

บทที่ 4

วิเคราะห์เปรียบเทียบการจัดการศึกษาผู้ต้องขังในต่างประเทศ

กับการจัดการศึกษาผู้ต้องขังในประเทศไทย

การดำเนินการบังคับโทษจำคุกหลังจากผ่านกระบวนการพิจารณาคดีมาแล้ว โดยศาล ที่มีคำพิพากษาลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิดตามลักษณะของความผิดที่บุคคลเหล่านั้นได้กระทำโดย ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ซึ่งประเทศไทยมีหน่วยงานบังคับโทษที่สำคัญ คือ กรมราชทัณฑ์ ซึ่งมีอำนาจการ กำกับดูแลภายใต้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 รวมไปถึงกฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่ได้ออกมาเพื่อใช้ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีการบังคับโทษตามอำนาจหน้าที่ของ กรมราชทัณฑ์ ภายใต้วิสัยทัศน์ที่ว่า “กรมราชทัณฑ์เป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพ ในการควบคุม แก้ไขและพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง เพื่อคืนคนดี มีคุณค่า สู่อสังคม”¹ ทั้งนี้การแก้ไขพฤตินิสัยผู้ต้องขัง ที่สำคัญอย่างยิ่ง คือ การให้การศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพ ต่าง ๆ ให้กับผู้ต้องขังในเรือนจำ เพื่อเพิ่ม ทักษะและการปรับเปลี่ยนความคิดให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเป็นการเตรียมความพร้อม ก่อนปล่อยตัวกลับคืนสู่อสังคม โดยให้มีทัศนคติที่ดี และมองโลกในทางที่ดี มากขึ้นกว่าเดิมที่ ผู้ต้องขังจะถูกคุมขังในเรือนจำ

การดำเนินงานบังคับโทษจำคุกของประเทศไทย อยู่ในส่วนของระบบงานราชทัณฑ์ ภายใต้การกำกับดูแลของกรมราชทัณฑ์ ที่มุ่งแก้การแก้ไขและปรับเปลี่ยนพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง มาตรการที่ดีในการแก้ไขปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ก็คือ การให้การศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพ อีกทั้ง ยังเป็นการใช้เวลาว่างในระหว่างที่ถูกคุมขังในเรือนจำให้เกิดประโยชน์ เพราะภาวะที่ถูกตัดขาด ออกจากสังคม จะทำให้ผู้ต้องขังเกิดสภาวะเครียด จึงควรให้มีการดำเนินการเพื่อให้เกิดประโยชน์ กับตัวผู้ต้องขังให้มากที่สุด

¹ วิสัยทัศน์กรมราชทัณฑ์.

4.1 วิเคราะห์การจำแนกผู้ต้องขังเพื่อการจัดการศึกษาผู้ต้องขังในประเทศไทยเปรียบเทียบกับสหราชอาณาจักร ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐสิงคโปร์

ในทางปฏิบัติเมื่อผู้กระทำความผิดถูกศาลพิจารณาแล้วว่าได้กระทำความผิดขึ้นจริง และถูกพิพากษาให้ลงโทษจำคุก ผู้กระทำผิดก็จะถูกส่งตัวมาจองจำในเรือนจำต่าง ๆ ซึ่งโดยทั่วไปเรือนจำหรือทัณฑสถานในแต่ละที่จะมีอยู่ในทุกจังหวัดของประเทศไทย และมีลักษณะเป็นเรือนจำประจำที่มีส่วนกลางในแต่ละจังหวัด และในจังหวัดใหญ่ๆ นั้นก็จะมีเรือนจำสาขาประจำจังหวัดอีกมากที่การดูแลยังไม่ทั่วถึง โดยหลักทั่วไปจะมีการแยกส่วนที่เป็นเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังชายและหญิง และยังมีการจัดแยกประเภทผู้ต้องขังออกเป็นประเภทความผิดฐานต่าง ๆ แล้ว จึงนำไปแยกขังไม่ให้ปะปนกัน หรือที่เรียกกันว่า การแยกขัง ที่เป็นการแยกเพื่อจัดลักษณะของผู้ต้องขังและถูกส่งตัวไปคุมขังในแดน ต่างๆ ภายในเรือนจำ ซึ่งจะเป็นลักษณะการแยกประเภทที่ไม่ได้คำนึงถึงจุดประสงค์ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังโดยแท้ ในบางเรือนจำมีการแยกเป็นฐานลักษณะความผิดและประเภทของคดี หรือ อัตราโทษที่กำหนดในระดับเดียวกัน โดยไม่ได้แยกคุมขังโดยกำหนดจากสภาวะร่างกายหรือวุฒิภาวะของผู้ต้องขังแต่ละบุคคล

ประเทศไทยมีนโยบายให้เรือนจำมุ่งเน้นด้านการให้การบำบัดฟื้นฟูและแก้ไขพฤติกรรมผู้ต้องขัง และมีเรือนจำที่มุ่งแก้ไขฟื้นฟูสำหรับผู้ต้องขังวัยหนุ่มอยู่เพียง 3 แห่ง ได้แก่ ทัณฑสถานวัยหนุ่มกลาง ทัณฑสถานวัยหนุ่มพระนครศรีอยุธยา และทัณฑสถานวัยหนุ่มนครศรีธรรมราช ที่มีรูปแบบเป็นเรือนจำที่ไม่เน้นแรงงาน แต่เน้นให้มีบรรยากาศเหมือนโรงเรียนประจำที่มุ่งเน้นด้านการศึกษา และฝึกอบรมวิชาชีพต่าง ๆ รวมทั้งมีกิจกรรมนันทนาการ และกีฬา โดยคำนึงถึงลักษณะของวัยรุ่นที่ความคิดเกิดแสดงออก ลองผิดลองถูก และเป็นวัยที่เหมาะสมจะดำเนินการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมได้ง่ายกว่าวัยผู้ใหญ่ รูปแบบการดำเนินการของทัณฑสถานวัยหนุ่มจึงต้องเน้นการแก้ไขและฟื้นฟูผู้ต้องขังไปในทางการให้การศึกษาและฝึกอบรม อย่างไรก็ตามผู้ต้องขังวัยหนุ่มที่อยู่ในส่วนของเรือนจำอื่นๆ ทั่วประเทศ จะถูกคุมขังในเรือนจำจังหวัด หรือเรือนจำสาขาที่มีการแยกแดนผู้ต้องขังวัยหนุ่ม โดยเฉพาะ กับอีกส่วนหนึ่งก็จะถูกคุมขังร่วมกับผู้ต้องขังวัยผู้ใหญ่ ที่ยากต่อการจำแนกผู้ต้องขังเพื่อวัตถุประสงค์ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังวัยหนุ่มนี้ได้อย่างจริงจัง

สำหรับการให้การศึกษาในเรือนจำแห่งอื่น ๆ จะเป็นการจัดสถานที่บางส่วนในเรือนจำ หรือทัณฑสถาน หรือมีการจัดแดนสำหรับการศึกษา และแดนสำหรับการฝึกอบรมวิชาชีพไว้ โดยเฉพาะ การบริหารงานทางด้านการศึกษา จะมีห้องสมุดหรือพื้นที่อ่านหนังสือ ส่วนในการให้การศึกษาโดยการอบรมวิชาสามัญหรือฝึกอบรมวิชาชีพนั้น จะเป็นความต้องการของผู้ต้องขังที่จะมาสมัครใจเข้ารับการศึกษาวินิจฉัย ซึ่งมีส่วนน้อยที่ให้ความสนใจในการเข้ารับการศึกษาวินิจฉัย เว้นแต่เพื่อต้องการวุฒิการศึกษาเพื่อนำไปปรับลดวันต้องโทษหรือพักการลงโทษของตนเอง ส่วนการฝึกอบรมวิชาชีพนั้น ทางเรือนจำแต่ละแห่งจะมีการจัดการสอนวิชาชีพ ตามลักษณะอุตสาหกรรมในแต่ละพื้นที่ที่เรือนจำหรือทัณฑสถานตั้งอยู่ เช่น ทัณฑสถานหญิงเชียงใหม่ จะมีการจัดฝึกอบรมวิชาชีพที่มีลักษณะเด่นและผู้ต้องขังให้ความสนใจอย่างมาก ก็คือ การฝึกอบรมการนวดแผนไทย เป็นต้น

อุปกรณ์ในการศึกษาและอบรม เช่น เครื่องมือ เครื่องใช้ สมุดหนังสือ ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์กำหนดให้ภาครัฐ (เรือนจำ) เป็นผู้อำนวยความสะดวกในการจัดให้มีการพร้อมในการเข้ารับการศึกษาศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพ²

ในการแยกผู้ต้องขังประเภทที่เหมาะสมแก่การเข้ารับการศึกษาศึกษาและฝึกอบรม คือ ผู้ต้องขังวัยหนุ่มที่มีอายุ 18 ปีแต่ไม่เกิน 25 ปี จากการศึกษาพบว่า ราชทัณฑ์มีจำนวนผู้ต้องขังที่อยู่ในความรับผิดชอบจำนวนมากและเพิ่มขึ้นทุกปี ซึ่งเกินกว่าอัตราเฉลี่ยต่อพื้นที่รองรับของเรือนจำและทัณฑสถาน จึงทำให้ไม่สามารถจัดประเภทของผู้ต้องขังได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะผู้ต้องขังที่มีอายุต่ำกว่า 25 ปี และผู้ต้องขังที่ได้กระทำความผิดครั้งแรก มักจะถูกส่งตัวเข้าไปคุมขังร่วมกับผู้ต้องขังอื่น ๆ ที่เป็นวัยผู้ใหญ่และมีความเชี่ยวชาญในการก่ออาชญากรรมมืออาชีพ แม้บางเรือนจำหรือทัณฑสถานจะมีการแยกแดนต้องขังสำหรับผู้ต้องขังวัยหนุ่ม โดยเฉพาะก็ตาม แต่ก็มีส่วนน้อยมาก สำหรับการแยกผู้ต้องขังวัยหนุ่มออกจากผู้ต้องขังวัยผู้ใหญ่ เป็นการแยกขังตามมาตรฐานสากล ถือว่าผู้ต้องขังต่างประเภทกันพึงถูกจำคุกในสถานคุมขังแยกจากกัน โดยคำนึงถึงเพศ อายุ ประวัติการกระทำความผิด เหตุผลที่ต้องรับโทษ และความจำเป็นในการปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรม โดยผู้ต้องขังที่เป็นเยาวชนจะต้องแยกออกจากผู้ต้องขังวัยผู้ใหญ่³ เพื่อเป็นการป้องกันการถ่ายทอดแนวคิดในการก่ออาชญากรรมและการเรียนรู้ในทางที่ผิดกับเยาวชนที่ต้องโทษจำคุกนั้น

² พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 28.

³ ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติต่อนักโทษ (Mandela Rules) ข้อ 11.

ในการดำเนินการบังคับโทษของสหราชอาณาจักรจะมีระบบการแยกผู้ต้องขังที่คำนึงถึงตัวผู้ต้องขังเป็นหลัก โดยให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไว้อย่างกว้างขวางเพื่อการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับและการบริหารงานราชทัณฑ์ รวมถึงการจัดประเภทผู้ต้องขัง การปฏิบัติ การใช้แรงงาน ระเบียบวินัย และการควบคุมผู้ต้องขัง⁴ และมีการจัดแยกประเภทสถานที่คุมขังแบ่งออกเป็น 5 ระดับ โดยคำนึงถึงภาวะความเสี่ยงที่จะหลบหนีออกจากเรือนจำเป็นประการสำคัญ และในเรือนจำแต่ละประเภทจะมีจุดเด่นในด้านการให้การศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพที่จะสามารถจัดให้เหมาะสมกับผู้ต้องขังในแต่ละระดับที่ถูกแยกคุมขังในเรือนจำต่าง ๆ นั้น

ในส่วนที่แบ่งตามอายุนั้น ประเทศอังกฤษมีการจัดแบ่งเรือนจำคุมขังผู้ต้องขังวัยผู้ใหญ่และผู้ต้องขังวัยหนุ่มที่ชัดเจนมาก และการจัดแบ่งตามอายุดังกล่าวนี้แล้ว ยังมีการจัดแบ่งสถานที่คุมขังตามลักษณะคดีและวุฒิภาวะของผู้ต้องขังได้มีประสิทธิภาพเช่นกัน เช่น ในทัณฑสถานวัยหนุ่มแต่ละแห่ง จะมีความแตกต่างที่เห็นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็คือ การกำหนดช่วงอายุที่จะรับการบำบัด โดยการแก้ไขฟื้นฟูโดยการให้การศึกษาที่เหมาะสม ผู้ต้องขังอายุต่ำกว่า 17 ปี จะอยู่ในทัณฑสถานวัยหนุ่มอีกแห่ง ต่างหากจากทัณฑสถานวัยหนุ่มที่คุมขังผู้ต้องขังวัยหนุ่ม อายุ 17 – 21 ปี เป็นต้น ในส่วนของเรือนจำผู้ใหญ่จะมีการแบ่งตามเงื่อนไขแห่งการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังเป็นสำคัญซึ่งจะมีเรือนจำเพื่อการอบรมและฝึกอาชีพประจำแต่ละเขต และเรือนจำเพื่อการอบรมแก้ไขฟื้นฟูจิตใจผู้กระทำผิดอีกแห่งหนึ่งที่เน้นการใช้มาตรการพิเศษแก่ผู้กระทำความผิดซ้ำ

ในสาธารณรัฐสิงคโปร์มีการบังคับโทษที่มุ่งเน้นด้านการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้ต้องขังเป็นประการสำคัญ ซึ่งงานราชทัณฑ์ของสิงคโปร์ จะร่วมกันทำงานระหว่างองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ กรมราชทัณฑ์ (SPS) จะร่วมทำงานกับองค์การบำบัดฟื้นฟูผู้ต้องขังแห่งสิงคโปร์ (SCORE) ซึ่งองค์การของรัฐนี้อำนาจอำนาจเข้ามามีบทบาทในด้านการบำบัดฟื้นฟูผู้ต้องขังตามรัฐบัญญัติองค์การบำบัดฟื้นฟูผู้ต้องขังแห่งสิงคโปร์⁵

การแยกผู้ต้องขังสำหรับกรมราชทัณฑ์จะปฏิบัติตามคำสั่งที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามที่รัฐบัญญัติราชทัณฑ์กำหนดไว้⁶ ซึ่งลักษณะที่สำคัญที่เห็นได้ชัด คือ การแยกผู้ต้องขังวัยหนุ่มที่มีอายุไม่เกิน 21 ปี จะต้องถูกแยกคุมขังในสถานบันเพื่อการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดเป็นหลักและต้องได้รับการอบรมแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมเป็นเวลา 3 ปี ก่อนจะปล่อยตัว

⁴ Prison Act 1952 section 47.

⁵ Singapore Corporation of Offender Rehabilitative Enterprises Act 1975 section 15.

⁶ Singapore Prison Act 1933 section 44.

คืนสู่สังคม และในประเทศสิงคโปร์มีเรือนจำที่เน้นทางการให้การศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพที่แยกออกจากระบบการจัดการแบบเรือนจำทั่วไป ก็คือ เรือนจำโรงเรียน (Prison School) ที่มีลักษณะรูปแบบการทำงานแบบทัณฑสถานวัยหนุ่มแบบประเทศไทย แต่จะมีรูปแบบการจัดการที่ดีกว่ามาก ทั้งบุคลากรที่ให้การศึกษาและฝึกอบรม เจ้าหน้าที่ นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา ที่จะเข้ามามีบทบาทในการทำงานร่วมกันโดยคำนึงถึงการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังวัยหนุ่มเป็นสำคัญ อีกทั้งยังมีการให้กิจกรรม และกีฬา เสมือนว่าผู้ต้องขังอยู่ในโรงเรียนประจำอย่างแท้จริง อีกทั้งยังมีองค์กรและสังคมเข้ามาช่วยสนับสนุนในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังเหล่านี้ด้วย

แนวทางการทำงานของระบบราชทัณฑ์สิงคโปร์อยู่บนหลักการที่ว่า ผู้กระทำความผิดที่มีศักยภาพในการกลับคืนสู่สังคมส่วนมากจะมีครอบครัวและสังคม โปรแกรมจึงมีเป้าหมายที่จะเพิ่มการปรับปรุงพฤติกรรม ทักษะ และทักษะ ตั้งแต่เริ่มต้นเข้ามาสู่ระบบราชทัณฑ์ต่อเนื่องไปจนกระทั่งพ้นโทษปล่อยตัวออกจากเรือนจำ และมีมาตรการดูแลภายหลังการปล่อยตัวด้วย ดังนั้นจึงเห็นได้ชัดว่า ระบบงานราชทัณฑ์ของสิงคโปร์มีรูปแบบที่เน้นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้ดีและมีระบบที่มีประสิทธิภาพอีกประเทศหนึ่ง

การจำแนกผู้ต้องขังของประเทศญี่ปุ่นมีการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังเป็นระบบและชัดเจน ซึ่งเป็นการปรับให้เหมาะสมกับผู้ต้องขังแต่ละบุคคลอย่างเป็นระบบ (Classification System) และเป็นไปตามหลักการทางวิทยาศาสตร์ โดยมีการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังออกเป็นชั้นตามเพศ อายุ เชื้อชาติ สัญชาติ การกำหนดโทษ ประเภทคดี ความผิด ความปกติทางร่างกายและจิตใจ เป็นต้น มีการจำแนกผู้ต้องขังที่ศูนย์จำแนกลักษณะผู้ต้องขังตามภูมิภาคต่างๆ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการบริหารจัดการที่ดี และทำให้เกิดความเหมาะสมต่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง การที่มีการจำแนกผู้ต้องขังโดยศูนย์ฯ ดังกล่าว ทำให้การบริหารงานในเรือนจำเกิดประสิทธิภาพมากขึ้น และผู้ต้องขังเองก็ได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสม จึงส่งผลให้ประเทศญี่ปุ่นมีอัตราการก่ออาชญากรรมซ้ำอีกที่น้อยมากเนื่องด้วยระบบการจำแนกผู้ต้องขังที่ดี

ระเบียบว่าด้วยการจำแนกผู้ต้องขัง ค.ศ.1972 ซึ่งเป็นกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นที่มีการจัดระบบการแยกผู้ต้องขัง โดยมีหลักการที่ดำเนินการเป็นขั้นตอน ไม่ว่าจะมีการหาข้อมูลเพื่อใช้ในการจำแนกผู้ต้องขัง บนพื้นฐานทางการแพทย์ จิตวิทยา สังคมวิทยา มาประกอบเข้าด้วยกัน การหาแนวทางหรือวิธีการจำแนกโดยคำนึงถึงหลักการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังให้กลับตัวกลับใจเป็นคนดีต่อสังคมได้ในอนาคต การจัดกลุ่มแยกประเภทผู้ต้องขังออกเป็นลำดับชั้นต่างๆ เพื่อความเหมาะสมแก่กระบวนการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง (Progressive Grade System)

การจำแนกผู้ต้องขังที่เหมาะสมต่อการจัดการให้การศึกษาและฝึกอบรมผู้ต้องขังของประเทศญี่ปุ่น ผู้ต้องขังจะถูกจัดให้อยู่ในประเภท Class E ผู้ต้องขังที่จ้องได้รับการศึกษาด้านวิชาความรู้, Class V ผู้ต้องขังที่ต้องได้รับการฝึกวิชาชีพ และ Class G สำหรับผู้ต้องขังที่ต้องรับได้รับการศึกษาทางสังคม (แนะแนว) ซึ่งการแยกประเภทในลักษณะดังกล่าวนี้ เป็นการแบ่งประเภทผู้ต้องขังเพื่อความเหมาะสมต่อการปฏิบัติของทางเรือนจำในประเทศญี่ปุ่น หรือแยกตามความเหมาะสมต่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังและการเข้าถึงการศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพสำหรับผู้ต้องขัง ทั้งนี้ การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังต้องผ่านศูนย์จำแนกลักษณะผู้ต้องขังประจำภาคต่างๆ ซึ่งประเทศญี่ปุ่นมีศูนย์ฯ และอัตรากำลังเจ้าหน้าที่รองรับอย่างเพียงพอ จึงทำให้กระบวนการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

สำหรับผู้ต้องขังวัยหนุ่มของประเทศญี่ปุ่น จะอยู่ในการพิจารณาของศาลเยาวชนและครอบครัวภายใต้พระราชบัญญัติเยาวชน ค.ศ.1948 (Juvenile Act 1948) ซึ่งผู้กระทำผิดวัยหนุ่มเหล่านี้เมื่อถูกพิพากษาลงโทษจำคุก ก็จะถูกส่งตัวไปโรงเรียนฝึกอบรมเยาวชน⁷(The Juvenile Training School) ตามมาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติเยาวชน ค.ศ.1948 ซึ่งก่อนจะถูกส่งตัวไปยังโรงเรียนฝึกอบรมเยาวชนของประเทศญี่ปุ่น จะมีกระบวนการคัดแยกผู้ต้องขังอีกชั้น โดยสถานจำแนกลักษณะเยาวชน (The Juvenile Classification Home) เพื่อพิจารณาว่าผู้ต้องขังวัยหนุ่มเหล่านี้เหมาะสมที่จะได้รับการบำบัดฟื้นฟูที่โรงเรียนฝึกอบรมเยาวชน (Juvenile Training School) หรือทัณฑสถานวัยหนุ่ม (Penal Institution)⁸ เกณฑ์ในการพิจารณาสำคัญ คือ ช่วงอายุ ที่สถานคัดแยกลักษณะเยาวชนจะพิจารณาเป็นประการแรก ผู้ต้องขังวัยหนุ่มอายุตั้งแต่ 14 ปี แต่ไม่เกินกว่า 16 ปี จะถูกส่งตัวไปโรงเรียนฝึกอบรมเยาวชนขั้นต้น ผู้ต้องขังวัยหนุ่มอายุตั้งแต่ 16 ปี แต่ไม่เกินกว่า 20 ปี จะถูกส่งตัวไปโรงเรียนฝึกอบรมเยาวชนขั้นกลาง ส่วนผู้ต้องขังวัยหนุ่มอายุตั้งแต่ 16 ปี แต่ไม่เกินกว่า 23 ปี จะถูกส่งตัวไปโรงเรียนฝึกอบรมเยาวชนขั้นสูง แต่ทั้งนี้สถานจำแนกลักษณะเยาวชนจะพิจารณาด้วยว่า ผู้ต้องขังจะมีพฤติกรรมหรือแนวโน้มในการก่ออาชญากรรมที่สูงมากน้อยเพียงใดด้วย นอกจากนี้ยังมีโรงเรียนฝึกเยาวชนที่เหมาะสมสำหรับการบำบัดผู้ต้องขังวัยหนุ่มที่มีความบกพร่องทางจิตใจหรือทางร่างกายอย่างรุนแรงและจะต้องมีอายุอยู่ในช่วง 14 ปี แต่ไม่เกินกว่า 26 ปี

⁷ Juvenile Act 1948 Article 56 “Execution of imprisonment with or without work”

⁸ Juvenile Act 1948 Article 17-4 “Provisional commitment in case of referral to a juvenile classification home”

อย่างไรก็ดี การนำหลักการจำแนกผู้ต้องขังมาใช้ในประเทศไทย ยังเป็นไปได้ค่อนข้างลำบาก เพราะการทำงานของหน่วยงานที่ต้องกำกับดูแลยัง ไม่มีการบูรณาการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ ทั้งที่อัตรากำลังบุคลากรภาครัฐนั้นเพียงพอต่อการบริหารงานยุติธรรม และประเทศไทย ยังไม่มีกฎหมายให้อำนาจหรือให้มีคณะกรรมการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังเหมือนประเทศญี่ปุ่นและสาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งหากมีหลักเกณฑ์กำหนดเรื่องนี้ไว้ จะทำให้การดำเนินการจำแนกผู้ต้องขังมีประสิทธิภาพมากขึ้น และการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังย่อมประสบผลสำเร็จได้ ส่วนการจำแนกผู้ต้องขังที่เหมาะสมต่อการจัดการศึกษานั้น ก็ไม่ได้มีกฎหมายกำหนดไว้ว่า ผู้ต้องขังประเภทใดควรจะต้องส่งตัวไปรับการศึกษาและฝึกอบรม ซึ่งปัจจุบันประเทศไทย จัดให้เป็นความต้องการของผู้ต้องขังที่สมัครใจเข้ารับการศึกษาและฝึกอบรม มีเพียงผู้ต้องขังประเภทที่ยังอ่านเขียนหนังสือไทยไม่ได้ที่ต้องเข้ารับการศึกษาวิชาสามัญ ส่วนผู้ต้องขังเด็ดขาดและไม่ได้กำหนดหน้าที่เกี่ยวข้องด้วยงานที่ไม่ใช่เป็นการหาผลประโยชน์ที่ทางเรือนจำต้องจัดให้ได้รับการฝึกอบรมวิชาชีพ⁹

4.2 วิเคราะห์การจำแนกประเภทเรือนจำเพื่อการจัดการศึกษาผู้ต้องขังในประเทศไทยเปรียบเทียบกับสหราชอาณาจักร ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐสิงคโปร์

เรือนจำของประเทศไทยจะมีเรือนจำประจำในแต่ละจังหวัด และประจำอำเภอ โดยแยกเป็นเรือนจำชายทั่วไปกับทัณฑสถานวัยหนุ่ม และมีทัณฑสถานหญิงที่มุ่งคุมขังผู้ต้องขังหญิง ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้ว จะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีการจำแนกประเภทเรือนจำโดยกำหนดเพศของผู้ต้องขังเป็นหลัก ส่วนภายในเรือนจำจะมีการแบ่งประเภท ตามความเหมาะสมที่จะใช้วิธีการควบคุมผู้ต้องขังแต่ละประเภท เช่น แคนผู้ต้องขังวัยหนุ่ม แคนด้านการฝึกวิชาชีพ แคนการให้การศึกษาและห้องสมุด แคนผู้ต้องขังเด็ดขาดมีอัตราโทษสูง เป็นต้น ซึ่งประเทศไทยไม่ได้แยกประเภทเรือนจำตามวัตถุประสงค์เพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังอย่างเห็นได้ชัด การคุมขังผู้ต้องขังในลักษณะนี้ ทำให้ผู้ต้องขังที่เป็นอาชญากรอยู่ร่วมกับผู้ต้องขังกระทำความผิดครั้งแรกหรือกระทำความผิดเพราะความพลั้งพลาดไป ได้เข้ามาในวงจรการเรียนรู้ทักษะและการกระทำผิดอาชญากรรมต่างๆ ได้ และเมื่อออกจากเรือนจำหลังจากถูกปล่อยตัว ก็จะทำให้เกิดการก่ออาชญากรรมที่มีความรุนแรงและมีความชำนาญมากขึ้นด้วย

⁹ ข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 8 เรื่องการศึกษาและอบรมผู้ต้องขัง ข้อ 2 (1) และ (2)

ในประเทศญี่ปุ่นจะมีการจำแนกเรือนจำ แบ่งออกเป็น 3 ประเภทหลัก กล่าวคือ เรือนจำทั่วไปที่ใช้คุมขังผู้กระทำความผิดวัยผู้ใหญ่ (Adult Prisons) ทักษสถานวัยหนุ่ม (Juvenile Prisons) และสถานคุมขัง (Detention Houses) ซึ่งในแต่ละประเภทจะมีการแบ่งประเภท เพื่อจัดสรรการบริหารงานราชทัณฑ์ให้เหมาะสมกับแต่ละเรือนจำ เช่น ทักษสถานวัยหนุ่มใช้คุมขังผู้ต้องขังวัยหนุ่มที่มีอายุต่ำกว่า 26 ปี สถานคุมขังใช้คุมขังผู้กระทำความผิดที่อยู่ระหว่างการสอบสวนหรือการพิจารณาคดี เรือนจำสำหรับผู้ต้องขังเด็ดขาดที่ศาลพิพากษาให้มีเงื่อนไขให้ต้องทำงาน เรือนจำสำหรับผู้ต้องขังเด็ดขาดที่ศาลพิพากษาไม่มีเงื่อนไขให้ต้องทำงาน เป็นต้น

สหราชอาณาจักรมีการจำแนกประเภทเรือนจำที่มีประสิทธิภาพมาก ซึ่งระบบการจัดการบริหารงานผู้ต้องขังขึ้นอยู่กับภารกิจในแต่ละเรือนจำ และตามประเภทของผู้ต้องขังที่ได้รับการจำแนกประเภทมาแล้ว มีเรือนจำที่ควบคุมผู้ต้องขังที่ต้องโทษเด็ดขาดกับผู้ต้องขังที่อยู่ในระหว่างพิจารณาคดีของศาลไว้อย่างชัดเจน รวมถึงเรือนจำที่คุมขังผู้ต้องขังวัยผู้ใหญ่และเยาวชนออกจากกัน อีกทั้งยังมีการคำนึงของเรื่องเพศเป็นสำคัญด้วย ที่นำมาใช้ในการจัดแบ่งประเภทเรือนจำ เมื่อจำแนกประเภทดังกล่าวแล้ว ประเทศอังกฤษยังจำแนกประเภทเรือนจำที่มีผลต่อความมั่นคงในเรือนจำด้วย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมผู้ต้องขังให้มากขึ้น

โครงสร้างการบริหารงานของเรือนจำ ซึ่งมีการบูรณาการทำงานร่วมกันของกรมคุมประพฤติและกรมราชทัณฑ์ในการจัดตั้งสำนักงานบริหารจัดการผู้กระทำความผิดแห่งชาติ (National Offender Management Service : NOMS) ภายใต้สังกัดกระทรวงยุติธรรม เพื่อรับผิดชอบในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ พัฒนานโยบาย และดูแลการเงินของราชทัณฑ์อังกฤษ สหราชอาณาจักรมุ่งเน้นการจัดการศึกษาและฝึกอบรมกับผู้ต้องขังวัยหนุ่มอย่างมาก ซึ่งอยู่ภายใต้ระเบียบและไม่เข้มงวดกวดขันเรื่องระเบียบจนเกินไป เปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดได้มีโอกาสรับผิดชอบเพื่อการตัดสินใจและควบคุมวินัยของตนเอง มีการให้การศึกษาวิชาสามัญ วิชาชีพ และการบำบัดด้วยศิลปกรรมจรรยาที่เหมาะสมกับสภาพปัญหาของแต่ละบุคคล รวมถึงมีการประเมินผลความก้าวหน้าของความประพฤติ ทั้งนี้เรือนจำต้องมุ่งเน้นให้ผู้ต้องขังสามารถปรับตัวให้เป็นคนดีและกลับคืนสู่สังคมได้ภายหลังจากพ้นโทษแล้ว

ส่วนสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีพื้นที่อัตราส่วนภายในประเทศที่น้อย การบริหารจัดการเรือนจำจึงมีประสิทธิภาพมาก เรือนจำแต่ละแห่งจะมีภารกิจในการปฏิบัติเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังที่ดี หลักประการสำคัญในการแยกประเภทเรือนจำของสิงคโปร์ จะคำนึงถึงอายุ และเพศเป็นหลัก แล้วจึงจะแยกประเภทผู้ต้องขังที่เหมาะสมจะถูกส่งตัวไปยังเรือนจำต่างๆ โดยการ

จำแนกผู้ต้องขังจะบริหารงานโดยศูนย์จำแนกผู้ต้องขัง มีการเรียนรู้พฤติกรรมผู้ต้องขัง และคณะกรรมการพิจารณาแยกผู้ต้องขัง ที่พิจารณาส่งตัวไปยังเรือนจำที่เหมาะสม

เรือนจำของสาธารณรัฐสิงคโปร์จะมีการแบ่งระดับความมั่นคงของเรือนจำตามมาตรฐานสากล กล่าวคือมีเรือนจำระดับความมั่นคงสูง เรือนจำระดับความมั่นคงปานกลาง และเรือนจำระดับความมั่นคงต่ำ เรือนจำที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาและฝึกอบรมผู้ต้องขังเป็นหลัก จะจำแนกให้เฉพาะสำหรับเรือนจำที่มีการคุมขังผู้ต้องขังเด็ดขาด ซึ่งจะอยู่ในเรือนจำระดับความมั่นคงสูง อย่างเช่น เรือนจำทานาห์เมราห์ (Tanah Merah Prison) ที่มุ่งคุมขังผู้ต้องขังคดีเด็ดขาดและมีการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในการแก้ไขอบรมทั้งสายสามัญและวิชาชีพ และเรือนจำระดับความมั่นคงปานกลาง อย่างเช่น ศูนย์คาคิบุคิต (Kaki Bukit Centre) มีลักษณะเป็นทัณฑสถานที่มีหน้าที่อบรมแก้ไขผู้กระทำความผิดที่ได้รับโทษระยะสั้น และผู้ติดยาเสพติด เป็นต้น

การจัดแบ่งประเภทเรือนจำสำหรับการจัดการศึกษาและฝึกอบรมผู้ต้องขังนั้น จะต้องมองถึงตัวผู้ต้องขังเป็นหลักว่าจะต้องถูกส่งตัวเข้าควบคุมที่เรือนจำแห่งใด ระบบการบริหารงานของเรือนจำที่กำหนดภารกิจและวัตถุประสงค์เพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังก็มีความจำเป็นเช่นกัน ในประเทศไทยอาจจะทำได้ยากเมื่อได้พิจารณาจากสถานการณ์ปัจจุบันที่ผู้ต้องขังกับอัตราโครงสร้างของเรือนจำรองรับ แต่อย่างไรก็ดี ยังสามารถจัดการได้ หากมีการจัดระบบการบริหารงานราชทัณฑ์ได้ดี ปัญหาดังกล่าวย่อมมีอัตราที่ลดลง การกำหนดให้เรือนจำมีวัตถุประสงค์เฉพาะการให้การศึกษาระดับมัธยมศึกษาและอาชีวศึกษา ประการแรกจำเป็นต้องมีการจำแนกผู้ต้องขังอย่างเป็นระบบ มีคณะกรรมการพิจารณาจำแนกผู้ต้องขังเหมือนประเทศญี่ปุ่นหรือสาธารณรัฐสิงคโปร์ และต้องมีการจัดระบบภายในราชทัณฑ์ให้สอดคล้องต่อการจัดการศึกษาและฝึกอบรมผู้ต้องขังด้วย ระยะเวลาต่อไปต้องส่งเสริมให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการจัดระบบเรือนจำเพื่อให้เกิดความเหมาะสมต่อการจัดการศึกษาและฝึกอบรม เฉกเช่น สาธารณรัฐสิงคโปร์ หรือจะเป็นการบูรณาการทำงานหน่วยงานของรัฐ เฉกเช่น สหราชอาณาจักรที่มีกรมราชทัณฑ์และกรมคุมประพฤติร่วมกันเข้ามามีบทบาทในการจัดตั้งสำนักงานบริหารจัดการผู้กระทำความผิดแห่งชาติ เพื่อบริหารจัดการศึกษาและฝึกอบรมผู้ต้องขัง เป็นต้น ระยะเวลาสุดท้ายเรือนจำต้องปรับเปลี่ยนการบริหารงานตามภารกิจของเรือนจำเป็นหลัก เช่น ทัณฑสถานวัยหนุ่ม ที่มุ่งเน้นการศึกษาและฝึกอบรมผู้ต้องขังวัยหนุ่ม ก็จะต้องบริหารงานด้านการศึกษาและฝึกอบรมผู้ต้องขังหนุ่มวัยหนุ่ม พร้อมแก้ไขพฤติกรรมนิสัยและปรับเปลี่ยนทัศนคติต่อผู้ต้องขังวัยหนุ่มได้

4.3 วิเคราะห์การจัดการศึกษาและฝึกอบรมผู้ต้องขังในประเทศไทยเปรียบเทียบกับสหราชอาณาจักร ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐสิงคโปร์

การบังคับโทษจำคุกของประเทศไทยในอดีตแม้จะมุ่งการลงโทษโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทนความผิดที่ได้กระทำมาและเป็นการตัดโอกาสในการกระทำความผิดนั้นอีก แต่ในปัจจุบันระบบราชทัณฑ์ได้มุ่งเน้นในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดด้วย เพื่อให้สามารถกลับตัวกลับใจประพฤติดีและกลับคืนสู่สังคมได้อย่างเป็นปกติ ซึ่งลักษณะสำคัญที่จะใช้เป็นมาตรการในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้เป็นอย่างดี ก็คือ การให้การศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพควบคู่กับการปรับปรุงทัศนคติ ปลูกฝังศีลธรรม จริยธรรม และคุณธรรมด้วย

ระบบการให้การศึกษาของประเทศไทย จะมุ่งไปในทางที่จะให้แก่ผู้ต้องขังที่ยังอ่านเขียนหนังสือไทยไม่ได้ และต้องมีกำหนดโทษที่จะต้องจำคุกต่อไปอีกตั้งแต่ 6 เดือนขึ้นไป¹⁰ จึงเป็นหน้าที่ของเรือนจำที่ต้องจัดให้มีการศึกษาวิชาสามัญ จนกว่าจะสามารถมีความรู้ อ่านเขียนหนังสือได้

ตารางที่ 4.1 สถิติผู้ต้องขังนักเรียนสายสามัญ (ไม่แยกประเภท) (ภาคเรียนที่ 1/2559)

(สำรวจ ณ วันที่ 14 พฤศจิกายน 2559)¹¹

ระดับการศึกษา	ผู้เข้าสอบ	ผู้สอบผ่าน	ผู้จบหลักสูตร	ร้อยละ
ผู้ไม่รู้หนังสือ	2,271	1,935	1,395	85.20
ประถมศึกษา	4,608	4,375	858	94.94
มัธยมศึกษาตอนต้น	7,222	7,010	1,422	97.06
มัธยมศึกษาตอนปลาย	7,673	7,462	1,538	97.25
รวมทั้งสิ้น	21,774	20,782	5,213	95.44

¹⁰ ข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 8 เรื่องการศึกษาและอบรมผู้ต้องขัง ข้อ 2.

¹¹ ข้อมูล ณ วันที่ 14 พฤศจิกายน 2559 ส่วนส่งเสริมการศึกษา สำนักพัฒนาพฤตินิสัย กรมราชทัณฑ์

ตารางที่ 4.2 สถิติผู้ต้องขังนักเรียนสายสามัญ (เฉพาะนักโทษเด็ดขาด)

(ภาคเรียนที่ 1/2559) (สำรวจ ณ วันที่ 14 พฤศจิกายน 2559)¹²

ระดับการศึกษา	ผู้เข้าสอบ	ผู้สอบผ่าน	ผู้จบหลักสูตร	ร้อยละ
ผู้ไม่รู้หนังสือ	2,048	1,732	1,279	84.57
ประถมศึกษา	4,435	4,202	843	94.75
มัธยมศึกษาตอนต้น	7,080	6,870	1,403	97.03
มัธยมศึกษาตอนปลาย	7,521	7,311	1,524	97.21
รวมทั้งสิ้น	21,084	20,115	5,049	95.40

ตารางที่ 4.3 สถิติผู้ต้องขังนักเรียนสายสามัญ (จำแนกตามเพศ)

(ภาคเรียนที่ 1/2559) (สำรวจ ณ วันที่ 14 พฤศจิกายน 2559)¹³

ระดับการศึกษา	ผู้เข้าสอบ		ผู้สอบผ่าน		ผู้จบหลักสูตร		ร้อยละ
	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	
ผู้ไม่รู้หนังสือ	1,454	817	1,291	644	963	432	85.20
ประถมศึกษา	2,880	1,728	2,747	1,628	509	349	94.94
มัธยมศึกษาตอนต้น	5,535	1,687	5,383	1,627	1,095	327	97.06
มัธยมศึกษาตอนปลาย	6,161	1,512	6,006	1,456	1,204	334	97.25
รวมทั้งสิ้น	16,030	5,744	15,427	5,355	3,771	1,442	95.44

¹² ข้อมูล ณ วันที่ 14 พฤศจิกายน 2559 ส่วนส่งเสริมการศึกษา สำนักพัฒนาพฤตินิสัย กรมราชทัณฑ์

¹³ ข้อมูล ณ วันที่ 14 พฤศจิกายน 2559 ส่วนส่งเสริมการศึกษา สำนักพัฒนาพฤตินิสัย กรมราชทัณฑ์

ตารางที่ 4.4 สถิติผู้ต้องขังนักเรียนสายสามัญ (จำแนกตามประเภทผู้ต้องขัง)
(ภาคเรียนที่ 1/2559) (สำรวจ ณ วันที่ 14 พฤศจิกายน 2559)¹⁴

ระดับการศึกษา	ผู้เข้าสอบ		ผู้สอบผ่าน		ผู้จบหลักสูตร		ร้อยละ
	ระหว่าง	เด็ดขาด	ระหว่าง	เด็ดขาด	ระหว่าง	เด็ดขาด	
ผู้ไม่รู้หนังสือ	223	2,048	203	1,732	116	1,279	85.20
ประถมศึกษา	173	4,435	173	4,202	15	843	94.94
มัธยมศึกษาตอนต้น	142	7,080	140	6,870	19	1,403	97.06
มัธยมศึกษาตอนปลาย	152	7,521	151	7,311	14	1,524	97.25
รวมทั้งสิ้น	690	21,084	667	20,115	164	5,049	95.44

จากตารางข้างต้นทำให้ทราบได้ว่าจำนวนผู้ต้องขังที่ไม่รู้หนังสือทั่วประเทศมีจำนวนทั้งสิ้น 2,271 คน¹⁵ จากจำนวนผู้ต้องขังเด็ดขาดทั่วประเทศทั้งสิ้น 240,034 คน¹⁶ ซึ่งมีปริมาณผู้ต้องขังที่น้อยที่เข้ารับการศึกษาศึกษาและฝึกอบรมของทางระบบราชทัณฑ์ไทย อีกทั้งในการศึกษาผู้ต้องขังที่สมัครใจเข้ารับการศึกษาศึกษาและฝึกอบรมเท่านั้นที่สามารถจะจัดให้มีการเข้ารับการศึกษาศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพ¹⁷ ส่วนผู้ต้องขังวัยหนุ่มในกฎหมายบังคับโทษของไทยไม่ได้บัญญัติไว้ โดยเฉพาะให้กลุ่มผู้ต้องขังวัยหนุ่มได้รับการให้การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดโดยการให้การศึกษาศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพ

แต่ทั้งนี้ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดโดยการให้การอบรมจริยธรรมและการพลศึกษานั้น กฎหมายกำหนดให้เรือนจำต้องจัดให้มีการอบรมและกิจกรรมดังกล่าวด้วย¹⁸

¹⁴ ข้อมูล ณ วันที่ 14 พฤศจิกายน 2559 ส่วนส่งเสริมการศึกษาศึกษา สำนักพัฒนาพฤตินิสัย กรมราชทัณฑ์

¹⁵ สถิติผู้ต้องขังนักเรียนสายสามัญ (ไม่แยกประเภท) (ภาคเรียนที่ 1/2559) ของสำนักพัฒนาพฤตินิสัย กรมราชทัณฑ์, สืบค้นเมื่อ 14 พฤศจิกายน 2559, จาก <http://br.correct.go.th/spn/index.php>.

¹⁶ คู่มือตารางที่ 1.1 สถิติผู้ต้องขังราชทัณฑ์ทั่วประเทศ (สำรวจ ณ วันที่ 14 พฤศจิกายน 2559) หน้า 2.

¹⁷ ข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 8 เรื่องการศึกษาและอบรมผู้ต้องขัง ข้อ 3.

¹⁸ ข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 8 เรื่องการศึกษาและอบรมผู้ต้องขัง ข้อ 4 ถึง ข้อ 7.

ในส่วนของหลักสูตรการศึกษาและฝึกอบรม พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 มาตรา 27 กำหนดให้อธิบดีกรมราชทัณฑ์มีอำนาจในการออกข้อบังคับว่าด้วยการศึกษาและการอบรมผู้ต้องขัง ซึ่งในประเทศไทยมีข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 8 เรื่องการศึกษาและอบรมผู้ต้องขัง เพียงฉบับเดียวที่กำหนดหลักสูตรในการเข้ารับการศึกษาศึกษาและอบรม แก่ผู้ต้องขัง ซึ่งข้อบังคับนี้ได้ออกให้ใช้ ตั้งแต่วันที่ 11 กันยายน พ.ศ.2483 ซึ่งได้กำหนดแนวทางออกมาเป็นเวลานานแล้ว แม้จะมีระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง พ.ศ.2549 ข้อ 67 ที่กำหนดจัดแบ่งการศึกษาศึกษาอบรมไว้ 3 แบบ กล่าวคือ การอบรมวิชาสามัญและวิชาชีพ การอบรมศีลธรรม จรรยา และหน้าที่พลเมืองดี และการอนามัยและสุขภาพ ซึ่งก็ไม่ได้กำหนดหลักสูตรที่ชัดเจนว่า ผู้ต้องขังต้องได้รับการศึกษาศึกษาอบรมไปในแนวทางอย่างไร จึงเป็นเรื่องของการบริหารจัดการของแต่ละเรือนจำและทัณฑสถาน ที่มีกฎหมายกำหนดแนวทางหลักในการศึกษาศึกษาอบรมเท่านั้น

ส่วนการศึกษาในระดับอุดมศึกษานั้น ในส่วนกฎหมายบังคับโทษของไทยไม่ได้กำหนดกฎเกณฑ์ในการศึกษาในชั้นอุดมศึกษาไว้ แต่มีรูปแบบการบริหารจัดการ โดยมีการให้ความร่วมมือจากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช ที่เป็นมหาวิทยาลัยระบบเปิด เข้ามาจัดให้การศึกษาแก่ผู้ต้องขัง โดยการเรียนรู้ด้วยตนเอง และไม่มีบุคลากรทางการศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสอนในเรือนจำ ในส่วนของการอบรมวิชาชีพนั้น จะมีความสนใจจากผู้ต้องขังมากกว่าการศึกษาวิชาสามัญ ผู้ต้องขังจะได้รับความรู้และทักษะจากเจ้าหน้าที่ที่มีความชำนาญในการสอนอบรมวิชาชีพที่ของราชทัณฑ์ ได้มีระเบียบในการสอบคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญในการช่างแต่ละแขนงเข้ามาทำหน้าที่ในการฝึกอบรมวิชาชีพในแต่ละเรือนจำ

ในสหราชอาณาจักรได้มีการกำหนดถึงการบังคับโทษไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ค.ศ.1952 (Prison Act 1952) และข้อบังคับราชทัณฑ์ (Prison Rules) ซึ่งเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างละเอียดและครอบคลุม มีการรับรองและคุ้มครองสิทธิในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้ต้องขังอย่างเต็มที่ โดยให้ถือว่าผู้ต้องขังเป็นประธานในการบังคับโทษ การดำเนินการใด ๆ นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อการแก้ไขฟื้นฟูและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังเป็นสำคัญ พร้อมกับการให้การศึกษา ความรู้ด้านต่าง ๆ และ

ทักษะในการประกอบวิชาชีพ เพื่อให้ผู้ต้องขังจะได้ใช้ทักษะเมื่อพ้นโทษและถูกปล่อยตัวออกไปสู่สังคมภายนอก

การบังคับโทษจำคุกในประเทศอังกฤษมีกฎหมายกำหนดให้ผู้ต้องขังทุกคนต้องได้รับการศึกษา เรือนจำทุกแห่งต้องจัดให้มีการศึกษาในช่วงบ่ายและต้องจัดหาเครื่องอำนวยความสะดวกต่าง ๆ สำหรับการศึกษส่วนตัวให้แก่ผู้ต้องขังด้วย¹⁹ กล่าวคือเรือนจำและทัณฑสถานทุกแห่งต้องจัดให้มีโปรแกรมการศึกษาในตอนกลางวันอย่างน้อย 50 สัปดาห์ต่อปี และโปรแกรมการศึกษาค่าเป็นระยะเวลา 42 สัปดาห์ต่อปี²⁰ สำหรับผู้ต้องขังวัยหนุ่มที่อยู่ในศึกษาเล่าเรียนในการศึกษาค่าบังคับต้องได้รับการศึกษาอย่างน้อย 15 ชั่วโมงต่อสัปดาห์²¹ และในเรือนจำแต่ละแห่งต้องจัดให้มีห้องเรียนและสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้ต้องขังที่ต้องการศึกษาทางไกลและการศึกษาส่วนบุคคลในเวลาว่าง ในกรณีที่จำเป็นอาจจัดให้มีการเรียนการสอนภายในชั่วโมงการทำงานก็ได้²² การให้การศึกษาแก่ผู้ต้องขังนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ต้องขังได้มีชีวิตที่ดีและมีประโยชน์²³ นอกจากนี้เรือนจำและทัณฑสถานทุกแห่งต้องจัดให้มีห้องสมุด เพื่อให้ผู้ต้องขังสามารถให้เป็นสถานที่ในการค้นหาความรู้และสามารถใช้เวลาว่างสำหรับการอ่านหนังสือได้²⁴

นอกจากนี้ในประเทศอังกฤษยังเปิดโอกาสให้ทางเรือนจำและทัณฑสถานสามารถจัดการศึกษาให้แก่ผู้ต้องขังภายนอกเรือนจำหรือทัณฑสถานได้²⁵ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังได้เข้าชั้นเรียนในสถานที่อื่นภายนอกเรือนจำได้ อันเป็นการเปิดกว้างทางด้านการศึกษาให้แก่ผู้ต้องขังได้มีโอกาสในการศึกษาความรู้ที่กว้างขึ้น อันมีส่วนในการพัฒนาความรู้และทักษะ กระบวนการคิดที่ดีได้อย่างเต็มที่

ส่วนมาตรการฝึกอบรมวิชาชีพผู้ต้องขังในประเทศอังกฤษจะได้รับการอบรมจากช่างฝีมือผู้มีความชำนาญในด้านต่าง ๆ ที่ได้สมัครเข้าเป็นครูช่าง หรือจากเจ้าพนักงานเรือนจำที่มี

¹⁹ Prison Rules No. 29.

²⁰ Operating Standards U 8.

²¹ The Young Offender Institution Rules 2000 No. 38.

²² Prison Rules No. 32.

²³ Prison Rules No. 3.

²⁴ Prison Rules No. 33.

²⁵ The Further and Higher Education Act 1992.

คุณวุฒิในทางช่าง การฝึกอบรมวิชาชีพนี้ช่วยส่งเสริมให้ผู้ต้องขังได้รับทักษะ (Skill) ในการทำงานที่สามารถนำไปเสนอต่อนายจ้าง เพื่อเพิ่มโอกาสในการทำงานภายหลังที่ได้รับการปล่อยตัวออกจากเรือนจำ

ซึ่งการศึกษาอบรมวิชาสามัญและการฝึกอบรมวิชาชีพของประเทศอังกฤษ เมื่อผู้ต้องขังได้สำเร็จการอบรมหลักสูตรต่าง ๆ จะมีประกาศนียบัตรที่ได้รับการรับรองทั้งสิ้น ซึ่งในวิชาสามัญผู้ต้องขังสามารถมีคุณวุฒิในการเข้ารับการศึกษาที่สูงขึ้นต่อไปได้ ส่วนการฝึกอบรมวิชาชีพจะได้รับการรับรองจากนายจ้าง ที่สามารถพิจารณาเข้ารับทำงานต่อไปภายหลังจากพ้นโทษ และปล่อยตัวออกไป

ประเทศญี่ปุ่นมีระบบการศึกษาทั้งในและนอกเรือนจำ ผู้ที่ยังไม่สำเร็จการศึกษาภาคบังคับจะถูกบังคับให้เรียน และจะได้รับการรับรองผลการศึกษาไม่ว่าจะในระดับพื้นฐานหรือระดับสูงที่สูงกว่า ครูผู้สอนจะเป็นเจ้าหน้าที่และอาสาสมัครจากภายนอกเรือนจำ มีการเรียนการสอนในวิชาสามัญ และการอบรมในสายวิชาชีพ เช่น การศึกษา ภาษาญี่ปุ่น คณิตศาสตร์ เป็นต้น และมีการสอบเพื่อเลื่อนระดับการศึกษาให้สูงขึ้น มีการอบรมคุณธรรมและจริยธรรม และการพลศึกษา เพื่อช่วยให้ผู้ต้องขังได้มีสุขภาพกายและใจที่ดี ไม่เครียดจากการถูกควบคุมในเรือนจำ ส่วนการฝึกอบรมวิชาชีพจะมีเรือนจำพิเศษที่มีการบริหารเฉพาะด้านการอบรม มีการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงาน เช่น กรมพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ กระทรวงแรงงาน ทั้งนี้เมื่อสำเร็จการฝึกอบรมจะได้ประกาศนียบัตรและใบรับรองคุณวุฒิ รวมทั้งใบประกอบวิชาชีพแขนงต่างๆ ที่ผู้ต้องขังได้อบรม นำมาใช้เพื่อเพิ่มโอกาสในการหางานภายหลังการปล่อยได้

ในส่วนของผู้ต้องขังวัยหนุ่มจัดการศึกษาและฝึกอบรม จะดำเนินการโดยโรงเรียนฝึกอบรมเยาวชน โดยการวางหลักเกณฑ์ให้การศึกษาประกอบไปด้วยหลักสูตรสายสามัญ การฝึกวิชาชีพและการแนะแนวอย่างเหมาะสม เน้นการสร้างพื้นฐานให้มีสามัญสำนึกในการช่วยเหลือตนเอง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสามารถกลับตัวกลับใจเป็นคนดีและอยู่ร่วมกับสังคมต่อไปได้ โดยในโรงเรียนฝึกอบรมเยาวชนชั้นต้น จะให้การศึกษาผู้ต้องขังวัยหนุ่มในระดับเดียวกันกับโรงเรียนในระดับประถมศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ส่วนโรงเรียนฝึกอบรมเยาวชนชั้นกลางหรือชั้นสูง จะให้การศึกษาในระดับเดียวกันกับโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายหรือระดับมหาวิทยาลัย และโรงเรียนฝึกอบรมเยาวชนผู้มีความบกพร่องหรือผู้พิการ จะให้การศึกษาใน

หลักสูตรพิเศษ แต่อย่างไรก็ตามต้องไม่เป็นการให้ผู้ต้องขังวัยหนุ่มทำงานที่ไม่เกี่ยวข้องกับการให้การศึกษา ที่ผิดไปจากวัตถุประสงค์ของโรงเรียนฝึกอบรมเยาวชนในชั้นต่างๆ

สำหรับสาธารณรัฐสิงคโปร์นั้น จะดำเนินการจัดให้มีการศึกษาและฝึกอบรมในเรือนจำ เฉพาะและมีหลักเกณฑ์พิจารณาที่ชัดเจนที่กำหนดให้ผู้ต้องขังที่มีคุณสมบัติเหมาะสมจะสามารถเข้ารับการแก้ไขฟื้นฟูในเรือนจำเฉพาะได้ โดยเจ้าพนักงานจะพิจารณาข้อเท็จจริงและพฤติกรรมต่างๆ ตามความเหมาะสมในตัวผู้ต้องขัง แต่ในส่วนผู้ต้องขังวัยหนุ่มที่มีอายุไม่เกิน 21 ปี จะต้องเข้ารับการศึกษาศึกษาและฝึกอบรม ซึ่งผู้ต้องขังวัยหนุ่มสามารถเลือกเข้ารับการอบรมตามความถนัด ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาศาสนาหรือการศึกษาทางวิชาชีพ แต่ต้องได้รับโทษจำคุกไม่ต่ำกว่า 3 ปี เพื่อที่จะส่งตัวผู้ต้องขังวัยหนุ่มเข้ารับการอบรมแก้ไข²⁶

ผู้ต้องขังวัยหนุ่มจะถูกนำตัวไปเรือนจำเฉพาะนี้ เรียกว่า โรงเรียนเรือนจำ (Prison School) ที่ให้การศึกษาตามรูปแบบโรงเรียนประจำ มีการจัดการศึกษา และการฝึกอบรมวิชาชีพ ทั้ง การศึกษาศาสนาสามัญและสายวิชาชีพ มีบุคลากรทางการศึกษาอย่างแท้จริงในการดำเนินการสอน และเมื่อผู้ต้องขังเรียนจบหลักสูตรก็จะได้รับใบคุณวุฒิตามมาตรฐานการศึกษาของประเทศ และระบบการศึกษารูปแบบนี้จะทำให้ผู้ต้องขังรู้สึกผ่อนคลาย ปลอดภัย ซึ่งจะส่งเสริมให้การศึกษาและฝึกอบรมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

เรือนจำโรงเรียน (Prison School) เป็นเรือนจำที่มีรูปแบบเฉพาะ มุ่งเน้นการให้ การศึกษาและอบรมวิชาชีพแก่ผู้ต้องขัง มีการจัดการศึกษาตามมาตรฐานของกระทรวงศึกษาธิการ ลักษณะคล้ายกับโรงเรียนประจำ และมีการสอนจากครูผู้มีความรู้ และผู้มีความรู้ในสายวิชาชีพ ต่างๆ การจัดการสอนทางศาสนา และการพลศึกษา เหมือนกับโรงเรียนอย่างมาก ซึ่งเรือนจำ โรงเรียนที่เด่นที่สุด อยู่ที่ประเทศสิงคโปร์ ซึ่งถือว่าประสบความสำเร็จทางการแก้ไขพฤตินิสัย ผู้ต้องขังที่ดี เมื่อผู้ต้องขังเรียนจบหลักสูตรก็จะได้รับใบคุณวุฒิตามมาตรฐานการศึกษาของประเทศ สำหรับผู้ต้องขังที่จะเข้ารับการศึกษาดูต้องได้รับการจำแนกประเภทจากคณะกรรมการจำแนก ผู้ต้องขังแล้วว่ามีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะได้รับการถูกควบคุมในเรือนจำโรงเรียน และสำหรับผู้ต้องขัง ที่มีความประสงค์จะศึกษาศาสนาสามัญและวิชาชีพอย่างแท้จริงเท่านั้น ที่จะได้รับการศึกษาในเรือนจำ วิทยาลัย

²⁶ Singapore Prison Act 1933 section 44.

เรือนจำโรงเรียน จะมีการจัดการเรียนการสอนโดยกำหนดให้บุคคลทุกภาคส่วนเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาและฝึกอบรมผู้ต้องขัง และผู้ต้องขังที่มีความรู้ความสามารถก็จะมีบทบาทเข้ามาเป็นครูผู้สอนให้กับผู้ต้องขังด้วยกันเองในลักษณะติวเตอร์ (Inmate Tutor)

นอกจากการศึกษาในเรือนจำโรงเรียนจะมีหลักสูตรสายสามัญและสายอาชีพแล้ว จะมีโปรแกรมประกอบการให้การศึกษา ซึ่งจะมีลักษณะเป็นการแก้ไขฟื้นฟูและปรับทัศนคติในการดำรงชีวิตในสังคม เช่น มีโปรแกรมเกี่ยวกับการเรียนรู้ทักษะชีวิต หรือการสอดแทรกการอบรมด้านศีลธรรม จริยธรรม และการอบรมทางศาสนาด้วย ทั้งนี้การจัดการศึกษาและฝึกอบรมในเรือนจำโรงเรียนของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ยังมีการจัดให้มีหลักสูตรพิเศษ เช่น การจัดให้มีการฝึกเพื่อความชำนาญเฉพาะด้าน เช่น ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ก็จะมีการสอนคอมพิวเตอร์เบื้องต้นควบคู่กับโปรแกรมพิเศษของแต่ละหลักสูตรในสาขาคอมพิวเตอร์ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในการจัดการศึกษาผู้ต้องขังนั้นแล้ว ในเรือนจำโรงเรียนจะมีการสอบวัดผลเป็นมาตรฐานตามหลักของกระทรวงศึกษาธิการ กล่าวคือ มีการสอบวัดผลในระดับต่างๆ (Basic Education And Skill Training) ซึ่งเมื่อการสอบวัดผลสำเร็จผู้ต้องขังจะได้รับใบประกาศนียบัตรหรือใบประกอบวิชาชีพตามแขนงที่ผู้ต้องขังได้เลือกเรียนตามหลักสูตรต่างๆ ด้วย

จากการศึกษาพบว่า การจัดการศึกษาผู้ต้องขังแต่ละประเทศอาจมีความแตกต่างกันอยู่ แต่ที่มีความคล้ายคลึงกัน คือ การพิจารณาถึงคุณสมบัติและลักษณะของผู้ต้องขังแต่ละบุคคลเป็นสาระสำคัญ เพื่อพิจารณากำหนดให้สามารถเข้ารับการศึกษทั้งสายสามัญและสายอาชีพ โดยเฉพาะกรอบในเรื่องอายุของผู้ต้องขังกับความต้องการของผู้ต้องขังที่อยากจะเข้ารับการศึกษานั้น ประเทศญี่ปุ่น เน้นการศึกษาให้กับผู้ต้องขังวัยหนุ่มและมีโรงเรียนฝึกอบรมเยาวชน ที่เน้นการให้การศึกษาและอบรมแก่ผู้ต้องขังวัยหนุ่ม ส่วนผู้ต้องขังวัยผู้ใหญ่ที่ไม่มีความรู้จะถูกบังคับให้ได้รับการศึกษาสายสามัญ พร้อมทั้งบำบัดพฤติกรรม โดยอบรมคุณธรรม จริยธรรม และแก้ไขปรับปรุงทัศนคติต่างๆ ซึ่งการเข้ารับการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนิสัยของประเทศญี่ปุ่น มีการบริหารจัดการที่จำแนกลักษณะผู้ต้องขังที่ดีมากอีกประเทศหนึ่ง สหราชอาณาจักรมีระบบการจำแนกเรือนจำที่มีประสิทธิภาพสูง มีการบริหารงานในราชทัณฑ์ที่ดี มีการจำแบ่งประเภทเรือนจำอย่างชัดเจน แต่ไม่มีเรือนจำในลักษณะของเรือนจำโรงเรียนหรือเรือนจำเฉพาะที่มุ่งการจัดการศึกษาผู้ต้องขังเป็นหลัก แต่มีการจัดการศึกษาในเรือนจำแต่ละแห่งในทุกเรือนจำของสหราชอาณาจักร

และหลักสูตรก็เป็นไปตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการและมีการจำแนกเรียนจำสำหรับผู้ต้องขังวัยหนุ่ม จึงทำให้สหราชอาณาจักรเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญสำหรับการศึกษาในราชทัณฑ์ ส่วนสาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นประเทศที่มีพื้นที่น้อย การจัดการบริหารราชทัณฑ์จึงมีประสิทธิภาพสูง การดำเนินการจัดการศึกษาผู้ต้องขังโดยการแยกให้เป็นการบริหารจัดการของเรือนจำโรงเรียน จึงมีความเหมาะสมอยู่มาก และการบำบัดฟื้นฟูผู้ต้องขังมีประสิทธิภาพมาก อัตราการกลับไปกระทำความผิดซ้ำจึงมีน้อย อีกทั้งหลักสูตรการศึกษาได้รับการรับรองจากกระทรวงศึกษาธิการของสิงคโปร์ ทำให้เมื่อผู้ต้องขังพ้นโทษไปสามารถดำเนินการต่อหลังจากที่ได้รับใบประกาศนียบัตรหรือใบประกอบวิชาชีพ โดยการเข้าศึกษาต่อในระดับที่สูงกว่าหรือเข้าทำงานตามใบรับรองเพื่อประกอบวิชาชีพที่ตนได้รับมานั้น ๆ สำหรับประเทศไทย การให้การศึกษาอยู่ในรูปแบบทั่วไป ซึ่งบริหารจัดการภายในเรือนจำแต่ละแห่ง มีทัศนสถานวัยหนุ่มที่เน้นการให้การศึกษาและอบรม แต่ก็ยังไม่มีประสิทธิภาพมากนัก วัตถุประสงค์ของทัศนสถานวัยหนุ่มนั้นแท้จริงแล้วคือ การจำแนกผู้ต้องขังวัยหนุ่มออกจากวัยผู้ใหญ่เท่านั้น การศึกษาในเรือนจำจังหวัดจะจัดให้มีในแดนเฉพาะ ที่จะนำผู้ต้องขังที่มีความสนใจเข้ารับการศึกษานั้น มาอยู่ในแดนนี้จะมีการเรียนการสอน

ดังนั้น การจัดการศึกษาและอบรมผู้ต้องขัง จะต้องมุ่งพิจารณาไปถึงลักษณะข้อเท็จจริงของผู้ต้องขังแต่ละบุคคลเป็นหลัก และการบูรณาการทำงานของหน่วยงานทุกฝ่ายก็เป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างมากที่จะทำงานการจัดการศึกษาผู้ต้องขังออกมาประสบความสำเร็จ โดยเฉพาะการเข้ามามีบทบาทของกระทรวงศึกษาธิการ ที่จำเป็นต้องให้มีครูผู้สอนที่มีประสบการณ์และมีทักษะการสอนที่สามารถสอดแทรกคุณธรรมและจริยธรรม เพื่อให้สามารถปรับทัศนคติผู้ต้องขังได้ เมื่อสำเร็จการศึกษาหรือการฝึกอบรมวิชาชีพนั้น จะต้องได้รับการรับรองจากกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อสามารถนำไปใช้ประกอบการศึกษาต่อหรือการสมัครเข้าทำงานหลังพ้นโทษไปแล้ว อย่างไรก็ตาม เรือนจำโรงเรียนที่รูปแบบบริหารงานคล้ายคลึงกับโรงเรียนประจำ ซึ่งเห็นได้ชัดเจนที่สุดคือ เรือนจำโรงเรียนในประเทศสิงคโปร์นั้น ประเทศไทยสามารถนำมาประยุกต์ในการบริหารจัดการในเรือนจำบางแห่งเพื่อใช้เป็นเรือนจำโรงเรียนได้ แต่ต้องมีระบบการคัดแยกผู้ต้องขังเหมือนสาธารณรัฐสิงคโปร์ และประเทศญี่ปุ่น ที่มีคณะกรรมการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง และการนำการแบ่งประเภทเรือนจำของประเทศอังกฤษมาใช้ เพื่อให้เกิดผลที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

4.4 วิเคราะห์สิทธิตามกฎหมายด้านการจัดการศึกษาและฝึกอบรมของผู้ต้องขัง

4.4.1 สิทธิในการศึกษาและฝึกอบรมของผู้ต้องขังตามหลักกฎหมายสากลกับบริบทของสังคมไทย

หลักกฎหมายสากลที่ใช้ในการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ที่ประเทศไทยให้การยอมรับและปฏิบัติดังกล่าว คือ ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง หรือ ข้อกำหนดแมนเดลา (The Mandela Rules) ซึ่งเป็นข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำที่บัญญัติขึ้นมาใหม่แทนข้อกำหนดฯ ฉบับเดิมที่เคยกำหนดเมื่อ ปี ค.ศ.2498 ซึ่งมีการปรับเปลี่ยนให้มีความเหมาะสมกับบริบททางสังคมปัจจุบันของประเทศสมาชิกต่างๆ ขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งทั้งนี้ข้อกำหนดดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานและหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติ และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ที่ยืนยันถึงสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานด้านความไม่เฝ้าขังและคุณค่าของมนุษย์โดยไม่มีการแบ่งแยก และความเท่าเทียมกัน ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเป็นมาตรฐานขั้นต่ำที่นานาประเทศให้การยอมรับสำหรับการควบคุมผู้ต้องขัง และเป็นหลักการที่มีอิทธิพลในฐานะเป็นแนวทางในการพัฒนากฎหมาย นโยบายและหลักปฏิบัติของราชทัณฑ์

ในข้อกำหนดแมนเดลา สมัชชาแห่งสหประชาชาติได้ระบุถึงประเทศสมาชิกในการให้คงความพยายามในการลดความหนาแน่นของผู้ต้องขังในเรือนจำ โดยใช้มาตรการที่มีใช้การคุมขังเป็นทางเลือกในกรณีก่อนการพิจารณาคดี และสนับสนุนโครงการในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังให้สามารถกลับคืนสู่สังคมได้ โดยทั้งนี้ ต้องสอดคล้องกับข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติสำหรับมาตรการที่ไม่ใช่การคุมขัง (ข้อกำหนดโตเกียว)²⁷ และขอเรียกร้องให้สำนักงานสหประชาชาติว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรม (UNODC) ส่งเสริมการใช้และการปรับใช้มาตรฐานและบรรทัดฐานด้านการป้องกันอาชญากรรมและความยุติธรรมทางอาญาโดยการให้คำแนะนำและความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่ประเทศสมาชิกเมื่อร้องขอ ตลอดจนความช่วยเหลือด้านการป้องกันอาชญากรรม ความยุติธรรมทางอาญาและการปฏิรูปกฎหมาย เพื่อยกระดับให้มีประสิทธิภาพทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญา²⁸

²⁷ The Mandela Rules; The General Assembly, No. 12.

²⁸ The Mandela Rules; The General Assembly, No. 17.

ในส่วนของการจัดการศึกษาและฝึกอบรมผู้ต้องขัง ข้อกำหนดแมนเดลาได้ให้ข้อสังเกตเบื้องต้นว่า การบริหารทัณฑสถานที่กำหนดไว้ต่างหากสำหรับเยาวชน เช่นสถานพินิจและคุ้มครองเยาวชนหรือโรงเรียนของเรือนจำ สามารถนำไปปรับใช้อย่างเท่าเทียมกันในสถานที่นั้น²⁹ ซึ่งโดยทั่วไปหลักการครอบคลุมบริหารจัดการทั่วไปของเรือนจำ สามารถปรับใช้ได้กับผู้ต้องขังทุกประเภท³⁰ และสามารถตีความได้ถึงการบริหารจัดการเรือนจำหรือทัณฑสถานนั้น ผู้ต้องขังทุกประเภทสามารถที่จะบริหารจัดการให้ได้รับสิทธิอย่างเท่าเทียมภายในเรือนจำแต่ละแห่ง การบริหารจัดการต้องเป็นไปอย่างทั่วถึง ซึ่งหมายความรวมถึงการจัดการศึกษาและฝึกอบรมผู้ต้องขังด้วย

ข้อกำหนดแมนเดลา เป็นข้อกำหนดที่สหประชาชาติให้การยอมรับถึงสิทธิมนุษยชนที่ผู้ต้องขังพึงจะได้รับสิทธิเช่นบุคคลทั่วไป มีแต่เพียงอิสรภาพเท่านั้นที่จะต้องถูกจำกัดภายใต้คำพิพากษาของศาลสำหรับความผิดที่บุคคลเหล่านั้นเป็นผู้ก่อขึ้น ในหลักการที่ 1 ของข้อกำหนดดังกล่าว ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า ผู้ต้องขังทุกคนต้องได้รับการปฏิบัติด้วยความเคารพเนื่องจากความมีเกียรติในตัวเองและคุณค่าของความเป็นมนุษย์³¹ และตามหลักการที่ 4 กำหนดให้การบริหารงานเรือนจำและพนักงานเจ้าหน้าที่อื่นที่มีอำนาจเสนอการให้การศึกษา การฝึกอบรมวิชาชีพ และต้องจัดให้มีการปลูกฝังศีลธรรม บำบัดจิตใจให้สอดคล้องกับการบำบัดผู้ต้องขังแต่ละรายด้วย³²

ข้อกำหนดแมนเดลา ยังได้มีการกำหนดให้ผู้ต้องขังมีสิทธิที่จะได้รับการศึกษาและฝึกอบรม ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามระบบการศึกษาของแต่ละประเทศนั้นๆ ซึ่งเน้นการให้ความสำคัญอีกว่า ภายหลังจากพ้นโทษไปแล้วผู้ต้องขังเหล่านั้นต้องได้รับการศึกษาต่อโดยสะดวก หรือได้รับโอกาสทางการศึกษาต่อหรือได้รับการรับรองคุณวุฒิทางการศึกษา ใดๆ ก็ดี ข้อกำหนดแมนเดลา ยังให้ความสำคัญต่อบุคคลที่ไม่สามารถอ่านออกเขียนได้และผู้ต้องขังวัยหนุ่มต้องบังคับให้ได้รับการศึกษาและต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษจากการบริหารงานของเรือนจำ³³

เมื่อพิจารณาถึงบริบทของสังคมไทย บุคคลทั่วไปยังมีความคิดในมุมมองที่ว่า ผู้ต้องขังนั้น เป็นอาชญากรที่ไม่น่าให้อภัย แม้ผู้ต้องขังได้รับคุณวุฒิทางการศึกษาจากเรือนจำ หรือได้ใบประกอบวิชาชีพของเรือนจำ โรงเรียน สถาบันการศึกษา หรือนายจ้างผู้ประกอบการ ก็ยังไม่มีการ

²⁹ The Mandela Rules ; Preliminary observation 4.

³⁰ The Mandela Rules ; Preliminary observation 3.

³¹ The Mandela Rules , Rule 1.

³² The Mandela Rules , Rule 4.

³³ The Mandela Rules , Rule 104.

เปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังเท่าที่ควร จึงมองได้อีกแง่ว่า การเข้าไปอยู่ในเรือนจำ เท่ากับหมดอนาคต หมดโอกาสทางการศึกษาและการทำงานทันที การแก้ไขความคิดแง่ลบด้านนี้ จะกระทำได้อต่อเมื่อมีการเปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปมีส่วนร่วมในการเข้ามามีบทบาทในการให้การศึกษาหรือการทำงานแก่ผู้ต้องขัง

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของข้อกำหนดแมนเดลา ซึ่งเป็นหลักกฎหมายสากลที่ทุกประเทศให้การยอมรับที่จะนำมาถือปฏิบัติและกำหนดกฎหมายภายในประเทศให้มีความสอดคล้องกับบริบทของกฎหมายมาตรฐานสากลนี้ ผู้เขียนเห็นว่า การที่จะให้ผู้ต้องขังจะได้รับโอกาสทางการศึกษาจะต้องมีกฎหมายเปิดช่องหรือให้โอกาสผู้ต้องขังสามารถรับการศึกษาและการฝึกอบรมจากทางเรือนจำ และหลักการของข้อกำหนดแมนเดลาซึ่งคำนึงถึงผู้ต้องขังที่ไม่สามารถอ่านออกเขียนได้หรือผู้ต้องขังวัยหนุ่มต้องบังคับให้ได้รับการศึกษาเมื่ออยู่ในเรือนจำ เท่ากับว่า เรือนจำต้องจัดการศึกษาและฝึกอบรมให้กับผู้ต้องขังประเภทดังกล่าว โดยไม่ต้องพิจารณาว่า ผู้ต้องขังนั้นจะสมัครใจเข้ามาเรียนเองหรือไม่ และอีกประการสำคัญคือ การจัดการศึกษาและฝึกอบรมนั้นจะต้องสอดคล้องกับระบบการศึกษาของประเทศนั้นๆ ซึ่งมีผลทำให้ประเทศไทยต้องจัดการเรียน การศึกษาและการฝึกวิชาชีพให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาของไทย เท่ากับว่า การศึกษาของผู้ต้องขังในสายสามัญต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และการศึกษาอบรมในสายวิชาชีพต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ.2551 ที่ประเทศไทยมีกฎหมายทางด้านการศึกษาอยู่ เมื่อผู้ต้องขังสำเร็จการศึกษาไม่ว่าจะสายสามัญหรือสายวิชาชีพ ผู้ต้องขังควรได้รับประกาศนียบัตรหรือใบรับรองการฝึกวิชาชีพจากสถาบันการศึกษาที่ได้รับรองมา โดยกฎหมายการศึกษาทั้งสองฉบับนี้ ไม่ใช่การรับรองการสำเร็จการศึกษาหรือการฝึกอบรมจากเรือนจำแต่ละแห่งที่ผู้ต้องขังได้ผ่านมาคุมขังมา

อย่างไรก็ดี การที่จะได้รับใบรับรองการศึกษาหรือฝึกอบรม ต้องมีการทำความเข้าใจกับสถาบันการศึกษาหรือสถาบันวิชาชีพที่ตั้งอยู่ในท้องที่เดียวกันกับเรือนจำ ทั้งนี้ข้อกำหนดยังให้เรือนจำต้องกำหนดมาตรการที่ผู้ต้องขังพึงจะได้รับภายหลังจากการพ้นโทษไปแล้ว โดยต้องพิจารณาถึงอนาคตของผู้ต้องขังภายหลังจากการปล่อยตัว ที่ผู้ต้องขังต้องได้รับการส่งเสริมหรือความช่วยเหลือทางสังคมภายนอกเรือนจำ ที่จะช่วยส่งเสริมให้การฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ต้องขังและครอบครัวของผู้ต้องขังด้วย³⁴ และในทางเดียวกันเพื่อแก้ไขปัญหาด้านแนวความคิดทางสังคมที่ไม่

³⁴ The Mandela Rules , Rule 107.

เปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังสามารถกลับตัวกลับใจเป็นคนดีต่อสังคมและใช้ชีวิตได้อย่างเป็นปกติสุขนั้น เรือนจำหรือราชทัณฑ์ต้องปรับเปลี่ยนภารกิจ โดยเพิ่มมาตรการที่ต้องส่งเสริมความเข้าใจต่อสังคม ด้วย นอกเหนือจากภารกิจหลักที่เป็นสถานคุมขังผู้ต้องขังอย่างเดียว จึงจะสอดคล้องกับหลักการของข้อกำหนดแมนเดลาฉบับนี้ได้

4.4.2 สิทธิในการศึกษาและฝึกอบรมของผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 กับร่างพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฉบับใหม่

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 ถูกตราขึ้นใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ.2479 เรื่อยมาโดยไม่ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติดังกล่าวจนถึงปัจจุบัน แต่ก็ได้มีการออกกฎหมายลำดับรองขึ้นมาใช้บังคับในมาตรการต่างๆ แทน ซึ่งเมื่อได้พิจารณาด้วยทกกฎหมายของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 แล้ว ควรที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยนกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพสังคม เศรษฐกิจของประเทศไทยที่เป็นอยู่ในปัจจุบันให้มากขึ้น

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 ที่ใช้บังคับตอนนี้ เป็นกฎหมายที่กำหนดวิธีการหรือมาตรการปฏิบัติภายในเรือนจำ กับเป็นเรื่องการบริหารจัดการภายในเรือนจำ และเป้าหมายในการบังคับโทษผู้ต้องขัง อันมีวัตถุประสงค์ในการตัดโอกาสในการกระทำความผิดของผู้ต้องขังเป็นระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น ส่วนวัตถุประสงค์ในการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมนิสัยของผู้กระทำความผิดไม่ทำให้ไปกระทำความผิดซ้ำนั้น ได้มีการบัญญัติไว้บางส่วน แต่ยังไม่ถึงแก่นแท้แห่งการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดได้อย่างแท้จริง ดังเช่น การให้การศึกษาในเรือนจำที่มีบทบัญญัติอยู่ในมาตรา 27 และมาตรา 28 ซึ่งกำหนดให้อำนาจของอธิบดีกรมราชทัณฑ์มีอำนาจในการสั่งการเรือนจำ เพื่อสนับสนุนผู้ต้องขังในการศึกษาเท่านั้น ส่วนรายละเอียดของการศึกษาในราชทัณฑ์มีการกำหนดไว้ในข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 8 เรื่องการศึกษาและอบรมผู้ต้องขัง³⁵ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 กรมราชทัณฑ์ออกข้อบังคับการศึกษาและอบรมผู้ต้องขัง กล่าวคือ มีการจัดให้มีการศึกษาในวิชาพื้นฐาน ความรู้ทางศาสนาโดยการให้การอบรมจริยธรรม ศิลธรรม และการปฏิบัติทางศาสนกิจ และการพลศึกษา เพื่อให้ผู้ต้องขังได้มีสุขภาพทางกายและจิตใจที่ดี แต่กฎหมายก็ไม่ได้มีการกำหนดลักษณะการศึกษาที่เป็นไปตามหลักสากล ซึ่งเห็นได้จากการที่กฎหมายไม่ได้บังคับกลุ่มผู้ต้องขังที่จำเป็นต้องได้รับการศึกษาในเรือนจำอย่างต่อเนื่อง หรือกลุ่มผู้ต้องขังที่ต้องเข้ารับการศึกษาโดยเฉพาะที่ต้องมี

³⁵ ข้อบังคับนี้ให้ใช้ ณ วันที่ 11 กันยายน พุทธศักราช 2483

การจำแนกผู้ต้องขังออกเป็นรายบุคคลเพื่อให้เกิดความสะดวกต่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังอย่างแท้จริง ขณะเดียวกันกฎหมายราชทัณฑ์ได้กำหนดเพียงเฉพาะกลุ่มบุคคลที่ไม่รู้หนังสือ อ่านออกเขียนไม่ได้เท่านั้นที่ต้องถูกบังคับให้เข้ารับการศึกษาในราชทัณฑ์ ซึ่งปัจจุบันนี้ ผู้ต้องขังส่วนใหญ่ อ่านออกเขียนได้เป็นจำนวนมาก ทำให้กลุ่มที่ต้องการศึกษาต่อ ไม่ได้รับโอกาสในการศึกษา แม้เรือนจำจะอนุญาตให้ศึกษาต่อได้ถ้ามีการยื่นคำขอศึกษาต่อเรือนจำ แต่การค่าใช้จ่ายทั้งหมดขึ้นอยู่กับผู้ต้องขัง และอุปกรณ์การศึกษา เรือนจำจัดหาให้บางส่วนเท่านั้น

ร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่ เป็นการแก้ไขกฎหมายราชทัณฑ์ที่ปรับให้เข้ากับสถานการณ์ปัจจุบัน ที่มุ่งเน้นในการบังคับโทษจำคุกผู้ต้องขังเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรม โดยเทียบหลักมาจากข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง เพื่อให้มีความเป็นสากลมากขึ้นมีบทบัญญัติในการจำแนกประเภทผู้ต้องขังให้เหมาะสมกับการดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูตามภารกิจของกรมราชทัณฑ์ ไม่ว่าจะเป็นหลักเกณฑ์การแยกจากเพศ สถานะของผู้ต้องขัง ความประสงค์ในการพัฒนาพฤติกรรมผู้ต้องขัง ความมั่นคงของเรือนจำ และลักษณะเฉพาะของเรือนจำ และกำหนดอำนาจอธิบดีกรมราชทัณฑ์ในการออกระเบียบเพื่อใช้บังคับการปฏิบัติเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังเป็นกรณีไป ส่วนสิทธิในการให้การศึกษาอยู่ในหมวดของสิทธิของผู้ต้องขัง ที่กำหนดให้เรือนจำต้องจัดให้ผู้ต้องขังได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ โดยร่วมมือกันกับกระทรวงศึกษาธิการ อีกทั้งต้องมีการอบรมด้านคุณธรรมและจริยธรรม รวมถึงการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มโอกาสในการถูกจ้างงานได้เมื่อพ้นโทษแล้ว ส่วนการจัดค่าใช้จ่ายในการศึกษา ตามกฎหมายใหม่จะอยู่ในความรับผิดชอบของเรือนจำ ส่วนอุปกรณ์การศึกษาเรือนจำก็ได้มีการจัดหาให้แล้วแต่ผู้ต้องขังจะจัดหาอุปกรณ์เอง

ในร่างพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฉบับใหม่ มีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยการบัญญัติขึ้นใหม่ทั้งฉบับ ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษานั้น ได้จัดให้ไปอยู่ในหมวดของการให้สิทธิ หน้าที่ ประโยชน์ และกิจการอื่นๆ เกี่ยวกับผู้ต้องขัง แทนที่จะกำหนดไว้เป็นหมวดหมู่การจัดการบริหารภายในเรือนจำเช่นพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ที่บัญญัติให้ผู้ต้องขังมีสิทธิได้รับการศึกษาตามมาตรา 27 และมาตรา 28 โดยร่างพระราชบัญญัติได้กำหนดให้สิทธิของผู้ต้องขังไว้ว่า เรือนจำต้องจัดให้ผู้ต้องขังได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ โดยต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักสูตรการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ รวมทั้งต้องมีการฝึกอบรมด้านคุณธรรมและจริยธรรม และการ

ฝึกอบรมเพื่อเพิ่มโอกาสการจ้างงาน โดยผู้ต้องขังหญิงต้องมีโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาและการฝึกอบรมอย่างเท่าเทียมกับผู้ต้องขังชาย³⁶

อย่างไรก็ดี ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 มาตรา 28 กำหนดให้ เรือนจำ (รัฐบาล) เป็นผู้จัดหาให้ในบรรดาเครื่องอุปกรณ์ในการศึกษาและการอบรม เช่น เครื่องมือ เครื่องใช้ สมุด หนังสือ เป็นต้น แต่ร่างพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฉบับใหม่ กำหนดให้เรือนจำมีหน้าที่ที่จะต้องบริหารจัดการศึกษาแก่ผู้ต้องขังโดยรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการศึกษาขั้นพื้นฐานและการฝึกอบรมให้แก่ผู้ต้องขัง รวมทั้งจัดหาบรรดาเครื่องอุปกรณ์สำหรับจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและการอบรมแก่ผู้ต้องขัง แต่อย่างไรก็ดี หากผู้ต้องขังต้องการที่จะศึกษาในระดับที่สูงกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้ต้องขังนั้นต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการศึกษาเอง โดยเรือนจำมีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกให้³⁷

เมื่อได้พิจารณาถึงมาตรการจัดการศึกษาและอบรมผู้ต้องขังในร่างพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฉบับใหม่ ทำให้เกิดความคิดเห็นว่า การที่เรือนจำรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและการฝึกอบรมให้ผู้ต้องขังนั้น จะเป็นข้อจำกัดของเรือนจำเองหรือไม่ ด้วยประการที่ว่า เรือนจำแต่ละแห่งจะมีงบประมาณไม่เท่ากัน ผู้ต้องขังที่มีคุณสมบัติในการเข้ารับการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือการอบรมวิชาชีพมีจำนวนที่แตกต่างกัน การจัดการศึกษาและฝึกอบรมผู้ต้องขังในเรือนจำที่จะทำให้ข้อจำกัดในส่วนนี้หมดไปนั้น เรือนจำต้องมีการบริหารจัดการผู้ต้องขังมาตั้งแต่ระบบการจำแนกผู้ต้องขังก่อนเข้าคุมขังในเรือนจำแล้ว เพราะผู้ต้องขังที่จำเป็นต้องเข้ารับการศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ ผู้ต้องขังที่ไม่รู้หนังสือ และผู้ต้องขังวัยหนุ่มที่อยู่ในวัยกำลังศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานก่อนจะถูกส่งตัวมาจองจำในเรือนจำนั้น

และประการสำคัญ ที่เป็นประเด็นวินิจฉัยในร่างพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฉบับใหม่ คือ ไม่มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงการกำหนดให้บุคลากรทางการศึกษาเป็นผู้ให้การศึกษาหรือการฝึกอบรมวิชาชีพ ซึ่งในประเด็นนี้ ผู้ที่มีคุณวุฒิทางการศึกษา นอกจากจะให้การศึกษาและวิชาความรู้ทางวิชาการแล้ว จะมีจริยธรรมในการเป็นครูที่คอยอบรมสั่งสอนทางด้านศีลธรรม จริยธรรม ปกป้องจิตสำนึกให้มีความรับผิดชอบ และสอดแทรกทัศนคติ ได้ดีกว่าเจ้าหน้าที่ในเรือนจำ ซึ่งในปัจจุบันนี้บุคลากรที่มีภารกิจหลักในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง คือ นักสังคมสงเคราะห์หรือนักทัณฑวิทยาที่ประจำอยู่ในเรือนจำแต่ละแห่ง อีกทั้งรูปแบบการศึกษาในเรือนจำของไทยยังไม่ได้มีการแยก

³⁶ ร่างพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. มาตรา 40

³⁷ ร่างพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. มาตรา 41

ผู้ต้องขังที่ควรได้รับการศึกษาเฉพาะในเรือนจำที่มีลักษณะพิเศษ แต่การให้การศึกษาที่กำหนดใช้ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 และฉบับที่กำลังแก้ไขใหม่ กำหนดวิธีการศึกษาในเรือนจำเป็นการทั่วไปที่จะมีแผนต้องขังสำหรับการศึกษาเฉพาะ แต่ไม่ได้แยกผู้ต้องขังที่มีคุณสมบัติในการเข้ารับการศึกษาวัวในเรือนจำพิเศษต่างหาก ซึ่งจะต้องมีกฎหมายในการกำหนดประเภท ลักษณะของเรือนจำ และมาตรการให้การศึกษาเฉพาะ ที่เข้าถึงเจตนารมณ์แห่งการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำ ความผิดอย่างแท้จริง

อีกทั้ง พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 และฉบับร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่ ก็ไม่ได้กำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ ให้สอดคล้องกับหลักการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง ตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษจำคุกอย่างแท้จริง ที่ต้องมีบทบัญญัติกำหนดให้มีมาตรการบำบัด ฟื้นฟู ด้านคุณธรรม ศีลธรรม หรือการปรับทัศนคติในการดำรงชีวิตของผู้ต้องขัง ควบคู่ไปกับการจัดการศึกษา และฝึกอบรมวิชาชีพแก่ผู้ต้องขังด้วย ซึ่งสิ่งเหล่านี้ เป็นสิ่งสำคัญที่ ผู้เขียนเห็นว่า ควรกำหนดเป็นกฎหมายเป็นช่องทางที่ต้องจัดการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังควบคู่กับการจัดการศึกษาและฝึกอบรมผู้ต้องขังด้วย

4.4.3 สิทธิในการศึกษาและฝึกอบรมของผู้ต้องขังตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 กับสิทธิของบุคคลทั่วไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ.2551

สิทธิในการศึกษาและฝึกอบรมของผู้ต้องขัง ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479จะกำหนดอยู่ในมาตรา 27 และมาตรา 28 ที่กำหนดกรอบในการกำหนดกฎหมายลำดับรองในการจัดการศึกษาและฝึกอบรมของเรือนจำ ให้เป็นไปตามข้อบังคับที่อธิบดีกรมราชทัณฑ์กำหนด ซึ่งมีการกำหนดไว้ในข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ ฉบับที่ 8 เรื่องการศึกษาและอบรมผู้ต้องขัง³⁸ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 กรมราชทัณฑ์ออกข้อบังคับการศึกษาและอบรมผู้ต้องขัง กล่าวคือ มีการจัดให้มีการศึกษาในวิชาพื้นฐาน ความรู้ทางศาสนาโดยการให้การอบรมจริยธรรม ศีลธรรม และการปฏิบัติทางศาสนกิจ และการพลศึกษา เพื่อให้ผู้ต้องขังได้มีสุขภาพทางกายและจิตใจที่ดี เมื่อพิจารณาถึงสิทธิในการศึกษาของผู้ต้องขังแล้ว กฎหมายราชทัณฑ์ดังกล่าวก็ไม่ได้กำหนดว่าการศึกษาของผู้ต้องขังนั้น ให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาของประเทศ ไทยอย่างไร หากพิจารณาถึงหลักการของข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหรือ

³⁸ ข้อบังคับนี้ให้ใช้ ณ วันที่ 11 กันยายน พุทธศักราช 2483

ข้อกำหนดแมนเดลาที่เน้นสิทธิในการศึกษาของผู้ด้อย ซึ่งรวมถึงสิทธิในการศึกษาในวิชาสามัญ และสายวิชาชีพ ที่ต้องไปเป็นตามบริบททางการศึกษาของประเทศสมาชิกนั้นๆ อย่างไรก็ตาม สิทธิในการศึกษาของผู้ด้อยนั้น เรือนจำก็ได้จัดการให้มีมาตรการทางการศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพ ซึ่งผู้ด้อยที่ต้องการจะศึกษาวิชาสามัญหรือวิชาชีพเป็นทางเลือก หรือเป็นเสรีภาพของผู้ด้อยในการเลือกรับการศึกษาต่าง ๆ นั้น เว้นแต่ผู้ด้อยประเภทที่ไม่มีความรู้ทางหนังสือเท่านั้นที่จะบังคับให้ต้องได้รับโอกาสทางการศึกษาจากเรือนจำ

สำหรับการศึกษาทั้งสายสามัญและสายวิชาชีพของบุคคลทั่วไป จะเป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ.2551 ซึ่งจะส่งเสริมให้ผู้ด้อยมีสิทธิในการศึกษาฝึกอบรมวิชาชีพหรือไม่ ผู้เขียนขอวิเคราะห์แยกเป็นสายสามัญและสายวิชาชีพ ดังนี้

สายสามัญ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 เป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับการจัดให้ได้รับการศึกษาในสายสามัญ โดยยึดหลักการจัดการศึกษาว่า

- 1) สามารถจัดการศึกษาเป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน
- 2) สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และ
- 3) การพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง³⁹

ซึ่งสามารถตีความได้ว่า หลักการจัดการศึกษาของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ให้สิทธิประชาชนในประเทศไทย มีสิทธิได้รับการศึกษาตลอดชีวิต และสังคมต้องมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และต้องได้รับกระบวนการเรียนรู้ไปได้อย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าบุคคลนั้นจะอยู่ในสถานะใดทางสังคม ย่อมมีสิทธิในการได้รับการศึกษาวิชาสามัญทั้งสิ้น และสิทธิทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ยังกำหนดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เรียกเก็บค่าเล่าเรียน⁴⁰ กฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาตินี้ ได้กำหนดความหมายของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ว่า “เป็น

³⁹ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาตรา 8.

⁴⁰ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาตรา 10.

การศึกษาซึ่งจัดไม่น้อยกว่าสองปีก่อนระดับอุดมศึกษา”⁴¹ เท่ากับว่าเป็นการศึกษาในระดับตั้งแต่ ประถมศึกษาจนจบระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย อย่างไรก็ตาม กฎหมายการศึกษาแห่งชาตินี้ เปิดโอกาสให้หน่วยงานภาครัฐสามารถจัดการศึกษาตามความต้องการและความชำนาญของหน่วยงาน ได้ โดยให้คำนึงถึงนโยบายและมาตรฐานการศึกษาของชาติ⁴² จึงเป็นช่องทางที่เรือนจำสามารถจัดการศึกษาให้แก่ผู้ต้องขังได้ตามที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 กำหนดไว้

อย่างไรก็ดี การจัดการศึกษาสำหรับผู้ต้องขัง ควรเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษา แห่งชาตินี้ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า ในการจัดการศึกษานอกจากต้องเป็นไปตามหลักสูตรตามที่กฎหมาย กำหนดแล้ว บุคลากรทางการศึกษา การประกันคุณภาพทางการศึกษา และโอกาสการได้รับการ ศึกษาของผู้ต้องขังนั้นพึงได้รับเหมือนบุคคลทั่วไปเช่นกัน แต่ได้รับโอกาสทางการศึกษา ไม่ใช่ กระบวนการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังได้รับการกลับตัวกลับใจเป็นคนดีต่อสังคมโดยไม่กลับไปกระทำ ผิดซ้ำอีก การสอดแทรกกระบวนการความรู้ทางศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และทัศนคติที่ดีจากครู ข้อมมเป็นการจัดการบำบัดฟื้นฟูพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังได้มากกว่า ดังนั้น ในเรือนจำจึงต้องมี มาตรการที่ดำเนินการขอความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นทางการศึกษาให้เข้ามามีบทบาทในการจัด การศึกษาในเรือนจำด้วย จึงจะทำให้ผู้ต้องขังเหล่านั้นได้โอกาสที่ดี ในการกลับตัวกลับใจและไม่ กลับไปทำผิดซ้ำอีก

อีกประการหนึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่า ผู้ต้องขังที่อยู่ในเรือนจำซึ่งเป็นมาตรการทาง กฎหมายที่จำกัดเสรีภาพบุคคลคนหนึ่ง ไม่ได้ได้รับความเป็นอิสระในการดำรงชีวิตอย่างบุคคลทั่วไป อันเป็นผลจากการกระทำความผิดต่อกฎหมายที่ตนได้ก่อขึ้นขึ้นเท่านั้น การศึกษาถือว่าเป็นสิทธิ ทั่วไปที่ประชาชนทุกคนพึงได้รับ โอกาสและเป็นสิทธิที่บุคคลจะได้รับทุกคน ไม่ควรถูกจำกัดให้ ผู้ต้องขังไม่มีโอกาสได้รับการศึกษา เพียงเพราะพวกเขาเหล่านั้นถูกจำกัดเสรีภาพและสิทธิบาง ประการ ไม่ใช่ต้องจำกัดสิทธิทุกอย่างไปจากเขา เท่ากับเป็นการซ้ำเติมความผิดพลาดของเขา และยัง ทำให้เขาไม่มีทางเลือกที่จะต้องกระทำความผิดซ้ำเพราะสังคมไม่ให้โอกาสนั้น

⁴¹ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาตรา 16 วรรคสอง.

⁴² พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาตรา 21.

สายวิชาชีพ

สำหรับการศึกษาในสายวิชาชีพนั้น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้กำหนดให้ “การจัดการอาชีวศึกษา การฝึกอบรมวิชาชีพ ให้จัดในสถานศึกษาของรัฐ สถานศึกษาของเอกชน สถานประกอบการ หรือ โดยความร่วมมือระหว่างสถานศึกษากับสถานประกอบการ โดยต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการอาชีวศึกษาและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง”⁴³ ซึ่งหมายถึงต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ.2551 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกฎหมายการอาชีวศึกษานี้ต้องเป็นการฝึกอบรมวิชาชีพที่ต้องเป็นไปตามการจัดการศึกษาในด้านวิชาชีพที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนการศึกษาแห่งชาติ เพื่อพัฒนาผู้รับการศึกษาให้มีความรู้ความสามารถในทางปฏิบัติและมีสมรรถนะจนสามารถออกไปประกอบอาชีพได้โดยอิสระ⁴⁴

บุคคลทั่วไปมีสิทธิที่จะเลือกรับการศึกษาสายวิชาชีพได้ตามสถาบันการศึกษาในระบบอาชีวศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพได้ทั้งการศึกษาในระบบที่เป็นสถานศึกษา มีกำหนดจุดมุ่งหมาย วิธีการศึกษา หลักสูตร ระยะเวลา การวัดผลและการประเมินที่แน่นอน การศึกษานอกระบบที่ให้ความยืดหยุ่นในการกำหนดขั้นตอนและวิธีการจัดการศึกษาวิชาชีพ และระบบการศึกษาทวิภาคี คือ เป็นการจัดการศึกษาวิชาชีพที่เกิดจากข้อตกลงระหว่างสถานศึกษาอาชีวศึกษาหรือสถาบันกับสถานประกอบการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ ในการจัดหลักสูตร การเรียนการสอน การวัดและประเมินผล⁴⁵ ทั้งนี้เมื่อสำเร็จการศึกษาตามหลักสูตร ผู้ที่เข้ารับการศึกษานในสายวิชาชีพจะได้รับประกาศนียบัตรวิชาชีพ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง ปริญญาตรีสายเทคโนโลยีหรือสายปฏิบัติการ ตามแต่หลักสูตรที่ได้เข้ารับการศึกษานั้นๆ

สำหรับผู้ต้องขังในเรือนจำ ได้มีการจัดการศึกษาในสายวิชาชีพที่มีความหลากหลายกว่าสายสามัญ ทั้งงานฝีมือ งานไม้ งานอุตสาหกรรม งานหัตถกรรม งานประดิษฐ์ เป็นต้น โดยคำนึงถึงสภาพทางเศรษฐกิจและความต้องการทางอุตสาหกรรมในแต่ละพื้นที่ที่เรือนจำตั้งอยู่ ซึ่งตามกฎหมายราชทัณฑ์ที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน กล่าวคือ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ไม่ได้กำหนดขั้นตอน วิธีการ หรือการดำเนินการด้านการจัดการอบรมวิชาชีพ

⁴³ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาตรา 20.

⁴⁴ พระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ.2551 มาตรา 6.

⁴⁵ พระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ.2551 มาตรา 8.

แก่ผู้ต้องขัง และทำให้การดำเนินการด้านการจัดการศึกษาสายวิชาชีพ เป็นความสมัครใจของผู้ต้องขังที่จะเข้ารับการฝึกอบรมวิชาชีพนั้นๆ บุคลากรที่เป็นผู้ให้การอบรม แม้จะเป็นผู้เชี่ยวชาญทางด้านต่างๆที่ทางเรือนจำจัดให้ได้รับการศึกษาสายวิชาชีพ แต่ก็ไม่ได้เป็นไปตามกฎหมายการอาชีวศึกษา และการรับรองการฝึกอาชีพนั้น ก็เป็นการรับรองจากทางเรือนจำไม่ใช่สถานบันการอาชีวศึกษาตามกฎหมายการอาชีวศึกษากำหนด ทำให้ผู้ประกอบการที่ต้องการแรงงานในอาชีพแต่ต้องไม่เลือกรับผู้ต้องขังที่พ้นโทษออกไปเป็นลูกจ้างของตน เพราะบริบทของสังคมไทย ยังมีอคติต่อผู้ต้องขังอยู่มาก เมื่อผู้ต้องขังที่พ้นโทษเหล่านั้นไม่ได้รับ โอกาสในการทำงานก็เกิดผลให้ต้องกลับมากระทำผิดซ้ำอีก

ผู้เขียนเห็นว่า การจัดการศึกษาในระบบอาชีวศึกษาหรือสายวิชาชีพ ต้องกำหนดให้ใช้เป็นกฎหมายเชื่อมโยงไปถึงพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ.2551 ด้วย เพื่อเพิ่มโอกาสในการมีส่วนร่วมจากองค์กรต่างๆ ในการสนับสนุนการดำเนินการจัดการศึกษาสายวิชาชีพ อีกทั้ง แยก เช่นเดียวกับการศึกษาในสายสามัญ เพื่อประโยชน์ในการศึกษาสายวิชาชีพ ควรให้ผู้ที่มีความชำนาญในแขนงวิชาชีพต่างๆ มีบทบาทในการให้ความรู้ทางวิชาชีพมากกว่าเจ้าหน้าที่เรือนจำ ซึ่งเจ้าหน้าที่เรือนจำที่มีความรู้และทักษะทางวิชาชีพให้มีบทบาทเป็นที่ปรึกษาหรือผู้ควบคุมการฝึกปฏิบัติทางการอบรมวิชาชีพต่างๆ แทน

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่า ในการจัดการศึกษาทั้งสายสามัญและสายวิชาชีพของราชทัณฑ์ ต้องกำหนดไว้เป็นกฎหมายที่สามารถเชื่อมโยงหลักการและวัตถุประสงค์ของการศึกษา ในกฎหมายการศึกษาและกฎหมายการอาชีวศึกษาทั้งสองฉบับ โดยให้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ซึ่งเป็นกฎหมายหลักของการดำเนินการบริหารงานของราชทัณฑ์ มีช่องทางเพื่อเชื่อมโยงระบบการจัดการศึกษาไปถึงกฎหมายด้านการศึกษาทั้งสองฉบับดังกล่าวนี้ โดยบูรณาการทำงานหน่วยงานของรัฐทุกภาคส่วนให้มีบทบาทโดยไม่แบ่งแยกว่าผู้ต้องขังจะต้องถูกจำกัดสิทธิในส่วนนี้ไป ซึ่งเท่ากับการตัดโอกาสผู้ต้องขังไม่ได้รับสิทธิทางการศึกษาเหมือนกับบุคคลทั่วไปในสังคม