

Monitoring of the advertising and marketing communication by alcoholic business groups in Thailand

Nitta Roonkaseam*

Abstract

The objective of this research was to (1) monitor advertising and marketing communication of alcoholic business groups and (2) study obstacles that occurred in the monitoring process. This qualitative research used document review, interviews, and focus group discussions with stakeholders involved in the process of monitoring, such as the government sector, the public sector, and the academic sector. Both participatory and non-participatory methods were used to collect data from activities related to the subject of the Alcohol Control Act.

The results showed that the process of monitoring advertising and marketing communication of alcohol business group could be classified into (1) the government sector monitoring, (2) the public sector monitoring, and (3) the academic sector monitoring. The operation characteristics of each sector linked in the manner of 'triangle that moves the mountain.' The study indicated that obstacles in monitoring process were (1) the interpretation of the law, especially in the definition of marketing communication (2) the small number of responsible persons in the monitoring process, and (3) the civil society and public sectors' lack of confidence in the Tobacco and alcohol surveillance system (TAS). The suggestions from this research were (1) to develop knowledge of advertising and marketing communication of the alcohol business group together with surveillance. (2) Review legal measures relating to advertising and marketing communications that are continually developing and changing new strategies. (3) Provide updated knowledge about the law regularly. (4) Enhancing the capacity of practitioners involved in the surveillance.

Keywords: Monitoring, Advertising, Marketing Communication, Alcoholic Business Groups

* Assistant Professor of Communication Arts Program, Faculty of Management Sciences,
Phranakorn Rajabhat University Email: nitta@pnru.ac.th

การเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจ เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย

นิษฐา หรุ่นเกษม*

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์กระบวนการดำเนินงานเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในกระบวนการดำเนินงานเฝ้าระวัง ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน/ประชาสังคม และภาควิชาการ รวมถึงเก็บข้อมูลจากการเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของ พ.ร.บ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทั้งแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วมในกิจกรรม

ผลการวิจัยพบว่า กระบวนการดำเนินงานเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แบ่งออกได้เป็น 3 รูปแบบ คือ (1) การดำเนินงานเฝ้าระวังโดยภาครัฐ (2) การดำเนินงานเฝ้าระวังโดยเครือข่ายภาคประชาชน/ภาคประชาสังคม และ (3) การดำเนินงานเฝ้าระวังโดยภาควิชาการ/วิชาชีพ ลักษณะการดำเนินการของแต่ละภาคส่วนจะมีความเชื่อมโยงในลักษณะของสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา ปัญหาอุปสรรคในกระบวนการดำเนินงาน ได้แก่ (1) การตีความข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาและการสื่อสารการตลาด (2) ผู้รับผิดชอบในกระบวนการเฝ้าระวังมีจำนวนน้อย และ (3) ขาดความมั่นใจต่อระบบการเฝ้าระวัง (TAS) ข้อเสนอแนะจากงานวิจัยนี้ คือ (1) พัฒนานองค์ความรู้ด้านการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างต่อเนื่องควบคู่ไปกับการเฝ้าระวัง (2) ทบทวนมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดที่มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์และรูปแบบใหม่ ๆ อยู่เสมอ (3) สื่อสารณรงค์เพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายอย่างต่อเนื่อง และ (4) เสริมศักยภาพผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

คำสำคัญ: การเฝ้าระวัง, การโฆษณา, การสื่อสารการตลาด, กลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร
e-mail: nitta@pnru.ac.th

บทนำ (Introduction)

เจตนารมณ์ของ พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ของประเทศไทย คือ การป้องกันเด็กและเยาวชนมิให้เข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยง่าย ลดปัญหาและผลกระทบทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจ และให้ประชาชนตระหนักถึงพิษภัยของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การบังคับใช้กฎหมายนี้ห้ามการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาและการสื่อสารการตลาด เช่น การโฆษณาทั้งทางตรงและทางแฝงผ่านสื่อต่าง ๆ การแฝงโฆษณาโดยการใช้เครื่องหมายผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มแอลกอฮอล์คล้ายกันกับผลิตภัณฑ์สินค้าชนิดอื่น หรือแฝงการโฆษณาด้วยการใช้เครื่องหมายบริษัท โดยมาตรา 22 ข้อ (3) ได้กำหนดให้คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กรุงเทพมหานคร และคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ในการกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อเฝ้าระวังและป้องกันมิให้เด็กและเยาวชนไปเกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2560)

ในการดำเนินงานตามกฎหมายเพื่อควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุขได้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้เป็นหน่วยงานวิชาการส่วนกลางของกรมควบคุมโรค ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2552 เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานให้สอดคล้องกับภารกิจเกี่ยวกับการควบคุมป้องกันการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตาม พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มีพันธกิจประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการประสานงานและสนับสนุนการพัฒนาระบบกลไก และเครือข่ายด้านการเฝ้าระวัง ป้องกัน ควบคุมโรคภัยที่คุกคามสุขภาพ และผลกระทบจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ให้แก่หน่วยงานภาครัฐ เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชน มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยตรง ได้แก่ กลุ่มเฝ้าระวังและบังคับใช้กฎหมาย โดยเจ้าหน้าที่ของกลุ่มเฝ้าระวังเป็นผู้รับเรื่องร้องเรียน

จากการทบทวนข้อมูลจากวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง พบว่า ในอดีต การรับเรื่องร้องเรียนการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กระทำผ่านระบบ Call Center และลงพื้นที่บังคับใช้กฎหมาย ปัจจุบัน กรมควบคุมโรค ได้สร้างระบบสารสนเทศเพื่อเฝ้าระวังการละเมิดกฎหมายควบคุมยาสูบและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Tobacco & Alcohol Surveillance System: TAS) โดยได้รับเงินสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) และได้รับความร่วมมือจากสำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิ

สารสนเทศ (องค์การมหาชน) หรือ GISTDA ในการจัดทำและพัฒนาโปรแกรมดังกล่าว (กรมควบคุมโรค, 2561)

นอกจากการเฝ้าระวังของสำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ผ่านระบบ TAS แล้วนั้น ยังมีการเฝ้าระวังกิจกรรมทางการตลาดของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยหน่วยงานภาคประชาชน อาทิ เครือข่ายเฝ้าระวังธุรกิจแอลกอฮอล์ (alcohol watch) และเครือข่ายณรงค์ป้องกันภัยแอลกอฮอล์ (ครปอ.) ผลงานของ 2 เครือข่ายนี้ ตัวอย่าง เช่น การจัดเวทีเสวนา “น้ำเมากับกีฬา: บทเรียนจากยูโรสูไทย” การเฝ้าระวังบุฟเฟ่ต์โปรโมชันแอลกอฮอล์ของร้านแห่งหนึ่งในจังหวัดเชียงราย หรือการคัดค้านกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ข้ามชาติเข้ามาทำกิจกรรมในโรงเรียน เป็นต้น (เครือข่ายณรงค์ป้องกันภัยแอลกอฮอล์, ม.ป.ป.)

การเฝ้าระวังในอีกลักษณะหนึ่งนั้นยังเกิดขึ้นจาก “การนำมติสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ เรื่องการกำกับดูแลสื่อและการสื่อสารการตลาดของผลิตภัณฑ์ยาสูบและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม” โดยโครงการนี้เป็นโครงการวิจัยแบบมีส่วนร่วมในเชิงกระบวนการที่มุ่งหวังจะขับเคลื่อนสมัชชาสุขภาพแห่งชาติครั้งที่ 6 พ.ศ. 2556 เมื่อวันที่ 17-18 มิถุนายน 2557 เรื่องการกำกับดูแลสื่อและการสื่อสารการตลาดของผลิตภัณฑ์ยาสูบและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ด้วยการพัฒนาแนวทางปฏิบัติในการเฝ้าระวังการโฆษณาและส่งเสริมการขาย ในมิติกฎหมายและจริยธรรม: กรณียาสูบ และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพื่อให้ภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องได้นำไปใช้ประโยชน์ในการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม (นิษฐา หุ่นเกษม และคณะ, 2560)

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจแอลกอฮอล์ที่หลายหน่วยงานรับผิดชอบนี้ ประกอบกับมีการนำช่องทางทางการสื่อสารออนไลน์มาใช้ในการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยมากขึ้น แต่ข้อมูลการประเมินมาตรการดำเนินการด้านการเฝ้าระวังนี้ยังมีน้อย ซึ่งควรติดตามเป็นระยะอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น การศึกษาเรื่องการเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยและปัญหาอุปสรรคที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นข้อมูลสำหรับการพิจารณาหาแนวทางปรับปรุงการดำเนินงานต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย (Objectives)

1. เพื่อวิเคราะห์กระบวนการดำเนินงานเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

2. เพื่อปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในกระบวนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

วิธีดำเนินการวิจัย (Research Methodology)

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อวิเคราะห์กระบวนการดำเนินงานเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตามมาตรการควบคุมการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การเก็บรวบรวมข้อมูลมีรายละเอียดดังนี้

แหล่งข้อมูลเอกสาร ผู้วิจัยใช้เอกสารที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินงานเฝ้าระวัง โดยใช้แหล่งข้อมูลจากศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.) เป็นหลักในการค้นหาเอกสาร และเก็บข้อมูลจากข่าวที่ตัดจากหน้าหนังสือพิมพ์ของห้องสมุดข่าว เพื่อให้ได้ข้อมูลที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยเลือกเก็บข้อมูลจาก พ.ศ. 2551-2562 โดยใช้คำค้นจากชื่อของ พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ อาทิ ชื่อบริษัท ชื่อตราสินค้า ชื่อของสำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เครือข่ายเฝ้าระวังภาคประชาชน/ประชาสังคม และภาควิชาการ และระบบ TAS

แหล่งข้อมูลบุคคล ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่ม โดยเจาะจงเลือกจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินงานเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จาก 3 ภาคส่วน ได้แก่ ตัวแทนของภาครัฐ จากสำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด จำนวน 4 คน ตัวแทนของเครือข่ายเฝ้าระวังภาคประชาชน/ประชาสังคม ระดับภูมิภาค จำนวน 13 คน และตัวแทนจากภาควิชาการ จำนวน 4 คน เก็บข้อมูลจากการเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของ พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 จากเครือข่ายเฝ้าระวังภาคประชาชน/ประชาสังคม

การตรวจสอบความเชื่อมั่นของข้อมูล ผู้วิจัยใช้วิธีการตรวจสอบความเชื่อมั่นของข้อมูล ดังนี้

- (1) ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากหลายแหล่ง ทั้งการสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม การสังเกตการณ์ในกิจกรรมในรูปแบบของการมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม และการทบทวนเอกสารและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

(2) ใช้วิธีการตรวจสอบจากความเข้าใจในคำพูดหรือภาษาที่ใช้ให้เข้าใจตรงกันระหว่างผู้ให้ข้อมูลและผู้วิจัย ในระหว่างการสัมภาษณ์หรือสนทนากลุ่ม

(3) ใช้วิธีการทวนสอบข้อมูลจากผู้ให้สัมภาษณ์หรือผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มตัวอย่างเช่น ระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน/ประชาสังคม เพื่อให้ได้ข้อมูลเดียวกันจากมุมมองของผู้ให้สัมภาษณ์หรือสนทนากลุ่มที่ต่างกัน ทั้งบทบาทความรับผิดชอบ หรือภูมิภาค

ผลการวิจัย (Results)

ผลการวิจัยเรื่อง “การเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย” มีรายละเอียดตามลำดับหัวข้อดังนี้ (1) กระบวนการดำเนินงานเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาด และ (2) ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น ดังนี้

(1) กระบวนการดำเนินงานเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาด

กระบวนการดำเนินงานเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แบ่งออกได้ตามผู้รับผิดชอบดำเนินการ เป็น 3 รูปแบบ คือ (1) การดำเนินงานเฝ้าระวังโดยภาครัฐ (2) การดำเนินงานเฝ้าระวังโดยภาคประชาชน ประกอบด้วย เครือข่ายภาคประชาชน/ภาคประชาสังคม อาทิ ประชาคมเฝ้าระวัง เครือข่ายองค์กรงดเหล้า เครือข่ายบรรณรักษ์ป้องกันภัยแอลกอฮอล์ และเครือข่ายเฝ้าระวังธุรกิจแอลกอฮอล์ และ (3) การดำเนินงานเฝ้าระวังโดยภาควิชาการ ที่ลักษณะการดำเนินการของแต่ละภาคส่วนมีความเชื่อมโยงในลักษณะของสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา (V-Reformer, 2556) โดยมีลักษณะของเส้นทางการดำเนินการเฝ้าระวัง กล่าวคือ ช่วงต้นทาง กลางทาง และปลายทาง โดยงานวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะข้อมูลในช่วงต้นทาง

การดำเนินงานเฝ้าระวังในช่วงต้นทาง คือ ข้อมูลการเฝ้าระวังโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีที่มาจากหลายแหล่งข้อมูล ได้แก่ จากการที่ภาครัฐทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคพบเห็นข้อมูลการกระทำผิดด้านการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดเอง ดังเช่นตัวอย่างในภาพที่ 1 การจัดทีมบูรณาการลงตรวจพื้นที่ของ สคร.5 ราชบุรี หรือข้อมูลการเฝ้าระวังจากภาคเครือข่ายภาคประชาชน/ภาคประชาสังคม ทั้งที่ร้องเรียนโดยตรงและร้องเรียนผ่านระบบ TAS <https://tas.go.th/> ดังภาพตัวอย่างที่ 2

“ที่ผ่านมามีส่วนหนึ่งเป็นระบบแบบเชิงรับ ดูว่ามีเรื่องอะไรที่ถูกร้องเรียนเข้ามา แล้วก็ดูว่าจากที่ไหนอย่างไร เดิมจะผ่านเบอร์โทรแต่ตอนนี้เราจะใช้ระบบเฝ้าระวัง TAS ซึ่งเราจะมีทั้งเรื่องของเหล้าและบุหรี่ที่ผ่านช่องทางนี้ เวลาตอบสนองต่อข้อร้องเรียนก็จะให้เกิดการตอบสนองในพื้นที่ ตอนนี้พยายามให้เกิดกลไกจังหวัด ให้จังหวัดทำงานในส่วนนี้”

(ข้อมูลจากตัวแทนภาครัฐ)



ภาพที่ 1 การจัดทีมบูรณาการลงตรวจพื้นที่ของ สคร.5 ราชบุรี

โดย น.พ.สมาน พุตระกูล และคณะ

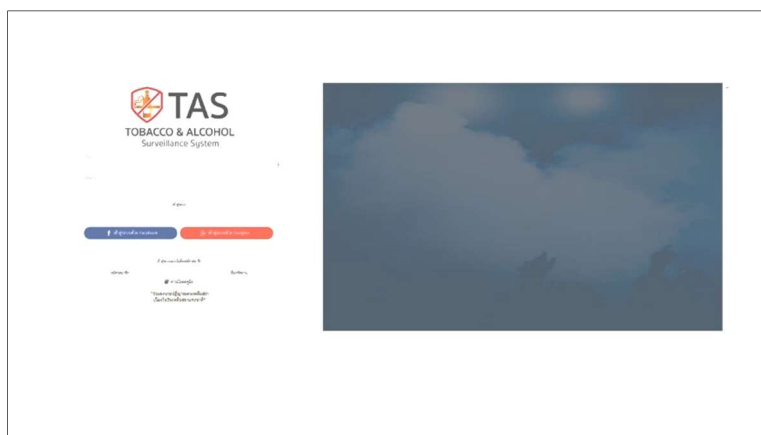
ที่มา เครือข่ายไลน์ Alcohol Watchful (ได้รับอนุญาตจาก น.พ.สมาน พุตระกูล)

สำหรับการทำงานของระบบเฝ้าระวัง TAS หรือระบบสารสนเทศเพื่อเฝ้าระวังการละเมิดกฎหมายควบคุมยาสูบและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นี้จะอยู่ในรูปแบบของ web-based application แบ่งเป็น 3 ด้าน (กรมควบคุมโรค, 2561) ได้แก่

ด้านที่ 1 การรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนผ่านระบบคอมพิวเตอร์ โดยระบบจะมีผู้ดูแลคอยกลั่นกรองข้อกฎหมายรวมถึงความสามารถในการระบุพิกัดสถานที่เพื่อให้ง่ายต่อการลงพื้นที่ตรวจสอบ รวมถึงสามารถอัปโหลดภาพถ่ายและวิดีโอ ประกอบข้อร้องเรียนได้ด้วย

ด้านที่ 2 การคุยผ่านแอปพลิเคชันไลน์ หรือ แชท (chat) โปรแกรมผู้ร้องเรียนหรือผู้มีข้อสงสัยเกี่ยวกับข้อกฎหมายหรือวิธีปฏิบัติ สามารถสอบถามได้กับพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลระบบได้โดยตรง เหมือนกับการคุยผ่านแอปพลิเคชันไลน์ รองรับระบบโต้ตอบได้ทันที

ด้านที่ 3 คลังความรู้ เป็นช่องทางการเผยแพร่ข้อมูลสุขภาพ วิชาการ และข้อกฎหมาย เพื่อให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงข้อมูลของภาครัฐเปรียบเป็นห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ขนาดย่อมด้านการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และยาสูบ



ภาพที่ 2 ระบบสารสนเทศเพื่อเฝ้าระวังการละเมิดกฎหมายควบคุมยาสูบและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

นอกจากนั้นแล้ว ในจุดต้นทางของการเฝ้าระวังนี้ จะมีเครือข่ายเฝ้าระวังธุรกิจสุรา หรือเครือข่ายเฝ้าระวังของภาคประชาชน/ภาคประชาสังคมที่จะดำเนินการทั้งเฝ้าระวังและร้องเรียนโดยตรงหรือผ่านระบบ และเป็นหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนจากภาคประชาชนหรือประชาคมเครือข่ายงดเหล้าอื่น ๆ อีกด้วย ข้อมูลจากการวิจัยได้แสดงให้เห็นว่าเริ่มมีการแบ่งบทบาทการทำงานทั้งระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน และในระหว่างภาคประชาชนด้วยกันเองอีกด้วย สำหรับการแบ่งบทบาทระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนเพื่อให้

ภาครัฐ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่สาธารณสุขจังหวัดที่อยู่ในพื้นที่และต้องดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ที่มีใช้เฉพาะเรื่องของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ยังคงดำเนินการบทบาทเชิงบวกของตนเองได้ ในขณะเดียวกันกับการแบ่งบทบาทของภาคประชาชน/ภาคประชาสังคมในพื้นที่ที่แบ่งเป็นฝ่ายทำงานรณรงค์กับชุมชนและฝ่ายดำเนินงานเฝ้าระวังด้วยเช่นกัน ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า กรณีของ ภาคประชาชนจะมีลักษณะของการดำเนินงานเฝ้าระวังในพื้นที่ในหลายรูปแบบ กล่าวคือ รูปแบบของการทำงานเฝ้าระวังแบบคนเดียวกันทำงานทั้งในลักษณะบู๊และนูน (รณรงค์ด้วยและเฝ้าระวังด้วย) รูปแบบที่สอง คือ การแยกทีมทำงาน คือ มีทั้งทีมทำงานรณรงค์หรืองานเฝ้าระวังและทีมที่ทำงานเฝ้าระวังหรืองานรณรงค์ กับรูปแบบที่ส่วนกลางหรือคนนอกพื้นที่ลงไปดำเนินการเฝ้าระวังให้แทน

“แอลกอฮอล์วอชท์ที่จริงเราทำตัวเหมือนเป็นกองเลขา คือ เป็นกองเลขาในการที่จะมอนิเตอร์แล้วก็ประมวลผลวิเคราะห์แล้วก็ชี้เป้า แต่ว่าการทำงานของเรานี้เราก็ทำงานร่วมกับหน่วยเฝ้าระวังของสถานที่ ทุกจังหวัดจะมีมือเฝ้าระวังที่เป็นมือที่ทำงานภาคสนาม ส่วนเรานี้เหมือนเป็นกองเลขาที่คอยคิดวิเคราะห์แล้วก็คอยชี้เป้าในเรื่องบางเรื่อง”

(ข้อมูลจากตัวแทนภาคประชาชน)

“ประชาคมก็จะเก็บรายละเอียดคะ ส่งให้ภาคเป็นผู้ร้องเรียนเป็นส่วนใหญ่ เพราะว่าเราเป็นภาคประชาชนตัวเล็ก ๆ บางทีหน่วยงานที่เขาสนับสนุนที่จัดคอนเสิร์ตอะไรประมาณนี้เราก็ไม่กล้าไปแตะเขา ก็ส่งให้ภาคเป็นผู้ร้องเรียน แล้วก็ข้างบนเขาก็จะลงมาอีกที มาถึงผู้ว่าแล้วก็ลงไปถึงนายอำเภอประมาณนี้คะ”

(ข้อมูลจากตัวแทนภาคประชาชน)

สำหรับการเฝ้าระวังในอีกลักษณะหนึ่งในช่วงต้นทางนั้น คือ การดำเนินงานเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดโดยภาควิชาการ โดยเฉพาะการสนับสนุนทุนดำเนินการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกลยุทธ์การสื่อสารการตลาดของศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.) เพื่อให้ข้อมูลที่ได้มานั้นนำมาสู่การเปิดเผยกลยุทธ์การสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สู่สาธารณะ และ/หรือผลักดันกระบวนการเฝ้าระวังของภาคประชาชน/ภาคประชาสังคม ยกตัวอย่างเช่น การดำเนินการเฝ้าระวังของนักวิชาการด้านนิเทศศาสตร์ โดยใช้ข้อมูลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกลยุทธ์การสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่ง

ส่วนมากเป็นนักวิจัยที่ได้รับทุนดำเนินงานเฝ้าระวังการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากศูนย์วิจัยปัญหาสุรา

(2) ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น

ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในกระบวนการดำเนินงานเฝ้าระวังการโฆษณา และการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่รวบรวมได้ทั้งจากการทบทวนเอกสาร การสัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่ม มีดังนี้

1. ช่องว่างในมาตรา 32 ใน พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 สำหรับช่องว่างของการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประเด็นหนึ่ง คือ การบังคับใช้กฎหมาย ปัญหาการตีความมาตรา 32 เรื่องการควบคุมโฆษณา และปัญหาที่เกิดขึ้นจากกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ข้อมูลจากพื้นที่ยังได้แสดงให้เห็นอีกด้วยว่าปัญหาและอุปสรรคสำคัญนั้นเกิดจากการปรับตัวเองของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ด้วย ยกตัวอย่างเช่น การใช้ตราเสมือน การปรับเปลี่ยนวิธีการสื่อสารโดยใช้เครื่องดื่มแบบไม่มีแอลกอฮอล์นำ หรือใช้พนักงานของร้านเพื่อสื่อสารแทน

ทั้งนี้ ข้อมูลจาก นางนุช ใจชื่น จิราภรณ์ กมลรังสรรค์ และ สุรศักดิ์ ไชยสงค์ (2560) ได้แสดงให้เห็นว่า การปรับเปลี่ยนกลยุทธ์การตลาดและการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อยู่ตลอดเวลา ทำให้ส่งผลถึงผู้ปฏิบัติงานในการขาดความรู้ใหม่ที่ทันต่อสถานการณ์และปัญหาในเรื่องของการตีความข้อกฎหมายด้วย

“มาตรา 32 นี่ปัญหาหนักสุด เพราะว่ามันไปก็เห็นนะแล้วมันต้องตีความ ปัญหาคือมันต้องตีความถ้าอย่างขายนอกเวลานี้ไม่ต้องตีความ ขายให้เด็กอันนี้ก็ไม่ถึงกับต้องตีความ แต่มาตรา 32 นี่ที่โฆษณา นี่โฆษณาได้ไหม นี่ได้ไหม นี่ได้ไหม มันต้องมานั่งตีความ แล้วที่นี้ทนายความของบริษัทเขาเอง เขาต้องตีความอันนี้เราก็ตีความอันนี้ เสร็จแล้วเจ้าของร้านก็งัดว่าตกลงเขาจะเชื่อใคร ใช่มั้ย เพราะฉะนั้นก็คือถ้าร้านค้าไม่ต้อเขาก็ยินยอม เขาไม่เอาก็ได้เพราะว่ามันต้องมาวุ่นวายกับราชการกับตำรวจนะ แต่ถ้ามันต้อ มันก็เป็นปัญหาอีกว่าเราต้องฟ้อง ก็เรื่องยาวอีกตำรวจก็ไม่อยากทำอีก”

(ข้อมูลจากตัวแทนภาครัฐ)

การทบทวนเอกสารของ นงนุช ใจชื่น จิราภรณ์ กมลรังสรรค์ และ สุรศักดิ์ ไชยสงค์ (2560) ยังแสดงให้เห็นถึงช่องว่างในการควบคุมการตลาดและการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยจนกระทั่งส่งผลให้ขาดมาตรการการควบคุมโฆษณาที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ช่องว่างนั้นเกิดขึ้นจากบทบัญญัติต่าง ๆ เป็นเพียงการกำหนดเนื้อหาและรูปแบบของการโฆษณา การแสดงภาพสัญลักษณ์ของบริษัทหรือเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และเนื้อหาและรูปแบบการแสดงความเคารพ รวบรวมทั้งการลงโทษเมื่อมีการโฆษณาที่ละเมิดกฎหมาย แต่ยังคงอนุญาตให้มีการโฆษณาในลักษณะที่มีเนื้อหาการให้ข้อมูลข่าวสารและความรู้เชิงสร้างสรรค์สังคม และยังไม่ได้ห้ามการโฆษณาที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับการจัดกิจกรรมแสดง ความรับผิดชอบต่อสังคม เช่น การสนับสนุนการจัดกิจกรรมดนตรี กีฬา การบริจาคหรือการ มอบทุนการศึกษา ดังนั้น สถานการณ์การควบคุมการโฆษณาในปัจจุบันจึงเป็นการควบคุมแบบ บางส่วน จึงยังคงมีช่องว่างให้ผู้ประกอบการธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์สามารถโฆษณาใน รูปแบบต่าง ๆ ได้ นอกจากนั้นแล้ว การเปลี่ยนแปลงเนื้อหาสาระของการโฆษณา เช่น การ โฆษณาน้ำดื่มหรือสินค้าอื่นที่ใช้โลโก้เดียวกันกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น โซดา และการเพิ่ม การตลาดและการโฆษณาในสื่ออื่น ๆ เช่น สื่อออนไลน์ ป้ายกลางแจ้ง จัดกิจกรรมกีฬา ดนตรี วิ่ง หรือกิจกรรมการกุศล และกิจกรรมเพื่อสังคม สำหรับระยะเวลาการแสดงค่าเตือนนั้นใช้เวลา เพียง 2 วินาที ซึ่งถือว่าเป็นช่วงเวลาสั้นมาก อีกทั้งข้อความคำเตือนบางข้อความยังไม่มีผลใน การยับยั้งความต้องการดื่มของเยาวชนได้

จุดอ่อนของกฎหมายอีกประการที่พบจากการทบทวนงานวิจัยของ นิทัศน์ ศิริโชติรัตน์ และ ฉัตรสุมน พงษ์นิธิโย (2558) คือ การบังคับใช้ พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่ม แอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 เป็นมาตรการควบคุมการโฆษณาบางส่วน (partial ban) ซึ่งรายงาน การศึกษาวิจัยจำนวนมากบ่งชี้ว่ายังไม่ครอบคลุมและไม่เข้มแข็งเพียงพอ เช่น การห้ามการ โฆษณาตัวผลิตภัณฑ์ แต่หลีกเลี่ยงกฎหมายโดยใช้การโฆษณาตราหือสินค้าและตราบริษัทมา กขึ้น การไม่ครอบคลุมการตลาดทางออนไลน์ ผลการศึกษาการตลาดเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทาง ออนไลน์พบว่า ข้อความการสื่อสารการตลาดส่วนใหญ่ (ร้อยละ 70) เข้าข่ายละเมิด พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 และบางส่วน (ร้อยละ 30) ต้องมีการตีความทาง กฎหมาย

2. จำนวนผู้รับผิดชอบในกระบวนการเฝ้าระวังไม่เพียงพอ กล่าวคือ จำนวนบุคลากรหรือผู้ดำเนินงานในส่วนของสาธารณสุขมีน้อยหรือถูกโยกย้ายบ่อยครั้ง ส่งผล ต่อความเข้าใจในเรื่องที่จะต้องทำ ในกรณีที่การดำเนินงานเฝ้าระวังมาจากภาคประชาชนใน

ส่วนของนิสิตนักศึกษา พบว่าขาดความต่อเนื่องและยั่งยืน รวมถึงขาดการประสานงานในลักษณะของเครือข่ายทำงานอย่างจริงจัง บางครั้งบทบาทระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน/ภาคประชาสังคมยังไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันในบางพื้นที่ ตลอดจนขาดการประสานงานในลักษณะของเครือข่ายทำงานอย่างจริงจัง

ปัญหาและอุปสรรคของผู้รับผิดชอบในกระบวนการเฝ้าระวังนี้ ยังอาจเกิดขึ้นได้เพราะการขาดความรู้ในประเด็นที่จะดำเนินการอีกด้วย งานวิจัยของ รัตมี ศรีบุญและคณะ (2561) ซึ่งศึกษาบทบาทของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตาม พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 กระบวนการในการปฏิบัติงานและประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน รวมถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน กับผู้ปฏิบัติงานทั้งระดับบริหารและระดับปฏิบัติการของเทศบาลเมืองทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้พบว่า บทบาทหน้าที่ในการดำเนินงานควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของเทศบาลเมืองทุ่งสงเป็นเพียงการดำเนินงานตามที่กฎหมายกำหนด คือ การควบคุมผู้ขาย ลักษณะของการขาย ผู้ดื่ม สถานที่ และวันสำคัญทางศาสนา ทำให้ตั้งข้อสังเกตได้ว่า ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในกระบวนการดำเนินงานเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ที่ผู้รับผิดชอบในกระบวนการเฝ้าระวังในส่วนของภาครัฐยังไม่มี การดำเนินการหรือมีการดำเนินการน้อยนั้น อาจเป็นเพราะขาดการสนับสนุนในเรื่องของความรู้ที่จะดำเนินการเฝ้าระวังในประเด็นดังกล่าว

ปัญหาในเรื่องของการขาดความรู้ของผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ยังพบในงานวิจัยของ สิริกร นามลาบุตร และ วรานิษฐ์ ลำไย (2560) ที่ได้พบว่า ปัญหาที่เกิดจากการใช้ พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 คือ การที่ผู้บังคับใช้กฎหมายไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายในชุมชนได้ เนื่องจาก เจ้าหน้าที่หรือพนักงานที่เกี่ยวข้องยังขาดความเข้าใจเรื่องกฎหมายในบางประเด็นที่ต้องอาศัยการตีความในการปฏิบัติให้ถูกต้อง ประกอบกับบทลงโทษของกฎหมายต่ำ นอกจากนั้นแล้ว ยังมีปัญหาในเรื่องของการขาดการประชาสัมพันธ์และทำความเข้าใจ อีกทั้งขาดความร่วมมือของผู้นำชุมชนที่จะเป็นตัวกลางในการประชาสัมพันธ์และให้ความรู้กับประชาชนในพื้นที่อีกด้วย

“เราเชื่อว่าตรวจพบความผิดและได้ปรับปรุงแก้ไขแล้ว แต่มันไม่ใช่ คือเขายังเข้าใจคลาดเคลื่อนว่าการแก้ไขหน่วยงานคือจบแล้ว แต่มันไม่ใช่ จริง ๆ แล้วมันต้องดำเนินคดี แต่ถ้าคุณไปตรวจเตือนที่เป็นการปรามก็ต้องไม่บันทึกว่าพบการกระทำความผิด”

(ข้อมูลจากตัวแทนภาครัฐ)

สำหรับปัญหาอื่น ๆ ของผู้เฝ้าระวังในกระบวนการเฝ้าระวัง อาทิ ทักษะที่มองว่าการดำเนินงานบังคับใช้กฎหมายก่อให้เกิดผลด้านลบ เช่น งานบังคับใช้ทำให้เกิดการทะเลาะกับผู้ประกอบการ หรือชุมชน เป็นต้น

3. ความมั่นใจต่อระบบการเฝ้าระวัง (TAS) ผลการวิจัยพบว่า เป็นเรื่องของประสิทธิภาพในการดำเนินการ การขาดการตอบสนองกลับจากระบบที่ส่งผลความเชื่อมั่นของภาคประชาชน/ภาคประชาสังคมในพื้นที่ และเรื่องของการขาดความมั่นใจในเรื่องความปลอดภัยของข้อมูลส่วนตัวของผู้ร้องเรียน

“ที่สู้เขาไม่ได้เพราะว่าเครือข่ายเองแต่ละจังหวัดเองก็ไม่เข้มแข็ง ถามว่าทำงานก็ค้น ทำงานไม่ก็ค้น ส่วนที่จะมาร่วมกับเครือข่ายส่วนใหญ่ที่เป็นนักศึกษาเอเยเป็นเยาวชนเป็นอะไรมาแล้วก็ไป พอเรียนปี 4 จบแล้วก็ไป เราก็ต้องมาเริ่มปี 1 ใหม่ ปี 1 กว่าจะเข้าใจ กว่าจะเจอกับเรา กว่าจะอะไรเนี่ยก็ปี 4 พอติเลย ก็ไปอีกแล้วรุ่นใหม่มาก็แล้ว เพราะฉะนั้นทำให้ความเข้มแข็งของเราไม่มี อันที่ 2 คือแต่ละจังหวัดเองเนี่ย เครือข่ายแต่ละจังหวัดเองก็ไม่เป็นเครือข่ายกัน นอกจากจังหวัดที่รู้จักกันโดยส่วนตัวอันนั้นนะเป็นเครือข่าย แต่ที่ไม่รู้จักส่วนตัว บางทีต่างคนต่างทำ เพราะว่าแต่ละบริบทแต่ละจังหวัดไม่เท่ากันไม่เหมือนกัน จังหวัดนี้ทำได้แต่จังหวัดโน้นทำไม่ได้ เพราะฉะนั้นการประสานมันก็เลยไม่เข้าหากัน”

(ข้อมูลจากตัวแทนภาคประชาชน)

“การบังคับใช้ยังไม่เข้มแข็งพอ อีกทั้งกำลังคน เจ้าหน้าที่มีไม่เพียงพอเลยทำให้ประสิทธิภาพของกฎหมายไม่เต็มร้อย ขณะเดียวกัน นโยบายของภาครัฐไม่สอดคล้องกับกฎหมายฉบับอื่น ทำให้เกิดช่องว่างให้ภาคธุรกิจโฆษณาประชาสัมพันธ์ เลี่ยงกฎหมาย เช่น เอาตราสัญลักษณ์ หรือเครื่องหมายการค้า ไปจดทะเบียนเป็นน้ำดื่ม โซดา ให้ตัวเองโฆษณาได้ คนก็เข้าใจว่า เป็นเบียร์ หรือในงานคอนเสิร์ตติดป้ายขายน้ำ แต่เปิดดูข้างในขายเบียร์”

(ข้อมูลจากตัวแทนภาควิชาการ)

การอภิปรายผล (Discussion)

ผลการวิจัยเรื่องการเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย มีข้อมูลในการอภิปรายผล ดังนี้

ผลการวิจัยได้แสดงให้เห็นถึงกระบวนการดำเนินงานเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ใน 3 รูปแบบ คือ (1) การดำเนินงานเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดโดยภาครัฐ (2) การดำเนินงานเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดโดยภาคประชาชน ประกอบด้วย เครือข่ายภาคประชาชน/ภาคประชาสังคม อาทิ ประชาคมเฝ้าระวัง เครือข่ายองค์กรงดเหล้า เครือข่ายรณรงค์ป้องกันภัยแอลกอฮอล์ และเครือข่ายเฝ้าระวังธุรกิจแอลกอฮอล์ และ (3) การดำเนินงานเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดโดยภาควิชาการ ผลการวิจัยนี้ นอกจากจะแสดงให้เห็นว่ากระบวนการดำเนินงานเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จะมีความเชื่อมโยงในลักษณะของสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขาแล้ว ยังเห็นเส้นทางการดำเนินงานเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารตลาดอย่างชัดเจนอีกด้วย กล่าวคือ จุดเริ่มต้นของเส้นทาง บทบาทหลักจะอยู่ที่เครือข่ายภาคประชาชน/ภาคประชาสังคมรวมถึงภาควิชาการ/วิชาชีพ ทั้งที่ร้องเรียนข้อมูลพฤติกรรมกระทำผิดโดยตรงและร้องเรียนผ่านระบบ TAS ที่สำคัญคือ ในจุดเริ่มต้นของเส้นทางนี้ยังมีเครือข่ายเฝ้าระวังธุรกิจสุราที่ทำหน้าที่ทั้งเฝ้าระวังและร้องเรียนโดยตรงหรือผ่านระบบ และเป็นหน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนจากภาคประชาชนหรือประชาคมเครือข่ายงดเหล้าอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม จุดเริ่มต้นของเส้นทางนี้อาจเกิดจากการที่ภาครัฐทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคพบเห็นข้อมูลการกระทำผิดด้านการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดและดำเนินการเอง

แม้ว่าความรับผิดชอบในการเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาด บทบาทสำคัญตาม พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 จะอยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่การเฝ้าระวังแบบ “ล่างขึ้นบน” จะส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานบังคับใช้กฎหมายมากกว่า “บนลงล่าง” เนื่องจาก ข้อจำกัดในการทำงานของภาครัฐ โดยเฉพาะการมีทรัพยากรบุคคลที่จำกัด อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากการวิจัยไม่ได้แสดงให้เห็นเพียงเฉพาะการทำงานเฝ้าระวังในแบบบนลงล่างแต่เพียงอย่างเดียว ยังพบอีกด้วยว่า เป็นการทำงานในลักษณะของเครือข่ายเฝ้าระวังอีกด้วย ทั้งนี้ สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขาในการเฝ้าระวังนี้พบว่า ความโดดเด่นในการดำเนินงานประการหนึ่งจะอยู่ที่เครือข่ายเฝ้าระวังธุรกิจสุรา ซึ่งมีลักษณะของกลุ่มแกนปฏิบัติที่คอยติดตามดูความเคลื่อนไหวของธุรกิจ ทำหน้าที่บริหารประเด็น

ในสร้างกระแสและฟ้องร้องต่อสาธารณะและสื่อมวลชน และบางครั้งยังเป็นผู้นำมวลชนหรือเป็นกองหนุนภาคีเครือข่ายภาคประชาชนอื่น ๆ ในการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องและกดดันกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อีกด้วย จึงส่งผลต่อความเข้มแข็งของกระบวนการเฝ้าระวังของภาคประชาชน/ภาคประชาสังคม

กรณีการเฝ้าระวังและการบังคับใช้กฎหมายโดยกระบวนการเฝ้าระวังของภาคประชาชนนี้ พบว่า มีบทเรียนที่ดีจากพื้นที่ต้นแบบของจังหวัดพิษณุโลก ที่ใช้วิธีดำเนินงานเฝ้าระวังด้วยยุทธวิธีจัดทัพในการดำเนินงาน นั่นคือ มีการวางบทบาทหน้าที่คณะทำงานอย่างชัดเจน โดยแบ่งตามลักษณะการปฏิบัติงานออกเป็น 2 กลุ่ม ประกอบด้วย คณะทำงานเฝ้าระวังและคณะทำงานบังคับใช้กฎหมาย ทั้งนี้ การดำเนินงานของฝ่ายบังคับใช้กฎหมาย หรือฝ่ายปฎิบัติ จะต้องไม่คาดหวังในการตั้งเป้าหมายในการจับกุมดำเนินคดีจำนวนมาก แต่จะคาดหวังถึงการปราศจากการทำผิดตาม พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แทน (โครงการแผนพัฒนาและสนับสนุนยุทธศาสตร์ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระดับจังหวัด, 2560)

อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากงานวิจัยของ พงษ์ศักดิ์ อ้นมอย (2561) ได้แสดงให้เห็นถึงผู้เกี่ยวข้องที่สำคัญในกระบวนการดำเนินงานเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และนับเป็นส่วนสำคัญของปัจจัยอุปสรรคในการเฝ้าระวัง คือ กลุ่มผู้จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือกลุ่มร้านค้าในชุมชน งานวิจัยของพงษ์ศักดิ์ พบว่า ผู้จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีความรู้เกี่ยวกับมาตรการควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เพียงในระดับปานกลางเท่านั้น คือ ร้อยละ 54.1 โดยข้อมูลจากการวิจัยทำให้สามารถตั้งข้อสังเกตได้ว่า เรื่องเกี่ยวกับข้อกฎหมายที่ผู้ประกอบการมีความรู้้น้อยมากที่สุด (ตอบคำถามผิดมากที่สุด) ได้แก่ วิธีการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ผิดกฎหมาย (การขายด้วยวิธีการลด แลก แจก แถม) และการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์หรือแสดงชื่อหรือเครื่องหมายแอลกอฮอล์ภายในร้านค้า

นอกเหนือจากนั้นแล้ว งานวิจัยของ ดุษฎี อายุวัฒน์ และ วณิชชา ณรงค์ชัย (2555) ยังได้สะท้อนให้เห็นว่า ผู้จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ยังไม่คิดว่าการบังคับใช้กฎหมายควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจัง รวมทั้งข้อมูลการรับรู้ของผู้จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เกี่ยวกับมาตรการต่าง ๆ ใน พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดนั้นยังอยู่ในระดับน้อยมาก ตัวอย่างเช่น ผู้จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ราว 1 ใน 3 ไม่รู้ว่ามาตรการห้ามส่งเสริมการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในรูปแบบการขายพ่วงและในรูปแบบอื่น ๆ เช่น จูงใจด้วย

สาวบริการ ด้วยการลดแลกแจกแถม เป็นต้น โดยงานวิจัยของ ดุษฎี อายุวัฒน์ และ วณิชชา ได้ให้ข้อเสนอแนะในการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจต่อผู้จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเด็นดังกล่าวในระดับจุลภาค (Micro level) ตลอดจนการส่งเสริมให้เกิดกลไกระดับชุมชนในการกำกับให้ผู้จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 และมีกระบวนการบังคับใช้กฎหมายระดับชุมชนที่ชัดเจนขึ้น เพราะงานศึกษานี้พบว่า มีผู้จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บางส่วนที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เนื่องจากไม่เชื่อว่าจะถูกดำเนินการใด ๆ

ข้อมูลจากงานวิจัยในข้างต้น ได้แสดงให้เห็นว่า กระบวนการดำเนินงานเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่จะมีประสิทธิภาพ นอกเหนือจากการดำเนินงานในลักษณะของสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขาแล้ว การดำเนินงานกับ “กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย” เพื่อลดพฤติกรรมกระทำผิดกฎหมายในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาและการสื่อสารการตลาด โดยเฉพาะการดำเนินงานด้านความรู้กับกลุ่มผู้จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จึงเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง

สรุป (Conclusion)

กระบวนการดำเนินงานเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย พบว่า สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 รูปแบบ กล่าวคือ (1) การดำเนินงานเฝ้าระวังโดยภาครัฐ (2) การดำเนินงานเฝ้าระวังโดยภาคประชาชน และ (3) การดำเนินงานเฝ้าระวังโดยภาควิชาการ/วิชาชีพ ลักษณะการดำเนินการของแต่ละภาคส่วนมีความเชื่อมโยงในลักษณะของสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขา

กระบวนการดำเนินงานดังกล่าวเกิดปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ ได้แก่ (1) ช่องว่างในมาตรา 32 โดยเฉพาะในเรื่องของการตีความกฎหมายจากการปรับกลวิธีการสื่อสารของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (2) ผู้รับผิดชอบในกระบวนการเฝ้าระวังมีจำนวนน้อย และ (3) ไม่มั่นใจในระบบการเฝ้าระวัง หรือระบบ TAS ที่ภาคประชาชน/ภาคประชาสังคมยังขาดความมั่นใจในเรื่องความปลอดภัยของข้อมูลส่วนตัวของผู้ร้องเรียน

การบังคับใช้กฎหมายและการเฝ้าระวังนี้ ข้อมูลจากการวิจัยได้แสดงให้เห็นถึงโอกาสในการพัฒนาและปรับปรุงกฎหมาย โดยใช้ข้อมูลจากระบบการเฝ้าระวัง TAS ซึ่งเป็นช่องทางในการร้องเรียนการกระทำผิดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เนื่องจาก ข้อมูลที่เข้าสู่ระบบการเฝ้าระวัง TAS นี้จะแสดงให้เห็นถึงข้อร้องเรียน หลักฐานภาพถ่ายและ/หรือวิดีโอประกอบ

ตลอดจนพิกัดหรือจุดที่ตั้งของการกระทำความผิดนั้น ๆ ส่งผลให้ข้อมูลของระบบ TAS เปรียบเสมือน “big data” ขนาดใหญ่ด้านการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และยาสูบที่จะนำไปสู่การวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูล เพื่อให้ข้อมูลเป็นตัวหนุนเสริมการดำเนินงานและประยุกต์ใช้ในการวางแผนเพื่อปรับแก้ไขกฎหมายหรือขับเคลื่อนการทำงานเชิงรุกในการควบคุมการโฆษณาและสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจแอลกอฮอล์ได้ทันสถานการณ์และทันต่อบริบทที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วได้โดยมีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย

ข้อเสนอแนะ (Recommendations)

1. ดำเนินการวิจัยเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ด้านการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างต่อเนื่องควบคู่ไปกับการเฝ้าระวัง รวมถึงปรับปรุง พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ทั้งนี้ เพื่อควบคุมการตลาดและการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทยให้มีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น
2. ทบทวนกฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้อง พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 โดยเฉพาะกลไกที่เกี่ยวข้องมาตรการควบคุมการโฆษณา ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถนำกฎหมายมาใช้ควบคุมการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดที่มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในกลยุทธ์และรูปแบบใหม่ ๆ ได้
3. รมรณรงค์ให้ผู้ปฏิบัติงาน เครือข่ายเฝ้าระวังภาคประชาชน/ภาควิชาการ ผู้จัดทำหมายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และประชาชนทั่วไป ได้เข้าใจถึงเจตนารมณ์ของ พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 และสื่อสารให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายอย่างสม่ำเสมอ ต่อเนื่อง ในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการสนับสนุนและการมีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังจากภาคประชาชน
4. เสริมศักยภาพผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการเฝ้าระวังการโฆษณาและการสื่อสารการตลาดของกลุ่มธุรกิจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน/ประชาสังคม ภาควิชาการ/วิชาชีพ เพื่อให้เข้าใจกฎหมายและตีความกฎหมาย ทั้งในแง่ของนิติศาสตร์และนิเทศศาสตร์ได้อย่างถูกต้อง และนำไปประยุกต์ใช้กับการปฏิบัติงานเฝ้าระวังในพื้นที่ได้

กิตติกรรมประกาศ (Acknowledgement)

การศึกษาค้นคว้าชิ้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการการประเมินผล พ.ร.บ. ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 ภายหลังการบังคับใช้เป็นระยะเวลา 10 ปี ได้รับทุนสนับสนุนจาก

สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สนับสนุนโดย ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา (ศวส.)

เอกสารอ้างอิง (References)

- กรมควบคุมโรค. (2561). กรมควบคุมโรค เปิดตัวนวัตกรรมโปรแกรมประยุกต์ (Application) “TAS”. สืบค้นวันที่ 11 พฤษภาคม 2561 สืบค้นจาก https://pr.moph.go.th/iprg/include/admin_hotnew/show_hotnew.php?idHot_new=106607
- เครือข่ายรณรงค์ป้องกันภัยแอลกอฮอล์. (ม.ป.ป.) รู้จักเครือข่ายรณรงค์ป้องกันภัย แอลกอฮอล์. สืบค้นวันที่ 11 พฤษภาคม 2561 สืบค้นจาก http://www.alcoholwatch.in.th/index.php?option=com_content&id=1
- โครงการแผนพัฒนาและสนับสนุนยุทธศาสตร์ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระดับจังหวัด. (2560). ถอดบทเรียนพื้นที่ต้นแบบ. กรุงเทพฯ: สำนักงานเครือข่ายองค์กรงดเหล้า (สคล.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).
- ดุขุฎิ อายุวัฒน์ และ วณิชชา ณรงค์ชัย. (2555). การประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์พ.ศ. 2551 ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (จังหวัดอุดรธานีและจังหวัดขอนแก่น) กรณีผู้จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์. วารสารวิจัยสาธารณสุขศาสตร์มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 5(1): 55-68. สืบค้นวันที่ 23 สิงหาคม 2562 สืบค้นจาก <https://www.tci-thaijo.org/index.php/kkujphr/article/view/118120/90636>
- นงนุช ใจชื่น จิราภรณ์ กมลรังสรรค์ และ สุรศักดิ์ ไชยสงค์. (2560). สถานการณ์ ช่องว่างและโอกาสในการควบคุมการตลาดและการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย. วารสารวิจัยระบบสาธารณสุข, 11(1): 11-25. สืบค้นวันที่ 23 สิงหาคม 2562 สืบค้นจาก <http://kb.hsri.or.th/dspace/handle/11228/4676?locale-attribute=th>
- นิทัศน์ ศิริโชติรัตน์ และ ฉัตรสมุน พฤทธิปัญญา. (2558). การห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อย่างสิ้นเชิง. กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา.
- นิษฐา หุ่นเกษม และคณะ. (2560). การนำมติสมัชชาสุขภาพแห่งชาติเรื่องการกำกับดูแลสื่อและการสื่อสารการตลาดของผลิตภัณฑ์ยาสูบและเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม. กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ (ศจย.).

- พงษ์ศักดิ์ อ้นมอย. (2561). การพัฒนามาตรการการจำกัดการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้
เยาวชนของผู้ประกอบการร้านค้าโดยรอบสถานศึกษาในจังหวัดอุดรธานี. วารสารการ
พัฒนาชุมชนและคุณภาพชีวิต, 6(3): 525-550. สืบค้นวันที่ 23 สิงหาคม 2562 สืบค้นจาก
<https://www.tci-thaijo.org/index.php/JCDLQ/article/view/129816/105906>
- รัศมี ศรีบุญ และคณะ. (2561). ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่ม
แอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 ของเจ้าหน้าที่ ตามทัศนคติของผู้จำหน่ายในเขตเทศบาลเมืองทุ่งสง
อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช. วารสารเทคโนโลยีภาคใต้, 11(2): 43-50.
สืบค้นวันที่ 23 สิงหาคม 2562 สืบค้นจาก
https://www.tci-thaijo.org/index.php/journal_sct/article/view/101703/111916
- สิริกร นามลาบุตร และ วรานิษฐ์ ลำไย. (2560). มาตรการในชุมชนเพื่อควบคุมการจำหน่าย
เครื่องดื่มแอลกอฮอล์และการเข้าถึงทั้งในระบบตลาด และทางสังคมในจังหวัดหนองคาย.
วารสารกฎหมายสุขภาพและสาธารณสุข, 3(3): 271-287.
สืบค้นวันที่ 23 สิงหาคม 2562 สืบค้นจาก
http://phad.ph.mahidol.ac.th/journal_law/3-3/06-Sirikorn%20Namlabut.pdf
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2560). พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.
2551. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. สืบค้นวันที่ 23 กันยายน 2562 สืบค้น
จาก <http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%a4108/%a4108-20-2551-a0001.pdf>
- V-Reformer. (2556). สัมภาษณ์: หมอประเวศเล่าเรื่องปฏิรูป (ตอนที่ 1 ประวัติศาสตร์การเขี่ย
ภูเขา). ออนไลน์. สืบค้นวันที่ 23 กันยายน 2562 สืบค้นจาก
<http://v-reform.org/v-report/interview-doctor-pravet-reform-way-1/>