

รวมพลังผลักดัน  
องค์การอิสระ  
ผู้บริโภค

แสวงหาความหวัง...  
เริ่มสานต่อ

ท่ามกลางสภาพการณ์ที่ ‘ทุนนิยมโหดร้ายราวสัตว์ป่า’  
ไม่มีคำว่า ‘ศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม’  
อยู่ในสารบบของทุนนิยมอีกต่อไป...  
และแค่ปลาใหญ่กินปลาเล็ก...ยังไม่พอ  
แต่ปลาที่เร็วกว่าต้องกินปลาที่เชื่องช้ากว่าอีกด้วย...  
ในสภาพการณ์เช่นนี้ กลไกการคุ้มครองผู้บริโภค  
ที่มีประสิทธิภาพเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง  
เพื่อทำให้เกิดดุลยภาพระหว่าง รัฐ-สังคม-ทุน  
หรืออย่างน้อยก็เป็นการบรรเทาหรือช่วยเยียวยาปัญหา  
และผลกระทบที่เกิดกับผู้บริโภคโดยรวม

รายงานโดย: สถาบันวิจัยและพัฒนาคุณภาพชีวิต



ISBN 616-90575-0-5



9 786169 057505

**รวมพลังผลักดัน  
องค์การอิสระผู้บริโภค  
แสวงหาความหวัง...เริ่มสานต่อ**

# รวมพลังผลักดัน

## องค์การอิสระผู้บริโภค

แสวงหาความหวัง...เริ่มจากห้อง

เลขมาตรฐานสากลประจำหนังสือ

978-616-90575-0-5

### ที่ปรึกษา

วิทยา กุลสมบูรณ์

วรรณภา ศรีวิริยานุภาพ

### บรรณาธิการ

ปิยนารถ วรศิริ

### ประสานงาน

สุกัญญา พวงมณี

### พิสูจน์อักษร

ศิริปูน วงษ์ชื่น

### ออกแบบปกและรูปเล่ม

ณชวีญ ศรีอรุโณทัย

### พิมพ์ครั้งที่ 1

เมษายน 2553

### จัดพิมพ์และเผยแพร่

แผนงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ (คคส.)  
คณะเภสัชศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ถนนพญาไท เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330

โทรศัพท์ 0 2218 8445

โทรสาร 0 2251 3531





# 「คำนำ」

กลางเดือนมีนาคมของทุกปี เครือข่ายองค์กรผู้บริโภครวมและหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภคมีภารกิจหลักร่วมกันในการจัดสัมมนา/เวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค และในหลายๆครั้งที่เวทีวันคุ้มครองผู้บริโภคสากลได้หยิบยกและบอกเล่าเรื่องราวของ ‘องค์การอิสระเพื่อผู้บริโภค’ เพื่อสื่อสารกับเครือข่ายให้เห็นถึงความก้าวหน้าในการผลักดันการจัดตั้งองค์การอิสระผู้บริโภคในแต่ละปีที่ผ่านมา

เพื่อให้แนวคิดขององค์การอิสระผู้บริโภคได้ชัดเจนขึ้น แผนงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ (คคส.) คณะเภสัชศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และเครือข่ายองค์กรผู้บริโภคได้จัดการอภิปรายแสดงความคิดเห็นต่อความจำเป็นและความสำคัญขององค์การอิสระผู้บริโภคขึ้น โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคการเมือง ภาคราชการ และภาคเอกชน อาทิ

นายสาทิพย์ วงศ์หนองเตย นายสมชาย แสงวงการ นายทอง  
อันทะไชย นางรสนา โตสิตระกูล นายธนา ชีรวินิจ  
ศาสตราจารย์จรัญ ภักดีธนากุล นายแพทย์วิชัย โชควิวัฒน์  
นายแพทย์ชูชัย ศุภวงศ์ นายนิโรธ เจริญประกอบ ดร.เจิมศักดิ์  
ปิ่นทอง นายไพโรจน์ พลเพชร และนางสาวสารี อ๋องสมหวัง  
มาร่วมให้ข้อคิดเห็น แลกเปลี่ยน และเปิดมุมมององค์การอิสระ  
ผู้บริโภคในมิติต่างๆ ได้อย่างน่าสนใจและควรเผยแพร่สู่สาธารณชน  
คคส. จึงมอบให้ นางสาวปิยนารถ วรศิริ นักวิชาการอิสระ  
เรียงร้อยออกมาเป็นหนังสือชื่อ ‘รวมพลังผลักดัน องค์การ  
อิสระผู้บริโภค แสงแห่งความหวัง...เริ่มสานต่อ’

แผนงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ (คคส.) ต้องขอ  
ขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านและผู้เขียนไว้ ณ โอกาสนี้

**แผนงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ (คคส.)**

# สารบัญ

กุนนียมครอบโลก ผู้บริโภครือคือเหือ	๘
คุ่มครองผู้บริโภคร กลไกที่ทุนนิยมไม่ปรารธนา	๑๑
วคัการอิสระเพื่อผู้บริโภคร ลึบกว่าปี...ที่รอคอย	๑๖
ควมสำคัญขอวคัการอิสระฯ เวที่นี้...ต้องมื 'พีเลี้ยง'	๒๖
ก่าบต่อว...อิสระ เพราะให้แมวคุ่มครองหน...เป็นเรือขยาก	๓๑
อำนจ-หน้กัเพิ่มเติม มีมกกว่าที่รัฐธรมนญกำหนดได้	๓๗

รบประมาณนี้ได้...แต่ใดมา ระวัง! เงินเป็นทาสที่ดี... แต่เป็นนายที่เลว	๔๑
ฟ้องแทนผู้บริโภค เชื่อมโยงสถาบันตุลาการ	๔๖
๑๒๐ วัน...อันตราย? ใคร...รักษาการ	๕๑
โอกาสและความสำเร็จ วิสัยทัศน์ผู้นำ...และการขับเคลื่อนสังคม	๕๖
ยิวต้องทำงานหนักกับต่อไป อย่าวางใจ...อย่างหนึ่งเฉย ๆ	๖๒



# ‘ทุนนิยมครอบโลก ผู้บริโภคคือ...เหยื่อ’

เมื่อสงครามเย็นซึ่งเป็นสงครามระหว่างอุดมการณ์ทุนนิยมเสรี กับอุดมการณ์สังคมนิยม-คอมมิวนิสต์ สิ้นสุดลง ในต้นทศวรรษ ๑๙๙๐ โลกทั้งโลกตกอยู่ท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ ภายใต้ระบบทุนนิยมโลกที่นับวันยิ่งแข็งแกร่งและทรงอิทธิพลมากขึ้นเรื่อยๆ จนกระทั่งกลายเป็นระบบเดียวที่ครอบงำโลกทั้งใบไว้ได้เบ็ดเสร็จ

กุนเธอร์ กราสส์ นักเขียนรางวัลโนเบล ชาวเยอรมัน ได้วิพากษ์วิจารณ์ระบบทุนนิยมโลกว่า...ไม่เคยมียุคสมัยใดที่ทุนนิยมจะโหดร้ายราวกับสัตว์ป่าเท่ากับในยุคนี้...

ในขณะที่ ‘ผู้บัญชาการมาร์กอส’ ผู้นำขบวนการชาปาติสตากองกำลังชาวไร่ชาวนาผู้ยากจนแห่งรัฐเซียปาส ประเทศเม็กซิโก ได้เขียนบทความเกี่ยวกับการต่อสู้ขึ้นหนึ่งที่มีความตอนหนึ่งว่า...การต่อสู้ภายใต้ระบบโลกาภิวัตน์ ไม่ใช่การต่อสู้ทางชนชั้นอีกต่อไปแล้ว ไม่ใช่การต่อสู้ระหว่างคนรวยกับคนจน แต่เป็นการต่อสู้ระหว่างความดีกับความชั่ว ระหว่างวัตถุกับจิตวิญญาณ...พฤติกรรมทางชนชั้นไม่ได้ถูกกำหนดด้วยสถานะความจน ความรวย แต่ถูกกำหนดโดยสิ่งที่เรียกว่า ‘ตลาด’ หมายความว่าชนชั้นไหนก็มีพฤติกรรมไปในทางเดียวกันหมด คือถูกทำให้เป็น ‘นักบริโภคนิยม’ กลายเป็น ‘ผู้บริโภคสากล’ ที่หมกมุ่น

หลงใหล คลั่งใคล้วัตถุ ลิ่งของ จนเกิดอาการโง่ หิวกระหาย พร้อมทั้งจะแย่งยึด แข่งขัน เบียดเบียน ทำลายกันและกันตลอดเวลา...

แน่นอนว่าลัทธิบริโภคนิยมคือหนึ่งในผลผลิตชิ้นเอกของระบบทุนนิยม ได้ใช้เครื่องมืออันทรงพลังที่มีชื่อว่า “การตลาดและการโฆษณา” ทำการกระตุ้นให้ผู้คนบนโลกใบนี้บริโภคให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ยิ่งบริโภคอย่างไม่ลืมหูลืมตาได้ยิ่งดี เพราะจะยิ่งทำให้เกิดการผลิตสินค้าและบริการที่จะนำมาซึ่งรายได้ กำไร ความมั่งคั่งอย่างมหาศาล เพื่อเป้าหมายสำคัญคือ หล่อเลี้ยงระบบทุนนิยมให้เติบโตยิ่งขึ้นไปเรื่อยๆ

ในช่วงหนึ่งของการปาฐกถาพิเศษ **นายแพทย์วิชัย โชควิวัฒน์** ได้ชี้ให้เห็นว่า...แม้พัฒนาการของระบบทุนนิยมจะทำให้โลกมีความเจริญก้าวหน้าในหลายด้านก็จริง แต่ในระยะหลังๆ ได้มีการผลิตอย่างมากมายจนหลาย ๆ กรณีเป็นการผลิตที่ ‘ล้นเกิน’ ที่สร้างปัญหาต่อเนื่องตามมา ทั้งต่อระบบเศรษฐกิจ ระบบการเมือง สภาพการณ์ทางสังคม ความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม การขาดแคลนพลังงาน และทรัพยากร ฯลฯ รวมตลอดไปถึงปัญหาสำคัญที่สามารถสร้างผลกระทบต่อทุกสรรพสิ่งบนโลกใบนี้ นั่นก็คือ วิกฤตการณ์ภาวะโลกร้อน

“คงจะเป็นเพราะทุนนิยมขาดคู่แข่งหรือคู่ต่อสู้ที่สมน้ำสมเนื้อกัน (อุดมการณ์สังคมนิยม) ระบบทุนนิยมจึงเกิดความลำพองใจ หย่อนยานในการดูแลตัวเอง ถึงขั้นกัดกร่อนตัวเอง จนนำโลกเข้าสู่วิกฤติขั้นร้ายแรงในขณะนี้...” นายแพทย์วิชัยให้

ความเห็น

ถ้าหากจะสาวกลับไปหามูลเหตุของวิกฤติทุนนิยม ซึ่งได้เกิดมาแล้วหลายครั้งหลายหน นายแพทย์วิชัยได้ระบุว่า ‘อดัม สมิท’ (Adam Smith) นักคิดผู้วางรากฐานระบบทุนนิยม ได้เน้นความสำคัญของค่าสามค่า คือ ‘ศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม’ ไว้ในหนังสือเรื่อง ‘The Theory of Moral Continent’ ว่าจะต้องมีอยู่คู่กับระบบทุนนิยม เป็นเสมือนผู้กำกับมิให้ระบบทุนนิยมออกนอกกลุ่มนอกทาง แต่นักเศรษฐศาสตร์ นักการเมืองที่นำปรัชญาแนวคิดดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ในภายหลัง ได้มองข้ามความสำคัญของศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม ไปจนหมดสิ้น ดูเหมือนว่าพวกเขาจะท่องบ่นสามค่าอื่นแทน คือ ‘ผลประโยชน์ กำไร และความมั่งคั่ง’ หรือ ‘เงิน...เงิน...เงิน’ จนทำให้ระบบทุนนิยมในทุกวันนี้ถูกขนานนามว่า ‘ทุนนิยมสามานย์’ เป็นระบบที่กลืนกินตัวเอง ก่อให้เกิดวิกฤติการณ์ร้ายแรงครั้งแล้วครั้งเล่า...

ในห้วงเวลาแห่งความเฟื่องฟู ประชาชนที่ถูกทำให้เป็น ‘นักบริโภคนิยม’ ก็ล้นแล้วแต่เป็น ‘เหยื่อ’ ที่ถูกกระตุ้นให้บริโภคอย่างไม่บันยะบันยัง ก่อให้เกิดภาระหนี้สิน ปัญหาสุขภาพ ลามไปถึงปัญหาครอบครัว ปัญหาสังคม ฯลฯ ครั้นพอถึงห้วงแห่งความตกต่ำ แน่نونว่าประชาชน ผู้บริโภคเหล่านี้ก็ยังคงตกเป็นเหยื่อของวิกฤตการณ์ ไม่ว่าจะ เป็นภาวะเศรษฐกิจถดถอยทำให้ค่าจ้างหาย รายได้หด ถูกลดเงินเดือน ตกงาน ในขณะที่สินค้าแพง บ้างขาดแคลนจนเกิดภาวะข้าวยาก

หมากแพง แร้นแค้นในการดำรงชีวิต ฯลฯ กล่าวได้ว่า トラบไต ที่ทุนนิยมไม่ถูกกำกับด้วย ศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม ประชาชนผู้บริโภคก็ต้องตกเป็นเหยื่อวันยันค่ำไม่ว่าจะเป็นชาชั้น หรือชาล่าง...ก็ตาม

## 『คุ้มครองผู้บริโภค โลกที่คุณนิยมไม่ปรารถนา』

อันที่จริง ความสัมพันธ์ระหว่างระบบทุนนิยมกับ ผู้บริโภคนั้น ควรจะอยู่ในรูปของการเอื้อเพื่อเกื้อกูลกัน เพราะ ต่างเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน แต่เท่าที่เห็นและเป็นมาโดย ตลอด ระบบทุนนิยมมักจะเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภค มากบ้าง น้อยบ้าง ตามแต่จังหวะ โอกาสและสถานการณ์

“แท้จริงแล้ว การคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกลไกสำคัญของ ระบบทุนนิยม แต่ผู้ประกอบการส่วนมาก ไม่ต้องการให้ ระบบคุ้มครองผู้บริโภคเข้มแข็ง เพราะปรัชญาและเป้าหมาย ของการคุ้มครองผู้บริโภคมีความขัดแย้งโดยพื้นฐานกับการ ส่งเสริมการบริโภคและการมุ่งผลกำไรสูงสุด” นายแพทย์วิชัย กล่าว

ยิ่งเมื่อระบบทุนนิยมโลกพัฒนาตัวเองจนแข็งแกร่งและมี

อิทธิพลครอบงำโลกได้เบ็ดเสร็จเด็ดขาด การขับเคลื่อน ‘ภฏกตติกา’ ที่เป็นไปเพื่อผลประโยชน์และผลกำไรสูงสุดก็ยิ่งเข้มข้นขึ้น รวดเร็ว รวดรัดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งมิติของที่ประชุมบรรดาผู้ทรงอิทธิพลทางด้านเศรษฐกิจ-การเมืองโลก ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลของประเทศมหาอำนาจทุนนิยม องค์ภการทางเศรษฐกิจระดับโลก นายธนาคาร บรรษัทข้ามชาติ ฯลฯ มติดังกล่าวในหลาย ๆ วาระ ได้สร้างผลกระทบไปทั่วทั้งโลก

ที่รู้จักกันดี เช่น ฉันทมติวอชิงตัน (Washington Consensus) ที่มีข้อบัญญัติ ๑๐ ข้อ ในข้อที่ ๙ นั้นระบุอย่างตรงไปตรงมาว่า “ระบบการควบคุม ตรวจสอบ ภฏระเบียบต่างๆ จะต้องผ่อนคลายลง” ซึ่งนายแพทย์วิชัยได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า “...สิ่งนี้เป็นเหตุให้ประเทศไทยเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้มีการปรับเปลี่ยนภฏหมายหลายฉบับ ภฏหมายที่ใช้ในการควบคุมก็กลายเป็นเพียงภฏหมายกำกับดูแล...” ซึ่งทำให้การตรวจสอบ หรือการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นย่อมมีประสิทธิภพแตกต่างกัน หรือตามกรอบนโยบายเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่ ซึ่งเป็นเครื่องมือชิ้นสำคัญอีกชิ้นหนึ่งของระบบทุนนิยมโลก มีสาระหลักๆ ที่เป็นองค์ประกอบสำคัญอยู่ ๔ ข้อ ก็ล้วนแล้วแต่มุ่งผลประโยชน์และกำไรสูงสุดของภาคธุรกิจเอกชนผู้ประกอบการ บรรษัทข้ามชาติทั้งหลาย โดยเฉพาะใน ๓ ข้อแรก กล่าวคือ

๑. การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ (Economic Liberalization) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การค้า การเงิน การลงทุนระหว่างประเทศ

ด้วยความเชื่อที่ว่า ‘กลไกตลาด’ ซึ่งสามารถทำงานได้อย่างเสรี จะสามารถทำให้การไหลเวียนของสิ่งเหล่านี้ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒. การลด-ละ-เลิกการกำกับและควบคุมโดยรัฐ (Deregulation) จำกัดบทบาทของรัฐให้มีฐานะเป็นเพียงแค่ผู้ออกกฎ กติกา คุ้มครองดูแลกติกา และส่งเสริมอำนวยความสะดวกให้กับภาคเอกชนแต่เพียงเท่านั้น ไม่เข้าไปแทรกแซงขีดขวางการทำงานของตลาด และบั่นทอนเสรีภาพทางเศรษฐกิจของเอกชน

๓. การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization) โดยอ้างว่าเพื่อลดภาระด้านงบประมาณของรัฐ เปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในความเป็นเจ้าของสมบัติสาธารณะโดยการแข่งขัน อันจะนำมาซึ่งประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ

๔. การรักษาเสถียรภาพของระดับราคาในระบบเศรษฐกิจ (Price Stabilization) ด้วยการให้ความสำคัญกับการควบคุมอัตราเงินเพื่อให้อยู่ในระดับต่ำ หรือระดับที่สามารถควบคุมได้ โดยอาศัยเครื่องมือทางการเงิน เช่น อัตราดอกเบี้ยนโยบายใหม่ เพื่อให้เป็นไปตามเป้าที่กำหนดไว้

กล่าวได้ว่าทุก ๆ ประเทศ ล้วนแล้วแต่ต้องยอมรับบรรดา กฎ กติกาที่มาจาก ‘หวัชบวณทุนนิยมโลก’ เหล่านี้ เพราะต่างไม่ต้องการตกขบวนรถไฟสายทุนนิยม ประกอบกับเกิดความเชื่อในลักษณะ ‘มายาคติ’ ว่าหากไม่ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจในลักษณะดังกล่าวอย่างเต็มที่ จะประสบปัญหาทาง

เศรษฐกิจอย่างหนักหน่วง เงินทุนจากต่างชาติจะไม่ไหลเข้ามาลงทุน หรือไหลไปยังประเทศอื่น บริษัทจัดอันดับความเชื่อถือก็จะปรับลดอันดับของประเทศลงไป ธนาคารโลกจะไม่ให้เงินกู้ กองทุนการเงินระหว่างประเทศจะวิพากษ์วิจารณ์ในทางเสียหาย และจะทำให้ ‘บรรยากาศอันน่าลงทุน’ ของประเทศนั้น ๆ ย่ำแย่ลง จนนำไปสู่ความชะงักงันในการพัฒนาเศรษฐกิจ

แต่เมื่อเวลาผ่านไปได้ระยะหนึ่ง ผลลัพธ์ที่ปรากฏออกมากลับไม่เป็นไปตามคำกล่าวอ้างที่สวยหรูเหล่านั้น ตรงกันข้าม ทั้ง ๆ ที่เปิดเสรีทางเศรษฐกิจอย่างเต็มที่ แต่หลายสิ่งหลายอย่างกลับแย่ลง ไม่ว่าจะเป็นอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจในหลายประเทศลดต่ำลงโดยเฉลี่ย แต่ช่องว่างของความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจทั้งในประเทศและระดับระหว่างประเทศได้ขยายกว้างขึ้น บทบาทของรัฐบาลที่ถูกลดให้ต่ำลง จนไม่อาจตอบสนองเป้าหมายทางเศรษฐกิจของผู้คนในประเทศ หรือปกป้องคุ้มครองให้ ‘อยู่ดี มีสุข’ ได้อย่างเป็นจริงเป็นจัง อำนาจต่อรองของผู้ใช้แรงงาน ผู้บริโภคทั้งหลายลดลง เมื่อเทียบกับนายจ้างหรือนักลงทุนต่างประเทศที่มีความได้เปรียบทางด้านเงินทุน และการผูกขาด ทำให้คุณภาพชีวิตของผู้คนถดถอยตามไปด้วย ที่เห็นได้ชัดเจนที่สุดคือ การเปิดเสรีด้านการเงินการลงทุน ได้นำมาซึ่งความไร้เสถียรภาพและความผันผวนของระบบเศรษฐกิจ จนนำไปสู่การเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินที่ขยายตัวลุกลามไปทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็นวิกฤตการณ์การเงิน ปี ค.ศ. ๑๙๙๗ ที่เริ่มต้นจากประเทศไทย

ในนาม ‘วิกฤตการณ์ต้มยำกุ้ง’ มาจนถึงวิกฤตการเงินในปัจจุบันที่ต้นเหตุมาจากสหรัฐอเมริกา ที่ถูกขนานนามว่า ‘วิกฤตการณ์แฮมเบอร์เกอร์’

สรุปง่าย ๆ ว่า ไม่ว่าจะเป็นเรื่องใหญ่หรือเรื่องเล็ก ประชาชน ผู้บริโภคทั้งหลายคือหน่วยเล็กที่สุดของสังคมประเทศนั้น ๆ ที่ต้องได้รับผลกระทบกันถ้วนหน้า

**นายแพทย์ชูชัย ศุภวงศ์** อดีตสมาชิกสภาว่าจรัฐธรรมนุญ ได้สรุปภาพรวมให้เห็นชัดเจนว่า...การค้าเสรีภายใต้ทุนผูกขาด ทั้งในระดับโลกและระดับประเทศ ได้ใช้เครื่องมืออันทรงพลัง คือ ‘การตลาดและการโฆษณา’ ทำให้ประชาชน ผู้บริโภคได้รับข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง ไม่ครบถ้วน ไม่รอบด้าน ก่อให้เกิดพฤติกรรมการบริโภคอย่างไม่บันยะบันยัง อย่างไร้สติ ผลเสียที่เกิดขึ้น อาทิ การมีหนี้สิน การล้มละลาย การทำลายสุขภาพร่างกายและสุขภาพจิต ในขณะที่บริษัท ผู้ประกอบการได้กำไรมหาศาล แต่สภาพสังคม สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม ในขณะที่กฎหมายและเจ้าหน้าที่รัฐที่จะมาช่วยเหลือคุ้มครองประชาชน ผู้บริโภค ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ทั้งจากปัญหาของระบบภายในประเทศนั้น ๆ เอง และจากการที่ต้องยอมรับเงื่อนไขของกฎ กติกาที่ถูกกำหนดมาจากมหาอำนาจทุนนิยมโลกดังที่กล่าวมาข้างต้น ซึ่งในเรื่องนี้ นายแพทย์วิชัย โชควิวัฒน์ ได้ระบุไว้ด้วยว่า... “การที่องค์การอิสระผู้บริโภคไม่เกิดขึ้น ส่วนหนึ่งก็เพราะคำบัญชาแห่งฉันทมติวอชิงตัน ที่ครอบงำสังคมไทยจนยากที่จะกระดิกกระเดี้ย”



ท่ามกลางสภาพการณ์ที่ ‘ทุนนิยมโหดร้ายราวสัตว์ป่า’ ไม่มีคำว่า ‘ศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม’ อยู่ในสารบบของทุนนิยมอีกต่อไป...และแค่ปลาใหญ่กินปลาเล็ก...ยังไม่พอ แต่ปลาที่เร็วกว่าต้องกินปลาที่เชื่องช้ากว่าอีกด้วย...ในสภาพการณ์เช่นนี้ กลไกการคุ้มครองผู้บริโภคที่มีประสิทธิภาพเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อทำให้เกิดดุลยภาพระหว่าง รัฐ-สังคม-ทุน หรืออย่างน้อยก็เป็นการบรรเทาหรือช่วยเยียวยาปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคโดยรวม

## ‘องค์กรอิสระผู้บริโภค ลึบกว่าปี...ที่รอคอย’

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ระบบทุนนิยมและลัทธิบริโภคนิยมมีอิทธิพลและสร้างผลกระทบต่อสุขภาพของผู้บริโภคอย่างรุนแรง

‘การคุ้มครองผู้บริโภค’ คือกลไกหรือเครื่องมือที่ถูกประดิษฐ์ขึ้นมาเพื่อสร้างดุลยภาพระหว่างรัฐ-สังคม-ทุน ก่อนช่วงประสบความสำเร็จในกลุ่มประเทศตะวันตก เช่น สหรัฐอเมริกาและยุโรป ที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองเข้มแข็ง การรวมตัวของกลุ่มองค์กรผู้บริโภคเป็นไปอย่างแข็งขัน แต่ในสังคมไทยถือว่า

ยังไม่ประสบผลสำเร็จ แม้จะมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคหลายฉบับ มีหน่วยงานรัฐหลายแห่งรับผิดชอบงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคก็ตาม

**รายงานการวิจัยเรื่อง ‘แนวทางการจัดตั้งองค์การอิสระคุ้มครองผู้บริโภค’ โดย วิทยา กุลสมบุญณ์ วรรณภา ศรีวิริยานุกาพ และไพศาล ลิ้มสถิตย์** ได้ระบุถึงมูลเหตุสำคัญที่ทำให้ระบบการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรไว้โดยสังเขป ดังนี้

๑. ระบบคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยเท่าที่เป็นมา ยึดถือตามแนวคิดให้รัฐมีบทบาทหลักในการคุ้มครองผู้บริโภค จึงทำให้ละเลย ไม่ส่งเสริม ไม่สนับสนุนบทบาทของภาคประชาชน หรือกลุ่มองค์กรที่เกิดจากการรวมตัวของผู้บริโภคเองตามแนวคิด “การคุ้มครองผู้บริโภคโดยภาคประชาชน” (People-base consumer protection) อันเป็นหลักการที่ทำให้การรวมตัวของกลุ่มองค์กรผู้บริโภคในประเทศตะวันตกมีประสิทธิภาพ

๒. อาจเป็นเพราะลักษณะนิสัยและวัฒนธรรมของคนไทย ที่ไม่ค่อยมีปากมีเสียง หรือไม่ชอบขึ้นโรงขึ้นศาล ทำให้เมื่อประสบปัญหา ข้อยุ่งยาก ต้องเป็นข้อพิพาทหรือคดีความกับผู้อื่นแล้ว มักไม่พยายามเรียกร้องสิทธิอันพึงมีพึงได้ของตน โดยยอมรับผลเสียหายที่อาจเกิดขึ้น ทำให้การรวมตัวของผู้บริโภคเกิดขึ้นน้อยและขาดพลังในการต่อรองกับผู้เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคธุรกิจก็ตาม

๓. การดำเนินการของภาครัฐ มีลักษณะรวมศูนย์ สั่งการนโยบายจากส่วนกลาง เน้นการทำงานแบบบนลงล่าง (top-down) ทำให้การสนับสนุนของภาครัฐต่องานคุ้มครองผู้บริโภคของภาคประชาชนไม่ประสบผล

๔. แม้จะมีกฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคหลายฉบับ มีหน่วยงานของรัฐหลายแห่ง แต่ก็ต่างรับผิดชอบงานตามกรอบอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด เช่น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ที่มักถูกเข้าใจว่าเป็นหน่วยงานกลางของงานคุ้มครองผู้บริโภค แท้ที่จริงแล้วบทบาทของ สคบ. มีจำกัดเฉพาะตามกรอบกฎหมาย คือพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ เท่านั้น โดยทำหน้าที่ดูแลงานคุ้มครองผู้บริโภคที่ไม่มีหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐอื่นได้รับผิดชอบ กล่าวได้ว่ายังไม่มีหน่วยงานใดของรัฐทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางที่กำหนดนโยบายและมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศ ทำให้งานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคมีข้อจำกัดค่อนข้างมาก

แสงแห่งความหวัง...ว่าจะมีกลไกการคุ้มครองผู้บริโภคที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น และสามารถรับมือกับการคุกคามของระบบทุนนิยมโลกได้ดียิ่งกว่าเดิม... เริ่มสาดส่องเข้ามาในสังคมไทย เมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งได้รับการขนานนามว่าเป็น 'รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน' เนื่องจากมีกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วยการรับฟังความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง เกิดการตื่นตัว

และตระหนักในสิทธิเสรีภาพของตนเองมากขึ้น เนื้อหาในหลายมาตราของรัฐธรรมนูญเป็น ‘เรื่องใหม่’ ในสังคมไทย และเป็นครั้งแรกที่ประเด็นการคุ้มครองผู้บริโภคได้ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยบัญญัติไว้ในมาตรา ๕๗ ให้มี ‘องค์การอิสระคุ้มครองผู้บริโภค’ ทำหน้าที่ให้ความเห็นต่อนโยบาย มาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างอิสระ โดยไม่ถูกบังคับด้วยเงื่อนไขจากฝ่ายบริหารหรือฝ่ายการเมือง

จนกระทั่งรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวต้องถูกยกเลิกไปด้วยการรัฐประหาร ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ องค์การอิสระผู้บริโภคก็ไม่เกิดขึ้น ระยะเวลาเกือบ ๑๐ ปีที่ผ่านมา มีเพียงการถกเถียงในเรื่องของโครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ อาทิ รูปแบบองค์กรควรเป็นองค์การอิสระหรือเป็นคณะกรรมการ องค์การอยู่ภายใต้กฎหมายเดิม คือพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือออกเป็นกฎหมายฉบับใหม่, ความเป็นอิสระควรมีขอบเขตแค่ไหน, คณะกรรมการควรทำงานเต็มเวลาหรือไม่, ฟ้องร้องแทนผู้บริโภคได้หรือไม่ เพราะรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดไว้ ฯลฯ

แต่ในระยะเวลาเกือบสิบปีนั้น (พ.ศ. ๒๕๔๐-๒๕๔๙) โดยเฉพาะในช่วง ๕-๖ ปีหลัง อำนาจทุนอันมหาศาลได้เข้าแทรกซึมไปแทบจะทั่วทุกวงการ และยังมีฤทธิ์มีเดชมากขึ้นเมื่อ ‘ทุนผสมพันธุ้กับการเมือง’ กลายเป็น ‘ชนกิจการเมือง’ (Money Politic) โดยสมบูรณ์แบบ หลังจากนั้นได้มีการใช้

อำนาจทางการเมืองเข้าไปเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มธุรกิจที่เป็นเนื้อเดียวกันกับการเมือง หรือใกล้ชิด หรือเป็นฐานอำนาจทางการเมืองอย่างชัดเจน ชนิดที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนในแวดวงการเมืองไทย เช่น

- การออกพระราชกำหนดภาษีสรรพสามิตในกิจการโทรคมนาคม โดยที่ผู้ประกอบการโทรคมนาคมที่ใกล้ชิดอำนาจทางการเมืองได้รับผลประโยชน์ ในขณะที่ประเทศชาติเสียประโยชน์มหาศาล ซึ่งย่อมส่งผลถึงประชาชนคนไทยโดยรวมในท้ายที่สุด

- การแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง และการดำรงชีวิตของประชาชน ผู้บริโภค คือ ไฟฟ้า ประปา พลังงาน โทรศัพท์ การสื่อสาร องค์การเภสัชกรรม ไปจนถึง การสื่อสารมวลชน ทำให้ประชาชนคนไทยต้องแบกรับค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น ประเทศชาติสูญเสียกับการขาดความมั่นคงด้านพลังงานและการสื่อสาร ในขณะที่นักการเมืองและผู้ใกล้ชิดอำนาจการเมืองได้รับประโยชน์จากการเข้าตลาดหุ้นของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ

- การนำผลประโยชน์ของประเทศชาติ ประชาชนไปแลกเปลี่ยนกับผลประโยชน์ของบรรษัทข้ามชาติหรือรัฐต่างชาติ โดยขาดการมีส่วนร่วมและการรับรู้ของประชาชนโดยสิ้นเชิง ด้วยการลงนามในข้อตกลงเขตการค้าเสรีทวิภาคี หรือ FTA กับหลายประเทศอย่างเร่งรีบและรวบรัด ผู้ที่ได้ประโยชน์อย่างทันตาเห็นคือ กลุ่มธุรกิจที่เป็นเนื้อเดียว หรือใกล้ชิดกับอำนาจ

การเมือง อาทิจรุกรกิจดาวเทียม สื่อสารโทรคมนาคม อุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ อุตสาหกรรมเกษตรและอาหาร ธุรกิจโรงพยาบาล ฯลฯ ในขณะที่กิจการของเกษตรกรรายเล็ก รายน้อย ล้มพับพังพาบกันถ้วนหน้า ชัดเจนที่สุดคือชาวไร่หอม ไร่กระเทียม เกษตรกรผู้ปลูกผัก ผลไม้ ผู้เลี้ยงโคนม โคน้ำ นอกจากนั้น ยังมีความพยายามแก้กฎหมายเพื่อเปิดทางให้ ธุรกิจต่างชาติที่ยังมีปัญหาเข้ามาลงทุน เช่น การทดลองพีช ดัดแปลงพันธุกรรม การเช่าซื้อที่ดินระยะยาว ไม่แก้ไขกฎหมาย เพื่อให้เกิดการขยายการลงทุนต่อไป เช่น การขยายตัว อย่างไม่หยุดยั้งของ ‘ยักษ์ค้าปลีก’ หรือพยายามขัดขวาง แนวทางการประกาศมาตรการบังคับใช้สิทธิ (CL) เพื่อแก้ปัญหาขาดแคลน เป็นการเอื้อประโยชน์ต่อบรรษัท ยาช้ามชาติ แต่ไม่ปกป้องคุ้มครองสิทธิในชีวิตของประชาชน ผู้บริโภคชาวไทย

**นายแพทย์ชูชัย ศุภวงศ์** ระบุว่าในห้วงเวลาดังกล่าว ผู้บริโภคชาวไทยถูกละเมิดสิทธิอย่างรุนแรง คนไทยไร้ศักดิ์ศรี ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการ จากอำนาจการเมือง อย่างหนักหน่วงที่สุดเท่าที่เคยเป็นมาอีกด้วย

อาจจะด้วยเหตุดังกล่าว ประกอบกับสภาพการณ์ต่างๆ ภายใต้อาณัติทุนนิยมที่ซับซ้อนซ่อนเงื่อนขึ้น สร้างผลกระทบ ต่อประชาชน ผู้บริโภคกว้างขวาง รุนแรงขึ้น จนทำให้พวกเขา หนึ่งเฉยไม่ได้อีกต่อไป ปรากฏการณ์ ‘ลูกขึ้นสู’ เรียกหาการ คุ้มครอง ร้องหาความเป็นธรรมมีมากขึ้นเรื่อยๆ ทั้งการต่อสู้

ตามลำพังและการรวมตัวกันในนามกลุ่มองค์กรและมูลนิธิต่าง ๆ ตั้งแต่ปัญหาของตัวบุคคลไปจนถึงปัญหาในระดับชาติ อาทิ ปัญหาพฤติกรรมเอารัดเอาเปรียบ-ทวงหนี้โหดของเจ้าหนี้เงินกู้และบริษัทบัตรเครดิต, การประท้วงทุบรถยนต์ที่คุณภาพไม่สมคำโฆษณา, กรณี ‘บ้านสีด้า’ ของคุณรัตนดา, การฟ้องศาลปกครองเพื่อให้มีการคุ้มครองฉุกเฉินในกรณีที่หน่วยงานของรัฐขึ้นค่าบริการรถ-เรือสาธารณะ, การร้องเรียน ฟ้องร้องแพทย์, การทวงคืนการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) และการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) การต่อต้านการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีทวิภาคี (FTA) ที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิ อาชีพและคุณภาพชีวิตคนไทย, การต่อสู้กับบรรษัทข้ามชาติเรื่องการประกาศมาตรการบังคับใช้สิทธิ (CL) เพื่อราคายาที่เป็นธรรมและแก้ปัญหาการเข้าไม่ถึงยา เป็นต้น

แม้จะเกิดวิกฤติทางการเมืองจนต้องผ่าทางตันด้วยการรัฐประหาร แต่ดูเหมือนว่าในวิกฤติย่อมมีโอกาสเสมอหากรู้จักมองหาและหยิบมาใช้ให้ถูกจังหวะ ถูกสถานการณ์ **นายแพทย์ชูชัย ศุภวงศ์** มองว่าการหลุดจากอำนาจรัฐของ ‘ระบอบทักษิณ’ เป็นสัญญาณที่ดีว่าพลังของภาคประชาชนเข้มแข็งขึ้น ในขณะที่นายแพทย์วิชัย โชควิวัฒน์ เห็นว่าวิกฤติดังกล่าวได้ถูกแปรให้เป็นโอกาส ทำให้มี ‘สิ่งดี ๆ’ เกิดขึ้นกับผู้บริโภค นั่นก็คือรัฐบาลพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ ที่มาจากการรัฐประหาร ได้ประกาศมาตรการบังคับใช้สิทธิ (CL) ยาต้านไวรัสเอชไอวี ยารักษาโรคหัวใจ และยารักษามะเร็ง รวม ๗ รายการ ที่ถือได้ว่า

เป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคโดยตรง นอกจากนั้น ยังได้มีการ บังคับใช้กฎหมายที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อผู้บริโภคอีก ๒ ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค และ พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย

ที่สำคัญคือ ‘องค์การอิสระเพื่อผู้บริโภค’ ได้ถูกบัญญัติไว้ อีกครั้งในมาตรา ๖๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยแสดงเจตนารมณ์อย่างชัดเจนว่า ต้องการให้เป็นองค์กรที่เป็น ‘อิสระ’ จากหน่วยงานของรัฐ จริง ๆ ในขณะที่บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ไม่มีความชัดเจนเท่า ซึ่งทำให้อาจถูกตีความได้ว่าเป็นองค์กร อิสระที่ภาครัฐจะเข้ามามีส่วนกำกับดูแล อีกทั้งยังต้องการให้ องค์กรอิสระฯนี้เกิดขึ้นโดยเร็ว จึงมีการเขียนบทเร่งรัด กำหนดกรอบเวลาไว้ในมาตรา ๓๐๓ ว่ารัฐบาลชุดแรกหลังจาก ที่รัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกาศใช้ ได้แถลง นโยบายต่อรัฐสภาแล้ว ต้องจัดทำกฎหมายองค์การอิสระเพื่อ ผู้บริโภคให้เสร็จและบังคับใช้ได้ภายใน ๑ ปี เป็นการแก้ จุดอ่อนของรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่ไม่ได้กำหนด กรอบเวลาไว้ ทำให้ผ่านไปเกือบสิบปี องค์กรอิสระฯดังกล่าว ก็ไม่มีแววจะเกิดขึ้น

แต่เนื่องจากการเมืองยังอยู่ในวังวนของวิกฤติ หลังจาก รัฐธรรมนูญประกาศใช้ มีการเปลี่ยนรัฐบาลถึง ๓ คณะใน ๑ ปี ทำให้ไม่สามารถจัดตั้งองค์การอิสระผู้บริโภคได้ทันตามกรอบ



เวลาที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ในปัจจุบันถือได้ว่าการเมือง ‘นิ่ง’ พอสมควร ประกอบกับส่วนหนึ่งในคำแถลงนโยบายต่อรัฐสภาของรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้ระบุว่า จะให้ความสำคัญในการคุ้มครองผู้บริโภคในทุกมิติ... และจัดตั้งองค์การอิสระผู้บริโภค... ทำให้ ‘วันที่ผู้บริโภครอคอย’ จะมาถึงภายในระยะเวลา ๑-๒ ปีนับจากนี้ มีโอกาสเป็นไปได้มากขึ้น

สภาพการณ์ของร่างกฎหมายองค์การอิสระผู้บริโภคที่สำคัญ มีอยู่ด้วยกัน ๒ ฉบับ ได้แก่

๑. ร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคของรัฐบาล หรือฉบับที่ผ่านความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๒. ร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระผู้บริโภค ฉบับของภาคประชาชน

สาเหตุที่ต้องมีร่างกฎหมายของภาคประชาชนขึ้นมาประกบนั้น **สารี อ๋องสมหวัง** ผู้จัดการมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค ให้เหตุผลว่า เพราะพิจารณาว่าร่างกฎหมายของรัฐบาลแล้วพบว่า มี ‘จุดอ่อน’ หรือปัญหาหลายประการ อาทิ

- องค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่จะเกิดขึ้น จะไม่เป็นอิสระอย่างแท้จริง เพราะยังกำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการในช่วงที่ยังไม่มีคณะกรรมการตัวจริง และอำนาจหน้าที่ขององค์การอิสระฯ มีความจำกัด

- อาจได้เห็นคณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการ

คุ้มครองผู้บริโภค เป็นเพียงอนุกรรมการของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (คคบ.) ที่ถือว่าเป็นหน่วยงานราชการหลักที่ทำงานด้านคุ้มครองผู้บริโภค

- ไม่ได้ให้คณะกรรมการองค์การอิสระฯทำงานเต็มเวลา เน้นความสำคัญไปที่ผู้อำนวยการสำนักงานที่จะชงเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณา ซึ่งจะทำให้ไม่มีอะไรแตกต่างไปจากโครงสร้างของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

- ในเรื่องของงบประมาณ กำหนดว่าให้เป็นดุลยพินิจของรัฐบาล ซึ่งจะทำให้ไม่เป็นอิสระอย่างแท้จริงเพราะจะถูกกำกับ ควบคุมด้วยเม็ดเงินงบประมาณ

ฯลฯ

ดังนั้น เครือข่ายองค์กรผู้บริโภค จึงรวบรวมรายชื่อประชาชน ๑๒,๒๐๘ รายชื่อ ยื่นร่างกฎหมายฉบับภาคประชาชนต่อประธานรัฐสภา เพื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณากฎหมายต่อไป โดยร่างฯของภาคประชาชนมีประเด็นสำคัญ อาทิ

- คณะกรรมการองค์การอิสระผู้บริโภคจะทำงานเต็มเวลา มีเลขาธิการสำนักงานทำหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการฯ และบริหารกิจการในสำนักงานเท่านั้น

- บัญญัติเรื่องของอำนาจ หน้าที่ไว้อย่างชัดเจนว่าจะให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดองค์กรผู้บริโภคที่เป็นเครือข่ายในทุกๆ จังหวัด

- สนับสนุนการใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งการฟ้องแทนผู้บริโภคเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งร่างฯของรัฐบาลไม่มีในประเด็นนี้

- กำหนดให้รัฐจัดสรรงบประมาณให้ไม่น้อยกว่า ๕ บาทต่อจำนวนประชากรทั้งประเทศต่อปี เป็นงบประมาณที่ไม่ต้องอยู่ภายใต้ดุลยพินิจของรัฐบาลและฝ่ายการเมือง เพื่อจะได้มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง

ฯลฯ

รัฐบาลและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเสนอให้มีการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ (work shop) เพื่อพิจารณาร่างกฎหมายทั้งสองฉบับ ก่อนจะรวมให้เป็นฉบับเดียว และนำเข้าสู่ขั้นตอนการพิจารณาของรัฐสภาในนามร่างกฎหมายของรัฐบาล

## 「ความสำคัญของ องค์การอิสระฯ เวทีนี้...ต้องมี ‘พีเลียง」

ศาสตราจารย์จรัญ ภักดีธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กล่าวถึงการ ‘เบียดเบียน’ หรือเอารัดเอาเปรียบ หรือละเมิด

ลัทธิของผู้บริโภครู้ว่า มีทั้งที่เกิดขึ้นโดยความตั้งใจ และไม่ได้ตั้งใจ เช่น หน่วยงานการคิดจะบริหารหน่วยงานของตนเองให้ดีขึ้นให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด ระบบการค้า ธุรกิจ อุตสาหกรรมพยายามทำรายได้ ทำกำไร เพื่อตอบสนองผู้ถือหุ้น ผู้ประกอบการ วิชาชีพด้านต่างๆ มีความได้เปรียบเป็นทุนเดิมอยู่แล้วเพราะมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และความสามารถมากกว่าคนทั่วไป ทำให้บางครั้งเนื่องจากความตั้งใจที่จะทำผลงานให้ดีที่สุด จึงต้องไปเบียดเบียน ละเมิดสิทธิ หรือละเลยผลประโยชน์ของประชาชน ผู้บริโภคไปโดยปริยาย

เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงมีระบบงานคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้การช่วยเหลือการถูกเบียดเบียน ถูกละเมิดสิทธิในด้านต่างๆ แต่ระบบงานคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย ‘อ่อนล้า’ มากเมื่อเปรียบเทียบกับระบบการคุ้มครองของภาคส่วนอื่นๆ ไม่ว่าจะของภาครัฐ ของผู้ประกอบการธุรกิจ และของวิชาชีพต่างๆ ที่มีการรวมตัวกันเป็นองค์กร สมาคม เพื่อเป็นปากเป็นเสียง ดูแล ปกป้อง พิทักษ์ คุ้มครองและต่อรองผลประโยชน์มาเป็นเวลานาน แต่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค เพิ่งเกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๒ นี้เอง ล้าหลังกว่ากันประมาณ ๔๐-๕๐ ปี

ระบบการคุ้มครองผู้บริโภคที่อ่อนล้า มีส่วนสำคัญที่ทำให้ผู้บริโภคขาดความรู้ ขาดศักยภาพ ส่งผลให้ไม่สามารถรวมตัวกันได้อย่างมีพลัง จึงจำเป็นต้องหาหนทางสร้างเสริมพลังและศักยภาพของเครือข่ายผู้ทำงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นอันดับแรก ด้วยการจัดให้มี ‘ระบบพิเศษ’ มาช่วย

เสริมความแข็งแกร่งให้พอทัดทานกับพลังของภาคส่วนอื่น ๆ ได้ ‘ระบบพิเศษ’ หรือ ‘ตัวช่วย’ ที่ว่านั่นคือ องค์กรอิสระผู้บริโภคนั่นเอง

สำหรับ **รสนา โตสิตระกูล** ประธานคณะกรรมการการศึกษา ตรวจสอบเรื่องการทุจริต และเสริมสร้างธรรมาภิบาล วุฒิสภา ให้ความสำคัญกับการ ‘มีความรู้’ ของผู้บริโภค ทั้งนี้ เพื่อที่จะได้รู้เท่าทันผู้ประกอบการที่มีต้นทุน ทั้งความรู้ แต่มักจะเลือกบอกแต่สิ่งดีๆ ต่อสาธารณะ สิ่งไม่ดีจะไม่ยอมบอก ดังนั้น การที่ผู้บริโภคมีความรู้ จะทำให้สามารถประเมินได้ว่า สิ่งที่คุณประกอบการบอกว่าดีนั้น ดีจริงหรือไม่ สามารถตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐที่มักอึดื้อมู สันนิษฐานผู้ประกอบการมากกว่าผู้บริโภค รวมทั้งใช้ความรู้นั้นในการเจรจา ทักท้วง เรื่องราวต่างๆ ที่เป็นปัญหา ไม่ใช่อารมณ์ในการเคลื่อนไหว ผลักดัน ซึ่งองค์กรอิสระผู้บริโภค มีความเหมาะสมอย่างยิ่งที่จะทำหน้าที่ ‘จัดการความรู้’ ให้กับผู้บริโภค

ยกตัวอย่างกรณี ปตท. จะขึ้นค่าผ่านท่อ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อค่า FT (ค่าไฟฟ้าผันแปร) และประชาชนต้องแบกรับภาระค่าไฟฟ้าที่เพิ่มขึ้น

“ทั้งๆ ที่เรื่องดังกล่าวมีข้อมูลรายละเอียดที่สลับซับซ้อน ยังมีข้อน่าสงสัย น่ากังขาจำนวนมาก แต่ ปตท. มีสูตรคิดราคา ค่าผ่านท่อมาให้เรียบร้อย คณะกรรมการประกอบกิจการพลังงานแทบจะทำอะไรไม่ได้เลย ดังนั้น หากมีองค์กรอิสระผู้บริโภค ก็จะมีพื้นที่ในการตรวจสอบ ถกเถียงกันในเรื่อง

ข้อมูล ชื่อน่าสงสัยเพิ่มขึ้น”

**ธนา ชีรวินิจ** รองประธานคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค คนที่ ๑ สภาผู้แทนราษฎร พบว่าหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภคภาครัฐ คือ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค นั้น มีจุดอ่อนและข้อจำกัดในการทำงานค่อนข้างมาก ประการแรก มีเจ้าหน้าที่ค่อนข้างน้อย ประมาณ ๒๐๐ คนเท่านั้น ประการที่สอง ด้วยความเป็นระบบราชการทำให้ไม่กล้ากับผู้บังคับบัญชา เช่น ในกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค มาตรา ๒๑ กำหนดไว้เพื่อให้งานเดินได้รวดเร็ว โดยให้นายกรัฐมนตรีออกคำสั่งให้สามารถปฏิบัติได้ใน ๙๐ วัน แต่ปรากฏว่าตั้งแต่มีกฎหมายนี้มาเกือบ ๓๐ ปี ไม่เคยมีการใช้อำนาจตามมาตรา ๒๑ นี้เลย แม้แต่ครั้งเดียว ในขณะที่ร่างกฎหมายองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค บัญญัติให้คณะกรรมการองค์การอิสระฯ เสนอเรื่องตรงไปยังคณะรัฐมนตรีได้ ทำให้มีความคล่องตัวกว่าอิสระกว่า ประเด็นปัญหาจะได้รับความสนใจ ใส่ใจมากกว่า

ด้าน **ดวง อันตะไทย** ประธานอนุกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภคในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพและการคุ้มครองผู้บริโภค วุฒิสภา เห็นว่า องค์การอิสระผู้บริโภค เป็น ‘สิ่งจำเป็น’ สำหรับสังคมไทย เพราะโดยลักษณะตัวตนของคนไทยนั้น ไม่ค่อยตื่นตัวในเรื่องสิทธิ เขากล่าวว่า...

“คนไทยส่วนมากไม่รู้ด้วยซ้ำว่าสิทธิของตนเองคืออะไรหรือบางที่อาจจะรู้ บางที่ถูกละเมิดสิทธิไปเรียบร้อย ก็ไม่รู้ว่าต้องทำอะไรต่อไป”

ฉะนั้น จำเป็นต้องมืองค์การอิสระผู้บริโภคร มาช่วยส่งเสริมให้เกิดการตื่นตัวในเรื่องสิทธิ ในเรื่องที่เป็นปัญหา เพราะโลกปัจจุบัน มีความก้าวหน้าหลายด้าน โดยเฉพาะด้านเทคโนโลยี ทำให้ปัญหาต่างๆ มีความซับซ้อน เข้าใจยาก จึงจำเป็นต้องมืองค์กรมาช่วยให้ความรู้ ความเข้าใจในประเด็นปัญหาต่างๆ ช่วยทำการศึกษาวิจัยให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง ตลอดจนวิเคราะห์แนวทางให้ประชาชนรู้จักปกป้องคุ้มครองตัวเอง ซึ่งหากประชาชนลุกขึ้นมาปกป้องสิทธิของตัวเองกันเต็มที่ องค์กรอิสระฯที่ว่านี้อาจไม่มีความจำเป็น แต่ในความเป็นจริงแล้ว ประชาชนยังไม่มีความพร้อมในหลายๆ ด้าน ก็จะได้อาศัยองค์กรอิสระฯช่วยปกป้อง คุ้มครองได้ในระดับหนึ่ง

ส่วนมุมมองของ **นายแพทย์ชูชัย ศุภวงศ์** เป็นเรื่องการไม่มีความสมดุลระหว่าง อำนาจรัฐ-สังคม-อำนาจทุน ทำให้สังคมไทยมีความพิกลพิการ และไม่เข้มแข็งพอที่จะต่อกรกับการรวมตัวของอำนาจรัฐกับอำนาจทุน ที่กลายเป็น ‘ธนาภิการเมือง’ ที่เข้าไปแทรกแซงทุกวงการ คำนึงถึงผลประโยชน์กำไร เงินๆ ทองๆ เป็นหลัก ไม่ค่อยเห็นศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สภาพการณ์เช่นนี้ทำให้การผลักดันนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนทำได้ยากลำบาก

“องค์กรอิสระผู้บริโภคร จะเข้ามาสร้างความสมดุลในสังคม โดยควรทำหน้าที่บริหารจัดการความรู้ สังเคราะห์ความรู้ ข้อมูลต่างๆ ให้ประชาชน ผู้บริโภคร ได้รู้เท่าทันเล่ห์กลของระบอบทุนนิยม” นายแพทย์ชูชัย ให้คำชี้แนะ

สรุปว่า องค์การอิสระผู้บริโภคร เป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องมีในสังคมไทย เป็นเหมือนระบบพิเศษ เป็นตัวช่วย หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นเสมือน ‘พีเลียง’ ที่จะช่วยเสริมสร้างศักยภาพและความแข็งแกร่งให้กับประชาชน ผู้บริโภค และสังคมไทย

## ทำไมต้อง...อิสระ เพราะให้แมวกู้มครองหนู... เป็นเรื่องยาก

อีกหนึ่งประเด็นที่ผู้เข้าร่วมการอภิปรายได้ช่วยกันให้คำตอบว่า เพราะเหตุใดองค์การอิสระผู้บริโภค จึงต้อง ‘มีความเป็นอิสระ’ จากหน่วยงานภาครัฐ ความเป็นอิสระนั้นควรมีอย่างน้อยและมีขอบเขตขนาดไหน

องค์การอิสระผู้บริโภค ต้องแยกออกมาจากหน่วยงานภาครัฐ โดยต้องแยกทั้งตัวองค์กร งบประมาณ แม้กระทั่งจะมีช่วงเวลาที่คล้ายๆ จะเป็น ‘สุญญากาศ’ อยู่ ๑๒๐ วัน คือช่วงที่ยังไม่มีคณะกรรมการขององค์การอิสระฯ ก็ไม่ต้องการให้ข้าราชการจากหน่วยงานของรัฐ เข้ามาวางระบบ วางรากฐานให้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกรงกันว่า คณะกรรมการคุ้มครอง



ผู้บริโภคร (คคบ.) และสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคร (สคบ.) จะเข้าไปมีบทบาทที่ชี้หน้า วางรากฐาน วางระบบให้ บางความเห็นถึงกับเสนอให้ยุบ คคบ. และ สคบ. ทั้ง เพราะ เกรงว่าจะเกิดความซ้ำซ้อนในบทบาทหน้าที่กับองค์กรอิสระฯ ที่กำลังจะเกิดขึ้น

ดังที่ได้ให้ความเห็นมาก่อนหน้านี้ว่ารัฐมีแนวโน้มที่จะ ให้การคุ้มครองและสนับสนุนผู้ประกอบการมากกว่าผู้บริโภคร ด้วยเหตุนี้ **รสนา โตสิตระกูล** จึงเห็นว่า การแยกตัวออกมา เป็นอิสระจากหน่วยงานราชการเป็นสิ่งสำคัญ เพื่อไม่ให้ถูก ครอบงำโดยหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง เพราะถ้าถูกครอบงำแล้ว การมีองค์กรอิสระผู้บริโภคร จะมีประโยชน์กับผู้บริโภครน้อย

“แต่การมีอิสระนั้นหมายถึงต้องใช้ความรู้ที่ถูกต้อง เทียงธรรม และเป็นธรรมกับทั้งผู้บริโภครและผู้ประกอบการ”

ควรให้มีการคง คคบ. และ สคบ. ไว้ในฐานะเจ้าพนักงาน ของรัฐในการตรวจตรา ลงโทษ ผู้ประกอบการธุรกิจที่ทำผิด กฎหมาย ดังนั้น บทบาทอำนาจหน้าที่จึงไม่เหมือนกับองค์กร อิสระผู้บริโภคร ซึ่งจะมีความบทบาทหน้าที่ในการดูแลนโยบายที่ เกี่ยวข้องกับผู้บริโภคร และให้ความรู้ความเข้าใจเป็นหลัก และในบางครั้งอาจต้องมีการให้ความเห็น หากมีการขอมาจาก ภาครัฐ

**ศาสตราจารย์จรัญ ภัคศิธนากุล** ระบุอย่างชัดเจนว่า ต้องแยกจากหน่วยงานรัฐ เพื่อให้เกิดความเป็นอิสระ ไม่ถูก ครอบงำจากอำนาจการเมืองและอำนาจทุน เพราะตัวอย่าง

ของหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภคที่มีอยู่อย่าง สคบ. นั้น แม้จะหวังใยผู้บริโภคเพียงใดก็ตาม แต่ในข้อเท็จจริง กรอบภารกิจของราชการจะถูกครอบงำจากอำนาจทางการเมือง และระบบทุนจะครอบงำการเมืองอีกชั้นหนึ่ง สคบ. จึงเหมือนกับถูกมัดมือมัดเท้าไปโดยปริยาย

**นิโรธ เจริญประกอบ** เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ให้การสนับสนุนองค์การที่จะจัดตั้งขึ้นมาใหม่ ให้เป็นอิสระจากหน่วยงานราชการ เขายอมรับว่าแม้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (คคบ.) และสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) นั้น ล้วนมีเจตนาดีต่องานคุ้มครองผู้บริโภคอย่างไม่ต้องสงสัย แต่ก็ข้อเท็จจริงว่าหน่วยงานดังกล่าวต้องพบ เผชิญหน้ากับ ‘อำนาจทางการเมืองและธุรกิจ’ เสมอๆ ทำให้อาจไม่สามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างเต็มที่ อีกทั้ง คคบ. และ สคบ. เองก็ไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จที่จะทำอะไรได้ด้วยตัวเอง เพราะมีหน่วยงานรัฐหลายหน่วยงาน มีกฎหมายหลายฉบับ บางครั้ง บางเรื่อง สคบ. ก็เข้าไปยุ่งเกี่ยวไม่ได้ เพราะมีกฎหมายบัญญัติว่าเรื่องทำนองนี้ต้องเป็นหน้าที่ของหน่วยงานนั้น หลายครั้ง ก็เห็นอยู่ว่าไม่เป็นธรรมกับผู้บริโภค แต่ทำอะไรไม่ได้ เพราะติดกฎ กติกา มารยาทระหว่างหน่วยงาน

“ยอมรับความเป็นจริงว่าผู้บริโภคเป็นฝ่ายเสียเปรียบอ่อนด้อยกว่าภาคธุรกิจ จึงสนับสนุนให้มีองค์การที่ทำงานคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานภาครัฐ ส่วนราย

ละเอียดครบถ้วนปฏิบัติทางกฎหมายต่าง ๆ ที่ยังเห็นไม่ตรงกัน ค่อยไปว่ากันอีกที”

เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ยังเห็นด้วยว่า แม้ สคบ. และองค์การอิสระผู้บริโภค จะมีความแตกต่างกัน แต่สามารถดำเนินงานคู่ขนานกันไปได้ โดย สคบ. ทำหน้าที่ดูแลผลประโยชน์ของประชาชน ของสังคม ด้วยการดำเนินการกับผู้ประกอบการที่เอาเปรียบ หรือละเมิดสิทธิประชาชน ในขณะที่องค์การอิสระฯ ก็จะทำหน้าที่เสนอกฎระเบียบต่อภาครัฐ ควบคุม ดูแล ตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐในหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ไปกำกับ ตรวจสอบว่าเขาปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ เพราะความบกพร่องในการคุ้มครองผู้บริโภคบางกรณีมาจากความบกพร่องของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่ง สคบ. มี ‘ข้อจำกัด’ เพราะไม่สามารถกล่าวโทษ ฟ้องร้องหน่วยงานราชการด้วยกันได้ จึงต้องเป็นองค์การอิสระฯ ที่จะต้องทำหน้าที่ดังกล่าว

ภาคีเครือข่ายคุ้มครองผู้บริโภคเห็นไปในทำนองว่า ถ้ามีองค์การอิสระผู้บริโภคแล้ว ก็ควรจะมี สคบ. และ คคป. ทั้งไปจะได้ไม่เกิดความซ้ำซ้อน หรือหวาดระแวงว่าจะเข้ามาครอบงำในเรื่องนี้ **สารี อ๋องสมหวัง** ผู้จัดการมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค ได้ขอเวลาในการชี้แจงให้เกิดความเข้าใจว่า องค์การอิสระผู้บริโภคที่กำลังจะเกิดขึ้น ไม่ได้ทำหน้าที่เหมือน สคบ. ไม่ได้ไปทำหน้าที่ใช้อำนาจรัฐ หมายความว่าหากมีบริษัทใดไปทำโฆษณาที่ไม่ถูกต้อง เป็นเท็จ ก็ต้องถูกจัดการตามกฎหมาย ซึ่งองค์การ

อิสระผู้บริโภคมิมีหน้าที่ทำเช่นนี้ ดังนั้น จึงยังมีความจำเป็นที่ ต้องมีหน่วยงานรัฐทำหน้าที่ใช้กฎหมาย บังคับใช้กฎหมาย เพียงแต่ว่าองค์การอิสระผู้บริโภคมิจะทำหน้าที่ในแง่การทำให้ ผู้บริโภคเข้มแข็งขึ้น เป็นปากเป็นเสียงทำให้การร้องเรียนที่เคย ยากลำบากมากนั้น ทำได้สะดวก ง่ายและได้ผลเร็วขึ้น เพราะ ฉะนั้น บทบาท หน้าที่แยกกันชัดเจน แต่สามารถร่วมมือกัน ทำให้ผู้บริโภคเข้มแข็งมากขึ้นได้

**ดร.เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง** ได้ให้ข้อมูลในฐานะที่เคยเป็น วุฒิสมาชิกว่า เมื่อองค์กรตามรัฐธรรมนูญบางองค์กรที่ถูกกำหนด บทบาทให้มีความเป็นอิสระ แต่บุคลากรที่เข้ามาเป็น คณะกรรมการ กลับเป็นอดีตข้าราชการเกษียณ เช่น กรณีของ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ทำให้การวางระบบงาน รูปแบบ การทำงานเป็นไปตามระบอบราชการทุกอย่าง

“ผมไม่ได้บอกว่าระบบของราชการไม่ดี แต่มันไม่เหมาะ กับหน้าที่ขององค์การอิสระ”

เรื่องของการวางระบบตั้งแต่เริ่มต้น มีความสำคัญมาก เพราะจะเป็นตัวชี้ทิศทางว่าองค์การอิสระฯนั้น ๆ จะถูก ครอบงำจากทัศนคติของระบอบราชการหรือไม่ ในเรื่องนี้ เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้แสดงความ ไม่เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระเพื่อการ คุ้มครองผู้บริโภค ที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการ กฤษฎีกา ที่จะให้ สคบ. เข้าไปมีส่วนวางระบบในช่วงเริ่มต้น เพราะถ้าเข้าไปแล้วมันจะกลายเป็นเรื่องของ ‘วัฒนธรรม

องค์กร' ซึ่งการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในภายหลัง...เป็นเรื่องยาก เขาเห็นด้วยกับร่างฯของภาคประชาชน ที่ให้ สคบ. ทำหน้าที่สรรหาคณะกรรมการองค์กรอิสระฯเพียงอย่างเดียว

เช่นเดียวกับ **ดวง อันตะไชย** ที่ไม่เห็นด้วยที่จะให้ระบบราชการเข้าไปวางรากฐานให้ เขาเห็นว่าในเมื่อองค์การอิสระฯ ดังกล่าว จะมีมติในการทำงานคุ้มครองผู้บริโภคที่แตกต่างไปจากมติการทำงานของหน่วยงานภาครัฐแล้ว ก็ต้องกล้าที่จะเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรกันตั้งแต่ต้น

ทางด้าน **ไพโรจน์ พลเพชร** ประธานสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคเห็นว่า หน้าที่ของ สคบ. มีเพียงอย่างเดียวคือสรรหาคณะกรรมการองค์กรอิสระฯให้แล้วเสร็จภายใน ๑๒๐ วัน ตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนเรื่องการวางระบบ โครงสร้าง ระเบียบ วิธีการทำงาน ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการองค์กรอิสระฯ จัดทำเอง

“ผมกลัวจะเป็นแบบสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ให้คนของสภาพัฒนาฯ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) เข้ามาวางระบบ เข้ามาดูแลตั้งแต่ตอนแรก ก็เลยดูยาวมาจนถึงทุกวันนี้ วางระบบให้เป็นแบบราชการ ขึ้นกับนายกรัฐมนตรีนี่ แล้วก็ยังไม่ยอมเปลี่ยน ทั้งๆ ที่กฎหมายบอกว่า ๓ ปีต้องเปลี่ยนระบบให้เป็นองค์กรอิสระฯ”

สำหรับผู้ที่มีประสบการณ์มาแล้วอย่าง **ศาสตราจารย์ จรัญ ภักดีธนากุล** เล่าให้ฟังว่า ศาลรัฐธรรมนูญก็ใช้ระบบใหม่ ที่ไม่เป็นไปตามระบบราชการ แรกๆ ก็สุลลุมพอสสมควร

เพราะเป็นระบบใหม่ อย่างไรก็ตามยังพบว่าเจ้าหน้าที่ศาลมาจากข้าราชการค่อนข้างมาก

“เห็นด้วยว่าไม่จำเป็นต้องให้ราชการเข้ามาวางระบบ แต่คณะกรรมการชุดแรกขององค์การอิสระฯนั้นๆ ต้องวางระบบของตัวเองอย่างพิถีพิถัน อย่าให้ข้าราชการเขามาหัวเราะเยาะภายหลังว่าไม่ได้เรื่อง”

สรุปว่า องค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคนี้ ต้องมีความเป็นอิสระจากหน่วยงานภาครัฐ ต้องไม่ถูกรวบงำโดยอำนาจการเมือง และอำนาจทุน ซึ่งศาสตราจารย์จรัญ ภักดีธนากุล ได้ให้เหตุผลสั้นๆ แต่เห็นภาพอย่างชัดเจนว่า...

“เพราะถ้ามอบหมายให้แมวรับภาระในการคุ้มครองหนู...มันเป็นไปได้ยาก”

## 『อำนาจ-หน้าที่เพิ่มเติม มีมากกว่าที่รัฐธรรมนูญ กำหนดได้』

อำนาจหน้าที่ขององค์การอิสระเพื่อผู้บริโภค ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

กำหนดไว้คือ ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของ  
หน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ  
และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครอง  
ผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลย  
การกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค

**นายแพทย์วิชัย โชควิวัฒน์** มีความเห็นว่า อำนาจ  
หน้าที่และบทบาทดังกล่าวนี้ ไม่ได้ให้อำนาจอะไรมากมาย  
ไม่มีอำนาจในการบังคับ แต่มีอำนาจในเชิงความรู้และอำนาจ  
ในการสื่อถึงประชาชน ซึ่งแม้จะไม่มีอำนาจที่จะไปบังคับใคร  
แต่ถ้ากระทำอย่างฉลาด มียุทธศาสตร์ ยุทธวิธี และจังหวะ  
ก้าวที่ถูกต้อง ประชาชนคนไทยก็จะได้ประโยชน์จากองค์กร  
อิสระชื่อนี้อย่างมาก

“บทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ปี ๕๐ เหมาะสม  
ดีแล้ว โดยเฉพาะการกำหนดบทบาทหน้าที่ที่ไม่มุ่งเน้น  
อำนาจ เพราะอำนาจจะทำให้ฉ้อฉล แทนที่จะมุ่งทำงานเพื่อ  
คุ้มครองผู้บริโภค ก็กลับจะถูกครอบงำโดยโลภจจริต ผลที่สุด  
อาจจะทิ้งหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภค และอาจจะเป็น  
ปฏิปักษ์ต่อผู้บริโภคเสียเอง” **นายแพทย์วิชัย**ให้คำเตือน

แต่สำหรับองค์กรภาคประชาชนที่เข้าร่วมกันร่างกฎหมาย  
องค์กรอิสระฯ ฉบับภาคประชาชนนั้น เห็นว่าควรมี ‘อำนาจ  
หน้าที่เพิ่มเติม’ จากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อให้เกิด  
ประสิทธิภาพในการทำหน้าที่โดยรวม และสอดคล้องกับ  
ปัญหาของผู้บริโภคในปัจจุบัน ดังนี้

๑. ส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรผู้บริโภคนในการคุ้มครองผู้บริโภคให้เกิดขึ้นอย่างน้อยในทุกจังหวัด

๒. ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยราชการ องค์กรเอกชน และองค์กรอื่นในการส่งเสริมผู้บริโภคและการคุ้มครองผู้บริโภค

๓. จัดให้มีการประชุมสมัชชาตัวแทนองค์กรผู้บริโภคอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อประเมินการทำงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคขององค์การอิสระฯ ติดตามตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค และเพื่อเสนอแนะแนวทางในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคแก่หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เพื่อดำเนินการใดๆ ในการคุ้มครองผู้บริโภค

๔. ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้ในการคุ้มครองผู้บริโภค

๕. จัดทำรายงานเฉพาะกรณี รายงานประจำปี เพื่อประเมินสถานการณ์ผู้บริโภค เสนอต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา และเผยแพร่ต่อสาธารณชน

๖. สนับสนุนการใช้มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งทำการป้องกันผู้บริโภคเพื่อประโยชน์สาธารณะ

**ศาสตราจารย์จรัญ ภักดีธนากุล** ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ มีความเห็นว่า การที่รัฐธรรมนูญกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ หมายถึงเป็นการบังคับว่าทำน้อยกว่านั้นไม่ได้ แต่สามารถทำ



มากกว่านั้นได้ โดยเฉพาะภารกิจที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม ต่อสาธารณะ และต่อประเทศชาติ ซึ่งนอกจากการป้องกัน ผู้บริโภค การศึกษาวิจัยเพื่อให้ข้อมูล ความรู้แก่ผู้บริโภค การ เชื่อมโยงกับองค์กรผู้บริโภค และเป็นแนวร่วมกับระบบงานของ ราชการแล้ว ยังควรมีระบบป้องกันการผูกขาดในการแข่งขัน ทางการค้า เชื่อมโยงทั้งเรื่องอาหาร ยา และวิชาชีพต่างๆ ด้วย

นอกจากนี้ ยังควรต้องเพิ่มภารกิจในการสนับสนุน กิจกรรมของผู้บริโภค องค์กรผู้บริโภคต่างๆ ในลักษณะของ empower คือเสริมกำลังให้เขามีบทบาท มีความสามารถที่จะ ทำภารกิจของตัวเองได้ โดยที่องค์กรอิสระฯจะทำงานน้อยลง ไปเรื่อยๆ คล้ายๆ กับที่สหประชาชาติเข้ามาเสริมพลังให้คนใน ภูมิภาค ในแต่ละประเทศทำงานได้เข้มแข็งขึ้นและทำงานได้ ด้วยตัวเอง

อีกประการหนึ่งคือ เนื่องจากภารกิจในรัฐธรรมนูญเขียน ไว้แคบกว่าเมื่อหน่วยงานราชการมีคำริจะออกกฎ ออก ระเบียบ ออกมาตรการใดๆ แล้วจึงส่งให้องค์กรอิสระฯ ทำความเห็นตอบโต้ ซึ่งถ้าหากหน่วยงานราชการไม่ทำอะไร องค์กรอิสระฯนี้ ก็ไม่ต้องทำอะไรเลย ดังนั้น จึงควรให้องค์กร อิสระฯมีอำนาจหน้าที่ในการริเริ่ม เสนอแนะ อย่างน้อยควร ให้เสนอแนะร่างกฎหมาย มาตรการต่างๆ ได้ หรือเสนอแนะ ในเชิงนโยบายต่อคณะรัฐมนตรี ต่อรัฐมนตรี ต่อกระทรวงที่ เกี่ยวข้อง หรือต่อนายกรัฐมนตรีซึ่งจะเป็นผู้รักษาการณตาม ร่างกฎหมายขององค์กรอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคของรัฐบาล

# ‘งบประมาณนี้ได้...แต่ใตมา ระวัง! เป็นเป็นกาสที่ดี... แต่เป็นนายที่เลว’

ที่มาของงบประมาณจะเป็นปัจจัยหนึ่งที่บ่งชี้ถึง ‘ความเป็นอิสระ’

**นายแพทย์วิชัย โชควิวัฒน์** ได้กล่าวไว้ในช่วงท้ายของการปาฐกถาพิเศษว่า “รัฐบาลจะต้องจริงจังในการทำให้องค์การอิสระผู้บริโภคร เป็นอิสระจากการครอบงำของหน่วยงานรัฐโดยแท้จริง โดยจะต้องจัดสรรงบประมาณสนับสนุนอย่างเหมาะสมและพอเพียง”

นายแพทย์วิชัย เห็นด้วยกับข้อเสนอของร่างกฎหมายองค์กรอิสระผู้บริโภครของภาคประชาชน ที่เสนอให้รัฐจัดสรรงบประมาณเหมาจ่ายในอัตราอย่างน้อย ๕ บาทต่อหัวประชากรทั่วประเทศ ซึ่งจะทำให้มีเงินมาดำเนินการประมาณ ๓๐๐ ล้านบาทต่อปี โดยเห็นว่า...

“เป็นข้อเสนอที่มีเหตุผลที่รัฐบาลควรสนอง เพราะถ้าหากให้องค์การที่เกิดขึ้นนี้ตั้งงบประมาณแล้วต้องเข้าสู่กระบวนการงบประมาณ ต้องไปชี้แจงว่าจะทำอะไร ต้องใช้เงินเท่าไร ก็จะไม่เป็นอิสระ เพราะจะถูกแทรกแซง ถูกครอบงำได้ง่าย และจะถูกตัดงบด้วยกระบวนการต่างๆ มากมาย จะ

ทำให้การทำงานเป็นไปไม่ได้”

ตัวอย่างที่ดีคือ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ที่ได้พิสูจน์ตัวเองมาแล้วว่าสามารถทำงานได้อย่างเป็นอิสระเพราะไม่ถูกรบงการและไม่ถูกแทรกแซงโดยกลุ่มผู้เสียผลประโยชน์ เนื่องจากได้งบประมาณที่ตัดมาจากภาษีเหล่าและบุหรี่โดยตรง ไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการงบประมาณ

ข้อเสนอข้างต้นได้รับการขานรับจากหลายฝ่าย โดยเฉพาะในประเด็นที่ว่างบประมาณนี้ต้องไม่อยู่ในดุลยพินิจของฝ่ายการเมือง เพราะนั่นคือหัวใจของความเป็นอิสระ แต่อาจมีรายละเอียดที่แตกต่างกันไปบ้าง อาทิ

**ดวง อันตะไชย** มองว่าด้วยภารกิจที่ใหญ่โตระดับต้องการสร้างกลไก เครือข่ายในทุกๆ จังหวัดให้มีความเข้มแข็ง มีประสิทธิภาพ มีความรู้พอที่จะปกป้องสิทธิของตนเองได้นั้น ถ้าไม่มีเงิน หรือมีไม่พอ จะทำภารกิจดังกล่าวให้สำเร็จไม่ได้ ต้องยอมรับว่าเงินเป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารจัดการ

เขาย้ำว่ารัฐจะต้องลงทุนด้วยการจัดสรรงบประมาณให้ เนื่องจากการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น ผูกพันกับชีวิตมนุษย์ตั้งแต่เกิดจนตาย ตั้งแต่ตื่นจนหลับ...หลับจนตื่น เขาเห็นด้วยว่าควรจัดงบประมาณแบบเดียวกับที่จัดให้ สสส. คือต้องเขียนบังคับไว้ในตัวกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษร ให้กฎหมายเป็นตัวกำหนด โดยต้องไม่ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของรัฐบาลหรือฝ่ายการเมือง

ด้าน **รสนา โตสิตระกูล** เสนอแนะว่า ในขณะที่งบประมาณของ สสส. ได้มาจากภาษีสุราและบุหรี่ งบประมาณขององค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคนี้จะได้มาจากภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) เพราะเป็นภาษีที่เรียกเก็บจากการบริโภคของประชาชนโดยตรง และจำนวนเงินไม่ควรมากเกินไป

“จะให้ก็เปอร์เซ็นต์ ก็ส่วน ก็ดูตามเนื้อหา ค่อยๆ ปรับ จะเพิ่มหรือลด ก็เขียนบอกไว้ในกฎหมาย แต่เห็นว่าถ้ามีเงินลงไปมาก จะไม่ดี เงินมากก็เสียหายได้”

สอดคล้องกับความคิดเห็นของ **ศาสตราจารย์จรัญ ภัคดีธนากุล** ที่ว่า... “อย่าเอาเงินลงไปมากนัก แค่อำนาจเป็นให้ทำงานได้ เพราะเงินเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับกิจการหลายๆ อย่างของประเทศ ตอนนี้อย่างกรมมีจำกัด ที่สำคัญ...เงินไปที่ไหน มักมีปัญหาที่นั่น เป็นช่องทางให้เกิดความไม่ตีไม่งามได้...”

เรื่องของงบประมาณนี้ รัฐต้องเป็นผู้จัดสรรให้ เพราะถ้าเงินมาจากกลุ่มทุนหรือผู้ประกอบการโดยตรงแล้ว ระบบจะถูกซื้อและทำงานไม่ได้ เหมือนกับกรณีของสื่อสารมวลชนที่รับเงิน ก็จะไม่เป็นอิสระอย่างแท้จริง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญท่านนี้ยังมองไปถึงงบประมาณที่ควรจะได้มาจากภาษีอีก ๒ ชนิดคือ ภาษีสรรพสามิตและภาษีศุลกากรด้วย เพราะในความเป็นจริงแล้ว ผู้ประกอบการไม่ได้เสียภาษีเอง เนื่องจากได้คำนวณภาษีเหล่านี้และรวมไว้ในต้นทุนสินค้าแล้ว ก่อนจะกำหนดราคาขาย นั่นหมายความว่าผู้บริโภคที่ซื้อสินค้าบริการต่างๆ นั้นเองที่เป็นผู้เสียภาษีแทนผู้ประกอบการ

ด้าน **นิโรธ เจริญประกอบ** เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เห็นด้วยว่า งบประมาณขององค์การอิสระผู้บริโภค ไม่ควรอิงกับงบประมาณที่จะขอเป็นรายปี เพราะต้องเขียนแผนงาน โครงการ ต้องถูกตรวจสอบ ชักถาม ควบคุมอย่างมาก อาจทำให้ไม่เป็นอิสระอย่างที่ต้องการ แต่การที่จะขอให้รัฐจัดสรรงบประมาณให้เท่าไรนั้น ต้องคิดคำนวณตัวเลขอย่างมีเหตุมีผล เนื่องจากอาจถูกมองว่าเป็นองค์กรใหม่ที่เพิ่งจัดตั้งขึ้น จะถูกซักถามอย่างละเอียด จึงควรบอกให้ได้ว่ามีความจำเป็นขนาดไหน อย่างไร เพราะตัวเลขนี้ จะถูกกำหนดไว้ในร่างกฎหมาย และจะเป็นประเด็นสำคัญที่อาจจะทำให้ร่างกฎหมายนี้ผ่านหรือไม่ผ่านสภาฯ

ในตอนท้ายของประเด็นงบประมาณนี้ **ศาสตราจารย์ ดร.เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง** ผู้ดำเนินรายการ ในฐานะนักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์ และอดีตสมาชิกวุฒิสภา ได้ตั้งข้อสังเกตและข้อเสนอแนะว่า องค์การอิสระฯ ต้องมีงบประมาณที่เป็นอิสระจากดุลยพินิจของรัฐบาลและฝ่ายการเมือง และต้องคิดคำนวณให้โปร่งใสว่าจะจะเป็นสักเท่าไรให้พอดี ไม่มากเกินไป ไม่น้อยไป และสามารถอธิบายได้ทุกบาททุกสตางค์ว่าจะนำไปใช้อะไร มีความจำเป็นอย่างไร ตัวเลขงบประมาณควรเอาจำนวนประชากรหาร แต่ไม่ค่อยเห็นด้วยกับการไปแบ่งเปอร์เซ็นต์มาจากภาษี ด้วยเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์คือ เงินทุกบาททุกสตางค์นั้นเป็นของประชาชน

“ถ้าหากเราไปดึงภาษีมาใช้เลยโดยไม่ผ่านรัฐสภา ผม

ถือว่าเราจะกลับไปไม่มีวินัยทางการคลัง ซึ่งท่านอาจารย์ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ท่านให้ความสำคัญกับเรื่องวินัยทางการคลังมาก ท่านจะพยายามรวบรวมเงินทองให้เข้าสู่คลังก่อน แล้วเราต้องการจะใช้อะไรค่อยบอก และทุกบาททุกสตางค์ต้องผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา เพราะนั่นคือสิ่งที่ตัวแทนประชาชนต้องพิจารณา” **ดร.เจิมศักดิ์** อธิบายเหตุผลและกล่าวเพิ่มเติมว่า

“เราระบุงบไปในกฎหมายได้ว่าเป็นเงินประมาณเท่าไร ต่อจำนวนประชากร แต่ไม่ใช่เราไปเจาะท่อเงินที่จะไหลเข้าคลัง ให้มันไหลออกมาที่เราก่อน ควรให้ไหลเข้าไปที่คลังทั้งหมดก่อน แล้วค่อยมีกฎหมายออกมาภายหลังว่าจะกำหนดงบประมาณนี้อย่างไร ถ้าเป็นเช่นนี้ถือว่าเราจะยังอยู่ในระบบวินัยทางการคลังที่ดี”

**ดร.เจิมศักดิ์** ยังขออนุญาตเห็นแย้งกับบางความคิดเห็นจากภาคีเครือข่ายที่ว่าต้องการให้มีงบประมาณมาก ๆ โดยจะให้มีทั้งงบประมาณที่รัฐจัดสรรให้ตามจำนวนประชากร ที่ตกหัวละ ๕ บาท และให้แบ่งเปอร์เซ็นต์จากภาษีมูลค่าเพิ่มด้วย โดยเห็นว่าเรื่องของเงิน เป็นเรื่องที่ยู้งยากไม่น้อย เข้าทำนองภาษีฝรั่งที่ว่า... ‘เงินเป็นทาสที่ดี แต่เป็นนายที่เลว’ มากไปไม่ดี น้อยไปก็ไม่ดี เงินทำให้คนเสียคนมากแล้ว จึงควรมีแต่เพียงพอดี

# ‘ฟ้องแทนผู้บริโภคร เชื่อมโยงสกาบันตุลาการ’

ร่างกฎหมายของค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภครของรัฐบาล กับร่างกฎหมายของค์การอิสระผู้บริโภครของภาคประชาชน มีความแตกต่างกันอีกประเด็นหนึ่งคือเรื่องอำนาจในการ ‘ฟ้องแทนผู้บริโภคร’ ที่ในร่างฯของภาคประชาชนระบุไว้ แต่ร่างฯของรัฐบาลไม่ได้ให้อำนาจไว้ ซึ่งการฟ้องแทนนี้เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน ผู้บริโภครที่อาจจะไม่มีทุนทรัพย์เพียงพอ ไม่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญด้านข้อกฎหมายและอื่นๆ รวมไปถึงเพื่อประโยชน์สาธารณะในกรณีที่ไม่ม่ผู้ใดร้องเรียน แต่เห็นว่าเป็นเรื่องที่มีความเสียหาย หรือมีความไม่ชอบมาพากล

ซึ่งผู้ร่วมอภิปรายทุกท่านได้แสดงความเห็นด้วย โดยได้ยกตัวอย่างของปัญหาที่เป็นอยู่ รวมไปถึงข้อเสนอแนะข้อสังเกตที่สำคัญบางประการ ที่แสดงให้เห็นถึงเหตุผลที่องค์กรอิสระฯ ควรมีอำนาจเพิ่มเติมด้วยการสามารถฟ้องแทนผู้บริโภครได้

ในอดีตที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน หน่วยงานราชการที่เป็นหลักในการคุ้มครองผู้บริโภครคือ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคร (สคบ.) สามารถฟ้องเรียกค่าเสียหายแทนผู้บริโภครได้ก็จริง แต่มีข้อจำกัดคือ ฟ้องได้เฉพาะผู้ประกอบ

การธุรกิจเอกชนเท่านั้น แต่ไม่สามารถฟ้องหน่วยราชการได้ เพราะมีกฎระเบียบบังคับห้ามไว้ อย่างไรก็ตาม ยังมีช่องทางอื่นๆ ที่ประชาชนสามารถใช้สิทธิฟ้องร้องได้ เช่น ศาลปกครอง ถึงกระนั้นก็ตาม การฟ้องผู้ประกอบการธุรกิจก็ยังไม่ใช่ง่าย เพราะ สคบ. ขึ้นตรงกับรัฐบาล จะพบการแทรกแซงจากทั้งนักการเมือง นักธุรกิจ และกลุ่มทุนที่มีอิทธิพลทางการเมือง จึงเป็นการดีที่จะมีองค์การอิสระเพื่อผู้บริโภคมาช่วย ‘อุดช่องโหว่’ ในเรื่องนี้

“เห็นด้วยที่จะให้องค์การอิสระผู้บริโภค มีอำนาจฟ้องแทนผู้บริโภคได้ ซึ่งที่จริงแล้ว สมาคม องค์กร มูลนิธิต่างๆ ที่ สคบ. ให้การรับรอง ก็ทำการฟ้องแทนสมาชิกของพวกเขาอยู่แล้ว และในอนาคต สคบ. จะขอแก้กฎหมายให้องค์กรและมูลนิธิของเอกชน สามารถฟ้องแทนได้ด้วย” **นิโรธ เจริญประกอบ** เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค กล่าวสนับสนุนประเด็นการฟ้องแทน

ในประเด็นนี้ **ดวง อันตะไชย** ได้ให้ข้อมูลข้อเท็จจริงทางกฎหมายที่สำคัญ และทำให้ทราบว่าเพราะเหตุใด ปัญหาหลายต่อหลายเรื่องจึงค้างๆ คาๆ ไม่สามารถแก้ไขให้แล้วเสร็จได้ เขาเรียกว่า มันคือปัญหาของ ‘กฎหมายที่เขียนไม่จบ’ ซึ่งในฐานะที่ทำงานคลุกคลีอยู่กับกฎหมายมานานได้พบว่า มีกฎหมายในลักษณะนี้หลายต่อหลายฉบับ และร่างกฎหมายองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคของรัฐบาล ก็เป็นไปในการทำงานนี้ เขาชี้ให้เห็นที่มาตรา ๑๕ ที่ระบุว่าเมื่อมีกรณีการละเมิด



สิทธิของประชาชน ผู้บริโภค คณะกรรมการองค์การอิสระฯ ทำการตรวจสอบแล้วพบว่า หน่วยงาน กระทรวง ทบวง กรม หรือองค์กรนั้นๆ เป็นผู้ทำการละเมิดสิทธิ ก็แจ้งไปให้ทำการแก้ไขปัญหา เช่น ให้มีการจ่ายค่าชดเชย แต่ถ้าไม่มีการแก้ไข และไม่ทำอะไรเลย ก็ให้องค์การอิสระฯ รายงานต่อคณะรัฐมนตรี กฎหมายได้เขียนต่อไปอีกว่า เมื่อคณะรัฐมนตรีได้รับรายงานแล้ว ยังไม่มีการแก้ไขอีก ให้รายงานต่อรัฐสภา

สมาชิกวุฒิสภาท่านนี้มีคำถามว่า “ไปที่สภากแล้วจะทำอย่างไรกันต่อไป เพราะทุกวันนี้มีปัญหาไปติดค้างอยู่ที่สภา ประมาณ ๔-๕ เรื่อง และก็ยังไม่มีการตอบอะไรออกมา”

ชายกรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๙ คือ การละเมิดสิทธิในที่ดินของบ้านหนองปลิง อำเภอเมือง จังหวัดอำนาจเจริญ โดยมีการนำที่ดินไปสร้างโรงเรียน สร้างที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ชาวบ้านทักท้วงอย่างไรก็ไม่เป็นผล การก่อสร้างดำเนินเรื่อยมาจนแล้วเสร็จ ชาวบ้านจึงร้องเรียนมาที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และได้มีการตรวจสอบพบว่ามีการละเมิดสิทธิที่ดินจริง จึงมีมติให้จ่ายเงินชดเชยค่าเสียหายให้ ๒๐๐,๐๐๐ บาท ยิ่งไปกว่านั้น ทุกกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นมาตรวจสอบ และได้สรุปว่ามีการละเมิดสิทธิของชาวบ้านจริง แต่จนถึงทุกวันนี้ ยังไม่มีการชดเชยค่าเสียหายให้กับชาวบ้าน

“ฉะนั้น จึงต้องมองไปในอนาคตว่าถ้าเหตุการณ์ทำนองเดียวกันนี้เกิดขึ้นได้กับการทำงานขององค์การอิสระผู้บริโภค

จะอย่างไร เช่น ควรมีกองทุนให้การชดเชย เยียวยาความเสียหายให้กับประชาชนไปก่อนหรือไม่ หรือให้อำนาจคณะกรรมการองค์การอิสระฯ ตั้งคณะทำงานขึ้นมาดำเนินการป้องกันประชาชนได้หรือไม่ ผมคิดว่านี่คือหัวใจสำคัญที่จะทำให้ประชาชนเกิดกระบวนการเรียนรู้ไปด้วย” สมาชิกวุฒิสภาท่านนี้เสนอแนะ

สมาชิกวุฒิสภาอีกคนหนึ่งคือ **รสนา โตสิตระกูล** ได้พบปัญหาในทำนองเดียวกันคือ เมื่อมีการรายงานปัญหาเข้ามาในรัฐสภา ไม่เห็นมีผลอะไรเป็นรูปธรรมเกิดขึ้น เธอยกตัวอย่างกรณีที่ชาวบ้านร้องเรียน คัดค้านการสร้างสาขาในพื้นที่ของห้างค้าปลีกข้ามชาติว่า ที่จริงมีกฎหมายห้ามไว้ แต่เพิกเฉยมีช่องว่างอยู่

“ชาวบ้านเขาร้องเรียนว่าทำอย่างนี้มันผิดนะ เขาก็โยนเรื่องกัน หน่วยราชการโยนเรื่องให้ชาวบ้านไปร้องที่โน่น ร้องที่นี่ ไปๆ มาๆ วนเป็นวงกลมเลย ปรากฏว่าในระหว่างนั้น บริษัทค้าปลีกก็ก่อสร้างไปเรื่อยๆ จนเสร็จ ก็ไปบอกชาวบ้านว่า...ไหนๆ เขาก็สร้างเสร็จแล้วก็แล้วกันไปแล้วกัน”

**ไพโรจน์ พลเพชร** ประธานสหพันธ์องค์กรผู้บริโภค มีประสบการณ์กับเรื่องลักษณะเดียวกันนี้จำนวนมาก โดยเฉพาะเมื่อดูจากข้อเท็จจริงขององค์การอิสระทั้งหลาย ไม่ว่าจะ เป็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ได้ทำหน้าที่ตรวจสอบปัญหาและเสนอความเห็นให้รัฐบาลเป็น

ร้อย ๆ เรื่อง แต่สิ่งที่พบคือ ทั้งกลไกฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติไม่มีการปรับตัวหรือมีปฏิกริยาใดๆ เลย ทั้งๆ ที่ได้มีการวางแผนปฏิบัติกันมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ คือปีที่รัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับองค์การอิสระบังคับใช้

“ตามสมมุติฐานของเราคือ เมื่อองค์การอิสระเหล่านี้ให้ความเห็นต่อหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานนั้นๆ ต้องเชื่อมต่อกับฝ่ายบริหาร ถ้าฝ่ายบริหารไม่ปฏิบัติ เราก็บอกไปที่ฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งจะทำหน้าที่ตรวจสอบฝ่ายบริหาร ทุกอย่างก็น่าจะสมบูรณ์ แต่จริงๆ แล้ว ไม่เป็นเช่นนั้น ในกรณีเรื่องมาที่ฝ่ายนิติบัญญัติ ถ้าประธานรัฐสภาไม่บรรจุเข้าวาระ ไม่มีทางที่จะพิจารณาอะไรได้เลย”

ด้วยเหตุนี้ เขาจึงมีความเห็นว่า ในท้ายที่สุด ต้องไปเชื่อมโยงกับ ‘สถาบันตุลาการ’ เพื่อให้มีผลทางกฎหมายที่สามารถใช้บังคับได้ ซึ่งการป้องกันผู้บริโภคนั้น ยังมีเหตุผลสำคัญคือ ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ โดยองค์การอิสระผู้บริโภคจะทำหน้าที่เป็น ‘ตัวกลางและผู้เชี่ยวชาญ’ เพื่อช่วยให้ประชาชนธรรมดาๆ ได้มีโอกาสเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้ง่ายขึ้น สะดวกขึ้น มีความรู้ ความเข้าใจกลไกที่ซับซ้อนของข้อกฎหมายต่างๆ มากขึ้น ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการปกป้องคุ้มครองสิทธิของตนเอง

เมื่อถามตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในฐานะผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและการพิจารณาพิพากษารรคคีว่าควรให้

องค์การอิสระเพื่อผู้บริโภคนี้อาจสามารถฟ้องแทนประชาชนหรือ  
สาธารณชนหรือไม่ ศาสตราจารย์จรัญ ภักดีธนากุล กล่าว  
ว่าเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่ง และเห็นว่าองค์การอิสระผู้บริโภคนี้อาจ  
จะต้องทำภารกิจเพื่อแก้ปัญหาของผู้บริโภคที่ยังขาดอยู่ให้ครบ  
ทุกด้าน ไม่ใช่ทำเพียงเท่าที่รัฐธรรมนูญเขียนไว้เท่านั้น ท่าน  
อธิบายความสำคัญตรงนี้ว่า...

“ที่รัฐธรรมนูญเขียนนั้นหมายความว่า เป็นการบังคับ จะ  
ทำน้อยไปกว่านั้นไม่ได้ แต่สามารถเพิ่มบทบาทภารกิจที่เป็น  
ประโยชน์ต่อสังคม ต่อสาธารณะ ต่อประเทศชาติได้”

## ‘๑๒๐ วัน...อันตราย? ใคร...รักษาการ’

ประเด็นเรื่องในช่วง ๑๒๐ วันที่กฎหมายกำหนดให้เป็น  
ระยะเวลาสรรหา แต่งตั้งคณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการ  
คุ้มครองผู้บริโภค เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่สะท้อนถึงความห่วงใย  
ในเรื่องความเป็นอิสระหรือไม่ โดยความสำคัญอยู่ที่ว่าในช่วง  
นั้น ใครจะมารักษาการเป็นประธานคณะกรรมการองค์การ  
อิสระฯ ดังกล่าว ซึ่งร่างฯของรัฐบาลกำหนดให้นายกรัฐมนตรี  
เป็นผู้รักษาการ แต่ร่างฯของภาคประชาชนกำหนดให้ประธาน

กรรมกรองค์การอิสระผู้บริโศค รักษากรตามพระรชบัญญัติฉบับนี้

ส่วนในช่วเวลา ๑๒๐ วัน จะต้องมีใครเข้ามาทำงานแทนไปก่อน หรือให้ทำหน้าที่เฉพาะกรสรรหาคณะกรรมกรองค์การอิสระฯเท่านั้น ทุกคนเห็นตรงกันว่า ในช่วเวลาดังกล่าวให้สำนักงานคณะกรรมกรคุมกรองผู้บริโศค (สคบ.) ทำหน้าที่เพียงอย่งเดียวเท่านั้นคือ สรรหาคณะกรรมกรองค์การอิสระฯ ให้เสร็จลันให้เร็วที่สุด ไม่ต้องทำงานอื่นใดทั้งลัน เพราะงานเหล่านั้นเป็นหน้าที่ของคณะกรรมกรขององค์การอิสระฯ ที่จัดตั้งขึ้นใหม่จะต้องเป็นผู้ดำเนินกรในเรื่องกรวางรกรฐน โครงสร้าง ระเบียบ วิธีกรต่งๆ เอง

ฉะนั้น จึงมีความเห็นที่แตกต่างกันอยู่บ้างในประเด็นผู้ที่จะมารักษากร ซึ่งปรกรกฎว่าความเห็นของ**ศาสตรกรจรยักรฐมนตรี ภักดีธนกรกุล** ระบุว่าค่อนข้างคล้อยตามว่าให้นายกรฐมนตรี เป็นผู้รักษากรตามพระรชบัญญัติ เหตุผลคือหลายลิ่งหลายอย่งขององค์การอิสระฯนี้ ต้องการความช่วยเหลือจากอำนกรจรยักรฐ

**ดร.เจมส์คัคตี ปันทอง** แสดงความห่วงใยต่อประเด็นนี้ว่าถ้านายกรฐมนตรี เป็นคนธรรมดตั่วไป ก็ไม่น่าจะมีปัญหา แต่ถ้าวนายกรเป็นทุนใหญ่ ผูกขาดธุรกิจอยู่ในมือ กรมารักษากรณัจะเกิดปัญหากรทับซ้อนของผลประโยชน์ หรือกรแทรกแซงโดยอำนกรจรยักรฐหรือไม่ เพราะในอดีตที่เพิ่งผ่านไปไม่นานก็เกิดปรกรกฎกรณัอำนกรจทางการเมืองเข้าไปแทรกแซง

องค์การอิสระทั้งหลายจนทำงานไม่ได้ไปตาม ๆ กันมาแล้ว

คำตอบของ **ศาสตราจารย์จรัญ** คือ เป็นการมองในลักษณะว่าการเมืองมีวิวัฒนาการ ดังประสบการณ์ของประเทศอื่นๆ เคยมีช่วงเวลาที่กลุ่มทุนใช้โครงสร้างทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยเข้ามาแย่งชิงพื้นที่ แย่งชิงอำนาจ แล้วส่งคนเข้ามาเป็นตัวแทน ที่รู้จักกันในนาม ‘นอมินี’ หรืออาจเข้ามาด้วยตัวเองเลยก็มีอยู่มาก แต่สังคมก็มีวิวัฒนาการ มีการเรียนรู้อยู่ตลอดเวลาเช่นกัน ดังนั้น เมื่อสังคมพบว่าวิธีการดังกล่าวไม่เป็นผลดีต่อทั้งประเทศชาติและต่อกลุ่มทุนและภาคธุรกิจเอง ก็จะไม่ค่อยๆ ถอยออกไป ถอนตัวออกไป และจะมีนักการเมืองรุ่นใหม่ที่มีกรอบแนวความคิดใหม่ ที่ทำงานและมีฐานรากมาจากประชาชน ผู้บริโภคที่แท้จริงเข้ามาทำงานการเมือง ซึ่งเขาจะดูแลประชาชนมากกว่ากลุ่มทุน แต่ไม่ได้ทอดทิ้งกลุ่มทุนเพราะทุนก็มีนัยในการสร้างความเจริญรุ่งเรือง ทำให้ประชาชนอยู่ดีกินดีเช่นกัน สรุปคือผู้ที่เข้ามาทำงานทางการเมืองต้องคุณสมบัติให้ดี

“เรื่องที่สำคัญคือ ต้องทำให้ผู้บริโภคหรือประชาชน แหยงหัวใจของการเมืองมาจากกลุ่มทุนให้ได้ ถ้าทำให้ผู้ทำงานทางการเมืองมีหัวใจอยู่ที่ประชาชน อยู่ที่ผู้บริโภคอย่างแท้จริงแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการ ก็ไม่น่าจะมีปัญหาอะไร”

**รสนา โตสิตระกูล** และ **ดวง อันทะไชย** สมาชิกวุฒิสภา มีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า หากให้ประธานหรือคณะ

กรรมการองค์การอิสระฯ มาเป็นผู้รักษาการ ก็เชื่อว่าจะไม่มีอะไรน่าเป็นห่วง เพราะเคยมีกรณีที่เกิดปัญหาเรื่อง ‘ผลประโยชน์ทับซ้อน’ เป็นบทเรียนมาแล้ว

**ส.ว.รสนา** ย้อนรอยให้เห็นปัญหาการสรรหาคณะกรรมการ กสช. ในอดีต ปรากฏว่าผู้ประกอบการธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับวิทย์ โททัศน์ ได้ส่งตัวแทนเข้ามาเป็นจำนวนมากน้อย ซึ่งเธอมองว่าขั้นตอนของการคัดเลือกทั้งกรรมการสรรหาและตัวคณะกรรมการองค์การอิสระฯ จะต้องได้รับการพิจารณาไตร่ตรองและออกแบบระบบให้ดี เพื่อให้ได้คนที่ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ไม่เป็นนอมินีของกลุ่มทุน ซึ่งทางออกหนึ่งคือต้องสร้างจุดเชื่อมโยงให้ผู้บริโภคสามารถเข้าไปกำกับดูแลได้ นั่นหมายถึงต้องสร้างกำลังสำรองในเครือข่ายที่เป็นภาคประชาชนให้มีมากขึ้น เข้มแข็งและตื่นตัวมากขึ้น

ในขณะที่ **ส.ว.ดวง** ให้ความเป็นห่วงในเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนเช่นกัน ซึ่งเมื่อย้อนกลับไปมองเหตุการณ์ในอดีตก็จะพบว่า เมื่อมีองค์กรที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ มักจะหลีกเลี่ยงผู้คนที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องจะต้องส่งตัวแทนเข้ามาเป็นกรรมการสรรหา เป็นคณะกรรมการองค์การอิสระฯ นั้นๆ เขาตั้งคำถามว่า

“จะเชื่อได้อย่างไรว่าองค์กรธุรกิจเหล่านั้น จะไม่ส่งคนเข้ามาในรูปของผู้บริโภค จะห้ามเขาได้อย่างไร และถ้าเป็นเช่นนั้น มันก็จะเกิดกลไกที่ผู้ที่เป็นตัวแทนนายทุนส่งตัวแทนเข้ามาเป็นคณะกรรมการฯ”

เขาชี้ว่าแล้วถ้าให้คณะกรรมการนั้นเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ สถานการณ์จะยิ่งยากลำบากขึ้น เขาจึงเห็นว่าถ้ามองกันในระยะยาวโดยไม่ผูกพันกับบุคคล การให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการน่าจะเหมาะสมกว่า และคิดว่านายกษัตริย์จะไม่คิดมาทำอะไรกับกฎหมายขององค์การอิสระผู้บริโภครที่ได้รับการออกแบบมาเป็นอย่างดี

เมื่อถามเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในประเด็นเดียวกัน คำตอบคือ ถ้าให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการก็ไม่น่าเป็นห่วงอะไร เพราะตามกฎหมายแล้วนายกษัตริย์ไม่มีอำนาจที่จะไปออกประกาศ หรือระเบียบ หรือกำหนดกฎเกณฑ์ กติกาใดๆ ที่จะแก้ไข เปลี่ยนแปลงการบริหารงานขององค์การอิสระฯนี้เลย

แต่สำหรับผู้ที่มีส่วนร่างกฎหมายฉบับของภาคประชาชน มากับมือ อย่าง**ไพโรจน์ พลเพชร** ยืนยันว่าต้องให้เป็นไปตามหลักการ 'ความเป็นอิสระจากรัฐ' ดังนั้น จึงให้ประธานคณะกรรมการองค์การอิสระฯเป็นผู้รักษาการ เช่นเดียวกับที่องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญอื่นๆ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ปฏิบัติ โดยให้ประธานของแต่ละองค์กรเป็นผู้รักษาการ ส่วนที่ห่วงใยว่าอาจจะได้คนไม่ดี คนที่เป็นตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์เข้ามานั้น เขาเห็นว่าพลังอำนาจของผู้บริโภคที่มีพลังเข้มแข็งจะสามารถกำกับ ดูแลตรวจสอบ ถ่วงดุลได้ ที่สำคัญ กรณีขององค์การอิสระผู้บริโภค



นี้ ไม่ได้มีอำนาจหรือผลประโยชน์มหาศาลที่ต้องแย่งชิงกัน เป็นหมิ่นเป็นแสนล้าน เหมือนกับกรณีของคณะกรรมการ กทช. ดังนั้น จึงไม่น่าห่วงใยมากนัก

ประเด็น ๑๒๐ วันนี้ ได้ข้อสรุปค่อนข้างชัดเจนว่า ให้ สคบ. ทำหน้าที่สรรหาคณะกรรมการองค์การอิสระฯ เพียง อย่างเดียว ส่วนใครจะมาเป็นผู้รักษาการระหว่างนายก รัฐมนตรีหรือประธานคณะกรรมการองค์การอิสระฯ ยังไม่ได้ ข้อสรุป

## โอกาสและความสำเร็จ วิสัยทัศน์ผู้นำ... และการขับเคลื่อนสังคม

องค์การอิสระหลายองค์กรที่ไม่ได้เกิดขึ้นตามที่บัญญัติ ไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ไม่ว่าจะเป็นองค์การ อิสระเพื่อผู้บริโภค หรือคณะกรรมการ กสช. หรือคณะ กรรมการ กทช. ทำให้โอกาสและความสำเร็จที่จะมีองค์การ อิสระผู้บริโภคเกิดขึ้นได้ในเร็ววัน เป็นเรื่องที่ยังน่ากังวล ห่วงใย ไม่น้อย

ผู้มีประสบการณ์ด้านงานนิติบัญญัติทั้งในยุคนิติบัญญัติแห่งชาติและรัฐสภาชุดปัจจุบันอย่าง สมชาย แสวงการ ประธานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพ และคุ้มครองผู้บริโภค วุฒิสภา ระบุว่าขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในรัฐสภาปัจจุบัน จะยากกว่าและใช้เวลามากกว่าการพิจารณาโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติหลายเท่า เพราะต้องเริ่มตั้งแต่การตัดสินใจว่าจะเสนอร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระเพื่อผู้บริโภคฉบับใดใน ๒ ฉบับที่มีอยู่ ซึ่งเขาเห็นว่าควรปรับทั้ง ๒ ร่างฯ ให้เป็นร่างฯ ที่ ๓ แล้วนำเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาในนามร่างกฎหมายของรัฐบาล จากนั้นก็ต้องตั้งกรรมาธิการแปรญัตติ แล้วไปผ่านวุฒิสภา ซึ่งถ้าวุฒิสภาเห็นต่าง ก็ต้องตั้งกรรมาธิการวิสามัญร่วม ๒ สภา ซึ่งใช้เวลาอีกหลายเดือน ก่อนจะนำกลับมาที่สภาผู้แทนราษฎรอีกครั้ง ฉะนั้น ต้องใช้เวลานานพอสมควร อย่างน้อยก็น่าจะมากกว่าหนึ่งปี ซึ่งยังไม่ได้รวมถึงปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองทั้งอายุของรัฐบาลและอายุของรัฐสภาที่จะเป็นตัวแปรสำคัญทำให้การเกิดขึ้นขององค์การอิสระผู้บริโภคอาจต้องล่าช้าออกไปอีก

อย่างไรก็ตาม เขาเห็นว่าความสำเร็จหรือไม่ในการจัดตั้งองค์การอิสระผู้บริโภค จะขึ้นอยู่กับ ๒ ปัจจัยสำคัญหลัก คือ

- วิสัยทัศน์ของผู้นำรัฐบาลว่า จะมองเห็นความสำคัญและความจำเป็นของการมีองค์การอิสระผู้บริโภค หรือไม่
- การขับเคลื่อนทางสังคม ขึ้นอยู่กับความมุ่งมั่น

ยื่นหยัดที่จะผลักดันให้เกิดองค์การอิสระฯ ดังกล่าว

ตัวแทนของรัฐบาลที่มีอำนาจการตัดสินใจในระดับสำคัญ คือ **นายสาทิตย์ วงศ์หนองเตย** รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ที่กำกับดูแล ๓ หน่วยงานสำคัญที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงและโดยอ้อมกับการจัดตั้งองค์การอิสระผู้บริโภค คือ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และกรมประชาสัมพันธ์ และดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

เขาได้บอกกับที่ประชุมว่ารัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับนโยบายเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างมาก โดยยกระดับให้เป็น ‘วาระคุ้มครองสิทธิของประชาชน’ และได้บรรจุไว้ในนโยบายด้านสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตามที่ได้แถลงต่อรัฐสภา ณ ห้องประชุมกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ความว่า...

“๓.๕.๕ ให้ความสำคัญในการคุ้มครองผู้บริโภคในทุกมิติ โดยการรณรงค์สร้างความรู้ ความเข้าใจ จัดตั้งองค์การอิสระผู้บริโภค บังคับใช้มาตรการทางกฎหมายที่ให้การคุ้มครองดูแลผู้บริโภคโดยเคร่งครัด รวมทั้งการใช้กลไกทางกฎหมายในการป้องกันเอาเปรียบผู้บริโภคในด้านอื่นๆ เช่น การโฆษณาเกินเวลา การโฆษณาแฝง หรือการใช้สื่อเพื่อประโยชน์ส่วนตน เป็นต้น”

เมื่อรัฐบาลที่มีพรรคประชาธิปัตย์เป็นแกนนำได้เข้ามา

บริหารประเทศ ปรากฏว่ามีกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคหลายฉบับออกมาบังคับใช้ เช่น พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ที่จะอำนวยความสะดวกให้ผู้บริโภคฟ้องคดีได้เองง่ายขึ้น แต่มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์ว่าผู้ประกอบการกลับเป็นฝ่ายฟ้องผู้บริโภคเป็นจำนวนมาก ซึ่งในเรื่องนี้ได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไปรวบรวมสถิติและดูรายละเอียดของปัญหาว่าทำไมจึงเป็นเช่นนั้น และจะหาทางแก้ไขกฎหมายฉบับนี้ให้เป็นประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคจริงๆ ได้อย่างไร รวมถึงรวบรวมแยกแยะการร้องเรียนของผู้บริโภคที่ผ่านศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ของรัฐบาล ทั้งทางเว็บไซต์ ๑๑๑๑ หรือโทรศัพท์หมายเลข ๑๑๑๑ ถ้าเรื่องใดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค จะดำเนินการโดยทันที สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงการยกระดับความสำคัญของงานคุ้มครองผู้บริโภคของรัฐบาล

เมื่อรัฐบาลให้ความสำคัญกับงานคุ้มครองผู้บริโภคมากขึ้น ต้องมีการเปลี่ยนแปลงกรอบการทำงานในเรื่องนี้ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น โดยแต่เดิมนั้นมีหน่วยงานภาครัฐ เช่น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ทำงานในความรับผิดชอบของตนเองไป ทางด้านภาคเอกชน คือมูลนิธิและองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ ก็ทำงานในส่วนตัวเองไป บางครั้งเกิดความขัดแย้งและต่างฝ่ายต่างกล่าวหากัน ยึดมั่นในกฎระเบียบ แนวคิด หลักการของหน่วยงานของตน จนทำให้ความเสียหายของประชาชนและผู้บริโภคถูกละเลย สิ่งเหล่านี้

จะต้องเปลี่ยนไป โดยภายใต้กรอบการทำงานใหม่ รัฐบาล ฝ่ายการเมือง ข้าราชการ และภาคประชาชนจะต้องทำงานด้วยความใกล้ชิด กลมกลืนและไปในทิศทางเดียวกัน

**รัฐมนตรีสาทิพย์** เล่าว่าได้เริ่มต้นด้วยการเชิญมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค ซึ่งผลการดำเนินงานแข็งขันเป็นที่ประจักษ์ไปพูดคุยแลกเปลี่ยนกันในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค และจะทำเช่นนี้กับมูลนิธิ องค์กรอื่นๆ ต่อไป ซึ่งจากการหารือทำให้ได้แนวทางในการปรับปรุงการทำงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคหลายแนวทาง รวมทั้งการส่งเสริมให้ผู้บริโภคในสวนภูมิภาคมีความตื่นตัว ตระหนักในสิทธิของตนเองมากขึ้น

เรื่องที่สำคัญที่สุดที่แอดวงคุ้มครองผู้บริโภคให้ความสนใจคือ การจัดตั้งองค์การอิสระผู้บริโภค ซึ่งรัฐบาลได้ให้ความสำคัญบรรจุไว้ในนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภา และมีกรอบการทำงานในเรื่องนี้ชัดเจนว่ามีเข็มมุ่งในการ ‘ผลักดัน’ กฎหมายการจัดตั้งองค์การอิสระฯนี้ให้สำเร็จโดยเร็วที่สุด

ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ มีร่างกฎหมายในเรื่องนี้ ๒ ฉบับที่ยังเห็นไม่ตรงกันในบางประเด็น แต่เมื่อนโยบายของรัฐบาลต้องการให้ภาครัฐและภาคประชาชนทำงานอย่างใกล้ชิด กลมกลืน ไปในทิศทางเดียวกัน จึงเสนอให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการ หรือ workshop ร่วมกัน โดยมีตัวแทนผู้บริโภค/ตัวแทนมูลนิธิฝ่ายหนึ่ง กับตัวแทนภาครัฐอีกฝ่ายหนึ่ง มาคุยกันว่าจะปรับร่างกฎหมายทั้งสองฉบับนี้อย่างไรให้เป็นร่างเดียวกันแล้วรับได้ทั้งสองฝ่าย

“คุยไล่กันทีละประเด็น ประเด็นที่รับได้ก็จบ ประเด็นที่รับไม่ได้ก็คุยกันให้ตกผลึกกลับมาเป็นร่างฉบับใหม่ ซึ่งต้องหลอมรวมร่างของภาคประชาชนและภาครัฐให้มาเป็นร่างฉบับเดียวกัน แล้วเอาร่างนั้นแหละเป็นร่างของรัฐบาลเสนอเข้าไปในสภาผู้แทนราษฎร”

สำหรับระยะเวลาและขั้นตอนในการพิจารณาของรัฐสภาทั้งระบบ คำนวณแล้วคาดการณ์ได้คร่าวๆ ว่า ถ้าไม่มีอุปสรรคจนกาจจนกระทั่งเกินไ้ นัก ผู้บริโภคชาวไทยน่าจะได้กฎหมายใหม่ที่ตัวของค้การอิสระผู้บริโภคนี้ ไม่เกินครึ่งแรกของปี พ.ศ. ๒๕๕๓

เนื่องด้วยปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองที่ดูเหมือนว่าจะ ‘นิ่ง’ ขึ้นกว่าแต่ก่อนก็ตาม แต่ยังคงมีความสุม่เสี่ยงที่จะเกิด ‘อุบัติเหตุ’ ทางการเมืองได้เสมอๆ ถ้ามีการยุบสภา แน่แน่นอนว่าการรอคอยต้องยืดยาวออกไป แต่สิ่งที่เป็นพัฒนาการในทางที่ดีขึ้นก็คือ ร่างกฎหมายที่เข้าไปอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว หรือที่เรียกว่า ‘กฎหมายค้างระเบียบวาระ’ ไม่ว่าจะอยู่ในวาระ ๒ วาระ ๓ หรืออยู่ในที่ใด ก็จะไม่ตกไปเหมือนการยุบสภาครั้งก่อนๆ จนทำให้ต้องมาเริ่มต้นนับหนึ่งกันใหม่

“เมื่อมีรัฐบาลใหม่เข้ามา รัฐบาลต้องนำวาระสภาฯทั้งหมดมาดูแล้วยืนยันกับสภาฯ ว่ากฎหมายฉบับไหนให้เดินหน้าต่อ ซึ่งถ้าหากในวันนั้น พรรคประชาธิปไตยได้กลับมาเป็นรัฐบาล บอกได้เลยครับว่าเราจะยืนยันกฎหมายของค้การอิสระ

ผู้บริโภคนี้ให้อยู่ในวาระแล้วเดินหน้าต่อไป” รัฐมนตรีประจำ  
สำนักนายกรัฐมนตรี ให้คำมั่นสัญญากับเครือข่ายผู้บริโภค

และแม้ว่าเมื่อเรื่องเดินเข้าสู่กระบวนการการทำงาน  
อย่างแท้จริง อาจจะไม่ง่ายนัก แต่การที่ได้มีโอกาสมาพูดคุย  
กันทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายการเมือง วุฒิสมาชิก  
หน่วยราชการ องค์กรภาคประชาชน นักวิชาการ  
ผู้ทรงคุณวุฒิ น่าจะทำให้โอกาสการทำงานในวันข้างหน้า  
มีความราบรื่นเป็นไปได้สูง

## ‘ยังต้องทำงานหนักกันต่อไป อย่างวางใจ...อย่างนิ่งเฉยๆ’

ศาสตราจารย์ ดร.เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง ได้บอกเล่า  
ประสบการณ์ ในฐานะอดีตวุฒิสมาชิกเกี่ยวกับการพิจารณา  
กฎหมายในรัฐสภาให้ที่ประชุมได้รับทราบไว้เป็นอุทาหรณ์ ข้อ  
เตือนใจ และแนะแนวทางในการต่อสู้ผลักดันกฎหมายฉบับนี้  
ให้สำเร็จ ดังนี้

“ผมอยากฝากนิดเดียวคือ กฎหมายนี้สำคัญ พระราช-  
บัญญัติเข้าสู่สภาแล้ว แม้วันนี้จะเห็นพ้องต้องกัน แต่ท่านอย่า  
วางใจ ผมเคยอยู่ในสภามาแล้ว เพราะจะถูกแก้ไขเพิ่มเติม

ตกแต่ง ตัดทิ้ง จากกรรมาธิการและจากทั้งสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ถ้าเขาไม่เข้าใจ ถ้าเขาถูกอีกด้านหนึ่งลือบปีตรงนั้นล่ะสำคัญ...ท่านอย่าเพิ่งดีใจว่าวันนี้ท่านได้เลขาธิการคณะกรรมการผู้บริโภคที่ใจกว้างและมองในมุมที่อยากจะคุ้มครองผู้บริโภคจริง ๆ พอฟังเหตุผลแล้วท่านคล้อยตามแล้วท่านก็เห็นด้วย เพราะใจมันตรงกันหมดตรงนี้...แต่ถ้าท่านไปเจอเสีย สิ่ง กระทบ ไร ในสภา ท่านอย่าได้ไว้วางใจเป็นอันขาด พวกเราที่เคยอยู่หรืออยู่ในสภารู้ดี เราผ่านศึกมาเยอะ...”

**ดร.เจิมศักดิ์** ชี้ให้เห็นความสำคัญที่ผู้สนับสนุนกฎหมายองค์การอิสระผู้บริโภคจะ ‘นั่งอยู่เฉยๆ ไม่ได้’ แต่ต้องทำงานอย่างหนักต่อไป และยกตัวอย่างความสำเร็จในการทำงานผลักดันร่างกฎหมายของ ‘อัยการ’ ว่าเขาทำกันด้วยวิธีใด...

“เพราะฉะนั้นผมอยากจะเรียนว่าท่านนั่งเฉยๆ ไม่ได้ ผมอยากจะบอกให้ว่าอัยการเขาเก่งมาก ผมอยู่ในสภา ถ้ามีกฎหมายเกี่ยวกับอัยการ เขาจะให้อัยการจังหวัดทุกจังหวัด ประกบ ส.ว. และ ส.ส. โดยการไปนั่งอธิบาย ชี้แจง ชักจูง หว่านล้อม แล้วก็มี ส.ว. เพื่อนผมหลายคนบอกว่าเวลาที่อัยการเขาจะลือบปี เขาจะดูก่อนว่าคนคนนี้จะฟังใคร ผู้หลักผู้ใหญ่ที่เคารพนับถือคือใคร เขาก็จะวิ่งไปหาคนนั้น ให้คนนั้นมาช่วยพูดกับคนนี้ เขาเล่นกันร้อยแปดวิธี...”

ด้วยเหตุนี้ **ดร.เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง** จึงฝากทิ้งท้ายไว้ว่า...

“ตกลงท่านทั้งหลาย องค์กรภาคประชาชนอยากจะ



คุ้มครองผู้บริโภค ท่านอยู่เฉยๆ ไม่ได้ ท่านวางใจนั่งนิ่งๆ อย่างนี้ไม่ได้ แล้วบรรดาพวกภาคประชาชนที่ผมเห็น มักจะใช้วิธีกดดันอย่างเดียว ลองใช้ทางบวกบ้างได้ไหมครับ ลองไปคุยกับเขา เขาก็เป็นผู้บริโภคคนหนึ่ง ลูกเขาก็เป็นผู้บริโภค ภรรยาเขาก็เป็นผู้บริโภค ค่อยๆ คุยกับเขาให้เขาเข้าใจได้ไหมครับ เราก็มืออยู่ทุกจังหวัดเหมือนกัน คงจะต้องทำงานหนักกันอีกระยะหนึ่ง”

ไม่มีความสำเร็จใด ได้มาง่ายๆ โดยเฉพาะ ‘กลไกการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระ’ ที่ขัดแย้งโดยพื้นฐานกับปรัชญากรอบนโยบายกำไรของระบบทุนนิยมครอบโลกที่หลงลืมคำว่า ศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรมไปหมดสิ้น

แต่หากทำได้สำเร็จ และสามารถคงความเป็นอิสระและการทำงานเพื่อผลประโยชน์ของประเทศชาติประชาชนได้อย่างแท้จริง...แสงแห่งความหวังที่เริ่มจะสาดส่องนี้ จะเปล่งแสงแรงกล้า...ตลอดไป

