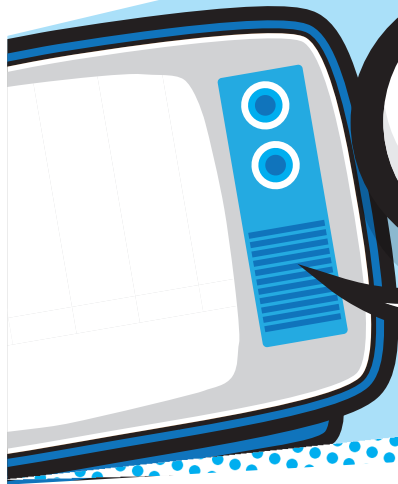




เหตุผลและความจำเป็นในการ  
**ควบคุมโฆษณาอาหาร**  
**ในรายการโทรทัศน์**  
**สำหรับเด็กและเยาวชน**



**เด็กถูกล่อลวงด้วยการโฆษณา!**

เป็นที่ทราบว่าการบริโภคอาหารมีความสำคัญกับการเจริญเติบโตของเด็ก คุณภาพชีวิตของเด็กและเยาวชนในปัจจุบันได้เปลี่ยนไปในทิศทางที่น่าเป็นห่วง กล่าวคือ ร้อยละ 97 ของเด็กไทยดูทีวีสูงกว่าวัยอื่นๆ 8 ชั่วโมงต่อวัน และในขณะที่ใช้เวลาดูทีวีเป็นช่วงเวลาที่บริโภคขนมขบเคี้ยว มากที่สุด เนื่องจากเด็กใช้เวลาส่วนใหญ่ไปกับสื่อ ทำให้เด็กแสวงหาความสูงตามกระแสตะวันตกและได้รับการกระตุ้นจากการโฆษณา ซึ่งมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมกรรมการบริโภค ความเชื่อทัศนคติ ของเด็ก ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

จากการติดตามเฝ้าระวังการโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มในรายการสำหรับเด็ก ทางฟรีทีวี พ.ศ.2557 พบว่า ร้อยละ 94 ของโฆษณาเป็นโฆษณาอาหารที่ไม่เหมาะสมต่อสุขภาพของเด็ก นอกจากนี้ ยังใช้เทคนิคการโฆษณาเพื่อโน้มน้าวเชิญชวนให้บริโภค ทั้งการใช้พรีเซ็นเตอร์ดารา คนดัง ตัวการ์ตูน การทำให้อาหารมีขนาดใหญ่เกินกว่าความเป็นจริง การเน้นเรื่องรสชาติ การกระตุ้นให้บริโภคเกินจำเป็น และการบริโภคแทนอาหารมื้อหลัก การโน้มน้าวว่ามีคุณค่า ราคาถูก หากบริโภคแล้วจะเด่นและหากไม่บริโภคแล้วจะด้อยกว่าคนอื่น ทั้งนี้เนื้อหา ส่อไปในทางเพศซึ่งไม่เหมาะสมกับเด็ก และยังพบโฆษณาแฝงทุกรูปแบบอีกด้วย<sup>2</sup>



เด็กและเยาวชนในฐานะที่เป็นผู้บริโภคและเป็นกลุ่มเป้าหมาย  
 ทางการตลาดของสินค้าและบริการหลายชนิด ด้วยวัยที่ยัง  
 ขาดวุฒิภาวะในการไตร่ตรองข้อมูลของการโฆษณาอย่างรอบคอบ  
 มีการบริโภคตามกระแสนิยมและตามกลุ่มเพื่อน การโฆษณาจากโทรทัศน์  
 จึงเป็นส่วนหนึ่งของการกระตุ้นให้เกิดการบริโภคสินค้า



## โฆษณากระตุ้นการกินของเด็ก

ข้อมูลจากการสำรวจโฆษณาทางโทรทัศน์ที่มุ่งเป้าไปยังเด็ก ในสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และอีก 8 ประเทศในยุโรป พบว่า ความถี่ของการโฆษณาทางโทรทัศน์ (จำนวนโฆษณาต่อชั่วโมง) มีความสัมพันธ์กับการมีภาวะน้ำหนักเกินในสังคม โดยเฉพาะโฆษณาอาหารที่มีไขมันสูงและอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการต่ำ กล่าวคือ ยังมีจำนวนโฆษณาจำนวนมาก ยิ่งเพิ่มอัตราภาวะน้ำหนักเกินของเด็กมากขึ้นด้วย<sup>3</sup> นอกจากนี้ จากการศึกษาสถานการณ์การโฆษณาในรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กไทย พ.ศ.2549-2551 พบว่า รูปแบบ ความถี่ และปริมาณการโฆษณา มีผลกระทบต่อพฤติกรรมบริโภคของเด็กอย่างชัดเจน<sup>4</sup> ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า โฆษณาอาหารและเครื่องดื่มในรายการสำหรับเด็กๆ กระตุ้นความต้องการบริโภค โดยเฉพาะอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการไม่เหมาะสม ซึ่งมีผลกระทบต่อสุขภาพของเด็กอย่างชัดเจน



## โฆษณาอาหารในรายการเด็กยังขาดกฎหมายควบคุม

ความกังวลของสังคมไทยในประเด็นดังกล่าวจึงนำไปสู่การออกประกาศกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อควบคุมการโฆษณา พ.ศ.2551 แต่หลังจากมีพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 4 มีนาคม 2551) ส่งผลให้ประกาศกรมประชาสัมพันธ์ดังกล่าวไม่มีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย จึงไม่น่าแปลกใจที่รายการโทรทัศน์สำหรับเด็กของไทยมีจำนวนการโฆษณา และระยะเวลาในการโฆษณาที่สูง<sup>5</sup> โดยเฉพาะอาหารที่ส่งผลต่อสุขภาพ ในขณะที่ยังพบจำนวนโฆษณาที่ฝ่าฝืนกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง อย่างเช่น พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ในกรณีที่ไม่มีการติดฉลากประกอบ การโฆษณา



### การที่สังคมไทยยังไม่มีเครื่องมือในการควบคุมการโฆษณา

ในรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก จึงเปรียบเสมือนปล่อยให้เด็กไทยเผชิญกับมหันตภัยตามลำพัง

**ทำแล้วได้อะไร:  
ผลตอบแทนจากการควบคุม  
โฆษณาอาหาร  
ในรายการสำหรับเด็ก**

#### 1 ช่วยเซฟคุณภาพชีวิตเด็ก

หากมีการห้ามมิให้โฆษณาอาหารที่ไม่เหมาะสมต่อสุขภาพของเด็กจะสามารถช่วยลดการเกิดภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วนในเด็ก อายุ 3-11 ปี ได้ถึงร้อยละ 18 และในกลุ่มเด็กอายุ 12-18 ปี ได้ถึงร้อยละ 14<sup>6</sup> นอกจากนี้ ยังทำให้เด็กมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นได้ โดยการใช้เวลาว่างไปทำกิจกรรมอื่นๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาทักษะด้านการเคลื่อนไหว ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การสื่อสารกับผู้อื่น การคิดและการตัดสินใจ การแก้ปัญหา และการให้ความสำคัญกับคุณค่าทางจิตใจมากกว่าวัตถุ เช่น การวิ่งเล่น ซักจักรยาน การอ่านหนังสือ การทำกิจกรรมหรืองานอดิเรกร่วมกับเพื่อนหรือผู้ปกครอง เป็นต้น

องค์การอนามัยโลกได้แนะนำให้รัฐบาลประเทศต่างๆ นำมาตรการที่มีประสิทธิภาพและความคุ้มค่าสูงในการจัดการปัจจัยเสี่ยงระดับประชากร คือ การควบคุมการโฆษณา มาใช้ในการจัดการการบริโภคอาหารที่ไม่เหมาะสม ซึ่งนำไปสู่การเกิดโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง ดังนั้น ผลที่ได้จากการควบคุมโฆษณา คือ

#### 2 ลดค่าใช้จ่ายของรัฐบาลและสังคมไทย

ต้นทุนรวมต่อสังคมของภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วนมีมูลค่า 12,142 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 0.13 ของ GDP โดยแบ่งเป็น ต้นทุนทางตรงจากค่ารักษาพยาบาลมีมูลค่า 5,584 ล้านบาท ในขณะที่ ต้นทุนทางอ้อมจากการเสียชีวิตก่อนวัยอันควรและการขาดงานมีมูลค่ารวม 6,558 ล้านบาท<sup>7</sup>

หากมีการควบคุมการโฆษณา รัฐสามารถนำเงินค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ไปพัฒนาประเทศในด้านอื่นๆ ได้อีกมากมาย



# ความเป็นไปได้ของ มาตรการการควบคุม การโฆษณา

1

## ใครๆ ก็มีความหมายเข้มงวดควบคุมการโฆษณา

ในต่างประเทศมีการควบคุมการโฆษณาอาหารที่มุ่งเป้าไปยังเด็กอย่างจริงจัง เช่น ประเทศอังกฤษ มีองค์กรที่ชื่อว่า Ofcom ทำหน้าที่ควบคุมการโฆษณาอาหาร โดยจะอนุญาตให้มีการโฆษณาผ่านสื่อกระแสหลัก [โทรทัศน์ วิทยุ] เฉพาะอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการผ่านเกณฑ์ที่กำหนดแล้วเท่านั้น<sup>8</sup> รัฐคิวเบก-ประเทศแคนาดา เป็นรัฐเดียวที่มีกฎหมายเฉพาะของรัฐบาลตั้งแต่ปี ค.ศ. 1978 ซึ่งอยู่ในกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ระบุห้ามการโฆษณาทุกชนิดที่มุ่งใจเด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี ซึ่งครอบคลุมถึงการห้ามการโฆษณาอาหารต่อเด็กทั้งรายการโทรทัศน์และรูปแบบวิธีการต่างๆ ที่มีการมุ่งใจเด็ก การเพิ่มการให้ข้อมูลโภชนาการแก่ผู้บริโภค และการส่งเสริมกิจกรรมการบริโภค ผัก ผลไม้ อาหารเส้นใยไฟเบอร์ รวมถึงการออกกำลังกาย<sup>9</sup> ประเทศเดนมาร์ก มีการควบคุมโฆษณาและอนุญาตให้เฉพาะอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการเหมาะสมเท่านั้นที่สามารถโฆษณาในรายการเด็กได้<sup>10</sup> ในขณะที่ประเทศออสเตรเลียมีการควบคุมเนื้อหาของโฆษณาและเทคนิคการโฆษณาในช่วงก่อน ระหว่าง และหลังรายการสำหรับเด็ก อีกทั้งมีการจำกัดจำนวนครั้งหรือความถี่ในการโฆษณาด้วย สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา มีจำกัดเวลาการโฆษณาและอนุญาตให้เฉพาะอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการที่เหมาะสมเท่านั้นที่สามารถโฆษณาในรายการสำหรับเด็กได้<sup>7</sup>

2

## สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กและแผนชาติ

ประเทศไทยเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และได้ให้การรับรองสิทธิของเด็กที่จะได้รับการคุ้มครอง รัฐบาลจึงมีภารกิจในการดำเนินการให้เป็นไปตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กอย่างเคร่งครัด นอกจากนี้ การคุ้มครองเด็กและเยาวชนเพื่อให้มีสุขภาพแข็งแรงทั้งกายและใจยังเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาคณะผู้สังคมนแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืนตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 และแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติซึ่งเป็นนโยบายของทางรัฐบาลที่จะจัดซื้อที่เป็นภัยต่อสังคม เพื่อสนับสนุนพัฒนาการที่ดั่งของเด็กและเยาวชนไทยด้วย



3

## ควรเริ่มต้นอย่างไร



พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ได้ให้อำนาจคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติในการคุ้มครองเด็กและเยาวชน โดยให้อำนาจประกาศกำหนดช่วงเวลาในการออกอากาศรายการบางประเภทได้ตามความในมาตรา 34 นอกจากนี้ มาตรา 37 ยังได้ให้อำนาจคณะกรรมการฯ ในการห้ามการออกอากาศรายการที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือมีการกระทำซึ่งเข้าลักษณะลามกอนาจาร หรือมีผลกระทบต่อทำให้เกิดความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน ในส่วนการกำกับดูแลคุณภาพรายการได้มีการบัญญัติกลไกและแนวทางการดำเนินการไว้อย่างชัดเจน ได้แก่ มาตรา 39 กำหนดให้มีการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมและควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพกันเองของผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการ ผู้ผลิตรายการ และผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนที่เกี่ยวข้อง โดยจัดตั้งคณะกรรมการควบคุมจริยธรรมนั้น และในมาตรา 51 (1) กำหนดให้คณะกรรมการฯ จัดให้มีการประเมินคุณภาพรายการโดยพิจารณาถึงประโยชน์ต่อสังคมและศีลธรรมอันดีของประชาชน แม้ว่าจะมีการกำหนดแนวทางการคุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ แต่ในปัจจุบันยังไม่สามารถดำเนินการได้จริง จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากเป็นแนวทางหนึ่งที่มีประสิทธิผลในการควบคุมการโฆษณา



# คำถามและคำตอบเกี่ยวกับ การควบคุมโฆษณา

# Q & A



1

## การควบคุมโฆษณาจะทำให้รายการโทรทัศน์สำหรับเด็กอยู่ไม่ได้

การควบคุมการโฆษณาอาหารอาจทำให้ขาดผู้สนับสนุนรายการหรือสปอนเซอร์ในรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กและเยาวชน แต่จริงแล้วภาครัฐสามารถกำหนดมาตรการหรือสนับสนุนงบประมาณให้แก่รายการโทรทัศน์ที่เป็นประโยชน์ต่อเด็กและเยาวชน เพื่อให้ดำเนินการได้โดยไม่ต้องพึ่งพิงการโฆษณาที่ไม่เหมาะสม

2

## อุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่มควบคุมกันเองได้

การขาดแรงสนับสนุนจากภาคเอกชน อันได้แก่ ผู้ผลิตสินค้า และผู้ประกอบการโฆษณา ทางออก คือ การมีมาตรการให้ผู้ผลิตสินค้า รวมถึงผู้ประกอบการโฆษณามีกลไกการกำกับดูแลกันเองอย่างเป็นรูปธรรมในการคุ้มครองเด็กและเยาวชนจากสื่อโทรทัศน์ นอกจากนี้ ควรมีมาตรการส่งเสริมและจูงใจด้านจรรยาบรรณให้แก่ผู้ประกอบการโฆษณา เช่น การให้รางวัลแก่โฆษณาที่มีการนำเสนออย่างมีคุณธรรมและจรรยาบรรณต่อเด็กและเยาวชน

3

## คอยควบคุมเนื้อหา หรือ กำหนดให้มีคำเตือนก็พอ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำหน้าที่ติดตามและตรวจสอบเนื้อหาและคำเตือนตามหลักเกณฑ์การโฆษณาอาหารและเครื่องดื่มในรายการสำหรับเด็กอย่างมีประสิทธิภาพและดำเนินการลงโทษตามอำนาจหน้าที่อย่างทันก่วงที่ นอกจากนี้ ในการติดตามและตรวจสอบอาจสนับสนุนหรือดำเนินการร่วมกับหน่วยงานด้านการศึกษาวิจัย การคุ้มครองผู้บริโภค หรือ ภาคประชาสังคม ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในการควบคุมการโฆษณา



### เอกสารอ้างอิง

1. สำนักงานสถิติแห่งชาติ และกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. รายงานการสำรวจสื่อมวลชน พ.ศ. 2551 (วิทยุและโทรทัศน์), สำนักงานสถิติแห่งชาติ.
2. แผนงานวิจัยนโยบายอาหารและโภชนาการ เพื่อการสร้างเสริมสุขภาพ [Food and Nutrition Policy for Health Promotion หรือ FHP] และ มูลนิธิสื่อมวลชนศึกษา [Foundation for Media Studies] โครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาพ [Media Monitor]. การโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารและเครื่องดื่ม ในช่วงเวลารายการสำหรับเด็กและเยาวชน. ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสุขภาพ, 2557.
3. Lobstein T, Dobb S. Evidence of a possible link between obesogenic food advertising and childhood overweight. *Obes Rev* 2005; 6(3): 203-8.
4. รูปแบบการโฆษณาในรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก พ.ศ.2549-2551, แผนงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
5. สิริโรจน์ สุภมลสันต์, วรณา ศิริวิธานภาพ และวิทยา กุลสมบูรณ์. การโฆษณาในรายการโทรทัศน์สำหรับเด็ก: ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการกำกับดูแล. *วารสารวิจัยระบบสาธารณสุข*, 2012 (8)2: 210-20.
6. Chou SY, Rashad I, Grossman M. Fast-food restaurant advertising on television and its influence on childhood obesity. *J. Law Econ* 2008; 51: 599-618.
7. มนทร์มณี ถาวรเจริญทรัพย์ และคณะ. การศึกษาผลกระทบในเชิงเศรษฐศาสตร์และคุณภาพชีวิตจากโรคอ้วนในประเทศไทย. 2554, โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ: นนทบุรี.
8. นงนุช ไชยชื่น. ปลูกเสื่อคุมโฆษณาอาหารและเครื่องดื่ม 3 กำลังสูง. พิมพ์ครั้งที่ 2. นนทบุรี. แผนงานวิจัยนโยบายอาหารและโภชนาการ เพื่อการสร้างเสริมสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข, 2557.
9. วิทยา กุลสมบูรณ์. จุดเปลี่ยนการตลาดอาหารเด็กในประเทศไทยแคนาดา. แผนงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
10. Lobstein, T, et al. The PolMark Project: Policies on Marketing food and beverages to children. 2010. London. International Association for the Study of Obesity.

“เนื้อหาในเอกสารนี้ เป็นความเห็นทางวิชาการของผู้เขียน มิใช่ความเห็นของหน่วยงานและองค์กรผู้สนับสนุน”