

๕. การคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ

๕.๑ สถานการณ์ ปัญหา และประเด็นท้าทายของการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ

สถานการณ์ปัญหา

ปัญหาสำคัญของผู้บริโภค คือ การที่ผู้บริโภคได้รับสินค้าและบริการที่ไม่ปลอดภัยหรือถูกเอาเปรียบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ เช่น ยา อาหาร เครื่องสำอาง ซึ่งมีแหล่งกระจาย ทั้งในสถานที่ขาย ตามกฎหมาย ร้านค้าในชุมชน ร้านค้าออนไลน์ พร้อมทั้งยังมีการโฆษณาส่งเสริมการขายที่ผิดกฎหมาย ในขณะที่หน่วยงานรัฐและองค์กรผู้บริโภคยังไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างเหมาะสมเท่าที่ควร เนื่องด้วยกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอและไม่ทันสมัย อีกทั้งผู้บริโภคที่อ่อนแอเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว ก็ยังขาดแหล่งข้อมูลแจ้งเตือนภัยในการบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพ ทำให้มีความเสี่ยงสูงต่อการบริโภคและไม่เท่าทันการโฆษณา และการส่งเสริมการขาย โดยเฉพาะผู้บริโภคที่เป็นกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้สูงอายุ ซึ่งมักแสวงหาผลิตภัณฑ์สุขภาพและบริการสุขภาพต่าง ๆ สำหรับตนเองด้วยความถี่สูงกว่ากลุ่มทั่วไป และเมื่อได้รับความเสียหายจากการบริโภคนั้น ๆ ก็จะมีผู้บริโภคที่ร้องเรียนเพียงบางส่วนเท่านั้นที่ได้รับการชดเชยเยียวยาความเสียหาย แม้ในปัจจุบันจะมีการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคทำหน้าที่เป็นแกนหลักให้กับองค์กรผู้บริโภคต่าง ๆ แล้วก็ตาม แต่ก็ยังอยู่ในระยะเริ่มต้นของการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค จึงยังคงต้องการการส่งเสริมและการสนับสนุนอีกมากเพื่อพัฒนาศักยภาพให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น

ประเด็นท้าทาย

ความท้าทายที่สำคัญยิ่งในปัจจุบันสำหรับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ คือ จะดูแลผู้บริโภคอย่างไร มิให้ตกเป็นเหยื่อของการโฆษณาและการส่งเสริมการขาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการซื้อขายทางออนไลน์ ที่นับวันจะได้รับความนิยมน่าขึ้นเรื่อย ๆ จนในที่สุดจะกลายเป็นการซื้อขายของคนส่วนใหญ่ (majority)

๕.๒ เป้าหมายของการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ ในระยะ ๕ ปี ที่มุ่งไปสู่ “ความเป็นธรรม ตอบสนอง ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง”

ในเชิงหลักการ

เป้าหมายสำหรับการคุ้มครองผู้บริโภคก็คือ “ประชาชนหรือผู้บริโภคได้รับการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายอย่างมีศักดิ์ศรี ได้บริโภคผลิตภัณฑ์และบริการด้านสุขภาพที่มีมาตรฐาน ทั้งนี้ โดยเสมอภาค ไม่มีการเลือกปฏิบัติ และยึดหลักที่ว่า สุขภาพสำคัญกว่าการค้า”

ในทางปฏิบัติ

เป้าหมายของการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ คือ จะต้องมียุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพอย่างน้อย ๖ กลไกในการดูแลผู้บริโภค ที่สามารถดูแลไปถึงผู้บริโภคที่เปราะบางที่สุด ดังนี้

๑) ทบทวนและแก้ไขกฎหมายให้มีความเป็นธรรมมากขึ้น และให้เท่าทันกับสถานการณ์การโฆษณาและการขายที่เปลี่ยนแปลงไป

๒) ติดตามและควบคุมกำกับเพื่อให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

๓) เฝ้าระวังคุณภาพผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ไม่ปลอดภัย หรือโฆษณาที่อาจเป็นการลิดรอนสิทธิของผู้บริโภค

๔) การชดเชยความเสียหายที่เกิดจากการบริโภค

๕) สร้างเสริมศักยภาพแก่องค์กรของผู้บริโภคและผู้บริโภค

๖) พัฒนาระบบข้อมูลแจ้งเตือนภัยสำหรับหน่วยงานรัฐ องค์กรผู้บริโภค และผู้บริโภค

ทั้งนี้ จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการ ตั้งแต่กระบวนการพัฒนาจนถึงกระบวนการใช้ประโยชน์จากกลไกนั้น

๕.๓ มาตรการเพื่อการเปลี่ยนแปลงของการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ ในระยะ ๕ ปี

๕.๓.๑ การหนุนเสริมความเข้มแข็งของสภาองค์กรของผู้บริโภค เนื่องจาก สภาองค์กรของผู้บริโภค เพิ่งก่อตั้งขึ้นใหม่ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ เป็นที่คาดหวังว่า สภาองค์กรของผู้บริโภคนี้จะเป็นองค์กรที่สามารถกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภคต่าง ๆ และสามารถลดช่องว่างของการบูรณาการร่วมกัน อย่างไรก็ตามคงมิได้คาดหวังให้สภาองค์กรของผู้บริโภคดำเนินการตามลำพัง แต่จะต้องมีการหนุนเสริมความเข้มแข็งของสภาองค์กรของผู้บริโภคในทุก ๆ ด้าน ดังนั้น ทุกภาคีเครือข่ายจะต้องให้ความร่วมมือแก่องค์กรของผู้บริโภคอย่างจริงจัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ หน่วยงานรัฐ

๕.๓.๒ การปรับปรุงกฎหมายให้สามารถเท่าทันกับปัญหาที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาสุขภาพที่เกิดจากการบริโภคผลิตภัณฑ์ที่ซื้อขายกันทางออนไลน์ พร้อม ๆ กับการปรับปรุงประสิทธิภาพของการบังคับใช้กฎหมายให้ตอบสนองต่อปัญหาให้ได้มากขึ้น

๕.๓.๓ กลไกฐานข้อมูลแจ้งเตือนภัย หน่วยงานรัฐและองค์กรผู้บริโภคจะร่วมกันตรวจสอบผลิตภัณฑ์และบริการสุขภาพที่มีผู้ร้องเรียนว่า อาจไม่มีความปลอดภัย เมื่อตรวจสอบจนเป็นที่แน่ชัดแล้วว่า ไม่ปลอดภัย ก็จะเผยแพร่ข้อมูลนั้น ๆ ผ่านช่องทางออนไลน์

๕.๔ แนวทางการวัดผลสำเร็จของการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ ในระยะ ๕ ปี

ในระยะ ๑ ปี วัดจาก

๑) จำนวนและการกระจายขององค์กรของผู้บริโภคทั่วประเทศ ที่ได้รับการขึ้นทะเบียนจากสำนักนายกรัฐมนตรี

๒) จำนวนหน่วยงานประจำจังหวัด * ของสภาองค์กรของผู้บริโภคที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ

๓) การเคลื่อนไหวของข้อมูลในฐานข้อมูลแจ้งเตือนภัย โดยเฉพาะข้อมูลผลิตภัณฑ์สุขภาพที่มีปัญหาถึงขั้นทำให้เจ็บป่วยได้

ในระยะ ๓ ปี วัดจาก

๔) ผลงานของสภาองค์กรของผู้บริโภค และองค์กรผู้บริโภคต่าง ๆ ในการทำงานร่วมกับหน่วยงานรัฐ โดยเฉพาะในด้านการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการร้องเรียนของผู้บริโภค

๕) ข้อเสนอเชิงนโยบายของหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภคต่างๆที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนและสามารถนำไปปฏิบัติเพื่อแก้ปัญหาได้จริง

๖) การใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลแจ้งเตือนภัยโดยหน่วยงานต่าง ๆ ในการปกป้องผู้บริโภค

ในระยะ ๕ ปี วัดจาก

๗) ภาพรวมผลกระทบต่อผู้บริโภคอันเนื่องมาจากการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ

๘) ข้อเสนอเชิงนโยบายของหน่วยงานรัฐและองค์กรผู้บริโภคต่างๆ ที่ได้รับการตอบสนองจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๙) การใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลแจ้งเตือนภัยโดยประชาชนในการปกป้องตนเอง

*หน่วยงานประจำจังหวัด คือหน่วยงานที่กำหนดขึ้นในมาตรา ๑๒(๔) แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค ที่บัญญัติว่า “โครงสร้างขององค์กรซึ่งอย่างน้อยต้องมีสำนักงานสภาองค์กรของผู้บริโภคและหน่วยงานประจำจังหวัด ซึ่งอาจมีทุกจังหวัดหรือบางจังหวัดตามที่เห็นสมควร ตลอดทั้งวิธีการบริหารของสำนักงานสภาองค์กรของผู้บริโภคซึ่งอย่างน้อยต้องมีเลขาธิการสำนักงานสภาองค์กรของผู้บริโภคเป็นหัวหน้าสำนักงานและวิธีการบริหารงานในหน่วยงานประจำจังหวัด รวมตลอดทั้งผู้มีอำนาจระทำการแทนสภาองค์กรของผู้บริโภค” ซึ่งภายหลังจากได้มีการออกระเบียบให้หน่วยงานประจำจังหวัดมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑) เสนอแนะนโยบายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคต่อหน่วยงานรัฐในระดับจังหวัด

๒) สนับสนุนและดำเนินการ ตรวจสอบ ติดตาม เฝ้าระวังสถานการณ์ปัญหาสินค้าและบริการแจ้งหรือโฆษณาข่าวสารหรือเตือนภัยเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจกระทบต่อสิทธิของผู้บริโภคหรืออาจก่อให้เกิด

ความเสียหายหรือความเสื่อมเสียแก่ผู้บริโภค ในระดับจังหวัด โดยจะระบุชื่อสินค้าหรือบริการ หรือชื่อของผู้ประกอบธุรกิจด้วยก็ได้

๓) รายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้บริโภค ไปยังหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่รับผิดชอบในระดับจังหวัด และเผยแพร่ให้ประชาชนทราบ

๔) สนับสนุนการรวมตัวและช่วยเหลือองค์กรของผู้บริโภคภายในจังหวัด เพื่อรักษาประโยชน์ของผู้บริโภค

๕) ร่วมกับสมาชิก และองค์กรของผู้บริโภคอื่นในจังหวัด จัดให้มีสภาจังหวัด โดยให้หน่วยงานประจำจังหวัดทำหน้าที่เป็นเลขานุการ

๖) รับเรื่องร้องเรียน โกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมยอมความข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

๗) ดำเนินคดีในนามของสภาฯ ได้ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมสภาจังหวัด ตามที่กำหนดในหมวดว่าด้วยการฟ้องคดี เว้นแต่หน่วยงานประจำจังหวัดนั้นเป็นองค์กรที่ได้รับการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้ดำเนินคดีแทนผู้บริโภคได้

๘) จัดทำแผนการปฏิบัติงานและแผนงบประมาณรายปี และรายหกเดือน

๙) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานเสนอต่อสำนักงานเป็นประจำทุกหกเดือน โดยอย่างน้อยรายงานต้องมีเนื้อหาครอบคลุมผลงานที่เป็นความสำเร็จ ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ

๑๐) ดำเนินการใช้จ่ายงบประมาณและจัดทำรายงานการเงินและบัญชีให้เป็นไปตามระเบียบสภาองค์กรของผู้บริโภคว่าด้วยงบประมาณ การบัญชี การเงิน และการสอบบัญชีของสภาองค์กรของผู้บริโภค

๑๑) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ

๑) การคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ หมายความว่า การดูแลผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัย และเป็นธรรม (เป็นธรรม คือ สมประโยชน์และประหยัด) จากการบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพและบริการสุขภาพ

๒) หน่วยงานรัฐ หมายความว่า หน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค เช่น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด และสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.)

๓) องค์กรผู้บริโภค หมายความว่า องค์กรผู้บริโภคที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคทั้งที่เป็นนิติบุคคลและมีในนิติบุคคล เช่น สภาองค์กรของผู้บริโภค (สอบ.) มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค องค์กรของผู้บริโภคตามกฎหมาย และองค์กรผู้บริโภคอื่น ๆ

๔) หน่วยงาน หมายความว่า หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่มีบทบาทชัดเจน