

การทำข้อตกลงกับประเทศคู่ค้าในการรับรองล่วงหน้าก่อนการส่งออก Pre-certification Agreement on Food for Export

จันทร์ฉาย แจั่งสว่าง

Chanchai Jaengswang

ปิยนารถ ลีวิวัฒน์

Piyanart Leevivat

กองอาหารส่งออก

Division of Food-for-Export

กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์

Department of Medical Sciences

ถนนติวานนท์ นนทบุรี 11000

Tiwanond Road, Nonthaburi 11000

บทคัดย่อ กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข โดยกองอาหารส่งออกได้ปรับกลยุทธ์ในการดำเนินงานด้านการตรวจสอบและออกหนังสือรับรองคุณภาพความปลอดภัยของสินค้าอาหารเพื่อการส่งออกของไทยให้สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ โดยดำเนินการปรับปรุงระบบการปฏิบัติงานให้มีคุณภาพตามมาตรฐานสากลในทุกๆ ด้าน ได้แก่ หองปฏิบัติการตรวจวิเคราะห์ระบบการตรวจสอบ การออกหนังสือรับรองการพัฒนาบุคลากร รวมทั้งการสนับสนุนผู้ประกอบการด้านการผลิต/ส่งออกอาหาร และได้ประสานงานกับหน่วยงานควบคุมสินค้าอาหารนำเข้าของประเทศออสเตรเลีย หรือ AQIS (Australian Quarantine and Inspection Service) ด้วยการจัดส่งเอกสารเกี่ยวกับระบบคุณภาพรวมทั้งเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องให้ทาง AQIS ตรวจสอบและ AQIS ได้ส่งเจ้าหน้าที่มาดูระบบการทำงานของกองฯ เพื่อประกอบการพิจารณาในที่สุด AQIS ได้ยอมรับให้กองอาหารส่งออก กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ เป็นหน่วยงานระดับประเทศที่เป็นตัวแทนรับผิดชอบด้านการตรวจวิเคราะห์และออกหนังสือรับรองคุณภาพความปลอดภัยของอาหารเพื่อส่งออกยังประเทศออสเตรเลีย ส่งผลให้มีการจัดทำและลงนามบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding, MOU) ณ กรุงแคนเบอร์รา ประเทศออสเตรเลียเมื่อวันที่ 9 เมษายน พ.ศ.2542 (Memorandum of Understanding Between The Department of Medical Sciences, Thailand and The Australian Quarantine and Inspection Services Concerning The Inspection and Certification of Risk Foods Exported form Thailand to Australia) ส่งผลให้ผู้ส่งออกของไทยที่ได้รับการรับรองและขึ้นทะเบียนภายใต้ข้อตกลงนี้สามารถผ่านขั้นตอนการนำเข้าและลดการถูกตรวจซ้ำซ้อน ณ ด่านตรวจศุลกากรนำเข้าของประเทศออสเตรเลีย ซึ่งบริษัทที่ขึ้นทะเบียนในระบบนี้ตั้งแต่เริ่มจนถึงปี 2543 รวมทั้งสิ้น 20 บริษัท ก่อให้เกิดประโยชน์กับผู้ผลิต/ส่งออก ซึ่งนอกจากจะช่วยลดปัญหาและอุปสรรคในการส่งออกแล้วยังเป็นการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย และในปัจจุบัน กองฯ พร้อมทั้งจะนำแนวทางดังกล่าวไปปรับใช้กับประเทศอื่นๆ เพื่อส่งเสริมและพัฒนาการส่งออกของประเทศต่อไป

ABSTRACT Department of Medical Sciences (DMSc), through Division of Food-for-Export (DFE) as a major government organization in promotion the exportation of food, realizes that to solve this problem, a reliable national system of safety certification must be established. Therefore, DMSc has developed the process of analysis and health certification to meet the requirement of international standards. These include improvement of laboratory activities, auditing system, health certification, These include development and technical support of food producing and exporting. Furthermore, DMSc has cooperated with Australian Quarantine and Inspection Service (AQIS) to facilitate the bilateral trading between each other. AQIS representatives reviewed the documentation, inspected and assessed the quality of management and laboratory activities of DFE. Since the AQIS has recognized DFE as a reliable national organization responsible for analysis and health certifica-

tion of food exported to Australia. This has resulted in the signing of *Memorandum of Understanding (MOU) between the Department of Medical Sciences, Thailand and the Australian Quararantine and Inspection Services Concerning the Inspection and Certification of Risk Foods Exported from Thailand to Australia* on 9 April 1999 at Canberra Australia. Under this agreement, food commodities certified by DMSc can go through the Australian quarantine without rechecking. This agreement is very beneficial to the producers and exporters. It does not only help reduce problems in exporting but also reduce time and cost. By the end of 2000, there were 20 exporters participating in this programe. DFE is now preparing to apply this approach to other countries to help foster the exportation of Thai food to the international markets.

Keywords : pre-certification agreement, food for export, AQIS, MOU

บทนำ

ปัจจุบันระบบการค้าระหว่างประเทศได้มีการเชื่อมโยงกับระบบการค้าโลก ที่มีการอ้างอิงกับมาตรฐานสากลมากขึ้น ซึ่งมีผลมาจากการที่ประเทศผู้ส่งออกได้รับการกีดกัน การนำเข้าจากประเทศคู่ค้า จึงต้องหามาตรฐานกลางเพื่อเป็นการตัดสินใจซื้อขายอย่างต่าง ๆ และประเทศผู้นำเข้ามีความต้องการปรับระดับคุณภาพความปลอดภัยของสินค้าสูงขึ้น อย่างไรก็ตามอำนาจการต่อรอง ก็ยังคงเป็นประเทศผู้นำเข้าสินค้าเช่นเดิม ซึ่งอาจมาจากตลาดโลกมีแนวโน้มการแข่งขันในการส่งออกสูง ทำให้ประเทศผู้ส่งออกเสียเปรียบ

ประเทศไทยเป็นผู้นำการส่งออกในตลาดโลกสำหรับสินค้าเกษตรและเกษตรอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สินค้าอุตสาหกรรมอาหาร ซึ่งเป็นสินค้าที่มีปัญหาอุปสรรคการนำเข้าจากประเทศผู้ซื้อ มาโดยตลอดเช่น ปัญหาของคุณภาพสินค้า ได้แก่ สุขลักษณะการผลิต การปนเปื้อน การแสดงฉลาก และผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น หรือ จากการตรวจวิเคราะห์และรับรองคุณภาพความปลอดภัยจากประเทศผู้ส่งออกแล้ว อาจไม่สามารถผ่านด่านการนำเข้าได้สิ่งเหล่านี้สร้างผลกระทบต่อ การส่งออกสินค้า ทั้งด้านเศรษฐกิจ และความน่าเชื่อถือของระบบการรับรองสินค้าอาหารส่งออกของ

ไทยทั้งสิ้น ซึ่งอาจเพิ่มขึ้นในอนาคตเพราะระบบการค้าจะมีความเข้มงวดอย่างเกินความจำเป็น ด้วยการนำมาตรการการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (non tariff barrier) เช่น มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phytosanitary Measures, SPS) อุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Technical Barrier to Trade : TBT) เป็นต้น ซึ่งประเทศผู้ส่งออกจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบภาระค่าใช้จ่ายต่างๆ สำหรับการพิสูจน์ทางด้านวิทยาศาสตร์ทั้งสิ้น

กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ ซึ่งมีภาระกิจอีกส่วนหนึ่งในการให้บริการตรวจวิเคราะห์ และออกหนังสือรับรองคุณภาพความปลอดภัยสินค้าอาหารส่งออก จึงจำเป็นที่จะต้องปรับกลยุทธ์ ให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลของระบบการรับรองคุณภาพความปลอดภัยสินค้าอาหาร ที่จะมีการเปลี่ยนแปลงใหม่ ด้วยการวางนโยบายให้มีการทำความเข้าใจในการยอมรับระบบการตรวจรับรองอาหารส่งออก กับประเทศคู่ค้าที่สำคัญ เช่น ประเทศออสเตรเลีย ซึ่งมีความเข้มงวดต่อการนำเข้าสินค้าอาหาร ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสะดวกและประหยัดเวลา ลดการตรวจซ้ำซ้อน ณ จุดท่าเรือการนำเข้า

ดังนั้นกองอาหารส่งออก ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีการตรวจวิเคราะห์ การรับรองคุณภาพความปลอดภัยของอาหารส่งออก จึงได้ดำเนินการตาม

นโยบายดังกล่าว ด้วยการประสานงานกับหน่วยงานควบคุมสินค้าอาหารนำเข้าของ ประเทศออสเตรเลีย (Australian Quarantine and Inspection Service : AQIS) ตั้งแต่ กรกฎาคม 2540 เป็นต้นมา ด้วยการจัดส่งเอกสาร เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ ภารกิจ ระบบการตรวจและรับรองอาหารส่งออก ระบบประกันคุณภาพทางห้องปฏิบัติการ (Quality Assurance System for Laboratory) และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของ AQIS ได้เดินทางมาตรวจสอบประกอบการพิจารณา จนสามารถทำให้หน่วยงาน AQIS ยอมรับระบบการตรวจสอบของกองอาหารส่งออก และได้มีการจัดทำข้อตกลงร่วมกันระหว่าง AQIS และกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ สำหรับการตรวจสอบและรับรองอาหารส่งออกไปประเทศออสเตรเลีย (**Memorandum of Understanding Between The Department of Medical Sciences Thailand and The Australian Quarantine and Inspection Services Concerning The Inspection and Certification of Risk Foods Exported from Thailand to Australia**) เมื่อ เมษายน 2542

การดำเนินงานดังกล่าวเป็นการพัฒนาระบบการตรวจสอบ และรับรองคุณภาพความปลอดภัยของอาหารส่งออกเป็นเชิงรุกในรูปแบบใหม่ที่เปลี่ยนไปจากการรับรองผลิตภัณฑ์ (finished product) มาเป็นการรับรองทั้งผลิตภัณฑ์ และกระบวนการผลิตที่ใช้ระบบการวิเคราะห์อันตรายและควบคุมจุดวิกฤติ (Hazard Analysis Critical Control Point : HACCP) มาควบคุมการผลิตอาหาร **วิธีการดำเนินงาน**

เนื่องจากระบบการตรวจสอบและรับรองอาหารส่งออกสำหรับประเทศออสเตรเลียนั้นจะต้องมีการจัดระบบการปฏิบัติงานเดิมเพื่อให้สอดคล้องกับการยอมรับตามข้อตกลง ของหน่วยงาน AQIS ของ

ประเทศออสเตรเลีย ดังนั้นจึงต้องปรับปรุงและพัฒนาในด้าน ระบบการประกันคุณภาพห้องปฏิบัติการ ระบบการตรวจสอบและออกหนังสือรับรอง การพัฒนาบุคลากรในด้านความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับระบบควบคุมคุณภาพและ การตรวจติดตาม (audit) กระบวนการผลิต ระบบ HACCP ตลอดจนสนับสนุนให้ผู้ประกอบการเข้าระบบการส่งออกอาหารแบบใหม่ด้วย ซึ่งมีการดำเนินงานดังต่อไปนี้ **ระบบประกันคุณภาพห้องปฏิบัติการ**

ห้องปฏิบัติการตรวจวิเคราะห์ของกองอาหารส่งออก ได้นำระบบมาตรฐานห้องปฏิบัติการ ISO/IEC Guide 25 : General requirements for the competence of calibration and testing laboratories, 1990 มาปรับใช้ และได้มีการปรับปรุงแก้ไขเป็น ISO/IEC 17025 : General requirements for the competence of testing and calibration laboratories, 1999 ซึ่งปัจจุบันนำมาใช้ควบคุมระบบการตรวจวิเคราะห์ เพื่อให้ห้องปฏิบัติการเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานสากล สำหรับผลิตข้อมูลที่แม่นยำ มีคุณภาพและเป็นที่ยอมรับ เริ่มตั้งแต่กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ได้มีการประกาศใช้ระบบคุณภาพ เมื่อ 15 กันยายน 2537 กองอาหารส่งออกได้มีการปรับปรุงและพัฒนาาระบบคุณภาพมาตามลำดับผลการดำเนินงานตั้งแต่ ปี 2540 ถึง 2543 เป็นต้นมา ดังนี้

- ปรับปรุงและจัดทำคู่มือคุณภาพ (Quality Control Manual : QCM) ใหม่ครั้งที่ 2 ใช้ภายในกองอาหารส่งออก ด้วยการเพิ่มเนื้อหาให้ครบถ้วนตาม Guide 25 และประกาศใช้เมื่อ 2543
- จัดทำระบบเอกสารต่างๆ ในการควบคุมการตรวจวิเคราะห์ เช่น การจัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงาน (Standard Operating Procedure : SOP) และ ใช้

- แบบบันทึกข้อมูล (work sheet) ได้แก่ วิธีวิเคราะห์ การใช้เครื่องมือ และทั่วไป สำหรับการปฏิบัติงานด้าน เคมี จุลชีววิทยา กายภาพ และ สนับสนุนงานทางห้องปฏิบัติการ จำนวน SOP ที่สะสมทั้งสิ้น 58 เรื่อง และ จำนวน worksheet 35 เรื่อง
- ได้รับการตรวจสอบติดตามงาน (audit) ทั้งด้านระบบงาน และการวิเคราะห์ จากคณะกรรมการประกันคุณภาพ ของกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ เพื่อแก้ไขข้อผิดพลาดและปรับปรุงการปฏิบัติงานงาน จำนวน 4 ครั้ง 16 เรื่อง
 - สนับสนุนให้ห้องปฏิบัติการทั้งด้าน เคมี จุลชีววิทยา เข้าร่วมทดสอบความชำนาญโดยการเปรียบเทียบผลระหว่างห้องปฏิบัติการ (proficiency test) กับหน่วยงานจากต่างประเทศ Food Analysis Performance Assessment Scheme : FAPAS และ Public Health Laboratory Service : PHLS ของประเทศอังกฤษ และหน่วยงานภายในกรมฯ อย่างต่อเนื่องจำนวน 34 ครั้ง 93 ตัวอย่าง
 - ได้ติดต่อขอรับรองจากหน่วยงานจากต่างประเทศ (accreditation) เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้มาใช้บริการ และหน่วยงานควบคุมอาหารนำเข้าของประเทศผู้ซื้อ ซึ่งจะเป็นมาตรฐานของการตรวจสอบ และรับรองสินค้าอาหารระหว่างประเทศในปัจจุบัน ปี 2542 ได้มีการติดต่อลงทะเบียนการรับรองคุณภาพและความสามารถ (L 343) จาก STERLAB ซึ่งเป็นองค์การรับรองความ

สามารถทางห้องปฏิบัติการของประเทศเนเธอร์แลนด์ ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจติดตาม (auditor) ได้ มาตรวจสอบ (preliminary visit) ระบบคุณภาพของกองอาหารส่งออก ซึ่งห้องปฏิบัติการจุลชีววิทยาและเคมีได้ขอการรับรองรายการวิเคราะห์ Salmonella, Escherichia Coli, Staphylococcus aureus และ Oxytetracycline โดยวิธี HPLC ตามลำดับเมื่อ สิงหาคม 2543 และจะมีการตรวจติดตาม ในกลางปี 2544 ต่อไป

ระบบการตรวจสอบและออกหนังสือรับรอง

สำหรับอาหารที่นำเข้าประเทศออสเตรเลีย นั้น มีการพิจารณาจัดประเภทระดับการตรวจสอบมาจากผลข้อมูลของสินค้าอาหารนำเข้าตาม Imported Food Inspection Program (IFIP) ของกฎหมายควบคุมการนำเข้า Imported Food Control Act 1992 หากผลการสำรวจคุณภาพอาหารไม่เป็นไปตามมาตรฐานข้อกำหนดของกฎหมายอาหาร (Food Standard Code; FSC) แล้วจะนำมา กำหนดประเภทอาหารที่มีความเสี่ยง โดยการประกาศไว้ตาม Notice 16/97 Risk Categorised Foods Commodities Program December 1997 และจัดระดับความเข้มงวดของการตรวจสอบสินค้าอาหารก่อนการนำเข้า โดยแบ่งเป็น 3 ระดับ ดังนี้

1. การตรวจสอบอาหารระดับที่มีความเสี่ยง (risk food) เป็นสินค้าอาหารที่มีผลกระทบต่อสุขภาพความปลอดภัยของผู้บริโภค ตาม Notice 16/97 ฯ ประกอบด้วยอาหารชนิดที่มีความเสี่ยงสูง (high risk) เช่น กุ้งต้มสุก ผลิตภัณฑ์อาหารทะเลรวม (marinara mix) เนยแข็ง มะเขือเทศกระป๋องและผลิตภัณฑ์บรรจุกระป๋อง เป็นต้น และความเสี่ยงปานกลาง (medium risk) เช่น ปลาหมึกกระป๋อง และปลาแช่แข็ง จะถูกตรวจสอบอย่างเข้มงวด ถ้า

เป็นสินค้าอาหารนำเข้าครั้งแรก หากผลการตรวจสอบอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานติดต่อกัน 5 shipment ความเข้มงวดของการตรวจสอบจะลดลงครึ่งต่อไปเป็น 1/4 และหากผลการตรวจสอบติดต่อกัน 20 ครั้ง ยังไม่เกิดปัญหาด้านคุณภาพจะลดการตรวจสอบลงเป็น 1/20 และต่อไปจะเป็นการสุ่มตรวจเท่านั้น ซึ่งสินค้าอาหารที่จัดอยู่ในระดับที่มีความเสี่ยงนี้จะถูกกักไว้ (holding order) จนมีผลการตรวจสอบทางห้องปฏิบัติการเสร็จเรียบร้อย

2. การตรวจสอบระดับ active surveillance เป็นสินค้าอาหารบางประเภท อาจมีความเสี่ยงต่อผู้บริโภค แต่ยังคงต้องการข้อมูลศึกษาเพิ่มเติม เพื่อประกอบการพิจารณาคุณภาพและมาตรฐาน ซึ่งจะต้องมีการสุ่มตรวจสอบ ร้อยละ 10 จากประเทศผู้นำเข้า และสินค้าจะถูกปล่อยผ่านหลังการสุ่มตรวจ

3. การตรวจสอบระดับ random surveillance เป็นสินค้าที่มีการสุ่มตรวจสอบน้อยที่สุด และเป็นสินค้าอาหารที่สุ่มตรวจสอบร้อยละ 5 ของสินค้านำเข้าทั้งหมด สินค้าจะถูกปล่อยหลังจากการถูกสุ่มตรวจหรือก่อนที่ผลการตรวจวิเคราะห์จะเสร็จเรียบร้อย เช่นเดียวกับการตรวจระดับ active surveillance

ดังนั้นระบบการนำเข้าของอาหารประเภทความเสี่ยง จึงมีความเข้มงวด การตรวจรับรองคุณภาพความปลอดภัยในอาหารประเภทดังกล่าวก่อนการส่งออก จึงต้องได้รับการยอมรับและเชื่อถือ เพราะประเทศผู้นำเข้าจะให้ความสำคัญในการควบคุมทั้งกระบวนการผลิต ที่อาจเสี่ยงต่อการปนเปื้อนผลิตภัณฑ์ รวมถึงคุณภาพของผลการวิเคราะห์คุณภาพความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์สุดท้าย (finished product) ด้วยจากหลักเกณฑ์ดังกล่าว จึงจำเป็นต้องจัดระบบการรับรองคุณภาพความปลอดภัยอาหารส่งออกให้สอดคล้องกับเงื่อนไขและข้อกำหนดตามระบบการควบคุมการนำเข้าของ

ประเทศออกเตรเสียด้วย โดยให้เจ้าหน้าที่ออกไปตรวจสอบกระบวนการผลิตอาหาร (process) และเก็บตัวอย่างของผลิตภัณฑ์ (finished product) มาตรวจวิเคราะห์คุณภาพความปลอดภัยตามกฎหมายอาหาร (FSC)

ฉะนั้นโรงงานที่สมัครเข้าระบบการรับรองนี้ จะต้องเป็นโรงงานที่มีการนำระบบการวิเคราะห์อันตรายและควบคุมจุดวิกฤติ (Hazard Analysis Critical Control Point : HACCP) มาใช้ในการควบคุมกระบวนการผลิตอาหารด้วย และการรับรองก่อนการส่งออกจะเป็นการกำกับดูแล (monitoring system) โดยการตรวจกระบวนการผลิตของโรงงานผลิตอาหารอย่างสม่ำเสมอ สุ่มเก็บตัวอย่างมาตรวจวิเคราะห์พิจารณาการตรวจวิเคราะห์ตามประเภทของอาหาร ที่มีการจัดประเภทของความเสี่ยงแล้ว การปฏิบัติงานจะต้องควบคู่กันทั้งการตรวจวิเคราะห์คุณภาพของผลิตภัณฑ์ทางห้องปฏิบัติการ และตรวจกระบวนการควบคุมการผลิตอาหารตามระบบ HACCP นอกจากนี้แล้วได้ประสานงานกับหน่วยงานของ AQIS เพื่อขอปรับรูปแบบหนังสือรับรองให้สอดคล้องกับระบบการรับรองดังกล่าวด้วย จากนั้นจึงจะจัดทำหลักการให้เลขทะเบียนโรงงานผลิตอาหารส่งออก และ ทะเบียนรายชื่อโรงงาน (registration number) จัดส่งให้กับหน่วยงานควบคุมการนำเข้า (AQIS) เพื่อลดการตรวจสอบซ้ำ ณ ด้านนำเข้า

การพัฒนาบุคลากร

ด้านบุคลากรจำเป็นต้องพัฒนาขีดความสามารถ ในการตรวจวิเคราะห์ให้ครอบคลุมข้อกำหนดและเสริมสร้างบุคลากรทุกระดับให้มีความรู้ ความเข้าใจ และตระหนักในความสำคัญ ของระบบการประกันคุณภาพการวิเคราะห์ ทั้งสามารถนำหลักการมาประยุกต์ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อสามารถผลิตข้อมูลที่ต้องการแม่นยำและเป็นที่เชื่อถือ

ด้วยการจัดส่งบุคลากรให้เข้ารับการอบรม เฉพาะด้านที่ต้องการเสริมสร้างความรู้ตามระบบควบคุมคุณภาพทางห้องปฏิบัติการ มีจำนวน 38 หลักสูตร

นอกจากด้านห้องปฏิบัติการแล้วจะต้องเสริมสร้างกลุ่มบุคลากร ให้มีความสามารถและมีคุณสมบัติครบถ้วน (qualified personnel) เป็นผู้ตรวจติดตาม (audit) กระบวนการผลิตอาหารตามระบบ HACCP ให้มีความรู้ ความชำนาญ และประสบการณ์ พร้อมทั้งจะออกปฏิบัติงานได้ ด้วยการให้ฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ (training & work shop) ด้านการตรวจกระบวนการควบคุมการผลิตอาหารตามระบบ HACCP จากหน่วยงานทั้ง ภายในประเทศ และ ต่างประเทศ เพื่อให้มีความพร้อม ตลอดจนเป็นที่ยอมรับของโรงงานผลิตอาหาร และประเทศผู้นำเข้าด้วย ได้จัดส่งบุคลากรเข้ารับการอบรม จำนวน 6 หลักสูตร

การสนับสนุนผู้ประกอบการ

เมื่อได้ศึกษารายละเอียด ของระบบการตรวจและรองรับ อาหารส่งออกตามข้อตกลงกับหน่วยงานของ AQIS แล้ว ได้จัดทำแนวทางการดำเนินงานเพื่อให้ผู้ประกอบการ หรือผู้ส่งออกสามารถเข้าสู่ระบบดังกล่าวได้ เช่นเดียวกับกรณีที่กองอาหารส่งออกได้ประสบความสำเร็จ ในการให้บริการรับรองล่วงหน้าก่อนการส่งออกประเทศญี่ปุ่น (Pre-certification)มาแล้ว ตั้งแต่ปี 2539 เป็นต้นมา ด้วยการนำรูปแบบมาปรับให้สอดคล้องกัน เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถเข้าในระบบทั้งสองได้สะดวก ซึ่งผู้ประกอบการหรือผู้ส่งออกส่วนใหญ่มีการพัฒนากระบวนการผลิตมาตลอด ด้วยการนำระบบ HACCP มาใช้ในการผลิตอาหารอยู่แล้ว จึงทำให้สามารถนำมาปรับใช้กับ ระบบการรับรองดังกล่าวได้

ในระยะแรกมีโรงงานผลิตอาหารสมัครเข้าร่วมระบบฯ จำนวน 15 โรงงาน 30 ผลิตภัณฑ์ และมีการจัดทำทะเบียนรายชื่อโรงงาน พร้อมทั้งการ

ทบทวนรายชื่อโรงงานทุกปี ทั้งจัดประชาสัมพันธ์ ให้ผู้ประกอบการ หรือผู้ส่งออกทราบ ตลอดจนการจัดการประชุมสัมมนา ชี้แจงเงื่อนไข ประโยชน์ที่ผู้ประกอบการหรือผู้ส่งออกจะได้รับอย่างต่อเนื่อง จำนวน 4 ครั้ง และการให้ข้อมูลทางโทรศัพท์ หรือสามารถติดต่อขอรับเอกสารเพิ่มเติมด้วย

ปี 2543 ได้มีการทบทวนวิธีการดำเนินงาน ประเมินผล และปรับปรุงแก้ไขปัญหาอุปสรรค เพื่อให้เกิดความชัดเจนทั้งผู้ปฏิบัติงาน และผู้มาขอรับบริการ ด้วยการจัดทำ**คู่มือการรับรองอาหารส่งออกประเทศออสเตรเลีย** (Risk Food for export to Australia) เพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับระบบการนำเข้าอาหารของออสเตรเลีย กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ขั้นตอนการสมัคร และการออกหนังสือรับรองคุณภาพความปลอดภัยให้ผู้ประกอบการมีความเข้าใจ สามารถจัดทำเอกสารการสมัคร ทำให้ผู้ประกอบการ/ผู้ส่งออกได้รับความสะดวกยิ่งขึ้นซึ่งผลการดำเนินงาน มีผู้ประกอบการสมัครใจสู่ระบบดังกล่าวจนถึงปัจจุบันจำนวน 20 บริษัท 71 ผลิตภัณฑ์

ผล

กองอาหารส่งออกได้ให้บริการตรวจวิเคราะห์ทางห้องปฏิบัติการ และรับรองคุณภาพความปลอดภัยของอาหารให้กับผู้ประกอบการ และผู้ผลิตเพื่ออำนวยความสะดวกในการส่งออก อาหารด้านสาธารณสุข ให้เป็นไปตามข้อกำหนดของประเทศคู่ค้า ตั้งแต่ 2506 เป็นต้นมา ปัจจุบันมาตรฐานอาหารสากล (Codex Alimentarius standard) ที่ใช้เงื่อนไขในระบบการค้าสินค้าอาหารระหว่างประเทศ มีแนวโน้มที่จะมีการเปลี่ยนแปลงจากการรับรองผลิตภัณฑ์ทุกกระบวนการผลิต เป็นกระบวนการผลิตและคุณภาพความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์

การดำเนินงานพัฒนาคุณภาพระบบงานด้านต่างๆ ของกองอาหารส่งออกมีอย่างต่อเนื่องทำให้หน่วยงาน AQIS ยอมรับผลการดำเนินงาน จึงจัดสร้างบันทึกความเข้าใจมาให้พิจารณาเมื่อ กรกฎาคม 2541 จนในที่สุดได้มีการลงนามข้อตกลงร่วมกัน (Memorandum of Understanding Between The Department of Medical Sciences Thailand and The Australian Quarantine and Inspection Services Concerning The Inspection and Certification of Risk Foods Exported from Thailand to Australia) โดย อธิบดีกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ และ Director of Quarantine and Export Operations Division เมื่อ 9 เมษายน 2542

การลงนามร่วมกันระหว่างกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ หน่วยงาน AQIS นี้ เป็นครั้งแรกที่มีการจัดทำข้อตกลงกับหน่วยงานของประเทศผู้นำเข้าเกี่ยวกับการยอมรับด้านการตรวจสอบและรับรองอาหารเพื่อส่งออก แสดงว่ากรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ได้สร้างระบบงาน ด้านการตรวจสอบและรับรองสินค้าอาหารที่มีคุณภาพมาตรฐานสากลและเป็นที่ยอมรับ ซึ่งนอกจากจะสร้างความเชื่อมั่นในคุณภาพความปลอดภัยของอาหารที่ผ่านการรับรองแล้ว ยังเกิดประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรมแก่ผู้ส่งออกของไทยด้วย เพราะนอกจากจะลดค่าใช้จ่าย และเวลาในการตรวจวิเคราะห์ก่อนการส่งออกแล้ว ยังลดขั้นตอนการถูกตรวจสอบซ้ำ ณ ด่านนำเข้าปลายทาง และสามารถส่งสินค้าได้ตามเวลากำหนดด้วย

ในปี 2542 มีผู้ประกอบการสมัครเข้าระบบการรับรองอาหารส่งออกประเทศออสเตรเลีย จำนวน 15 บริษัท มีปริมาณการส่งออก 1,400 เมตริกตัน มูลค่า 180 ล้านบาท และปี 2543 มีผู้ประกอบการให้ความสนใจเพิ่มขึ้นอีก 5 บริษัท รวมทั้งสิ้นจำนวน 20 บริษัท มีปริมาณการส่งออก 5,100 เมตริกตัน มูลค่า 745 ล้านบาท ตามลำดับ

วิจารณ์

จากการพัฒนาระบบการตรวจสอบและรับรองของกองอาหารส่งออกได้ปรับเปลี่ยนไปเป็นเชิงรุก จึงเป็นการสอดคล้องกับนโยบายของกรมฯ และสอดคล้องกับมาตรฐาน Codex เกี่ยวกับ ระบบการตรวจสอบและรับรองอาหารนำเข้าและส่งออก (Food Import and Export Inspection and Certification System : CCFICS) ซึ่งประเทศผู้ส่งออกจะต้องสร้างระบบตรวจสอบและรับรองเพื่อความมั่นใจในความปลอดภัยของสินค้า ให้ประเทศผู้นำเข้ายอมรับ แล้วจึงนำไปสู่การทำข้อตกลงของความเท่าเทียมกัน (equivalency agreements) ซึ่งอาจมีลักษณะเป็น ข้อตกลง หรือ บันทึกความเข้าใจ (Letter of Understanding) จะให้ประโยชน์ต่อความคุ้มครองผู้บริโภค เอื้ออำนวยต่อระบบการค้าปัจจุบัน และเป็นหลักการที่ยอมรับในระบบการค้าอาหารสากล ในอนาคตด้วย

เมื่อพิจารณาภาพรวมของระบบการรับรองสินค้าอาหารส่งออกไปประเทศออสเตรเลีย พบว่ามีรูปแบบเช่นเดียวกับ ระบบการรับรองก่อนการส่งออกประเทศญี่ปุ่น (Per-certification System) (แจ้งสว่าง, 2541) สำหรับสินค้าอาหารแปรรูป เนื่องจากเป็นรูปแบบของการรับรองที่ให้ความสำคัญทั้งกระบวนการผลิตและคุณภาพความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ ผู้ผลิตจะต้องรับผิดชอบในการควบคุมกระบวนการผลิต เพื่อให้คุณภาพผลิตภัณฑ์สม่ำเสมอ ส่วนการรับรองอาหารส่งออกไปออสเตรเลียเน้นสินค้าอาหารที่มีความเสี่ยง (risk food) มีความเข้มงวดในตรวจสอบเนื่องจากคุณภาพของสินค้า ไม่เป็นไปตามมาตรฐานของกฎหมายอาหาร (FSC) ผู้ผลิตจะต้องนำระบบ HACCP มาใช้ในการควบคุมกระบวนการผลิตเพื่อป้องกันจุดวิกฤติที่จะเกิดการปนเปื้อน โดยให้อาหารมีความปลอดภัยมากที่สุด

ดังนั้นการที่ภาครัฐมีการกำกับดูแล

กระบวนการผลิตอย่างสม่ำเสมอ นั้น จะทำให้ผู้ผลิตมีการพัฒนาและนำระบบ GMP และ HACCP มาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งได้รับแรงจูงใจสำหรับการรับรองสินค้าก่อนการส่งออกด้วย แสดงว่าการนำระบบการรับรองก่อนการส่งออกโดยการกำกับดูแลอย่างมีเงื่อนไขนั้น ได้รับความสนใจจากผู้ประกอบการทั้งระบบการรับรองส่งออกประเทศญี่ปุ่นและประเทศออสเตรเลียเป็นอย่างมากประสบความสำเร็จอย่างดี สมควรที่จะนำหลักการของระบบดังกล่าวขยายผลต่อไปยังประเทศคู่ค้าอื่นๆ แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานที่เกิดขึ้นอาจสรุปได้ดังนี้

1. การพัฒนาด้านการประกันคุณภาพห้องปฏิบัติการ และบริหารทั่วไป ซึ่งมีความเชื่อมโยงกันในระบบคุณภาพ เช่น ห้องปฏิบัติการ เป็นส่วนของการตรวจสอบและรับรองคุณภาพความปลอดภัยของสินค้าจะต้องมาจากข้อมูลที่มีความถูกต้องแม่นยำและน่าเชื่อถือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่เกิดมีข้อสงสัยจะต้องพร้อมที่จะแสดงผลการตรวจสอบชัดเจนอย่างโปร่งใส ดังนั้นจำเป็นต้องให้บุคลากรได้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการของควบคุมคุณภาพการวิเคราะห์ ด้วยการเร่งรัดให้มีการจัดทำระบบเอกสารทางห้องปฏิบัติการ ซึ่งแต่เดิมมีการจัดทำบางส่วน แต่อาจจะไม่ครบถ้วน ทั้ง SOP, work sheet เป็นต้น ส่วนงานบริหารทั่วไป จะเกี่ยวข้องกับเอกสารที่เป็นผลการตรวจวิเคราะห์จากห้องปฏิบัติการ เช่น การรับการส่งเอกสาร หนังสือรับรอง เป็นต้น จำเป็นต้องจัดทำคู่มือการปฏิบัติของงานบริหารทั่วไป ซึ่งจะได้รับความแนะนำอย่างใกล้ชิด และมีการติดตามเร่งรัดเป็นระยะๆ จนมีความคุ้นเคยสามารถปฏิบัติได้อย่างครบถ้วน

นอกจากนี้แล้วการทดสอบความชำนาญ โดยการเปรียบเทียบผลระหว่างห้องปฏิบัติการ (proficiency testing PT) กับหน่วยงานต่างๆ ทั้งใน

ประเทศและต่างประเทศ ทำให้ทราบความสามารถและจุดบกพร่องที่ต้องแก้ไข กองอาหารส่งออกได้ให้ความสำคัญกับกิจกรรมส่วนนี้มาก และได้สมัครเข้าร่วม PT กับหน่วยงานต่างประเทศ เช่น FAPAS และ PHLS มีจำนวนถึง 34 ครั้ง 93 ตัวอย่าง ทำให้มีความคุ้นเคยและเกิดการเรียนรู้ร่วมกันที่จะปรับปรุงข้อผิดพลาดด้วยการช่วยกันแก้ไข รวมทั้งสร้างความมั่นใจในการปฏิบัติงานด้วย ทั้งนี้เพราะกองอาหารส่งออก จะต้องส่งผล PT ทางห้องปฏิบัติการของการวิเคราะห์ทางเคมี และ จุลชีววิทยาจากหน่วยงาน FAPAS และ PHLS ให้แก่หน่วยงานของ AQIS เพื่อใช้ติดตามประเมินผล การพัฒนาระบบการควบคุมคุณภาพทางห้องปฏิบัติการด้วย

สำหรับความยากลำบากในการดำเนินงานของช่วงต้นๆ นั้น เนื่องจากเป็นระยะการปรับตัวของบุคลากรให้คุ้นเคยกับการทำงานตามระบบควบคุมคุณภาพ เช่น การจัดบันทึกผลวิเคราะห์ การรับ/การส่งตัวอย่างใน worksheet แทนการใช้สมุดบันทึก ซึ่งมีการบันทึกควบคุมกันในระยะแรก การปรับเปลี่ยนเครื่องมือต่างๆ อย่างสม่ำเสมอ การจัดทำ SOP ที่มีจำนวนมาก เป็นต้น และงานของกองเป็นบริการ ซึ่งต้องให้เสร็จทันตามความต้องการของผู้ส่งออก และมีปริมาณงานมาก เช่น ปี 2542 จำนวน 10,757 ตัวอย่าง และปี 2543 จำนวน 12,657 ตัวอย่าง แต่เนื่องจากบุคลากรมีความเข้าใจ ให้ความสำคัญ และมีเป้าหมายในการดำเนินงานที่ชัดเจน จึงมีความมานะอดุสาหะ ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องทุกระดับภายในกองตระหนักถึงความสำคัญจึงทำให้เกิดผลสำเร็จในภาพรวม

2. การจัดระบบการตรวจสอบและรับรอง ต้องมีการวางหลักเกณฑ์พร้อมทั้งพิจารณาเอกสารของผู้ประกอบการที่สมัคร เช่น คู่มือควบคุมคุณภาพการควบคุมกระบวนการผลิตตามระบบ HACCP ซึ่งต้องให้นักวิชาการที่มีความชำนาญ

เฉพาะด้าน เป็นผู้พิจารณาว่ามีความถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ พร้อมทั้งสามารถให้คำแนะนำเพื่อให้เอกสารมีความสมบูรณ์ที่สุด หลังจากเอกสารสมบูรณ์แล้วจึงจัดกลุ่มนักวิเคราะห์ที่ออกไปตรวจกระบวนการผลิตอาหารทั้ง GMP และ HACCP พร้อมกันและสุ่มตัวอย่างกลับมาวิเคราะห์ที่ยังห้องปฏิบัติการด้วย ซึ่งเป็นการทำงานที่ต้องใช้ประสบการณ์และความชำนาญตลอดจนความอดทน เพื่อให้ผลงานบรรลุเสร็จทันตามความต้องการของผู้ประกอบการ ตลอดจนการวางระบบงานด้านเอกสารให้สามารถตรวจสอบย้อนกลับได้ทั้งระบบ เช่น การลงทะเบียนโรงงาน ผลิตภัณฑ์ แผนงานการตรวจติดตาม กระบวนการผลิต รวบรวมผลวิเคราะห์และรายงาน รวมทั้งการออกหนังสือรับรอง เป็นต้น

3. การประสานงานกับหน่วยงานของประเทศผู้นำเข้าอย่างสม่ำเสมอ เนื่องจากการตรวจสอบและรับรองอาหารส่งออกจำเป็นต้องติดต่อกับหน่วยงาน หรือเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องโดยตรงของประเทศผู้นำเข้า ทั้งนี้หากมีข้อมูลภาวะเปรียบเทียบที่เปลี่ยนแปลงหรือปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นกับผู้ส่งออก ณด่านที่นำเข้าจะต้องมีการติดต่อประสานงานไปทันทีเพื่อให้เกิดความชัดเจน ได้รับข้อมูลอย่างรวดเร็ว เพื่อไม่ให้ผู้ส่งออกได้รับความเสียหายจากการกักสินค้าหลายกรณีเกิดมาจากข้อมูลที่ไม่ถูกต้องของผู้นำเข้า อย่างไรก็ตามสิ่งสำคัญคือ ต้องมีการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างเจ้าหน้าที่ของประเทศผู้นำเข้ากับหน่วยงานของประเทศผู้ส่งออกอันเป็นการช่วยลดขั้นตอนปัญหาอุปสรรคได้อย่างมาก

สรุป

การจัดทำข้อตกลงล่วงหน้าก่อนการส่งออกกับประเทศคู่ค้ามีความสำคัญมากขึ้นในระบบการค้าอาหารระหว่างประเทศ เพราะระบบการค้าโลกสนับสนุนให้สมาชิกยอมรับแนวทาง หลักเกณฑ์ และ

มาตรฐานระหว่างประเทศ ดังนั้นการจัดทำข้อตกลงการยอมรับการตรวจสอบของประเทศผู้ส่งออก จะเป็นการลดปัญหาและอุปสรรคการส่งออก และนำเข้าสินค้าได้ เพราะประเทศผู้นำเข้าได้มอบให้ประเทศผู้ส่งออกเป็นตัวแทนในการกำกับดูแล จึงทำให้เกิดความสะดวกขั้นตอนการตรวจซ้ำซ้อน เช่น ระบบการรับรองล่วงหน้าก่อนการส่งออก Pre-certification ของอาหารแปรรูปส่งออกประเทศญี่ปุ่น หรือระบบการรับรองอาหารส่งออกประเทศออสเตรเลีย เป็นแนวทางการพัฒนาการบริการเชิงรุกของกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ ผลของการดำเนินงานได้รับผลสำเร็จเป็นอย่างดี และคาดว่าแนวทางดังกล่าวจะนำไปปรับใช้กับประเทศผู้นำเข้าอื่นๆ ได้ ตลอดจนตรงกับแนวทางของระบบการค้าอาหารสากลในอนาคตด้วย

อย่างไรก็ตามสิ่งสำคัญที่ทำให้เกิดการยอมรับของประเทศผู้นำเข้า คือ ระบบคุณภาพของห้องปฏิบัติการเป็นดัชนี แสดงถึงมาตรฐานการผลิตข้อมูลที่มีคุณภาพเป็นที่น่าเชื่อถือ ใช้สำหรับการตัดสินใจเกิดการเจรจาความขัดแย้ง การต่อรองทางการค้า หรือการจัดตั้งมาตรฐานคุณภาพสินค้าอาหารทั้งในประเทศ และระหว่างประเทศ อันจะส่งผลกระทบต่อการส่งออก และนำเข้าของประเทศ เพื่อปกป้องสุขภาพความปลอดภัยของผู้บริโภค ดังนั้นผู้ผลิตข้อมูลจากห้องปฏิบัติการจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการ ชี้นำ และกำหนดทิศทางของนโยบายของประเทศต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณ ภ.ญ.อมรมา วงศ์พุทธพิทักษ์ ที่กรุณาได้ให้แนวคิดและคำแนะนำในการเขียนบทความนี้ และขอบคุณ เจ้าหน้าที่ของกองอาหารส่งออกทุกท่าน ที่มีส่วนในการทำงานทำให้ผลการดำเนินงานได้รับความสำเร็จด้วยดี

เอกสารอ้างอิง

กองอาหารส่งออก. กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข พิมพ์ครั้งที่ 1 บริษัทประชาชน จำกัด กรุงเทพมหานคร, 2540

กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กองอาหารส่งออก รายงานประจำปี 2540 ถึง 2543

แจ้งสว่าง จ. ระบบการรับรองล่วงหน้าก่อนการส่งออก ประเทศญี่ปุ่น (Pre-Certification System to Japan) การประชุมวิชาการกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ ครั้งที่ 9 บทคัดย่อ 2541 : 88

พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2540 ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 114 ตอนที่ 34 ก วันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2540 หน้า 1-9

Australia, Thailand sign new agreement for certification of imported foods. AQIS Bulletin June 1999. Available at <http://www.apis.gov.au/docs/approg/ifpimportfacts6.htm> สืบค้นเมื่อ 10 กรกฎาคม 2542

Important facts about importing food into Australia, Import food under certification .March 2000. Available at <http://www.apis.gov.au/docs/approg/ifpimportfacts6.htm> สืบค้นเมื่อ 31 สิงหาคม 2543

Joint FAO/WHO Food Standards Programme, Food Import and Export Inspection and Certification Systems, Codex Alimentarius Commission. 1999. Rome.

Sop No.11-02-00-022. หลักการให้เลขทะเบียนโรงงานผลิตอาหารส่งออกออสเตรเลีย