

การควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์: นโยบายสาธารณะที่มีประสิทธิผลและความคุ้มค่า

วิรุณษ ว่องวรรณกุล*

ผลกระทบจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นเรื่องที่คุกคามต่อสุขภาพของบุคคลและส่งผลกระทบทางลบต่อสังคม. แม้ว่าผลกระทบต่อสังคมที่ประจักษ์แก่สาธารณชนอย่างชัดเจนคืออุบัติเหตุจากการเมาแล้วขับขี่ยานยนต์ ทว่ายังมีผลกระทบทางลบที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อันเป็นภาระที่สังคมต้องแบกรับอีกไม่น้อย รวมถึงภาวะโรคกว่า ๖๐ ชนิด ซึ่งถือว่าสิ้นเปลืองงบประมาณแผ่นดินโดยใช้เหตุ. นอกจากนี้ยังเป็นปัจจัยก่อการทะเลาะวิวาท, เหตุการณ์รุนแรง, ความรุนแรงในครอบครัวหรือแม้แต่ในสถานศึกษา. ภัยอันตรายที่กล่าวถึงก่อให้เกิดความสูญเสียทั้งที่สามารถประเมินค่าเป็นตัวเงิน และที่มีข้อจำกัดในการประเมินความเสียหายในรูปตัวเงิน เช่น การสูญเสียบุคคลอันเป็นที่รัก, การสูญเสียหัวหน้าครอบครัว, กระทั่งการสูญเสียทรัพยากรบุคคลของประเทศ ทั้งที่เสียชีวิตจากอุบัติเหตุและจากโรคภัยสาเหตุจากแอลกอฮอล์ รวมถึงการที่แอลกอฮอล์มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำให้ทรัพยากรบุคคลด้อยคุณภาพลง.

เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศทางตะวันตก ความชุกของผู้ดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทยไม่มากนัก คือประมาณร้อยละ ๓๐ ของประชากร และยังมีความถี่เฉลี่ยของการดื่มน้อยกว่าด้วย. แต่นักดื่มไทยมีพฤติกรรมการบริโภคที่เอื้อความเสี่ยงสูงจากปริมาณแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ต่อครั้งที่ดื่มสูง. กล่าวคือเป็นการดื่มเพื่อความมึนเมา ร่วมกับการมีพฤติกรรมเสี่ยงหลังการดื่ม. พฤติกรรมการดื่มแบบนี้ นำไปสู่ผลกระทบแบบ

เฉียบพลันทั้งอุบัติเหตุ, การทะเลาะวิวาท, และการก่อเหตุรุนแรงจากการที่คุมสติตนเองไม่ได้.

ปัจจัยที่สนับสนุนให้การดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ง่ายและสะดวกขึ้นก็คือ แอลกอฮอล์เป็นสินค้าที่หาได้ทั่วไป มองไปทางไหนก็มีขาย ไม่ซื้อตรงนี้ไปหาเอาข้างหน้าก็มี ราคาแต่ละร้านก็มีโปรโมชั่น ไม่ต้องห่วงว่าจะแพงจนซื้อไม่ไหว ซึ่งในแวดวงวิชาการเรียกปัจจัยนั้นว่า “การเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์” หมายถึงความง่ายหรือความสะดวกในการได้มาซึ่งเครื่องดื่มแอลกอฮอล์. การเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีอยู่หลายมิติ ไม่ว่าจะเป็นทางกายภาพ, ทางสังคม, ทางเศรษฐศาสตร์ หรือทางกฎหมาย.

การเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในทางกายภาพ คือการที่สามารถหาซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้สะดวกจากร้านขายเครื่องดื่มฯ ประเภทที่มีที่นั่งดื่ม เช่น ผับ บาร์ ร้านอาหาร หรือร้านที่ขายให้ไปดื่มที่อื่น เช่น ร้านขายของชำ, ร้านสะดวกซื้อ. หากจำนวนร้านขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มีมาก และไม่มีการจำกัดเวลาทำการ โอกาสหรือความสะดวกในการซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ก็จะยิ่งมากขึ้น ซึ่งมีงานวิจัยทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศที่ยืนยันได้ว่า จำนวนและความหนาแน่นของร้านขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่เพิ่มขึ้นมีความสัมพันธ์กับปริมาณการดื่มที่เพิ่มขึ้น และในหลายงานวิจัยก็ชี้ชัดว่าการดื่มสัมพันธ์กับเหตุการณ์รุนแรง เช่น การทะเลาะวิวาท, การทำร้ายร่างกาย, การเกิดอาชญากรรม, การดื่มแล้วขับ, การ

*ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ กระทรวงสาธารณสุข

เกิดอุบัติเหตุ.

การเข้าถึงเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์โดยช่องทางทางสังคมมีความสำคัญต่อนักดื่มเยาวชนหรือนักดื่มที่อายุต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด. การเข้าถึงเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์โดยใช้ช่องทางทางสังคม เป็นการใช้เครือข่ายทางสังคม ไม่ว่าจะเป็นเพื่อนญาติพี่น้อง คนรู้จักหรือคนแปลกหน้า เป็นช่องทางในการได้มาซึ่งเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์ รวมไปถึงการได้ดื่มฟรีจากการร่วมงานเลี้ยงหรือกิจกรรมใดๆ ที่เจ้าภาพได้จัดเตรียมเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์ไว้ให้ผู้ร่วมงาน. โดยทั่วไป เยาวชนและนักดื่มที่อายุต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดได้เครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์จากช่องทางทางสังคมบ่อยครั้ง และมาจากหลากหลายช่องทาง.

การเข้าถึงเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์ทางเศรษฐศาสตร์ คือการที่ผู้ดื่มมีกำลังซื้อพอที่จะซื้อเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์ได้ ซึ่งก็หมายความว่าเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์มีราคาไม่สูงจนเกินไปหรือไม่สูงเกินกว่าที่กลุ่มเป้าหมายของเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์แต่ละชนิดจะซื้อได้.

สำหรับการเข้าถึงเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์ทางกฎหมาย หมายถึง ข้อกำหนดทางกฎหมายที่ระบุว่าผู้ใดที่สามารถซื้อหรือครอบครองเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์ได้ และบุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลใดที่ไม่สามารถทำได้ เช่น การห้ามขายหรือห้ามครอบครองเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์ในประเทศมุสลิมบางประเทศ, การกำหนดอายุขั้นต่ำในการซื้อเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์.

มีงานศึกษาวิจัยจำนวนมากที่ให้ข้อสรุปไปในทิศทางเดียวกันว่า ประเทศที่มีระดับการพัฒนาน้อย มักจะปล่อยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์ได้ง่ายกว่า และเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ไม่สามารถควบคุมการบริโภคเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์ของประชาชนและผลกระทบต่อเกี่ยวข้องกับได้.

อย่างไรก็ตาม นอกจากตรรกะที่คนทั่วไปพอจะเข้าใจได้ว่าเมื่อเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์ซื้อง่าย ราคาถูก ร้านขายเหล้าเต็มบ้านเต็มเมืองหรือแม้แต่รอบสถานศึกษา ทำให้นักดื่มเพิ่มเป็นเงาตามตัวแล้วนั้น ยังมีการศึกษาวิจัยบ่งชี้ชัดเจนว่า เมื่อเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์เข้าถึงได้ง่ายขึ้นไม่ผ่านทางระบบการซื้อขายหรือผ่านช่องทางทางสังคม ปริมาณการบริโภค

เครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์และปัญหาที่เกี่ยวข้องจะเพิ่มขึ้น. ในทางกลับกัน หากมีการควบคุมการเข้าถึงเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์ ปริมาณการบริโภค และปัญหาที่เกี่ยวข้องจะลดลง.

จากที่กล่าวมา การเข้าถึงเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์ไม่一定会ในมิติใดก็ตาม มีความสัมพันธ์กับปริมาณการดื่มและผลกระทบต่อสังคม ดังนั้น ผู้วางนโยบายและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องจึงควรตระหนักถึงการกำหนดนโยบายและมาตรการในการควบคุมการเข้าถึงเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์ที่รัดกุมเพียงพอที่จะเกิดสาธารณสุขประโยชน์ต่อการลดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์.

นโยบายหรือมาตรการควบคุมการเข้าถึงเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์ในมิติต่างๆเป็นแนวทางหนึ่งที่มีประสิทธิผลมากและเป็นที่ยอมรับกันในระดับสากลในการควบคุมการบริโภคเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์และลดปัญหาที่เกี่ยวข้อง. ในบทความนี้จะกล่าวถึงมาตรการการควบคุมการเข้าถึงเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์ทางกายภาพเป็นหลัก. มาตรการการควบคุมการเข้าถึงเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์ทางกายภาพ ได้แก่ การควบคุมจำนวนหรือความหนาแน่นของร้านขายฯโดยการใช้ใบอนุญาตหรือกฎระเบียบอื่นๆ, การควบคุมวันและเวลาขาย, สถานที่ตั้งและประเภทของร้านขายเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์, การลดเวลาทำการขาย, การห้ามขายหรือห้ามดื่มในสถานที่ที่กำหนด รวมไปถึงการกำหนดอายุขั้นต่ำในการซื้อและดื่มเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์.

มีข้อค้นพบจากงานวิจัยว่า จำนวนและสถานที่ตั้งของร้านขายเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์ประเภทต่างๆสามารถควบคุมได้ผ่านใบอนุญาตจำหน่ายเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์หรือผ่านระบบการบริหารจัดการของท้องถิ่น. นอกจากนี้ การควบคุมและจำกัดการเข้าถึงเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์สามารถทำได้โดยใช้มาตรการการห้ามขายบางส่วน หรือมาตรการการห้ามขายโดยสิ้นเชิง.

มาตรการการห้ามขายเครื่องดีเอ็มแอลกอฮอล์โดยสิ้นเชิงที่บังคับใช้ในระดับประเทศนั้นเป็นเรื่องที่ไม่พบเห็นกันมากนัก. ประเทศที่มีการใช้มาตรการดังกล่าว ได้แก่ ประเทศซาอุดีอาระเบียและประเทศอิหร่าน ซึ่งเป็นประเทศมุสลิม. การห้ามขายโดยสิ้นเชิงจะมีศักยภาพในการลดการบริโภคเครื่อง



ดื่มแอลกอฮอล์ได้ แต่มาตรการดังกล่าวเป็นประเด็นที่เป็นไปไม่ได้ในทางการเมืองในหลายประเทศ. อย่างไรก็ตาม มีงานวิจัยที่ศึกษาพบความสำเร็จในการบังคับใช้มาตรการห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เฉพาะกลุ่มบุคคล เช่น ในเด็กและวัยรุ่น หรือห้ามเฉพาะเหตุการณ์ อาทิ ณ การแข่งขันกีฬาหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับกีฬา.

การเปลี่ยนแปลงของจำนวนชั่วโมงที่ขายแอลกอฮอล์นั้นส่งผลต่อปัญหาเจ็บป่วยที่สำคัญ. บางงานวิจัยสะท้อนว่าการจำกัดชั่วโมงที่สามารถขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จะส่งผลต่อทั้งผู้ที่ดื่มหนักและผู้ที่ดื่มในปริมาณไม่มาก. ดังนั้น การออกกฎระเบียบควบคุมสถานที่ เวลาและบริบทในการซื้อ-ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จึงเป็นนโยบายและมาตรการที่ลดปัญหาที่เกี่ยวข้องในภาพรวมได้.

อีกหนึ่งแนวคิดและมาตรการที่สำคัญคือการกำหนดวันห้ามขายสุรา มีงานวิจัยจำนวนมากจากหลายประเทศที่สนับสนุนว่า การเปลี่ยนแปลงของวันและเวลาที่สามารถขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้นั้น ส่งผลต่อปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และอัตราการเกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตัวอย่างเช่น งานวิจัยชิ้นหนึ่งจากประเทศนอร์เวย์ระบุว่า คนที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการห้ามขายแบบชั่วคราวมากที่สุด คือผู้ที่มิแน่วโน้มว่าจะเกี่ยวข้องกับความรุนแรงในครอบครัว รวมถึงผู้ที่มิแน่วโน้มในการสร้างความวุ่นวายจากอาการเมินเมา.

เมื่อก้าวถึงเยาวชนซึ่งเป็นทรัพยากรบุคคลที่สำคัญของประเทศในอนาคต การป้องกันนักดื่มหน้าใหม่หรือการชะลอเวลาการดื่มแอลกอฮอล์ครั้งแรกจึงเป็นมาตรการที่พึงกระทำ. ทั้งนี้ มีหลักฐานทางวิชาการยืนยันว่าการเปลี่ยนแปลงอายุขั้นต่ำส่งผลต่อการดื่มของเยาวชน, นโยบายกำหนดอายุขั้นต่ำในการซื้อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้สูงขึ้น จะช่วยลดผลกระทบจากอุบัติเหตุการจราจรและปัญหาที่เกี่ยวข้องของเยาวชนได้. นอกจากนี้ ยังมีอีกหลายมาตรการที่ควรทำควบคู่กัน เพื่อป้องกันภัยจากการดื่มแอลกอฮอล์ต่อเยาวชนไทย ได้แก่ การ

ควบคุมจำนวนร้านขายแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษา และการเพิ่มกฎเกณฑ์ที่มีความเข้มงวดในการออกใบอนุญาตร้านขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ รวมถึงการสนับสนุนการดำเนินมาตรการเพื่อป้องกันและลดปัญหาในระดับสถานศึกษา.

นโยบายและมาตรการที่จะประสบความสำเร็จในการควบคุมและจำกัดการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ จะต้องครอบคลุมทั้งการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่อยู่ในท้องตลาดและการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทางสังคม การออกกฎหมายหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่ได้รับการสนับสนุนโดยการบังคับใช้อย่างจริงจัง จะเป็นแนวทางที่มีประสิทธิผลในการลดปริมาณการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และปัญหาที่เกี่ยวข้องได้.

มาตรการที่กล่าวถึงในบทความนี้ส่งผลต่อสภาพแวดล้อมในการดื่ม และที่สำคัญกว่านั้นคือ ต้นทุนของการดำเนินนโยบายการควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทางกายภาพเป็นต้นทุนที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนทางสังคมและต้นทุนด้านสุขภาพ. อีกทั้งยังเป็นมาตรการที่ชุมชนและองค์กรภาคประชาสังคมสามารถเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนเพื่อเสริมประสิทธิผลของมาตรการได้ เช่น การพัฒนากลยุทธ์การเฝ้าระวังการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของชุมชน. ดังนั้น นโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จึงเป็นทางเลือกเชิงนโยบายที่มีความเหมาะสมอย่างยิ่ง ทั้งในแง่ของการใช้งบประมาณที่สมเหตุสมผลและประสิทธิผลในการลดปริมาณการดื่มแอลกอฮอล์และผลกระทบที่เกี่ยวข้อง.

เอกสารอ้างอิง

๑. Babor T, Caetano R, Casswell S, Edwards G, Giesbrecht N, Graham K, et al. Alcohol: no ordinary commodity : research and public policy. 2nd Ed. Oxford: Oxford Univ Press; 2010.
๒. สำนักงานสถิติแห่งชาติ, การสำรวจพฤติกรรม การสูบบุหรี่และดื่มสุราของประชากร พ.ศ. ๒๕๕๐.