. 2539 ทั้งหมด จำนวน 3 แห่ง ต่ออายุได้ถึงปี พ.ศ. 2541 และร้านอาหารที่ได้มาตรฐานกรมอนามัยในปี พ.ศ. 2543 ทั้งหมดจำนวน 2 แห่ง ต่ออายุ ได้ถึงปี พ.ศ. 2545 และทำให้อเภอห้างฉัตร ไม่มีร้านอาหารที่ได้มาตรฐานกรมอนามัย ในปี พ.ศ. 2542 และ ปี พ.ศ. 2546 ประกอบกับปัจจุบันยังมีร้านอาหารไม่สามารถพัฒนาให้เป็นร้านอาหารมาตรฐานกรมอนามัย จำนวนทั้งหมด 14 ร้านคิดเป็น ร้อยละ 32.56 (โรงพยาบาลห้างฉัตร, 2548) แม้ว่าอำเภอห้างฉัตรจะมีผลงานเกินเป้าหมาย ผู้ศึกษาได้ศึกษาการดำเนินงาน โครงการ อาหารสะอาด รสชาติอร่อย (Clean Food Good Taste) พบว่า การดำเนินงานในปัจจุบัน มีรูปแบบการดำเนินงานเหมือนกับการดำเนินงานที่ผ่านมาคือ การดำเนินงานต้องอาศัยความร่วมมือผู้ประกอบการค้าอาหารในการปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านสุขาภิบาลอาหาร ซึ่งเป็นมาตรฐานของโครงการดังกล่าว และศึกษาได้ศึกษาสาเหตุที่ทำให้ผู้ประกอบการค้าอาหารให้ความร่วมมือหรือไม่ให้ความร่วมมือ ในการปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านสุขาภิบาลอาหาร โดยการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการค้าอาหารในอำเภอห้างฉัตร จำนวน 4 คน ผลการสัมภาษณ์มีข้อสรุปคือ การทำอาหารให้สะอาดขึ้นกับทัศนคติแต่ละบุคคล และสนทนากลุ่มผู้สัมผัสอาหารจำนวน 5 คน ผลจากการสนทนากลุ่มคือ การทำอาหารให้สะอาดต้องอาศัยความร่วมมือจากผู้สัมผัสอาหารในร้านอาหารทุกคน และทัศนคติของแต่ละบุคคล ในการปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านสุขาภิบาลอาหาร ผู้ประกอบการค้าอาหารยอมรับว่ามีปัญหาในการดูแลความสะอาดห้องครัวและปัญหาพนักงานมีพฤติกรรมสัมผัสอาหาร ไม่ถูกต้อง จึงไม่สามารถปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านสุขาภิบาลอาหารได้ครบถ้วน (วิไล พัฒนาเศรษฐกิจและคณะ, 2549) ดังนั้นจำนวนร้านอาหารมาตรฐานกรมอนามัยของอำเภอห้างฉัตรมีแนวโน้มจะลดลง

จากหลักการและเหตุผลดังกล่าว ผู้ศึกษาซึ่งเป็นบุคลากรทางสาธารณสุข เป็นผู้รับผิดชอบงานสุขาภิบาลอาหาร จึงสนใจที่จะศึกษาสถานการณ์การดำเนินงาน ในโครงการ "อาหารสะอาด รสชาติอร่อย" (Clean Food Good Taste) ในด้านทัศนคติและปัญหาของผู้ประกอบการค้าอาหาร ต่อการจัดการให้อาหารสะอาดในร้านอาหาร อำเภอห้างฉัตร จังหวัดลำปาง อันจะส่งผลถึง

การคงสภาพร้านอาหารมาตรฐานกรมอนามัย พัฒนาร้านอาหารที่ยังไม่ได้มาตรฐาน และยังทำให้ประชาชนได้บริโภคอาหารที่สะอาด ตลอดจนเป็นแนวทางในการพัฒนางานสุขาภิบาลอาหาร อำเภอห้างฉัตรต่อไป

#### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ เพื่อศึกษาทัศนคติและปัญหาของผู้ประกอบการค้าอาหาร ต่อการจัดการให้อาหารสะอาดในร้านอาหาร อำเภอห้างฉัตร จังหวัดลำปาง

#### ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาทัศนคติและปัญหาของผู้ประกอบการค้าอาหาร ต่อการจัดการให้อาหารสะอาดในร้านอาหาร อำเภอห้างฉัตร จังหวัดลำปาง โดยเก็บข้อมูลจากผู้ประกอบการค้าอาหารในร้านอาหารและแผงลอยจำหน่ายอาหาร ในโครงการ “อาหารสะอาด รสชาติอร่อย” (Clean Food Good Taste) ในอำเภอห้างฉัตร ทั้งหมดรวม 43 คน ในเดือน ธันวาคม 2549

#### คำจำกัดความที่ใช้ในการศึกษา

ร้านอาหารหมายถึง ร้านอาหาร ในโครงการ “อาหารสะอาด รสชาติอร่อย” (Clean Food Good Taste) อำเภอห้างฉัตร จังหวัดลำปาง และร้านอาหารต้องมีโครงสร้างอาคารถาวรประกอบด้วยที่ประทานอาหาร ที่เตรียมอาหาร ที่ปรุงอาหาร ที่ล้างภาชนะอุปกรณ์ ห้องส้วม

แผงลอยจำหน่ายอาหารหมายถึง แผงลอยจำหน่ายอาหาร ในโครงการ “อาหารสะอาด รสชาติอร่อย” (Clean Food Good Taste) อำเภอห้างฉัตร จังหวัดลำปาง และแผงลอยจำหน่ายอาหารต้องมีลักษณะเป็นแคร์ หรือโต๊ะ หรือรถเข็น หรือที่วางอาหาร มีลักษณะเคลื่อนที่ขายได้สะดวก

ผู้ประกอบการค้าอาหารหมายถึง เจ้าของหรือผู้จัดการร้านอาหาร และเจ้าของแผงลอยจำหน่ายอาหาร แห่งละ 1 คน ในโครงการ “อาหารสะอาด รสชาติอร่อย” (Clean Food Good Taste) อำเภอห้างฉัตร จังหวัดลำปาง

ทัศนคติหมายถึง ความรู้สึกของผู้ประกอบการค้าอาหาร ต่อการจัดการให้อาหารสะอาดในร้านอาหาร ตามข้อกำหนดด้านสุขาภิบาลอาหารในโครงการ “อาหารสะอาด รสชาติอร่อย” (Clean Food Good Taste) อำเภอห้างฉัตร จังหวัดลำปาง

อาหารหมายถึง อาหารดิบ อาหารแห้ง อาหารกระป๋อง อาหารที่ปรุงสำเร็จ สารปรุงแต่งอาหาร น้ำดื่ม น้ำแข็ง และอื่นๆที่นำมาเป็นส่วนผสมในการปรุงอาหารในร้านอาหาร

การจัดการให้อาหารสะอาดหมายถึง การป้องกันและควบคุมปัจจัยที่เป็นสาเหตุที่ทำให้ อาหารเกิดการปนเปื้อน ตามข้อกำหนดข้อกำหนดด้านสุขาภิบาลอาหารประกอบด้วย 5 ด้าน คือ ด้านสถานที่ ด้านตัวอาหาร ด้านภาชนะอุปกรณ์ ด้านสุขวิทยาส่วนบุคคล และด้านการป้องกันและ ควบคุมสัตว์แมลงนำโรค

อาหารสะอาดหมายถึง อาหารที่ตรวจไม่พบการปนเปื้อนของ เชื้อโคลิฟอร์มแบคทีเรีย โดยวิธี การตรวจด้วยน้ำยา SI-2 ภายใต้การปฏิบัติที่ตรงตามข้อกำหนดด้านสุขาภิบาลอาหาร ใน โครงการ "อาหารสะอาด รสชาติอร่อย" (Clean Food Good Taste)

ปัญหาต่อการจัดการให้อาหารสะอาดในร้านอาหารหมายถึง สิ่งที่เป็นอุปสรรคขัดขวางทำ ให้ผู้ประกอบการค้าอาหาร ไม่สามารถปฏิบัติ ตามข้อกำหนดด้านสุขาภิบาลอาหารในโครงการ "อาหารสะอาด รสชาติอร่อย" (Clean Food Good Taste) ได้

ข้อกำหนดด้านสุขาภิบาลอาหารหมายถึง ข้อกำหนดด้านสุขาภิบาลอาหารสำหรับร้าน อาหารทั้งหมด 15 ข้อ และสำหรับแผงลอยจำหน่ายอาหารทั้งหมด 12 ข้อ ของกองสุขาภิบาลอาหาร และน้ำ (2548)