

การพัฒนากฎหมายและนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักการมีส่วนร่วมขององค์กร ของผู้บริโภค

The development of consumer protection laws and policies based
on the principle of consumer organization participation

ณพล เลิศสุมิตรกุล¹ และ จุฬาพัฒน์ กิรติภูมิธรรม²

Naphol Lertsumitkul and Julapathana Kiratiphumtam

Receive August 16, 2024 ; Retrieved December 5, 2024; Accepted December 28, 2024

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาปัญหา อุปสรรค ข้อจำกัดของการพัฒนากฎหมายและนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักการมีส่วนร่วมขององค์กรของผู้บริโภค 2) ศึกษาหลักการ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากฎหมายและนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักการมีส่วนร่วมขององค์กรของผู้บริโภค 3) เพื่อศึกษานโยบายแห่งรัฐ ยุทธศาสตร์ชาติและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค 4) ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาและกำหนดการพัฒนากฎหมายและนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักการมีส่วนร่วมขององค์กรของผู้บริโภค 5) เพื่อจัดทำแนวทางการพัฒนากฎหมายและนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักการมีส่วนร่วมขององค์กรของผู้บริโภค ใช้รูปแบบวิธีการวิจัยแบบผสมผสาน การวิจัยเชิงเอกสาร และวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบ ถูกละเมิดสิทธิ กฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคที่ไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการเข้ามามีส่วนร่วมขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคที่ยังมีข้อจำกัด ผู้วิจัยได้เสนอการพัฒนา ดังนี้ 1) แก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ในมาตรา 3 “ผู้ประกอบการธุรกิจ” และ “สื่อโฆษณา” มาตรา 4 สิทธิของผู้บริโภค ในมาตรา 9 โดยเพิ่มสัดส่วนคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค 2) แก้ไขพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ในมาตรา 13 แก้ไขคณะกรรมการนโยบายสภาองค์กรของผู้บริโภค ให้สอดคล้องกับสภาพสังคมเทคโนโลยีดิจิทัล และให้องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินการภายใต้ 5 กลยุทธ์ ได้แก่ 1) การสนับสนุนและดำเนินการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิผู้บริโภค 2) การพัฒนาเสนอแนะและผลักดันนโยบาย 3) การสนับสนุนและสร้างความเข้มแข็งผู้บริโภคและองค์กรของผู้บริโภค 4) การสื่อสารเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค และ 5) การพัฒนากลไกสภาองค์กรของผู้บริโภคและหน่วยงานประจำจังหวัด

คำสำคัญ : การพัฒนากฎหมาย, การคุ้มครองผู้บริโภค, สิทธิผู้บริโภค, องค์กรของผู้บริโภค

¹ นักศึกษาปริญญาเอก ²ที่ปรึกษา, หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (สาขาวิชากฎหมายกับการบริหาร) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก

Student, Adviser, Doctor of Philosophy (Law and Administration), Faculty of Law, Krirk University



Abstract

The research on the development of consumer protection laws and policies based on the principle of consumer organization participation aims to 1) study the problems, obstacles, and limitations of the development of consumer protection laws and policies based on the principle of consumer organization participation. 2) study the principles, concepts, and theories related to the development of consumer protection laws and policies based on the principle of consumer organization participation. 3) study the state policy, national strategy, and laws related to consumer protection. 4) study and analyze the problems and determine the development of consumer protection laws and policies based on the principle of consumer organization participation. 5) create the development of consumer protection laws and policies based on the principle of consumer organization participation. A mixed-method research methodology, documentary research, and qualitative research were used, with key informants from relevant parties. The research results found that consumers were taken advantage of, their rights were violated, consumer protection laws could not effectively protect consumers, and the involvement of consumer protection organizations is still limited. The researcher proposed the following developments: 1) Amend the Consumer Protection Act B.E. 2522 in Section 3 “Business Operators” and “Advertising Media”, Section 4 “Consumer Rights” in Section 9, by increasing the proportion of the Consumer Protection Board. 2) Amend the Consumer Council Establishment Act B.E. 2562 in Section 13, amending the Consumer Council Policy Board. To be in line with the digital technology society and to have consumer protection organizations operate under five strategies: 1) Support and implement the protection and defense of consumer rights, 2) Develop, recommend and promote policies, 3) Support and strengthen consumers and consumer organizations, 4) Communication for consumer protection, and 5) Development of mechanisms for consumer councils and provincial agencies.

Keywords: Law development, Consumer protection, Consumer rights, Consumer organizations

บทนำ

สิทธิของผู้บริโภค (Consumer Right) มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการคุ้มครองผู้บริโภค การที่จะได้รับการคุ้มครองย่อมต้องได้รับการรับรองในมิติทางกฎหมายให้เป็นผู้มีสิทธิหรือเป็นประธานแห่งสิทธิหรือเป็นผู้ทรงสิทธิเสียก่อน และเมื่อกฎหมายรับรองและคุ้มครองแล้ว ผู้ใดจะละเมิดมิได้ (Kiratiphumtam, J., Chokmoh, P., et al., 2023) แต่จากการรายงานของสภาองค์กรของผู้บริโภค ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม – 31



มีนาคม 2567 สภาผู้บริโภคมีสถิติ การรับเรื่องร้องทุกข์รวมทั้งสิ้นจำนวน 3,705 เรื่อง (ข้อมูล ณ วันที่ 31 มีนาคม 2567) ปัญหาที่ผู้บริโภคร้องทุกข์เข้ามาสูงที่สุด 3 อันดับ ได้แก่ อันดับ 1 ปัญหาด้านสินค้าและบริการทั่วไป เช่น การได้รับสินค้าไม่ตรงปกจากการซื้อสินค้าออนไลน์ การยกเลิกบัตรเครดิตค่าธรรมเนียมจำนวน 1,891 เรื่อง คิดเป็น ร้อยละ 51.04 เป็นต้น อันดับ 2 ปัญหาด้านการเงินการธนาคาร เช่น ดอกเบี้ยเงินกู้ที่ไม่เป็นธรรม จากการหลอกให้กู้เงินผ่านแอปพลิเคชันเงินกู้ การเช่าซื้อยานพาหนะในกลุ่มบริษัทแห่งหนึ่งที่มีพฤติกรรม หลังจากที่ถูกผู้บริโภคชำระเงินครบตามกำหนดแล้วไม่คืนเล่มทะเบียนรถให้กับผู้บริโภค เป็นต้น จำนวน 775 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 20.92 อันดับ 3 การสื่อสาร โทรคมนาคม และเทคโนโลยีสารสนเทศ จำนวน 370 เรื่อง คิดเป็นร้อยละ 9.99 (Thailand Consumer Council, 2024)

จากปัญหาดังกล่าวแสดงให้เห็นชัดว่า การคุ้มครองผู้บริโภคยังมีปัญหาโดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการทางกฎหมาย และนโยบายด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเป็นปัญหาที่ครอบคลุมเกือบในทุกมิติ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม และสอดคล้องกับการทำงานขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภค ที่ต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไขอย่างเร่งด่วน สองส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 การพัฒนากฎหมาย ส่วนที่ 2 แนวทางและนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักการมีส่วนร่วมขององค์กรของผู้บริโภค จึงควรมีการศึกษาเรื่อง การพัฒนากฎหมาย และนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักการมีส่วนร่วมขององค์กรของผู้บริโภค เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพ ทันต่อสถานการณ์โลก มีความเท่าเทียมและยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค ข้อจำกัดของการพัฒนากฎหมายและนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักการมีส่วนร่วมขององค์กรของผู้บริโภค
- 2) เพื่อศึกษาหลักการ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการพัฒนากฎหมายและนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักการมีส่วนร่วมขององค์กรของผู้บริโภค
- 3) เพื่อศึกษานโยบายแห่งรัฐ ยุทธศาสตร์ชาติและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค
- 4) เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาและกำหนดการพัฒนากฎหมายและนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักการมีส่วนร่วมขององค์กรของผู้บริโภค
- 5) เพื่อจัดทำแนวทางการพัฒนากฎหมายและนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักการมีส่วนร่วมขององค์กรของผู้บริโภค

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตเนื้อหา ศึกษาเกี่ยวกับหลักการ แนวคิดและทฤษฎี ที่สำคัญด้านการคุ้มครองผู้บริโภค แนวนโยบายแห่งรัฐ ยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง การดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภค แนวทางการพัฒนากฎหมายและนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักการมีส่วนร่วมขององค์กรของผู้บริโภค

ขอบเขตประชากร ประชากรที่ใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึก คือ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้ส่วนเสียกับการพัฒนาการคุ้มครองผู้บริโภค



สมมติฐานการวิจัย

การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพ เป็นการช่วยส่งเสริมในการพัฒนาประเทศเพื่อให้เกิดความเท่าเทียมและเท่าทันต่อสถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ในปัจจุบันการคุ้มครองผู้บริโภคยังไม่มีประสิทธิภาพมากเท่าที่ควร หากจะการคุ้มครองผู้บริโภคมีประสิทธิภาพและยั่งยืนจะต้องแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นโดยมีการพัฒนากฎหมายและนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักการมีส่วนร่วมขององค์กรของผู้บริโภค

การทบทวนวรรณกรรม และแนวคิด

แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

Sirisinsuk, Y. (2005) ได้กล่าวถึงความหมายของ การคุ้มครองผู้บริโภค หมายถึง กิจกรรมของรัฐบาล ธุรกิจ องค์กรอิสระ และผู้เลือกซื้อสินค้าที่มีความห่วงกังวล ซึ่งได้ ออกแบบขึ้นมาเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค หรือหมายถึง แรงกดดันของกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นโดย ผู้บริโภค เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มผู้บริโภค และสิ่งแวดล้อม

ความสำคัญของการคุ้มครองผู้บริโภค

จุดมุ่งหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค (Jumpa, 2011) มีดังนี้ 1) เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคไม่ให้เสียเปรียบผู้ผลิต 2) เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ไม่ให้ตกเป็นเหยื่อของการโฆษณา 3) เพื่อควบคุมสินค้าที่ไม่ได้มาตรฐานไม่ปลอดภัยหรือเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค และ 4) เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย

แนวคิดหลักในการออกกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค การให้ความคุ้มครองผู้บริโภคของ นานาประเทศมีลักษณะสำคัญร่วมกัน 2 ประการ คือ (Office of the Secretariat of the House of Representatives, n.d.) 1) การหลักการภาระการพิสูจน์ (Onus of Proof) ในเรื่องทางเทคนิคให้แก่ผู้ผลิตหรือผู้ขายสินค้า โดยมีผู้บริโภคมีหน้าที่พิสูจน์เพียงว่าตนได้รับความเสียหายจากสินค้าที่ซื้อมาบริโภคหรือไม่ปลอดภัยอย่างไรเท่านั้น และ 2) การให้รัฐมีอำนาจดำเนินคดีแทนผู้บริโภคมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคแบ่งออกได้ 2 มาตรการ คือ มาตรการก่อนที่สินค้าจะเข้าสู่ตลาด (Pre-market Control Measure) กับมาตรการหลังจากที่สินค้าเข้าสู่ตลาดแล้ว (Post market Control Measure)

สิทธิผู้บริโภค

สิทธิผู้บริโภค ได้ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย มาตรา 61 และ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย 5 ประการ ได้แก่ 1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร รวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ 2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ 3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ 4) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา และ 5) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย (Office of the Consumer Protection Board, n.d.)



หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

Poolsap (2011) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมทางการเมือง คือ กิจกรรม หรือกิจการที่ประชาชนกระทำ หรือการดำเนินการทางการเมืองโดยความสมัครใจ หรือได้รับการจูงใจ โนมน้าวจากภายนอก

โดยสรุปแล้ว ความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินงาน การสนับสนุนส่งเสริม การประสานงาน และการติดตามประเมินผลในการจัดการศึกษา เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาตามที่ตั้งเป้าหมายไว้

Cohen & Uphoff, (1977) ได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) 2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) 3) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) และ 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

หลักธรรมาภิบาลภาครัฐ

ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมไปถึงฝ่ายวิชาการฝ่ายปฏิบัติการฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขมีความรู้สึกสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อบรรเทาป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส (Royal Gazette, 1999)

หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีหรือธรรมาภิบาล ประกอบด้วยหลักการสำคัญ 6 ประการ (Phra Rueangdet (Chotidhammo), Phrakhru Sudhammakitgosala, Nunchoo, S., & Phra Ekarat (Mahamongkalo), 2019) ดังนี้ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักการมีส่วนร่วม 5) หลักความคุ้มค่า และ 6) หลักความสำนึกรับผิดชอบ

หลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) เป็นการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ มีมาตรฐานวัดได้ ใช้กลไกการตลาดเปิดโอกาสในการแข่งขันทั้งภาคเอกชนและภาคประชาชนในการเข้าร่วมการลงทุนอย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้ การให้บริการที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน (Suppha, 2019)

แนวนโยบายแห่งรัฐเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

แนวนโยบายแห่งรัฐเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่สำคัญ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561 – 2580 เป็นแผนการพัฒนาประเทศที่กำหนดกรอบและแนวทางการพัฒนาให้หน่วยงานของรัฐทุกภาคส่วนต้องทาดตาม เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ประเทศไทยที่ว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” (Office of the National Economic and Social Development Board, 2017) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561-2580) (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) ในประเด็นที่ 22 ด้านการพัฒนากฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภค ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) แผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภค ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2566-2570) (Office of the Consumer Protection Board, n.d.) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจแล



สังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 พ.ศ. 2566-2570 (Office of the National Economic and Social Development Board, 2022) ที่มีความสอดคล้องกับการพัฒนากฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภค

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค

ในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยมุ่งเน้นศึกษากฎหมาย 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 และ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ที่พบว่า มีบางประเด็นที่ต้องมีการปรับเปลี่ยนแก้ไข เพื่อให้ทันต่อสถานการณ์ในปัจจุบัน และมีความเทียบเท่าสากล อาทิ คำนิยามศัพท์ สัดส่วนคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สิทธิของผู้บริโภค

วิธีดำเนินการวิจัย

รูปแบบการวิจัย

ผู้วิจัยใช้รูปแบบการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method) ทั้งการวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) ร่วมกับการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ผู้วิจัยใช้เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสัมภาษณ์เชิงลึกที่มีโครงสร้างที่ผ่านการตรวจสอบจากอาจารย์ที่ปรึกษา โดยมีเนื้อหาและประเด็นคำถามที่สอดคล้องตามวัตถุประสงค์การวิจัย

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จำนวน 15 ราย การสนทนากลุ่มเจาะจง (Focus Group) จำนวน 25 ราย และการรับฟังความคิดเห็น (Hearing) จำนวน 50 ราย ครอบคลุมจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่

- 1) กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิสายวิชาการด้านกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค
- 2) กลุ่มผู้บังคับใช้กฎหมาย
- 3) กลุ่มผู้ผลิต ผู้จัดจำหน่าย ผู้ประกอบการสินค้าและบริการ
- 4) กลุ่มผู้บริโภคสินค้าและบริการ
- 5) กลุ่มผู้แทนจากสภาองค์กรของผู้บริโภคและเครือข่ายอื่น ๆ

การวิเคราะห์และการนำเสนอผลการวิจัย

ผู้วิจัยใช้หลักการวิเคราะห์เนื้อหา (Context Analysis) (Chantavanich, 2009, p. 32) ที่ผ่านการสังเคราะห์ตามหลักสามเสาในแต่ละประเด็น และนำเสนอในรูปแบบการพรรณนาสรุปจำแนกตามรายประเด็น

ผลการวิจัย

จากการวิจัย พบว่า ผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบ ถูกละเมิดสิทธิผู้บริโภคเป็นจำนวนมาก ส่วนหนึ่งเกิดจากกฎหมายกลางสำหรับใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคที่ไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ พ.ร.บ. คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 สภาผู้บริโภคจึงเรียกร้องให้มีการดำเนินการ ได้แก่ การปรับปรุง พ.ร.บ. คุ้มครองผู้บริโภค โดยเฉพาะในประเด็นสิทธิผู้บริโภคไทยที่ไม่ทัดเทียมกับสากล ให้มีการรับรองสิทธิ



ผู้บริโภคที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล โดยมีการพัฒนานโยบาย ยุทธศาสตร์ชาติและพัฒนากฎหมายที่มีเป้าหมายเพื่อให้การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคอย่างต่อเนื่อง สร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับสิทธิและความต้องการของผู้บริโภคทั่วโลก รวมถึงการเรียกร้องให้เคารพและปกป้องสิทธิของผู้บริโภค รวมถึงต่อต้านการละเมิดสิทธิและความยุติธรรมทางสังคมที่เป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

ด้านองค์กรของผู้บริโภค (สภาผู้บริโภค) เป็นองค์กรอิสระที่ไม่แสวงหากำไรที่มีนโยบายระดับประเทศ นโยบายระดับแผน มีกลยุทธ์และแผนกิจกรรมในการดำเนินงาน ซึ่งองค์กรของผู้บริโภค (สภาผู้บริโภค) เป็นการรวมตัวขององค์กรผู้บริโภคในประเทศ จัดตั้งขึ้นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 46 โดยพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มีฐานะตามกฎหมายเป็นผู้แทนผู้บริโภค มีอำนาจดำเนินการเพื่อการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคในด้านต่าง ๆ รวมทั้งการเสนอแนะนโยบายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคต่อคณะรัฐมนตรีหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมแบบบูรณาการกับภาคส่วนยังต้องการการสนับสนุนการขับเคลื่อนจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะภาคเอกชน รวมถึงงบประมาณที่มีการเบิกจ่ายเป็นไปอย่างล่าช้า และอัตราค่าจ้างบุคลากรในการสนับสนุนภารกิจ นอกจากนี้ ยังมีประเด็นความท้าทาย คือ การขยายจำนวนสมาชิกเครือข่ายองค์กรให้ครอบคลุม และเป็นที่รู้จักมากยิ่งขึ้น ควบคู่ไปกับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ การให้ความช่วยเหลือ การประชาสัมพันธ์เผยแพร่วังสถาการณ์สินค้าที่ไม่ปลอดภัยให้กับผู้บริโภค การเร่งผลักดันนโยบายร่างกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคในอนาคต บนพื้นฐานแนวคิดการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคได้มีอิทธิพลต่อกฎหมายจากหลาย ๆ ประเทศที่ได้สร้างกลไกทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคผ่านรูปแบบการจัดทำแนวทางการพัฒนากฎหมายและนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภค ตามหลักการมีส่วนร่วมขององค์กรของผู้บริโภค ที่มุ่งเน้นการพัฒนาการคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีทั้งการพัฒนากฎหมายและนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภค ตามหลักการมีส่วนร่วมขององค์กรของผู้บริโภค โดยจัดทำเป็นยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ เพื่อให้มีการคุ้มครองผู้บริโภคที่สอดคล้องกับนโยบายแห่งรัฐ ยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท รวมไปถึงสอดคล้องกับกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศและกฎหมายของประเทศไทยให้มีความเทียบเท่าสากล ในประเด็นใหม่ ๆ อาทิ ประเด็นด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อม ประเด็นด้านสินค้าออนไลน์ ประเด็นด้านปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence) เป็นต้น

ขณะที่ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบายแห่งรัฐ ยุทธศาสตร์ชาติและกฎหมายที่เกี่ยวข้องของประเทศไทยและต่างประเทศ ซึ่งผู้วิจัยได้เลือกประเทศที่ได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติ คือ สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา เครือรัฐออสเตรเลีย และราชอาณาจักรเดนมาร์ก พบว่า ในแต่ละประเทศมีองค์กรที่เข้ามาคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ทั้งในรูปแบบหน่วยงานของรัฐ เอกชน และองค์กรอิสระ อาทิ สหพันธ์องค์กรผู้บริโภคสากล (Consumers International: CI) สภาผู้บริโภคแห่งชาติ (National Consumer Council :NCC) ของสหราชอาณาจักร บทบัญญัติกฎหมายที่รัฐบาลบัญญัติไว้ในมลรัฐต่างๆ จำนวน 50 มลรัฐ ตามรัฐบาลกลางที่เรียกว่า “รัฐบาลสหพันธรัฐ” เครือรัฐออสเตรเลียมีพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นระบบค่อนข้างจะประสบความสำเร็จในการใช้กลไกของกฎหมาย ซึ่งมีความสอดคล้องกับสภาพ



เศรษฐกิจและสังคม ราชอาณาจักรเดนมาร์กมีองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคและสภาผู้บริโภค (Consumer Council) ซึ่งเป็นองค์กรที่มีความเข้มแข็ง และมีส่วนร่วมในการพัฒนาด้านการคุ้มครองผู้บริโภคของราชอาณาจักรเดนมาร์ก ซึ่งในแต่ละประเทศได้มีการกำหนดมาตรการและนโยบายด้านการคุ้มครองผู้บริโภคตามสภาพบริบทของเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่แตกต่างกันออกไป

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

สรุป

ผลการวิจัย พบว่า การคุ้มครองผู้บริโภคยังไม่มีประสิทธิภาพ อันเนื่องมาจากข้อกฎหมายใน พ.ร.บ. คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ที่ไม่เท่าทันต่อสถานการณ์ ท่ามกลางรูปแบบการซื้อสินค้าและการบริการที่เปลี่ยนไป รวมถึงรูปแบบการบริหารการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคที่เป็นหน่วยงานอิสระที่ถูกจัดตั้งตาม พ.ร.บ. การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ที่ทำหน้าที่การดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคที่พบว่า ยังมีข้อจำกัดในเรื่องของการเบิกจ่ายงบประมาณ การประชาสัมพันธ์การดำเนินงาน ให้ประชาชนผู้บริโภคทั่วไปให้เป็นที่รู้จัก การขาดแคลนบุคลากรผู้เชี่ยวชาญ ควบคู่ไปกับการดำเนินการตามหลักการมีส่วนร่วมแบบบูรณาการจากทุกภาคส่วน

การอภิปรายผล ปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภค ส่วนหนึ่งเกิดจากการปัจจัยพฤติกรรมของผู้บริโภค ปัจจัยส่วนบุคคล ด้านการศึกษา ความรู้ความเข้าใจด้านความรู้ความเข้าใจของผู้บริโภค การดำเนินการฟ้องร้องเยียวยาค่าเสียหาย สภาพเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (Chanakhun, n.d.) การละเลยหน้าที่ของผู้บริโภคที่ถูกระบุไว้ใน พ.ร.บ. คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ที่ต้องใส่ใจเกี่ยวกับการอ่านฉลาก ป้ายกำกับ การซักถามข้อมูลสินค้า การตระหนักถึงสิทธิของผู้บริโภคหลังการซื้อสินค้าและบริการ การได้รับการเยียวยา หรือการดำเนินการฟ้องค่าเสียหาย เป็นต้น ทั้งนี้ ยังมีปัจจัยแทรกซ้อนด้านกระบวนการยุติธรรม การนำเข้าสินค้าหรือการผลิตสินค้าที่ไม่ได้มาตรฐานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (มอก.) หรือไม่ปฏิบัติตามที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ได้กำหนดไว้ การบังคับใช้และบทลงโทษทางกฎหมาย เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการของสภาองค์กรของผู้บริโภคที่มีสมาชิกรวมทั้งสิ้น 319 องค์กร ที่มีเครือข่ายทั่วประเทศครอบคลุมสภาผู้บริโภค ครอบคลุม 43 จังหวัดของประเทศไทย ดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคของสมาชิกในแต่ละจังหวัดจะได้รับการสนับสนุนโดยมี 18 หน่วยงาน ประจำจังหวัด 4 หน่วยงานเขตพื้นที่ คอยเป็นพี่เลี้ยงดำเนินการช่วยเหลือด้านการคุ้มครองผู้บริโภค (Thailand Consumer Council, 2024) พบว่ายังมีอุปสรรคเนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณที่มีการเบิกจ่ายล่าช้า ขาดแคลนบุคลากรผู้เชี่ยวชาญ เฉพาะด้าน และการประชาสัมพันธ์ จึงส่งผลให้ประชาชนยังไม่ทราบถึงการมีบทบาทหน้าที่ขององค์กรดังกล่าว

ดังนั้น จากผลการวิจัย ผู้วิจัยได้มีข้อเสนอแนะการพัฒนากฎหมายและนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักการมีส่วนร่วมขององค์กรของผู้บริโภค ดังนี้

1) เสนอให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 มาตรา 3 “ผู้ประกอบการธุรกิจ” และ “สื่อโฆษณา” แก้ไข



พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 มาตรา 4 ด้านสิทธิผู้บริโภคเป็น 8 สิทธิ แก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ในมาตรา 9 โดยเพิ่ม ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินสิบคน และแก้ไขพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 13 โดยเพิ่มคณะกรรมการนโยบายสภาองค์กรของผู้บริโภค ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านบริการสาธารณะ ด้านเทคโนโลยีดิจิทัล ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านกฎหมาย ทั้งนี้เป็นการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน และมีความเป็นสากล ครอบคลุมในทุกมิติ เป็นการกระจายอำนาจของสภาองค์กรของผู้บริโภคตามหลักกระบวนการมีส่วนร่วม

2) เสนอกลยุทธ์ด้านการดำเนินงานตามตามหลักการมีส่วนร่วมขององค์กรของผู้บริโภคทั้ง 5 กลยุทธ์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านการสนับสนุนและดำเนินการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค ประกอบด้วย กลยุทธ์ย่อย ได้แก่ (1) การประเมิน ติดตามการดำเนินการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค (2) การจัดตั้งกลุ่มผู้คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค (3) การสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับทุกภาคส่วน (4) การพัฒนาด้านข้อมูลข่าวสารดำเนินการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค และ (5) การคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคจากกลุ่มมิฉฉาชีพ

ยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการพัฒนาเสนอแนะและผลักดันนโยบาย ประกอบด้วยกลยุทธ์ย่อย ได้แก่ (1) การพัฒนาด้านความรู้ขององค์กรผู้บริโภค (2) การวิจัยและการศึกษาเพื่อพัฒนานโยบายสำหรับการคุ้มครองผู้บริโภค (3) การสร้างความร่วมมือและการประสานงานเพื่อพัฒนาเสนอแนะและผลักดันนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภค (4) การรณรงค์เพื่อปฏิบัติตามนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภค และ (5) การวิเคราะห์และประเมินผลนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภค

ยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการสนับสนุนและสร้างความเข้มแข็งผู้บริโภคและองค์กรของผู้บริโภค ประกอบด้วยกลยุทธ์ย่อย ได้แก่ (1) การส่งเสริมการสร้างความร่วมมือในเครือข่ายผู้บริโภคระดับประเทศ (2) การส่งเสริมการสร้างความร่วมมือในเครือข่ายผู้บริโภคระดับภูมิภาค (3) การส่งเสริมการสร้างความร่วมมือในเครือข่ายผู้บริโภคระดับท้องถิ่น (4) การส่งเสริมการสร้างความร่วมมือในเครือข่ายผู้บริโภคระดับกลุ่มสินค้าและบริการ (5) การส่งเสริมและพัฒนาระบบการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของผู้บริโภค (6) การส่งเสริมและพัฒนาระบบการฟ้องคดีกลุ่ม

ยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการสื่อสารเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ประกอบด้วยกลยุทธ์ย่อย ได้แก่ (1) การพัฒนาสื่อประชาสัมพันธ์เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่มีประสิทธิภาพ (2) การใช้เทคโนโลยีและสื่อดิจิทัลในการสื่อสารเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค (3) การจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์และการให้ความรู้เรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค (4) การสร้างระบบแจ้งเตือนและการสื่อสารฉุกเฉินสำหรับผู้บริโภค และ (5) การเสริมสร้างและพัฒนาความร่วมมือกับสื่อมวลชนเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค

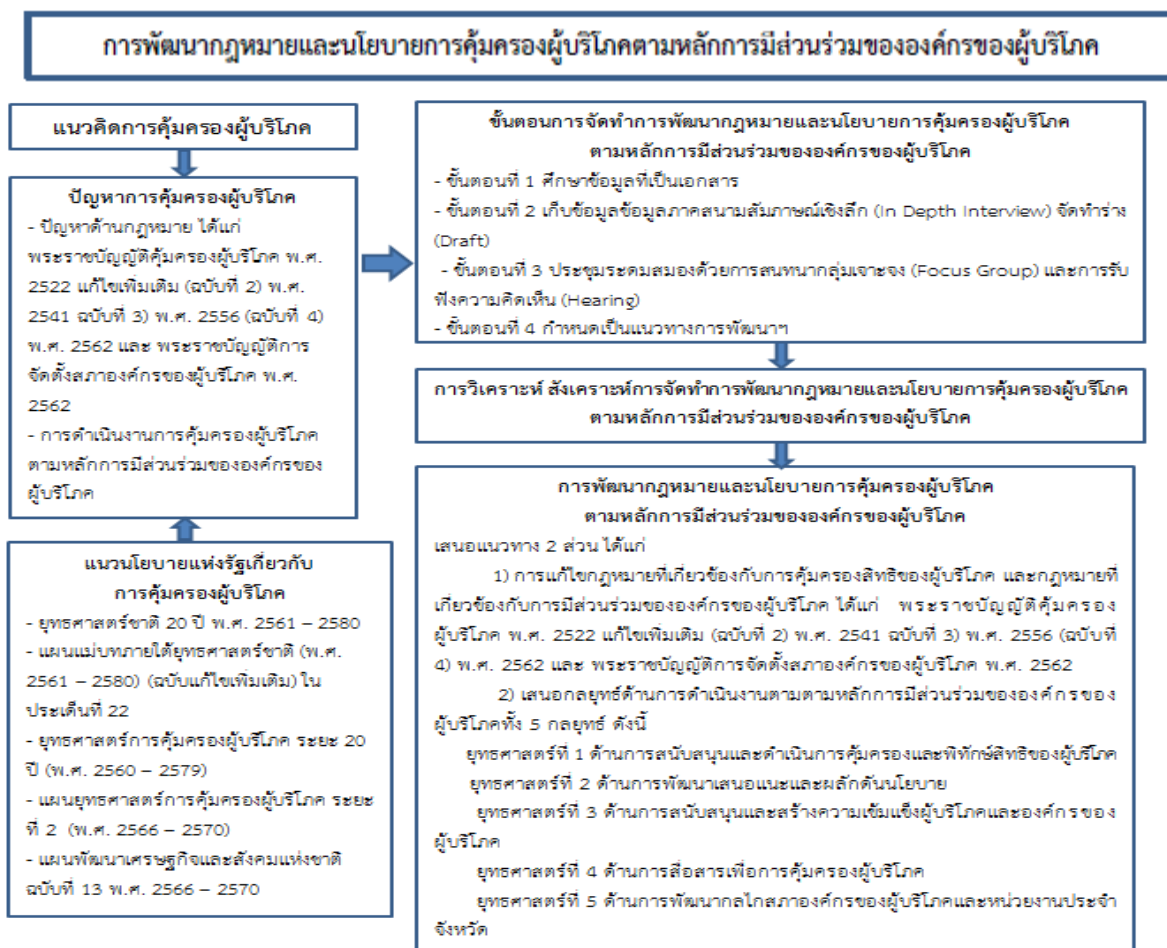


ยุทธศาสตร์ที่ 5 ด้านการพัฒนากลไกองค์กรของผู้บริโภคและหน่วยงานประจำจังหวัด ประกอบด้วยกลยุทธ์ย่อย ได้แก่ (1) จัดตั้งและพัฒนาสภาองค์กรของผู้บริโภคระดับจังหวัด (2) การเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถของหน่วยงานประจำจังหวัด (3) การสร้างเครือข่ายและการประสานงานระหว่างหน่วยงานระดับจังหวัด (4) การพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลการคุ้มครองผู้บริโภคระดับจังหวัด

สำหรับข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป ผู้วิจัยเสนอให้ควรมีการวิจัยเกี่ยวกับการกำหนดตัวชี้วัดนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักการมีส่วนร่วมขององค์กรของผู้บริโภค

องค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย

การวิจัยเรื่องการพัฒนากฎหมายและนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักการมีส่วนร่วมขององค์กรของผู้บริโภค จึงมีควรบูรณาการทั้งในด้านนิติศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และการบริหารการพัฒนา เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการคุ้มครองผู้บริโภคแบบยั่งยืน โดยผู้วิจัยได้สรุปแผนผังการจัดทำ เพื่อการนำไปประยุกต์ใช้เป็นตัวแบบ (Model) ในการพัฒนากฎหมายด้านอื่น ๆ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังภาพที่ 1 ดังนี้



ภาพที่ 1 สรุปตัวแบบกระบวนการการพัฒนากฎหมายและนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักการมีส่วนร่วมขององค์กรของผู้บริโภค



เอกสารอ้างอิง

- Chanakhun, S. (n.d.). *Factors influencing consumer decision making*. Retrieved from <https://doctemple.wordpress.com/2017/01/25/factors-influencing/>
- Chantavanich, S. (2009). *Data Analysis in Qualitative Research* (9th ed.) Bangkok: Chulalongkorn University Press.
- Cohen, J., & Uphoff, N. (1977). *Rural development participation: Concept and measures for project design implementation and evaluation*. Rural Development Committee Center for International Studies. Cornell University.
- Jumpa, M. (2011). *Explanation of the Law of Liability for Damage Caused by Unsafe Products*. Bangkok: Chulalongkorn University Press.
- Kiratiphumtam, J., et al (2023, July-August). Subject of Rights: Environmental Rights Mechanism Suitable for Sustainable Protection and Preservation of The Natural Environment. *Journal of Social Science for Local Rajabhat Mahasarakham University*, 7(3), 172-181.
- Office of the Consumer Protection Board. (n.d.). *Consumer Protection Strategic Plan Phase 2 (2023-2027)*. Retrieved from https://ocpb.go.th/download/article/article_20231002131407.pdf
- Office of the Consumer Protection Board. (n.d.). *Consumer Rights*. Retrieved from https://www.ocpb.go.th/news_view.php?nid=9764
- Office of the National Economic and Social Development Board. (2017). *National Strategy 2018–2037*. Bangkok: Office of the Secretary of the National Strategy Committee. Office of the National Economic and Social Development Board.
- Office of the National Economic and Social Development Board. (2022). *National Economic and Social Development Plan No. 13 (2023–2027)*. Retrieved from https://www.nesdc.go.th/article_attach/article_file_20230307173518.pdf
- Office of the Secretariat of the House of Representatives. (n.d.). *Guidelines for the Operations of the Consumer Protection Commission House of Representatives*. Retrieved from <https://www.parliament.go.th> [2019]
- Phra Rueangdet (Chotidhammo), Phrakhru Sudhammakitgosala, Nunchoo, S., & Phra Ekarat (Mahamongkalo). (2019 January-June). Good Governance for Administration. *Mahachulagajasa Journal*, 10(1), 11-21.
- Poolsap, A. (2011). *People's Political Participation*. Bangkok: Office of the Secretariat of the House of Representatives.



Regulations of the Prime Minister's Office Concerning the creation of a good governance system and society. (1999, August). *Royal Gazette*. Volume 116, Chapter 63 D., Page 24-31.

Sirisinsuk, Y. (2005). *Consumer protection and Thai health insurance*. Retrieved from <http://library.hsri.or.th/abs/res/hs1193t.doc>

Suppha, P. (2019). *Public policy and planning for managing government organizations*. Phra Nakhon Si Ayutthaya: Mahachulalongkornrajavidyalaya University.

Thailand Consumer Council. (2024). Report on operating results according to the work and budget plan for the year 2024 (Between January and March 2024), Retrieved from <https://www.tcc.or.th/reports/quarterly-performance-report-2-2567/>

