

แผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ

๑. บทนำ

การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก่อปัญหาต่อสุขภาพร่างกาย จิต สังคม และปัญญาของประชากรไทย ผลกระทบจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไม่ได้จำกัดอยู่เพียงตัวผู้บริโภคเท่านั้น ครอบครัว บุคคลรอบข้าง ชุมชน สังคม และประเทศ ล้วนมีส่วนแบกรับภาระจากผลกระทบ การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก่อให้เกิดโรคภัยกว่า ๖๐ ชนิด และคร่าชีวิตประชากรโลกถึง ๒.๓ ล้านคน ในปี ๒๐๐๔ และยังมีความสัมพันธ์กับปัญหาทางสังคมและเศรษฐกิจที่ส่งผลถึงศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์ การเติบโตทางเศรษฐกิจ การพัฒนาของสังคมโดยรวม ในประเทศไทยนั้นการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพลำดับที่สอง โดยก่อภาระโรคคิดเป็นร้อยละ ๘.๑ ของภาระโรคทั้งหมด ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยนานาชาติอย่างชัดเจน ผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยมีมูลค่าสูง ๑.๕๑ แสนล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ ๑.๘๗ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ซึ่งสูงกว่าผลประโยชน์ที่สังคมได้รับในรูปแบบของภาษี ทั้งนี้ผลกระทบเชิงลบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เหล่านี้สามารถป้องกันและหลีกเลี่ยงได้ด้วยการมีนโยบายแอลกอฮอล์ที่มีประสิทธิผล และการนำไปปฏิบัติที่จริงจัง

๒. สถานการณ์การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ผลกระทบ และนโยบายแอลกอฮอล์ของประเทศไทย

๒.๑ ปริมาณการบริโภคเฉลี่ยของประชากรไทยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เฉลี่ยในประชากรผู้ใหญ่ไทยเพิ่มจาก ๗.๒๘ ลิตรของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ต่อคน ในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็น ๗.๗๑ ลิตร^๑ โดยเฉพาะการขยายตัวของตลาดเบียร์และวิสกี้ ปริมาณการบริโภคเบียร์เพิ่มขึ้นถึง ๑๒ เท่า ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๐ - ๒๕๔๖ และประมาณการได้ว่าปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกระบบภาษีสูงประมาณ ๒ ลิตรของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ต่อคนต่อปี ทั้งนี้ปริมาณการผลิตและนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระยะสองสามปีล่าสุดมีแนวโน้มทรงตัว

๒.๒ สังคมไทยมีนักดื่มหน้าใหม่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ประมาณปีละ ๒.๖ แสนคน สัดส่วนนักดื่มในกลุ่มประชากรที่เคยมีความชุกของผู้บริโภคในระดับต่ำ อย่างเช่น ประชากรเพศหญิง กลุ่มเยาวชน และประชากรอายุน้อย ซึ่งเป็นอนาคตของชาติ เพิ่มขึ้นชัดเจน ในขณะที่ความชุกของผู้บริโภคในประชากรสูงอายุมีแนวโน้มลดลง

๒.๓ การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กลายเป็นเรื่องปกติมากขึ้น สัดส่วนนักดื่มที่บริโภคเป็นประจำโดยเฉพาะที่บริโภคทุกวันเพิ่มสูงขึ้น ในทางกลับกันสัดส่วนผู้บริโภคระเภทนาน ๆ ครั้งกลับลดลง สัดส่วนของผู้บริโภคเป็นประจำ^๒ เพิ่มจากร้อยละ ๓๗.๑๔ เป็น ๔๐.๖๗ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๓๙ ถึง ๒๕๕๐

^๑ คำนวณจากข้อมูลลิตรของเครื่องดื่มที่ผลิตและนำเข้าจากกรมสรรพสามิต โดยใช้วิธีคำนวณขององค์การอนามัยโลกเพื่อแปลงเป็นลิตรของแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ โดยไม่นับปริมาณการผลิตสุราสามทับ

^๒ หมายถึงผู้ที่บริโภคโดยเฉลี่ยอย่างน้อย ๑ ครั้งต่อสัปดาห์

๒.๔ ประชากรนักดื่มไทยมีรูปแบบการบริโภคที่มีความเสี่ยงสูง โดยเฉลี่ยแล้ว นักดื่มไทยเพศชายบริโภค แอลกอฮอล์บริสุทธิ์ ๘๕.๗๒ กรัมต่อครั้งที่ดื่ม และ ๕๑.๙๙ กรัม ในเพศหญิง ในขณะที่นักดื่มเยาวชน (๑๒-๑๙ ปี) ชายมีปริมาณการบริโภคสูงถึง ๑๑๘.๓๕ กรัมต่อวันที่ดื่ม และ ๖๑.๙๕ กรัม ในเยาวชนหญิง ซึ่งล้วนจัดเป็นการดื่มแบบอันตรายและการดื่มจนมีเมามา

๒.๕ ตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยเติบโตอย่างต่อเนื่องทั้งในมิติของปริมาณและมูลค่า โดยเฉพาะในประเภทเครื่องดื่มสแตลต์ตะวันตก มีเครื่องดื่มประเภทใหม่ ๆ เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในตลาดของไทย โดยเฉพาะเครื่องดื่มที่มีกลุ่มตลาดเฉพาะ อย่างเช่น เครื่องดื่มสำหรับเยาวชนและสำหรับนักดื่มหญิง ประชากรไทยเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยง่าย และรับรู้ถึงการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งทางตรงและทางอ้อมในความถี่ที่สูง

๒.๖ ปัญหาสุขภาพและสังคมที่เกิดจากหรือมีความสัมพันธ์กับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หลายประเภท ในสังคมไทยมีความรุนแรงมากกว่าในต่างประเทศ และบางส่วนมีแนวโน้มรุนแรงขึ้นตามปริมาณการบริโภคของสังคม ตัวอย่างเช่น การบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจราจรและการมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย นอกจากนี้การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เกี่ยวข้องกับปัญหาความยากจนทั้งระดับบุคคลและสังคม คริวเรือนไทยที่มีสมาชิกดื่มสุรามักใช้จ่ายง่ายสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสัดส่วนร้อยละ ๖-๘ ของค่าใช้จ่ายทั้งหมด และเปลี่ยนแปลงเพิ่มในสัดส่วนที่สูงกว่า การเปลี่ยนแปลงของรายได้และรายจ่ายของครัวเรือน นอกจากนี้ผู้บริโภคที่มีรายได้ต่ำนั้นยังบริโภคในลักษณะที่มีความเสี่ยงสูงกว่าด้วย

๒.๗ การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมเสี่ยงทางสุขภาพและปัญหาสังคมอื่น ๆ ทั้งในลักษณะความเป็นเหตุเป็นผล ลักษณะการชักนำ และลักษณะที่พบร่วมกัน เช่น การเสพสิ่งมีเมมาควบคู่กันหลายชนิด การบริโภคยาสูบ การทำร้ายร่างกาย พฤติกรรมทางเพศที่เป็นอันตราย การก่ออาชญากรรม ภาวะเป็นหนี้สิน และการว่างงาน

๒.๘ ประเทศไทยมีการพัฒนามาตรการของนโยบายแอลกอฮอล์อย่างต่อเนื่องในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และโครงสร้างกลไกในการจัดการกับปัญหาภายใต้ พ.ร.บ. ดังกล่าว โดยรวมแล้วประเทศไทยมีจำนวนมาตรการมากกว่าค่าเฉลี่ยนานาชาติ หากแต่ยังขาดความเข้มแข็งในเชิงเนื้อหา นโยบาย และแม้ว่าสังคมไทยได้มีความตื่นตัวต่อปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มากขึ้น ประชากรไทยมีความคุ้นเคยกับมาตรการต่าง ๆ ของนโยบายแอลกอฮอล์มากขึ้น แต่การนำนโยบายไปปฏิบัติยังขาดการเอาใจใส่อย่างต่อเนื่อง นโยบายแอลกอฮอล์ในประเทศไทยยังมีประสิทธิผลที่ไม่น่าพึงพอใจเมื่อพิจารณาจากศักยภาพในการควบคุมปริมาณการบริโภค การควบคุมพฤติกรรมเสี่ยง และการควบคุมและลดความรุนแรงของปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

๒.๙ ข้อจำกัดเชิงกระบวนการนโยบายแอลกอฮอล์ที่สำคัญ ได้แก่ ความอ่อนแอของเนื้อหา นโยบาย ในมาตรการบางกลุ่ม ความอ่อนแอของการนำนโยบายไปปฏิบัติ การขาดนโยบายและมาตรการในระดับพื้นที่ การขาดการติดตามและประเมินผล ปัญหาในการใช้ความรู้ทางวิชาการมาขับเคลื่อนกระบวนการนโยบาย ปัญหาความโปร่งใสของกระบวนการนโยบาย และการเตรียมพร้อมรับมือกับภาวะคุกคามใหม่ ๆ เช่น ผลจากข้อตกลงเศรษฐกิจ การค้าระหว่างประเทศ อีกทั้งแนวคิดทุนนิยมและเศรษฐกิจการค้าเสรียังมีผลให้สังคมพิจารณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็น “สินค้าธรรมดา” ไม่แตกต่างจากสินค้าทั่วไปอื่น ๆ โดยไม่ได้คำนึงถึงความสำคัญของนโยบายแอลกอฮอล์ในการปกป้องสุขภาพของสังคมเท่าที่ควร

๓. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และผลกระทบ

การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นพฤติกรรมที่มีความซับซ้อนเกี่ยวข้องกับปัจจัยห้ากลุ่มที่มีปฏิสัมพันธ์ต่อกันและกัน ได้แก่ ความเข้มแข็งของนโยบายแอลกอฮอล์และการนำไปปฏิบัติ, ค่านิยมของสังคม, การเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในเชิงเศรษฐศาสตร์ ภายภาพ และทางสังคม^๓, ปัจจัยส่งเสริมการบริโภคโดยเฉพาะการโฆษณา และปัจจัยและเงื่อนไขรายบุคคล โดยผ่านการลองและเริ่มต้นบริโภค ดังแสดงในภาพที่ ๑

ทั้งปริมาณและรูปแบบการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีผลต่อการเกิดผลกระทบผ่านสามกลไกสำคัญ คือ สมบัติความเป็นสารพิษของแอลกอฮอล์ (Toxicity), สมบัติของแอลกอฮอล์ที่มีต่อระบบประสาทส่วนกลาง หรือการก่อความมึนเมา (Intoxication) และสมบัติการเป็นสารเสพติด (Dependence) โดยก่อผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งมิติทางสุขภาพและสังคม ทั้งในระยะสั้นและยาว และความรุนแรงของปัญหาจากการบริโภคที่สังคมได้รับก็มีผลต่อค่านิยมในการบริโภคและทัศนคติของสังคมที่มีต่อนโยบายในการควบคุมปัญหา

ปริมาณการบริโภคเฉลี่ยในสังคมมีความสัมพันธ์กับความรุนแรงของปัญหาทั้งปัญหาแบบเฉียบพลันและเรื้อรัง ทั้งนี้เนื่องจากความรุนแรงของผลกระทบเชิงลบต่อสุขภาพหลายประเภทยังแปรผันตามปริมาณแอลกอฮอล์ที่บริโภค (dose-response relationship) ดังนั้น นโยบายแอลกอฮอล์ที่มีประสิทธิภาพจึงต้องครอบคลุมทุกปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคทั้งห้ากลุ่ม ที่มุ่งเน้นไปที่การควบคุมปริมาณการบริโภคและรูปแบบการบริโภค ควบคู่ไปกับการจัดการควบคุมผลของการบริโภคไปพร้อมกัน

๔. คำประกาศความมุ่งมั่น หลักการพื้นฐาน วัตถุประสงค์ กลวิธี ตัวชี้วัดความสำเร็จ และเป้าหมายของการจัดการกับปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

๔.๑ คำประกาศความมุ่งมั่น

การควบคุมปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นวาระแห่งชาติและวาระแห่งท้องถิ่น

๔.๒ หลักการพื้นฐาน

๑) ทุกภาคส่วนของสังคมไทยมีภาระและความรับผิดชอบในการควบคุมปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ร่วมกัน

๒) การได้รับการปกป้องจากผลกระทบของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การเข้าถึงบริการของรัฐ และการได้รับข้อมูลที่จำเป็นในการป้องกันและควบคุมผลกระทบที่มีหรืออาจมีต่อของตน ครอบครัวและชุมชน ถือเป็นสิทธิพื้นฐานของประชาชนไทย

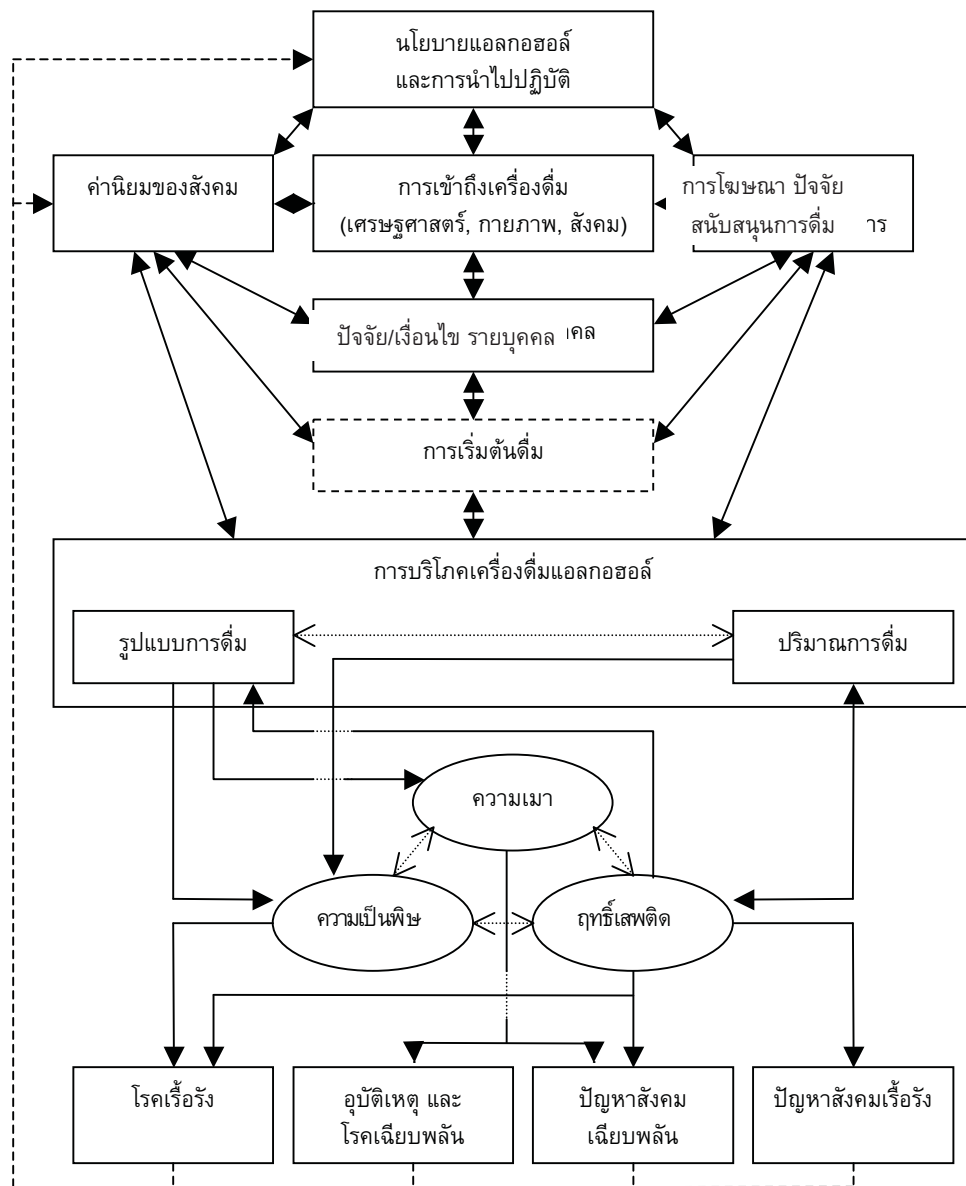
๓) การเติบโตและการมีพัฒนาการในสังคมและสิ่งแวดล้อมที่มีกลไกปกป้องผลกระทบจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ถือเป็นสิทธิพื้นฐานของเด็กและเยาวชนไทย

๔) การได้รับการปกป้องจากแรงกดดัน/อิทธิพลให้บริโภค ถือเป็นสิทธิพื้นฐานของผู้ที่ไม่ได้บริโภคและผู้ที่ไม่ต้องการบริโภคโดยเฉพาะเยาวชน

๕) การปกป้องผลกระทบเชิงลบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และกลยุทธ์การตลาดของอุตสาหกรรมสุราที่มีต่อวัฒนธรรมและภูมิปัญญาของท้องถิ่น ถือเป็นสิทธิพื้นฐานของชุมชน

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

ภาพที่ ๑ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และกลไกการก่อผลกระทบบจากการบริโภค



ดัดแปลงจาก Birckmayer และคณะ A general causal 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 และศักยภาพในการติดตามประเมินผลนโยบายแอลกอฮอล์

๒) สนับสนุนบทบาทและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะในระดับพื้นที่ ในการป้องกันและควบคุมปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

๓) เป็นเครื่องมือในการกำหนดเป้าหมายระยะยาวของสังคมไทยในการจัดการกับปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ผลพลอยได้

แผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติและกระบวนการจัดทำเป็นเครื่องมือในการเรียนรู้ร่วมกันของสังคมเพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันถึงปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และเครื่องมือในการแก้ปัญหา

๔.๔ กลวิธี

หลักการพื้นฐานในมิติกระบวนการของยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ

๑) พัฒนาและปรับปรุงนโยบายแอลกอฮอล์ลักษณะผสมผสานระหว่างยุทธศาสตร์ทั้งห้า โดยเน้นที่มาตรการที่มีประสิทธิผลและความคุ้มค่า ในทุกระดับนโยบายตั้งแต่ระดับชุมชนไปจนถึงประเทศ และพัฒนาความเข้มแข็งของการนำไปปฏิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

๒) ยุทธศาสตร์จะกำหนดความครอบคลุมและทิศทางในการพัฒนาแผนปฏิบัติการในยุทธศาสตร์และมาตรการ และระดับนโยบายต่าง ๆ

๓) ยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติยอมรับความยืดหยุ่นในการพัฒนาแผนปฏิบัติการตามระดับความพร้อมของแต่ละยุทธศาสตร์และมาตรการ และแต่ละระดับนโยบายและพื้นที่

๔) ยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติและแผนปฏิบัติการที่จะเกิดขึ้นในอนาคตควรมีการกำหนดเป้าหมายและความคาดหวังเป็นขั้นตอน ทั้งในมิติระดับบุคคล มิติเชิงพื้นที่ และระดับยุทธศาสตร์

แผนยุทธศาสตร์นี้มีเป้าหมายเชิงกลไกของนโยบายสี่ประการ คือ

๑) ควบคุมและลดปริมาณการบริโภคของสังคม

๒) ป้องกันนักดื่มหน้าใหม่ และควบคุมความชุกของผู้บริโภค

๓) ลดความเสี่ยงของการบริโภค ทั้งในมิติของปริมาณการบริโภค รูปแบบของการบริโภค และพฤติกรรมหลังการบริโภค

๔) จำกัดและลดความรุนแรงของปัญหาจากการบริโภค

๔.๕ ตัวชี้วัดความสำเร็จของแผนยุทธศาสตร์และเป้าหมาย

จากวัตถุประสงค์ในการควบคุมผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การประเมินความสำเร็จของแผนยุทธศาสตร์ฯ ในภาพรวมควรจะอาศัยตัวชี้วัดที่มีความจำเพาะเจาะจง มีความสามารถในการทำนายความรุนแรงของปัญหา วัดได้อย่างสม่ำเสมอโดยมีต้นทุนในการได้มาซึ่งข้อมูลไม่สูงนัก (เช่น มีการดำเนินการ

จัดเก็บอยู่แล้ว) และสอดคล้องกับเป้าหมายหลักเชิงกลไกทั้งสี่ประการ ดังแสดงในตารางที่ ๑ ซึ่งประกอบด้วยตัวชี้วัดพื้นฐานและตัวชี้วัดเพิ่มเติมที่มีความซับซ้อนมากกว่า หรือต้องลงทุนเพิ่มเติม

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

ตารางที่ ๑ ตัวชี้วัดพื้นฐานและตัวชี้วัดเพิ่มเติมของแผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ

	ตัวชี้วัดพื้นฐาน*	ตัวชี้วัดเพิ่มเติม
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 และต่อวัน
รูปแบบของการบริโภค	จำนวนและสัดส่วนผู้บริโภคประจำ	สัดส่วนของผู้ที่บริโภคจนรู้สึกมึนเมา
พฤติกรรมหลังการบริโภค	ความชุกของผู้บริโภคที่มีพฤติกรรมดื่มแล้วขับชี่ยานพาหนะ	
ความรุนแรงของปัญหา		<ul style="list-style-type: none"> ความชุกของผู้มีภาวะติดสุรา สัดส่วนของผู้บริโภคที่มีคะแนนความรุนแรงของปัญหาสูง*** ความรุนแรงของปัญหาสุขภาพ-ปัญหาสังคมที่มีการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นปัจจัยสำคัญ เช่น อุบัติเหตุจากรถ

หมายเหตุ :

* ตัวชี้วัดพื้นฐานหมายถึงตัวชี้วัดที่มีการสำรวจระดับประเทศเป็นประจำ

** ตัวอย่างเช่น ร้อยละของผู้ที่บริโภคที่บริโภคแอลกอฮอล์เกิน ๔๐ กรัม ต่อครั้ง หรือต่อวัน

*** ตัวอย่างเช่น สัดส่วนผู้ที่มีคะแนน Alcohol Use Disorders Identification Test (AUDIT) มากกว่า ๗ ในหมู่ประชากร หรือนักดื่ม

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** ต่อผู้บริโภคทั้งหมด	ร้อยละ	๔๐.๖๗%	๔๕.๘๘%	๔๐.๖๗%	คงที่	๔๘.๘๓%	๓๘.๖๓%	-๕%

หมายเหตุ :

* คำนวณจากการเปลี่ยนแปลงแบบเส้นตรงจากฐานข้อมูลระหว่างของปี ๒๕๓๙ - ๒๕๕๐ จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ และกรมสรรพสามิต

** หมายถึงผู้ที่บริโภคโดยเฉลี่ยอย่างน้อย ๑ ครั้งต่อสัปดาห์

๕. ยุทธศาสตร์ในการจัดการปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

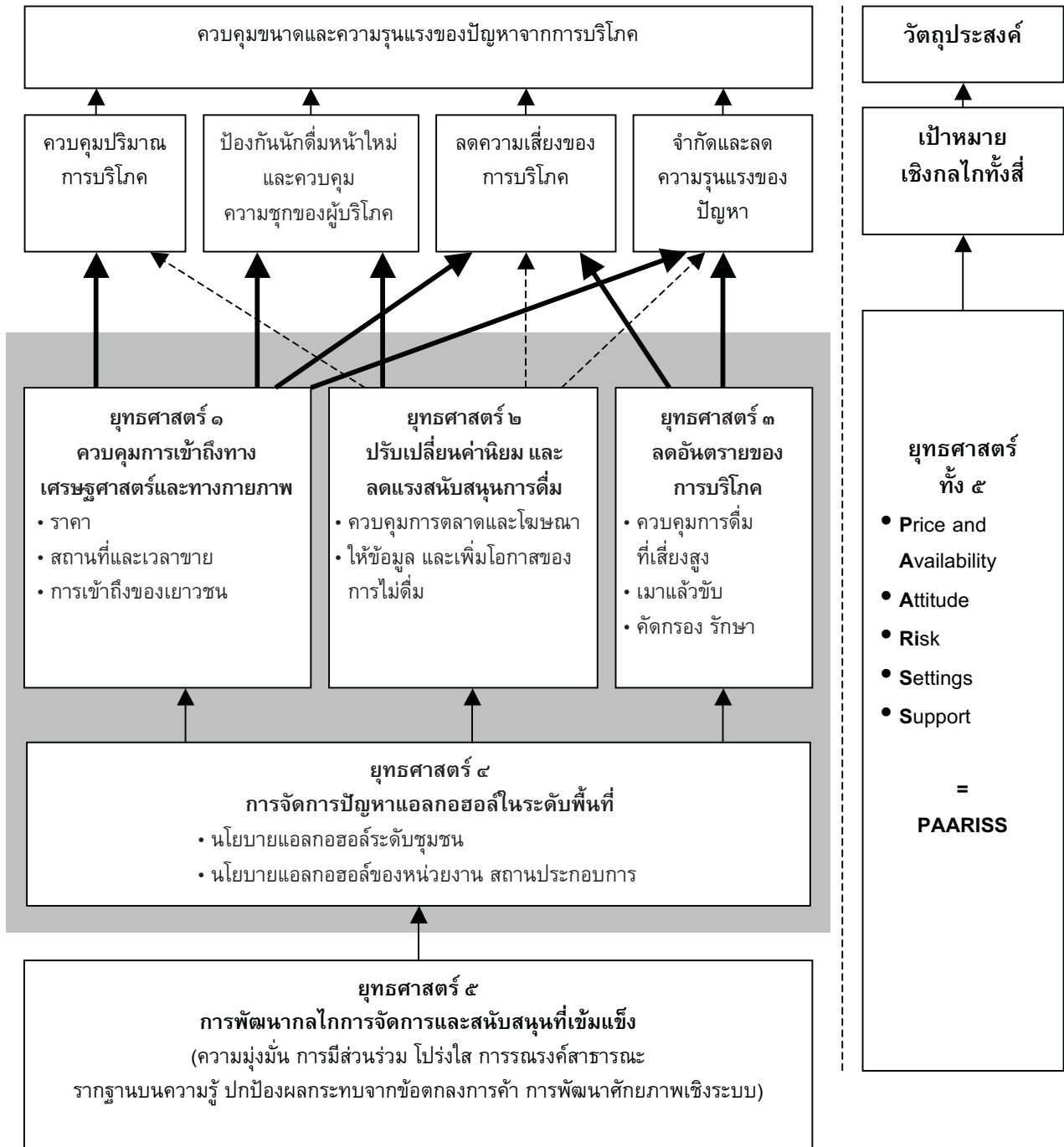
มาตรการของนโยบายแอลกอฮอล์มีประสิทธิผลและต้นทุน-ประสิทธิผลหรือความคุ้มค่าต่างกัน มาตรการที่ดีที่สุดสืบประการของนโยบายแอลกอฮอล์ประกอบไปด้วย การจำกัดอายุผู้ซื้อ, การที่รัฐเป็นเจ้าของร้านขายสุราปลีก, การจำกัดเวลาในการขาย, การจำกัดความหนาแน่นของจุดขาย, ระบบภาษีสุรา, การสุ่มตรวจระดับแอลกอฮอล์ในลมหายใจของผู้ขับขี่,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

มาตรการการให้ความรู้ สร้างความตระหนัก จัดเป็นมาตรการที่มีประสิทธิผลและความคุ้มค่าต่ำ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าทั้งสองมาตรการจะมีประสิทธิผลในการควบคุมปัญหาโดยตรงจำกัด อาจสามารถสร้างผลพลอยได้ที่สำคัญและเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการนโยบาย ในขณะที่ยังไม่มีหลักฐานทางวิชาการใดที่สนับสนุนให้เห็นว่า มาตรการควบคุมตนเองของอุตสาหกรรมสุราทั้งการขายและโฆษณา มีประสิทธิผลในการควบคุมปัญหา อีกทั้งการให้ความรู้ในบางรูปแบบกลับมีผลเสียต่อสถานการณ์ความรุนแรงของปัญหา เช่น การชักนำให้บริโภค หรือสร้างความคุ้นเคยต่อการบริโภคในหมู่เยาวชนและประชากรทั่วไป ด้วยการรณรงค์ให้ดื่มอย่างรับผิดชอบ

แผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาตินี้ประกอบด้วย ๕ ยุทธศาสตร์ย่อย ซึ่งมีเป้าประสงค์ต่างกัน มุ่งเน้นไปที่การบรรลุเป้าหมายเชิงกลไกทั้งสิ้น แต่มีจุดมุ่งหมายเพื่อสนับสนุนกันและกัน ดังแสดงในภาพที่ ๒ โดยในแต่ละยุทธศาสตร์ทั้งห้าจะประกอบด้วยมาตรการย่อยหลากหลาย ซึ่งหลายมาตรการสามารถตอบสนองได้มากกว่าหนึ่งหลายวัตถุประสงค์ ในสถานการณ์ข้อจำกัดของทรัพยากรในการจัดการกับปัญหา แผนยุทธศาสตร์นี้ได้กำหนดระดับความสำคัญของมาตรการตามประสิทธิผลและความคุ้มค่าของมาตรการดังแสดงในตารางที่ ๓

- ยุทธศาสตร์ที่หนึ่ง การควบคุมการเข้าถึงทางเศรษฐศาสตร์และทางกายภาพ (Price and Availability)
- ยุทธศาสตร์ที่สอง การปรับเปลี่ยนค่านิยมและแรงสนับสนุนในการดื่ม (Attitude)
- ยุทธศาสตร์ที่สาม การลดอันตรายจากการบริโภค (Risk reduction)
- ยุทธศาสตร์ที่สี่ การจัดการปัญหาแอลกอฮอล์ในระดับพื้นที่ (Alcohol policy at every Settings)
- ยุทธศาสตร์ที่ห้า การพัฒนากลไกการจัดการและสนับสนุนที่เข้มแข็ง (Support)

ภาพที่ ๒ ยุทธศาสตร์ทั้งห้า และความเชื่อมโยงกับเป้าหมายเชิงกลไก และวัตถุประสงค์ของแผนยุทธศาสตร์นโยบาย แอลกอฮอล์ระดับชาติ



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
ป้องกันนักดื่มหน้าใหม่และควบคุมความชุกของผู้บริโภค	<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"> • ควบคุมพฤติกรรมซับซ้อนขณะมีเมามา • การดัดแปลงบริบทและเงื่อนไขการดื่ม • ภาษีและราคา • ควบคุมการเข้าถึง 	<ul style="list-style-type: none"> • มาตรการระดับชุมชน • ความร่วมมือของผู้ประกอบการ 	<ul style="list-style-type: none"> • การปรับทัศนคติของสังคมต่อความมีเมมาและผลกระทบ • 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 ในเชิงนโยบายควรให้ความสำคัญกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีราคาต่ำในสองมิติ คือ เครื่องดื่มที่มีราคาต่อบรรจุภัณฑ์ต่ำ (ราคาต่อขวด) เช่น เบียร์ เหล้าปั่น และเครื่องดื่มที่มีราคาต่อปริมาณแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ต่ำ เช่น เหล้าขาว

ราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยจัดว่ามีราคาต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ยนานาชาติ โดยเมื่อปรับตามค่าครองชีพในประเทศต่าง ๆ ราคาเบียร์ในประเทศไทยถูกกว่าราคาเฉลี่ยนานาชาติถึง ๒.๓๖ เท่า ในขณะที่ราคาสุรากลั่นในไทยก็ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยนานาชาติถึงร้อยละ ๗๕.๗ นอกจากนั้นในรอบหลายปีที่ผ่านมา ราคา

เครื่องตี้อแอลกอฮอล์ที่แท้จริง (real price) เปลี่ยนแปลงในทิศทางคงที่และลดลง ซึ่งสวนทางกับการเติบโตทางเศรษฐกิจ ทำให้ประชากรไทยมีกำลังซื้อเครื่องตี้อแอลกอฮอล์ (affordability) เพิ่มสูงขึ้น

ภาษีสรรพสามิตเป็นภาษีที่มีอิทธิพลสูงสุดต่อราคาของเครื่องตี้อ ระบบภาษีสรรพสามิตของไทยเป็นระบบผสมผสาน ระหว่างอัตราภาษีสองระบบคืออัตราตามมูลค่าและตามปริมาณแอลกอฮอล์ โดยหลักการเป็นการผสมผสานหลักการในการควบคุมการบริโภคและการใช้จ่ายที่ฟุ่มเฟือย จึงมีจุดแข็งดีกว่าระบบภาษีโดยอัตราใดอัตราหนึ่งอย่างเดียว แต่ข้อจำกัดที่สำคัญได้แก่ ระดับอัตราภาษีที่ต่ำ, ความลักลั่นของอัตราภาษีสำหรับเครื่องตี้อประเภทต่าง ๆ (tax rate anomaly) ซึ่งทำให้เครื่องตี้อบางประเภทมีราคาต่ำกว่าประเภทอื่นอย่างมีนัยสำคัญ, การขาดการกำหนดวาระในการปรับอัตราภาษีให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ ซึ่งมีส่วนทำให้ราคาสุราที่แท้จริงถูกลงจากภาวะเงินเฟ้อ และความอ่อนแอในการปราบปรามสุรานอกระบบภาษี นอกจากนี้ยังไม่มีระบบการใช้ภาษีบำรุงท้องถิ่น ซึ่งจัดเก็บเพิ่มอีกร้อยละ ๑๐ จากภาษีสรรพสามิตสุรา ไปเพื่อสนับสนุนการควบคุมปัญหาจากการบริโภคสุราโดยตรง รวมถึงการใช้เป็นแรงจูงใจสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตัวชี้วัด

ตัวชี้วัดหลัก

๑) ราคาขายปลีกของเครื่องตี้อแอลกอฮอล์ที่มีราคาต่ำที่สุด (ทั้งราคาต่อบรรจุภัณฑ์และราคาต่อปริมาณแอลกอฮอล์บริสุทธิ์)

๒) ร้อยละของมูลค่าภาษีสรรพสามิตต่อราคาขายปลีกเครื่องตี้อแอลกอฮอล์ที่มีราคาต่ำ

ตัวชี้วัดเพิ่มเติม

๑) ความสามารถในการซื้อ^๔ เครื่องตี้อที่มีราคาต่ำของผู้ที่มีรายได้ขั้นต่ำในแต่ละพื้นที่

๒) ปริมาณการบริโภคเครื่องตี้อแอลกอฮอล์นอกระบบภาษี

แนวทาง

๑) ให้ความสำคัญกับคุณค่าในการควบคุมการบริโภคและป้องกันปัญหาในระบบภาษีสรรพสามิตสุรา

๒) ปรับเพิ่มอัตราภาษีโดยรวม และลดความลักลั่นของอัตราภาษีระหว่างเครื่องตี้อประเภทต่าง ๆ โดยให้ความสำคัญกับเครื่องตี้อแอลกอฮอล์ที่มีราคาต่ำ

๓) วางระบบการปรับอัตราภาษีให้มีความโปร่งใสและความต่อเนื่องสม่ำเสมอเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ

๔) ปรับเพิ่มค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการผลิตสุราให้สูงขึ้น เพื่อเป็นกลไกทางภาษีและราคา และกลไกเพื่อลดการเข้าถึงเครื่องตี้อแอลกอฮอล์โดยอ้อม

๕) พัฒนากลไกในการนำระบบภาษีบำรุงท้องถิ่นมาใช้ในการควบคุมปัญหาจากเครื่องตี้อแอลกอฮอล์ รวมถึงใช้เป็นระบบแรงจูงใจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการควบคุมปัญหา

^๔ ตัวอย่างเช่น จำนวนชั่วโมงที่ต้องทำงานเพื่อให้มีรายได้พอสำหรับซื้อเครื่องตี้อในประชากรที่มีรายได้ขั้นต่ำ

๖) เพิ่มศักยภาพในการปราบปรามเครื่องตีมีภาชนะนอกระบบ ทบทวนระบบการจัดเก็บภาษีที่เอื้อต่อการจำหน่ายและบริโภคเครื่องตีมีภาชนะนอกระบบภาษี โดยเฉพาะระบบและกลไกการจัดเก็บภาษีจากผู้ผลิตสุราชุมชน และกำหนดงบประมาณเฉพาะส่วนหนึ่งจากภาษีสรรพสามิตสุรา เพื่อใช้ในการปราบปรามสุรานอกระบบภาษีอย่างเคร่งครัด รวมถึงนำไปใช้สนับสนุนผู้ประกอบการรอกหญ้าให้หาอาชีพทางเลือกที่ไม่เป็นภัยต่อสังคมเท่ากับการผลิตสุรา

๕.๑.๒ มาตรการควบคุมสถานที่และวันเวลาขายเครื่องตีมีแอลกอฮอล์

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

การควบคุมการเข้าถึงเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อป้องกันมิให้ผู้บริโภคและประชาชนทั่วไปหาซื้อสุราได้โดยง่าย การควบคุมการเข้าถึงในเชิงกายภาพจัดเป็นกลุ่มมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการลดปัญหา โดยเฉพาะการควบคุมจุดขายผ่านการออกใบอนุญาต และการกำหนดเวลาขาย การออกใบอนุญาตขายปลีกสุราของไทยนั้นไม่ได้เป็นไปเพื่อการควบคุมปัญหาโดยตรง แต่เป็นไปบนหลักการเพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ประกอบการจุดจำหน่ายเครื่องตีมี ประเทศไทยมีมาตรการกำหนดบริเวณห้ามจำหน่ายเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ เช่น ในบริเวณวัดและสถานที่ทางศาสนา สถานบริการสาธารณสุขของรัฐและสถานพยาบาลตามกฎหมาย สถานที่ราชการ (ยกเว้นบริเวณร้านค้าหรือสโมสร) หอพัก สถานศึกษา สถานบริการเชื้อเพลิง สวนสาธารณะของทางราชการ และบริเวณที่ต่อเนื่องติดกับสถานศึกษา ส่วนในประเด็นเวลาในการขายนั้น กฎหมายไทยอนุญาตให้ขายปลีกสุราได้ในสองช่วงเวลา คือระหว่าง ๑๑.๐๐ - ๑๔.๐๐ และ ๑๗.๐๐ - ๒๔.๐๐ นาฬิกา

ข้อจำกัดประการสำคัญคือการขาดมาตรการในการควบคุมจำนวนและ/หรือความหนาแน่นของจุดขาย และการนำไปปฏิบัติอย่างจริงจังและการติดตามประเมินผล รวมไปถึงบทลงโทษผู้กระทำผิด การเข้าถึงเครื่องตีมีแอลกอฮอล์จึงไม่ใช่ปัญหาสำหรับผู้บริโภคและประชากรชาวไทย ในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ มีร้านค้าที่ได้รับอนุญาตจำหน่ายเครื่องตีมีแอลกอฮอล์ถึง ๕๘๕,๗๐๐ ร้าน หรือประมาณหนึ่งร้านต่อประชากรไทย ๑๑๐ คน โดยผู้บริโภคใช้เวลาเฉลี่ยเพียง ๗.๕ นาที ในการหาซื้อ และมีผู้บริโภคเพียงร้อยละ ๓ ที่รายงานว่ามีความยุ่งยากในการหาซื้อ นโยบายการอนุญาตขายสุรายังไม่เป็นไปเพื่อการควบคุมปัญหา ทั้งจากขั้นตอนที่ง่ายและรวดเร็ว ค่าธรรมเนียมที่ถูกลง และยังมีใบอนุญาตบางประเภทที่มีความเสี่ยงต่อปัญหาสูง เช่น การขายสุราแบบชั่วคราว/การขายเร่ อนึ่งมีการประมาณว่าจุดขายที่ไม่ได้รับอนุญาตมีประมาณร้อยละ ๒๐ ของจุดขายทั้งหมด และในอนาคตอันใกล้มีความเป็นไปได้สูงที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาทในการออกใบอนุญาตขายสุรา แทนกลไกของกรมสรรพสามิต

ตัวชี้วัด

ตัวชี้วัดพื้นฐาน

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

ตัวชี้วัดเพิ่มเติม

- ๑) อัตราความสำเร็จในการซื้อเครื่องตีมีแอลกอฮอล์นอกเวลาที่กำหนด

แนวทาง

๑) ทบทวนและปรับปรุงระบบการออกใบอนุญาตขายสุรา โดยให้ความสำคัญกับคุณค่าในการควบคุมการบริโภคและป้องกันปัญหาจากการบริโภคสุรา โดยเฉพาะการควบคุมและลดจำนวนและความหนาแน่นของจุดขายสุรา ผ่านทั้งกลไกเงื่อนไขของผู้รับอนุญาตชั้นตอนและค่าธรรมเนียม และประเภทของใบอนุญาต

๒) สนับสนุนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาระบบการออกใบอนุญาตขายสุราให้สอดคล้องกับทิศทางการควบคุมปัญหาจากการบริโภค เช่น การจำกัดจำนวนและความหนาแน่นของจุดขายสุรา การกำหนดพื้นที่ในการห้ามขาย ทั้งนี้โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนในรูปของคณะกรรมการฯ ที่มีองค์ประกอบจากทุกภาคส่วน

๓) พัฒนาประสิทธิภาพของระบบตรวจตรา เฝ้าระวัง ติดตาม และลงโทษการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกเวลา สถานที่และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

๔) พิจารณาเพิ่มสถานที่ในการควบคุมและห้ามจำหน่ายสุรา โดยให้ความสำคัญกับบริเวณพื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูง (เช่น บริเวณทางเท้า ทางสาธารณะ ผิวจراجร ยานพาหนะบนผิวจراجร บริเวณใกล้สถานศึกษาและหอพัก สวนสาธารณะ รอบบริเวณศาสนสถาน พื้นที่การแข่งขันกีฬา การแสดงดนตรี และงานวัฒนธรรม และพื้นที่ใกล้เคียง) การมีส่วนร่วมของชุมชน และการนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม รวมถึงการกำหนดโซนนิ่งสำหรับการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในเงื่อนไขต่าง ๆ

๕) พิจารณาเพิ่มเวลาในการห้ามจำหน่ายสุรา โดยให้ความสำคัญกับช่วงเวลาที่มีความเสี่ยงสูง เช่น ในช่วงเวลาเทศกาลวันหยุดยาว

๕.๑.๓ มาตรการควบคุมการเข้าถึงสุราของเยาวชน

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

การบริโภคสุราของเยาวชนมีนัยสำคัญทั้งมิติของปัญหา โดยเฉพาะผลกระทบในระยะยาวต่อสังคม และในมิติของการจัดการปัญหา ในแง่การบริโภคสุรา เยาวชนไทยมีแนวโน้มที่จะบริโภคอย่างอันตราย และมีความเสี่ยงต่อปัญหาสูงกว่านักดื่มวัยผู้ใหญ่ ในแง่ของการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เยาวชนเป็นกลุ่มผู้บริโภคที่มีความอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงของราคาสูงกว่ากลุ่มอื่น ๆ และมีบริโภคเครื่องดื่มที่มีราคาต่ำ สังคมต่าง ๆ มักมีมาตรการในการจัดการกับการดื่มของเด็กและเยาวชนเป็นการเฉพาะ กฎหมายไทยกำหนดอายุขั้นต่ำในการซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ ๒๐ ปี และห้ามผู้ใดให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่เยาวชนอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี ยกเว้นการบำบัดทางการแพทย์ ห้ามเยาวชนอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี ซื้อ, ขาย, บริโภค และเข้าไปยังสถานที่ที่จัดไว้สำหรับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และห้ามเยาวชนต่ำกว่า ๒๐ ปี เข้าในสถานบันเทิง อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดประการสำคัญคือการขาดการนำไปปฏิบัติอย่างจริงจังและการติดตามประเมินผล รวมไปถึงบทลงโทษผู้กระทำผิด

นอกจากนั้น มาตรการที่ยังถือเป็นส่วนขาดของประเทศไทยในการควบคุมการดื่มของเยาวชนได้แก่ การจัดการกับเครื่องดื่มที่เป็นที่สนใจของเยาวชนโดยเฉพาะ เช่น เครื่องดื่มแอลกอฮอล์พร้อมดื่ม น้ำผลไม้ผสมแอลกอฮอล์ เหล้าปั่น เช่นกันกับการควบคุมจุดขายที่ดึงดูดใจเยาวชน เช่น สถานบันเทิง ชุมอาหาร ร้านอาหาร บางประเภท การจัดการดังกล่าวดำเนินการได้โดยหลายมาตรการควบคู่ไปกับการจำกัดอายุผู้ซื้อและผู้ดื่มสุรา เช่น มาตรการกำหนดราคาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ขั้นต่ำ (minimum price measure) เพื่อเป็นการกำหนดมิให้ผู้บริโภค โดยเฉพาะเยาวชนหาซื้อสุราได้ในราคาที่ต่ำจนเกินไป การกำหนดอัตราภาษีที่สูงเป็นพิเศษสำหรับเครื่องดื่มที่ดึงดูดเยาวชน และการกำหนดพื้นที่ห้ามขายสุราในพื้นที่และในเงื่อนไขที่มีเยาวชนหนาแน่นและ/หรือเข้าถึงได้ง่าย เช่น รอบบริเวณสถานศึกษา หอพัก ค่ายเยาวชน ในการแสดงดนตรี การแข่งขันกีฬา

ตัวชี้วัด

ตัวชี้วัดพื้นฐาน

๑) ความชุกของผู้บริโภคในประชากร ๑๕-๑๙ ปี

ตัวชี้วัดเพิ่มเติม

๑) ความชุกของผู้บริโภคในประชากรวัยก่อน ๑๕ ปี

๒) อัตราการตรวจหลักฐานอายุ (เช่น บัตรประชาชน)

๓) อัตราความสำเร็จในการซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่าเกณฑ์

แนวทาง

๑) พัฒนาประสิทธิภาพของระบบตรวจตรา ฝ้าระวัง ติดตาม และลงโทษการขายเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมแอลกอฮอล์ให้กับเยาวชน โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม รวมถึงการพัฒนามาตรการการสร้างความสนใจให้กับผู้ที่มีส่วนในการควบคุมและฝ้าระวัง

๒) พัฒนามาตรการทางภาษีและราคาเป็นการเฉพาะสำหรับเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมแอลกอฮอล์ที่เป็นที่สนใจของเยาวชน

๓) พัฒนาแนวทางการควบคุมผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนผสมของแอลกอฮอล์ที่นิยมบริโภคในกลุ่มเยาวชน

๔) พิจารณาความเป็นไปได้ในการใช้มาตรการการกำหนดราคาขั้นต่ำของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทั้งผ่านและไม่ผ่านระบบภาษีสรรพสามิต

๕) พิจารณาเพิ่มสถานที่ในการห้ามจำหน่ายสุรา โดยให้ความสำคัญกับบริเวณพื้นที่และเงื่อนไขที่มีเยาวชนหนาแน่นและ/หรือเข้าถึงได้ง่าย เช่น ทางสาธารณะ บริเวณใกล้สถานศึกษาและหอพัก พื้นที่การแข่งขันกีฬา การแสดงดนตรี และร้านสะดวกซื้อ

๖) สืบค้นแหล่งที่มาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ขายหรือให้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่เยาวชนต่ำกว่า ๒๐ และ ๑๘ ปี ตามลำดับ ที่กระทำผิดกฎหมาย ก่ออาชญากรรม และมีพฤติกรรมการขับขี่ยานพาหนะขณะมึนเมา และพัฒนากลไกการลงโทษและการตรวจสอบผู้จำหน่ายเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมแอลกอฮอล์แก่เยาวชน

๕.๒ ยุทธศาสตร์ที่สอง การปรับเปลี่ยนค่านิยมและลดแรงสนับสนุนในการดื่ม

ความคาดหวัง : เพื่อปรับเปลี่ยนบรรยากาศทางสังคมไปสู่ทัศนคติที่เห็นว่าสุราไม่ใช่สินค้าธรรมดา และลดความน่าสนใจในการบริโภคโดยเฉพาะในกลุ่มเยาวชน

๕.๒.๑ มาตรการควบคุมการตลาดและโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

ข้อมูลวิชาการทั้งในต่างประเทศและในประเทศไทยแสดงให้เห็นว่า การโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ รวมถึงการสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ของอุตสาหกรรมสุรา มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเริ่มดื่ม การอยากลอง การเลือกบริโภค ทัศนคติที่ดีต่อการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ความคาดหวังถึงผลการบริโภค และทัศนคติที่เห็นว่าการบริโภคเป็นปกติของสังคม และยังแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างงบประมาณในการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และการได้รับชมรับฟังเนื้อหาโฆษณา (exposure) กับระดับความรุนแรงของปัญหาในกลุ่มเยาวชน การควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จึงเป็นกลไกในการควบคุมปัญหาในระยะยาวที่มีประสิทธิผล โดยเฉพาะในกลไกการป้องกันนักดื่มหน้าใหม่

เนื้อหาของมาตรการการควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะต้องพิจารณาในหลายประเด็น ได้แก่ การควบคุมช่องทางการโฆษณา การควบคุมเนื้อหาการโฆษณา การควบคุมการสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ของอุตสาหกรรมสุรา และมาตรการการผนวกคำเตือนในโฆษณา อย่างไรก็ตาม มาตรการคำเตือนจัดเป็นมาตรการที่มีประสิทธิผลจำกัดอย่างยิ่ง

การควบคุมการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในยุคใหม่ของประเทศไทยเริ่มต้นในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ จากมติของคณะรัฐมนตรีในวันที่ ๒๙ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ และนำมาซึ่งกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งครอบคลุมทั้งมิติช่องทางการโฆษณา (เวลาที่ออกอากาศ และพื้นที่ในการตั้งป้ายโฆษณา) เนื้อหาของการโฆษณา (เช่น ห้ามการโฆษณาที่มีเนื้อหาเชิญชวนให้บริโภค เชื่อมโยงการบริโภคกับความสำเร็จด้านการทำงาน ด้านแรงดึงดูดทางเพศ ผลประโยชน์ทางสุขภาพ การใช้บุคคลที่มีชื่อเสียงในโฆษณา การแจกและแลกของสมนาคุณ) และมาตรการคำเตือนที่โฆษณา ซึ่งต่อมาได้ถูกเปลี่ยนแปลงและผนวกเข้าใน พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งได้ทำการห้ามการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งหมด แต่อุญาตให้เผยแพร่ความรู้เชิงสร้างสรรค์สังคมโดยไม่ปรากฏภาพของสินค้า ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่า พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ขยายพื้นที่ความหมายของการโฆษณา แต่เนื้อหาของมาตรการในหลายส่วนยังต้องรอความชัดเจนจากกฎกระทรวงต่อไป (ยังไม่มี ณ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ซึ่งที่ผ่านมาเกิดช่องว่างในระเบียบ โดยเฉพาะในส่วนการควบคุมเนื้อหาของโฆษณา)

ข้อจำกัดของการควบคุมการตลาดการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทยประกอบด้วย ครอบคลุมช่องทางการโฆษณา ซึ่งมีรูปแบบการโฆษณาและประชาสัมพันธ์อีกหลายช่องทางที่ยังไม่ถูกควบคุม รวมถึงการสนับสนุนกีฬา ดนตรี และงานเทศกาล, การไม่ครอบคลุมรูปแบบการโฆษณาในลักษณะแอบแฝง, การครอบคลุมบางช่วงเวลาและบางพื้นที่, การติดตามและบังคับใช้กฎหมาย และบทลงโทษที่ยังไม่อยู่ในระดับที่สามารถป้องกันการฝ่าฝืนกฎหมาย จากข้อจำกัดต่าง ๆ นี้ทำให้ประชาชนไทย โดยเฉพาะเยาวชนยังเข้าถึงและมีความสามารถจดจำการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระดับที่สูง และพบว่ามีความสัมพันธ์ระหว่างการขึ้นชอบโฆษณากับการอยากทดลองดื่มสุราในกลุ่มเยาวชนด้วย

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) พัฒนามาตรการในการควบคุมการสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ (การเป็นสปอนเซอร์) และการทำกิจกรรมการตลาดอื่น ๆ ของอุตสาหกรรมสุรา รวมถึงการทำการตลาดของสินค้าอื่นที่ใช้ชื่อและตราสัญลักษณ์ร่วมกับ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยให้ความสำคัญกับช่องทางการโฆษณาและการสนับสนุนที่รับรู้พบเห็นได้ยินและมีส่วนร่วม โดยเยาวชน และกิจกรรมที่ดำเนินการในสถานศึกษา สถานราชการ เช่น การพัฒนาบันทึกความเข้าใจระหว่าง ผู้บริหารสถานศึกษาต่าง ๆ ในการไม่รับการสนับสนุนจากอุตสาหกรรมสุราหรือไม่อนุญาตให้อุตสาหกรรมสุราเข้ามา ทำกิจกรรมการตลาดแบบแอบแฝง

๓) สนับสนุนระบบเฝ้าระวังการฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับ โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคราชการในส่วนภูมิภาค และภาคประชาสังคม

๔) ให้ความรู้กับเยาวชน ประชาชน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ถึงกลยุทธ์ในการทำการตลาดกับเยาวชนและ ประชากรหนุ่มสาวของอุตสาหกรรมสุรา และการทำการตลาดผ่านกิจกรรมภาพลักษณ์ความรับผิดชอบต่อสังคม ขององค์กร (Corporate Social Responsibility/CSR) และการสนับสนุนกิจกรรม (สปอนเซอร์)

๕) พัฒนาระบบพิจารณาการอนุญาตโฆษณา โดยให้ความสำคัญกับช่องทาง เนื้อหา และผลกระทบเชิงลบ ที่อาจเป็นไปได้ และเป็นกระบวนการที่เน้นการมีส่วนร่วมของภาควิชาการและประชาสังคมที่ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน

๖) ส่งเสริมให้สื่อมวลชนปลอดจากโฆษณาแฝงในรูปแบบต่าง ๆ และไม่นำเสนอข้อมูลให้เกิดการรับรู้ ว่าการดื่มสุราเป็นเรื่องปกติและถูกต้อง สุราเป็นสินค้าธรรมดา และความผิดและพฤติกรรมภายใต้ความมึนเมา เป็น สิ่งปกติที่สังคมไม่ควรถือสา รวมไปถึงไม่นำเสนอภาพลักษณ์ด้านบวกของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และ ภาพลักษณ์ด้านลบของผู้ที่ไม่ดื่มสุรา โดยเฉพาะในมิติที่มีผลต่อเยาวชนและประชาชน

๕.๒.๒ มาตรการการให้ความรู้ ปรับทัศนคติ และเพิ่มโอกาสในการไม่ดื่มสุรา

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

มาตรการการให้สุขศึกษา และการโน้มน้าว จัดเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการควบคุมปัญหาต่ำ เนื่องจากมีข้อจำกัดของประสิทธิภาพในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม และยังคงอาศัยงบประมาณสูง และต้องแย่งชิง พื้นที่สื่อกับเนื้อหาสนับสนุนการบริโภคอย่างการโฆษณา ดังนั้นจึงเป็นกลุ่มมาตรการที่มีความคุ้มค่าต่ำ ไม่ว่าจะเป็นการให้ความรู้กับเยาวชนในสถานศึกษา กลุ่มเยาวชนนอกระบบการศึกษา การให้ความรู้และทัศนคติทางสื่อมวลชน (การรณรงค์สาธารณะ) และมาตรการฉลากคำเตือน อย่างไรก็ตาม มาตรการกลุ่มนี้เป็นกลไกสำคัญในการปรับเปลี่ยน บรรยากาศของสังคม (social climate) ที่มีต่อการบริโภค ปัญหาจากการบริโภค และนโยบายแอลกอฮอล์

มาตรการในการให้ข้อมูลและความรู้ที่มีการปฏิบัติในระดับชาติได้แก่ มาตรการคำเตือนบนฉลากเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ โดยปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีระบบและหลักสูตรสุขศึกษาเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระดับชาติ อย่างเป็นทางการ ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมสุราส่วนหนึ่งจึงได้เสนอตัวและจัดกิจกรรมสุขศึกษาที่มุ่งเน้นไปที่การ ดื่มอย่างรับผิดชอบต่อเยาวชน ซึ่งนอกจากจะไม่มีผลในการป้องกันปัญหาแล้ว ยังอาจมีผลเสียในการเริ่มดื่ม และ ทำให้กลุ่มเยาวชนคุ้นเคยกับสุรามากขึ้น

ส่วนมาตรการในการเพิ่มโอกาสของการไม่ดื่มสุราที่ประสบความสำเร็จเบื้องต้นในประเทศไทยได้แก่ การ จัดกิจกรรมและเทศกาลปลอดเหล้า เช่น โครงการงดเหล้าเข้าพรรษา กิจกรรมรณรงค์ปลอดเหล้า และในการ ประกาศให้วันเข้าพรรษาเป็นวันงดสุราแห่งชาติ นอกจากนี้ยังมีกิจกรรมในลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้นมากมายในระดับ ชุมชน รวมถึงการจัดเทศกาลกีฬาและดนตรีปลอดเหล้า การส่งเสริมการจัดงานศพปลอดเหล้า มหกรรมอาหาร ปลอดเหล้า

ตัวชี้วัด

ตัวชี้วัดพื้นฐาน

๑) ร้อยละของผู้บริโภคที่งดหรือลดการบริโภคในช่วงเข้าพรรษา

ตัวชี้วัดเพิ่มเติม

๑) อัตราการรับรู้ของประชาชนต่อมาตรการต่าง ๆ

แนวทาง

๑) พัฒนากลไกการสื่อสาร ทั้งผ่านสื่อมวลชนในระดับต่าง ๆ และการสื่อสารผ่านการทำกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อสร้างเสริมทัศนคติของสังคมที่สนับสนุนการป้องกันและควบคุมปัญหาจากการบริโภค และเพื่อสนับสนุนประสิทธิผลของมาตรการในยุทธศาสตร์อื่น ๆ

๒) พัฒนาด้านแบบ (idol) ของเยาวชนและประชาชนทั่วไป ที่มีภาพชัดเจนถึงการไม่บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทั้งต้นแบบที่เป็นเยาวชนและผู้ใหญ่ ทั้งที่มีและยังไม่มีชื่อเสียงอยู่แล้ว รวมถึงผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น คนเลิกเหล้าต้นแบบ

๓) พัฒนาและปรับปรุงข้อบังคับเกี่ยวกับฉลากของสุรา รวมถึงคำเตือนที่เป็นถ้อยคำ ข้อมูลเกี่ยวกับส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ และความเป็นไปได้ในการพัฒนาคำเตือนที่เป็นรูปภาพ

๔) ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาสังคมในระดับพื้นที่สนับสนุนกิจกรรมและเทศกาลปลอดเหล้า เช่น งานประเพณีปลอดเหล้า โดยให้ความสำคัญกับกิจกรรมและเทศกาลที่มีความเสี่ยงสูงหรือมีค่าใช้จ่ายสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สูง โดยพิจารณาใช้ประโยชน์จากกลไกทางศาสนาและวัฒนธรรม

๕) พัฒนากลไกและช่องทางการสื่อสารเพื่อเผยแพร่กิจกรรมและพื้นที่ที่มีความสำเร็จ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบ ในการจัดการกับปัญหาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพื่อสร้างความยั่งยืนและขยายผลไปยังพื้นที่อื่น

๖) พัฒนากลไกความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ ในการพัฒนาหลักสูตรและสื่อในการให้ความรู้แก่นักเรียน นักศึกษา และประชาชนกลุ่มต่าง ๆ และการพัฒนาศักยภาพของผู้ถ่ายทอดข้อมูล โดยควรเป็นรูปแบบการให้ความรู้ที่เข้าใจได้ง่าย มีความคุ้มค่า และสามารถสนับสนุนศักยภาพในการป้องกันและควบคุมปัญหาของตนเองและครอบครัว และสนับสนุนประสิทธิผลของการดำเนินงานมาตรการอื่นด้วย

๗) พัฒนาระบบแรงจูงใจในการไม่ดื่มและลด ละ เลิกดื่มสุรา ให้กับทั้งประชาชนกลุ่มต่าง ๆ หน่วยงานรัฐ และเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ในระบบกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา ระบบกองทุนกู้ยืมอื่น ๆ ระบบประกันสุขภาพ กองทุนสุขภาพตำบล และระบบการจัดสรรงบประมาณแก่หน่วยงานราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๘) คัดกรองและติดตามพฤติกรรม และสนับสนุนการเพิ่มระยะเวลาและความเข้มข้นในการงด/ลดสุรา สำหรับผู้ที่แสดงเจตจำนงในการลดหรืองดสุราระหว่างเข้าพรรษา รวมถึงขยายเวลาการงดออกไปตลอดชีวิต โดยให้ความสำคัญกับผู้ที่เคยมีความเสี่ยงต่อปัญหาสูง

๙) สร้างความตระหนักรู้ถึงกลยุทธ์ ความต้องการ และผลกระทบที่อาจมี ในการทำการสื่อสารการตลาดในรูปแบบของการให้ความรู้และการทำกิจกรรมเพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อสังคม

๕.๓ ยุทธศาสตร์ที่สาม การลดอันตรายจากการบริโภค

ความคาดหวัง : เพื่อลดความเสี่ยงต่อปัญหาในกลุ่มผู้บริโภค และจำกัดขนาดและความรุนแรงของปัญหาในกลุ่มผู้ที่มีปัญหาและได้รับผลกระทบจากการบริโภค

๕.๓.๑ มาตรการควบคุมการบริโภคในเงื่อนไขและสถานการณ์ที่มีความเสี่ยงต่อปัญหาสูง

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

รูปแบบการบริโภค โดยเฉพาะเงื่อนไข สถานการณ์และบริบทของการบริโภค มีความสำคัญต่อการเกิดผลกระทบ การควบคุมการบริโภคที่มีความเสี่ยงสูงมักเป็นการกำหนดพื้นที่ห้ามบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น ใน พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ห้ามบริโภคในวัดและสถานที่ทางศาสนา สถานบริการสาธารณสุขและสถานพยาบาล สถานที่ราชการ (ยกเว้นที่พำนักส่วนบุคคลและสโมสร สถานที่จัดเลี้ยง) สถานศึกษา สถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิง และสวนสาธารณะของรัฐ เมื่อเปรียบเทียบกับเนื้อหาในนโยบายในประเด็นมาตรการกลุ่มนี้ในต่างประเทศ มาตรการของประเทศไทยยังไม่ครอบคลุมการบริโภคในยานพาหนะขนส่งสาธารณะ สถานที่ทำงานทั่วไป การแข่งขันกีฬา การบริโภคบนท้องถนน และในเทศกาลสันตนาการ

นอกจากนี้ยังมีมาตรการจากผู้ประกอบการอุตสาหกรรมสุราและธุรกิจที่เกี่ยวข้อง เช่น การสอนเทคนิคการเสิร์ฟเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อลดความเสี่ยง หรือการเปลี่ยนจากภาชนะที่เป็นแก้วเป็นพลาสติก อย่างไรก็ตาม ยังไม่พบว่ามาตรการในการควบคุมตนเองของอุตสาหกรรมสุราในลักษณะดังกล่าวมีประสิทธิภาพในการควบคุมปัญหา

ตัวชี้วัด

ตัวชี้วัดพื้นฐาน

-

ตัวชี้วัดเพิ่มเติม

๑) ความรุนแรงของปัญหา (เช่น จำนวนคดี จำนวนความรุนแรง) และตัวชี้วัดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (เช่น ปริมาณการบริโภค ความชุกของการบริโภค ค่าใช้จ่ายสำหรับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์) ในช่วงเทศกาล หรือในพื้นที่เฉพาะ

แนวทาง

๑) พิจารณาพัฒนาต่อยอดระเบียบในการห้ามบริโภคในสถานการณ์ที่มีความเสี่ยงสูง เช่น การบริโภคบนยานพาหนะสาธารณะประเภทรถโดยสาร ในการแสดงดนตรี บริเวณทางเท้า ทางสาธารณะ ผิวจราจร รอบศาสนสถาน บริเวณใกล้สถานศึกษาและหอพัก พื้นที่การแข่งขันกีฬา การแสดงดนตรี และงานวัฒนธรรม

๒) ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดพื้นที่และเงื่อนไขในการห้ามบริโภค รวมถึงเวลาในการอนุญาตให้บริโภค เช่น พื้นที่สาธารณะ สถานที่ท่องเที่ยว งานเทศกาล

๓) สนับสนุนระบบเฝ้าระวังการฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับ อย่างมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคราชการในส่วนภูมิภาค

๕.๓.๒ มาตรการควบคุมพฤติกรรมกำข้ข้ยานพาหนะขณะมีนเมา

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

อุบัติเหตุจากรถเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ได้รับความนิยมมากที่สุดในประเทศไทย เนื่องจากเป็นสาเหตุของการเสียชีวิตสูงเป็นอันดับสอง โดยมีจำนวนผู้เสียชีวิตประมาณ ๑๓,๐๐๐ รายต่อปี หรือประมาณ ๒๒ รายต่อแสนประชากร โดยรวมพบว่าแอลกอฮอล์มีส่วนเกี่ยวข้องกับประมาณร้อยละ ๔๐ - ๖๐ ของผู้ได้รับบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจากรถในประเทศไทย ความสัมพันธ์มีความชัดเจนเพิ่มขึ้นในรายที่เสียชีวิตและบาดเจ็บรุนแรง และในช่วงเทศกาลวันหยุดยาวทั้งเทศกาลปีใหม่และสงกรานต์ สัดส่วนของผู้บาดเจ็บจากอุบัติเหตุจากรถที่ดื่มสุร่าก่อนเกิดเหตุในช่วงเทศกาลสูงกว่าค่าเฉลี่ยทั้งปีประมาณร้อยละ ๔๐ จากการวิเคราะห์ข้อมูลในระยะเวลาที่ผ่านมาพบว่า อัตราการบาดเจ็บและเสียชีวิตจากอุบัติเหตุมีความสัมพันธ์กับปริมาณการบริโภคเฉลี่ยต่อประชากร

มาตรการที่มีประสิทธิผลและความคุ้มค่าในการควบคุมผลกระทบจากพฤติกรรมกำข้ข้ยานพาหนะขณะมีนเมาประกอบด้วย มาตรการทางภาษีและราคา การสุ่มตรวจระดับแอลกอฮอล์ในเลือดอย่างเข้มข้นต่อเนื่อง การลงโทษที่รวดเร็วและมีมาตรฐาน การลดระดับเพดานแอลกอฮอล์ การควบคุมการเข้าถึง โดยเฉพาะการห้ามจำหน่ายในช่วงเวลาที่มีความเสี่ยงสูง และการกำหนดระดับแอลกอฮอล์ในเลือดที่ต่ำมาก (zero tolerance^๔) สำหรับผู้ขับขี้ที่มีความเสี่ยงสูง ส่วนมาตรการที่ไม่มีประสิทธิผลและไม่คุ้มค่าได้แก่ การรณรงค์สาธารณะ การให้ความรู้และข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณและวิธีการดื่ม การส่งเสริมให้ใช้บริการรถสาธารณะ การกำหนดตัวผู้จะทำหน้าที่ขับขี้ยานพาหนะก่อนเริ่มดื่ม การบังคับให้ผู้มีพฤติกรรมกำข้ข้ขณะมีนเมาเข้ารับการรักษาพยาบาล และการใช้อุปกรณ์พิสูจน์ลมหายใจก่อนติดเครื่องยนต์^๕

ประเทศไทยกำหนดให้ผู้ขับขี้ยานพาหนะต้องมีระดับแอลกอฮอล์ในเลือดไม่เกิน ๕๐ มิลลิกรัมเปอร์เซ็นต์หรือเทียบเท่า โดยการตรวจเลือด ลมหายใจ และปัสสาวะ เมื่อเปรียบเทียบกับต่างชาติ ระดับแอลกอฮอล์ในเลือดที่กำหนดโดยกฎหมายของไทยมีระดับความเข้มงวดปานกลาง แต่ประเทศไทยยังขาดการกำหนดระดับแอลกอฮอล์ในเลือดสำหรับผู้ขับขี้ที่มีความเสี่ยงสูงเป็นการเฉพาะ เช่น ผู้ขับขี้หน้าใหม่และผู้ขับขี้อายุน้อย

การควบคุมพฤติกรรมกำข้ข้ยานพาหนะภายใต้อิทธิพลของแอลกอฮอล์เริ่มมีสัญญาณแนวโน้มที่ดีขึ้นบ้าง เช่น การได้รับการยกระดับเป็นวาระแห่งชาติ การตระหนักรู้และยอมรับของสังคม การมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางจากหลายภาคส่วน อย่างไรก็ตาม ปัญหาจากการขับขี้ภายใต้อิทธิพลของแอลกอฮอล์ยังไม่ได้ลดระดับความรุนแรงลงอย่างทีคาดหวัง อัตราการบาดเจ็บและอัตราการเกิดอุบัติเหตุ และความชุกของพฤติกรรมกำข้ข้หลังการดื่มยังอยู่ในระดับสูง ปัญหาสำคัญที่สุดของมาตรการยังอยู่ในระดับการบังคับใช้กฎหมายซึ่งยังขาดความเข้มแข็งและสม่ำเสมอ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมักให้ความสนใจเพียงเฉพาะช่วงเทศกาล ทำให้โอกาสในการถูกตรวจลมหายใจของผู้ขับขี้ยานพาหนะโดยรวมซึ่งเป็นตัวชี้วัดสำคัญสำหรับความเข้มแข็งของมาตรการยังอยู่ในระดับต่ำ

^๔ ตัวอย่างเช่น ๒๐ มิลลิกรัมเปอร์เซ็นต์

^๕ เครื่องมือที่ติดตั้งในรถยนต์เพื่อป้องกันการใช้ยานพาหนะหากผู้ขับขี้มีระดับแอลกอฮอล์สูงเกินที่กำหนด

ตัวชี้วัด

ตัวชี้วัดพื้นฐาน

๑) จำนวนการทดสอบระดับแอลกอฮอล์ในลมหายใจ

ตัวชี้วัดเพิ่มเติม

๑) ร้อยละของผู้ขับขี่ที่เคยถูกตรวจลมหายใจในรอบปี

๒) ความชุกของผู้มีพฤติกรรมดื่มสุราก่อนขับขี่ยานพาหนะในกลุ่มผู้บริโภคร

แนวทาง

๑) ยกกระดับความเข้มแข็งในการบังคับใช้กฎหมาย การกำหนดเป้าหมายในการสุ่มตรวจลมหายใจ การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคประชาสังคม

๒) ลดระดับเพดานแอลกอฮอล์ในเลือดสำหรับผู้ขับขี่ทั่วไปและผู้ขับขี่ที่มีความเสี่ยงสูง

๓) พัฒนาระบบขนส่งมวลชนที่ปลอดภัยและเพียงพอเพื่อลดโอกาสในการขับขี่ภายใต้ความเมินเมา

๔) ควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในช่วงเวลาและพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อปัญหาการขับขี่ขณะเมินเมาสูง รวมถึงการห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในช่วงเวลาเทศกาล

๕.๓.๓ มาตรการการคัดกรองและบำบัดรักษา

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

การคัดกรองผู้มีความเสี่ยงและการบำบัดรักษาผู้มีปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จัดเป็นมาตรการที่จำเป็นทางจริยธรรม แม้ว่าจะมีความคุ้มค่าต่ำในระดับมหภาค โดยการคัดกรองผู้มีความเสี่ยงอย่างย่อ (Brief intervention) จัดเป็นรูปแบบการบำบัดรักษาที่มีประสิทธิผลและความคุ้มค่าสูงสุด และสามารถจัดให้มีในระบบบริการปฐมภูมิและกระทำโดยบุคลากรสุขภาพที่ไม่ใช่แพทย์ ซึ่งข้อมูลวิชาการพบว่า มีประสิทธิผลไม่ต่างกัน ส่วนการบำบัดรักษาโดยไม่ได้สมัครใจ เช่น การบังคับบำบัดรักษาผู้ที่มีฝ่าฝืนกฎระเบียบต่าง ๆ มีประสิทธิผลต่ำ

การบำบัดรักษาผู้มีอาการติดสุราได้ดำเนินการมาต่อเนื่องตามความรับผิดชอบหลักของกระทรวงสาธารณสุข อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันยังไม่มีระบบการบำบัดรักษาผู้ที่มีภาวะติดสุราและระบบคัดกรองกลุ่มเสี่ยงอย่างเป็นทางการในระดับประเทศ และยังไม่ได้ถูกผนวกเข้าไปในการบริการระดับปฐมภูมิ และระบบประกันสุขภาพเป็นการเฉพาะ โดยข้อจำกัดสำคัญของระบบการบำบัดรักษาประกอบด้วย การเข้าถึงระบบของผู้มีปัญหาและมีความเสี่ยง มาตรการของระบบการคัดกรองและการบำบัดรักษา ทรัพยากรในระบบ และศักยภาพในการติดตามประเมินผล ส่วนการบำบัดรักษาโดยบุคลากรที่ไม่ใช่บุคลากรสุขภาพ อย่างเช่น การบำบัดรักษาแบบกลุ่มด้วยตนเอง (self-help group) หรือการบำบัดด้วยหลักความเชื่อทางศาสนา ยังไม่เป็นที่นิยมอย่างกว้างขวางในประเทศไทย

ตัวชี้วัด

ตัวชี้วัดพื้นฐาน

๑) จำนวนสถานบริการที่มีบริการคัดกรองและบำบัดรักษาผู้มีปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

๒) จำนวนผู้มารับบริการคลินิกคัดกรองและบำบัดรักษาผู้มีปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ตัวชี้วัดเพิ่มเติม

๑) สัดส่วนผู้ที่เข้าสู่ระบบคัดกรองและบำบัดรักษาในกลุ่มผู้ที่มีความเสี่ยงต่อปัญหาการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (เช่น ผู้ที่มีคะแนน AUDIT มากกว่า ๗ คะแนน)

แนวทาง

- ๑) พัฒนาระบบการคัดกรองและบำบัดรักษาผู้มีปัญหา รวมถึงแนวทางการบำบัดรักษาในระบบบริการสุขภาพและระบบประกันสุขภาพ โดยเน้นที่ระบบบริการปฐมภูมิและระบบส่งต่อไปยังการบริการระดับอื่น ๆ
- ๒) ขยายจำนวนจุดบริการการคัดกรองและบำบัดรักษาที่มีมาตรฐานและประสิทธิภาพ
- ๓) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนและภาคประชาสังคมในการพัฒนาระบบการคัดกรองและบำบัดรักษา
- ๔) บรรจุเทคนิคการคัดกรองและบำบัดรักษาผู้มีปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เข้าในหลักสูตรของบุคลากรสุขภาพ โดยเฉพาะบุคลากรที่จะปฏิบัติหน้าที่ในระบบบริการปฐมภูมิ และจัดการอบรมเรียนรู้อย่างต่อเนื่องสำหรับบุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่
- ๕) พัฒนาระบบและกลไกในการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้ที่เคยประสบปัญหาจากการบริโภคที่ผ่านการบำบัดรักษาเพื่อป้องกันการกลับสู่ความเสี่ยงและปัญหา

๕.๔ ยุทธศาสตร์ที่สี่ การจัดการปัญหาแอลกอฮอล์ในระดับพื้นที่

ความคาดหวัง : เพื่อพัฒนาความเข้มแข็งของกลไกการจัดการปัญหาแอลกอฮอล์ในระดับพื้นที่และกลุ่มประชากรเฉพาะ

๕.๔.๑ มาตรการนโยบายแอลกอฮอล์ระดับชุมชน

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

มาตรการการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระดับชุมชน ซึ่งเป็นทั้งชุมชนในมิติของพื้นที่ (เช่น คริวเรือน หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัด) และชุมชนในมิติอื่น ๆ เช่น ตามกลุ่มประชากรตามหน่วยงาน ตามวิชาชีพ (เช่น ชุมชนวิชาชีพแพทย์ ชุมชนผู้สูงอายุ ฯลฯ) โดยมาตรการกลุ่มนี้อาจจะเป็นมาตรการของนโยบายแอลกอฮอล์โดยตรง (ตามยุทธศาสตร์ ๕.๑ - ๕.๓ ข้างต้น) หรือมาตรการทางอ้อมอื่น ๆ ที่มีผลต่อการบริโภคและปัญหาที่ตามมาได้ เช่น การส่งเสริมแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง การจัดทำบัญชีครัวเรือน และการส่งเสริมจริยธรรมทั่วไป ในขณะที่เดียวกันการจัดการกับปัญหาแอลกอฮอล์ก็จะเป็นประโยชน์ต่อมาตรการอื่น ๆ ด้วย โดยเฉพาะในกลุ่มเยาวชน จากกลไกที่การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นทางผ่านไปสู่พฤติกรรมเสี่ยงอื่น ๆ

ในมิติของกระบวนการนโยบายสาธารณะ มาตรการระดับชุมชนสามารถมีบทบาททั้งการพัฒนานโยบาย (policy formulation) การพัฒนาความเข้มแข็งของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น การเฝ้าระวัง และการติดตามประเมินผลของนโยบาย องค์ประกอบส่วนท้องถิ่นและระบบราชการส่วนภูมิภาคมีศักยภาพในการพัฒนานโยบายระดับชุมชนเพื่อจัดการกับปัญหาแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะในส่วนที่เป็นการควบคุมด้วยกฎระเบียบ เช่น การออกเทศบัญญัติเพื่อควบคุมพื้นที่ในการห้ามจำหน่ายสุรา หรือภายใต้โครงสร้างของคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จังหวัด ตาม พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑

ตารางที่ ๔ ตัวอย่างบทบาทของมาตรการระดับชุมชนในการจัดการปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

มาตรการของนโยบายแอลกอฮอล์	การพัฒนานโยบายระดับชุมชน	การสนับสนุนการนำนโยบายระดับประเทศไปปฏิบัติ	การสนับสนุนอื่น ๆ
ภาษีและราคา	ภาษีและค่าธรรมเนียมที่มีผลต่อราคาเครื่องดื่ม	ติดตามเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกระบบภาษี	การส่งเสริมอาชีพอื่นสำหรับผู้ที่เคยผลิตและขายเครื่องดื่มนอกระบบภาษี
ควบคุมการเข้าถึง	กำหนดพื้นที่และช่วงเวลาห้ามขายสุรา, การส่งเสริมพื้นที่ปลอดร้านขายสุรา	ติดตามจุดขาย วันเวลาการขาย การขายให้เยาวชน	ติดตาม ฝ้าระวังพฤติกรรมของจุดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
บริบทและเงื่อนไขการบริโภค	กำหนดพื้นที่และช่วงเวลาห้ามดื่ม, การต่อยอดกิจกรรมงดเหล้าและปลอดเหล้า	ติดตามการดื่มในสถานที่ห้ามขาย การดื่มของเยาวชน	ติดตามพฤติกรรม การบริโภคของประชาชนและเยาวชน และเงื่อนไขการบริโภคของชุมชน
การขั้ขันะมีนเมา	พัฒนาวางแผนระบบการบังคับใช้กฎหมายแบบมีส่วนร่วม และให้เกิดประสิทธิผล ความรวดเร็ว	การมีส่วนร่วมในการบังคับใช้กฎหมาย	การพิจารณา ลงโทษทางสังคมกับผู้ขายสุราให้กับผู้ที่มีอาการมีนเมาอยู่แล้ว
การโฆษณา	การกำหนดพื้นที่ห้ามโฆษณา การหลีกเลี่ยงการสนับสนุนของอุตสาหกรรมสุราต่องานประเพณีของชุมชน	การติดตามการฝ่าฝืนระเบียบควบคุมการโฆษณา	
การให้ความรู้และโน้มน้าว	การวางแผนรณรงค์ประชาสัมพันธ์ภายในพื้นที่	การทำงานภาคสนามร่วมกับ การรณรงค์ในระดับประเทศ	การใช้กลไกควบคุมทางสังคม ศาสนาและวัฒนธรรม มาเสริมทัศนคติของประชาชนต่อการบริโภคและผลกระทบ
การคัดกรองบำบัดรักษา	การสนับสนุนบริการคัดกรองและบำบัดรักษา เช่น ด้านทรัพยากรบุคคล งบประมาณ, การจัดตั้งระบบการคัดกรองและบำบัดรักษาแบบกลุ่ม	การร่วมเป็นระบบฝ้าระวังผู้ที่มีความเสี่ยงและปัญหา, ส่งเสริมบทบาทของครัวเรือนในการสนับสนุนการลด ละ เลิกสุรา	การปรับเปลี่ยนทัศนคติภายในชุมชนต่อผู้ที่มีปัญหาจากการบริโภค
มาตรการอื่น ๆ	การพัฒนาระบบกองทุนหรือการออม, การส่งเสริมโครงการบัญชีครัวเรือน	การส่งเสริมทฤษฎีเศรษฐกิจพอเพียงอย่าง เป็นรูปธรรม	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 ความชุกของผู้มีความเสี่ยง (เช่น ผู้ที่มีคะแนน AUDIT มากกว่า ๗) ในกลุ่มพนักงาน

แนวทาง

๑) พัฒนาแนวทางในการห้ามข้าราชการทุกสังกัดบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในเวลาราชการและขณะปฏิบัติหน้าที่ และแนวทางในการส่งเสริมให้ข้าราชการโดยเฉพาะข้าราชการระดับสูงเป็นแบบอย่างที่ดี

๒) สร้างความตระหนักถึงผลของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีต่อศักยภาพการประกอบอาชีพและหารายได้ ผลผลิตภาพของพนักงานและองค์กร ให้กับทั้งผู้ประกอบการ พนักงาน และสังคมโดยรวม ในทั้งการจ้างงานในและนอกระบบ

๓) สนับสนุนให้แต่ละสถานประกอบการมีนโยบายการจัดการปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของตนเอง เช่น ระบบการคัดกรองและช่วยเหลือผู้ที่มีความเสี่ยงต่อปัญหา การห้ามการบริโภคเครื่องดื่มสุร่าก่อนและขณะปฏิบัติงาน การห้ามดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานประกอบการ การมอบรางวัลให้กับผู้ที่สามารถเลิกดื่ม และการสร้างบรรยากาศที่สนับสนุนการลด ละ เลิกสุร่า

๔) สนับสนุนค่านิยมในการไม่ใช่เครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นรางวัลในการปฏิบัติงานหรือของขวัญในเทศกาลต่าง ๆ และสนับสนุนงานฉลองสังสรรค์ที่ปราศจากแอลกอฮอล์

๕) สนับสนุนการห้ามการใช้เครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นค่าตอบแทน หรือทดแทน หรือเป็นส่วนหนึ่งของค่าตอบแทนในการปฏิบัติงาน

๖) สนับสนุนและสร้างความร่วมมือระหว่างผู้ประกอบการในการห้ามไม่ให้เยาวชนทำหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการผลิต การขนส่ง การขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

๗) พัฒนาระบบแรงจูงใจของหน่วยงานและสถานประกอบการในการจัดการกับปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น การให้รางวัล การเผยแพร่นวัตกรรมดี ๆ และการให้รางวัล และการขยายผลผู้ประกอบการต้นแบบ

๕.๕ ยุทธศาสตร์ที่ห้า การพัฒนาไกการจัดการและสนับสนุนที่เข้มแข็ง

ความคาดหวัง : สร้างกลไกสนับสนุนกระบวนการจัดการปัญหาแอลกอฮอล์อย่างมีประสิทธิภาพ

๕.๕.๑ มาตรการสร้างความมุ่งมั่นและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทุกระดับ

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

กระบวนการนโยบายแอลกอฮอล์เป็นพื้นที่นโยบายที่มีบทบาท กิจกรรม และความเคลื่อนไหวของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมากมาย หลายภาคส่วน ความมุ่งมั่นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยเฉพาะผู้กำหนดนโยบายและผู้บริหารระบบการนำนโยบายไปใช้เป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของการจัดการปัญหาแอลกอฮอล์ นโยบายแอลกอฮอล์มีพื้นที่ทางนโยบายกว้าง ครอบคลุมพื้นที่หลากหลายมาตรการ ดังนั้น ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องบางส่วนจึงมักจำกัดบทบาทของตนอยู่ในพื้นที่ที่มีความสำคัญกับตน และยังมีระดับการมีส่วนร่วมเป็นครั้งคราว ไม่ต่อเนื่อง หลายส่วนมักจะแสดงบทบาทเฉพาะพื้นที่ที่ตนเองรับรู้ว่าสำคัญ หรือเมื่อกระบวนการนโยบายอาจจะสร้างผลกระทบต่อผลประโยชน์และความสนใจของตน และมักจะไม่สนใจกระบวนการในขั้นตอนและพื้นที่อื่น ๆ และในสถานการณ์ปัจจุบัน หน่วยงานทางสังคมอีกหลายส่วนซึ่งน่าจะมีศักยภาพต่อกระบวนการนโยบายยังไม่ได้แสดงบทบาทอย่างเต็มที่ ปัจจัยสำคัญของข้อจำกัดในการมีส่วนร่วมของภาคส่วนเหล่านี้ประกอบไปด้วย การขาดความเห็นพ้องต้องกัน, แนวคิดที่เห็นว่าปัญหาแอลกอฮอล์เป็นปัญหาระดับปัจเจก, การขาดการตระหนักรู้ถึงผลกระทบของการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต่อสังคม และการขาดการประสานงาน

นโยบายแอลกอฮอล์ของประเทศไทยยังให้ความสำคัญกับมาตรการในระดับประเทศเป็นสำคัญ โดยมาตรการในระดับชุมชน ระดับท้องถิ่น ยังไม่ได้รับความสำคัญเท่าที่ควร ดังนั้นควรมีกลไกในการพัฒนาความร่วมมือและความเป็นเจ้าของขององค์กรและหน่วยงานในระดับท้องถิ่นทั้งที่อยู่ในส่วนราชการและที่มาจากภาคเอกชน ต่อการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในท้องถิ่น โดยเฉพาะบทบาทในการพัฒนานโยบายที่มีความเหมาะสมกับท้องถิ่นนั้น ๆ และการนำนโยบายแอลกอฮอล์ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นไปปฏิบัติในท้องถิ่นของตนเอง

แนวทาง

- ๑) ยกกระดับให้ปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นวาระแห่งชาติ วาระแห่งชาติ และวาระแห่งชาติแห่งท้องถิ่น
- ๒) สร้างความมีส่วนร่วมและความเป็นเจ้าของแก่ทุกภาคส่วนในการควบคุมและลดปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการนโยบายแอลกอฮอล์ในระดับพื้นที่ รวมถึงการประสานงานและสื่อสารระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ
- ๓) ให้คุณค่า (policy value) ในการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับบทบาทของทุกภาคส่วน
- ๔) ให้ระบบราชการส่วนภูมิภาค ทั้งระดับจังหวัดและอำเภอ ส่งเสริมสนับสนุนองค์กรระดับพื้นที่ในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ
- ๕) ส่งเสริมการเป็นแบบอย่างที่ดีต่อสังคม และต่อกันและกัน โดยเฉพาะเด็กและเยาวชน ในการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- ๖) สร้างการมีส่วนร่วมในการควบคุมปัญหาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านกลไกแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- ๗) จัดทำแนวทางการพัฒนาตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่น เช่น จำนวนภาคีเครือข่าย ผลการดำเนินการในการควบคุมปัญหาที่เกิดจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ภายในจังหวัด

๕.๕.๒ มาตรการส่งเสริมความโปร่งใสในกระบวนการ

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

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

ในภาพรวมของกระบวนการในประเทศไทยพบว่า ระดับอิทธิพลต่อกระบวนการของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ถูกกำหนดโดยหกกลุ่มปัจจัย ได้แก่ ทรัพยากร, การบริหารจัดการ, ช่องทางของอิทธิพล, การมีอยู่ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องฝ่ายตรงข้าม, การรับรู้ของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่รัฐ และจังหวะเวลาและสถานที่ของกิจกรรม การสร้างอิทธิพลต่อกระบวนการของเครือข่ายยังต้องอาศัยการจัดการที่มีประสิทธิภาพทั้งในระดับองค์กรและเครือข่าย รวมถึงการบริหารจัดการความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกภาคีภายในเครือข่ายด้วย ในประเด็นช่องทางการแสดงอำนาจนั้น การมีตัวแทน (representation) อยู่ในเวทีทางนโยบายเป็นเงื่อนไขสำคัญ ในหลายเหตุการณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่ไม่เป็นทางการต้องแสดงอิทธิพลผ่านตัวแทน (nominee) ทั้งที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและภาคเอกชน ในหลายกรณี การมีส่วนร่วมของกลุ่มอุตสาหกรรมสุราและธุรกิจที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงอิทธิพลของความสัมพันธ์ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีผลกระทบในแง่ลบต่อกระบวนการนโยบายในมุมมองทางสุขภาพ

การจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จึงควรเป็นกระบวนการที่โปร่งใส ไร้ผลประโยชน์ทับซ้อน และเป็นไปเพื่อปกป้องและส่งเสริมผลประโยชน์ของสาธารณะ

แนวทาง

๑) พัฒนาระบบเฝ้าระวังการปกป้องผลประโยชน์ทางธุรกิจบนผลกระทบของสังคม ในกระบวนการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในทุกๆระดับ โดยเฉพาะในขั้นตอนการตัดสินใจเชิงนโยบาย

๒) สร้างความเชื่อมั่นว่า การพัฒนามาตรการและนโยบายใด ๆ ที่มีหรืออาจจะมีผลกระทบต่อปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ รวมถึงการเจรจาข้อตกลงการค้า จะต้องเป็นไปเพื่อการควบคุมปัญหา และ/หรือไม่เป็นเงื่อนไขและ/หรืออุปสรรคต่อการควบคุมปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

๕.๕.๓ มาตรการส่งเสริมให้เป็นกระบวนการที่มีรากฐานจากองค์ความรู้และการเรียนรู้ร่วมกัน

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

ข้อจำกัดสำคัญอีกประการหนึ่งของกระบวนการนโยบายแอลกอฮอล์ในประเทศไทย คือ ปัญหาการนำองค์ความรู้ทางวิชาการมาใช้ประโยชน์ในกระบวนการ วาทกรรมเชิงนโยบายมักอาศัยข้อมูลชุดเดิมซ้ำ ๆ ทั้งจากสิ่งพิมพ์ การสำรวจ และการวิจัย นอกจากนี้การนำองค์ความรู้ไปใช้ในกระบวนการยังมีจุดอ่อนหลายประเด็น การถกเถียงทางนโยบาย (policy debate) ทางสื่อสารมวลชนยังอาศัยความคิดเห็นส่วนตัวและจุดยืนของผู้ถกเถียงมากกว่าอาศัยหลักฐานทางวิชาการ สถานการณ์ดังกล่าวเป็นผลจากสามองค์ประกอบสำคัญ คือ ความพร้อมขององค์ความรู้ โดยเฉพาะด้านนโยบายแอลกอฮอล์โดยตรง, ข้อจำกัดด้านความพร้อมขององค์ความรู้ที่นำมาใช้ในกระบวนการ ทั้งด้านการประยุกต์ใช้ขององค์ความรู้นำเข้ามาจากต่างประเทศในบริบทของประเทศไทย และข้อจำกัดด้านศักยภาพในการสังเคราะห์องค์ความรู้, และศักยภาพของระบบเชื่อมโยงงานวิชาการไปสู่กระบวนการนโยบาย เช่น การสื่อสารกับผู้กำหนดนโยบาย

นอกจากนั้น การใช้กระบวนการเป็นการเรียนรู้ร่วมกันของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและสังคมโดยรวม ทั้งในด้านการทำความเข้าใจกับปัญหา และนโยบายแอลกอฮอล์ จะเป็นการสร้างศักยภาพในการจัดการกับปัญหาจากแอลกอฮอล์ของสังคมอย่างยั่งยืนในระยะยาว

แนวทาง

๑) สนับสนุนการสร้างและเผยแพร่ความรู้ถึงสถานการณ์และกลไกของปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และความจำเป็น ความเหมาะสม ประสิทธิภาพ และความคุ้มค่าของมาตรการต่าง ๆ ในการควบคุมปัญหา เช่น ผ่านการพัฒนาศักยภาพทางวิชาการด้านนโยบายแอลกอฮอล์ และพัฒนากระบวนการสื่อสาร และกลไกการนำความรู้ไปใช้ในกระบวนการนโยบาย

๒) พัฒนาช่องทางการสื่อสารแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและสังคมโดยรวม ผ่านทั้งโครงสร้างที่เป็นทางการ เช่น ภายใต้อำนาจของคณะกรรมการนโยบายแอลกอฮอล์ และผ่านระบบสื่อมวลชนและการรณรงค์สาธารณะ

๓) พัฒนาระบบการตรวจสอบและติดตามประเมินผลการดำเนินการและผลลัพธ์ของแผนยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ และนโยบายแอลกอฮอล์อื่น ในทุกระดับนโยบาย แบบมีส่วนร่วมและต่อเนื่องยั่งยืน

๕.๕.๔ มาตรการปกป้องความเข้มแข็งของนโยบายแอลกอฮอล์จากผลกระทบของข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศ

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

แนวคิดการค้าเสรีมีความขัดแย้งต่อแนวคิดนโยบายแอลกอฮอล์ นโยบายการค้าเสรีมีผลให้ผู้บริโภคเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ง่ายขึ้น ในราคาที่ถูกลง จากการลดอัตราภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ และการโฆษณา

เครื่องตี้อัลกอฮอลล์ ที่สำคัญที่สุด แนวคิดการค้าเสรียังมีส่วนสำคัญทำให้ประเทศต่าง ๆ ต้องลดทอนความเข้มแข็งของนโยบายอัลกอฮอลล์ เช่น การยกเลิกและลดอัตราภาษีประเภทต่าง ๆ การยกเลิกมาตรการการควบคุมการเข้าถึงเครื่องตี้อัลกอฮอลล์ และคลายความเข้มข้นของมาตรการการควบคุมโฆษณาเครื่องตี้อัลกอฮอลล์

การเจรจาข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศมักจะดำเนินการในวงแคบ ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐบางภาคส่วน โดยมิได้เปิดเผยต่อสาธารณะ นักวิชาการและภาคประชาสังคมมักไม่มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมหรือแม้กระทั่งติดตามความคืบหน้าในกระบวนการ แต่ในทางกลับกัน กลับพบว่าเป็นกระบวนการที่ได้รับอิทธิพลจากกลุ่มธุรกิจผลประโยชน์ต่าง ๆ แนวคิดการค้าเสรีในปัจจุบันยังมิได้คำนึงถึงผลกระทบเชิงลบของการบริโภคเครื่องตี้อัลกอฮอลล์เท่าที่ควร โดยในการเจรจาข้อตกลงการค้าต่าง ๆ นั้น มักจะถือว่าเครื่องตี้อัลกอฮอลล์เป็น “สินค้าธรรมดา” ไม่ต่างจากสินค้าทั่วไปอื่น ๆ ซึ่งเป็นแนวคิดที่ถือว่าการขยายตัวของตลาดเครื่องตี้อัลกอฮอลล์จะเป็นประโยชน์ต่อสังคม

ประเทศไทยตกเป็นเป้าหมายในการใช้ประโยชน์จากการเจรจาข้อตกลงการค้า องค์กรหน้าฉากของอุตสาหกรรมสุราได้กำหนดประเทศไทยให้เป็นเป้าหมายในการเปิดตลาดเครื่องตี้อัลกอฮอลล์ อุตสาหกรรมสุราโดยเฉพาะผู้ประกอบการข้ามชาติเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากระบบการค้าเสรีที่มีข้อตกลงการค้าเป็นเครื่องมือ อุตสาหกรรมสุราได้ประกาศจุดยืนชัดเจนในการใช้ประโยชน์จากกลไกการค้าเสรีเพื่อผลักดันให้รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ยกเลิกกฎระเบียบที่อุตสาหกรรมสุราเห็นว่าเป็นข้อจำกัดในการขยายตัวของธุรกิจ

แนวทาง

๑) พิจารณาสันับสนุนการถอน (bracketing) เครื่องตี้อัลกอฮอลล์และบริการที่เกี่ยวข้องออกจากข้อตกลงการค้าและผลกระทบที่พึงมี และ/หรือการละเว้นการบรรจุเครื่องตี้อัลกอฮอลล์เข้าเป็นรายชื่อสินค้าภายใต้ข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างประเทศ (list of commitment) ทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี โดยให้มีกระบวนการที่มีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย และคำนึงถึงผลกระทบในทุกมิติ

๒) สนับสนุนการป้องกันนโยบายอัลกอฮอลล์จากผลกระทบจากข้อตกลงการค้าเสรี รวมถึงพิจารณาพัฒนานโยบายอัลกอฮอลล์ของประเทศเพื่อชดเชยผลกระทบหากหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยต้องเน้นที่มาตรการที่มีประสิทธิผลและความคุ้มค่า เช่น การปรับเพิ่มอัตราภาษีสรรพสามิตเพื่อชดเชยภาษีศุลกากรที่ลดลง

๓) พัฒนาระบบการเจรจาต่อรองข้อตกลงการค้าเสรีระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเครื่องตี้อัลกอฮอลล์ ให้มีความโปร่งใสและมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง โดยลดอิทธิพลทางตรงและทางอ้อมจากอุตสาหกรรมสุรา

๔) พัฒนาการเรียนรู้ร่วมกันของสังคมทุกภาคส่วนถึงผลกระทบของข้อตกลงการค้าเสรีที่มีต่อสินค้าที่มีผลกระทบต่อสุขภาพ

๕.๕.๕ มาตรการรณรงค์สาธารณะเพื่อสนับสนุนนโยบายอัลกอฮอลล์

แนวคิดพื้นฐานและสถานการณ์

มาตรการการรณรงค์สาธารณะ แม้ว่าจะไม่มีผลในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรรมการบริโภคสุรา แต่มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนมาตรการอื่น ๆ ของนโยบายอัลกอฮอลล์ ทั้งสนับสนุนการรับรู้ของสังคม และสนับสนุนความเข้มแข็งของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

แนวทาง

๑) ส่งเสริมการใช้การรณรงค์สาธารณะเพื่อสนับสนุนมาตรการอื่น ๆ ทั้งความเข้มแข็งของการบังคับใช้กฎหมาย และการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

๕.๕.๖ มาตรการพัฒนาศักยภาพของระบบการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แนวคิดพื้นฐาน

ศักยภาพของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จของกระบวนการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ไม่ว่าจะเป็นผู้ตัดสินใจเชิงนโยบาย ภาคการผลิตความรู้ ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้ติดตามประเมินผลนโยบาย สื่อมวลชน ภาคประชาสังคม ซึ่งนอกจากศักยภาพในระดับบุคคลแล้ว ยุทธศาสตร์นโยบาย แอลกอฮอล์ระดับชาติยังควรให้ความสำคัญกับศักยภาพของหน่วยงาน ศักยภาพของเครือข่ายและการประสานงาน และศักยภาพ (ความพร้อม) ของบริบทและระบบโดยรวม

แนวทาง

๑) พัฒนากลไกที่มีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางเพื่อกำหนดศักยภาพส่วนขาดที่สำคัญของระบบที่ควรได้รับการพัฒนาโดยเร่งด่วน และการพัฒนาในลำดับรองลงไปในแต่ละระดับนโยบาย

๒) สนับสนุนกลไกการจัดการความรู้ และการแลกเปลี่ยนความรู้ความเข้าใจ ประสบการณ์ในการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง รวมถึงระบบการศึกษาอบรม ประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพัฒนาศักยภาพ

๖. บทบาทของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการกับปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

๖.๑ บทบาทของรัฐบาล

๑) ประกาศความมุ่งมั่นและแสดงความรับผิดชอบเชิงประจักษ์ในการจัดการปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยให้ความสำคัญกับการปกป้องสุขภาพ ความอยู่เย็นเป็นสุข และผลประโยชน์สาธารณะของประชาชนไทย รวมถึงการเป็นแบบอย่างที่ดีต่อสังคม

๒) ทำความเข้าใจถึงความรุนแรง สถานการณ์ ลักษณะของผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และปัจจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อพัฒนานโยบายแอลกอฮอล์ที่มีประสิทธิผลและความคุ้มค่า

๓) สร้างความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของภาคส่วนวิชาการและประชาสังคมที่ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ในกระบวนการนโยบายแอลกอฮอล์ ทั้งขั้นตอนการพัฒนานโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการติดตามประเมินผล

๔) สนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังและต่อเนื่องในทางปฏิบัติ

๖.๒ บทบาทของภาคสุขภาพ

๑) ทำความเข้าใจถึงสภาพปัญหาและกลไกในการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และร่วมสร้างความตระหนักของสังคม และสนับสนุนทัศนคติของสังคมที่เอื้อต่อการจัดการปัญหา

๒) มีส่วนร่วมในการจัดการกับปัญหาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านกลไกการสร้างเสริมสุขภาพ

๓) ให้ความสำคัญกับการคัดกรองผู้มีความเสี่ยงและบำบัดรักษาผู้มีปัญหาในงานบริการสุขภาพ

๖.๓ บทบาทของภาคเศรษฐกิจ รวมถึงกระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กรมสรรพสามิต

๑) ทำความเข้าใจ ตระหนักรู้ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับผลเสียทางเศรษฐกิจและสังคม

๒) พัฒนานโยบายแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะมาตรการภาษีและราคา การควบคุมการเข้าถึง และการควบคุมโฆษณา เพื่อเป็นกลไกในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในระยะยาว

๖.๔ บทบาทของหน่วยงานรัฐภาคสังคม การศึกษา ผู้รักษาความสงบของสังคม

๑) ทำความเข้าใจ ตระหนักรู้ถึงความสัมพันธ์ระหว่างการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับผลเสียทางสังคม ในด้านที่หน่วยงานเกี่ยวข้อง

๒) ดำเนินงานร่วมกับครอบครัวและชุมชนในการสอดส่อง คัดกรอง ให้ความรู้ และป้องกันการดื่มสุราในกลุ่มเยาวชน

๓) มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการกับปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งในระดับประเทศและพื้นที่

๔) ผลักดันให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย โดยให้เพิ่มโทษสำหรับการประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย หรือเพศ และอุบัติเหตุจราจร ที่มีสาเหตุจากการที่ผู้กระทำได้กระทำผิดภายใต้อิทธิพลจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

๖.๕ บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคราชการส่วนภูมิภาค (จังหวัด อำเภอ)

๑) พัฒนามาตรการของนโยบายแอลกอฮอล์ที่เหมาะสมกับสภาพปัญหาและทรัพยากรของพื้นที่ โดยเฉพาะแนวทางการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องกับการขายสุรา แนวทางการออกใบอนุญาตขายสุราและเงื่อนไขที่เกี่ยวข้อง และการจัดกิจกรรมปลอดเหล้า

๒) กำหนดสถานการณ์การบริโภคและความเข้มแข็งของนโยบายแอลกอฮอล์ท้องถิ่นเป็นตัวชี้วัดความก้าวหน้า เพื่อพัฒนาแรงจูงใจสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๓) สนับสนุนการนำนโยบายแอลกอฮอล์ระดับประเทศไปปฏิบัติในระดับพื้นที่

๔) ติดตามสถานการณ์การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และผลกระทบในพื้นที่

๕) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและข้าราชการส่วนภูมิภาคเป็นแบบอย่างที่ดีในการควบคุมปัญหา โดยเฉพาะการบังคับใช้กฎหมาย

๖.๖ บทบาทของอุตสาหกรรมสุรา ธุรกิจการค้าปลีก และจุดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

๑) ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับมาตรการต่าง ๆ ของนโยบายแอลกอฮอล์ในระดับประเทศและพื้นที่อย่างเคร่งครัด

๒) ไม่ทำการตลาดในช่องทางที่เยาวชนสามารถเข้าถึงข้อมูลนั้นได้โดยง่าย หรือเพื่อสร้างความประทับใจทัศนคติที่ดีของเยาวชนต่อการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ต่อสินค้า และต่อผู้ประกอบการ ทั้งในช่องทางที่ควบคุมด้วยกฎหมายและช่องทางอื่น ๆ ทางอ้อมหรือโดยแอบแฝง

๓) ไม่ขัดขวางกระบวนการจัดการกับปัญหาแอลกอฮอล์ทั้งในระดับประเทศและพื้นที่ ในลักษณะการปกป้องผลประโยชน์ทางธุรกิจของตนบนผลกระทบของสาธารณะและสังคม รวมถึงการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมาย

๖.๗ บทบาทของภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชน นายจ้าง สถานประกอบการ องค์กรแรงงาน

- ๑) ทำความเข้าใจกับสภาพปัญหาและกลไกในการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- ๒) หลีกเลี่ยงนโยบายหรือมาตรการใดที่อาจจะมีผลกระทบเชิงลบต่อสถานการณ์ปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- ๓) เผื่อระวังสถานการณ์การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และผลกระทบในชุมชน/ขอบเขตพื้นที่ของตน
- ๔) พัฒนามาตรการต่าง ๆ ในการจัดการกับปัญหาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างมีประสิทธิภาพและคุ้มค่า
- ๕) สนับสนุนการดำเนินงานของภาครัฐในการจัดการกับปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

๖.๘ บทบาทของฝ่ายวิชาการและสื่อมวลชน

- ๑) มีส่วนในการสร้างและเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจถึงสภาพปัญหา กลไกและความจำเป็นในการจัดการกับปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของสังคม และส่งเสริมทัศนคติของสังคมในการจัดการกับปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- ๒) หลีกเลี่ยงการกระทำใดที่อาจจะมีผลกระทบเชิงลบต่อสถานการณ์ปัญหาจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น การตกเป็นเครื่องมือในการปกป้องผลประโยชน์ทางธุรกิจของอุตสาหกรรมสุราบนผลกระทบของสาธารณะและสังคมโดยรวม
- ๓) ทำงานอย่างใกล้ชิดกับทุกภาคส่วนในการสนับสนุนกระบวนการนโยบายแอลกอฮอล์ที่มีประสิทธิภาพ

