

รายงานผลการพิจารณา ที่ ๒๙๒/๒๕๖๐ เรื่อง ข้อเสนอแนะนโยบายเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน กรณีนโยบายและแผนการดำเนินงานเพื่อลดความพิการแต่กำเนิด โดยการกำหนดให้กรดโฟลิกเป็นส่วนประกอบในอาหาร

๑ ความเป็นมา

สืบเนื่องจากความพิการแต่กำเนิดของบุคคลได้ส่งผลกระทบต่อทั้งคนพิการและคนในครอบครัว ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบต่อด้านสุขภาพและจิตใจ ภาระค่าใช้จ่ายเพื่อการได้รับบริการสาธารณสุขที่เหมาะสม และมีมาตรฐาน ความยากลำบากในการเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการสาธารณะ การถูกเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน อีกทั้งทำให้สูญเสียงบประมาณ และทรัพยากรของประเทศเป็นจำนวนมาก โดยองค์การอนามัยโลก (WHO) ได้ให้นิยาม “ความพิการแต่กำเนิด” ให้มีความหมายครอบคลุมถึงโรคพันธุกรรมที่อาจจะไม่เห็นความพิการเมื่อแรกเกิด แต่แสดงอาการและความพิการต่อมาในวัยเด็ก ซึ่งปัญหาความพิการแต่กำเนิดมีสาเหตุสำคัญหลายประการ อาทิ ปัญหาภาวะทุพโภชนาการในมารดา การได้รับสารก่อความพิการ โรคประจำตัวของมารดา การใช้ยาบางชนิดระหว่างตั้งครรภ์ เป็นต้น สำหรับประเทศไทย พบว่าการเสียชีวิตในวัยทารกมีสาเหตุจากความพิการแต่กำเนิดประมาณร้อยละ ๒๐ - ๓๐ และพบทารกแรกเกิดมีชีพซึ่งมีความพิการแต่กำเนิดประมาณ ๒๔,๐๐๐ - ๔๐,๐๐๐ คนต่อปี หรือร้อยละ ๓ - ๕ ของจำนวนทารกแรกเกิดมีชีพทั้งหมดประมาณ ๘๐๐,๐๐๐ คนต่อปี และจำนวนเด็กพิการแต่กำเนิดมีแนวโน้มสะสมเพิ่มขึ้นทุกปี จึงจำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาค่าความพิการแต่กำเนิดอย่างรอบด้านและเร่งด่วน ซึ่งได้มีการดำเนินการแล้วบางส่วน เช่น การกำหนดให้เติมสารไอโอดีนในเกลือและสารปรุงรส เพื่อป้องกันการไม่พัฒนาการของเซลล์สมองขณะตั้งครรภ์และวัยเด็ก เป็นต้น

ผลจากการศึกษาทางด้านโภชนาการซึ่งประเทศที่พัฒนาแล้วทั่วโลกต่างให้การยอมรับ สนับสนุนว่าการเสริมกรดโฟลิก ๔๐๐ ไมโครกรัมต่อวัน (๐.๔ มิลลิกรัมต่อวัน) ในช่วง ๔ - ๖ สัปดาห์ก่อนตั้งครรภ์ จนถึงตั้งครรภ์ได้ ๓ เดือน สามารถลดโอกาสเสี่ยงของความพิการแต่กำเนิดได้ร้อยละ ๒๐ - ๕๐ ลดโอกาสการเกิดและการเกิดซ้ำความพิการแต่กำเนิดของหลอดประสาทได้ร้อยละ ๗๐ นอกจากนี้ ผลการวิจัยยังสนับสนุนว่า กรดโฟลิกหรือโฟเลตยังสามารถลดโอกาสเสี่ยงของความพิการแต่กำเนิดประเภทอื่น เช่น ลดโรคหัวใจพิการแต่กำเนิดลงได้ร้อยละ ๒๕ - ๕๐ ลดความผิดปกติของแขนขาได้ร้อยละ ๕๐ ลดความพิการของระบบทางเดินปัสสาวะและโรคไม่มีรูทวารหนัก ตลอดจนลดโอกาสการเกิดปากแหว่งเพดานโหว่ลงได้ประมาณ ๑ ใน ๓ จึงสรุปได้ว่า การเสริมกรดโฟลิกสามารถป้องกันความพิการแต่กำเนิดที่รุนแรงได้เกือบทุกชนิด สอดคล้องกับองค์การอนามัยโลกที่ได้ให้คำแนะนำว่า หญิงวัยเจริญพันธุ์ที่มีโอกาสตั้งครรภ์ควรได้รับกรดโฟลิก ๔๐๐ ไมโครกรัม หรือ ๐.๔ มิลลิกรัม ประจำทุกวันอย่างต่อเนื่องตลอดช่วงระยะเวลาที่มีโอกาสตั้งครรภ์ประมาณ ๓ เดือน ก่อนการตั้งครรภ์จนถึงตั้งครรภ์ครบ ๓ เดือน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เห็นว่ากรณีดังกล่าวข้างต้นมีความเกี่ยวข้องกับกติกา ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ ๑๒ และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ ๒๔ ซึ่งให้การคุ้มครองและรับรองว่า รัฐภาคีควรดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อลดอัตราการตายของทารกก่อนคลอด และของเด็กแรกเกิด ตลอดจนประกันให้มีการดูแลสุขภาพอย่างเหมาะสมแก่มารดาทั้งก่อนและหลังคลอด

รวมถึงการแนะแนวให้ความรู้แก่บิดามารดาในเรื่องโภชนาการและการวางแผนครอบครัว เพื่อพัฒนาการดูแลสุขภาพเชิงป้องกันแก่มารดาและบุตรให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน จึงได้จัดทำข้อเสนอแนะนโยบายเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

๒ ผลการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาแล้วเห็นว่า ประชาชนคนไทยย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนการมีสุขภาพที่ดี อันถือเป็นหลักการที่สำคัญของสิทธิมนุษยชนที่ต้องได้รับตามมาตรฐานสูงสุด ซึ่งมีวิธีการที่หลากหลายที่จะนำไปสู่การได้รับสิทธิของบุคคลในด้านสุขภาพ อาทิ การกำหนดนโยบาย หรือการนำหลักการหรือองค์ความรู้ซึ่งองค์การอนามัยโลก (WHO) ได้ศึกษาและมีข้อเสนอแนะต่อประเทศทั่วโลกมาปรับใช้ หรือการตรากฎหมายที่จำเป็นเพื่อใช้เป็นเครื่องมือ อันรวมถึงการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวด้วย ซึ่งในส่วนสิทธิของมารดาและการพัฒนาสุขภาพของเด็กให้มีความสมบูรณ์แข็งแรง จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการพัฒนาสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ ตั้งแต่การวางแผนครอบครัว การฝากครรภ์ในระยะก่อนและหลังคลอดบุตร ดังนั้น การพัฒนานโยบายและแผนการดำเนินงานเพื่อลดความพิการแต่กำเนิดโดยการกำหนดให้กรดโฟลิกเป็นส่วนประกอบในอาหารจึงเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งได้วางหลักการและคุ้มครองไว้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการสาธารณสุขที่เหมาะสม เป็นไปอย่างทั่วถึง มีประสิทธิภาพ และได้มาตรฐาน โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนซึ่งมีสิทธิในการอยู่รอดและได้รับการพัฒนาด้านร่างกาย จิตใจ และสติปัญญา ตามศักยภาพในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม และได้รับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ (ในขณะนั้น) รวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ สอดคล้องกับหลักการสิทธิมนุษยชนสากลทั้งกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กที่ให้การคุ้มครองและรับรองว่า มารดาควรได้รับการคุ้มครองพิเศษระหว่างช่วงระยะเวลาตามควรก่อนหรือหลังการให้กำเนิดบุตร และรัฐภาคีควรดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อลดการเสียชีวิตของทารกและเด็ก ตลอดจนประกันให้มีการดูแลสุขภาพอย่างเหมาะสมแก่มารดาทั้งก่อนและหลังคลอด

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเห็นควรมีข้อเสนอแนะนโยบายเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อคณะรัฐมนตรี ดังต่อไปนี้

๒.๑ ควรให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และกระทรวงสาธารณสุข ร่วมกันเป็นหน่วยงานหลักในการผลักดันนโยบายและแผนการดำเนินงานสำหรับการกำหนดให้กรดโฟลิกเป็นส่วนประกอบในอาหาร

๒.๒ ควรให้กระทรวงสาธารณสุข โดยกรมอนามัย และสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

(๑) ส่งเสริมการให้โภชนศึกษาแก่หญิงวัยเจริญพันธุ์และคู่สมรสที่พร้อมจะมีบุตร ให้ได้รับทราบถึงประโยชน์ของกรดโฟลิกในการลดความพิการแต่กำเนิดของทารก

(๒) เป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนานโยบายและแผนการดำเนินงานสำหรับการกำหนดให้เติมกรดโฟลิกเป็นส่วนประกอบในอาหาร โดยอาศัยอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนี้

(๒.๑) พัฒนานโยบายและแผนการดำเนินงานสำหรับการกำหนดให้เติมกรดโฟลิกเป็นส่วนประกอบในอาหาร โดยเร่งประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชน เช่น สภาอุตสาหกรรมอาหาร สถาบันเทคโนโลยีการอาหาร เป็นต้น

(๒.๒) เร่งประสานความร่วมมือกับสถาบันโภชนาการต่าง ๆ อาทิ สถาบันโภชนาการ มหาวิทยาลัยมหิดล ฯลฯ ให้ดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดปริมาณของกรดโฟลิกที่ควรได้รับต่อวัน เพื่อกำหนดชนิดของอาหารที่เหมาะสมสำหรับการเติมกรดโฟลิกลงไป โดยคำนึงถึงวัฒนธรรมในการรับประทานอาหารของคนไทยซึ่งต้องสอดคล้องกับห่วงโซ่คุณค่าของอาหารและคุณภาพของอาหาร (สี กลิ่น รสชาติ) และต้นทุนในกระบวนการผลิต ตลอดจนความเสถียรคงรูปตามอายุของอาหารในการวางจำหน่าย

(๒.๓) ในระหว่างการดำเนินการตามข้อ (๒.๑) และ (๒.๒) ควรกำหนดมาตรการชั่วคราวให้หญิงวัยเจริญพันธุ์ต้องได้รับประทานกรดโฟลิกเสริมในปริมาณที่เหมาะสมตามความเห็นของนักวิชาการที่เชี่ยวชาญในระยะก่อนปฏิสนธิ ๓ เดือนต่อเนื่องจนถึงช่วงที่มีการปฏิสนธิแล้วครบกำหนด ๓ เดือน

๒.๓. ควรให้ (๑) กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ (๒) สำนักงานนายกรัฐมนตรี โดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (๓) กระทรวงสาธารณสุข โดยสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข สนับสนุนจัดสรรหรือหาแหล่งเงินทุนเพื่อการวิจัยสำหรับพัฒนานโยบายและแผนการดำเนินงานสำหรับการกำหนดเติมกรดโฟลิกเป็นส่วนประกอบในอาหาร จนสามารถปฏิบัติได้จริง

๓ ผลดำเนินการ

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๑๗๙๑๐ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐ แจ้งว่า รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งมอบหมายให้กระทรวงสาธารณสุขเป็นหน่วยงานหลักรับเรื่องนี้ไปพิจารณาร่วมกับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สำนักนายกรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อเสนอดังกล่าว และให้กระทรวงสาธารณสุขสรุปผลการพิจารณาหรือผลดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวในภาพรวมแล้วส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีภายใน ๓๐ วัน เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป