

### บทที่ 3

## มาตรการทางกฎหมายเพื่อเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัว ในต่างประเทศ

ในบทนี้ ผู้ศึกษาจะได้นำเสนอถึงมาตรการทางกฎหมายเพื่อเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัว ทั้งในทางระหว่างประเทศและในต่างประเทศ รวมทั้ง แนวคิดและแนวทางในการดำเนินการต่างๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัวอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรม

### 3.1 แนวทางในการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัวในต่างประเทศ

การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยเพื่อการกลับคืนสู่สังคมเป็นเป้าหมายและวิธีการที่หลายประเทศต่างให้การยอมรับและแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมมาโดยตลอด และเพื่อสร้างความชัดเจนอีกทั้งยังเป็นการขยายขอบเขตการรับรู้ที่มีต่อการดำเนินงานเพื่อการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังให้เกิดขึ้น การศึกษาการดำเนินงานในต่างประเทศจึงเป็นความจำเป็นยิ่งต่อการพัฒนารูปแบบการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการกลับสู่สังคมได้จริงของผู้ต้องขังหลังพ้นโทษให้เกิดขึ้นในประเทศไทยตัวอย่างการดำเนินงานเพื่อการคืนผู้ต้องขังกลับสู่สังคมในต่างประเทศ ซึ่งประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา อังกฤษ แคนาดา เบอร์มิวด้า นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น ฮองกง และสิงคโปร์<sup>1</sup> สรุปได้ดังนี้

#### 1) สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกามีความโดดเด่นในการให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยอย่างมาก โดยการดำเนินงานเกิดจากฐานคิดที่ว่าหากมีการเตรียมความพร้อมการปล่อยมากเท่าไร

---

<sup>1</sup> กรมราชทัณฑ์ สำนักสังคมสงเคราะห์. (2551). *การศึกษาทางวิชาการ การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย Re-Entry*. หน้า 47-50; พินิจพร โชติภักทรสมถ. (2548). “ราชทัณฑ์ต่างแดน.” *วารสารราชทัณฑ์* 53 หน้า 10-11 และอัสนีย์ สังขเนตร. (2546). “ผลการประชุมผู้บริหารงานราชทัณฑ์ภาคพื้นเอเชียและแปซิฟิก ครั้งที่ 22.” *วารสารราชทัณฑ์* 51 หน้า 39.

ผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวก็จะสามารถประสบความสำเร็จในการออกไปดำเนินชีวิตภายนอกได้มากเท่านั้น จากฐานคิดดังกล่าวทำให้เกิดการจัดตั้งศูนย์เตรียมความพร้อมก่อนปล่อย (Pre-release Center) ซึ่งเป็นสถานที่ที่มีกฎระเบียบที่ไม่เข้มงวด และมีการควบคุมน้อย ผู้ต้องขังสามารถเลือกที่จะดำเนินชีวิตตามความต้องการของตนเอง โดยภายในศูนย์จะมีบริการการให้คำปรึกษาก่อนปล่อย (Pre-release Counseling) โปรแกรมการวางแผนก่อนปล่อย (Planning Program) พร้อมกับโปรแกรมและกิจกรรมอื่น ๆ ให้เลือกอย่างหลากหลาย เพื่อสร้างความมั่นใจและสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้ง 3 ส่วน ประกอบด้วย ส่วนแรก คือ ผู้ต้องขังเป็นการสร้างความพร้อมทางด้านจิตใจ และความเชื่อมั่นในคุณค่าและศักดิ์ศรีของตนเองให้เกิดขึ้นแก่ผู้ต้องขัง ส่วนต่อมา คือ ครอบครัว หรือคนใกล้ชิด เป็นการเน้นให้เกิดการสานสัมพันธ์ขึ้นระหว่างผู้ต้องขังและครอบครัว ตลอดจนความพร้อมในการกลับสู่ครอบครัว และส่วนสุดท้ายคือ ชุมชน เป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้มีต่อผู้ต้องขังในการกลับสู่สังคมและสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้จริง

## 2) อังกฤษ

การดำเนินงานของอังกฤษจุดเด่นอยู่ตรงที่ความรับผิดชอบต่อผู้ต้องขังจะอยู่ในความดูแลของหน่วยงานที่เรียกว่า National Offenders Management Services (NOMS) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบผู้กระทำผิดทั้งระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่เพียงแต่ผู้ต้องขัง เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งระบบ สำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเพื่อเตรียมความพร้อมในการกลับสู่สังคม ทางหน่วยงานได้ทำการจัดหลักสูตรเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย (The Pre-Release Course) และเมื่อผู้ต้องขังสำเร็จหลักสูตรแล้วมีประกาศนียบัตรรับรอง 2 ใบ คือ ประกาศนียบัตรการวางแผนอาชีพ กับ ประกาศนียบัตรเพื่อการเตรียมตัวในการทำงาน ซึ่งได้รับการรับรองจาก OCR Oxford Cambridge and RSE ซึ่งได้รับการยอมรับจากนายจ้างทั่วประเทศ

## 3) แคนาดา

การดำเนินงานในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยของแคนาดาได้ให้ความสำคัญต่อการเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง เช่น การร่วมเป็นกรรมการที่ปรึกษาภาคประชาชนสำหรับพักการลงโทษผู้ต้องขัง การเปิดรับอาสาสมัครด้านต่างๆ ร่วมกับการโฆษณาประชาสัมพันธ์งานของกรมราชทัณฑ์ให้แก่ประชาชนเพื่อให้ประชาชนได้รับทราบการทำงาน นับเป็นจุดเด่นของการดำเนินงานของประเทศแคนาดา ส่งผลให้การดำเนินงานของกรมราชทัณฑ์ของประเทศแคนาดาเป็นที่รับรู้และยอมรับจากสังคมมากขึ้น ซึ่งจะก่อให้เกิดผลดี

ต่อการสร้างความพร้อมแก่สังคมที่จะก่อให้เกิดการยอมรับต่อผู้ต้องขังและผู้พ้นโทษในการกลับสู่สังคม

#### 4) นิวซีแลนด์

การดำเนินงานของนิวซีแลนด์เน้นการดูแลในเรื่องที่พักอาศัยหลังจากผู้ต้องขังหลังพ้นโทษออกมาแล้ว โดยมีฐานคิดที่เชื่อว่าการมีที่อยู่อาศัยเหมือนเป็นการสร้างความสำเร็จของการกลับคืนสู่สังคมของผู้ต้องกระทำผิด ดังนั้นสมาคมความช่วยเหลือและฟื้นฟูผู้ต้องขังจึงจัดโครงการนำร่องเพื่อการมีที่พักอาศัยแก่ผู้ต้องขังหลังพ้นโทษร่วมกับบริษัทการเคหะนิวซีแลนด์โดยมีเงื่อนไขว่าผู้ต้องขังจะต้องย้ายออกไปยังที่พักถาวรภายในเวลา 3 เดือน ถึงแม้การดำเนินงานของนิวซีแลนด์อาจไม่ชัดเจนในเรื่องการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อย หากแต่เป็นการดำเนินงานที่เป็นการเน้นเฉพาะการเตรียมในเรื่องที่อยู่ให้แก่ผู้พ้นโทษที่สามารถช่วยขจัดปัญหาอันอาจจะเกิดแก่ผู้ต้องขังบางรายภายหลังการต้องโทษ

#### 5) เบอร์มิวด้า

การเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังเพื่อกลับคืนสู่สังคมของผู้ต้องขังของเบอร์มิวด้าเป็นการดำเนินงานที่เน้นการสร้างความมั่นคงในสัมพันธภาพความเป็นครอบครัวของผู้ต้องขัง และการช่วยเหลือครอบครัวผู้ต้องขังระหว่างการต้องโทษของสมาชิกในครอบครัว การดำเนินงานเป็นการร่วมมือของสององค์กรเรือนจำที่ใหญ่ที่สุดในโลก คือ The Prisoner Fellowship และ The Salvation Army ภายใต้ชื่อใหม่ที่เรียกว่า The Family Fellowship โครงการการช่วยเหลือดังกล่าวอยู่บนฐานการวิจัยที่แสดงให้เห็นว่าผู้ต้องขังที่อยู่ในระบบการสนับสนุนของครอบครัวที่ดีมีแนวโน้มที่จะฟื้นฟูพฤติกรรมเสียได้ดีกว่า โครงการจึงเน้นให้สมาชิกในครอบครัวได้มีการพบปะกันสัปดาห์ละครั้ง รวมทั้งการจัดการฝึกทักษะอาชีพและอาชีพให้แก่ครอบครัวผู้ต้องขังร่วมด้วย การเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังในเบอร์มิวด้าจึงเป็นการดำเนินงานที่ให้ความสำคัญกับการดำรงสัมพันธภาพความเป็นครอบครัวของผู้ต้องขัง จึงก่อให้เกิดกิจกรรมที่มุ่งให้เกิดสายสัมพันธ์ที่กระชับระหว่างผู้ต้องขังและครอบครัว และยังรวมไปถึงการเข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือในการดำรงชีวิตของครอบครัวผู้ต้องขังร่วมด้วย

#### 6) ญี่ปุ่น

การสร้างความเข้มแข็งในการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังในประเทศญี่ปุ่น คือ การจัดตั้งบ้านพักช่วยเหลือฟื้นฟูผู้กระทำผิด หรือบ้านกึ่งวิถีขึ้น 105 แห่ง ทั่วประเทศ โดยเป็นการดำเนินงานของภาคเอกชนและองค์กรอาสาสมัครต่างๆ ที่อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงยุติธรรม ซึ่งบริการ

หลักที่จัดขึ้น คือ การจัดสถานที่พัก การให้คำปรึกษา การจัดหางาน เป็นต้น แต่สำหรับบ้านกึ่งวิถีบางแห่งจะมีการจัดตั้งโรงงานขึ้นภายในเพื่อเป็นการสร้างงานให้แก่ผู้พ้นโทษในขณะที่บางแห่งจะเป็นการจัดบริการในบำบัดทางจิตแก่ผู้พ้นโทษที่มีความเจ็บป่วยหรือบริการแก่ผู้พ้นโทษที่สูงอายุนอกจากนั้นยังมีการจัดตั้งองค์กรอาสาสมัครในหลายองค์กรเพื่อทำหน้าที่ดูแลผู้พ้นโทษร่วมด้วยการเตรียมความพร้อมในญี่ปุ่นจะเป็นไปในลักษณะการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้พ้นโทษในบ้านกึ่งวิถีมากกว่าการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้ต้องขังในเรือนจำ ทัณฑสถานหรือศูนย์เตรียมความพร้อมก่อนปล่อย แต่ถึงอย่างไร รูปแบบการดำเนินงานการเตรียมความพร้อมต่างก็เป็นไปในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน

#### 7) ฮ่องกง

จุดเด่นในการดำเนินงานการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังในการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังในฮ่องกง คือ การแสวงหาการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน และวิธีการในการแสวงหานับเป็นอีกหนึ่งจุดเด่นที่น่าสนใจ คือ การใช้สื่อเข้ามามีส่วนในการแสวงหาแนวร่วม เช่น การจัดทำโฆษณา แผ่นโปสเตอร์ การสร้างละครโทรทัศน์ชุด “ถนนกลับบ้าน” (The Road Back) การจัดนิทรรศการประชาสัมพันธ์งานราชทัณฑ์ การจัดแสดงสินค้าเพื่อประชาสัมพันธ์ความสามารถของผู้ต้องขังให้เป็นที่รับรู้ และการคัดเลือกนักร้อง นักแสดงเป็นทูตแห่งการแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation Ambassador) รวมกับการจัดให้มีคณะกรรมการชุมชนเพื่อการช่วยเหลือผู้ต้องขัง (A Committee on Community Support for Rehabilitated Offenders) การตั้งศูนย์ผู้ต้องขังและผู้ปกครอง (Inmate/Parent Center) ในการจัดโปรแกรมเพื่อให้ผู้ต้องขังและครอบครัวได้ทำกิจกรรมร่วมกัน

#### 8) สิงคโปร์

การดำเนินงานของสิงคโปร์เป็นการดำเนินงานที่เน้นการเข้ามาสนับสนุนการดำเนินงานจากครอบครัวผู้ต้องขัง และชุมชน ซึ่งเชื่อว่าความสำเร็จของการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังต้องอาศัยความพร้อมที่เกิดจากความร่วมมือจากครอบครัวและชุมชนของผู้ต้องขังเป็นสำคัญ โดยได้มีการจัดตั้งองค์กรชุมชนเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (Community Action for the Rehabilitation of Offenders - CARE) ซึ่งเป็นองค์กรชุมชนที่ทำหน้าที่ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดทั้งก่อนและหลังปล่อย โดยประสานความร่วมมือจากภาครัฐ และภาคเอกชน ในการช่วยเหลือสนับสนุน รวมทั้งการโฆษณางานราชทัณฑ์อย่างต่อเนื่องทั้งทางโทรทัศน์ สิ่งพิมพ์ และสื่อโฆษณาข้างรถโดยสาร และการประชาสัมพันธ์ที่มีบทบาทอย่างมาก คือ การจัดตั้งโครงการ Yellow Ribbon เพื่อมุ่งประชาสัมพันธ์ให้เกิดการยอมรับผู้พ้นโทษในการกลับมาใช้ชีวิตร่วมกับสังคมอีกครั้ง

โครงการดังกล่าวเป็นการแสดงถึงความชัดเจนในการขับเคลื่อนระดับชาติ โดยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนของสังคมในการดูแลผู้พัน โทษ

การเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยเพื่อการคืนคนดีสู่สังคม หรือการที่ผู้ต้องขังสามารถกลับไปใช้ชีวิตในสังคมหลังจากพ้นโทษในต่างประเทศ แสดงให้เห็นถึงความตระหนักและการให้ความสำคัญกับผู้ต้องขังและผู้พัน โทษในประเทศนั้นๆ อย่างมาก และจากการดำเนินงานการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังทั้ง 8 ประเทศ กล่าวได้ว่า ทุกประเทศต่างให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยอย่างมาก โดยพบว่า การดำเนินงานเพื่อการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังส่วนหนึ่งเป็นการดำเนินงานที่แสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยควบคู่กับการดูแลหลังปล่อย โดยเฉพาะการดำเนินงานในสหรัฐอเมริกาและอังกฤษคือ การจัดตั้งศูนย์เตรียมความพร้อมก่อนปล่อย (Pre-release Center) ของสหรัฐอเมริกา และการจัดหลักสูตรการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย (The Pre-release Course) ของอังกฤษการดำเนินงานดังกล่าวเป็นการดำเนินงานที่เกิดจากมองไปยังอนาคตข้างหน้าของผู้ต้องขังหลังพ้นโทษที่ความสำเร็จในการกลับสู่สังคมจะเกิดขึ้น ได้นั้นจะต้องอาศัยการเตรียมความพร้อมเป็นสำคัญ ซึ่งการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยจะเป็นการเตรียมทั้งในด้านสถานที่ คือ การจัดสถานที่ที่ลดความเข้มงวดของกฎระเบียบ ด้านหลักสูตรและกิจกรรม การจัดหลักสูตรเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยใน เช่น การวางแผนอาชีพ การเตรียมตัวในการทำงาน การให้คำปรึกษา และกิจกรรมอื่นๆ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขัง ถึงแม้ประเทศอื่นๆ จะไม่มีการระบุนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยไว้อย่างชัดเจน แต่จากการดำเนินงานที่ปรากฏในหลายประเทศต่างก็ได้แสดงถึงการดำเนินงานในลักษณะของการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยร่วมด้วย เช่นการเปิดโอกาสให้ครอบครัวและชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมแก่ผู้ต้องขัง เพื่อสร้างความมั่นคงในสัมพันธภาพความเป็นครอบครัวและการเป็นสมาชิกของชุมชนของผู้ต้องขังให้ดำรงอยู่รวมทั้งกิจกรรมการณรงค์ ประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างค่านิยมที่ดีต่อผู้ต้องขังและผู้พัน โทษในการกลับ สู่สังคม สามารถสรุปได้ดังนี้

1) การให้ความสำคัญในการจัดตั้งศูนย์และองค์การในการดูแลช่วยเหลือผู้ต้องขังและผู้พัน โทษ การจัดตั้งดังกล่าวแบ่งเป็น 3 องค์กร คือ การจัดตั้งโดยกรมราชทัณฑ์ องค์กรเอกชนหรือองค์กรอาสาสมัคร และชุมชนในการดูแลช่วยเหลือ การจัดตั้งโดยกรมราชทัณฑ์จะเน้นการจัดในรูปแบบศูนย์การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย (Pre-release Center) ในสหรัฐอเมริกาหรือการจัดตั้ง NOMS ในประเทศอังกฤษ นอกจากนั้นการจัดตั้งโดยองค์กรเอกชนหรือองค์กรอาสาสมัคร เช่น สมาคมความช่วยเหลือและผู้พัน โทษในการให้ความช่วยเหลือด้านที่พักแก่ผู้พัน โทษในประเทศ

นิวซีแลนด์ องค์กร The family Fellowship ในเบอร์มิวด้าเพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือครอบครัวผู้ต้องขัง และสร้างสัมพันธภาพให้แก่อุ้งผู้ต้องขังและครอบครัว การจัดตั้งบ้านกึ่งวิถีโดยการดำเนินงานของภาคเอกชนและองค์กรอาสาสมัครต่างๆ ในญี่ปุ่นเพื่อดูแลเรื่องที่พักความเป็นอยู่ ตลอดจนการเป็นสถานที่ในการทำงาน สถานที่ในการบำบัดทางจิตและดูแลผู้สูงอายุ เป็นต้น และสุดท้าย คือ การจัดตั้งโดยชุมชน เช่น การจัดตั้งองค์กรชุมชนเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (CARE) เพื่อดูแลผู้ต้องขังก่อนและหลังปล่อยในประเทศสิงคโปร์ ศูนย์ผู้ต้องขังและผู้ปกครอง (Inmate/ Parent Center) ในฮ่องกงที่เน้นการทำกิจกรรมร่วมกันระหว่างผู้ต้องขังและครอบครัวการจัดตั้งศูนย์หรือองค์กรต่างๆ ถึงแม้จะเกิดจากการจัดตั้งจากองค์กรที่แตกต่าง และรูปแบบการดำเนินงานที่ต่างกัน แต่สิ่งหนึ่งที่เหมือนกันก็คือ การมุ่งให้เกิดการกลับไปใช้ชีวิตร่วมกับครอบครัวและชุมชนของผู้ต้องขังหลังพ้นโทษ

2) การให้ความสำคัญกับครอบครัวและชุมชนของผู้ต้องขังหรือผู้พ้นโทษ จากการทำดำเนินงานทั้ง 8 ประเทศ สิ่งหนึ่งที่พบและนับว่าเด่นชัดที่สุด คือ การใช้ครอบครัวและชุมชนเป็นฐานในการสร้างความเชื่อมั่นในการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขัง ซึ่งการดำเนินงานจะเน้นการสร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้นทั้งครอบครัว ชุมชน ตลอดจนภาคส่วนต่างๆ ในสังคม เช่น การจัดตั้งองค์กรในชุมชนเพื่อให้การดูแลช่วยเหลือ หรือการจัดโปรแกรมหรือหลักสูตรต่างๆ ที่มุ่งให้เกิดการยอมรับและสร้างสัมพันธภาพที่ดีที่มีต่อผู้ต้องขังให้เกิดขึ้นกับครอบครัวและชุมชน เช่น หลักสูตรการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยในสหรัฐอเมริกา กิจกรรมที่เน้นสัมพันธภาพให้แก่อุ้งผู้ต้องขังกับครอบครัว การเปิดโอกาสให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เช่น การร่วมเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาภาคประชาชนในการพิจารณาการพักโทษในแคนาดา การจัดตั้งคณะกรรมการชุมชนเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง (A committee on Community Support for Rehabilitated Offenders) ในฮ่องกง หรือองค์กร CARE ในสิงคโปร์ เป็นต้น รวมทั้งการดำเนินงานที่ขยายขอบเขตการช่วยเหลือไปยังครอบครัวผู้ต้องขังร่วมด้วย ความสำเร็จในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังพบว่า ทุกประเทศต่างมีรูปแบบการดำเนินงานในลักษณะของการสร้างการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในสังคมให้เกิดขึ้น โดยเฉพาะครอบครัวและชุมชนของผู้ต้องขัง โดยเชื่อว่า ครอบครัวและชุมชนจะเป็นหน่วยทางสังคมที่มีส่วนสนับสนุนในการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังได้เป็นอย่างดี

3) การให้ความสำคัญกับการรณรงค์ ประชาสัมพันธ์ในการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังพบว่าในหลายประเทศได้นำวิธีการรณรงค์ ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อในรูปแบบต่างๆ เช่น การสร้างละครโทรทัศน์ โฆษณาทางโทรทัศน์ สิ่งพิมพ์ พื้นที่ข้างรถโดยสาร การจัดนิทรรศการงานราชทัณฑ์

การตั้งเหตุแห่งการแก้ไขฟื้นฟู เพื่อสร้างการรับรู้และการยอมรับในตัวผู้ต้องขัง/ผู้พ้นโทษให้เกิดขึ้น ตลอดจนเป็นการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ ในสังคมให้เกิดขึ้น ซึ่งการดำเนินงานในลักษณะดังกล่าวเสมือนเป็นการเตรียมความพร้อมให้กับสังคมที่ประสบความสำเร็จอย่างมากในทั้งแคนาดา สิงคโปร์ และฮ่องกง นอกจากนี้ โครงการ Yellow Ribbon ในสิงคโปร์ยังนับเป็นความสำเร็จครั้งใหญ่ที่แสดงให้เห็นถึงการขับเคลื่อนทางสังคมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง/ผู้พ้นโทษ การรณรงค์และสื่อต่างๆ เสมือนเป็นอีกเครื่องมือสำคัญในการสร้างค่านิยมที่ดีที่มีต่อผู้ต้องขังและผู้พ้นโทษให้เกิดขึ้น และสิ่งเหล่านี้ก็จะกลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการกลับเข้าสู่สังคมของผู้ต้องขังหลังพ้นโทษต่อไป การเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยทิ้งในประเทศไทย และต่างประเทศสามารถแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ การเตรียมความพร้อมในเรือนจำหรือทัณฑสถาน และการเตรียมความพร้อมในศูนย์เตรียมความพร้อมก่อนปล่อย อีกทั้งการดำเนินการยังสามารถแบ่งเป็น 2 รูปแบบ คือ การเตรียมความพร้อมภายใน เป็นการเตรียมความพร้อมให้แก่อุ้งผู้ต้องขังในการกลับสู่สังคมอีกครั้งภายใต้หลักสูตรและกิจกรรมต่างๆ และการเตรียมความพร้อมภายนอกเป็นการเตรียมความพร้อมแก่ครอบครัว ชุมชน และสังคมในการรองรับการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังหลังพ้นโทษ

อย่างไรก็ดี ตามที่ได้นำเสนอมาแล้วข้างต้น เป็นเพียงแนวทางหรือเป็นนโยบายในการดำเนินการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัวเท่านั้น ซึ่งสภาพบังคับในทางกฎหมายนั้น คงมีตัวอย่างในประเทศต่างๆ ได้แก่ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สหราชอาณาจักร และญี่ปุ่นดังที่จะได้นำเสนอต่อไปนี้

## 3.2 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

### 3.2.1 แนวคิดในการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัว

ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี อำนาจตามกฎหมายที่จะทำให้สามารถลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิดได้นั้น เริ่มมาจากประมวลกฎหมายอาญา<sup>2</sup> มาตรา 1<sup>3</sup> ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เป็นหลักว่า “ไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมาย” (nullun crimen, nulla poena sine lege) หรือหลักในทางวิชาการที่เรียกว่า “หลักไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมาย” อันเป็น “หลักประกันในทางอาญา” และเป็น

<sup>2</sup> Criminal Code (Stefgesetzbuch, StGB). As promulgated on 13 November 1998 Federal Law Gazette I, p.945, p.3322.

<sup>3</sup> Section 1 “No punishment Without a Law”

“หลักรัฐธรรมนูญ” ประกอบกับโทษจำคุก เป็นโทษชนิดหนึ่งตามประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้นอำนาจของศาลที่จะลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิด อันจะเป็นผลให้บุคคลหนึ่งจะต้องถูกบังคับโทษจำคุกในเรือนจำ จะต้องมาจากหลักการพื้นฐานของหลักรัฐธรรมนูญและหลักประกันในกฎหมายอาญา เมื่อมีบทบัญญัติของกฎหมายอาญากำหนดฐานความผิดและโทษไว้อย่างชัดเจน ศาลย่อมมีอำนาจพิพากษาลงโทษได้<sup>4</sup>

แม้จะมีบทบัญญัติที่กำหนดฐานความผิดและโทษไว้อย่างชัดเจน แต่ถ้าเป็นคดีที่ไม่มีข้อยุ่งยากหรือที่มีโทษปรับสถานเดียวนั้น อัยการอาจใช้วิธีการทางอาญาแบบเร่งรัด โดยจะไม่เป็นไปตามขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติ (Schoffengericht) ซึ่งวิธีการนี้ทำให้อัยการที่ เกิดขึ้นในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีระงับลงได้เป็นจำนวนมาก<sup>5</sup> ส่งผลให้การบังคับโทษ โดยทั่วๆไปมุ่งเน้นไปที่การใช้โทษ และการบังคับใช้โทษจำคุกให้น้อยที่สุด อาจใช้หรือไม่ใช้วิธีการรอกการลงโทษหรือการคุมประพฤติ ซึ่งกฎหมายได้อนุญาตให้มีการกำหนดโทษเพิ่มได้ ในการห้ามการกระทำบางอย่าง เช่น การห้ามขับรถเข้าไปในเขตที่กำหนด หรือมีการรายงานตัวต่อเจ้าพนักงาน โดยมีกำหนดระยะเวลา เป็นต้น ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้ว หากศาลของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีพิพากษาให้ลงโทษไม่เกิน 2 ปี ศาลสามารถสั่งรอกการลงโทษและให้เข้าสู่ระบบการคุมประพฤติได้ ซึ่งเป็นนโยบายในการบริหารจัดการคดีอาญาของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี<sup>6</sup>

ดังนั้น ในการลงโทษตามนโยบายการบริหารจัดการคดีอาญา บุคคลที่ต้องคำพิพากษาต้องพิสูจน์จนเป็นที่พอใจต่อศาลว่า จะไม่กระทำความผิดซ้ำอีกในอนาคต จึงเป็นมาตรการในการเล็งโทษจำคุก ทำให้บุคคลนั้นมีชีวิตอยู่โดยไม่ต้องรับโทษจำคุก ส่งผลให้มีงานทำ มีชีวิตอยู่กับครอบครัวและมีสังคมอยู่ต่อไป แต่หากผู้ต้องโทษจำคุกนั้น กระทำความผิดอาญาซ้ำอีก หรือกระทำความผิดเงื่อนไขที่ศาลกำหนดในระหว่างคุมประพฤติ ผู้นั้นย่อมถูกถอนการพักการลงโทษจำคุกและถูกนำตัวไปจำคุกต่อไป<sup>7</sup>

หลักการทั่วไปในการบังคับโทษจำคุกของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ผู้ต้องขังคนใดต้องโทษมาแล้วสองในสามส่วน เวลาที่เหลืออาจได้รับการพักการลงโทษจำคุกและมีการคุมประพฤติแทนได้ เมื่อมีข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ต้องขังผู้นั้นมีพัฒนาการปรับเปลี่ยนดีขึ้นแล้ว และ

<sup>4</sup> ธาณี วรภัทร์ ก (2554). *กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก*. หน้า 151.

<sup>5</sup> แหล่งเดิม.

<sup>6</sup> Jorg-Martin Jehie. *Criminal Justice in Germany*. p. 29.

<sup>7</sup> Ibid. p. 29.

อยู่ในระดับที่สามารถกลับเข้ามาใช้ชีวิตร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้ ซึ่งการปล่อยตัวผู้นั้น จะเป็นประโยชน์ในเรื่องความปลอดภัยของสังคมด้วย<sup>8</sup>

### 3.2.2 กฎหมายในการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัว

รัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี หรือที่เรียกว่า “Basic Law” นั้น ได้รับรองหลักสิทธิมนุษยชนไว้ในมาตรา 1 ว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั้น มีอาจถูกทำลายได้” และ “การจำกัดเสรีภาพในมาตรา 2 คงมีเพียงกฎหมายเท่านั้นที่จะจำกัดได้” ซึ่งเป็นหลักประกันสิทธิของประชาชนชาวเยอรมันขั้นพื้นฐาน ซึ่งรวมถึงผู้ต้องขังด้วยเช่นกัน

จะเห็นได้ว่า แนวคิดของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มุ่งเน้นไปที่การจัดให้มีการเรียนการสอน และการจัดระบบกระบวนการยุติธรรมที่สามารถคัดกรองคนที่กระทำความผิดจริงๆ ที่สมควรได้รับโทษจำคุกเท่านั้นที่ต้องเข้าบำบัดในเรือนจำ และมีกฎหมายบังคับโทษจำคุกที่จำกัดเสรีภาพเป็นการเฉพาะ คือ Execution of sentences Law (Strafvollzugsgesetze – StVollzG) ที่มีหลักปฏิบัติต่อเนื่องมาว่า “การนำคนเข้าคุก ต้องมีประโยชน์ต่อสังคมและผู้กระทำความผิด ถ้าไม่มีประโยชน์อะไร ไม่ให้นำคนไปคุก” สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจึงได้พยายามใช้มาตรการเลี้ยงโทษจำคุก โดยศาลอาจพักการลงโทษโดยพิพากษาลงโทษจำคุก แต่ให้รอการลงโทษ และการใช้โทษปรับในจำนวนมาก เพราะเห็นว่าโทษจำคุกมีผลเสียมากกว่าผลดีในการนำมาใช้

มาตรการทางกฎหมายในการบังคับโทษจำคุกที่สำคัญ คือ แผนการบังคับโทษเฉพาะบุคคล มีการสำรวจเพื่อบำบัดและการประเมินผลตามระยะเวลาที่กำหนด เพื่อค้นหาบุคลิกภาพและความเป็นไปของชีวิตของผู้ต้องขังคนนั้นๆ เพื่อให้ได้สาเหตุแห่งการกระทำความผิดและแนวทางแก้ไขพฤติกรรมที่เหมาะสมกับคนนั้นๆ โดยเฉพาะ ผู้ต้องขังต้องได้รับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานให้ถูกกระหนาบจากการบังคับโทษจำคุกให้น้อยที่สุด โดยมีระบบการสังคมสงเคราะห์ผู้ต้องขังในเรื่องต่างๆ 3 ช่วง<sup>10</sup> คือ

- 1) การช่วยเหลือในการรับตัวผู้ต้องขังเข้าเรือนจำใหม่ๆ
- 2) การช่วยเหลือผู้ต้องขังในระหว่างบังคับโทษ
- 3) การช่วยเหลือผู้ต้องขังในการปล่อยตัวจากการบังคับโทษสู่สังคม

<sup>8</sup> ธานี วรภัทร์ ก เล่มเดิม. หน้า 156-157.

<sup>9</sup> ธานี วรภัทร์ ก เล่มเดิม. หน้า 151.

<sup>10</sup> See Gunther Kaiser.(1984). *Prison Systems & Correctional Law : Europe, The United States, and Japan A Comparative Analysis.*

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายหลักของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่นำมาใช้ในการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัวนั้น พบว่ามีกฎหมายหลักที่ใช้ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษและวิธีการบังคับเพื่อความปลอดภัยที่จำกัดเสรีภาพ ค.ศ. 1796 เช่น มาตรา 11 แห่งกฎหมายฉบับนี้ที่กำหนดให้มีการผ่อนปรนการบังคับโทษ ที่อาจกำหนดให้ผู้ต้องขังออกไปนอกเรือนจำเป็นประจำเพื่อทำงานภายใต้การควบคุมของเจ้าหน้าที่ หรือ ปราศจากการควบคุม ซึ่งการผ่อนปรนจะต้องกระทำด้วยความยินยอมของผู้ต้องขัง เมื่อไม่มีพฤติการณ์ที่เกรงว่าจะหลบหนีหรือไปกระทำความผิดอาญา หรือในมาตรา 15 ที่กำหนดให้มีการเตรียมการปล่อยตัว โดยผู้ต้องขังจะได้รับการผ่อนปรน และอาจถูกย้ายไปอยู่เรือนจำเปิด ระหว่างระยะเวลา 3 เดือน ก่อนปล่อยตัวอาจอนุญาตให้ลาเป็นพิเศษไม่เกิน 1 สัปดาห์ เพื่อเตรียมการปล่อยให้ผู้ต้องขังสามารถออกจากเรือนจำได้ โดยไม่ต้องมีการควบคุมในระหว่างเวลา 9 เดือน ก่อนได้รับการปล่อยตัว ซึ่งอาจได้รับอนุญาตให้ลาเป็นพิเศษได้ไม่เกิน 6 วันต่อเดือน เป็นต้น

นอกจากนี้ ในกฎหมายฉบับดังกล่าว ยังได้รับเอาแนวคิดของข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัว ไว้ในมาตรา 38 ที่กำหนดให้ผู้ต้องขังที่มีความสามารถที่ยังไม่จับชั้นมัธยม จะต้องจัดให้มีการศึกษาในวิชาที่จะนำไปสู่การจบการศึกษาในชั้นดังกล่าวได้ หรือในมาตรา 39 ที่ผู้ต้องขังได้รับอนุญาตให้ฝึกวิชาชีพหรืออบรมอาชีพเพิ่มเติมนอกเรือนจำได้อย่างเป็นอิสระ หรือแม้แต่การทำงานในเรือนจำที่ได้รับค่าตอบแทนตามมาตรา 41 และ 43 อีกทั้ง การสนับสนุนให้ฝึกจิตตามหลักศาสนาของตน ตามมาตรา 53 เป็นต้น

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษและวิธีการบังคับเพื่อความปลอดภัยที่จำกัดเสรีภาพ ค.ศ. 1796 ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีความสอดคล้องกันอย่างยิ่งกับมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ

### 3.3 สหราชอาณาจักร

#### 3.3.1 แนวคิดในการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัว

การดำเนินงานของสหราชอาณาจักร มีจุดเด่นอยู่ตรงที่ความรับผิดชอบต่อผู้ต้องขังจะอยู่ในความดูแลของหน่วยงานที่เรียกว่า National Offenders Management Services (NOMS) ซึ่งเป็นหน่วยงาน ที่รับผิดชอบผู้กระทำผิดทั้งระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่เพียงแต่ผู้ต้องขัง เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งระบบ สำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเพื่อเตรียม

ความพร้อมในการกลับสู่สังคม ทางหน่วยงานได้ทำการจัดหลักสูตรเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย (The Pre-Release Course) และเมื่อผู้ต้องขังสำเร็จหลักสูตรแล้วมีประกาศนียบัตรรับรอง 2 ใบ คือ ประกาศนียบัตรการวางแผนอาชีพ กับ ประกาศนียบัตรเพื่อการเตรียมตัวในการทำงาน ซึ่งได้รับการรับรองจาก OCR Oxford Cambridge and RSE ซึ่งได้รับการยอมรับจากนายจ้างทั่วประเทศ

การบังคับโทษในสหราชอาณาจักร จะมีการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง โดยผู้ต้องขังเด็ดขาดที่ได้รับโทษจำคุกเกิน 3 เดือน จะถูกส่งไปยังศูนย์จำแนกลักษณะซึ่งประจำอยู่ตามเรือนจำท้องถิ่นและทำการจำแนกออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ ประเภท A, B, C และ D ตามระบบการจำแนก โดยผู้ต้องขังประเภท A คือ ผู้ต้องขังที่ต้องการหลบหนี ผู้ต้องขังประเภท D คือ ผู้ที่สามารถไว้วางใจได้ ส่วนผู้ต้องขังประเภท B และ C คือ ผู้ที่ถูกคุมขัง โดยเพิ่มความมั่นคงปลอดภัย ส่วนผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างพิจารณาคดีทูลกราย จะถูกจัดอยู่ในประเภท B โดยยกเว้นผู้ที่ถูกจัดให้อยู่ในประเภท A ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้<sup>11</sup>

ประเภท A หมายถึง ผู้ต้องขังที่เป็นอันตรายต่อสังคมหรือความมั่นคง

ประเภท B หมายถึง ผู้ต้องขังที่ไม่จำเป็นต้องควบคุมอย่างเข้มงวดมาก แต่มีแนวโน้มที่จะหลบหนี หรือการหลบหนีจะก่อให้เกิดอันตรายต่อสังคม

ประเภท C หมายถึง ผู้ต้องขังที่ไม่พยายามหลบหนี แต่ยังคงต้องควบคุม

ประเภท D หมายถึง ผู้ต้องขังที่สามารถผ่อนคลายการควบคุมได้

ด้วยแนวทางดังกล่าว จากการศึกษาพบว่า ทำให้เกิดความผ่อนคลายความเข้มงวดในเรือนจำได้ ซึ่งจะช่วยให้โปรแกรมในการบังคับโทษและการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ส่งผลต่อการลดอัตราการกระทำผิดซ้ำ และปรับปรุงเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ต้องขังในสหราชอาณาจักร ทั้งยังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเป็นอย่างดี<sup>12</sup>

จะเห็นได้ว่า สหราชอาณาจักร มีแนวคิดและการปฏิบัติที่มองความสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการยุติธรรมสังคมแนวคิดใหม่ และการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ที่เป็นกลไกเชื่อมโยง

<sup>11</sup> กลุ่มงานพัฒนาระบบการพัฒนาพฤตินิสัย สำนักวิจัยและพัฒนากระบวนการราชทัณฑ์. (2551). งานราชทัณฑ์เปรียบเทียบ : มาตรการในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง. หน้า. 20.

<sup>12</sup> แหล่งเดิม. หน้า 21.

สัมพันธ์กัน จนสามารถทำให้ลดปริมาณคดีอาญาและปกป้องคุ้มครองสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล มุ่งเน้นการป้องกันมากกว่าการแก้ไข<sup>13</sup>

คำพิพากษาของศาลในสหราชอาณาจักร จะมีบทบาทสำคัญในการบังคับโทษ ศาลควร ใช้นโยบายกำหนดโทษอย่างไรจึงจะเหมาะสมและมีประสิทธิภาพกับความผิดที่เกิดขึ้น โดยมีการ จัดตั้งคณะกรรมการพิจารณากำหนดโทษ (Sentencing Guideline Council) เพื่อป้องกันไม่ให้มีการ วินิจฉัยการลงโทษที่ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์<sup>14</sup> ทั้งนี้ การใช้มาตรการเลี้ยงโทษจำคุกในภาค สังคม จะมีแนวโน้มนโยบายมุ่งการป้องกันอาชญากรรมมากกว่าการแก้ไข เช่น การใช้วิธีการกักขังที่ บ้าน (The Home Detention Curfew : HDC) แทน หรือใช้ร่วมกับการให้โทษจำคุกระยะสั้น หรือ ด้วยการใส่เทคโนโลยีสมัยใหม่ คือ Electronically-monitored Curfew เป็นต้น<sup>15</sup>

การพยายามในใช้มาตรการภายนอกเรือนจำเพื่อลดปริมาณผู้ต้องขัง แต่มีประสิทธิภาพดี ในการแก้ไขพฤติกรรมซ้ำมากกว่าการแก้ไขผู้กระทำความผิดภายในเรือนจำ เป็นการลงโทษและการ แก้ไขฟื้นฟูในสังคม (Punishment and Rehabilitation in the Community) เพื่อลดการกระทำผิด อาญา โดยการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดและปกป้องสังคมด้วยวิธีการใหม่ ที่เป็นการปฏิรูปการ ลงโทษที่ทันสมัย ใช้กลไกของสังคมเป็นรากฐานในการแก้ไขพฤติกรรมผู้กระทำผิด<sup>16</sup>

ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า โปรแกรมในการบังคับโทษของสหราชอาณาจักรนั้น มีลักษณะที่ ต้องการส่งเสริมให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างผู้คุมกับผู้ต้องขัง เพื่อลดความเป็นปรปักษ์ต่อกัน และ ส่งเสริมให้ผู้ต้องขังรักษาวินัยของตนเอง นอกจากนี้ ยังมีแนวคิดที่จะมีการเอารายได้จากการฝึก วิชาชีพของผู้ต้องขังไปชดเชยค่าเสียหายให้กับผู้เสียหายด้วย<sup>17</sup>

### 3.3.2 กฎหมายในการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัว

กฎหมายสหราชอาณาจักรที่เป็นกฎหมายหลักในการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อน ปล่อยตัวนั้น ปรากฏอยู่ใน Prison Act 1952 ว่าด้วยการบริหารงานเรือนจำ และข้อบังคับที่จำเป็น

<sup>13</sup> ธานี วรภัทร์ ข (2550). “การบังคับโทษจำคุกในประเทศอังกฤษ.” *วารสารกฎหมายธุรกิจบัณฑิต*, 7(1) หน้า 54.

<sup>14</sup> Secretary of State for the Home Department. (2002). *Justice for All*.

<sup>15</sup> See Command of Her Majesty. (2004). *Cutting Crime, Delivering Justice. (A Strategic Plan for Criminal Justice 2004-08)*

<sup>16</sup> ธานี วรภัทร์ ค (2554). *วิกฤตราชทัณฑ์ วิกฤตกระบวนการยุติธรรมทางอาญา*. หน้า 119.

<sup>17</sup> กลุ่มงานพัฒนาระบบการพัฒนาพฤตินิสัย สำนักวิจัยและพัฒนากระบวนการราชทัณฑ์. เล่มเดิม. หน้า 23.

ตาม Prison Rules 1964 ตามกฎหมายที่ออกใช้บังคับของรัฐสภา และส่วนบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดนั้น ปรากฏอยู่ใน The Rehabilitation of Offenders Act 1974 ที่ยอมรับหลักการพิพากษาลงโทษโดยสังคมเพื่อลดการกระทำผิดทางอาญา โดยกำหนดให้มีการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดและปกป้องสังคม ด้วยวิธีใหม่ที่เป็นการปฏิรูปที่ทันสมัย ทั้งนี้ โดยอาศัยกลไกของสังคมเป็นรากฐานในการแก้ไขพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด ดังนั้น ผู้พิพากษาของประเทศสหราชอาณาจักร จึงเน้นความสำคัญของการบังคับโทษและเพิ่มการทำงานในลักษณะต่างๆ ของผู้กระทำความผิดให้สอดคล้องกับการแก้ไขผู้กระทำความผิดด้วย<sup>18</sup>

นอกจากนี้ ยังมีมาตรฐานแห่งชาติในด้านการควบคุมผู้กระทำความผิดในชุมชน (National Standards for the Supervision of Offenders in the Community 2000) กำหนดมาตรฐานเพื่อคอยติดตามตรวจสอบทั้งผู้ถูกคุมประพฤติและผู้ที่ได้รับการพิจารณาปล่อยตัว ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัว เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล<sup>19</sup>

นอกจากนั้น ยังมีระบบประเมินผู้ต้องขังก่อนศาลมีคำสั่งให้พ้นโทษ (National Offender Assessment System) โดยพิจารณาวิเคราะห์พื้นฐานของบุคลิกภาพ ความประพฤติ เรือนจำและงานคุมประพฤติจะมอบหมาย “ให้ทำงานอะไร” ที่เป็นการปรับปรุงแก้ไขผู้ต้องโทษ มีการกำหนดเงื่อนไขที่เป็นสาระสำคัญและมาตรฐานต่างๆ เพื่อเสนออนุมัติจัดทำแผนที่เรียกว่า “What Works” เป็นแผนที่มัลติลักษณะเฉพาะเป็นรายบุคคล มีเหตุผลและทักษะทางสังคม มีโปรแกรมจำนวนมากที่ได้สร้างขึ้นเพื่อให้เกิดความรู้สึกร่วมกันของผู้ต้องขังกับผู้เสียหาย ทำให้ผู้ต้องขังสามารถสำนึกและเข้าใจผลกระทบของพฤติกรรมของตนเองได้<sup>20</sup>

อย่างไรก็ดี มีโปรแกรมที่อบรมในเรื่องพื้นที่ต่างๆ ภายหลังจากปล่อยตัวผู้กระทำความผิดแล้ว เช่น จัดอบรมเกี่ยวกับงานก่อสร้าง มีการจัดหาสิ่งๆ ที่ต้องใช้ในการอบรมให้ อบรมเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการทำงานสะอาด กีฬา วิธีการใช้เวลาว่างเพิ่มเติมทักษะที่ยังขาดอยู่ในเรื่องต่างๆ เพื่อเป็นการเชื่อมต่อการทำงานและการใช้ชีวิตใหม่ภายนอกเรือนจำ เพื่อให้ได้มีงานทำที่เหมาะสม และใช้ชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างอยู่รอดปลอดภัยโดยไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก<sup>21</sup>

<sup>18</sup> ธาณี วรภัทร์ ข เล่มเดิม, หน้า 51.

<sup>19</sup> เทพพรหม อ่อนสีบุตร. (2544). “มาตรฐานแห่งชาติด้านการควบคุมผู้กระทำความผิดในชุมชน 2000.” *วารสารกรมคุมประพฤติ* 8(4) หน้า 25-28.

<sup>20</sup> ธาณี วรภัทร์ ค เล่มเดิม, หน้า 120.

<sup>21</sup> Joan Petersilia. (2003). *When Prisoners Come Home*.

ประเทศสหราชอาณาจักร ถือได้ว่าเป็นประเทศที่มีบทบัญญัติกฎหมายที่ชัดเจน และเป็นกฎหมายที่ถูกสร้างขึ้นมาจากสภาพปัญหาที่พบในทางปฏิบัติ และแก้ไขด้วยวิธีการที่พิสูจน์และประเมินผลได้จริง สามารถนำมาปฏิบัติแล้วเกิดผลได้จริงภายในเวลาที่กำหนดได้ บนพื้นฐานของกฎหมายอาญา ที่สามารถอธิบายได้และสามารถประเมินผลได้ ทั้งยังมีเป้าหมายและหลักการในการบังคับโทษที่ชัดเจน ที่สามารถตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสมได้<sup>22</sup>

### 3.4 ญี่ปุ่น

#### 3.4.1 แนวคิดในการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัว

ในญี่ปุ่น กระบวนการยุติธรรมทางอาญา พยายามที่จะใช้วิธีการที่จะเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิด โดยไม่ใช้โทษจำคุก เช่น การปรับ การรอลงอาญา ซึ่งขึ้นอยู่กับความรุนแรงของการกระทำความผิด ใช้วิธีการแก้ไขและปรับพฤติกรรมโดยไม่ต้องให้มีการรับโทษจำคุก (non-custodian measures) โดยอาศัยความร่วมมือจากภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วม<sup>23</sup>

การสร้างความเข้มแข็งในการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังในประเทศญี่ปุ่น เป็นปรัชญาในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัว กล่าวคือ การจัดตั้งบ้านพักช่วยเหลือฟื้นฟูผู้กระทำความผิดหรือบ้านกึ่งวิถี (Half-Way House) ขึ้น 105 แห่ง ทั่วประเทศ โดยเป็นการดำเนินงานของภาคเอกชนและองค์กรอาสาสมัครต่างๆ ที่อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงยุติธรรม ซึ่งบริการหลักที่จัดขึ้น คือ การจัดสถานที่พัก การให้คำปรึกษา การจัดหางาน เป็นต้น แต่สำหรับบ้านกึ่งวิถีบางแห่งจะมีการจัดตั้งโรงงานขึ้นภายในเพื่อเป็นการสร้างงานให้แก่ผู้พ้นโทษ ในขณะที่บางแห่งจะเป็นการจัดบริการในบำบัดทางจิตแก่ผู้พ้นโทษที่มีความเจ็บป่วยหรือบริการแก่ผู้พ้นโทษที่สูงอายุ นอกจากนั้นยังมีการจัดตั้งองค์กรอาสาสมัครในหลายองค์กรเพื่อทำหน้าที่ดูแลผู้พ้นโทษร่วมด้วย การเตรียมความพร้อมในญี่ปุ่นจะเป็นไปในลักษณะการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้พ้นโทษในบ้านกึ่งวิถีมากกว่าการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้ต้องขังในเรือนจำ ทัณฑสถานหรือศูนย์เตรียมความพร้อมก่อนปล่อย แต่ถึงอย่างไรรูปแบบการดำเนินการเตรียมความพร้อมต่างก็เป็นไปในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน<sup>24</sup>

<sup>22</sup> ธาณี วรภัทร์ ข เล่มเดิม, หน้า 56.

<sup>23</sup> United Nation. (1982). *Criminal Justice in Asia*.

<sup>24</sup> กรมราชทัณฑ์ สำนักสังคมนสงเคราะห์, เล่มเดิม หน้า 47-50; พินิพร โชติภักทรสมล, เล่มเดิม, หน้า 10-11 และอัสนีย์ สังขเนตร, เล่มเดิม, หน้า 39.

แนวทางของบ้านกึ่งวิถีนี้ ผู้ศึกษาเห็นตรงกันกับการศึกษาของ มงคล พบว่าแนวทางดังกล่าวสอดคล้องกันอย่างยิ่งกับแนวทางในการจัดการทรัพยากรมนุษย์อย่างมีคุณค่า โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่าต่อสังคมที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice)<sup>25</sup> เพราะเป็นมิติที่สร้างความเข้าใจซึ่งกันและกันระหว่างสังคมกับผู้ต้องหา เพราะผู้ต้องหาที่ถูกปล่อยตัว โดยมากมักกลับไปอาศัยอยู่ในชุมชนเดิมของตัวเอง

นอกจากนี้ ญี่ปุ่นยังให้การส่งเสริมแนวคิดในด้านการให้การศึกษาทางไกล โดยมีผู้สอนที่เป็นเจ้าหน้าที่เรือนจำและอาสาสมัครจากภายนอก รวมทั้ง การทำงานเพื่อฝึกอาชีพ โดยจะได้รับใบประกาศนียบัตรหรือใบอนุญาตประกอบวิชาชีพเมื่อสำเร็จหลักสูตร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มีองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือสำหรับผู้ต้องขังที่เรียกว่า “Japanese Correctional Association” หรือ JCA เพื่อทำหน้าที่ให้การสนับสนุนช่วยเหลือและส่งเสริมผลิตภัณฑ์ที่เกิดจากฝีมือผู้ต้องขัง เป็นต้น<sup>26</sup>

#### 3.4.2 กฎหมายในการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัว

ในรัฐธรรมนูญของญี่ปุ่น ได้บัญญัติรับรองสิทธิของผู้ต้องขังไว้ในเรื่องเดียวกันกับสิทธิมนุษยชน ในมาตรา 11 เรื่อง สิทธิมนุษยชน ที่ว่า “ห้ามมิให้จำกัดการใช้สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของประชาชน” และ สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานเหล่านี้ซึ่งได้รับความคุ้มครองสำหรับประชาชนไว้ โดยรัฐธรรมนูญ ให้คุ้มครองแก่ประชาชนทั้งในชนรุ่นปัจจุบันและในอนาคตในฐานะที่เป็นสิทธิที่เพิกถอนไม่ได้และล่วงละเมิดมิได้

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายหลักที่ญี่ปุ่นใช้เพื่อทำการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัวนั้น ได้แก่ Prison Law of 1908 ที่อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของกระทรวงยุติธรรม ทำให้การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังมีความเจริญก้าวหน้ามาก จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1949 ญี่ปุ่นได้สร้างกลไกทางกฎหมายเป็นพิเศษในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังขึ้นมา (The Offenders Rehabilitation Law 1949) ซึ่งต่อมา ได้มีการแก้ไขปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น<sup>27</sup> จนกระทั่ง ในปี ค.ศ. 1972 ได้มีการออกข้อบังคับว่าด้วยการจำแนกผู้ต้องขัง (Prisoner’s Classification Rules in 1972) เพื่อให้เกิดมาตรฐานในการกำหนดประเภทของผู้ต้องขังในการเตรียมพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อย ซึ่งผู้ศึกษาเห็น

<sup>25</sup> มงคล วีระศิริ. (2547). *บทบาทบ้านกึ่งวิถีในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด*. หน้า 78.

<sup>26</sup> กลุ่มงานพัฒนาระบบการพัฒนาพฤตินิสัย สำนักวิจัยและพัฒนาาระบบงานราชทัณฑ์. (2551). *เล่มเดิม*. หน้า 77.

<sup>27</sup> Criminal Justice in Japan. *UNAFEI*. p. 34.

ว่า การมีความพยายามในการจำแนกผู้ต้องขัง ถือได้ว่าเป็นความพยายามที่จะทำการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและเตรียมความพร้อม

นอกจากนี้ ยังมีการจัดระบบกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับโทษจำคุกที่แยกเป็นเรื่องเป็นหมวดหมู่ ใช้กฎหมายเป็นแกนกลางในการปฏิบัติ ทำให้ง่ายแก่การทำความเข้าใจ มีความสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบ เช่น The Prison Law, The Prison Law Enforcement Regulations, The Offenders Rehabilitation Law, The Juvenile Training School Law, Ordinance for Prisoner's Progressive Treatment เป็นต้น เพื่อสร้างมาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังให้เป็นระบบ ต่อเนื่องทั้งในและนอกเรือนจำ โดยเริ่มตั้งแต่ภายในเรือนจำ มีการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง การจัดการศึกษา การจัดการอุตสาหกรรม ในเรือนจำและการฝึกวิชาชีพ รวมทั้งการเตรียมผู้ต้องขังก่อนปล่อย และการสงเคราะห์หลังปล่อยที่เป็นรูปธรรม ซึ่งการดำเนินการต่างๆ ภายในเรือนจำเกือบทุกขั้นตอนทุกวิธีการ ต้องมีการบัญญัติกำหนดเป็นกฎหมายในการปฏิบัติ ทั้งในและนอกเรือนจำ<sup>28</sup> อาจได้แก่<sup>29</sup>

1) การปล่อยตัวผู้ต้องขังก่อนกำหนด ตามมาตรการคุมประพฤติและการพักการลงโทษ และการอภัยโทษ ประกอบด้วยกฎหมาย The Offenders Rehabilitation Law, Amnesty Law, Amnesty Law Enforcement Regulations, The Law for Probationary Supervision of Persons under Suspension of Execution of Sentence เป็นต้น

2) มีการดูแลภายหลังการปล่อยผู้ต้องขังโดยมีการออกกฎหมาย The Law for Aftercare of Discharged Offenders

3) การป้องกันการทำคามผิด (Crime Prevention Activities)

ในส่วนของมาตรการและกลไกการบังคับโทษจำคุกที่สำเร็จได้ด้วยความร่วมมือของเรือนจำซึ่งเป็นภาครัฐ กับภาคประชาชน ต่างมีปรัชญาของการบังคับโทษจำคุกที่ประกอบไปด้วยสองส่วนที่สำคัญ คือ วัตถุประสงค์ของการลงโทษและเป้าหมายของการบังคับโทษทางอาญา โดยใช้โทษจำคุกเท่าที่จำเป็นจริงๆ และเฉพาะกับบุคคลที่สมควรเท่านั้น

อย่างไรก็ดี แนวทางของญี่ปุ่น จะมีการสร้างแผนบังคับโทษที่จะใช้กับผู้ต้องขังแต่ละคน และการจำแนกผู้ต้องขังแต่ละราย กล่าวคือ มีการแยกผู้ต้องขังชาย หญิง เด็ก และเยาวชน ให้การเคารพสิทธิมนุษยชนกับผู้ต้องขัง มีการแก้ไขปรับปรุงและพัฒนาพฤติกรรมกับผู้ต้องขัง เพื่อให้

<sup>28</sup> UNAFEI, Criminal Justice Legislation of Japan.

<sup>29</sup> ธานี วรภัทร์ ค เล่มเดิม, หน้า 117-118.

สามารถกลับคืนสู่สังคมเป็นพลเมืองดีต่อไปได้ และก่อให้เกิดการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างมีมนุษยธรรมตามสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ต้องขังจะพึงมีในฐานะที่เป็นมนุษย์เหมือนกัน<sup>30</sup>

จากการศึกษาที่ได้กล่าวมาข้างต้น ผู้ศึกษาเห็นว่า ทั้งในทางระหว่างประเทศ อันได้แก่มาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ หรือกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง รวมทั้ง กฎหมายของต่างประเทศที่ได้ทำการศึกษา จะพบว่า ส่วนแล้วแต่มีบทบัญญัติที่ชัดเจนเป็นกฎหมายเฉพาะ เพื่อให้เกิดการใช้บังคับมาตรการต่างๆ ในการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัว ที่มีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู และการลงโทษเพื่อส่งเสริมพัฒนาสังคม อีกทั้งยังมุ่งเน้นให้เกิดการปรับตัวเข้ากับสังคมที่ผู้ต้องขังจะต้องออกไปใช้ชีวิตและดำรงอยู่ได้อย่างสงบสุข

---

<sup>30</sup> แหล่งเดิม. หน้า 118.