

โครงการผลักดันการบังคับใช้กฎหมายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
โดยภาคประชาสังคม
ปี 2555

ความเป็นมา

ในปัจจุบัน ภาคประชาสังคม โดยผู้นำของเครือข่ายองค์กรงดเหล้า มีบทบาทสำคัญในการผลักดันและบังคับใช้กฎหมายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยเริ่มตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการจัดประเด็นการมีกฎหมายเมื่อ ปลายปี พ.ศ.2549 การผลักดันกฎหมายผ่านสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตลอดปี พ.ศ. 2550 ที่สำคัญที่สุดคือการเป็นหน่วยเฝ้าระวังและการผลักดันการบังคับใช้กฎหมาย ตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2551 เป็นต้นมา

สถานการณ์และบทบาทของภาคประชาสังคม

หากวิเคราะห์ เนื้อหาของ พรบ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในหมวด 4 : หมวดควบคุม ซึ่งถือเป็นหัวใจของกฎหมายฉบับนี้ จะพบความก้าวหน้าของการบังคับใช้กฎหมายและบทบาทของภาคประชาสังคมในแต่ละมาตราดังนี้

มาตรา 26 : บรรจุภัณฑ์ และ ฉลาก พร้อมข้อความคำเตือน

เนื้อหาของกฎหมายยังไม่มี ความก้าวหน้า ในเรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่คณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ต้องประกาศกำหนด ดังนั้น การเฝ้าระวังของเครือข่ายองค์กรงดเหล้าจึงมีเพียงเป็นการผลักดันให้ผู้ประกอบการเปลี่ยนฉลากให้สอดคล้องกับมาตรา 29 เรื่องอายุห้ามขายให้ผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปี

มาตรา 27 : สถานที่ห้ามขาย

- (1) วัด / ศาสนสถาน
- (2) สถานพยาบาล ร้านขายยา
- (3) สถานที่ราชการ เว้นร้านค้าหรือสโมสร
- (4) หอพัก
- (5) สถานศึกษา
- (6) ป้อมน้ำมันหรือร้านค้าในปั้ม
- (7) สวนสาธารณะของราชการ

การเฝ้าระวังของเครือข่ายฯพบว่า สถานการณ์การละเมิดกฎหมายในมาตรา 27 ในส่วนที่เป็นการขายโดยมีสถานที่ขายเป็นประจำหรือมีหลักแหล่งที่แน่นอนจะมีน้อย ปัญหาที่พบในปัจจุบัน เป็นการขาย

แบบไม่ประจำ ซึ่งมีทั้งการขายมีและไม่มีใบอนุญาตในโอกาสที่มีงานตามเทศกาลที่จัดในสถานที่นั้นๆ การเฝ้าระวังของเครือข่ายจะเข้าไปเฝ้าระวังในงานที่เป็นงานใหญ่ๆ ของจังหวัดหรืออำเภอ และเน้นการเฝ้าระวังเป็นพิเศษกับการขายที่ดำเนินการโดยฝ่ายการตลาดจากผู้ผลิต

มาตรา 28 : วัน-เวลาขาย

กรณีของ วันห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มีการผลักดันให้วันสำคัญทางพระพุทธศาสนา 4 วัน คือ วันมาฆบูชา วันวิสาขบูชา วันอาสาฬหบูชา และ วันเข้าพรรษา เป็นวันห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตามพรบ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ บทบาทของเครือข่ายองค์กรงดเหล้าในฐานะของภาคประชาสังคม ได้ใช้การรณรงค์เพื่อสร้างจิตสำนึกด้านพุทธศาสนาควบคู่กับการบังคับใช้กฎหมาย และเริ่มมีบางพื้นที่รณรงค์เรื่องการงดเว้นการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในวันพระของแต่ละเดือนเพิ่มเติมอีกด้วย

กรณีของ เวลาห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จะมีการปฏิบัติตามกฎหมายได้ดีในร้านค้าที่มีระบบการขายผ่านเครื่องคิดเงิน ซึ่งจะมีใบเสร็จรับเงินอันจะเป็นหลักฐานในการดำเนินคดี แต่อย่างไรก็ตาม การเฝ้าระวังของภาคประชาสังคมยังพบการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยไม่ผ่านเครื่องคิดเงิน เพื่อไม่ให้มีหลักฐานในการดำเนินคดี โดยเฉพาะการขายในช่วงเทศกาลสงกรานต์

มาตรา 29 : ห้ามขายให้ ผู้ที่อายุต่ำกว่า 20 ห้ามขายให้คนเมาครองสติไม่ได้

มาตรานี้ถือเป็นกฎหมายที่ยังมีการละเมิดอยู่เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะร้านค้าที่เป็นร้านค้าชุมชนทั้งในเมืองและในชนบท การเฝ้าระวังของภาคประชาสังคมร่วมกับฝ่ายวิชาการเป็นลักษณะของ “การล้อมล้อม” โดยเยาวชนและคืนข้อมูลให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องมีการทำงานเพิ่มเติมต่อไป

มาตรา 30 : ห้ามขายโดยเครื่องขายอัตโนมัติ ห้าม ลด แลก แจก แถม ชิงโชค เร่ขาย ขายพ่วง

การเฝ้าระวังของเครือข่ายยังพบ การทำฉลาก ชิง โชค โดยมีเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นของรางวัล ซึ่งผู้ทำเป็นธุรกิจใต้ดิน ยังไม่สามารถหาต้นตอในการผลิต และจัดการได้ การดำเนินคดีเป็นดำเนินคดีที่ปลายทางในร้านค้าโดยเฉพาะร้านค้าชุมชนทั้งในเมืองและชนบท

ส่วนสถานการณ์การละเมิดในประเด็นอื่นๆ มีลักษณะที่ไม่เด่นชัดจนเอาผิดได้ เช่นการลดราคา ผู้ขายจะไม่แจ้งราคาในลักษณะ ลดราคาพิเศษ แต่จะ แจ้งราคาที่ลดแล้ว ซึ่งเป็นช่องว่างที่เอาผิดตามกฎหมายได้ยาก

มาตรา 31 : สถานที่ห้ามตี๋ม

- (1) วัด / ศาสนสถาน เว้นแต่เป็นส่วนหนึ่งของพิธีกรรม
- (2) สถานพยาบาล/ร้านขายยา เว้นที่พ้กส่วนบุคคล
- (3) สถานที่ราชการ เว้นที่พ้กส่วนบุคคล สโมสร จัดเลี้ยงตามประเพณี
- (4) สถานศึกษา เว้นที่พ้กส่วนบุคคล สโมสร การจัดเลี้ยงตามประเพณี หรือสถานศึกษาที่สอนการผสมเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์
- (5) บั๋มน้ำมันหรือร้านค้าในบั๋ม
- (6) สวนสาธารณะของราชการ

การเฝ้าระวังของเครือข่ายฯ พบว่าสถานการณ์การละเมิดกฎหมายในมาตรา 31 จะสัมพันธ์กับการละเมิดกฎหมายในมาตรา 27 โดยหากมีการขายเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ในสถานที่ห้ามขาย ก็จะมีการตี๋มในสถานที่ห้ามตี๋มไปด้วย

ส่วนสถานการณ์การตี๋มเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ของสถานที่ใน (1) (2) (5) (6) กรณีที่ไม่มีการละเมิดมาตรา 27 เป็นการกระทำผิดโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์

ส่วนการตี๋มเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ ใน (3) และ (4) แม้ว่าจะเป็นข้อยกเว้นตามกฎหมายในส่วนของการจัดเลี้ยงตามประเพณี แต่เครือข่ายฯ ก็เป็นกังวลว่าเป็นข้อยกเว้นที่ทำให้ ค่านิยมการจัดเลี้ยงเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ ยังคงอยู่และสืบทอด เป็นค่านิยมต่อไป

มาตรา 32 : ห้ามโฆษณาหรือแสดงชื่อหรือเครื่องหมายของเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ โดยอวดอ้างสรรพคุณ จูงใจ ทั้งโดยตรงหรือโดยอ้อม

การเฝ้าระวังของเครือข่ายฯ พบว่า การโฆษณาดำเนินการโดยบริษัทผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า โดยปัจจุบันมีการหลีกเลี่ยงกฎหมายโดยการใช้ คำความ สี้ สัญลักษณ์หรือ ผลิตภัณฑ์อื่นที่มีชื่อเดียวกัน ในการสื่อสารให้ผู้รับสื่อเชื่อมไปสู่สินค้า ซึ่งเป็นช่องว่างของกฎหมายที่ดำเนินคดีได้ยาก

การเฝ้าระวังของภาคประชาสังคมอย่างเป็นระบบ

นอกจากสถานการณ์ของกฎหมายและบทบาทของประชาคมข้างต้น ในส่วนของการเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ สำนักงานเครือข่ายองค์กรงดเหล้า ได้ทำการเก็บข้อมูล การกระทำผิด พรบ.ควบคุมเครื่องตี๋มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 ในปี 2554 โดยกำหนดพื้นที่ในเขตตัวเมือง จังหวัดละ 200 แห่ง ใน 24 จังหวัด ได้แก่

ภาคเหนือตอนล่าง : พิษณุโลก สุโขทัย ตาก

ภาคกลาง : สิงห์บุรี อ่างทอง

ภาคตะวันตก : ราชบุรี สมุทรสงคราม

ภาคตะวันออก : จันทบุรี นครนายก ตราด

ภาคอีสานบน : ขอนแก่น มหาสารคาม เลย

ภาคอีสานตอนล่าง : สุรินทร์ ศรีสะเกษ ร้อยเอ็ด อุบลราชธานี

ภาคใต้ : ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช ตรัง ปัตตานี ยะลา นราธิวาส

แนวทางการดำเนินงานในปี 2555

การดำเนินงานยังคงใช้ หมวด 4 เรื่องการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตามพรบ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เป็นขอบเขตสำคัญในการทำงาน โดยกลยุทธ์สำคัญคือ การเป็นกลไก หนุนเสริมและถ่วงดุลการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีจังหวัดเป้าหมายในการเฝ้าระวังขยายจาก 24 จังหวัดในปี 2554 เป็น 40 จังหวัดในปี 2555 เน้นการทำงานในเขตตัวเมือง โดยมีเครื่องมือสำคัญคือการเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ

วัตถุประสงค์

1. เพื่อสำรวจสถานการณ์การปฏิบัติตามพรบ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
2. เพื่อหนุนเสริมการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสะท้อนข้อมูลการทำงานให้หน่วยงานได้รับทราบและปรับแผนการปฏิบัติงาน
3. เพื่อพัฒนาร้านค้าและสถานที่ตามพรบ.ฯให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายมากยิ่งขึ้น

กลุ่มเป้าหมาย

1. เครือข่ายเฝ้าระวัง
2. ร้านค้าและสถานที่ ตามพรบ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551
3. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเช่น สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ตำรวจภูธรจังหวัด สำนักงานป้องกันและควบคุมโรค สรรพสามิตเขตพื้นที่

ระยะเวลา

เดือน กรกฎาคม 2555 – กรกฎาคม 2556

ขั้นตอนการดำเนินงาน

กิจกรรมที่ 1 ประชุมวางแผนการเฝ้าระวังและผลักดันการบังคับใช้กฎหมาย จำนวน 4 เวที

กิจกรรมที่ 2 สํารวจข้อมูลการบังคับใช้กฎหมายใน 40 จังหวัด และส่งข้อมูลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กิจกรรมที่ 3 ประชุมสรุปทเรียนการเฝ้าระวังและผลักดันการบังคับใช้กฎหมาย จำนวน 4 เวที

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ข้อมูลสถานการณ์การปฏิบัติตามพรบ.ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
2. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสะท้อนข้อมูลการทำงานให้หน่วยงานได้รับทราบและปรับแผนการปฏิบัติงาน
3. ร้านค้าและสถานที่ตามพรบ.ฯมีการปฏิบัติตามกฎหมายมากยิ่งขึ้น

ตัวชี้วัด

เชิงปริมาณ

ได้ข้อมูลร้านค้าและสถานที่ตามพรบ.จำนวน 8,000 แห่ง

เชิงคุณภาพ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีมาตรการในการปรับปรุงการทำงาน