

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องการชี้แนะผ่านสื่อเพื่อผลักดันนโยบายสาธารณะเชิงสุขภาพในประเทศไทยมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาพัฒนาการของการชี้แนะผ่านสื่อเพื่อผลักดันนโยบายสาธารณะเชิงสุขภาพในประเทศไทย (2) ศึกษากระบวนการชี้แนะผ่านสื่อเพื่อผลักดันนโยบายสาธารณะเชิงสุขภาพในประเทศไทย และ (3) ศึกษาปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการชี้แนะผ่านสื่อเพื่อผลักดันนโยบายสาธารณะเชิงสุขภาพในประเทศไทย โดยศึกษาจากกรณีการผลักดันนโยบายขยายภาพคำเตือนบนซองบุหรี่จากร้อยละ 55 เป็นร้อยละ 85 และนโยบายควบคุมการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ใกล้สถานศึกษา ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เอกสารและการสัมภาษณ์เจาะลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักที่มีส่วนร่วมกับการชี้แนะผ่านสื่อเพื่อผลักดันนโยบาย

ผลการวิจัย พบว่า ประเทศไทยนับเป็นประเทศแรกในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกรอบอนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมยาสูบขององค์การอนามัยโลกเมื่อปี พ.ศ.2546 หนึ่งในนโยบายควบคุมยาสูบที่ประเทศไทยดำเนินการพัฒนาอย่างต่อเนื่องก็คือการขยายภาพคำเตือนบนซองบุหรี่ จากข้อความคำเตือนมาสู่ภาพคำเตือนบนซองบุหรี่ และล่าสุด ในปี พ.ศ.2556 กระทรวงสาธารณสุขประกาศบังคับใช้นโยบายขยายภาพคำเตือนบนซองบุหรี่จากร้อยละ 55 เป็นร้อยละ 85 ส่งผลให้บริษัทบุหรี่ข้ามชาติฟ้องร้องรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขต่อศาลปกครอง นับเป็นครั้งแรกที่บริษัทบุหรี่ข้ามชาติฟ้องร้องการบังคับใช้นโยบายควบคุมยาสูบของประเทศไทยและเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการชี้แนะผ่านสื่อเพื่อผลักดันนโยบาย ในขณะที่ การควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่ากระทรวงสาธารณสุขประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ.2551 ซึ่งมีมาตราสำคัญ คือ การควบคุมการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บริเวณใกล้สถานศึกษา แม้ว่าประเทศไทยบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้เพื่อให้สถานศึกษาปลอดแอลกอฮอล์แต่ในเชิงการปฏิบัติยังพบว่าไม่สามารถบังคับใช้นโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพเนื่องจากนโยบายไม่ได้กำหนดว่าร้านจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ควรอยู่ห่างจากสถานศึกษาในระยะเท่าใด องค์การด้านการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ดำเนินการชี้แนะผ่านสื่อมาหลายรัฐบาลจนถึงรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติมีคำสั่ง คสช.ที่ 22/2558 ควบคุมการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ใกล้สถานศึกษานับเป็นนโยบายที่เป็นรูปธรรมมากที่สุดนับตั้งแต่มีการชี้แนะผ่านสื่อเพื่อผลักดันนโยบายนี้ยาวนานกว่า 7 ปี

ผลการวิจัย พบว่า กระบวนการชี้แนะผ่านสื่อเพื่อผลักดันนโยบายสาธารณะเชิงสุขภาพในประเทศไทยประกอบไปด้วย 6 ขั้นตอน ได้แก่ (1) การจัดตั้งทีมชี้แนะผ่านสื่อเพื่อผลักดันนโยบาย ประกอบไปด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านสุขภาพ ด้านการสื่อสาร ด้านกฎหมาย ด้านการวิจัยสุขภาพ และด้านการณรงค์ที่มีประสบการณ์การทำงานต่อเนื่อง (2) การวิเคราะห์สถานการณ์ ผู้มีอำนาจและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องประกอบไปด้วยการวิเคราะห์สถานการณ์เพื่อประเมินภายในและการวิเคราะห์สถานการณ์

เพื่อประเมินภายนอก การวิเคราะห์ผู้มีอำนาจและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย (3) การกำหนดเป้าหมายซึ่งเปรียบเสมือนเข็มทิศกำหนดแนวทางการดำเนินงานของทีมทำงาน (4) การกำหนดกลุ่มเป้าหมายทั้งกลุ่มเป้าหมายหลัก คือ ผู้มีอำนาจโดยตรงในการกำหนดนโยบายและกลุ่มเป้าหมายรอง คือ ผู้มีอำนาจทางอ้อมที่เกี่ยวข้องกับนโยบายหรือเป็นผู้ที่มีอิทธิพลต่อการสนับสนุนหรือคัดค้านกลุ่มเป้าหมายหลัก (5) การกำหนดกลยุทธ์การสื่อสารเพื่อชี้แนะผ่านสื่อ คือ กลยุทธ์ด้านสาร กลยุทธ์ด้านผู้สื่อสารและกลยุทธ์ด้านสื่อ และ (6) การประเมินผล คือ การประเมินผลกระทบและการประเมินนโยบาย

นอกจากนั้น ผลการวิจัยยังพบปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จ ได้แก่ ปัจจัยด้านความสามารถของทีมงานชี้แนะผ่านสื่อ ปัจจัยด้านความพร้อมของข้อมูลและผู้สื่อสาร ปัจจัยด้านความร่วมมือของสื่อมวลชน ตลอดจนปัจจัยด้านเครือข่ายและสังคมสนับสนุน

คำสำคัญ การชี้แนะผ่านสื่อ นโยบายสาธารณะเชิงสุขภาพ การควบคุมยาสูบ การควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ABSTRACT

The research of media advocacy for advancing public health policy in Thailand aimed to (1) study the development of media advocacy for advancing public health policy (2) study the media advocacy process for advancing public health policy, and (3) factors that lead to the success of the media advocacy for advancing public health policy. Two case studies were selected for this research; one was the expanding pictorial health warning from 55% to 85%, and two was the restriction on alcohol consumption by banning sales of alcohol beverages near educational institutions. This research was conducted by qualitative research methodology. Document analysis and in-depth interview with key informants who involved in media advocacy process were used to complete this research.

The results indicated that Thailand was the first country in the Asia and Pacific region to join the WHO Framework Convention on Tobacco Control (FCTC) in 2003. Since then, Thailand has been trying to implement the tobacco control by changing text-only warning to Pictorial Health Warning (PHW). In 2013, the Ministry of Public Health (MOPH) issued a policy expanding the PHW from 55% to 85%, but the transnational tobacco companies (TTCs) sued the Minister to the Administrative Court in order to suspend the enforcement of this policy. This phenomenon marked the first time of the TTCs to sue for Thailand's tobacco control policy and become the beginning of the media advocacy process.

In terms of the alcohol consumption control, the results indicated that the MOPH issued the Alcoholic Beverage Control Act in 2008. One of the important sections was the restriction on alcohol consumption by banning sales of alcohol beverages near educational institutions. However, in practice, it was found that the policy cannot be effectively enforced because the policy did not specify the acceptable distance between the alcohol vendors and educational institutes. The alcohol control organizations tried to advocate the policy through multiple communication channels until the government of the National Council for Peace and Order issued the 22/2558 regulating the sale of alcoholic beverages near educational institutions. It is the most concrete policy since the alcohol control organizations have been trying to push this policy for 7 years.

The results showed that the media advocacy process that successfully advanced the public health policy in Thailand consisted of the following 6 stages. (1) Building the advocacy team, the team was well coordinated and multidisciplinary, including health experts, communication experts, legal experts, health researchers, and health activists who worked together for knowledge synergy. (2) Analyzing the situation to evaluate both internal and external situation as well as analyzing the policymakers and stakeholders who were involved in the policy. (3) Setting the goal which was the direction of the operational plan for the advocacy team. (4) Identifying target audience; the primary target group was the policymakers who had the direct power to issue the policy, and the secondary target group was the indirect authorities involved in the policy or those were the influence on the support or opposition of the primary target group. (5) Developing the media advocacy communication strategy including the message, speaker, and media strategy. (6) Evaluation included process and policy evaluation.

Moreover, the results showed the factors contributing to the success in advancing policy including the competence of the media advocacy team, the readiness of the information and speaker, the co-operation of the mass media in reporting the news, and the supporting of network and public.

Keywords Media Advocacy, Public Health Policy, Tobacco Control, Alcohol Control