

การสร้างเชื่อมั่นต่อคุณภาพและความปลอดภัยของสินค้า : วิกฤตและโอกาสของอุตสาหกรรมไทย

วราพรรณ ตำนนอุตรา¹
รดาวรรณ ศิลปโภชากุล²

การสร้างเชื่อมั่นต่อคุณภาพสินค้าและความปลอดภัยของสินค้าเป็นหน้าที่ของผู้ขาย โดยเฉพาะผู้ขายที่อยู่ในระบบการค้าสากล ซึ่งต้องสามารถสร้างความมั่นใจและทำให้ลูกค้ายอมรับได้ว่าสินค้าของตนมีคุณภาพตรงตามมาตรฐานที่ผู้ซื้อกำหนด แต่ภาวะดังกล่าวมิใช่กระทำได้ง่ายโดยเฉพาะหากไม่มีพื้นฐานด้านเทคนิคและการจัดการที่ดี ประเทศไทยมีประสบการณ์หลายครั้งเกี่ยวกับการที่ผู้ซื้อในต่างประเทศปฏิเสธการรับสินค้า เช่นในกรณีที่สหภาพยุโรปปฏิเสธไม่ยอมรับกุ้งแช่แข็งที่ส่งจากประเทศไทย เนื่องจากตรวจพบว่ามีสารตกค้างในสินค้าดังกล่าว ในขณะที่ห้องปฏิบัติการไทยตรวจไม่พบสารนั้น หรือในกรณีที่ประเทศสหรัฐอเมริกาห้ามนำเข้าอาหารทะเลจากต่างประเทศรวมทั้งประเทศไทย โดยประเทศสหรัฐอเมริกาอ้างว่าสินค้านี้ไม่ได้ผลิตตามกระบวนการ HACCP (กระบวนการผลิตวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤตที่ต้องควบคุมในการผลิตอาหาร) ผลกระทบในเชิงเศรษฐกิจจากกรณีตัวอย่างข้างต้นเป็นสิ่งที่อาจประเมินค่าได้ แต่ผลกระทบในแง่ของการขาดความน่าเชื่อถือในระบบการผลิตและการตรวจสอบคุณภาพสินค้าของประเทศไทยนอกจากเป็นสิ่งที่ประเมินค่าได้ยากแล้วยังจะส่งผลกระทบต่อแรงงานต่อไปในภายภาคหน้าได้ด้วย

การสร้างเชื่อมั่นต่อคุณภาพและความปลอดภัยของสินค้า เป็นวิธีที่จะแก้ปัญหาการไม่ยอมรับสินค้าของลูกค้า แต่ปัจจุบันประเทศไทยมีระบบการสร้างเชื่อมั่นต่อคุณภาพและความปลอดภัยของสินค้าหรือไม่อย่างไร ? การตอบคำถามดังกล่าวข้างต้น ไม่ใช่หน้าที่ของหน่วยงาน องค์กร หรือภาคส่วนใดโดยเฉพาะ แต่เป็นปัญหาที่ต้องใช้ความร่วมมือของทุกภาคส่วนเพื่อศึกษา วิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบัน และเตรียมความพร้อมที่จะเป็นไปได้ในอนาคต หากประเทศไทยมีระบบในการสร้างเชื่อมั่นดังกล่าว นอกจากจะเป็นประโยชน์โดยตรงต่อการค้าและเศรษฐกิจของประเทศแล้ว ยังจะเป็นผลต่อการรักษาสุขภาพอนามัย และการรักษาสภาพแวดล้อมโดยรวมของประเทศด้วย

เพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม จำเป็นต้องพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบที่สำคัญเสียก่อน หากพิจารณาจากบทความขององค์กรระหว่างประเทศว่าด้วยมาตรฐาน (International Organization for Standardization, ISO) เรื่อง Metrology, Standardization and Conformity Assessment : Building an Infrastructure for Sustainable Development) ซึ่งเผยแพร่เมื่อ ค.ศ. 2004 จะเห็นว่าบทความดังกล่าวให้ความสำคัญกับองค์ประกอบที่เรียกว่าเป็นเสาหลัก 3 อย่าง คือ 1) การตรวจสอบและรับรอง (Conformity Assessment) 2) การกำหนดมาตรฐาน (Standardization) และ 3) มาตรวิทยา (Metrology) แต่โดยที่สาระขององค์ประกอบทั้งสามมีมากมาย บทความการสร้างเชื่อมั่นต่อคุณภาพและความปลอดภัยของสินค้า : วิกฤตและโอกาสของอุตสาหกรรมไทยนี้ จึงเป็นเพียงการเสนอสาระที่จะสื่อความเข้าใจเบื้องต้นเท่านั้น

¹ หน่วยข้อเสนอเทคโนโลยีอันตรายและความปลอดภัย ศูนย์วิจัยแห่งชาติด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมและของเสียอันตราย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

² สำนักหอสมุดและศูนย์สารสนเทศ ภาควิทยาศาสตร์บริการ

การตรวจสอบและรับรอง

การตรวจสอบและรับรองซึ่งเป็นเสาหลักแรกของการส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน หมายถึง การดำเนินการเพื่อให้ประจักษ์ว่า หน่วยผลิตได้ดำเนินการที่จะให้ได้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นไปตามข้อกำหนดทางเทคนิค หรือมีคุณภาพตรงตามความต้องการ (ที่เป็นไปได้ในเชิงเทคนิคและธุรกิจ) จริง

การตรวจสอบและรับรองจะต้องมีองค์ประกอบ ดังนี้ คือ

- มาตรฐานและข้อกำหนดทางเทคนิคของผลิตภัณฑ์/บริการ กระบวนการ ระบบ องค์กร
- กระบวนการตรวจสอบ (ทางตรงหรือทางอ้อม)
- สิ่งที่ต้องตรวจสอบ ได้แก่ ผลิตภัณฑ์/บริการ กระบวนการ ระบบ องค์กรและบุคคล
- องค์กรที่ดำเนินกิจกรรมตรวจสอบและรับรอง

การดำเนินการเพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่เป็นความต้องการเฉพาะเรื่อง ที่จะทำให้ลูกค้าเกิดความเชื่อมั่นและยอมรับในผลิตภัณฑ์ จำเป็นต้องใช้มาตรฐานเป็นตัวอ้างอิง มาตรฐานอ้างอิงมีหลายระดับ และอาจเป็นมาตรฐานบังคับ หรือมาตรฐานสมัครใจ สำหรับข้อกำหนดทางเทคนิคนั้นมักเป็นมาตรฐานบังคับ หรือเป็นไปตามข้อตกลงร่วมกันของผู้เกี่ยวข้อง ส่วนกระบวนการตรวจสอบควรเป็นกระบวนการที่โปร่งใส เชื่อถือได้และเป็นที่ยอมรับ และสิ่งที่ต้องตรวจสอบก็ต้องกำหนดให้ชัดเจน

องค์ประกอบแรกที่เกี่ยวข้องกับการตรวจรับรอง คือ ผู้ดำเนินกิจกรรมตรวจสอบและรับรองซึ่งอาจเป็นภาคส่วนใดใน 3 ภาคส่วน ดังนี้

ภาคส่วนที่หนึ่ง ซึ่งเป็นผู้ผลิตสิ่งที่ต้องทดสอบและตรวจสอบ เป็นผู้รับรองสินค้าด้วยการประเมินตนเอง (self assessment)

ภาคส่วนที่สอง คือลูกค้าหรือผู้ซื้อ ซึ่งยอมรับสินค้าโดยใช้รูปแบบการประเมินซึ่งอาจจะแตกต่างกันตามที่ตนเห็นว่าเหมาะสม

ภาคส่วนที่สาม คือ บุคคล องค์กร หรือหน่วยงานอิสระตรวจสอบและรับรองโดยใช้ระบบ ข้อปฏิบัติ และกระบวนการที่ชัดเจน ซึ่งหน่วยงานที่ต้องทำหน้าที่ร่วมกันเพื่อให้การตรวจสอบและรับรองเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือได้ ได้แก่ หน่วยทดสอบ หน่วยสอบเทียบ ห้องปฏิบัติการทดสอบ และห้องปฏิบัติการสอบเทียบ โดยองค์กรเหล่านี้ต้องได้รับการรับรองจากองค์กรที่รับผิดชอบดูแลระบบการรับรองระบบงาน (Accreditation Body) ด้วย

การกำหนดมาตรฐานและมาตรวิทยา

การกำหนดมาตรฐานและมาตรวิทยาเป็นอีกสองเสาหลัก ที่จำเป็นสำหรับการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน จึงได้มีความร่วมมือกันทั้งในระหว่างประเทศ ภูมิภาค และระดับสากล เพื่อกำหนดมาตรฐานที่ยอมรับและใช้ร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเชิงการค้า สำหรับด้านมาตรวิทยา ก็มีการกำหนดวิธีการตรวจวัดทั้งเชิงพาณิชย์และการกำกับตามกฎหมายในระดับต่างๆ เช่นเดียวกัน

รูปแบบของการทำให้เกิดการยอมรับผลการตรวจสอบและรับรอง

รูปแบบของการทำให้เกิดการยอมรับผลการตรวจสอบและรับรองอาจจะแตกต่างกันในแต่ละประเทศ แต่ในเรื่องการค้าระหว่างประเทศ การเลือกรูปแบบของประเทศผู้ขาย อาจจะถูกจำกัดโดยประเทศผู้ซื้อ โดยเฉพาะในกรณีประเทศผู้ขายมีความสามารถทางเทคนิคและการจัดการด้อยกว่า ซึ่งเป็นปัญหาในปัจจุบันของประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย รวมถึงความเชื่อของชาวองค์กรการค้าโลก (WTO) ในการพัฒนาระบบการค้าเสรีให้ประเทศ

สมาชิกซึ่งมีจำนวนถึง 149 ประเทศ (ข้อมูล ณ เดือนธันวาคม ค.ศ. 2005) ทำให้เกิดปัญหาซ้ำซ้อน เพราะอุปสรรคทางเทคนิคที่เกิดจากประเทศสมาชิกหันมาร่วมมือกันในการตกลงเขตการค้าเสรีที่ให้สิทธิพิเศษทางการค้าและการลงทุนแก่ประเทศที่เข้าร่วมโดยไม่ขัดกับกฎของ WTO การดำเนินการดังกล่าวเป็นที่มาของการใช้มาตรการต่างๆ เช่น มาตรการทางการค้าที่ไม่มีภาษี (Non-Tariff Barrier, NTB) มาตรการเกี่ยวกับอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Technical Barrier to Trade, TBT) ซึ่งเป็นมาตรการในการกำหนดระเบียบทางด้านเทคนิคและมาตรฐานสินค้า รวมถึงการทดสอบ ตรวจสอบ และการรับรอง ทำให้ผู้ส่งออกต้องเสียค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบและรับรอง และค่าใช้จ่ายเหล่านี้จะเพิ่มขึ้นมาก โดยเฉพาะถ้าผู้ส่งออกขาดความรู้และความสามารถในการรับรอง จึงทำให้เกิดความจำเป็นที่ต้องใช้รูปแบบการทำข้อตกลงการยอมรับร่วม เพื่อให้ผู้ซื้อยอมรับผลการตรวจสอบและรับรอง

การทำข้อตกลงการยอมรับร่วม (Mutual Recognition Agreements, MRA)

การทำข้อตกลงการยอมรับร่วมเป็นรูปแบบหนึ่งของการทำให้เกิดการยอมรับผลการตรวจสอบและรับรอง ซึ่งอาจจะครอบคลุมถึงรายงานผลการทดสอบหรือใบรับรอง การทำ MRA อาจเป็นลักษณะ ความตกลงฝ่ายเดียว (unilateral) ความตกลงทวิภาคี (bilateral) หรือความตกลงพหุภาคี (multilateral) และอาจเป็น MRA ในระดับรัฐบาลต่อรัฐบาลหรือ MRA ที่ไม่ใช่ระดับรัฐบาล การดำเนินการเพื่อให้เกิดการยอมรับร่วมนี้ เริ่มต้นจากหน่วยงานที่ไม่ใช่ระดับรัฐบาลทำความตกลงด้านเทคนิคในระดับทวิภาคี ต่อมาเมื่อหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบรับรองต่างๆ สนใจมากขึ้น การดำเนินงานจึงขยายไปสู่การทำความตกลงพหุภาคี และเมื่อองค์การการค้าโลกดำเนินการเรื่องข้อตกลง TBT รัฐบาลต่างๆ ประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกจึงให้ความสนใจที่จะทำข้อตกลงการยอมรับร่วมในระดับรัฐบาลต่อรัฐบาลมากขึ้น และการดำเนินการทำความตกลงในช่วงต้นจะมีการใช้คำ "Arrangement" และ "Agreement" แตกต่างกันบ้าง กล่าวคือ เมื่อหน่วยงานที่ทำความตกลงเป็นหน่วยงานที่ไม่ใช่ระดับรัฐบาลจะใช้คำว่า Arrangement แทนคำว่า Agreement

ผู้บริโภคจะได้รับประโยชน์จากการทำ MRA คือราคาสินค้าจะถูกกลงเพราะช่วยลดค่าใช้จ่ายแฝงที่เกิดขึ้นจากการตรวจสอบซ้ำซ้อน เนื่องจากไม่เชื่อมั่นในคุณภาพและความปลอดภัยของสินค้าที่จะซื้อ นอกจากนี้ยังทำให้ผู้บริโภคมีโอกาสในการเลือกสินค้าที่มีคุณภาพเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน

ความสำเร็จของการทำ MRA อยู่ที่ความเชื่อมั่นซึ่งกันและกัน กล่าวคือเมื่อแต่ละฝ่ายเชื่อมั่นในความสามารถของหน่วยรับรองของคู่ตกลงว่ามีความเข้าใจและความสามารถในการรับรองกิจกรรมที่เกี่ยวข้องได้ ข้อสำคัญก็คือ ผู้เจรจาต้องมีความเชื่อมั่นในความสามารถของหน่วยรับรองของตนเสียก่อน จึงจะสามารถใช้ประสบการณ์ด้านเทคนิคการเจรจาให้เป็นประโยชน์กับประเทศได้ และคงจะต้องกล่าวซ้ำอีกครั้งหนึ่งว่า ความสามารถของหน่วยรับรองจะขึ้นอยู่กับโครงสร้างพื้นฐานที่แข็งแกร่งและสมบูรณ์ทุกองค์ประกอบ คือ ระบบในการตรวจสอบและรับรอง การกำหนดมาตรฐาน และการดำเนินการด้านมาตรวิทยาที่มีประสิทธิภาพของประเทศ

การดำเนินการเพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อคุณภาพและความปลอดภัยของสินค้าไทย

การแก้ไขและยุติปัญหาการปฏิเสธการรับสินค้าที่ส่งออกไปยังประเทศต่างๆ ของไทย เป็นเรื่องจำเป็นเร่งด่วนที่นอกจากจะเป็นการแก้ไขและยุติปัญหาแล้ว ยังเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าสำหรับอุตสาหกรรมต่างๆ โดยเฉพาะในยุคที่ประเทศไทยกำลังเผชิญกับการใช้มาตรการทางเทคนิค เพื่อกีดกันทางการค้า เช่น ปัญหาผลกระทบที่เกิดจากการใช้ระเบียบต่างๆ ทางด้านความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรป ซึ่งระเบียบล่าสุดที่จะประกาศใช้ในปี 2550 คือ ระเบียบว่าด้วยสารเคมี (Registration Evaluation and

Authorization of Chemicals, REACH) เพื่อพัฒนาการป้องกันมนุษย์และสิ่งแวดล้อมจากอันตรายของสารเคมี และกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันของอุตสาหกรรมเคมีในสหภาพยุโรป ระเบียบนี้กำหนดให้ผู้ผลิตและนำเข้าสารเคมี และผลิตภัณฑ์ที่ใช้สารเคมีเป็นวัตถุดิบ ต้องจดทะเบียนและประเมินความเสี่ยงของสารเคมี ผู้ผลิตและนำเข้าจึง ต้องจัดทำข้อมูลการประเมินสารเคมีและต้องสามารถรับรองได้ว่าสินค้านั้นไม่มีสารอันตราย หรือถ้ามีต้องมีใน ปริมาณที่ไม่เกินเกณฑ์ที่กำหนดไว้ หรือสารที่อยู่ในสินค้านั้นไม่มีโอกาสที่จะแพร่ออกมาทำอันตรายแก่ผู้ใช้ได้ ผู้ ส่งออกของไทยจึงต้องอาศัยการตรวจสอบทางห้องปฏิบัติการ ยิ่งกว่านั้นระเบียบ REACH ได้กำหนดว่าการตรวจ วิเคราะห์ทางห้องปฏิบัติการ เพื่อประเมินสารเคมีและรับรองสินค้าจะต้องใช้วิธีทดสอบของกลุ่มประเทศ OECD (Organization for Economic and Cooperative Development) หรือเทียบเท่า โดยที่ห้องปฏิบัติการทดสอบต้อง เป็นห้องปฏิบัติการที่ดำเนินการตามข้อกำหนด GLP (Good Laboratory Practice) ของ OECD ด้วย ข้อเท็จจริงที่ นำเป็นห่วง คือ ขณะนี้ประเทศไทยไม่มีห้องปฏิบัติการวิเคราะห์ใดที่ดำเนินการตามข้อกำหนด OECD-GLP แต่ที่นำ เป็นห่วงอย่างยิ่งก็คือยังไม่มีข้อมูลการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมเพื่อพัฒนาห้องปฏิบัติการไปสู่ระบบดังกล่าวเลย

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ตระหนักถึงความสำคัญของห้องปฏิบัติที่จะช่วยสร้างโอกาสทาง การค้าให้กับสินค้าอุตสาหกรรมของไทย จึงได้สนับสนุนให้ดำเนิน “โครงการการพัฒนากรอบนโยบายการเพิ่ม ศักยภาพห้องปฏิบัติการวิเคราะห์ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของอุตสาหกรรมของไทย ในการรับผลกระทบจาก การประกาศใช้ระเบียบว่าด้วยสารเคมี (REACH) ของสหภาพยุโรป” โดยให้ดำเนินการในลักษณะภาคีความ ร่วมมือระหว่างหน่วยงานทั้งภาคการศึกษา ภาครัฐและเอกชน คือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรมวิทยาศาสตร์ บริการ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม และกลุ่ม อุตสาหกรรม สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย วัตถุประสงค์ของโครงการนี้ คือ การสำรวจ และจัดประมวลข้อมูล ปริมาณและศักยภาพของห้องปฏิบัติการ ที่ให้บริการวิเคราะห์ทดสอบเพื่อรับรองความปลอดภัยของสินค้าส่งออกที่ สำคัญของไทย และพัฒนารูปแบบและแผนยุทธศาสตร์การยกระดับคุณภาพห้องปฏิบัติการของประเทศไทยเข้าสู่ มาตรฐานสากล

ผลสำเร็จจากความคิดริเริ่มและความสนับสนุนจาก สกว. อาจเป็นเพียงผลงานของสถาปนิก ซึ่งมี ความสามารถในการออกแบบบ้านในฝัน หรือบ้านแบบเศรษฐกิจพอเพียง โดยสามารถระบุงค์ประกอบของ สิ่งก่อสร้าง ตั้งแต่ ไม้ อิฐ หิน ปูน ทราย เหล็ก และอื่นๆ แต่การสร้างบ้านที่ชื่อ “ระบบการสร้างความเชื่อมั่นต่อ คุณภาพและความปลอดภัยของสินค้า” ให้เป็นไปตามบ้านในฝันหรือแบบใดๆ ก็ตาม นอกจากจะขึ้นอยู่กับเจ้าของ บ้าน ทุนทรัพย์ ที่มาและคุณภาพของสิ่งก่อสร้างทุกอย่างแล้ว ยังขึ้นอยู่กับความสามารถและความรับผิดชอบของ วิศวกรและโพรแมนทั้งหลายด้วย
