

บทบาทและความสัมพันธ์ของพลวัตระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใต้นโยบาย การควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของรัฐ*

วสันต์ ปวนปิ่นวงศ์¹

(วันที่รับบทความ: 17 มีนาคม 2565; วันที่แก้ไขบทความ: 1 ตุลาคม 2565; วันที่ตอบรับบทความ: 5 ตุลาคม 2565)

บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้มุ่งอธิบายถึงบทบาทและความสัมพันธ์ของพลวัตระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใต้นโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของรัฐ ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยแบ่งเป็น 3 ขั้นตอน คือ 1. เชิงเอกสารและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ใช้การเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ 1. กลุ่มเจ้าหน้าที่ภาครัฐจำนวน 3 คน 2. กลุ่มภาคประชาสังคม จำนวน 3 คน และ 3. กลุ่มภาคธุรกิจ จำนวน 4 คน ทั้งนี้เครื่องมือที่ใช้ ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ การวิเคราะห์ผลการศึกษา คือ นำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาตรวจสอบร่วมกันในลักษณะสามเส้าและนำเสนอข้อมูลแบบพรรณนา ข้อค้นพบในการศึกษา คือ 1. กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปโดยตัวของมันเองได้ แต่หากมีตัวแสดงทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม มีบทบาททำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงซึ่งขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมในแต่ละช่วงเวลา และ 2. บทบาทของภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม ทำหน้าที่ในการแบ่งรับแบ่งสู้ในการทำให้ตัวเองได้มีบทบาทสำคัญหรือได้รับประโยชน์อย่างมากที่สุดในกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ข้อค้นพบในงานวิจัยนี้สามารถนำไปปรับปรุงการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเป็นข้อมูลในการจัดทำกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งในระดับชาติและส่วนท้องถิ่น

คำสำคัญ: พลวัต, ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย, เครื่องดื่มแอลกอฮอล์, นโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

* บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่องบทบาทและความสัมพันธ์ของพลวัตระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใต้วาทกรรมนโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยได้รับทุนสนับสนุนจากศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.) มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์, สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม, E-mail: wasan.po@psru.ac.th

Roles and Relationship of Dynamics among Stakeholders under State Alcohol Control Policies*

Wasan Pounpunwong¹

(Received: March 17, 2022; Revised: October 1, 2022; Accepted: October 5, 2022)

Abstract

This research has the objectives to describe the roles and the relationship of dynamics among stakeholders under state alcohol control policies. This study used a qualitative methodology that included document analysis and in-depth interviews. The sample were selected by a purposive sampling method and divided into three groups: 1. Government officials (a total of 3 people) 2. The civil society sector (a total of 3 people) 3. The commercial sector (a total of 4 people). The instrument used in this research were interview forms. The analysis of the research results was conducted by bringing all the data obtained to be mutually examined by the triangulation theory and presented by the descriptive presentation. The findings in this research indicated as follows: 1. both laws and policies regarding alcohol do not spontaneously change. However, if individuals from the public, private, and civil society sectors play a role, it may cause changes depending on political, economic, social and cultural climates of each time period. 2. The roles of the public, commercial, and civil society sectors are to half resist and half yield in the struggle to play the most significant role or obtain the greatest benefits from alcohol-related laws and policies. The finding of this research can be applied to improve the operation of relevant agencies and to promote the development of national and local alcohol-related laws and policies.

Keywords: Dynamics, Stakeholders, Alcoholic Beverages, Alcohol control policies

* This research paper is part of the research “roles and relationship of dynamics among stakeholders under alcohol control policy discourses” and receiving funding from Center for Alcohol Studies, Prince of Songkla University.

¹ Assistant Professor, Political Science Program Faculty of Social Sciences and Local Development, Pibulsongkram Rajabhat University,
E-mail: wasan.po@psru.ac.th

ความสำคัญและปัญหาการวิจัย

ณ ปัจจุบันพฤติกรรมการดื่มสุราและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ยังเป็นปัญหาสำคัญที่รัฐให้ความสนใจและดำเนินการในการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง โดยการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอาศัยการบูรณาการจากภาคีเครือข่ายทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคม และเครือข่ายธุรกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้การแก้ไขปัญหาดังกล่าวปรากฏทั้งในระดับระดับชาติและในระดับท้องถิ่น โดยในกรณีเป็นการทั่วไปรัฐพยายามรณรงค์ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติมีการรณรงค์กฎหมายและนโยบายสะท้อนให้เห็นถึงการมีอยู่ของพฤติกรรมการดื่มสุราและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นปัญหาสำคัญที่รัฐจะต้องดำเนินการแก้ไข ซึ่งที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีการมีกลไกของรัฐในการควบคุมและลงโทษเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดื่มและการจำหน่ายสุราและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อาทิ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและนำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และมาตรการควบคุมการโฆษณาและจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นต้น (สาวิตริ อัมฉัตรกรชัย, 2563) จากตัวอย่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสุราและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สะท้อนให้เห็นว่าบทบาทของรัฐในฐานะผู้บังคับใช้กฎหมายทำให้เห็นว่ากลไกสำคัญที่ดำรงอำนาจรัฐในการจัดการปัญหาและควบคุมปัญหาเกี่ยวกับสุราและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก็คืออำนาจรัฐที่เป็นโครงสร้างส่วนบน (super structure) ผ่านเจ้าหน้าที่ กฎหมาย นโยบาย รวมถึงกลไกศีลธรรมที่ผ่านการรณรงค์ในการให้ลด ละ เลิก การดื่มสุราและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทั้งหมดนี้คือกลไกโครงสร้างของรัฐที่กระทำการยึดโยงอำนาจตัวเองเข้าสู่การควบคุมพฤติกรรมการดื่มสุราและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านการโฆษณาและการรณรงค์ (สำนักวิจัยนโยบายสร้างเสริมสุขภาพ มูลนิธิเพื่อการพัฒนา นโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ ร่วมกับ หน่วยวิจัยเภสัชศาสตร์สังคม คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2562, 4-10)

เมื่อสภาวะการณ์การดำรงอยู่ของอำนาจรัฐที่ส่งผลต่อการควบคุมพฤติกรรมที่รัฐพึงประสงค์ดังกล่าวในการไม่ต้องการเห็นวงจรการดื่มสุราและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ดำรงอยู่ ฉะนั้น คำถามที่ตามมาซึ่งเป็นแนวคิดหลักในบทความฉบับนี้คือ การทำงานของนโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมแอลกอฮอล์ของรัฐมีประสิทธิภาพมากเพียงใด โดยในเชิงปฏิบัติการแล้วการนำนโยบายไปปฏิบัติรัฐเองไม่ได้มีความเป็นองค์รวมแต่รัฐจะมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการนำนโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติซึ่งเท่ากับว่าในบางกรณีการปฏิบัติการเชิงนโยบายย่อมไม่ได้ไปในทิศทางเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงพยายามหาคำตอบเกี่ยวกับนโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสายตาของหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคมและเครือข่ายธุรกิจ ซึ่งถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการใช้และอยู่

ภายใต้นโยบายฉบับนี้ ทั้งนี้ ผู้วิจัยจึงมุ่งสะท้อนให้เห็นว่าบทบาทและความสัมพันธ์ของพลวัตระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใต้วาทกรรมนโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นอย่างไร โดยผลของการวิจัยจะนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขช่องว่างขององค์ความรู้เพื่อทำให้เกิดการใช้นโยบายอย่างมีประสิทธิภาพและครอบคลุมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาถึงบทบาทและความสัมพันธ์ของพลวัตระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใต้นโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของรัฐ

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

สำหรับแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในประเด็นเรื่องบทบาทและความสัมพันธ์ของพลวัตระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใต้นโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของรัฐ ผู้วิจัยได้ใช้แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง คือ แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายรัฐเกี่ยวกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กล่าวโดยสรุปคือ จากแนวคิดว่าด้วยเรื่องแนวคิดเกี่ยวกับนโยบายรัฐเกี่ยวกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ สะท้อนเห็นว่าธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับสุราและการดื่มแอลกอฮอล์ไม่ได้ลอยตัวอยู่อย่างอิสระแต่ในทางปฏิบัติจะเห็นว่าถูกกำกับและความคุมภายใต้อำนาจของรัฐ ด้วยเหตุนี้บทความวิจัยฉบับนี้ต้องการแสวงหาองค์ความรู้เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงบทบาทและความสัมพันธ์ของพลวัตระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใต้นโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของรัฐและท้ายที่สุดนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างเพื่อลดปัญหาของการทำงานของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบายนี้ (สำนักวิจัยนโยบายสร้างเสริมสุขภาพ มูลนิธิเพื่อการพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ ร่วมกับ หน่วยวิจัยเภสัชศาสตร์สังคม คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, 2562, 15-23)

ระเบียบวิธีวิจัย

บทความวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ได้รับการรับรองจากคณะกรรมการจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม แบบเร่งรัด (Expedited) โครงการวิจัยรหัส PSRU-EC 2021/027 เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2564 โดยประกอบด้วยขั้นตอนดังต่อไปนี้

ผู้ให้ข้อมูล ผู้วิจัยได้แบ่งเป็น 3 กลุ่ม แต่ละกลุ่มใช้วิธีการเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive sampling) จากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ 1. **กลุ่มเจ้าหน้าที่ภาครัฐ** ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักงานสรรพสามิตพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก ผู้อำนวยการสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดพิษณุโลก และปลัดจังหวัดพิษณุโลก 2. **กลุ่มภาคประชาสังคม** ได้แก่ ผู้ประสานงานศูนย์ประสานงานเครือข่ายองค์กรงดเหล้า

ผู้อำนวยการสำนักงานเครือข่ายองค์กรงดเหล้า ภาคเหนือตอนบนและผู้อำนวยการสำนักงานเครือข่ายองค์กรงดเหล้า ภาคเหนือตอนล่าง 3. กลุ่มภาคธุรกิจ ได้แก่ ตัวแทนภาคประชาชนในการขับเคลื่อนกราฟต์เบียร์ ตัวแทนผู้ผลิตไวน์ผลไม้และสุราพื้นบ้านไทย ผู้แทนผู้ประกอบการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และผู้แทนชมรมผู้ประกอบการร้านกราฟต์เบียร์

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยได้ออกแบบแนวคำถามการสัมภาษณ์ (Interview form) ตามประเด็นที่ศึกษาโดยจำแนกออกเป็นแนวคำถามการสัมภาษณ์ในแต่ละประเภทของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่กำหนดไว้ การตรวจสอบคุณภาพของแบบสัมภาษณ์ใช้การตรวจสอบสามเส้า (Triangulation) โดยให้ความสำคัญกับวิธีการสังเกตพร้อมกับการซักถาม ทั้งนี้ยังศึกษาข้อมูลเชิงเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย (สุภางค์ จันทวานิช, 2552, 16-19) นอกจากนี้ยังใช้การจดบันทึกและบันทึกเทปในการสัมภาษณ์

การเก็บรวบรวมข้อมูล 1.สร้างเครื่องมือการวิจัยจากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยออกแบบเป็นแบบสัมภาษณ์กึ่งมีโครงสร้าง 2.กำหนดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและกำหนดบุคคลที่ต้องการจะสัมภาษณ์ จัดทำหนังสือขออนุญาตสัมภาษณ์หน่วยงานโดยทำหนังสืออย่างเป็นทางการ หรืออาจติดต่อประสานทางโทรศัพท์เพื่อชี้แจงและขออนัดสัมภาษณ์ 3.ใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งมีโครงสร้าง ทำการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล และ 4.ประมวลผลจากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ทั้งนี้รวมถึงกระบวนการสังเคราะห์ข้อมูลเชิงเอกสาร

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยนำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาตรวจสอบร่วมกันเพื่อที่จะจัดหมวดหมู่ข้อมูลและคัดเลือกข้อมูลที่ตรงตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย จากนั้นนำสู่การนำเสนอข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive) (วสันต์ ปวนปิ่นวงศ์, 2563, 41-50)

สรุปผลการวิจัย

1. รัฐไทยกับพลวัตนโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อดีต ปัจจุบัน และอนาคต ในประเด็นนี้ผู้วิจัยต้องการฉายภาพให้เห็นว่าเรื่อง นโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นเรื่องที่อยู่ภายใต้การดูแลของอำนาจรัฐอย่างเข้มข้นมาโดยตลอด แต่การใช้อำนาจของรัฐดังกล่าวไม่ได้มีลักษณะของการหยุดนิ่งตายตัวแต่จะมีความเปลี่ยนแปลงไปตามบริบททางสังคมและนโยบายของรัฐที่แตกต่างกันไปตามยุคสมัย แต่อย่างไรก็ดี สิ่งหนึ่งที่ยังคงทำให้นโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทรงอำนาจและกลายเป็นบรรทัดฐานของสังคมไทย ก็คือ กฎศีลธรรมความดีงามทางศาสนาพุทธ ที่ค้ำยันให้การใช้อำนาจของรัฐอย่างชอบธรรมในการบังคับใช้ ฉะนั้น จากการสำรวจข้อมูลเชิงเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่า จุดร่วมของการค้นพบในการศึกษาเรื่องนโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์พบว่า นโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีความเป็นพลวัตและลื่นไหลมากกว่าจะเป็นนโยบายที่ยึดติดกับการห้าม

ปรามและในขณะเดียวกันกลับพบว่ารัฐเองยังส่งเสริมให้เกิดการผลิตและจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อีกด้วย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นผลมาจากการกระทำของรัฐทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังนั้น ประเด็นเรื่องรัฐไทยกับพลวัตนโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อดีต ปัจจุบัน และอนาคต ผู้วิจัยได้สรุปสายธารของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์โดยให้เห็นภาพของพลวัตความเปลี่ยนแปลงพอสังเขปจากจุดเริ่มต้นจนถึงปัจจุบันกล่าวคือ ปี พ.ศ. 2469 มีพระราชบัญญัติสุรา พุทธศักราช 2469 ที่กำหนดภาษีการนำเข้าเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ปี พ.ศ. 2493 มีพระราชบัญญัติสุรา พุทธศักราช 2493 หนึ่งของกฎหมายฉบับนี้มีการเก็บภาษีและกำหนดให้มีการออกใบอนุญาตเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ปี พ.ศ. 2504 มีสาระเพิ่มเติมในการกำหนดเวลาจำหน่ายในพระราชบัญญัติสุรา พุทธศักราช 2493 ปี พ.ศ. 2509 มีการตราพระราชบัญญัติสถานบริการ พุทธศักราช 2509 โดยระบุสาระสำคัญ คือ ห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการยินยอมหรือปล่อยละเลยให้มีอาการเมามายจนประพฤตินุญหรือครองสติไม่ได้เข้าไปอยู่ในสถานบริการระหว่างเวลาทำการ ปี พ.ศ. 2515 เกิดการรัฐประหารในประกาศคณะปฏิวัติที่ 253 นำมาสู่การกำหนดเวลาห้ามขายและห้ามดื่ม ปี พ.ศ. 2527 รัฐบาลยกเลิกโรงงานสุราของรัฐและให้เอกชนมารับสัมปทานผูกขาดการผลิตเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ปี พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติจราจรทางบก พุทธศักราช 2522 (ฉบับปรับปรุง) โดยเพิ่มเติมห้ามผู้ขับรถสาธารณะขับรถขณะเมาแล้วขับ ปี พ.ศ. 2544 มีการก่อตั้งสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) และกระทรวงการคลังออกประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การขออนุญาตทำและขายสุรา (ส่งเสริมผลิตภัณฑ์พื้นบ้าน) ปี พ.ศ. 2546 มีการก่อตั้งเครือข่ายของศักรงคเหล้า (สกล) และมีการเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA) ทั้งนี้ รัฐมนตรีมีมติเห็นชอบห้ามขายสุราในสนามกีฬาแห่งชาติ มีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พระราชบัญญัติ 2546 โดยจำกัดอายุผู้ซื้อและดื่มสุราไม่ให้ต่ำกว่า 18 ปี และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ข้อความคำเตือนเกี่ยวกับการดื่มสุรา มีการก่อตั้งคณะกรรมการการดำเนินการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ (คบอช.) เกิดขึ้นโดยคำสั่งกระทรวงสาธารณสุข ที่ 726/2546 ลงวันที่ 27 สิงหาคม 2546 ปี พ.ศ. 2547 มีการก่อตั้งศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.) มีการจัดทำแผนงานนโยบายสาธารณะเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี และคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ ห้ามจำหน่ายสุราในสถานศึกษา ศาสนสถาน ปี พ.ศ. 2550 มีการลงนามของประชาชนในการร่างพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ปี พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะ พุทธศักราช 2551 มีการเก็บส่วนเพิ่มร้อยละ 1.5 ของภาษีสุราและนํ้าที่เข้ากองทุนองค์การกระจายเสียง ปี พ.ศ. 2553 พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พุทธศักราช 2551 มีการออกกฎกระทรวงเกี่ยวกับการแสดงภาพสัญลักษณ์เพื่อประกอบการโฆษณาหรือการประชาสัมพันธ์ มีการออกหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบปรับ ในขณะที่ประกาศกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เรื่อง ห้ามมิให้นำเข้าไปหรือจำหน่ายเครื่องดื่ม

แอลกอฮอล์ทุกประเภทในอุทยานแห่งชาติ และในวันที่ 20 กรกฎาคม พ.ศ. 2553 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบจัดทำยุทธศาสตร์นโยบายแอลกอฮอล์ระดับชาติ ปี 2554-2563 โดยมีโครงการ เช่น โครงการผู้ขับรถโดยสารสาธารณะ แอลกอฮอล์เป็นศูนย์ (zero tolerance) โดยกรมขนส่งทางบก รัฐบาลมีการทำ MOU ในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ร่วมกับ 20 กระทรวง 7 สำนักงาน รวมถึงกรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ. 2555 พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พุทธศักราช 2551 ระบุห้ามขายและห้ามบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในพื้นที่ประกอบกิจการโรงงาน ห้ามดื่มบนทาง ทั้งนี้รัฐมนตรีเห็นชอบห้ามขายและห้ามบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐ ท้ายสุดมีการทำ MOU ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ร่วมกับผู้นำศาสนาทั้ง 5 ศาสนา ปี พ.ศ. 2558 ตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พุทธศักราช 2551 มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ดังนี้ กำหนดเวลาห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2558, กำหนดสถานที่ที่หรือบริเวณห้ามขายหรือบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานบันเทิง พ.ศ. 2558, กำหนดสถานที่ที่หรือบริเวณห้ามขายหรือบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บนทางรถไฟ พ.ศ. 2558, กำหนดสถานที่ที่หรือบริเวณห้ามขายหรือบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในท่าเรือโดยสารสาธารณะ พ.ศ. 2558, กำหนดสถานที่ที่หรือบริเวณห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บนทาง พ.ศ. 2558, ห้ามขายหรือบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในพื้นที่ที่อยู่ในกำกับดูแลและใช้ประโยชน์ของราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ พ.ศ. 2558 ทั้งนี้ รวมถึงฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้มีการโฆษณาเกินจริงจนนำไปสู่การเข้าใจผิด ข้อความที่เชิญชวน อวดอ้างสรรพคุณ นอกจากนี้ยังเพิ่มเติมกฎหมายในการห้ามจำหน่ายสุรารอบสถานศึกษา และคำสั่ง คสช. ที่ 22/2558 โดยห้ามผู้ประกอบการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่ผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปี บริบูรณ์ ห้ามให้มีสถานที่ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตั้งอยู่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษาหรือหอพักใกล้เคียงสถานศึกษา ปี พ.ศ. 2560 มีประกาศจากกระทรวงสาธารณสุข เรื่องขออนุญาตสำหรับบุคคลที่ไม่ควรดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มีพระราชบัญญัติสรรพสามิต พุทธศักราช 2560 และปี พ.ศ. 2561 มีประกาศจากสำนักนายกรัฐมนตรีในการห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยวิธีการใช้เครื่องจ่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสถานที่หรือบริเวณร้านค้าสะดวกซื้อ พุทธศักราช 2561 (องค์การสุรา กรมสรรพสามิต, 2562)

จากข้อมูลที่ผู้วิจัยได้นำเสนอข้างต้นสะท้อนให้เห็นถึงนโยบายและกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ดังนั้นจากข้อค้นพบของงานวิจัยในประเด็น เรื่อง “รัฐไทยกับพลวัตนโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อดีต ปัจจุบัน และอนาคต” จะเห็นว่าเรื่องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับอำนาจรัฐมีความสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออกความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นไปในลักษณะแนวดิ่งที่บทบาทของรัฐเป็นผู้สั่งการและควบคุม (Command and Control) ลักษณะของความสัมพันธ์ดังกล่าวนำไปสู่การออกแบบกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในทุก ๆ มิติ ซึ่งหากพิจารณาจากการ

นำเสนอข้อมูลข้างต้น รัฐได้ทำการเข้าสั่งการและควบคุม อาทิ กำหนดภาวการณ์ำเข้าเกี่ยวกับเครื่องดืมแอลกอฮอล์, การออกใบอนุญาตเกี่ยวกับเครื่องดืมแอลกอฮอล์, การกำหนดความผิดเกี่ยวกับการเสพสุรา, กำหนดเวลาจำหน่ายและเวลาดืม, ห้ามเมาขณะขับรถ, พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดืมแอลกอฮอล์, ข้อห้ามประกอบการโฆษณาหรือการประชาสัมพันธ์, ห้ามให้มีสถานที่ขายเครื่องดืมแอลกอฮอล์ตั้งอยู่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษาหรือหอพักใกล้เคียงสถานศึกษา เป็นต้น

การเข้าทำหน้าที่เป็นผู้สั่งการและควบคุมของรัฐในรูปแบบกฎหมายและนโยบายไม่ได้ลักษณะที่หยุดนิ่งตายตัว แต่สิ่งที่น่าสนใจจากการสังเคราะห์ข้อมูลจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดืมแอลกอฮอล์ที่ผ่านมา คือ กฎหมายและนโยบายดังกล่าวมีความเปลี่ยนแปลงโดยผู้วิจัยได้สังเกตถึงการปรับปรุงและออกกฎหมายหรือนโยบายจะสอดคล้องกับปัจจัยดังต่อไปนี้ 1. ปัจจัยในเรื่องของภาวการณ์และรายได้ของรัฐ 2. ปัจจัยความเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่มีผลกระทบต่อเรื่องเครื่องดืมแอลกอฮอล์ 3. ปัจจัยเรื่องอุบัติเหตุคุณภาพชีวิต และสุขภาพของประชาชน 4. ปัจจัยเรื่องเยาวชนและผลเสียของเครื่องดืมแอลกอฮอล์ และ 5. ปัจจัยเรื่องการค้าขายและการโฆษณา เป็นต้น จากข้อสังเกตของผู้วิจัยในการสังเคราะห์กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดืมแอลกอฮอล์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความเป็นพลวัต (Dynamic) ของกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดืมแอลกอฮอล์ ฉะนั้น ภาพที่ปรากฏ คือ การปฏิบัติการของรัฐผ่านอำนาจและกลไกของรัฐมีความเข้มข้นอย่างมากต่อเรื่องเครื่องดืมแอลกอฮอล์ พลวัตดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นถึงพลังอำนาจรัฐที่มีการออกกฎหมายและนโยบายเพื่อสั่งการและควบคุมเรื่องแอลกอฮอล์อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยไม่ได้ปฏิเสธความเข้มข้นของอำนาจที่ใช้ผ่านกฎหมายและนโยบายว่าเป็นสิ่งที่สังคมและประชาชนไม่ได้รับประโยชน์จากเรื่องนี้ ซึ่งในสังคมปัจจุบันการกล่าวถึงเรื่องเครื่องดืมแอลกอฮอล์ก็มีการถกเถียงกันหลาย ๆ ภาคส่วนในประเด็นของคุณประโยชน์ และมาตรการการควบคุม ซึ่งในที่นี้ผู้วิจัยจะนำเสนอในประเด็นต่อไป อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยพิจารณาว่านอกจากพลวัตหรือความเปลี่ยนแปลงของกฎหมายและนโยบายจะทำให้รัฐแสดงบทบาทในฐานะผู้สั่งการและควบคุมและ พลวัตความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวยังได้ประกอบสร้างให้รัฐและภาคประชาชนร่วมมือกันในการกำกับดูแลประเด็นเรื่องเครื่องดืมแอลกอฮอล์ซึ่งก็ถือว่าประสบความสำเร็จอย่างมาก โดยมีการผลิตวาทกรรมและกิจกรรมเกี่ยวกับเครื่องดืมแอลกอฮอล์อย่างหลากหลายและแตกต่างกันออกไปแล้วแต่จุดมุ่งหมายขององค์กรและกิจกรรมขององค์กร ที่ผ่านมารัฐร่วมมือกับภาคประชาชนโดยมีหน่วยงาน เช่น การก่อตั้งสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.), คณะกรรมการการดำเนินการควบคุมการบริโภคเครื่องดืมแอลกอฮอล์แห่งชาติ (คบอช.), ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.), องค์กรเครือข่ายบรรณรักษ์ป้องกันภัยแอลกอฮอล์ (ครปอ.), MOU ในการควบคุมเครื่องดืมแอลกอฮอล์ร่วมกับ 20 กระทรวง

7 สำนักงาน รวมถึงกรุงเทพมหานคร, MOU ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ร่วมกับผู้นำศาสนาทั้ง 5 ศาสนา เป็นต้น (ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา, 2563)

ดังนั้น ในจะเห็นว่าพลวัตความเปลี่ยนแปลงของกฎหมายจะทำให้เห็นตัวแสดงทั้งรัฐและภาคประชาชนในการออกแบบกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์ดังกล่าวซึ่งในอนาคตในมุมมองของผู้วิจัยเห็นว่ารัฐที่พยายามที่จะสถาปนาอำนาจและสร้างเครือข่ายภาคประชาชน รวมถึงขอความร่วมมือจากผู้ประกอบการในดูแลเรื่องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ฉะนั้น หากสรุปแล้วจะพบว่ากฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผู้วิจัยได้สรุปนำเสนอไปนั้นทำให้เห็นว่ากฎหมายดังกล่าวไม่ได้พลวัตหรือเปลี่ยนแปลงไปโดยตัวของมันเองได้ แต่หากมีตัวแสดงที่สำคัญในการสั่งการและควบคุมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงซึ่งเหตุผลนั้นก็ย่อมขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ที่เปลี่ยนผ่านไปในแต่ละช่วงเวลา และขณะที่ทำการพลวัตนั้นก็มีความร่วมมือระหว่างประชาชนและเอกชนเข้าไปด้วย (ตัวแทนภาคประชาชนในการขับเคลื่อนคราฟเบียร์, 25 สิงหาคม 2564)

2. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของรัฐไทยสังเคราะห์จากบทบาทและความสัมพันธ์ ในประเด็นนี้ผู้วิจัยต้องการนำเสนอให้เห็นภาพของตัวแสดงในนโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของรัฐไทยว่าบทบาทและความสัมพันธ์ของตัวแสดงเหล่านั้นมีทำที่หรือปฏิบัติการอย่างไรต่อการกำหนดนโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งในที่นี้ผู้วิจัยจะเรียกว่าผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) ซึ่งจากรายงานขององค์การสุรา กรมสรรพสามิต อธิบายถึงประเด็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยมุ่งไปที่การวิเคราะห์เพื่อจัดระดับความสำคัญของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในมิติของผลกระทบ (Impact) และอิทธิพล (Effect) รวมไปถึงความสัมพันธ์อันดีของแต่ละกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้เกิดความสมดุล สิ่งที่องค์การสุราให้ความสำคัญและส่งผลการนำไปเสนอต่อประเด็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์ คือการนำเสนอบทบาท ทิศทางการดำเนินงาน ยุทธศาสตร์ ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น สิ่งที่ตามมาของผลการวิเคราะห์บทบาทและความสัมพันธ์ดังกล่าวจะช่วยลดช่องว่างของปัญหาและสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในปริบทของกฎหมายและนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (องค์การสุรา กรมสรรพสามิต, 2562) ดังนั้น ความสัมพันธ์และบทบาทที่เกิดขึ้นในผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในปริบทของกฎหมายและนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ผู้วิจัยสรุปได้ดังนี้ 1. รัฐ ทำหน้าที่ในการออกกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บทบาทของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องอยู่ในฐานะผู้กำกับดูแลและผู้กำหนดนโยบาย โดยมีการบัญชาการผ่านโครงสร้างระบบบริหารราชการแผ่นดินจากส่วนกลางไปยังส่วนภูมิภาค ประกอบกับการส่งมอบความร่วมมือนี้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้การขับเคลื่อนการบังคับใช้และมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตัวแสดงที่เป็นภาครัฐ

ถือว่าอยู่ในคำนิยามผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในความหมายของงานวิจัยฉบับนี้ 2. เอกชนและผู้ประกอบการในความหมายของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับกฎหมายและนโยบายเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีบทบาทอย่างเห็นได้ชัดในฐานะผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ผู้ส่งออก ผู้โฆษณา และบทบาทอื่น ๆ เช่น การส่งเสริมการขายผ่านกิจกรรมช่วยเหลือสังคม หรือการเป็นผู้สนับสนุนทางการเงินหรือทุนในรูปแบบอื่น ๆ ในกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐ หรือกิจกรรมของเอกชนด้วยตนเอง ดังนั้น ในที่นี้จึงปฏิเสธไม่ได้ว่าการออกกฎหมายหรือนโยบายเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของรัฐย่อมส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อเอกชนหรือผู้ประกอบการ แต่ในขณะเดียวกันด้วยการพลังบริ โภคอย่างเข้มข้นทำให้เม็ดเงินที่รัฐได้จากผู้ประกอบการเป็นจำนวนที่สูงมากในรูปแบบของภาษี ดังนั้น ในความสัมพันธ์ดังกล่าวการออกกฎหมายหรือนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เอกชนหรือผู้ประกอบการย่อมมีส่วนสำคัญในการนำเสนอข้อมูลให้แก่ภาครัฐ แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าภาครัฐจะมีการรับฟังความเห็นมากน้อยเพียงใด (ผู้ประกอบการ A, 25 สิงหาคม 2564) 3. ภาคประชาสังคม/ชุมชน ในความหมายของภาคประชาสังคมและชุมชนในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกล่าวคือ ภาคประชาสังคมและชุมชนส่วนใหญ่ทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนรณรงค์ ในการนำปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดื่มแอลกอฮอล์ เช่น การจำหน่าย การดื่ม ปัญหาสุขภาพ และอุบัติเหตุที่เกิดจากการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เข้าสู่กระบวนการในการนำเสนอให้ภาครัฐออกมาตรการ กฎหมาย และนโยบายทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในขณะเดียวกันภาคประชาสังคมและชุมชนยังทำหน้าที่เป็นเครือข่ายในการทำกิจกรรมต่าง ๆ และโครงการ ที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ นอกจากนี้ บทบาทของภาคประชาสังคมและชุมชนยังทำหน้าที่ร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในการรับมือกับปัญหาที่เกิดจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 4. ประชาชน สำหรับประชาชนถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในฐานะทุก ๆ กิจกรรมของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งผู้ผลิต จำหน่าย และบริโภค รวมถึงการมีส่วนเกี่ยวข้องในด้านอื่น ๆ ดังนั้นในบทบาทและความสัมพันธ์ดังกล่าวจะสะท้อนให้เห็นภาพว่ากฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะส่งผลโดยตรงต่อประชาชนในฐานะผู้อยู่ภายใต้กฎหมาย ในขณะเดียวกันประชาชนก็เป็นผู้กำหนดนโยบายโดยแสดงถึงข้อเรียกร้องและข้อเสนอแนะผ่านกระบวนการกำหนดนโยบายของระบบการเมือง ด้วยเหตุนี้ จึงสรุปว่าการในประเด็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับนโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประชาชนถือว่ามีความสำคัญเป็นอย่างมาก 5.องค์กรศาสนา บทบาทขององค์กรศาสนาในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแอลกอฮอล์ คือ การเป็นภาคีเครือข่ายในการใช้หลักธรรมของแต่ละศาสนาในการให้เกิดการลด ละเลิก การดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และในขณะเดียวกันก็เป็นตัวแสดงที่ส่งเสริมกิจกรรมในการรณรงค์เกี่ยวกับปัญหาที่เกิดจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ดังนั้นจากการนำนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปใช้มักพบการทำงานขององค์กรทางศาสนาร่วมมือในปฏิบัติการด้วย

สรุป จากการวิเคราะห์บทบาทและความสัมพันธ์ของตัวแสดงข้างต้นที่ผู้วิจัยได้สรุปจากการนำเสนอผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กรสุราที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พบว่า แต่ละตัวแสดงมีบทบาทและความสัมพันธ์กันอย่างไม่ออกเนื่องจากลักษณะของความสัมพันธ์ส่งผลกระทบซึ่งกันและกันอย่างที่ได้อธิบายไว้ข้างต้น ดังนั้น จากการวิเคราะห์นี้เป็นเพียงการนำเสนอข้อมูลจากข้อค้นพบในเชิงเอกสารขององค์กรสุรา กรมสรรพสามิต ที่ทำให้เห็นว่าการมีกฎหมายหรือนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เกิดขึ้น มันไม่ได้เกิดขึ้นบนฐานของตัวแสดงที่เป็นรัฐเพียงอย่างเดียวแต่มีภาคส่วนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องร่วมด้วยตามหลักการของการกำหนดนโยบายซึ่งพิจารณาถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบายนั้น ๆ

หากพิจารณาประเด็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทย สังเคราะห์จากบทบาทและความสัมพันธ์ จากข้อค้นพบจากข้อมูลเชิงเอกสารและการสัมภาษณ์พบว่า เรื่องของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสิ่งที่รับรู้เป็นการทั่วไปตามหลักการกำหนดนโยบายในระบบการเมือง แต่ที่น่าสนใจในที่นี้ก็คือ บทบาทของแต่ละตัวแสดงที่ทำหน้าที่ในการแบ่งรับแบ่งสู้ในการทำให้ตัวเองได้มีบทบาทสำคัญหรือได้รับประโยชน์อย่างมากที่สุดในการกำหนดนโยบายดังกล่าว แต่ความเป็นจริงข้อมูลจากการสัมภาษณ์ได้สะท้อนให้เห็นว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในประเด็นเรื่องแอลกอฮอล์นี้จะแฝงด้วยความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มทุนกับอำนาจรัฐ ซึ่งตัวแสดงก็คือบริษัทขนาดใหญ่ที่ผูกขาดการผลิตและจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กับนักการเมืองที่เป็นผู้รับผิดชอบในการออกนโยบายและกำกับนโยบายดังกล่าว ปรากฏการณ์นี้ชี้ให้เห็นว่านโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นี้มีความซับซ้อนเต็มไปด้วยตัวแสดงที่ทำหน้าที่ของตนเองในการแย่งชิงพื้นที่ผลประโยชน์ซึ่งผลประโยชน์ดังกล่าวอาจมีความแตกต่างกันไปตามภารกิจของตัวแสดง อาทิ กลุ่มทุนเอกชนต้องการกำไรและกฎหมายที่เอื้อต่อการแสวงหากำไรจากการผลิต และจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ภาคประชาสังคมต้องการมาตรการและกฎหมายที่เข้มแข็งเด็ดขาดในการป้องกันเรื่องการค้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นต้น (สำนักงานเครือข่ายองค์กรงดเหล้า (สคล.) ภาคเหนือตอนบน, 15 กรกฎาคม 2564)

อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการศึกษาในงานวิจัยนี้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หมายถึง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเรื่อง เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทั้งในภาครัฐ ท้องถิ่น เอกชน และภาคประชาชน โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มหลัก ได้แก่

1. กลุ่มผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกฎหมายและนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์หรือผลกระทบทางตรง จากการวิเคราะห์เพื่อจัดความสำคัญของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใต้ นโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จะเห็นได้ว่า ภาครัฐ เอกชน และประชาชนเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยตรงจากนโยบายดังกล่าว ในแง่ของการเสียประโยชน์ด้านสิทธิเสรีภาพ จากข้อกำหนดในพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นกฎหมายที่มีขึ้นเพื่อให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐในการออกนโยบาย กำหนดมาตรการต่าง ๆ ในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน จะเห็นได้จากตั้งแต่พระราชบัญญัติควบคุมแอลกอฮอล์มีการบังคับใช้มาได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนักจาก กฎเกณฑ์ที่ออกมาสร้างภาระให้กับผู้ประกอบการและผู้บริโภค(ประชาชน) รวมถึงการให้อำนาจเจ้าหน้าที่ ตีความตามดุลพินิจ ซึ่งอาจนำไปสู่การบังคับใช้ที่มีขอบเขตกว้างและไม่ชัดเจน ทำให้เกิดข้อเรียกร้องในการแก้ไขข้อกฎหมายดังกล่าวให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนเพิ่มมากขึ้น ในงานวิจัยนี้สำหรับ ประชาชนถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในฐานะทุก ๆ กิจกรรมของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทั้งผู้ผลิต ผู้จำหน่าย และผู้บริโภค รวมถึงการมีส่วนเกี่ยวข้องในด้านอื่น ๆ ดังนั้น ในบทบาทและความสัมพันธ์ ดังกล่าวจะสะท้อนให้เห็นภาพว่ากฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะส่งผล โดยตรงต่อประชาชนในฐานะผู้อยู่ภายใต้กฎหมาย ในขณะที่เดียวกันประชาชนก็เป็นผู้กำหนดนโยบายโดย แสดงถึงข้อเรียกร้องและข้อสนับสนุนผ่านกระบวนการกำหนดนโยบายของระบบการเมือง แต่รัฐก็ไม่ได้ คำนึงถึงในเรื่องของสิทธิเสรีภาพของประชาชนในฐานะของผู้บริโภค ในมุมมองของรัฐนั้นรัฐเองได้ ตระหนักถึงโทษและพิษภัยของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จึงได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายขึ้น เพื่อลดปัญหา และผลกระทบทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจ ช่วยสร้างเสริมสุขภาพของประชาชนให้ตระหนักถึงพิษภัยของ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กล่าวคือ เป็นเครื่องมือในการควบคุมพฤติกรรมของประชาชน โดยการใช้อำนาจ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับบรรทัดฐาน จุลาก พร้อมทั้งข้อความคำเตือนสำหรับ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผลิตหรือนำเข้า อำนาจในการเชิญข้าราชการ พนักงาน หน่วยงานรัฐ หรือบุคคลใด บุคคลหนึ่งมาให้ข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็น รวมถึงขอให้ยกเลิกอำนาจในการเสนอความเห็นต่อ รัฐมนตรีในการกำหนดเวลาขาย สถานที่ห้ามขาย วิธีหรือลักษณะการขาย โดยในบันทึกวิเคราะห์สรุป สาระสำคัญของร่างประชาชนระบุว่า ที่ผ่านมา คณะกรรมการและเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายได้อาศัย

อำนาจนี้ออกอนุบัญญัติต่าง ๆ โดยไม่มีการสอบถามผู้ประกอบการและผู้บริโภคก่อน ทำให้เกิดภาระในการประกอบอาชีพและการดำรงชีวิตของประชาชนมากขึ้น

2. กลุ่มผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกฎหมายและนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยอ้อม คือ เป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์หรือผลกระทบทางอ้อม เช่น ภาคท้องถิ่นและภาคประชาสังคม โดย ภาคประชาสังคม (Civil society) คือ ภาคส่วนของสังคมที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลและภาครัฐกิจ ภาคประชาสังคมมีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมเพื่อทดแทน เสริม หรือเติมเต็มกิจกรรมของภาครัฐและภาครัฐกิจให้แก่กลุ่มประชากรหรือภาคส่วนที่ภาครัฐหรือภาครัฐกิจเข้าถึงได้ยาก หรือ ไม่มีแรงจูงใจในการดำเนินการ กลุ่มประชากรที่ได้รับประโยชน์ จากกิจกรรมของภาคประชาสังคมมักจะเป็นผู้ที่ยากจนอาศัยในพื้นที่ห่างไกล และประชากรกลุ่มเปราะบาง ภาคประชาสังคมยัง มีบทบาทในการสะท้อนปัญหาของประชาชนที่มีต้นทุนทางสังคม น้อยให้แก่ภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ ได้มีโอกาสรับทราบ (อุดมศักดิ์ แซ่โง้ว, 2563, 1-6) จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่า ภาคประชาสังคมในไทยที่ได้เข้ามาบทบาทในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มักเป็นกิจกรรมขององค์กรเกี่ยวกับสาธารณสุข ร่วมกับองค์กรทางศาสนา มักเป็นกิจกรรมในลักษณะของการรณรงค์ในช่วงเทศกาล และเริ่มขยายวงกว้างมายังกลุ่มเยาวชนทั้งในและนอกสถานศึกษา และเข้ามาสู่ชุมชนและกลุ่มองค์กรในภาคส่วนอื่น ๆ อาทิ กลุ่มที่ทำงานด้านความรุนแรงในครอบครัวและสิทธิแรงงาน เป็นต้น ซึ่งส่วนได้ส่วนเสียสำหรับองค์กรภาคประชาชนนั้นเป็นในเรื่องของภาพลักษณ์ขององค์กรในการสื่อสารข้อมูลเกี่ยวกับการนโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และการควบคุมปัญหาที่เกิดจากแอลกอฮอล์ เป็นต้น เป็นที่น่าสังเกตว่า ยังไม่มีองค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรส่วนท้องถิ่น ที่เข้ามาผลักดันในเชิงสนับสนุนให้มีการแก้ไขนโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างจริงจัง สำหรับประเด็นในเรื่องของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จะเห็นได้จากพลวัตของตัวบทกฎหมายและข้อบังคับด้านการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากระดับชาติถึงท้องถิ่น โดยจะเห็นได้ว่า นับตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน กฎหมายเกี่ยวกับสุรานั้นพัฒนามาจากการเรียกเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการที่รัฐไทยได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการการผลิตและจำหน่ายสุราอย่างจริงจัง โดยการออกพระราชบัญญัติสุราในปี พ.ศ. 2493 และเริ่มเข้าตระหนักถึงผลกระทบจากกรณีการดื่มสุราที่เป็นต้นเหตุของปัญหาสังคมมากมายในช่วงปี 2544 ทำให้รัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติขึ้น เพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์ลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และลดผลกระทบที่เกิดจากการดื่มสุรา เช่น การห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ช่วงเวลา 05.00 น.- 22.00 น. การจำกัดเนื้อหาโฆษณาการกำหนดเขต zoning สถานบริการ การห้ามขายสุราให้เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี การห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในวันพระใหญ่ เป็นต้น

หากพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย จะมีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องและครอบคลุมในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้ คือ (1) การผลิตและการนำเข้าสุรา (2) การขายและจำหน่าย (3) การโฆษณา และ (4) การบริโภคแอลกอฮอล์สำหรับการควบคุมปัญหาสุราในงานวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตไว้ 3 ประการ ได้แก่ ประการแรก เป็นการเน้นเป้าหมายการกำหนดนโยบายสุราเพื่อประโยชน์ของรัฐ ประการที่สอง เป็นการเน้นเป้าหมายการกำหนดนโยบายควบคุมอุปทานและควบคุมผลกระทบจากอุบัติเหตุจราจร และประการที่สาม เป็นการเน้นเป้าหมายการกำหนดนโยบายควบคุมปัญหาสุราเพื่อประโยชน์ด้านสุขภาพของประชาชนและสังคม จุดที่เป็นประเด็นที่สำคัญสำหรับงานวิจัยนี้ อธิบายให้เห็นถึงความพยายามที่จะรวบรวมอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายควบคุมแอลกอฮอล์ไว้ที่รัฐ จากสัดส่วนของคณะกรรมการทั้ง 3 ชุด อันได้แก่ คณะกรรมการนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จังหวัด มีข้อบกพร่องอยู่มากเนื่องจากฐานคิดการควบคุมและสั่งการจากอำนาจรัฐผ่านตัวเจ้าหน้าที่รัฐเป็นสำคัญ ส่งผลให้ กฎหมายข้อบังคับ และนโยบายด้านการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีการจัดตั้งคณะทำงานตั้งแต่ระดับชาติจนถึงในระดับท้องถิ่น ไม่ได้เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนเข้าไปมีบทบาทอย่างจริงจังในทุก ๆ ทั้งกระบวนการในการออกกฎหมาย ครอบคลุมถึงผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างทั่วถึง โดยปราศจากการรวมศูนย์อำนาจไว้เพียงที่รัฐอย่างเดียว

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะทั่วไป

1. นำไปปรับใช้กับการทำงานและสร้างความเข้าใจประเด็นเรื่องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับชาติ ท้องถิ่น ภาคประชาชน และเอกชนผู้ประกอบการ
2. นำไปปรับใช้กับข้อกฎหมายหรือนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเด็นต่าง ๆ อาทิ เรื่องของภาษีและรายได้ของรัฐ ความเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่มีผลกระทบต่อเรื่องเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เรื่องอุบัติเหตุ คุณภาพชีวิต และสุขภาพของประชาชน เรื่องเยาวชนและผลเสียของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และเรื่องการจำหน่ายและการโฆษณา
3. นำไปปรับใช้เพื่อให้เกิดการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและภาคประชาชนในการกำหนดนโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

อาจมีการศึกษาประเด็นเพิ่มเติมในส่วนของบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น บทบาททพวัดของท้องถิ่นต่อกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

- วสันต์ ปวนปิ่นวงศ์. (2564). บทบาทและความสัมพันธ์ของพลวัตรระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายใต้
วาทกรรมนโยบายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (รายงานวิจัย). สงขลา: ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา
(ศวส.) คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- องค์การสุรา กรมสรรพสามิต. (2562). กฎหมายเกี่ยวกับแอลกอฮอล์. สืบค้นเมื่อ 25 กรกฎาคม 2564, จาก
<https://www.liquor.or.th/law>
- ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา. (2563). รายงานสถานการณ์การดำเนินนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของ
ประเทศไทย ระหว่าง พ.ศ. 2551-2561. สืบค้นเมื่อ 25 กรกฎาคม 2564, จาก
<https://cas.or.th/?p=7617>
- สาวิตรี อัญมณัฏฐกรชัย. (2561). รายงานสถานการณ์การดำเนินนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ของ
ประเทศไทย ระหว่าง พ.ศ. 2551-2561 ภายใต้โครงการ *Joint Assessment Mission to Review
Alcohol Control Policy and Strategy in Thailand*. สืบค้นเมื่อ 25 กรกฎาคม 2564, จาก
http://www.roadsafetythai.org/download_bookdetail-edoc-620.html
- สุภางค์ จันทวานิช. (2552). การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ. (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักวิจัยนโยบายสร้างเสริมสุขภาพ มูลนิธิเพื่อการพัฒนา นโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ ร่วมกับ หน่วย
วิจัยเภสัชศาสตร์สังคม คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม. (2562). คู่มือการประเมิน
การดำเนินงานควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระดับจังหวัด. สงขลา: ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.)
คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- อุดมศักดิ์ แซ่โง้ว. (2563). องค์การภาคประชาสังคมในพื้นที่และบทบาทในการควบคุมเครื่องดื่ม
แอลกอฮอล์ในประเทศไทย. วารสารเพื่อการพัฒนาเชิงพื้นที่, 12(1), 1-6.
- ผู้ประกอบการ A. (25 สิงหาคม 2564). สัมภาษณ์
- ตัวแทนภาคประชาชนในการขับเคลื่อนคราฟเบียร์. (25 สิงหาคม 2564). สัมภาษณ์
- สำนักงานเครือข่ายองค์กรงดเหล้า (สคล.) ภาคเหนือตอนบน (15 กรกฎาคม 2564). สัมภาษณ์
