

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมา

เนื่องจากการขยายตัวของประชากรและสังคมเศรษฐกิจ ส่งผลให้การบริโภคของประชาชนขยายตัวตามไปด้วย ผู้ประกอบการมีการลงทุนผลิตสินค้าและบริการออกมาสนองความต้องการอย่างมากมายเป็นทวีคูณ มีการกระตุ้นใจโดยใช้วิถีทางการตลาด เช่น การโฆษณาและการส่งเสริมการขายเพื่อจูงใจให้ผู้บริโภคตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าของตนและมักพบว่าผู้ประกอบการบางรายที่ใช้กลยุทธ์ทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคจนกลายเป็นความเดือดร้อนที่ปรากฏให้เห็นอยู่เนืองๆ ในขณะที่ตัวประชาชนเองก็ยังคงขาดการรวมกลุ่มเพื่อคุ้มครองสิทธิในฐานะผู้บริโภคของตนเองอย่างเข้มแข็งเพียงพอ รัฐจึงจำเป็นต้องหามาตรการคุ้มครองผู้บริโภคให้ถูกเอารัดเอาเปรียบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริโภคสินค้าบางประเภทที่มีผลต่อสุขภาพและความปลอดภัยของประชาชน ดังนั้นจึงมีการตรากฎหมายหลายฉบับที่มุ่งคุ้มครองสิทธิและสวัสดิภาพของผู้บริโภคออกมา

สำหรับภารกิจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการคุ้มครองผู้บริโภคอยู่ในประเภทของ “กลุ่มงานหน้าที่ที่ต้องทำ” ซึ่งอยู่ในแผนปฏิบัติการฯ 2 ด้าน คือ

#### 1.1.1 ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต

- สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้ถ่ายโอนภารกิจให้แก่ เมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร และคณะกรรมการสุขภาพระดับพื้นที่ (กสพ.) ซึ่งเป็นคณะกรรมการระดับจังหวัด ที่มีบทบาทอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ได้ถ่ายโอนภารกิจรวม 4 เรื่องดังนี้

- 1) การผลิตสื่อและ/หรือเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารด้านอาหารและยา
- 2) การเสริมสร้างศักยภาพผู้บริโภคด้านความรู้ในการบริโภคและเรียกร้อง

สิทธิอันชอบธรรม

- 3) การสร้างและขยายเครือข่ายการมีส่วนร่วมในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสาธารณสุขของผู้บริโภคในท้องถิ่น

4) ตรวจสอบติดตามคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์อาหาร ยา เครื่องมือแพทย์ เครื่องสำอาง และวัตถุอันตรายในสถานที่จำหน่ายตามที่ระบุใน พระราชบัญญัติแต่ละประเภท (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ,2545 : 280-281)

1.1.2 ด้านการจัดระเบียบชุมชน / สังคม

- สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานนายกรัฐมนตรี ได้ถ่ายโอนภารกิจด้านการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ ความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคให้แก่เมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ,2545 : 284)

- กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ ได้ถ่ายโอนภารกิจโดยการมอบอำนาจให้เมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นนายตรวจ ชั่ง ตวง วัด ตามพระราชบัญญัติมาตราชั่งตวงวัด พ.ศ. 2542 รวมทั้งอำนาจในการให้คำรับรองเครื่องชั่ง ตวง วัด ชั้นหลัง \* (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ,2545 : 284)

## 1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับมอบหมายภาระหน้าที่ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

1.2.2 เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่น ใช้เป็นเครื่องมือและแนวทางประกอบการตัดสินใจสำหรับการดำเนินงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

1.2.3 เพื่อให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างมีมาตรฐานและเป็นระบบ อันจะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาท้องถิ่นและสร้างความพึงพอใจแก่ประชาชน

---

\* การให้คำรับรองเครื่องชั่ง ตวง วัด ชั้นหลัง หมายถึง การตรวจสอบเครื่องชั่ง ตวง วัด ที่มีการใช้งานมาแล้วระยะหนึ่งแล้วมีการส่งซ่อม แก้ไข ปรับปรุงเพื่อให้เที่ยงตรงถูกต้องดังเดิม โดยเจ้าพนักงานชั่งตวงวัดตรวจสอบแล้วจะให้คำรับรองเครื่องชั่ง ตวง วัด ชั้นหลัง นั้นๆ

### 1.3 กรอบแนวคิดการจัดทำมาตรฐานการคุ้มครองผู้บริโภค

การจัดทำมาตรฐานการคุ้มครองผู้บริโภคสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดขึ้นตามกรอบภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี จากหน่วยงานดังต่อไปนี้

1.3.1 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ถ่ายโอนภารกิจด้านการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเป็นหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 20 (4) และ (5) และภารกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

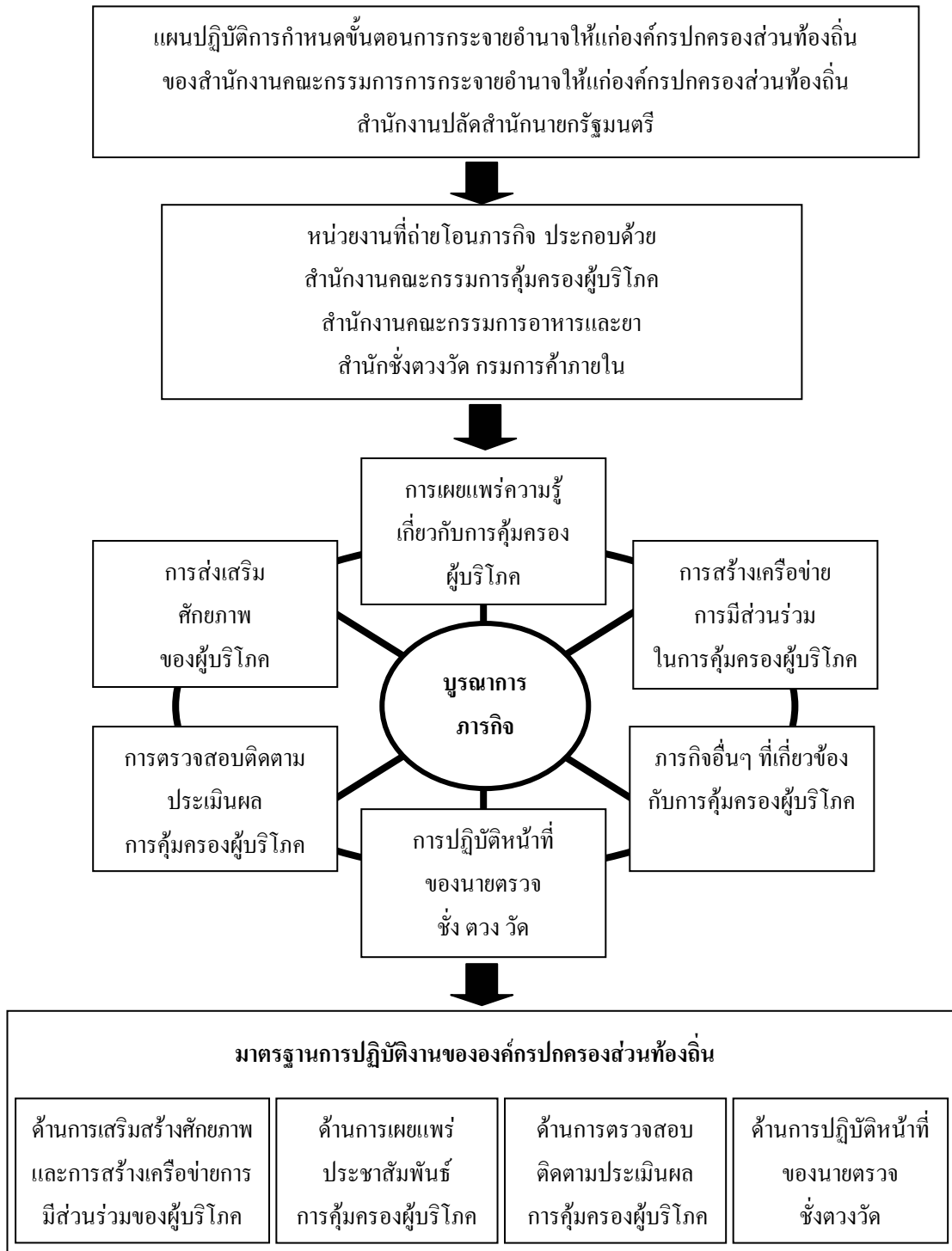
1.3.2 สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ถ่ายโอนภารกิจด้านการส่งเสริมศักยภาพของผู้บริโภค การขยายเครือข่ายการมีส่วนร่วมในการคุ้มครองผู้บริโภค การตรวจสอบติดตามประเมินผลงานคุ้มครองผู้บริโภคและภารกิจอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง อันเป็นนโยบายเชิงกลยุทธ์ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ซึ่งในระยะแรกจะเน้นเฉพาะภารกิจด้านอาหารและยาเท่านั้น

1.3.3 สำนักชั่งตวงวัด กรมการค้าภายใน ถ่ายโอนภารกิจด้านการปฏิบัติหน้าที่เป็นนายตรวจชั่งตวงวัด ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติมาตราชั่งตวงวัด พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติมาตราชั่งตวงวัด (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 รวมทั้งอำนาจในการให้คำรับรองเครื่องชั่ง ตวง วัด ชั้นหลัง (ศึกษารายละเอียดกฎหมายที่เกี่ยวข้องในภาคผนวก ก)

ทั้งนี้การถ่ายโอนภารกิจดังที่กล่าวมา จะดำเนินการในรูปของการบูรณาการภารกิจ เพื่อให้การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีเอกภาพและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยการบูรณาการภารกิจของทั้ง 3 หน่วยงานดังกล่าวเข้าด้วยกัน โดยให้อยู่ภายใต้แนวคิดหลักของการคุ้มครองผู้บริโภค คือเพื่อให้ผู้บริโภคได้รับความเป็นธรรม และความปลอดภัยในการบริโภคอาหาร ยา สินค้าและบริการต่างๆ แล้วจึงกำหนดเป็นมาตรฐานการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 4 ด้าน คือ

1. ด้านการเสริมสร้างศักยภาพและการสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมของผู้บริโภค
2. ด้านการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์การคุ้มครองผู้บริโภค
3. ด้านการตรวจสอบติดตามประเมินผลการคุ้มครองผู้บริโภค
4. ด้านการปฏิบัติหน้าที่ของนายตรวจชั่งตวงวัด

กรอบแนวคิดการจัดทำมาตรฐานการคุ้มครองผู้บริโภค



#### 1.4 ขอบเขตของมาตรฐาน

ขอบเขตการกำหนดมาตรฐานการคุ้มครองผู้บริโภค สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ครอบคลุมในประเด็นต่อไปนี้

- 1) มาตรฐานด้านการเสริมสร้างศักยภาพและการสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมของผู้บริโภค ประกอบด้วย
  - สนับสนุนให้มีการให้ความรู้เกี่ยวกับการเสริมสร้างศักยภาพผู้บริโภค
  - สนับสนุนให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนการรวมกลุ่มของผู้บริโภคในท้องถิ่น
  - สนับสนุนให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนการทำกิจกรรมของกลุ่มผู้บริโภค
  - สนับสนุนให้มีการจัดตั้งกลุ่มเครือข่ายผู้บริโภค
  - สนับสนุนให้มีการทำกิจกรรมของกลุ่มเครือข่ายผู้บริโภค
  - สนับสนุนการติดตามประเมินผลการทำงานของกลุ่มและเครือข่ายผู้บริโภค
- 2) มาตรฐานด้านการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์การคุ้มครองผู้บริโภค ประกอบด้วย
  - ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลของประชาชนเพื่อวางแผนเผยแพร่ประชาสัมพันธ์
  - ดำเนินการเพื่อให้มีสื่อประชาสัมพันธ์การคุ้มครองผู้บริโภค
  - ดำเนินการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์การคุ้มครองผู้บริโภค
- 3) มาตรฐานด้านการตรวจสอบติดตามประเมินผลการคุ้มครองผู้บริโภค ประกอบด้วย
  - สนับสนุนหรือจัดให้มีการดำเนินการตรวจสอบติดตามประเมินผลการคุ้มครองผู้บริโภค
- 4) มาตรฐานด้านการปฏิบัติหน้าที่ของนายตรวจชั่งตวงวัด ประกอบด้วย
  - สนับสนุนหรือจัดให้มีการดำเนินการออกปฏิบัติงานสำรวจตรวจสอบเครื่องชั่งตวงวัด และสินค้าหีบห่อ

#### 1.5 นิยามศัพท์มาตรฐานการคุ้มครองผู้บริโภค

1) การคุ้มครองผู้บริโภค หมายถึง การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติการกิจที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับการเสริมสร้างศักยภาพและการสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมของผู้บริโภค การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์การคุ้มครองผู้บริโภค การตรวจสอบติดตามและประเมินผลการคุ้มครองผู้บริโภค และการเป็นนายตรวจชั่งตวงวัด โดยอยู่ภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2) มาตรฐานและตัวชี้วัดด้านการคุ้มครองผู้บริโภค หมายถึง เกณฑ์การปฏิบัติงานการคุ้มครองผู้บริโภคทั้ง 4 ด้าน คือ เกณฑ์ด้านเสริมสร้างศักยภาพและการสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมของผู้บริโภค ด้านการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์การคุ้มครองผู้บริโภค ด้านการตรวจสอบติดตามประเมินผล

การคุ้มครองผู้บริโภค ด้านการเป็นนายตรวจซังตวงวัด โดยแบ่งออกเป็นเกณฑ์มาตรฐานขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นเกณฑ์บังคับ และเกณฑ์มาตรฐานขั้นพัฒนา ซึ่งไม่บังคับ แต่ทั้งนี้การปฏิบัติตามเกณฑ์มาตรฐานขั้นพื้นฐานนั้นจะต้องพิจารณาความพร้อมและสภาพที่เป็นจริงประกอบด้วย

3) ผู้บริโภค หมายถึง ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับการบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ หรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อซื้อสินค้าและรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับการบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบแม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม

4) การเสริมสร้างศักยภาพและการสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมของผู้บริโภค หมายถึง การรวมกลุ่มประชาชนในท้องถิ่น เพื่อสร้างความเข้มแข็งในการเป็นผู้บริโภคที่ฉลาด รู้จักรักษาสิทธิในฐานะผู้บริโภค และการจัดกิจกรรมเพื่อเชื่อมโยงกลุ่มผู้บริโภคในท้องถิ่น อันเป็นการขยายกลุ่มเพื่อสร้างความเข้มแข็งของผู้บริโภค

5) การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์การคุ้มครองผู้บริโภค หมายถึง การให้ความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคผ่านสื่อต่างๆ เพื่อให้ประชาชนเกิดความรู้ความเข้าใจ และมีทัศนคติที่เหมาะสมต่อการเป็นผู้บริโภคที่ดี

6) การตรวจสอบติดตามประเมินผลการคุ้มครองผู้บริโภค หมายถึง การติดตามและประเมินผลความสำเร็จในการปฏิบัติงานด้านคุ้มครองผู้บริโภค

7) นายตรวจซังตวงวัด หมายถึง ข้าราชการพลเรือนหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติกรตามพระราชบัญญัติมาตราซังตวงวัด (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยได้รับการฝึกอบรมและแต่งตั้งจากกรมการค้าภายในให้ปฏิบัติหน้าที่นายตรวจซังตวงวัด

## 1.6 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- 1) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 (แก้ไขเพิ่มเติมถึง(ฉบับที่2) พ.ศ. 2541)
- 2) พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522
- 3) พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510
- 4) พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2531
- 5) พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535
- 6) พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535
- 7) พระราชบัญญัติมาตราซังตวงวัด พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติมถึง(ฉบับที่2) พ.ศ. 2549)