

ทางเลือกเชิงนโยบายเพื่อการควบคุม สถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุม

Policy Options for Controlling the Controlled Cosmetic Manufacturing Site

เพลิน จำแนกพล

กองส่งเสริมงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น
สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

บทคัดย่อ

พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 ไม่มีบทบัญญัติกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ตรวจสอบสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุม ก่อนออกเลขที่ใบรับจดแจ้ง ดังนั้นเมื่อผู้ผลิตได้รับใบรับจดแจ้งแล้วก็สามารถผลิตเครื่องสำอางได้เลย การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ : เพื่อกำหนดให้สถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมมีการดำเนินการผลิตตามมาตรฐานที่กำหนด วิธีการ : วิเคราะห์ปัญหา กำหนด ตัวชี้วัดในการแก้ปัญหา เสนอทางเลือกในการออกกฎระเบียบที่เป็นไปได้ ประเมินทางเลือก สนทนากลุ่ม และสรุปทางเลือก ที่เหมาะสม ดำเนินการเดือน ก.ย. 57 - ก.พ. 58 ผลการศึกษา : วิเคราะห์จากสถานการณ์สถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุม ในเขตบริการสุขภาพที่ 5 พบว่าสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมที่ได้รับใบจดแจ้ง แต่ไม่ได้ผลิตคิดเป็น ร้อยละ 32.6 และสถานที่ ที่มีการผลิตเมื่อประเมินตามเกณฑ์ GHP พบว่า ตมมาตรฐานร้อยละ 40.0 ข้อมูลผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางไม่ได้มาตรฐานตั้งแต่ ปีงบประมาณ 2554-2557 คิดเป็นร้อยละ 24.6 อาจเกิดจากปัญหาสถานที่ไม่ได้มาตรฐานและไม่มีการตรวจประเมินจาก เจ้าหน้าที่ก่อนได้รับใบจดแจ้ง ซึ่งมีสาเหตุส่วนหนึ่งจากข้อจำกัดของกฎระเบียบไม่ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบ สถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุม จากการพิจารณาตัวชี้วัดที่บ่งบอกถึงความสำเร็จในการออกกฎหมาย คือ จำนวนสถานที่ผลิต เครื่องสำอางควบคุมผ่านการประเมินคุณภาพและปลอดภัย และร้อยละของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางควบคุมมีคุณภาพและปลอดภัย นำไปสู่การเสนอทางเลือกในการออกกฎระเบียบ 3 ทาง คือ ทางเลือกที่ 1 กำหนดมาตรฐานสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุม ตามเกณฑ์ GHP ทางเลือกที่ 2 กำหนดมาตรฐานสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมตามหลักเกณฑ์เบื้องต้นของวิธีการผลิต วิธีการนำเข้าเครื่องสำอางควบคุม ทางเลือกที่ 3 กำหนดมาตรฐานสถานที่ผลิตตามแนวทางวิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอาง อาเซียน เมื่อประเมินทางเลือกโดยการวิเคราะห์พหุหลักเกณฑ์แสดงให้เห็นว่าแนวโน้มการเลือกตามลำดับคะแนนมากไปน้อย ดังนี้ ทางเลือกที่ 3 มีคะแนนสูงสุด 61.3 คะแนน ทางเลือกที่ 2 60.3 คะแนน ทางเลือกที่ 1 55.4 คะแนน ตามลำดับ ส่วนผลการจัดสนทนากลุ่มของผู้มีส่วนได้เสีย มีมติพิจารณาทางเลือกที่ 2 อภิปรายผล ทางเลือกที่ 2 ไม่มีคะแนนต่ำกว่า ทางเลือกที่ 3 แต่แตกต่างกันเพียงเล็กน้อยเท่านั้นและมีข้อดีในด้านการใช้งบประมาณในการพัฒนาสถานที่และพนักงานเจ้าหน้าที่ น้อยกว่าทางเลือกที่ 3 ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม : ควรศึกษาผลกระทบทางเศรษฐศาสตร์และสังคมจากการดำเนินงานของภาครัฐ เพิ่มเติมเพื่อเป็นข้อมูลในการพิจารณาความสมประโยชน์ของต้นทุนและประโยชน์ที่ได้รับ

คำสำคัญ: ทางเลือกเชิงนโยบาย สถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุม

Abstract

The cosmetic Act B.E.2535 was no measure for competent official to evaluate the manufacturing site of controlled cosmetic before giving cosmetic product notification, so the manufacturer could start manufacturing process as soon as They received cosmetic product notification. The objective of this research was to launch the legal rules and measures for controlling the standard of controlled cosmetic manufacturing site. Method: problems analysis, setting indicators for solving problems, purposing the possible alternative legal rules and measures, evaluation of alternative legal measures, group discussion and finally summarizing the most suitable alternative measures. The research was conducted during September 2014 to February 2015. Results the study: From the situation analysis of controlled cosmetic manufacturing sites in health service network region 5, The study revealed that 32.6% of the total controlled cosmetic manufacturing sites were not operated after those manufacturer got cosmetic product notification for their products. Moreover, 40% of the rest didn't pass GHP standard. The data also showed that 24.6% of controlled cosmetics which were sampling for quality and safety analysis between the fiscal year 2011 to 2014 were below quality and safety standard. Those could occur from the limitation of measures that not allow competent official to evaluate manufacturing site before giving cosmetic product notification. The researcher purposed 3 alternative options for the legal issues. 1) To enhance law by setting standard which conformed to GHP for controlling The controlled cosmetic manufacturing site. 2) To issue law conformed to primary principle of manufacturing and importing process to control standard of controlled cosmetic manufacturing sites. 3) To issue law conformed to ASEAN Guideline for cosmetic to control the standard of controlled cosmetic manufacturing site. The result of multi-analysis showed that the third option got the highest score (61.3 scores) While, The second option got 60.4 scores and the third option got 55.4 scores respectively. By the way, the result from stakeholders group discussion voted for the second option for their resolution. **Discussion:** Although the second option had lower scores than the third option, but it was a small difference and might spend less budget for staff and facilities development than the third option. **recommendation:** Cost-benefit analysis should be used to study economic and social impact from government management.

Keywords : Options of policy, The manufacturing site of controlled cosmetics

บทนำ

พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535 ไม่มีบทบัญญัติกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ ตรวจสอบสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุม ก่อนออกเลขที่ใบรับจดทะเบียน ดังนั้นเมื่อผู้ผลิตได้รับใบรับจดทะเบียนแล้ว ก็สามารถผลิตเครื่องสำอางได้เลย และมาตรการในการควบคุมสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมเป็นไปตามความสมัครใจของผู้ผลิต

การวิเคราะห์ปัญหา

การควบคุมสถานที่ผลิตหรือนำเข้าเครื่องสำอางควบคุมเป็นไปตามความสมัครใจของผู้ผลิตที่ประสงค์จะควบคุมมาตรฐานสถานที่ผลิตของตนเองตามเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอางว่าด้วยสุขลักษณะที่ดี (Good Hygienic Practice for Cosmetics : GHP for Cosmetics) หรือหลักเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอาง (Good Manufacturing Practice for Cosmetics : GMP for Cosmetics) หรือแนวทางวิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอางแห่งอาเซียน (ASEAN GMP) สถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุม จากระบบฐานข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (e-logistic) ณ วันที่ 31 ตุลาคม 2557 มีจำนวน 5,671 แห่ง ผลิตภัณฑ์จำนวน 229,230 ชนิด เป็นสถานที่ที่ผ่านการประเมินตามหลักเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอาง (GMP for Cosmetics) จำนวน 134 แห่ง (คิดเป็นร้อยละ 2.4 ของสถานที่ผลิตทั้งหมด) เป็นสถานที่ที่ผ่านการประเมินตามวิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอางว่าด้วยสุขลักษณะที่ดี (GHP for Cosmetics) จำนวน 1 แห่ง (คิดเป็นร้อยละ 0.018 ของสถานที่ผลิตทั้งหมด) ดังนั้น มีสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมที่มีการควบคุมมาตรฐานจำนวน 135 แห่ง (คิดเป็นร้อยละ 2.4 ของสถานที่ผลิตทั้งหมด) สถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมที่ไม่มีการควบคุมมาตรฐานจำนวน 5,536 แห่ง (คิดเป็นร้อยละ 97.6 ของสถานที่ผลิตทั้งหมด)

การที่ไม่กำหนดให้สถานที่ผลิตหรือนำเข้าเครื่องสำอางควบคุม ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานก่อนออกเลขที่ใบรับจดทะเบียน ก่อให้เกิดปัญหาในลักษณะต่างๆ ดังนี้

1.1 ปัญหาสถานที่ผลิตหรือนำเข้าเครื่องสำอางควบคุมไม่ได้มาตรฐานที่ดี

จากการทำวิจัยเชิงปริมาณเพื่อสำรวจสถานการณ์สถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุม ในเขตบริการสุขภาพที่ 5 โดยมีพื้นที่จำนวน 8 จังหวัด ประกอบด้วย จังหวัดกาญจนบุรี นครปฐม สุพรรณบุรี ราชบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ สมุทรสงคราม และสมุทรสาคร พบว่าสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมที่ขอเลขที่ใบรับจดทะเบียน แต่ไม่ได้ผลิตเครื่องสำอางควบคุม คิดเป็น ร้อยละ 32.6 จากการประเมินสถานที่ที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมตามแบบประเมิน เกณฑ์ GHP พบว่า สถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมที่ได้คะแนนน้อยกว่าร้อยละ 50.0 คิดเป็นร้อยละ 40.0

1.2 ปัญหาผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางไม่ได้มาตรฐานซึ่งเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค

สถานการณ์ความปลอดภัยด้านผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางควบคุมจากข้อมูลรายงานสรุปผลการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพในส่วนภูมิภาคประจำปีงบประมาณ 2554-2557 ของกองส่งเสริมงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ในการกำกับดูแลผลิตภัณฑ์สุขภาพและสถานประกอบการ หลังออกสู่ตลาด พบว่า ค่าเฉลี่ยของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางที่เก็บตัวอย่างจากผลิตภัณฑ์ที่มีความเสี่ยง ได้มาตรฐาน คือ ร้อยละ 75.4 และไม่ได้มาตรฐาน ร้อยละ 24.6 โดยตรวจพบสารปนเปื้อน ได้แก่ สารปรอทแอมโมเนีย ไฮโดรควิโนน กรดวิตามินเอ เชื้อก่อโรคยาแผนปัจจุบัน และสี

ผู้บริโภคที่ใช้เครื่องสำอางควบคุมแล้วได้รับอันตรายนั้น มักจะไม่มีการร้องเรียนผ่านสื่ออย่างเป็นทางการ อาจเกิดจากความอายหรือไม่ทราบช่องทางดำเนินการ จึงไม่มีการเสนอข่าว ในประเด็นดังกล่าวมากนัก แต่อย่างไรก็ตามยังคงพบปัญหาจากอันตรายของเครื่องสำอางที่ผิดมาตรฐาน เห็นได้จากการศึกษา พฤติกรรมในการเลือกใช้เครื่องสำอางทำเองของกลุ่มนักเรียน : กรณีศึกษา จังหวัดเพชรบุรี พบเด็กนักเรียนจำนวนหลายคน ที่มีอาการผื่นแดง จากการใช้เครื่องสำอางควบคุมที่ทำเอง โดยใน เครื่องสำอางที่ทำเองที่มีสารสเตียรอยด์ สารปรอทผสมอยู่

1.3 สาเหตุของปัญหา

จากการวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหาของสถานที่ผลิต ประกอบกับมาตรฐานของผลิตภัณฑ์พบว่าสาเหตุหลักเกิดจากการที่กฎหมายไม่ได้กำหนดให้สถานที่ผลิตต้องมีมาตรฐาน

การจะผ่านการตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อน อนุญาตให้ก่อนจัดแจ้งผลิตภัณฑ์ ซึ่งเป็นหลักประกันเบื้องต้นให้มีการผลิตสินค้าที่ได้มาตรฐานตามกฎหมายกำหนด



ที่มา http://www.itemsell.net/storage/content_image/43/214994/214994_5_2068599952.jpg

ดังนั้นหากมีการออกกฎหมายที่มีการควบคุมคุณภาพ มาตรฐาน สถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมและมีบทลงโทษ จะเป็นเครื่องมือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมาย ในการควบคุมคุณภาพ มาตรฐาน สถานที่ผลิตและผลิตภัณฑ์ เครื่องสำอางควบคุมได้ เพื่อให้ผู้บริโภคมีหลักประกันความปลอดภัย ต่อการบริโภคผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางควบคุม และเป็นการควบคุม สถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมให้มีมาตรฐาน สามารถผลิต ผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางควบคุมที่มีมาตรฐาน ปลอดภัยต่อผู้บริโภค

วัตถุประสงค์

จากการทำวิจัยเชิงปริมาณเพื่อสำรวจสถานการณ์สถานที่ ผลิตเครื่องสำอางควบคุม ในเขตบริการสุขภาพที่ 5 พบว่าการ ประเมินสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมที่ได้เลขที่ใบรับจัดแจ้ง แล้ว ตามเกณฑ์ GMP ได้คะแนนน้อยกว่าร้อยละ 50.0 คิดเป็น ร้อยละ 40.0

จากปัญหาดังกล่าว ได้จัดทำกรอบการวิเคราะห์ แยกแยะให้เห็นความเชื่อมโยงของที่มาและสาเหตุของปัญหา รวมทั้งมาตรการในการแก้ปัญหา เพื่อกำหนดเป็นเป้าหมายใน การแก้ปัญหาดังนี้



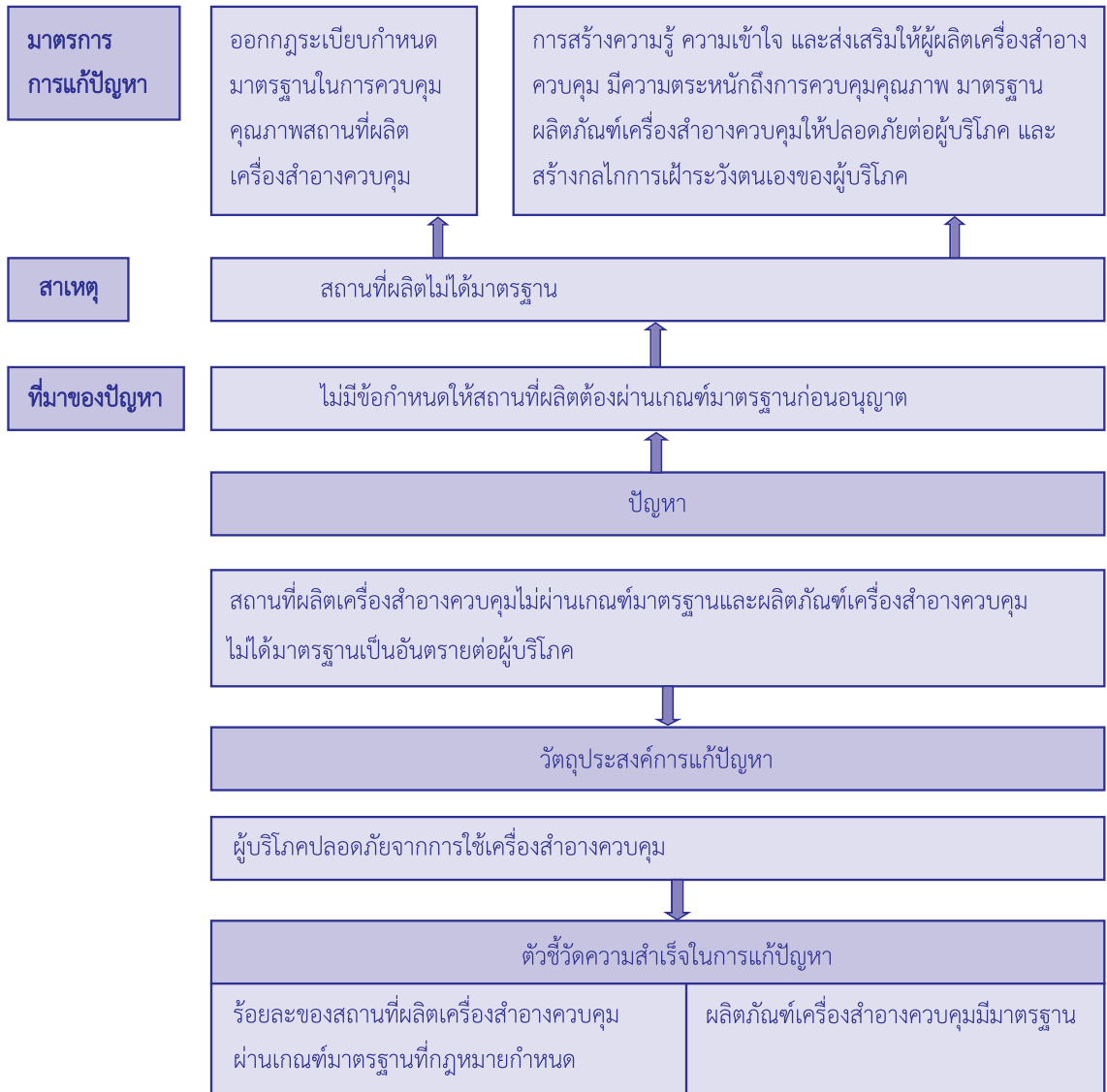
ที่มา <http://dodeden.com/93746.html>



ที่มา <http://www.pansense-cosmed.com/>

1. กรอบการวิเคราะห์ (Analytical Framework)

กรอบการวิเคราะห์แสดงภาพสรุปปัญหาความไม่ปลอดภัยจากการบริโภคผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางควบคุม ที่มาของปัญหา สาเหตุของปัญหาและมาตรการในการแก้ปัญหา



รูปที่ 1 กรอบการวิเคราะห์ปัญหาความไม่ปลอดภัยจากการใช้เครื่องสำอางควบคุม

2. วัตถุประสงค์หลักในการแก้ปัญหา

เพื่อให้ผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางควบคุมได้มาตรฐานตามกฎหมาย

3. วัตถุประสงค์ในการออกกฎระเบียบ

เพื่อให้สถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมมีการดำเนินการผลิตผ่านเกณฑ์ตามมาตรฐานที่กำหนด เพื่อผลิตผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางควบคุมที่มีคุณภาพ

4. ตัวชี้วัดในการแก้ปัญหา

ตัวชี้วัดในการแก้ปัญหามีสองส่วน ประกอบด้วย ตัวชี้วัดความสำเร็จในการออกกฎระเบียบและการแก้ปัญหา มีข้อกำหนดด้านมาตรฐานสถานที่ผลิตและผ่านการตรวจสอบก่อนการอนุญาตผลิตเครื่องสำอางควบคุม

ตัวชี้วัดที่บ่งบอกความสำเร็จในการออกกฎระเบียบจะทำให้ภาครัฐมีเครื่องมือในการดำเนินการควบคุมสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมก่อนออกใบอนุญาต หากสถานที่ผลิตเครื่องสำอางไม่ผ่านตามที่หลักเกณฑ์ที่ออกกฎระเบียบ ผู้ผลิตเครื่องสำอางควบคุมต้องแก้ไขสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ก่อน โดยจะทำให้ผู้ผลิตเครื่องสำอางพยายามพัฒนาสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมของตนให้ได้ตามหลักเกณฑ์ของกฎระเบียบที่ออกมา อันจะส่งผลให้สถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมมีมาตรฐานตามหลักเกณฑ์เพิ่มขึ้น และผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางมีคุณภาพและปลอดภัยต่อผู้บริโภคเพิ่มขึ้น ซึ่งสามารถแบ่งตัวชี้วัดได้เป็น 2 ส่วน คือ

4.1 จำนวนสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมผ่านการประเมินตามเกณฑ์มาตรฐาน

4.2 ร้อยละของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางควบคุมมีคุณภาพและปลอดภัย

ทางเลือก

ในการกำหนดมาตรฐานสถานที่ผลิตมีแนวทางที่เป็นทางเลือก 3 ทางดังนี้

1. กำหนดมาตรฐานสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมตามหลักเกณฑ์ วิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอางว่าด้วยสุขลักษณะทั่วไป (For Cosmetic GHP)

2. กำหนดมาตรฐานสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมตามหลักเกณฑ์เบื้องต้นของวิธีการผลิต วิธีการนำเข้าเครื่องสำอางควบคุม

3. กำหนดมาตรฐานสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมตามแนวทางวิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอางอาเซียน

แนวทางดำเนินการในการตรวจสอบว่าผู้ขออนุญาต ต้องพัฒนาสถานที่ผลิตให้ได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด โดยกำหนดเวลาปรับปรุงสถานที่เป็นเวลา 6 เดือน และ 3 เดือน หากไม่ผ่านตามเกณฑ์การประเมินในครั้งแรกและครั้งที่ 2 ตามลำดับ และไม่พิจารณาต่อเนื่องหากการตรวจครั้งที่ 3 ไม่ผ่านเกณฑ์

การประเมินทางเลือก

การวิเคราะห์พหุหลักเกณฑ์ (Multi-criteria Analysis) ในการศึกษาความเป็นไปได้ประกอบเหตุผลเชิงคุณภาพ

วิเคราะห์พหุหลักเกณฑ์ (Multi-criteria Analysis)

โดยใช้ตัวชี้วัดความสำเร็จในการออกกฎหมาย 2 ตัวชี้วัด ได้แก่

1. จำนวนสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมผ่านการประเมินตามเกณฑ์มาตรฐาน

2. ร้อยละของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางควบคุมมีคุณภาพและปลอดภัย

ในแต่ละตัวชี้วัดผู้เชี่ยวชาญจะมีการประเมิน โดยใช้ประสบการณ์ของแต่ละท่านที่จะต้องตัดสินใจว่าจะให้น้ำหนักความสำคัญของตัวชี้วัด 1 และตัวชี้วัดที่ 2 ร้อยละเท่าไร และรวมกันได้ ร้อยละ 100 ต่อมาให้ผู้เชี่ยวชาญแต่ละท่านให้คะแนนแต่ละทางเลือกกว่าทางเลือกนี้เมื่อนำไปออกกฎระเบียบแล้วจะทำให้มีจำนวนสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมผ่านการประเมินตามเกณฑ์มาตรฐาน เท่าไร (คะแนนไม่เกิน 100) และผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางควบคุมมีคุณภาพปลอดภัยเท่าไร (คะแนนไม่เกิน 100) ซึ่งประสิทธิภาพของมาตรการต่อตัวชี้วัดแต่ละตัว เทียบกับผลคุณระหว่างคะแนนน้ำหนักความสำคัญ และคะแนนอัตราความสำเร็จที่คาดว่าจะเกิด และผลรวมของประสิทธิภาพจากทุกตัวชี้วัด จะเป็นตัวบ่งชี้ประสิทธิภาพของทางเลือกแต่ละทางเลือก

การวิเคราะห์พหุหลักเกณฑ์ จะใช้ผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องทุกด้าน จำนวน 12 ท่าน คือเจ้าหน้าที่ของรัฐ (4 ท่าน) ผู้บริโภค (2 ท่าน) ผู้ผลิต (4 ท่าน) และนักวิชาการ (2 ท่าน)

ผลการให้คะแนนของผู้เชี่ยวชาญในการประเมินทางเลือกสามารถหาค่าเฉลี่ยได้ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ค่าเฉลี่ยการประเมินทางเลือกโดยวิธีการวิเคราะห์พหุหลักเกณฑ์ (Multi-criteria Analysis) ของผู้เชี่ยวชาญ

ตัวชี้วัด	น้ำหนัก (%)	ทางเลือกที่ 1		ทางเลือกที่ 2		ทางเลือกที่ 3	
		การควบคุมสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมตามเกณฑ์ GHP		หลักเกณฑ์เบื้องต้นของวิธีการผลิต วิธีการนำเข้าเครื่องสำอางควบคุม		การควบคุมสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมตามแนวทางวิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอางอาเซียน	
		คะแนน	คะแนนถ่วงน้ำหนัก	คะแนน	คะแนนถ่วงน้ำหนัก	คะแนน	คะแนนถ่วงน้ำหนัก
1. จำนวนสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมผ่านการประเมินตามเกณฑ์มาตรฐาน	0.46	47.92	22.04	50	23	35	16.10
2. ร้อยละของผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางควบคุมมีคุณภาพและปลอดภัย	0.54	61.83	33.39	69.17	37.3518	83.75	45.23
รวม (100)			55.43		60.35		61.33

จากตารางที่ 1 ผลการวิเคราะห์พหุหลักเกณฑ์ (Multi-criteria Analysis) แสดงให้เห็นว่า ทางเลือกที่ 3 มีคะแนนสูงสุด (61.3 คะแนน) ทางเลือกที่ 2 (60.3 คะแนน) ทางเลือกที่ 1 (55.4 คะแนน) ตามลำดับ

ผลจากการวิเคราะห์พหุหลักเกณฑ์ (Multi-criteria Analysis) ข้างต้น เมื่อเชิญผู้เชี่ยวชาญที่มีส่วนเกี่ยวข้อง จำนวน 5 ท่าน ประกอบไปด้วย เจ้าหน้าที่ภาครัฐ จำนวน 2 ท่าน มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค จำนวน 1 ท่าน ผู้ผลิต จำนวน 2 ท่าน มาทำ Focus Group เพื่อแจ้งผลการประเมินข้างต้นให้ทราบและพิจารณาข้อดีข้อเสียของแต่ละทางเลือกพบว่า ผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน 2 ท่าน พิจารณาเลือกทางเลือกที่ 3 สำหรับผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน 3 ท่าน พิจารณาเลือกทางเลือกที่ 2 ที่ประชุมจึงมีมติเลือกทางเลือกที่ 2 คือ ออกกฎระเบียบ เรื่อง หลักเกณฑ์เบื้องต้น ของวิธีการผลิต วิธีการนำเข้าเครื่องสำอางควบคุม เพื่อนำไปใช้ในการออกกฎระเบียบควบคุมสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมต่อไป

อภิปรายผล

จากปัญหาสถานที่ผลิตหรือนำเข้าเครื่องสำอางควบคุมไม่มีมาตรฐานและผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางไม่ได้มาตรฐานซึ่งเป็นอันตรายต่อผู้บริโภคสาเหตุเนื่องมาจากการดำเนินงานของภาครัฐที่ผ่านมามีปัญหาและอุปสรรคมีได้ออกกฎระเบียบให้มีการควบคุมคุณภาพ มาตรฐาน สถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุม ดังนั้นเมื่อมีการศึกษาและประเมินทางเลือกเชิงนโยบายทั้งหมดจำนวน 3 ทางเลือก ที่จะทำให้สถานที่ผลิตหรือนำเข้าเครื่องสำอางควบคุมมีมาตรฐานและผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางได้มาตรฐานซึ่งจะทำให้ปลอดภัยต่อผู้บริโภค พบว่า ทางเลือกที่ 3 มีคะแนนสูงสุดคือ 61.3 ลำดับถัดไปคือทางเลือกที่ 2 ได้คะแนน 60.3 และทางเลือกที่ 1 ได้คะแนน 55.4

การทำ Focus Group ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้บริโภค ผู้ผลิตมีข้อสรุปเลือกทางเลือกที่ 2 เนื่องจากงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการน้อยกว่าทางเลือกที่ 3 ทั้งในส่วนผู้ผลิตที่ต้องลงทุนในการปรับปรุงสถานที่และเงื่อนไขต่างๆ ตามมาตรฐานและภาครัฐที่จะต้องใช้สำหรับการอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาคในการให้คำปรึกษาและตรวจประเมิน จนกว่าจะสามารถดำเนินการเองได้

หากผู้บริหารที่มีอำนาจในการตัดสินใจจะเลือกทางเลือกใดในการออกกฎระเบียบ เพื่อควบคุมสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมให้ได้มาตรฐาน ก่อนออกเลขที่ใบรับจดทะเบียน จะทำให้ภาครัฐได้ข้อมูลสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมที่เป็นจริง สะดวกต่อการควบคุมกำกับ และการเฝ้าระวัง ซึ่งถ้าเลือกทางเลือกที่ 2 จะมีข้อดีคือ

- ผู้ผลิตเครื่องสำอางควบคุมจะใช้งบประมาณในการลงทุนปรับปรุงพัฒนาสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมให้เป็นไปตามมาตรฐานน้อยกว่าทางเลือกที่ 3 แต่มากกว่าทางเลือกที่ 1

- หลักเกณฑ์เบื้องต้นของวิธีการผลิต วิธีนำเข้าเครื่องสำอางควบคุม ของทางเลือกที่ 2 นั้นครอบคลุมเกือบทุกหมวด ของทางเลือกที่ 3

อย่างไรก็ตามจะต้องนำทางเลือกที่ 2 ไปรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียทั้งหมด อย่างเป็นทางการและเปิดเผย ซึ่งในการรับฟังความคิดเห็นควรประกอบด้วยผู้ผลิตเครื่องสำอางควบคุม เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้บริโภค เพื่อนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาสรุปผลและคำแนะนำ ในการปรับปรุงทางเลือกที่ 2 ให้เหมาะสมกับผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด

อนึ่งการออกกฎระเบียบตามทางเลือกที่ 2 แล้ว ควรมีการกำหนดแนวทางเพิ่มเติมไว้ ดังนี้

1. บังคับใช้กับสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมใหม่ทันที หากสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุม ไม่ผ่านมาตรฐานครั้งที่ 1 ให้เวลาในการแก้ไข 6 เดือน ไม่ผ่านมาตรฐานครั้งที่ 2 ให้เวลาแก้ไขอีก 3 เดือน ไม่ผ่านมาตรฐานครั้งที่ 3 สั่งปิดสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมทันที และให้มาขออนุญาตใหม่เมื่อพร้อมสำหรับสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมเก่าจะมีบทเฉพาะกาล ให้สถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมดำเนินการพัฒนาสถานที่ผลิตให้เป็นไปตามมาตรฐานทางเลือกที่ 2 ภายในระยะเวลา 3 ปี

2. ระหว่างที่มีการควบคุมกำกับสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมทั้งสถานที่ผลิตใหม่และสถานที่ผลิตเก่า ควรมีการตรวจสอบและเฝ้าระวังผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางควบคุมให้มีความปลอดภัยต่อผู้บริโภค โดยการส่งผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางควบคุมส่งตรวจวิเคราะห์หาสารห้ามใช้ต่างๆ และเชื้อโรคที่อาจปนเปื้อนมากับผลิตภัณฑ์

3. ภายหลังจากออกกฎระเบียบทางเลือกที่ 2 ต้องติดตามผลการดำเนินงานว่ามีสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมได้มาตรฐานเพิ่มขึ้นร้อยละเท่าไร ผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางควบคุมได้มาตรฐานปลอดภัยต่อผู้บริโภคเพิ่มขึ้นหรือไม่

สำหรับสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมใดประสงค์จะผลิตเครื่องสำอางควบคุมให้สามารถขายได้ในเขตเศรษฐกิจอาเซียน สามารถดำเนินการผลิตเครื่องสำอางควบคุมตามแนวทางวิธีการที่ดีในการผลิตเครื่องสำอางอาเซียน ซึ่งสามารถปรึกษาเจ้าหน้าที่รัฐได้

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะเลือกทางเลือกใด ภาครัฐต้องให้ความรู้แก่ผู้ผลิตเครื่องสำอางควบคุม เพื่อให้เข้าใจและตระหนักเรื่องการพัฒนาสถานที่ผลิตของตนให้ได้มาตรฐาน และต้องเพิ่มการโฆษณาประชาสัมพันธ์ให้ผู้บริโภคมีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิผู้บริโภค การเลือกซื้อเครื่องสำอางให้ถูกวิธีและการทดสอบหาสารห้ามใช้ในเครื่องสำอางควบคุม เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับผู้บริโภค

ข้อเสนอแนะ

1. ควรมีการประเมินผลของการดำเนินการทางด้านความคุ้มค่า (Cost-Benefit Analysis) เพื่อศึกษาถึงผลกระทบทางเศรษฐศาสตร์และสังคมจากการดำเนินงานของภาครัฐ

2. ดำเนินการนโยบายในเชิงรุกโดยการจัดอบรมผู้ประกอบการผลิตเครื่องสำอางควบคุมเรื่องมาตรฐานการผลิตเครื่องสำอางที่ถูกต้อง เช่น พัฒนาสถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมต้นแบบพร้อมทั้งจัดทำคู่มือ เพื่อให้สถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมพัฒนาสถานที่ผลิตให้เป็นไปตามมาตรฐาน รวมทั้งการจัดให้มีรางวัล (ควรมีระยะเวลากำหนด ไม่ให้ตลอดไป แต่ต้องผ่านการประเมินมาตรฐานอย่างสม่ำเสมอ) แก่สถานที่ผลิตเครื่องสำอางควบคุมที่มีมาตรฐาน และประกาศให้สังคมรับรู้ รับทราบ

3. อบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบสถานที่ผลิตเครื่องสำอาง ให้มีมาตรฐานเดียวกัน รวมทั้งให้มีความสามารถในการตรวจแนะนำ/รับรองสถานที่ได้

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณ รศ.ดร.ภก.วิทยา กุลสมบูรณ์ ผู้จัดการแผนงานพัฒนาวิชาการและกลไกคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ (คคส.) คณะเภสัชศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่สนับสนุนงบประมาณ และรศ.ดร.ภญ.จิราพร ลิ้มปานานนท์ ประธานมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค ที่ให้คำปรึกษา คำแนะนำที่มีคุณค่า

บรรณานุกรม

1. เพลิน จำแนกพล. (2557). *การศึกษาพฤติกรรมในการเลือกใช้เครื่องสำอางทำเองของกลุ่มนักเรียน : กรณีศึกษาจังหวัดเพชรบุรี*. วารสารอาหารและยา 21 (กันยายน-ธันวาคม): 31-38.
2. สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. กองส่งเสริมงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น. (2554). *สรุปผลการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ประจำปี 2554*. 131. นนทบุรี : สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา.
3. สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. กองส่งเสริมงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น. (2555). *สรุปผลการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ประจำปี 2555*. 158. นนทบุรี : สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา.
4. สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. กองส่งเสริมงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น. (2556). *สรุปผลการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ประจำปี 2556*. 180. นนทบุรี : สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา.
5. สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. กองส่งเสริมงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น. (2557). *สรุปผลการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ประจำปี 2557*. 141. นนทบุรี : สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา.

