

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

วิชาชีพเภสัชกรรมในประเทศไทยได้ถือกำเนิดขึ้นในปี พ.ศ. 2456 (ล่ำสื ใจดี และคณะ, 2533) ในระยะแรกบทบาทของเภสัชกรเกี่ยวข้องกับการผลิต การควบคุมคุณภาพ การคัดเลือก การจัดหา การกระจายยา การส่งมอบยาให้กับผู้ป่วย การให้บริการความรู้เรื่องยาแก่ประชาชน รวมทั้งการส่งเสริม สนับสนุน เฝ้าระวัง ตรวจสอบ ควบคุมแหล่งผลิตและจำหน่ายยาให้เป็นไปตามกฎหมายอันเป็นบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านยาทั้งสิ้น

ต่อมา กระทรวงสาธารณสุขได้มีนโยบายให้เภสัชกรมีบทบาทในการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านอื่น ๆ ด้วย ซึ่งหากจะกล่าวเฉพาะบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านอาหารได้เริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2527 โดยมีประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 82 แต่งตั้งให้เภสัชกรที่ปฏิบัติงานในสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เฉพาะในเขตจังหวัดที่รับผิดชอบ และในปี พ.ศ. 2535 มีประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 141 แต่งตั้งให้เภสัชกรหัวหน้ากลุ่มงานเภสัชกรรมและเภสัชกรที่ได้รับมอบหมายในโรงพยาบาลทั่วไป เฉพาะในอำเภอนอกเขตอำเภอเมืองที่ไม่มีโรงพยาบาลชุมชนตั้งอยู่ และเภสัชกรหัวหน้าฝ่ายเภสัชกรรมชุมชนและเภสัชกรที่ได้รับมอบหมายในโรงพยาบาลชุมชนเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เฉพาะในเขตอำเภอที่รับผิดชอบ อย่างไรก็ตามเภสัชกรไม่ได้ศึกษาเล่าเรียนมาโดยตรงเกี่ยวกับความรู้ด้านอาหารและด้านกฎหมาย ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา และสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ในการเตรียมความพร้อมให้แก่เภสัชกรโดยการพัฒนาให้เภสัชกรมีสมรรถนะ (competency) ที่จำเป็น ได้แก่ ความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณลักษณะอื่นที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานในบทบาทหน้าที่ดังกล่าว ทั้งนี้คาดว่าเภสัชกรที่มีสมรรถนะสูงจะประสบความสำเร็จในการปฏิบัติงานเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มากกว่าเภสัชกรที่มีสมรรถนะต่ำ

จากการศึกษาค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยต่าง ๆ พบว่ามีการกล่าวถึงคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้ประกอบวิชาชีพเภสัชกรรมซึ่งเน้นบทบาทในการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านยา แต่ยังไม่ปรากฏว่ามีผู้ใดได้กล่าวถึงสมรรถนะที่จำเป็นหรือคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของเภสัชกรที่ปฏิบัติงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านอาหารไว้โดยตรง มีเพียงการกล่าวถึงเรื่องที่เกี่ยวข้อง เช่น สุจริต ตรีประพันธ์ และคณะ (2537) ได้กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับขีดความสามารถของพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม

พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 และลักษณะรูปแบบการฝึกอบรมที่ควรดำเนินการ เช่นเดียวกับ
ทรงพล รัตนพันธ์ (2539) ที่กล่าวถึงทรัพยากรมนุษย์งานคุ้มครองผู้บริโภคด้านสาธารณสุขในส่วน
ภูมิภาคว่า มีปัญหาเกี่ยวกับขีดความรู้ ความสามารถ และทักษะในการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบ
อำนาจยังไม่เพียงพอ จึงต้องมีการพัฒนาและฝึกอบรมให้มีทั้งความรู้ ทักษะทั่วไป และความรู้ ทักษะ
เฉพาะด้าน และได้กล่าวถึงตัวอย่างแนวทางการฝึกอบรมแบบกว้าง ๆ ไว้ นอกจากนี้คณะทำงานเพื่อ
วางแผนพัฒนาวิชาชีพเภสัชกรรม กลุ่มพันธกิจที่ 6 (2543) ได้ประเมินสภาวะปัญหาในภาพรวมของ
วิชาชีพเภสัชกรรมทุกสาขาไว้ มีประเด็นหนึ่งที่กล่าวว่าเภสัชกรมีปัญหากับสมรรถนะในการปฏิบัติ
งาน แต่ก็ได้มีการวิเคราะห์ว่าสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับเภสัชกรที่ปฏิบัติงานในแต่ละสาขานั้นเป็น
อย่างไร ดังนั้นผู้วิจัยในฐานะเภสัชกรสาขาการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสาธารณสุข จึงมีความสนใจที่จะ
ศึกษาเกี่ยวกับสมรรถนะที่จำเป็นในการปฏิบัติงานของเภสัชกรในบทบาทพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม
พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 และศึกษาว่าสมรรถนะดังกล่าวนี้เกี่ยวข้องกับความสำเร็จในการ
ปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใด โดยศึกษาเปรียบเทียบสมรรถนะของเภสัชกรที่ประสบ
ความสำเร็จสูงและต่ำ ในการปฏิบัติงานเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

ผลจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา และสำนักงานสาธารณสุข
จังหวัด ในการจัดหลักสูตรการพัฒนาและฝึกอบรมให้เภสัชกรมีสมรรถนะที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน
คุ้มครองผู้บริโภคด้านอาหารต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์สมรรถนะที่จำเป็นสำหรับเภสัชกรที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราช
บัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522
2. เพื่อวัดระดับสมรรถนะของเภสัชกรที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาหาร
พ.ศ. 2522 ในเขตภาคเหนือ
3. เพื่อเปรียบเทียบสมรรถนะของเภสัชกรที่ประสบความสำเร็จสูงและต่ำ ในการปฏิบัติงาน
เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาเฉพาะกลุ่มเภสัชกรที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ใน
เขต 17 จังหวัดภาคเหนือ ช่วงปี พ.ศ. 2542 – 2543

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับเภสัชกรที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522
2. เป็นแนวทางสำหรับเภสัชกรที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ในการพัฒนาตนเองให้มีความรู้ ทักษะ ความสามารถ และบุคลิกภาพที่จำเป็น ซึ่งจะช่วยเพิ่มความสำเร็จในการปฏิบัติงาน
3. เป็นข้อมูลสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา และสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ในการจัดหลักสูตรการพัฒนาเภสัชกรให้มีสมรรถนะที่จำเป็น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการปฏิบัติงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านอาหาร

นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

1. สมรรถนะ หมายถึง ความรู้ ทักษะ ความสามารถ และบุคลิกภาพ ที่เภสัชกรจำเป็นต้องมีในการปฏิบัติงานเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

1.1 ความรู้ หมายถึง หัวข้อความรู้ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 จำเป็นต้องมี ความรู้เป็นพื้นฐานของการสร้างทักษะและความสามารถ เป็นสิ่งที่ได้รับการจัดระบบระเบียบไว้เป็นอย่างดี ส่วนมากมักจะเกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริงหรือระเบียบวิธีการซึ่งจำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานให้เกิดผลดีตามจุดมุ่งหมาย ตัวอย่างเช่น ความรู้เกี่ยวกับวิธีการตรวจสอบที่ผลิตอาหารตามกฎหมาย การวัดกระทำโดยให้เภสัชกรประเมินระดับความรู้ของตนเอง

1.2 ทักษะ หมายถึง หัวข้อทักษะที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 จำเป็นต้องมี เป็นความสามารถในการปฏิบัติงานได้อย่างคล่องแคล่วโดยใช้อวัยวะเคลื่อนไหวภายนอก ตัวอย่างเช่น ทักษะในการเขียนบันทึกและรายงานผลการตรวจสอบการประกอบอาหาร การวัดกระทำโดยให้เภสัชกรประเมินระดับทักษะของตนเอง

1.3 ความสามารถ หมายถึง หัวข้อความสามารถที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 จำเป็นต้องมี เน้นความสามารถเชิงปัญญาที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานเป็นความสามารถในการประยุกต์ความรู้ที่มีอยู่ไปใช้ในการปฏิบัติงาน ตัวอย่างเช่น ความสามารถในการให้คำปรึกษา คำแนะนำแก่ผู้ประกอบการ การวัดกระทำโดยให้เภสัชกรประเมินระดับความสามารถของตนเอง

1.4 บุคลิกภาพ หมายถึง บุคลิกลักษณะที่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 จำเป็นต้องมี และบุคลิกภาพ 5 ด้านตามโมเดลบุคลิกภาพ 5 องค์ประกอบ ได้แก่ บุคลิกภาพด้านความมั่นคงทางอารมณ์ ด้านการเปิดเผยตนเอง ด้านการเปิดรับประสบการณ์ ด้านความเข้าใจผู้อื่น และด้านความรับผิดชอบ การวัดกระทำโดยให้เภสัชกรประเมินบุคลิกภาพของตนเองตามแบบวัดเกี่ยวกับสมรรถนะที่จำเป็น และแบบทดสอบบุคลิกภาพ NEO-FFI

2. ความสำเร็จในการปฏิบัติงาน หมายถึง การรับรู้ของเภสัชกรซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของตนเองว่าน่าพึงพอใจและบรรลุผลตามเกณฑ์ 12 ด้านต่อไปนี้มากน้อยเพียงใด ได้แก่ การประเมินประสิทธิผลของตนเองในการทำงาน ประสิทธิภาพในการทำงาน ประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาที่พบจากการปฏิบัติงาน ความก้าวหน้าในการทำงาน การริเริ่มสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ในการทำงาน ความพึงพอใจในงาน ความภาคภูมิใจที่ได้ทำงานซึ่งเป็นประโยชน์แก่ประชาชน การได้รับความเชื่อถือจากผู้บังคับบัญชา การรับรู้ถึงการประเมินเชิงบวกจากผู้ร่วมงาน ประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากงานที่ปฏิบัติ การได้รับความยอมรับนับถือจากผู้ประกอบการ และความพึงพอใจและให้ความร่วมมือของผู้ประกอบการ ความสำเร็จในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 วัดโดยใช้แบบวัดที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ประเมินตนเอง

3. เภสัชกร หมายถึง ผู้ที่สำเร็จการศึกษาในหลักสูตรปริญญาตรีเภสัชศาสตรบัณฑิต และปฏิบัติงานในสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด หรือโรงพยาบาลทั่วไปเฉพาะในอำเภอนอกเขตอำเภอเมืองที่ไม่มีโรงพยาบาลชุมชนตั้งอยู่ หรือโรงพยาบาลชุมชนทุกแห่ง ในเขต 17 จังหวัดภาคเหนือ

4. พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ในเขตภาคเหนือ หมายถึง เภสัชกรผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ในเขต 17 จังหวัดภาคเหนือ ได้แก่

- เภสัชกรทุกคนที่ปฏิบัติงานในกลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภคและเภสัชสาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดทุกจังหวัด ในเขตภาคเหนือ
- เภสัชกรหัวหน้ากลุ่มงานเภสัชกรรม และเภสัชกรที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ในโรงพยาบาลทั่วไปเฉพาะในอำเภอนอกเขตอำเภอเมืองที่ไม่มีโรงพยาบาลชุมชนตั้งอยู่ทุกแห่ง ในเขตภาคเหนือ
- เภสัชกรหัวหน้าฝ่ายเภสัชกรรมชุมชน และเภสัชกรที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ในโรงพยาบาลชุมชนทุกแห่ง ในเขตภาคเหนือ

5. สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด หมายถึง หน่วยงานสาธารณสุขระดับจังหวัด มีนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดเป็นหัวหน้าส่วนราชการ สายการบังคับบัญชาขึ้นตรงกับผู้ว่าราชการจังหวัด สายการนิเทศ/ประสานงานขึ้นตรงกับปลัดกระทรวงสาธารณสุข มีหน้าที่ควบคุมกำกับกับการดำเนินงานของโรงพยาบาลศูนย์/โรงพยาบาลทั่วไป โรงพยาบาลชุมชน และนิเทศงาน/ประสานงานสำนักงานสาธารณสุขอำเภอ/กิ่งอำเภอ

6. โรงพยาบาลทั่วไปเฉพาะในอำเภอนอกเขตอำเภอเมืองที่ไม่มีโรงพยาบาลชุมชน ตั้งอยู่ในเขตภาคเหนือ หมายถึง โรงพยาบาลระดับจังหวัดซึ่งตั้งอยู่ในอำเภอที่มีไซ่ออำเภอเมือง และอำเภอนั้นไม่มีโรงพยาบาลชุมชนตั้งอยู่ อยู่ในสายการสนับสนุนของกองโรงพยาบาลภูมิภาค กระทรวงสาธารณสุข สายการบังคับบัญชาขึ้นตรงกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด มีนายแพทย์เป็นผู้อำนวยการโรงพยาบาล มีขนาด 200-500 เตียง ในเขตภาคเหนือมีจำนวน 4 แห่ง ได้แก่ โรงพยาบาลนครพิงค์ อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ โรงพยาบาลเชียงคำ อำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา โรงพยาบาลศรีสังวร อำเภอศรีสาโรง จังหวัดสุโขทัย และโรงพยาบาลแม่สอด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

7. โรงพยาบาลชุมชน หมายถึง โรงพยาบาลระดับอำเภอ อยู่ในสายการสนับสนุนของกองสาธารณสุขภูมิภาค กระทรวงสาธารณสุข สายการบังคับบัญชาขึ้นตรงกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด มีนายแพทย์เป็นผู้อำนวยการโรงพยาบาล มีขนาด 10-120 เตียง (ไม่เกิน 150 เตียง) เดิมเรียกโรงพยาบาลอำเภอ

8. การคุ้มครองผู้บริโภค หมายถึง การปกป้องดูแลผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัย เป็นธรรม และประหยัด จากการบริโภคสินค้าและบริการ