



บันทึกข้อความ

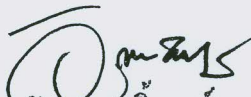
ส่วนราชการ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานปลัดกระทรวง สนผ. โทร.๐-๒๒๒๓-๕๒๔๔-๕
ที่ มท ๐๒๑๑.๓/ว ๑๙๑๗) วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๔
เรื่อง แผนปฏิบัติราชการประจำปี ๒๕๕๔ และแผนปฏิบัติราชการ ๔ ปี ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

เรียน อปค./อสถ./อปภ.

ด้วยกระทรวงสาธารณสุข ขอความอนุเคราะห์กระทรวงมหาดไทยจัดส่งแผนปฏิบัติราชการประจำปี ๒๕๕๔ และแผนปฏิบัติราชการ ๔ ปี ของหน่วยงานในสังกัดที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพื่อเป็นข้อมูลในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ โดยขอให้ส่งแผนปฏิบัติราชการดังกล่าวให้กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข รายละเอียดตามหนังสือที่แนบมาพร้อมนี้ สำหรับแผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติสามารถ Download ได้ที่ <http://moinet/> ในเรื่องน่าสนใจ

กระทรวงมหาดไทย จึงขอให้หน่วยงานจัดส่งแผนปฏิบัติราชการประจำปี ๒๕๕๔ และแผนปฏิบัติราชการ ๔ ปี ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (ถ้ามี) ส่งให้กระทรวงมหาดไทยภายในวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๕๔ เพื่อจะได้รวบรวมส่งให้กระทรวงสาธารณสุขต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อพิจารณาดำเนินการ


(นายจิติกร พรั่งพงษ์)

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

ยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ

สมัชชาสุขภาพแห่งชาติครั้งที่สอง

ได้พิจารณารายงานเรื่อง ยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์แห่งชาติ^๑

รับทราบ ถึงมติสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ มติ ๑.๖ ยุทธศาสตร์ในการจัดการปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ข้อ ๑.๒ (๑) (ดำเนินการให้มีกระบวนการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์...)

รับทราบ ถึงผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทั้งผลต่อสุขภาพในทุกมิติ ผลต่อเศรษฐกิจสังคม มนุษย์ และการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยรวม โดยเฉพาะผลกระทบต่ออนาคตของชาติในระยะยาว และการเป็นอุปสรรคในการพัฒนาคนและสังคม

ตระหนัก ถึงสถานการณ์การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และความรุนแรงของปัญหาในประเทศไทยที่น่าเป็นห่วง

เข้าใจ ว่าการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบที่มีมูลค่าสูงกว่าประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่สังคมได้รับ และส่งผลกระทบต่อผู้อื่น รวมถึงสังคมในวงกว้าง อันเป็นสาเหตุของการบาดเจ็บ พิการ และเสียชีวิต ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อคุณภาพชีวิต เศรษฐกิจ สังคม และอนาคตของชาติ ตลอดจนปัญหาความยากจน ความต้อโอกาสและการเลือกปฏิบัติซึ่งนำไปสู่ความไม่เสมอภาค

ตระหนัก ว่าปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นสามารถป้องกันและควบคุมได้ด้วยมาตรการของนโยบายแอลกอฮอล์ ซึ่งต้องมีความสมดุลและครอบคลุมมาตรการต่างๆ ทั้งการควบคุมการบริโภค ลดความเสี่ยงของการบริโภคและการฟื้นฟูเยียวยาแก้ไขผู้ประสบปัญหา โดยมีเป้าหมายที่ประชากรทั่วไปและกลุ่มเสี่ยงรวมถึงเยาวชน

รับรู้ ว่ามาตรการของนโยบายแอลกอฮอล์ มีประสิทธิผลและคุ้มค่าในการควบคุมปัญหาต่างกัน มาตรการที่มีประสิทธิผลและมีความคุ้มค่าสูงสุดสำหรับสังคมไทยได้แก่ มาตรการทางภาษีและราคา การจำกัดการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์การควบคุมหรือห้ามการโฆษณา และการควบคุมพฤติกรรมขบขี้ขณะมีเม้าอย่างจริงจัง ส่วนมาตรการที่มีประสิทธิผลและความคุ้มค่าต่ำได้แก่ การให้สุศึกษาแก่เยาวชน การควบคุมตนเองของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมสุราที่ไม่มีบทลงโทษทางกฎหมาย และการจัดกิจกรรมทางเลือกทดแทนการบริโภค

ชื่นชม ในพัฒนาการของกระบวนการนโยบายแอลกอฮอล์ในประเทศไทยในระยะเวลาที่ผ่านมา รวมถึงพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งกำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จังหวัด และคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กรุงเทพมหานครขึ้นมาเป็นกลไกในการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

^๑ เอกสาร สมัชชาสุขภาพ ๒/หลัก ๑๐

ตระหนัก ถึงความจำเป็นในการสร้างความมุ่งมั่นร่วมกันของสังคมไทยในการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะการใช้ประโยชน์จากแผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ เพื่อพัฒนาความเข้มแข็งของกระบวนการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยคำนึงถึงผลกระทบในทุกมิติ

จึงมีมติ ดังต่อไปนี้

๑. รับรองแผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ ตามเอกสารผนวกข้างท้ายมติ^๒ นี้
๒. ให้คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ พิจารณาและนำเสนอแผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ และมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการ โดยเฉพาะคณะกรรมการนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ และคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จังหวัด ดำเนินการให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการทุกระดับที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ
๓. ให้คณะกรรมการนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ และคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จังหวัด
 - ๓.๑ ร่วมกับ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ หน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาสังคม และภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง สนับสนุนการดำเนินงานและเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเป็นรูปธรรม ในการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และติดตามผลตามแผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ รวมถึงการพัฒนาแผนปฏิบัติการ
 - ๓.๒ ร่วมกับคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งภาคประชาสังคมพิจารณาศึกษาความเป็นไปได้ในจัดเก็บค่าธรรมเนียมเพิ่มเติม หรือ การจัดสรรงบประมาณจากภาษีสรรพสามิตสุรา เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ สนับสนุนกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ และสนับสนุนการรณรงค์เพื่อขจัดความรุนแรงในครอบครัว และใช้ในมาตรการเยียวยาผู้หญิงและเด็กที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงในครอบครัวอันเป็นผลมาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
๔. ให้คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบให้คณะกรรมการนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จังหวัดร่วมกับหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง โดยเฉพาะสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมสรรพสามิต ผู้ว่าราชการจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง ต่อเนื่อง
๕. ให้เลขาธิการ คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ รายงานต่อสมัชชาสุขภาพแห่งชาติครั้งที่ ๔

^๒ เอกสาร สมัชชาสุขภาพ ๒.มติ ๕. ผนวก ๑

แผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ

๑. บทนำ

การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก่อปัญหาต่อสุขภาพร่างกาย จิต สังคม และปัญหาของประชากรไทย ผลกระทบจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไม่ได้จำกัดอยู่เพียงตัวผู้บริโภคเท่านั้น ครอบครัว บุคคลรอบข้าง ชุมชน สังคม และประเทศ ล้วนมีส่วนแบกรับภาระจากผลกระทบ การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก่อให้เกิดโรคภัยกว่า ๖๐ ชนิด และคร่าชีวิตประชากรโลกถึง ๒.๓ ล้านคนในปี ๒๐๐๔ และยังมีความสัมพันธ์กับปัญหาทางสังคมและเศรษฐกิจ ที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ การเติบโตทางเศรษฐกิจ การการพัฒนาของสังคมโดยรวม ในประเทศไทยนั้นการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพลำดับที่สอง โดยก่อภาระโรคคิดเป็นร้อยละ ๘.๑ ของภาระโรคทั้งหมด ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยนานาชาติอย่างชัดเจน ผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยมีมูลค่าสูง ๑.๕๑ แสนล้านบาทหรือคิดเป็นร้อยละ ๑.๙๗ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ซึ่งสูงกว่าผลประโยชน์ที่สังคมได้รับในรูปแบบของภาษี ทั้งนี้ผลกระทบเชิงลบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เหล่านี้สามารถป้องกันและหลีกเลี่ยงได้ด้วยการมีนโยบายแอลกอฮอล์ที่มีประสิทธิผล และการนำไปปฏิบัติที่จริงจัง

๒. สถานการณ์การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ผลกระทบ และนโยบายแอลกอฮอล์ของประเทศไทย

๒.๑ ปริมาณการบริโภคเฉลี่ยของประชากรไทยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เฉลี่ยในประชากรผู้ใหญ่ไทยเพิ่มจาก ๗.๒๘ ลิตรของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ต่อคนในปีพ.ศ. ๒๕๔๐ เป็น ๗.๗๑ ลิตร^๑ โดยเฉพาะการขยายตัวต่อเนื่องของตลาดเบียร์และวิสกี้ ปริมาณการบริโภคเบียร์เพิ่มขึ้นถึง ๑๒ เท่าระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๐- ๒๕๔๖ และประมาณการได้ว่าปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกระบบภาษีสูงประมาณ ๒ ลิตรของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ต่อคนต่อปีทั้งนี้ปริมาณการผลิตและนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระยะสองสามปีล่าสุดมีแนวโน้มทรงตัว

๒.๒ สังคมไทยมีนักดื่มหน้าใหม่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ประมาณปีละ ๒.๖ แสนคน สัดส่วนนักดื่มในกลุ่มประชากรที่เคยมีความซุกของผู้บริโภคในระดับต่ำ อย่างเช่นประชากรเพศหญิง กลุ่มเยาวชน และ ประชากรอายุน้อย ซึ่งเป็นอนาคตของชาติ เพิ่มขึ้นชัดเจน ในขณะที่ความซุกของผู้บริโภคในประชากรสูงอายุมีแนวโน้มลดลง

๒.๓ การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กลายเป็นเรื่องปกติมากขึ้น สัดส่วนนักดื่มที่บริโภคเป็นประจำ โดยเฉพาะที่บริโภคทุกวันเพิ่มสูงขึ้น ในทางกลับกันสัดส่วนผู้บริโภคระเภทนานาครั้งกลับลดลง สัดส่วนของผู้บริโภคเป็นประจำ^๒ เพิ่มจากร้อยละ ๓๗.๑๔ เป็น ๔๐.๖๗ ระหว่างพ.ศ. ๒๕๓๙ ถึง ๒๕๕๐

^๑ คำนวณจากข้อมูลลิตรของเครื่องดื่มที่ผลิตและนำเข้าจากกรมสรรพสามิต โดยใช้วิธีคำนวณขององค์การอนามัยโลกเพื่อแปลงเป็น ลิตรของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ โดยไม่นับปริมาณการผลิตสุราสามทับ

^๒ หมายถึงผู้ที่บริโภคโดยเฉลี่ยอย่างน้อย ๑ ครั้งต่อสัปดาห์

๒.๔ ประชากรนักตี๋มไทยมีรูปแบบการบริโภคที่มีความเสี่ยงสูง โดยเฉลี่ยแล้ว นักตี๋มไทยเพศชายบริโภค แอลกอฮอล์บริสุทธิ์ ๘๕.๗๒ กรัมต่อครั้งที่ตี๋ม และ ๕๑.๘๘ กรัมในเพศหญิง ในขณะที่นักตี๋มเยาวยชน (๑๒-๑๙ ปี) ชายมีปริมาณการบริโภคสูงถึง ๑๑๘.๓๕ กรัมต่อวันที่ตี๋ม และ ๖๑.๘๕ กรัม ในเยาวยชนหญิง ซึ่งล้วนจัดเป็น การตี๋มแบบอันตรายและการตี๋มจนมีนเมา

๒.๕ ตลาดเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยเติบโตอย่างต่อเนื่องทั้งในมิติของปริมาณและมูลค่า โดยเฉพาะในประเภทเครื่องตี๋มสไตล์ตะวันตก มีเครื่องตี๋มประเภทใหม่ ๆ เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในตลาดของไทย โดยเฉพาะเครื่องตี๋มที่มีกลุ่มตลาดเฉพาะ อย่างเช่นเครื่องตี๋มสำหรับเยาวยชน และสำหรับนักตี๋มหญิง ประชากร ไทยเข้าถึงเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์โดยง่าย และรับรู้ถึงการโฆษณาเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ทั้งทางตรงและทางอ้อม ในความถี่ที่สูง

๒.๖ ปัญหาสุขภาพและสังคมที่เกิดจากหรือมีความสัมพันธ์กับการบริโภคเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์หลาย ประเภทในสังคมไทยมีความรุนแรงมากกว่าในต่างประเทศ และบางส่วมีแนวโน้มรุนแรงขึ้นตามปริมาณการ บริโภคของสังคม ตัวอย่างเช่นการบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจราจรและการมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย นอกจากนี้ การบริโภคเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ เกี่ยวข้องกับปัญหาความยากจนทั้งระดับบุคคลและสังคม คริวเรือนไทยที่มี สมาชิกตี๋มสุรา มีค่าใช้จ่ายสำหรับเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ในสัดส่วนร้อยละ ๖-๘ ของค่าใช้จ่ายทั้งหมด และ เปลี่ยนแปลงเพิ่มในสัดส่วนที่สูงกว่าการเปลี่ยนแปลงของรายได้และรายจ่ายของคริวเรือน นอกจากนี้ผู้บริโภค ที่มีรายได้ต่ำนั้นยังบริโภคในลักษณะที่มีความเสี่ยงสูงกว่าด้วย

๒.๗ การบริโภคเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์เป็นพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับ พฤติกรรมเสี่ยงทางสุขภาพ และปัญหา สังคมอื่น ๆ ทั้งในลักษณะความเป็นเหตุเป็นผล ลักษณะการชักนำ และลักษณะที่พบร่วมกัน เช่นการเสพสิ่งมีน เมาควบคู่กันหลายชนิด การบริโภคยาสูบ การทำร้ายร่างกาย พฤติกรรมทางเพศที่เป็นอันตราย การก่อ อาชญากรรม ภาวะเป็นหนี้สิน และ การว่างงาน

๒.๘ ประเทศไทยมีการพัฒนามาตรการของนโยบายแอลกอฮอล์อย่างต่อเนื่องในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และโครงสร้างกลไกในการ จัดการกับปัญหาภายใต้ พ.ร.บ. ตังกล่าว โดยรวมนั้นประเทศไทยมีจำนวนมาตรการมากกว่าค่าเฉลี่ยนานาชาติ หากแต่ยังขาดความเข้มแข็งในเชิงเนื้อหา นโยบาย และแม้ว่าสังคมไทยได้มีความตื่นตัวต่อปัญหาจากการ บริโภคเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์มากขึ้น ประชากรไทยมีความคุ้นเคยกับมาตรการต่างๆของนโยบายแอลกอฮอล์ มากขึ้น แต่การนำนโยบายไปปฏิบัติยังขาดการเอาจริงเอาจังอย่างต่อเนื่อง นโยบายแอลกอฮอล์ในประเทศไทย ยังมีประสิทธิภาพที่ไม่น่าพึงพอใจเมื่อพิจารณาจากศักยภาพในการควบคุมปริมาณการบริโภค การควบคุม พฤติกรรมเสี่ยง และ การควบคุมและลดความรุนแรงของปัญหาจากการบริโภคเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์

๒.๙ ข้อจำกัดเชิงกระบวนการนโยบายแอลกอฮอล์ที่สำคัญ ได้แก่ความอ่อนแอของเนื้อหา นโยบายใน มาตรการบางกลุ่ม ความอ่อนแอของการนำนโยบายไปปฏิบัติ การขาดนโยบายและมาตรการในระดับพื้นที่ การขาดการติดตามและประเมินผล ปัญหาในการใช้ความรู้ทางวิชาการมาขับเคลื่อนกระบวนการนโยบาย ปัญหาความโปร่งใสของกระบวนการนโยบาย และการเตรียมพร้อมรับมือกับภาวะคุกคาม ใหม่ ๆ เช่นผลจาก ข้อตกลงเศรษฐกิจ การค้าระหว่างประเทศ อีกทั้งแนวคิดทุนนิยมและเศรษฐกิจการค้าเสรี ยังมีผลให้สังคม พิจารณาเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์เป็น “สินค้าธรรมดา” ไม่แตกต่างจากสินค้าทั่วไปอื่น ๆ โดยไม่ได้คำนึงถึง ความสำคัญของนโยบายแอลกอฮอล์ในการปกป้องสุขภาพของสังคมเท่าที่ควร

๓. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และผลกระทบ

การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นพฤติกรรมที่มีความซับซ้อนเกี่ยวข้องกับปัจจัยห้ากลุ่มที่มีปฏิสัมพันธ์ต่อกันและกัน ได้แก่ ความเข้มแข็งของนโยบายแอลกอฮอล์และการนำไปปฏิบัติ, ค่านิยมของสังคม, การเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในเชิง เศรษฐศาสตร์ กายภาพ และ ทางสังคม^๓, ปัจจัยส่งเสริมการบริโภค โดยเฉพาะการโฆษณา, และ ปัจจัยและเงื่อนไขรายบุคคล โดยผ่านการลองและเริ่มต้นบริโภค ดังแสดงในภาพที่ ๑

ทั้งปริมาณและรูปแบบการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มีผลต่อการเกิดผลกระทบ ผ่านสามกลไกสำคัญ คือสมบัติความเป็นสารพิษของแอลกอฮอล์ (Toxicity), สมบัติของแอลกอฮอล์ที่มีต่อระบบประสาทส่วนกลาง หรือการก่อความมึนเมา (Intoxication), และสมบัติการเป็นสารเสพติด (Dependence) โดยก่อผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งมิติทางสุขภาพและสังคม ทั้งในระยะสั้นและยาว และความรุนแรงของปัญหาจากการบริโภคที่สังคมได้รับก็มีผลต่อค่านิยมในการบริโภคและทัศนคติของสังคมที่มีต่อนโยบายในการควบคุมปัญหา

ปริมาณการบริโภคเฉลี่ยในสังคม มีความสัมพันธ์กับความรุนแรงของปัญหาทั้งปัญหาแบบเฉียบพลันและเรื้อรัง ทั้งนี้เนื่องจากความรุนแรงของผลกระทบเชิงลบต่อสุขภาพหลายประเภทยิ่งแปรผันตามปริมาณแอลกอฮอล์ที่บริโภค (dose-response relationship) ดังนั้นนโยบายแอลกอฮอล์ที่มีประสิทธิผลจึงต้องครอบคลุมทุกปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคทั้งห้ากลุ่ม ที่มุ่งเน้นไปที่การควบคุมปริมาณการบริโภคและรูปแบบการบริโภค ควบคู่ไปกับการจัดการควบคุมผลของการบริโภคไปพร้อมกัน

๔. คำประกาศความมุ่งมั่น หลักการพื้นฐาน วัตถุประสงค์ กลวิธี ตัวชี้วัดความสำเร็จและเป้าหมายของการจัดการกับปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

๔.๑ คำประกาศความมุ่งมั่น

การควบคุมปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นวาระแห่งชาติ และวาระแห่งท้องถิ่น

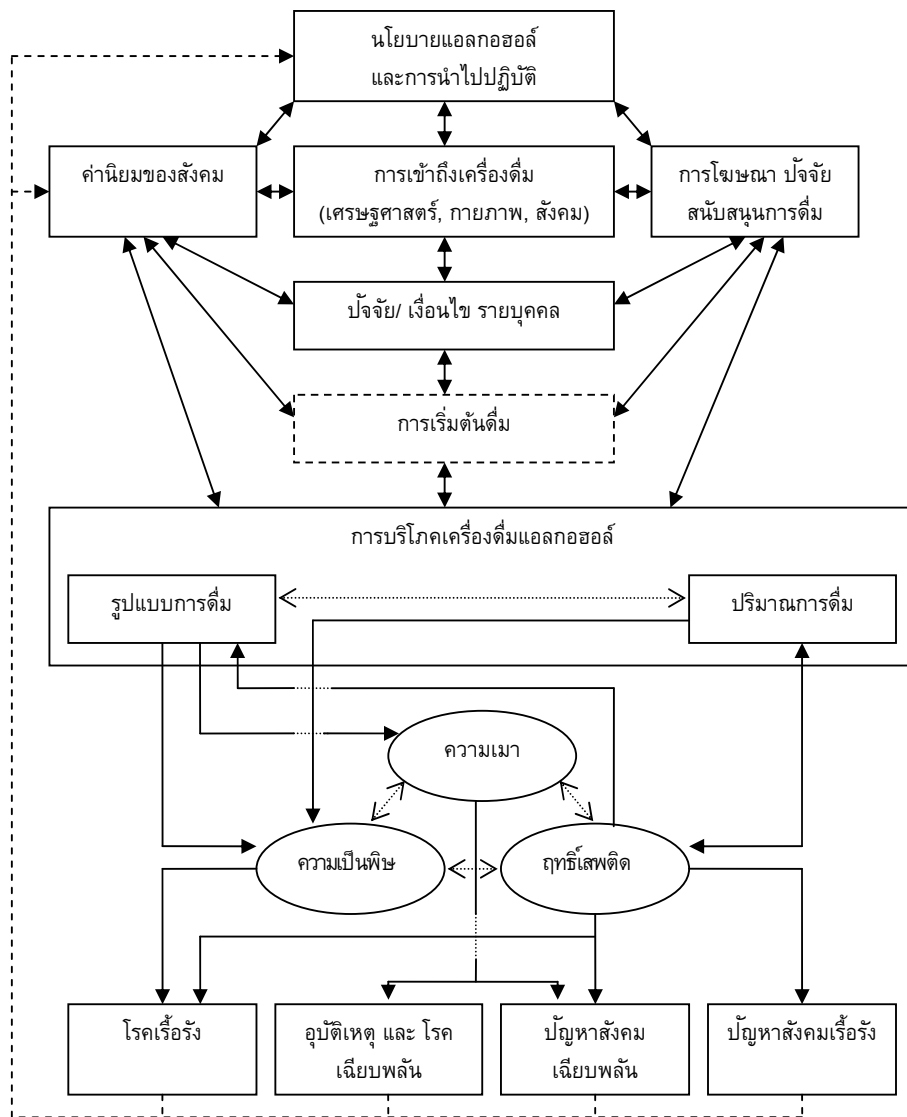
๔.๒ หลักการพื้นฐาน

- ๑) ทุกภาคส่วนของสังคมไทยมีภาระและความรับผิดชอบในการควบคุมปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ร่วมกัน
- ๒) การได้รับการปกป้องจากผลกระทบของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การเข้าถึงบริการของรัฐ และการได้รับข้อมูลที่จำเป็นในการป้องกันและควบคุมผลกระทบที่มีหรืออาจมีต่อของตน ครอบครัวและชุมชน ถือเป็นสิทธิพื้นฐานของประชาชนไทย
- ๓) การเติบโตและการมีพัฒนาการ ในสังคมและสิ่งแวดล้อมที่มีกลไกปกป้องผลกระทบจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ถือเป็นสิทธิพื้นฐานของเด็กและเยาวชนไทย

^๓ การเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เชิงเศรษฐศาสตร์ หมายถึง ราคาและกำลังซื้อของประชาชนและผู้บริโภค, การเข้าถึงเครื่องดื่มเชิงกายภาพ หมายถึง ความยากง่ายในการหาซื้อเครื่องดื่ม ทั้งจำนวน ตำแหน่งและความหนาแน่นของจุดขาย วันเวลาทำการของจุดขาย เงื่อนไขในการซื้อขาย, การเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในเชิงสังคม (social availability) หมายถึง การได้ การจัดหา หรือการชักชวนให้บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากเพื่อน ญาติ คนในครอบครัว ที่อาจจะไม่มีลักษณะการซื้อขาย

- ๔) การได้รับการปกป้องจากแรงกดดัน/อิทธิพลให้บริโภค ถือเป็นสิทธิพื้นฐานของ ผู้ที่ไม่ได้บริโภคและผู้ที่ไม่ต้องการบริโภคโดยเฉพาะเยาวชน
- ๕) การปกป้องผลกระทบเชิงลบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และกลยุทธ์การตลาดของอุตสาหกรรมสุราที่มีต่อวัฒนธรรมและภูมิปัญญาของท้องถิ่น ถือเป็นสิทธิพื้นฐานของชุมชน

ภาพที่ ๑ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และกลไกการก่อผลกระทบจากการบริโภค



ดัดแปลงจาก Birckmayer และคณะ A general casual model to guide alcohol, tobacco and illicit drug prevention: assessing the research evidence (2004), และ Babor และคณะ Alcohol No Ordinary Commodity (2003)

๔.๓ วัตถุประสงค์ของแผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ

วัตถุประสงค์ทั่วไป

เพื่อสนับสนุนการควบคุมขนาดและความรุนแรงของปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสังคมไทย

วัตถุประสงค์เฉพาะ

๑) สนับสนุนการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะคณะกรรมการนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในการพัฒนามาตรการของนโยบายแอลกอฮอล์ สร้างความเข้มแข็งในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และ ศักยภาพในการติดตามประเมินผลนโยบายแอลกอฮอล์

๒) สนับสนุนบทบาทและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะในระดับพื้นที่ในการป้องกันและควบคุมปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

๓) เป็นเครื่องมือในการกำหนดเป้าหมายระยะยาวของสังคมไทยในการจัดการกับปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ผลพลอยได้

แผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติและกระบวนการจัดทำ เป็นเครื่องมือในการเรียนรู้ร่วมกันของสังคมเพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันถึงปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และเครื่องมือในการแก้ปัญหา

๔.๔ กลวิธี

หลักการพื้นฐานในมิติกระบวนการของยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ

๑) พัฒนาและปรับปรุงนโยบายแอลกอฮอล์ลักษณะผสมผสานระหว่างยุทธศาสตร์ทั้งห้า โดยเน้นที่มาตรการที่มีประสิทธิผลและความคุ้มค่า ในทุกระดับนโยบายตั้งแต่ระดับชุมชน ไปจนถึงประเทศ และพัฒนาความเข้มแข็งของการนำไปปฏิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

๒) ยุทธศาสตร์จะกำหนดความครอบคลุมและทิศทางในการพัฒนาแผนปฏิบัติการในยุทธศาสตร์และมาตรการ และระดับนโยบายต่างๆ

๓) ยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติยอมรับความยืดหยุ่นในการพัฒนาแผนปฏิบัติการตามระดับความพร้อมของแต่ละ ยุทธศาสตร์และมาตรการ และแต่ละระดับนโยบายและพื้นที่

๔) ยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติและแผนปฏิบัติการที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ควรมีการกำหนดเป้าหมายและความคาดหวังเป็นขั้นตอน ทั้งในมิติระดับบุคคล มิติเชิงพื้นที่ และระดับยุทธศาสตร์

แผนยุทธศาสตร์นี้มีเป้าหมายเชิงกลไกของนโยบายสี่ประการ คือ

๑) ควบคุมและลดปริมาณการบริโภคของสังคม

๒) ป้องกันนักดื่มหน้าใหม่ และ ควบคุมความชุกของผู้บริโภค

๓) ลดความเสี่ยงของการบริโภค ทั้งในมิติของปริมาณการบริโภค, รูปแบบของการบริโภค และพฤติกรรมหลังการบริโภค

๔) จำกัดและลดความรุนแรงของปัญหาจากการบริโภค

๔.๕ ตัวชี้วัดความสำเร็จของแผนยุทธศาสตร์และเป้าหมาย

จากวัตถุประสงค์ในการควบคุมผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การประเมินความสำเร็จของแผนยุทธศาสตร์ฯ ในภาพรวมควรจะอาศัยตัวชี้วัดที่มีความจำเพาะเจาะจง มีความสามารถในการทำนายความรุนแรงของปัญหา วัดได้อย่างสม่ำเสมอโดยมีต้นทุนในการได้มาซึ่งข้อมูลไม่สูงนัก (เช่น มีการดำเนินการจัดเก็บอยู่แล้ว) และสอดคล้องกับเป้าหมายหลักเชิงกลไกทั้งสี่ประการ ดังแสดงในตารางที่ ๑ ซึ่งประกอบด้วยตัวชี้วัดพื้นฐานและตัวชี้วัดเพิ่มเติมที่มีความซับซ้อนมากกว่า หรือต้องลงทุนเพิ่มเติม

โดยรวมนั้นเป้าหมายหลักของแผนยุทธศาสตร์ฯ กำหนดไว้ที่ ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๘) และ ๑๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๓) โดยประเมินจาก ปริมาณการบริโภคเฉลี่ยต่อประชากร, ความชุกของผู้บริโภคในประชากรและในเยาวชน และสัดส่วนของผู้บริโภคประจำ (มากกว่าหรือเท่ากับ ๑ ครั้ง/เดือน) ดังแสดงในตารางที่ ๒

ตารางที่ ๑ ตัวชี้วัดพื้นฐานและตัวชี้วัดเพิ่มเติมของแผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ

	ตัวชี้วัด พื้นฐาน*	ตัวชี้วัด เพิ่มเติม
ปริมาณการบริโภคของสังคม	ปริมาณการบริโภคเฉลี่ยต่อประชากรผู้ใหญ่	
ป้องกันนักดื่มหน้าใหม่	ความชุกของผู้บริโภคในประชากร ๑๕-๑๙ และ ๒๐-๒๔ ปี	ความชุกของผู้บริโภคในประชากร ๑๐-๑๔ ปี
ความชุกของผู้บริโภค	ความชุกของผู้บริโภคในประชากรผู้ใหญ่	
ความเสี่ยงของการบริโภค		
ปริมาณการบริโภค		<ul style="list-style-type: none"> ความชุกของผู้ที่บริโภคเกิน ๕ ดื่มมาตรฐาน (prevalence of binge drinkers) ปริมาณการบริโภคเฉลี่ยต่อครั้ง (drinking intensity) สัดส่วนนักดื่มที่บริโภคในปริมาณสูง*** ต่อครั้งหรือวันดื่ม และ ต่อวัน
รูปแบบของการบริโภค	จำนวนและ สัดส่วนผู้บริโภครประจำ	สัดส่วนของผู้ที่บริโภคจนรู้สึกมีเมามา
พฤติกรรมหลังการบริโภค	ความชุกของผู้บริโภคที่มีพฤติกรรมดื่มแล้วขับชี่ยานพาหนะ	
ความรุนแรงของปัญหา		<ul style="list-style-type: none"> ความชุกของผู้มีภาวะติดสุรา สัดส่วนของผู้บริโภคที่มีคะแนนความรุนแรงของปัญหาสูง*** ความรุนแรงของปัญหาสุขภาพ-ปัญหาสังคมที่มีการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นประจำัยสำคัญ เช่น อุบัติเหตุจราจร

หมายเหตุ:

* ตัวชี้วัดพื้นฐานหมายถึงตัวชี้วัดที่มีการสำรวจระดับประเทศเป็นประจำ

** ตัวอย่างเช่น ร้อยละของผู้ที่บริโภคที่บริโภคแอลกอฮอล์เกิน ๔๐ กรัม ต่อครั้ง หรือต่อวัน

*** ตัวอย่างเช่น สัดส่วนผู้ที่มีคะแนน Alcohol Use Disorder Identification Test (AUDIT) มากกว่า ๗ ในหมู่ประชากร หรือ นักดื่ม

ตารางที่ ๒ เป้าหมายของแผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ

เป้าหมาย	หน่วย	พ.ศ. ๒๕๕๐	๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๘)			๑๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๓)		
			คาดการณ์เบื้องต้น*	เป้าหมาย	การเปลี่ยนแปลงจาก ๒๕๕๐	คาดการณ์เบื้องต้น*	เป้าหมาย	การเปลี่ยนแปลงจาก ๒๕๕๐
ปริมาณการบริโภคต่อประชากรผู้ใหญ่	ลิตรของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ต่อคนต่อปี	๗.๗๑	๘.๒๐	๗.๗๑	คงที่	๘.๗๘	๗.๓๒	-๕%
ความชุกของผู้บริโภคในประชากรผู้ใหญ่	ร้อยละ	๓๐.๐%	๓๐.๖๙%	๒๘.๕%	-๕%	๓๐.๒๕%	๒๗.๐%	- ๑๐%
ความชุกของผู้บริโภคในประชากร ๑๕-๑๙ ปี	ร้อยละ	๑๒.๗%	๑๕.๓๗%	๑๒.๗%	คงที่	๑๖.๖๗%	๑๒.๐๗%	-๕%
สัดส่วนของผู้บริโภคประจำ** ต่อผู้บริโภครวม	ร้อยละ	๔๐.๖๗%	๔๕.๘๘%	๔๐.๖๗%	คงที่	๔๘.๘๓%	๓๘.๖๓%	-๕%

หมายเหตุ

* คำนวณจากการเปลี่ยนแปลงแบบเส้นตรงจากฐานข้อมูลระหว่างของปี ๒๕๓๙- ๒๕๕๐ จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ และกรมสรรพสามิต

** หมายถึงผู้ที่บริโภคโดยเฉลี่ยอย่างน้อย ๑ ครั้งต่อสัปดาห์

๕. ยุทธศาสตร์ในการจัดการปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

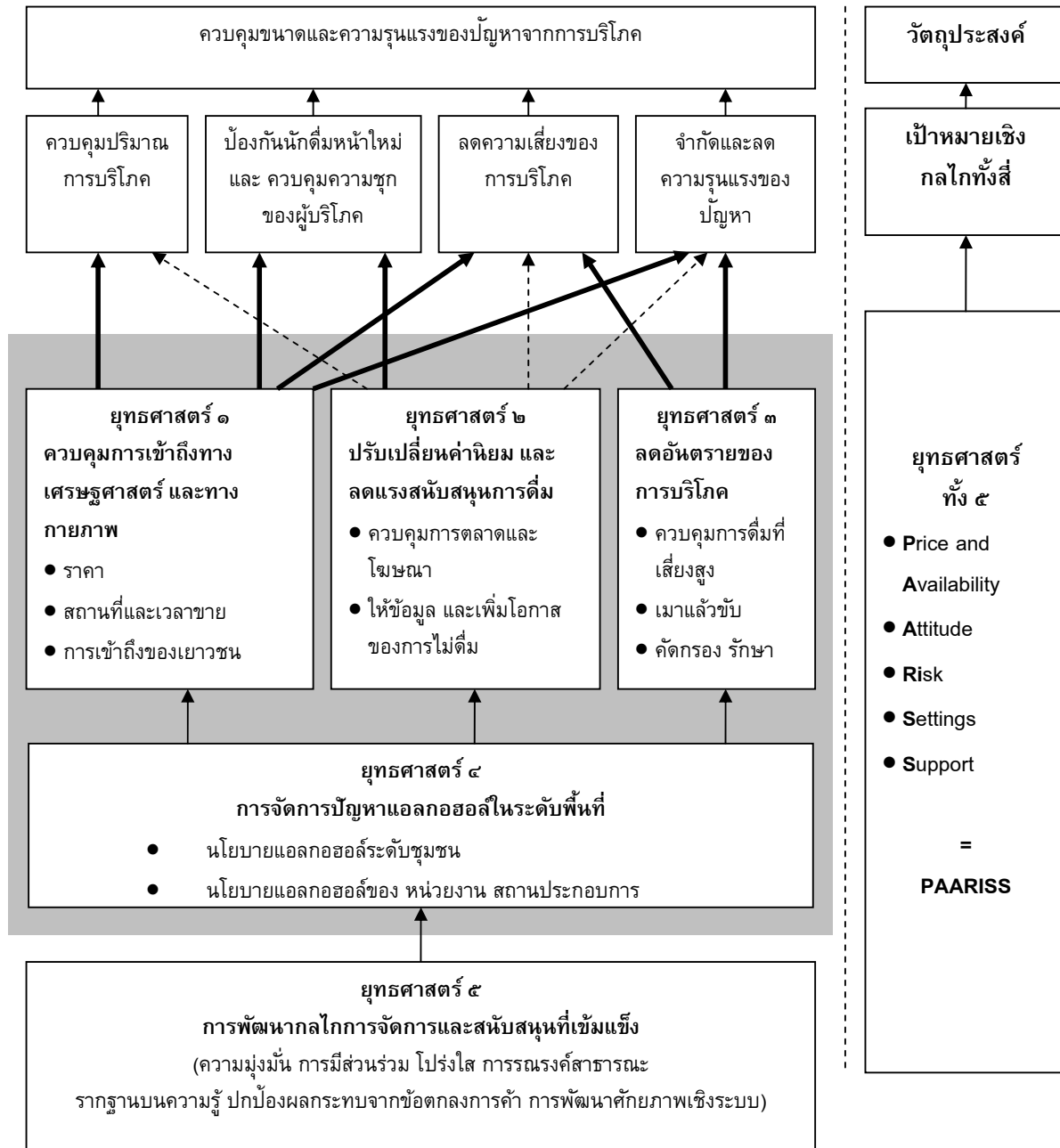
มาตรการของนโยบายแอลกอฮอล์มีประสิทธิผลและต้นทุน-ประสิทธิผลหรือความคุ้มค่าต่างกัน มาตรการที่ดีที่สุดสืบประการของนโยบายแอลกอฮอล์ ประกอบไปด้วย การจำกัดอายุผู้ซื้อ, การที่รัฐเป็นเจ้าของร้านขายสุราปลีก, การจำกัดเวลาในการขาย, การจำกัดความหนาแน่นของจุดขาย, ระบบภาษีสุรา, การสุ่มตรวจระดับแอลกอฮอล์ในลมหายใจของผู้ขับขี่, การลดเพดานระดับแอลกอฮอล์ในเลือดของผู้ขับขี่, การยึดใบอนุญาตขับขี่ ซึ่งหมายถึงการห้ามผู้ขับขี่ขณะมีเมามาไปขับขี่อีก, การกำหนดระดับบัตรอนุญาตขับขี่เป็นขั้นตอนโดยคำนึงถึงพฤติกรรมขับขี่ขณะมีเมมา และการคัดกรองผู้มีความเสี่ยงเบื้องต้น (brief intervention) มาตรการการห้ามหรือควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างเข้มข้น มีประสิทธิผลในการป้องกันนักดื่มหน้าใหม่และควบคุมการบริโภคของเยาวชน จึงเป็นประโยชน์ต่อสังคมในระยะยาว กลุ่มมาตรการที่มีประสิทธิผลและความคุ้มค่าสูงสุดสำหรับสังคมไทยได้แก่ มาตรการทางภาษีและราคา การจำกัดการเข้าถึงเครื่องดื่ม การควบคุมหรือห้ามการโฆษณา และการควบคุมพฤติกรรมขับขี่ขณะมีเมมาอย่างจริงจัง

มาตรการการให้ความรู้ สร้างความตระหนัก จัดเป็นมาตรการที่มีประสิทธิผลและความคุ้มค่าต่ำ อย่างไรก็ตามแม้ว่าทั้งสองมาตรการจะมีประสิทธิผลในการควบคุมปัญหาโดยตรงจำกัด อาจสามารถสร้างผลพลอยได้ที่สำคัญและเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการนโยบาย ในขณะที่ยังไม่มีหลักฐานทางวิชาการใดที่สนับสนุนให้เห็นว่า มาตรการการควบคุมตนเองของอุตสาหกรรมสุรา ทั้งการขายและโฆษณา มีประสิทธิผลในการควบคุมปัญหา อีกทั้งการให้ความรู้ในบางรูปแบบกลับมีผลเสียต่อสถานการณ์ความรุนแรงของปัญหา เช่นการชักนำให้บริโภค หรือสร้างความคุ้นเคยต่อการบริโภคในหมู่เยาวชนและประชากรทั่วไป ด้วยการรณรงค์ให้ดื่มอย่างรับผิดชอบ

แผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาตินี้ประกอบด้วย ๕ ยุทธศาสตร์ย่อยซึ่งมี เป้าประสงค์ต่างกัน มุ่งเน้นไปที่การบรรลุเป้าหมายเชิงกลไกทั้งสิ้น แต่มีจุดมุ่งหมายเพื่อสนับสนุนกันและกัน ดังแสดงในภาพที่ ๒ โดยในแต่ละยุทธศาสตร์ทั้งห้า จะประกอบด้วยมาตรการย่อยหลากหลาย ซึ่งหลายมาตรการสามารถตอบสนองได้มากกว่าหนึ่งหลายวัตถุประสงค์ ในสถานการณ์ข้อจำกัดของทรัพยากรในการจัดการกับปัญหา แผนยุทธศาสตร์นี้ได้กำหนดระดับความสำคัญของมาตรการตามประสิทธิผลและความคุ้มค่าของมาตรการดังแสดงในตารางที่ ๓

- ยุทธศาสตร์ที่หนึ่ง การควบคุมการเข้าถึงทางเศรษฐศาสตร์และทางกายภาพ (**P**rice and **A**vailability)
- ยุทธศาสตร์ที่สอง การปรับเปลี่ยนค่านิยมและแรงสนับสนุนในการดื่ม (**A**ttitude)
- ยุทธศาสตร์ที่สาม การลดอันตรายจากการบริโภค (**R**isk reduction)
- ยุทธศาสตร์ที่สี่ การจัดการปัญหาแอลกอฮอล์ในระดับพื้นที่ (**A**lcohol policy at every **S**ettings)
- ยุทธศาสตร์ที่ห้า การพัฒนากลไกการจัดการและสนับสนุนที่เข้มแข็ง (**S**upport)

ภาพที่ ๒ ยุทธศาสตร์ทั้งห้า และความเชื่อมโยงกับเป้าหมายเชิงกลไก
และวัตถุประสงค์ของแผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ



ตารางที่ ๓ มาตรการหลักและรองที่มีประสิทธิผลในการบรรลุเป้าหมายทั้งสี่ประการ

	มาตรการหลัก	มาตรการรอง	มาตรการสนับสนุน
ควบคุมปริมาณการบริโภคของสังคม	<ul style="list-style-type: none"> • ภาษีและราคา • ควบคุมการเข้าถึง 	<ul style="list-style-type: none"> • ควบคุมการโฆษณา • มาตรการระดับชุมชน • การปราบปรามเครื่องดื่มนอกระบบภาษี 	<ul style="list-style-type: none"> • การรณรงค์สาธารณะ
ป้องกันนักดื่มหน้าใหม่และ ควบคุมความชุกของผู้บริโภค	<ul style="list-style-type: none"> • ควบคุมการโฆษณา • ภาษีและราคา • ควบคุมการเข้าถึง 	<ul style="list-style-type: none"> • การให้ความรู้ • การดัดแปลงบริบทและเงื่อนไขการดื่ม 	<ul style="list-style-type: none"> • การรู้เท่าทันกลยุทธ์การตลาดของอุตสาหกรรมสุรา • การรณรงค์สาธารณะ
ลดความเสี่ยงของการบริโภค	<ul style="list-style-type: none"> • ควบคุมพฤติกรรมขับขี่ขณะมึนเมา • การดัดแปลงบริบทและเงื่อนไขการดื่ม • ภาษีและราคา • ควบคุมการเข้าถึง 	<ul style="list-style-type: none"> • มาตรการระดับชุมชน • ความร่วมมือของผู้ประกอบการ 	<ul style="list-style-type: none"> • การปรับทัศนคติของสังคมต่อความมึนเมาและผลกระทบ • การรณรงค์สาธารณะ
จำกัดและลดความรุนแรงของปัญหา	<ul style="list-style-type: none"> • การคัดกรองและบำบัดรักษา • ภาษีและราคา • ควบคุมการเข้าถึง 	<ul style="list-style-type: none"> • ระบบบริการสุขภาพ • มาตรการระดับชุมชน 	<ul style="list-style-type: none"> • การรณรงค์สาธารณะ

๕.๑ ยุทธศาสตร์ที่หนึ่ง การควบคุมการเข้าถึงทางเศรษฐศาสตร์และทางกายภาพ

ความคาดหวัง: เพื่อควบคุมการบริโภคสุราของประชาชนโดยรวมและในกลุ่มเสี่ยง ผ่านกลไกควบคุมที่ทำให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสินค้าที่ราคาไม่ถูก และหาซื้อไม่ง่าย

๕.๑.๑ มาตรการทางภาษีและราคา

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

ราคาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีอิทธิพลต่อทั้งปริมาณและรูปแบบการบริโภค ผู้บริโภคทุกกลุ่มมีการบริโภคลดลงเมื่อราคาเพิ่มขึ้นโดยมีระดับการเปลี่ยนแปลงที่ต่างกัน เยาวชน คนหนุ่มสาวเป็นกลุ่มที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของราคาสูงสุด โดยทั่วไป รัฐได้ประโยชน์จากการปรับเพิ่มอัตราภาษีสุราทั้งในด้านการควบคุมการบริโภคและรายได้ของรัฐที่เพิ่มขึ้น ในเชิงนโยบายควรให้ความสำคัญกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีราคาต่ำในสองมิติคือ เครื่องดื่มที่มีราคาต่อบรรจุภัณฑ์ต่ำ (ราคาต่อขวด) เช่น เบียร์ เหล้าปั่น และเครื่องดื่มที่มีราคาต่อปริมาณแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ต่ำ เช่น เหล้าขาว

ราคาเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยจัดว่ามีราคาต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ยนานาชาติ โดยเมื่อปรับตามปรับตามค่าครองชีพในประเทศต่างๆ ราคาเบียร์ในประเทศไทยถูกกว่าราคาเฉลี่ยนานาชาติถึง ๒.๓๖ เท่า ในขณะที่ราคาสุรากลั่นในไทยก็ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยนานาชาติถึงร้อยละ ๗๕.๗ นอกจากนี้ในรอบหลายปีที่ผ่านมาราคาเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ที่แท้จริง (real price) เปลี่ยนแปลงในทิศทางคงที่และลดลง ซึ่งสวนทางกับการเติบโตทางเศรษฐกิจ ทำให้ประชากรไทยมีกำลังซื้อเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ (affordability) เพิ่มขึ้น

ภาษีสรรพสามิตเป็นภาษีที่มีอิทธิพลสูงสุดต่อราคาของเครื่องตี๋ม ระบบภาษีสรรพสามิตของไทยเป็นระบบผสมผสาน ระหว่างอัตราภาษีสองระบบคืออัตราตามมูลค้ำ และตามปริมาณแอลกอฮอล์ โดยหลักการเป็นการผสมผสานหลักการในการควบคุมการบริโภคและการใช้จ่ายที่ฟุ่มเฟือย จึงมีจุดแข็งดีกว่าระบบภาษีโดยอัตราใดอัตราหนึ่งอย่างเตียว แต่ข้อจำกัดที่สำคัญได้แก่ ระดับอัตราภาษีที่ต่ำ, ความลักลั่นของอัตราภาษีสำหรับเครื่องตี๋มประเภทต่างๆ (tax rate anomaly) ซึ่งทำให้เครื่องตี๋มบางประเภทมีราคาต่ำกว่าประเภทอื่นอย่างมีนัยสำคัญ, การขาดการกำหนดวาระในการปรับอัตราภาษีให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ ซึ่งมีส่วนทำให้ราคาสุราที่แท้จริงถูกลงจากภาวะเงินเฟ้อ และ ความอ่อนแอในการปราบปรามสุรานอกระบบภาษี นอกจากนี้ยังไม่มีระบบการใช้ ภาษีบำรุงท้องถิ่น ซึ่งจัดเก็บเพิ่มอีกร้อยละ ๑๐ จากภาษีสรรพสามิตสุรา ไปเพื่อสนับสนุนการควบคุมปัญหาจากการบริโภคสุราโดยตรง รวมถึงการใช้เป็นแรงจูงใจสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตัวชี้วัด

ตัวชี้วัดหลัก

- ๑) ราคาขายปลีกของเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ ที่มีราคาต่ำที่สุด (ทั้งราคาต่อบรรจุภัณฑ์ และ ราคาต่อปริมาณแอลกอฮอล์บริสุทธิ์)
- ๒) ร้อยละของมูลค้ำภาษีสรรพสามิตต่อราคาขายปลีกเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ที่มีราคาต่ำ

ตัวชี้วัดเพิ่มเติม

- ๑) ความสามารถในการซื้อ^๔ เครื่องตี๋มที่มีราคาต่ำของผู้ที่มีรายได้อันต่ำในแต่ละพื้นที่
- ๒) ปริมาณการบริโภคเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์นอกระบบภาษี

แนวทาง

- ๑) ให้ความสำคัญกับคุณค่าในการควบคุมการบริโภคและป้องกันปัญหาในระบบภาษีสรรพสามิตสุรา
- ๒) ปรับเพิ่มอัตราภาษีโดยรวม และลดความลักลั่นของอัตราภาษีระหว่างเครื่องตี๋มประเภทต่างๆ โดยให้ความสำคัญกับเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ที่มีราคาต่ำ
- ๓) วางระบบการปรับอัตราภาษี ให้มีความโปร่งใส และความต่อเนื่องสม่ำเสมอเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ
- ๔) ปรับเพิ่มค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการผลิตสุราให้สูงขึ้น เพื่อเป็นกลไกทางภาษีและราคา และกลไกเพื่อลดการเข้าถึงเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์โดยอ้อม

^๔ ตัวอย่างเช่นจำนวนชั่วโมงที่ต้องทำงานเพื่อให้มีรายได้อำพสำหรับซื้อเครื่องตี๋ม ในประชากรที่มีรายได้อันต่ำ

- ๕) พัฒนากลไกในการนำระบบภาษีบำรุงท้องถิ่น มาใช้ในการควบคุมปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ รวมถึงใช้เป็นระบบแรงจูงใจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการควบคุมปัญหา
- ๖) เพิ่มศักยภาพในการปราบปรามเครื่องดื่มนอกระบบ ทบทวนระบบการจัดเก็บภาษีที่เอื้อต่อการจำหน่ายและบริโภคเครื่องดื่มนอกระบบภาษี โดยเฉพาะระบบและกลไกการจัดเก็บภาษีจากผู้ผลิตสุราชุมชน และกำหนดงบประมาณเฉพาะส่วนหนึ่งจากภาษีสรรพสามิตสุรา เพื่อใช้ในการปราบปรามสุรานอกระบบภาษีอย่างเคร่งครัด รวมถึงนำไปใช้สนับสนุนผู้ประกอบการรอกหญ้าให้หาอาชีพทางเลือกที่ไม่เป็นภัยต่อสังคมเท่ากับการผลิตสุรา

๕.๑.๒ มาตรการควบคุม สถานที่ และวันเวลา ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

การควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อป้องกันมิให้ผู้บริโภคและประชาชนทั่วไปหาซื้อสุราได้โดยง่าย การควบคุมการเข้าถึงในเชิงกายภาพจัดเป็นกลุ่มมาตรการที่มีประสิทธิผลในการลดปัญหา โดยเฉพาะการควบคุมจุดขายผ่านการออกใบอนุญาต และการกำหนดเวลาขาย การออกใบอนุญาตขายปลีกสุราของไทยนั้นไม่ได้เป็นไปเพื่อการควบคุมปัญหาโดยตรง แต่เป็นไปบนหลักการเพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ประกอบการจัดจำหน่ายเครื่องดื่ม ประเทศไทยมีมาตรการกำหนดบริเวณห้ามจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่นในบริเวณ วัดและสถานที่ทางศาสนา สถานบริการสาธารณสุขของรัฐและสถานพยาบาลตามกฎหมาย สถานที่ราชการ (ยกเว้นบริเวณร้านค้าหรือสโมสร) หอพัก สถานศึกษา สถานบริการเชื้อเพลิงสวนสาธารณะของทางราชการ และบริเวณที่ ต่อเนื่องติดกับ สถานศึกษา ส่วนในประเด็นเวลาในการขายนั้นกฎหมายไทยอนุญาตให้ขายปลีกสุราได้ในสองช่วงเวลา คือระหว่าง ๑๑.๐๐-๑๔.๐๐ และ ๑๗.๐๐-๒๔.๐๐ นาฬิกา

ข้อจำกัดประการสำคัญคือการขาดมาตรการในการควบคุมจำนวนและ/หรือความหนาแน่นของจุดขาย และการนำไปปฏิบัติอย่างจริงจังและการติดตามประเมินผล รวมไปถึงบทลงโทษผู้กระทำผิด การเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จึงไม่ใช่ปัญหาสำหรับผู้บริโภคและประชากรชาวไทย ในปีพ.ศ. ๒๕๔๗ มีร้านค้าที่ได้รับอนุญาตจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ถึง ๕๕๕,๗๐๐ ร้าน หรือประมาณหนึ่งร้านต่อประชากรไทย ๑๑๐ คน โดยผู้บริโภคใช้เวลาเฉลี่ยเพียง ๗.๕ นาทีในการหาซื้อ และมีผู้บริโภคเพียงร้อยละ ๓ ที่รายงานว่ามีความยุ่งยากในการหาซื้อ นโยบายการอนุญาตขายสุรายังไม่เป็นไปเพื่อการควบคุมปัญหา ทั้งจากขั้นตอนที่ง่ายและรวดเร็ว ค่าธรรมเนียมที่ถูกลง และยังมีใบอนุญาตบางประเภทที่มีความเสี่ยงต่อปัญหาสูง เช่น การขายสุราแบบชั่วคราว/การขายเร่ หนึ่งมีการประมาณว่าจุดขายที่ไม่ได้รับอนุญาตมีประมาณร้อยละ ๒๐ ของจุดขายทั้งหมด และในอนาคตอันใกล้มีความเป็นไปได้สูง ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาทในการออกใบอนุญาตขายสุรา แทนกลไกของกรมสรรพสามิต

ตัวชี้วัด

ตัวชี้วัดพื้นฐาน

- ๑) จำนวนผู้ได้รับใบอนุญาตขายปลีกสุรา
- ๒) ความหนาแน่นของจุดขาย (จำนวนจุดขายต่อประชากร/ จำนวนจุดขายต่อเขตการปกครอง)
- ๓) จำนวนการดำเนินคดีการขายสุราโดยผู้ไม่ได้รับการอนุญาต และการขายสุรานอกเวลาที่กำหนด

ตัวชี้วัดเพิ่มเติม

- ๑) อัตราความสำเร็จในการซื้อเครื่องตีมแอลกอฮอล์นอกเวลาที่กำหนด

แนวทาง

- ๑) ทบทวนและปรับปรุงระบบการออกใบอนุญาตขายสุรา โดยให้ความสำคัญกับคุณค่าในการควบคุมการบริโภคและป้องกันปัญหาจากการบริโภคสุรา โดยเฉพาะการควบคุมและลดจำนวนและความหนาแน่นของจุดขายสุรา ผ่านทั้งกลไกเงื่อนไขของผู้รับอนุญาตขั้นตอนและค่าธรรมเนียม และประเภทของใบอนุญาต
- ๒) สนับสนุนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาระบบการออกใบอนุญาตขายสุราให้สอดคล้องกับทิศทางการควบคุมปัญหาจากการบริโภค เช่นการจำกัดจำนวนและความหนาแน่นของจุดขายสุรา การกำหนดพื้นที่ในการห้ามขาย ทั้งนี้โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน ในรูปของคณะกรรมการฯ ที่มีองค์ประกอบจากทุกภาคส่วน
- ๓) พัฒนาประสิทธิภาพของระบบตรวจตรา เฝ้าระวัง ติดตาม และลงโทษ การขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกเวลา สถานที่และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด
- ๔) พิจารณาเพิ่มสถานที่ในการควบคุมและห้ามจำหน่ายสุรา โดยให้ความสำคัญกับบริเวณพื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูง (เช่น บริเวณทางเท้า ทางสาธารณะ ผิวจรรยา ยานพาหนะบนผิวจรรยา บริเวณใกล้สถานศึกษาและหอพัก สวนสาธารณะ รอบบริเวณศาสนสถาน พื้นที่การแข่งขันกีฬา การแสดงดนตรี และ งานวัฒนธรรมและพื้นที่ใกล้เคียง) การมีส่วนร่วมของชุมชน และการนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม รวมถึงการกำหนดโซนนิ่งสำหรับการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในเงื่อนไขต่างๆ
- ๕) พิจารณาเพิ่มเวลาในการห้ามจำหน่ายสุรา โดยให้ความสำคัญกับช่วงเวลาที่มีความเสี่ยงสูง เช่นในช่วงเวลาเทศกาลวันหยุดยาว

๕.๑.๓ มาตรการควบคุมการเข้าถึงสุราของเยาวชน

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

การบริโภคสุราของเยาวชนมีนัยสำคัญทั้งมิติของปัญหา โดยเฉพาะผลกระทบในระยะยาวต่อสังคมและในมิติของการจัดการปัญหา ในแง่การบริโภคสุรา เยาวชนไทยมีแนวโน้มที่จะบริโภคอย่างอันตราย และมีความเสี่ยงต่อปัญหาสูงกว่านักดื่มวัยผู้ใหญ่ ในแง่ของการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เยาวชนเป็นกลุ่มผู้บริโภคที่มีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงของราคาสูงกว่ากลุ่มอื่นๆ และมักบริโภคเครื่องดื่มที่มีราคาต่ำ สังเกตว่ายังมีมาตรการในการจัดการกับการดื่มของเด็กและเยาวชนเป็นการเฉพาะ กฎหมายไทยกำหนดอายุขั้นต่ำในการซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ ๒๐ ปี และห้ามผู้ใดให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่เยาวชนอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี ยกเว้นการบำบัดทางการแพทย์ ห้ามเยาวชนอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี ซื้อ, ขาย, บริโภคและเข้าไปยังสถานที่ที่จัดไว้สำหรับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และห้ามเยาวชนต่ำกว่า ๒๐ ปี เข้าในสถานบันเทิง อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดประการสำคัญคือการขาดการนำไปปฏิบัติอย่างจริงจังและการติดตามประเมินผล รวมไปถึงบทลงโทษผู้กระทำผิด

นอกจากนั้นมาตรการที่ยังถือเป็นส่วนขาดของประเทศไทยในการควบคุมการดื่มของเยาวชนได้แก่ การจัดการกับเครื่องดื่มที่เป็นที่สนใจของเยาวชนโดยเฉพาะ เช่น เครื่องดื่มแอลกอฮอล์พร้อมดื่ม น้ำผลไม้ผสม แอลกอฮอล์ เหล้าปั่น เช่นกันกับการควบคุมจุดขายที่ดึงดูดใจเยาวชน เช่นสถานบันเทิง ชุมอาหาร ร้านอาหาร บางประเภท การจัดการดังกล่าวดำเนินการได้โดยหลายมาตรการควบคู่ไปกับการจำกัดอายุผู้ซื้อและผู้ดื่มสุรา เช่นมาตรการกำหนดราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ขั้นต่ำ (minimum price measure) เพื่อเป็นการกำหนดมิให้ผู้บริโภคโดยเฉพาะเยาวชนหาซื้อสุราได้ในราคาที่ต่ำจนเกินไป, การกำหนดอัตราภาษีที่สูงเป็นพิเศษสำหรับ เครื่องดื่มที่ดึงดูดเยาวชน และ การกำหนดพื้นที่ห้ามขายสุราในพื้นที่และในเงื่อนไขที่มีเยาวชนหนาแน่นและ/หรือเข้าถึงได้ง่าย เช่น รอบบริเวณสถานศึกษา หอพัก ค่ายเยาวชน ในการแสดงดนตรี การแข่งขันกีฬา

ตัวชี้วัด

ตัวชี้วัดพื้นฐาน

- ๑) ความชุกของผู้บริโภคในประชากร ๑๕-๑๙ ปี

ตัวชี้วัดเพิ่มเติม

- ๑) ความชุกของผู้บริโภคในประชากรวัยก่อน ๑๕ ปี
- ๒) อัตราการตรวจหลักฐานอายุ (เช่นบัตรประชาชน)
- ๓) อัตราความสำเร็จในการซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่าเกณฑ์

แนวทาง

- ๑) พัฒนาประสิทธิภาพของระบบตรวจตรา เผื่อระวัง ติดตาม และลงโทษ การขายเครื่องดื่มที่มีส่วนผสม แอลกอฮอล์ให้กับเยาวชน โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม รวมถึงการพัฒนามาตรการ การสร้างแรงจูงใจให้กับผู้ที่มีส่วนในการควบคุมและเผื่อระวัง
- ๒) พัฒนามาตรการทางภาษีและราคาเป็นการเฉพาะสำหรับเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมแอลกอฮอล์ ที่เป็น ที่สนใจของเยาวชน
- ๓) พัฒนาแนวทางการควบคุมผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนผสมของแอลกอฮอล์ที่นิยมบริโภคในกลุ่มเยาวชน
- ๔) พิจารณาความเป็นไปได้ในการใช้มาตรการการกำหนดราคาขั้นต่ำของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทั้งฝา และไม่ผ่านระบบภาษีสรรพสามิต
- ๕) พิจารณาเพิ่มสถานที่ในการห้ามจำหน่ายสุรา โดยให้ความสำคัญกับบริเวณพื้นที่และเงื่อนไขที่มี เยาวชนหนาแน่นและ/หรือเข้าถึงได้ง่าย เช่น ทางสาธารณะ บริเวณใกล้สถานศึกษาและหอพัก พื้นที่ การแข่งขันกีฬา การแสดงดนตรี และร้านสะดวกซื้อ
- ๖) สืบค้นแหล่งที่มาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ที่ขายหรือให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แก่เยาวชนต่ำกว่า ๒๐ และ ๑๘ ปีตามลำดับที่กระทำผิดกฎหมาย ก่ออาชญากรรม และมีพฤติกรรมการขับขี่ยานพาหนะขณะ มีเมเมา และพัฒนากลไกการลงโทษและการตรวจสอบผู้จำหน่ายเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมแอลกอฮอล์แก่ เยาวชน

๕.๒ ยุทธศาสตร์ที่สอง การปรับเปลี่ยนค่านิยมและลดแรงสนับสนุนในการดื่ม

ความคาดหวัง : เพื่อปรับเปลี่ยนบรรยากาศทางสังคม ไปสู่ทัศนคติที่เห็นว่าสุราไม่ใช่สินค้าธรรมดา และ ลดความน่าสนใจในการบริโภคโดยเฉพาะในกลุ่มเยาวชน

๕.๒.๑ มาตรการควบคุมการตลาดและโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

ข้อมูลวิชาการทั้งในต่างประเทศและในประเทศไทยแสดงให้เห็นว่าการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ รวมถึงการสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ของอุตสาหกรรมสุรามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเริ่มดื่ม การอยากลอง การเลือกบริโภค ทักษะคิดที่ติดต่อการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ความคาดหวังถึงผลการบริโภค และทัศนคติที่เห็นว่าการบริโภคเป็นปกติของสังคม และยังแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างงบประมาณในการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และการได้รับชมรับฟังเนื้อหาโฆษณา(exposure) กับระดับความรุนแรงของปัญหาในกลุ่มเยาวชน การควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จึงเป็นกลไกในการควบคุมปัญหาในระยะยาวที่มีประสิทธิผล โดยเฉพาะในกลไกการป้องกันนักดื่มหน้าใหม่

เนื้อหาของมาตรการการควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จะต้องพิจารณาในหลายประเด็น ได้แก่ การควบคุมช่องทางการโฆษณา การควบคุมเนื้อหาการโฆษณา การควบคุมการสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ของอุตสาหกรรมสุรา และ มาตรการการผนวกค่าเตือนในโฆษณา อย่างไรก็ตามมาตรการค่าเตือนจัดเป็นมาตรการที่มีประสิทธิผลจำกัดอย่างยิ่ง

การควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในยุคใหม่ประเทศไทยเริ่มต้นในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ จากมติของคณะรัฐมนตรีในวันที่ ๒๙ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๔๖ และนำมาซึ่งกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งครอบคลุมทั้งมิติช่องทางการโฆษณา (เวลาที่ออกอากาศ และพื้นที่ในการตั้งป้ายโฆษณา), เนื้อหาของการโฆษณา (เช่น ห้ามการโฆษณาที่มีเนื้อหาเชิญชวนให้บริโภค เชื่อมโยงการบริโภคกับความสำเร็จด้านการทำงาน ด้านแรงดึงดูดทางเพศ ผลประโยชน์ทางสุขภาพ การใช้บุคคลที่มีชื่อเสียงในโฆษณา การแจกและแลกของสมนาคุณ), และ มาตรการค่าเตือนที่โฆษณา ซึ่งต่อมาได้ถูกเปลี่ยนแปลงและผนวกเข้าใน พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งได้ทำการห้ามการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งหมด แต่อนุญาตให้เผยแพร่ความรู้เชิงสร้างสรรค์สังคมโดยไม่ปรากฏภาพของสินค้า ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่าพ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ขยายพื้นที่ความหมายของการโฆษณา แต่ยังมีเนื้อหาของมาตรการในหลายส่วนที่ต้องรอความชัดเจนจากกฎกระทรวงต่อไป (ยังไม่มี ณ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ซึ่งที่ผ่านมาเกิดช่องว่างในระเบียบ โดยเฉพาะในส่วนการควบคุมเนื้อหาของโฆษณา)

ข้อจำกัดของการควบคุมการตลาดการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทย ประกอบด้วย ความครอบคลุมช่องทางการโฆษณา ซึ่งมีรูปแบบการโฆษณาและประชาสัมพันธ์อีกหลายช่องทางที่ยังไม่ถูกควบคุม รวมถึงการสนับสนุน กีฬา ดนตรี และงานเทศกาล, การไม่ครอบคลุมรูปแบบการโฆษณาในลักษณะ แอบแฝง, การครอบคลุมบางช่วงเวลาและบางพื้นที่, การติดตามและบังคับใช้กฎหมาย และบทลงโทษที่ยังไม่อยู่ในระดับที่สามารถป้องกันการฝ่าฝืนกฎหมาย จากข้อจำกัดต่างๆนี้ทำให้ประชาชนไทย โดยเฉพาะเยาวชน ยังเข้าถึงและมีความสามารถจดจำการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระดับที่สูง และพบว่ามีความสัมพันธ์ระหว่างการชื่นชมโฆษณากับการอยากทดลองดื่มสุราในกลุ่มเยาวชนด้วย

ตัวชี้วัด

ตัวชี้วัดพื้นฐาน

- ๑) จำนวนการโฆษณาตรงและแฝงที่ปรากฏในสื่อมวลชน (จากการเฝ้าระวัง) รวมถึงการสื่อสารการตลาดที่ประชาชนเข้าใจได้ว่าเป็นการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- ๒) จำนวนการร้องเรียนและจำนวนผู้ฝ่าฝืนที่ถูกดำเนินคดีกรณีฝ่าฝืนการควบคุม

ตัวชี้วัดเพิ่มเติม

- ๑) ความชุกในการพบเห็นได้ยีน (exposure) การโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประชาชนและเยาวชน
- ๒) อัตราการจดจำโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ในประชาชนและเยาวชน

แนวทาง

- ๑) ขยายการควบคุมการตลาดการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้ครอบคลุมมากขึ้น รวมถึงการโฆษณาผ่านตัวบุคคลในลักษณะผู้นำเสนอ(พรีเซนเตอร์) และพนักงานขาย การโฆษณาผ่านการจัดตั้งแสดงตัวสินค้า การทำโปรโมชันทางตรงและทางอ้อมโดยเฉพาะกับเยาวชน นักเรียน นิสิต นักศึกษา
- ๒) พัฒนามาตรการในการควบคุมการสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ(การเป็นสปอนเซอร์)และการทำกิจกรรมการตลาดอื่นๆของอุตสาหกรรมสุรา รวมถึงการทำการตลาดของสินค้าอื่นที่ใช้ชื่อและตราสัญลักษณ์ร่วมกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยให้ความสำคัญกับช่องทางการโฆษณาและการสนับสนุนที่รับรู้พบเห็นได้ยีนและมีส่วนร่วมโดยเยาวชน และกิจกรรมที่ดำเนินการในสถานศึกษา สถานราชการ เช่นการพัฒนาบันทึกความเข้าใจระหว่างผู้บริหารสถานศึกษาต่างๆในการไม่รับการสนับสนุนจากอุตสาหกรรมสุราหรือไม่อนุญาตให้อุตสาหกรรมสุราเข้ามาทำกิจกรรมการตลาดแบบแอบแฝง
- ๓) สนับสนุนระบบเฝ้าระวังการฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับ โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคราชการในส่วนภูมิภาค และภาคประชาสังคม
- ๔) ให้ความรู้กับ เยาวชน ประชาชน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องถึงกลยุทธ์ในการทำการตลาดกับเยาวชนและประชากรหนุ่มสาวของอุตสาหกรรมสุรา และการทำการตลาดผ่าน กิจกรรมภาพลักษณ์ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร (Corporate Social Responsibility/ CSR) และการสนับสนุนกิจกรรม (สปอนเซอร์)
- ๕) พัฒนาระบบพิจารณาการอนุญาตโฆษณา โดยให้ความสำคัญกับช่องทาง เนื้อหา และผลกระทบเชิงลบที่อาจเป็นไปได้ และเป็นกระบวนการที่เน้นการมีส่วนร่วมของภาควิชาการและประชาสังคมที่ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน
- ๖) ส่งเสริมให้สื่อมวลชนปลอดจากโฆษณาแฝงในรูปแบบต่างๆ และ ไม่นำเสนอข้อมูลให้เกิดการรับรู้ว่าการดื่มสุราเป็นเรื่องปกติและถูกต้อง สุราเป็นสินค้าธรรมดา และความผิดและพฤติกรรมภายใต้ความมึนเมาเป็นสิ่งปกติที่สังคมไม่ควรถือสา รวมไปถึงไม่นำเสนอภาพลักษณ์ด้านบวกของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และภาพลักษณ์ด้านลบของผู้ที่ไม่ดื่มสุรา โดยเฉพาะในมิติที่มีผลต่อเยาวชน และประชาชน

๕.๒.๒ มาตรการการให้ความรู้ ปรับทัศนคติ และเพิ่มโอกาสในการไม่ดื่มสุรา

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

มาตรการการให้สุศึกษา และการโน้มน้าว จัดเป็นมาตรการที่มีประสิทธิผลในการควบคุมปัญหาต่ำ เนื่องจากมีข้อจำกัดของประสิทธิผลในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม และยังคงอาศัยงบประมาณสูง และต้องแย่งชิงพื้นที่สื่อกับเนื้อหาสนับสนุนการบริโภคอย่างการโฆษณา ดังนั้นจึงเป็นกลุ่มมาตรการที่มีความคุ้มค่าต่ำ ไม้ว่าจะเป็น การให้ความรู้กับเยาวชนในสถานศึกษา กลุ่มเยาวชนนอกระบบการศึกษา การให้ความรู้และทัศนคติทางสื่อมวลชน (การรณรงค์สาธารณะ) และมาตรการฉลากคำเตือน อย่างไรก็ตามมาตรการกลุ่มนี้เป็นกลไกสำคัญในการปรับเปลี่ยนบรรยากาศของสังคม (social climate) ที่มีต่อการบริโภค ปัญหาจากการบริโภค และนโยบายแอลกอฮอล์

มาตรการในการให้ข้อมูลและความรู้ที่มีการปฏิบัติในระดับชาติได้แก่ มาตรการคำเตือนบนฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีระบบและหลักสูตรสุศึกษาเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระดับชาติอย่างเป็นทางการ ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมสุราส่วนหนึ่งจึงได้เสนอตัวและจัดกิจกรรมสุศึกษาที่มุ่งเน้นไปที่การดื่มอย่างรับผิดชอบไปยังเยาวชน ซึ่งนอกจากจะไม่มีผลในการป้องกันปัญหาแล้ว ยังอาจมีผลเสียในการเริ่มดื่ม และทำให้กลุ่มเยาวชนคุ้นเคยกับสุรามากขึ้น

ส่วนมาตรการในการเพิ่มโอกาสของการไม่ดื่มสุราที่ประสบความสำเร็จเบื้องต้นในประเทศไทยได้แก่ การจัดกิจกรรมและเทศกาลปลอดเหล้า เช่น โครงการ งดเหล้าเข้าพรรษา กิจกรรมรณรงค์ปลอดเหล้า และ ในการประกาศให้วันเข้าพรรษาเป็นวันงดสุราแห่งชาติ นอกจากนี้ยังมีกิจกรรมในลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้นมากมายในระดับชุมชน รวมถึงการจัดเทศกาลกีฬาและดนตรีปลอดเหล้า การส่งเสริมการจัดงานศพปลอดเหล้า มหกรรมอาหารปลอดเหล้า

ตัวชี้วัด

ตัวชี้วัดพื้นฐาน

- ๑) ร้อยละของผู้บริโภคที่งดหรือลดการบริโภคในช่วงเข้าพรรษา

ตัวชี้วัดเพิ่มเติม

- ๑) อัตราการรับรู้ของประชาชนต่อมาตรการต่างๆ

แนวทาง

- ๑) พัฒนากลไกการสื่อสาร ทั้งผ่านสื่อมวลชนในระดับต่างๆ และการสื่อสารผ่านการทำกิจกรรมต่างๆ เพื่อสร้างเสริมทัศนคติของสังคมที่สนับสนุนการป้องกันและควบคุมปัญหาจากการบริโภค และเพื่อสนับสนุนประสิทธิผลของมาตรการในยุทธศาสตร์อื่นๆ
- ๒) พัฒนาด้านแบบ (idol) ของเยาวชนและประชาชนทั่วไป ที่มีภาพชัดเจนถึงการไม่บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทั้งต้นแบบที่เป็นเยาวชนและผู้ใหญ่ ทั้งที่มีและยังไม่มีชื่อเสียงอยู่แล้ว รวมถึงผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่นคนเลิกเหล้าต้นแบบ
- ๓) พัฒนาและปรับปรุงข้อบังคับเกี่ยวกับฉลากของสุรา รวมถึง คำเตือนที่เป็นถ้อยคำ ข้อมูลเกี่ยวกับส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ และความเป็นไปได้ในการพัฒนาคำเตือนที่เป็นรูปภาพ

- ๔) ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาสังคมในระดับพื้นที่ สนับสนุนกิจกรรมและเทศกาลปลอดเหล้า เช่นงานประเพณีปลอดเหล้า โดยให้ความสำคัญกับกิจกรรมและเทศกาลที่มีความเสี่ยงสูงหรือมีค่าใช้จ่ายสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สูง โดยพิจารณาใช้ประโยชน์จากกลไกทางศาสนาและวัฒนธรรม
- ๕) พัฒนากลไกและช่องทางการสื่อสารเพื่อเผยแพร่กิจกรรมและพื้นที่ที่มีความสำเร็จ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบ ในการจัดการกับปัญหาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพื่อสร้างความยั่งยืนและขยายผลไปยังพื้นที่อื่น
- ๖) พัฒนากลไกความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ ในการพัฒนาหลักสูตรและสื่อในการให้ความรู้แก่นักเรียนนักศึกษา และประชาชนกลุ่มต่างๆ และการพัฒนาศักยภาพของผู้ถ่ายทอดข้อมูลโดยควรเป็นรูปแบบการให้ความรู้ที่เข้าใจได้ง่าย มีความคุ้มค่า และสามารถสนับสนุนศักยภาพในการป้องกันและควบคุมปัญหาของตนเองและครอบครัวและสนับสนุนประสิทธิผลของการดำเนินงานมาตรการอื่นด้วย
- ๗) พัฒนาระบบแรงจูงใจในการไม่ดื่มและลด ละ เลิกดื่มสุราให้กับทั้งประชาชนกลุ่มต่างๆ หน่วยงานรัฐและเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่นในระบบกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา ระบบกองทุนกู้ยืมอื่นๆ ระบบประกันสุขภาพ กองทุนสุขภาพตำบล และระบบการจัดสรรงบประมาณแก่หน่วยงานราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ๘) คัดกรอง และติดตามพฤติกรรม และสนับสนุนการเพิ่มระยะเวลาและความเข้มข้นในการงด/ลดสุราสำหรับผู้แสดงเจตจำนงในการลดหรืองดสุราระหว่างเข้าพรรษา รวมถึงขยายเวลาการงดออกไปตลอดชีวิต โดยให้ความสำคัญกับผู้ที่เคยมีความเสี่ยงต่อปัญหาสูง
- ๙) สร้างความตระหนักรู้ถึงกลยุทธ์ ความต้องการ และผลกระทบที่อาจมี ในการทำการสื่อสารการตลาดในรูปแบบของการให้ความรู้และการทำกิจกรรมเพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อสังคม

๕.๓ ยุทธศาสตร์ที่สาม การลดอันตรายจากการบริโภค

ความคาดหวัง: เพื่อลดความเสี่ยงต่อปัญหาในกลุ่มผู้บริโภค และจำกัดขนาดและความรุนแรงของปัญหาในกลุ่มผู้ที่มีปัญหาและได้รับผลกระทบจากการบริโภค

๕.๓.๑ มาตรการควบคุมการบริโภคในเงื่อนไขและสถานการณ์ที่มีความเสี่ยงต่อปัญหาสูง

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

รูปแบบการบริโภค โดยเฉพาะเงื่อนไข สถานการณ์และบริบทของการบริโภคมีความสำคัญต่อการเกิดผลกระทบ การควบคุมการบริโภคที่มีความเสี่ยงสูง มักเป็นการกำหนดพื้นที่ห้ามบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่นใน พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ห้ามบริโภคในวัดและสถานที่ทางศาสนา สถานบริการสาธารณสุข และสถานพยาบาล สถานที่ราชการ) ยกเว้นที่พิกส่วนบุคคลและสโมสร สถานที่จัดเลี้ยง (สถานศึกษา สถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิง และสวนสาธารณะของรัฐ เมื่อเปรียบเทียบกับเนื้อหานโยบายในประเด็นมาตรการกลุ่มนี้ในต่างประเทศ มาตรการของประเทศไทย ยังไม่ครอบคลุมการบริโภคในยานพาหนะขนส่งสาธารณะ สถานที่ทำงานทั่วไป การแข่งขันกีฬา การบริโภคบนท้องถนน และ ในเทศกาลสันตนาการ

นอกจากนี้ยังมีมาตรการจากผู้ประกอบการอุตสาหกรรมสุราและธุรกิจที่เกี่ยวข้อง เช่นการสอนเทคนิคการเสิร์ฟเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อลดความเสี่ยง หรือ การเปลี่ยนจากภาชนะที่เป็นแก้ว เป็นพลาสติก อย่างไรก็ตาม

ตามยังไม่พบว่ามาตรการในการควบคุมตนเองของอุตสาหกรรมสุราในลักษณะดังกล่าวมีประสิทธิภาพในการควบคุมปัญหา

ตัวชี้วัด

ตัวชี้วัดพื้นฐาน

-

ตัวชี้วัดเพิ่มเติม

- ๑) ความรุนแรงของปัญหา (เช่นจำนวนคดี จำนวนความรุนแรง) และตัวชี้วัดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (เช่นปริมาณการบริโภค ความชุกของการบริโภค ค่าใช้จ่ายสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์) ในช่วงเทศกาล หรือในพื้นที่เฉพาะ

แนวทาง

- ๑) พิจารณาพัฒนาต่อยอดระเบียบในการห้ามบริโภคในสถานการณ์ที่มีความเสี่ยงสูง เช่น การบริโภคบนยานพาหนะสาธารณะประเภทรถโดยสาร ในการแสดงดนตรี บริเวณทางเท้า ทางสาธารณะ ผิวจรรยา รอบศาสนสถาน บริเวณใกล้สถานศึกษาและหอพัก พื้นที่การแข่งขันกีฬา การแสดงดนตรี และ งานวัฒนธรรม
- ๒) ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดพื้นที่และเงื่อนไขในการห้ามบริโภค รวมถึงเวลาในการอนุญาตให้บริโภค เช่น พื้นที่สาธารณะ สถานที่ท่องเที่ยว งานเทศกาล
- ๓) สนับสนุนระบบเฝ้าระวังการฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับ อย่างมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคราชการในส่วนภูมิภาค

๕.๓.๒ มาตรการควบคุมพฤติกรรมการขับขี่ยานพาหนะขณะมีเมมา

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

อุบัติเหตุจากรถเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ได้รับความสนใจมากที่สุดในประเทศไทย เนื่องจากเป็นสาเหตุของการเสียชีวิตสูงเป็นอันดับสอง โดยมีจำนวนผู้เสียชีวิตประมาณ ๑๓,๐๐๐ รายต่อปี หรือประมาณ ๒๒ รายต่อแสนประชากร โดยรวมพบว่าแอลกอฮอล์มีส่วนเกี่ยวข้องกับประมาณร้อยละ ๔๐-๖๐ ของผู้ได้รับบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจากรถในประเทศไทย ความสัมพันธ์มีความชัดเจนเพิ่มขึ้นในรายที่เสียชีวิตและบาดเจ็บรุนแรง และ ในช่วงเทศกาลวันหยุดยาวทั้งเทศกาลปีใหม่และสงกรานต์ สัดส่วนของผู้บาดเจ็บจากอุบัติเหตุจากรถที่ดื่มสุราก่อนเกิดเหตุในช่วงเทศกาลสูงกว่าค่าเฉลี่ยทั้งปีประมาณร้อยละ ๔๐ จากการวิเคราะห์ข้อมูลในระยะเวลายาวที่ผ่านมาพบว่าอัตราการบาดเจ็บและเสียชีวิตจากอุบัติเหตุมีความสัมพันธ์กับปริมาณการบริโภคเฉลี่ยต่อประชากร

มาตรการที่มีประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการควบคุมผลกระทบจากพฤติกรรมการขับขี่ยานพาหนะขณะมีเมมา ประกอบด้วย มาตรการทางภาษีและราคา การสุ่มตรวจระดับแอลกอฮอล์ในเลือดอย่างเข้มข้นต่อเนื่อง การลงโทษที่รวดเร็วและมีมาตรฐาน การลดระดับเพดานแอลกอฮอล์ การควบคุมการเข้าถึง โดยเฉพาะการห้ามจำหน่ายในช่วงเวลาที่มีความเสี่ยงสูง และการกำหนดระดับแอลกอฮอล์ในเลือดที่ต่ำมาก

(zero tolerance^๕) สำหรับผู้ขับขี่ที่มีความเสี่ยงสูง ส่วนมาตรการที่ไม่มีประสิทธิผลและไม่คุ้มค่าได้แก่ การรณรงค์สาธารณะ การให้ความรู้และข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณและวิธีการดื่ม การส่งเสริมให้ใช้ บริการรถสาธารณะ การกำหนดตัวผู้จะทำหน้าที่ขับขี่ยานพาหนะก่อนเริ่มดื่ม การบังคับให้ผู้มีพฤติกรรมขับขี่ขณะมีเมามาเข้ารับการบำบัดรักษา และการใช้อุปกรณ์พิสูจน์ลมหายใจก่อนติดเครื่องยนต์^๖

ประเทศไทยกำหนดให้ ผู้ขับขี่ยานพาหนะต้องมีระดับแอลกอฮอล์ในเลือดไม่เกิน ๕๐ มิลลิกรัมเปอร์เซ็นต์ หรือเทียบเท่า โดยการตรวจเลือด ลมหายใจ และปัสสาวะ เมื่อเปรียบเทียบกับต่างชาติ ระดับแอลกอฮอล์ในเลือดที่กำหนดโดยกฎหมายของไทยมีระดับความเข้มงวดปานกลาง แต่ประเทศไทยยังขาดการกำหนดระดับแอลกอฮอล์ในเลือดสำหรับผู้ขับขี่ที่มีความเสี่ยงสูงเป็นการเฉพาะ เช่นผู้ขับขี่หน้าใหม่และผู้ขับขี่อายุน้อย

การควบคุมพฤติกรรมกรรมการขับขี่ยานพาหนะภายใต้อิทธิพลของแอลกอฮอล์เริ่มมีสัญญาณแนวโน้มที่ดีขึ้นบ้าง เช่นการได้รับการยกระดับเป็นวาระแห่งชาติ การตระหนักรู้และยอมรับของสังคม การมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางจากหลายภาคส่วน อย่างไรก็ตามปัญหาจากการขับขี่ภายใต้อิทธิพลของแอลกอฮอล์ยังไม่ได้ลดระดับความรุนแรงลงอย่างที่คาดหวัง อัตราการบาดเจ็บและอัตราการเกิดอุบัติเหตุ และความชุกของพฤติกรรมกรรมการขับขี่หลังการดื่มยังอยู่ในระดับสูง ปัญหาสำคัญที่สุดของมาตรการยังอยู่ในระดับการบังคับใช้กฎหมายซึ่งยังขาดความเข้มแข็งและสม่ำเสมอ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมักให้ความสนใจเพียงเฉพาะช่วงเทศกาล ทำให้โอกาสในการถูกตรวจลมหายใจของผู้ขับขี่ยานพาหนะโดยรวมซึ่งเป็นตัวชี้วัดสำคัญสำหรับความเข้มแข็งของมาตรการ ยังอยู่ในระดับต่ำ

ตัวชี้วัด

ตัวชี้วัดพื้นฐาน

- ๑) จำนวนการทดสอบระดับแอลกอฮอล์ในลมหายใจ

ตัวชี้วัดเพิ่มเติม

- ๑) ร้อยละของผู้ขับขี่ที่เคยถูกตรวจลมหายใจในรอบปี
- ๒) ความชุกของผู้มีพฤติกรรมดื่มสุราก่อนขับขี่ยานพาหนะในกลุ่มผู้บริโภคร

แนวทาง

- ๑) ยกระดับความเข้มแข็งในการบังคับใช้กฎหมาย การกำหนดเป้าหมายในการสุ่มตรวจลมหายใจ การให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาสังคม
- ๒) ลดระดับเพดานแอลกอฮอล์ในเลือดสำหรับผู้ขับขี่ทั่วไป และ ผู้ขับขี่ที่มีความเสี่ยงสูง
- ๓) พัฒนาระบบขนส่งมวลชนที่ปลอดภัยและเพียงพอเพื่อลดโอกาสในการขับขี่ภายใต้ความเมินเมา
- ๔) ควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในช่วงเวลาและพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อปัญหาการขับขี่ขณะมีเมินเมาสูง รวมถึงการห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในช่วงเวลาเทศกาล

^๕ ตัวอย่างเช่น ๒๐ มิลลิกรัมเปอร์เซ็นต์

^๖ เครื่องมือที่ติดตั้งในรถยนต์ เพื่อป้องกันการใช้ยานพาหนะหากผู้ขับขี่มีระดับแอลกอฮอล์สูงเกินที่กำหนด

๕.๓.๓ มาตรการการคัดกรองและบำบัดรักษา

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

การคัดกรองผู้มีความเสี่ยงและการบำบัดรักษาผู้มีปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จัดเป็นมาตรการที่จำเป็นทางจริยธรรม แม้ว่าจะมีความคุ้มค่าต่ำในระดับมหภาค โดยการคัดกรองผู้มีความเสี่ยงอย่างย่อ (Brief intervention) จัดเป็นรูปแบบการบำบัดรักษาที่มีประสิทธิผลและความคุ้มค่าสูงสุด และสามารถจัดให้มีในระบบบริการปฐมภูมิและกระทำโดยบุคลากรสุขภาพที่ไม่ใช่แพทย์ ซึ่งข้อมูลวิชาการพบว่า มีประสิทธิผลไม่ต่างกัน ส่วนการบำบัดรักษาโดยไม่ได้สมัครใจ เช่นการบังคับบำบัดรักษาผู้ที่ฝ่าฝืนกฎระเบียบต่างๆ มีประสิทธิผลต่ำ

การบำบัดรักษาผู้มีอาการติดสุราได้ดำเนินการมาต่อเนื่องตามรับผิดชอบหลักของกระทรวงสาธารณสุข อย่างไรก็ตามในปัจจุบันยังไม่มีระบบการบำบัดรักษาผู้มีภาวะติดสุราและระบบคัดกรองกลุ่มเสี่ยงอย่างเป็นทางการในระดับประเทศ และยังไม่ได้ถูกผนวกเข้าไปในการบริการระดับปฐมภูมิ และระบบประกันสุขภาพเป็นการเฉพาะ โดยข้อจำกัดสำคัญของระบบการบำบัดรักษา ประกอบด้วย การเข้าถึงระบบของผู้มีปัญหาและมีความเสี่ยง มาตรการของระบบการคัดกรองและการบำบัดรักษา ทรัพยากรในระบบ และศักยภาพในการติดตามประเมินผล ส่วนการบำบัดรักษาโดยบุคลากรที่ไม่ใช่บุคลากรสุขภาพ อย่างเช่น การบำบัดรักษาแบบกลุ่มด้วยตนเอง (self-help group) หรือการบำบัดด้วยหลักความเชื่อทางศาสนา ยังไม่เป็นที่นิยมอย่างกว้างขวางในประเทศไทย

ตัวชี้วัด

ตัวชี้วัดพื้นฐาน

- ๑) จำนวนสถานบริการที่มีบริการคัดกรองและบำบัดรักษาผู้มีปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- ๒) จำนวนผู้มารับบริการคลินิกคัดกรองและบำบัดรักษาผู้มีปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ตัวชี้วัดเพิ่มเติม

- ๑) สัดส่วนผู้ที่เข้าสู่ระบบคัดกรองและบำบัดรักษาในกลุ่มผู้ที่มีความเสี่ยงต่อปัญหาการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (เช่นผู้ที่มีคะแนน AUDIT มากกว่า ๗ คะแนน)

แนวทาง

- ๑) พัฒนาระบบการคัดกรองและบำบัดรักษาผู้มีปัญหารวมถึงแนวทางการบำบัดรักษา ในระบบบริการสุขภาพและระบบประกันสุขภาพ โดยเน้นที่ระบบบริการปฐมภูมิและระบบส่งต่อไปยังการบริการระดับอื่นๆ
- ๒) ขยายจำนวนจุดบริการการคัดกรองและบำบัดรักษาที่มีมาตรฐานและประสิทธิภาพ
- ๓) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนและภาคประชาสังคมในการพัฒนาระบบการคัดกรองและบำบัดรักษา
- ๔) บรรจุเทคนิคการคัดกรองและบำบัดรักษาผู้มีปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เข้าในหลักสูตรของบุคลากรสุขภาพโดยเฉพาะบุคลากรที่จะปฏิบัติหน้าที่ในระบบบริการปฐมภูมิ และจัดการอบรมเรียนรู้อย่างต่อเนื่องสำหรับบุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่
- ๕) พัฒนาระบบและกลไกในการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้ที่เคยประสบปัญหาจากการบริโภคที่ผ่านการบำบัดรักษา เพื่อป้องกันการกลับสู่ความเสี่ยงและปัญหา

๕.๔ ยุทธศาสตร์ที่สี่ การจัดการปัญหาแอลกอฮอล์ในระดับพื้นที่

ความคาดหวัง: เพื่อพัฒนาความเข้มแข็งของกลไกการจัดการปัญหาแอลกอฮอล์ในระดับพื้นที่และกลุ่มประชากรเฉพาะ

๕.๔.๑ มาตรการนโยบายแอลกอฮอล์ระดับชุมชน

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

มาตรการการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระดับชุมชน ซึ่งเป็นทั้งชุมชนในมิติของพื้นที่ (เช่น คริวเรือน, หมู่บ้าน, ตำบล, อำเภอ และ จังหวัด) และชุมชนในมิติอื่น ๆ เช่น ตามกลุ่มประชากร ตามหน่วยงาน ตามวิชาชีพ (เช่น ชุมชนวิชาชีพแพทย์ ชมรมผู้สูงอายุ ฯลฯ) โดยมาตรการกลุ่มนี้อาจจะเป็นมาตรการของนโยบายแอลกอฮอล์โดยตรง (ตามยุทธศาสตร์ ๕.๑-๕.๓ ข้างต้น) หรือมาตรการทางอ้อมอื่น ๆ ที่มีผลต่อการบริโภคและปัญหาที่ตามมาได้เช่น การส่งเสริมแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง การจัดทำบัญชีครัวเรือน และการส่งเสริมจริยธรรมทั่วไป ในขณะที่เดียวกันการจัดการกับปัญหาแอลกอฮอล์ก็จะเป็นประโยชน์ต่อมาตรการอื่นๆด้วย โดยเฉพาะในกลุ่มเยาวชนจากกลไกที่การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นทางผ่านไปสู่อุบัติการณ์เสี่ยงอื่นๆ

ในมิติของกระบวนการนโยบายสาธารณะ มาตรการระดับชุมชนสามารถมีบทบาททั้งการพัฒนา นโยบาย (policy formulation), การพัฒนาความเข้มแข็งของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่นการเฝ้าระวัง, และการติดตามประเมินผลของนโยบาย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและระบบราชการส่วนภูมิภาค มีศักยภาพในการพัฒนานโยบายระดับชุมชนเพื่อจัดการกับปัญหาแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะในส่วนที่เป็นการควบคุมด้วยกฎระเบียบ เช่นการออกเทศบัญญัติเพื่อควบคุมพื้นที่ในการจำหน่ายสุรา หรือภายใต้โครงสร้างของคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จังหวัด ตาม พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑

ตารางที่ ๔ ตัวอย่างบทบาทของมาตรการระดับชุมชน ในการจัดการปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

	การพัฒนานโยบายระดับชุมชน	การสนับสนุนการนำนโยบายระดับประเทศไปปฏิบัติ	การสนับสนุนอื่น ๆ
มาตรการของนโยบายแอลกอฮอล์			
ภาษีและราคา	ภาษีและค่าธรรมเนียมที่มีผลต่อราคาเครื่องดื่ม	ติดตามเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกระบบภาษี	การส่งเสริมอาชีพอื่นสำหรับผู้ที่เคยผลิตและขายเครื่องดื่มนอกระบบภาษี
ควบคุมการเข้าถึง	กำหนดพื้นที่ และช่วงเวลาห้ามขายสุรา, การส่งเสริมพื้นที่ปลอดร้านขายสุรา	ติดตาม จุดขาย วันเวลาการขาย การขายให้เยาวชน	ติดตาม เฝ้าระวังพฤติกรรมของจุดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
บริบทและเงื่อนไขการบริโภค	กำหนดพื้นที่และช่วงเวลาห้ามดื่ม, การตอยอดกิจกรรมงดเหล้าและปลอดเหล้า	ติดตาม การดื่มในสถานที่ห้ามขาย การดื่มของเยาวชน	ติดตามพฤติกรรมการบริโภคของประชาชนและเยาวชน และเงื่อนไขการบริโภคของชุมชน

	การพัฒนาโยบายระดับชุมชน	การสนับสนุนการนำนโยบายระดับประเทศไปปฏิบัติ	การสนับสนุนอื่นๆ
มาตรการของนโยบายแอลกอฮอล์			
การขบขันขณะมีเมามา	พัฒนางานวางแผน ระบบการบังคับใช้กฎหมายแบบมีส่วนร่วม และให้เกิดประสิทธิผล ความรวดเร็ว	การมีส่วนร่วมในการบังคับใช้กฎหมาย	การพิจารณาลงโทษทางสังคมกับผู้ที่ยาย สุราให้กับผู้ที่มีอาการมีเมามาอยู่แล้ว
การโฆษณา	การกำหนดพื้นที่ห้ามโฆษณา การหลีกเลี่ยงการสนับสนุนของอุตสาหกรรมสุราต่องานประเพณีของชุมชน	การติดตามการฝ่าฝืนระเบียบควบคุมการโฆษณา	
การให้ความรู้ และโน้มน้าว	การวางแผนรณรงค์ประชาสัมพันธ์ภายในพื้นที่	การทำงานภาคสนามร่วมกับการรณรงค์ในระดับประเทศ	การใช้กลไกควบคุมทางสังคม ศาสนาและวัฒนธรรมมาเสริมทัศนคติของประชาชนต่อการบริโภคและผลกระทบ
การคัดกรองบำบัดรักษา	การสนับสนุนบริการคัดกรองและบำบัดรักษา เช่น ด้านทรัพยากรบุคคล งบประมาณ, การจัดตั้งระบบการคัดกรองและบำบัดรักษาแบบกลุ่ม	การร่วมเป็นระบบเผ่าระวังผู้ที่มีความเสี่ยงและปัญหา, ส่งเสริมบทบาทของครัวเรือนในการสนับสนุนการลด ละ เลิกสุรา	การปรับเปลี่ยนทัศนคติภายในชุมชนต่อผู้ที่มีปัญหาจากการบริโภค
มาตรการอื่นๆ	การพัฒนา ระบบกองทุนหรือการออม, การส่งเสริมโครงการบัญชีครัวเรือน	การส่งเสริมทฤษฎีเศรษฐกิจพอเพียงอย่างเป็นรูปธรรม	กิจกรรมส่งเสริมสุขภาพโดยทั่วไป, การส่งเสริมความสัมพันธ์ของครอบครัว

ตัวชี้วัด

ตัวชี้วัดพื้นฐาน

(ตัวชี้วัดตามยุทธศาสตร์ ๕.๑-๕.๓)

ตัวชี้วัดเพิ่มเติม

๑) (ตัวชี้วัดตามยุทธศาสตร์ ๕.๑-๕.๓)

๒) ตัวชี้วัดที่แสดงถึงปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระดับชุมชน เช่น ค่าใช้จ่ายครัวเรือน ค่าใช้จ่ายของเจ้าภาพ เงินที่ออมได้จากการงดสุรา

แนวทาง

๑) สร้างความตระหนักให้ชุมชนทราบถึงศักยภาพของชุมชนในการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

- ๒) สนับสนุนกระบวนการพัฒนานโยบายแอลกอฮอล์ในระดับชุมชน โดยเฉพาะมาตรการเพื่อเสริมความเข้มแข็งของมาตรการระดับชาติ
- ๓) ถอดบทเรียน เผยแพร่ และส่งเสริมการเรียนรู้ภายในและระหว่างชุมชนถึงมาตรการ นวัตกรรม กิจกรรม ในการจัดการกับปัญหาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระดับพื้นที่ เช่น ร้านค้าต้นแบบ ผู้ประกอบการต้นแบบ
- ๔) ส่งเสริมและยกย่องเชิดชูให้ผู้นำระดับชุมชนเป็นแบบอย่างที่ดีต่อเยาวชนในการไม่เป็นแบบอย่างในการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- ๕) สนับสนุนการไม่มีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในงาน ประเพณี กิจกรรม ของชุมชน
- ๖) สนับสนุนกระบวนการจัดการความรู้ของชุมชนในการควบคุมปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะการเก็บข้อมูลสถานการณ์การบริโภคและผลกระทบภายในชุมชน

๕.๔.๒ มาตรการนโยบายแอลกอฮอล์ของหน่วยงานและสถานประกอบการ

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีความสัมพันธ์กับศักยภาพในการประกอบวิชาชีพที่ลดลง ภาวะการขาดงานจากการเจ็บป่วย ผลผลิตภาพของการทำงานที่ลดลง และการตกงาน สถานประกอบการทั้งภาครัฐและเอกชนมีศักยภาพในการจัดการปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ตัวชี้วัด

ตัวชี้วัดพื้นฐาน

- ๑) อัตราการขาดงาน อัตราการเกิดอุบัติเหตุ อัตราการเจ็บป่วย โดยเน้นที่สาเหตุที่มีความสัมพันธ์กับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ตัวชี้วัดเพิ่มเติม

- ๑) ปริมาณการบริโภค ความสุขของผู้มีความเสี่ยง (เช่นผู้ที่มีคะแนน AUDITมากกว่า ๗) ในกลุ่มพนักงาน

แนวทาง

- ๑) พัฒนาแนวทางในการห้ามข้าราชการทุกสังกัดบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในเวลาราชการ และขณะปฏิบัติหน้าที่ และแนวทางในการส่งเสริมให้ข้าราชการ โดยเฉพาะข้าราชการระดับสูงเป็นแบบอย่างที่ดี
- ๒) สร้างความตระหนักถึงผลของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีต่อศักยภาพการประกอบอาชีพและหารายได้ ผลผลิตภาพของพนักงานและองค์กร ให้กับทั้งผู้ประกอบการ พนักงาน และสังคมโดยรวม ในทั้งการจ้างงานในและนอกระบบ
- ๓) สนับสนุนให้แต่ละสถานประกอบการมีนโยบายการจัดการปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของตนเอง เช่น ระบบการคัดกรองและช่วยเหลือผู้มีความเสี่ยงต่อปัญหา การห้ามการบริโภคเครื่องดื่มสุราก่อนและขณะปฏิบัติงาน การห้ามดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานประกอบการ การมอบรางวัลให้กับผู้ที่สามารถเลิกดื่ม และการสร้างบรรยากาศที่สนับสนุนการลด ละ เลิกสุรา
- ๔) สนับสนุนค่านิยมในการไม่ใช้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นรางวัลในการปฏิบัติงานหรือของขวัญในเทศกาลต่างๆ และสนับสนุนงานฉลองสังสรรค์ที่ปราศจากแอลกอฮอล์

- ๕) สนับสนุนการห้ามการใช้เครื่องตี้มแอลกอฮอล์เป็นค่าตอบแทน หรือทดแทน หรือเป็นส่วนของค่าตอบแทนในการปฏิบัติงาน
- ๖) สนับสนุนและสร้างความร่วมมือระหว่างผู้ประกอบการ ในการห้ามไม่ให้เยาวชนทำหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการผลิต การขนส่ง การขาย เครื่องตี้มแอลกอฮอล์
- ๗) พัฒนาระบบแรงจูงใจของหน่วยงานและสถานประกอบการในการจัดการกับปัญหาจากเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ เช่นการให้รางวัล การเผยแพร่นวัตกรรมที่ดี และการให้รางวัลและการขยายผลผู้ประกอบการต้นแบบ

๕.๕ ยุทธศาสตร์ที่ห้า การพัฒนากลไกการจัดการและสนับสนุนที่เข้มแข็ง

ความคาดหวัง: สร้างกลไกสนับสนุนกระบวนการจัดการปัญหาแอลกอฮอล์อย่างมีประสิทธิภาพ

๕.๕.๑ มาตรการสร้างความมุ่งมั่นและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทุกระดับ

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

กระบวนการนโยบายแอลกอฮอล์เป็นพื้นที่นโยบายที่มีบทบาท กิจกรรม และความเคลื่อนไหวของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมากมาย หลายภาคส่วน ความมุ่งมั่นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยเฉพาะผู้กำหนดนโยบายและผู้บริหารระบบการนำนโยบายไปใช้เป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของการจัดการปัญหาแอลกอฮอล์ นโยบายแอลกอฮอล์มีพื้นที่ทางนโยบายกว้าง ครอบคลุมพื้นที่หลากหลายมาตรการ ดังนั้นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องบางส่วนจึงมักจำกัดบทบาทของตนอยู่ในพื้นที่ที่มีความสำคัญกับตน และยังมีระดับการมีส่วนร่วมเป็นครั้งคราว ไม่ต่อเนื่อง หลายส่วนมักจะแสดงบทบาทเฉพาะพื้นที่ที่ตนเองรับรู้ที่สำคัญ หรือเมื่อกระบวนการนโยบายอาจจะสร้างผลกระทบต่อผลประโยชน์และความสนใจของตน และมักจะไม่สนใจกระบวนการในขั้นตอนและพื้นที่อื่นๆ และในสถานการณ์ปัจจุบัน หน่วยงานทางสังคมอีกหลายส่วนซึ่งน่าจะมีศักยภาพต่อกระบวนการนโยบายยังไม่ได้แสดงบทบาทอย่างเต็มที่ ปัจจัยสำคัญของข้อจำกัดในการมีส่วนร่วมของภาคส่วนเหล่านี้ประกอบไปด้วย การขาดความเห็นพ้องต้องกัน, แนวคิดที่เห็นว่าปัญหาแอลกอฮอล์เป็นปัญหาระดับปัจเจก, การขาดการตระหนักรู้ถึงผลกระทบของการบริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ต่อสังคม, และการขาดการประสานงาน

นโยบายแอลกอฮอล์ของประเทศไทยยังให้ความสำคัญกับมาตรการในระดับประเทศเป็นสำคัญ โดยมาตรการในระดับชุมชน ระดับท้องถิ่น ยังไม่ได้รับความสำคัญเท่าที่ควร ดังนั้นควรมีกลไกในการพัฒนาความร่วมมือและความเป็นเจ้าของขององค์กรและหน่วยงานในระดับท้องถิ่นทั้งที่อยู่ในส่วนราชการและที่มาจากการเลือกตั้ง ต่อการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์ในท้องถิ่น โดยเฉพาะบทบาทในการพัฒนานโยบายที่มีความเหมาะสมกับท้องถิ่นนั้นๆ และการนำนโยบายแอลกอฮอล์ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นไปปฏิบัติในท้องถิ่นของตนเอง

แนวทาง

- ๑) ยกกระดับให้ปัญหาจากการบริโภคเครื่องตี้มแอลกอฮอล์เป็นวาระแห่งชาติ วาระแห่งจังหวัด และวาระแห่งท้องถิ่น

- ๒) สร้างความมีส่วนร่วมและความเป็นเจ้าของ แก่ทุกภาคส่วนในการควบคุมและลดปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการนโยบายแอลกอฮอล์ในระดับพื้นที่ รวมถึงการประสานงานและสื่อสารระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ
- ๓) ให้คุณค่า (policy value) ในการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับบทบาทของทุกภาคส่วน
- ๔) ให้ระบบราชการส่วนภูมิภาค ทั้งระดับจังหวัดและอำเภอ ส่งเสริมสนับสนุนองค์กรระดับพื้นที่ในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ
- ๕) ส่งเสริมการเป็นแบบอย่างที่ดีต่อสังคม และต่อกันและกัน โดยเฉพาะเด็กและเยาวชน ในการจัดการกับปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- ๖) สร้างการมีส่วนร่วมในการควบคุมปัญหาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านกลไกแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- ๗) จัดทำแนวทางการพัฒนาตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่น เช่น จำนวนภาคีเครือข่าย ผลการดำเนินการในการควบคุมปัญหาที่เกิดจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายในจังหวัด

๕.๕.๒ มาตรการส่งเสริมความโปร่งใสในกระบวนการ

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

กระบวนการนโยบายแอลกอฮอล์ในประเทศไทยเป็นกระบวนการที่ได้รับอิทธิพลจากคุณค่า (value) ผลประโยชน์ (interest) และ แนวคิด (ideology) หลายประการที่มีต่อการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และการจัดการกับผลกระทบ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้มีทั้งที่มีความสอดคล้องและขัดแย้งต่อกันและกัน การเผชิญหน้าและภาวะแข่งขันของแนวคิดและคุณค่าที่ขัดแย้งกันจึงพบได้ในเกือบทุกองค์ประกอบของกระบวนการ

ในภาพรวมของกระบวนการในประเทศไทยพบว่า ระดับอิทธิพลต่อกระบวนการของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ถูกกำหนดโดยหกกลุ่มปัจจัย ได้แก่ ทรัพยากร, การบริหารจัดการ, ช่องทางของอิทธิพล, การมีอยู่ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องฝ่ายตรงข้าม, การรับรู้ของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่รัฐ และ จังหวะเวลาและสถานที่ของกิจกรรม การสร้างอิทธิพลต่อกระบวนการของเครือข่ายยังต้องอาศัยการจัดการที่มีประสิทธิภาพทั้งในระดับองค์กรและเครือข่าย รวมถึงการบริหารจัดการความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกภาคีภายในเครือข่ายด้วย ในประเด็นช่องทางการแสดงอำนาจนั้น การมีตัวแทน (representation) อยู่ในเวทีทางนโยบายเป็นเงื่อนไขสำคัญ ในหลายเหตุการณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่ไม่เป็นทางการต้องแสดงอิทธิพลผ่านตัวแทน (nominee) ทั้งที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและภาคเอกชน ในหลายกรณีการมีส่วนร่วมของกลุ่มอุตสาหกรรมสุราและธุรกิจที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงอิทธิพลของความสัมพันธ์ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีผลกระทบในแง่ลบต่อกระบวนการนโยบายในมุมมองทางสุขภาพ

การจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จึงควรเป็นกระบวนการที่โปร่งใส ไร้ผลประโยชน์ทับซ้อน และเป็นไปเพื่อปกป้องและส่งเสริมผลประโยชน์ของสาธารณะ

แนวทาง

- ๑) พัฒนาระบบเฝ้าระวังการปกป้องผลประโยชน์ทางธุรกิจบนผลกระทบของสังคม ในกระบวนการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในทุกๆระดับ โดยเฉพาะในขั้นตอนการตัดสินใจเชิงนโยบาย
- ๒) สร้างความเชื่อมั่นว่าการพัฒนามาตรการและนโยบายใดๆที่มีหรืออาจจะมีผลกระทบต่อปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ รวมถึงการเจรจาข้อตกลงการค้า จะต้องเป็นไปเพื่อการควบคุมปัญหา และ/หรือไม่เป็นเงื่อนไขและ/หรืออุปสรรคต่อการควบคุมปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

๕.๕.๓ มาตรการส่งเสริมให้เป็นกระบวนการที่มีรากฐานจากองค์ความรู้และการเรียนรู้ร่วมกัน

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

ข้อจำกัดสำคัญอีกประการหนึ่งของกระบวนการนโยบายแอลกอฮอล์ในประเทศไทย คือปัญหาการนำองค์ความรู้ทางวิชาการมาใช้ประโยชน์ในกระบวนการ วาทกรรมเชิงนโยบายมักอาศัยข้อมูลชุดเดิมซ้ำๆ ทั้งจากสิ่งพิมพ์ การสำรวจ และการวิจัย นอกจากนี้การนำองค์ความรู้ไปใช้ในกระบวนการยังมีจุดอ่อนหลายประเด็น การถกเถียงทางนโยบาย (policy debate) ทางสื่อสารมวลชนยังอาศัยความคิดเห็นส่วนตัวและจุดยืนของผู้ถกเถียงมากกว่าอาศัยหลักฐานทางวิชาการ สถานการณ์ดังกล่าวเป็นผลจากสามองค์ประกอบสำคัญ คือ ความพร้อมขององค์ความรู้ โดยเฉพาะด้านนโยบายแอลกอฮอล์โดยตรง, ข้อจำกัดด้านความพร้อมขององค์ความรู้ที่นำมาใช้ในกระบวนการ ทั้งด้านการประยุกต์ใช้องค์ความรู้นำเข้ามาจากต่างประเทศในบริบทของประเทศไทย และข้อจำกัดด้านศักยภาพในการสังเคราะห์องค์ความรู้, และศักยภาพของระบบเชื่อมโยงงานวิชาการไปสู่กระบวนการนโยบาย เช่นการสื่อสารกับผู้กำหนดนโยบาย

นอกจากนี้การใช้กระบวนการเป็นการเรียนรู้ร่วมกันของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและสังคมโดยรวม ทั้งในส่วนการทำความเข้าใจกับปัญหา และนโยบายแอลกอฮอล์ จะเป็นการสร้างศักยภาพในการจัดการกับปัญหาจากแอลกอฮอล์ของสังคมอย่างยั่งยืนในระยะยาว

แนวทาง

- ๑) สนับสนุนการสร้างและเผยแพร่ความรู้ ถึงสถานการณ์และกลไกของปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และความจำเป็น ความเหมาะสม ประสิทธิภาพ และความคุ้มค่าของมาตรการต่างๆ ในการควบคุมปัญหา เช่นผ่านการพัฒนาศักยภาพทางวิชาการด้านนโยบายแอลกอฮอล์ และพัฒนากระบวนการสื่อสาร และกลไกการนำความรู้ไปใช้ในกระบวนการนโยบาย
- ๒) พัฒนาช่องทางการสื่อสารแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและสังคมโดยรวม ผ่านทั้งโครงสร้างที่เป็นทางการเช่นภายใต้โครงสร้างของคณะกรรมการนโยบายแอลกอฮอล์ และผ่านระบบสื่อมวลชนและการณรงค์สาธารณะ
- ๓) พัฒนาระบบการตรวจสอบและติดตามประเมินผล การดำเนินการและผลลัพธ์ของแผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ และนโยบายแอลกอฮอล์อื่น ในทุกระดับนโยบาย แบบมีส่วนร่วมและต่อเนื่อง ยั่งยืน

๕.๕.๔ มาตรการปกป้องความเข้มแข็งของนโยบายแอลกอฮอล์จากผลกระทบของข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

แนวคิดการค้าเสรีมีความขัดแย้งต่อแนวคิดนโยบายแอลกอฮอล์ นโยบายการค้าเสรีมีผลให้ผู้บริโภคเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ง่ายขึ้น ในราคาที่ถูกลง จากการลดอัตราภาษีและค่าธรรมเนียมต่างๆ และการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ที่สำคัญที่สุด แนวคิดการค้าเสรียังมีส่วนสำคัญทำให้ประเทศต่างๆ ต้องลดทอนความเข้มแข็งของนโยบายแอลกอฮอล์ เช่นการยกเลิกและลดอัตราภาษีประเภทต่างๆ การยกเลิกมาตรการการควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และ คลายความเข้มข้นของมาตรการการควบคุมโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

การเจรจาข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศมักจะดำเนินการในวงแคบ ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐบางภาคส่วน โดยมีได้เปิดเผยต่อสาธารณะ นักวิชาการและภาคประชาสังคมมักไม่มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมหรือแม้กระทั่งติดตามความคืบหน้าในกระบวนการ แต่ในทางกลับกัน กลับพบว่าเป็นกระบวนการที่ได้รับอิทธิพลจากกลุ่มธุรกิจผลประโยชน์ต่างๆ แนวคิดการค้าเสรีในปัจจุบันยังมิได้คำนึงถึงผลกระทบเชิงลบของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เท่าที่ควร โดยในการเจรจาข้อตกลงการค้าต่างๆ นั้น มักจะถือว่าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็น “สินค้าธรรมดา” ไม่ต่างจากสินค้าทั่วไปอื่นๆ ซึ่งเป็นแนวคิดที่ถือว่าการขยายตัวของตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะเป็นประโยชน์ต่อสังคม

ประเทศไทยตกเป็นเป้าหมายในการใช้ประโยชน์จากการเจรจาข้อตกลงการค้า องค์กรหน้าฉากของอุตสาหกรรมสุราได้กำหนดประเทศไทยให้เป็นเป้าหมายในการเปิดตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อุตสาหกรรมสุราโดยเฉพาะผู้ประกอบการข้ามชาติ เป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากระบบการค้าเสรีที่มีข้อตกลงการค้าเป็นเครื่องมือ อุตสาหกรรมสุราได้ประกาศจุดยืนชัดเจนในการใช้ประโยชน์จากกลไกการค้าเสรีเพื่อผลักดันให้รัฐบาลของประเทศต่างๆ ยกเลิกกฎระเบียบที่อุตสาหกรรมสุราเห็นว่าเป็นข้อจำกัดในการขยายตัวของธุรกิจ

แนวทาง

- ๑) พิจารณาสันับสนุนการถอน (bracketing) เครื่องดื่มแอลกอฮอล์และบริการที่เกี่ยวข้องออกจากข้อตกลงการค้าและผลกระทบที่พึงมี และ/หรือ การละเว้นการบรรจุเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เข้าเป็นรายชื่อสินค้าภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างประเทศ (list of commitment) ทั้งในระดับทวิภาคี และพหุภาคี โดยให้มีกระบวนการที่มีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย และคำนึงถึงผลกระทบในทุกมิติ
- ๒) สนับสนุนการป้องกันนโยบายแอลกอฮอล์จากผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรี รวมถึง พิจารณาพัฒนานโยบายแอลกอฮอล์ของประเทศเพื่อชดเชยผลกระทบหากหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยต้องเน้นที่มาตรการที่มีประสิทธิผลและความคุ้มค่า เช่นการปรับเพิ่มอัตราภาษีสรรพสามิตเพื่อชดเชยภาษีศุลกากรที่ลดลง
- ๓) พัฒนาระบบการเจรจาต่อรองข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ให้ความโปร่งใส และมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง โดยลดอิทธิพลทางตรงและทางอ้อมจากอุตสาหกรรมสุรา

- ๔) พัฒนาการเรียนรู้ร่วมกันของสังคมทุกภาคส่วนถึงผลกระทบของข้อตกลงการค้าเสรีที่มีต่อสินค้าที่มีผลกระทบต่อสุขภาพ

๕.๕.๕ มาตรการรณรงค์สาธารณะเพื่อสนับสนุนนโยบายแอลกอฮอล์

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

มาตรการการรณรงค์สาธารณะ แม้ว่าจะไม่มีผลในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรรมการบริโภคสุรา แต่มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนมาตรการอื่นๆ ของนโยบายแอลกอฮอล์ ทั้งสนับสนุนการรับรู้ของสังคม และสนับสนุนความเข้มแข็งของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

แนวทาง

- ๑) ส่งเสริมใช้การรณรงค์สาธารณะเพื่อสนับสนุนมาตรการอื่นๆ ทั้งความเข้มแข็งของการบังคับใช้กฎหมายและการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

๕.๕.๖ มาตรการพัฒนาศักยภาพของระบบการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

แนวคิดพื้นฐาน

ศักยภาพของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จของกระบวนการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ไม่ว่าจะเป็นผู้ตัดสินใจเชิงนโยบาย ภาคการผลิตความรู้ ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้ติดตามประเมินผลนโยบาย สื่อมวลชน ภาคประชาสังคม ซึ่งนอกจากศักยภาพในระดับบุคคล แล้ว ยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติยังควรให้ความสำคัญกับ ศักยภาพของหน่วยงาน ศักยภาพของเครือข่ายและการประสานงาน และ ศักยภาพ(ความพร้อม) ของบริบทและระบบโดยรวม

แนวทาง

- ๑) พัฒนากลไกที่มีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง เพื่อกำหนดศักยภาพส่วนขาดที่สำคัญของระบบที่ควรได้รับการพัฒนาโดยเร่งด่วน และการพัฒนาในลำดับรองลงไป ในแต่ละระดับนโยบาย
- ๒) สนับสนุนกลไกการจัดการความรู้ และการแลกเปลี่ยนความรู้ความเข้าใจ ประสบการณ์ในการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระหว่างภาคส่วนต่างๆ อย่างต่อเนื่อง รวมถึงระบบการศึกษาอบรม ประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพัฒนาศักยภาพ

๖. บทบาทของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการกับปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

๖.๑ บทบาทของรัฐบาล

- ๑) ประกาศความมุ่งมั่นและแสดงความรับผิดชอบเชิงประจักษ์ในการจัดการปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยให้ความสำคัญกับการปกป้องสุขภาพ ความอยู่เย็นเป็นสุข และผลประโยชน์สาธารณะของประชาชนไทย รวมถึงการเป็นแบบอย่างที่ดีต่อสังคม
- ๒) ทำความเข้าใจถึงความรุนแรง สถานการณ์ ลักษณะ ของผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และปัจจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อพัฒนานโยบายแอลกอฮอล์ที่มีประสิทธิผลและความคุ้มค่า
- ๓) สร้างความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของภาคส่วนวิชาการและประชาสังคมที่ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ในกระบวนการนโยบายแอลกอฮอล์ ทั้งขั้นตอนการพัฒนานโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการติดตามประเมินผล

๔) สนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังและต่อเนื่องในทางปฏิบัติ

๖.๒ บทบาทของภาคสุขภาพ

- ๑) ทำความเข้าใจถึงสภาพปัญหาและกลไกในการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และร่วมสร้างความตระหนักของสังคม และสนับสนุนทัศนคติของสังคมที่เอื้อต่อการจัดการปัญหา
- ๒) มีส่วนร่วมในการจัดการกับปัญหาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านกลไกการสร้างเสริมสุขภาพ
- ๓) ให้ความสำคัญกับการคัดกรองผู้มีความเสี่ยงและบำบัดรักษาผู้มีปัญหาในงานบริการสุขภาพ

๖.๓ บทบาทของภาคเศรษฐกิจ รวมถึง กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กรมสรรพสามิต

- ๑) ทำความเข้าใจ ตระหนักรู้ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับผลเสียทางเศรษฐกิจและสังคม
- ๒) พัฒนานโยบายแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะ มาตรการภาษีและราคา, การควบคุมการเข้าถึง และการควบคุมโฆษณา เพื่อเป็นกลไกในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในระยะยาว

๖.๔ บทบาทของหน่วยงานรัฐภาคสังคม การศึกษา ผู้รักษาความสงบของสังคม

- ๑) ทำความเข้าใจ ตระหนักรู้ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับผลเสียทางสังคม ในด้านที่หน่วยงานเกี่ยวข้อง
- ๒) ดำเนินงานร่วมกับครอบครัวและชุมชน ในการสอดส่อง คัดกรอง ให้ความรู้ และป้องกันการดื่มสุราในกลุ่มเยาวชน
- ๓) มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการกับปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งในระดับประเทศและพื้นที่
- ๔) ผลักดันให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย โดยให้เพิ่มโทษสำหรับการประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย หรือเพศ และอุบัติเหตุจากรถ ที่มีสาเหตุจากการที่ผู้กระทำได้กระทำผิด ภายใต้อิทธิพลจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

๖.๕ บทบาทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคราชการส่วนภูมิภาค (จังหวัด อำเภอ)

- ๑) พัฒนามาตรการของนโยบายแอลกอฮอล์ที่เหมาะสมกับสภาพปัญหาและทรัพยากรของพื้นที่ โดยเฉพาะแนวทางการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องกับการขายสุรา แนวทางการออกใบอนุญาตขายสุราและเงื่อนไขที่เกี่ยวข้อง และการจัดกิจกรรมปลอดเหล้า
- ๒) กำหนดสถานการณ์การบริโภคและความเข้มแข็งของนโยบายแอลกอฮอล์ท้องถิ่นเป็นตัวชี้วัดความก้าวหน้า เพื่อพัฒนาแรงจูงใจสำหรับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
- ๓) สนับสนุนการนำนโยบายแอลกอฮอล์ระดับประเทศไปปฏิบัติในระดับพื้นที่
- ๔) ติดตาม สถานการณ์การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และผลกระทบในพื้นที่
- ๕) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และข้าราชการส่วนภูมิภาค เป็นแบบอย่างที่ดีในการควบคุมปัญหา โดยเฉพาะการบังคับใช้กฎหมาย

๖.๖ บทบาทของอุตสาหกรรมสุรา ธุรกิจการค้าปลีกและจุดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

- ๑) ปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อบังคับมาตรการต่างๆของนโยบายแอลกอฮอล์ในระดับประเทศและพื้นที่อย่างเคร่งครัด

- ๒) ไม่ทำการตลาดในช่องทางที่เยาวชนสามารถเข้าถึงข้อมูลนั้นได้โดยง่าย หรือเพื่อสร้างความประทับใจทัศนคติที่ดีของเยาวชนต่อการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ต่อสินค้า และต่อผู้ประกอบการ ทั้งในช่องทางที่ควบคุมด้วยกฎหมายและช่องทางอื่นๆ ทางอ้อมหรือโดยแอบแฝง
- ๓) ไม่ขัดขวางกระบวนการจัดการกับปัญหาแอลกอฮอล์ทั้งในระดับประเทศและพื้นที่ ในลักษณะการปกป้องผลประโยชน์ทางธุรกิจของตนบนผลกระทบของสาธารณะและสังคม รวมถึงการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมาย

๖.๗ บทบาทของภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชน นายจ้าง สถานประกอบการ องค์กรแรงงาน

- ๑) ทำความเข้าใจกับสภาพปัญหาและกลไกในการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- ๒) หลีกเลี่ยงนโยบาย หรือมาตรการใดที่อาจจะมีผลกระทบเชิงลบต่อสถานการณ์ปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- ๓) เผื่อระวังสถานการณ์การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และผลกระทบ ในชุมชน/ขอบเขตพื้นที่ของตน
- ๔) พัฒนามาตรการต่างๆในการจัดการกับปัญหาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างมีประสิทธิภาพและคุ้มค่า
- ๕) สนับสนุนการดำเนินงานของภาครัฐในการจัดการกับปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

๖.๘ บทบาทของฝ่ายวิชาการ และสื่อมวลชน

- ๑) มีส่วนในการสร้างและเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจ ถึงสภาพปัญหา, กลไกและความจำเป็นในการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของสังคม และส่งเสริมทัศนคติของสังคมในการจัดการกับปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- ๒) หลีกเลี่ยงการกระทำใดอาจจะมีผลกระทบเชิงลบต่อสถานการณ์ปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น การตกเป็นเครื่องมือในการปกป้องผลประโยชน์ทางธุรกิจของอุตสาหกรรมสุราบนผลกระทบของสาธารณะและสังคมโดยรวม
- ๓) ทำงานอย่างใกล้ชิดกับทุกภาคส่วน ในการสนับสนุนกระบวนการนโยบายแอลกอฮอล์ที่มีประสิทธิภาพ

ตารางที่ ๕ บทบาทของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อแผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ

	ภาษีและราคา		ความคุ้มครองเข้าถึง			บริบทเงื่อนไขเชิงการบริโภค			ข้อชี้แนะ	ความคุ้มครอง	ให้ความรู้และโน้มน้าว		คัดกรองและบำบัดรักษา		มาตรการชุมชน	การประกอบอาชีพ	ข้อตกลงการค้า
	ปรับอัตราภาษี	ของเครื่องดื่ม	ของระบบภาษี	วัน เวลา	จุดขาย	เยาวชน	กิจกรรมลดเหล้า	พื้นที่/เงื่อนไขห้ามดื่ม			การควบคุมตนเอง	รณรงค์สาธารณะ	ฉลาก	คัดกรอง			
คณะกรรมการนโยบายแอลกอฮอล์แห่งชาติ	๑,๓	๑,๓	๑,๓	๑,๓	๑,๓	๑,๓,๕	๑,๓		๑,๓	๑,๓	๑	๑	๑,๓	๑,๓	๕	๕	๑,๓
กระทรวงสาธารณสุข			๑,๒,๓	๑,๒,๓	๑,๒,๓	๑,๒,๓	๑,๒,๓		๒, ๓		๒	๑,๒,๓	๑,๒,๓	๑,๒,๓	๕	๕	๕
สสส						๑,๒,๓					๑,๒,๓				๕	๕	
กระทรวงการคลัง	๑,๒	๑,๒,๓	๑,๒,๓	๑,๒,๓	๑,๒,๓												
สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง	๑,๓	๓															
กระทรวงพาณิชย์	๓	๓															๑
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	๒,๓	๒,๓	๒,๓	๒,๓	๒,๓		๒,๓		๒,๓						๕	๕	
กระทรวงศึกษาธิการ					๓	๕	๕		๓		๒,๕		๕		๑,๕	๕	
กระทรวงแรงงาน						๑,๒	๑,๒,๓						๑,๒		๑,๒,๕	๑,๒,๓,๕	
กรมประชาสัมพันธ์						๕				๑,๒,๓	๑,๒,๕				๕	๕	
องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	๑	๓	๓	๓	๑,๒,๓,๕	๑,๒,๕	๑,๒,๓	๕	๑,๒,๓,๕	๑,๒,๓	๑,๒		๑,๒,๕	๕	๑,๒,๓	๕	
ราชการส่วนภูมิภาค	๒,๓	๒,๓	๒,๓	๒,๓	๒,๓	๑,๒,๕	๑,๒,๓	๕	๒,๓,๕	๓	๑,๒,๕		๑,๒,๕	๕	๑,๒,๕	๕	
ผู้นำชุมชน-ศาสนา		๓	๓	๓	๓	๑,๒,๕	๑,๒,๕	๕	๕	๓,๕	๑,๒,๕		๑,๒,๕	๒,๕	๑,๒,๓	๑,๒,๓	
ภาคประชาสังคม	๓	๓	๓	๓	๓	๑,๒,๓	๓	๓	๒,๓	๓	๕	๓	๒,	๒,๕	๑,๒,๓	๑,๒,๓	๓
สื่อมวลชน	๓	๓	๓	๓	๓	๓,๕	๓	๕	๓,๕	๕,๕	๒,๕		๕	๕	๕	๕	๓
อุตสาหกรรมสุรา		๕								๓		๕					
จุดขายเครื่องดื่ม			๕	๕	๕			๑	๕	๓							
สถานประกอบการ สถานที่ทำงาน													๓				๑,๒,๓
บุคลากรสุขภาพ									๒,๓		๑, ๒		๑,๒	๑,๒	๕	๕	
วิชาการ	๓	๓	๓	๓	๓	๓	๓	๓	๓	๓	๓	๓	๓	๓	๓	๓	๓

หมายเหตุ: บทบาท ๑) พัฒนากฎระเบียบ นโยบาย มาตรการ, ๒) นำนโยบายไปปฏิบัติ / บังคับใช้กฎหมาย, ๓) เผื่อระวัง ตรวจสอบติดตาม การดำเนินการ, ๔) ปฏิบัติตาม, ๕) สนับสนุน