



ด่วนที่สุด

ที่ ผผ ๑๓๐๑/ ๓๔๑



สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ฯ
อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๕
ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง
เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๓๐ กันยายน ๒๕๖๘

เรื่อง รายงานเสนอต่อคณะรัฐมนตรีกรณีที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕
หน้าที่ของรัฐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่อง การบริหารจัดการของเรือนจำในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง
กรณีการดำเนินงานด้านสุขาภิบาลอาหาร น้ำดื่ม-น้ำใช้ และโภชนาการของผู้ต้องขังในเรือนจำ

ด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาเห็นว่า ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาหน่วยงานภาครัฐมีการดำเนินการและพัฒนาดูแลงานด้านสุขาภิบาลอาหาร น้ำดื่ม-น้ำใช้ และโภชนาการของผู้ต้องขังในความควบคุมของกรมราชทัณฑ์อย่างต่อเนื่อง โดยยึดหลักการพื้นฐานของการบริหารงานที่ดี แต่จากสภาพการณ์ในปัจจุบันยังคงปรากฏข้อเท็จจริงผ่านสื่อต่าง ๆ ตลอดจนการร้องเรียนของผู้ต้องขังจากเรือนจำและทัณฑสถานหลายแห่ง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาในการบริหารจัดการคุณภาพอาหารและน้ำสะอาดที่ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มประสิทธิภาพเท่าที่ควร ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ มาตรา ๕๓ ที่กำหนดให้รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ซึ่งหมายรวมถึงการดำเนินการเพื่อให้การบริหารจัดการของเรือนจำ ทัณฑสถาน และสถานกักขัง ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเป็นไปตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับการอนามัย และการสุขาภิบาลของผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งส่งผลต่อคุณภาพอาหารและน้ำสะอาดบริโภคในเรือนจำ/ทัณฑสถาน ตลอดจนเป็นมาตรฐานที่ยอมรับในระดับสากล สอดรับกับยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์อันเป็นเป้าหมายสำคัญให้การขับเคลื่อนพัฒนาประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และโดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๐ (๓) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒ (๓) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีภารกิจในการติดตามตรวจสอบและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องและครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อจัดทำรายงานผู้ตรวจการแผ่นดินพร้อมข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

/เสนอต่อคณะรัฐมนตรี...

เสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าหนึ่งของรัฐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๐ (๓) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒ (๓) และมาตรา ๓๕

สืบเนื่องจากเหตุที่กล่าวมาข้างต้น ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้พิจารณาข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงจากเอกสาร งานวิจัย การให้ข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง การลงพื้นที่แสวงหาข้อเท็จจริง และการประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานของรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคอย่างรอบด้านแล้วเห็นว่า ปัญหาด้านคุณภาพอาหารและน้ำสะอาด รวมทั้งโภชนาการอาหาร ของผู้ต้องขังในเรือนจำ และการปฏิบัติตามข้อกำหนดขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ซึ่งยังไม่เป็นไปอย่างเต็มประสิทธิภาพเท่าที่ควรนั้น เป็นเรื่องที่เกิดผลโดยตรงต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ต้องขัง และสะท้อนถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ครบถ้วนถูกต้องตามหมวด ๕ แห่งรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ทั้งนี้ แม้กรมราชทัณฑ์กำหนดแนวทางปฏิบัติและคู่มือ ตลอดจนมีหนังสือกำชับเรือนจำและทัณฑสถานทุกแห่ง ในการควบคุมดูแลคุณภาพอาหารและน้ำ รวมทั้ง โภชนาการอาหารของผู้ต้องขังในเรือนจำ แต่จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่ามีข้อจำกัดในหลายมิติ อาทิ การร่วมสังเกตการณ์ในขั้นตอนการตรวจรับอาหารดิบยังไม่เป็นมาตรฐานในภาพรวมทั้งในด้านระยะเวลา และความเชี่ยวชาญของผู้ร่วมสังเกตการณ์ นอกจากนี้ อาหารดิบที่ใช้ในการประกอบอาหารบางรายการ ยังมีคุณภาพต่ำ ไม่เป็นไปตามคุณลักษณะที่กำหนด พบการปนเปื้อนของสารอันตราย และรายการอาหาร ที่จัดให้ยังคงประกอบด้วยส่วนประกอบที่มีความเสี่ยงสูง ซึ่งส่งผลให้ไม่สามารถรับประกันความปลอดภัย ของอาหารได้อย่างทั่วถึงและเพียงพอ การสูญเสียน้ำหนักของอาหารหลังการปรุง ซึ่งไม่ได้รับการชดเชย อาจส่งผลกระทบต่อภาวะโภชนาการของผู้ต้องขังในระยะยาว อีกทั้งงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อการจัดเลี้ยง อาหารแก่ผู้ต้องขังต่อคนต่อวันยังอยู่ในระดับที่ไม่ครอบคลุมจำนวนผู้ต้องขังจริง ทำให้การบริหารจัดการ ขาดประสิทธิภาพ ในขณะเดียวกัน เรือนจำหลายแห่งยังขาดแคลนอุปกรณ์สำหรับตรวจสอบคุณภาพของอาหาร และน้ำ รวมถึงระบบกักเก็บน้ำประปาที่ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการ เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้ล้วนสะท้อนให้เห็นถึง ข้อจำกัดของกลไกการบริหารจัดการด้านสุขาภิบาลและโภชนาการในเรือนจำ และขาดการมีส่วนร่วมจากผู้ต้องขัง ในการแสดงความเห็นต่อคุณภาพชีวิตของตนเอง ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ควรได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียม

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า การจัดทำรายงานการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการบริหารจัดการของเรือนจำในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง กรณีการดำเนินงานด้านสุขาภิบาลอาหาร น้ำดื่ม-น้ำใช้ และโภชนาการของผู้ต้องขังในเรือนจำ พร้อมกับมีข้อเสนอแนะไปยังคณะรัฐมนตรี ในการพิจารณามอบหมาย ให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการศึกษาในการดูแลระบบคุณภาพอาหาร น้ำดื่ม-น้ำใช้ รวมทั้งโภชนาการ อาหารของผู้ต้องขังในเรือนจำให้เป็นไปโดยครบถ้วนถูกต้อง ตลอดจนเพิ่มเติมการดำเนินการในการรับฟัง ข้อคิดเห็นด้านคุณภาพน้ำจากผู้ต้องขังให้สอดคล้องกับข้อกำหนดขั้นต่ำแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติ ต่อผู้ต้องขัง อันจะส่งผลให้การดูแลสุขภาพและความเป็นอยู่ของผู้ต้องขังเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน จึงมีข้อเสนอแนะโดยมีประเด็นเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาตามนัยมาตรา ๒๓๐ (๓) แห่งรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒ (๓) และมาตรา ๓๕ ดังนี้

๑. ด้านสุขาภิบาลอาหาร

๑.๑ การตรวจรับอาหารดิบรายสิ่ง

๑) ผู้เข้าร่วมสังเกตการณ์การตรวจรับอาหารดิบรายสิ่ง

เสนอให้กรมราชทัณฑ์พิจารณากำหนดแนวทางให้เรือนจำ ทัณฑสถาน และสถานกักขัง เชิญผู้แทนจากหน่วยงานภายนอกนอกที่เป็นกลางและมีความรู้เฉพาะด้าน (นอกเหนือจากหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) รวมจำนวนไม่น้อยกว่า ๓ คน เข้าร่วมสังเกตการณ์การตรวจรับอาหารดิบรายสิ่งตามคุณลักษณะอาหาร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมคุณภาพวัตถุดิบอาหารและเสริมสร้างความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และยกระดับความเชื่อมั่นในกระบวนการตรวจรับวัตถุดิบที่ใช้ในการประกอบอาหารของเรือนจำ โดยเข้าร่วมสังเกตการณ์ในลักษณะหมุนเวียน อย่างน้อยเดือนละครั้ง ดังนี้

(๑) ด้านการตรวจสอบและป้องกันการทุจริต ได้แก่ เครือข่ายพลเมืองด้านการทุจริตในรูปแบบของ ชมรม STRONG – จิตพอเพียงด้านทุจริต ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการเฝ้าระวังการใช้อำนาจรัฐและส่งเสริมจริยธรรมในพื้นที่ทั่วประเทศ เข้าร่วมสังเกตการณ์การตรวจรับอาหารดิบรายสิ่งและอาจเชิญผู้แทนจาก ป.ป.ช. หรือเครือข่ายเข้าร่วมให้คำปรึกษาในกระบวนการตรวจรับอาหารดิบรายสิ่งด้วยจะช่วยเพิ่มแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรอบคอบ มีวินัย และโปร่งใสมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังส่งเสริมกลไกการตรวจสอบโดยภาคประชาชนตามหลักธรรมาภิบาล

(๒) ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ได้แก่ สภาองค์กรของผู้บริโภค ซึ่งเป็นองค์กรตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่มีบทบาทสำคัญในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภคสะท้อนข้อเท็จจริงอย่างเป็นกลางเพื่อคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของผู้บริโภคในทุกมิติ โดยมีเครือข่ายและหน่วยงานประจำจังหวัดทั่วประเทศที่สามารถเข้าถึงข้อเท็จจริงในพื้นที่ได้อย่างรวดเร็ว การมีส่วนร่วมของผู้แทนจากองค์กรผู้บริโภคจะช่วยสะท้อนความห่วงใยจากภาคประชาชนต่อคุณภาพและความปลอดภัยของอาหารที่จัดเตรียมให้แก่ผู้ต้องขัง อันเป็นการเคารพในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและสร้างมาตรฐานคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังให้สอดคล้องกับหลักการสากล

(๓) ด้านสาธารณสุขและสุขาภิบาลอาหาร ได้แก่ หน่วยงานภายใต้กระทรวงสาธารณสุข ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม สุขาภิบาลอาหาร และน้ำสะอาด มีความเชี่ยวชาญความรู้ความสามารถในการจัดการด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมและสุขาภิบาลอาหารและน้ำในเรือนจำ ตลอดจนการควบคุมโรคที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคอาหารและน้ำไม่ปลอดภัย ด้านความสะอาด การเก็บรักษา การขนส่ง และการควบคุมความเสี่ยงจากการปนเปื้อน เพื่อป้องกันโรคและส่งเสริมสุขภาพประชาชน โดยเฉพาะในสถานที่ควบคุม เช่น เรือนจำ ทัณฑสถาน และสถานกักขัง

ทั้งนี้ ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบระดับเขต โดยแบ่งกลุ่มดูแลตามจำนวนเขตเรือนจำ ซึ่งอาจกำหนดเป็น ๔ – ๕ คณะ เพื่อให้สามารถครอบคลุมการดำเนินงานในระดับภูมิภาคได้อย่างทั่วถึง

๒) การสุ่มตรวจอาหารดิบรายสิ่ง

เสนอให้กรมราชทัณฑ์พิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสุ่มตรวจสอบคุณลักษณะอาหารดิบรายสิ่ง โดยมีบุคคลภายนอกเข้าร่วม ทำหน้าที่สุ่มตรวจสอบอาหารดิบรายสิ่งของผู้ต้องขังผ่านการเดินทาง

/ตรวจราชการโดย...

ตรวจราชการโดยไม่แจ้งล่วงหน้า อย่างน้อยเดือนละครั้ง เพื่อให้สามารถประเมินสภาพความเป็นจริงได้อย่างถูกต้อง และหลีกเลี่ยงการปรับเปลี่ยนหรือเตรียมการที่อาจส่งผลกระทบต่อความถูกต้องของผลการตรวจรับตลอดจนความคุ้มค่าในการใช้งบประมาณที่เรือนจำได้รับจัดสรรอย่างจำกัด และเป็นมาตรฐานเดียวกัน ทั้งนี้ หากตรวจพบว่าการไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่กรมราชทัณฑ์กำหนดให้ดำเนินการโดยเคร่งครัดต่อไป

๑.๒ การตรวจหาแหล่งเชื้อโรคทางด้านสุขาภิบาลและสารปนเปื้อนในอาหาร

๑) อุปกรณ์ตรวจหาแหล่งเชื้อโรคทางด้านสุขาภิบาล

๒) อุปกรณ์ตรวจหาสารปนเปื้อนในอาหาร

เสนอให้กรมราชทัณฑ์พิจารณาดำเนินการสำรวจความจำเป็นเพื่อกำหนดมาตรการสนับสนุนด้านอุปกรณ์ตรวจสอบสำหรับเรือนจำที่มีข้อจำกัดในการจัดหาอุปกรณ์ชุดอุปกรณ์ตรวจเชื้อโรคในอาหาร และชุดทดสอบอย่างง่ายสำหรับเฝ้าระวังคุณภาพน้ำดื่ม-ใช้ (โดยให้เรือนจำ ทัณฑสถาน และสถานกักขัง นำเสนอข้อมูลมายังกรมราชทัณฑ์) เพื่อให้กรมราชทัณฑ์นำข้อมูลมาใช้ประกอบการพิจารณา กำหนดแนวทางและมาตรการเสริมที่เหมาะสมเพียงพอต่อความจำเป็นของเรือนจำนั้นต่อไป อาทิ การพิจารณานำเงินนอกงบประมาณที่มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ให้นำมาใช้ได้ การพิจารณาจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติม หรือตามที่กรมราชทัณฑ์เห็นสมควร รวมทั้งเสนอให้ปรับรอบการตรวจจากเดิมปีละ ๒ ครั้ง เป็นปีละ ๔ ครั้ง เพื่อให้สามารถควบคุมคุณภาพได้ตามฤดูกาล และสามารถระบุจุดบกพร่องได้รวดเร็วขึ้น

ในกรณีการพิจารณานำเงินนอกงบประมาณที่มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ให้สามารถนำมาใช้จัดหาอุปกรณ์ตรวจสอบคุณภาพอาหารและน้ำนั้น เสนอให้กรมราชทัณฑ์ดำเนินการโดยมี ๒ แนวทาง ดังนี้

๑. เสนอให้กรมราชทัณฑ์พิจารณาขอทำความตกลงกับกระทรวงการคลัง ให้สามารถเก็บเงินที่ได้จากการดำเนินงานร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขังในเรือนจำไว้ใช้จ่ายโดยไม่ต้องนำส่งคลัง และยกเว้นระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขังเสียใหม่ เพื่อให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้ความเห็นชอบตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๔ วรรค ๔ และวรรค ๕ แล้ว จึงดำเนินการจัดทำคู่มือปฏิบัติงานร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขังให้สอดคล้องกับระเบียบดังกล่าวต่อไป

๒. เสนอให้กรมราชทัณฑ์พิจารณาใช้จ่ายเงินผลพลอยได้จากการดำเนินงานฝึกวิชาชีพผู้ต้องขัง ภายในกรอบร้อยละ ๖๐ ของเงินผลพลอยได้ที่เรือนจำนำส่งกรมราชทัณฑ์เป็นทุนพัฒนาพหุตินิสัย ตามข้อ ๗ (๒) และข้อ ๑๑ (๑) แห่งระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยเงินผลพลอยได้จากการดำเนินงานฝึกวิชาชีพผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยการอนุมัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่อธิบดีกำหนด และสอดคล้องกับข้อ ๑๑ ข้อ ๑๓ และข้อ ๖ แห่งระเบียบฉบับเดียวกัน

ทั้งนี้ ในระหว่างดำเนินการทั้งสองประการข้างต้น ให้กรมราชทัณฑ์พิจารณาสนับสนุนหรือจัดสรรงบประมาณให้แก่เรือนจำ ทัณฑสถาน และสถานกักขัง ที่ประสบปัญหาไปพลางก่อน

๒. ด้านโภชนาการอาหาร

๒.๑ การกำหนดรายการอาหาร

เสนอให้กรมราชทัณฑ์เปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังมีส่วนร่วมในการเสนอรายการอาหารตามความต้องการและสภาพสุขภาพของตน และเน้นการพัฒนาแนวทางการมีส่วนร่วมของผู้ต้องขังในการกำหนดรายการอาหารอย่างเป็นระบบ นอกจากนั้น เสนอให้กรมราชทัณฑ์คัดกรองและปรับปรุง

รายการอาหารที่มีความเสี่ยงสูงต่อคุณภาพและความปลอดภัย เช่น การยกเลิกรายการอาหารแปรรูปบางประเภท อาทิ ลูกชิ้นหรือปลาแปรรูปที่ขาดการควบคุมคุณภาพ และเสนอให้กรมราชทัณฑ์ขยายทางเลือกของรายการอาหารจากเดิม ๑๐๐ รายการเป็น ๑๕๐-๒๐๐ รายการ โดยให้ผู้ต้องขังมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณากำหนดรายการอาหารร่วมกับเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง

๒.๒ งบประมาณการจัดเลี้ยงอาหารแก่ผู้ต้องขัง

เสนอให้สำนักงบประมาณดำเนินการทบทวนและปรับปรุงการจัดสรรงบประมาณสำหรับการจัดเลี้ยงอาหารผู้ต้องขัง ให้สอดคล้องกับจำนวนผู้ต้องขังซึ่งอยู่ในความควบคุมจริงในแต่ละปี (อัตราเฉลี่ยช่วงสูงสุดและต่ำสุด) เพื่อให้การบริหารจัดการด้านโภชนาการอาหารในเรือนจำสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามหลักสุขาภิบาลและโภชนาการที่เหมาะสม ทั้งนี้ การจัดสรรงบประมาณโดยการคาดการณ์จากสถานการณ์จริงจะช่วยลดปัญหาความคลาดเคลื่อนระหว่างทรัพยากรที่ได้รับและความต้องการใช้งานจริง อันเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อทั้งปริมาณและคุณภาพของอาหารที่ผู้ต้องขังได้รับ ตลอดจนสนับสนุนให้เรือนจำสามารถวางแผนจัดหาและบริหารจัดการวัตถุดิบได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับการกิจตามหลักสิทธิมนุษยชนและพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคี

๒.๓ ปริมาณและพลังงานอาหารที่ผู้ต้องขังได้รับ

เสนอให้กรมราชทัณฑ์พิจารณาหาแนวทางที่ชัดเจนในการกำหนดน้ำหนักสุทธิของอาหารดิบรายสิ่งก่อนและหลังปรุง และอัตราการสูญเสียน้ำหนักมาตรฐาน โดยคำนึงถึงปริมาณสารอาหารเพียงพอที่ผู้ต้องขังพึงได้รับในแต่ละมื้อ โดยอาศัยระบบฐานข้อมูลดิจิทัลสำเร็จรูปที่จัดทำโดยกรมราชทัณฑ์ เพื่อให้การบันทึกและวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดซื้อวัตถุดิบ การหตัตวของอาหารและการแจกจ่ายอาหารแก่ผู้ต้องขังของเรือนจำเป็นมาตรฐานเดียวกัน เพิ่มประสิทธิภาพการวางแผน ควบคุม และประเมินผลด้านโภชนาการ รวมทั้งจัดอบรมเจ้าหน้าที่สุทศกรมให้มีความรู้เกี่ยวกับการควบคุมอุณหภูมิ วิธีการประกอบอาหาร และการจัดการวัตถุดิบเพื่อลดการสูญเสียที่ไม่จำเป็น นอกจากนั้น ควรจัดให้มีการหารือร่วมกับกรมอนามัยอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้แนวทางการจัดอาหารมีความทันสมัย ครบถ้วน เพียงพอ และหลากหลาย โดยควรมีการทบทวนคู่มือและแนวทางการปฏิบัติเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง พร้อมทั้งควรเชื่อมโยงกับข้อจำกัดด้านงบประมาณที่อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพอาหาร

๓. ด้านน้ำดื่ม-น้ำใช้

๓.๑ อุปกรณ์ตรวจสอบคุณภาพน้ำ

เสนอให้กรมราชทัณฑ์ดำเนินการสำรวจความจำเป็นเพื่อกำหนดมาตรการสนับสนุนด้านอุปกรณ์ตรวจสอบ เสนอให้กรมราชทัณฑ์พิจารณาดำเนินการสำรวจเรือนจำที่มีข้อจำกัดในการจัดหาชุดทดสอบอย่างง่ายสำหรับเฝ้าระวังคุณภาพน้ำดื่ม-น้ำใช้ (โดยให้เรือนจำนำเสนอข้อมูลมายังกรมราชทัณฑ์) เพื่อให้กรมราชทัณฑ์นำข้อมูลมาใช้ประกอบการพิจารณากำหนดแนวทางและมาตรการเสริมที่เหมาะสมเพียงพอต่อความจำเป็นของเรือนจำนั้นต่อไป โดยมีแนวทางการจัดหาอุปกรณ์ตรวจสอบคุณภาพน้ำ โดยแบ่งเป็น ๒ แนวทาง ดังนี้

๑) เสนอให้กรมราชทัณฑ์พิจารณาขอทำความเข้าใจความตกลงกับกระทรวงการคลัง ให้สามารถเก็บเงินที่ได้จากการดำเนินงานร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขังในเรือนจำไว้ใช้จ่ายโดยไม่ต้องนำส่งคลัง และยกฐานะระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขังเสียใหม่ เพื่อให้กระทรวงการคลังพิจารณาให้ความเห็นชอบตามพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๔ วรรค ๔ และวรรค ๕ และจัดทำคู่มือปฏิบัติงานร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขังให้สอดคล้องกับระเบียบดังกล่าวต่อไป

๒) เสนอให้กรมราชทัณฑ์พิจารณาใช้จ่ายเงินผลพลอยได้จากการดำเนินงานฝักวิชาชีฟผู้ต้องขัง ภายในกรอบร้อยละ ๖๐ ของเงินผลพลอยได้ที่เรือนจำนำส่งกรมราชทัณฑ์เป็นทุนพัฒนาพฤตินิสัย ตามข้อ ๗ (๒) และข้อ ๑๑ (๑) แห่งระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยเงินผลพลอยได้จากการดำเนินงานฝักวิชาชีฟผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยการอนุมัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่อธิบดีกำหนด และสอดคล้องกับข้อ ๑๑ ข้อ ๑๓ และข้อ ๖ แห่งระเบียบฉบับเดียวกัน

ทั้งนี้ ในระหว่างการดำเนินการทั้งสองประการข้างต้น ให้กรมราชทัณฑ์พิจารณาสนับสนุนหรือจัดสรรงบประมาณให้แก่เรือนจำ ทณฑสถาน และสถานกักขัง ที่ประสบปัญหาไปพลางก่อน

นอกจากนั้น ยังเสนอให้กรมราชทัณฑ์พิจารณาเน้นย้ำเรือนจำดำเนินการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ในการบำรุงรักษาระบบน้ำดื่ม-น้ำใช้ อยู่เสมอ และให้แจ้งข้อมูลให้ชัดเจนเกี่ยวกับแนวทางการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาดังกล่าว หากเรือนจำไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณ หรือได้รับการจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอ (ตามแนวทางปัจจุบันที่เรือนจำดำเนินการอยู่ คือ ให้ดำเนินการเบิกจ่ายจากกรมราชทัณฑ์เพื่อพิจารณาใช้จ่ายเงินผลพลอยได้จากการดำเนินงานฝักวิชาชีฟผู้ต้องขัง ซึ่งหากไม่เพียงพอจึงสามารถใช้เงินร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขัง เพื่อเป็นสวัสดิการผู้ต้องขังต่อไป) รวมทั้งควรพิจารณาให้เรือนจำจัดทำโครงการและประสานขอรับการสนับสนุนจากกรุงเทพมหานครหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่แล้วแต่กรณี ทั้งการดูแลคุณภาพน้ำและอุปกรณ์ตรวจสอบคุณภาพน้ำ เพื่อเป็นกลไกพัฒนารักษาระบบน้ำดื่ม-น้ำใช้ของผู้ต้องขังในเรือนจำเพิ่มประสิทธิภาพและความยั่งยืนของระบบน้ำในเรือนจำ และช่วยลดภาระด้านงบประมาณของกรมราชทัณฑ์ อันจะนำไปสู่การยกระดับมาตรฐานด้านสุขาภิบาลในเรือนจำอย่างต่อเนื่อง

๓.๒ อุปกรณ์กักเก็บน้ำ

เสนอให้กรมราชทัณฑ์พิจารณาสนับสนุนงบประมาณเพื่อก่อสร้างถังกักเก็บน้ำขนาดเหมาะสมในเรือนจำที่มีผู้ต้องขังหนาแน่นหรือขาดแคลนระบบสำรองน้ำ เพื่อให้สามารถบริหารจัดการน้ำอย่างยั่งยืน รองรับภาวะวิกฤต และส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังอย่างเหมาะสมตามหลักสิทธิมนุษยชน โดยในเบื้องต้นเสนอให้กรมราชทัณฑ์ดำเนินการสำรวจความจำเป็นเพื่อกำหนดมาตรการสนับสนุนด้านงบประมาณ (โดยให้เรือนจำนำเสนอข้อมูลมายังกรมราชทัณฑ์) เพื่อให้กรมราชทัณฑ์นำข้อมูลมาใช้ประกอบการพิจารณากำหนดแนวทางและมาตรการเสริมที่เหมาะสมเพียงพอต่อความจำเป็นต่อไป

๓.๓ อุปกรณ์ปรับปรุงคุณภาพน้ำ

เสนอให้กรมราชทัณฑ์พิจารณากำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณสำหรับปรับปรุงคุณภาพน้ำในเรือนจำให้สอดคล้องกับระดับความเร่งด่วนของปัญหา และความจำเป็นตามลักษณะการใช้งานของแต่ละพื้นที่ และจัดลำดับความสำคัญของเรือนจำที่มีความแออัด เพื่อของบประมาณปรับปรุงตามแผนระยะยาว โดยอาจใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ เช่น จำนวนจุดใช้น้ำ ประวัติการได้รับงบประมาณสนับสนุนในรอบปีที่ผ่านมา และผลการตรวจวิเคราะห์คุณภาพน้ำย้อนหลัง เพื่อจัดลำดับความสำคัญและให้การสนับสนุนอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง นอกจากนี้ ควรพิจารณาปรับเพิ่มงบประมาณในภาพรวมให้เพียงพอและเหมาะสมกับการบำรุงรักษาเครื่องกรองน้ำที่มีอยู่เป็นจำนวนมากในแต่ละเรือนจำ ตลอดจนควรส่งเสริมให้เรือนจำมีอุปกรณ์ตรวจวัดคุณภาพน้ำที่ได้มาตรฐานอย่างเพียงพอ ตรวจสอบคุณภาพน้ำตามรอบเวลา เช่น ชุดทดสอบคลอรีนอิสระ เครื่องตรวจวัดค่าความเป็นกรด-ด่าง หรือชุดทดสอบการปนเปื้อนของเชื้อจุลินทรีย์ เพื่อให้สามารถเฝ้าระวังและประเมินความปลอดภัยของน้ำบริโภคได้อย่างต่อเนื่อง และดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างทันท่วงที ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวจะช่วยลดความเสี่ยงในการแพร่กระจายของโรคติดต่อในระบบทางเดินอาหาร และส่งเสริมสุขภาวะที่ดีของผู้ต้องขังในระยะยาว อันเป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชนและมาตรฐานด้านสาธารณสุขในสถานควบคุม

๔. ด้านการปฏิบัติตามหลักสากล

เสนอให้กรมราชทัณฑ์พิจารณากำหนดกลไกการมีส่วนร่วมของผู้ต้องขังโดยการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ต้องขังเกี่ยวกับน้ำดื่ม-น้ำใช้สำหรับผู้ต้องขัง ให้สอดคล้องกับแนวทางข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (ข้อกำหนดแมนเดลา) และพิจารณาจัดทำแบบสอบถามครอบคลุมทั้งประเด็นความสะอาด ความเพียงพอ และการเข้าถึงน้ำดื่ม-น้ำใช้ โดยอ้างอิงแนวทางตามแบบประเมินสำหรับกลไกการตรวจสอบภายใน ที่จัดทำโดยสำนักงานป้องกันยาเสพติดและปราบปรามอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (UNODC) เพื่อเป็นแนวทางการประเมินผลของการดำเนินการตามข้อกำหนดแมนเดลา ทั้งนี้ ให้กรมราชทัณฑ์พิจารณาดำเนินงานจัดทำแบบสอบถามร่วมกันระหว่าง

- กรมราชทัณฑ์: เป็นหน่วยงานหลักในการกำกับดูแลและจัดทำแผนปฏิบัติการ
- กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข: เป็นหน่วยให้คำปรึกษาทางวิชาการด้านสุขาภิบาล

น้ำและโภชนาการอาหาร

- การประสานส่วนภูมิภาค/การประสานนครหลวง กรุงเทพมหานคร/องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: เป็นหน่วยให้คำปรึกษาทางการประเมินคุณภาพน้ำที่ส่งเข้าเรือนจำ
- กระทรวงการต่างประเทศ และสถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) (TIJ) เป็นหน่วยให้คำปรึกษาส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประเทศไทยและเชื่อมโยงแนวคิดตามหลักสากลสู่การปฏิบัติในระดับประเทศ

โดยให้เรือนจำดำเนินการเก็บข้อมูลอย่างต่อเนื่องทุกปี พร้อมทั้งมีระบบรายงานผลและการตอบสนองที่ชัดเจน หากพบปัญหา ทั้งนี้ ควรเริ่มดำเนินการในลักษณะโครงการนำร่องในเรือนจำระดับภูมิภาคก่อน เพื่อสังเคราะห์แนวทางและข้อเรียนรู้สู่การขยายผลระดับประเทศอย่างยั่งยืน

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นายสมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)
ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน

สำนักตรวจสอบหน้าที่ของรัฐ

โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๙๒๑๙

โทรสาร ๐ ๒๑๔๑ ๙๒๓๘

www.ombudsman.go.th