

بازنگری سیاست برچسب‌گذاری چراغ راهنمایی در ایران: خلاصه سیاستی

فاطمه محمدی نصرآبادی^۱، دل‌آرام قدسی^۲، سعید صادقیان شریف^۳، علی میلانی بناب^۱، زهره پوراحمد^۴، عبدالعظیم بهفر^۴، زهرا عبدالمهدی^۵، فاطمه عبدی^۵، سیدحسن امامی رضوی^۵، سپیده دولتی^۶، ناصر کلانتری^۷

- ۱- انستیتو تحقیقات تغذیه ای و صنایع غذایی کشور، دانشکده علوم تغذیه و صنایع غذایی، دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی شهید بهشتی، تهران، ایران
- ۲- نویسنده مسئول: انستیتو تحقیقات تغذیه ای و صنایع غذایی کشور، دانشکده علوم تغذیه و صنایع غذایی، دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی شهید بهشتی، تهران، ایران. پست الکترونیکی: delaramghodsi@yahoo.com
- ۳- دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران
- ۴- سازمان غذا و دارو، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، تهران، ایران
- ۵- دبیرخانه شورای عالی سلامت و امنیت غذایی، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، تهران، ایران
- ۶- دفتر بهبود تغذیه جامعه، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، تهران، ایران
- ۷- نویسنده مسئول: دانشکده علوم تغذیه و صنایع غذایی، انستیتو تحقیقات تغذیه ای و صنایع غذایی کشور، دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی شهید بهشتی، تهران، ایران. پست الکترونیکی: nkalantar1334@gmail.com

چکیده

مقدمه و هدف: برچسب‌گذاری چراغ راهنمای تغذیه‌ای به عنوان یک ابزار جهت کمک به انتخاب غذایی سالم توسط مصرف‌کنندگان و راهکاری برای کنترل و پیشگیری از بیماریهای غیرواگیر در ایران اجرا شد. باوجود گذشت بیش از یک دهه از اجرای این سیاست، مطالعات نشان دادند که میزان استفاده و آگاهی مردم از برچسب‌ها اندک است.

مواد و روش‌ها: وضعیت اجرای سیاست، شناسایی چالش‌ها و ارائه راهکار و گزینه سیاستی با استفاده از مرور مستندات، انجام یک مطالعه تطبیقی و مصاحبه کیفی با ذینقشان مطلع انجام شد. برای ارزیابی ظرفیت‌های اجرایی، موانع و فرصت‌های بهبود، از ابزار تحلیل سیاست‌های تغذیه‌ای یونیسکف UNICEF Landscape Analysis Tool استفاده شد.

یافته‌ها: ضعف در حکمرانی اجرا، هماهنگی بین‌بخشی ضعیف، هزینه بالای تغییرات برچسب برای تولیدکننده، پراکندگی داده‌ها و نبود سازوکار ارزیابی دوره‌ای، ناخوانا و مبهم بودن اطلاعات درج شده روی برچسب، آگاهی ناکافی مردم و نبود اطلاع‌رسانی از چالش‌های اجرای این سیاست شناخته شدند.

نتیجه‌گیری: بازبینی مجدد محتوای این سیاست، هماهنگی بین‌بخشی برای اجرا، ضمانت اجرایی کافی، نظارت و ارزیابی دوره‌ای، افزایش دانش و آگاهی مردم و اطلاع‌رسانی و ارزشیابی سیاست از راهکارهای بهبود اجرای این سیاست معرفی شدند.

واژگان کلیدی: برچسب‌گذاری تغذیه‌ای، برچسب چراغ راهنمایی، خلاصه سیاستی، اجرای سیاست، ایران

مقدمه

از ابزارهای سیاستی مؤثر، نه‌تنها با ارتقای آگاهی مصرف‌کنندگان نسبت به ترکیبات محصولات غذایی و تسهیل انتخاب‌های سالم‌تر، بلکه از طریق تشویق صنایع غذایی به اصلاح فرمولاسیون محصولات و ایجاد انگیزه برای تولید سالم‌تر، به بهبود سلامت تغذیه‌ای جامعه کمک می‌کند (۲). افزون بر این، برچسب‌گذاری تغذیه‌ای ابزاری کارآمد برای پایش محیط غذایی و افزایش پاسخ‌گویی صنایع غذایی در قبال سلامت جامعه به‌شمار می‌رود. تجربه کشورهای

در دهه‌های اخیر، روند رو به رشد بیماری‌های غیرواگیر نظیر دیابت، بیماری‌های قلبی-عروقی، چاقی و سرطان‌ها، به یکی از چالش‌های عمده سلامت عمومی در سطح جهان و به‌ویژه کشورهای در حال توسعه تبدیل شده است. انتخاب‌های غذایی ناسالم همراه با مصرف بالای نمک، چربی‌های اشباع، قند افزوده و کالری مازاد از جمله مهم‌ترین عوامل خطر در بروز این بیماری‌ها به‌شمار می‌روند (۱). در این میان، برچسب‌گذاری تغذیه‌ای مواد غذایی به‌عنوان یکی

موفقی مانند انگلستان و کانادا نشان داده که پیاده سازی مؤثر برچسب های هشداردهنده یا برچسب های رنگی می تواند نقش مهمی در تغییر رفتار تغذیه ای مردم ایفا کند (۳).

در ایران برای نخستین بار راهنمای برچسب گذاری تغذیه ای در سال ۱۳۷۱ توسط سازمان استاندارد تدوین شد (۴). در اواسط دهه ۱۳۹۰ برچسب گذاری «چراغ راهنمایی تغذیه ای» (Traffic Light Labeling) برای غذاهای صنعتی و وارداتی در جلوی بسته بندی اجباری شد تا شفافیت را افزایش داده و به بهبود محیط غذایی و کمک در انتخاب غذایی سالم به مصرف کنندگان کمک کند (۵). برچسب گذاری چراغ راهنمایی تغذیه ای روی بسته های غذایی از رنگ های سبز، زرد و قرمز برای نشان دادن سطوح کم، متوسط و زیاد مواد مغذی کلیدی مانند چربی، قند و نمک استفاده می کند (۶، ۷). با وجود گذشت بیش از یک دهه از اجرای برچسب چراغ راهنما، شواهد نشان می دهد که نظام نظارتی و اجرایی آن با چالش هایی نظیر عدم انطباق صنایع، ضعف پایش و تعارض منافع مواجه است (۸). پژوهش حاضر با هدف شناسایی چالش ها و ارائه پیشنهادات و راهکارها برای اصلاح یا تقویت آن انجام شد.

مواد و روش ها

وضعیت اجرای سیاست، شناسایی چالش ها و ارائه راهکار و گزینه سیاستی با استفاده از مرور مستندات، انجام یک مطالعه تطبیقی و مصاحبه کیفی با ذینقشان مطلع انجام شد:

مرور قوانین و مستندات - به منظور شناسایی چالش های اجرای برچسب گذاری چراغ راهنمای تغذیه ای، مستندات مربوطه با استفاده از جستجو در پایگاه های داده و منابع الکترونیک معتبر استخراج شد.

مرور تطبیقی با سیاست های بین المللی - سیاست های در حال اجرا یا اجرا شده در زمینه برچسب گذاری تغذیه ای در کشورهای برتر شناسایی و بررسی شدند. برای انتخاب کشورها، از نظر تخصصی پنل خبرگان استفاده شد و پنج کشور بر اساس معیارهایی همچون سابقه اجرای سیاست، تنوع مدل های برچسب گذاری، میزان اثربخشی مداخلات و شباهت ساختار نظام سلامت و تنظیم گری با ایران انتخاب شدند.

مصاحبه های عمیق نیمه ساختاریافته - به منظور شناسایی چالش ها و نیز راهکارها و گزینه های پیشنهادی، مصاحبه نیمه ساختاریافته عمیق با ذینقشان مطلع و کلیدی

در حوزه غذا، بهداشت، تغذیه، صنعت و سیاست گذاری غذا و تغذیه انجام شد. ذینقشان از سازمان غذا و دارو، دفاتر نظارت بر غذا و فرآورده های آرایشی، بهداشتی در معاونت غذا و دارو دانشگاه های علوم پزشکی کشور، انجمن کنترل کیفیت و قانون انجمن های صنفی صنایع مختلف، تولیدکنندگان مواد غذایی در صنایع غلات، روغن، لبنیات، گوشت و غذاهای کنسروی و انجمن های علمی انتخاب شدند. نمونه گیری به صورت هدفمند و سپس گلوله برفی تا اشباع داده ها ادامه یافت. برای ارزیابی ظرفیت های اجرایی، موانع و فرصت های بهبود، از ابزار تحلیل سیاست های تغذیه ای یونیسف UNICEF Landscape Analysis Tool استفاده شد (۹). مفاهیم با استفاده از تحلیل محتوای کیفی پس از پیاده سازی متن مصاحبه ها با استفاده از نرم افزار MAXQDA ویرایش ۲۰ استخراج شد.

یافته ها

مرور مستندات: تدوین راهنمای برچسب گذاری تغذیه ای در ایران در سال ۱۳۷۱ توسط سامان ملی استاندارد ایران آغاز شد. پس از آن، سازمان غذا و دارو متولی اصلی برنامه برچسب گذاری تغذیه ای محصولات غذایی اعلام شد و نخستین دستورالعمل تدوین ضوابط برچسب گذاری تغذیه ای با درج عبارت با ترانس کم و بدون ترانس در سال ۱۳۸۷ تدوین شد. درج جدول حقایق تغذیه ای از سال ۱۳۹۱ اجباری شد. در سال ۱۳۹۳، بازنگری های سوم و چهارم روی دستورالعمل مزبور انجام گرفت و با رونمایی از طرح چراغ راهنمای تغذیه ای درج اختیاری نشانگر رنگی تغذیه ای مطرح شد. در نهایت در سال ۱۳۹۵، بعد از فاز تشویقی و اختیاری، اجرا و درج نشانگرهای تغذیه ای به صورت اجباری بر محصولات غذایی همراه با جدول حقایق تغذیه ای مطرح شد. مرور مستندات حاکی از آن بود که استفاده مردم از اطلاعات برچسب تغذیه ای و میزان آگاهی آنها از محتوای برچسب اندک بود. نداشتن آگاهی و دانش تغذیه ای، کمبود وقت، ناخوانا بودن برچسب ها و محل درج نامناسب از جمله علل عدم استفاده مردم از برچسب ها ذکر شد.

مطالعه تطبیقی: با وجود همگرایی مقرراتی (۱۰)، چالش های سیاست برچسب گذاری در ایران بیش از آنکه ناشی از فقدان مقررات باشد، به ضعف در حکمرانی اجرا، پراکندگی داده ها، محدودیت های طراحی پیام و نبود سازوکار ارزیابی دوره ای مرتبط است. در کشورهای منتخب

- بی‌انگیزگی و مقاومت اولیه صنایع برای اجرای سیاست درج برچسب و تحمیل هزینه به بخش صنعت با تغییر برچسب‌ها

- نظارت ناکافی در سطح عرضه پس از اخذ پروانه تولید

- ضمانت اجرایی ناکافی و نبود تناسب بین میزان جرم و جریمه

- آموزش و فرهنگ‌سازی ناکافی در زمینه طرح نشانگر رنگی در جامعه‌ی اعتمادی مردم به محتوای برچسب و نبود سازوکار برای شفاف‌سازی

- نبود ارزشیابی درخصوص اثربخشی سیاست و تاثیر آن بر انتخاب‌های غذایی مردم

پیشنهادهای و گزینه‌های سیاستی بهبود اجرای سیاست برچسب‌گذاری تغذیه‌ای

گزینه‌های سیاستی پیشنهادی حاصل ادغام یافته‌های تحلیل کیفی مصاحبه‌ها با نتایج مطالعه تطبیقی است و بر رفع شکاف‌های شناسایی‌شده تمرکز دارد:

- بازنگری مبتنی بر شواهد مدل چراغ راهنما

- تعیین دقیق شاخص برای مقدار ماده مغذی با توجه به سهم یا سروینگ یا مقدار وزنی براساس الگوی مصرف در داخل کشور

- اصلاح و تقویت نظام ضمانت اجرا و تطابق میزان جرم با جریمه

- پایش و پالایش در سطح عرضه

- تخصیص بودجه جهت انجام آزمایشهای دوره‌ای پس از اخذ پروانه

- ایجاد پایگاه داده ملی تغذیه‌ای

- تنظیم‌گری فروش آنلاین

- آموزش دوره‌ای و متناوب تولیدکنندگان

- آموزش و اطلاع‌رسانی مصرف‌کننده برای انتخاب آگاهانه

- استفاده از ظرفیتهای موجود در سازمانهای مختلف جهت آگاه‌سازی مصرف‌کننده و تولیدکننده

- طراحی نظام ارزشیابی دوره‌ای سیاست

شکل ۱ نمونه برچسب پیشنهادی بر پایه شناسایی ضعف‌های برچسب‌گذاری فعلی و تامین حداکثری نظرات ذی‌نقشان را ارائه می‌دهد. لازم به ذکر است که مراحل اجماع‌سازی در خصوص این برچسب هنوز به اتمام نرسیده است.

(بریتانیا، نروژ، استرالیا، کانادا و فرانسه)، سازوکارهای ضمانت اجرا از جمله جرایم تصاعدی، فراخوان اجباری محصول و انتشار عمومی تخلفات به‌صورت شفاف تعریف شده است. در مقابل، در نظام مقرراتی ایران، اگرچه تخلف از الزامات برچسب‌گذاری جرم تلقی می‌شود، اما تناسب مجازات با میزان تخلف، سازوکار فراخوان و شفافیت اطلاع‌رسانی عمومی به‌صورت نظام‌مند مشخص نشده است. این وضعیت بیانگر وجود "شکاف اجرایی" میان متن قانون و ظرفیت بازدارندگی عملی آن است. همچنین مطالعه تطبیقی نشان می‌دهد در برخی کشورها از جمله کانادا، پایگاه‌های داده ملی تغذیه‌ای تحت نظارت نهادهای رسمی نظیر Health Canada ایجاد شده و اطلاعات تغذیه‌ای محصولات به‌صورت استانداردسازی‌شده و در مواردی عمومی منتشر می‌شود. در ایران، تکیه اصلی بر خوداظهاری تولیدکنندگان است و دسترسی عمومی یا پژوهشی به داده‌های تجمیع‌شده ملی محدود است. این امر ظرفیت نظارت مبتنی بر داده و اصلاح مبتنی بر شواهد را کاهش می‌دهد.

چالش‌های اجرای سیاست برچسب‌گذاری چراغ راهنمای تغذیه‌ای در ایران

- مشارکت ناکافی تمامی ذینقشان در تدوین و اجرای سیاست

- تغییرات مدیریتی و اولویتهای و مشمول مرور زمان شدن مبحث چراغ رنگی

- عدم توجه به سرانه مصرف مواد غذایی صنعتی در تدوین دستورالعمل‌ها

- تغییر شتابزده نوع برچسب‌گذاری تغذیه‌ای محصولات غذایی و مبتنی بر شواهد نبودن فرآیند تدوین دستورالعمل

- همکاری بین‌بخشی و هماهنگی ضعیف با سازمانهای ذینفع در خصوص تدوین دستورالعمل نشانگر رنگی

- تناقض ضوابط نشانگر با سایر ضوابط موجود در زمینه برچسب‌گذاری

- هماهنگ نبودن رنگ نشانگر با ماهیت محصول یا بسته‌بندی

- عدم تطابق قوانین ملی با شرایط برچسب‌گذاری در محصولات صادراتی و تحمیل هزینه چاپ برچسب مختص صادرات بر تولیدکننده

- عدم وجود سهم‌های ملی و کپی برداری از سهم‌های آمریکایی

- فونت ریز و ناخوانا بودن برچسب‌ها

مختلف نشان می‌دهند که میزان استفاده مردم از برچسب‌ها به دلایل مختلف از جمله در اولویت نبودن موضوع محتوای تغذیه‌ای، ناخوانا بودن برچسب‌ها و عدم آگاهی پایین است. باوجود تطابق مقرراتی با قوانین بین‌المللی و پذیرش تولیدکنندگان و اجرای این سیاست، نقاط ضعفی در اجرا از جمله ضعف در حکمرانی اجرا، پراکندگی داده‌ها، نبود سازوکار ارزیابی دوره‌ای، ضمانت اجرایی ناکافی، تحمیل هزینه به تولیدکننده برای چاپ برچسب جداگانه برای صادرات و آگاهی ناکافی مردم ملاحظه می‌شود. باتوجه به اثرات بالقوه مثبت این سیاست بر انتخاب غذایی سالم توسط مردم، جهت رفع مشکلات ملاحظه شده در اجرای این سیاست راهکارهایی از جمله بازبینی مبتنی بر شواهد برچسب‌گذاری تغذیه‌ای و چراغ راهنما، نظارت و انجام آزمایشهای دوره‌ای، ضمانت اجرایی کافی و اطلاع‌رسانی و افزایش آگاهی مردم از جمله راهکارهایی است که جهت بهبود اجرای این سیاست و افزایش اثربخشی آن پیشنهاد می‌شود.

حمایت مالی: این خلاصه سیاستی برگرفته از یافته‌های طرح پژوهشی "تحلیل سیاست‌گذاری قوانین و مقررات حاکم بر نظام برچسب‌گذاری فرآورده‌های غذایی در ایران" است که با حمایت مالی دفتر صندوق کودکان سازمان ملل متحد (یونیسف) در ایران انجام شده است.

تقدیر و تشکر: نگارندگان بدینوسیله از دفتر صندوق کودکان سازمان ملل متحد (یونیسف) در ایران، دبیرخانه شورای عالی سلامت و امنیت غذایی، سازمان غذا و دارو، دفتر بهبود تغذیه جامعه وزارت بهداشت، معاونت و گروه‌های پژوهشی انستیتو تحقیقات تغذیه‌ای و صنایع غذایی کشور و دانشکده علوم تغذیه و صنایع غذایی دانشگاه علوم پزشکی شهید بهشتی، همچنین کلیه ذی‌نشان شرکت‌کننده از سازمان‌ها و نهادهای مختلف در مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته سپاسگزاری می‌نمایند.

شکل ۱- نمونه‌ای از برچسب اظهار مواد مغذی پیشنهادی حقایق تغذیه‌ای (در هر سهم با معیار قابل درک + نام محصول + میزان سهم محصول بر حسب گرم یا میلی لیتر)	
انرژی ... کیلوکالری	
درصد مقدار روزانه	
قند	... گرم %
چربی	... گرم %
اسید چرب اشباع	... گرم %
اسید چرب ترانس	... گرم %
کلسترول	... میلی گرم %
نمک	... گرم %
پروتئین	... گرم %
کربوهیدرات	... گرم %
فیبر	... گرم %
ویتامین x	... میلی گرم %
ویتامین y	... میلی گرم %
ماده معدنی x	... میلی گرم %
ماده معدنی y	... میلی گرم %

زیاد

متوسط

اندک

بحث و نتیجه گیری

برچسب‌گذاری چراغ راهنمای تغذیه‌ای در ایران همراستا با سیاستهای بین‌المللی جهت پیشگیری و کنترل بیماریهای غیرواگیر، به عنوان یک ابزار برای کمک به انتخاب غذایی سالم توسط مصرف‌کننده طراحی و اجرا شد. اما مطالعات

References

1. GRF. Global burden of 87 risk factors in 204 countries and territories, 1990-2019: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2019. Lancet. 2020;396:1223-49.
2. WHO. Nutrition labelling: policy brief. Geneva: World Health Organization; 2022.

3. Taillie L, Hall M, Popkin B, Ng S, NM. Experimental studies of front-of-package nutrient warning labels on sugar-sweetened beverages and ultra-processed foods: a scoping review. Nutrients. 2020;12(2):569.
4. INSO. Nutrition labeling- Guideline. Islamic Republic of Iran: Iranian National Standardization Organization; 2021.

5. FDO. Excecutive order of minimum requirements of food products and beverages labeling. In: beverages TDGoFPa, editor. Iran, Tehran: Food and Drug Organization; 2004.
6. Edalati S, Omidvar N, Roudsari AH, Ghodsi D, Zargaraan A. Development and implementation of nutrition labelling in Iran: A retrospective policy analysis. *Int J Health Plann Mgmt*. 2020;35(1):e28-e44.
7. Sadeghian-Sharif S, Omidvar N, Mohammdi-Nasrabadi F, Babashahi M, Motlagh M, Abdollahi Z, et al. Benchmarking Public Sector Food Environment Policies in Iran: A Cross-Sectional Expert Assessment Study to Address Implementation Gaps. *Heal Sci Reports*. 2025;8(9):e71246.
8. Shirani F, Khodaei S, R M-Jo. Accuracy of Declared Salt Content on Traffic Light Labelling of Nuts and Seeds in Isfahan, Iran. *Journal Res Heal Sci* 2024;1(24(2)):e00616.
9. UNICEF. Landscape analysis tool on overweight and obesity in children and adolescents. New York.: UNICEF; 2022.
10. Asafari M, Hosseini SH, Hozoori M, Samiee S, Samiee H. Investigating the Compliance of Food Labeling Requirements and Rules in Leading and Islamic Countries with Iranian Rules (A Comparative Study). *Journal of Halal Research*. 2020;3(1):1-22 [In persian].

Policy Brief

Review of Traffic Light Labeling Policy in Iran: Policy brief

Mohammadi-Nasrabadi F¹, Ghodsi D^{*2}, Sadeghian-Sharif S³, Milani Bonab A¹, Pourahmad Z⁴, Behfar A⁴,
Abdollahi Z⁵, Abdi F⁵, Emami-Razavi H⁵, Dolati S⁶, Kalantari N^{*7}

- 1- National Nutrition and Food Technology Research Institute, Faculty of Nutrition Sciences and Food Technology, Shahid Beheshti University of Medical Sciences, Tehran, Iran
- 2- * Corresponding author: National Nutrition and Food Technology Research Institute, Faculty of Nutrition Sciences and Food Technology, Shahid Beheshti University of Medical Sciences, Tehran, Iran. Email: delaramghodsi@yahoo.com
- 3- Kharazmi University, Tehran
- 4- Food and Drug Administration, Tehran, Iran
- 5- Supreme Council of Health and Food Security, Ministry of Health and Medical Education, Tehran, Iran.
- 6- Community Nutrition Department, Deputy for Health, Ministry of Health and Medical Education, Tehran, Iran
- 7- * Corresponding author: Faculty of Nutrition Sciences and Food Technology, National Nutrition and Food Technology Research Institute, Shahid Beheshti University of Medical Sciences, Tehran, Iran. Email: nkalantar1334@gmail.com

Abstract

Background and aim: Nutritional traffic light labeling was implemented in Iran as a tool to help consumers make healthy food choices and as a strategy to control and prevent non-communicable diseases.

Methods: The status of policy implementation, identification of challenges, and presentation of policy solutions and options were conducted using a literature review, a comparative study, and qualitative interviews with informed stakeholders. The UNICEF Landscape Analysis Tool was used to assess implementation capacities, barriers, and opportunities for improvement.

Findings: Despite more than a decade of implementation of this policy, studies have shown that the level of public use and awareness of labels is low. Weak implementation governance, poor inter-sectoral coordination, high cost of label changes for manufacturers, data fragmentation and lack of periodic evaluation mechanism, illegibility and ambiguity of information included on the label, insufficient public awareness, and lack of information were identified as challenges in implementing this policy.

Conclusion: Revising the content of this policy, inter-sectoral coordination for implementation, adequate implementation guarantees, periodic monitoring, increasing public knowledge and awareness, and informing and evaluating the policy were introduced as solutions to improve the implementation of this policy.

Keywords: Nutrition labeling, Traffic Light Labeling, Policy Brief, Policy implementation, Iran