

ดัชนีระดับโลกการแทรกแซงนโยบายของอุตสาหกรรมยาสูบ

ตัวอย่างเครื่องมือเฝ้าระวังภาคอุตสาหกรรมเพื่องานควบคุมแอลกอฮอล์

เรียบเรียงโดย กมลพัฒน์ มากแจ้ง และอรทัย วลีวงศ์ สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ



การปกป้องนโยบายสาธารณะจากการแทรกแซงของอุตสาหกรรมยาสูบ เป็นประเด็นที่มีความสำคัญมากประเด็นหนึ่งในวงการนโยบายการควบคุมยาสูบระดับโลก และเป็นมาตรการสำคัญตามมาตรา 5.3 ของกรอบอนุสัญญาขององค์การอนามัยโลก ว่าด้วยการควบคุมยาสูบ (WHO Framework Convention on Tobacco Control: FCTC) ที่กำหนดให้ประเทศภาคีสมาชิกออกนโยบายและระเบียบภายในส่วนราชการเพื่อป้องกันการแทรกแซงนโยบายการควบคุมยาสูบของรัฐ

สมาพันธ์เพื่ออาเซียนปลอดบุหรี่ (SEATCA) ได้พัฒนาดัชนีการแทรกแซงนโยบายของอุตสาหกรรมยาสูบ (Tobacco Interference Index) ขึ้นเพื่อวัดระดับการแทรกแซงนโยบายของอุตสาหกรรมยาสูบและวัดว่ารัฐบาลสามารถจัดการกับการแทรกแซงของอุตสาหกรรมยาสูบได้มากน้อยแค่ไหน ดัชนีนี้ประกอบด้วย 20 ตัวชี้วัดตาม 7 มิติ เริ่มสำรวจในกลุ่มประเทศอาเซียนตั้งแต่ปี 2556 และในปี 2562 ได้มีการขยายไปครอบคลุม 33 ประเทศทั่วโลก จากรายงานดัชนีระดับโลกการแทรกแซงนโยบายของอุตสาหกรรมยาสูบ

ดัชนีระดับโลกการแทรกแซงนโยบายของอุตสาหกรรมยาสูบ

1. ระดับการเข้าไปมีส่วนร่วมของอุตสาหกรรมยาสูบในกระบวนการพัฒนานโยบายของรัฐ (รวมถึงองค์กรที่มีความร่วมมือกับอุตสาหกรรมยาสูบ)

- (1) รัฐบาลยอมรับ/สนับสนุน/รับรองข้อเสนอการให้ความช่วยเหลือจากอุตสาหกรรมยาสูบในการดำเนินนโยบายหรือบังคับใช้กฎหมายการควบคุมยาสูบ
- (2) รัฐบาลยอมรับ/สนับสนุน/รับรองกฎหมายที่ร่างโดยอุตสาหกรรมยาสูบ
- (3) รัฐบาลอนุญาตให้อุตสาหกรรมยาสูบเป็นคณะกรรมการ/คณะที่ปรึกษาจากหน่วยงานหลายภาคส่วน ที่มีหน้าที่กำหนดนโยบายสาธารณะสุขภาพของประเทศ (รวมถึงการมีตัวแทนหรือตัวแทนอำพราง (nominee) ของอุตสาหกรรมยาสูบในคณะกรรมการกำหนดนโยบาย)
- (4) รัฐบาลอนุญาตให้ผู้แทนจากอุตสาหกรรมยาสูบ (รวมถึงกิจการยาสูบที่รัฐเป็นเจ้าของ)

เข้าร่วมในทีมคณะผู้แทนประเทศเข้าร่วมประชุมภาคีกรอบอนุสัญญาการควบคุมยาสูบ (FCTC Conference of the Parties – COP) หรืองานประชุมภาคีย่อยอื่น ๆ หรือคณะผู้แทนประเทศรับทุนอุปถัมภ์จากอุตสาหกรรมยาสูบ

2. การที่รัฐบาลรับความช่วยเหลือจากอุตสาหกรรมยาสูบผ่านการทำกิจกรรมเพื่อสังคมจำเลยของอุตสาหกรรมยาสูบซึ่งหวังผลหลักเพื่อการทำการตลาดร่วมด้วย

- (5) รัฐบาลรับความช่วยเหลือจากอุตสาหกรรมยาสูบ (รวมถึงกิจกรรมเพื่อสังคมซึ่งหวังผลหลักเพื่อการทำการตลาดร่วมด้วย (So-called CSR)) ผ่านการแสดงตราสินค้าชื่อบริษัทควบคู่ไปกับการสื่อสารประชาสัมพันธ์การจัดกิจกรรมเหล่านี้อย่างกว้างขวาง เพื่อสร้างทัศนคติและภาพลักษณ์ที่ดีต่อบริษัท กิจกรรม CSR เหล่านี้มีผลในการสร้างความผูกพันและภาวะพึงพาแก่หน่วยงานที่รับการสนับสนุน หรือ หน่วยงานราชการ/เจ้าหน้าที่รัฐสร้างความร่วมมืออย่างเป็นทางการ หรือมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรม CSR ของอุตสาหกรรมยาสูบ

3. การที่รัฐให้สิทธิพิเศษพิเศษทางกฎหมายแก่อุตสาหกรรมยาสูบ

- (6) รัฐบาลได้ยอมรับข้อเรียกร้องจากอุตสาหกรรมในเรื่องการขยายเวลาการมีผลบังคับใช้ทางกฎหมาย หรือการเลื่อนการออกกฎหมายควบคุมยาสูบ
- (7) รัฐบาลให้สิทธิพิเศษ สิ่งจูงใจ การยกเว้นต่าง ๆ หรือผลประโยชน์อื่น ๆ แก่กับอุตสาหกรรมยาสูบ (ผลประโยชน์โดยตรง รวมถึง การยกเว้นภาษี)

4. การที่รัฐมีปฏิสัมพันธ์โดยไม่จำเป็นกับอุตสาหกรรมยาสูบ (Forms of Unnecessary Interaction)

- (8) ผู้บริหารระดับสูงของรัฐบาลพบปะ/สานสัมพันธ์กับบริษัทยาสูบ (เช่น การเข้าร่วมกิจกรรมทางสังคม/งานที่ได้รับการสนับสนุนหรือจัดโดยบริษัทยาสูบ)
- (9) รัฐบาลยอมรับความช่วยเหลือ/ข้อเสนอความช่วยเหลือจากอุตสาหกรรมยาสูบในเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย
- (10) รัฐบาลยอมรับ สนับสนุน รับรอง หรือเข้าร่วมเป็นภาคีหรือในข้อตกลงความร่วมมือกับอุตสาหกรรมยาสูบ

ดัชนีระดับโลกการแทรกแซงนโยบายของอุตสาหกรรมยาสูบ

ตัวอย่างเครื่องมือเฝ้าระวังภาคอุตสาหกรรมเพื่องานควบคุมแอลกอฮอล์

เรียบเรียงโดย กมลพัฒน์ มากแจ้ง และอรทัย วลีวงศ์ สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ

5. ความโปร่งใสของกระบวนการนโยบายของรัฐ (Transparency)

- (11) รัฐบาลไม่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการประชุม/การมีปฏิสัมพันธ์กับอุตสาหกรรมยาสูบต่อสาธารณะ
- (12) รัฐบาลมีการกำหนดกฎเกณฑ์สำหรับการเปิดเผยหรือการจดทะเบียนของอุตสาหกรรมยาสูบ องค์กรในเครือ หรือบุคคลผู้แทนของอุตสาหกรรม รวมถึง lobbyists

6. การมีผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest)

- (13) รัฐบาลไม่มีนโยบายในการห้ามอุตสาหกรรมยาสูบหรือหน่วยงานใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับยาสูบสนับสนุนพรรคการเมือง ผู้สมัครการเมือง รวมถึงนโยบายรัฐที่ให้เปิดเผยการสนับสนุนจากอุตสาหกรรมยาสูบเหล่านั้น (ทั้งที่เป็นและไม่เป็นลายลักษณ์อักษร)
- (14) เจ้าหน้าที่ระดับสูงที่เกี่ยวข้องกับราชการแล้วทำงานให้กับอุตสาหกรรมยาสูบ
- (15) เจ้าหน้าที่ของรัฐในปัจจุบันและญาติของพวกเขาดำรงตำแหน่งในธุรกิจยาสูบ รวมถึงตำแหน่งที่ปรึกษา

7. การไม่มีมาตรการป้องกันการแทรกแซงของอุตสาหกรรมอย่างชัดเจน (Preventive Measures)

- (16) รัฐบาลมีระเบียบขั้นตอนสำหรับการเปิดเผยรายงาน/บันทึกการมีปฏิสัมพันธ์กับอุตสาหกรรมยาสูบและตัวแทนที่เกี่ยวข้อง
- (17) รัฐบาลได้พัฒนา รับรอง และบังคับใช้หลักจริยธรรม (Code of conduct) สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อแนะนำมาตรฐานเจ้าหน้าที่ของรัฐควรปฏิบัติเมื่อมีการติดต่อกับอุตสาหกรรมยาสูบ
- (18) รัฐบาลมีนโยบายที่ห้ามรัฐบาล เจ้าหน้าที่ และญาติของพวกเขา ไม่ให้มีการรับความช่วยเหลือทุกรูปแบบจากอุตสาหกรรมยาสูบ (เป็นตัวแทนหรืออย่างอื่น) รวมถึง การซื้อเสนอต่าง ๆ ในการให้ความช่วยเหลือ ร่างนโยบาย หรือการเชิญไปศึกษาดูงาน
- (19) รัฐบาลกำหนดให้อุตสาหกรรมยาสูบต้องส่งรายงานข้อมูลเกี่ยวกับการผลิตยาสูบ ผลผลิต ส่วนแบ่งการตลาด ค่าใช้จ่ายสำหรับกิจกรรมการตลาด รายได้ และกิจกรรมอื่น ๆ เป็นระยะ ๆ รวมถึงข้อมูลการล็อบบี้ (Lobbying) การบริจาคเพื่อการกุศล (Philanthropy) และการสนับสนุนทางการเมือง (Political contributions)
- (20) รัฐบาลมีโครงการ/ระบบ หรือแผนเพื่อสร้างความตระหนักรู้อย่างต่อเนื่องภายในหน่วยงานของตนตามนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแนวทางข้อที่ 5.3 ของ FCTC ว่าด้วยการแทรกแซงนโยบายของธุรกิจ

ด้วยบริบทของกิจกรรมและกลยุทธ์การตลาดของอุตสาหกรรมยาสูบและแอลกอฮอล์มีความใกล้เคียงกัน ดังนั้น ดัชนีการแทรกแซงนโยบายของอุตสาหกรรมยาสูบนี้สามารถนำมาใช้เป็นต้นแบบสำหรับการพัฒนาเครื่องมือเฝ้าระวังการแทรกแซงนโยบายของอุตสาหกรรมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และเก็บข้อมูลหลักฐานพฤติกรรมของอุตสาหกรรมสุราอย่างเป็นระบบได้ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการการปกป้องเอกภาพของนโยบายแอลกอฮอล์ (Protection) ของข้อเสนอแนะนโยบายขององค์การอนามัยโลกเพื่อสร้างสังคมที่ปลอดภัยจากปัญหาผลกระทบการบริโภคแอลกอฮอล์ (WHO SAFER initiatives) ซึ่งนักวิชาการได้ระบุว่าข้อมูลการแทรกแซงนโยบายของอุตสาหกรรมแอลกอฮอล์จะเป็นประโยชน์ในการสนับสนุนการขับเคลื่อนกฎหมายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ระหว่างประเทศอย่างเช่น FCTC ของการควบคุมยาสูบต่อไป

เอกสารอ้างอิง

1. Assunta M. et al (2019) Global Tobacco Industry Interference Index 2019. Bangkok, Thailand: Global Center for Good Governance in Tobacco Control (GGTC).
2. World Health Organization (2018) WHO SAFER: alcohol control initiative to prevent and reduce alcohol-related death and disability Geneva: WHO https://www.who.int/substance_abuse/safer/launch/en/ .