

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและสภาพปัญหา

“เยาวชนคืออนาคตของชาติ” คงไม่มีใครปฏิเสธคำกล่าวที่แจ่มชัดแน่นอน เพราะเยาวชนคือคนรุ่นใหม่ที่จะเติบโตขึ้นมาทดแทนคนรุ่นเก่าที่สูงวัยขึ้น และเป็นกำลังสำคัญที่จะเข้าไปทำหน้าที่ต่างๆ สืบสานสังคมต่อไป เยาวชนจึงถือเป็นรากฐานและกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศชาติและสังคมในอนาคต แต่อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ของสังคมไทยในปัจจุบันมีความน่าเป็นห่วง และจำเป็นต้องทบทวน เพื่อเตรียมการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากเยาวชนที่เป็นอนาคตของชาติ

อาจกล่าวได้ว่า เยาวชน คือผู้ที่มีอายุอยู่ในวัยรุ่น หรือช่วงเวลาหัวเลี้ยวหัวต่อของชีวิต ซึ่งทั้งร่างกายและจิตใจเกิดการเปลี่ยนแปลงแบบก้าวกระโดดจากความเป็นเด็กสู่ความเป็นผู้ใหญ่ ช่วงเวลาของพัฒนาการในวัยเปลี่ยนผ่านนี้ จึงทำให้เยาวชน หรือวัยรุ่นเป็นทั้ง “วัยรุ่น” และ “วัยรุ่น” กล่าวคือ คนในวัยนี้จะมีแรงขับที่กระตุ้นการเรียนรู้ให้แสวงหาความแปลกใหม่ด้วยความอยากรู้อยากเห็น และพยายามเก็บเกี่ยวประสบการณ์ที่สะท้อนให้ตนเองและผู้รอบรู้ถึงการเติบโต ในขณะที่เดียวกันแรงกระตุ้นเหล่านั้นยังผลักดันให้เกิดการแสดงออกถึงพฤติกรรมที่มีความเสี่ยงและทำลายเพื่อสร้างอัตลักษณ์และความสนใจจากผู้คนรอบข้างด้วย

ดังนั้น ความคิด พฤติกรรมและการแสดงออกของคนในวัยนี้จึงมักตั้งอยู่บนความหมิ่นเหม่และสับสน จึงมีเยาวชนจำนวนไม่น้อยที่มีบทบาทไม่สมวัยตามความคาดหวังและบรรทัดฐานของสังคม ความเป็ยงเบนเหล่านี้มักนำมาซึ่งปัญหาและผลกระทบต่อสังคมที่รุนแรง อีกทั้งยังอาจนำมาซึ่งความสูญเสียที่มีอาจประเมินค่าได้ เช่น การตั้งมีเพศสัมพันธ์ก่อนวัยอันควรโดยขาดการป้องกันซึ่งนำไปสู่ความเสี่ยงในการติดเชื้อโรคร้ายแรง หรือตั้งครรรภ์ไม่พึงประสงค์ ซึ่งส่งผลต่ออนาคตของตนเองและผู้อื่น การใช้สารเสพติดและการเที่ยวตามสถานบันเทิงจนเสียการเรียน การขี้ขายนพาหนะด้วยความคึกคะนองบนท้องถนน เป็นเหตุนำมาซึ่งอุบัติเหตุร้ายแรงที่เป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สิน เป็นต้น

พฤติกรรมหนึ่งของเยาวชนไทยที่ก่อให้เกิดปัญหาและส่งผลกระทบต่อสังคมอย่างรุนแรงในปัจจุบัน คือ การบริโภคสุราของเยาวชนถือได้ว่าเป็นปัญหาที่มีแนวโน้มสูงขึ้น และสามารถสร้างปัญหาอื่นๆ ตามอย่างต่อเนื่องอีกมากมาย จากการรายงานสถานการณ์สุราประจำปี พ.ศ. 2553

(บัณฑิต ศรไพศาล และคณะ: 2553, 17-20) พบว่า เยาวชนไทย กลุ่มผู้ชายเริ่มมีประสบการณ์ตีมีสุราประมาณร้อยละ 20-40 ส่วนกลุ่มผู้หญิงร้อยละ 9-24 โดยทั้งสองกลุ่มมีแนวโน้มการเป็นผู้ตีมีอย่างต่อเนืองและเป็นประจำมากขึ้นเรื่อยๆ อีกทั้ง ในกลุ่มเยาวชนชายเกือบครึ่งหนึ่งมีพฤติกรรมตีมีสุราที่เป็นอันตราย ส่วนกลุ่มเยาวชนหญิงมีพฤติกรรมดังกล่าวประมาณหนึ่งในสี่ จากข้อมูลดังกล่าวสรุปในเบื้องต้นได้ว่าเยาวชนไทยกำลังมีภาวะความเสี่ยงจากการบริโภคสุราสูง ซึ่งเป็นปัญหาที่ต้องเร่งดำเนินการแก้ไข

หากพิจารณาปัญหาในด้านผลกระทบทางสังคมจากการบริโภคสุราของเยาวชนไทย พบว่า ร้อยละ 20-50 ของเยาวชนที่ตีมีสุราได้รับผลกระทบต่อร่างกาย ชีวิต และการเรียน เช่น การได้รับบาดเจ็บและอุบัติเหตุจากการตีมีสุรา การทะเลาะวิวาททำร้ายร่างกาย การขาดเรียน และปัญหาสุขภาพ เป็นต้น ในขณะที่เดียวกันการบริโภคสุรายังส่งผลต่อผู้คนรอบข้าง และชุมชน เช่น การทำร้ายร่างกาย การกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ การใช้ยาเสพติดให้โทษ เป็นต้น ผลกระทบดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นจากจำนวนนักตีมีหน้าใหม่ที่เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างต่อเนื่องด้วย จึงกล่าวได้ว่า การควบคุมปัญหาจากการบริโภคสุราในกลุ่มเยาวชนจึงเป็นประเด็นปัญหาเร่งด่วนสำหรับประเทศไทยซึ่งต้องดำเนินการทั้งในด้านเยาวชนผู้บริโภคและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อสังคม

ในขณะที่เดียวกันหากพิจารณาปัญหาในอีกด้านมุมหนึ่งปัญหาการบริโภคสุราของเยาวชน และผลกระทบต่างๆ ที่เกิดขึ้นนี้อาจไม่ได้มาจากการตัวเยาวชนเพียงอย่างเดียว แต่ยังมีปัจจัยอื่นด้วย คือ ผู้ประกอบการ และผู้จำหน่ายสินค้าประเภทสุรา และผู้ให้บริการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมาตรการในการจำกัดการจำหน่ายและบริโภคสุราด้วย

ผลการสำรวจได้ชี้ให้เห็นว่า (บัณฑิต ศรไพศาล และคณะ: 2553, 21-26) กลุ่มเยาวชนเข้าถึงเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้สะดวก และรวดเร็วสามารถซื้อหาได้ภายใน 10 นาที โดยร้านจำหน่ายสุรายังโอบล้อมสถานบันการศึกษา และที่พักส่งผลให้เยาวชนมีทัศนคติทางบวกและมีประสบการณ์การตีมีมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันธุรกิจสุรายังได้พัฒนาผลิตภัณฑ์ รูปแบบ และการจำหน่ายไปยังกลุ่มเยาวชนมากยิ่งขึ้น เช่น ร้านเหล้าบับที่มีจำนวนมากขึ้นรอบสถานบันการศึกษา ประมาณ 6 ร้านต่อหนึ่งสถานบันการศึกษาและตั้งอยู่ในรัศมี 200 เมตรรอบสถานบัน หรือผลิตภัณฑ์เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์เข้มข้นน้อยผสมน้ำผลไม้ที่เจาะกลุ่มคนอายุน้อย และเยาวชนยังพบเห็นโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์วันละหลายๆ ครั้งในสื่อ ซึ่งเพื่อการเพิ่มความอยากลองตีมีในกลุ่มเยาวชน เป็นต้น

ปรากฏการณ์ดังกล่าวสะท้อนถึงความสามารถของมาตรการในการจำกัดการจำหน่ายและลดการบริโภคสุราที่ยังมีข้อจำกัด และจำเป็นต้องพัฒนากลไกในการดำเนินการให้มีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ มาตรการเกี่ยวกับการควบคุมปัญหาสุรานั้นมีทั้งมาตรการทางกฎหมาย และมาตรการที่เป็นนโยบาย ได้แก่ การขึ้นภาษีสุรา การควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การควบคุมสื่อและการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การกำหนดโซนนิ่งจุดขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การกำหนดบทลงโทษผู้เมาสุราขณะขับรถที่รุนแรง การชักชวนงดสุราช่วงเข้าพรรษา และการงดการให้สุราเป็นของขวัญในโอกาสสำคัญ เป็นต้น ถึงแม้จะมีความพยายามในการขับเคลื่อนมาตรการเหล่านี้ แต่ก็ยังขัดแย้งกับนโยบายการเปิดเสรีสุรา อีกทั้งขาดความจริงจัง เข้มขันในการใช้มาตรการ (สุทธิลักษณ์ ตังกุลบริบูรณ์ และคณะ, 2548: 82-93) จึงไม่เกิดประสิทธิผลจากมาตรการอย่างชัดเจน การจัดการกับปัญหาการบริโภคสุรา และผลกระทบอย่างยั่งยืนจึงจำเป็นต้องอาศัยวิธีคิดที่แตกต่างออกไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมองปัญหาให้ไกลออกไปถึงอนาคต ไม่ใช่เพียงการไล่ตามปัญหา รวมทั้งการพิจารณาถึงมาตรการในรูปแบบที่หลากหลาย และเชื่อมโยงกับเงื่อนไขที่มีความแตกต่างกันในเชิงพื้นที่ด้วย

การสร้างมาตรการเพื่อจัดการกับปัญหาสุราที่เกี่ยวข้องกับเยาวชนสำหรับรับมือกับการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันและอนาคต จึงควรเริ่มจากการวิเคราะห์และหยั่งถึงสภาพปัญหาอย่างเป็นระบบ โดยอาศัยเทคนิคการพยากรณ์ถึงสภาพการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น เพื่อใช้เป็นเงื่อนไขในการประเมินสถานการณ์สุรากับเยาวชน และผลกระทบทางสังคมที่จะเกิดขึ้นจากสถานการณ์ดังกล่าวไปพร้อมกัน ซึ่งจะทำให้สามารถเข้าใจสภาพปัญหาได้อย่างครอบคลุม และซับซ้อนยิ่งขึ้น การหยั่งถึงสภาพปัญหาอย่างพินิจพิเคราะห์นี้จะนำไปสู่กระบวนการในการสร้างข้อเสนอในการจัดการกับปัญหาที่ลุ่มลึกและมีประสิทธิผลยิ่งขึ้นแต่อย่างไรก็ตามการหยั่งถึงสภาพปัญหาและสร้างมาตรการที่เป็นข้อเสนอในลักษณะนี้ควรพัฒนาจากกรณีศึกษาในระดับพื้นที่ก่อนจะขยายวงออกไปสู่ระดับที่กว้างขวางยิ่งขึ้นต่อไป

กรณีศึกษาในระดับพื้นที่เป็นจุดเริ่มต้นที่เป็นตัวอย่าง และมีสภาพปัญหามุ่งสนใจ คือ จังหวัดพิษณุโลกเนื่องจากพิษณุโลกเป็นเมืองที่อยู่ในภาวะเปลี่ยนแปลงผ่านมีความผสมผสานระหว่างความเป็นเมืองและชนบท อีกทั้งยังเป็นเมืองเอก ศูนย์กลางการพัฒนาของภูมิภาคเหนือตอนล่าง และมีสถานการณ์สุรากับเยาวชนที่มีความเสี่ยงทางสังคมสูง ดังเห็นได้จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ซึ่งมีปัญหาทั้งในด้านอุทกาน อุบสงค์ และการจัดการ หลายกรณีที่ยังชี้ถึงความรุนแรงของสภาพปัญหา

ในด้านอุปสงค์ สำนักโรคไม่ติดต่อกรมควบคุมโรค ได้สำรวจพบว่าประชากรไทยดื่มสุราร้อยละ 37.44 ในขณะที่ประชากรจังหวัดพิษณุโลกดื่มสุราร้อยละ 38.6 ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยของทั้งประเทศ และส่วนหนึ่งในนั้นคือเยาวชน เนื่องจากจังหวัดพิษณุโลกมีสถาบันการศึกษาจำนวนมากเป็นที่ดึงดูดเยาวชนจากทั้งภายในจังหวัดและจังหวัดรอบข้างให้เข้ามาอาศัยและใช้ชีวิตอยู่ในพื้นที่รอบข้างสถาบันการศึกษา

สภาพปัญหาดังกล่าวยังคงคล้องกับสภาพปัญหาในด้านอุปทานด้วย กล่าวคือ จากการสำรวจพบว่าเฉพาะตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลกมีจำนวนจุดจำหน่ายสุราถึง 123 จุด (สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2550: 42) สำหรับจุดเสี่ยงที่มีเยาวชนอยู่หนาแน่นคือบริเวณรอบมหาวิทยาลัยนเรศวร ในรัศมีไม่เกิน 500 เมตร มีร้านจำหน่ายสุราจำนวนถึง 72 ร้าน ซึ่งถือว่ามามีปริมาณมากเป็นลำดับต้นของประเทศ ทำให้เยาวชนมีโอกาสในการเข้าถึงและบริโภคสุราได้ง่าย

สำหรับในด้านการจัดการมีความพยายามมากมายที่จะควบคุมและลดปัญหาสุราในกลุ่มเยาวชน เช่น มีความเคลื่อนไหวพยายามรณรงค์สงกรานต์ปลอดเหล้าในปี พ.ศ. 2553 โดยใช้มาตรการจำกัดการจำหน่ายและลดการบริโภคทั้งในเชิงกฎหมายและนโยบาย แต่ไม่เป็นผล เนื่องจากยังพบผู้ประกอบการลักลอบจำหน่ายสุราในพื้นที่ต้องห้าม และเยาวชนที่เล่นสงกรานต์ก็ยังคงบริโภคสุราและแสดงพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมในที่สาธารณะเป็นต้น

ดังนั้น การศึกษาสภาพปัญหาสุรากับเยาวชนและผลกระทบทางสังคมที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยห้ถึงสภาพปัญหาด้วยความเข้าใจ และนำไปสู่การสร้างมาตรการที่เป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อเตรียมจัดการรับมือกับปัญหาล่วงหน้าอย่างเป็นระบบในพื้นที่กรณีศึกษาจังหวัดพิษณุโลก จึงมีความสำคัญและมีคุณค่าทั้งในเชิงวิชาการ รวมทั้งยังเป็นประโยชน์ต่อการนำไปประยุกต์ใช้ ขยายผล เพิ่มขีดความสามารถในการควบคุมและลดปัญหาสุราในกลุ่มเยาวชนให้มีประสิทธิผลยิ่งขึ้น

2. วัตถุประสงค์การศึกษา

2.1 ศึกษาผลกระทบทางสังคมจากสถานการณ์สุรากับเยาวชนไทยในอนาคต กรณีศึกษาจังหวัดพิษณุโลก

2.2 จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการลดผลกระทบทางสังคมจากสถานการณ์สุรากับเยาวชนไทยในอนาคต กรณีศึกษาจังหวัดพิษณุโลก

3. ขอบเขตการศึกษา

ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการศึกษาของโครงการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการลดผลกระทบทางสังคมจากสถานการณ์สุราภัยกับเยาวชนไทยในอนาคต กรณีศึกษาจังหวัดพิษณุโลก ตามรายละเอียดดังนี้

3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาและรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่างๆ ทั้งหลักการ ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่จะนำมาใช้ในการศึกษาการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการลดผลกระทบทางสังคมจากสถานการณ์สุราภัยกับเยาวชนไทย โดยมีเนื้อหาครอบคลุมประเด็นต่อไปนี้

- 1) แนวคิดเกี่ยวกับวัยรุ่น
- 2) แนวคิดเกี่ยวกับสุรา
- 3) แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบทางสังคมและมุมมองผลกระทบทางสังคมจากการดื่มสุรา
- 4) แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ
- 5) แนวคิดเกี่ยวกับการวิจัยอนาคต

3.2 ขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูล

ผู้ให้ข้อมูลในครั้งนี้ เป็นบุคคลที่มีความสามารถในการให้ข้อมูลทั้งทางตรงและเกี่ยวข้องกับ ประกอบด้วย

- 1) ผู้รับผลกระทบโดยตรง คือ เยาวชน ประกอบด้วย ตัวแทนเยาวชนที่อยู่ในสถานศึกษา และเยาวชนที่อยู่นอกสถานศึกษาในจังหวัดพิษณุโลก
- 2) ภาคประชาชน/ชุมชนและองค์กรท้องถิ่น ประกอบด้วย ตัวแทนจากชุมชนและท้องถิ่น อาทิ สมาคมผู้ใหญ่บ้าน กำนัน องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นต้น ตัวแทนจากสมาคมผู้ประกอบการ สมาคมครูอาจารย์ นักวิชาการ และหัวหน้าส่วนราชการ
- 3) หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย สถาบันการศึกษา และสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของจังหวัดและส่วนราชการจังหวัด
- 4) ผู้ก่อผลกระทบ ประกอบด้วย ผู้ประกอบการ /ร้านค้า/สถานบันเทิง

3.3 ขอบเขตด้านพื้นที่

ผู้วิจัยได้คัดเลือกพื้นที่ในจังหวัดพิษณุโลก ซึ่งประกอบด้วย 9 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมือง อำเภอบางระกำ อำเภอบางกระทุ่ม อำเภอวัดโบสถ์ อำเภอพรหมพิราม อำเภอนครไทย อำเภอชาติตระการ อำเภอวังทอง และอำเภอเนินมะปราง เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลมาสังเคราะห์สรุปเชิงบรรยาย ในการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการลดผลกระทบทางสังคมจากสถานการณ์สุรากับเยาวชนไทย

3.4 ขอบเขตด้านวิธีการ

ผู้วิจัยอาศัยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้การบรรยายเชิงสรุปและการวิเคราะห์เนื้อหา จากข้อมูลเอกสารและการเก็บรวบรวมข้อมูลในพื้นที่เป้าหมาย เพื่อดำเนินการทํานายและพยากรณ์สถานการณ์สุรากับเยาวชนไทย และผลกระทบ อีกทั้งใช้เทคนิคการวิจัยเชิงนโยบายเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะการลดผลกระทบทางสังคมจากสถานการณ์สุรากับเยาวชนไทย

3.5 ขอบเขตด้านเวลา

ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตด้านเวลา ดังนี้

- 1) ผู้วิจัยดำเนินการทำวิจัยเป็นระยะเวลา 1 ปีหลังจากดำเนินการเซ็นสัญญา
- 2) ผู้วิจัยดำเนินการพยากรณ์ระยะเวลาข้างหน้า 5 ปี

4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

4.1 ทำให้ทราบผลกระทบทางสังคมจากสถานการณ์สุรากับเยาวชนไทยในอนาคต กรณีศึกษาจังหวัดพิษณุโลก

4.2 ได้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการลดผลกระทบทางสังคมจากสถานการณ์สุรากับเยาวชนไทยในอนาคต กรณีศึกษาจังหวัดพิษณุโลก

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

5.1 การจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย หมายถึง แนวทางในการปฏิบัติของภาครัฐ ในการจัดสรรคุณค่าต่างๆ ให้แก่สังคมโดยใช้เป็นแนวทางที่กำหนดวัตถุประสงค์ที่แน่นอนเพื่อให้บุคคล หรือกลุ่มบุคคลจัดการกับปัญหาหรือเรื่องที่อยู่ในความสนใจเพื่อตอบสนองค่านิยมของสังคมและให้ก่อเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนของประเทศ

5.2 การลดผลกระทบ หมายถึง มาตรการหรือแนวทางที่ใช้ในการปฏิบัติที่มีส่วนช่วยให้สามารถลดผลกระทบจากสถานการณ์สุรากับเยาวชน

5.3 สถานการณ์สุรากับเยาวชน หมายถึง สถานการณ์ในการบริโภคสุราของเยาวชนไทยในปัจจุบันและแนวโน้มต่อไปในอนาคต

5.4 ผลกระทบทางสังคม หมายถึง สถานการณ์ของผลกระทบด้านต่างๆ ที่เกิดจากการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่ เยาวชน ครอบครัว และชุมชนสังคม

5.5 สถานการณ์ด้านอุปสงค์ หมายถึง สถานการณ์ด้านความต้องการบริโภคสุราของเยาวชนไทย โดยศึกษาจากความต้องการเยาวชน

5.6 สถานการณ์ด้านอุปทาน หมายถึง สถานการณ์ด้านการตอบสนองต่อการบริโภคสุราของเยาวชนไทย โดยศึกษาจากความต้องการ

5.7 สถานการณ์ด้านการจัดการ หมายถึง สถานการณ์ด้านการดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมสถานการณ์สุรา

5.8 เยาวชน หมายถึง เยาวชนที่มีอายุตั้งแต่ 13 - 22 ปี ซึ่งผู้วิจัยอ้างอิงถึงที่อยู่ในวัยเรียนและวัยรุ่นจนถึงระดับปริญญาตรี