

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

งานราชทัณฑ์ จัดเป็นหน่วยงานสุดท้ายในกระบวนการยุติธรรมที่มีภารกิจหลักในการควบคุมดูแลและพัฒนาพฤตินิสัยนักโทษเด็ดขาดที่ศาลได้พิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก รวมทั้งการควบคุมผู้กระทำผิดที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดี ผู้ต้องกักขังและผู้ต้องกักกัน โดยภารกิจนั้นจะต้องมุ่งเน้นการควบคุมและป้องกันมิให้ผู้ต้องขังหลบหนีออกไปสร้างความเดือดร้อนเสียหายให้กับสังคมและประชาชนผู้สุจริต ตลอดจนการพัฒนาจิตใจผู้ต้องขังให้สามารถกลับตนเป็นคนดีหลังจากที่ได้รับการปล่อยตัวออกจากเรือนจำแล้ว ทั้งนี้ในการควบคุมดูแลและพัฒนาพฤตินิสัยของนักโทษให้มีประสิทธิภาพนั้น มีปัจจัยหลักอย่างหนึ่งที่สำคัญ คือจำนวนผู้ต้องขังที่อยู่ในความควบคุมจะต้องมีความสัมพันธ์กับจำนวนความจุของเรือนจำ/ทัณฑสถาน และจำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลเพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่สามารถที่จะควบคุมดูแลได้อย่างทั่วถึงและสามารถบริหารจัดการงานให้เป็นไปตามมาตรฐานได้ แต่ในข้อเท็จจริงปัจจุบันประเทศไทยเราต้องประสบปัญหาต่างๆ มากมาย ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ฯลฯ จนถึงระดับก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมที่มีปริมาณเพิ่มสูงขึ้นตามมา เป็นผลทำให้มีการจับกุมตัวผู้ที่กระทำความผิดเพิ่มขึ้น กระบวนการยุติธรรมทางอาญาต้องทำงานหนักมากขึ้น ซึ่งสุดท้ายหน้าที่ในการจัดการกับผู้กระทำความผิดหลังจากที่ศาลพิพากษาลงโทษแล้วก็คือ งานราชทัณฑ์ ในขณะที่มีเรือนจำ/ทัณฑสถานทั่วประเทศจำนวน 143 แห่ง ซึ่งไม่เพียงพอต่อการรองรับปริมาณผู้ต้องขังที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วได้โดยพิจารณาได้จากจำนวนผู้ต้องขังในปัจจุบันที่อยู่ในความควบคุมประมาณ 196,772 คน¹ เป็นชาย 169,121 คน หญิง 27,651 คน² ในขณะที่ความจุมาตรฐานของเรือนจำ/ทัณฑสถานทั่วประเทศมีอยู่เพียง 109,087 คน³ พบว่ามีจำนวนผู้ต้องขังเกินความจุอยู่จำนวน 87,685 คน และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง สถิติผู้ต้องขังตั้งแต่ปี 2538 ถึง 2553 ดังนี้

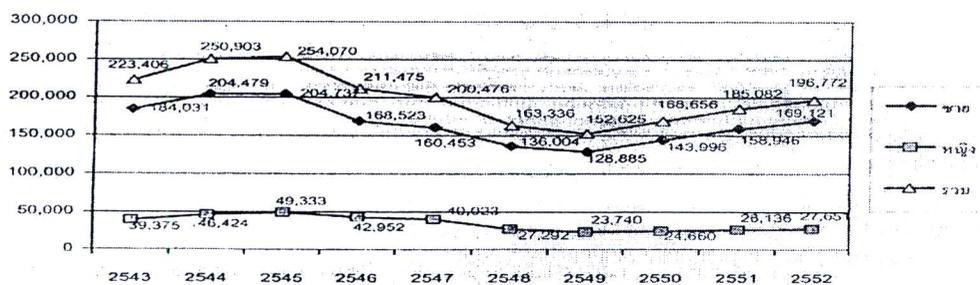
¹ ศูนย์ทะเบียนประวัติผู้ต้องขัง กองแผนงาน กรมราชทัณฑ์

² ข้อมูล ณ วันที่ 1 เมษายน 2552

³ ข้อมูล ณ วันที่ 11 มีนาคม 2552

ปี	ผู้ต้องขังระหว่างคดี	นักโทษเด็ดขาด	จำนวนผู้ต้องขังรวมทั้งประเทศ
2538	34,911	73,920	108,915
2539	35,562	65,336	100,966
2540	50,550	75,320	125,955
2541	67,296	97,027	164,451
2542	74,284	125,258	199,673
2543	85,056	132,337	217,697
2544	86,650	164,253	250,903
2545	87,110	169,960	257,070
2546	89,561	153,766	211,327
2547	37,463	129,679	167,142
2548	40,559	121,734	162,293
2549	42,976	108,610	152,625
2550	44,796	123,860	168,656
2551	46,432	140,026	188,398
2552	52,518	157,065	212,058
2553	56,966	157,097	215,997

กราฟแสดงจำนวนผู้ต้องขัง ตั้งแต่ปี พ.ศ.2543 – 2552



การเพิ่มขึ้นของปริมาณผู้ต้องขังนั้น ส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่องบประมาณและประสิทธิภาพในการบริหารงานราชทัณฑ์ การควบคุมดูแลและพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง และยังนำไปสู่ปัญหาต่างๆ มากมาย ทั้งความแออัด งบประมาณ บุคลากร การบริหารงานเรือนจำและใน

เรื่องสิทธิมนุษยชนของผู้ต้องขัง เช่น ในเรื่องสถานที่นอน อาหาร สุขภาพอนามัย การทะเลาะวิวาทระหว่างนักโทษเป็นต้น อันเป็นวิกฤติของสังคมไทยอย่างหนึ่งที่สังคมภายนอกจะต้องให้ความสำคัญ และได้เข้ามามีส่วนร่วมในการหาแนวทางการแก้ไขและป้องกันปัญหานักโทษล้นคุก เพราะปัญหาดังกล่าวนี้จะส่งผลกระทบต่อทางลบมากในปัจจุบันและอนาคต

ในระบบของกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น เมื่อบุคคลใดได้กระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นและถูกจับได้ การดำเนินคดีก็จะตามมา กระบวนการในการดำเนินคดีอาญาแบ่งออกได้เป็น 2 ขั้นตอนใหญ่ๆ คือ “การดำเนินคดีอาญาชั้นกำหนดคดี” และ “การดำเนินคดีอาญาชั้นบังคับคดี” กล่าวคือ

1. การดำเนินคดีอาญาในชั้นกำหนดคดี (Erkenntnisverfahren)⁴ เป็นการดำเนินการทั้งหลายของเจ้าพนักงาน เป็นการกระทำเพื่อยืนยันข้อกล่าวหา ซึ่งถ้ารับฟังได้โดยปกติเจ้าพนักงานก็จะฟ้องเพื่อให้ศาลพิจารณาพิพากษาต่อไป และเมื่อได้มีการยื่นฟ้องแล้วการดำเนินการทั้งหลายในศาลในคดีที่เจ้าพนักงานได้ฟ้องแล้วนั้น รวมทั้งในคดีที่ผู้เสียหายฟ้องคดีเองก็เป็นการกระทำเพื่อยืนยันข้อกล่าวหาเช่นเดียวกันกับการดำเนินการชั้นเจ้าพนักงาน และถ้าหากฟังได้ว่ามีการกระทำความผิดจริงศาลก็จะกำหนด “มาตรการบังคับทางอาญา” (โทษและ/หรือวิธีการเพื่อความปลอดภัยและมาตรการบังคับทางอาญาอื่นๆ) สำหรับคดีนั้นการดำเนินการทั้งหลายของเจ้าพนักงานทั้งนอกศาลและในศาล รวมทั้งการดำเนินการทั้งหลายของศาลซึ่งอาจเป็นหลายชั้นศาลจนกระทั่งได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว ซึ่งในขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่จะทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายในชั้นสอบสวนฟ้องร้องและชั้นพิจารณาพิพากษา เพื่อจะนำไปสู่แนวทางในการลดปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำต่อไป

2. การดำเนินคดีอาญาชั้นบังคับคดี เมื่อศาลได้มีคำพิพากษาที่กำหนดมาตรการบังคับทางอาญาในคดีใดแล้วและคำพิพากษาในคดีนั้นก็ได้ถึงที่สุดแล้ว ก็จะต้องมีการจัดการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดแล้วนั้นต่อไป เว้นแต่จะได้มีการลดโทษ เปลี่ยนโทษ หรืออภัยโทษ หรืออื่นๆ⁶

ได้วิเคราะห์ผลกระทบจากกระบวนการยุติธรรมกับการบังคับโทษจำคุก ในเบื้องต้นพบว่า ปัญหาพื้นฐานของเรือนจำในประเทศไทยคือ ผู้ต้องขังล้นเรือนจำ อันเป็นผลทำให้เกิดปัญหาเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ และปัญหาการบังคับโทษเพื่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมชั่วของผู้ที่กระทำ

⁴ คณิต ณ นคร. กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. พิมพ์ครั้งที่ 7 กรุงเทพฯ:วิญญูชน,2549. หน้า 44.

⁵ คู คณิต ณ นคร. กฎหมายอาญาภาคทั่วไป. พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพฯ:วิญญูชน,2547. หน้า 361.

⁶ เรื่องเดียวกัน. หน้า 44.

ความผิด จึงไม่สามารถจะทำได้ตามมา สาเหตุของปัญหาส่วนหนึ่งมาจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามที่กล่าวมาแล้ว ไม่สามารถคัดกรองคนผิดที่เหมาะสมกับการลงโทษจำคุกได้อย่างมีประสิทธิภาพ และใช้โทษจำคุกโดยปราศจากหลักวิชาบังคับโทษ เรือนจำหรือคุกก็จะมีผู้ต้องขังมากเกินไปจนถึงกำลังที่จะรับได้ กอปรกับกฎหมายอาญาในประเทศไทยมักจะกำหนดคร่าวๆ โทษจำคุกเป็นส่วนใหญ่ ปัญหาเรื่องนี้เป็นความรับผิดชอบร่วมกัน ของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทั้งหมด มิใช่ปัญหาของแต่เฉพาะราชทัณฑ์ส่วนเดียว ซึ่งผู้วิจัยได้พบว่ามีผลมาจากกระบวนการยุติธรรมต้นทางก่อนมาถึงหน่วยงานสุดท้ายคือ ราชทัณฑ์ ปรากฏตามแผนภาพดังต่อไปนี้



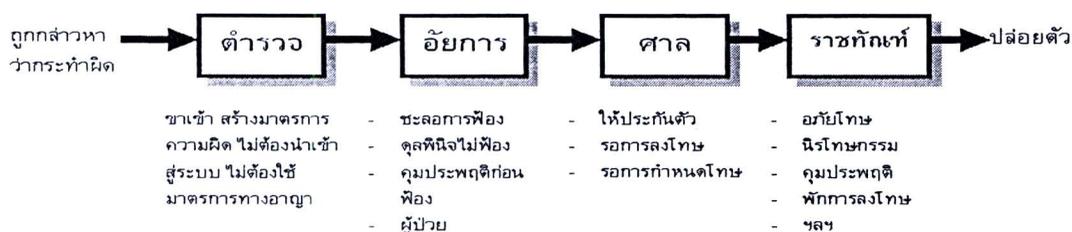
จากแผนภาพข้างต้น จะเห็นได้ว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยนั้น ดำเนินงานเป็นระบบสายพาน ส่งถ่ายต่อกันเป็นทอดๆ เหมือนสายพานที่ลำเลียงสิ่งของ ภายใต้การบริหารจัดการคดีที่ต่างกัน กระบวนการยุติธรรมเดียวกัน กรณีจึงขาดทิศทางการบูรณาการและแนวคิดในการปฏิบัติร่วมกัน ในการบริหารจัดการคดี เป็นลักษณะส่งงานไปหน่วยงานถัดไปแล้วถือว่าหมดภารกิจของหน่วยงานตนเองแล้ว ก็เข้าใจว่าเสร็จงานแล้ว ผลในที่สุดภาระปัญหาไปตกอยู่กับหน่วยงานสุดท้ายคือ ราชทัณฑ์ สถานการณ์ปัจจุบันที่ต้องเผชิญอยู่คือ เกิดภาวะวิกฤตราชทัณฑ์

ทางแก้ไข พิจารณาจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทย การแก้ปัญหของงานราชทัณฑ์ต้องอาศัยความร่วมมือกันทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทั้งที่เป็นต้นทางก่อนถูกส่งมายังส่วนราชทัณฑ์ และภาคสังคม จึงต้องพยายามใช้มาตรการเลี้ยงโทษจำคุก และผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมจะต้องเห็นเป็นไปในทางเดียวกันว่า “โทษจำคุกมีไว้สำหรับแก้ไขคนที่สมควรได้รับโทษจำคุก ถ้าคุกไม่ได้ช่วยแก้ไขอะไรคนๆ นั้นให้ดีขึ้นได้เลขหรือไม่ น่าจะทำให้คนคนนั้นดีขึ้นมาได้ ก็ไม่ควรส่งเข้าคุก” การเอาคนมาขังตามระยะเวลาโดยไม่มีเหตุผลในทางบังคับโทษไม่ควรจะมีอีกต่อไป

หลักคิด คือ ลดคนเข้าคุก เพิ่มคนออกจากคุก โดยใช้มาตรการทางอาญา คือ



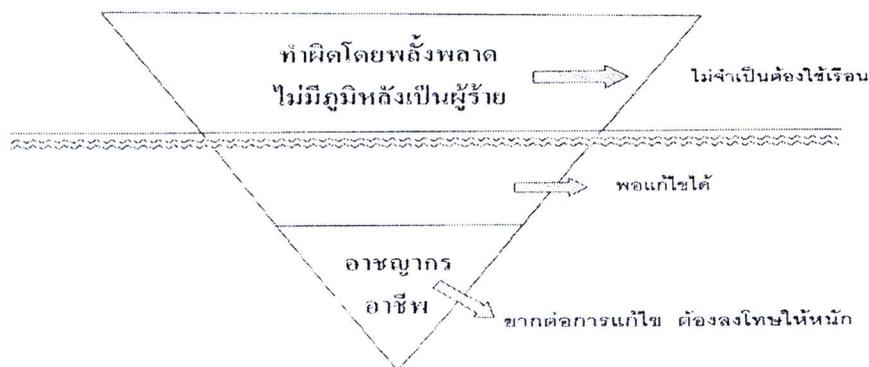
จากหลักคิดดังกล่าวนี้ เมื่อนำมาปรับกับกระบวนการยุติธรรมของไทยทั้งระบบและมีลักษณะที่ทำงานร่วมกัน เป็นไปในทิศทางเดียวกัน สามารถกำหนดแนวทางแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้



จากแผนภาพทุกหน่วยงานที่อยู่ต้นทางก่อนงานราชทัณฑ์จะมีมาตรการทางกฎหมายในการเบี่ยงเบนหรือเลี่ยงโทษจำคุก ซึ่งสามารถทำได้ในทุกหน่วยงาน ในหลายมาตรการปรากฏอยู่ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หากร่วมมือกันในการบริหารงานคดีและได้มีการใช้มาตรการตามกฎหมายที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ ระบบจะสามารถทำให้ลดปริมาณผู้ต้องขังลงได้

ตามหลักทฤษฎีวิทยา⁷ การปฏิบัติหรือการลงโทษต่อผู้กระทำความผิด จะต้องคำนึงถึงภูมิหลังหรือพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด เป็นผู้ร้ายหรือคนที่พลั้งพลาด เป็นผู้ที่พอจะแก้ไขหรือผู้ที่ถลำลึกลงไปเกินกว่าจะแก้ไข เป็นผู้ที่ชั่วร้ายในสันดานมีความโหดร้ายทารุณ หรือทำไปโดยอารมณ์ชั่ววูบ การปฏิบัติต่อบุคคลเหล่านี้ต้องแตกต่างกัน คนที่เป็นผู้ร้ายเป็นอาชญากรโดยสันดานพวกค้ายาเสพติดหรือพวกทำผิด โดยมีความโหดร้ายทารุณควรต้องลงโทษให้หนักหรือกันออกจากสังคมให้นานเท่าที่จะทำได้ หากถึงขั้นประหารชีวิตก็ควรต้องประหารชีวิต แต่สำหรับพวกที่กระทำโดยพลั้งพลาด อารมณ์ชั่ววูบ ก็ต้องให้โอกาสในการกลับตัวและลงโทษไปตามความหนักเบาของคดี ถ้าจะเปรียบคนที่ทำผิดกับบัว 3 ระดับ ก็อาจจะแยกได้ดังนี้คือ พวกบัวพื้หน้า เป็นผู้ที่กระทำผิดโดยพลั้งพลาดในคดีเล็กน้อย พวกนี้ไม่จำเป็นที่จะต้องใช่วิธีการจำคุกก็สามารถที่จะกลับตัวได้ ควรจะอบรมแก้ไขเขาในชุมชน ให้โอกาสเขากลับตัว และใช้ทรัพยากรชุมชนมาช่วย พวกที่สองคือ พวกบัวปริ่มน้ำพวกนี้ต้องการระยะเวลาในการอบรมแก้ไขฟื้นฟูบำบัดในระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งอาจจะกลับตัวได้และอาจจะกลับตัวไม่ได้ พวกนี้เป็นพวกที่ขาดอะไรหลายๆ อย่างในสังคมและต้องการฟื้นฟู สำหรับพวกสุดท้ายคือ พวกบัวในโคลนตม พวกนี้จะเป็นพวกที่กระทำผิดโดยสันดานพวกอาชญากรอาชีพ หากต่อการกลับตัว จำต้องกันออกจากสังคมเป็นระยะเวลานาน ซึ่งบุคคลทั้ง 3 ประเภทนี้เปรียบเทียบได้ตามภาพดังนี้

⁷ นัทธี จิตสว่าง. หลักทฤษฎีวิทยา. ม.ป.พ. หน้า 198-200.



การที่จะลงโทษหรือปฏิบัติต่อบุคคลที่กระทำผิดทั้ง 3 ประเภทนี้อย่างไร และจะแยกแยะผู้กระทำผิดว่าเป็นประเภทไหนนั้น ต้องพิจารณาจากภูมิหลังของผู้กระทำผิดในแต่ละราย พิจารณาจากประวัติและสภาพแวดล้อม รวมทั้งพฤติกรรมและสาเหตุของการกระทำผิด

การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในประเทศต่างๆ ปัจจุบันหันมาให้ความสำคัญต่อภูมิหลังและพฤติกรรมของผู้กระทำผิดมากขึ้น ผู้พิพากษาศาลอาญาเมืองเวสต์ ปาล์ม บีช รัฐฟลอริดา คัดสินจำคุกตลอดชีวิตชายคนหนึ่งฐานขโมยกางเกงชั้นในและไฟแช็กจุกบุหรี่เพราะจำเลยใช้อาวุธ มีคမ်းขู่มข่มขืนเข้าจับกุมและเพ่งพื้นโทษจากคดีทำร้ายร่างกายเมื่อเมื่อปีกลาย กฎหมายรัฐฟลอริดา บัญญัติให้ลงโทษชั้นสูงสุดต่อผู้ที่เพ่งพื้นตารางออกมายังไม่ครบสามปี แล้วยังบังอาจกระทำ ความผิดอาญาซ้ำซาก บ่งชี้ถึงสันดานโจร ต้องโทษทัณฑ์แล้วไม่เจ็ดหลาบ โทษทัณฑ์ตามนัยแห่ง ความผิดดังกล่าว กฎหมายระบุไว้สูงสุดคือ จำคุกตลอดชีวิต⁸

เมื่อเรานำภูมิหลังของผู้กระทำผิดมาพิจารณาประกอบในการกำหนดโทษร่วมกับความรุนแรงของการกระทำแล้ว อาจแยกพิจารณาโทษที่ควรได้รับตามมิติทั้งสองด้านได้ดังนี้

มิติในการกำหนดโทษ

		ภูมิหลังของผู้กระทำผิด	
		ทำผิดครั้งแรก	ทำผิดซ้ำซาก
ความรุนแรงของการกระทำ	มาก	ควรรับโทษสูง (ควรมีการลดโทษ)	ควรรับโทษสูง (ไม่ควรลดโทษ)
	น้อย	ควรรับโทษต่ำ (ไม่ใช่เรือนจำ)	ควรรับโทษสูง (ไม่ควรลดโทษ)

⁸ เรื่องเดียวกัน.

รัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกา ได้ออกแนวทางในการกำหนดโทษในคดีอาญาขึ้นใหม่ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการลงโทษผู้กระทำความผิด ซึ่งได้มีการคำนึงถึงปัจจัยที่สำคัญสองมิติ คือ ระดับความรุนแรงของการกระทำความผิดกับภูมิหลังหรือประวัติอาชญากรรมของผู้กระทำความผิดประกอบกัน⁹

จากข้อมูลพื้นฐานที่ได้ศึกษาที่กล่าวมาข้างต้น พบว่าปัญหานักโทษล้นเรือนจำและการบังคับโทษดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพไม่ได้ เป็นผลกระทบที่มีสาเหตุเนื่องจาก

1. คดีอาญาทุกประเภท ต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาแทบทุกเรื่อง และบริหารจัดการกระบวนการยุติธรรมทำงานเป็นระบบสายพาน หน่วยงานสุดท้ายคือราชทัณฑ์ ต้องรับภาระในการรองรับเป็นหน่วยงานสุดท้ายหน่วยงานเดียว

2. ขาดประสิทธิภาพในการจัดการแยกผู้กระทำความผิดให้ได้รับโทษที่เหมาะสมกับการกระทำความผิด

3. ไม่มีมาตรการเล็งโทษจำคุกที่มีประสิทธิภาพ หรือไม่มีมาตรการที่เปลี่ยนโทษจำคุกมาเป็นโทษปรับ การทำงานเพื่อชดใช้โทษ หรือการให้ภาคเอกชนรับงานบางส่วนไปดำเนินการ เป็นต้น

4. กระบวนการยุติธรรมขาดการเรียนรู้ศาสตร์ว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก งานวิจัยฉบับนี้ จึงได้มุ่งศึกษามาตรการทางกฎหมายบางมาตรการในชั้นสอบสวน ฟ้องร้องและชั้นพิจารณาพิพากษา เพื่อวิเคราะห์และนำไปสู่แนวทางในการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล ความโครงสร้างของการดำเนินคดีอาญา¹⁰ ที่อยู่ในส่วนของ 4 ขั้นตอน คือ

1. การดำเนินคดีอาญาชั้นก่อนฟ้อง
2. การดำเนินคดีอาญาชั้นการประทับฟ้อง
3. การดำเนินคดีอาญาชั้นการพิจารณา
4. การดำเนินคดีอาญาชั้นการบังคับคดี

จากการศึกษาข้อมูลในต่างประเทศได้แก่ประเทศญี่ปุ่น และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี พบว่าต่างมีการใช้มาตรการเล็งโทษจำคุก และมีการใช้มาตรการต่างๆ ในกระบวนการเพื่อการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลมานานแล้ว ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำเสนอในการศึกษาค้นคว้าในงานวิจัยฉบับนี้ เพื่อยังให้เกิดแนวทางในการลดปริมาณผู้ต้องขังอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

⁹ เรื่องเดียวกัน. หน้า 200.

¹⁰ คณิต ฅ นคร. กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา. อ่างแล้ว. หน้า 416.

1.2 วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาวิเคราะห์การลดปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำ ศึกษากรณีมาตรการทางกฎหมาย ในชั้น สอบสวนฟ้องร้องและชั้นพิจารณาพิพากษาในประเทศไทย 6 มาตรการ

2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการในการลดปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำโดยมุ่งศึกษากรณีมาตรการทางกฎหมายในชั้นสอบสวนฟ้องร้องและในชั้นพิจารณาพิพากษาในประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และประเทศญี่ปุ่น

3. เพื่อทราบความคิดเห็นของกลุ่มอาชีพต่างๆ ของกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย ประเด็นที่ผู้วิจัยเห็นว่าเกี่ยวข้องกับงานวิจัย โดยกำหนดกลุ่มบุคคลในการออกแบบสอบถามคือ ผู้พิพากษา อัยการ ทนายความ ตำรวจ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ว่าบุคคลเหล่านั้นมีความคิดเห็นเป็นประการใดในปัญหาดังกล่าวและมาตรการที่จะนำไปใช้

1.3 สมมติฐาน

ปัญหาพื้นฐานของงานราชทัณฑ์ของประเทศไทยคือ ผู้ต้องขังล้นเรือนจำ (Overcrowding) ทำให้มีผลกระทบต่อกฎหมาย หลักประกันสิทธิต่างๆ ตลอดจนทั้งมาตรการของกฎหมายบังคับโทษที่ต้องปฏิบัติต่อผู้ต้องขังไม่สามารถดำเนินการได้ อันยังให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมและความสงบสุขของสังคม จากการศึกษาข้อมูลเบื้องต้นพบว่าในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ญี่ปุ่น ต่างก็เป็นประเทศที่มีมาตรการที่ลดปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำโดยมีการบริหารจัดการกระบวนการยุติธรรมจากมาตรการทางกฎหมายในชั้นสอบสวนฟ้องร้องและในชั้นพิจารณาพิพากษาอันทำให้มีผลในการลดปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำได้จริง หากทำการศึกษาการลดปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำ ในมาตรการทางกฎหมายในชั้นสอบสวนฟ้องร้องและชั้นพิจารณาพิพากษา ของประเทศเหล่านี้แล้วนำมาศึกษาเปรียบเทียบและประยุกต์ใช้น่าจะสามารถแก้ปัญหาในการลดปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำในประเทศไทยให้มีผลได้จริงเช่นกัน

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้ มุ่งศึกษาถึงการลดปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำ ศึกษาในกรณีมาตรการทางกฎหมายในชั้นสอบสวนฟ้องร้องและชั้นพิจารณาพิพากษา ได้แก่เรื่อง 1.การถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้อง และการขอมความ 2.การควบคุมตัวระหว่างคดี 3.วิธีการเพื่อความปลอดภัย 4.ดุลพินิจในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ 5.การไต่สวนมูลฟ้อง 6.การรอการลงโทษ เท่านั้น

ทำการศึกษาเปรียบเทียบหลักการแนวคิดทฤษฎีและกฎหมาย และข้อมูลที่เป็นผลในทางปฏิบัติ ที่แสดงออกมาเป็นเอกสาร ซึ่งได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กับกฎหมายบังคับโทษจำคุกในประเทศไทย นอกจากนี้ยังได้ทำการศึกษาในภาคสนามด้วย กล่าวคือ การใช้แบบสอบถามสำรวจ ในพื้นที่ต่างๆ ที่กำหนดสี่ภูมิภาค ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคใต้ และภาคตะวันออก

การใช้แบบสอบถามเพื่อเป็นข้อมูลใช้สนับสนุนข้อมูลการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยเรื่องนี้รวมทั้งสิ้น 440 ราย จากกลุ่มอาชีพที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และการบังคับโทษจำคุก ได้แก่ ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ ทนายความ ตำรวจ เจ้าพนักงานราชทัณฑ์ แบ่งพื้นที่เป็น 4 ภูมิภาค อาชีพละ 22 ราย รวมภูมิภาคละ 110 ราย ต่ออาชีพละ 88 ราย รวมทั้งสิ้น 440 ราย ดังนี้

อาชีพ	ภูมิภาค			
	เหนือ	กลาง	ตะวันออก	ใต้
1.ผู้พิพากษา	22	22	22	22
2.อัยการ	22	22	22	22
3.ทนายความ	22	22	22	22
4.ตำรวจ	22	22	22	22
5.พนักงานราชทัณฑ์	22	22	22	22
รวม	110	110	110	110

สำหรับเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ ได้กำหนดเรือนจำและทัณฑสถาน แบ่งแยกตามภูมิภาค จำนวน 15 เปรอร์เซ็นต์ จากจำนวนเรือนจำและทัณฑสถานทั่วประเทศ จำนวน 25 แห่ง กำหนดพื้นที่เป็น 4 ภาค ได้ดังนี้

1) ภาคกลาง ได้แก่ ทัณฑสถานบำบัดพิเศษกลาง ทัณฑสถานโรงพยาบาลราชทัณฑ์ ทัณฑสถานวัยหนุ่มพระนครศรีอยุธยา เรือนจำกลางบางขวาง เรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร เรือนจำจังหวัดนนทบุรี เรือนจำอำเภอรัญบุรี

2) ภาคเหนือ ได้แก่ ทัณฑสถานหญิงเชียงใหม่ ทัณฑสถานเปิดหนองน้ำขุ่น เรือนจำกลางเชียงใหม่ เรือนจำกลางเชียงราย เรือนจำจังหวัดแพร่ เรือนจำอำเภอกองแก้ว

3) ภาคตะวันออก ได้แก่ ทักษสถานหญิงนครราชสีมา ทักษสถานเกษตรอุตสาหกรรมเขافرึก เรือนจำกลางคลองไผ่ เรือนจำกลางขอนแก่น เรือนจำจังหวัดชัยภูมิ เรือนจำอำเภอสีคิ้ว

4) ภาคใต้ ได้แก่ ทักษสถานวัยหนุ่มนครศรีธรรมราช เรือนจำกลางนครศรีธรรมราช เรือนจำกลางสุราษฎร์ธานี เรือนจำจังหวัดภูเก็ต เรือนจำอำเภอทุ่งสง เรือนจำอำเภอหลังสวน

เพื่อทราบทัศนคติและความเห็นของประชากรกลุ่มต่างๆ กอปรกับเป็นการติดตามประเมินผลการใช้กฎหมายในทางปฏิบัติด้วย อันจะนำมาเป็นข้อมูลสนับสนุนในการศึกษาวิเคราะห์ในงานวิจัยต่อไป

การแจกแบบสอบถามกระทำด้วยวิธีจัดส่งทางไปรษณีย์ โดยขออนุญาตท่านอธิบดีกรมราชทัณฑ์ และขอความร่วมมือท่านผู้บัญชาการเรือนจำ/ผู้อำนวยการทัณฑสถาน

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เพื่อสร้างความคิดในมาตรการทางกฎหมาย ที่นำไปสู่การแก้ไขปรากฏการณ์ผู้ต้องขังล้นเรือนจำในประเทศไทย โดยเฉพาะจากกระบวนการยุติธรรมต้นทางกล่าวคือ ในกระบวนการยุติธรรมชั้นสอบสวนฟ้องร้องและในชั้นพิจารณาพิพากษา ซึ่งมีความสำคัญเพราะมีผลกระทบต่อ การนำคนเข้าสู่ระบบราชทัณฑ์เป็นอย่างยิ่ง แนะนำมาตรการที่ใช้ในการเบี่ยงเบนหรือเลี่ยงโทษจำคุกมาใช้กรณีกับผู้กระทำผิดที่ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องนำไปรับโทษจำคุกในเรือนจำ ด้วยตามหลักการที่ว่าเรือนจำไม่สามารถแก้ไขอะไรผู้กระทำความผิดในฐานความผิดเหล่านี้ได้ ทำให้เกิดการคัดกรองผู้ที่มีความจำเป็นเท่านั้นที่ต้องถูกบังคับโทษจำคุกจริงๆ ที่ถูกนำไปสู่เรือนจำ เพื่อยังให้เกิดการแก้ไขเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมนิสัยได้จริง อย่างถูกต้องชัดเจนตามหลักวิชาการและหลักในทางปฏิบัติ

1.6 ระเบียบวิธีวิจัย

ส่วนที่ 1 ทำการวิจัยเอกสาร รวบรวมเอกสารกฎหมายต่างๆ เป็นส่วนสำคัญหรือเป็นส่วนหลักของการวิจัยครั้งนี้ โดยดำเนินการศึกษาค้นคว้าเอกสาร ตำราวิชาการต่างๆ ในทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยให้ได้ข้อสรุปทางกฎหมายว่าจะมีผลต่อการลดหรือเปลี่ยนแปลงหรือเลี่ยงโทษจำคุกเพื่อนำมาใช้ในการจัดทำแบบสอบถามด้วย ทั้งนี้ ในส่วนของต่างประเทศและประเทศที่ได้เคยศึกษามาก่อนแล้ว สำหรับเป็นแนวทางในการศึกษาต่อสำหรับประเทศไทย

ส่วนที่ 2 เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ ในส่วนนี้จะเป็นส่วนที่สนับสนุนส่วนที่ 1 โดยใช้แบบสอบถามสำรวจ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายในเรื่องนี้ซึ่งได้แก่ ผู้พิพากษา อัยการ พนักงานตำรวจ เจ้าหน้าที่กรมราชทัณฑ์ ทนายความ กำหนดพื้นที่แจกแบบสอบถามเป็น 4 ภูมิภาค รวมทั้งสิ้น

จำนวน 440 ชุด โดยการสุ่มตัวอย่างแบบโควตา (*QUOTA SAMPLING*) และแบบเจาะจง (*PURPOSIVE SAMPLING*)

การวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนที่ 1 จะทำการวิเคราะห์และนำเสนอให้เห็นกระบวนการยุติธรรมในชั้นสอบสวนฟ้องร้องและในชั้นพิจารณาพิพากษาคดี ว่ามีผลกระทบอย่างไรบ้างกับงานราชทัณฑ์ที่เป็นสาเหตุของการเกิดปริมาณผู้ต้องขังล้นเรือนจำ เพื่อนำไปสู่การหาวิธีการในการลดปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำ ที่สามารถดำเนินการได้อย่างถูกต้องตามหลักการและทฤษฎีทางกฎหมาย ในชั้นสอบสวนฟ้องร้องและชั้นพิจารณาพิพากษา พร้อมทั้งศึกษาเปรียบเทียบประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และญี่ปุ่น

ข้อมูลในส่วนที่ 2 จะทำการวิเคราะห์โดยการนำผลแบบสอบถามมาทำการวิเคราะห์ทางสถิติด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปสำหรับการวิจัยทางสังคมศาสตร์ (SPSS FOR WINDOWS) ซึ่งจะนำเสนอให้เห็นข้อมูลในลักษณะของร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน เป็นสำคัญ ซึ่งจะได้นำส่วนที่สองนี้สนับสนุนและเสนอแนะการวิจัยในส่วนที่หนึ่งต่อไป ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ผลการวิจัยที่ถูกต้องแม่นยำที่สุดเท่าที่จะทำได้ และตอบคำถามตามวัตถุประสงค์ของงานวิจัยนี้ได้ครบทุกข้อ

1.7 ข้อจำกัดในการวิจัย

เนื่องจากการวิจัยฉบับนี้ เป็นการศึกษาค้นคว้ากระบวนการยุติธรรมต้นทาง หรือก่อนการบังคับโทษจำคุก ที่มุ่งเจาะลึกลงไปในมาตรการขั้นตอนต่างๆ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ศึกษาเฉพาะเรื่อง 1.การถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้อง และการยอมความ 2.การควบคุมตัวระหว่างคดี 3.วิธีการเพื่อความปลอดภัย 4.ดุลพินิจในการสั่งคดีของพนักงานอัยการ 5.การไต่สวนมูลฟ้อง 6.การรอกการลงโทษ เท่านั้น ซึ่งเป็นมาตรการหลักๆ ที่ผู้วิจัยเห็นว่า มีผลต่อการลดปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำได้อย่างมีผลชัดเจน และเป็นตัวอย่างในต่างประเทศที่ทำการศึกษเปรียบเทียบได้ใช้มาแล้วได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

