

รายงานที่ ๙๘๗ - ๙๘๙/๒๕๕๘ เรื่อง การคุ้มครองสิทธิพลเมือง สิทธิของผู้ต้องขังและสิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขจากรัฐ กรณีการเข้าถึงสิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขของผู้ต้องขัง

● ประเด็นร้องเรียน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติรับเรื่องร้องเรียน ดังนี้

(๑) ผู้ต้องขังชายชาวสวีเดน (ปกปิดชื่อ) ได้ร้องเรียนว่า ผู้ร้องถูกฟ้องคดีในความผิดล่วงละเมิดทางเพศ ผู้ร้องมีโรคประจำตัวเกี่ยวกับนิ้ว จึงขอความช่วยเหลือให้ได้รับการประกันตัวเพื่อออกมารักษาอาการป่วยกับโรงพยาบาลภายนอกเรือนจำ

(๒) องค์กรแอมเนสตี้ อินเตอร์เนชั่นแนล ประเทศไทย ได้ร้องเรียน กรณีที่ ๑ ผู้ต้องขังชายชาวไนจีเรีย ถูกคุมขังอยู่ที่เรือนจำกลางบางขวาง มีปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพขั้นรุนแรงโดยแพทย์ได้นัดตรวจร่างกาย แต่เรือนจำไม่อนุญาตให้นำตัวผู้ต้องขังออกไปภายนอกเรือนจำทำให้ต้องทรมานกับการเจ็บป่วยและร่างกายซีกหนึ่งไม่มีเรี่ยวแรง และกรณีที่ ๒ เนื่องจากตามตารางประจำวันของเรือนจำกลางบางขวาง ผู้ต้องขังต้องอยู่ในเรือนนอน ตั้งแต่เวลา ๑๕.๐๐ นาฬิกา ถึง ๐๗.๐๐ นาฬิกา เดิมจะมีผู้ต้องขังชุดสีน้ำเงินทำหน้าที่สอดส่องและแจ้งต่อผู้คุมหากเกิดเหตุการณ์ฉุกเฉินตั้งแต่ปัจจุบันได้มีการยกเลิก จึงขอร้องเรียนเพื่อขอให้ตรวจสอบและเร่งรัดให้ผู้ต้องขังที่เจ็บป่วยได้รับการรักษาพยาบาลที่ได้มาตรฐาน

(๓) ผู้ร้องได้ร้องเรียนว่าเพื่อนของผู้ร้องเป็นผู้ต้องขังจำคุกอยู่ที่เรือนจำพิเศษพัทยาและเคยมีประวัติเจ็บป่วยด้วยอาการทางจิต จำเป็นต้องรับประทานยาระงับประสาทเพื่อบรรเทาอาการ PTSD แต่ไม่ได้รับประทานยาดังกล่าว จึงร้องเรียนเพื่อขอความช่วยเหลือให้ได้รับการรักษาอาการป่วยจากภาวะทางจิตและได้รับยาที่เหมาะสม

● ผลการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

จากการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(๑) กรณีขอความช่วยเหลือให้ผู้ต้องขังที่เจ็บป่วยขณะถูกคุมขังในเรือนจำและขอไปรับการรักษาตัวในโรงพยาบาลภายนอกเรือนจำแต่ได้รับการปฏิเสธนั้น จากกรณีดังกล่าว ทางเรือนจำได้ชี้แจงต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติถึงขั้นตอนการดูแลผู้ต้องขังเจ็บป่วยภายในเรือนจำ รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือในการส่งตัวไปรักษาพยาบาลตามสมควรแก่กรณีแล้ว

(๒) การดำเนินการศึกษาของคณะทำงานศึกษาการเข้าถึงบริการสุขภาพตามสิทธิของผู้ต้องขังในประเทศไทย ในคณะกรรมการด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและพบปัญหาในทางปฏิบัติที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงบริการสุขภาพตามสิทธิของผู้ต้องขังหลายประการ ปัญหาที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหาการจัดสรรงบประมาณไม่ตรงกับความจริง และการเข้าถึงสิทธิของผู้ต้องขังยังมีตามกฎหมาย ปัญหาการขาดแคลนบุคลากร และทรัพยากรของเรือนจำ สภาพอาคารสถานที่ และมาตรฐานของระบบคัดกรองเมื่อแรกเข้า ปัญหากฎระเบียบและการบริหารจัดการการส่งตัวผู้ต้องขังออกไปรักษาพยาบาลนอกเรือนจำ และปัญหาขั้นตอนที่ซับซ้อนก่อนการเข้าถึงการรักษาพยาบาล ฯลฯ

(๓) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อกฎหมายเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(๓.๑) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

(๓.๑.๑) โรงพยาบาลในเขตพื้นที่ควรจัดกำลังเจ้าหน้าที่ เข้ามาดูแลผู้ต้องขังในเรือนจำ เช่น จัดแพทย์เฉพาะทางเข้ามาตรวจรักษาเป็นครั้งคราว หรือจัดแบ่งเป็นวัสดุเวชภัณฑ์ หรือการให้บริการต่างๆ หากโรงพยาบาลในเขตพื้นที่ใดไม่มีศักยภาพหรือกำลังเจ้าหน้าที่ เพียงพอในการให้บริการสุขภาพกับเรือนจำให้จัดสรรงบประมาณให้กับเรือนจำเพื่อจัดจ้างเอกชนเข้ามาดำเนินการแทน

(๓.๑.๒) โรงพยาบาลในเขตพื้นที่ที่ต้องรับการส่งตัว ผู้ต้องขังจากเรือนจำควรประสานงานกับกรมราชทัณฑ์พิจารณาจัดห้องพักพิเศษไว้สำหรับผู้ต้องขังที่ถูกส่งต่อมาจากเรือนจำ และสถานที่สำหรับนอนเฝ้าของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ให้มีลักษณะเหมาะสมกับการควบคุมผู้ต้องขังไม่ให้หลบหนี

(๓.๑.๓) เรือนจำและโรงพยาบาลในเขตพื้นที่แต่ละแห่งควรประสานงานกันเพื่อจัดตั้งระบบการส่งตัวผู้ต้องขังไปตรวจรักษา เช่น ให้มีช่องทางเข้าพิเศษที่ไม่ต้องนั่งรอคิวร่วมกับผู้ป่วยทั่วไป เพื่อให้เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์สะดวกในการควบคุมดูแล

(๓.๑.๔) กรมราชทัณฑ์ควรออกแบบการเชื่อมต่อฐานข้อมูลของผู้ต้องขังเข้ากับฐานข้อมูลของสำนักงานหลักประกันสุขภาพและสำนักงานประกันสังคม หากมีผู้ต้องขังรายใหม่เข้ามาเมื่อได้หมายเลขประจำตัว ๑๓ หลักแล้ว ให้สามารถเชื่อมต่อข้อมูลไปยังสำนักงานหลักประกันสุขภาพและสำนักงานประกันสังคมเพื่อโอนย้ายสิทธิการรักษาพยาบาลของผู้ต้องขังได้โดยอัตโนมัติ เพื่อลดภาระของเจ้าหน้าที่กรมราชทัณฑ์ในการรวบรวมเอกสารเพื่อยื่นต่อสำนักงานหลักประกันสุขภาพและสำนักงานประกันสังคม

(๓.๑.๕) กรมราชทัณฑ์ควรจัดให้มีเจ้าหน้าที่ที่ไม่ใช่พยาบาลวิชาชีพ ทำหน้าที่ทางธุรการในการติดต่อประสานงาน และขึ้นทะเบียนสิทธิการรักษาพยาบาลให้ตรงกับความเป็นจริงและทันสมัยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยอาจจัดการอบรมอาสาสมัครผู้ต้องขังเพื่อลดภาระของพยาบาลวิชาชีพในงานธุรการ และเพื่อให้พยาบาลมีเวลาในการตรวจรักษาผู้ต้องขังมากขึ้น

(๓.๑.๖) กรมราชทัณฑ์ควรมีนโยบายให้สถานพยาบาลในเรือนจำแต่ละแห่งประสานงานกับโรงพยาบาลในเขตพื้นที่เพื่อพัฒนาระบบวิดีโอคอนเฟอร์เรนซ์เชื่อมต่อระหว่างสถานพยาบาลในเรือนจำไปยังโรงพยาบาลในเขตพื้นที่ สำหรับกรณีที่ต้องปรึกษาแพทย์หรือผู้เชี่ยวชาญ เฉพาะทางก็สามารถติดต่อผ่านระบบวิดีโอคอนเฟอร์เรนซ์ เพื่อลดภาระของเจ้าหน้าที่ ไม่จำเป็นต้องส่งตัวผู้ต้องขังออกไปภายนอกทุกกรณี โดยกรมราชทัณฑ์ควรพิจารณายกเว้นกฎระเบียบเรื่องการห้ามอุปกรณ์การติดต่อสื่อสารภายในเรือนจำในกรณีนี้เป็นกรณีเฉพาะ

(๓.๑.๗) กรมราชทัณฑ์ควรจัดให้รถของเรือนจำที่ทำหน้าที่นำผู้ต้องขังส่งโรงพยาบาลภายนอกมีเครื่องมือช่วยชีวิตขณะเดินทางไปยังโรงพยาบาลด้วย โดยอาจประสานงาน ร่วมมือกับโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลในพื้นที่ที่มีอุปกรณ์หรือมีรถฉุกเฉิน หรือประสานงานกับระบบรถฉุกเฉิน ๑๖๖๙ ให้มีช่องทางที่สะดวกในการมารับผู้ต้องขังออกจากเรือนจำได้อย่างรวดเร็วเมื่อมีเหตุการณ์ฉุกเฉินเกิดขึ้น

(๓.๑.๘) กรมราชทัณฑ์ควรพิจารณาตั้งหน่วยกำลังพิเศษขึ้นมาสำหรับทำหน้าที่ควบคุมผู้ต้องขังไปส่งยังสถานพยาบาล หากเรือนจำใดมีความจำเป็นที่จะต้องส่งผู้ต้องขังจำนวนมากออกไปรับ

การรักษาพยาบาลแต่เจ้าหน้าที่ไม่พอ ก็ให้ขอกำลังเจ้าหน้าที่หน่วยกำลังพิเศษจากส่วนกลางไปควบคุมดูแลผู้ต้องขังได้ ซึ่งหน่วยกำลังพิเศษนี้ควรมีอำนาจในการควบคุมผู้ต้องขังข้ามเขต

(๓.๑.๙) เรือนจำแต่ละแห่งควรส่งเสริมให้ผู้ต้องขังมีความรู้ในการดูแลรักษาสุขภาพของตนเอง ด้วยการจัดให้มีหนังสือความรู้เกี่ยวกับการระวังและป้องกันโรคเบื้องต้น และส่งเสริมให้มีการออกกำลังกายในเรือนจำเป็นประจำ

(๓.๑.๑๐) กองการแพทย์ กรมราชทัณฑ์ ควรประสานงานกับกรมสุขภาพจิต เพื่อจัดเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญเรื่องสุขภาพจิตเข้ามาดูแลผู้ต้องขังในเรือนจำให้มากขึ้น โดยคำนึงถึงว่าผู้ต้องขังในเรือนจำส่วนใหญ่ตกอยู่ในภาวะเครียดและเป็นกลุ่มคนที่มีความเสี่ยงต่อการมีปัญหาด้านสุขภาพจิตมากกว่าคนทั่วไป

(๓.๑.๑๑) สถานพยาบาลในเรือนจำแต่ละแห่งควรมีมาตรการคัดกรองโรคระบาดที่เป็นอันตรายต่อผู้ต้องขัง ควรตรวจผู้ต้องขังให้ครบทุกคน และมีการตรวจหาเชื้ออย่างสม่ำเสมอเป็นประจำ เช่น ควรมีการเอ็กซเรย์ปอดหาเชื้อวัณโรค ควรมีการแจกวักซิ้นใช้หวัดใหญ่ในเรือนจำ ระบบการตรวจและการคัดกรองต้องพัฒนาให้มีมาตรฐานเทียบเท่ากับมาตรการส่งเสริมและป้องกันโรคของคนทั่วไป

(๓.๒) ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมาย

(๓.๒.๑) กระทรวงสาธารณสุขควรออกระเบียบกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำให้โรงพยาบาลในเขตพื้นที่ของเรือนจำที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ตามจำนวนค่าหัวของประชากรในเรือนจำ มีหน้าที่จัดบุคลากรและจัดบริการให้แก่เรือนจำ เช่น จัดให้เจ้าหน้าที่จากโรงพยาบาลมาช่วยดูแลขั้นตอนการคัดกรองผู้ต้องขัง หรือการตรวจโรคประจำปีเป็นประจำ และให้เพิ่มผู้ต้องขังเข้าไปในนิยามของคำว่า “กลุ่มเปราะบาง”

(๓.๒.๒) กรมราชทัณฑ์ควรพิจารณาจัดทำระเบียบวิธีปฏิบัติ หรือแก้ไขปรับปรุงระเบียบกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ ๖ เรื่อง การอนุญาตให้ผู้ต้องขังออกไปรักษาตัวนอกเรือนจำ ให้มีความชัดเจนเกี่ยวกับการปฏิบัติ เมื่อเกิดกรณีที่ผู้ต้องขังเจ็บป่วยฉุกเฉิน เพื่อให้มีมาตรฐานที่รับรองได้ว่าผู้ต้องขังที่เจ็บป่วยฉุกเฉินจะเข้าถึงการรักษาพยาบาลอย่างทันท่วงที

● ผลสำเร็จ/ความก้าวหน้าในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ รับทราบรายงานผลการพิจารณาคำร้องของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และมอบหมายให้กระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบพิจารณาร่วมกับกระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ แพทยสภา และสถานพยาบาล เพื่อพิจารณาศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อเสนอดังกล่าว และสรุปผลการพิจารณาหรือผลดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในภาพรวม แล้วส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป ซึ่งต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบผลการพิจารณาดำเนินการตามรายงานผลการพิจารณาคำร้อง โดยมีข้อเสนอแนะว่า กระทรวงสาธารณสุขควรจัดกำลังเจ้าหน้าที่เข้ามาดูแลผู้ต้องขังในเรือนจำ ประสานงานกับกรมราชทัณฑ์พิจารณาจัดห้องพักพิเศษสำหรับผู้ต้องขังที่ส่งต่อมาจากเรือนจำ ออกระเบียบกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำให้โรงพยาบาลในเขตพื้นที่ของเรือนจำ และกรมราชทัณฑ์ควรจัดทำการส่งต่อผู้ต้องขัง ออกแบบการเชื่อมต่อฐานข้อมูลผู้ต้องขัง จัดให้มีเจ้าหน้าที่ธุรการในการประสานงาน ซึ่งกระทรวงยุติธรรมได้ ดำเนินการจัดประชุมหารือ

ในเรื่องดังกล่าวกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วได้มีมติมอบหมายให้กระทรวงสาธารณสุขและกรมราชทัณฑ์รับไปพิจารณาดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าวตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาระบบบริการสุขภาพผู้ต้องขังในเรือนจำ ปี พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยกำหนดองค์ประกอบให้ประธานคณะกรรมการด้านสิทธิพลเมืองในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นกรรมการฯ ซึ่งมีบทบาทหน้าที่กำหนดนโยบายและแนวทางการดำเนินงานพัฒนาระบบบริการสุขภาพผู้ต้องขังในเรือนจำ และติดตามกำกับการทำงานให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ ตลอดจนแก้ไขอุปสรรคในการดำเนินงานเพื่อให้การดำเนินโครงการเป็นไปอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ