

การส่งเสริมการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ในยุโรป: มุมมอง ทางนโยบายและกฎหมายสหภาพยุโรป

ปิติเทพ อยู่ยืนยง

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

บทคัดย่อ

พัฒนาการของการปกป้องสิทธิในการให้นมบุตรที่ถูกขับเคลื่อนอย่างแพร่หลายไปในหลายประเทศ อาทิ ประเทศแคนาดาและสหรัฐอเมริกา ผ่านการกำหนดนโยบายและกฎหมายมาสนับสนุนสิทธิดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการให้นมบุตรในพื้นที่สาธารณะและสิทธิในการให้นมบุตรในสถานที่ทำงานสามารถรองรับคุ้มครองด้วยการตรากฎหมายในประเทศขึ้นมาเป็นการเฉพาะ ควบคู่ไปกับการขับเคลื่อนรณรงค์อย่างยาวนาน บรรดามารดาต่างก็มีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรมและได้รับการส่งเสริมสนับสนุนให้ตนสามารถให้นมบุตรได้ โดยปราศจากปัญหาอุปสรรคที่ไม่เหมาะสมในทางหนึ่งทางใด พวกมารดาพึงมีสิทธิในการเข้าถึงพื้นที่ที่ถูกจัดเอาไว้เฉพาะหรือพื้นที่ที่ถูกจัดแยกไปจากพื้นที่ส่วนอื่นเพื่อจัดไว้ในกรณีให้นมบุตร บทความฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออภิปรายนโยบายและกฎหมายสหภาพยุโรปว่าด้วยบริบทของการส่งเสริมสนับสนุนสิทธิในการให้นมบุตรของมารดาในยุโรป สิทธิในการทำงานนี้อาจถูกกำหนดให้ปรากฏเด่นชัดด้วยการชี้ให้เห็นความสำคัญและบทบาทของการบูรณาการและการประสานกลมกลืนของการขับเคลื่อนสิทธิเช่นว่านี้ในระบบกฎหมายสหภาพยุโรป เหตุนี้เองสหภาพยุโรปสามารถประยุกต์ใช้นโยบายและกฎหมายสหภาพยุโรปที่เกี่ยวข้องมาส่งเสริมสนับสนุนสิทธิในการให้นมบุตรในประเทศสมาชิก ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วหรือประเทศที่กำลังพัฒนาในยุโรป

คำสำคัญ: การส่งเสริมการให้นมแม่; กฎหมาย; นโยบาย; สหภาพยุโรป; มุมมอง

วันรับ: 1 ก.ย. 2566

วันแก้ไข: 16 ต.ค. 2566

วันตอบรับ: 20 พ.ย. 2566

บทนำ

มารดาไม่เพียงมีหน้าที่จำต้องอุปการะเลี้ยงดูบุตรที่อยู่ในวัยทารกหรือเด็กเล็กตามสมควรในระหว่างที่อยู่ในช่วงวัยทารกหรือเด็กเล็กเท่านั้น ขณะเดียวกันมารดายังต้องอุปการะเลี้ยงดูบุตรที่อยู่ในวัยทารกหรือเด็กเล็กเพื่อให้บุตรได้เจริญเติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่มีสภาวะของร่างกายที่มีความสมบูรณ์แข็งแรงและมีสุขภาพจิตที่ดีในอนาคต⁽¹⁾ เหตุนี้เองมารดาที่มีหน้าที่ต้องเลี้ยงดูบุตรที่อยู่ในวัยทารกหรือเด็กเล็กต้องเอาใจใส่ดูแลบุตรที่อยู่ในวัยทารกหรือเด็กเล็กด้วยอาหารการกินและสิ่งที่มีนุชย์จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของบุตรที่อยู่ในวัยทารกหรือเด็กเล็กดังกล่าว

โดยมารดาพึงมุ่งหมายต้องการให้บุตรที่อยู่ในวัยทารกหรือเด็กเล็กเจริญเติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่มีความสมบูรณ์แข็งแรงและมีสุขภาพจิตที่ดีในระหว่างที่อยู่ภายใต้การดูแลของมารดาหรือคาดหมายได้ว่าบุตรที่อยู่ในวัยทารกหรือเด็กเล็กเจริญเติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่มีความสมบูรณ์แข็งแรงและมีสุขภาพจิตที่ดีในภายภาคหน้า⁽²⁾

การเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ (breastfeeding) เป็นปัจจัยสำคัญต่อการดำรงชีวิตของทารกหรือเด็กเล็กที่ยังอยู่ในช่วงวัยที่ไม่สามารถหาอาหารได้ด้วยตนเองและยังต้องพึ่งพาอาศัยอยู่ภายใต้การดูแลของมารดาอย่างใกล้ชิด เพราะนมแม่ (breast milk) ปลอดภัย สะอาด อุดมไปด้วยสารอาหารครบถ้วน ไม่เพียงมีส่วนช่วยให้ทารกหรือเด็กเล็กมีสุขภาพ-

ร่างกายที่แข็งแรงและสุขภาพจิตที่ดีเท่านั้น นมแม่จากกระบวนการผลิตน้ำนมของร่างกายมารดาจึงมีส่วนช่วยให้ทารกหรือเด็กเล็กในด้านพัฒนาการทางสมองและเซวาร์-ปัญญา มีความฉลาดทางด้านสติปัญญา⁽³⁾ การให้นมบุตรถือเป็นพฤติกรรมของมารดาที่อยู่ในยุคอดีตจนถึงปัจจุบันได้ปฏิบัติสิ่งสมมาช้านาน เพื่อมุ่งหมายให้บุตรที่อยู่ในวัยทารกหรือเด็กเล็กมีชีวิตรอดเติบโตไปเป็นผู้ใหญ่ที่มีสุขภาพร่างกายที่แข็งแรงและสุขภาพจิตที่ดีในภายภาคหน้าซึ่งมารดามักใส่ใจเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ในสถานที่ที่เหมาะสมหรือจัดสรรเวลาให้นมบุตรในช่วงเวลาที่พึงคาดหมายได้ว่าบุตรที่อยู่ในวัยทารกหรือเด็กเล็กหิว⁽⁴⁾ แต่ด้วยสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปในยุคปัจจุบันประกอบกับสถานการณ์ในชีวิตของมารดาที่ต้องการความสะดวกสบายในการเลี้ยงดูบุตร ทำให้มารดาอาจต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการให้นมบุตรตามสถานที่ เวลา และสิ่งแวดล้อม

เนื่องด้วยบุตรที่อยู่ในวัยทารกหรือเด็กเล็กไม่ได้อยู่ในวัยที่ไม่สามารถช่วยเหลือได้เองเช่นเดียวกับวัยเด็กโตวัยรุ่นหรือวัยผู้ใหญ่ ขณะเดียวกันบุตรที่อยู่ในช่วงวัยเช่นว่านี้ก็ยังคงอยู่ภายใต้อำนาจปกครองและต้องได้รับอุปการะเลี้ยงดูของมารดา นั่นหมายความว่ามารดามีทั้งอำนาจปกครองดูแลและมีหน้าที่อุปการะเลี้ยงดูบุตร มารดาเองยังมีสิทธิหรือมีเสรีภาพอย่างหนึ่งอย่างใดที่จะกระทำการต่างๆ เพื่อให้บุตรที่อยู่ในวัยทารกหรือเด็กเล็กปราศจากโรคภัยไข้เจ็บหรือปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้บุตรที่อยู่ในวัยทารกหรือเด็กเล็กสามารถมีชีวิตอยู่รอดต่อไป ซึ่งหลายประเทศรับรองอำนาจปกครองดูแลบุตรและกำหนดหน้าที่อุปการะเลี้ยงดูบุตรของมารดาเอาไว้ ในทางเดียวกันมารดาที่มีบุตรที่อยู่ในวัยทารกหรือเด็กเล็กก็มีอำนาจร้องขอให้บุคคลอื่นมีหน้าที่ต้องเคารพอำนาจอันชอบธรรมที่มีกฎหมายรับรองหรือคุ้มครองเอาไว้ กล่าวอีกนัยหนึ่งอำนาจเช่นว่านี้เป็นสิทธิของมารดา (mothers' rights) ในอันที่จะกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดอันเป็นประโยชน์ต่อคุณภาพชีวิต สวัสดิภาพ ความปลอดภัย และสุขภาพอนามัยแก่บุตรของตน ในทางกลับกันมารดาที่ย่อมมีอำนาจเรียกร้องให้บุคคลอื่นกระทำการบางอย่างบางประการให้เกิดประโยชน์แก่การเลี้ยงดูบุตรของมารดา หรือให้ละเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งอันเป็นการรบกวนหรือสร้างอุปสรรค

ในการเลี้ยงดูบุตรของมารดา⁽⁵⁾ ในอีกด้านแม่ทารกหรือเด็กเล็กจะไม่อาจช่วยเหลือตนเองได้หรือไม่อาจมีสติสัมปชัญญะ ความคิดวิจารณ์ญาณหรือการตัดสินใจได้เหมือนกับผู้ใหญ่ แต่ทารกหรือเด็กเล็กย่อมมีสิทธิของเด็ก (Child's Right) ที่พึงได้รับการปกครองคุ้มครองจากผู้มีอำนาจปกครองหรือผู้มีหน้าที่ดูแลจนตลอดจนพึงได้รับการเลี้ยงดูหรือได้รับการประคบประหงมเลี้ยงดูด้วยนมแม่ตามมาตรฐานสุขภาพที่ดีที่สุดที่สามารถบรรลุผลตามสิทธิขั้นพื้นฐานที่เด็กและเยาวชนทุกคนพึงได้รับ (right to the highest attainable standard of health) ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่มาตรา 24 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก 1989 (United Nations Convention on the Rights of the Child 1989 หรือ UNCRC) ได้วางเอาไว้ ประกอบกับประมวลเกณฑ์สากลว่าด้วยการตลาดอาหารทดแทนนมแม่ 1981 (International Code of Marketing of Breast-Milk Substitutes 1981 หรือ The Code) ก็ยังได้วางหลักเกณฑ์กำหนดเอาไว้ให้ภาคธุรกิจอุตสาหกรรมอาหารทดแทนนมแม่ต้องกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในทำนองที่ไม่ครอบงำหรือจูงใจให้มารดาผู้เป็นผู้บริโภคในท้องตลาดหันมาปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไม่เลี้ยงดูบุตรด้วยนมแม่หรือขึ้นันด้วยการโฆษณาจนส่งผลกระทบต่อสิทธิของทารกหรือเด็กเล็กที่จะได้รับนมแม่ในทางหนึ่งทางใด⁽⁶⁾ การจัดทำข้อตกลงระหว่างประเทศเช่นว่านี้ล้วนแล้วแต่วางหลักการช่วยส่งเสริมให้เด็กได้รับโอกาสที่จะถูกเลี้ยงดูด้วยนมแม่ที่เป็นอาหารจำเป็นต่อการดำรงชีวิตในปัจจุบันและเป็นอาหารที่จำเป็นต่อการส่งเสริมพัฒนาการด้านร่างกายและสติปัญญาในภายภาคหน้า ทำนองเดียวกันข้อตกลงระหว่างประเทศเช่นว่านี้ย่อมวางหลักการส่งเสริมโอกาสให้มารดาได้เลี้ยงดูบุตรด้วยนมแม่อย่างใกล้ชิดอย่างสมศักดิ์ศรีของความเป็นมารดาที่พึงปฏิบัติต่อบุตร ซึ่งสังคมพึงต้องส่งเสริมปกป้องและคุ้มครองจากการกีดกันหรือกระทำการอันเป็นอุปสรรคต่อการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ ไม่เพียงกระทำการอันลิดรอนสิทธิดังกล่าวของมารดาที่ทั้งมารดาและบุตรพึงมีพึงได้

อย่างไรก็ตาม ค่านิยม ความเชื่อ ทักษะคติ มุมมอง ธรรมเนียมปฏิบัติและจารีตประเพณีที่ปรากฏอยู่ในสังคมอาจเป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมสนับสนุนให้ทารกหรือ

เด็กเล็กได้รับโอกาสที่จะถูกลี้นดูด้วยนมแม่หรือลดทอนโอกาสไม่ให้อาหารหรือเด็กเล็กได้รับการเลี้ยงดูด้วยนมแม่อย่างเหมาะสม อีกทั้งผู้คนที่อยู่รวมกันในสังคมกลุ่มใหญ่ยังอาจยึดถือไปในทางเดียวกันและยอมรับกันอย่างเห็นพ้องต้องกันว่าการที่มารดาให้นมบุตรในบางสถานที่เป็นเรื่องที่ผิดศีลธรรมและสมควรควบคุมแบบแผนความประพฤติไม่ยอมให้มารดาในสังคมให้นมบุตรในบางสถานที่ ตัวอย่างเช่น การให้นมแม่ในที่สาธารณะซึ่งมารดาอาจต้องมีการเปลือยอกอาจถือเป็นการกระทำอนาจาร หรืออาจถูกตีความว่าเป็นการเปิดเผยเรือนร่างอันควรขายหน้าต่อหน้าธารกำนัล⁽⁷⁾ ในทางเดียวกันกฎหมายในหลายประเทศกลับกลายเป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมสนับสนุนให้อาหารหรือเด็กเล็กได้รับโอกาสที่จะถูกลี้นดูด้วยนมแม่หรือเป็นปัจจัยที่ลดทอนโอกาสไม่ให้อาหารหรือเด็กเล็กได้รับการเลี้ยงดูด้วยนมแม่ เพราะประเทศเหล่านี้ไม่อยากให้มารดาที่ถือปฏิบัติเป็นประชาชนทั่วไปประพฤติตนเป็นระเบียบแบบแผนตามที่รัฐปรารถนาหรือมีความประพฤติไม่ผิดศีลธรรมอันดีในมุมมองของรัฐเพียงเท่านั้น

เหตุนี้เองกลุ่มการเมือง กลุ่มกดดัน กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ในหลายประเทศ จึงได้พยายามผลักดันแนวคิดส่งเสริมสนับสนุนให้อาหารหรือเด็กเล็กได้รับโอกาสที่จะถูกลี้นดูด้วยนมแม่หรือเพิ่มโอกาสไม่ให้อาหารหรือเด็กเล็กได้รับการเลี้ยงดูด้วยนมแม่อย่างเหมาะสม กลุ่มต่างๆ เช่นว่านี่ก็ได้พยายามขับเคลื่อนให้ประเทศต่างๆ วางมาตรฐานการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ให้สอดคล้องกับหลักการสากล เพื่อให้ภาครัฐและภาคเอกชนประพฤติปฏิบัติตาม โดยไม่กีดกันหรือกระทำการอันเป็นอุปสรรคต่อการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ ซึ่งกลุ่มต่างๆ เช่นว่านี่อาจผลักดันขับเคลื่อนให้บรรจุแนวคิดดังกล่าวเอาไว้ในนโยบายพื้นฐานของรัฐที่กำหนดแนวทางให้รัฐต้องปฏิบัติตามหรือแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐที่มีผลผูกพันให้รัฐต้องปฏิบัติตาม

สหภาพยุโรป (European Union หรือ EU) ในฐานะที่เป็นสถาบันแบบเหนือรัฐ (supranational institution) ซึ่งเกิดจากการรวมกลุ่มจากประเทศในแถบภูมิภาคยุโรปเข้ามารวมกันอยู่ภายใต้สถาบันแบบเหนือรัฐเดียวกัน สถาบันแบบเหนือรัฐสามารถบริหารปกครองบรรดาประเทศสมาชิกได้อย่างอิสระจากรัฐบาลของประเทศสมาชิกปราศจากการครอบงำการบริหารปกครองจากประเทศ

สมาชิกประเทศหนึ่งประเทศใด ได้พยายามผลักดันแนวคิดส่งเสริมสนับสนุนให้อาหารหรือเด็กเล็กได้รับโอกาสที่จะถูกลี้นดูด้วยนมแม่หรือเพิ่มโอกาสไม่ให้อาหารหรือเด็กเล็กได้รับการเลี้ยงดูด้วยนมแม่อย่างเหมาะสม จนนำไปสู่การศึกษาวิเคราะห์ระบุปัญหาด้านสาธารณสุข ที่อาจเกิดขึ้นหากการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ถูกละเลยไม่ได้รับการสนับสนุนหรือมารดาหันมาใช้อาหารทดแทนนมแม่ในการเลี้ยงดูบุตรอย่างแพร่หลาย สหภาพยุโรปในฐานะสถาบันแบบเหนือรัฐได้จัดทำข้อเสนอต่อประเทศสมาชิกเพื่อนำเสนอประเทศสมาชิกเพื่อให้พิจารณาถึงปัญหาดังกล่าวร่วมกัน และท้ายที่สุดสหภาพยุโรป (หรือสถาบันสาธารณสุขระหว่างประเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง) ได้วางนโยบายให้สหภาพยุโรปหรือบรรดาประเทศสมาชิกมีแนวทางตอบสนองต่อปัญหาด้านสาธารณสุขเช่นว่านี่ไปในแนวทางเดียวกันและมีการส่งเสริมสนับสนุนการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ที่มีความสอดคล้องต้องกัน และมีการบูรณาการให้เกิดการเชื่อมประสานความร่วมมือในการส่งเสริมสนับสนุนการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ด้วยเหตุนี้สหภาพยุโรปจึงมีการวางนโยบายที่ใช้ให้ประเทศสมาชิกเป็นแนวทางปฏิบัติเพื่อตอบสนองต่ออุปสรรคต่อการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่หรืออีกนัยหนึ่งเป็นแนวทางที่กำหนดขึ้นเพื่อสนับสนุนให้มีการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ในประเทศสมาชิกอย่างแพร่หลาย ซึ่งแม้ว่าหลายภูมิภาคในโลกมีนโยบายด้านการส่งเสริมสุขภาพของแม่และเด็กเอาไว้ที่ชัดเจน แต่สหภาพยุโรปเป็นภูมิภาคหนึ่งบนโลกที่มีการวางนโยบายเฉพาะสำหรับขับเคลื่อนประเด็นการส่งเสริมสนับสนุนการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ บทความฉบับนี้ได้ค้นคว้าจากเอกสาร พบว่ามีนโยบายที่สหภาพยุโรปที่ใช้เป็นแนวทางส่งเสริมสนับสนุนการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่

นโยบายส่งเสริมการให้นมแม่ในยุโรป

1. มติของคณะมนตรียุโรปว่าด้วยโภชนาการและสุขภาพ ลงวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 2000 (Council Resolution of 14 December 2000 on Health and Nutrition)

คณะมนตรียุโรป (European Council) ต้องการเน้นย้ำจุดยืนด้านโภชนาการและสุขภาพ จึงได้จัดทำเอกสารมติ

ของคณะมนตรียุโรปว่าด้วยโภชนาการและสุขภาพ ลงวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 2000 หรือเอกสาร Council Resolution of 14 December 2000 on Health and Nutrition⁽⁸⁾ ซึ่งกำหนดเจตนารมณ์ของสหภาพยุโรปในอันที่จะร่วมผลักดันให้มีการดำเนินโครงการส่งเสริมสนับสนุนการควบคุมโภชนาการเพื่อสุขภาพที่ดีด้วยการส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้คนในภูมิภาคยุโรปได้บริโภคอาหารที่ดีต่อสุขภาพที่หลากหลาย อาทิ ผัก ผลไม้ รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนให้ใช้นมแม่ในการเลี้ยงดูบุตร โดยเอกสารดังกล่าวได้วางหลักการเช่นว่านี้เอาไว้ก็เพื่อกำหนดความมุ่งหมายในการดำเนินการด้านส่งเสริมโภชนาการและสุขภาพเอาไว้ ท่ามกลางความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากปัญหาด้านสุขภาพอนามัยที่เกี่ยวข้องกับโภชนาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสี่ยงด้านสุขภาพที่เกิดจากโรคอ้วนและภาวะน้ำหนักเกินที่อาจส่งผลกระทบต่อบุคคลที่อยู่ในวัยและเด็กผู้ใหญ่ ปรณิธานของคณะมนตรียุโรปว่าด้วยโภชนาการและสุขภาพ ลงวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 2000 เป็นเอกสารที่ขยายความและต่อยอดย้ำแนวปฏิบัติตามนโยบายหลักของสหภาพยุโรปที่ส่งเสริมสนับสนุนโภชนาการและสุขภาพภายใต้ฐานแนวคิดความปลอดภัยด้านอาหารที่ออกมาในช่วงเวลาไล่เลี่ยกัน ได้แก่ สมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยสหภาพยุโรป ลงวันที่ 12 มกราคม ค.ศ. 2000 หรือ EU White Paper on Food Safety of 12 January 2000⁽⁹⁾ ซึ่งมุ่งเน้นสร้างความตระหนักและวางกลไกควบคุมความปลอดภัยของอาหารในทำนองที่เสริมสร้างความมั่นใจว่าอาหารที่วางจำหน่ายในท้องตลาดสหภาพยุโรปหรืออาหารในระบบนิเวศภูมิภาคยุโรป จะไม่สร้างอันตรายให้กับผู้บริโภคในตลาดยุโรป แต่ทว่าสมุดปกขาวเช่นว่านี้ได้ให้ข้อแนะนำอย่างกว้างๆ เกี่ยวกับนโยบายความปลอดภัย โดยที่ไม่ได้ลงรายละเอียดของภัยอันตรายจากการบริโภคอาหารทดแทนนมแม่ที่วางจำหน่ายในท้องตลาด รวมทั้งไม่ได้ระบุโทษภัยจากการโฆษณาชวนเชื่อจูงใจให้มารดาที่เป็นผู้บริโภคในตลาดยุโรปหันมาปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของตนในการเลี้ยงดูบุตรในวัยทารกหรือเด็กเล็กด้วยอาหารทดแทนนมแม่แทนที่จะเลี้ยงดูบุตรในวัยดังกล่าวด้วยนมแม่ ตลอดจนไม่ได้ให้ข้อเสนอแนะให้ผู้ผลิตหรือผู้จัดจำหน่ายอาหารทดแทนนมแม่เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมหรือปรับเปลี่ยนวิธีโฆษณาประชาสัมพันธ์สินค้าที่ส่งเสริมให้มีการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่เป็นหลักและให้มีการเลี้ยงลูกด้วยอาหารทดแทนนมแม่เป็นรอง

อย่างไรก็ดีในเวลาต่อมาสำนักงานองค์การอนามัยโลกประจำภูมิภาคยุโรปได้ออกเอกสารแผนการปฏิบัติงานฉบับแรกว่าด้วยนโยบายด้านอาหารและโภชนาการปี ค.ศ. 2000–2005 หรือเอกสาร The First Action Plan for Food and Nutrition Policy published by the WHO European Office for 2000–2005⁽¹⁰⁾ ที่กำหนดแนวทางให้สหภาพยุโรปให้ความร่วมมือกับองค์การอนามัยโลกในการปฏิบัติการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนในภูมิภาคยุโรปได้มีโอกาสเข้าถึงอาหารที่อุดมไปด้วยคุณค่าทางโภชนาการสูง และมีคุณค่าทางโภชนาการสูง พร้อมกับวางหลักการให้สหภาพยุโรปกำหนดนโยบายของตนให้สอดคล้องกับมาตรฐานด้านอาหารและโภชนาการนานาชาติที่ทั่วโลกยอมรับนับถือร่วมกัน รวมทั้งมาตรฐานด้านอาหารและโภชนาการตามประกาศอินโนเซ็นตีว่าด้วยการปกป้อง ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ ค.ศ. 1990 ที่กำหนดหลักการสากลให้ทั่วโลกตระหนักว่าทารกหรือเด็กเล็กพึงมีสิทธิที่จะได้รับการเลี้ยงดูด้วยอาหารที่อุดมไปด้วยคุณค่าทางโภชนาการโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีของทารกหรือเด็กเล็กที่จะเติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่มีคุณภาพทางด้านร่างกายและจิตใจในสังคมในภายภาคหน้า ทั้งมารดาเองก็พึงมีหน้าที่ในการส่งเสริมสิทธิของเด็ก เช่นว่านี้และรัฐต้องรับรองคุ้มครองเสรีภาพขั้นพื้นฐานของเด็กเพื่อให้เด็กมีโอกาสได้รับการเลี้ยงดูด้วยนมแม่ที่อุดมไปด้วยคุณค่าทางโภชนาการ โดยไม่ถูกขัดขวาง กีดกันหรือเลือกปฏิบัติจากรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือผู้เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับมารดาของเด็กในทางหนึ่งทางใด (เช่น นายจ้างของมารดา) ซึ่งเท่ากับว่าเอกสารแผนการปฏิบัติงานฉบับแรกว่าด้วยนโยบายด้านอาหารและโภชนาการปี ค.ศ. 2000–2005 ยืนยันว่าสิทธิที่จะได้รับการเลี้ยงดูด้วยอาหารที่อุดมไปด้วยคุณค่าทางโภชนาการเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ทารกหรือเด็กเล็กทุกคนพึงได้รับการส่งเสริมสิทธิเช่นว่านี้อย่างเสมอภาคและต้องไม่ถูกกีดกันขัดขวางไม่ให้ได้รับสิทธิเช่นว่านี้

2. Blueprint for Action on Breastfeeding in Europe (2002)

นอกจากนี้กลุ่มนักวิชาการในยุโรปได้ดำเนินโครงการ EURODIET Project ระหว่างปี ค.ศ. 1998 ถึง 2000⁽¹¹⁾ เพื่อรวบรวมหลักฐานด้านวิทยาศาสตร์สุขภาพ ไม่ว่าจะเป็นหลักฐานที่แสดงความเชื่อมโยงด้านอาหารและโภชนาการ

หลักฐานแสดงการแปลเอกสารข้อมูลด้านโภชนาการที่ให้คำแนะนำแก่ผู้บริโภคผลิตภัณฑ์อาหารที่วางจำหน่ายในตลาดยุโรป หลักฐานแสดงการสนับสนุนการบริโภคอาหารและรูปแบบการดำเนินชีวิตที่คำนึงถึงสุขภาพ ซึ่งหลักฐานเช่นนี้ถูกประมวลและวิเคราะห์เพื่อนำไปสู่การให้ข้อเสนอแนะในการกำหนดนโยบายด้านอาหารและโภชนาการแก่สหภาพยุโรป ในเวลาต่อมาสหภาพยุโรปได้จัดทำแผนปฏิบัติการสนับสนุนการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ ค.ศ. 2002 หรือเอกสาร Blueprint for Action on Breastfeeding in Europe 2002⁽¹²⁾ เพื่อนำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายจากโครงการ EURODIET Project และปณิธานของคณะมนตรียุโรปว่าด้วยโภชนาการและสุขภาพ ลงวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 2000 ดังที่กล่าวมาในข้างต้น ไปผลักดันขับเคลื่อนเพื่อให้ไปสู่เป้าหมายการส่งเสริมสนับสนุนการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ โดยมุ่งให้สถาบันทางการเมืองของสหภาพยุโรปและประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปมองเห็นภาพรวมของความสำคัญของการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ได้อย่างชัดเจน ด้วยการพรรณาน่าว่า “อะไรคืออิทธิพลต่อการตัดสินใจของมารดาในการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่” ได้แก่ ปัจจัยของแม่และเด็ก ระบบบริการสุขภาพ นโยบายสาธารณสุข นโยบายสังคมและวัฒนธรรม พร้อมกับให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เป็นหมวดหมู่สำคัญต่อการผลักดันขับเคลื่อนให้ปฏิบัติการสนับสนุนการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่บรรลุผลทั่วทั้งภูมิภาคยุโรป ตัวอย่างเช่น (ก) การรณรงค์ส่งเสริมผ่านการโฆษณาประชาสัมพันธ์ข้อดีและประโยชน์ของการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ (ข) การกำหนดนโยบายของหน่วยงานด้านสาธารณสุขด้านการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ (ค) การสร้างกฎหมายมาส่งเสริมสิทธิในการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ของมารดาที่เป็นแรงงานและสนับสนุนให้มีการจัดสภาพแวดล้อมที่ดีต่อการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ในสถานที่ทำงาน (รวมทั้งการวางมาตรการคุ้มครองสิทธิในการการปั๊มนมแม่เพื่อสำรองหรือเก็บรักษาเอาไว้ให้ทารกหรือเด็กเล็กแทนการให้นมจากเต้าของมารดา) และ (ง) การจัดบริการให้คำปรึกษาแก่มารดาหรือผู้เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับมารดาเกี่ยวกับการส่งเสริมสิทธิในการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ ในขณะที่เดียวกันแผนปฏิบัติการสนับสนุนการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ ค.ศ. 2002 ยังจัดให้มีแบบประเมินตนเองเบื้องต้น หน่วยงานของสถาบันทางการเมืองของสหภาพยุโรปและประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปปฏิบัติการ

สนับสนุนการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ในสถาบันของตนหรือในประเทศของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการตัดสินใจเชิงนโยบายสนับสนุนการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ได้อย่างรอบด้าน

กฎหมายส่งเสริมการให้นมแม่ในยุโรป สหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปได้ตรากฎบัตรสิทธิขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรป (Charter of Fundamental Rights of the European Union) เสมือนเป็นบทกฎหมายสูงสุดที่วางหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของพลเมืองสหภาพยุโรปที่สหภาพยุโรปในฐานะที่เป็นสถาบันแบบเหนือรัฐ ฟังมีหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนและปกป้องคุ้มครองกำหนดแนวทางการส่งเสริมสนับสนุนและปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของพลเมืองสหภาพยุโรป ทั้งนี้มาตรา 33 ของกฎบัตรสิทธิขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรปได้วางหลักการส่งเสริมสิทธิของลูกจ้างหญิงที่ตั้งครรภ์หรือคลอดบุตรเอาไว้ โดยวางหลักเกณฑ์ให้สหภาพยุโรปฟังมีสิทธิและหน้าที่ในการปกป้องคุ้มครองลูกจ้างหญิงจากการเลิกจ้างเพียงเพราะลูกจ้างหญิงตั้งครรภ์และลูกจ้างหญิงมีสิทธิที่จะได้รับค่าจ้างในวันลาคลอด ลูกจ้างหญิงที่คลอดบุตรเรียบร้อยแล้วก็ฟังมีสิทธิที่จะลาคลอดบุตรหรือลาเพื่อเลี้ยงดูบุตรทารกแรกเกิด รวมทั้งสิทธิที่จะปรับสมดุลระหว่างการทำงานในสถานที่ทำงานของนายจ้างและชีวิตส่วนตัวที่จะต้องมีหน้าที่เลี้ยงดูบุตรแรกเกิด เพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อสุขอนามัยของบุตรแรกเกิด⁽¹³⁾ นั้นหมายความว่าสหภาพยุโรปต้องสนับสนุนให้มารดาที่เป็นลูกจ้างในสถานประกอบการของนายจ้างสามารถเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ได้ในขณะที่ลาคลอดบุตรได้หรือสามารถใช้ชีวิตในการทำงานในฐานะที่เป็นแรงงานควบคู่ไปกับใช้ชีวิตส่วนตัวในฐานะที่เป็นแม่ของเด็กได้

อีกทั้งสหภาพยุโรปได้ออกข้อกำหนดสหภาพยุโรปฉบับที่ 92/85/EEC ลงวันที่ 19 ตุลาคม ค.ศ. 1992 ว่าด้วยมาตรการส่งเสริมสนับสนุนความปลอดภัยและอนามัยในการทำงานสำหรับแรงงานหญิงตั้งครรภ์และแรงงานหญิงที่ฟังตลอดบุตรหรือแรงงานหญิงที่ต้องให้นมบุตร⁽¹⁴⁾ โดยข้อกำหนดสหภาพยุโรปฉบับนี้มีสาระสำคัญ คือ บรรดาประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปต้องปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำ

ในการส่งเสริมสิทธิของแรงงานหญิงในการที่จะได้รับการส่งเสริมสนับสนุนสิทธิลาคลอดบุตรให้ลูกจ้างหญิง สิทธิของลูกจ้างหญิงที่จะได้รับค่าจ้างในวันลาคลอด สิทธิในความปลอดภัยและอนามัยในการทำงาน รวมไปถึงสิทธิในการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่

อย่างไรก็ตามข้อกำหนดสหภาพยุโรปฉบับที่ 92/85/EEC มีข้อจำกัดในทางกฎหมาย ด้วยว่าข้อกำหนดฉบับนี้ไม่ได้กำหนดในเรื่องของสิทธิของลูกจ้างที่จะพักเพื่อให้นมบุตรเอาไว้อย่างชัดเจน เพียงแต่ข้อกำหนดฉบับนี้ให้อำนาจนายจ้างในการใช้ดุลพินิจพิจารณาคำร้องขอของมารดาที่เป็นลูกจ้างซึ่งประสงค์จะให้นมบุตรของตนในขณะที่ทำกิจการงานให้กับนายจ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมารดาที่เป็นลูกจ้างซึ่งเผชิญความเสี่ยงที่จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือมีปัญหาด้านสุขภาพบางประการในทางตรงกันข้ามคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป (Council of the European Union) ได้เคยจัดทำข้อเสนอแนะ ให้มีการแก้ไขข้อกำหนดสหภาพยุโรปฉบับที่ 92/85/EEC⁽¹⁵⁾ โดยเสนอแนะว่าควรให้มารดาที่เป็นลูกจ้างและมารดาดังกล่าวประสงค์จะให้นมบุตรในขณะที่ปฏิบัติงานในทางการที่จ้างอยู่นั้น พึงสามารถให้นมบุตรได้เพียง 2 ครั้งใน 1 วันเท่านั้นและมารดาพึงมีสิทธิให้นมบุตรครั้งละ 1 ชั่วโมง เว้นแต่นายจ้างจะตกลงยินยอมอนุญาตให้มารดาที่เป็นลูกจ้างสามารถให้นมบุตรได้เป็นจำนวนครั้งที่มากกว่า หากมารดาที่เป็นลูกจ้างมีลูกแฝดก็จะได้รับการขยายเวลาให้นมบุตรเพิ่มเติม 30 นาที⁽¹⁶⁾ กล่าวอีกนัยหนึ่งแม้ว่าสหภาพยุโรปได้ออกข้อกำหนดสหภาพยุโรปฉบับที่ 92/85/EEC เอาไว้เป็นการเฉพาะ แต่ก็ไม่ได้วางหลักเกณฑ์คุ้มครองสิทธิในการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ของมารดาที่มีบุตรในช่วงวัยทารกหรือเด็กเล็กเอาไว้อย่างรอบด้าน โดยที่ข้อกำหนดสหภาพยุโรปฉบับนี้มุ่งเน้นการคุ้มครองแรงงานหญิงที่เป็นลูกจ้างให้มีสิทธิในการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่เพียงเท่านั้น

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาในตอนต้นประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปต่างก็พยายามใส่ใจให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมสนับสนุนการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ด้วยการอนุวัติการ (implementation) ด้วยการดำเนินการสร้างมาตรฐานคุ้มครองสิทธิในการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ของลูกจ้างหญิงให้เป็นผลตามทบทบัญญัติในข้อกำหนดสหภาพยุโรปฉบับที่ 92/85/EEC พร้อมกับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปหลายประเทศก็พยายามนำนโยบายคุ้มครองเสรีภาพขั้นพื้นฐานของเด็กเพื่อให้เด็กมีโอกาสได้รับการเลี้ยงดูด้วยนมแม่ที่อุดมไปด้วยคุณค่าทางโภชนาการและนโยบายส่งเสริมให้มารดาเลี้ยงดูบุตรด้วยนมแม่ไปปฏิบัติในทำนองที่มุ่งตอบสนองต่อความต้องการของมารดาที่มีบุตรในความดูแล เด็กที่อยู่ภายใต้การเลี้ยงดูของมารดา และประชาชนทั่วไปที่จะต้องผ่านช่วงวัยที่เป็นเด็กมาก่อนให้ได้มากที่สุด

สรุป

สหภาพยุโรปได้คำนึงถึงการส่งเสริมสนับสนุนสิทธิในการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ ซึ่งส่งผลดีต่อทั้งตัวมารดาที่จะต้องเลี้ยงดูบุตรที่อยู่ในวัยทารกหรือเด็กเล็กที่ยังไม่อาจช่วยเหลือตัวเองได้ ในทางเดียวกันก็ส่งผลดีต่อบุตรที่พึงได้รับโอกาสที่จะเติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่มีคุณภาพร่างกายแข็งแรงสมบูรณ์ในภายภาคหน้า นโยบายและกฎหมายสหภาพยุโรปที่กล่าวไว้ในข้างต้นเสมือนเป็นหมุดหมายสำคัญในวงแนวทางให้ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปสามารถเลือกตัดสินใจออกนโยบายและกฎหมายของตนในทำนองที่ส่งเสริมสนับสนุนสิทธิในการเลี้ยงลูกด้วยนมแม่ภายในประเทศของตนให้ปรากฏเด่นชัดมากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

1. Duncan S, Edwards R, Reynolds T, Alldred P. Mothers and child care: policies, values and theories. *Children & Society* 2004;18:254-65.
2. Radzimirski S, Callister LC. Mother's beliefs, attitudes, and decision making related to infant feeding choices. *Journal of Perinatal Education* 2016;25:18-28.

3. World Health Organization. Breastfeeding [Internet]. 2023 [cited 2023 Aug 23]. Available from: https://www.who.int/health-topics/breastfeeding#tab=tab_1
4. US Department of Health and Human Services. The CDC guide to breastfeeding interventions. Washington DC: US Department of Health and Human Services; 2015.
5. Feldman-Winter L, Van T, Varadi D, Adams AC, Kural B, Rouw ECJ. Academy of Breastfeeding Medicine Position Statement: breastfeeding as a basic human right. *Breastfeeding Medicine* 2022;17(8):633-4.
6. World Health Organization. The International Code of Marketing of Breast-milk Substitutes - frequently asked questions - 2017 update. Geneva: World Health Organization; 2017.
7. Thomson G, Ebisch-Burton K, Flacking R. Shame if you do -- shame if you don't: women's experiences of infant feeding. *Maternal & Child Nutrition* 2015;11:33-46.
8. Council of the European Union. Council Resolution of 14 December 2000 on Health and Nutrition [Internet]. 2002 [cited 2023 Aug 22]. Available from: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/846073cc-0c2c-4d7d-878b-75fbff889691>
9. Commission of the European Community. White paper on food safety of 12 January 2000 [Internet]. 2000 [cited 2023 Aug 22]. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A132041>
10. World Health Organization. The first action plan for food and nutrition policy: WHO European Region 2000-2005 [Internet]. 2001 [cited 2023 Aug 22]. Available from: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/108379>
11. European Commission Directorate-General on Health and Consumer Protection & University of Crete School of Medicine. "Eurodiet" core report [Internet]. 2001 [cited 2023 Aug 22]. Available from: https://ec.europa.eu/health/archive/ph_determinants/life_style/nutrition/report01_en.pdf
12. European Commission Directorate Public Health and Public Assessment. Protection, promotion and support of breastfeeding in Europe: a blueprint for action [Internet]. 2001 [cited 2023 Aug 22]. Available from: https://ec.europa.eu/health/ph_projects/2002/promotion/fp_promotion_2002_frep_18_en.pdf
13. European Union Agency for Fundamental Rights. Article 33 - family and professional life [Internet]. 2000 [cited 2023 Aug 22]. Available from: <http://fra.europa.eu/en/eu-charter/article/33-family-and-professional-life#:~:text=To%20reconcile%20family%20and%20professional,or%20adoption%20of%20a%20child>
14. Publications Office of the European Union. Council Directive 92/85/EEC of 19 October 1992 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health at work of pregnant workers and workers who have recently given birth or are breastfeeding (tenth individual Directive within the meaning of Article 16 (1) of Directive 89/391/EEC) [Internet]. 1992 [cited 2023 Aug 22]. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31992L0085>
15. Council of the European Union. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Council Directive 92/85/EEC on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health at work of pregnant workers and workers who have recently given birth or are breastfeeding - Progress report. Brussels: Council of the European Union; 2010.
16. Maternity Action. EU Pregnant Workers Directive: proposals to improve support for breastfeeding mothers. London: Maternity Action; 2010.

Promotion of Breastfeeding in Europe: EU Law and Policy Perspectives

Pedithep Youyuenyong

Faculty of Law, Chiang Mai University, Thailand

Abstract

The development of the breastfeeding rights protection has been largely driven by some national jurisdictions, for example, Canada and the United States, through a series of law and policy. Many rights to breastfeeding in public rights and breastfeeding at work can derive from the domestic laws and be relatively long standing. All mothers also have a right to be treated fairly and offered effective supports of breastfeeding if things go unfavourably. They have a right to access enclosed areas and physically separate areas for breastfeeding, to be treated fairly and offered effective solutions if things go wrong. This paper aims to discuss on European Union (EU) law and policy in the context of the promotion of breastfeeding. It provides particular expression to the importance and role that integration and harmonization of the EU law now play in the EU legal system. Therefore, many EU member states can come to adopt some form of EU breastfeeding promotion law and policy domestically, both in developed and developing countries.

Keywords: breastfeeding; law; policy; European Union; perspectives