

สถานการณ์กฎหมายและข้อบังคับในประเทศไทยที่เป็นไปตามชุดข้อเสนอแนะว่าด้วยเรื่องการทำการตลาดอาหารและเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ในเด็ก

(Thailand situation in statutory regulations in accordance with Set of recommendations on the marketing of foods and non-alcoholic beverages to children)



ที่ประชุมสมัชชาอนามัยโลกครั้งที่ 61 โดยมีมติ WHA 61.14 ได้เชิญชวนให้ประเทศสมาชิกดำเนินงานตามข้อปฏิบัติต่าง ๆ ตามแผนปฏิบัติการยุทธศาสตร์โลกเพื่อการป้องกันและควบคุมโรคไม่ติดต่อ โดยสำนักเลขาธิการองค์การอนามัยโลกได้ประมวลคำแนะนำจากคณะผู้เชี่ยวชาญและข้อคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และรับฟังความคิดเห็นจากประเทศสมาชิกเกี่ยวกับวัตถุประสงค์เชิงนโยบาย ทางเลือกนโยบาย และกลไกติดตามและประเมินผลนโยบาย ใน พ.ศ. 2552 มีประเทศสมาชิกทั้งสิ้น 66 ประเทศร่วมให้ข้อคิดเห็น โดยมีตัวแทนองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ ตัวแทนอุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์โลกและตัวแทนธุรกิจโฆษณาเข้าร่วมด้วย

จากการหารือดังกล่าว ประเทศสมาชิกเห็นว่าการทำการตลาดอาหารและเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ในเด็กเป็นประเด็นสำคัญระดับนานาชาติ อย่างไรก็ตาม นโยบายที่มีอยู่ในแต่ละประเทศมีความหลากหลายทั้งในเรื่องวัตถุประสงค์และเนื้อหา วิธีการ การติดตามประเมินผล ซึ่งประเทศสมาชิกหลายประเทศระบุว่าต้องการการสนับสนุนเพิ่มเติมในด้านการพัฒนา ติดตามและประเมินผลนโยบาย

ด้วยเหตุนี้ องค์การอนามัยโลกจึงจัดชุดข้อเสนอแนะว่าด้วยเรื่องการทำตลาดอาหารและเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ในเด็กเมื่อปี พ.ศ. 2553 เพื่อเป็นแนวทางแก่ประเทศสมาชิกในการกำหนดนโยบาย หรือเพิ่มประสิทธิภาพนโยบายเกี่ยวกับการสื่อสารการตลาดอาหารในเด็กเพื่อลดผลกระทบในเด็กจากการทำการตลาดอาหารที่มีไขมันอิ่มตัว กรดไขมันทรานส์ น้ำตาล หรือเกลือในปริมาณสูง

สำหรับประเทศไทย ได้มีการกำหนดข้อบังคับ และกฎหมายเพื่อการควบคุมการตลาดอาหารและเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ในเด็กออกมามากมาย แต่อย่างไรก็ตามยังไม่เป็นที่แน่ชัดว่า ข้อบังคับและกฎหมายดังกล่าวเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับชุดข้อเสนอแนะข้างต้นมากนักน้อยเพียงใด ดังนั้นเอกสารฉบับนี้ จึงจัดทำเพื่อเปรียบเทียบสถานการณ์ด้านข้อบังคับและกฎหมายในประเทศไทย ที่เป็นไปตามชุดข้อเสนอแนะว่าด้วยเรื่องการทำตลาดอาหารและเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ในเด็กและนำไปสู่ข้อเสนอแนะด้านนโยบายในอนาคต

สถานการณ์ข้อบังคับ และกฎหมายเพื่อการควบคุมการตลาดอาหารและเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ในเด็ก ในประเทศไทย ตาม 12 ข้อเสนอแนะว่าด้วยการตลาดอาหารและเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ในเด็ก (Recommendations on the marketing of foods and non-alcoholic beverages to children, WHO 2010)

ข้อเสนอแนะว่าด้วยการตลาดอาหารและเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ในเด็ก (WHO)

ข้อเสนอแนะที่ 1

นโยบายควรมีจุดมุ่งหมายเพื่อลดผลกระทบในเด็กจากการทำการตลาดอาหารที่ไม่มีไขมันอิ่มตัว กรดไขมันทรานส์ น้ำตาล หรือเกลือโซเดียมปริมาณสูง

สถานการณ์ข้อบังคับและกฎหมายในประเทศไทย

“มีแต่ไม่ครอบคลุม”

ประเทศไทยมีกฎหมายของภาครัฐ ที่กำหนดให้มีการแสดงฉลากโภชนาการ และค่าพลังงาน น้ำตาล ไขมัน และโซเดียมแบบติดฉลาก การแสดงข้อความ “บริโภคแต่เนี่ย และออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ” ในอาหารขบเคี้ยว ช็อกโกแลต และขนมหวานรสช็อกโกแลต และผลิตภัณฑ์นมอบกรอบหรือปรุงรส จากประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 394 (พ.ศ. 2561) ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 อย่างไรก็ตามยังไม่ครอบคลุมอาหารทุกประเภท และเป็นกรควบคุมเนื้อหาที่เฉพาะเจาะจงต่อการลดผลกระทบในเด็ก นอกจากนี้สมาคมโภชนาการแห่งประเทศไทย ได้จัดทำแนวปฏิบัติด้านการโฆษณาสินค้า ประเภทอาหารและขนมขบเคี้ยวที่มีกลุ่มเป้าหมายเป็นเด็กเพื่อให้เป็นแนวปฏิบัติทางการโฆษณาที่ชัดเจน ร่วมกับกรมพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ที่ควบคุมระยะเวลาในการโฆษณา ซึ่งเป็นกลไกหลักที่มีส่วนช่วยในการลดการบริโภคในเด็ก นอกจากนี้ ยังมีประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเรื่องหลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2551 เรื่องหลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร โดยมีกรกำหนดให้ผู้แสดงแบบโฆษณาไม่ใช้เด็กอายุต่ำกว่า 3 ปี ซึ่งในภาคส่วนธุรกิจเอกชนมีแนวปฏิบัติแบบสมัครใจ (โดยสมาคมโภชนาการแห่งประเทศไทย) ต่อการโฆษณาสินค้าประเภทอาหารและขนมขบเคี้ยวที่มีกลุ่มเป้าหมายเป็นเด็ก ที่จะไม่ทำการโฆษณาเพื่อการส่งเสริมการบริโภคขนมกรุบกรอบแทนอาหารหลัก

ข้อเสนอแนะที่ 2

เนื่องจากประสิทธิภาพของการตลาดขึ้นอยู่กับปัจจัยการเปิดรับ (exposure) และปัจจัยอำนาจ (power) ดังนั้นนโยบายในภาพรวมจึงควรมีวัตถุประสงค์เพื่อลดการเปิดรับในเด็ก และลดอำนาจของการทำการตลาดอาหารที่ไม่มีไขมันอิ่มตัว กรดไขมันทรานส์ น้ำตาล หรือเกลือปริมาณสูง

“มีแต่ไม่ครอบคลุม”

จากรายงานบัญญัติ การประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ปีพ.ศ. 2551 มีข้อกำหนดการโฆษณาและการบริการธุรกิจ โดยอนุญาตเวลาสูงสุดในการออกอากาศชั่วโมงละไม่เกิน 10 นาทีต่อชั่วโมง นอกจากนี้ ยังมีข้อกำหนดกล่าวว่า ในกรณีที่ทำเป็นเพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชน คณะกรรมการออกประกาศกำหนดช่วงเวลาออกอากาศรายการบางประเภทได้ จะเห็นได้ว่ากการลดการเปิดรับนั้น ยังไม่เฉพาะเจาะจงกับประเภทโฆษณาสินค้าและบริการที่ลดผลกระทบของการตลาดในเด็ก

ข้อเสนอแนะที่ 3

เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ประเทศไทยควรพิจารณาใช้วิธีการที่หลากหลาย กล่าวคือ เป็นขั้นเป็นตอน (stepwise) หรือมีความครอบคลุม (comprehensive) ในการลดการทำการตลาดอาหารที่ไม่มีไขมันอิ่มตัว กรดไขมันทรานส์ น้ำตาล หรือเกลือโซเดียมปริมาณสูงในเด็ก

“มีแต่ไม่ครอบคลุม”

ประเทศไทยมีกฎหมายที่มีความครอบคลุมเพียงบางส่วนต่อการลดการทำการตลาดอาหารที่ไม่มีไขมันอิ่มตัว กรดไขมันทรานส์ น้ำตาล หรือเกลือโซเดียมสูงในเด็ก ซึ่งในภาพรวมมีข้อยกเว้นบางประการที่ 2 ในปีพ.ศ. 2552 ได้มีการสนับสนุนให้มีการดำเนินการจัดลำดับที่ระเบียบว่าด้วยการตลาดเกี่ยวกับอาหารที่มุ่งเป้าหมายไปยังเด็กและมีผลเพิ่มความรุนแรงของภาชนะน้ำหนักเกิน ใจอ่อน และไม่ติดต่อเรื่อง ‘อย่า่งไรก็ตาม ยังขาดหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการดังกล่าว

ข้อเสนอแนะว่าด้วยเรื่องการทำอาหารลดอาหารและเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ในเด็ก (WHO)

ข้อเสนอแนะที่ 4

รัฐควรกำหนดนิยามที่สำคัญต่าง ๆ ให้ชัดเจนเพื่อประโยชน์ต่อการนำนโยบายไปใช้อย่างเป็นมาตรฐานการกำหนดนิยามต่าง ๆ ให้ชัดเจนจะช่วยให้การดำเนินนโยบายเป็นไปในทางเดียวกันไม่ว่าผู้ดำเนินนโยบายจะเป็นผู้ใดก็ตาม ซึ่งในการกำหนดนิยามนั้นประเทศไทยต้องระบุถึงและให้ความแตกต่างกันในแต่ละประเทศเพื่อให้การดำเนินงานนโยบายบังเกิดผลสูงสุด

สถานการณ์ข้อบังคับและกฎหมายในประเทศไทย

“มีการกำหนดนิยามสำหรับนโยบายการควบคุมการโฆษณาที่มุ่งเป้าไปยังเด็ก แต่ยังไม่ครอบคลุม”

กฎหมายของภาครัฐมีการกำหนดนิยามด้านกลุ่มอายุ ช่องทางการสื่อสาร และเทคนิคการตลาดที่ต้องกำกับดูแลในข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการทำการโฆษณารวมอาหารและเครื่องดื่มของประเทศไทย ดังนี้ตัวอย่างต่อไป

1. นิยามด้านช่องทางการสื่อสาร : ตามประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเรื่องหลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2551 ในการแสดงค่าเตือนของผลิตภัณฑ์ควรแสดงข้อความหรือเสียงในกรณีโฆษณาในสื่อสิ่งพิมพ์ สื่อวิทยุกระจายเสียง

สื่อวิทยุโทรทัศน์ ทางฉายภาพ ภาพยนตร์ และอินเทอร์เน็ต

2. นิยามด้านกลุ่มอายุ : มีการระบุว่ามีอายุตั้งแต่ 3 ปี สำหรับโฆษณาวันสำเร็จรูป ตามประกาศเดียวกันกับข้างต้น

3. เทคนิคการตลาดที่ต้องกำกับดูแล : มีการออกข้อกำหนดจากประกาศกรมบัญชีกลางว่าไม่ควรถูกใช้บริโภคเข้าใจสาระสำคัญอาหารผิด โดยมีคำห้ามในการโฆษณา ได้แก่ ยอด, วิเศษ, ดีเลิศ, ดีดงาม, คักคิลิทธิ, มหัศจรรย์ หรือคำที่เทียบเคียง

อย่างไรก็ตามในการกำหนดประเภทอาหารที่ควบคุมหรือไม่ควบคุมโฆษณา นั้นยังไม่มีการอ้างอิงหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานชัดเจน ทั้งนี้แม้หน่วยงานในการตรวจสอบจะรวมกับผู้เชี่ยวชาญจากมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ได้ร่วมกันพัฒนาเกณฑ์การจำแนกอาหารนม นมและเครื่องดื่ม ในโรงเรียน โดยอ้างอิงหลักการจากงานเรื่อง Nutrient Profiling ขององค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) ซึ่งมีคำแนะนำในการพัฒนาหลักเกณฑ์การจำแนกอาหารตามคุณค่าทางโภชนาการ ที่ส่งผลต่อสุขภาพซึ่งรวมถึงความเสี่ยงต่อโรคอ้วนและโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง โดยสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการดำเนินงานนโยบายควบคุมโฆษณาที่มุ่งเป้าไปยังเด็กซึ่งการจำแนกจะใช้ ค่าพลังงาน ไขมัน น้ำตาล โซเดียม คอเลสเตอรอล โปรตีน ใยอาหาร เหล็ก แคลเซียม วิตามินเอ บี1 บี2 และ ซี เป็นหลักอ้างอิงสัดส่วนที่ควรได้รับจากปริมาณสารอาหารที่แนะนำให้บริโภคประจำวันสำหรับคนไทย (Thai recommended Daily intakes, Thai RDIs) มีการคิดคะแนนต่อเกณฑ์ความเสี่ยงต่อโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง อย่างไรก็ตาม ปัจจุบัน ยังไม่มีหน่วยงานใดนำเกณฑ์การจำแนกอาหารนี้ไปประยุกต์ใช้ในการกำหนดนิยามต่าง ๆ เพื่อการควบคุมการโฆษณาที่มุ่งเป้าไปยังเด็ก

ข้อเสนอแนะที่ 5

สถานที่ที่มีเด็กอยู่ร่วมกันจำนวนมากควรลดการทำการตลาดอาหารที่มีไขมันอิ่มตัว กรดไขมันทรานส์ น้ำตาล หรือเกลือในปริมาณสูงทุกรูปแบบ สถานที่ดังกล่าวรวมถึงแต่ไม่จำกัดเพียงสถานรับเลี้ยงเด็กโรงเรียน บริเวณโรงเรียนและศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (pre-school centers) สถานำเด็กเล่น คลินิกครอบครัวและเด็ก และศูนย์บริการด้านกุมารเวชศาสตร์ และระหว่างการจัดกิจกรรมกีฬาและวัฒนธรรมต่าง ๆ ในสถานที่เหล่านี้ด้วย

มีแนวปฏิบัติแห่งชาติการติดตามและประเมินผล

ในปีพ.ศ. 2553 ภาคอุตสาหกรรมอาหาร ได้มีข้อตกลงที่จะไม่สื่อสารใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่มที่ไม่เป็นตามหลักเกณฑ์โภชนาการ ให้กับเด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี ในโรงเรียนอนุบาลและโรงเรียนประถมศึกษา เพื่อไม่ให้หลงไหลไปกับภาพหรือข้อความโฆษณาทางสื่อ ภายใต้อาณัติของ “Thai Pledge” ของ 6 บริษัทชั้นนำด้านอาหารและเครื่องดื่มโดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) จะให้การสนับสนุนเมื่อ 6 บริษัทได้ปฏิบัติตามข้อตกลง²

ข้อเสนอแนะว่าด้วยการทำการตลาดอาหารและเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ในเด็ก (WHO)

ข้อเสนอแนะที่ 6

รัฐควรเป็นผู้ดำเนินการหลักในการพัฒนานโยบาย และเป็นผู้นำผ่านงานที่เสวนาผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในการดำเนินนโยบาย ติดตามนโยบาย และประเมินผลนโยบาย โดยในการจัดทำกรอบนโยบายระดับชาติขึ้น อาจจัดให้มีการกำหนด และแบ่งบทบาทกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในขณะเดียวกันก็ควรมีการดำเนินการเพื่อปกป้องผลประโยชน์สาธารณะและหลีกเลี่ยงผลประโยชน์ทับซ้อนด้วย

ข้อเสนอแนะที่ 7

ประเทศสมาชิกควรเลือกใช้วิธีการที่มีประสิทธิภาพสูงสุดในการลดการทำการตลาดอาหารที่ไม่มีไขมันอิ่มตัว กรดไขมันทรานส์ น้ำตาล หรือเกลือในปริมาณสูงในเด็ก ซึ่งควรรักษาเป้าหมายที่ได้พัฒนาขึ้นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของนโยบาย โดยพิจารณาถึงทรัพยากร ผลประโยชน์ และภาระของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย

ข้อเสนอแนะที่ 8

ประเทศสมาชิกควรร่วมมือกันในการวางมาตรการที่จำเป็นเพื่อลดผลกระทบจากการทำการตลาดอาหารที่มีไขมันอิ่มตัว กรดไขมันทรานส์ น้ำตาล หรือเกลือในปริมาณสูงในเด็ก (ทั้งจากการทำการตลาดภายนอกประเทศที่ส่งผลกระทบต่อภายในประเทศ และจากการทำการตลาดภายในประเทศที่ส่งผลกระทบต่อภายนอกประเทศ) ทั้งนี้เพื่อให้นโยบายมีผลสัมฤทธิ์สูงสุด

สถานการณ์ข้อบังคับและกฎหมายในประเทศไทย

“มีการดำเนินการ”

- ประเทศไทยมีการขับเคลื่อนกฎหมายในการควบคุมการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่ม ที่มีน้ำตาล ไขมัน และโซเดียมสูงตามยุทธศาสตร์โลกเกี่ยวกับอาหาร กิจกรรมทางกาย และสุขภาพ (Global Strategy on Diet, Physical Activity and Health; DPAS) โดยแผนงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ (คคส.) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อน ซึ่งได้มีการยื่นข้อเสนอเรื่องคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนจากสื่อโทรทัศน์ให้แก่สภาพพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ต่อมาคณะรัฐมนตรีจึงได้มีการมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบดำเนินการควบคุมการโฆษณาที่มีผลกระทบต่อเด็ก ซึ่งจะเห็นได้ในประเทศไทย การดำเนินการหลักในการพัฒนานโยบาย ภาคประชาสังคมจะเป็นผู้นำหลัก และมีการรัฐร่วมดำเนินการในภายหลัง
- คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ได้จัดประชุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อจัดทำหลักเกณฑ์การคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการโฆษณาในรายการสำหรับเด็กโทรทัศน์ นอกจากนี้ยังได้มีการจัดประชุมเพื่อระดมความคิดเห็นในการกำหนดแนวทางคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
 - นอกจากนี้ ภาคอุตสาหกรรมอาหาร ได้มีการจัดทำโครงการ “Thai pledge” เพื่อเป็นข้อตกลงสนับสนุนนโยบายการโฆษณาและผลิตอาหารและเครื่องดื่มต่อเยาวชนด้วยความรับผิดชอบโดยบริษัทผู้ผลิตอาหาร 6 บริษัทใหญ่ในประเทศไทย ใน ปีพ.ศ. 2563² ซึ่งถือเป็นกรณีเริ่มต้นการแบ่งบทบาทระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย แม้จะไม่ได้ปฏิบัติตามได้โครงการเดียวกันก็ตาม

“มีการดำเนินงานแต่ไม่ครอบคลุม”

จากพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา พ.ศ. 2561 และพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2561 พบว่า ไม่มีกฎหมายใดที่เจาะจงการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาล ไขมันและโซเดียมสูงที่มีเป้าหมายเป็นเด็ก โดยเป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการโฆษณาทั่วไปไม่เจาะจงเฉพาะประเภททั้งต้น มีเพียงประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาที่กำหนดอายุผู้โฆษณาอาหารประเภทน้ำสำเร็จรูป และขนมเยลลี่ ที่ต้องมีอายุมากกว่า 3 ปี และมีข้อความเตือน “บริโภคแต่ในวัยและออกกำลังกายน้อยๆ” ในผลิตภัณฑ์ขนมเยลลี่ นอกจากนี้ สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย ยังมีแนวปฏิบัติแบบสมัครใจ ของภาคธุรกิจเอกชน ที่กล่าวถึงการใช้หลักการโฆษณาเพื่อส่งเสริมการบริโภคขนมกรุบกรอบแทนอาหารหลัก ซึ่งจะเห็นได้ว่าการออกกฎหมายบังคับซึ่งเป็นหนึ่งในวิธีที่น่าจะมีประสิทธิภาพสูงในการลดการทำการตลาดอาหารที่ไม่มีไขมันอิ่มตัว ยังคงมีช่องว่าง และต้องการการพัฒนาต่อไปในอนาคต

“มีการดำเนินการ”

มีการดำเนินงานร่วมกันระหว่างประเทศไทยและประเทศสมาชิกในการจัดทำ Nutrient Profile เพื่อการนำชุดข้อเสนอแนะว่าด้วยการทำการตลาดอาหารและเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ในเด็กไปปฏิบัติ ของกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยประเทศไทยสามารถนำเกณฑ์นี้ไปใช้ในการวัดความเหมาะสมของผลิตภัณฑ์สำหรับการตลาดอาหารภายในและระหว่างประเทศในประเทศไทย ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เลขที่ 388 พ.ศ. 2561 เรื่องกำหนดเกณฑ์สำหรับผลิตภัณฑ์อาหารที่ห้ามผลิต นำเข้า หรือจำหน่าย PHOs ซึ่งเป็นแหล่งของไขมันทรานส์ โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 6 มกราคม 2562 เป็นต้นไปนอกจากนี้ยังมีกฎหมายควบคุมการตลาดอาหารผ่านสื่อออนไลน์ โดยมีข้อบังคับให้มีความเตือน “บริโภคแต่ในวัยและออกกำลังกายน้อยๆ” อย่างน้อย 5 วินาที อย่างไรก็ตามยังคงไม่มีประกาศอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับมาตรการการนำเข้าอาหารที่มีน้ำตาล ไขมันอิ่มตัว หรือเกลือสูง

ข้อเสนอแนะว่าด้วยการทำกรรตลาอาหารและเครื่องดื่ม ที่ไม่มีแอลกอฮอล์ในเด็ก (WHO)

ข้อเสนอแนะที่ 9

กรอบนโยบายควรระบุถึงกลไกในการบังคับใช้นโยบายและพัฒนาระบบการนำกลไกเหล่านี้ไปใช้ซึ่งรวมถึงการกำหนดแหล่งโฆษณาที่ชัดเจน และการจัดให้มีระบบรายงานเรื่องร้องเรียน

ข้อเสนอแนะที่ 10

กรอบนโยบายของทุกครอบครัวควรครอบคลุมระบบติดตามผลนโยบาย ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ โดยใช้ตัวชี้วัดที่กำหนดชัดเจน

ข้อเสนอแนะที่ 11

กรอบนโยบายควรครอบคลุมระบบประเมินผลกระทบและประสิทธิผลของนโยบายต่อจุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้ในทุกภาพรวม โดยใช้ตัวชี้วัดที่กำหนดชัดเจน

ข้อเสนอแนะที่ 12

ประเทศสมาชิกควรศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับขอบเขต ลักษณะและผลกระทบของการทำกรรตลาอาหารในเด็กที่พบในประเทศ และให้การสนับสนุนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการนำนโยบายไปใช้และการประเมินผลนโยบาย เพื่อลดผลกระทบในเด็กจากการทำกรรตลาอาหารที่มีไขมันอิ่มตัว กรดไขมันทรานส์ น้ำตาล หรือเกลือในปริมาณสูง

สถานการณ์ข้อบังคับและกฎหมายในประเทศไทย

"มีแต่ไม่ครอบคลุม"

หลังจากมีการบังคับใช้กฎหมายโดยพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 และประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอาหารและยา เรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร มีหน่วยงานในสังกัดของคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) กำกับดูแลและบังคับใช้กฎหมาย ด้วย 3 กลุ่มงาน ได้แก่ (1) กลุ่มกำกับดูแลก่อนออกสู่ตลาด ที่พิจารณาอนุญาตสินค้า การโฆษณา และสถานที่จัดจำหน่าย ก่อนสินค้าออกสู่ตลาด (2) กลุ่มกำกับดูแลหลังออกสู่ตลาด ดูแลการตรวจสอบโฆษณาและรายการและยังได้ติดตั้งศูนย์เฝ้าระวังและรับเรื่องร้องเรียนการรณรงค์และให้ความรู้แก่ผู้บริโภค นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ยังได้จัดตั้งศูนย์เฝ้าระวังและรับเรื่องร้องเรียนผลิตภัณฑ์สุขภาพ อย่างไรก็ตาม ไม่ได้ครอบคลุมการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาล ไขมันและโซเดียมสูงในเด็ก โดยเฉพาะ นอกจากนี้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทำหน้าที่ควบคุม กำกับดูแลและบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งมีเนื้อหาสำคัญ ได้แก่ การโฆษณาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนใหญ่ แม้จะมีกลไกโลกาภิวัตน์กับติดตาม แต่เนื้อหาข้อบังคับใช้ดังกล่าวไม่ได้เจาะจงกับการคุ้มครองเด็ก โดยเฉพาะ นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเสีย กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ยังควบคุมดูแลการบังคับใช้กฎหมายพระราชบัญญัติประกอบกิจการกระจายเสียง พ.ศ. 2512 โดยมีควบคุมเวลาในการโฆษณาทั่วเมืองละไม่เกิน 12.30 นาที แต่ไม่ได้มีการระบุเจาะจงลักษณะและเนื้อหาของโฆษณา

"มีแต่ไม่ครอบคลุม"

ในการติดตามและประเมินผลตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมาตรการที่เกี่ยวข้อง พบว่าประเทศไทยโดยคณะกรรมการอาหารและยา มีการส่งเสริมโฆษณาที่เป็นประโยชน์ที่มีปริมาณน้ำตาลไม่เกิน 10 กรัมต่อ 100 มิลลิกรัมของน้ำหนักแห้ง หรือ 10 กรัมต่อ 100 มิลลิกรัมของน้ำหนักของเครื่องดื่มที่บริโภคเป็นประจำ และสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็มีการส่งเสริมผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อภาพรวม อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีระบบติดตามและประเมินผลที่เฉพาะเจาะจงต่อการทำกรรตลาอาหารและเครื่องดื่มที่มุ่งเป้าหมายไปที่เด็ก²

"ยังไม่มีการดำเนินการ"

ปัจจุบันมีเพียงกลไกในการเฝ้าระวังและติดตามการดำเนินงานตามกฎหมาย และเฝ้าระวังโฆษณาอาหารและเครื่องดื่ม สำหรับการโฆษณาเกินจริง โดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) และ สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ซึ่งยังขาดกลไกการประเมินผลกระทบในภาพรวม

"มีการดำเนินการแต่ขาดความต่อเนื่อง"

มีการทำการศึกษาวิจัยด้านการกฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มที่มีน้ำตาล ไขมันและโซเดียมสูงของประเทศไทยและต่างประเทศ ช่องว่างและโอกาสในการควบคุมการตลาอาหารและเครื่องดื่มของประเทศไทย และการศึกษาประเมินความถี่ของประเภทอาหารที่มีการโฆษณาสูงสุดในช่วงระหว่างเวลาการดูในวันหยุดสุดสัปดาห์ การสื่อสารการตลาดอาหารในโรงเรียน การศึกษาการสื่อสารการตลาดอาหารและเครื่องดื่มบนเฟซบุ๊ก การพบทวนวรรณกรรมอย่างเป็นระบบของผลกระทบโฆษณาอาหารที่ไม่ดีต่อสุขภาพทางโทรทัศน์และประสิทธิผลมาตรวจควบคุมการโฆษณาอาหารที่ไม่ดีต่อสุขภาพทางโทรทัศน์ ต่อภาวะน้ำหนักเกินหรืออ้วนในเด็ก และมีงานวิจัยที่ระบุถึงขอบเขต ลักษณะและผลกระทบของการทำกรรตลาอาหารในเด็กแต่ไม่ได้ทำการศึกษาอย่างต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะ

สถานการณ์ข้อบังคับและกฎหมายเพื่อการควบคุมการตลาดอาหารและเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ในเด็กในประเทศไทย ยังคงมีช่องว่างหลังการถ่ายโอนภารกิจของกรมประชาสัมพันธ์ไปให้กสทช. หลังปีพ.ศ. 2553

บทสรุป

1. แม้ว่าจะมีหลักเกณฑ์การจำแนกอาหารแล้ว แต่ควรกำหนดนิยามสำหรับนโยบายการควบคุมการโฆษณาที่มุ่งเป้าไปยังเด็กเพื่อประโยชน์ต่อการนำนโยบายไปใช้อย่างเป็นมาตรฐาน การกำหนดนิยามต่างๆ ให้ชัดเจนจะช่วยให้การดำเนินนโยบายเป็นไปในทางเดียวกัน ไม่ว่าผู้ดำเนินนโยบายจะเป็นผู้ใดก็ตาม
2. กำกับติดตาม มติคณะรัฐมนตรี เรื่อง "ข้อเสนอเรื่องการคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนจากสื่อโทรทัศน์" ที่ได้มีการมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบดำเนินการควบคุมการโฆษณาที่มีผลกระทบต่อเด็ก (คณะอนุกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์การโฆษณาที่มีผลต่อเด็ก และเยาวชนทางสถานีวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์) ว่ามีการถ่ายโอนภารกิจให้หน่วยงานใดและทำอย่างไรให้มีการควบคุมต่อเนื่องทั้งมาตรการควบคุมระยะเวลา และความถี่ในการออกอากาศ มาตรการควบคุมการจูงใจเด็กให้บริโภคและมีคณะกรรมการภาคประชาชนตรวจสอบโฆษณาขนมเด็ก และคณะกรรมการศึกษาและติดตามผลการดำเนินการตามมาตรการหรือไม่
3. ทบทวนกรอบนโยบายให้เฉพาะเจาะจงต่อการทำการตลาดอาหารและเครื่องดื่มที่ไม่มีแอลกอฮอล์ที่มุ่งเป้าไปที่เด็ก และครอบคลุมระบบติดตามผลนโยบาย ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ โดยใช้ตัวชี้วัดที่กำหนดชัดเจน ควรครอบคลุมระบบประเมินผลกระทบและประสิทธิผลของนโยบายต่อจุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้ในภาพรวม โดยใช้ตัวชี้วัดที่กำหนดชัดเจน

โครงการสถานการณ์ข้อบังคับและการติดตามการตลาดของผลิตภัณฑ์ที่ไม่เหมาะสมกับสุขภาพต่อเด็ก
(Situation of Regulation and Monitoring on unhealthy products marketing to Children)

มูลนิธิเพื่อการพัฒนาสุขภาพระหว่างประเทศ

อาคารคลังพัสดุ ชั้น 2 ซ. สาธารณสุข 6 กระทรวงสาธารณสุข

ถ. ดิวานนท์ ต. ตลาดขวัญ อ. เมืองนนทบุรี จ. นนทบุรี 11000

โทร. 0 2590 2379

โทรสาร 0 2590 2380

www.ihpp.thaigov.net

ยุทธศาสตร์ความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยและองค์การอนามัยโลก

ในประเด็นของโรคไม่ติดต่อ (NCDs) (WHO Country Cooperation Strategy: CCS)

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)



สำนักงานพัฒนาโยบายคุณภาพระหว่างประเทศ (IHPP) เป็นสถาบันชั้นนำในระดับภูมิภาค ด้านวิจัยนโยบายและระบบคุณภาพเพื่อการตัดสินใจทางนโยบายโดยใช้หลักฐานทางวิชาการ

