

“FCAC กฎหมายระหว่างประเทศเพื่อควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์”: ข้อเรียกร้องจากนักวิชาการและภาคประชาสังคมโลก (A Call for Framework Convention on Alcohol Control)

โดย อรทัย วลีวงศ์ สำนักวิจัยนโยบายสร้างเสริมสุขภาพ (สวณ.)

การเพิ่มขึ้นของนักดื่มวัยรุ่นและผู้หญิงมูลค่าความสูญเสียทางเศรษฐกิจจากภาวะโรคและความเจ็บป่วยและการตายก่อนวัยอันควรจากการดื่มแอลกอฮอล์ซึ่งเป็นต้นทุนทางสังคมที่รัฐแบกรับปัญหาความรุนแรงที่เกี่ยวข้องกับการดื่มในสังคมอันเนื่องมาจากผลกระทบจากการดื่มที่ส่งผลต่อบุคคลอื่นรอบข้างผู้ดื่มเป็นวงกว้าง เหล่านี้ กำลังเป็นปัญหาสำคัญในหลายประเทศทั่วโลกโดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา กอปรกับในยุคของการค้าเสรีที่นโยบายการค้าโลกเป็นเงื่อนไขที่ชะลอการออกกฎหมายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ในขณะที่บริษัทเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ข้ามชาติกำลังพยายามขยายตลาดและเข้าไปลงทุนในประเทศตลาดเกิดใหม่อย่างเช่นประเทศกำลังพัฒนามากขึ้นเรื่อย ๆ ดูเหมือนว่าทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดและศักยภาพของประเทศในการจัดการปัญหาเพียงลำพังนั้นไม่เพียงพอต่อการป้องกันและควบคุมปัญหา เครื่องมือทางนโยบายที่มีอยู่มี เช่น ยุทธศาสตร์โลกขององค์การอนามัยโลกว่าด้วยการลดปัญหาจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นก็อ่อนเกินไปและไม่ทันต่อสภาพการณ์และพฤติกรรมของธุรกิจ

ในงานการประชุมวิชาการนานาชาติรางวัลสมเด็จเจ้าฟ้ามหิดล (PMAC) ปี 2562² ซึ่งเป็นงานประชุมระดับโลกที่สำคัญงานหนึ่งในวงการณ์นโยบายสาธารณสุขโลกที่จัดขึ้นที่กรุงเทพฯ เมื่อเดือนมกราคมที่ผ่านมา ในหัวข้อ“เศรษฐศาสตร์การเมือง (Political Economy) ของโรคไม่ติดต่อ: ต้องอาศัยทุกภาคส่วนของสังคม” ซึ่งเป็นเวทีที่มีกลุ่มนักวิชาการ หน่วยงานรัฐ นักกฎหมาย และภาคประชาสังคมที่ทำงานด้านการสร้างเสริมสุขภาพและการลดปัจจัยเสี่ยงทางสุขภาพต่าง ๆ มาร่วมประชุมและนำเสนอข้อมูล โดยนำมุมมองทางเศรษฐศาสตร์และปัจจัยการเมืองซึ่งเป็นอีกกรอบแนวคิดที่วิเคราะห์กระบวนการนโยบายสาธารณะของสังคมนอกเหนือไปจากมุมมองทางด้านวิชาการ ในบริบทที่ “อำนาจ” และ “การกระจายทรัพยากร” มีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจ



สำหรับประเด็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ซึ่งเป็นหนึ่งในห้าปัจจัยเสี่ยงหลักของโรคไม่ติดต่อและจัดเป็นปัจจัยทางด้านการค้าที่ส่งผลต่อสุขภาพ (Commercial determinants of health) ที่สำคัญเช่นเดียวกับอุตสาหกรรมสินค้าเสี่ยงหรือทำลายสุขภาพอื่น ๆ เช่น บุหรี่ ผลิตภัณฑ์อาหารแปรรูป เครื่องดื่มน้ำตาลสูง ที่งานประชุมกลุ่มนักวิชาการด้านนโยบายแอลกอฮอล์ และภาคประชาสังคมได้มีการอภิปรายและนำเสนอข้อมูลสำคัญหลายประเด็น ยกตัวอย่างเช่น กรณีศึกษาการทำการตลาดที่ไร้จริยธรรมผ่านช่องทางต่าง ๆ และช่องทางสื่อออนไลน์ การทำกิจกรรมเพื่อสังคมที่แฝงไปด้วยกิจกรรมการตลาด ตลอดจนไปจนถึงการเข้าไปมีอิทธิพลทางการเมืองในทุกกระดับ และ การลอบบีผู้กำหนดนโยบายเพื่อชะลอกฎหมายควบคุมแอลกอฮอล์ที่ขัดกับผลประโยชน์ธุรกิจ ซึ่งเป็นที่มาของการเสนอข้อเรียกร้องให้มี “กรอบอนุสัญญาโลกว่าด้วยการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Framework Convention on Alcohol Control)^{3,4}” เช่นเดียวกับที่การควบคุมบุหรี่มีกรอบอนุสัญญาขององค์การอนามัยโลกว่าด้วยการควบคุมยาสูบ ค.ศ. 2003 (FCTC)⁵ ซึ่งเป็นกฎหมายระหว่างประเทศฉบับแรกที่องค์การอนามัยโลกจัดทำขึ้นเพื่อสนับสนุนการควบคุมยาสูบของรัฐบาลคืออนุสัญญาและได้ผ่านการลงนามร่วมกันระหว่างประเทศตั้งแต่ พ.ศ. 2546 กฎหมายฉบับนี้มี 11 หมวด 38 ข้อบท โดยข้อบทสำคัญ ๆ เช่น การปกป้องนโยบายควบคุมยาสูบจากการแทรกแซงของผู้ประกอบการและผู้มีส่วนได้เสียในอุตสาหกรรมยาสูบ (ข้อบท 5.3), การปกป้องบุคคลจากควันยาสูบ (ข้อ 8), การบรรจุหีบห่อและการติดป้ายคำเตือนผลิตภัณฑ์ยาสูบ (ข้อ 11), การห้ามโฆษณาผลิตภัณฑ์ยาสูบโดยสิ้นเชิงและการส่งเสริมการขายและการให้การสนับสนุนโดยธุรกิจยาสูบ (ข้อ 13) ปัจจุบันมีภาคีร่วมลงสัตยาบันแล้ว 181 ประเทศทั่วโลก FCTC จึงเป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่สำคัญที่ทำให้การควบคุมยาสูบก้าวหน้ามากโดยเฉพาะเมื่อเทียบกับปัจจัยเสี่ยงทางการค้าที่ส่งผลต่อสุขภาพอื่น ๆ พร้อมกันนี้ FCTC ยังเพิ่มแรงสนับสนุนทางสนุนและการระดมทุนเพื่อสนับสนุนการทำงานในระดับต่าง ๆ มากขึ้นอีกด้วย

“FCAC กฎหมายระหว่างประเทศเพื่อควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์”: ข้อเรียกร้องจากนักวิชาการและภาคประชาสังคมโลก (A Call for Framework Convention on Alcohol Control)

โดย อรทัย วลีวงศ์ สำนักวิจัยนโยบายสร้างเสริมสุขภาพ (สวท.)

จะเห็นได้ว่า หากเรามีกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือ FCAC เราก็จะมีเครื่องมือที่สำคัญในการปกป้องสุขภาพประชาชนจากภัยแอลกอฮอล์ในยุคการค้าเสรีและสร้างมั่งคั่งในการจัดการปัญหาในระดับผู้นำประเทศมากขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น กรอบอนุสัญญาฯ ยังสามารถเพิ่มความโปร่งใสในกระบวนการทางนโยบายและใช้เป็นนโยบายเพื่อป้องกันความขัดแย้งทางผลประโยชน์หรือการแทรกแซงทางนโยบายของภาคธุรกิจได้ด้วย



“การจัดการปัญหาแอลกอฮอล์ไม่ใช่ประเด็นเกี่ยวกับเรื่องศีลธรรม ความดีงามของบุคคล... การทำการตลาดที่ไร้จริยธรรมและการแทรกแซงกฎหมายของธุรกิจแอลกอฮอล์ต่างหากที่เป็นปัญหาที่เราต้องมีกฎระเบียบ”

ศาสตราจารย์แชลลี แคลเวล กล่าวในที่ประชุม

เอกสารอ้างอิง

1. World Health Organization (2018) Global status report on alcohol and health 2018. Geneva: World Health Organization. https://www.who.int/substance_abuse/publications/global_alcohol_report/gsr_2018/en/
2. Synthesis: Summary, Conclusion & Recommendations, The Prince Mahidol Award Conference (PMAC) 2019 http://pmac2019.com/uploads/post/PDF/pdf_post_cac5ff4000111.pdf
3. Tangcharoensathien, V., Chandrasiri, O., Waleewong, O. & Rajatanavin, N. (2019) Overcoming internal challenges and external threats to noncommunicable disease control, Bull World Health Organ 2019;97:74–74A doi: <http://dx.doi.org/10.2471/BLT.18.228809>
4. PMAC2019 Statement: The Political Economy of Non-communicable Diseases: A Whole of Society Approach http://pmac2019.com/uploads/post/PDF/pdf_post_1288791255a54.pdf
5. สุนิชา ปรีชาวงษ์ และ เนาวรัตน์ เจริญค้า (2553) รู้จักกรอบอนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมยาสูบ องค์การอนามัยโลก ศูนย์วิจัยและจัดการความรู้เพื่อการควบคุมยาสูบ, กรุงเทพฯ <http://resource.thaihealth.or.th/library/hot/13555>