

## บทที่ 4

### มาตรการทางกฎหมายในการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อย ของประเทศไทย

ในปัจจุบัน กรมราชทัณฑ์ เป็นหน่วยงานหลักของประเทศไทยที่อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในงานราชทัณฑ์อันเป็นกระบวนการขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการยุติธรรม โดยมีหน้าที่ดำเนินการต่อผู้กระทำความผิดตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล ทั้งยังเป็นสถาบันที่ใช้ควบคุมผู้กระทำความผิดกฎหมายเพื่อการลงโทษ เพื่อการอบรมฟื้นฟูจิตใจ และเพื่อการใช้แรงงานให้เป็นประโยชน์ต่อสังคม อำนาจหน้าที่ในการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัวก็เช่นเดียวกัน ทั้งนี้ก็เพื่อให้ผู้ต้องขังมีอาชีพเมื่อพ้นโทษ และจะสามารถดำรงชีวิตเป็นพลเมืองดี และเป็นการใช้แรงงานผู้ต้องขังให้เกิดประโยชน์ได้เป็นอย่างดี

จากการศึกษา พบว่าเมื่อมีการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัวที่ดีและมีประสิทธิภาพย่อมส่งผลให้อัตรการกระทำผิดซ้ำของผู้ที่ได้รับการปล่อยตัวลดลง แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกระบวนการ นำผู้กระทำความผิดมาลงโทษโดยการจำคุกนั้น เป็นกระบวนการที่สิ้นสุดในขั้นตอนที่ศาลมีคำพิพากษา ถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุก แต่กระบวนการหลังจากนั้น ประเทศไทยกลับไม่ได้มีมาตรการที่ชัดเจนมารองรับ เลยกว่า การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัวควรมีลักษณะเช่นใด อีกทั้งศาลก็ไม่มีอำนาจเข้ามาแทรกแซง หรือยุ่งเกี่ยวในกระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัวอีกด้วย

มาตรการทางกฎหมายของไทยในเรื่องดังกล่าวกลับปรากฏมีเพียงแค่ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 เพียงฉบับเดียวเท่านั้น ที่เป็นกฎหมายหลักในการบังคับโทษ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบังคับโทษจำคุก เพื่อนำมาใช้บังคับเพื่อให้เกิดการเตรียมพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัว ซึ่งรวมถึงการบังคับโทษทางอาญาด้วยเช่นกัน ผู้ศึกษาเห็นว่า บทบัญญัติของกฎหมายของไทย เมื่อเปรียบเทียบกับข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ และกฎหมายภายในของนานาประเทศซึ่งได้นำเสนอไปก่อนหน้านี้แล้ว อาจมีความแตกต่างกันอยู่

บ้าง ซึ่งผู้ศึกษาจะได้ทำการศึกษาถึงปัญหาและความแตกต่างของมาตรการทางกฎหมายของไทยต่อไป

#### 4.1 รัฐธรรมนูญและกฎหมายพื้นฐานในการรับรองสิทธิของผู้ต้องขัง

การรับรองสิทธิของผู้ต้องขังด้วยกฎหมาย ถือเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในประเทศที่ปกครองด้วยกฎหมายหรือประเทศที่มีหลักนิติรัฐในการปกครองประเทศ และในประเทศที่มีแนวคิดให้มีกฎหมายสูงสุดที่เรียกว่า “รัฐธรรมนูญ” หรือประเทศที่เป็นรัฐธรรมนูญนิยม (constitutionalism) เพื่อให้เกิดการประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญจะตั้งอยู่บนแนวคิดพื้นฐานที่ว่า การกระทำใดๆของรัฐเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลย่อมมิอาจทำได้ ด้วยเหตุนี้การใช้อำนาจของผู้ปกครอง จึงเป็นไปตามหลัก Rule of Law ซึ่งเป็นหลักที่จำกัดอำนาจของผู้ปกครองไม่ให้มีการใช้อำนาจเกินขอบเขต หรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ แต่การใช้อำนาจของผู้ปกครองนั้นจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น<sup>1</sup>

“รัฐธรรมนูญ” จึงถือเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ และเป็นที่มาของกฎหมายทั้งปวงภายในรัฐ ดังนั้น กฎหมายทุกลำดับชั้น บทบัญญัติของกฎหมายใดๆ จะขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญนี้มิได้ ดังนั้น การรับรองสิทธิและเสรีภาพไว้ในรัฐธรรมนูญ ย่อมเป็นหลักประกันแก่ประชาชนว่า สิทธิและเสรีภาพดังกล่าว ย่อมไม่อาจถูกทำลายได้ด้วยอำนาจใดๆ ที่กฎหมายมิได้รับรองอำนาจนั้นไว้ สิทธิของผู้ต้องขังก็เช่นเดียวกัน เพราะการบังคับโทษจำคุกตามคำพิพากษา ถือเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการดำรงชีวิตอย่างคนปกติในสังคม

ดังนั้น รัฐธรรมนูญ จึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญในการที่จะกำหนดเพื่อรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและปฏิบัติการต่างๆ ที่รัฐจะกระทำการอันเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รัฐจะต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นสำคัญ อันเป็นกระบวนการที่เรียกว่า Due Process แต่อย่างไรก็ตาม การให้สิทธิแก่ประชาชน โดยไม่มีกรอบหรือขอบเขตเพื่อการควบคุมการใช้สิทธิของประชาชนนั้น ย่อมอาจก่อให้เกิดผลเสียแก่รัฐและปัญหาต่างๆ ตามมาได้ ด้วยเหตุนี้รัฐจึงต้องเข้ามาแทรกแซงเกี่ยวกับการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่เป็นผลมาจากมาตรการในการปราบปรามอาชญากรรมของรัฐ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการป้องกัน (Crime Control)<sup>2</sup>

<sup>1</sup> ธาณี วรภัทร์ ก (2554). กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก. หน้า 72.

<sup>2</sup> แหล่งเดิม. หน้า 71.

ดังที่ปรากฏอยู่ในมาตรา 4 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่รับรองว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง” กล่าวคือ บทบัญญัติดังกล่าว เป็นบททั่วไปที่ได้ให้การรับรองถึงศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ รวมทั้ง สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลภายในรัฐ ที่มาตรา 32 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ฉบับนี้ ได้ให้การรับรองไว้ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย”

หากมีการลงโทษหรือมีการบังคับโทษอาญาแก่บุคคล จึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล รัฐย่อมมีอำนาจกระทำได้ เว้นแต่ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าว จะเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ ดังที่ได้บัญญัติรับรองไว้ในมาตรา 29 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้”

นอกจากนี้ การที่บทบัญญัติในมาตรา 39 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ได้บัญญัติรับรองถึงสิทธิในกระบวนการยุติธรรมไว้ว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษในทางอาญา เว้นแต่ ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิด และกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้น จะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้” ประกอบกับในวรรคสอง ที่ยังรับรองอีกว่า “ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด” และ “ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้” อีกทั้ง มาตรา 2 แห่งประมวลกฎหมายอาญาของไทยปัจจุบัน ที่ได้บัญญัติรับรองหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของบุคคลดังกล่าวไว้อย่างสอดคล้องกันว่า “บุคคล จักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้น บัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย” ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นว่า สิทธิและเสรีภาพของบุคคล หากจะถูกจำกัดได้ ต้องอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่าที่จำเป็นเท่านั้น ซึ่งถือเป็นหลักในทางอาญาที่เรียกว่า “หลักไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย” (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) อันเป็นหลักประกันในทางอาญา และเป็นหลักประกันที่เป็น “หลักกฎหมาย

ในรัฐธรรมนูญ” ซึ่งโทษ “จำคุก” เป็นโทษชนิดหนึ่งตามประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้น อำนาจในการที่ศาลจะพิพากษาลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิดได้ อันเป็นผลให้บุคคลหนึ่งจะต้องถูกบังคับโทษจำคุกในเรือนจำ จะต้องมาจากหลักการพื้นฐานของหลักรัฐธรรมนูญและหลักประกันในทางกฎหมายอาญา ด้วยเช่นกัน<sup>3</sup>

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติต่างๆ ข้างต้น ผู้ศึกษาเห็นว่า การบังคับโทษจำคุกแก่ผู้ต้องขังที่ได้รับการพิพากษาอันถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิด และได้รับการพิพากษาว่า การกระทำความผิดนั้น เป็นการสมควรได้รับโทษจำคุก ก็ต้องเป็นไปโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่าที่จำเป็น เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษจำคุกเท่านั้น เพราะการบังคับโทษทางอาญา ต้องเป็นการบังคับให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษ ไม่ว่าจะเป็นการลงโทษเพื่อทดแทน การลงโทษเพื่อเป็นการข่มขู่ การลงโทษเพื่อเป็นการตัดโอกาสกระทำความผิดได้อีก การลงโทษเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด หรือแม้แต่การลงโทษเพื่อเสริมสร้างพัฒนาการกลับสู่สังคมเองก็ตาม

ดังนั้น การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ย่อมทำให้บุคคลนั้น กลายเป็นผู้ต้องขังที่อยู่ภายใต้การคุมตัวของรัฐ ซึ่งรัฐต้องการจะลงโทษบุคคลนั้นด้วยวิธีการจำคุก เพราะรัฐต้องการที่จะลงโทษบุคคลนั้นด้วยการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงต้องบัญญัติรับรองว่าการลงโทษบุคคลด้วยวิธีการจำคุกนั้น ต้องเป็นไปภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายเท่านั้น

การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลด้วยการบังคับโทษจำคุก จึงเป็นเพียงการจำกัดเพียงเฉพาะกระทำบางอย่างของบุคคลในส่วนของ การแสดงออกทางร่างกาย แต่ไม่อาจจำกัดสิทธิและเสรีภาพในส่วนอื่นๆ ในหมวดว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เช่น สิทธิในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สิทธิในการได้รับการฝึกอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเองและการเรียนรู้ตลอดชีวิตนั้น ย่อมได้รับความคุ้มครองและส่งเสริมที่เหมาะสมจากรัฐ ดังที่บัญญัติรับรองไว้ในมาตรา 49 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นต้น

ดังนั้น แม้ผู้ต้องขังจะถูกบังคับโทษจำคุก แต่สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามที่รัฐธรรมนูญรับรองนั้น ไม่สมควรที่จะถูกจำกัดตามไปด้วย บุคคลผู้ต้องขังสมควรได้รับการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานดังกล่าวตามความเหมาะสม ด้วยเหตุนี้จึงสมควรเป็นหน้าที่ของรัฐในการดำเนินการเพื่อให้

<sup>3</sup> แหล่งเดิม. หน้า 21

ผู้ต้องขังสามารถใช้สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานในส่วนอื่นๆ ได้ และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษ อันเป็นการแก้ไขฟื้นฟู และเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้ต้องขังให้กลับคืนสู่สังคม อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติกฎหมายระดับพระราชบัญญัติของประเทศไทยแล้ว จะเห็นได้ว่าการรับรองสิทธิดังกล่าวนั้น ยังไม่ได้รับการรับรองอย่างเพียงพอและชัดเจนมากนัก โดยประเด็นนี้จะขอเสนอในส่วนถัดไป

#### 4.2 กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุกและการเตรียมความพร้อมของไทย

ในปัจจุบัน กฎหมายที่เกี่ยวกับการบังคับโทษจำคุกของประเทศไทยนั้น อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และมีผลใช้บังคับเรื่อยมาจนปัจจุบัน ซึ่งมีบทบัญญัติโดยทั่วไปเป็นการกำหนดหน้าที่ให้แก่เจ้าหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ และการกำหนดระเบียบข้อบังคับภายในเรือนจำเท่านั้น หากได้มีการกำหนดให้มีแนวทางเกี่ยวกับการลงโทษเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังที่ได้กระทำความผิดแต่อย่างใด ประกอบกับจากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยมีกฎหมายหลักเพียงฉบับเดียวที่เป็นกฎหมายหลักใช้บังคับหรือเกี่ยวข้องกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เรือนจำ ซึ่งมีได้มีความเกี่ยวเนื่องเพื่อให้เกิดการเตรียมพร้อมผู้ต้องขังอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรมเท่าใดนัก

อีกทั้งยังพบว่า พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวกล่าว แม้จะมีสถานะทางกฎหมายที่ได้ถูกตราขึ้นโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และได้มีการออกกฎหมายลำดับรอง ได้แก่ กฎกระทรวง ประกาศ กระทรวง ประกาศ คำสั่งกรมราชทัณฑ์ และกฎหมายอื่นๆ ที่เป็นกฎหมายของฝ่ายบริหารเพื่อความสะดวกในการจัดการ ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายของสหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ที่เห็นว่าการกฎหมายเพื่อการบริหารดังกล่าว เป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคล หรือเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการใดๆ ต่อบุคคล จึงต้องเป็นไปตามกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติเท่านั้น จึงจะมีความเหมาะสม

อีกทั้งยังไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติที่จะสามารถให้อำนาจแก่อธิบดีกรมราชทัณฑ์หรือผู้คุมเรือนจำในแนวทางของการเยียวยาการศึกษา หรือแก้ไขฟื้นฟูไว้โดยตรง ซึ่งจากการศึกษาพบว่า การบัญญัติกฎหมายของไทยในปัจจุบัน ยังขาดความชัดเจนที่ต้องการให้มีสภาพบังคับในทางกฎหมายอย่างเป็นทางการ ในการกำหนดให้มีบทบัญญัติเป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ ว่าด้วยการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัวผู้ต้องขังให้เป็นอิสระสู่สังคม

กล่าวคือ การกำหนดให้มีการแยกประเภทของผู้ต้องขังตั้งแต่เริ่มเข้าสู่เรือนจำ เพื่อกำหนดประเภทของผู้ต้องขัง เพื่อให้ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้องเหมาะสมตามมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ ในกฎหมายของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 นี้ ก็หาได้มีปรากฏอยู่อย่างชัดเจนไม่ คงมีเพียงการกำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจในการสั่งแยกประเภทเท่านั้น มิได้มีการกำหนดวิธีการแยกหรือแนวทางในการแยกประเภทตามแนวทางของมาตรฐานขั้นต่ำไว้แต่อย่างใด

ประกอบกับการศึกษาของธานี วรภัทร์ พบว่า กฎหมายบังคับโทษจำคุกในประเทศไทย แม้จะได้มีการกำหนดประเภทหรือชั้นของเรือนจำ หรือกำหนดอาณัติในเรือนจำออกเป็นส่วนๆ โดยคำนึงถึงประเภท ชั้น เพศ ของผู้ต้องขัง หรือเพื่อประโยชน์ในการอบรมผู้ต้องขัง ตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และกฎกระทรวงมหาดไทย ข้อ 1-3 แล้ว แต่ยังไม่มีการบัญญัติถึงการประเมินผู้ต้องขังแต่อย่างใด ทั้งยังไม่ปรากฏเป็นกฎหมายและการดำเนินการตามหลักวิชาการประเมินแต่อย่างใดเช่นเดียวกัน ทั้งยังไม่มีการกำหนดแยกผู้ต้องขังต่างชั้นกันไว้ในเรือนจำต่างกัน หรือแดนขังหรือห้องนอนที่ต่างกัน ประเทศไทย พึงจำแนกโดยคำนึงแค่เพียงประเภทความผิด เพศ อายุ และระดับของความเป็นอาชญากรเท่านั้น กรณีดังกล่าวจึงมิใช่การแยกโดยอาศัยเกณฑ์เกี่ยวกับชั้นของผู้ต้องขัง ซึ่งยังคงไม่สอดคล้องกับการปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติได้ เพราะมาตรฐานขั้นต่ำดังกล่าว ในข้อที่ 8 กำหนดว่า “ต้องจำแนกผู้ต้องขังตามเพศ ชาย หญิง โดยแยกเรือนจำหรือแยกแดน อายุ ประวัติการกระทำความผิด เหตุผลในการต้องโทษ และความจำเป็นในการปรับปรุงแก้ไข ผู้ต้องขังในระห้วงคดีต้องแยกออกจากนักโทษเด็ดขาด นักโทษคดีแพ่งต้องแยกจากนักโทษคดีอาญา นักโทษเยาวชนต้องแยกออกจากนักโทษผู้ใหญ่<sup>4</sup>

เมื่อพิจารณาจากทางปฏิบัติแล้ว พบว่าการแบ่งแยกนักโทษในประเทศไทย นอกจากการแบ่งแยกเป็นนักโทษชายและหญิงแล้ว มีเพียงการแบ่งแยกเป็น นักโทษชั้นกลาง ชั้นดี ชั้นดีมาก และชั้นเยี่ยม เท่านั้น โดยจะพิจารณาโดยอาศัยฐานความผิดเป็นเกณฑ์ในการกำหนดระยะเวลาของการเลื่อนชั้น เช่น ในคดีที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 15 ปี นักโทษที่เข้ามาในเรือนจำใหม่ๆ จะถูกจัดอยู่ในประเภทนักโทษชั้นกลาง เมื่อนักโทษผู้นั้นอยู่ในชั้นเดิมมาแล้ว ไม่น้อยกว่า 3 เดือน และไม่มี ความ

<sup>4</sup> ธานี วรภัทร์ ข (2554). *โครงการศึกษาสถานการณ์ปัญหาและพัฒนารูปแบบแนวทางของกฎหมาย บังคับโทษจำคุกในประเทศไทย*. หน้า 304.

ประพจน์เสื่อมเสีย จะถูกเลื่อนเป็นนักโทษชั่วคราว และเมื่ออยู่ในชั้นเดิมไม่น้อยกว่า 6 เดือน จะถูกเลื่อนชั้นเป็นตีมาก เป็นต้น ซึ่งผลของการเลื่อนชั้นนักโทษ เป็นชั้นดี หรือ ดีเยี่ยม นี้จะส่งผลให้นักโทษสามารถได้รับโอกาสบำเพ็ญประโยชน์แก่สาธารณะได้ ภายใต้การควบคุมของเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ได้<sup>5</sup>

อย่างไรก็ดี ผู้ศึกษาเห็นว่า การแบ่งประเภทนักโทษในลักษณะนี้ ไม่ได้มีผลเป็นการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยแต่อย่างใด เนื่องจากการแบ่งประเภทดังกล่าว เป็นไปเพื่อการนำนักโทษออกไปบำเพ็ญประโยชน์แก่สังคมเท่านั้น ไม่ได้มีผลเป็นการส่งเสริมความรู้ความสามารถของตัวนักโทษเองอีก ทั้งการบำเพ็ญประโยชน์ดังกล่าว ไม่ได้มีผลให้ตัวนักโทษสามารถติดต่อกับสังคมภายนอกแต่อย่างใด นอกจากนี้ จะเห็นได้ว่าเกณฑ์ในการแบ่งประเภทนักโทษยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติอีกด้วย

นอกจากนี้ ผู้ศึกษายังเห็นว่า แม้จะมีบทบัญญัติที่ให้โอกาสผู้ต้องขังได้ทำงานก็ตาม แต่ก็เป็นการทำงานตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ ตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนี้ กล่าวคือ หากได้มีสิทธิในการเลือกทำงานที่เหมาะสมแต่อย่างใด ไม่สอดคล้องกับแนวทางของข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ อีกทั้ง ยังไม่สอดคล้องกับแนวทางในการลงโทษเพื่อให้เกิดการฟื้นฟูแก้ไขผู้ต้องขัง ที่มุ่งให้เกิดการพัฒนาตนเองในทางที่เหมาะสมเฉพาะราย แต่อย่างใด เพราะการบำบัดขัดเกลาคติใจของผู้ต้องขัง มิได้เริ่มมาจากตัวผู้ต้องขังเอง

เนื่องจากว่า ผู้ศึกษาพบว่า มีเพียงข้อกำหนดในการบังคับว่าต้องให้การศึกษาแก่ผู้ต้องขัง ตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 นี้ ที่ให้อำนาจอธิบดีออกข้อบังคับว่าด้วยการศึกษาและการอบรมผู้ต้องขัง และมาตรา 48 และ 49 ที่กำหนดให้นักโทษพิเศษสามารถใช้ชีวิตอยู่ในทัณฑนิคมได้ โดยสามารถอยู่อาศัยร่วมกับสามี ภริยา หรือญาติสืบสายโลหิตโดยตรงลงมา เพื่อให้เกิดการปรับตัวก่อนเตรียมการปล่อยตัวออกจากเรือนจำได้เท่านั้น<sup>6</sup> ซึ่งถือเป็นเรื่องที่ยากและจำกัดอยู่เพียงผู้ต้องขังบางส่วนเท่านั้น

<sup>5</sup> สำนักทัณฑ์ปฏิบัติ กรมราชทัณฑ์. การเลื่อน-ลดชั้นนักโทษเด็ดขาด.

<sup>6</sup> มาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 “นักโทษเด็ดขาดคนใดมีคุณสมบัติดังกล่าวต่อไปนี้อาจถูกส่งไปอยู่ทัณฑนิคม

(1) เป็นผู้ประพจน์ดี

(2) มีความอดุทธสาหัส

ประกอบกับการศึกษาของธานี วรภัทร์ ที่พบว่า กฎหมายของประเทศไทย ยังบัญญัติเรื่องนี้ไว้กว้างนัก จึงเป็นเรื่องของเรือนจำหรือทัณฑสถานที่จะบริหารจัดการเท่าที่จะทำได้ มาตรฐานการให้การศึกษาอบรมในทางปฏิบัติจึงไม่เท่าเทียมกัน ประกอบกับการที่อาจารย์และวิทยากรในเรือนจำบางแห่งได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรภายนอก ทำให้ผู้คุมเรือนจำต้องทำทุกอย่างรวมทั้งการศึกษอบรมด้วย<sup>7</sup>

แนวทางในการดำเนินการเตรียมพร้อมผู้ต้องหาก่อนปล่อยตัวในหัวข้อก่อนหน้านี้ จะเห็นได้ว่า คงเป็นเพียงนโยบายหรือแนวปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐ อันได้แก่ กรมราชทัณฑ์ เท่านั้น เท่ากับว่า หากไม่มีสภาพบังคับเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติชัดเจน ย่อมก่อให้เกิดการขาดความต่อเนื่องของการดำเนินการเพื่อเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัวที่มีประสิทธิภาพ ทั้งยังไม่อาจส่งผลให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู ดังที่ได้กล่าวมาในบทก่อน ทั้งยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และแนวทางที่นานาอารยประเทศได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนเป็นการเฉพาะแล้วอีกด้วย

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า แม้ด้วยบทบัญญัติในการรับรองสิทธิของผู้ต้องขังในกฎหมายระดับรัฐธรรมนูญนั้น คงเป็นเพียงการรับรองสิทธิอย่างกว้างๆ เท่านั้น ทั้งการมีสภาพบังคับใช้ของมาตรฐานขั้นต่ำในทางระหว่างประเทศ หรือข้อเสนอแนะการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังนั้น ย่อมเป็นเพียงแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่ได้รับการยอมรับในนานาอารยประเทศ ซึ่งประเทศไทยควรมีแนวทางในการดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าว ซึ่งจะได้ทำการศึกษาต่อไป

#### 4.2.1 สิทธิเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมด้านการทำงานของนักโทษในเรือนจำ

เพื่อให้การเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยกลับคืนสู่สังคม เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษอันเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดนั้น การทำงานของนักโทษในเรือนจำก็เป็นวิธีการหนึ่งในการเตรียมความพร้อมดังกล่าว เมื่อใดก็ตามที่ผู้ต้องขังได้รับการปล่อย

(3) มีความสามารถ โดยแสดงให้เห็นผลดีในการศึกษาและการทำงาน

นักโทษเด็ดขาดเช่นนี้ต้องรับโทษในเรือนจำมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของกำหนดโทษ แต่โทษที่เหลือต้องไม่น้อยกว่า ๒ ปี หรือถ้าเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิตต้องรับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าเจ็ดปี

มาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 นักโทษพิเศษอาจได้รับอนุญาตให้นำสามี ภริยา ญาติสืบสายโลหิตโดยทางตรงลงมา หรือตรงขึ้นไป ไปอยู่ร่วมด้วยได้บุคคลดังกล่าวมาในวรรคก่อน เมื่อขณะอยู่ในทัณฑนิคมต้องปฏิบัติตามระเบียบและข้อบังคับของทัณฑนิคมนั้นๆ

<sup>7</sup> แหล่งเดิม. หน้า 307.

ตัวแล้ว ผู้ต้องขังจะสามารถนำทักษะการทำงานในขณะที่อยู่ในเรือนจำมาใช้ประกอบอาชีพได้ตามปกติ ด้วยเหตุนี้เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 พบว่ารัฐธรรมนูญเองก็ได้บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพในการทำงานเอาไว้ โดยกำหนดให้ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ<sup>8</sup> อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะผู้ต้องขังอาจถูกจำกัด สิทธิเสรีภาพโดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย แต่การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลด้วยการบังคับโทษจำคุก สมควรเป็นเพียงการจำกัดเพียงเฉพาะกระทำบางอย่างของบุคคล ในส่วนของการแสดงออกทางร่างกายแต่ไม่อาจจำกัดสิทธิและเสรีภาพในส่วนอื่นๆ อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานได้

เมื่อพิจารณากฎหมายระดับพระราชบัญญัติ พบว่ามาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 กำหนดให้ผู้ต้องขังต้องทำงานตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่เรือนจำ ประเด็นที่น่าขบคิด คือ การงานตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่เรือนจำ คือการงานประเภทใด และการงานดังกล่าวก่อให้เกิดการเตรียมความพร้อมให้แก่นักโทษให้สามารถประกอบอาชีพได้ตามปกติภายหลังจากที่พ้นโทษจำคุกไปแล้ว อันจะสอดคล้องตามรัฐธรรมนูญ หรือตามมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ และแนวปฏิบัติของนานาประเทศหรือไม่ เมื่อพิจารณาตามกฎกระทรวงมหาดไทย ซึ่งออกตามความใน มาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 แล้ว พบว่า ข้อ 50 ได้กำหนดว่า การงานที่จัดให้ผู้ต้องขังทำนั้น ต้องคำนึงถึงข้อพิจารณาต่างๆ ได้แก่ กำหนดโทษ ความแข็งแรงแห่งร่างกาย สติปัญญา อุปนิสัยและฝีมือหรือความรู้ความชำนาญ ผลในทางเศรษฐกิจ ผลในทางอบรม และสภาพการณ์แห่งเรือนจำ<sup>10</sup> และข้อ 51 กำหนดให้การทำงานของผู้ต้องขังซึ่งมีอายุต่ำกว่า 25 ปีทำนั้นต้องคำนึงถึงการศึกษาและการอบรมเป็นพิเศษ<sup>11</sup>

เป็นที่น่าสังเกตว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ไม่ได้ห้ามผู้ต้องขังทำงานอย่างเด็ดขาด หากแต่ผู้ต้องขังจะสามารถทำงานได้นั้นต้องมีคำสั่งจากเจ้าหน้าที่เรือนจำ โดยเจ้าหน้าที่เรือนจำจะเป็นผู้กำหนดประเภทงานตามความเหมาะสมของผู้ต้องขังแต่ละคน ในกรณีนี้อาจพิเคราะห์ได้ว่าผู้ต้องขังไม่มีสิทธิเสรีภาพในการเลือกการงานที่ตนเองมีความถนัดหรือชำนาญ หรือมีสิทธิเลือกงานที่ตนเองมีความสนใจจะนำไปใช้ประกอบอาชีพภายหลังการปล่อยตัวได้เลย เนื่องจากสิทธิดังกล่าว

<sup>8</sup> มาตรา 43 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

<sup>9</sup> มาตรา 22 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479

<sup>10</sup> ข้อ 50 กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความใน มาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479

<sup>11</sup> ข้อ 51 กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความใน มาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479

ถูกจำกัดอยู่ภายใต้คำสั่งของเจ้าหน้าที่เรือนจำ กรณีนี้จึงอาจเป็นการขัดต่อบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ

#### 4.2.2 สิทธิเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมด้านการศึกษาและสันตนาการ

การศึกษาเป็นอีกหนึ่งเครื่องมือสำคัญสำหรับเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้ต้องขังเพื่อให้กลับคืนสู่สังคม โดยมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาตินั้น ได้กำหนดให้ เรือนจำและหน่วยงานราชทัณฑ์ จะต้องส่งเสริมการศึกษาต่อของนักโทษที่ยังสามารถศึกษาต่อได้ ทั้งยังจัดให้มีการศึกษาทางศาสนาแก่นักโทษด้วย เฉพาะนักโทษที่เป็นเยาวชนและนักโทษที่ไม่รู้หนังสือ ซึ่งการศึกษาต้องสอดคล้องและเชื่อมโยงกับระบบการศึกษาของประเทศ เพื่อที่ว่า เมื่อพ้นโทษแล้ว จะสามารถศึกษาต่อได้สถานศึกษาอื่นๆ ได้โดยต่อเนื่องไม่เป็นอุปสรรค ทั้งยังต้องจัดให้มีกิจกรรมเชิงสันตนาการและเชิงวัฒนธรรมเพื่อประโยชน์แก่สุขภาพกายและสุขภาพจิตของนักโทษ<sup>12</sup> ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษเพื่อฟื้นฟูแก้ไขผู้กระทำความผิดให้กลับคืนเป็นคนดีของสังคม

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 พบว่า มาตรา 49 แห่งรัฐธรรมนูญ ได้รับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคลในการเข้ารับการศึกษามากกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย วรรคสองของมาตราดังกล่าว ยังระบุว่า ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้ที่อยู่ในสภาวะยากลำบาก ต้องได้รับสิทธิตามวรรคหนึ่งและการสนับสนุนจากรัฐ เพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับผู้อื่น<sup>13</sup>

ประเด็นที่น่าขบคิด คือ สิทธิเสรีภาพด้านการศึกษาของผู้ต้องขังย่อมได้รับความคุ้มครองตามมาตรานี้หรือไม่ และคำว่า “ผู้ที่อยู่ในสภาวะยากลำบาก” ตามวรรคสอง หมายรวมถึงผู้ต้องขังหรือไม่

นอกจากนี้ วรรคสาม ของมาตรา 49 ยังรับรองให้การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ตลอด

<sup>12</sup> United Nations. Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners 75; “(1) The maximum daily and weekly working hours of the prisoners shall be fixed by law or by administrative regulation, taking into account local rules or custom in regard to the employment of free workmen. (2) The hours so fixed shall leave one rest day a week and sufficient time for education and other activities required as part of the treatment and rehabilitation of the prisoners.”

<sup>13</sup> มาตรา 49 วรรค 1 และ 2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ชีวิต ย่อมได้รับความคุ้มครองและส่งเสริมที่เหมาะสมจากรัฐ<sup>14</sup> จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 ได้รับรองสิทธิเสรีภาพด้านการศึกษาของบุคคลเอาไว้อย่างชัดเจน โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐในการรับผิดชอบจัดหาการศึกษาแก่บุคคล

เมื่อพิจารณาประเด็นเรื่องการศึกษาและการอบรมของผู้ต้องขังเอาไว้ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พบว่า มาตรา 27 กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ในการออกข้อบังคับว่าด้วยการศึกษาและการอบรมของผู้ต้องขัง<sup>15</sup> อย่างไรก็ดี จากการศึกษาพบว่า ปัจจุบันยังไม่ได้มีการออกข้อบังคับว่าด้วยเรื่องการศึกษาของผู้ต้องขังแต่อย่างใด ผู้เขียนเห็นว่า บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติตาม มาตรา 49 แห่งรัฐธรรมนูญ เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิเสรีภาพด้านการศึกษาของบุคคลเอาไว้อย่างชัดเจนว่าให้รัฐเป็นผู้จัดหา อีกทั้งหากตีความ คำว่า “ผู้ที่อยู่ในสภาวะยากลำบาก” ตามวรรคสอง ให้หมายความรวมถึงผู้ต้องขังด้วยแล้ว ย่อมเป็นหน้าที่ของอธิบดีกรมราชทัณฑ์ในการออกข้อบังคับดังกล่าว เพื่อให้การรับรองสิทธิตามรัฐธรรมนูญได้รับความคุ้มครอง

ส่วนในประเด็นที่ว่า ผู้ต้องขังนั้นสามารถได้รับการศึกษาตามความเหมาะสมเพียงใด ตามมาตรา 49 วรรคสาม แห่งรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติรับรองให้การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิต ย่อมได้รับความคุ้มครองและส่งเสริมที่เหมาะสมจากรัฐ ดังนั้น เนื่องจากผู้ต้องขังตกอยู่ในสภาวะถูกจำกัดเสรีภาพทางร่างกาย การให้การศึกษาแก่ผู้ต้องขังจึงสมควรเป็นไปอย่างเหมาะสมแก่สภาพ เช่น ผู้ต้องขังอาจได้รับการศึกษาผ่านโทรทัศน์ ดาวเทียม หรือ อาจจัดให้มีองค์กรวิชาชีพเข้าไปให้ความรู้แก่ผู้ต้องขังตามระยะเวลาอันสมควร เป็นต้น ทั้งนี้การจัดการศึกษาดังกล่าวต้องเป็นหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์

#### 4.2.3 สิทธิเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมด้านความสัมพันธ์ทางสังคมและการดูแลหลังพ้นโทษ

นอกเหนือจากการเตรียมความพร้อมด้านการทำงานและด้านการศึกษาแก่ผู้ต้องขัง ดังที่กล่าวมาก่อนหน้านี้แล้ว การเตรียมความพร้อมด้านความสัมพันธ์ทางสังคมและการดูแลหลังพ้นโทษก็เป็นวิธีการที่สำคัญซึ่งจะช่วยให้ผู้ต้องขังสามารถกลับคืนสู่สังคมได้อย่างเป็นปกติสุข ตามมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ<sup>16</sup> กำหนดให้เรือนจำและหน่วยงานราชทัณฑ์ จะต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษในการส่งเสริมให้นักโทษและครอบครัวได้มีการรักษาและ

<sup>14</sup> มาตรา 49 วรรค 3 รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550

<sup>15</sup> มาตรา 27 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479

พัฒนาความสัมพันธ์ ที่ดีต่อกัน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของนักโทษและครอบครัว<sup>16</sup> โดยครอบครัวนั้น เป็นหน่วยพื้นฐานของสังคม และครอบครัวยังเป็นที่พักพิงแห่งแรกที่ต้องขังต้องกลับไปหลังจาก ได้รับการปล่อยตัว ด้วยเหตุนี้จึงสมควรพิจารณาว่า กฎหมายของประเทศไทยสนับสนุนให้มีการเตรียมความพร้อมดังกล่าวอย่างไร

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 แล้ว พบว่ารัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติรับรองสิทธิลักษณะดังกล่าวเอาไว้แต่อย่างใด นอกจากนี้เมื่อพิจารณากฎหมายระดับพระราชบัญญัติ พบว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 เองก็มิได้กล่าวรับรองสิทธิเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมด้านความสัมพันธ์ทางสังคมและการดูแลหลังพ้นโทษ อย่างไรก็ตาม หากจะพิจารณากรณีที่เกี่ยวข้องกับการรับรองสิทธิดังกล่าวมากที่สุด พบว่ามาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดให้ผู้ต้องขัง ที่มีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

- (1) เป็นผู้ประพฤติดี
- (2) มีความอุสาหะ
- (3) มีความสามารถโดยแสดงให้เห็นผลดีในการศึกษาและการทำงาน
- (4) ต้องรับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของกำหนดโทษ แต่โทษที่เหลือต้อง

ไม่น้อยกว่าสองปี หรือถ้าเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิตต้องรับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าเจ็ดปี หากผู้ต้องขังคนใดมีคุณสมบัติตามที่กำหนดข้างต้นมีสิทธิในการรับพิจารณาส่งตัวไปอยู่ทัณฑนิคม<sup>17</sup> ซึ่งผู้ต้องขังที่ถูกส่งตัวไปอยู่ที่ทัณฑนิคมมีสิทธิได้รับอนุญาตให้นำสามี หรือ ภริยา ญาติสืบสายโลหิตทางตรงลงมาหรือขึ้นไปมาอยู่ร่วมได้<sup>18</sup> กรณีดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้อาจพิจารณาเป็นการเตรียมความพร้อมด้านความสัมพันธ์ทางสังคมและการดูแลหลังพ้นโทษของผู้ต้องขังได้ เนื่องจากกฎหมายเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังสามารถมีปฏิสัมพันธ์กับครอบครัวตนเองได้อย่างใกล้ชิด ซึ่งส่งผลดีต่อการสร้างความสัมพันธ์กับครอบครัว ภายหลังจากที่ผู้ต้องขังได้รับการปล่อยตัว อย่างไรก็ตาม สิทธิดังกล่าวนี้จำกัดเฉพาะผู้ต้องขังที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น สิทธิดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นกับผู้ต้องขังทุกคนแต่อย่างใด

---

<sup>16</sup> United Nations. Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners 79; “Special attention shall be paid to the maintenance and improvement of such relations between a prisoner and his family as are desirable in the best interests of both.”

<sup>17</sup> มาตรา 48 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479

<sup>18</sup> มาตรา 49 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479

ดังที่กล่าวมาแล้ว ถึงแนวคิดของการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัวผู้ต้องขัง ซึ่งโดยหลักการแล้ว สามารถเตรียมความพร้อมได้ตลอดระยะเวลาในระหว่างที่ผู้ต้องขังถูกจำคุกอยู่ แต่แนวคิดดังกล่าว ไม่จำเป็นต้องถูกจำกัดเฉพาะกรณีที่ผู้ต้องขังถูกจำคุกไปแล้วเท่านั้น เนื่องจากการเตรียมความพร้อม อาจกระทำได้ตั้งแต่ขั้นต้นก่อนการจำคุก โดยแนวคิดการเตรียมความพร้อมแก่ผู้ต้องขังตั้งแต่ก่อนมี การจำคุกนั้น ยังไม่เป็นที่ยอมรับและแพร่หลายในประเทศไทย อีกทั้งยังไม่มีกฎหมายฉบับใดที่รองรับ แนวคิดดังกล่าว แต่แนวคิดดังกล่าวเป็นที่ยอมรับในประเทศฝรั่งเศสมานานแล้ว ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ในประเทศฝรั่งเศส อำนาจในการฟ้องคดีอาญาเป็นของพนักงานอัยการ โดยพนักงานอัยการในประเทศ ฝรั่งเศสมีอิสระ และมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจที่ค่อนข้างกว้างขวางและยืดหยุ่น

การใช้ดุลพินิจสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญาของพนักงานอัยการฝรั่งเศสจะพิจารณาตามความเหมาะสมของความเพียงพอในพยานหลักฐาน การได้ตัวผู้กระทำความผิดและการขาดอายุความดำเนินคดี ซึ่งพนักงานอัยการอาจไม่ฟ้องผู้กระทำความผิดทันที แต่จะทำทัณฑ์บนไว้เพื่อให้โอกาสผู้กระทำความผิดได้มี โอกาสกลับตัว แต่ทั้งนี้จะต้องเป็นกรณีที่มีการสอบสวนเรียบร้อย มีการรายงานเหตุผลให้ผู้บังคับบัญชา ทราบด้วย จะเห็นได้ว่าอำนาจของพนักงานอัยการในประเทศฝรั่งเศสในการใช้ดุลพินิจ สามารถใช้เพื่อ การบริหารจัดการกระบวนการยุติธรรมอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคม และถ้า เห็นว่าหากการฟ้องคดีตามกระบวนการยุติธรรมจะก่อให้เกิดประโยชน์น้อยกว่า พนักงานอัยการฝรั่งเศส สามารถกำหนดมาตรการทางเลือกที่เหมาะสมแล้ว สามารถทำให้สังคมกลับคืนสู่ปกติสุขได้โดยเร็วได้<sup>19</sup> แนวคิดดังกล่าวนี้ยังสอดคล้องกับแนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์อีกด้วย

ดังนั้น จากแนวคิดเรื่องอิสระของพนักงานอัยการฝรั่งเศส จึงมีความน่าสนใจที่จะนำมาปรับใช้ กับกรณีกำหนดมาตรการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัวผู้ต้องหาแม้ในประเทศไทยจะยังไม่มีการรับเอา แนวคิดดังกล่าวนี้มาใช้ แต่ในทางปฏิบัติแล้วในขั้นตอนการแจ้ง ข้อกล่าวหา อัยการอาจใช้ดุลพินิจใน การแจ้งข้อกล่าวหา และกำหนดวิธีการให้เกิดความเหมาะสมแก่ ผู้ต้องหาแต่ละรายได้ โดยการพิจารณา จากภูมิหลัง ความสามารถ พฤติกรรมแวดล้อมของผู้ต้องหาคนนั้น เช่น เรื่องการศึกษา เรื่องความสามารถ ในการทำงาน เป็นต้น เพื่อก่อให้เกิดการเอื้อประโยชน์ในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัวภายหลัง ที่ผู้ต้องหาถูกจำคุกไปแล้ว

<sup>19</sup> The French Criminal Procedure Code, Article 40

### 4.3 นโยบายและแนวทางปฏิบัติสำหรับเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยของประเทศไทย

ดังที่กล่าวมาแล้วเบื้องต้นว่าการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย เป็นขั้นตอนสุดท้ายที่มีความสำคัญอีกขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการแก้ไข ฟื้นฟูผู้ต้องขังภายหลังการต้องโทษ ซึ่งผ่านกระบวนการจำแนกการเข้าสู่โปรแกรมต่าง ๆ ที่ทางเรือนจำและทัณฑสถานกำหนดไว้แล้ว การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยเป็นขั้นตอนที่มีความต่อเนื่องและสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกัน ทั้งนี้ก็เพื่อให้ผู้ต้องขังสามารถปรับตัวและพร้อมกลับสู่สังคมโดยไม่หวนมากระทำผิดซ้ำอีก อันเป็นภาระงานที่กรมราชทัณฑ์จะต้องดำเนินการดูแลรับผิดชอบ การแก้ไขฟื้นฟูพื้นฐานหรือการแก้ไขฟื้นฟูเฉพาะมีอาจสมบูรณ์หรือประสบความสำเร็จได้หากปราศจากการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นเหตุที่นำไปสู่ความล้มเหลวในการปรับตัวของผู้ต้องขังหลังพ้นโทษ และอาจก่อให้เกิดการกลับมาก่อทำผิดซ้ำได้อีก การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยจึงมีความสำคัญต่อการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังเป็นอย่างมาก<sup>20</sup>

แต่จากการศึกษาบทบัญญัติกฎหมายของประเทศไทยแล้ว พบว่าสิทธิเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัวนั้นยังไม่ได้ได้รับการรับรองอย่างชัดเจน โดยเฉพาะพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักเพียงฉบับเดียว ที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้ต้องขังโดยตรงก็ยังไม่ได้รับการสิทธิดังกล่าวเอาไว้เลยเพียงพอ ดังนั้นในส่วนนี้จะศึกษาว่า เรือนจำและทัณฑสถานมีแนวนโยบายหรือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยหรือไม่อย่างไร

#### 4.3.1 ที่มาของโปรแกรมการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัว

โปรแกรมการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย เกิดขึ้นเนื่องจากการแก้ไขที่ดำเนินการภายใต้โปรแกรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นในเรือนจำและทัณฑสถาน เป็นการดำเนินการในสภาพแวดล้อมที่มีการจำลองและควบคุมให้สมาชิกเกิดความเคยชิน แต่การกลับสู่สังคมจริงของสมาชิกเป็นการเข้าสู่สถานการณ์ที่ไม่มีการควบคุม ไม่มีการดูแลระหว่างสมาชิกด้วยกัน ตลอดจนสภาพสังคมภายนอก โอกาสที่สมาชิกจะเผชิญกับปัญหาต่างๆ และโอกาสที่จะกลับไปกระทำผิดซ้ำอีกจึงสามารถเกิดขึ้นได้ง่าย นอกจากนั้นสิ่งที่ผู้พ้นโทษจะต้องประสบและนับเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการกลับสู่สังคมที่อาจเป็นเหตุของการกลับเข้าสู่วงจรของการกระทำผิดซ้ำอีก คือ การไม่ได้รับการยอมรับจากสังคม

<sup>20</sup> กรมราชทัณฑ์. (2548). คู่มือการปฏิบัติงานด้านการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง. หน้า 129-135; กรมราชทัณฑ์. (2551). แผนปฏิบัติการด้านสังคมสงเคราะห์ปี 2551-2553. หน้า 7-8; กรมราชทัณฑ์ สำนักสังคมสงเคราะห์. (2551). การศึกษาทางวิชาการ การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย *Re-Entry*. หน้า 1-16 และนันทิ จิตสว่าง. (2549). โปรแกรมแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด. หน้า 50-67.

เมื่อบุคคลเหล่านั้นต้องเผชิญกับสถานการณ์ต่างๆ จึงมักจะหลีกเลี่ยงปัญหาและเข้าหาคนกลุ่มเดิม สังคมเดิม หรือพฤติกรรมเดิมที่เคยกระทำ และกลับเข้าสู่วงจรของการกระทำความคิดซ้ำในที่สุด ดังนั้น เพื่อเป็นการปรับสภาพและสร้างความพร้อมให้แก่ผู้ต้องขังจำต้องจัดให้มีการเตรียมความพร้อมทั้งทางร่างกายและจิตใจ เพื่อการก่อเกิดทักษะความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพ และปรับเปลี่ยนทัศนคติในการใช้ชีวิตในสังคมให้เกิดขึ้นตลอดจนการสร้างความเข้มแข็งที่ใช้ป้องกันต่อสู้กับอุปสรรค ปัญหาในสังคมที่จะเกิดขึ้น อันจะส่งผลดีต่อการดำเนินชีวิตต่อไปในภายภาคหน้า จึงกล่าวได้ว่า การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยเป็นการเสริมสร้างให้ผู้ต้องขังสามารถที่จะพึ่งพาตนเองได้ (Self-Reliance) ไม่เป็นภาระของสังคมและไม่กลับเข้าสู่การกระทำผิดอีกต่อไป การดำเนินการเพื่อเตรียมความพร้อมนับเป็นอีกขั้นตอนที่ต้องอาศัยความร่วมมือและการเข้ามามีส่วนร่วมจากหน่วยงานต่างๆ ในสังคม เพื่อให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จได้อย่างแท้จริง

#### 4.3.2 ลักษณะการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัว

การดำเนินงานในการเตรียมความพร้อมของกรมราชทัณฑ์แบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ ได้แก่

1) การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยในเรือนจำ ทัณฑสถานทั่วประเทศเรือนจำ และทัณฑสถานจะมีการจัดโครงการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยขึ้นปีละ 2 ครั้ง ให้แก่ผู้ต้องขังที่ใกล้พ้นโทษก่อนปล่อย 6 เดือน ซึ่งจะประกอบด้วยหลักสูตรที่เน้นการสร้างความพร้อมในการดำรงชีวิตต่อไปหลังพ้นโทษ เช่น การให้ความรู้เรื่องการปรับตัว การให้ความรู้ในเรื่องกฎหมายเบื้องต้น การฝึกอบรมอาชีพระยะสั้น โดยทางกรมราชทัณฑ์ได้ประสานความร่วมมือไปยังหน่วยงานพันธมิตร 12 แห่ง ในโครงการ “สร้างอาชีพ คืนคนดีสู่สังคม” ได้แก่ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมการจัดหางาน สำนักส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย กรมคุมประพฤติ บริษัทขายสี่กะหมี่เกี๊ยว จำกัด และห้างหุ้นส่วนจำกัดลูกชิ้นหมูไทยอินเตอร์ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ต้องขังมีแนวคิดในการประกอบธุรกิจที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง ในส่วนนี้จะเห็นว่าการดำเนินงานดังกล่าวเป็นไปในลักษณะที่สอดคล้องกับการความเป็นจริงที่ว่ากรมมีอาชีพและการมีงานทำเสมือนเป็นเกราะสำคัญที่สามารถป้องกันการกลับมากระทำผิดซ้ำ และเป็นไปตามเป้าประสงค์ในการคืนคนดีสู่สังคม อีกทั้งยังเป็นการกลับไปเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศชาติต่อไป

2) การจัดตั้งศูนย์เตรียมความพร้อมก่อนปล่อย 10 แห่ง ใน 10 จังหวัด ได้แก่

(1) เรือนจำชั่วคราววังตะกั่ว จังหวัดนครปฐม

- (2) เรือนจำชั่วคราวเขาน้อย จังหวัดน่าน
- (3) ทักษสถานเปิดหนองน้ำขุน จังหวัดนครสวรรค์
- (4) เรือนจำชั่วคราวเขาพลอง จังหวัดชัยนาท
- (5) เรือนจำชั่วคราวแคน้อย จังหวัดเพชรบูรณ์
- (6) เรือนจำชั่วคราวโคกคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์
- (7) เรือนจำชั่วคราวรอบเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด
- (8) ทักษสถานเปิดทุ่งเบญจา จังหวัดจันทบุรี
- (9) ทักษสถานเปิดห้วยโป่ง จังหวัดระยอง
- (10) ทักษสถานเปิดบ้านนาง จังหวัดพัทลุง

การจัดตั้งศูนย์เตรียมความพร้อมก่อนปล่อยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการแยกผู้ต้องขังที่ใกล้พ้นโทษและมีความประพฤติดีที่สามารถแก้ไขได้ออกจากผู้ต้องขังโทษสูง เพื่อให้ผู้ต้องขังได้มีโอกาสปรับตัวเข้ากับสังคมภายนอกได้ โดยเป็นการสร้างความพร้อมในด้านการประกอบอาชีพที่เน้นการฝึกทักษะอาชีพด้านการเกษตร และการจัดกิจกรรมแก้ไขฟื้นฟูเพื่อสร้างความพร้อมทางร่างกายและจิตใจแก่ผู้ต้องขังก่อนกลับสู่สังคม

3) การจัดศูนย์เตรียมความพร้อมก่อนปล่อยกรุงเทพมหานคร ณ เรือนจำคลองเปรมการเตรียมความพร้อมที่เกิดจากการย้ายผู้ต้องขังที่เข้าเกณฑ์ออกทำงานสาธารณะนอกเรือนจำจากเรือนจำและทัณฑสถานต่างๆ โดยจัดอบรมในหลักสูตรเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย และอบรมอาชีพอิสระระยะสั้นให้แก่ผู้ต้องขัง เมื่อจบหลักสูตรจะมีการส่งไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำเพื่อฝึกการปรับตัวเข้ากับสังคมภายนอก และให้ประโยชน์แก่สังคม

#### 4.3.3 ระยะเวลาในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัว

ระยะเวลาในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยมีความยืดหยุ่นเพื่อให้เกิดความเหมาะสม โดยขึ้นอยู่กับความเข้มข้นและวัตถุประสงค์ของแต่ละ โปรแกรม ซึ่งจะอยู่ระหว่าง 1 สัปดาห์-1 ปี สำหรับการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยของไทย มีการกำหนดให้มีระยะเวลา 6 เดือน (เป็นระยะการเตรียมปล่อยอย่างจริงจัง) ทั้งที่เป็นการปล่อยเพื่อคุมประพฤติ หรือปล่อยตามหมายศาลหากเป็นการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยในศูนย์เตรียมความพร้อมก่อนปล่อยจะทำการคัดเลือกผู้ต้องขังที่เหลือโทษอีก 2 ปี โดยระยะ 1 ปีครึ่ง เป็นการเตรียมการ 6 เดือน ในการเข้าโปรแกรมการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยอย่างจริงจัง สำหรับโปรแกรมการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยที่ดำเนินการ

ในเรือนจำและทัณฑสถาน อาจนำเข้าโครงการเมื่อเหลือระยะเวลาอีก 6 เดือนก่อนปล่อยซึ่งสามารถแสดงรายละเอียดตามช่วงเวลาภายในเวลา 6 เดือน โดยแบ่งเป็น 3 ช่วง ช่วงละ 2 เดือนได้ดังนี้

ช่วงที่ 1 ช่วงแยกตัว เป็นช่วงที่เกิดจากการแยกสมาชิกออกจากโปรแกรมบำบัดเดิม

ช่วงที่ 2 ช่วงเตรียมความพร้อม เป็นช่วงการเตรียมตัวที่จะกลับสู่สังคมอย่างจริงจัง

ช่วงที่ 3 ช่วงเตรียมปล่อยกลับสู่สังคม เป็นช่วงที่สมาชิกมีความอิสระมากขึ้น และพร้อมที่จะกลับสู่สังคม โดยในแต่ละช่วงผู้ต้องขังจะได้รับการอบรมตามโปรแกรมที่จัดไว้ ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมที่มีความแตกต่างหลากหลายเพื่อสร้างความพร้อมให้แก่ผู้ต้องขังให้ได้มากที่สุด

#### 4.3.4 การดำเนินกิจกรรมในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัว

ในแต่ละช่วงของการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยจะมีวัตถุประสงค์แตกต่างกันออกไป และในแต่ละช่วงจะประกอบด้วยกิจกรรมที่แตกต่างกันออกไป ดังนี้

ช่วงที่ 1 เป็นช่วงที่ต้องทำการแยกตัวเพื่อให้สมาชิกได้เริ่มลดระดับความเคยชินกับกลุ่มต่อสภาพของเรือนจำปิด หรือต่อกิจกรรมเดิมที่เคยปฏิบัติ โดยในช่วงนี้เป็นช่วงของกิจกรรมการปฐมนิเทศ การจำแนกลักษณะเป็นรายบุคคล โดยการสัมภาษณ์และวิเคราะห์รายงานผลการจำแนกเพื่อเข้าสู่กิจกรรม และวางแผนชีวิตร่วมกับสมาชิก และประสานไปยังเจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคเอกชน ส่วนในช่วงปลายผู้ต้องขังจะได้รับการฝึกอบรมทักษะในการทำงานตามหลักสูตรต่างๆ และเข้ารับการปรึกษาทั้งรายกรณี และรายกลุ่ม ร่วมกับกิจกรรมทางศาสนา

ช่วงที่ 2 เป็นช่วงที่เข้าสู่การเตรียมความพร้อมอย่างจริงจัง โดยสมาชิกจะเข้ารับการฝึกอบรมในอาชีพต่างๆ ตามการวางแผนชีวิตที่ได้กระทำมาในช่วงที่ 1 เมื่อผู้ต้องขังเข้าสู่ช่วงนี้ผู้ต้องขังจะเข้ากลุ่มแนะแนว (Group Guidance) ซึ่งเป็นการเข้ากลุ่มขนาดใหญ่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความรู้หรือข้อมูลที่เหมาะสมในการดำรงชีวิต ประกอบด้วยการอบรมความรู้ ส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม เพื่อเสริมสร้างแรงจูงใจ และทักษะในการปรับตัว ตลอดจนการอบรมวิชาชีพ นอกจากนี้สมาชิกแต่ละคน แต่ละประเภทความผิดจะเข้าอบรมตามหลักสูตร “โปรแกรมเฉพาะ” ที่เหมาะสม เช่น หลักสูตรการจัดการกับความขัดแย้ง การระงับความโกรธ การลดความเครียด การปรับตัวเข้ากับสังคม การจัดการบริหารค่าใช้จ่าย การใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์ และหลักสูตรที่มีความสำคัญที่สุด คือ การป้องกันการกระทำผิดซ้ำ (Relapse Prevention) ซึ่งเป็นหลักสูตรที่เน้นการสร้างกำลังใจให้ตนเอง และเทคนิคในการเลี่ยงต่อการกระทำผิดซ้ำ การให้คำปรึกษาเป็นกลุ่ม (Group Counseling) เน้นการใช้กลุ่มในการพัฒนาทัศนคติเพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ต้องขัง การจัดกลุ่มบำบัด (Group Therapy) เป็นการใช้อุปกรณ์กลุ่มในการพัฒนาเปลี่ยนแปลง

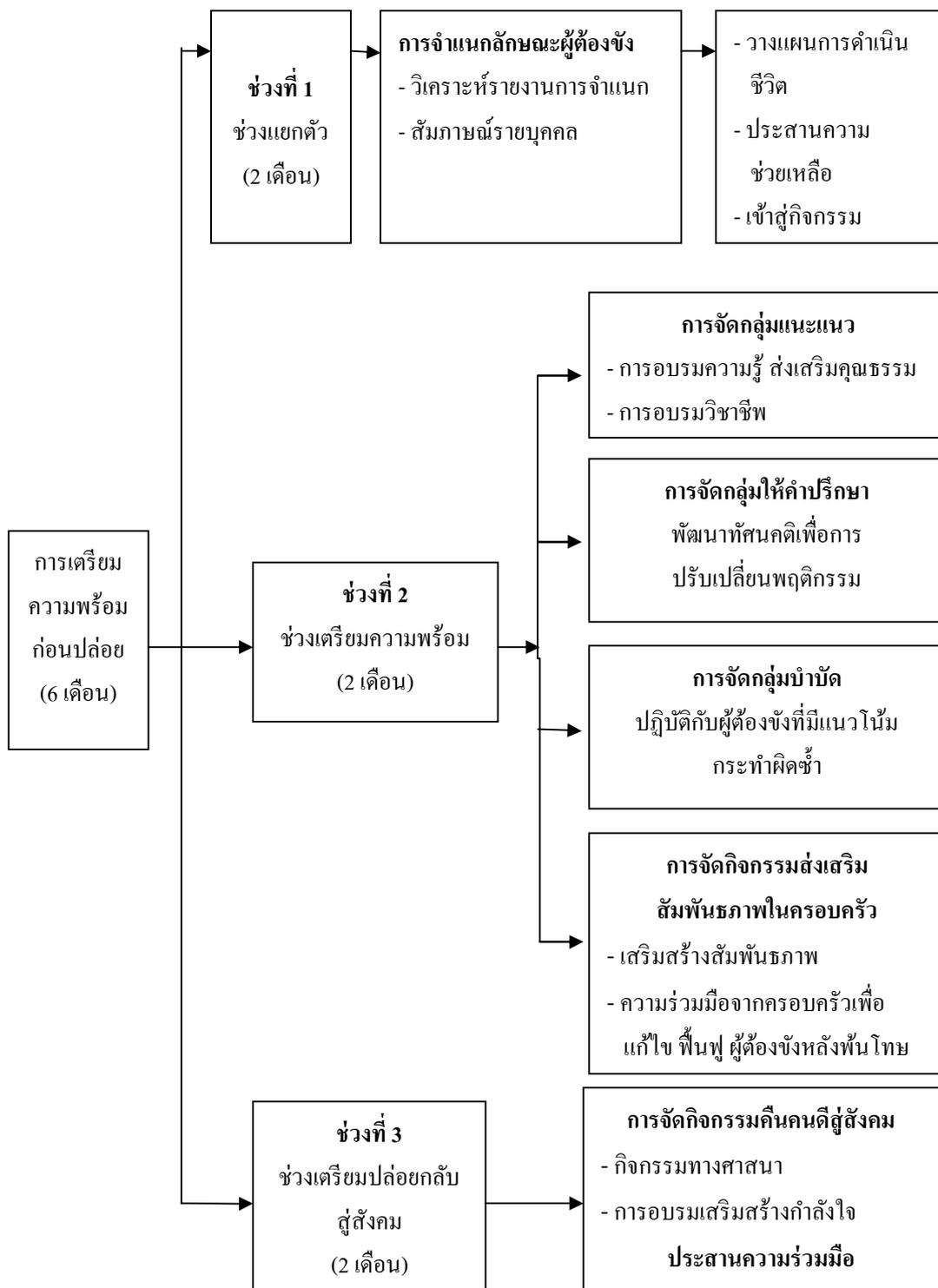
ทัศนคติ และค่านิยมของสมาชิกในกลุ่มที่จัดขึ้นสำหรับผู้ต้องขังที่มีปัญหา ในการปรับตัวและมีแนวโน้มกระทำผิดซ้ำ และการจัดกลุ่มส่งเสริมความสัมพันธ์ในครอบครัว (Family Relation Group) เพื่อเสริมสร้างสัมพันธ์ภาพในครอบครัวผู้ต้องขังให้เกิดขึ้น ตลอดจนสร้างการยอมรับและความรับผิดชอบต่อผู้ต้องขังให้แก่ครอบครัวในการดูแล แก้ไข และฟื้นฟูผู้ต้องขังหลังการต้องโทษ หลักสูตรดังกล่าวจะมีระยะเวลาสั้นๆ บางหลักสูตรใช้เวลา 1 วัน หรือครึ่งวัน ในขณะที่บางหลักสูตรใช้เวลา 1-2 วัน หรือสัปดาห์ละ 1-2 ชั่วโมงในหลักสูตรที่ต้องอาศัยการอบรมอย่างต่อเนื่อง โดยแต่ละหลักสูตรจะเน้นเทคนิคที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง

ช่วงที่ 3 เป็นช่วงเตรียมปล่อยกลับสู่สังคม เป็นช่วงที่มีการให้อิสระแก่สมาชิกมากขึ้น โดยจัดให้มีลักษณะใกล้เคียงกับสังคมภายนอก และลดกิจกรรมในช่วงก่อนหน้าลง มีการอนุญาตให้ออกไปทำงานในชุมชนมากขึ้น การเข้ารับการอบรมทักษะการทำงาน และการประกอบอาชีพ ร่วมกับการให้ครอบครัวและชุมชนได้เข้ามามีบทบาท และร่วมกิจกรรมร่วมกับผู้ต้องขังมากขึ้นในการจัดกิจกรรม “คืนคนดีสู่สังคม” โดยนำเอาพิธีกรรมทางศาสนาเข้ามาสนับสนุนการดำเนินงานเช่น การให้พระสงฆ์ประพรมน้ำมนต์พระพุทธรูป การทำพิธีบายศรีสู่ขวัญ เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจในการปรับตัว รวมทั้งการอบรมเสริมสร้างกำลังใจในการดำเนินชีวิตจากพระสงฆ์ และผู้มีประสบการณ์ ร่วมกับการให้ภาครัฐ และภาคเอกชนเข้าร่วมในกิจกรรมเพื่อให้เกิดการยอมรับในการปรับตัวของผู้ต้องขัง และสมาชิกคนใดที่ครอบครัวสามารถเข้ามารองรับได้ก็จะทำการประสานกับครอบครัว หากแต่สมาชิกคนใดไม่มีครอบครัวในการรองรับก็จะทำการประสานกับชุมชน ทั้งนี้กิจกรรมดังกล่าวล้วนแต่เป็นไปเพื่อให้ผู้ต้องขังที่ใกล้พ้นโทษเกิดการเตรียมความพร้อมก่อนการกลับสู่สังคมอย่างจริงจัง

การดำเนินงานทั้ง 3 ช่วงนับเป็นการดำเนินงานที่มีความสำคัญ ยิ่งช่วงที่ 2 เป็นช่วงที่มีความสำคัญที่สุด เนื่องจากเป็นแก่นของการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยภายใต้การจัดหลักสูตร แต่ความเหมาะสมจะเกิดความเหมาะสมจำต้องอาศัยความชัดเจนในกระบวนการช่วงแรกด้วยและต่อเนื่องไปในช่วงที่ 2 และช่วงที่ 3 ตามลำดับ ตลอดจนการติดตามผลหลังการปล่อยตัว 3 เดือน เพื่อติดตามผลการดำเนินชีวิต ร่วมกับการให้คำปรึกษา ดูแลช่วยเหลือเพื่อให้ผู้พ้นโทษสามารถปรับตัว และจัดการกับปัญหาในการดำเนินชีวิตได้ สามารถสรุปได้ดังภาพที่ 4.1

การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัวแสดงให้เห็นถึง การดำเนินงานการเตรียมความพร้อมที่เกิดขึ้นทั้งในและนอกเรือนจำและทัณฑสถาน คือ การเตรียมความพร้อมที่จัดให้แก่ผู้ต้องขัง ที่มีทั้งการดำเนินงานรายบุคคล และกลุ่ม ที่สร้างความพร้อมทั้งทางร่างกายและจิตใจควบคู่กับการ

พัฒนาทักษะและทัศนคติให้เกิดแก่ผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัว และการเตรียมความพร้อมให้แก่ครอบครัวและชุมชนในการรองรับการกลับออกไปของผู้ต้องขังร่วมด้วย การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยนับเป็นขั้นตอนที่มีสำคัญอย่างยิ่งทั้งแก่ผู้ต้องขังและสังคม แม้การดำเนินงานด้านการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยของกรมราชทัณฑ์ถือได้ว่าประสบความสำเร็จในระดับหนึ่งแต่การยอมรับ และให้โอกาสจากสังคมยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญในการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังหลังพ้นโทษซึ่งเป็นเหตุนำไปสู่การกระทำผิดซ้ำขึ้น



ภาพที่ 4.1 การดำเนินการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย

#### 4.4 ปัญหากฎหมายและอุปสรรคของการเตรียมความพร้อมผู้ต้องหาก่อนปล่อยตัวของประเทศไทย

ปัจจุบัน การบริหารงานของกรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการได้ยึดถือพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 เป็นแนวทางในการบริหารงานตลอดมา ในส่วนของการบริหารเรือนจำและทัณฑสถานซึ่งเป็นหน่วยงานอีกหน่วยงานหนึ่งในสังกัดของกรมราชทัณฑ์ มีภาระหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่อยู่ในความรับผิดชอบตามวิธีการที่กำหนดในกฎหมายราชทัณฑ์ โดยในระยะแรกมุ่งปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดอย่างเข้มงวดและเน้นการลงโทษเพื่อให้คนกลัว เรือนจำส่วนใหญ่จึงมีลักษณะสกปรก เต็มไปด้วยความทารุณโหดร้ายและโรคติดต่อต่างๆ เปรียบเสมือนนรกบนดิน การบริหารงานเรือนจำในยุคนั้นจึงมุ่งที่จะใช้เรือนจำเป็นที่ลงโทษนักโทษ โดยเน้นในเรื่องการคุมขังไว้ให้อยู่เท่านั้น มิได้มีการบริหารงานในเรื่องการดูแลสุขภาพความเป็นอยู่ของผู้ต้องขังให้ถูกสุขลักษณะหรือมีการอบรมแก่นักโทษแต่อย่างใด ต่อมาเมื่อแนวความคิดในการลงโทษผู้กระทำความผิดเปลี่ยนจากการแก้แค้นทดแทนมาเป็นการอบรมแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ในปัจจุบัน จึงได้มีการปฏิรูปโดยมีการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดแบบมีมนุษยธรรมมากขึ้น ปรับปรุงสภาพเรือนจำและทัณฑสถานให้ดีขึ้น มีการอบรมแก้ไขผู้ต้องขังเพื่อให้สามารถกลับสู่สังคมได้และไม่กระทำความผิดซ้ำอีก<sup>21</sup>

อย่างไรก็ดี จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทย ยังขาดพร่องในกฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษทางอาญาที่เป็นระบบชัดเจน ที่จะสามารถรองรับมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ อีกทั้งยังขาดกฎหมายที่สามารถใช้บังคับให้เกิดการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัวอย่างเป็นระบบ เช่นเดียวกับกับแนวทางของมาตรการทางกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น ที่มีกฎหมายรองรับชัดเจนตั้งแต่เริ่มเข้าสู่เรือนจำจนกระทั่งออกจากเรือนจำ

โดยปัญหากฎหมายและอุปสรรคที่เกิดขึ้นสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

(1) ปัญหาการรับรองสิทธิผู้ต้องขังตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 ไม่ได้บัญญัติรับรองสิทธิของผู้ต้องขังในกรณีการเตรียมพร้อมก่อนปล่อยตัวเอาไว้โดยตรง อย่างไรก็ตาม หากตีความรัฐธรรมนูญอย่างกว้างแล้ว ผู้ต้องขังอาจถูกจำกัด สิทธิเสรีภาพโดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย แต่การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลด้วยการบังคับโทษจำคุก สมควรเป็นเพียงการจำกัดเพียงเฉพาะกระทำบางอย่างของบุคคลในส่วนของ การแสดงออกทางร่างกาย แต่ไม่อาจจำกัดสิทธิและเสรีภาพในส่วนอื่นๆอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานได้ ด้วยเหตุนี้สิทธิต่างๆเกี่ยวกับการเตรียม

<sup>21</sup> ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ เฉลิมพล มีสมนัย และกอบเกียรติ กสิวิวัฒน์. (2540). *การบริหารงานราชทัณฑ์*. หน้า 10-11.

ความพร้อมก่อนปล่อยตัวของผู้ต้องขัง ได้แก่ สิทธิด้านการทำงาน สิทธิด้านการศึกษา และสิทธิด้านความสัมพันธ์ทางสังคมและการดูแลหลังพ้นโทษ สมควรได้รับการรับรอง จากการศึกษาพบว่า รัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิของบุคคลทั่วไปในด้านการงานและด้านการศึกษาเอาไว้อย่างชัดเจน ซึ่งอาจนำมาใช้กับกรณีผู้ต้องขังได้ตามความเหมาะสม แต่รัฐธรรมนูญไม่ได้รับรองสิทธิด้านความสัมพันธ์ทางสังคมและการดูแลหลังพ้นโทษเอาไว้แต่อย่างใด

(2) ปัญหาการรับรองสิทธิผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 จากการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้รับรองสิทธิเกี่ยวกับการเตรียมพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัวเอาไว้ โดยกรณีของสิทธิด้านการงานนั้น กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เรือนจำในการออกคำสั่งให้ผู้ต้องขังทำงาน โดยที่ผู้ต้องขังมีอาจเลือกงานที่ตนเองสนใจ เพื่อพัฒนาทักษะและนำไปประกอบอาชีพหลังปล่อยตัวได้ นอกจากนี้สิทธิด้านการศึกษาของผู้ต้องขังก็ไม่มีการรับรองที่ชัดเจน เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจแก่อธิบดีกรมราชทัณฑ์ในการออกข้อบังคับด้านการศึกษาแก่ผู้ต้องขัง แต่อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันนี้ยังไม่พบที่มีการออกข้อบังคับในลักษณะดังกล่าวแต่อย่างใด ในกรณีการรับรองสิทธิด้านความสัมพันธ์ทางสังคม กฎหมายเปิดโอกาสให้นักโทษสามารถนำพาสามี หรือ ภริยา และญาติสืบสายโลหิตทางตรงลงมาหรือขึ้นไปมาอยู่ร่วมกันในทัณฑนิคมได้ ซึ่งกรณีดังกล่าวอาจพิจารณาเป็นการเตรียมความพร้อมด้านความสัมพันธ์ทางสังคมและการดูแลหลังพ้นโทษของผู้ต้องขังได้ เนื่องจากกฎหมายเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังสามารถมีปฏิสัมพันธ์กับครอบครัวตนเองได้อย่างใกล้ชิด ส่งผลดีต่อการสร้างความสัมพันธ์กับครอบครัว ภายหลังจากที่ผู้ต้องขังได้รับการปล่อยตัว อย่างไรก็ตาม สิทธิดังกล่าวนั้นจำกัดเฉพาะผู้ต้องขังที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น สิทธิดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นกับผู้ต้องขังทุกคนแต่อย่างใด

(3) แม้ว่าปัจจุบัน กรมราชทัณฑ์และเรือนจำต่างๆ ในประเทศไทยจะมีแนวนโยบายหรือแนวทางปฏิบัติซึ่งอยู่ในรูปโปรแกรมสำหรับเตรียมความพร้อมของผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัวก็ตาม แต่แนวนโยบายหรือแนวทางปฏิบัติเช่นว่านั้นไม่มีสภาพบังคับเป็นกฎหมาย กล่าวคือ เป็นเรื่องของผู้มีอำนาจในการกำหนดขึ้นเพื่อความสะดวกในการบริหารจัดการเท่านั้น ซึ่งไม่มีความแน่นอนและมีลักษณะเป็นการบังคับว่าต้องปฏิบัติตามแต่อย่างใด