

แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง  
ในภาคใต้ของประเทศไทย

โดย

นายอายุตม์ สินธพพันธุ์  
รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์ฝ่ายวิชาการ  
กรมราชทัณฑ์

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๙  
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๙ - ๒๕๖๐

## บทคัดย่อ

เรื่อง แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในภาคใต้ของประเทศไทย  
ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

ผู้วิจัย นายอายุตม์ สินธพพันธุ์

หลักสูตร วปอ.

รุ่นที่ ๕๙

งานวิจัยฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์สำคัญ ๓ ประการ คือ เพื่อศึกษาแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่มีประสิทธิภาพในต่างประเทศ เพื่อศึกษาแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทย และท้ายที่สุด เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเสนอแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในบริบทของประเทศไทย การศึกษาประเด็นนี้มีความจำเป็นเนื่องจาก ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์ไทยยังไม่มีการศึกษาและกำหนดนโยบายการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม ซึ่งการควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มนี้ มีอันตรายและความเสี่ยงสูงจากการบ่มเพาะและเผยแพร่แนวคิดหัวรุนแรง (Radicalization) ให้แก่ผู้ต้องขังอื่นในเรือนจำ โดยที่ผ่านมา หลายประเทศในโลกได้ประสบกับภัยคุกคามจากปรากฏการณ์ดังกล่าวแล้ว ทั้งกรณีกลุ่มอัลกออิดะห์และกลุ่มไอเอส ซึ่งใช้วิธีการบ่มเพาะแนวคิดและชักชวนผู้ต้องขังให้เข้าร่วมกลุ่ม จนกระทั่งสามารถก่อการร้ายได้สำเร็จ

จากการศึกษาแนวทางการควบคุมของต่างประเทศ และการเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถาม (Questionnaire) จากกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วยผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ในเรือนจำ ๕ แห่ง คือ เรือนจำกลางสงขลา เรือนจำกลางปัตตานี เรือนจำกลางยะลา เรือนจำจังหวัดนราธิวาส และเรือนจำอำเภอนาทวี แห่งละ ๕ คน รวมทั้งหมด ๒๕ คน พบว่ารูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่เหมาะสมกับประเทศไทย คือ การแยกการคุมขังผู้ต้องขังหัวรุนแรงออกจากผู้ต้องขังคดีทั่วไป (Separation) และควบคุมผู้ต้องขังทั้งหมดไว้ในเรือนจำแห่งเดียว (Concentration) ด้วยเหตุผลสนับสนุน คือ กรมราชทัณฑ์จะสามารถกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนและการจัดโปรแกรมการบำบัดฟื้นฟูใดๆ จะกระทำได้อย่างเต็มที่ สะดวกต่อการวัดผลสำเร็จของโปรแกรม ตลอดจนการจัดสวัสดิการและการสงเคราะห์ ยิ่งไปกว่านั้น กรมราชทัณฑ์จะสามารถบริหารและจัดสรรทรัพยากรทั้งงบประมาณและเจ้าหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากแนวทางการควบคุมของต่างประเทศ พบว่า ประสิทธิภาพการควบคุมต้องมีปัจจัยเสริมเพิ่มเติม ผู้วิจัยจึงได้เสนอรูปแบบ PSPI ย่อมาจาก Prisoner, Staff, Prison, Information & Intelligence หมายความว่า นอกจากการกำหนดเรือนจำสำหรับควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงเป็นการเฉพาะแล้ว จำเป็นต้องมีการดำเนินการด้านการจำแนกลักษณะและการประเมินความเสี่ยงผู้ต้องขัง การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ในด้านภาษายาวี ความเข้าใจศาสนาและอันตรายจากการบ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรงในเรือนจำ รวมทั้งการดำเนินการด้านการข่าวและระบบฐานข้อมูล ซึ่งผู้วิจัยเสนอให้กรมราชทัณฑ์มอบหมายกำหนดเรือนจำทัณฑสถานแห่งหนึ่งแห่งใดในภาคใต้เป็นสถานที่ควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง แต่เพียงแห่งเดียวและดำเนินการปัจจัยเสริมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพให้ครบทุกด้าน เมื่อดำเนินการสำเร็จแล้ว จึงจะสามารถวางนโยบายในการปฏิบัติด้านอื่นๆ เช่น โปรแกรมการบำบัดฟื้นฟูที่เหมาะสม อันเป็นการพัฒนากระบวนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงให้ครบทุกมิติต่อไป

## คำนำ

ปัจจุบัน ภัยคุกคามจากการก่อการร้าย เหตุการณ์ความรุนแรงและการก่อความไม่สงบในโลก เป็นประเด็นที่มีความสำคัญมาก เนื่องจากส่งผลต่อความหวาดกลัวของประชาชน ความสูญเสียที่เกิดต่อเหยื่อผู้บริสุทธิ์และมูลค่าความเสียหายต่อทรัพย์สินหรือเศรษฐกิจของประเทศ สถานการณ์เหล่านี้ยังคงเกิดขึ้นต่อเนื่องและมีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น ในต่างประเทศ มีการศึกษาเป็นที่แน่ชัดแล้วว่า ปัจจัยหนึ่งที่ส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดการก่อการร้าย คือ การบ่มเพาะและเผยแพร่แนวคิดหัวรุนแรงหรือแนวคิดต่อต้านรัฐในเรือนจำ (Prison Radicalization) นั่นคือ กลุ่มผู้กระทำผิดในคดีก่อการร้าย และคดีความมั่นคงใช้ช่องว่าง ตลอดจนช่วงระยะเวลาในเรือนจำเผยแพร่อุดมการณ์ก่อการร้าย และคัดเลือกสมาชิกใหม่เข้าร่วมกลุ่มตลอดเวลา ซึ่งในต่างประเทศได้มีการศึกษาวิจัยอย่างกว้างขวางเพื่อให้ได้มาซึ่งแนวทางในการยุติบทบาทและป้องกันไม่ให้เกิดการใช้เรือนจำเป็นฐานในการบ่มเพาะแนวคิดดังกล่าว สำหรับในประเทศไทยเองต้องประสบปัญหาการก่อความไม่สงบมายาวนานในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ ดังนั้นภัยคุกคามลักษณะนี้ จำเป็นต้องรีบดำเนินการโดยเร่งด่วน คือ การกำหนดนโยบายและแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงในประเทศไทย ซึ่งปัจจุบันมีอยู่ประมาณ ๓๐๐ คนให้เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ คำถามสำคัญคือ กรมราชทัณฑ์ควรใช้แนวทางควบคุมรูปแบบใด อาทิ รูปแบบการคุมขังแยกออกจากผู้ต้องขังอื่น หรือคุมขังรวมปะปนกัน หรือคุมขังไว้ในเรือนจำแห่งเดียวกัน หรือกระจายไว้ในเรือนจำหลายๆ แห่ง ฯลฯ เพราะแม้กระทั่งในต่างประเทศยังคงถกเถียงและศึกษากันอย่างต่อเนื่อง จึงเป็นเหตุผลที่มาจากสำคัญองงานวิจัยฉบับนี้

ผู้วิจัยพยายามค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้ข้อเสนอถึงแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทยที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศและระบบงานราชทัณฑ์ แม้ว่าจะมีเวลาในการเก็บข้อมูลค่อนข้างจำกัด แต่ถือเป็นงานวิจัยอีกชิ้นที่ผู้วิจัยมั่นใจว่าจะเป็นประโยชน์ทั้งในด้านวิชาการ เนื่องจากแนวคิดและการศึกษาเรื่องนี้ยังค่อนข้างจำกัดอยู่มาก รวมทั้งประโยชน์ที่จะได้รับในการกำหนดนโยบายของกรมราชทัณฑ์อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งจะช่วยให้กระบวนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงเป็นระบบ มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐานสากล ตลอดจนช่วยส่งผลไม่ทางใดทางหนึ่งให้สถานการณ์ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้บรรเทาลงได้

(นายอายุตม์ สินธพพันธุ์)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๙

ผู้วิจัย

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญแผนภาพ	ช
<b>บทที่ ๑ บทนำ</b>	<b>๑</b>
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๕
ขอบเขตของการวิจัย	๕
วิธีดำเนินการวิจัย	๕
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๖
คำจำกัดความ	๖
<b>บทที่ ๒ การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง</b>	<b>๗</b>
ผู้ต้องขังหัวรุนแรง	๘
หลักการ มาตรฐานและข้อควรคำนึงในการจัดระบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง	๑๐
ความเสี่ยงต่อความมั่นคงด้านการราชทัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง	๑๓
ข้อสังเกตต่อรูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและแนวปฏิบัติอื่นที่ใช้ในต่างประเทศ	๑๘
สถานการณ์และงานวิจัยในประเทศไทย	๒๐
สรุป	๒๖
<b>บทที่ ๓ การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง: บทเรียนในต่างประเทศ</b>	<b>๒๗</b>
แนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในต่างประเทศ	๒๗
แนวทางปฏิบัติอันเป็นเลิศจากประสบการณ์ในต่างประเทศ	๓๖
<b>บทที่ ๔ การวิเคราะห์เปรียบเทียบแนวทางในต่างประเทศกับประเทศไทย</b>	<b>๓๙</b>
การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทย	๓๙
เปรียบเทียบแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทยกับต่างประเทศ	๔๓
ความคิดเห็นจากผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่	๔๗
แนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในประเทศไทย	๕๖

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ	๖๔
สรุปงานวิจัย	๖๔
ข้อเสนอแนะ	๖๘
บรรณานุกรม	๗๑
ภาคผนวก	๗๗
ประวัติย่อผู้วิจัย	๘๕

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
๑ - ๑ สถิติและประเทศที่มีเหตุการณ์ก่อการร้ายมากที่สุดในโลก	๑
๑ - ๒ จำนวนผู้ต้องขังคดีความมั่นคงในประเทศแยกตามเรือนจำที่ควบคุม	๓
๔ - ๑ สรุปแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังของต่างประเทศ	๔๔
๔ - ๒ เปรียบเทียบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงของต่างประเทศกับประเทศไทย	๔๕
๔ - ๓ คำตอบที่ผู้ตอบแบบสอบถามเลือกมากที่สุด	๔๙
๔ - ๔ คำตอบที่ผู้ตอบแบบสอบถามไม่เลือกตอบเลย	๕๐
๔ - ๕ คำตอบที่ผู้ตอบแบบสอบถามเลือกตอบได้เพียงหนึ่งข้อ	๕๑
๔ - ๖ คำตอบเกี่ยวกับมุมมองต่อการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในปัจจุบัน	๕๒
๔ - ๗ คำตอบรูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง	๕๓
๔ - ๘ คำตอบรูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงแยกออกจากผู้ต้องขังคดีอื่น	๕๓
๔ - ๙ คำตอบเกี่ยวกับปัญหาสำคัญในการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในปัจจุบัน	๕๔
๔ - ๑๐ คำตอบเกี่ยวกับปัจจัยเสริมเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง	๕๕

## สารบัญแผนภาพ

หน้า

### แผนภาพที่

๑ - ๑	รูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง	๔
๔ - ๑	การแลกเปลี่ยนข้อมูลผู้ต้องขังหัวรุนแรง/กลุ่มก่อการร้ายของมลรัฐนิวเซาท์เวลส์	๖๑
๔ - ๒	แนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ	๖๓
๕ - ๑	แนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ	๗๐

# บทที่ ๑ บทนำ

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หลังจากการเกิดเหตุวินาศกรรม ๙๑๑ เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งสหรัฐอเมริกาเป็นเป้าหมายจากกลุ่มผู้ก่อการร้าย มีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บรวมกว่า ๓,๐๐๐ คน ส่งผลให้การก่อการร้าย (Terrorism) กลายเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจอย่างยิ่งจากทั่วโลกและยังคงอยู่ในจุดสนใจของประชาคมระหว่างประเทศจวบจนถึงปัจจุบัน เนื่องจากเหตุการณ์ก่อการร้ายและความไม่สงบยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในหลายประเทศ แม้กลุ่มก่อการร้ายบางกลุ่มได้สลายไป แต่มักเกิดกลุ่มผู้มีความคิดหัวรุนแรง (Violent Extremists) ที่มีมุมมองและแสดงออกซึ่งพฤติกรรมต่อต้านรัฐเกิดขึ้นมาใหม่ทดแทนและสร้างอำนาจอิทธิพล เป็นวัฏจักรเช่นนี้เรื่อยมา

ตารางที่ ๑ - ๑ สถิติและประเทศที่มีเหตุการณ์ก่อการร้ายมากที่สุดในโลก

ประเทศ	เหตุก่อการร้าย (ครั้ง)		ผู้เสียชีวิต* (คน)		ผู้เสียชีวิตต่อเหตุการณ์หนึ่งครั้ง*		ผู้บาดเจ็บ* (คน)		ผู้บาดเจ็บต่อเหตุการณ์หนึ่งครั้ง*		ผู้ถูกลักพาตัว/จับเป็นตัวประกันทั้งหมด (คน)	
	๒๐๑๕	๒๐๑๔	๒๐๑๕	๒๐๑๔	๒๐๑๕	๒๐๑๔	๒๐๑๕	๒๐๑๔	๒๐๑๕	๒๐๑๔	๒๐๑๕	๒๐๑๔
อิรัก	๒,๔๑๘	๓,๓๗๐	๖,๙๓๒	๙,๙๒๖	๒.๙๙	๓.๐๗	๑๑,๘๕๖	๑๕,๑๓๗	๕.๒๓	๔.๗๙	๓,๙๘๒	๒,๖๕๘
อัฟกานิสถาน	๑๗๐๘	๑,๕๙๔	๕,๒๙๒	๔,๕๐๗	๓.๒๔	๒.๙๑	๖,๒๔๖	๔,๗๐๐	๔.๐๐	๓.๑๕	๑,๑๑๒	๗๑๙
ปากีสถาน	๑๐๐๙	๑,๘๒๓	๑,๐๘๑	๑,๗๖๑	๑.๑๐	๐.๙๙	๑,๓๒๕	๒,๘๓๖	๑.๓๖	๑.๖๑	๒๖๙	๘๗๙
อินเดีย	๗๙๑	๗๖๔	๒๘๙	๔๑๘	๐.๓๘	๐.๕๗	๕๐๘	๖๓๙	๐.๖๘	๐.๘๙	๘๖๒	๓๐๕
ไนจีเรีย	๕๘๙	๖๖๓	๔,๘๘๖	๗,๕๓๑	๙.๒๙	๑๒.๘๑	๒,๗๗๗	๒,๒๕๑	๗.๖๗	๖.๓๑	๑,๓๔๑	๑,๒๙๘
อียิปต์	๔๙๔	๒๙๒	๖๕๖	๑๘๔	๑.๓๔	๐.๖๓	๘๔๔	๔๕๒	๑.๗๓	๑.๕๕	๒๔	๒๙
ฟิลิปปินส์	๔๘๕	๓๗๘	๒๕๘	๒๔๐	๐.๕๔	๐.๖๕	๕๔๘	๓๖๗	๑.๑๖	๑.๐๐	๑๑๙	๑๔๕
บังกลาเทศ	๔๕๙	๑๒๔	๗๕	๓๐	๐.๑๖	๐.๒๔	๖๙๑	๑๐๗	๑.๕๒	๐.๘๗	๔	๗
ลิเบีย	๔๒๘	๕๕๔	๔๖๒	๔๓๕	๑.๒๔	๐.๙๐	๖๕๗	๕๖๗	๑.๘๕	๑.๒๑	๗๖๔	๓๓๖
ซีเรีย	๓๘๒	๒๓๒	๒,๗๔๘	๑,๖๙๘	๗.๙๙	๘.๒๔	๒,๘๑๘	๑,๔๗๓	๙.๗๘	๙.๓๒	๑,๔๕๓	๘๗๒
ทั่วโลก	๑๑,๗๗๔	๑๓,๔๘๒	๒๘,๓๒๘	๓๒,๗๖๓	๒.๕๓	๒.๕๗	๓๕,๓๒๐	๓๔,๗๘๕	๓.๓๐	๒.๘๖	๑๒,๑๘๙	๙,๔๖๑

\*จำนวนดังกล่าวรวมผู้ก่อการร้าย/ผู้กระทำความผิด

ที่มา: National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism, 2016 : 5



โดยปกติ เมื่อผู้ก่อเหตุในลักษณะนี้ถูกเจ้าหน้าที่รัฐจับกุม ศาลพิพากษา และส่งตัวเข้าสู่เรือนจำหรือสถานที่ควบคุมแล้ว แต่ละประเทศมีกระบวนการปฏิบัติที่แตกต่างกันออกไป กล่าวคือ บางประเทศไม่มีการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังกลุ่มนี้เป็นการเฉพาะหรือแตกต่างจากผู้ต้องขังซึ่งกระทำความผิดในคดีอื่นๆ ด้วยเหตุผลที่หลากหลาย เช่น อุปสรรคและความยากลำบากในการแสวงหามูลเหตุแห่งการกระทำผิด ข้อจำกัดทางด้านภาษา การขาดความรู้ทางด้านศาสนา และสถานการณ์ความแออัดในเรือนจำที่ไม่เอื้ออำนวยให้เกิด เป็นต้น ในขณะที่ระบบงานราชทัณฑ์ในบางประเทศ มีการออกแบบโปรแกรมการปฏิบัติ ทั้งการควบคุมและการแก้ไขพัฒนาพฤติกรรมนิสัยเป็นพิเศษด้วยความเชื่อที่ว่า ผู้ต้องขังหัวรุนแรงเหล่านี้จำเป็นต้องให้ความสำคัญ เพราะเป็นอาชญากรรมที่สร้างความเสียหายในวงกว้าง และส่งผลกระทบต่อความหวาดกลัวของประชาชน นอกจากนี้ บางกรณีก็เชื่อมั่นในโอกาสที่จะสามารถเปลี่ยนความคิดและพฤติกรรมช่วยให้กลับตนเป็นคนดีได้ ไม่แตกต่างจากผู้กระทำผิดประเภทอื่น

อันที่จริง นักวิชาการตะวันตกหลายคนเชื่อว่าเรือนจำถูกใช้เป็นสถานที่สรรหาสมาชิกใหม่และบ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรงของกลุ่มก่อการร้าย โดยเฉพาะกลุ่มอัลกออิดะ (Al-Qaeda) ถูกมองว่าใช้ประโยชน์ของช่องว่างในการขาดแนวทางการปฏิบัติและควบคุมที่ชัดเจนของเรือนจำในกลุ่มประเทศตะวันตกเพื่อสร้างความเข้มแข็งและขยายสมาชิกแนวคิดหัวรุนแรงของกลุ่มตนให้มีเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ เมื่อปีค.ศ. ๒๐๐๖ สหรัฐอเมริกาได้ออกเอกสารเชิงนโยบายที่สรุปให้เห็นถึงภัยคุกคามทางความมั่นคงจากการสะสมแนวคิดหัวรุนแรงและกระบวนการก่อการร้ายภายในเรือนจำ

ในกรณีของประเทศไทย แม้การก่อการร้ายและเหตุการณ์ความไม่สงบอาจดูไม่รุนแรงเทียบเท่าประเทศตะวันตกดังที่เกิดเหตุเมื่อเร็วๆ นี้ ในประเทศฝรั่งเศสและเบลเยียม หรือในภูมิภาคอื่นๆ ดังเช่นกลุ่มขบวนการรัฐอิสลาม (Islamic State: IS) ที่ก่อการในตะวันออกกลางและแอฟริกาเป็นหลัก แต่การก่อความไม่สงบในประเทศไทย โดยเฉพาะสถานการณ์ชายแดนจังหวัดภาคใต้ ถือว่าได้เกิดขึ้นมาเป็นระยะเวลายาวนาน และมีจำนวนรวมของความสูญเสียทางชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนผลกระทบด้านอื่นๆ ที่ไม่สามารถมองข้ามไปได้

ด้วยเหตุนี้ ประเด็นเรื่องการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในภาคใต้ของประเทศไทยจึงจำเป็นต้องได้รับการศึกษาเป็นการเฉพาะ เพื่อกำหนดนโยบายรองรับภัยคุกคามที่อาจเกิดขึ้นจากผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าว และหาแนวทางป้องกันมิให้เกิดการใช้เรือนจำทัณฑสถานในประเทศไทย เป็นสถานที่บ่มเพาะหรือสะสมแนวคิดก่อความไม่สงบ ซึ่งจะส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาคความไม่สงบของประเทศไทยในภาพรวมได้ ทั้งนี้ ปัจจุบัน จากสถิติของกรมราชทัณฑ์ ณ เดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ตามที่ปรากฏในตารางที่ ๑ - ๒ พบว่า มีผู้ต้องขังคดีความมั่นคงถูกคุมขังในเรือนจำต่างๆ รวม ๓๒๑ คน เป็นชาย ๓๑๘ คน หญิง ๓ คน เป็นผู้ต้องขังเด็ดขาดจำนวน ๒๐๖ คน และระหว่างพิจารณาคดีจำนวน ๑๑๕ คน โดยถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจำ ๘ แห่ง ประกอบด้วย เรือนจำกลางปัตตานี เรือนจำกลางยะลา เรือนจำกลางสงขลา เรือนจำจังหวัดนราธิวาส เรือนจำอำเภอนาทวี เรือนจำกลางเขาบิน เรือนจำกลางคลองไผ่ และเรือนจำกลางบางขวาง

ตารางที่ ๑ - ๒ จำนวนผู้ต้องขังคดีความมั่นคงในประเทศแยกตามเรือนจำที่ควบคุม เดือนธันวาคม ๒๕๕๙

ลำดับ	เรือนจำ/ทัณฑสถาน	จำนวน (คน)		รวม
		เด็ดขาด	ระหว่างพิจารณาคดี	
๑	เรือนจำกลางปัตตานี	๑๑	๒๐	๓๑
๒	เรือนจำกลางยะลา	๑๒	๒๒	๓๔
๓	เรือนจำกลางสงขลา	๑๑๖	๓๑	๑๔๗
๔	เรือนจำจังหวัดนราธิวาส*	๒๘	๔๐	๖๘
๕	เรือนจำอำเภอนาทวี	๔	๑	๕
๖	เรือนจำกลางเขาบิน	๔	๐	๔
๗	เรือนจำกลางคลองไผ่	๗	๐	๗
๘	เรือนจำกลางบางขวาง	๒๔	๑	๒๕
	<b>รวม</b>	<b>๒๐๖</b>	<b>๑๑๕</b>	<b>๓๒๑</b>

\*เรือนจำจังหวัดนราธิวาสมีผู้ต้องขังหญิง ๓ ราย

ที่มา : กรมราชทัณฑ์, ๒๕๕๙ (ข้อมูลจากสำนักทัณฑวิทยาที่ไม่ได้รับการตีพิมพ์)

สำหรับนโยบายในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงนั้น ในความเป็นจริงครอบคลุมหลากหลายมิติ ตั้งแต่กระบวนการแรกรับตัวเข้าสู่เรือนจำ การปฏิบัติทั้งด้านการควบคุมและการแก้ไขพัฒนาพฤติกรรมนิสัย ตลอดจนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย และติดตามหลังปล่อยโดยเฉพาะในประเด็นที่ว่าผู้ต้องขังกลุ่มนี้ได้ยุติบทบาทและไม่เข้าร่วมอาชญากรรมก่อความไม่สงบภายหลังได้รับการปล่อยตัวหรือไม่ (Disengagement) หรือโปรแกรมในเรือนจำสามารถหยุดยั้งแก้ไขแนวคิดรุนแรงของผู้ต้องขังได้เพียงไร (De-radicalization)

อย่างไรก็ดี การวิจัยฉบับนี้ต้องการมุ่งเน้นที่ประเด็นรูปแบบการควบคุมเป็นหลัก เนื่องจากเป็นพื้นฐานของกระบวนการปฏิบัติอื่นๆ ตามมา ด้วยการวิเคราะห์ข้อดีข้อเสีย ความเป็นไปได้ระหว่างรูปแบบการคุมขัง กล่าวคือ

๑. การคุมขังรวมกลุ่มปะปนกับผู้ต้องขังคดีอื่นๆ (Integration)

๒. แยกการควบคุมออกมาเด็ดขาด (Segregation) ไม่ให้อยู่ร่วมกับผู้ต้องขังกลุ่มอื่น โดยยังสามารถแบ่งระดับประเภทย่อยลงไปได้อีก ๓ รูปแบบ คือ

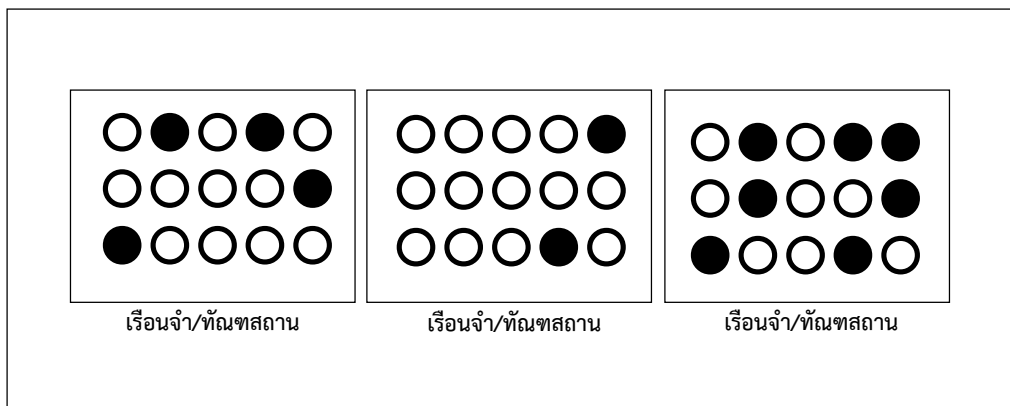
๒.๑ การแยกออกมาจากประชากรผู้ต้องขังอื่น แล้วให้อยู่ร่วมกันเฉพาะกลุ่ม (Concentration) ภายในเรือนจำเดียวหรือแดนเดียว

๒.๒ การแยกออกมาอยู่รวมกลุ่มกันแต่กระจายคุมขังในเรือนจำเฉพาะ ๒ - ๕ แห่งทั่วประเทศ (Dispersal/Separation)

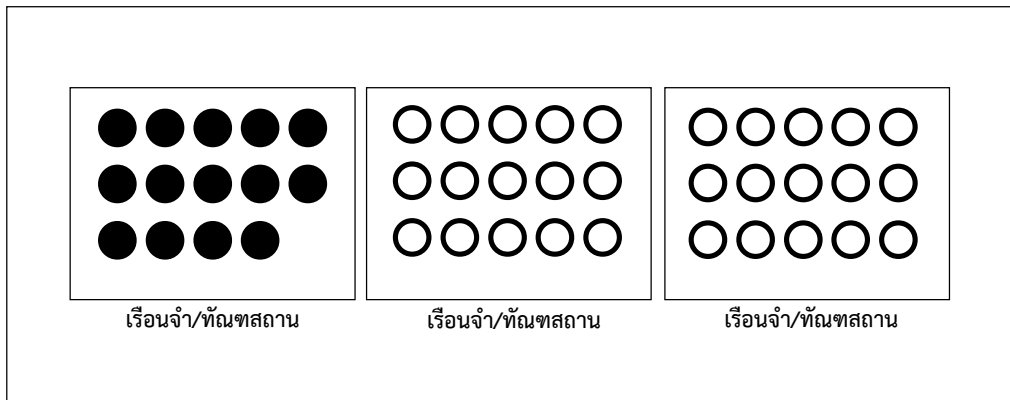
๒.๓ การแยกออกมาอยู่รวมกลุ่มกันในเรือนจำ แต่มีการแยกขังเดี่ยวแต่ละคน ไม่ให้ผู้ต้องขังได้มีปฏิสัมพันธ์หรือพบปะกันเอง (Isolation) ซึ่งเป็นประเด็นที่มีการถกเถียงกันมากมายจากทั้งกลุ่มนักวิชาการ ผู้ปฏิบัติงาน และผู้กำหนดนโยบาย โดยเฉพาะในประเด็นสิทธิมนุษยชน

แผนภาพที่ ๑ - ๑ รูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง

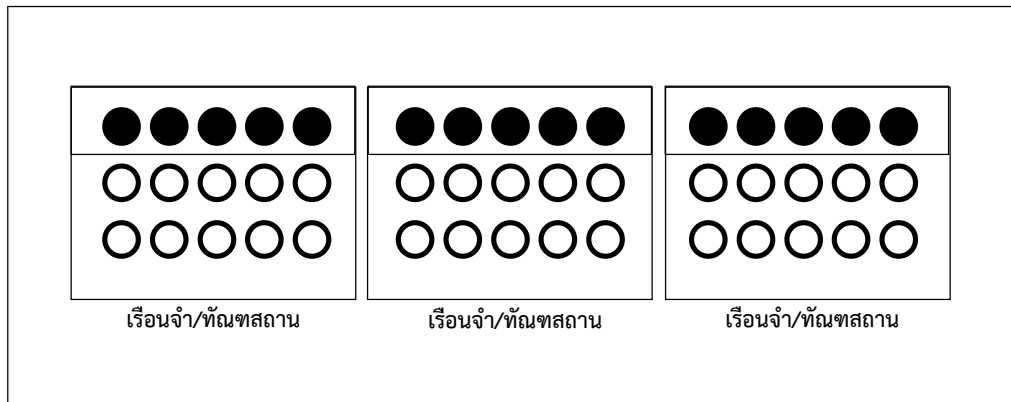
รูปแบบที่ ๑ การคุมขังรวมกลุ่มปะปนกับผู้ต้องขังคดีอื่นๆ



รูปแบบที่ ๒.๑ การแยกการควบคุมออกมาออกจากผู้ต้องขังคดีอื่นๆ แต่ให้อยู่รวมกันเป็นกลุ่มเฉพาะ

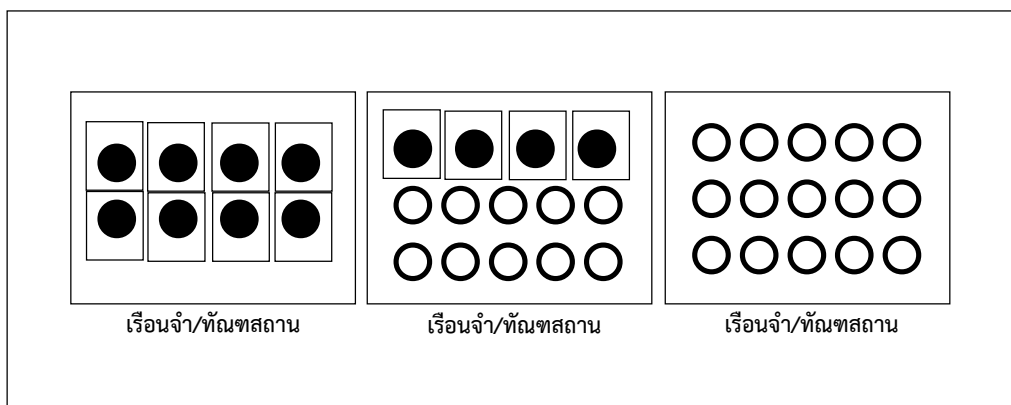


รูปแบบที่ ๒.๒ การแยกการควบคุมออกมาออกจากผู้ต้องขังคดีอื่นๆ ให้อยู่รวมกลุ่มกัน แต่กระจายอยู่หลายเรือนจำ



แผนภาพที่ ๑ - ๑ รูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง (ต่อ)

รูปแบบที่ ๒.๓ การแยกการควบคุมออกมาออกจากผู้ต้องขังคดีอื่นๆ ให้อยู่รวมกลุ่มกันในเรือนจำ แต่มีการแยกขังเดี่ยวแต่ละคนไม่ให้มีปฏิสัมพันธ์กันเอง



ทั้งนี้ ปัจจุบันในประเทศไทยยังไม่มีการศึกษาเพื่อเสนอแนวทางดังกล่าวอย่างแน่ชัดว่าแนวทางใดจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพและเกิดความเหมาะสมในการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงมากกว่ากัน

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่มีประสิทธิภาพในต่างประเทศ
๒. เพื่อศึกษาแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทย
๓. เพื่อเสนอแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงอย่างมีประสิทธิภาพในประเทศไทย

## ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะแนวทางการควบคุมกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรงในภาคใต้ของประเทศไทย ประชากรกลุ่มตัวอย่างคือ ผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่เรือนจำ รวม ๒๐ คน ที่มีประสบการณ์ในการควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าว

## วิธีดำเนินการวิจัย

สำหรับวิธีดำเนินการวิจัย ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Analysis) ประกอบด้วย การวิเคราะห์เชิงเอกสาร (Documentary Analysis) เป็นหลัก เพื่อให้เข้าใจแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่มีประสิทธิภาพของต่างประเทศ และการใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) กับผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่เรือนจำที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับผู้ต้องขังหัวรุนแรง ในรูปแบบเอกสารที่มีชุดข้อคำถามเกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานและรายละเอียดส่วนบุคคลของผู้ตอบ รวมทั้งคำถามความคิดเห็นในลักษณะปลายเปิด (Open-ended Questions) พร้อมการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เพื่อนำมาประกอบการวิเคราะห์แสวงหาแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มนี้ในประเทศไทย

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. เข้าใจแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่มีประสิทธิภาพในต่างประเทศ
๒. เข้าใจแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทย
๓. ได้ข้อเสนอแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทยที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

## คำจำกัดความ

ผู้ต้องขังหัวรุนแรง หมายถึง นักโทษเด็ดขาดที่ถูกศาลพิพากษาส่งตัวเข้าคุมขังในเรือนจำทัณฑสถาน หรือผู้ต้องหาที่อยู่ระหว่างการสอบสวนหรือจำเลยที่อยู่

ระหว่างการพิจารณาคดีที่ถูกคุมขังในเรือนจำทัณฑสถาน ด้วยเหตุ การกระทำผิด/พฤติกรรมก่อความไม่สงบในประเทศ ที่เกิดจากความเชื่อ อุดมการณ์ และมุมมองต่อต้านรัฐ โดยเฉพาะกลุ่มผู้กระทำผิดในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งในหน่วยงานระหว่างประเทศมักเรียกว่า ผู้กระทำผิดหัวรุนแรงสุดโต่ง (Violent Extremist Offenders) และ ในประเทศไทย ผู้ต้องขังกลุ่มนี้เป็นส่วนหนึ่งของผู้ต้องขังคดีความมั่นคง แห่งรัฐ (Security Detainees) ทั้งนี้ คำว่า ผู้ต้องขังหัวรุนแรง ในงานวิจัยฉบับนี้ ไม่ได้หมายความถึงผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมชอบใช้ ความรุนแรง ชอบทะเลาะเบาะแว้ง หรือละเมิดกฎระเบียบเรือนจำ หรือชอบสร้างปัญหาก่อวุ่นในเรือนจำแต่อย่างใด

## บทที่ ๒

### การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่ปรากฏมักเป็นของต่างประเทศ เนื่องจากมีการศึกษาและวิเคราะห์แนวทางการลดหรือหยุดยั้งแนวคิดความรุนแรง (De-radicalization) ของผู้ต้องขังภายในเรือนจำมาเป็นระยะเวลาหนึ่ง สำหรับประเทศไทยมีการกล่าวถึงประเด็นนี้อยู่บ้าง แต่มักเป็นในลักษณะแนวทางการปฏิบัติกว้างๆ หรือการพัฒนาโปรแกรมการพัฒนาพฤตินิสัย (Rehabilitation) มากกว่าการวิเคราะห์แนวทางการควบคุมเป็นการเฉพาะ

เพื่อให้ได้แนวนโยบายเกี่ยวกับวิธีการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทย ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับแนวความคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

๑. ผู้ต้องขังหัวรุนแรง
๒. การควบคุมและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงในต่างประเทศ
๓. การควบคุมและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทยและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
๔. สรุป

ในส่วน of ข้อ ๒. การควบคุมและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงในต่างประเทศ จำเป็นต้องศึกษาในสามประเด็นใหญ่ได้แก่ หนึ่ง หลักการ มาตรฐาน และข้อควรคำนึงในการจัดระบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง สอง ลักษณะความเสี่ยงต่อความมั่นคงด้านการราชทัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง โดยเน้นในประเด็นการใช้เรือนจำเป็นสถานที่บ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรงของกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรง และสาม ข้อสังเกตต่อรูปแบบการควบคุมและแนวปฏิบัติอื่นที่ใช้ในต่างประเทศ

ในส่วน of ข้อ ๓. การควบคุมและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทย งานวิจัยในประเทศไทยยังมีความจำกัดทั้งในแง่ปริมาณและความหลากหลาย โดยเนื้อหาที่เกี่ยวข้องมักอยู่ในลักษณะการทำความเข้าใจผู้ต้องขังคดีความมั่นคงในภาคใต้เกี่ยวกับการเข้าร่วมขบวนการที่ใช้ความรุนแรง และการพยายามสร้างหลักสูตรพัฒนาพฤตินิสัย ทั้งนี้ พบว่ามีการศึกษาเรื่องแนวทางการควบคุมเช่นกัน แต่ยังคงขาดความเชื่อมต่อกับหลักการ แนวทาง และทฤษฎี ที่มีการศึกษามาแล้วในต่างประเทศ

ด้วยเหตุนี้งานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งศึกษาสิ่งที่ขาดหายไปในประเทศไทยคือการสร้างแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงบนพื้นฐานองค์ความรู้ในต่างประเทศ ซึ่งจะทำให้เห็นข้อดีข้อเสียของการควบคุมแต่ละรูปแบบ กล่าวโดยสรุป การทบทวนวรรณกรรมในบทนี้จึงเป็นไปเพื่อให้ได้องค์ความรู้ในต่างประเทศและนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับลักษณะเฉพาะของสถานการณ์ในประเทศไทย

## ผู้ต้องขังหัวรุนแรง

สำหรับความหมายของผู้ต้องขังหัวรุนแรง ยังไม่มีการให้คำนิยามอย่างเป็นทางการหรือการให้คำจำกัดความที่เป็นสากล กล่าวคือ แต่ละประเทศ แต่ละหน่วยงาน และนักวิชาการ ตลอดจนผู้ปฏิบัติงาน ต่างมีมุมมองและให้ความหมายของคำว่ากลุ่มหัวรุนแรง (Violent Extremist) ที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ ความพยายามในการจำกัดความคำนี้ยังมีลักษณะที่พัฒนาอย่างค่อยเป็นค่อยไปด้วย (Nasser-Eddine and others, 2011 quoted in Striegher, 2015 : 76) อย่างไรก็ตาม โดยสรุปอาจกล่าวได้ว่าคำอธิบายนั้นมีลักษณะที่ใกล้เคียงกัน ดังนี้

สำนักงานป้องกันยาเสพติดและปราบปรามอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office on Drugs and Crime: UNODC, 2016 : 143) ได้ให้คำนิยามไว้ว่า กลุ่มหัวรุนแรงหมายถึง “บุคคลที่สนับสนุน ส่งเสริม ช่วยเหลือ เอื้ออำนวย หรือประกอบพฤติกรรมความรุนแรง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางอุดมการณ์ ศาสนา การเมือง และการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ในบางกรณีผู้ต้องขังหัวรุนแรงอาจมิได้ถูกส่งตัวเข้ามาอยู่ในเรือนจำจากคดีหรือการกระทำผิดที่เกี่ยวข้องกับการก่อความรุนแรงหรือความไม่สงบโดยตรง หากแต่ได้รับการประเมินแล้วว่ามีแนวคิดหรือลักษณะหัวรุนแรงตรงกับคำนิยามที่กล่าวมาด้านบน”

รัฐบาลของออสเตรเลียและแคนาดา ต่างอธิบายความหมายของ กลุ่มหัวรุนแรงไว้ในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ หมายถึง “ผู้ซึ่งมีความคิด ความเชื่อหรือการกระทำของบุคคลที่สนับสนุนหรือใช้ความรุนแรงเพื่อให้บรรลุได้มาซึ่งจุดมุ่งหมายทางการเมือง ศาสนาและอุดมการณ์ อันรวมถึงการก่อการร้าย และรูปแบบความรุนแรงสาธารณะแบบอื่นๆ หรือที่มีมูลเหตุแรงจูงใจทางการเมือง” อย่างไรก็ตาม รัฐบาลออสเตรเลียเน้นย้ำว่า การมีแนวคิดหัวรุนแรงสุดโต่ง (Violent Extremism) แตกต่างจากกระบวนการบ่มเพาะความรุนแรง (Radicalization) เนื่องจากหากบุคคลใดในสังคมมีแนวคิดที่เริ่มแตกต่างหรือแปลกแยกออกจากแนวคิดดั้งเดิมที่คนส่วนใหญ่ยึดถือและต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลันในสังคม จะถือว่ายังเป็นเพียงแค่กระบวนการบ่มเพาะความรุนแรง เนื่องจากการมีความคิดที่แตกต่างเหล่านี้ ไม่จำเป็นจะต้องเป็นแนวคิดที่ไม่ดี เลวร้าย หรือจะต้องหมายความว่าบุคคลเหล่านี้จะกลายเป็นคนที่มีพฤติกรรมรุนแรงแต่อย่างใด อนึ่ง หากคนเหล่านี้ตัดสินใจที่จะใช้ความกลัว ความหวาดกลัว และความรุนแรง เป็นสิ่งอันชอบธรรมเพื่อให้ได้มาซึ่งการเปลี่ยนแปลงทางสังคม การเมือง และอุดมการณ์ โดยมีพฤติกรรมและการกระทำในลักษณะเดียวกันนี้ จึงจะถือว่าเป็นกลุ่มหัวรุนแรง (Australian Government, 2017)

รัฐบาลประเทศแคนาดา (Government of Canada, 2015) มีความพยายามที่จะแยกแยะความแตกต่างของระดับความรุนแรง คือ การมีแนวคิดรุนแรงและการลงมือใช้ความรุนแรง เช่นเดียวกับรัฐบาลประเทศออสเตรเลีย โดยกระทรวงความปลอดภัยสาธารณะกล่าวถึงกลุ่มหัวรุนแรงไว้ว่า การนิยามแนวคิดหัวรุนแรง หากกล่าวแบบกว้างๆ จะหมายถึง “กระบวนการในการมีมุมมองแนวคิดที่รุนแรง และพัฒนาแนวคิดนั้นไปสู่การกระทำหรือประกอบพฤติกรรมที่รุนแรง” ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า การมีเฉพาะแค่แนวคิดมุมมองที่รุนแรงไม่ถือว่าเป็นปัญหาแต่อย่างใด แต่จะกลายมาเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของประเทศได้ต่อเมื่อประชาชน ประชากร กลุ่มผู้อาศัยชาวแคนาดาได้สนับสนุน



หรือเข้าร่วมใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือเพื่อพัฒนาต่อยอดจากแนวคิดทางศาสนา การเมืองและอุดมการณ์เหล่านั้น

ในสหภาพยุโรป คณะมนตรียุโรป (Council of Europe, 2016) ให้คำจำกัดความของกลุ่มหัวรุนแรงไว้ว่า “กลุ่มผู้ให้การสนับสนุน ส่งเสริมช่วยเหลือ หรือประกอบกิจกรรมใดๆ ที่อาจนำไปสู่การก่อการร้าย และที่มีจุดมุ่งหมายในการต่อสู้อุดมการณ์ ซึ่งสนับสนุนความยิ่งใหญ่ทางศาสนา เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ และประเทศชาติ และต่อต้านแนวคิดสำคัญของค่านิยมและหลักการแห่งประชาธิปไตย”

ขณะที่ในประเทศสหรัฐอเมริกา สำนักงานสอบสวนกลาง (Federal Bureau of Investigation: FBI) ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า กลุ่มหัวรุนแรง คือ “กลุ่มที่สนับสนุน ช่วยเหลือ และยังรวมถึงการมีมุมมองว่าการใช้ความรุนแรงดังกล่าวไม่เป็นความผิด ตลอดจนการอ้างเหตุผลสนับสนุนยืนยันว่าการก่อความรุนแรงเหล่านั้นมีความถูกต้อง หรือการสนับสนุนพฤติกรรมความรุนแรงเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจ สังคม ศาสนา อุดมการณ์ และการเมือง” ทั้งนี้ สำนักงานสอบสวนกลางแห่งสหรัฐอเมริกามองว่า กลุ่มหัวรุนแรงมีความเชื่อและเป้าหมายที่หลากหลาย โดยมีถิ่นที่ตั้งอยู่ในประเทศต่างๆ ทั่วโลก หลายกลุ่มมีเว็บไซต์และสื่อทางสังคมของตนเองเพื่อใช้สำหรับการเข้าถึงและรับสมาชิกเข้ากลุ่มเพิ่มได้ทุกที่ตลอดเวลา (FBI, 2017)

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า การให้คำนิยามของกลุ่มหัวรุนแรงหรือการนิยามแนวคิดหัวรุนแรงที่ปรากฏมักมีลักษณะการแบ่งระดับ คือ การมีเฉพาะแนวคิดมุมมองแบบหัวรุนแรงและการพัฒนาไปสู่การใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือเพื่อดำเนินการให้ได้มาซึ่งวัตถุประสงค์บางอย่าง นอกจากนี้ ยังมีความเกี่ยวพันกับคำสำคัญสองคำ นั่นคือ กระบวนการบ่มเพาะความรุนแรง (Radicalization) และการก่อการร้าย (Terrorism) ซึ่งในประเด็นนี้ เจสัน-ลีห์ สไตรค์เกอร์ (Striegher, 2015) ได้อธิบายถึงความแตกต่างระหว่างความหมายของคำสามคำดังกล่าวที่บ่อยครั้งมักถูกใช้อธิบายและสื่อถึงสิ่งเดียวกัน ทั้งๆ ที่ในความเป็นจริง คำเหล่านี้ไม่ได้มีความหมายเหมือนกันทั้งหมดและไม่สามารถใช้แทนกันได้อย่างสมบูรณ์ ในขณะที่กระบวนการบ่มเพาะความรุนแรงหมายถึง “กระบวนการที่ความคิด ความเชื่อของปัจเจกบุคคลเคลื่อนตัวออกจากแนวคิดกระแสหลักที่มีผลกระทบเชิงลบต่อสิทธิ เสรีภาพและเอกภาพ โดยคนบางกลุ่มเชื่อว่า ความรุนแรงสามารถถูกใช้เพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่การบรรลุเป้าหมายคือการเปลี่ยนแปลงทางสังคม การเมือง และอุดมการณ์” (Attorney-General's Department of Australia, 2014) ซึ่งประการสำคัญคือ การบ่มเพาะความรุนแรงนั้นไม่จำเป็นต้องมีการกระทำหรือพฤติกรรมที่สร้างความรุนแรงเสมอไป (Striegher, 2015 : 77) ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าการมีแนวคิดที่ต้องการเปลี่ยนแปลงสังคมหลายกรณี สามารถเกิดขึ้นได้ภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยปราศจากการใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือ (UNESCO, 2016 : 12) อย่างไรก็ตาม สไตรค์เกอร์มองว่า คำทั้งสามคำมีความเกี่ยวพันกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ในทางกลับกัน อเล็กซ์ พี ชมิด (Schmid, 2013 : 5-6) ศึกษาว่ารัฐบาลของหลายประเทศนิยามคำว่า กลุ่มแนวคิดหัวรุนแรง ในลักษณะก็มีความหมายแบบเดียวกันกับคำว่า ผู้ก่อการร้าย และกลุ่มต่อต้านรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐ เช่น สำนักงานอัยการแห่งบริติชให้ความหมายไว้ว่า การแสดงออกถึงพฤติกรรมที่มีอาชญากรรมรับได้โดยการใช้วิธีการเพื่อแสดงออกถึงมุมมองซึ่งเป็นการระดม ปลุกปั่น ยกย่องความรุนแรงจากผู้ก่อการร้ายเพื่อผลักดันความเชื่อบางประการ อันรวมถึงการกระตุ้นความรุนแรง

(ผู้ก่อการร้ายหรืออาชญากร) บนพื้นฐานของความเชื่อทางศาสนา การเมือง หรืออุดมการณ์ที่บ่มเพาะ ความเกลียดชังซึ่งนำไปสู่ความรุนแรง นอกจากนี้ รัฐบาลออสเตรเลียได้จัดทำรายงานซึ่งอธิบายว่า แนวคิดการนิยมหัวรุนแรงมักถูกใช้สลับกับคำว่า การก่อการร้าย ความรุนแรงทางการเมือง และความรุนแรง สุดโต่ง ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า ไม่มีความแตกต่างระหว่างคำว่ากลุ่มหัวรุนแรงและกลุ่มก่อการร้าย ซึ่งในความเป็นจริงแล้วประเด็นเหล่านี้ยังคงมีการพัฒนาอย่างค่อยเป็นค่อยไป

ดังนั้นโดยสรุปแล้ว วรรณกรรมที่ปรากฏต่างๆ ได้แสดงให้เห็นถึงคานิยาม ที่ถึงแม้ว่ายังไม่ มีข้อสรุปสากลหรือการให้ความหมายอย่างเป็นทางการของคำว่ากลุ่มหัวรุนแรง แต่สำหรับงานวิจัย ฉบับนี้ต้องการสื่อถึงความหมายในลักษณะเดียวกัน คือ การมุ่งเน้นศึกษาที่กลุ่มผู้ที่มีพฤติกรรมกระทำผิด หรือก่อความไม่สงบในประเทศไทยโดยเกิดจากความเชื่อ อุดมการณ์ และมุมมองต่อต้านรัฐ โดยเฉพาะ กลุ่มผู้กระทำผิดในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งถูกส่งตัวเข้าคุมขังในเรือนจำและทัณฑสถานไม่ว่าจะ อยู่ในสถานะของนักโทษเด็ดขาด หรือผู้ต้องหาที่อยู่ระหว่างการสอบสวนหรือจำเลยที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดี ทั้งนี้ ในประเทศไทย ผู้ต้องขังกลุ่มนี้เป็นส่วนหนึ่งของผู้ต้องขังคดีความมั่นคงแห่งรัฐ (Security Detainees)

## หลักการ มาตรฐาน และข้อควรคำนึงในการจัดระบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง

ปีเตอร์ นอยมานน์ (Peter Neumann) และศูนย์การศึกษาระหว่างประเทศด้านกระบวนการ นำสู่แนวคิดหัวรุนแรงและความรุนแรงทางการเมือง (International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence: ICSR) (2010) ได้จัดทำรายงานเชิงนโยบายโดยรวบรวม แนวทางปฏิบัติ พร้อมทั้งนโยบายของ ๑๕ ประเทศ ประกอบด้วย แอลจีเรีย อียิปต์ ปากีสถาน สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร สิงคโปร์ อินโดนีเซีย เนเธอร์แลนด์ สเปน อัฟกานิสถาน เยเมน ชาอดิอาระเบีย ฝรั่งเศส ฟิลิปปินส์ และอิสราเอล โดยวิเคราะห์ให้เห็นบทบาทสำคัญของเรือนจำ ในการถูกใช้ในกระบวนการนำไปสู่แนวคิดหัวรุนแรง รวมทั้งบทบาทในการพัฒนาพฤติกรรมเปลี่ยนแปลง ผู้ต้องขัง นอกจากนี้ ยังได้อภิปรายถึงปัญหาในแต่ละประเทศ เช่น สถานะที่จำเป็นต้องตัดสินใจเลือก แนวทางใดแนวทางหนึ่ง หลักการ ตลอดจนแนวทางปฏิบัติอันเป็นเลิศ (Best Practices) ซึ่งจะช่วยให้เกิด แนวคิดใหม่ๆ ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงได้อย่างมีประสิทธิภาพและลดการเกิดข้อผิดพลาด หรือสูญเสียงบประมาณจำนวนมากไปโดยเปล่าประโยชน์

ผู้ศึกษาได้ระบุข้อท้าทายของการจัดระบบควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงไว้ โดยระบบการ ควบคุมที่มีประสิทธิภาพควรมีลักษณะดังนี้ (Neumann and ICSR, 2010 : 16-17)

หนึ่ง ป้องกันการบ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรง (Radicalization)

สอง ป้องกันการรักษาสภาพหรือสร้างขึ้นใหม่ซึ่งโครงสร้างการปฏิบัติการที่เป็นระบบ ระเบียบในกลุ่มผู้ต้องขัง

สาม ป้องกันผู้ต้องขังมิให้ใช้ประโยชน์จากสภาพเรือนจำในการรับความช่วยเหลือจากภายนอก

สี่ เอื้อให้สามารถทำการแก้ไขพัฒนาพฤติกรรมนิสัยและยุติการข้องเกี่ยวกับการกระทำความรุนแรง ห้า มีส่วนช่วยให้เกิดภาวะที่เอื้อต่อการลดการก่อการร้ายและบ่มเพาะแนวคิดดังกล่าว ภายนอกเรือนจำ

เมื่อมองให้เป็นรูปธรรมขึ้น การสร้างนโยบายต้องคำนึงถึงสิ่งต่างๆ ได้แก่ การตรวจจับให้ได้ว่า มีการบ่มเพาะแนวคิดสุดโต่งหรือไม่ การพัฒนาศักยภาพการเฝ้าระวังกิจกรรมต่างๆ ในเรือนจำของผู้ต้องขังหัวรุนแรง การควบคุมปัจจัยภายนอกที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของเรือนจำ การสนับสนุนให้ผู้ต้องขังยอมรับสถานะความเป็นผู้ต้องขังแทนที่จะท้าทายอำนาจของเจ้าหน้าที่ การบรรเทาความขัดแย้งระหว่างชาติพันธุ์ สีผิว และศาสนาในเรือนจำ และช่วยให้ผู้ต้องขังค้นหาความหมายและอัตลักษณ์ของตนเอง (Neumann and ICSR, 2010 : 29)

ผู้ศึกษายังสำรวจด้วยว่า นโยบายในการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศต่างๆ ที่ทำการศึกษามักอยู่ในลักษณะ “ปลอดภัยไว้ก่อน (Security First)” คือ เน้นการควบคุมเพื่อมิให้เกิดอันตรายต่อความมั่นคงของเรือนจำและสร้างความปลอดภัยให้สังคมเป็นหลัก ซึ่งถือเป็นหลักการที่เหมาะสมและมีเหตุผลรองรับ อย่างไรก็ตาม ผู้ศึกษาตั้งข้อสังเกตว่า “ปลอดภัยไว้ก่อน (Security First)” มิใช่เรื่องเดียวกับ “ปลอดภัยเพียงอย่างเดียว (Security Only)” ดังนั้น การเน้นการควบคุมและการพัฒนาพฤติกรรมจึงมิใช่คู่ขัดแย้งกัน แต่สามารถดำเนินการไปด้วยกันได้ ด้วยเหตุนี้ นอกจากการสร้างความปลอดภัยในมิติต่างๆ แล้ว ระบบการควบคุมที่มีประสิทธิภาพจึงเป็นฐานสำคัญในการพัฒนาพฤติกรรมนิสัยและทำให้ผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าวยุติการข้องเกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการก่อความรุนแรง ยิ่งกว่านั้น ผู้ศึกษายังชี้ให้เห็นด้วยว่า ในบางบริบทการพัฒนาพฤติกรรมนิสัยแบบไม่เป็นทางการ (เช่น การควบคุมผู้ต้องขังภายใต้สภาพแวดล้อมที่เหมาะสมในเรือนจำ) อาจเหมาะสมกับพื้นที่นั้นๆ มากกว่าการจัดให้มีหลักสูตรพัฒนาพฤติกรรมนิสัยอย่างเป็นทางการ (Neumann and ICSR, 2010 : 19-20)

ในแนวทางที่สอดคล้องกัน มิเชล ดูกาส และ อาร์ ครูกแลนสกี (Dugas and Kruglanski, 2014) กล่าวว่า หนึ่งในปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการเผยแพร่หรือเพิ่มระดับความเข้มข้นของแนวความเชื่อในลักษณะนี้คือ รูปแบบการควบคุมที่เข้มงวดในระดับที่ส่งผลให้ผู้ต้องขังลดค่า "ความสำคัญต่อตัวเอง (Significance Loss)" ลง จนต้องหาทางนำคุณค่าดังกล่าวกลับมา การเข้าหาแนวความเชื่อหัวรุนแรงจึงเป็นทางเลือกที่ดีภายใต้สภาวะแวดล้อมแบบเรือนจำ นอกจากนี้ การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่นำไปสู่การลดศักดิ์ศรี (Humiliation) ยังก่อให้เกิด "ความไม่แน่นอนเกี่ยวกับตัวเอง (Uncertainty about the Self)" อีกด้วย นักวิชาการจำนวนหนึ่งวิเคราะห์ว่า ภาวะนี้สร้างความคับข้องใจแก่ผู้ต้องขังและก่อให้เกิดคำถามต่างๆ ต่อตนเอง ตั้งแต่ตำแหน่งแหล่งที่ของตนเองในโลกไปจนถึงคำถามเกี่ยวกับคุณค่าของตนเอง ภาวะความไม่แน่นอนในลักษณะนี้เป็นปัจจัยทางจิตวิทยาสำคัญที่ทำให้เกิดปรากฏการณ์การเผยแพร่แนวคิดหัวรุนแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อระดับความไม่แน่นอนเพิ่มสูงขึ้น กลุ่มตัวอย่างก็มีแนวโน้มรับเอาแนวคิดหัวรุนแรงมากขึ้นตามไปด้วย (Dugas and Kruglanski, 2014 : 431-432) การลดระดับแนวคิดหัวรุนแรง จึงอาจกระทำได้โดยการทำให้เชื่อว่าความรุนแรงไม่เป็นที่ยอมรับหรือความรุนแรงไม่สามารถทำให้บรรลุเป้าหมายได้ และ/หรือ การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ต้องขังในการเติมเต็มเป้าหมายสำคัญ (Significance Goal) ของชีวิต โดยการเพิ่มระดับความสำคัญ/ความเชื่อมั่นในตัวเองของผู้ต้องขัง ประกอบกับการเบี่ยงความสนใจของผู้ต้องขังไปยังสิ่งอื่น เช่น การให้การศึกษ การฝึกอาชีพ การให้ความช่วยเหลือหลังปล่อยตัวอาชีพแก่ผู้ต้องขังหรือแก่ครอบครัวของผู้ต้องขัง การสร้างอัตลักษณ์ทางบวกให้ผู้ต้องขังโดยใช้คำเรียกและปฏิบัติในฐานะ “ผู้รับประโยชน์ (Beneficiaries)” เป็นต้น

แนวทางต่างๆ เหล่านี้ได้รับการรวบรวมไว้ในเอกสารของ UNODC (2016) โดยวางหลักการในส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคงของเรือนจำอันเป็นส่วนประกอบแรกของการจัดการเรือนจำไว้ว่า

รากฐานของการจัดการเรือนจำที่ดีคือ การกำหนดให้มีการควบคุมในระดับที่น้อยที่สุดเพียงพอเพื่อสร้างความปลอดภัยต่อสังคม ผู้ต้องขังอื่น และเจ้าหน้าที่เท่านั้น แต่ก็ต้องมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะทำให้เรือนจำมีความมั่นคงด้วย โดยต้องประกอบกับการใช้วิธีปฏิบัติที่เป็นธรรมต่อผู้ต้องขัง ซึ่งจะทำให้ผู้ต้องขังยอมรับที่จะอยู่ภายใต้การควบคุมในเรือนจำตามสภาพโดยอัตโนมัติ (UNODC, 2016 :18) ความมั่นคงของเรือนจำดังกล่าวแยกย่อยได้สามประเภทคือ หนึ่ง ความมั่นคงทางกายภาพ (Physical Security) เช่น สภาพเรือนจำ ระบบรักษาความปลอดภัย สอง ความมั่นคงเชิงกระบวนการ (Procedural Security) เช่น กฎระเบียบ รูปแบบการใช้ชีวิต วิธีการตรวจค้น และ สาม ความมั่นคงทางพลวัต (Dynamic Security) เช่น การจัดให้มีเจ้าหน้าที่ที่ทำงานโดยเน้นการพัฒนาผู้ต้องขัง มีทัศนคติเชิงบวก และมีทักษะในการวิเคราะห์ความเสี่ยงในการเกิดปัญหาที่น่าจะเกิดขึ้น (UNODC, 2016 : 21-22) ทั้งนี้ UNODC ตั้งข้อสังเกตว่า รูปแบบปัญหาจากกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่จะมีผลกระทบต่อเรือนจำ ได้แก่ (UNODC, 2016 : 22-23)

หนึ่ง การรวมตัวที่มีแบบแผนและโครงสร้างชัดเจนของผู้ต้องขังหัวรุนแรง เช่น การจงใจแยกตัวออกมาจากผู้ต้องขังในคดีทั่วไปและรวมตัวกันเองเป็นกลุ่ม โดยอาจพัฒนาระดับความสัมพันธ์แบบกลุ่มให้สูงขึ้นด้วยการปฏิเสธการใช้สิ่งของหรือการทำกิจกรรมทางศาสนาร่วมกับผู้ต้องขังคดีทั่วไป เป็นต้น

สอง ต่อต้านเจ้าหน้าที่เรือนจำอย่างสงบ เช่น การไม่ร่วมกิจกรรมของเรือนจำ การไม่ยอมสวมใส่เครื่องแบบของเรือนจำ เป็นต้น ทั้งนี้ นอกจากจะเป็นการขัดต่อระเบียบเรือนจำแล้ว ยังถือเป็นการกระทำที่แสดงถึงการหยิบบัญชีอำนาจควบคุมมาจากเจ้าหน้าที่เรือนจำด้วย

สาม ต่อต้านเจ้าหน้าที่เรือนจำโดยใช้ความรุนแรง เช่น การจับเจ้าหน้าที่เรือนจำเป็นตัวประกัน การก่อความวุ่นวาย เป็นต้น ทั้งนี้ นอกจากจะมุ่งให้เกิดผลในทางปฏิบัติแล้ว ยังเป็นการแสดงอำนาจที่มีเหนือกว่าเจ้าหน้าที่ด้วย

สี่ ชมเชยเจ้าหน้าที่เรือนจำหรือผู้ต้องขังอื่นว่าจะทำร้ายครอบครัวของบุคคลเหล่านั้น เนื่องจากกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรงหลายกลุ่มมีการรวมตัวแบบกึ่งทหาร (Para-military) จึงอาจมีการสั่งการไปยังสมาชิกที่อยู่นอกเรือนจำได้

UNODC ยังเน้นย้ำว่าความมั่นคงและสภาพความมีระเบียบในเรือนจำจะเกิดขึ้นได้ มิได้ขึ้นอยู่กับระบบการควบคุมที่เข้มงวดเท่านั้น แต่ยังขึ้นอยู่กับสภาพความปลอดภัยในเรือนจำด้วย เนื่องจากหากมีความปลอดภัย ผู้ต้องขังก็ไม่ต้องเสาะแสวงหาความคุ้มครองจากกลุ่มผู้ต้องขังที่มีอิทธิพลซึ่งอาจเป็นกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรง อันเป็นการหนุนเสริมให้การเผยแพร่แนวความคิดและความเชื่อเกี่ยวกับความรุนแรงกระทำได้ง่ายขึ้น การสร้างความปลอดภัยอาจทำได้หลายวิธี เช่น การจัดให้มีระบบแรงจูงใจ (Incentives) เพื่อให้ผู้ต้องขังปฏิบัติตามระเบียบ การมีระบบการลงโทษทางวินัย (Restrictions and Disciplinary Sanctions) ที่มีประสิทธิภาพ โดยอยู่ภายใต้หลักความยุติธรรมและความได้สัดส่วน (Justice and Proportionality) และไม่เป็นการทรมานหรือการปฏิบัติที่ไร่มนุษยธรรมหรือลดค่าความเป็นมนุษย์ตามสนธิสัญญาาระหว่างประเทศ การใช้กำลัง (Use of Force) ของเจ้าหน้าที่เรือนจำโดยต้องอยู่ภายใต้หลักความจำเป็นและความได้สัดส่วน และต้องเป็นทางเลือกสุดท้ายเฉพาะเพื่อตอบสนองต่อการกระทำผิดระเบียบร้ายแรงเช่นการหลบหนีเท่านั้น การจัดให้มี

ระบบการร้องขอและร้องทุกข์ที่มีประสิทธิภาพ (Requests and/or Complaints) เป็นต้น ข้อกังวลต่อความมั่นคงเหล่านี้มีส่วนสำคัญในการวางระบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง (UNODC, 2016 : 24-25)

ในภาพรวม UNODC แนะนำว่า การเลือกวิธีการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงต้องคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ ได้แก่

หนึ่ง ปริมาณของผู้ต้องขังหัวรุนแรง ในกรณีจะควบคุมแบบแยกจากผู้ต้องขังทั่วไปหรือกระจายไปตามเรือนจำต่างๆ

สอง ระบบโครงสร้างพื้นฐานและการบริหารของเรือนจำที่จะสามารถรักษาความมั่นคงในกรณีที่กระจายผู้ต้องขังหัวรุนแรงไปตามเรือนจำต่างๆ

สาม ความสามารถ ปริมาณ และระดับทักษะของเจ้าหน้าที่

สี่ งบประมาณในการบริหารจัดการ

ห้า กรอบกฎหมายและเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ

หก บริบททางวัฒนธรรม การเมือง และสังคม

เจ็ด ระดับความเสี่ยงของการเกิดการเผยแพร่แนวคิด ทั้งในแง่กลุ่มผู้มีความเสี่ยงในการเผยแพร่และแง่ผู้มีโอกาสถูกบ่มเพาะให้ได้รับแนวคิด

แปด วิธีการปฏิบัติงานและโครงสร้างกลุ่มของผู้ต้องขังหัวรุนแรง (UNODC, 2016 : 47)

## ความเสี่ยงต่อความมั่นคงด้านการราชทัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง

เมื่อทราบหลักการและแนวทางในการกำหนดวิธีการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่มีประสิทธิภาพแล้ว ประเด็นถัดไปที่ต้องพิจารณาคือลักษณะเฉพาะของผู้ต้องขังกลุ่มนี้ที่ส่งผลให้เกิดความจำเป็นในการใช้วิธีการควบคุมที่แตกต่างไปจากกลุ่มผู้ต้องขังในคดีทั่วไปในรัฐหรือพื้นที่นั้นๆ เมื่อได้ทำการวิเคราะห์งานวิจัยในต่างประเทศแล้ว กล่าวได้ว่า ข้อกังวลในประเด็นความมั่นคงทางการราชทัณฑ์ในการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงเกี่ยวเนื่องอย่างมีนัยสำคัญกับการบ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรงในเรือนจำ ทั้งการเผยแพร่แนวคิดไปยังผู้ต้องขังด้วยกัน (Radicalization) และไปยังเจ้าหน้าที่เรือนจำ (Pararadicalization) ในส่วนย่อยนี้จะเริ่มด้วยการวางทฤษฎีทางอาชญาวิทยาที่เกี่ยวกับการเผยแพร่ความคิดความเชื่อในลักษณะดังกล่าวในเรือนจำ ก่อนจะนำเสนอสถานการณ์ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นได้ในการปฏิบัติงานราชทัณฑ์

### ๑. การบ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรง: ทฤษฎีทางอาชญาวิทยาที่เกี่ยวข้อง

ในเชิงอาชญาวิทยา มีทฤษฎีเกี่ยวกับการกระทำผิดหลายทฤษฎี ซึ่งอาจแบ่งเป็นกลุ่มใหญ่ๆ ได้สามกลุ่ม ได้แก่ สาเหตุทางด้านชีววิทยา (เช่น ทฤษฎีกรรมพันธุ์ ทฤษฎีความผิดปกติของร่างกาย) สาเหตุทางจิตวิทยา (เช่น ทฤษฎีความผิดปกติทางจิต ทฤษฎีจิตวิเคราะห์ ทฤษฎีปมด้อย) และสาเหตุทางสังคมวิทยา (อัจฉริยา ชูตินันท์, ๒๕๕๗: ๙๐ – ๙๙) งานวิจัยชิ้นนี้นำเสนอเฉพาะทฤษฎีทางสังคมวิทยาจำนวนหนึ่งที่น่าจะเชื่อมโยงกับปรากฏการณ์การบ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรงมากที่สุด

ภายใต้ทฤษฎีการคบค้าสมาคมที่แตกต่าง (Differential Association Theory) เอ็ดวิน ชัทเธอร์แลนด์ (Edwin Sutherland) เสนอว่าการติดต่อสัมพันธ์กับผู้ประกอบอาชญากรรมทำให้เกิดการเรียนรู้สิ่งต่างๆ อันเป็นองค์ประกอบของการก่ออาชญากรรม โดยมีกระบวนการเก้าขั้นตอน ดังนี้

๑. พฤติกรรมอาชญากรรมได้จากการเรียนรู้ ซึ่งหมายความว่าพฤติกรรมดังกล่าวมิได้ถ่ายทอดทางสายเลือด แต่เกิดจากการเรียนรู้ในสังคม

๒. การเรียนรู้พฤติกรรมอาชญากรรมเกิดจากการมีปฏิสัมพันธ์ทางการสื่อสารระหว่างบุคคล ซึ่งมีได้จำกัดเพียงการพูดเท่านั้น แต่ยังหมายถึงปฏิสัมพันธ์เชิงทำทางและสัญลักษณ์ด้วย

๓. ส่วนสำคัญของการเรียนรู้พฤติกรรมอาชญากรรมเป็นการเรียนรู้ผ่านความสัมพันธ์อันคุ้นเคย ในส่วนนี้ชัทเธอร์แลนด์เห็นว่า สื่อที่มีใช้บุคคลมีส่วนกับการสร้างพฤติกรรมอาชญากรรมน้อยมาก

๔. การเรียนรู้พฤติกรรมอาชญากรรมประกอบด้วยสองส่วน ได้แก่ หนึ่ง เทคนิคในการประกอบอาชญากรรม และ สอง แนวทางเฉพาะเจาะจงของแรงจูงใจ (Motives) แรงขับ (Drives) การให้เหตุผล (Rationalisations) และทัศนคติ (Attitudes) ต่ออาชญากรรมนั้นๆ

๕. แนวทางเฉพาะเจาะจงด้านแรงจูงใจ (Motives) และแรงขับ (Drives) มีการเรียนรู้ผ่านการยอมรับหรือไม่ยอมรับในระบบกฎหมาย ซึ่งแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ ชัทเธอร์แลนด์ยกตัวอย่างของสังคมอเมริกันสมัยนั้นที่มีแนวโน้มมีทัศนคติโดยรวมในด้านนี้แบบผสม เนื่องจากการขัดกันของระบบสังคมวัฒนธรรมกับระบบกฎหมาย

๖. ข้อนี้เป็นหลักสำคัญที่สุดของทฤษฎีการคบค้าสมาคมที่แตกต่าง ชัทเธอร์แลนด์เสนอว่า ภาวะที่มีแนวโน้มนำไปสู่การเบี่ยงเบนเกิดจากการร่ายล้อมไปด้วย “คำจำกัดความ (Definitions)” ที่ให้ค่าแก่การละเมิดกฎหมายมากกว่าการกระทำตามกรอบกฎหมาย คำจำกัดความทั้งสองแบบมีการปะทะกันตลอดเวลาและเป็นตัวกำหนดว่าปัจเจกรายนั้นๆ จะอยู่ในชีวิตแบบอาชญากรรมหรือแบบต่อต้านอาชญากรรม ทั้งนี้แม้กิจกรรมต่างๆ ในชีวิตประจำวันมักไม่มีผลหรือมีผลน้อยต่อการกำเนิดของพฤติกรรมอาชญากรรมไม่ว่าจะเป็นไปในทางกระตุ้นให้ก่ออาชญากรรมหรือต่อต้านอาชญากรรม (เช่น การแปร่งฟัน การอาบน้ำ) แต่ก็อาจมีบทบาทในการทำให้บุคคลอยู่อยู่กับกิจกรรมที่ไม่มีผลเหล่านี้จนไม่อาจไปข้องเกี่ยวกับภาวะเบี่ยงเบนได้

๗. ลักษณะของการคบค้าสมาคมที่แตกต่างอาจแตกต่างกันไปในแต่ละคนขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านความถี่ (Frequency) ระยะเวลา (Duration) การให้ความสำคัญ (Priority) และความเข้มข้น (Intensity) ชัทเธอร์แลนด์ชี้ว่าความถี่และระยะเวลาเป็นปัจจัยที่เข้าใจได้ง่าย แต่สิ่งที่จำเป็นต้องพิจารณาอย่างละเอียดคือปัจจัยด้านการให้ความสำคัญแก่การประกอบอาชญากรรมซึ่งมีบทบาทอย่างมากแต่ไม่ได้รับการกล่าวถึงอย่างเพียงพอในเวลาที่ชัทเธอร์แลนด์ทำการวิจัย โดยชัทเธอร์แลนด์มองว่า พฤติกรรมที่เกิดขึ้นในวัยเด็ก ไม่ว่าจะเป็นพฤติกรรมเบี่ยงเบนที่มีผลให้บุคคลก่ออาชญากรรมหรือพฤติกรรมเคารพกฎหมาย อาจดำเนินต่อไปตลอดช่วงชีวิตและส่งผลกระทบต่อบุคคล ในส่วนของความเข้มข้น ชัทเธอร์แลนด์กล่าวว่า เป็นสิ่งที่วัดได้ยาก แต่อาจเกี่ยวพันกับความรู้สึกเชิงเกียรติภูมิต่อแหล่งที่มาของพฤติกรรมแบบอาชญากรรมหรือแบบต่อต้านอาชญากรรม รวมทั้งอารมณ์ความรู้สึกของการข้องเกี่ยวกับพฤติกรรมนั้นๆ ด้วย ชัทเธอร์แลนด์ตั้งมองว่ายังไม่มีการสร้างวิธีการวัดค่าเหล่านี้ และเป็นเรื่องยากมากหากจะสร้างวิธีการวัดค่าขึ้นมา

๘. กระบวนการเรียนรู้พฤติกรรมอาชญากรรมในลักษณะการคบค้าสมาคมกับอาชญากรและแบบแผนของอาชญากรรมนี้เกี่ยวข้องกับกลไกการเรียนรู้ในรูปแบบอื่นๆ ด้วย ดังนั้นกระบวนการดังกล่าวจึงมิได้จำกัดอยู่เฉพาะพฤติกรรมการเลียนแบบ (Imitation) เท่านั้น

๙. ในมุมมองของซัทเธอร์แลนด์ พฤติกรรมอาชญากรรมเป็นการแสดงออกบนฐานความต้องการและคุณค่าแบบทั่วไป (General Needs and Values) อย่างไรก็ตาม การกระทำที่ไม่ขัดต่อกฎหมายก็ถูกอธิบายบนฐานเดียวกัน ดังนั้น การกระทำทางอาชญากรรมจึงมีคำอธิบายแบบเดียวกันไม่ได้ เช่น การลักขโมยกับการประกอบอาชีพต่างมีแรงขับจากภาวะต้องการเงินเหมือนกัน สำหรับซัทเธอร์แลนด์ ทฤษฎีต่างๆ เช่น ประกอบอาชญากรรมเพื่อความสุข ประกอบอาชญากรรมเพื่อสถานะทางสังคม ฯลฯ จึงไม่เพียงพอที่จะแยกพฤติกรรมแบบอาชญากรรมและแบบไม่เป็นอาชญากรรมออกจากกันได้ (Sutherland and Cressey, 1978 : 80-83)

ทฤษฎีอาชญาวิทยาเชิงสังคมวิทยาที่เกี่ยวข้องอีกหนึ่งทฤษฎี ได้แก่ ทฤษฎีการควบคุมทางสังคม (Social Control Theory) ทราวิส เฮิร์ชชี (Travis Hirschi) เสนอว่าปัจจัยการก่ออาชญากรรมของคนขึ้นอยู่กับระดับความรู้สึกผูกพันกับสังคมของบุคคลนั้นๆ โดยประกอบไปด้วยสี่ส่วน ได้แก่ (Hearn, 2010 : 6-7)

๑. ความรู้สึกเชื่อมต่อกับสังคม (Attachment) หากรู้สึกว่าตัวเองเป็นส่วนหนึ่งของสังคมมากเท่าใด ก็จะกระทำการที่ขัดแย้งกับแนวปฏิบัติในสังคมนั้นน้อยลงตามไปด้วย ปัจจัยที่ทำให้เกิดความผูกพันจะเป็นสิ่งใดก็ได้ นอกจากตัวเอง ไม่ว่าจะเป็นครอบครัว เพื่อน ศาสนา เป็นต้น

๒. ความผูกมัดกับสังคม (Commitment) หากมีการลงทุนลงแรงไปกับสถาบันใด ก็จะทำให้เกิดความผูกมัดกับสังคมนั้นมากขึ้น เช่น ใช้จ่ายความพยายามอย่างมากจนมีอาชีพที่ดี มีฐานะในสังคม ก็จะมีแนวโน้มกระทำความผิดน้อยลงเนื่องจากไม่ต้องการสูญเสียสิ่งเหล่านี้ไป

๓. ความเกี่ยวพันกับสังคม (Involvement) หากมีกิจกรรมที่ได้รับการยอมรับในสังคมที่ต้องทำเป็นจำนวนมาก ก็มีเวลาน้อยลงสำหรับโอกาสในการประกอบอาชญากรรม

๔. ความเชื่อ (Beliefs) หากแนวทาง/ความเชื่อส่วนตัวเป็นไปในทิศทางเดียวกับแนวทาง/ความเชื่อของสังคมนั้นๆ ก็มีแนวโน้มที่จะก่ออาชญากรรมน้อยลง เช่น ในอังกฤษมีความเชื่อที่ว่า ไปร่วมกันในสังคมว่า ผู้ที่จะได้รับผลดีในชีวิตคือผู้ที่ทำงานหนักและพึ่งตนเอง ผู้คนจึงมักขยันเรียนเพื่อให้ผลการเรียนดีและมีอาชีพที่ดี หากบุคคลเชื่อว่าตนไม่ได้รับโอกาสตามแนวทางนี้ ก็จะมีแนวโน้มประกอบอาชญากรรมสูงขึ้น

ทฤษฎีอาชญาวิทยาเชิงสังคมวิทยาที่ยกมาข้างต้นเป็นกรอบแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการก่ออาชญากรรม ที่จะทำให้ผู้ศึกษาสามารถเข้าใจปรากฏการณ์การเผยแพร่แนวความคิดหัวรุนแรงซึ่งจะศึกษาเชิงลึกอย่างเฉพาะเจาะจงต่อไปในส่วนนี้และในบทต่อไปได้ เป็นที่สังเกตได้ว่าทฤษฎีอาชญาวิทยาข้างต้นเข้าใจการก่ออาชญากรรมว่าเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นเมื่อคนมีปฏิสัมพันธ์กับสังคมและคนรอบข้าง ซึ่งแตกต่างจากทฤษฎีอาชญาวิทยาในสมัยแรกเริ่มที่เน้นไปที่ความบกพร่องทางร่างกายและ/หรือจิตใจ ดังนั้น ทฤษฎีดังกล่าวจึงมิได้ลดทอนความสัมพันธ์อันสลับซับซ้อนของบุคคลในสังคม แต่เป็นการขบเน้นความสัมพันธ์ดังกล่าว ซึ่งมีส่วนช่วยอย่างมากในการศึกษาเพื่อแสวงหาแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มพิเศษนี้ให้มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อความผิดที่ศึกษาในงานวิจัยชิ้นนี้เป็นการกระทำที่มาจากฐานความเชื่อ อุดมการณ์ และมุมมองต่ออำนาจรัฐ ซึ่งเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับปัจจัยต่างๆ ทางสังคม

## ๒. การบ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรง: สถานการณ์จริงในเรือนจำ

ทิงคา เวลด์ฮุยส์ (Veldhuis, 2015 : 3-10) ได้เน้นย้ำถึงปัญหาการมีผู้ต้องขังหัวรุนแรงในเรือนจำซึ่งสามารถสร้างความกังวลต่อหน่วยงานราชทัณฑ์และผู้กำหนดนโยบายด้วยความกลัวว่าจะเกิดการเผยแพร่แนวคิดต่อต้านรัฐและอุดมการณ์หัวรุนแรงให้แก่ผู้ต้องขังคนอื่น ๆ รวมทั้งยังมีความห่วงใยในประเด็นที่ว่าผู้ต้องขังหัวรุนแรงเหล่านี้จะออกไปเข้าร่วมในกิจกรรมหรือก่อเหตุความไม่สงบภายหลังได้รับการปล่อยตัวออกไปจากเรือนจำเมื่อครบกำหนดโทษ โดยเวลด์ฮุยส์ได้วิเคราะห์ให้เห็นถึงประเด็นและปัญหาที่ผู้กำหนดนโยบายในประเทศต่างๆ ในยุโรปต้องประสบเมื่อมีการพัฒนาโปรแกรมการพัฒนาพฤติกรรมนิสัยและโปรแกรมการส่งผู้ต้องขังกลุ่มนี้กลับคืนสู่สังคม

อย่างไรก็ตาม สเปียร์ท (Speart, 2013 : 7-43) นักวิจัยในสถาบันเพื่อนโยบายทางสังคมและความเข้าใจ (Institute of Social Policy and Understanding) เน้นย้ำประเด็นที่น่าสนใจในรายงานชื่อ “ข้อเท็จจริง และเรื่องแต่งเกี่ยวกับอิสลามในเรือนจำ: การประเมินผลกระทบของการนำสู่แนวคิดหัวรุนแรงสุดโต่งของผู้ต้องขังในสหรัฐอเมริกาภายหลังเหตุการณ์ ๙๑๑ (Facts and Fictions about Islam in Prison: Assessing Prisoner Radicalization in Post-9/11 America)” โดยกล่าวถึงความจำเป็นต้องแยกเรื่องศาสนาอิสลามออกจากแนวคิดหัวรุนแรง ซึ่งหมายความว่า กิจกรรมหรือโปรแกรมทางศาสนาอิสลามที่มีในเรือนจำไม่ได้เป็นกระบวนการที่ก่อให้เกิดแนวคิดหัวรุนแรงเสมอไป อีกทั้งในความเป็นจริง ศาสนาอิสลามมีผลทางบวกและเชิงสร้างสรรค์อย่างมากต่อผู้ต้องขัง ดังนั้น ผู้กำหนดนโยบายจะต้องทำความเข้าใจและแยกแยะให้ถูกต้อง นอกจากนี้ สเปียร์ทยังวิพากษ์สหรัฐอเมริกาในการสร้างภาพความน่ากลัวของกระบวนการนำสู่แนวคิดหัวรุนแรงในเรือนจำของกลุ่มผู้ต้องขังอิสลามว่ามีหลักฐานยืนยันน้อยกว่า กลุ่มผู้ต้องขังอิสลามหัวรุนแรงที่มีอยู่ ๓๕๐,๐๐๐ คนในประเทศสหรัฐอเมริกาประสบความสำเร็จในการเผยแพร่แนวคิดหรือขยายฐานสมาชิกกลุ่มตนเองภายในเรือนจำ

ในลักษณะมุมมองใกล้เคียงกัน คลาร์ค โจนส์ (Jones, 2014 : 74-103) ตั้งข้อสังเกตว่ารัฐบาลต่างๆ มักมีนโยบายแยกผู้ต้องขังหัวรุนแรงออกจากผู้ต้องขังทั่วไป โดยให้เหตุผลสนับสนุนว่ามีความเสี่ยงของการบ่มเพาะแนวความคิดหัวรุนแรงในเรือนจำ อย่างไรก็ตาม ในทรรศนะของโจนส์ ความเสี่ยงดังกล่าวอาจไม่เป็นความจริงตามที่ถูกกล่าวอ้าง โดยปัจจัยที่เกี่ยวข้องในการมีหรือไม่มีปรากฏการณ์การบ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรง “รวมถึงสภาพแวดล้อมในเรือนจำ ระบบการปกครองในเรือนจำ วัฒนธรรมของผู้ต้องขัง ระเบียบทางศีลธรรมของผู้ต้องขัง ความรักชาติ การเหยียดเผ่าพันธุ์ อุปสรรคทางสังคม และความต้องการพื้นฐานในการอยู่รอด” (Jones, 2014 : 76) ดังนั้น สภาพเรือนจำในแต่ละประเทศหรือในประเทศเดียวกันในพื้นที่แตกต่างกันจึงมีความเสี่ยงในการเกิดภาวะดังกล่าวไม่เท่ากัน โจนส์แสดงให้เห็นความไม่จริงแท้ของสถานการณ์การบ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรง โดยใช้วิธีการทบทวนรูปแบบการจัดการผู้ต้องขังหัวรุนแรงใน ๖ ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และปากีสถาน และพบว่าวิธีการแยกขังออกจากผู้ต้องขังคดีทั่วไปมิใช่วิธีการเดียวที่ประเทศเหล่านี้ใช้เพื่อให้เกิดการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ แต่การกำหนดวิธีการแตกต่างกันไปตามปัจจัยต่างๆ ข้างต้น เช่น ประเทศสหราชอาณาจักรใช้วิธีการขังผู้ต้องขังหัวรุนแรงร่วมกับผู้ต้องขังอื่น (Integration) โดยอยู่ภายใต้การควบคุมสอดส่องอย่างเข้มงวด ซึ่งแตกต่างจากประเทศตัวอย่างอื่น เนื่องจากมีประสบการณ์การควบคุมผู้ต้องขังคดีความไม่สงบในไอร์แลนด์ในยุคทศวรรษ



ค.ศ. ๑๙๗๐ ที่เมื่อถูกแยกออกมาซึ่งรวมกัน ทำให้ผู้ต้องขังกลุ่มนี้ยังคงอยู่ในสภาพแวดล้อมแบบเดิมๆ ส่งผลให้เกิดการรวมตัวเป็นกลุ่มที่แข็งแกร่งยิ่งโยงกับความเชื่อเดิมมากขึ้น

ปัจจัยที่โจนส์นำเสนอสามารถทำให้เห็นลักษณะคร่าวๆ ของการเกิดหรือไม่เกิดสถานการณ์บ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรงในเรือนจำได้ ดังตัวอย่างดังนี้

ในแง่สภาพแวดล้อมในเรือนจำ การกดดันทางสังคมเป็นตัวบีบบังคับให้ผู้ต้องขังที่มีบุคลิกลักษณะคล้ายกันต้องมารวมตัวกันเพื่อสร้างความปลอดภัยให้แก่ตนเอง ด้วยเหตุนี้ แทนที่จะเป็นการกระตุ้นการเผยแพร่แนวคิดหัวรุนแรง การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงรวมไว้กับผู้ต้องขังในคดีทั่วไป อาจมีผลในทางตรงกันข้ามคือ ทักษะคติใหม่ๆ อาจเกิดขึ้นในตัวผู้ต้องขังหัวรุนแรงก็ได้ และปรากฏการณ์นี้ยังได้รับการหนุนเสริมเมื่อพิจารณาจากสัดส่วนของผู้ต้องขังคดีทั่วไปและผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่กลุ่มแรกมีจำนวนสูงกว่ามาก ดังตัวอย่างในประเทศสหราชอาณาจักร (ที่ควบคุมแบบรวมไปกับผู้ต้องขังอื่น) และฟิลิปปินส์ (ที่เรือนจำบางแห่งมีสภาพคล้ายทัศนนิคมหรือชุมชนที่ล้อมรอบไปด้วยรั้ว) และปรากฏการณ์วัฒนธรรมการตั้งกลุ่มอิทธิพล (Gang) ในเรือนจำในสหรัฐอเมริกาและฟิลิปปินส์ยังบีบบังคับผู้ต้องขังที่ไร้อำนาจต้องรวมตัวกัน อันอาจส่งผลต่อการได้รับแนวคิดใหม่ๆ และเป็นฐานในการยุติการเกี่ยวข้องกับความคิดความเชื่อเดิมได้เช่นกัน

ในแง่ของบรรทัดฐานการอยู่ร่วมกันของนักโทษ (Inmate Code) การจัดลำดับชั้นของสถานะกันเองในหมู่ผู้ต้องขังในคดีต่างๆ มีลักษณะและผลเช่นเดียวกับการจัดลำดับในสังคมภายนอกทั่วไป โจนส์ตั้งข้อสังเกตว่าในสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และออสเตรเลีย ผู้ต้องขังหัวรุนแรงอาจถูกจัดอยู่ในลำดับต่ำในสังคมเรือนจำ (โดยเฉพาะกลุ่มที่ทำร้ายผู้หญิงและเด็ก ในทำนองเดียวกับผู้ก่อความรุนแรง/ความรุนแรงทางเพศต่อผู้หญิงและเด็ก) ในขณะที่ในประเทศปากีสถานและอินโดนีเซีย กลุ่มผู้ต้องขังมุสลิมหัวรุนแรงอาจได้รับการยกย่องและถือว่าเป็นผู้ต้องขังในลำดับชั้นสูงก็ได้ อย่างไรก็ตาม ปัจจัยด้านความจงรักภักดีต่อประเทศชาติ/ชุมชนที่อาศัยอยู่ ซึ่งมีแนวโน้มทำให้เกิดการต่อต้านการทำลายประเทศชาติ/ชุมชนดังกล่าว ต้องนำมาพิจารณาด้วย

ในกรณีปัจจัยภายนอกที่อาจมีผลกระทบต่อเผยแพร่แนวคิดฯ ปัจจัยเหล่านี้มีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อสูงในประเทศที่มีการจัดสรรทรัพยากรให้เรือนจำอย่างไม่พอเพียงรวมถึงประเทศที่มีปัญหาการทุจริตในการบริหารงาน เช่น เรือนจำในประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ และปากีสถาน ดังนั้น ในปากีสถาน สภาพความไม่มั่นคงทางการเมืองซึ่งส่งผลให้เกิดความวุ่นวายในหมู่ประชากรและสภาพความแออัดในเรือนจำ จึงทำให้ผู้ต้องขังในคดีทั่วไปไม่มีฐานะยากจนและอยู่ในภาวะด้อยโอกาส จึงอาจถูกชักจูงให้มีแนวคิดหัวรุนแรงได้ง่าย นอกจากนี้ ในเรือนจำอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์ ยังเกิดปรากฏการณ์ที่ผู้ต้องขังหัวรุนแรงเหล่านี้ชักชวนให้เจ้าหน้าที่เรือนจำเข้าขบวนการ (Pararadicalization) และให้ความช่วยเหลือในการก่อความรุนแรงด้วย

แม้งานของนอยมานน์และ ICSR (2010 : 1-60) ที่ได้ทบทวนไว้ในส่วนต้นของบทนี้จะสรุปว่าการบ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรงเป็นปรากฏการณ์ที่จำเป็นต้องได้รับการจัดการและควบคุม แต่ผู้ศึกษาก็ได้แสดงมุมมองไว้ในทำนองเดียวกับโจนส์ว่า แม้มีปรากฏการณ์การเผยแพร่แนวคิดหัวรุนแรงจริง แต่ก็มีได้มีลักษณะเดียวกันในทุกพื้นที่หรือมีรูปแบบเหมือนกันในกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบทุกกลุ่ม ทว่าการเกิดขึ้นของปรากฏการณ์นี้มีความเลื่อนไหลและสลับซับซ้อน ยกตัวอย่างเช่น ผู้ก่อการร้ายหลายกลุ่มมิได้มีการวางโครงสร้างกลุ่มที่แข็งแกร่งเป็นระบบระเบียบ (อย่างขบวนการแบ่งแยกดินแดนใน

ไอร์แลนด์) แต่อาจเป็นโครงข่ายที่มีการเชื่อมโยงกันหลวมๆ (อย่างกลุ่มอัลกออิดะ) ในการ “รวมตัว” แบบหลัง บางครั้งอาจเป็น “การเคลื่อนไหวที่ไม่มีผู้นำ” หรือกระทั่งสมาชิกในกลุ่มบางคนอาจแทบไม่รู้จักรวมสมาชิกคนอื่นๆ ในกลุ่มเลย เพียงแต่มีการรับคำสั่งต่อๆ กันมาจากสมาชิกที่ตนรู้จักเท่านั้น นอกจากนี้ นโยบายของกลุ่มนั้นๆ ในการเผยแพร่แนวคิดก็อาจมีความแตกต่างกัน อาทิ ในขณะที่ขบวนการแบ่งแยกดินแดนในไอร์แลนด์พยายามหลีกเลี่ยงผู้ต้องขังอื่น แต่กลุ่มอัลกออิดะมองว่าการเผยแพร่แนวคิดของตนไปสู่ผู้อื่นเป็นภาระหน้าที่ที่ต้องกระทำ นอกจากนี้ ผู้ศึกษายังตระหนักเช่นเดียวกับสเปียร์ทิตต์ว่า การเปลี่ยนศาสนาเป็นอิสลาม (Conversion) แตกต่างจากการรับเอาแนวความคิดหัวรุนแรง (Radicalization) ในกรณีผู้ต้องขังบางราย สิ่งที่เกิดขึ้นในเรือนจำอาจเป็นเพียงการเปลี่ยนศาสนา แต่การรับเอาแนวความคิดหัวรุนแรงเกิดขึ้นภายหลังได้รับการปล่อยตัวไปแล้ว (ไม่ว่าจะด้วยตัวเองหรือการคบค้าสมาคมกับสมาชิกกลุ่มคนอื่นหลังได้รับการปล่อยตัว) เมื่อกิจกรรมในเรือนจำเป็นเพียงการเปลี่ยนศาสนา เรื่องนี้จึงเป็นประเด็นละเอียดอ่อนเนื่องจากเสรีภาพในความเชื่อและศาสนาควรได้รับความเคารพ ซึ่งนอกจากจะเป็นเรื่องของสิทธิมนุษยชนแล้ว ยังเป็นการแสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่เรือนจำมิได้เป็นปฏิปักษ์ต่อความเป็นอิสลาม (หรือแนวความเชื่ออื่น) อันจะมีประโยชน์ต่อการปกครองผู้ต้องขังด้วย ทั้งนี้แนวทางแก้ไขคือการฝึกเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ในการแยกแยะระหว่างการเปลี่ยนศาสนาและการรับเอาแนวความคิดหัวรุนแรงมาไว้ในตนเอง

จะเห็นได้ว่า นอกจากจะโต้แย้งความเชื่อเรื่องการเผยแพร่แนวคิดหัวรุนแรงแล้ว นักวิชาการ เช่น โจนส์ และ นอยมานน์ และ ICSR ยังแสดงให้เห็นว่าลักษณะของผู้ต้องขังและสภาพแวดล้อมของเรือนจำ รวมถึงบริบทด้านสังคม วัฒนธรรม ความเชื่อ และศาสนา มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งกับระดับความรุนแรงของการเผยแพร่แนวคิดหัวรุนแรง ซึ่งสอดคล้องกับหลักการที่ UNODC ได้สรุปเอาไว้ ข้อสรุปเช่นนี้ชี้ให้เห็นว่าปรากฏการณ์การเผยแพร่แนวคิดหัวรุนแรงในเรือนจำ มิได้เกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอในรูปแบบเดียวกันทั่วทุกพื้นที่ในโลก อย่างไรก็ตาม ข้อสรุปดังกล่าวก็มิได้ปฏิเสธอย่างสิ้นเชิงว่า ไม่มี “ความเสี่ยง” ของการเผยแพร่แนวคิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่ยังไม่มีนโยบายการควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มนี้อย่างชัดเจน ดังนั้น ด้วยสภาพการเกี่ยวพันกันของปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ (รูปแบบการควบคุมและระดับความรุนแรงของการเผยแพร่แนวคิดหัวรุนแรง) จึงมีความเป็นไปได้เช่นกันที่จะมีความเสี่ยงในการเกิดปรากฏการณ์ดังกล่าวหากมีนโยบายด้านวิธีการควบคุมที่ไม่เหมาะสมด้วยเหตุนี้ งานวิจัยฉบับนี้จึงต้องศึกษาปัจจัยการประกอบอาชญากรรมและธรรมชาติของการคุมขังผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทยในเวลาที่ผ่านมาเพื่อนำไปสู่การจัดระบบการควบคุมที่มีประสิทธิภาพต่อไป

### ข้อสังเกตต่อรูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและแนวปฏิบัติอื่นที่ใช้ในต่างประเทศ

ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ ๑ รูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงอาจแบ่งได้เป็นสองรูปแบบใหญ่ คือ การคุมขังรวมกลุ่มปะปนกับผู้ต้องขังคดีอื่นๆ (Integration) และแยกการควบคุมออกมาเด็ดขาด (Segregation) ไม่ให้อยู่รวมกับผู้ต้องขังกลุ่มอื่น โดยในรูปแบบหลังสามารถแยกย่อยได้อีกสามรูปแบบ ได้แก่ การแยกออกมาจากประชากรผู้ต้องขังอื่นแล้วให้อยู่ร่วมกันเฉพาะกลุ่ม (Concentration) ภายในเรือนจำเดียวหรือแดนเดียว การแยกออกมาอยู่รวมกลุ่มกันแต่กระจายคุมขังในเรือนจำเฉพาะ ๒ – ๕ แห่งทั่วประเทศ (Dispersal/Separation) และการแยกออกมาอยู่รวมกลุ่มกัน

ในเรือนจำ แต่มีการแยกขังเดี่ยวแต่ละคน ไม่ให้ผู้ต้องขังได้มีปฏิสัมพันธ์หรือพบปะกันเอง (Isolation) ในประเด็นนี้ UNODC ได้วางข้อดีข้อเสียในภาพรวมไว้ดังนี้ (UNODC, 2016 : 48-54)

ในกรณีการแยกผู้ต้องขังหัวรุนแรงออกจากผู้ต้องขังอื่น (Separation) UNODC เห็นว่าเป็นวิธีการที่ทำให้การควบคุมดำเนินการได้ง่ายขึ้นและยังมีข้อดีที่รัฐสามารถจำกัดวงพื้นที่ของการวางมาตรการพิเศษและการฝึกเจ้าหน้าที่ได้ อย่างไรก็ตาม UNODC ตั้งข้อสังเกตว่า ผลเสียของวิธีการควบคุมแบบนี้คือ อาจเป็นการยกระดับสถานะของผู้ต้องขังกลุ่มนี้ให้สูงกว่าผู้ต้องขังทั่วไป และการรวมกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรงอาจเป็นการเปิดโอกาสให้พวกที่มีแนวคิดรุนแรงสูงกว่าเผยแพร่ความคิดความเชื่อไปยังกลุ่มที่มีแนวคิดรุนแรงน้อยกว่า นอกจากนี้ ยังมีผลเสียต่อตัวผู้ต้องขังหัวรุนแรงเองด้วย เช่น เป็นการเพิ่มรอยมลทิน (Stigmatisation) ให้แก่ผู้ต้องขัง และทำให้กลมกลืนกับผู้ต้องขังกลุ่มอื่นได้ยากเมื่อถึงเวลาต้องลดระดับการควบคุม ซึ่งมีส่วนสำคัญในการพัฒนาพฤติกรรมเสียให้ยุติการกระทำความรุนแรง/ล้มเลิกความเชื่อและปรับสภาพให้กลับสู่สังคมได้ (Disengagement/Reintegration) เป็นต้น

เมื่อแบ่งเป็นรูปแบบย่อยๆ ทำให้เห็นข้อดีข้อเสียได้ชัดเจนดังนี้

ในกรณีการแยกขังและรวมไว้ด้วยกันเฉพาะกลุ่ม (Concentration) แม้จะมีข้อดีคือรัฐสามารถมุ่งให้ความสำคัญไปยังเรือนจำในจำนวนจำกัดและยังเป็นโอกาสในการนำโปรแกรมพัฒนาพฤติกรรมเสียที่เฉพาะเจาะจงไปใช้ อย่างไรก็ตาม UNODC ได้ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นไว้หลายประเด็น คือ หนึ่ง ความเสี่ยงในการเกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของเรือนจำจากกลุ่มที่ต้องการปลดปล่อยผู้ต้องขังหัวรุนแรง ยิ่งกว่านั้น ในกรณีที่ผู้ต้องขังหัวรุนแรงกลุ่มนั้นมีรูปแบบการรวมกลุ่มที่เป็นระบบระเบียบและมีการปกครองภายในเป็นลำดับขั้น ก็ยิ่งทำให้สมาชิกกลุ่มที่ไม่อยู่ในเรือนจำรู้สึกมากขึ้นว่าต้องช่วยผู้ต้องขังหัวรุนแรงซึ่งเป็นตั้งฐานะวีรบุรุษของตนเอง สอง ความเสี่ยงต่อความมั่นคงจากการกระทำภายในเรือนจำอาจยังมีความเป็นไปได้สูงขึ้นเช่นกัน เนื่องจากการควบคุมรวมไว้ในที่เดียวกันทำให้ผู้ต้องขังหัวรุนแรงบางกลุ่มที่แต่เดิมมีรูปแบบการรวมตัวที่แข็งแกร่งอยู่แล้วสามารถคงไว้ซึ่งระบบกลุ่มได้สะดวกขึ้น และ สาม อุปสรรคในการสร้างสมดุลระหว่างการควบคุมและการบำบัดฟื้นฟู ซึ่งหากไม่สามารถหาจุดเหมาะสมได้ อาจส่งผลกระทบต่อการศึกษาตามหลักมนุษยธรรมและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ยกตัวอย่างเช่น ในหลายประเทศผู้ต้องขังหัวรุนแรงถูกกำหนดให้ถูกควบคุมรวมกันอยู่ในเรือนจำที่มีแดนความมั่นคงสูงซึ่งมักมีจำนวนเพียงไม่กี่แห่งในประเทศนั้นๆ จึงส่งผลให้ผู้ต้องขังอยู่ห่างจากบ้านและญาติพี่น้อง การควบคุมที่มีความเข้มงวดเป็นพิเศษอาจกระตุ้นให้ผู้ต้องขังเกิดความรู้สึกเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมจนเกิดความหงุดหงิดไม่พอใจตามมา

ในขณะที่การควบคุมตัวโดยการกระจายผู้ต้องขังไปคุมขังยังเรือนจำต่างๆ (Dispersal) อาจขจัดอุปสรรคข้างต้นได้หลายประการ อย่างไรก็ตาม อาจมีปัญหาอื่นด้านการบริหารจัดการตามมา โดยเฉพาะด้านการเคลื่อนย้ายผู้ต้องขัง และการปรับปรุงระบบความมั่นคงและการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงในกลุ่มเรือนจำเป้าหมาย ซึ่งส่งผลให้หน่วยงานราชทัณฑ์จำเป็นต้องพุ่งความสนใจไปยังสถานที่ควบคุมจำนวนมากขึ้น

สำหรับวิธีการขังเดี่ยว (Isolation) UNODC ไม่แนะนำให้ใช้วิธีการนี้ภายใต้หลักการของข้อกำหนดขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีให้มีการขังเดี่ยวเกิน ๑๕ วัน อีกทั้งการขังเดี่ยวแบบสมบูรณ์หรือไม่ก็กำหนดเวลายังอาจละเมิดข้อผูกพันในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) ด้วย

ในส่วนของวิธีการควบคุมหลักอีกรูปแบบคือการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงไว้กับกลุ่มผู้ต้องขังอื่น (Integration) ซึ่งตรงข้ามกับทุกวิธีการที่กล่าวมาแล้ว UNODC เสนอแนะว่าอาจช่วยขจัดผลเสียต่างๆ ข้างต้นได้ อย่างไรก็ตาม UNODC ยอมรับว่าความเสี่ยงในการเผยแพร่แนวคิดไปสู่ผู้ต้องขังในคดีทั่วไปก็อาจมีสูงขึ้นไปด้วย

อนึ่ง ในประเทศหนึ่งอาจมีการนำรูปแบบต่างๆ เหล่านี้มาใช้ผสมกันได้ (Mixed Approach) เช่น ใช้วิธีการควบคุมที่เหมาะสมตามสถานะและตำแหน่งหน้าที่ในกลุ่มของผู้ต้องขังหัวรุนแรงแต่ละราย นอกจากนี้ บางประเทศยังมีมาตรการอื่นในการบริหารจัดการผู้ต้องขังหัวรุนแรงนอกจากการกำหนดรูปแบบการควบคุมตัวด้วย เช่น การเคลื่อนย้ายผู้ต้องขังไปยังเรือนจำความมั่นคงสูงหลายแห่งที่กระจายอยู่ทั่วประเทศเป็นประจำ แต่ UNODC ก็เตือนว่าแนวปฏิบัตินี้อาจทำให้โอกาสของความสำเร็จในการพัฒนาพฤติกรรมเสียเพื่อให้ยุติการกระทำความรุนแรง/ล้มเลิกความเชื่อ และปรับสภาพให้กลับสู่สังคม (Disengagement/Reintegration) เป็นไปได้น้อยลง

## สถานการณ์และงานวิจัยในประเทศไทย

### ๑. สถานการณ์ด้านความมั่นคงในภาคใต้ของประเทศไทย

ก่อนกล่าวถึงงานวิจัยเกี่ยวกับผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทย ในส่วนย่อยนี้จะสำรวจสถานการณ์ความมั่นคงและความรุนแรงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย เสียก่อน เพื่อเป็นพื้นฐานในความเข้าใจธรรมชาติและลักษณะของผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทย อันจะช่วยในการสร้างนโยบายในการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่มีประสิทธิภาพต่อไป โดยนำการทบทวนสรุปของกรรณิการ์ จันสายทอง (๒๕๕๑ : ๑๔-๒๙) มาเพื่ออธิบายข้อมูลส่วนนี้

การรวมตัวต่อต้านอำนาจรัฐครั้งแรกที่มักนับเป็นจุดเริ่มต้นของความไม่ลงรอยในภาคใต้คือ เหตุการณ์ที่เรียกว่า “กบฏดุซงญอ (Dusun Nyur Rebellion)” ในปีพ.ศ. ๒๔๙๑ อย่างไรก็ตาม การจะเข้าใจปรากฏการณ์ความไม่สงบในภาคใต้ของประเทศไทยจำเป็นต้องมีพื้นฐานทางประวัติศาสตร์ในช่วงก่อนหน้านั้นเสียก่อน ในสมัยโบราณมีอาณาจักรมากมายกระจายตัวอยู่ทั่วพื้นที่ประเทศไทยในปัจจุบัน ในภาคใต้มีอาณาจักรใหญ่คือลังกาสุกะ ซึ่งปรากฏชื่อในประวัติศาสตร์ช่วงพุทธศตวรรษที่ ๗ โดยมีความเชื่อแบบฮินดู-พุทธเป็นความเชื่อหลัก ต่อมาถูกรบครองโดยอาณาจักรศรีวิชัย ซึ่งมีอำนาจตั้งแต่เกาะชวา เกาะสุมาตรา จนถึงพื้นที่ที่เป็นอำเภอไชยาในประเทศไทยปัจจุบัน อาณาจักรปัตตานีเกิดขึ้นหลังอาณาจักรลังกาสุกะล่มสลายแล้วประมาณพุทธศตวรรษที่ ๑๕ และเป็นเวลาเดียวกับที่อาณาจักรสุโขทัยกำลังเจริญรุ่งเรือง ต่อมาในสมัยอยุธยาเรืองอำนาจ มีการค้าขายระหว่างพื้นที่ต่างๆ ในโลกอย่างกว้างขวางและอาณาจักรบริเวณแหลมมลายูรวมถึงอาณาจักรปัตตานีได้รับอิทธิพลจากศาสนาอิสลามในช่วงเวลานี้ อาณาจักรปัตตานีเป็นประเทศราชของอาณาจักรอยุธยาเรื่อยมา จนถึงสมัยรัตนโกสินทร์จึงถูกผนวกเป็นส่วนหนึ่งของราชอาณาจักรสยามโดยเกิดการต่อต้านเป็นระยะจากเจ้าเมืองเชื้อสายมลายู อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งรุนแรงขึ้นในสมัยรัชกาลที่ ๕ ซึ่งมีการปรับเปลี่ยนระบบการปกครองในบริเวณแหลมมลายูและทำให้เจ้าเมืองมลายูเสียอำนาจ หลังจากนั้นไม่มีเหตุการณ์สำคัญใดจนกระทั่งเกิดเหตุกบฏดุซงญอข้างต้น เหตุการณ์ครั้งนี้เป็นกรณีที่ประธานสภาอิสลามจังหวัดปัตตานีก่อตั้ง “ขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อประชาชนปัตตานี” ในปีพ.ศ. ๒๔๙๐ เพื่อเรียกร้องสิทธิในการปกครองตนเอง ในการนี้เจ้าหน้าที่รัฐนำกำลังเข้าปราบปรามและมีผู้เสียชีวิตประมาณ ๔๐๐ คน

เหตุการณ์นี้ทำให้เกิดการก่อตั้งขบวนการกลุ่มแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติปัตตานี (The Barisan Nasional Pemberbasan Pattani: BNPP) ในปีพ.ศ. ๒๕๐๒

ในด้านลักษณะทั่วไปของพื้นที่ กระณิการ์สรุปไว้ว่า ในปัจจุบันสามจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นพื้นที่ที่มีจำนวนประชากรมากเกือบสองล้านคนแต่มีผลผลิตมวลรวมและรายได้ต่อหัวน้อย ซึ่งแสดงถึงลักษณะทางเศรษฐกิจทั่วไปที่ไม่ดีนัก ในแง่วิถีชีวิตและความเชื่อ ประมาณร้อยละ ๘๐ ของประชากรเป็นผู้นับถือศาสนาอิสลาม มีการยึดถือประเพณีและดำเนินชีวิตตามวิถีนี้ค่อนข้างเหนียวแน่น ภาษาหลักที่ใช้คือภาษายาวีซึ่งเป็นภาษาเดียวกับภาษามาเลย์และอินโดนีเซียที่มีความแตกต่างไปตามภูมิภาคที่ใช้ ในแง่การศึกษา ประชาชนที่นับถือศาสนาอิสลามในพื้นที่นิยมการเรียนทางสายศาสนา (โรงเรียนปอเนาะ) และมีจำนวนมากที่เดินทางไปศึกษาสายศาสนาในต่างประเทศ ในกรณีของปอเนาะหลายแห่งมิได้เปิดทำการภายใต้การจดทะเบียนที่ถูกต้อง จึงไม่ได้รับการควบคุมตามมาตรฐานเดียวกัน ทุกแห่ง ดังนั้น จึงมีความเสี่ยงในการเกิดการเผยแพร่แนวคิดที่อาจไม่ถูกต้องตามหลักศาสนา รวมถึงแนวความคิดหัวรุนแรงได้ ในส่วนของสายสามัญ โดยทั่วไปมีปัญหาที่ประชาชนในพื้นที่เข้าถึงการศึกษาคือได้เป็นสัดส่วนต่ำและคุณภาพของการศึกษาไม่ดีพอ อีกทั้งเหตุการณ์ความไม่สงบที่รุนแรงขึ้นตั้งแต่ปีพ.ศ. ๒๕๔๗ ยังเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้คุณภาพทางการศึกษาต่ำลงด้วย ในแง่การเมือง รัฐบาลมักไม่ให้ความสนใจแก่พื้นที่นี้เท่าพื้นที่อื่นๆ มานานแล้ว และมีรายงานว่าเจ้าหน้าที่รัฐหลายคนปฏิบัติตนไม่เหมาะสมและมีอคติต่อประชาชนมุสลิมในพื้นที่ ยิ่งกว่านั้น เมื่อเหตุความไม่สงบรุนแรงขึ้นการปฏิบัติทำงานนี้ก็ยังมีปัญหา เมื่อเจ้าหน้าที่บางคนยังเหมารวมแบบหยาบๆ เชื่อมโยงความเป็นมุสลิมกับการก่อความไม่สงบ การเลือกปฏิบัติต่างๆ เหล่านี้จึงยิ่งสร้างความไม่พอใจแก่ประชาชนชาวมุสลิมมากขึ้น

สำหรับกลุ่มการเมืองต่างๆ ในบริเวณพื้นที่ภาคใต้ กระณิการ์ได้สรุปไว้โดยเรียงตามลำดับเวลาที่ก่อตั้งกลุ่ม ดังนี้

๑. กลุ่มแนวร่วมปลดปล่อยแห่งชาติปัตตานี (The Barisan Nasional Pemberbasan Pattani: BNPP หรือ Patani National Liberation Front) ก่อตั้งในปีพ.ศ. ๒๕๐๒ ในช่วงแรกมีวัตถุประสงค์ในการแบ่งพื้นที่เป็นประเทศเอกราช แต่ต่อมาในปีพ.ศ. ๒๕๓๓ ได้เปลี่ยนเป้าประสงค์เป็นการสนับสนุนการก่อการร้ายในระดับระหว่างประเทศ และเปลี่ยนชื่อองค์กรเป็น Barisan Islam Pemberbasan Pattani (BIPP) ในระหว่างนั้นได้หยุดการเคลื่อนไหวในประเทศไทย และกลับมาดำเนินการอีกครั้งในปีพ.ศ. ๒๕๔๕

๒. กลุ่มแนวร่วมปฏิวัติแห่งชาติติมลาญ (The Barisan Revolusi Nasional: BRN หรือ National Revolutionary Front) ก่อตั้งหลังจาก BNPP หนึ่งปี (พ.ศ. ๒๕๐๒) เริ่มจากการเป็นกลุ่มที่มีแนวคิดด้านสังคมนิยม แต่ต่อมาปรับเปลี่ยนเป็นการเน้นทางศาสนา ต่อมาแตกออกเป็นสามกลุ่มย่อย ในปัจจุบัน เหลือเพียงหนึ่งกลุ่มคือ BRN Coordinate ซึ่งเน้นทั้งทางด้านศาสนาและการเมือง หลักยึดสำคัญคือการแบ่งแยกดินแดนโดยไม่เจรจากับรัฐ และผ่านวิธีการใช้ความรุนแรงต่อคนทุกกลุ่มที่ให้ความร่วมมือกับรัฐโดยไม่เลือกศาสนา

๓. องค์กรปลดปล่อยรัฐปัตตานีหรือองค์กรสหปัตตานีเสรี (Persatuan Pembebasan Patani Bersatu: PPPB หรือ Patani United Liberation Organization: PULO) ก่อตั้งในปีพ.ศ. ๒๕๑๑ กล่าวกันว่าเป็นองค์กรที่มีรูปแบบสมบูรณ์ที่สุด มีการรายงานไว้ว่า ในปีพ.ศ.

๒๕๔๘ PULO ได้เข้าร่วมกับองค์การ BERSATU ในข้อ ๕ และเน้นการปฏิบัติการในระดับระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม มีรายงานว่า PULO มีการเคลื่อนไหวอีกครั้งอย่างผิดสังเกตช่วงกลางปีพ.ศ. ๒๕๔๙

๔. ขบวนการมุจาฮีดีนอิสลามปัตตานี (Gerakan Mujahidin Islam Pattani: GMIP) ก่อตั้งในปีพ.ศ. ๒๕๒๘ แต่ต่อมาในปีพ.ศ. ๒๕๒๙ ปรากฏเป็นขบวนการมุจาฮีดีนปัตตานี (Gerakan Mujahidin Pattani) มีการเคลื่อนไหวทางการเมืองส่วนใหญ่ในมาเลเซีย โดยเป็นหนึ่งในแกนนำที่รวบรวมกลุ่มต่างๆ เข้าด้วยกัน และก่อตั้งองค์การ Bersatu ในข้อ ๕

๕. กลุ่มแนวร่วมเพื่อเอกราชปัตตานี (The United Front for the Independence of Pattani: BERSATU) ก่อตั้งในปีพ.ศ. ๒๕๓๒ โดยมุ่งหวังให้เป็นองค์การที่รวบรวมกลุ่มต่างๆ ที่มีแนวคิดแบ่งแยกพื้นที่ปัตตานีให้เป็นเอกราชเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม หน่วยงานทางความมั่นคงรายงานว่า BERSATU ไม่มีอำนาจสั่งการใด แต่ทำได้เพียงวางกรอบปฏิบัติกว้างๆ และเป็นส่วนประสานความร่วมมือให้มีการปฏิบัติการในทิศทางเดียวกันเท่านั้น

๖. กลุ่มเยาวชนกู้ชาติปัตตานี (Pemuda Merdeka Patani: PMP) ก่อตั้งในปีพ.ศ. ๒๕๓๕ โดยขบวนการ BRN Coordinate ในข้อ ๒ แกนนำเป็นผู้ทรงคุณวุฒิทางศาสนา ดำเนินการอบรมปมเพาะแนวความคิดความเชื่อทางศาสนาตามโครงการที่จัดขึ้นเฉพาะ รวมถึงผ่านระบบการศึกษาทั้งสายศาสนาและสายสามัญบางแห่ง มีการรายงานที่แนวความคิดดังกล่าวรวมถึงการทำสงครามศักดิ์สิทธิ์ (Jihad) และวิธีการรบแบบติดอาวุธด้วย

๗. สภาอูลาม่าปัตตานีดารุสลาม (Ulama Patani Daruslam) ก่อตั้งในปีพ.ศ. ๒๕๔๕ ในช่วงแรกเริ่มจากการเป็นกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิทางศาสนาที่เรียกว่าอูลาม่า (Ulama) ที่ส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาสายศาสนาชั้นสูงจากประเทศในตะวันออกกลางหรืออินโดนีเซีย แกนนำคนแรกเป็นผู้นำแนวคิดก่อตั้งโรงเรียนทางศาสนาอิสลามแห่งแรกแทนการศึกษาแบบปอเนาะในปีพ.ศ. ๒๕๓๖ ในช่วงหลังอูลาม่ามีบทบาทอย่างเปิดเผยลดลงไป จนกระทั่งได้จัดตั้งสภาอูลาม่าฯ ขึ้นดังกล่าว สมาชิกประกอบไปด้วยผู้นำทางศาสนา โต๊ะครู และนักวิชาการอิสลามในพื้นที่

๘. สมาคมนิสิตนักศึกษาชาวไทยมุสลิมในอินโดนีเซีย (Persatuan Mahasiswa Islam Papani [Selatan Thailand] Indonesia: PMIPTI) ก่อตั้งในปีพ.ศ. ๒๕๑๑ เริ่มจากการรวมกลุ่มของนักศึกษาภาคใต้ที่ไปศึกษาทางศาสนาในประเทศอินโดนีเซียเพื่อประสานงานด้านการศึกษาและกิจกรรมทางการเมือง อย่างไรก็ตาม มีรายงานว่าต่อมาเกิดการแทรกซึมเข้าไปของกลุ่ม BRN และบิดเบือนจุดประสงค์ของการรวมกลุ่มเป็นการกระทำด้วยความรุนแรงเพื่อแบ่งแยกดินแดน กล่าวกันว่า มีสมาชิกรวมกันไม่ต่ำกว่า ๓,๐๐๐ คน โดยมีการประสานความร่วมมือกับกลุ่มก่อความไม่สงบในอินโดนีเซียด้วย

๙. ขบวนการเยาวชนแห่งชาติปัตตานี (Patani National Youth Movement: PANYOM หรือ Gerakan Pemuda Kebangsaan Patani) ก่อตั้งในปีพ.ศ. ๒๕๔๐ มีการเคลื่อนไหวทางการเมืองผ่านสื่อ เช่น อินเทอร์เน็ต โดยนำอุดมการณ์ชาตินิยมรัฐปัตตานีและเผยแพร่การต่อสู้ของขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองในพื้นที่อันมานาเสนอ เพื่อยกระดับสถานะของกลุ่มให้อยู่ทัดเทียมในเวทีระดับนานาชาติ

๑๐. สภาองค์กรนำ (Dewan Pimpinana Parti: DPP) เป้าหมายสูงสุดคือการก่อตั้งรัฐปัตตานีที่เป็นเอกราชขึ้นมาใหม่ องค์กรนี้เป็นส่วนสำคัญที่สุดในการวางนโยบายและกรอบ

ยุทธศาสตร์เสมือนรัฐบาลของกลุ่มก่อความไม่สงบ มีการแบ่งองค์กรย่อยอย่างเป็นระเบียบชัดเจน ในด้านต่างๆ อาทิ การโฆษณาชวนเชื่อ การทหาร การศาสนา การเศรษฐกิจ รวมถึงมีการวางโครงสร้างของรัฐปาตานีที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ด้วย

กรณีการ จันสายทอง (๒๕๕๑ : ๒๖-๒๗) ยังได้ทบทวนรูปแบบการชักจูงให้บุคคล เข้าร่วมขบวนการก่อความไม่สงบด้วย ซึ่งประกอบไปด้วยขั้นตอน ๑๑ ขั้นตอน ได้แก่

๑. การเกี้ยวและโน้มน้าว โดยจะให้สมาชิกกลุ่มที่ได้รับมอบหมายสรรหาผู้มี แนวโน้มจะเข้าร่วมกลุ่มและเข้าไปโน้มน้าวตามวิธีการที่กำหนด โดยเน้นที่การอ้างอิงประวัติศาสตร์รัฐ ปาตานีและแนวคิดทางศาสนา

๒. การชักชวน ซึ่งต่อเนื่องจากขั้นตอนในข้อ ๑

๓. การทำพิธีสาบานตนทางศาสนา เรียกว่า ซุมเปาะ (Sumpah) โดยเป็นการปฏิญาณตน และสัญญาว่าจะรักษาความลับซึ่งมักกระทำในสถานที่ปิดลับปลอดภัย

๔. การบ่มเพาะจิตสำนึก เมื่อผ่านขั้นตอนที่ ๓ กลุ่มจะไม่ติดต่อกับผู้เข้าร่วมหน้าใหม่ เป็นระยะเวลาหนึ่ง แต่มีการติดตามตรวจสอบเพื่อทดสอบความไว้วางใจ หากผ่านการทดสอบก็จะ มีการนำไปฟังบรรยายเพื่อบ่มเพาะอุดมการณ์ ขั้นตอนนี้กินเวลาทั้งสิ้นหกเดือนถึงหนึ่งปี

๕. การทดสอบจิตใจและความกล้าหาญ โดยหัวหน้าจะส่งให้ไปทำภารกิจบาง ประเภทที่ยังไม่รุนแรงมากนัก เน้นเพื่อทดสอบจิตใจและความกล้า ดำเนินการเป็นกลุ่มเล็กสามถึงห้าคน และกินเวลาสามถึงหกเดือน

๖. การฝึกฝนร่างกายขั้นพื้นฐาน เป็นการฝึกร่างกายและรวมทั้งการปฏิญาณตนไป พร้อมกันด้วย (เช่น การใช้ท่าทางสัญลักษณ์ในทำนองชาตินิยมพร้อมกับการฝึกกระโดดบ่วง) มักฝึก ในช่วงเวลากลางคืนในสถานที่ปิดลับ ระหว่างการนัดฝึกแต่ละครั้งผู้เข้าร่วมหน้าใหม่ต้องฝึกร่างกายเองด้วย โดยมากมักใช้วิธีการเล่นฟุตบอล

๗. การฝึกหลักสูตร RKK ซึ่งเป็นการฝึกสำหรับสมาชิกระดับหน่วยพิเศษ โดยเป็นการฝึก เข้มข้นสำหรับกลุ่มขนาดเล็กใช้เวลาประมาณ ๒๘ วัน

๘. การแบ่งหน้าที่ โดยสมาชิกจะเป็นผู้เลือกหน้าที่ด้วยตนเองตามความสมัครใจ

๙. การเพิ่มศรัทธาและฝึกทบทวน ผู้เข้าร่วมหน้าใหม่จะไปก่อเหตุในระดับที่ไม่รุนแรง เทียบได้กับระดับในขั้นตอนที่ ๕ ตามหน้าที่ที่ได้รับการจัดแบ่ง จากนั้นจะมีการเรียกไปฟังหลักการ ด้านสงครามทางศาสนา (Jihad) และความเคร่งครัดทางศาสนาอีกครั้ง ก่อนจะปล่อยให้มีการเพิ่มพูน ศรัทธาด้วยตนเอง เพื่อให้พร้อมในการก่อเหตุต่อไป

๑๐. การฝึกการกระทำในสถานการณ์จริง ผู้เข้าร่วมหน้าใหม่จะร่วมการก่อเหตุโดยอยู่ ในหน้าที่ที่ไม่ต้องใช้ความเชี่ยวชาญนัก เช่น ดูต้นทาง กระบวนการนี้ใช้ระยะเวลาสามถึงหกเดือน หากผ่านก็จะได้เลื่อนขั้นเป็นสมาชิกระดับควบคุมต่อไป กล่าวกันว่า มีการชักจูงด้วยข้อเสนอให้ได้รับ การบรรจุเป็นทหารประจำรัฐปาตานีหากมีการก่อตั้งด้วย

๑๑. การปฏิบัติภารกิจจริง ผู้เข้าร่วมหน้าใหม่จะได้ก่อการในนามกลุ่มและเป็นผู้ วางแผนในทุกขั้นตอน หากมีความเชี่ยวชาญพอสมควรแล้วอาจเลื่อนระดับเป็นสมาชิกระดับครูฝึก พื้นฐานให้แก่ผู้เข้าร่วมหน้าใหม่อื่นต่อไป

## ๒. งานวิจัยไทยเกี่ยวกับผู้ต้องขังหัวรุนแรง

ในประเด็นการตัดสินใจเข้าร่วมขบวนการก่อความรุนแรงในพื้นที่ภาคใต้ของประเทศไทย วรรณิการ์ จันสายทอง (๒๕๕๑) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับปัจจัยในการเข้าร่วมขบวนการก่อความไม่สงบ โดยใช้วิธีสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ต้องขังคดีความมั่นคงภาคใต้จำนวน ๒๑ ราย ที่ถูกคุมขังในเรือนจำกลางสงขลาช่วงปลายทศวรรษพ.ศ. ๒๕๔๐ อย่างไรก็ตาม เฉพาะข้อมูลจากผู้ต้องขังจำนวน ๑๐ ราย ที่ยอมรับว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับขบวนการก่อความไม่สงบเท่านั้นที่นำมาวิเคราะห์ กล่าวโดยสรุป ปัจจัยหลักที่มีผลต่อการเข้าร่วมขบวนการฯ คือ

๒.๑ ปัจจัยด้านสังคม กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ถึงร้อยละ ๗๐ ตัดสินใจเข้าร่วมขบวนการฯ เนื่องจากมีความไม่พอใจเจ้าหน้าที่รัฐที่ผู้ต้องขังมองว่าได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างยุติธรรม ซึ่งมุมมองดังกล่าวได้รับการหนุนเสริมจากสภาพสังคมที่มีการจัดลำดับชั้นระหว่างชาวไทยพุทธและไทยมุสลิม โดยให้กลุ่มแรกมีสถานะสูงกว่า นอกจากนี้ ผู้ต้องขังบางรายตัดสินใจเข้าร่วมด้วยเหตุปัจจัยทางเศรษฐกิจ เช่น ได้รับค่าตอบแทนจากขบวนการฯ ที่ทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น

๒.๒ ปัจจัยด้านความเชื่อก็มีส่วนเช่นกัน เป็นที่สังเกตได้ว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาที่เน้นสายศาสนามากกว่าสายสามัญ และมักเป็นมุสลิมที่เคร่งศาสนามาก ต้องทำการละหมาดให้ครบและเคารพพระเปียบอื่นๆ เช่น ไม่ดื่มแอลกอฮอล์ ไม่ใช้สารเสพติด อย่างเคร่งครัด ผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่ามีการนำหลักคำสอนของศาสนาอิสลามที่ไม่ถูกต้องมาสอนในทิศทางที่น่าจะก่อให้เกิดการกระทำความรุนแรง และในบางกรณี ขบวนการฯ มีการทำพิธีกรรมทางศาสนาให้ผู้ต้องขังฯ เมื่อแรกเข้าร่วมกลุ่มเพื่อสร้างความเชื่อต่อทางจิตวิญญาณด้วย

๒.๓ ในแง่ปัจจัยด้านความรู้สถานการณ์/การเมือง ข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างแสดงให้เห็นว่าผู้ต้องขังเกือบทั้งหมดทราบความเป็นไปของกลุ่มก่อความไม่สงบเนื่องจากมีญาติหรือคนรู้จักเป็นสมาชิก ดังนั้น อย่างน้อยที่สุด จึงรับรู้ความเคลื่อนไหวต่างๆ ผ่านการใช้ชีวิตปกติในชีวิตประจำวัน อย่างไรก็ตามในกรณีปัจจัยทางการเมือง ไม่มีกลุ่มตัวอย่างรายใดกล่าวว่ามีส่วนสำคัญในการตัดสินใจเข้าร่วมขบวนการฯ และในกรณีการเมืองระหว่างประเทศ (ความรู้เกี่ยวกับกลุ่มก่อการร้ายในต่างประเทศ) ผู้วิจัยสรุปว่า แม้บางส่วนจะทราบว่ามีการก่อการร้ายในต่างประเทศ เช่น ในตะวันออกกลาง แต่กลุ่มเหล่านั้นก็มิได้มีความเชื่อมโยงโดยตรงกับกลุ่มก่อความไม่สงบในประเทศไทย ก่อนที่ผู้วิจัยจะแสดงความเห็นในประเด็นนี้ว่าเป็นการก่อเหตุโดยอาศัย “พฤติกรรมเลียนแบบ” มากกว่าจะเป็นกลุ่มที่มีโครงข่ายระหว่างกัน

ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้จึงต้องนำมาวิเคราะห์เพื่อให้ได้แนวทางว่าวิธีการควบคุมแบบใดจะเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยมากที่สุด ยกตัวอย่างเช่น รูปแบบการควบคุม/จัดการจะต้องคำนึงถึงความเชื่อทางศาสนาหรือไม่อย่างไร มีปัจจัยที่จะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของเรือนจำจากภายนอกหรือไม่อย่างไร รวมถึงจะจัดรูปแบบการควบคุมอย่างไรเพื่อให้เป็นรากฐานที่เอื้อต่อการแก้ไขพัฒนาพฤติกรรมเสียซึ่งมิได้เป็นเป้าหมายในการศึกษาของบทความนี้

นอกจากนี้ ยังมีการทำการวิจัยเกี่ยวกับแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังคดีความมั่นคงในภาคใต้ด้วย ในปีงบประมาณพ.ศ. ๒๕๕๒ สถาบันวิจัยและพัฒนาแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ได้ทำรายงานผลการดำเนินงานโครงการนำร่องแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังคดีความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยมีมุ่ง



ศึกษาเหตุผล แรงจูงใจ และความต้องการของการเข้าสู่ขบวนการก่อการร้ายโดยเฉพาะมูลเหตุจูงใจทางการเมือง พร้อมทั้งศึกษาแนวทางการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังคดีความมั่นคงโดยศึกษากลุ่มผู้ต้องขังคดีความมั่นคงที่ถูกพิพากษาถึงที่สุดและระหว่างอุทธรณ์/ฎีกา โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกและประชุมกลุ่มย่อย ซึ่งจะเห็นได้ว่ามุ่งเน้นไปที่การพัฒนาโปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังคดีความมั่นคง (สุภณิดา พวงผกา และ พีระพงษ์ มานะกิจ, ๒๕๕๓: ๑ - ๔)

ในเชิงการปฏิบัติงาน กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม ได้ร่วมมือกับสถาบันวิจัยอาชญากรรมและความยุติธรรมระหว่างภูมิภาคแห่งสหประชาชาติ (United Nations Interregional Crime and Research Institute: UNICRI) เมื่อปีพ.ศ. ๒๕๕๘ จัดทำโครงการพัฒนากระบวนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังในคดีความมั่นคงแห่งรัฐในประเทศไทย ซึ่งมีเป้าหมายในการรวบรวมข้อมูลผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังในคดีความมั่นคงแห่งรัฐที่ถูกควบคุมตัวในเรือนจำ/ทัณฑสถานในประเทศไทยและพัฒนากระบวนการปฏิบัติที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ ตั้งแต่การรับตัวเข้าสู่เรือนจำ โปรแกรมการพัฒนาพฤตินิสัย จนถึงการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยกลับคืนสู่สังคม

จากงานวิจัยที่ทบทวนมาแล้วข้างต้น จะสังเกตได้ว่าเป็นการศึกษาด้านมูลเหตุจูงใจในการเข้าร่วมขบวนการก่อความรุนแรงในภาคใต้และการแก้ไขพฤตินิสัยเพื่อให้ผู้ต้องขังยุติการข้องเกี่ยวกับพฤติกรรมดังกล่าว เมื่อชี้เฉพาะไปที่ประเด็นการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง รัฐกุญแจใจจริง (๒๕๕๖) ได้ทำการศึกษาในประเด็นนี้ไว้ โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมคือ ทบทวนงานวิจัย สภาพแวดล้อม และปัจจัยต่างๆ ในการกระทำผิดด้วยวิธีการทางเอกสาร และใช้แบบสอบถามกับเจ้าหน้าที่/ผู้เชี่ยวชาญในประเด็นดังกล่าวจากหลายหน่วยงาน/องค์กร จำนวน ๑๕ ราย และผู้ต้องขังจำนวน ๑๕ ราย การศึกษาชิ้นนี้มีข้อเสนอแนะให้แยกควบคุมผู้ต้องขังคดีความมั่นคงออกจากผู้ต้องขังคดีทั่วไป (Separation) เนื่องจากโดยพื้นฐานแล้วผู้ต้องขังคดีความมั่นคงมีศักยภาพในการก่อความวุ่นวายและต้องการติดต่อกับเครือข่ายภายนอก ทั้งนี้เมื่อมีการควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มนี้ไว้กับผู้ต้องขังในคดีทั่วไปและการกระทำดังกล่าวไม่สามารถดำเนินการได้ด้วยตนเอง ผู้ต้องขังคดีความมั่นคงก็จะร่วมมือกับผู้ต้องขังอื่น โดยเฉพาะผู้ต้องขังคดียาเสพติดซึ่งเป็นประชากรหลักในเรือนจำและมีโอกาส (โดยผิดกฎหมาย) ในการเข้าถึงโทรศัพท์มือถือ เพื่อดำเนินการติดต่อสื่อสารดังกล่าว นอกจากนี้ ผู้ต้องขังคดีความมั่นคงยังมีศักยภาพในการจูงใจผู้ต้องขังอื่นและนำคำสอนของศาสนามาบิดเบือน จนอาจก่อให้เกิดเหตุจลาจลอันเป็นผลกระทบอย่างยิ่งต่อความมั่นคงของเรือนจำ อีกทั้งการควบคุมในรูปแบบดังกล่าวยังก่อให้เกิดประโยชน์และความสะดวกในการฟื้นฟูพฤตินิสัยอีกด้วย ทั้งนี้ผู้ศึกษาเสนอทั้งรูปแบบควบคุมผู้ต้องขังคดีความมั่นคงรวมกันไว้เป็นแดนเฉพาะในเรือนจำและทางเลือกในการควบคุมในสถานที่อื่นที่มีใช้เรือนจำ เช่น ทัณฑนิคม ด้วย เนื่องจากตระหนักว่า นอกจากประโยชน์ในการแก้ไขฟื้นฟูพฤตินิสัยแล้ว สถานควบคุมอื่นที่มีใช้เรือนจำยังอาจเป็นผลดีต่อสถานการณ์ความขัดแย้งที่เป็นเรื่องของอุดมการณ์ ความเชื่อ และการเมือง นอกจากนี้ หน่วยงานต่างๆ ทั้งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) นักวิชาการจำนวนหนึ่งจากมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๔ ส่วนหน้า (กอ.รมน.ภาค ๔ (สน.)) ตำรวจภูธรจังหวัดนราธิวาส และเรือนจำกลางปัตตานี รวมทั้งตัวผู้ต้องขัง ก็มีความเห็นในทำนองเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม งานดังกล่าวเน้นไปที่การประมวลสถานการณ์ในภาพรวมของคดีความมั่นคง ในภาคใต้มาประยุกต์กับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ จึงเป็นการพยายามนำความเห็นของผู้ให้ข้อมูล ทั้งหมดมาสรุปและพยายามหาจุดกึ่งกลาง โดยยังขาดหายไปซึ่งหลักการ มาตรการ และทฤษฎี รวมทั้ง ประสบการณ์ ปัญหา และอุปสรรค ที่เกิดขึ้นจริง ที่นานาประเทศได้ใช้ในการควบคุมตัวผู้ต้องขังกลุ่ม ดังกล่าว ซึ่งทั้งหมดจะช่วยแสดงให้เห็นถึงข้อดีข้อเสียของการใช้วิธีการควบคุมนั้นๆ อย่างรอบด้าน ด้วยเหตุนี้ งานวิจัยเรื่องแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในภาคใต้ของ ประเทศไทยขึ้นนี้ จึงจะช่วยเติมเต็มส่วนดังกล่าวด้วยการนำข้อเท็จจริงของสถานการณ์ ข้อมูลจากการ สัมภาษณ์ และหลักการทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มพิเศษนี้มาศึกษารวมกัน เพื่อให้ได้ ข้อมูลที่ลุ่มลึกและมีศักยภาพที่จะหนุนเสริมประสิทธิภาพของงานวิจัยต่างๆ ที่ได้ทำการศึกษาไว้แล้ว และนำไปพัฒนาเป็นนโยบายในการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่มีประสิทธิภาพได้

## สรุป

เมื่อพิจารณาถึงแนวทางของประเทศไทยที่ยังไม่มีนโยบายที่ชัดเจนในการกำหนดรูปแบบ การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง การศึกษาหลักการ มาตรการ ทฤษฎี ประสบการณ์ และงานวิจัย ในต่างประเทศจึงมีความสำคัญมาก จากการทบทวนข้างต้น พบว่ากลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรงมีผลต่อความมั่นคง ของเรือ่นจำ และความเสถียรดังกล่าวเกิดขึ้นได้จากหลากหลายปัจจัยซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ เช่น ลักษณะการรวมกลุ่มของขบวนการก่อความไม่สงบ ปัจจัยทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรมในพื้นที่นั้นๆ สภาพความมั่นคงและศักยภาพในการดำเนินงานของเรือ่นจำ การเมือง ระดับชาติหรือระดับระหว่างประเทศของประเทสนั้นๆ เป็นต้น ดังนั้น ลักษณะภัยต่อความมั่นคงของ เรือ่นจำ โดยเฉพาะความเสี่ยงในการเกิดการบ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรง จึงมีความสัมพันธ์กับปัจจัยที่ แตกต่างกันดังกล่าวและส่งผลให้ไม่มีคำตอบสำเร็จรูปเกี่ยวกับรูปแบบที่เหมาะสมในการควบคุม ผู้ต้องขังหัวรุนแรง ด้วยเหตุนี้ การยกแนวคิดทฤษฎีในต่างประเทศที่ไม่ผ่านการวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนมา ใช้ดำเนินการในเรือ่นจำประเทศไทยจึงไม่สามารถทำได้ อย่างไรก็ตาม ดังที่กล่าวไปแล้วว่าแนวปฏิบัติ ในต่างประเทศที่ได้ดำเนินการแล้วมีส่วนช่วยในการเผยให้เห็นข้อควรคำนึงในการคิดค้นระบบวิธีการควบคุม ที่เหมาะสม การศึกษาแนวคิดและทฤษฎีในต่างประเทศจึงมีความจำเป็น

ในส่วนของประเทศไทย จะเห็นได้ว่าวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องค่อนข้างมากมักเน้นไปที่ประเด็น การทำความเข้าใจปรากฏการณ์การเข้าร่วมขบวนการก่อความไม่สงบและกระบวนการพัฒนาพฤติกรรมร้าย ผู้กระทำผิดมากกว่ามุ่งแสวงหาแนวทางด้านการควบคุม ทั้งนี้แม้จะมีงานวิจัยที่ศึกษาวิธีการควบคุม ผู้ต้องขังโดยตรง แต่งานวิจัยดังกล่าวก็ยังขาดมิติของการพิจารณาหลักการ มาตรการ ทฤษฎี และ ประสบการณ์ที่มีการรวบรวมศึกษามาแล้วในต่างประเทศ งานวิจัยข้างต้นจึงยังไม่เชื่อมต่อเข้ากับองค์ ความรู้จากต่างประเทศ งานวิจัยเรื่องแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในภาคใต้ ของประเทศไทยขึ้นนี้ จึงพยายามหาคำตอบเพื่อเติมเต็มส่วนดังกล่าวที่ขาดหายไปเพื่อให้ได้องค์ความรู้ ที่หนักแน่นยิ่งขึ้น โดยมุ่งหวังว่าจะสามารถสร้างข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับวิธีการควบคุมผู้ต้องขัง หัวรุนแรงที่มีประสิทธิภาพในบริบทประเทศไทยได้

## บทที่ ๓

### การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง: บทเรียนในต่างประเทศ

บทนี้เป็นการศึกษาและวิเคราะห์ถึงรูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในต่างประเทศ เพื่อจะได้แนวทางการปฏิบัติที่อาจสามารถนำมาใช้ในบริบทของประเทศไทยได้ การศึกษาในบทนี้แบ่งส่วนย่อยออกเป็นสองส่วน ได้แก่ ส่วนที่หนึ่ง แนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในต่างประเทศ เป็นการศึกษาการนำรูปแบบการควบคุมในส่วนที่หนึ่งมาใช้ในแต่ละประเทศ โดยเน้นไปที่ประเทศ สหราชอาณาจักร สเปน อินโดนีเซีย สิงคโปร์ และซาอุดีอาระเบีย และส่วนที่สอง การวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อให้ได้ประสบการณ์/แนวทางปฏิบัติอันเป็นเลิศ (Best Practice) ในต่างประเทศ โดยผลการวิเคราะห์ จะนำไปสังเคราะห์อีกครั้งในบทที่ ๔ ประกอบกับข้อมูลในบริบทของประเทศไทยและความคิดเห็นจากผู้ปฏิบัติงานในเรือนจำ

#### แนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในต่างประเทศ

ในส่วนนี้จะยกตัวอย่างวิธีการควบคุมในต่างประเทศที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมในบริบทของการก่อความรุนแรงในประเทศนั้นๆ เพื่อนำไปวิเคราะห์หาแนวทางปฏิบัติอันเป็นเลิศในส่วนสุดท้าย โดยประกอบไปด้วยประเทศสหราชอาณาจักร สเปน อินโดนีเซีย สิงคโปร์ และซาอุดีอาระเบีย ในแต่ละส่วนย่อย จะกล่าวถึงการควบคุมในสองประเด็น คือ ประวัติและบริบทที่มีส่วนในการใช้วิธีการควบคุมรูปแบบนั้นๆ และรายละเอียดของวิธีการและมาตรการที่ใช้ในปัจจุบัน

##### ๑. การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศสหราชอาณาจักร

ในปัจจุบัน สหราชอาณาจักรมีนโยบายการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงแบบรวมไปกับผู้ต้องขังอื่น (Integration) โดยอยู่ภายใต้การควบคุมสอดส่องอย่างเข้มงวด (Jones, 2014 : 79-80) เนื่องจากมีประสบการณ์การควบคุมผู้ต้องขังคดีความไม่สงบในไอร์แลนด์ในยุทศวรรษ ค.ศ. ๑๙๗๐ ที่การถูกแยกออกมาซึ่งรวมกันทำให้ผู้ต้องขังกลุ่มนี้ยังคงอยู่ในสภาพแวดล้อมแบบเดิมๆ และส่งผลให้เกิดการรวมตัวเป็นกลุ่มที่แข็งแกร่งยิ่งโยงกับความเชื่อเดิมมากขึ้น จึงทำให้นำวิธีการซึ่งรวมมาใช้กับผู้ต้องขังหัวรุนแรงในปัจจุบันที่โดยมากเป็นผู้ต้องขังมุสลิม (Murray, 2014 : 19-22)

การพัฒนาการของวิธีการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงหรือคดีความมั่นคงย้อนไปได้ถึงช่วงยุคต้นคริสต์ทศวรรษที่ ๒๐ เรื่อยมาจนถึงยุคปลายคริสต์ทศวรรษที่ ๒๐ ที่มีการจับและควบคุมตัวสมาชิกกองทัพสาธารณรัฐไอร์แลนด์ (Irish Republican Army: IRA) โดยนโยบายการควบคุมในแต่ละจุดเวลา มีลักษณะเปลี่ยนไปเปลี่ยนมา จึงทำให้สหราชอาณาจักรมีประสบการณ์และข้อควรคำนึงมากมายในการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง ในช่วงแรก เริ่มต้นในปี ค.ศ. ๑๙๑๖ จากเหตุการณ์การลุกฮือช่วงอีสเตอร์ (Easter Rising, 1916) สหราชอาณาจักรใช้กฎอัยการศึก (Defence of the Realm Regulations) ที่ปกติใช้ในเวลาสงคราม เพื่อจับและควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงชาวไอริชประมาณ ๓,๕๐๐ คน ซึ่งก่อให้เกิดความขมขื่นไม่พอใจในกลุ่มผู้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องที่ถูกจับในครั้งนั้น และส่งผลให้กลุ่มผู้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง

ดังกล่าวได้รับแนวคิดทางการเมืองจากกลุ่มผู้ก่อความรุนแรงจริงๆ ในสถานที่ควบคุมในช่วงทศวรรษ ค.ศ. ๑๙๖๐-๑๙๗๐ เหตุการณ์ในไอร์แลนด์เหนือปะทุขึ้นอีกครั้ง รัฐบาลสหราชอาณาจักรได้กระทำ ความผิดพลาดเดิมด้วยการแยกควบคุมทั้งผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ถูกกักขังที่อาจไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ (Internee) ไว้รวมกันในสถานที่เดียวกัน และด้วยเหตุที่ผู้ถูกกักขังเหล่านี้ยังไม่ถูกพิจารณาดีว่ามี ความผิดอาญา จึงไม่ต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์เดียวกับกลุ่มผู้ต้องขังเด็ดขาด ทำให้สามารถมีปฏิสัมพันธ์ ในกลุ่มได้อย่างอิสระ จนส่งผลให้เกิดปรากฏการณ์การเผยแพร่ความคิดทางการเมืองและความรุนแรง ในปี ค.ศ. ๑๙๗๒ พบว่า มีผู้ถูกกักขังในท่านองนี้ราว ๑,๐๐๐ คน และส่วนใหญ่เป็นชาวคาธอลิก ซึ่งเป็น กลุ่มที่มีปัญหาที่รัฐบาลสหราชอาณาจักรซึ่งเป็นโปรเตสแตนต์

ในช่วงกลางทศวรรษค.ศ. ๑๙๗๐ ผู้พิพากษาแสดงความเห็นไว้ว่า ผู้ต้องขังคดีก่อการร้าย (หมายถึงกลุ่ม IRA) ไม่เหมือนผู้ต้องขังในคดีทั่วไป ดังนั้น การพัฒนาพฤติกรรมร้ายจึงแทบเป็นไปไม่ได้ การปฏิบัติ ต่อผู้ต้องขังกลุ่มนี้จึงควรเป็นเพียงการลงโทษ การทำให้กลัวที่จะกระทำความผิด และการแยกออกจาก สังคมเพื่อไม่ให้ก่ออันตรายแก่สังคมภายนอกเท่านั้น โมโนทัศน์แบบนี้สอดคล้องกับนโยบายการควบคุม ในปี ค.ศ. ๑๙๗๒ เป็นต้นมา มีการกำหนดให้จัดตั้งส่วนควบคุมพิเศษ (Special Category Status) ขึ้นมาในเรือนจำในไอร์แลนด์เหนือสำหรับควบคุมผู้ต้องขังที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย โดยเฉพาะ และผู้ต้องขังกลุ่มนี้หลายคนยังถูกส่งไปควบคุมยังสถานกักกันผู้ต้องสงสัยที่อาจไม่มี ส่วนเกี่ยวข้องด้วย นโยบายแบบนี้ถูกวิพากษ์ว่าช่วยหนุนเสริมโครงสร้างกลุ่มแบบกึ่งทหาร (Paramilitary) ของผู้ต้องขัง และทางที่จะแก้ได้คือกำหนดให้ผู้ต้องขังเหล่านี้เป็นเหมือนอาชญากร ทั่วไปและใช้วิธีทางอาชญาวิทยาในการควบคุมและบำบัดแก้ไขแทนที่จะเป็นวิธีการแบบทหาร แม้ต่อมา จะมีการยกเลิกส่วนควบคุมพิเศษนี้ในปี ค.ศ. ๑๙๗๖ แต่ในทางปฏิบัติก็ยังมีการแยกคุมขังในลักษณะ ดังกล่าวอยู่ในช่วงยุคทศวรรษ ค.ศ. ๑๙๘๐ และถูกวิจารณ์ว่า ทำให้ผู้ต้องขังถูกควบคุมโดยผู้เฝ้ากลุ่ม แทนที่จะเป็นเจ้าหน้าที่เรือนจำและทำให้ยากต่อเจ้าหน้าที่ในการเก็บข้อมูลข่าวกรอง จนนำมาซึ่ง เหตุการณ์จลาจลหรือแม้แต่ความพยายามในการหลบหนี เป็นที่น่าสังเกตว่าการแยกควบคุมดังกล่าว ปฏิบัติเฉพาะในเรือนจำในไอร์แลนด์เหนือ แต่ไม่มีการนำมาใช้ในพื้นที่อังกฤษ สกอตแลนด์ และเวลส์ ดังนั้น ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจึงเกี่ยวข้องโดยตรงกับบริบทความไม่สงบในไอร์แลนด์เหนือ

เหตุการณ์ต่างๆ เหล่านี้ได้นำมาซึ่งนโยบายการวางกรอบคิดเชิงอาญาเกี่ยวกับผู้ต้องขังหัว รุนแรงและผู้ต้องขังคดีความมั่นคงให้อยู่ในสถานะเดียวกับอาชญากรในคดีทั่วไป ซึ่งทำให้ต้องใช้ หลักการทางอาชญาวิทยาในการควบคุมและพัฒนาพฤติกรรมร้าย เหตุการณ์เหล่านี้ยังมีส่วนสำคัญในการจัดให้ มีส่วนควบคุมความมั่นคงสูง (High Security Unit: HSU) ขึ้นมาด้วย

ในปัจจุบัน ลักษณะการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง ผู้ต้องขังคดีความมั่นคง และผู้ต้องขัง คดีก่อการร้าย คือ การควบคุมในส่วนควบคุมความมั่นคงสูง (HSU) ซึ่งถูกสร้างขึ้นเพื่อควบคุมอาชญากร คดีร้ายแรงเป็นการทั่วไป ทำให้รวมถึงกลุ่มก่อการร้ายด้วย ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า สหราชอาณาจักรใช้วิธี ควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในลักษณะรวมไปกับผู้ต้องขังอื่น อย่างไรก็ตาม ผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าวก็ยั ังต้องอยู่ในส่วนควบคุมความมั่นคงสูงและถูกสอดส่องติดตามอย่างใกล้ชิด

ภายใต้หลักการควบคุมในปัจจุบัน ผู้ต้องขังหัวรุนแรงมีระบบความก้าวหน้าในการคุมขัง เหมือนกับผู้ต้องขังในคดีทั่วไป กล่าวคือ สามารถเลื่อนชั้นขึ้นหรือลงไปอยู่ในเรือนจำที่เหมาะสมกับ ระดับความเสี่ยงในการก่อความเสียหายต่อสังคมและต่อเรือนจำได้โดยผ่านการประเมินความเสี่ยง

(Risk Assessment) เช่นในกรณีของเนซาร์ ฮินดาวิ (Nezar Hindawi) ผู้มีแนวคิดมุสลิมหัวรุนแรงที่ถูกตัดสินให้จำคุกในปีค.ศ. ๑๙๘๖ เป็นเวลา ๔๒ ปี โทษฐานพยายามวางระเบิดเครื่องบินที่มีผู้โดยสาร ๓๗๕ คนในช่วง ๑๐ ปีแรก เขาถูกควบคุมตัวอยู่ในส่วนควบคุมความมั่นคงสูง ต่อมาในปีค.ศ. ๑๙๙๗ ได้รับการประเมินว่าเป็นผู้ต้องขังในประเภท A (ซึ่งถือว่ามีความเสี่ยงสูงสุด แต่ต่ำกว่ากรณี HSU) และในปีค.ศ. ๑๙๙๙ และ ๒๐๐๖ ได้รับการลดระดับเป็นประเภท B และ C ตามลำดับ (ทั้งนี้ ผู้ต้องขังประเภท D คือ ระดับความมั่นคงต่ำที่สุด และได้รับการควบคุมในเรือนจำโครงสร้างเบาซึ่งหมายถึงเรือนจำเปิดที่มีสภาพใกล้เคียงกับชุมชนภายนอก)

ข้อมูลและข่าวกรองเป็นข้อผิดพลาดสำคัญที่ทำให้การควบคุมผู้ต้องขัง IRA ในอดีตเป็นบทเรียนในการตั้งนโยบายการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง ในปัจจุบัน เจ้าหน้าที่เรือนจำและผู้สอนศาสนาอิสลามของเรือนจำ (Prison Imam) ต้องทำการเขียนรายงานข่าวกรองด้านความมั่นคง (Security Intelligence Reports: ISRs) เมื่อมีความน่าจะเป็นในการเกิดภัยต่อความมั่นคงของเรือนจำ โดย ISRs เป็นส่วนสำคัญในแผนยุทธศาสตร์การต่อต้านการก่อการร้ายโดยรวมของสหราชอาณาจักร และได้รับการสนับสนุนให้เป็นส่วนหนึ่งของแผนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงรายนั้นๆ แม้ว่าผลการประเมินใหม่จะทำให้ถูกคุมขังในส่วนควบคุมที่ระดับความมั่นคงต่ำกว่า HSU แนวปฏิบัตินี้ทำให้รัฐได้ข้อมูลจากเจ้าหน้าที่เรือนจำและผู้นำทางศาสนาว่า การบ่มเพาะความคิดเกี่ยวกับความรุนแรงในเรือนจำของสหราชอาณาจักรมีน้อยและอยู่ในระดับที่ไม่เป็นภัยต่อความมั่นคงเรือนจำ ทั้งนี้ เป็นผลมาจากระบบควบคุมสอดส่องโดยรวมที่เข้มงวดเอง ที่ทำให้การขังร่วมกับผู้ต้องขังอื่นไม่เป็นปัญหาทั้งในแง่ความมั่นคงเรือนจำและในแง่การบ่มเพาะแนวความคิดหัวรุนแรง

กล่าวโดยสรุป สหราชอาณาจักรใช้วิธีการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงด้วยการขังรวมไปกับผู้ต้องขังในคดีทั่วไป ควบคุมไปกับการอาศัยการข่าวอย่างจริงจังและใช้วิธีการประเมินความเสี่ยงของผู้ต้องขังที่มีประสิทธิภาพทั้งนี้ มีข้อวิพากษ์ว่าแม้จะมีนโยบายในการให้โอกาสผู้ต้องขังกลับไปอยู่ในสังคม แต่ด้วยระบอบการควบคุมที่เคร่งครัดจึงทำให้แทบไม่มีการพัฒนาพฤติกรรมเสียจากเจ้าหน้าที่เรือนจำ (Neumann, 2010 : 19) อย่างไรก็ตาม ในระยะหลังสหราชอาณาจักรได้เริ่มความพยายามในการพัฒนาพฤติกรรมผู้ต้องขังหัวรุนแรงให้ยุติการข้องเกี่ยวกับความรุนแรง (Disengagement) หรือกระทั่งเปลี่ยนกรอบคิดที่มีต่อความรุนแรง (De-radicalization) โดยเป็นการต่อยอดจากระบบการควบคุมที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพกับบริบทข้างต้นนั่นเอง

## ๒. การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศสเปน

ประเทศสเปนเป็นตัวอย่างที่ดีในการใช้รูปแบบการควบคุมมากกว่าหนึ่งรูปแบบเพื่อให้เหมาะสมกับบริบทและลักษณะของกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรง โดยใช้วิธีการกระจายผู้ต้องขังไปตามเรือนจำทั่วประเทศ (Dispersal) สำหรับผู้ต้องขังกลุ่มแบ่งแยกดินแดนแคว้นบาสก์ ที่มีชื่อว่า "กลุ่มดินแดนบาสก์และอิสระภาพ (Euskadi Ta Askatasuna: ETA)" ด้วยเหตุผลทางโครงสร้างกลุ่มและประโยชน์ทางการเมืองเกี่ยวกับของสถานการณ์ความขัดแย้งและใช้วิธีการแยกการควบคุมไม่ให้ปะปนกับผู้ต้องขังอื่น (Concentration) และกระจายไปตามเรือนจำความมั่นคงสูงบางแห่ง (Dispersal) สำหรับผู้ต้องขังมุสลิมหัวรุนแรง (Jihadist) (Neumann, 2010 : 18-19) ทั้งนี้ นโยบายการควบคุมตัวโดยรวมของสเปนต้องอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓ ซึ่งกำหนดให้การคุมขังต้องเป็นไปเพื่อการสร้าง

การเรียนรู้ใหม่และมุ่งให้กลับไปอยู่ในสังคมได้ ส่งผลให้ไม่มีโทษประหารชีวิตและการคุมขังต้องมีระยะเวลาจำกัด (Torres Soriano, 2014 : 245)

ภัยคุกคามจากการก่อความรุนแรงในประเทศสเปนเริ่มต้นในปี ค.ศ. ๑๙๕๙ จากกลุ่ม ETA ซึ่งเป็นกลุ่มชาวนาชาสก์ที่มีแนวคิดแบบปฏิวัติเอียงซ้าย (Left-wing Revolutionary Components) และชาตินิยมสุดโต่ง (Ultra-nationalism) ที่เคลื่อนไหวเพื่อให้เกิดการแยกตัวจากประเทศสเปนและฝรั่งเศสเป็นประเทศบาสก์กลุ่ม ETA ได้รับการสนับสนุนจากประชาคมระหว่างประเทศเนื่องจากใช้เป้าหมายในการสร้างประชาธิปไตยในแคว้นบาสก์ในช่วงที่สเปนปกครองโดยระบบเผด็จการ (นายพลฟรังโก ช่วง ค.ศ. ๑๙๓๙ ถึง ๑๙๗๕) ต่อมาแม้สเปนเปลี่ยนการปกครองกลับไปเป็นระบอบประชาธิปไตย แต่กลุ่ม ETA ก็ยังคงดำเนินกิจกรรมความรุนแรงอย่างต่อเนื่องภายใต้ประชาธิปไตยที่ยังไม่แข็งแกร่ง ประกอบกับนโยบายใหม่ของสเปนและฝรั่งเศสที่ร่วมมือกันต่อสู้กับการก่อการร้ายแต่ยังไม่มีวิธีการที่ดีนัก อย่างไรก็ตาม สเปนได้ใช้ยุทธศาสตร์ใหม่ในการต่อต้านการก่อการร้ายโดยการปรับปรุงกระบวนการยุติธรรม เพิ่มการใช้การข่าว และเชื่อมต่อกับภาคประชาสังคม จึงทำให้เครือข่าย ETA อ่อนแอลง ในส่วนของการก่อการร้ายจากกลุ่มมุสลิมหัวรุนแรง ในช่วงแรกและแม้กระทั่งภายหลังเหตุการณ์ ๙/๑๑ ในประเทศสหรัฐอเมริกา สเปนถูกใช้เป็นเพียงฐานในการอำนวยความสะดวกเพื่อการก่อการร้ายในประเทศอื่นเท่านั้น ภัยคุกคามจากกลุ่ม ETA จึงยังได้รับการมองว่าเป็นภัยก่อการร้ายที่สำคัญที่สุดของประเทศ อย่างไรก็ตาม หลังเหตุการณ์ระเบิดรถไฟในกรุงมาดริดเมื่อปีค.ศ. ๒๐๐๔ รัฐบาลสเปนจึงเข้าใจว่าฐานอำนวยความสะดวกสามารถเปลี่ยนเป็นฐานปฏิบัติการได้อย่างรวดเร็ว และการก่อการร้ายจากกลุ่มหัวรุนแรงอิสลามจึงได้รับการยกระดับขึ้นเป็นภัยคุกคามลำดับแรกตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา (Torres Soriano, 2014 : 243-244)

ในระยะแรก (ทศวรรษ ค.ศ. ๑๙๘๐) รัฐบาลสเปนได้เปลี่ยนให้กระทรวงมหาดไทยมารับผิดชอบงานราชทัณฑ์แทนกระทรวงยุติธรรม เพื่อให้นโยบายทางการราชทัณฑ์เป็นเครื่องมือในการต่อต้านการก่อการร้ายจากกลุ่ม ETA ภายใต้เป้าหมายโดยรวมในการกระจายการคุมขังและแทรกความคิดใหม่ๆ (Dispersal and Insertion) เนื่องจากผู้ต้องขัง ETA มีแนวโน้มใช้อำนาจเหนือผู้ต้องขังรายอื่นและอยู่ในพื้นที่ที่ถูกมองจากผู้ต้องขังอื่นว่าเป็นนักโทษการเมืองและวีรบุรุษ อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังกลุ่มนี้ก็ต้องอยู่ภายใต้หลักการทั่วไป จึงทำให้ยังถูกควบคุมตัวรวมกันไว้ในเรือนจำไม่กี่แห่งเพื่อให้ใกล้บ้านและครอบครัว และเมื่อประกอบกับการเกิดขึ้นของกลุ่มช่วยเหลือผู้ต้องขัง ETA (Gestoras Pro-Aministia) ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเรียกร้องให้มีการอภัยโทษ โครงสร้างของกลุ่ม ETA ในเรือนจำจึงมีความแข็งแกร่งมากขึ้น ส่งผลให้เป็นการยากต่อการทำให้ผู้ต้องขังยุติการข้องเกี่ยวกับแนวความคิดแบบเดิม อันมีลักษณะเดียวกับปรากฏการณ์การควบคุมผู้ต้องขังกลุ่ม IRA ในไอร์แลนด์เหนือ

อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปีค.ศ. ๑๙๘๙ เป็นต้นมา สเปนใช้นโยบายการกระจายผู้ต้องขังกลุ่มนี้ อย่างเต็มรูปแบบ โดยทำให้เกิดผลดีในการควบคุมผู้ต้องขังเอง ได้แก่ การป้องกันการก่ออันตรายต่อความมั่นคงของเรือนจำจากผู้ต้องขังกลุ่มใหญ่ การเป็นจุดเริ่มในการพัฒนาพฤติกรรมสลับให้เล็กลงเกี่ยวกับกิจกรรมความรุนแรง การกันไว้ให้ห่างจากเครือข่ายนอกเรือนจำที่ให้ความช่วยเหลือ และการแยกผู้ต้องขังในระดับหัวหน้าไว้ต่างหาก นอกจากนี้ การควบคุมแบบนี้ยังอาจใช้เป็นแรงจูงใจและรางวัลให้แก่ผู้ต้องขังในการย้ายกลับไปใกล้บ้าน ยิ่งกว่านั้น ยังเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ใช้ในการต่อรองเจรจาด้วย

เป็นต้นว่า หากการเจรจาอยู่ในระดับน่าพอใจ ก็อาจมีการย้ายผู้ต้องขังให้มาใกล้พื้นที่มากขึ้น และกลับกัน หากการเจรจาไร้ผล (Torres Soriano, 2014 : 245-246)

ทั้งนี้ ถือว่านโยบายกระจายและแทรกความคิดใหม่ได้ผลเป็นอย่างดีในการจัดการปัญหา ทั้งในระดับปัจเจก คือตัวผู้ต้องขังเองที่ได้รับการปรับเปลี่ยนความคิดและเลิกข้องเกี่ยวกับความรุนแรง และในระดับโครงสร้างกลุ่ม ที่ทำให้ผู้ต้องขังในเรือนจำรวมตัวกันยากจนไม่เป็นภัยต่อความมั่นคง ซึ่งส่งผลไปยังโครงสร้างกลุ่มของ ETA นอกเรือนจำด้วย ตัวชี้วัดที่ชัดเจนเห็นได้จากปฏิกิริยาของ ETA เองที่แสดงความไม่พอใจอย่างยิ่งที่ทำให้สมาชิกของ ETA ลดลง และเคลื่อนไหวกดดันรัฐบาลให้ยกเลิกนโยบายนี้ การตอบโต้รุนแรงถึงระดับที่ ในปลายทศวรรษ ค.ศ. ๑๙๙๐ เกิดการลักพาตัวและฆาตกรรมเจ้าหน้าที่/นักการเมืองท้องถิ่นขึ้น ปฏิกริยาต่างๆ เหล่านี้แสดงให้เห็นว่านโยบายดังกล่าวของรัฐบาลก่อผลกระทบต่อการดำเนินการของกลุ่มอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม มีข้อควรระวังว่า อาจเป็นข้อผิดพลาดของรัฐบาลสเปนหลายๆ จุด ที่มุ่งเน้นการใช้การควบคุมแบบนี้ในการเจรจาต่อรองกับ ETA มากเกินไป (แทนที่จะเป็นมาตรการยกเว้น) จนทำให้การกระจายขงดูเหมือนมิใช่วิธีการพื้นฐานในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ETA แต่เป็นการปฏิบัติชั่วคราวจนกว่ารัฐบาลจะได้สิ่งที่พอใจจากกลุ่ม ETA มากกว่า (Torres Soriano, 2014 : 249-250)

ในกรณีของผู้ต้องขังมุสลิมหัวรุนแรง แม้วิธีการโดยรวมคือการแยกคุมขังกันเองไว้ในเรือนจำจำนวนหนึ่ง แต่ในความเป็นจริงสเปนยังไม่มีรูปแบบแน่ชัดในการควบคุมเหมือนในกรณีผู้ต้องขัง ETA ข้างต้น ซึ่งเป็นวิธีการที่เกิดขึ้นมาได้เพราะลักษณะโครงสร้างของกลุ่ม ETA และสถานการณ์ในพื้นที่ ทั้งนี้ ทำให้เกิดข้อควรคำนึงที่มีความสลับซับซ้อน ได้แก่

๑. ผู้ต้องขังมุสลิมหัวรุนแรงในประเทศสเปนไม่มีรูปแบบโครงสร้างกลุ่มที่ชัดเจน และแท้จริงแล้ว ผู้ต้องขังส่วนมากไม่ยอมรับด้วยซ้ำว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์หรือกับกลุ่มก่อการร้ายใด

๒. มีปัญหาการบ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรงในเรือนจำ (ที่ไม่เกิดในกรณีผู้ต้องขัง ETA) เนื่องจากประเทศสเปนมีประชากรผู้ต้องขังมุสลิมเป็นจำนวนมากถึง ๑๐,๐๐๐ คน จากผู้ต้องขังทั้งหมดประมาณ ๗๐,๐๐๐ คน หรือราวร้อยละ ๑๔ (ข้อมูลในปีค.ศ. ๒๐๑๒) ดังนั้น การกระจายผู้ต้องขังไปยังเรือนต่างๆ จึงมีแนวโน้มทำให้เกิดการเผยแพร่แนวคิดหัวรุนแรง

๓. อุปสรรคในการหาต้นเหตุของการเผยแพร่แนวความคิดหัวรุนแรง ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวอาจมิได้เกิดจากกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรงในทุกกรณีก็ได้ เนื่องจากมีรายงานว่าผู้ต้องขังกลุ่มนี้มักหลีกเลี่ยงการสมาคมกับผู้ต้องขังอื่นและปฏิบัติตัวดีเพื่อให้ได้ประโยชน์ต่างๆ ตามพฤติกรรม

๔. ในกรณีที่มีการเผยแพร่แนวคิด หากจะแยกขังเป็นรายบุคคล กฎหมายของสเปนก็ไม่เปิดช่องให้กระทำได้ง่าย เนื่องจากการขังเดี่ยวใช้เฉพาะบางกรณี เช่นการทำผิดวินัยเท่านั้น ทั้งนี้การเผยแพร่ศาสนาอิสลามมิได้เป็นหนึ่งในเหตุผิดวินัย (Torres Soriano, 2014 : 246-247)

นอกจากนี้ พบว่านโยบายของประเทศสเปนเกี่ยวกับผู้ต้องขังมุสลิมหัวรุนแรง เน้นไปที่การควบคุมโดยไม่มีการพัฒนาพฤติกรรมเสียเป็นการเฉพาะอย่างเป็นทางการเนื่องจากผู้ต้องขังเหล่านี้มีจำนวนน้อยและไม่ยอมรับว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำรุนแรง อีกทั้งหากจัดโปรแกรมขึ้น ผู้ต้องขังก็อาจไม่เลือกเข้าร่วม (เรือนจำสเปนใช้หลักความสมัครใจในการจัดให้ผู้ต้องขังเข้าร่วมกิจกรรม) (Torres Soriano, 2014 : 247-249)

เมื่อไม่มีวิธีชัดเจนในการควบคุมจึงทำให้ยังไม่สามารถประเมินผลได้ว่าการควบคุมในปัจจุบันสำเร็จเหมือนกับในกรณี ETA หรือไม่ ยิ่งกว่านั้น การควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มนี้ยังเกิดปัญหาจากปัจจัยอื่นๆ ด้วย อาทิ การขาดงบประมาณและทรัพยากรบุคคลโดยเฉพาะเพื่อใช้ในการสอดส่องติดตามอย่างใกล้ชิด เจ้าหน้าที่ไม่สามารถสื่อสารภาษาอารบิกได้และล่ามก็มีอำนาจหน้าที่จำกัดจึงทำให้ผู้ต้องขังสื่อสารในภาษาเหล่านี้ได้อย่างอิสระ การขาดการตรวจสอบปัจจัยภายนอก (เช่นผู้เข้าเยี่ยม) อย่างมีประสิทธิภาพ การขาดการประสานงานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานทางความมั่นคง เป็นต้น (Torres Soriano, 2014 : 250-251)

### ๓. การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศอินโดนีเซีย

ประเทศอินโดนีเซีย เป็นอีกประเทศที่มีปัญหาเกี่ยวกับกลุ่มก่อการร้ายและกลุ่มหัวรุนแรง เห็นได้จากการถูกกลุ่มก่อการร้ายวางระเบิดในประเทศถึง ๒๐๘ ครั้ง ระหว่างปีค.ศ. ๑๙๙๙ ถึง ๒๐๐๙ (International Peace Institute, 2010) โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มหัวรุนแรงสุดโต่งที่มีรากฐานการพัฒนาและฝังรากลึกในประเทศ นั่นคือ เจมาห์ อิสลามียะ หรือกลุ่มเจไอ (Jemaah Islamiyah: JI) ภายหลังเหตุการณ์ระเบิดที่บาหลีเมื่อปี ค.ศ. ๒๐๐๒ ประชาชนชาวอินโดนีเซียมีความตื่นตระหนกอย่างมากที่ถูกมองว่าเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายผู้ก่อการร้ายระดับโลก และมีความเชื่อมโยงกับกลุ่มอัลกออิดะห์ ทั้งนี้ข้อมูลจากกลุ่มวิกฤตระหว่างประเทศ หรือ International Crisis Group (ICG) พบว่าในกลุ่มเจไอ มีผู้ถูกคุมขังในเรือนจำถึง ๑๗๐ คน กระจายอยู่ทั่วทุกเรือนจำในคดีข้อหาเกี่ยวกับการก่อการร้าย หรืออาชญากรรมที่มีระดับความรุนแรงน้อยลงมาแต่ยังเกี่ยวข้องกับกิจกรรมความเชื่อฮัจญ์ (Jihad) (ICG, 2007)

สำหรับประเด็นการคุมขังผู้ต้องขังหัวรุนแรง อินโดนีเซียถือได้ว่ายังไม่มียุทธศาสตร์ใด ยุทธศาสตร์หนึ่งในการควบคุมชัดเจน ถึงแม้ว่าจะมีการกำหนดเป็นนโยบายทั่วไปว่า ผู้ต้องขังที่เป็นภัยต่อความมั่นคงปลอดภัยภายในเรือนจำควรถูกคุมขังแยกออกมา ซึ่งรวมถึงผู้กระทำความผิดในคดีอาชญากรรมและกลุ่มที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นกลุ่มก่อการร้าย (ICG, 2007: 7) ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า อินโดนีเซียใช้แนวทางการแยกการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงหรือคดีความมั่นคงหรือกลุ่มก่อการร้าย ออกจากผู้ต้องขังทั่วไปเป็นหลักและกระจายควบคุมในเรือนจำต่างๆ (Segregation and Dispersal)

ในปัจจุบัน อินโดนีเซียมีเรือนจำและศูนย์ควบคุมตัว (สำหรับผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดี) รวมทั้งหมดประมาณ ๔๐๐ แห่ง ซึ่งมี ๒๐ แห่งทั่วประเทศ ที่ใช้คุมขังผู้ต้องขังหัวรุนแรงหรือผู้ก่อการร้ายที่ปัจจุบันมีเหลืออยู่ประมาณ ๒๕๔ คน จากผู้ต้องขังที่ถูกพิพากษาว่ามีความผิดในคดีเกี่ยวกับการก่อการร้ายจำนวน ๕๓๙ คนในปีค.ศ. ๒๐๐๒ ซึ่งเรือนจำที่ใช้คุมขังผู้ต้องขังหัวรุนแรงจำนวนมากที่สุดคือ เรือนจำซีพินัง (Cipinang Prison) ในกรุงจาการ์ตา โดยคุมขังผู้ต้องขังหัวรุนแรงและกลุ่มก่อการร้ายรายสำคัญจากเจไอ (Jones, 2014:87) สำหรับเรือนจำอื่นๆ ที่คุมขังได้แก่

๑. เรือนจำเคดุงเพน (Kedungpane Prison) ในเมืองเซมารัง บริเวณเกาะชวาตอนกลาง ซึ่งเกือบทั้งหมดเป็นผู้ที่มีสถานะระดับแกนนำในการวางระเบิดที่บาหลีเมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ.๒๐๐๕

๒. เรือนจำกาลิโซซอก (Kalisosok Prison) ในเมืองโปรง เกาะชวาตะวันออก

๓. เรือนจำคีโรโบกัน (Kerobokan Prison) ในบาหลี

๔. เรือนจำมากัสการ์ (Magusgar Prison) ในสุราเวสีใต้

๕. ศูนย์ควบคุมตัวซาเลมบา (Salemba Detention Centre) จาการ์ตา



๖. เรือนจำนุสากัมบังัน (Nusakambangan Prison Complex)
๗. เรือนจำวิโรกุนัน (Wirogunan Prison) ยอกยา
๘. เรือนจำไซร์บอน (Cirebon Prison)
๙. เรือนจำซูกามิสกิน (Sukamiskin Prison) บันดุง
๑๐. เรือนจำปาเลดัง (Paledang Prison) โบกอร์
๑๑. เรือนจำกุนังซารี (Gunungsari Prison) มากัสซาร์
๑๒. ศูนย์ควบคุมตัวเมแดง (Medaeng Detention Centre) สุราบายา
๑๓. เรือนจำปาโตโบ (Patobo Prison) ปาลู
๑๔. เรือนจำรูตัน มาเอสเส (RutanMaese Prison) ปาลู
๑๕. เรือนจำอัมปานา (Ampana Prison)
๑๖. เรือนจำทานจังกุสต้า (TanjungGusta Prison) เมตาน
๑๗. เรือนจำเบงกูลู (Bengkulu Prison)
๑๘. เรือนจำอัมบอน (Ambon Prison)

อาจกล่าวได้ว่าหน่วยงานราชทัณฑ์ของอินโดนีเซียเข้าใจถึงอันตรายจากการบ่มเพาะเผยแพร่ถ่ายทอดแนวคิดหัวรุนแรง (Radicalization) และพยายามป้องกันมิให้ผู้ต้องขังหัวรุนแรงและกลุ่มก่อการร้ายใช้อำนาจหรืออิทธิพลเหนือผู้ต้องขังคนอื่นๆ หรือแม้กระทั่งการมีอิทธิพลเหนือเจ้าหน้าที่ ด้วยเหตุที่เคยมีกรณีเจ้าหน้าที่ผู้คุมในบาห์ลีได้กลายเป็นกลุ่มผู้ยึดจากการมีปฏิสัมพันธ์และติดต่อกับผู้วางระเบิดที่บาห์ลี ทำให้หน่วยงานราชทัณฑ์เริ่มหันมาสนใจกับปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้ยึด และในบางเรือนจำ เช่นที่เซมารัง หัวหน้าหน่วยเรือนจำกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่ทำงานในบล็อกหรือแดนที่ผู้ต้องขังกลุ่มนี้จะต้องได้รับการคัดเลือกเป็นพิเศษ (ICG, 2007 : 6)

อย่างไรก็ดี ในความสัมพันธ์ระหว่างผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังทั่วไปในความเป็นจริงสามารถมองได้เป็นสองมิติ กล่าวคือ ไม่ใช่แค่กลุ่มหัวรุนแรงที่พยายามแพร่ขยายแนวคิดและแสวงหาสมาชิกใหม่เข้ากลุ่ม เพราะจากการศึกษาของกลุ่ม International Crisis Group (2007) พบว่า มีผู้ต้องขังหลายคนมองว่าการเข้าร่วมกับกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรงหรือก่อการร้ายเป็นหนึ่งในแผนการอยู่รอดในเรือนจำหรือวิธีการที่ช่วยให้ผู้ต้องขังสามารถได้รับการปฏิบัติ เช่น ได้รับประทานอาหารที่ดีกว่าผู้ต้องขังทั่วไป ตลอดจนมีสถานะและได้รับการคุ้มครองในเรือนจำที่ดีกว่า เคยมีกรณีผู้ต้องขังคิดข่มขืนในเรือนจำซีฟีนังแจ็งเพื่อนร่วมห้องผู้ต้องขังว่า เป็นผู้กระทำความผิดในคดีก่อการร้ายเนื่องจากความคิดว่าจะได้รับความเคารพยำเกรงมากขึ้น เนื่องด้วยมุมมองที่ว่าผู้ต้องขังหัวรุนแรงและกลุ่มก่อการร้ายเป็นผู้เคร่งศาสนา น่าศรัทธา และยินดีสละชีวิตตนเองเพื่ออิสลาม ทั้งนี้ อาจสรุปได้ว่าผู้ต้องขังหัวรุนแรงหรือผู้ก่อการร้ายมีคุณสมบัติสามประการสำคัญที่ดึงดูดให้ผู้ต้องขังคนอื่นทั่วไปเข้าหา คือ การเข้าถึงแหล่งเงิน โดยผู้ต้องขังมักได้รับการบริจาคเงินจากหลายภาคส่วนที่เกิดความสงสาร ความคิดอุตมคติที่ว่าอาชญากรร้ายแรงจะสำนึกบุญคุณและความประสงค์ที่จะเข้าร่วมต่อสู้ (ICG, 2007 : 8)

นอกจากการคุมขังผู้ต้องขังหัวรุนแรงแยกออกจากผู้ต้องขังคนอื่น โดยกระจายอยู่ในเรือนจำ ๒๐ แห่งแล้ว ยังพบว่า การย้ายเรือนจำสามารถเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา แต่ต้องมีการแจ้งผู้ต้องขังและญาติล่วงหน้าอย่างน้อย ๑ วัน โดยการย้ายอาจเกิดขึ้นได้ในกรณีที่เรือนจำพิจารณาแล้ว

เห็นว่า ผู้ต้องขังดังกล่าวมีพฤติกรรมที่สมควรย้ายไปยังเรือนจำอื่น หรือเรือนจำมีความแออัดหรือประสบปัญหาหนักโทษล้นคักจนไม่สามารถควบคุมผู้ต้องขังเหล่านี้ได้อีก ดังตัวอย่างปรากฏในกรณีของเรือนจำอัมบอน ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจและหน่วยงานท้องถิ่นได้ส่งผู้กระทำผิดจำนวน ๑๖ คนไปยังเกาะชวาปลายเดือนมีนาคม ๒๐๐๗ เพื่อไปคุมขังยังเรือนจำความมั่นคงสูงในนุสากัมบันกัน หรือเปรียบได้กับอัลคาทราซ (Alcatraz) ของอินโดนีเซีย ที่ซึ่งผู้ต้องขังรายสำคัญมากอย่าง อัมโรซี อิหม่าม สามูตรา และมุขลาถูกควบคุมตัวอยู่ แต่ปรากฏว่าไม่มีที่เหลื่อเพียงพอ ผู้ต้องขังกลุ่มนี้จึงถูกส่งไปคุมขังชั่วคราวที่เรือนจำวิโรกุนันในเกาะชวาตอนกลาง และหลังจากนั้นอีกไม่กี่อาทิตย์ ผู้ต้องขังดังกล่าว ก็ถูกย้ายอีกครั้ง ไปยังเรือนจำโบโรง เกาะชวาตะวันออก เนื่องจากเรือนจำวิโรกุนันมีความหนาแน่นมาก หรือนักโทษล้นคักนั่นเอง

ในปี ค.ศ. ๒๐๑๖ อินโดนีเซียได้มีโครงการที่จะสร้างเรือนจำแห่งใหม่ที่ออกแบบมาเป็นการเฉพาะสำหรับเป็นสถานที่ลดแนวความคิดความรุนแรงของผู้ต้องขัง เพื่อป้องกันการแสวงหาสมาชิกกลุ่มหัวรุนแรงเพิ่มเติมในเรือนจำ รวมทั้งช่วยลดแนวโน้มการกระทำผิดซ้ำในกลุ่มผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าว (Sumpter, 2016) เนื่องจากข้อมูลสถิติพบว่าจากผู้ที่ได้รับการปล่อยตัวไปทั้งหมด ๒๕๑ คนในรอบ ๖ ปี มีผู้ที่กลับมากระทำผิดซ้ำ โดยทำกิจกรรมเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายอีกจำนวน ๒๓ คน

#### ๔. การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศสิงคโปร์

ในประเทศสิงคโปร์ หลังจากที่มีการจับกุมกลุ่มก่อการร้ายเจมาห์ อิสลามียะ ซึ่งก่อการในพื้นที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (เช่น วางแผนการระเบิดพลีชีพที่บาห์ลี รวมทั้งเหตุการณ์ระเบิดอื่นๆ ในอินโดนีเซียและฟิลิปปินส์) ที่ได้กล่าวไว้แล้วในส่วนของประเทศอินโดนีเซีย จนในปีค.ศ. ๒๐๐๑ และ ๒๐๐๒ หลายประเทศรวมถึงสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และออสเตรเลีย ขึ้นบัญชีให้เป็น “กลุ่มก่อการร้าย” ประเทศสิงคโปร์ใช้วิธีแยกควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มนี้ไว้รวมกันไม่ให้ปะปนกับผู้ต้องขังอื่น (Segregation and Concentration) และมีนโยบายเน้นหนักไปที่การบำบัดแก้ไขผู้ต้องขังหัวรุนแรง ผ่านความร่วมมือทั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนและผู้นำทางศาสนา โดยตั้งกลุ่มบำบัดฟื้นฟูผ่านศาสนา (Religious Rehabilitation Group: RRG) ซึ่งประกอบไปด้วยนักวิชาการอิสลามหลายรายขึ้นในปีค.ศ. ๒๐๑๓ เพื่อทำความเข้าใจอุดมคติของผู้ต้องขังกลุ่มนี้ และทำให้อยู่ดีการข้องเกี่ยวกับความรุนแรงโดยการพยายามให้ข้อมูลอีกชุดหนึ่งที่ถูกต้อง (RAND Corporation, 2008) ส่วนสำคัญของความสำเร็จของการนี้ประกอบไปด้วย “วงแหวน/กลุ่มการทำงาน (Ring)” ๓ กลุ่ม ได้แก่ วงแหวนรอบใน (Inner Ring) คือตัวผู้ต้องขังหัวรุนแรงเอง วงแหวนรอบนอก (Outer Ring) คือครอบครัวของผู้ต้องขังหัวรุนแรง และวงแหวนรอบนอกสุด (Outermost Ring) คือ ชุมชนมุสลิมโดยรวม

แม้เป็นการยากที่จะประเมินว่ากิจกรรมบำบัดฟื้นฟูได้ผลสำเร็จหรือไม่ (เนื่องจากระยะเวลาหลังเสร็จสิ้นการฟื้นฟูและได้รับการปล่อยตัวมีน้อยเกินกว่าที่จะได้คำตอบว่ามีการยุติการข้องเกี่ยวกับอาชญากรรมในลักษณะหัวรุนแรงหรือไม่) แต่สิงคโปร์กล่าวว่าผู้ต้องขังส่วนใหญ่มองศาสนาอิสลามเปลี่ยนไป จนหลายรายได้รับการปล่อยตัวแล้ว (โดยบางรายปล่อยตัวภายใต้เงื่อนไขคุมประพฤติ) เจ้าหน้าที่ RRG ใช้วิธีการเปลี่ยนมุมมองทางศาสนาของผู้ต้องขังเป็นรายบุคคลและทำงานอย่างต่อเนื่อง จนพบว่าผู้ต้องขังส่วนใหญ่เป็นเพียงสมาชิกในระดับกลางหรือระดับกลางๆ ซึ่งเป็นคนธรรมดาที่มีพื้นฐานการศึกษาศาสนาอย่างจำกัดและหลายรายได้แสดงความสำนึกผิดเมื่อได้รับการบำบัดแก้ไขจากการร่วมกิจกรรมของ RRG (Ramakrishna, 2014 : 206-209)

จากตัวอย่างของสิงคโปร์ทำให้พบว่า วิธีการแยกควบคุมมีข้อได้เปรียบมากในการจัดโปรแกรมพัฒนาพฤติกรรม โดยเฉพาอย่างยิ่งเมื่อมีการวางแผนการบำบัดฟื้นฟูเป็นรายบุคคล ทั้งนี้แนวทางของ RRG ทำให้ได้ข้อสังเกตว่า เจ้าหน้าที่เรือนจำ ไม่ว่าจะเป็นส่วนควบคุมหรือพัฒนาผู้ต้องขัง จำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจศาสนาอิสลามและสามารถสื่อสารกับผู้ต้องขังได้รู้เรื่อง (เช่น พูดภาษาเดียวกัน สร้างบรรยากาศของความเป็นมิตรแทนที่จะเป็นศัตรู) จึงจะทำให้สามารถต่อยอดการควบคุมให้ไปสู่เส้นทางการพัฒนาผู้ต้องขังได้

#### ๕. การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศซาอุดีอาระเบีย

ในประเทศซาอุดีอาระเบียการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงเน้นไปที่การพัฒนาพฤติกรรม เช่นกัน และวางกรอบคิดให้ผู้ต้องขังกลุ่มนี้เป็น “ผู้รับประโยชน์ (Beneficiaries)” การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงเป็นการแยกควบคุมออกจากผู้ต้องขังในคดีทั่วไป (Segregation and Concentration) ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของการพัฒนาพฤติกรรมข้างต้น นอกจากนี้ ส่วนหนึ่งของโปรแกรมยังเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังได้รับการบำบัดแก้ไขในสถานที่ควบคุมลักษณะ “บ้านกึ่งวิถี (Halfway House)” ด้วย ซึ่งแสดงให้เห็นว่ารูปแบบการควบคุมยึดโยงกับแนวทางการพัฒนาพฤติกรรมและมีได้จำกัดอยู่เฉพาะรูปแบบการควบคุมหลักตามที่ได้นำเสนอมาแล้วเท่านั้น

ประเทศซาอุดีอาระเบียจำเป็นต้องรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงจากการก่อการร้าย ตั้งแต่ช่วงค.ศ. ๑๙๙๕ ถึง ๒๐๐๖ ซึ่งมีเหตุก่อการร้ายครั้งใหญ่ ๑๒ ครั้ง มีผู้เสียชีวิต ๑๑๐ คน และผู้บาดเจ็บประมาณ ๘๐๐ คน (Porges, 2014 : 170) ในช่วงแรกการก่อการร้ายมักพุ่งเป้าไปที่ชาวอเมริกัน และตะวันตกในซาอุดีอาระเบีย ก่อนที่ในปีค.ศ. ๒๐๐๓ เป็นต้นมา เขี้ยวมีทั้งชาวซาอุดีอาระเบียและชาวตะวันตก ในซาอุดีอาระเบียมีผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย/คดีความมั่นคง จำนวนกว่า ๑,๐๐๐ ราย ซึ่งมีทั้งผู้ต้องขังที่ก่อเหตุในซาอุดีอาระเบียและผู้ต้องขังที่ถูกคุมขังในเรือนจำต่างประเทศ (เช่น เรือนจำที่อ่าวกวานตานาโม (Guantanamo Bay) ประเทศคิวบา ซึ่งเป็นเรือนจำของสหรัฐอเมริกาสำหรับคุมขังผู้ต้องขังก่อการร้าย) ที่ถูกโอนตัวกลับมารับโทษในประเทศซาอุดีอาระเบีย ดังนั้นจึงต้องมีแผนยุทธศาสตร์ในการจัดการปัญหานี้อย่างเร่งด่วนและจริงจัง รัฐบาลซาอุดีอาระเบียมองว่าทางที่จะแก้ปัญหาคือการพัฒนาพฤติกรรมและการให้คำปรึกษา โดยเน้นไปที่การสร้าง ความเข้าใจ แก่นของศาสนาอิสลามที่ถูกต้อง การพัฒนาจิตใจ การให้ความรู้ด้านสังคม และการสร้างทักษะการทำงานต่างๆ โดยพัฒนาทั้งตัวผู้ต้องขังเองและครอบครัว การให้การสงเคราะห์หลังปล่อย รวมทั้งการสร้าง ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับศาสนาในสังคมและสื่อสำหรับประชาชนด้วยก่อนที่จะมีศูนย์พัฒนาพฤติกรรมเป็นการเฉพาะ รัฐบาลซาอุดีอาระเบียได้ส่งนักวิชาการและผู้นำทางศาสนาเข้าไปในเรือนจำที่ขังผู้ต้องขังคดีความมั่นคงเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังเหล่านั้นได้รับคำปรึกษาในรูปแบบต่างๆ ทั้งเดี่ยวและกลุ่ม จึงถือว่ามีแผนยุทธศาสตร์ในทำนองเดียวกับประเทศสิงคโปร์ ทั้งนี้ แนวทางต่างๆ เหล่านี้ได้รับการสนับสนุนเชิงนโยบายและงบประมาณเป็นอย่างสูงจากกระทรวงมหาดไทยของ ประเทศซาอุดีอาระเบีย

ต่อมาประเทศซาอุดีอาระเบียได้จัดตั้งศูนย์ Mohammed bin Nayef Centre for Counselling and Care ซึ่งใช้ในการบำบัดพฤติกรรมสำหรับผู้ต้องขังกลุ่มนี้ที่มีพัฒนาการไปในทางที่ดี ในเรือนจำและใกล้ได้รับการปล่อยตัวโดยเฉพา โดยตั้งอยู่ในเขตชานกรุงริยาดห์และมีสภาพแวดล้อม ในลักษณะบ้านกึ่งวิถี มูลเหตุของการดำเนินการในลักษณะนี้เกิดขึ้นในปีค.ศ. ๒๐๐๗ เมื่อผู้นำทาง

ศาสนาอิสลาม (Sheikh) รายหนึ่งใช้วิธีการบำบัดแก้ไขผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่ใกล้ได้รับการปล่อยตัวคนหนึ่ง ในโรงแรมแทนที่จะเป็นเรือนจำเป็นเวลาหนึ่งเดือน นอกจากกิจกรรมการให้ความรู้และความเข้าใจที่ถูกต้องทางด้านศาสนาและสังคมแล้ว ทั้งคู่ยังใช้เวลาทำกิจกรรมหลายอย่างร่วมกันทั้งรับประทานอาหาร ออกกำลังกาย วาดรูป ฯลฯ เมื่อผู้นำทางศาสนาอิสลามพบว่าผู้ต้องขังมีการเปลี่ยนแปลงความคิดไปในทางที่ดีขึ้นและมีพัฒนาการในช่วงเวลาหนึ่งเดือนนั้นมากกว่าเวลาสี่ปีในเรือนจำแบบปิดเสียอีก จึงรายงานไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ส่งผลให้มีการสร้างศูนย์ดังกล่าวขึ้นในปีเดียวกันโดยรองรับผู้ต้องขังได้ประมาณ ๑๒๕ คน นอกจากการพัฒนาตัวผู้ต้องขังเองแล้ว การประสานและพัฒนาคอกรวยังเป็นอีกส่วนหนึ่งที่สำคัญอีกด้วย

ในปีค.ศ. ๒๐๑๒ มีผู้ต้องขังหัวรุนแรงผ่านหลักสูตรในศูนย์นี้ประมาณ ๑,๑๗๕ ราย ในส่วนของผลการดำเนินการ เป็นการยากเช่นเดียวกับในประเทศสิงคโปร์ที่จะประเมินผลของการเปลี่ยนแปลงแนวคิดได้อย่างถูกต้องแม่นยำ เนื่องจากยังมีระยะเวลาในการประเมินน้อยเกินไป รัฐบาลซาอุดีอาระเบียเคยประเมินว่าผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวทั้งหมดไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก อย่างไรก็ตาม หลังจากได้รับรายงานว่ามีผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวประมาณ ๒๕ ราย กลับไปกระทำความผิดซ้ำ ซึ่งในจำนวนนั้นรวมถึงอดีตผู้ต้องขังเรือนจำอ่าวกวานตานาโมจำนวน ๑๑ ราย ที่ย้ายไปยังประเทศเยเมนเพื่อกลับไปเข้าร่วมกลุ่มอัลกออิดะฮ์ด้วย ก็ทำให้พบว่าการประเมินของรัฐบาลซาอุดีอาระเบียไม่ถูกต้อง อย่างไรก็ตาม การดำเนินการต่างๆ ที่ถือว่าเป็น “ก้าวใหม่” ของการควบคุมและพัฒนาพฤติกรรมร้ายของซาอุดีอาระเบีย ก็เป็นตัวอย่างและเป็นประสบการณ์สำคัญที่สามารถนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทในประเทศไทยได้ ทั้งนี้ ต้องตระหนักอยู่ตลอดเวลาว่าการบำบัดแก้ไขผู้ต้องขังหัวรุนแรงเป็นงานยากและซับซ้อน และมีข้อจำกัดมากมาย เช่น สภาพของสถานที่คุมขังและเจ้าหน้าที่ซึ่งยากที่จะได้รับความเข้าใจจากผู้ต้องขังว่าปราศจากความเป็นรัฐบาล ดังนั้น การจะพัฒนาพฤติกรรมร้ายได้ผลทั้งหมดคงเป็นไปได้ดังเช่นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศซาอุดีอาระเบีย

## แนวทางปฏิบัติอันเป็นเลิศ (Best Practice) จากประสบการณ์ในต่างประเทศ

กล่าวโดยสรุป วิธีการที่ประเทศต่างๆ ในกลุ่มตัวอย่างใช้ในการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและข้อสังเกต เป็นดังนี้

ประเทศสหราชอาณาจักรใช้วิธีการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงร่วมกับผู้ต้องขังในคดีทั่วไป โดยมักเริ่มจากการขังรวมกันไว้ในส่วนควบคุมความมั่นคงสูง (HSU) ประกอบกับการสอดส่องติดตามอย่างเคร่งครัดและเน้นการใช้งานข่าวกรองอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ผู้ต้องขังหัวรุนแรงอยู่ภายใต้การประเมินความเสี่ยงเหมือนผู้ต้องขังทั่วไป จึงทำให้มีโอกาสได้รับการประเมินให้มีความเสี่ยงต่ำลงและถูกควบคุมในเรือนจำที่มีสภาพควบคุมผ่อนคลายเป็นขั้น ดังนั้น วิธีการคุมขังแบบนี้อาจเรียกได้ว่าอยู่ในรูปแบบซึ่งรวม (Integration) ภายใต้นโยบายกระจายไปตามเรือนจำต่างๆ (Dispersal Policies) (Neumann, 2010 : 18) เหตุที่สหราชอาณาจักรใช้วิธีการแบบนี้เนื่องจากมีประสบการณ์ทางลบในการแยกคุมขังผู้ต้องขังกลุ่มกองทัพสาธารณรัฐไอร์แลนด์ (IRA) ตลอดช่วงคริสต์ศตวรรษที่ ๒๐ ที่ทำให้ผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าวมีเสถียรภาพในการติดต่อกันในกลุ่มและสามารถคงไว้ซึ่งโครงสร้างกลุ่มที่แข็งแกร่ง ทั้งนี้ สิ่งสำคัญในการวิเคราะห์คือบริบทที่กว้างออกไป ในกรณีนี้ได้แก่ นโยบายในการกวาดจับและควบคุมผู้ต้องขังที่เน้นผู้ต้องขังสงสัยในปริมาณมากและความขัดแย้งในพื้นที่เองที่มีลักษณะเฉพาะตัวที่

ทำให้กลุ่มหัวรุนแรงที่อาจยังไม่มีแนวคิดหัวรุนแรงมากนักและผู้บริสุทธิ์ที่ได้รับการควบคุมตัวอย่างไม่เป็นธรรมได้รับการบ่มเพาะแนวคิดนั้นระหว่างการถูกควบคุมตัว นอกจากนี้ ปรากฏการณ์ดังกล่าวยังเกิดเฉพาะในพื้นที่ (ไอร์แลนด์เหนือ) ด้วย

ประเทศสเปนเป็นตัวอย่างที่ชี้ให้เห็นความสำคัญของการใช้วิธีการควบคุมให้เหมาะสมกับประเภทของผู้ต้องขังหัวรุนแรง และแสดงให้เห็นว่าประเทศหนึ่งอาจใช้วิธีการหลายๆ วิธีในการจัดการกับผู้ต้องขังหัวรุนแรงแต่ละกลุ่มที่มีลักษณะต่างกันได้สำหรับผู้ต้องขัง ETA ที่มีโครงสร้างกลุ่มและระบบบังคับบัญชาชัดเจน รวมถึงเหตุด้านบริบทในพื้นที่ ประเทศสเปนจึงใช้วิธีการกระจายการคุมขังไปยังเรือนจำหลายๆ แห่งทั่วประเทศ โดยวิธีการดังกล่าวได้รับการพิสูจน์แล้วว่า เป็นผลสำเร็จในการสร้างความมั่นคงเรือนจำ การพัฒนาพฤติกรรมผู้ต้องขัง และการทำลายระบบกลุ่มของ ETA ในภาพรวมจนทำให้สถานการณ์ความรุนแรงดีขึ้น ในส่วนของผู้ต้องขังมุสลิมหัวรุนแรงซึ่งเป็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่ในช่วง ๑๕ ปีหลัง สเปนใช้วิธีการขังรวมกันไว้เฉพาะกลุ่มในเรือนจำจำนวนน้อย โดยไม่อาจนำเอาวิธีการที่สร้างขึ้นมาอย่างเฉพาะเจาะจงเพื่อใช้กับกลุ่ม ETA มาใช้ได้ ทั้งนี้ ยังไม่มีนโยบายที่ชัดเจนในการควบคุมผู้ต้องขังมุสลิมดังกล่าว เนื่องจากเกิดปรากฏการณ์การบ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรงในเรือนจำซึ่งมิได้เกิดขึ้นในกรณีการควบคุมผู้ต้องขัง ETA จึงทำให้ไม่สามารถประเมินผลของการคุมขังแบบนี้ได้อย่างไรก็ตาม อุปสรรคในการสร้างนโยบายคุมขังก็ทำให้ได้ข้อควรคำนึงหลายประเด็น ได้แก่ การวางนโยบายจำต้องรู้ลักษณะของกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรงเสียก่อน (ซึ่งยังทำไม่ได้ในกรณีของผู้ต้องขังมุสลิมหัวรุนแรง ด้วยเหตุที่ผู้ต้องขังมักปฏิเสธความข้องเกี่ยวกับกลุ่มก่อความไม่สงบซึ่งทำให้ไม่ทราบรูปแบบกลุ่มที่ชัดเจน) การมีจำนวนผู้ต้องขังมุสลิมมากเป็นสิ่งที่เชื่อมโยงกับการบ่มเพาะแนวคิด และปัจจัยพื้นฐานของเรือนจำ (อาทิ การเงิน ศักยภาพของบุคลากร มาตรการการตรวจคนเข้าเมือง) ต้องมีความพร้อมด้วย

ประเทศอินโดนีเซียใช้แนวทางแยกการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงหรือคดีความมั่นคงหรือกลุ่มก่อการร้ายออกจากผู้ต้องขังทั่วไปเป็นหลัก และกระจายควบคุมในเรือนจำต่างๆ (Segregation and Dispersal) นอกจากนี้ หลังมีเหตุการณ์ผู้คุมถูกผู้ต้องขังเผยแพร่แนวคิด การราชทัณฑ์จึงเริ่มหันมาสนใจปัญหาที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มญีฮัด และจัดให้มีเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการคัดเลือกและฝึกเป็นพิเศษสำหรับการควบคุมในเรือนจำบางแห่ง อีกทั้ง อินโดนีเซียยังใช้วิธีการย้ายผู้ต้องขัง ในกรณีที่ผู้ต้องขังดังกล่าวมีพฤติกรรมที่สมควรย้ายไปยังเรือนจำอื่น รวมทั้งย้ายไปยังเรือนจำที่เหมาะสมในการควบคุมในกรณีที่เรือนจำมีความแออัดหรือประสบปัญหานักโทษล้นคุกจนไม่สามารถควบคุมผู้ต้องขังเหล่านี้ได้อีกด้วย

ผู้วิจัยยกตัวอย่างแนวปฏิบัติในประเทศกลุ่มสุดท้ายเพื่อแสดงให้เห็นว่ารูปแบบการควบคุมเป็นหลักสำคัญในการพัฒนาพฤติกรรมผู้ต้องขังหัวรุนแรง ทั้งประเทศสิงคโปร์และซาอุดีอาระเบียมีแนวทางการควบคุมคล้ายคลึงกันคือ ควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงไว้เป็นการเฉพาะ (แต่อาจไม่จำกัดเพียงเรือนจำเดียว) เพื่อประโยชน์ในการใช้โปรแกรมพัฒนาพฤติกรรม ซึ่งประกอบไปด้วยมิติทางด้านศาสนา การพัฒนาจิตใจ ความรู้ทางสังคม และทักษะในการประกอบอาชีพ พร้อมทั้งเชื่อมต่อโปรแกรมกับครอบครัวและสังคมภายนอก ข้อสังเกตต่อแนวปฏิบัติดังกล่าวคือ ผู้ต้องขังหัวรุนแรงได้รับการวางสถานะให้เหมือนกับผู้ต้องขังในคดีทั่วไปหรือกระทั่งเป็น “ผู้รับประโยชน์” ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจจริงในการฟื้นฟูพัฒนาพฤติกรรม ผู้ต้องขังเหล่านี้ยังมีโอกาสได้รับการประเมินให้ถือว่าอยู่ในระดับความเสี่ยงต่ำ เช่น ได้รับการเคลื่อนย้ายไปควบคุมในศูนย์ที่มีลักษณะเหมือนบ้านกึ่งวิถี อันเป็นแนวทางเดียวกับ

ประเทศสหราชอาณาจักรด้วย นอกจากนี้ ตัวอย่างจากทั้งสองประเทศยังให้ข้อควรคำนึงด้วยว่า เจ้าหน้าที่เรือนจำต้องมีความรู้ความเข้าใจเหตุการณ์ในพื้นที่และลักษณะความคิดความเชื่อของผู้ต้องขัง รวมถึงความสามารถในการสื่อสารด้วยภาษาที่ผู้ต้องขังใช้ จึงจะสามารถควบคุมและพัฒนาพฤติกรรมเสียอย่างมีประสิทธิภาพได้

จากภาพรวมของรูปแบบการควบคุมในกลุ่มประเทศตัวอย่างข้างต้น ทำให้ได้แนวทางเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติอันเป็นเลิศ ดังนี้

๑. เพื่อจะวางนโยบายการควบคุมผู้ต้องห้าวรรุนแรง การราชทัณฑ์จำเป็นต้องเข้าใจบริบทของการก่อกวนไม่สงบอย่างชัดเจน

๒. กระบวนการยุติธรรมจำเป็นต้องแยกผู้ก่อกวนรุนแรง ผู้ต้องสงสัย และผู้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องออกจากกันอย่างเด็ดขาด และค้นหาวิธีปฏิบัติที่เป็นธรรมสำหรับทุกฝ่าย

๓. ข้อสังเกตต่อรูปแบบการควบคุมในสถานการณ์ความไม่สงบที่แตกต่างกันเป็นดังนี้

๓.๑ หากผู้ต้องขังมีโครงสร้างกลุ่มและสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน มีแนวโน้มว่าการแยกขังไว้รวมกันเป็นกลุ่มใหญ่จะหนุนเสริมให้ระบบกลุ่มแข็งแกร่งยิ่งขึ้น จนอาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงของเรือนจำ หรือกระทั่งต่อสถานการณ์ความขัดแย้งโดยรวม

๓.๒ ยังไม่แน่ชัดว่าในกรณีที่ผู้ต้องขังไม่มีระบบกลุ่มชัดเจนหรือปฏิเสธการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับการก่อกวนไม่สงบ รูปแบบการคุมขังควรเป็นแบบใด

๓.๓ การรักษาความมั่นคงของเรือนจำ จำต้องประเมินสภาพและทัศนคติของผู้ต้องขังในคดีทั่วไปด้วย (เช่น หากได้รับการยกย่องว่าเป็นวีรบุรุษ การขังร่วมกับผู้ต้องขังคดีทั่วไปอาจทำให้เกิดการรวมกลุ่มกันต่อต้านเจ้าหน้าที่ได้)

๓.๔ การป้องกันการบ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรง จำต้องประเมินสภาพและทัศนคติของผู้ต้องขังในคดีทั่วไปด้วย (เช่น หากผู้ต้องขังส่วนมากมีแนวคิด ความเชื่อ หรือศาสนาเดียวกัน การขังร่วมกับผู้ต้องขังคดีทั่วไปอาจทำให้เกิดปรากฏการณ์บ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรงได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ความขัดแย้งโดยรวมด้วย)

๓.๕ การเลือกวิธีการควบคุมที่เหมาะสมต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่และครอบครัว รวมถึงบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น ในกรณีของประเทศสเปน ระบบการควบคุมผู้ต้องขัง ETA ก่อให้เกิดผลดีอย่างมาก แต่ก็ทำให้เกิดการที่เจ้าหน้าที่ถูกจับตัวไปเกือบสองปีและนักการเมืองท้องถิ่นถูกฆาตกรรม

๔. รูปแบบการควบคุมเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญในการพัฒนาพฤติกรรมผู้ต้องขังให้ยุติการข้องเกี่ยวกับความรุนแรง หรือกระทั่งปรับเปลี่ยนความเชื่อให้เป็นแบบอื่น ซึ่งรูปแบบการควบคุมแบบหนึ่งอาจเอื้อสำหรับการพัฒนาพฤติกรรมเพียงบางรูปแบบก็ได้ เช่น ในสเปน ผู้ต้องขัง ETA สมควรได้รับการกระจายไปหลายๆ ที่เพื่อลบล้างแนวคิดเดิม ขณะที่ในซาอุดีอาระเบีย การควบคุมรวมกันไว้เพื่อจัดกิจกรรมกลุ่มสอนความรู้ที่ถูกต้องเกี่ยวกับศาสนาอิสลามและประวัติศาสตร์คาบสมุทรอาหรับเหมาะสมกว่า

## บทที่ ๔

### การวิเคราะห์เปรียบเทียบแนวทางในต่างประเทศกับประเทศไทย

หลังจากบทที่ผ่านมาได้อธิบายถึงรูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในต่างประเทศ ประกอบด้วย ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศสเปน ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศสิงคโปร์และ ประเทศซาอุดีอาระเบีย เพื่อทราบแนวทางปฏิบัติอันเป็นเลิศที่อาจนำมาประยุกต์ใช้กับผู้ต้องขังในประเทศไทย เนื้อหาของบทนี้เป็นการวิเคราะห์ถึงการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความพยายามที่จะแสวงหา ศึกษาให้ได้มาซึ่งแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพกับบริบทของประเทศ ทั้งนี้ การวิเคราะห์ที่ปรากฏในบทนี้มาจาก องค์ประกอบสามส่วนหลัก คือ ๑. การพิจารณาถึงการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทยในปัจจุบัน ๒. การเปรียบเทียบแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงของต่างประเทศดังที่อภิปรายไว้ใน บทที่ ๓ และส่วนสุดท้ายคือ การนำข้อมูลจากแบบสอบถามซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์กลุ่มตัวอย่างจำนวน ๒๕ คนมาวิเคราะห์ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเสนอแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในประเทศไทย

### การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทย

ในปัจจุบัน การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงหรือผู้ต้องขังคดีความมั่นคงในประเทศไทยยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ทั้งในส่วนของ การควบคุมผู้ต้องขังและส่วนการบำบัดฟื้นฟูพัฒนา พฤตินิสัย อีกนัยหนึ่ง อาจสรุปได้ว่า กรมราชทัณฑ์ยังไม่มียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องขังกลุ่มนี้ออกมาใช้บังคับ สาเหตุหลักประการหนึ่ง คือ ข้อเท็จจริงที่ว่าผู้ต้องขังหัวรุนแรงหรือผู้ต้องขังคดีความมั่นคงมีจำนวนค่อนข้างน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบเป็นสัดส่วนกับประชากรผู้ต้องขังทั้งหมด กล่าวคือ ประมาณร้อยละ ๐.๑ ประการต่อมา กรมราชทัณฑ์ ประสบกับปัญหาพื้นฐานสำคัญที่ไม่สามารถแก้ไขได้ภายในระยะเวลาอันสั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ การขาดแคลนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ การลักลอบนำโทรศัพท์มือถือและยาเสพติด ตลอดจนสิ่งของต้องห้ามเข้าสู่เรือนจำ ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และภาพลักษณ์ในทางลบที่สังคมมีต่อการดำเนินงานของกรมราชทัณฑ์ ปัญหาต่างๆ เหล่านี้เป็นสิ่งที่ผู้บริหารทุกสมัยที่ผ่านมาต้องดำเนินการและให้ความสำคัญเป็นอันดับแรก

อีกประการสำคัญ คือ ประเด็นการเผยแพร่ระบอบแนวคิดหัวรุนแรงหรือแนวคิดต่อต้าน รัฐในเรือนจำและทัณฑสถาน ยังถือว่าเป็นประเด็นที่ใหม่ ไม่มีการผลักดันขึ้นเป็นวาระสำคัญเพื่อพิจารณา เนื่องจากผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในประเด็นดังกล่าวดีพอ ตลอดจน

ยังไม่มีหลักฐานความเชื่อมโยงแน่ชัดถึงกระบวนการบ่มเพาะแพร่ขยายแนวคิดหัวรุนแรงของผู้ต้องขัง  
ในเรือนจำ ซึ่งประเด็นนี้อาจมองได้อีกมุม กล่าวคือ การที่ไม่มีหลักฐานมิได้หมายความว่าไม่มี  
เหตุการณ์เกิดขึ้น เพียงแต่เจ้าหน้าที่และหน่วยงานอาจยังขาดความรู้เกี่ยวกับลักษณะหรือกระบวนการ



ดังกล่าวในอดีตก็เป็นได้ ดังที่กล่าวมาข้างต้นว่า กลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงในเรือนจำทั่วประเทศมีจำนวนน้อย ตรงกันข้ามกับผู้ต้องขังกลุ่มอื่น เช่น ผู้ต้องขังคดียาเสพติด ซึ่งมีสัดส่วนถึงเกือบร้อยละ ๗๐ ของประชากรผู้ต้องขังทั้งหมด ส่งผลให้ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา กรมราชทัณฑ์ได้มีการกำหนดกระบวนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังคดียาเสพติดเป็นการเฉพาะ ทั้งสถานที่ควบคุม เช่น กำหนดให้ผู้ต้องขังคดียาเสพติดถูกควบคุมไว้ในเรือนจำความมั่นคงสูง อาทิ เรือนจำกลางบางขวาง เรือนจำกลางคลองเปรม ทัณฑสถานบำบัดพิเศษกลาง เรือนจำกลางเขาบิน และเรือนจำกลางคลองไผ่ เป็นต้น หรือ แม้กระทั่งผู้ต้องขังหญิง กรมราชทัณฑ์ได้มีการกำหนดนโยบายและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ภายหลังจากอนุวัติข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำและมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำผิดหญิง (United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders) ที่รู้จักกันแพร่หลายในนามข้อกำหนดกรุงเทพ (The Bangkok Rules) เป็นต้น อย่างไรก็ตามหากพิจารณาถึงการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงในปัจจุบัน สามารถสรุปการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องได้ ดังนี้

#### ๑. การเก็บข้อมูลสถิติจำนวนผู้ต้องขัง

กรมราชทัณฑ์มีหนังสือสั่งการให้เรือนจำและทัณฑสถานรายงานสถิติและข้อมูลผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคง ตามแบบรายงาน ประกอบด้วย รายชื่อ อายุ คดี กำหนดโทษ ศาสนา ภูมิลำเนาก่อนต้องโทษ ข้อมูลการรับย้ายเรือนจำ วันรับตัว แดนที่ควบคุม พฤติการณ์ในคดี และพฤติการณ์ภายในเรือนจำ เพื่อส่งเก็บรวบรวมยังส่วนกลางกรมราชทัณฑ์ทุกเดือน โดยคำสั่งกรมราชทัณฑ์ที่ ๒๖/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของส่วนมาตรการควบคุมผู้ต้องขัง สำนักทัณฑวิทยาในการรวบรวมข้อมูลและพัฒนาระบบฐานข้อมูลผู้ต้องขังคดีความมั่นคงจังหวัดชายแดนใต้ (กรมราชทัณฑ์, ๒๕๖๐) ซึ่งข้อมูลเหล่านี้ที่ผ่านมามีไว้สำหรับอ้างอิง และส่งให้กระทรวงยุติธรรม ตลอดจนหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องร้องขอ ทั้งนี้ กรมราชทัณฑ์มักส่งข้อมูลที่ไม่ปรากฏรายละเอียดผู้ต้องขังหัวรุนแรงลงลึกเป็นรายบุคคลให้แก่หน่วยงานอื่นใด แต่จัดส่งเฉพาะสถิติจำนวนภาพรวม และรายชื่อเรือนจำทัณฑสถานที่ควบคุมผู้ต้องขังเท่านั้น

#### ๒. การกำหนดสถานที่ควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง

ดังที่กล่าวไว้ในหลายบทที่ผ่านมา ปัจจุบันผู้ต้องขังหัวรุนแรงหรือคดีความมั่นคงถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำทัณฑสถาน ๘ แห่งทั่วประเทศ คือ เรือนจำกลางสงขลา เรือนจำอำเภอนาทวี เรือนจำกลางปัตตานี เรือนจำกลางยะลา เรือนจำจังหวัดนราธิวาส เรือนจำกลางเขาบิน เรือนจำกลางคลองไผ่ และเรือนจำกลางบางขวาง แต่การกำหนดสถานที่หรือเรือนจำที่ใช้ควบคุมนี้ ไม่มีความเกี่ยวข้องกับการเป็นผู้ต้องขังหัวรุนแรงหรือผู้ต้องขังคดีความมั่นคงแต่อย่างใด การพิจารณาหรือส่งตัวผู้ต้องขังไปคุมขัง ณ เรือนจำทัณฑสถานแห่งใดนั้น เป็นเหมือนผู้ต้องขังคดีอื่นทั่วไป นั่นคือ ขึ้นกับเขตอำนาจศาลยุติธรรมที่พิจารณาคดีตามท้องที่ก่อเหตุอาชญากรรม จากนั้นจะพิจารณากำหนดโทษที่ผู้ต้องขังได้รับ และอำนาจการควบคุมของเรือนจำและทัณฑสถานแห่งนั้นๆ เป็นสำคัญ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าเรือนจำ

และทัณฑสถาน ๕ แห่งในเขตพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ มีหน้าที่คุมขังผู้ต้องขังกลุ่มนี้เป็นหลัก เนื่องจากเหตุอาชญากรรมเกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดสงขลา ยะลา ปัตตานี และนราธิวาส

ทั้งนี้ ประกาศกระทรวงยุติธรรม ได้กำหนดอำนาจการคุมขังไว้ (ประกาศกระทรวงยุติธรรม, ๒๕๕๔: ๑; ๒๕๕๖: ๑) ดังนี้

๒.๑ เรือนจำกลางสงขลา	จำคุก ๑๕ ปี ถึงประหารชีวิต
๒.๒ เรือนจำกลางยะลา	จำคุก ๑๕ ปี ถึง ๓๐ ปี
๒.๓ เรือนจำกลางปัตตานี	จำคุก ๑๕ ปี ถึง ๓๐ ปี
๒.๔ เรือนจำจังหวัดนราธิวาส	จำคุกไม่เกิน ๒๕ ปี
๒.๕ เรือนจำอำเภอนาทวี	จำคุกไม่เกิน ๒๕ ปี
๒.๖ เรือนจำกลางบางขวาง	จำคุก ๑๕ ปี ถึงประหารชีวิต
๒.๗ เรือนจำกลางคลองไผ่	จำคุก ๑๕ ปี ถึงประหารชีวิต
๒.๘ เรือนจำกลางเขาบิน	จำคุก ๑๕ ปี ถึงประหารชีวิต

กรณีผู้ต้องขังหัวรุนแรงบางส่วนที่ถูกคุมขังในเรือนจำนอกพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ เช่น เรือนจำกลางบางขวาง เรือนจำกลางคลองไผ่ และเรือนจำกลางเขาบิน ถึงแม้ว่าผู้ต้องขังจะมีกำหนดโทษสอดคล้องกับอำนาจคุมขังของเรือนจำกลางสงขลา หรือเรือนจำในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้อื่นๆ แต่มักมีคำสั่งให้ย้ายการควบคุมตามพฤติการณ์ของผู้ต้องขังเหล่านั้น ซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำพิจารณาแล้วว่าผู้ต้องขังมีพฤติการณ์ยากต่อการควบคุม หรือสร้างปัญหาอื่นๆ ต่อการปฏิบัติงาน เช่น เรือนจำกลางคลองไผ่ มักเป็นเรือนจำรับย้ายสำหรับผู้ต้องขังที่ต่อต้านและสร้างปัญหาในการควบคุม ขณะที่เรือนจำกลางเขาบิน มักรับย้ายผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการลักลอบนำโทรศัพท์มือถือ ยาเสพติดและสิ่งของต้องห้ามเข้าสู่เรือนจำ หรือเข้าไปข้องเกี่ยวกับเครือข่ายยาเสพติดจากการแจ้งข้อมูลโดยสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และกองบัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการควบคุมเฝ้าระวังเป็นพิเศษ (กรมราชทัณฑ์, ๒๕๕๙: ๑๕ - ๒๓) สำหรับเรือนจำกลางบางขวาง มักเป็นเรือนจำรับย้ายผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงที่มีกำหนดโทษสูงถึงประหารชีวิต แต่มีพฤติการณ์สร้างปัญหาด้านการควบคุม และเห็นสมควรถูกย้ายออกจากเรือนจำกลางสงขลาเพื่อให้การบริหารจัดการภายในเรือนจำสามารถดำเนินการได้เหมาะสมมากยิ่งขึ้น

อนึ่ง การย้ายผู้ต้องขังในกรณีดังกล่าวไปข้างต้น สามารถดำเนินการได้ตามระเบียบของกรมราชทัณฑ์ โดยเฉพาะการย้ายผู้ต้องขังเนื่องจากมีพฤติการณ์ที่ไม่น่าไว้วางใจไปคุมขังยังเรือนจำทัณฑสถานอื่น ซึ่งต้องมีการรายงานขออนุญาตกรมราชทัณฑ์ พร้อมส่งเอกสารหลักฐานประกอบการพิจารณาเพื่อดำเนินการ แต่กำหนดโทษของผู้ต้องขังยังคงต้องสอดคล้องกับอำนาจการคุมขังของเรือนจำทัณฑสถานแห่งนั้นๆ

### ๓. การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงในเรือนจำ

จากการศึกษา สอบถามข้อมูลถึงแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงในเรือนจำทั้ง ๘ แห่ง พบว่า แต่ละเรือนจำมีนโยบายหรือแนวทางควบคุมที่แตกต่างกันออกไป และไม่มีมีการกำหนดกระบวนการปฏิบัติเป็นลายลักษณ์อักษรที่แน่ชัด โดยสามารถแบ่งออกเป็น ๒ กลุ่มใหญ่ คือ

๓.๑ เรือนจำทัศนสถานในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วย เรือนจำกลางสงขลา เรือนจำอำเภอนาทวี เรือนจำจังหวัดนราธิวาส เรือนจำกลางยะลา และเรือนจำกลางปัตตานี เนื่องจากผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงในเรือนจำเหล่านี้มีจำนวนค่อนข้างมาก ซึ่งจากสภาพปัญหาความแออัดและจำนวนผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ส่งผลให้ไม่สามารถแยกการควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าวได้เป็นการเฉพาะ เนื่องจากพื้นที่ภายในเรือนจำมีจำกัด กรณีเรือนจำกลางสงขลาที่มีจำนวนผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังคดีความมั่นคงจำนวนมากที่สุด คือเกือบ ๑๔๐ คน มีการจัดการควบคุมไว้ยังแดนความมั่นคงสูง หรือ แดน ๒ ซึ่งในแดนดังกล่าว ยังมีผู้ต้องขังคดีอื่นๆ ถูกควบคุมปะปนอยู่ร่วมกัน

ในบางกรณี เช่น เรือนจำกลางปัตตานี มีการกำหนดการควบคุมแยกผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังคดีความมั่นคงออกจากผู้ต้องขังกลุ่มอื่นได้บางเฉพาะเวลา กล่าวคือช่วงเวลากลางคืน ที่ติดนอน ๔ แต่หากเป็นช่วงเวลากลางวัน หรือ เวลาประกอบพิธีละหมาด และรับประทานอาหาร ผู้ต้องขังจะปะปนกันทุกกลุ่ม สำหรับเรือนจำกลางยะลา พบว่า ปัจจุบัน ผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงยังกระจายการควบคุมในช่วงเวลากลางคืนไปยังทุกเรือนนอน และเวลากลางวันยังคงปล่อยรวมกันกับผู้ต้องขังคดีอื่นๆ เนื่องจากต้องไปทำกิจกรรมที่มีสยิดหรือสถานที่ประกอบศาสนกิจภายในเรือนจำด้วยกัน

๓.๒ เรือนจำทัศนสถานนอกเขตพื้นที่ชายแดนภาคใต้ ประกอบด้วย เรือนจำกลางบางขวาง เรือนจำกลางเขาบิน และเรือนจำกลางคลองไผ่ พบว่า ไม่มีการแยกการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคง กล่าวคือ เรือนจำกลางบางขวาง แยกการควบคุมผู้ต้องขังตามกำหนดโทษ เช่น แดนผู้ต้องขังประหารชีวิตจะถูกควบคุมอยู่ในแดน ๒ และ แดน ๕ ขณะที่เรือนจำกลางเขาบินและเรือนจำกลางคลองไผ่ ควบคุมผู้ต้องขังแยกตามพฤติการณ์ โดยไม่ได้พิจารณาว่าเป็นผู้ต้องขังคนนั้นเป็นผู้ที่มีแนวคิดหัวรุนแรงหรือผู้ต้องขังคดีความมั่นคงแต่อย่างใด

#### ๔. โปรแกรมการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังหัวรุนแรง

การบำบัดฟื้นฟู แก่ไขพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังเป็นภารกิจหลักอีกประการหนึ่งของกรมราชทัณฑ์ นอกเหนือไปจากการควบคุม โดยทั่วไป กรมราชทัณฑ์มีนโยบายจัดกระบวนการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังด้วยโปรแกรมที่หลากหลาย ทั้งการจัดโปรแกรมพื้นฐาน เช่น การให้การศึกษา การฝึกวิชาชีพ การกีฬาและนันทนาการ กิจกรรมทางศาสนาและการพัฒนาจิตใจ ฯลฯ รวมทั้งโปรแกรมการบำบัดฟื้นฟูเฉพาะกลุ่ม เช่น โปรแกรมสำหรับผู้กระทำผิดทางเพศ โปรแกรมสำหรับผู้ต้องขังคดียาเสพติดที่เป็นผู้ค้ารายย่อย โปรแกรมการบำบัดฟื้นฟูผู้ต้องขังคดีเกี่ยวกับทรัพย์สิน เป็นต้น โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ นั่นคือ การวิเคราะห์สาเหตุการกระทำผิด และจัดโปรแกรมการบำบัดฟื้นฟูที่สามารถปรับเปลี่ยนแก้ไขผู้ต้องขังให้ดีขึ้น ไม่หวนกลับมากระทำผิดซ้ำอีกภายหลังพ้นโทษ

ในปัจจุบัน อาจสรุปได้เช่นเดียวกับแนวทางอื่นที่กล่าวมา นั่นคือ กรมราชทัณฑ์ยังไม่มียุทธศาสตร์การจัดโปรแกรมการพัฒนาพฤตินิสัยสำหรับผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงที่แน่ชัดแต่ละเรือนจำทัศนสถาน โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนภาคใต้มีการดำเนินงานภายในสถานที่ควบคุมของตนเอง ขณะที่เรือนจำกลางบางขวาง เรือนจำกลางเขาบิน และเรือนจำกลางคลองไผ่ ไม่มีการจัดโปรแกรมใดๆ ที่เกี่ยวข้องหรือสำหรับผู้ต้องขังกลุ่มนี้ โดยโปรแกรมที่ผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงต้องเข้าร่วมจะเป็นโปรแกรมลักษณะพื้นฐานทั่วไป รวมถึงการฝึกระเบียบวินัย ฝึกแถว สำหรับเรือนจำกลางสงขลาและเรือนจำกลางปัตตานี พบว่ามีการดำเนินโปรแกรมยุติธรรมนำสันติสุข และใน

ส่วนเรือนจำกลางยะลา รวมทั้งเรือนจำจังหวัดนราธิวาส มีการจัดโปรแกรมเกี่ยวกับศาสนบำบัด การเชิญผู้นำทางศาสนาอิสลามเข้ามาพูดคุยกับผู้ต้องขังในเรือนจำ

อย่างไรก็ตาม เมื่อต้นปีพ.ศ.๒๕๕๙ กรมราชทัณฑ์และกระทรวงยุติธรรม ได้เริ่มความร่วมมือกับสถาบันวิจัยอาชญากรรมและความยุติธรรมระหว่างภูมิภาคแห่งสหประชาชาติ (United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute - UNICRI) (กระทรวงยุติธรรม, ๒๕๕๙: ๑ – ๒) ดำเนินโครงการพัฒนากระบวนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังในคดีความมั่นคงแห่งรัฐในประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าวให้เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ ทั้งกระบวนการบำบัดฟื้นฟูแก้ไข และการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยกลับคืนสู่สังคม ซึ่งถือเป็นความพยายามที่จะจัดระบบการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยมุ่งเน้นการพัฒนาภายใต้กรอบของบันทึกกรุงโรมว่าด้วยแนวปฏิบัติที่ดีในการพัฒนาพฤตินิสัยและการคืนผู้กระทำผิดหัวรุนแรงสู่สังคม (Rome Memorandum on Good Practices for Rehabilitation and Reintegration of Violent Extremist Offenders) ซึ่งเป็นกรอบแนวทางปฏิบัติสากลต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงจำนวน ๒๕ ข้อ เกิดจากความร่วมมือของชาติสมาชิกในเวทีการประชุมต่อต้านการก่อการร้ายทั่วโลก (Global Counterterrorism Forum – GCTF)

ตั้งแต่ริเริ่มโครงการจนถึงปัจจุบัน สถาบันวิจัยอาชญากรรมและความยุติธรรมระหว่างภูมิภาคแห่งสหประชาชาติ ได้เข้ามาช่วยริเริ่มการดำเนินงานหลายประการ เช่น การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ให้มีความรู้ความเข้าใจในกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงมากยิ่งขึ้น การนำร่องทดลองแบบประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment Tool) เพื่อใช้จำแนกลักษณะผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคง ณ เรือนจำกลางสงขลา และขณะนี้ได้มีการร่างคู่มือโปรแกรมการพัฒนาพฤตินิสัยโดยใช้มิติของครอบครัวเข้ามาเป็นส่วนสำคัญ ซึ่งได้ทดลองดำเนินกิจกรรมแล้ว ณ เรือนจำกลางสงขลาเมื่อเดือนเมษายน ๒๕๖๐ ทั้งนี้ ภายในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๐ สถาบันฯ และกรมราชทัณฑ์จะนำร่องทดลองโปรแกรมการพัฒนาพฤตินิสัยด้านอื่นๆ เช่น มิติการฝึกอาชีพ มิติกีฬาและนันทนาการ และมิติศาสนา โดยเป็นที่คาดการณ์ว่าความร่วมมือและกิจกรรมต่างๆ เหล่านี้เมื่อดำเนินการสำเร็จแล้วจะสามารถช่วยก่อให้เกิดการพัฒนาโปรแกรมการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงที่เป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นภายหลังมีการติดตามประเมินผล ตลอดจนถอดบทเรียนจากการดำเนินการดังกล่าว

โดยสรุป อาจกล่าวได้ว่าการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงในประเทศไทยในปัจจุบันยังไม่มีแนวทางหรือนโยบายจากกรมราชทัณฑ์ที่ชัดเจน ทั้งในแง่การควบคุมผู้ต้องขังและการบำบัดฟื้นฟูแก้ไข โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าวที่ถูกคุมขังในเรือนจำทัณฑสถานนอกเขตพื้นที่ชายแดนภาคใต้มักได้รับการปฏิบัติที่ไม่แตกต่างไปจากผู้ต้องขังกลุ่มอื่น ในขณะที่เรือนจำทัณฑสถานในเขตพื้นที่จังหวัดสงขลา ยะลา นราธิวาสและปัตตานี เริ่มมีการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงเป็นการเฉพาะ แต่ยังคงขาดทิศทางและนโยบายการดำเนินงานจากกรมที่ไปในแนวทางเดียวกัน ซึ่งส่งผลต่อโอกาสที่จะเกิดการบ่มเพาะและถ่ายทอดแนวคิดหัวรุนแรง การต่อต้านรัฐและเจ้าหน้าที่ในกลุ่มผู้ต้องขังได้ง่าย

## เปรียบเทียบแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทยกับต่างประเทศ

ก่อนที่จะเปรียบเทียบแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงของต่างประเทศกับประเทศไทย ต้องเน้นย้ำว่า ในแต่ละประเทศ ต่างมีแนวทางในการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่แตกต่างกันออกไป ขึ้นกับบริบท ภูมิหลังประวัติศาสตร์ ข้อจำกัดและความเหมาะสมของแต่ละแห่ง จากข้อมูลที่ค้นคว้าศึกษาในบทที่ ๓ ประกอบด้วยแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงใน ๕ ประเทศ คือ ประเทศสหราชอาณาจักร สเปน อินโดนีเซีย สิงคโปร์และซาอุดีอาระเบีย ซึ่งสามารถสรุปแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและจุดเด่นของประเทศต่างๆ ดังกล่าว ได้ตามตารางดังนี้

ตารางที่ ๔ - ๑ สรุปแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังของต่างประเทศ

ประเทศ	รูปแบบการควบคุม	จุดเด่น
สหราชอาณาจักร	ควบคุมรวมปะปน (Integration) กับผู้ต้องขังคดีร้ายแรงอื่นๆ ในแดนความมั่นคงสูง (High Security Unit – HSU)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ระบบข้อมูลและข่าวกรอง</li> <li>- การสอดส่องพฤติกรรมใกล้ชิด</li> <li>- การประเมินความเสี่ยงสม่ำเสมอ</li> </ul>
สเปน	แยกการควบคุมไม่ให้ปะปนกับผู้ต้องขังอื่นและกระจายการควบคุมไปตามเรือนจำความมั่นคงสูงบางแห่ง (Dispersal)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ได้ผลกับกลุ่มแบ่งแยกดินแดนแคว้นบาสก์</li> <li>- มีการเจรจาต่อรอง ให้รางวัล สร้างแรงจูงใจ เช่น การย้ายกลับไปคุมขังใกล้บ้าน</li> <li>- ปัญหาการสื่อสารด้วยภาษาอารบิก</li> <li>- ขาดงบประมาณและทรัพยากรในการสอดส่องติดตามใกล้ชิด</li> <li>- เน้นการควบคุมโดยไม่มีการพัฒนาพฤติกรรมเสียจริงจัง เนื่องจากผู้ต้องขังมีจำนวนน้อย</li> </ul>
อินโดนีเซีย	แยกการควบคุมไม่ให้ปะปนกับผู้ต้องขังอื่น และกระจายการควบคุมไปตามเรือนจำต่างๆ (Segregation and Dispersal) ซึ่งเป็นแนวทางปฏิบัติเหมือนกับผู้ต้องขังกลุ่มอื่นที่สร้างปัญหาต่อการควบคุม เช่น ผู้ต้องขังในคดียาเสพติด	<ul style="list-style-type: none"> <li>- เข้าใจอันตรายจากการบ่มเพาะและเผยแพร่แนวคิดหัวรุนแรงในเรือนจำเป็นอย่างดี</li> <li>- เคยมีกรณีเจ้าหน้าที่เรือนจำถูกเผยแพร่แนวคิดจนกลายเป็นสมาชิกของกลุ่มญีฮัด</li> <li>- มีการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ควบคุมเป็นพิเศษ</li> <li>- ผู้ต้องขังหัวรุนแรงจะได้รับการปฏิบัติที่ดีกว่า/ การเคารพมากกว่าผู้ต้องขังอื่นๆ</li> <li>- ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ</li> <li>- ปัญหาการย้ายผู้ต้องขังบ่อย</li> <li>- พบการกระทำผิดซ้ำร้อยละ ๗.๙</li> </ul>

		- มีแนวคิดจะสร้างเรือนจำสำหรับควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงโดยเฉพาะในปีค.ศ.๒๐๑๖
--	--	---

ตารางที่ ๔ - ๑ สรุปแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังของต่างประเทศ (ต่อ)

ประเทศ	รูปแบบการควบคุม	จุดเด่น
สิงคโปร์	แยกการควบคุมไม่ให้ปะปนกับผู้ต้องขังอื่น (Segregation)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้ต้องขังหัวรุนแรงส่วนใหญ่เป็นสมาชิกในระดับล่างหรือระดับกลาง</li> <li>- แยกการควบคุมเพื่อผลในการบำบัดฟื้นฟู</li> <li>- วางแผนบำบัดฟื้นฟูเป็นรายบุคคล</li> <li>- เจ้าหน้าที่เรือนจำต้องมีความรู้ความเข้าใจภาษาและศาสนาอิสลาม</li> <li>- ยังไม่สามารถประเมินผลได้ชัดเจน</li> </ul>
ซาอุดีอาระเบีย	แยกการควบคุมไม่ให้ปะปนกับผู้ต้องขังอื่น (Segregation)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- มีผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่ถูกโอนตัวกลับมารับโทษในประเทศ</li> <li>- แยกการควบคุมเพื่อผลในการบำบัดฟื้นฟู</li> <li>- เน้นการสร้าง ความเข้าใจถึงแก่นของศาสนาอิสลามที่ถูกต้อง</li> <li>- บำบัดฟื้นฟูในรูปแบบบ้านกึ่งวิถีสำหรับผู้ที่ไม่ใช่โทษ</li> <li>- ยังไม่สามารถประเมินผลได้ชัดเจน</li> </ul>

หากเปรียบเทียบแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงของต่างประเทศกับประเทศไทย จะพบว่ามีความแตกต่างอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ ประเทศไทยยังไม่มีการศึกษาและพัฒนาเพื่อกำหนดรูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงเป็นการเฉพาะ ตรงกันข้ามกับกรณี ๕ ประเทศข้างต้นที่มีการดำเนินนโยบายทั้งการควบคุมและบางประเทศได้พัฒนาโปรแกรมการบำบัดฟื้นฟูแก้ไขสำหรับผู้ต้องขังหัวรุนแรงมาเป็นระยะเวลาเวลานานกว่าทศวรรษ

ตาราง ๔ - ๒ เปรียบเทียบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงของต่างประเทศกับประเทศไทย

	ประเทศไทย	ต่างประเทศ
กำหนดรูปแบบการควบคุม	ไม่มี	มี (สหราชอาณาจักร สเปน อินโดนีเซีย สิงคโปร์ และซาอุดีอาระเบีย)
การจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง/	ไม่มี (มีการจำแนกลักษณะ)	มี (สหราชอาณาจักร และสิงคโปร์)

การประเมินความเสี่ยงเป็นการเฉพาะ	ผู้ต้องขังตามปกติเหมือนผู้ต้องขังทั่วไป)	
----------------------------------	--	--

ตาราง ๔ - ๒ เปรียบเทียบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงของต่างประเทศกับประเทศไทย (ต่อ)

	ประเทศไทย	ต่างประเทศ
ระบบการข่าว	ไม่มี (มีแต่การเก็บข้อมูลสถิติ)	มี (สหราชอาณาจักร สเปน อินโดนีเซีย และ สิงคโปร์)
ประเมินผล	ไม่มี	มี (สหราชอาณาจักร สเปน อินโดนีเซีย สิงคโปร์ และซาอุดีอาระเบีย)

ประเด็นสำคัญสองประการที่ต้องเน้นย้ำเกี่ยวกับการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง คือ ประการแรก แนวทางการควบคุมไม่มีแนวทางใดถูกและผิดทั้งหมด ทั้งกรณีการคุมขังรวมปะปนกับผู้ต้องขังคดีทั่วไป (Integration) หรือ กรณีการแยกคุมขังออกมาต่างหาก (Segregation) โดยอาจจะกระจายในหลายเรือนจำ (Dispersal) หรือคุมขังในเรือนจำเดียว (Concentration) ทุกรูปแบบต่างมีข้อดี ข้อดี ข้อด้อยแตกต่างกันออกไป ซึ่งบันทึกกรุงโรมว่าด้วยแนวปฏิบัติที่ดีในการพัฒนาพฤติกรรมและการคืนผู้กระทำผิดหัวรุนแรงสู่สังคม ได้กำหนดไว้ชัดเจนในแนวทางการปฏิบัติที่ดีข้อที่ ๔ (Good Practice Number 4) ว่า รัฐต่างๆ ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบถึงวิธีการที่ผู้ต้องขังถูกคุมขังไม่ว่าจะเป็นการควบคุมแยก หรือคุมขังปะปนกับประชากรผู้ต้องขังทั่วไป (GCTF, 2012: 6) โดยเมื่อผู้ต้องขังได้รับการประเมินความเสี่ยงเป็นรายบุคคลแล้ว รัฐจะสามารถกำหนดได้ว่าผู้ต้องขังควรได้รับการคุมขังรวมปะปนกับผู้ต้องขังทั่วไป หรือสมควรถูกควบคุมในเรือนจำแยกต่างหาก ทั้งนี้ เหตุผลสนับสนุนนโยบายการควบคุมแต่ละรูปแบบนั้น มีดังนี้

๑. การแยกผู้ต้องขังหัวรุนแรงออกจากประชากรผู้ต้องขังทั่วไปสามารถทำให้การบริหารจัดการผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าวง่ายขึ้น ทั้งยังช่วยลดความเสี่ยงจากการสร้างอิทธิพลในทางลบกับผู้ต้องขังคนอื่น ๆ

๒. การแยกควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง เกิดผลดีต่อการบริหารทรัพยากรที่จำเป็น เช่น มาตรการความมั่นคงปลอดภัยระดับสูง การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ หรือบุคลากรที่มีทักษะความชำนาญ โดยทุ่มเทงบประมาณและทรัพยากรไปยังเรือนจำที่ใช้ควบคุมได้เป็นพิเศษ ซึ่งทำให้การบริหารจัดการค่อนข้างมีประสิทธิภาพและคุ้มค่า

๓. ในบางประเทศ การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงรวมปะปนกับผู้ต้องขังอื่นๆ ทั่วไปสามารถป้องกันมิให้เกิดการผสมรวมพลังของกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรงให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น อีกทั้งผู้ต้องขังอื่นๆ อาจช่วยกล่อมเกลา เผยแพร่มุมมอง ทักษะคติใหม่ๆ ให้แก่ผู้ต้องขังหัวรุนแรง เปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังหัวรุนแรงสามารถลดแนวคิดหัวรุนแรงของตนเองและเปลี่ยนทัศนคติการต่อต้านรัฐได้มากขึ้น

ปัจจัยต่างๆ ที่กล่าวมา เป็นสิ่งที่แต่ละประเทศจำเป็นต้องพิจารณาและประเมินข้อดีข้อเสียก่อนตัดสินใจกำหนดนโยบายในการปฏิบัติ

ประการที่สอง การกำหนดแนวทางควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง สามารถเปลี่ยนแปลงรูปแบบได้เสมอ ไม่จำเป็นต้องยึดถือแนวทางนั้นตลอดไป กรณีนี้เกิดจากเมื่อดำเนินนโยบายมาระยะเวลาหนึ่ง หน่วยงานที่รับผิดชอบอาจมีการประเมินผลและทบทวนผลการดำเนินงานและพิจารณาปรับเปลี่ยนแนวทางการควบคุมภายหลัง กรณีนี้เห็นได้ชัดจากตัวอย่างของสหราชอาณาจักรที่แม้การศึกษาจากวรรณกรรมที่ผ่านมา แสดงให้เห็นถึงการดำเนินนโยบายการควบคุมที่เน้นการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงรวมปะปนกับผู้ต้องขังอื่น แต่จากการประชุมคณะทำงานด้านการควบคุมและการส่งผู้ต้องขังกลับคืนสู่สังคม (Detention and Reintegration Working Group – DRWG) ทางด้านการบูรณาการเรือนจำเข้าสู่การบริหารจัดการต่อต้านการก่อการร้ายแห่งชาติ ณ เมืองเซมารัง ประเทศอินโดนีเซีย เมื่อวันที่ ๑๑ - ๑๒ เมษายน ๒๕๖๐ ผู้แทนจากสหราชอาณาจักรได้เปิดเผยถึงรายงานฉบับล่าสุดที่แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการจัดตั้งแดนแยกการคุมขัง (Separation Unit) ผู้ต้องขังหัวรุนแรงเป็นการเฉพาะในเรือนจำความมั่นคงสูง ๘ แห่ง โดยแต่ละแห่งวางแผนควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงสุดโต่งที่เป็นอันตรายมากที่สุด เพื่อแก้ไขปัญหาการเผยแพร่แนวคิดหัวรุนแรงให้แก่ผู้ต้องขังอื่นๆ เนื่องจากสหราชอาณาจักรพบว่า ผู้ต้องขังคดีอื่นทั่วไป มักเป็นอาชญากรที่ยากจน การศึกษาไม่สูง และมีปมความคับข้องใจส่วนบุคคลที่ทำให้เป็นกลุ่มเปราะบาง อันเป็นเป้าหมายของการถูกเผยแพร่แนวคิดหัวรุนแรงได้ง่าย (Kindness, 2017: 2)

เช่นเดียวกับกรณีประเทศอินโดนีเซีย ที่เน้นการแยกการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงออกจากผู้ต้องขังทั่วไป แต่มีการกระจายคุมขังในเรือนจำเกือบ ๒๐ แห่งทั่วประเทศ ในการประชุมเชิงปฏิบัติการดังกล่าว Goei (2017: 1) ซึ่งเป็นผู้แทนจากอินโดนีเซียได้แสดงสัญญาณถึงนโยบายล่าสุดที่จะควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและกลุ่มก่อการร้ายไว้ในเรือนจำแห่งเดียว คือ เรือนจำนุสากัมบันกัน (Nusakambangan Prison) และในอนาคตได้วางแผนที่จะก่อสร้างเรือนจำความมั่นคงสูงแห่งใหม่สำหรับควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มนี้ไว้แห่งเดียวเป็นการเฉพาะ โดยเรือนจำที่วางแผนสร้างใหม่นี้ได้มีการออกแบบสำหรับควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและกลุ่มก่อการร้ายเป็นพิเศษ

ดังนั้น การเลือกรูปแบบการควบคุมแบบใดเป็นสิ่งที่ขึ้นกับแต่ละประเทศที่ต้องมีการพิจารณาตัดสินใจอย่างรอบคอบ อีกนัยหนึ่งอาจกล่าวได้ว่าไม่มีสูตรสำเร็จสำหรับการดำเนินการที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ซึ่งเวทีการประชุมต่อต้านการก่อการร้ายทั่วโลก หรือ GCTF ได้เปรียบเทียบการตัดเสื้อสำหรับสวมใส่ ที่ไม่มีเสื้อขนาดใดจะพอเหมาะพอดีตัวกับคนทุกคน (No One Size Fits All) หมายถึงแต่ละประเทศต้องวัดขนาด วัดเสื้อให้พอดีสำหรับสวมใส่ของแต่ละประเทศนั่นเอง (GCTF, 2012: 2)

อย่างไรก็ดี จากการเปรียบเทียบแนวทางการควบคุมของประเทศไทยและต่างประเทศ จะเห็นได้ว่า ในขณะที่ต่างประเทศมีการกำหนดนโยบายรูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงชัดเจน และมีการติดตามประเมินผลทบทวนแนวทางมาโดยตลอด แต่ประเทศไทยยังไม่มี การเริ่มดำเนินการในส่วนนี้เลย ซึ่งเป็นเหตุผลสำคัญที่ผลักดันให้เกิดการศึกษาวิจัยฉบับนี้ และจะส่งผลให้เกิดประโยชน์ในการวางแผนกำหนดแนวทางการปฏิบัติอื่นๆ ทั้งในช่วงระหว่างควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำ เช่น



โปรแกรมการบำบัดฟื้นฟูแก้ไข และช่วงเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อย เพื่อสนับสนุนให้สังคมไทยมีความมั่นคงปลอดภัยจากภัยการก่อความไม่สงบต่างๆ

## ความคิดเห็นจากผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่

การริเริ่มกำหนดนโยบายหรือแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงในประเทศไทยนั้น นอกจากการศึกษาวิเคราะห์แนวทางการปฏิบัติของต่างประเทศแล้ว พื้นฐานสำคัญที่ขาดไม่ได้ คือข้อมูลที่ได้มาจากผู้ที่ปฏิบัติงานโดยตรงกับผู้ต้องขังหัวรุนแรง ซึ่งจะช่วยถ่ายทอดประสบการณ์ และเข้าใจสถานการณ์ของผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังคดีความมั่นคง ตลอดจนนำข้อมูลมาประกอบการวางแผนหาแนวปฏิบัติที่เหมาะสมในการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทย ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้เลือกใช้วิธีเก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามกับเจ้าหน้าที่เรือนจำและผู้บัญชาการเรือนจำที่มีประสบการณ์ควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในเรือนจำพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้

### ๑. แบบสอบถาม

การใช้แบบสอบถามในการศึกษาวิจัยมีข้อดีหลายประการ เช่น การเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างจำนวนมากได้ภายในระยะเวลาที่จำกัด การเปิดโอกาสให้ผู้ตอบแบบสอบถามสามารถเขียนอธิบายความเห็นได้อย่างเสรี และการตอบแบบสอบถามที่ไม่มีการระบุตัวตนบุคคลทำให้คำตอบที่ได้ค่อนข้างตรงไปตรงมา เชื่อถือได้ (Pattern, 2017: 5 - 9) เป็นต้น โดยรายละเอียดของแบบสอบถามที่ใช้สามารถสรุปได้ดังนี้

#### ๑.๑ ผู้ตอบแบบสอบถาม

กลุ่มประชากรในการแจกแบบสอบถามคือผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่เรือนจำจำนวนทั้งหมด ๒๕ คน จากเรือนจำทัณฑสถาน ๕ แห่ง ประกอบด้วย เรือนจำกลางสงขลา เรือนจำอำเภอนาทวี เรือนจำกลางยะลา เรือนจำกลางปัตตานีและเรือนจำจังหวัดนราธิวาส แห่งละ ๕ คน คือ ผู้บัญชาการเรือนจำแห่งละ ๑ คน และเจ้าหน้าที่เรือนจำแห่งละ ๔ คน โดยเป็นผู้ที่เคยปฏิบัติงานควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงมาก่อน สำหรับวิธีการส่งแบบสอบถามนั้น ผู้วิจัยได้ให้ผู้ตอบส่งแบบสอบถามกลับมาทางไปรษณีย์ หรือทางโทรสาร ซึ่งท้ายที่สุดได้รับคืนกลับมาครบร้อยละ ๑๐๐ หรือ ทั้ง ๒๕ ฉบับ

สาเหตุที่ผู้วิจัยไม่รวมเรือนจำกลางบางขวาง เรือนจำกลางเขาบิน และเรือนจำกลางคลองไผ่เข้ามาในกลุ่มเป้าหมายในการศึกษา เนื่องจากข้อมูลที่บ่งชี้ว่าผู้ต้องขังหัวรุนแรงในเรือนจำ ๓ แห่งนี้มีจำนวนน้อย และหน่วยงานดังกล่าวทั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ไม่มีการระบุผู้ต้องขังว่าเป็นกลุ่มหัวรุนแรงและคดีความมั่นคง

#### ๑.๒ รูปแบบของแบบสอบถาม

แบบสอบถามที่ใช้ ประกอบด้วย ๔ ส่วน คือ ส่วนที่ ๑ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนที่ ๒ ข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนที่ ๓ ความคิดเห็นและทัศนคติของผู้ตอบแบบสอบถามที่มีต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรง และส่วนที่ ๔ ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามต่อแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง ทั้งนี้ แบบสอบถามเป็นลักษณะผสมผสานระหว่างปลายปิดและปลายเปิด เพื่อให้ผู้ตอบมีอิสระในการเขียนอธิบายความคิดเห็นของตนเอง (Babbie, 2008: 272) โดยมีคำถามรวมทั้ง ๒๗ ข้อ ให้เลือกตอบได้ทั้งแบบหนึ่งคำตอบ และ

หลายคำตอบ ซึ่งเนื้อหาหลักเป็นการสอบถามถึงลักษณะการควบคุมที่ปฏิบัติจริงในปัจจุบัน ปัญหาอุปสรรคของการควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มนี้ และวิธีการที่ควรจะเป็นในความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามรายนั้นๆ โดยในส่วนรูปแบบการควบคุมผู้ต้องขัง ผู้วิจัยได้แสดงแผนภาพรูปแบบการควบคุมแต่ละแบบพร้อมคำอธิบายเพื่อให้เข้าใจได้ชัดเจน นอกจากนี้ในช่วงต้นของแบบสอบถามได้ชี้แจงให้ผู้ตอบแบบสอบถามทราบถึงวัตถุประสงค์ คำนิยาม องค์ประกอบของแบบสอบถาม รวมทั้งวิธีการส่งแบบสอบถามกลับคืนมายังผู้วิจัย

## ๒. การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม

ผลที่ได้จากการตอบแบบสอบถามของผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ ดังนี้

### ๒.๑ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมดเป็นเพศชาย มีสัญชาติไทย เชื้อชาติไทย ส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษาสูงสุดในระดับปริญญาตรี มีอายุระหว่าง ๕๑ - ๕๙ ปี นับถือศาสนาพุทธ และเป็นผู้มีภูมิลำเนาถิ่นฐานในจังหวัดภาคใต้ สำหรับข้อมูลทั่วไปอื่นๆ ที่น่าสนใจคือ ผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน ๔ คน หรือร้อยละ ๑๖ นับถือศาสนาอิสลาม และจำนวน ๖ คน หรือร้อยละ ๑๔ มีความสามารถทางภาษาอาวี

### ๒.๒ ประสบการณ์การทำงานเรือนจำ

ผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ หรือร้อยละ ๕๒ ปฏิบัติหน้าที่ในเรือนจำทัณฑสถานมาแล้ว ๒๑ - ๔๐ ปี สำหรับประสบการณ์ในการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงนั้น ร้อยละ ๕๖ ปฏิบัติหน้าที่เป็นระยะเวลาตั้งแต่ประมาณ ๒ เดือนถึง ๕ ปี

### ๒.๓ ทศนคติที่มีต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรง

จากแบบสอบถามที่ให้ผู้ตอบระบุถึงทศนคติที่มีต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงนั้น พบว่าผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ มีมุมมองที่สอดคล้องกันมากที่สุดเรียงตามลำดับตามตารางดังนี้

ตาราง ๔ - ๓ คำตอบที่ผู้ตอบแบบสอบถามเลือกมากที่สุด

ลำดับ	ทศนคติที่มีต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรง	จำนวนการเลือกคำตอบ
๑	มักรวมกลุ่มอยู่ด้วยตนเอง	๑๕
๒	มีการจัดลำดับชั้นและมอบหมายหน้าที่แต่ละคนภายในกลุ่ม เช่น ผู้นำ ผู้ตาม ผู้สอนศาสนา	๑๔
๒	สมควรเฝ้าดูติดตามพฤติกรรมอย่างใกล้ชิด	๑๔
๓	มักเรียกร้องสิทธิพิเศษมากกว่าผู้ต้องขังอื่น	๑๓
๔	สื่อสารกันด้วยภาษาที่เจ้าหน้าที่ไม่เข้าใจ	๑๒
๕	ชอบสอนศาสนาและอุดมการณ์ที่ตนยึดถือให้ผู้ต้องขังอื่น	๑๐
๕	ให้ความร่วมมือกับเรือนจำดี	๑๐
๖	เป็นปกติ เหมือนผู้ต้องขังคดีอื่นทั่วไป	๙

๗	ไม่มีพฤติการณ์สร้างปัญหาใดๆ	๘
๘	มีความเชื่อมโยงกับกลุ่มก่อความไม่สงบภายนอกเรือนจำ	๗
๙	สร้างปัญหาในการควบคุม	๖
๑๐	สร้างอิทธิพลกับผู้ต้องขังอื่น	๕
๑๑	อื่นๆ โปรดระบุ	๔

ตาราง ๔ – ๓ คำตอบที่ผู้ตอบแบบสอบถามเลือกมากที่สุด (ต่อ)

ลำดับ	ทัศนคติที่มีต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรง	จำนวนการเลือกคำตอบ
๑๒	ไม่ปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมของเรือนจำ/ เป็นอันตรายต่อประเทศและสังคม	๓
๑๓	ไม่สามารถบำบัดฟื้นฟู แก้ไขพัฒนาพฤติกรรมเสียได้	๒
๑๔	ไม่เคารพเชื่อฟังเจ้าหน้าที่/ มีอุดมการณ์และแนวคิดที่น่ายอกย้อน	๑

ตาราง ๔ – ๔ คำตอบที่ผู้ตอบแบบสอบถามไม่เลือกตอบเลย

ลำดับ	ทัศนคติที่มีต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรง	จำนวนการเลือกคำตอบ
	มักละเมิดกฎระเบียบเรือนจำ	๐
	เป็นฝ่ายตรงข้ามกับเจ้าหน้าที่เรือนจำ	๐
	ไม่ให้ความร่วมมือกับเรือนจำ	๐
	มักทะเลาะวิวาท ก่อความวุ่นวาย	๐
	มักทำผิดวินัยผู้ต้องขัง	๐

หากพิจารณาความถี่ในการเลือกคำตอบ สามารถวิเคราะห์จากตารางที่ ๔ – ๓ และ ๔ – ๔ ได้ว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมักมีมุมมองกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรงว่าเป็นกลุ่มที่มีลักษณะเฉพาะ กล่าวคือ ชอบรวมกลุ่มอยู่ด้วยกันเองภายในเรือนจำ มีการจัดลำดับและหน้าที่ภายในกลุ่ม มีการพูดภาษาวีที่เจ้าหน้าที่ไม่เข้าใจ และมักชอบถ่ายทอดศาสนาแนวคิดอุดมการณ์ ให้แก่ผู้ต้องขังอื่น อนึ่ง ลักษณะมุมมองของผู้ตอบแบบสอบถามค่อนข้างเป็นในลักษณะกลางๆ ไม่แบ่งขั้วมุมมองเชิงลบหรือบวก ชัดเจน เช่น แม้ว่าผู้ต้องขังกลุ่มนี้ชอบเรียกร้องสิทธิพิเศษมากกว่าผู้ต้องขังอื่นๆ แต่โดยรวมถือว่าให้ความร่วมมือกับเรือนจำดี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อพิจารณาจากคำตอบที่ไม่ถูกเลือกเลยนั้นเป็นทัศนคติที่เป็นไปในทางลบทั้งหมด ซึ่งแสดงว่าผู้ตอบแบบสอบถามไม่ได้มีมุมมองเช่นนั้นกับผู้ต้องขังหัวรุนแรงในเรือนจำของตนเอง ดังนั้น อาจสรุปได้ว่า ผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์มีความรู้สึกต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคติความมั่นคงในลักษณะเฉพาะของกลุ่มที่แตกต่างจากผู้ต้องขังคดีทั่วไป ซึ่งส่วนใหญ่ต่างเห็นพ้องว่าสมควรเฝ้าระวังติดตามพฤติกรรมอย่างใกล้ชิด

เมื่อให้ผู้ตอบแบบสอบถามเลือกคำตอบเพียง ๑ ข้อในการอธิบายถึงทัศนคติที่มีต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรง พบว่าคำตอบยังคงเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับตาราง ๔ – ๓ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

มุมมองที่มีต่อลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากผู้ต้องขังอื่นของกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรง เช่น การรวมกลุ่มอยู่ด้วยกันเอง การสื่อสารด้วยภาษายาวี การชอบสอนศาสนาและอุดมการณ์ เป็นต้น

ตาราง ๔ – ๕ คำตอบที่ผู้ตอบแบบสอบถามเลือกตอบได้เพียงหนึ่งข้อ

ลำดับ	ทัศนคติที่มีต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรง	จำนวนการเลือกคำตอบ
๑	มักรวมกลุ่มอยู่ด้วยกันเอง	๙
๒	ชอบสอนศาสนาและอุดมการณ์ที่ตนยึดถือให้ผู้ต้องขังอื่น	๖
๓	สื่อสารกันด้วยภาษาที่เจ้าหน้าที่ไม่เข้าใจ	๓
๓	สมควรเฝ้าดูติดตามพฤติกรรมอย่างใกล้ชิด	๓
๔	มักเรียกร้องสิทธิพิเศษมากกว่าผู้ต้องขังอื่น	๑
๔	เป็นอันตรายต่อประเทศและสังคม	๑
๔	มีความเชื่อมโยงกับกลุ่มก่อความไม่สงบภายนอกเรือนจำ	๑
๔	เป็นปกติ เหมือนผู้ต้องขังคดีอื่นทั่วไป	๑
	รวม	๒๕

ทั้งนี้ กรณีผู้ตอบแบบสอบถามที่เลือกคำตอบ “อื่นๆ” ได้ระบุคำตอบของตนเองไว้ อาทิ คำตอบที่หนึ่ง ผู้ต้องขังมักใช้ข้ออ้างศาสนามาต่อรองเจ้าหน้าที่และเชื่อฟังผู้นำกลุ่มมากกว่าเจ้าหน้าที่ นอกจากนั้น มักอ้างหลักศาสนาเพื่อปฏิบัติ หรือละเว้นปฏิบัติในกฎข้อบังคับหรือกิจกรรมต่างๆ คำตอบที่สอง ผู้ต้องขังมีความหวาดระแวง หรือไม่มั่นใจในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือผลกระทบต่อการพิจารณาคดี คำตอบที่สาม ผู้ต้องขังหัวรุนแรงให้ความสำคัญในการปฏิบัติตามศาสนา (อิสลาม) และให้ความสำคัญกับครอบครัว และความเป็นอยู่ของครอบครัวและญาติภายนอก และคำตอบที่สี่ ผู้ต้องขังหัวรุนแรงไม่ค่อยมีความรู้ การศึกษาน้อย เน้นการศึกษาหลักศาสนามากเกินไป และส่วนมากยังไม่เข้าใจหลักศาสนาที่แท้จริง

#### ๒.๔ ความคิดเห็นต่อแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง

จุดมุ่งหมายหลักของคำถามส่วนนี้ ต้องการทราบถึงความคิดเห็นของผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ถึงการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในปัจจุบันและแนวทางการควบคุมที่เหมาะสม ซึ่งผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมดเป็นผู้ที่มีประสบการณ์การควบคุมผู้ต้องขังโดยตรง ทำให้สามารถระบุและเสนอแนวทางได้จากพื้นฐานการปฏิบัติงานจริง โดยจากการตอบแบบสอบถาม มีสามประเด็นหลักที่สำคัญ คือ ประการแรก ความเห็นต่อการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทยในปัจจุบัน ประการที่สองคือ มุมมองต่อแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงว่าควรเป็นลักษณะการคุมขังแยกต่างหากออกจากผู้ต้องขังคดีทั่วไป หรือ ควรคุมขังปะปน

รวมกันกับผู้ต้องขังคดีอื่นๆ ซึ่งเป็นประชากรทั่วไปในเรือนจำ และประการที่สาม คือ ความเห็นต่อปัจจัยที่จะช่วยเสริมให้การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

เมื่อสอบถามถึงทัศนคติต่อแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในปัจจุบัน ผู้ตอบแบบสอบถามได้ระบุไว้ตามตาราง ๔ - ๖ นี้

ตาราง ๔ - ๖ คำตอบเกี่ยวกับมุมมองต่อการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในปัจจุบัน

ลำดับ	ทัศนคติที่มีต่อการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง	จำนวนการเลือกคำตอบ
๑	เน้นการควบคุมแยกออกจากผู้ต้องขังคดีอื่น	๑๔
๒	ขาดนโยบายทิศทางจากกรมที่ชัดเจน	๑๓
๓	จำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ	๙
๓	ขาดการกำหนดรูปแบบแนวทางการปฏิบัติเป็นการเฉพาะ ที่แตกต่างจากผู้ต้องขังคดีอื่นๆ	๙
๔	จำเป็นต้องแยกการควบคุมออกจากผู้ต้องขังคดีอื่นเพื่อไม่ให้เกิดการแพร่ขยายความคิดอุดมการณ์หัวรุนแรงหรือต่อต้านรัฐ	๘
๕	จำเป็นต้องแยกการควบคุมออกจากผู้ต้องขังคดีอื่นเนื่องจากพฤติการณ์ในทางลบหรือป้องกันการสร้างเครือข่ายกับผู้ต้องขังคดียาเสพติด	๗
๕	จำเป็นต้องกระจายผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคงไปอยู่ปะปนกับผู้ต้องขังคดีอื่น เพื่อให้ผู้ต้องขังคดีอื่นช่วยสอดส่องพฤติกรรมการ	๗
๖	เน้นการกระจายผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคงไม่ให้กระจุกรวมตัวกัน	๖
๖	แยกแดนการควบคุมโดยเฉพาะ	๖
๗	ยังมีการคุมขังเดี่ยว (เฉพาะกรณี)	๔
๗	กลุ่มผู้ต้องขังร้องขอให้มียุทธวิธีพิเศษสำหรับแยกการควบคุมเฉพาะผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคง	๔
๗	ไม่ให้อยู่เรือนนอนเดียวกัน	๔
๘	หน่วยงานภาคส่วนอื่นร้องขอให้แยกการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคงออกจากผู้ต้องขังคดีอื่น	๓
๙	แยกแดนควบคุมเฉพาะเวลากลางคืน	๑
๙	เน้นการควบคุมแบบขังรวมกับผู้ต้องขังคดีอื่น	๑

คำตอบที่ได้จากประเด็นนี้ค่อนข้างสอดคล้องกับการวิเคราะห์ในส่วนแรกของบทนี้ ที่แสดงให้เห็นถึงการขาดนโยบายจากกรมที่ชัดเจน และเรือนจำแต่ละแห่งมีแนวทางการควบคุมและปฏิบัติที่แตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ คำตอบที่ไม่มีผู้ตอบแบบสอบถามเลือกเลยมีหนึ่งข้อ คือ การจัดบริเวณสำหรับทำกิจกรรมแยกออกจากผู้ต้องขังอื่น หมายความว่า ปัจจุบัน เรือนจำทัณฑสถานทั้ง ๕ แห่งไม่มีการกำหนดให้ผู้ต้องขังหัวรุนแรงหรือคดีความมั่นคงแยกบริเวณทำกิจกรรมเป็นการเฉพาะจากผู้ต้องขังทั่วไป

ผลการวิเคราะห์ในประเด็นที่สอง ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นหัวใจสำคัญของงานวิจัยพบว่า ผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ส่วนใหญ่ หรือร้อยละ ๘๐ เห็นว่ากรมราชทัณฑ์ควรกำหนดแนวทางควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในลักษณะที่แยกการคุมขังออกจากผู้ต้องขังอื่นทั่วป

ตาราง ๔ - ๗ คำตอบรูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง

รูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง	จำนวนการเลือกคำตอบ	ร้อยละ
ควบคุมแยกออกจากผู้ต้องขังคดีอื่น	๒๐	๘๐
ควบคุมปะปนรวมกับผู้ต้องขังคดีอื่น	๕	๒๐
รวม	๒๕	๑๐๐

สำหรับเหตุผลในการเลือกรูปแบบการควบคุมในการแยกผู้ต้องขังหัวรุนแรงออกจากผู้ต้องขังคดีอื่นนั้น สามารถสรุปได้เป็น ๓ ข้อหลัก คือ ข้อแรก เพื่อเป็นการตัดวงจรการเชื่อมโยงกับกลุ่มภายนอกและภายในเรือนจำ ซึ่งรวมถึงการจัดโอกาสไม่ให้มีการแพร่กระจายความคิดหัวรุนแรงหรือการต่อต้านรัฐไปยังผู้ต้องขังอื่น ข้อที่สอง เพื่อประโยชน์ทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง กล่าวคือ สามารถบริหารจัดการได้ง่ายขึ้น ไม่ให้มีการเรียกร้องสิทธิเกินกว่าผู้ต้องขังอื่นๆ ช่วยให้ผู้ต้องขังคดีอื่นๆ ไม่รู้สึกถูกเปรียบเทียบว่าได้รับการปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกัน และข้อที่สาม การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงแยกจากผู้ต้องขังคดีอื่นๆ จะช่วยให้เกิดผลดีในโปรแกรมการบำบัดฟื้นฟูพัฒนาพฤติกรรม สามารถละลายพฤติกรรมผู้ต้องขัง เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ได้สลายแนวคิดหัวรุนแรงหรือการต่อต้านรัฐที่ได้รับการปลูกฝังมาอย่างผิดๆ

ในทางกลับกัน ผู้ตอบแบบสอบถามที่เสนอให้ใช้รูปแบบการควบคุมที่ให้คุมขังปะปนรวมกับผู้ต้องขังคดีอื่นนั้น มองในลักษณะที่ว่า ผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงกลุ่มนี้ควรถูกปฏิบัติให้เหมือนผู้ต้องขังทั่วไป ไม่ต้องให้อภิสิทธิ์พิเศษ หรือยกย่องว่าเป็นผู้ต้องขังกลุ่มพิเศษ ที่หน่วยงานรัฐให้ความสำคัญ นอกจากนี้ ในความคิดของผู้ตอบแบบสอบถามเชื่อว่า ผู้ต้องขังหัวรุนแรงสามารถอยู่ร่วมกับผู้ต้องขังคดีอื่นได้ ปฏิบัติศาสนกิจร่วมกันได้ ยิ่งไปกว่านั้น การควบคุมปะปนกับผู้ต้องขังทั่วไปจะช่วยให้ผู้ต้องขังหัวรุนแรงรู้จักปรับตัวเอง และช่วยให้เจ้าหน้าที่สามารถติดตามข่าวข้อมูล เผื่อระวังพฤติกรรมของผู้ต้องขังหัวรุนแรงได้ง่ายขึ้นจากผู้ต้องขังคดีทั่วไป

เนื่องจากการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงแยกออกจากผู้ต้องขังคดีอื่น ยังสามารถแบ่งย่อยถึงแนวทางการควบคุมได้อีก ดังที่กล่าวไว้ในบทที่ ๑ เช่น การแยกการควบคุมผู้ต้องขังดังกล่าวไว้ในเรือนจำทัณฑสถานแห่งเดียว (Concentration) หรือ แยกการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงกระจายในเรือนจำหลายแห่ง (Dispersal) ฯลฯ ซึ่งผู้ตอบแบบสอบถามได้ระบุถึงรูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงแยกออกจากผู้ต้องขังคดีทั่วไปดังตารางที่ปรากฏด้านล่างนี้

ตาราง ๔ – ๘ คำตอบรูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงแยกออกจากผู้ต้องขังคดีอื่น

รูปแบบการแยกควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง	จำนวนการเลือกคำตอบ	ร้อยละ
ควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในเรือนจำแห่งเดียว	๑๐	๕๐
ควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงกระจายในหลายเรือนจำ	๕	๒๕
คุมขังผู้ต้องขังหัวรุนแรงในห้องขังเดี่ยว	๑	๕
แบบผสมผสาน เช่น พิจารณาตามความเหมาะสมของผู้ต้องขังหัวรุนแรงแต่ละคน	๔	๒๐
รวม	๒๐	๑๐๐

จากตาราง ๔ – ๘ แสดงให้เห็นว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ หรือ ร้อยละ ๕๐ จากกลุ่มที่เลือกแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังแยกออกจากผู้ต้องขังอื่นทั่วไป คิดว่าควรแยกการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงไว้ในเรือนจำที่สถานแห่งเดียวเท่านั้น ซึ่งเหตุผลหลักในการสนับสนุนการเลือกรูปแบบนี้มาจากการมองว่า สามารถกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน และการนำโปรแกรมการบำบัดฟื้นฟูใดๆ เข้าไปจะสามารถกระทำได้อย่างเต็มที่ สะดวกต่อการวัดผลสำเร็จของโปรแกรม ตลอดจนการจัดสวัสดิการและการสงเคราะห์ ยิ่งไปกว่านั้น กรมราชทัณฑ์จะสามารถบริหารและจัดสรรทรัพยากรทั้งงบประมาณและเจ้าหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม

สำหรับกรณีการควบคุมแยกผู้ต้องขังหัวรุนแรงออกจากผู้ต้องขังคดีอื่น แต่กระจายการคุมขังในหลายเรือนจำ ซึ่งมีผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ ๒๕ เกิดจากมุมมองที่ว่า การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงควรกระจายให้อยู่ต่างภูมิภาคกัน เพื่อไม่ให้ผู้ต้องขังหัวรุนแรงเกาะกลุ่มในเรือนจำพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง อีกทั้งการกระจายในหลายเรือนจำ จะช่วยลดโอกาสการสะสมอำนาจหรือรวมพลังของกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรงได้ ทั้งนี้ ผู้ตอบแบบสอบถามอีกกลุ่ม คือ ร้อยละ ๒๐ สนับสนุนให้มีการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงแยกออกจากผู้ต้องขังอื่น แต่ให้เป็นลักษณะผสมผสาน กล่าวคือ ต้องมีการพิจารณาตามความเหมาะสมของผู้ต้องขังหัวรุนแรงแต่ละบุคคล เนื่องจาก มุมมองที่ว่า ผู้ต้องขังหัวรุนแรงทั้งหมดมีลักษณะแตกต่างกัน เช่น บางส่วนมีบทบาทเป็นผู้นำ หรือผู้นำความคิดทางศาสนา อิสลามที่ยึดมั่นแนวคิดหัวรุนแรงสุดโต่ง และต่อต้านรัฐอย่างรุนแรง บางส่วนเป็นเพียงผู้ตาม ที่เกิดจากการปลุกฝังความเชื่อที่ถูกบิดเบือน ซึ่งทั้งสองกลุ่มควรถูกควบคุมด้วยรูปแบบต่างกัน คือ ใช้การคุมขังเดี่ยว หรือแยกกลุ่มผู้นำที่มีอิทธิพลและบทบาทไปคุมขังในเรือนจำแห่งเดียว และสามารถให้กลุ่มผู้ตามหรือกลุ่มแนวร่วมถูกคุมขังร่วมกับผู้ต้องขังกลุ่มอื่นได้ ทั้งนี้ เงื่อนไขสำคัญ ในการใช้รูปแบบผสมผสาน คือ การมีระบบการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังที่มีประสิทธิภาพ ที่สามารถวิเคราะห์และแยกประเภทกลุ่มผู้ต้องขังได้อย่างถูกต้องแม่นยำ รวมทั้งระบบการข่าว แบ่งปันข้อมูลทางลับกับหน่วยงานความมั่นคงอื่นๆ จะช่วยให้กรมราชทัณฑ์สามารถระบุตัวกลุ่มแกนนำได้

ส่วนที่สามของแบบสอบถาม ที่ต้องการสอบถามถึงปัญหาสำคัญที่สุดในปัจจุบัน ในการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและปัจจัยเสริมใดที่สำคัญที่สุดเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพของการควบคุม โดยมีผลการวิเคราะห์คำตอบดังนี้

ตาราง ๔ – ๙ คำตอบเกี่ยวกับปัญหาสำคัญในการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในปัจจุบัน

ลำดับ	ปัญหาที่สำคัญที่สุดในการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง	จำนวนการเลือกคำตอบ
๑	ระบบฐานข้อมูลผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคง	๗
๒	ความรู้ความเข้าใจในภาษายาวี	๖
๒	ระบบการข่าวและติดตามพฤติกรรม	๖
๓	สภาพทางกายภาพของเรือนจำทัณฑสถาน	๒
๓	ความรู้ความเข้าใจในประวัติศาสตร์และศาสนา	๒
๓	นโยบายและแนวทางการควบคุมที่ชัดเจน	๒
	รวม	๒๕

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนมากมองว่าปัญหาสำคัญในการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังคดีความมั่นคง คือ ระบบฐานข้อมูล ระบบการข่าว และความรู้ความเข้าใจในภาษายาวี ตามลำดับ ซึ่งเป็นสิ่งที่เป็อุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ในปัจจุบัน เป็นที่น่าสังเกตว่า การไม่มีนโยบายและแนวทางการควบคุมที่ชัดเจน ถูกมองว่าเป็นปัญหาสำคัญ ซึ่งเป็นไปตามที่อภิปรายไปก่อนหน้านี้

สำหรับความเห็นต่อปัจจัยเสริมที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงนั้น ปรากฏผลตามตาราง ๔ - ๑๐ ดังนี้

ตาราง ๔ - ๑๐ คำตอบเกี่ยวกับปัจจัยเสริมเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง

ลำดับ	ปัจจัยเสริมในการพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุม	จำนวนการเลือกคำตอบ
๑	นโยบายและแนวทางการควบคุมที่ชัดเจน	๘
๒	สภาพทางกายภาพของเรือนจำทัณฑสถาน	๔
๒	การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่	๔
๓	ระบบฐานข้อมูลผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคง	๓
๔	กระบวนการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง	๒
๔	ความรู้ความเข้าใจในประวัติศาสตร์และศาสนา	๒
๕	ความรู้ความเข้าใจในภาษายาวี	๑
๕	ข้อมูลการกระทำผิดและพฤติกรรมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	๑
	รวม	๒๕

ในส่วนของปัจจัยเสริมที่จะช่วยพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง ผู้ตอบแบบสอบถามมีความเห็นครอบคลุมปัจจัยในส่วนของนโยบายและแนวทางการควบคุมที่ต้องมีความชัดเจน สภาพทางกายภาพของสถานที่ควบคุม ส่วนของเจ้าหน้าที่ ส่วนของกระบวนการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง ส่วนของระบบฐานข้อมูลและข้อมูลพฤติกรรมประกอบ รวมทั้งปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจในประวัติศาสตร์ความขัดแย้ง ศาสนาและภาษายาวี ซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เชื่อว่าจะช่วยสนับสนุนให้การปฏิบัติงานด้านการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงมีการพัฒนามากยิ่งขึ้น



ทั้งนี้ คำตอบจากแบบสอบถามในตารางที่ ๔ - ๙ และ ๔ - ๑๐ มีความสอดคล้องกัน และบ่งชี้ว่า ปัจจัยที่ผู้ตอบแบบสอบถามมองว่ามีความสำคัญต่อการพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง ยังคงมีปัญหาในการดำเนินการในปัจจุบัน เช่น นโยบายและแนวทางการควบคุม สภาพทางกายภาพของเรือนจำ ระบบฐานข้อมูลผู้ต้องขัง และความรู้ความเข้าใจในภาษายาวี เป็นต้น

จากผลการวิเคราะห์แบบสอบถามที่ส่งคืนมาจากผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์สามารถสรุปได้เป็นประเด็นใหญ่ๆ ประกอบด้วย ประการที่หนึ่ง แบบสอบถามสามารถยืนยันปัญหาในการขาดนโยบายและแนวทางควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทย ซึ่งจำเป็นต้องมีการแก้ไขด้วยการกำหนดให้เป็นทิศทางเดียวกัน

ประการที่สอง มุมมองหรือทัศนคติที่เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์และผู้บัญชาการเรือนจำที่มีปฏิสัมพันธ์กับผู้ต้องขังหัวรุนแรงโดยตรง ไม่ได้มีในลักษณะแง่ลบอย่างเห็นได้ชัด แต่เป็นความคิดเห็นที่มีต่อลักษณะเฉพาะของกลุ่มผู้ต้องขังกลุ่มนี้ เช่น ลักษณะการชอบอยู่รวมกลุ่ม การใช้ภาษายาวีสื่อสาร พฤติกรรมการถ่ายทอดแนวคิดและศาสนาให้ผู้ต้องขังอื่น การชอบเรียกร้องสิทธิพิเศษมากกว่าผู้ต้องขังทั่วไป ซึ่งผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นควรให้มีการติดตามพฤติกรรมอย่างใกล้ชิด

ประการต่อมา ในส่วนของแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงว่าควรใช้การควบคุมรวมปะปนกับผู้ต้องขังอื่น หรือควบคุมแยกต่างหากนั้น ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ ๘๐ ต่างสนับสนุนให้ใช้แนวทางคุมขังผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าว แยกออกจากผู้ต้องขังทั่วไป ด้วยเหตุผลที่ว่าจะทำให้การปฏิบัติทั้งทางด้านการควบคุมและการบำบัดฟื้นฟูแก้ไขดำเนินไปได้ง่ายและสะดวกยิ่งขึ้น ซึ่งการควบคุมแยกต่างหากออกจากผู้ต้องขังทั่วไปที่ผู้ตอบแบบสอบถามมองว่าเหมาะสมคือ การแยกคุมขังไว้ในเรือนจำแห่งเดียว เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการจัดสรรงบประมาณและการคัดเลือกฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ อีกทั้งยังเอื้อให้เกิดการประเมินผลแนวทางการควบคุมและโปรแกรมการบำบัดฟื้นฟูต่างๆ ได้อย่างเป็นรูปธรรม

ประการสุดท้ายในเรื่องของปัจจัยเสริมที่จะช่วยพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ มีความเห็นว่าควรดำเนินการด้านคนและสถานที่ กล่าวคือ การมีสภาพทางกายภาพเรือนจำที่เหมาะสม การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และควรมุ่งเน้นระบบฐานข้อมูลผู้ต้องขัง ตลอดจนการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ หลักศาสนาอิสลาม และภาษายาวีเพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

## แนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในประเทศไทย

เมื่อนำข้อมูลจากแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงในต่างประเทศ และข้อมูลที่ได้รับจากแบบสอบถามมาวิเคราะห์ เพื่อแสวงหาแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในประเทศไทย สามารถเสนอแนวทางได้ดังนี้

### ๑. กลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรง

สิ่งแรกที่สำคัญที่สุดที่ต้องพิจารณาคือ การทำความเข้าใจและรู้จักผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงในประเทศไทยให้ดีกว่าเดิม ดังที่เห็นตัวอย่างแนวทางปฏิบัติอันเป็นเลิศของประเทศ

สหราชอาณาจักร และสิงคโปร์ที่มุ่งเน้นให้มีการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังและประเมินความเสี่ยงเป็นรายบุคคล เพื่อให้หน่วยงานราชทัณฑ์มีข้อมูลประกอบการพิจารณาตัดสินใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในลำดับต่อไป ซึ่งการดำเนินงานเกี่ยวกับการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังและการประเมินความเสี่ยง ถูกบรรจุเป็นแนวทางปฏิบัติที่ดีข้อที่ ๓ ของบันทึกกรุงโรมว่าด้วยแนวปฏิบัติที่ดีในการพัฒนาพฤตินิสัยและการคืนผู้กระทำผิดหัวรุนแรงสู่สังคม ที่ระบุว่า เป็นขั้นตอนแรกที่สำคัญในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรง การมีระบบการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง การประเมินความเสี่ยงและการแทรกตัวผู้ต้องขังเข้าใหม่ที่มีประสิทธิผล หมายความว่า การดำเนินการใดๆ ก็ตามเพื่อให้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับผู้ต้องขังให้มากที่สุดเท่าที่ทำได้ เช่น ภูมิหลังส่วนบุคคลของผู้ต้องขัง ประวัติอาชญากรรม ลักษณะบุคลิกภาพ อุดมการณ์ที่ยึดถือ และพฤติกรรมในเรือนจำ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะช่วยให้เรือนจำสามารถจำแนกลักษณะผู้ต้องขังหัวรุนแรงได้อย่างเหมาะสมและก่อประโยชน์ต่อการจัดโปรแกรมการบำบัดฟื้นฟูแก่ไข

จากการศึกษาและวิจัยหลายฉบับที่ผ่านมา ได้แสดงให้เห็นว่าผู้ต้องขังหัวรุนแรงมีแรงจูงใจหรือปัจจัยที่หลากหลายในการผลักดันให้บุคคลเหล่านั้นมีแนวคิดหัวรุนแรงและต่อต้านรัฐ ซึ่งเรือนจำจำเป็นต้องมีการประเมินในส่วนนี้ตั้งแต่รับตัวผู้ต้องขังเข้ามา เพื่อใช้วางแผนในการปฏิบัติและการพัฒนาพฤตินิสัยได้อย่างเหมาะสม อย่างไรก็ตาม การประเมินความเสี่ยงและการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังหัวรุนแรงควรดำเนินการอย่างต่อเนื่องในช่วงระหว่างที่ผู้ต้องขังอยู่ในเรือนจำด้วยเช่นกัน เนื่องจากพบว่า การประเมินความเสี่ยงและจำแนกลักษณะในช่วงหลัง มีความแม่นยำค่อนข้างมากจากการที่เจ้าหน้าที่ได้มีเวลาทำความเข้าใจ สังเกตพฤติกรรมและมีปฏิสัมพันธ์กับผู้ต้องขังหัวรุนแรงมากขึ้น (GCTF, 2012: 5)

การทำความรู้จักและเข้าใจผู้ต้องขังหัวรุนแรงเป็นสิ่งจำเป็น เพราะในทางแนวคิดอาชญาวิทยาแล้ว กระบวนการสั่งสมนิยมนแนวคิดหัวรุนแรงมีเหตุผลเบื้องหลังที่แตกต่างกันออกไป แม้ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของความยึดมั่นอุดมการณ์แนวคิด แต่บางกรณีพบว่าไม่มีความเกี่ยวข้องใดๆ บางครั้งบุคคลตัดสินใจเข้าร่วมกลุ่มหัวรุนแรงเพียงเพื่อต้องการได้มาซึ่งสถานะทางสังคมหรือความรู้สึกตื่นเต้น หลายกรณีเกิดจากความรัก ความสัมพันธ์และมิตรภาพระหว่างบุคคล ยิ่งไปกว่านั้นพบว่า การอ้างถึงอุดมการณ์หรือการยึดมั่นในความคิดถูกใช้เพื่อให้การกระทำรุนแรงของตนเองเป็นเหตุเป็นผลเกิดความชอบธรรมมากขึ้นเท่านั้น (Borum, 2017: 18)

กรณีผู้ต้องขังหัวรุนแรงเอง ในความเป็นจริงพบว่าสามารถแบ่งออกได้เป็นหลายประเภทเช่นกัน ทั้งกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญในกลุ่มผู้ต้องขัง เช่น ผู้นำ (Leader) กลุ่มยึดมั่นแนวคิดอุดมการณ์ (Ideologue) สมาชิกกลุ่มแกนนำ (Hard-core Member) กลุ่มแนวร่วม เช่น ผู้ตาม (Follower) ผู้ฉวยโอกาส (Opportunist) และกลุ่มอื่นๆ เช่น ผู้สนับสนุน (Supporter) ผู้ที่รู้สึกสงสารเห็นใจ (Sympathizer) เป็นต้น (Groombridge, 2017) ดังนั้น กรมราชทัณฑ์ไทยจำเป็นต้องแบ่งแยกและระบุกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรงว่าเป็นประเภทใดให้ได้ ซึ่งเครื่องมือหลักในการทำความรู้จักและเข้าใจสถานะของผู้ต้องขังหัวรุนแรง ก็คือ การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังหรือแบบประเมินความเสี่ยงที่ดำเนินการเป็นการเฉพาะสำหรับผู้ต้องขังหัวรุนแรง แตกต่างจากผู้ต้องขังคดีอื่นทั่วไป

ทั้งนี้ จากโครงการความร่วมมือระหว่างกรมราชทัณฑ์และสถาบันวิจัยอาชญากรรมและความยุติธรรมระหว่างภูมิภาคแห่งสหประชาชาติ (UNICRI) ที่ได้มาทดลองนำร่องใช้แบบประเมิน

ความเสี่ยงกับผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงจำนวน ๑๓๙ คน ณ เรือนจำกลางสงขลา ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี เนื่องจากทำให้หน่วยงานได้เข้าใจความคิดของผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าวมากยิ่งขึ้น อาทิ ผู้ต้องขังหัวรุนแรงร้อยละ ๔๓.๘ มีความไม่พอใจหรือโกรธแค้นรัฐบาลไทยโดยรวม ผู้ต้องขังหัวรุนแรงจำนวนร้อยละ ๕๘.๓ รู้สึกไม่พอใจและโกรธแค้นการปฏิบัติต่อชาวมุสลิมในประเทศไทย และร้อยละ ๖๔ ไม่พอใจต่อการปฏิบัติต่อชาวมุสลิมในโลก นอกจากนี้ ผู้ต้องขังหัวรุนแรงร้อยละ ๖๕.๕ มีความโกรธแค้นต่อทัศนคติของชาวตะวันตกที่มีต่อชาวมุสลิม และมีจำนวนร้อยละ ๔๑ ไม่พอใจเนื่องจากความรู้สึกว่าถูกเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมจากการที่เป็นชาวมุสลิม ข้อมูลที่สำคัญอีกประการจากการทดลองนำร่องแบบประเมินความเสี่ยงครั้งนี้ คือ การพบว่า ผู้ต้องขังหัวรุนแรงร้อยละ ๖๖.๒ ได้รับการสนับสนุนที่ดีจากครอบครัว (Jerard, 2017: 12) ซึ่งหมายความว่า ครอบครัวมีอิทธิพลที่สำคัญมากกับผู้ต้องขังกลุ่มนี้ ดังนั้น การดำเนินกิจกรรมหรือโปรแกรมการบำบัดฟื้นฟูใดๆ ควรดึงครอบครัวให้เข้ามามีส่วนร่วม

## ๒. เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์

ผู้ที่ปฏิบัติงานควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงหรือเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เป็นองค์ประกอบที่สองที่สำคัญในการพัฒนาแนวทางการควบคุมที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ประสบการณ์จากประเทศอินโดนีเซียแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นที่ต้องมีการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ในการควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าวเป็นพิเศษ เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจอันตรายในการเผยแพร่และบ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรงและการต่อต้านรัฐในเรือนจำ อันจะช่วยให้เจ้าหน้าที่ที่มีความระมัดระวังการปฏิสัมพันธ์กับผู้ต้องขังหัวรุนแรง ป้องกันการถูกปลุกฝังแนวคิดหรือคำสอนศาสนาที่เกิดจากการบิดเบือน กรณีของประเทศไทยจึงจำเป็นต้องมีการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงเป็นพิเศษ และต้องมีการฝึกอบรมเสริมสร้างทักษะความรู้ความเข้าใจอยู่เสมอ ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการปฏิบัติที่ดีข้อที่ ๕ ของบันทึกกรุงโรมว่าด้วยแนวปฏิบัติที่ดีในการพัฒนาพฤติกรรมและการคืนผู้กระทำผิดหัวรุนแรงสู่สังคม ที่เสนอแนะให้ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้รับการฝึกอบรมแบบมืออาชีพและได้เรียนรู้เพื่อปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงเป็นการเฉพาะ โดยต้องสามารถเข้าใจ แยกแยะสัญญาณที่ระบุถึงกระบวนการบ่มเพาะแพร่กระจายแนวคิดหัวรุนแรง การต่อต้านรัฐ หรือการก่อการร้ายในเรือนจำ และต้องสามารถสื่อสารพูดคุยด้วยวิธีที่สร้างสรรค์ เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง และตอบสนองอย่างเหมาะสมต่อภัยคุกคามจากแนวคิดหัวรุนแรงสุดโต่งที่อาจเกิดขึ้นได้ (GCTF, 2012: 7)

นอกจากนั้น ด้านเจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาถึงความรู้ความเข้าใจในหลักคำสอนของศาสนาอิสลาม ประวัติศาสตร์ความขัดแย้งที่เป็นต้นเหตุของการก่อความไม่สงบต่างๆ และทักษะความสามารถสำคัญคือ การเข้าใจในภาษายาวี เพื่อให้สามารถสื่อสารพูดคุยกับผู้ต้องขังหัวรุนแรงได้ การเข้าใจในภาษายาวีมีความจำเป็นหลายด้าน กล่าวคือ นอกจากช่วยให้เจ้าหน้าที่สามารถเข้าใจเวลาผู้ต้องขังหัวรุนแรงสื่อสารกัน หรือเวลาญาติ ทนายและบุคคลอื่นซึ่งอาจมีความเชื่อมโยงกับกลุ่มก่อความไม่สงบภายนอกมาเยี่ยม เจ้าหน้าที่จะสามารถเข้าใจและป้องกันมิให้มีการดำเนินการส่งข้อความให้ผู้รับสาร เพื่อก่อความไม่สงบในสังคมไทยได้อีก ยิ่งไปกว่านั้น คือ ความสำคัญในการใช้พูดคุยสื่อสารกับผู้ต้องขัง เพื่อสร้างความเชื่อใจระหว่างกัน รวมถึงใช้ในการดำเนินการจำแนกลักษณะหรือใช้แบบประเมินความเสี่ยงตามที่เสนอไว้ในข้อที่ ๑

การติดต่อสื่อสารในภาษาที่เจ้าหน้าที่ไม่เข้าใจ และไม่สามารถตรวจสอบเนื้อหาได้ เป็นสิ่งที่หลายประเทศให้ความสำคัญ และกำหนดเป็นนโยบายในการควบคุม เช่น ในกรณีมลรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย ผู้แทนที่เข้าร่วมประชุมคณะทำงานด้านการควบคุมและการส่งผู้ต้องขังกลับคืนสู่สังคม (Detention and Reintegration Working Group – DRWG) ทางด้านการบูรณาการเรือนจำเข้าสู่การบริหารจัดการต่อต้านการก่อการร้ายแห่งชาติ ณ เมืองเซมารัง ประเทศอินโดนีเซีย ได้พูดถึงข้อบังคับของกรมราชทัณฑ์นิวเซาท์เวลส์ที่ห้ามผู้ต้องขังหัวรุนแรง ผู้ต้องขังก่อการร้าย และผู้ต้องขังที่สร้างปัญหาความมั่นคงของประเทศสื่อสารด้วยภาษาอื่นใด นอกจากภาษาอังกฤษ (Groombridge, 2017: 4) ซึ่งถือเป็นข้อปฏิบัติที่เคร่งครัดมาก แต่อาจยกเว้นให้ในกรณีพิเศษจริงๆ เป็นครั้งคราว และต้องได้รับการอนุญาตจากผู้บัญชาการเรือนจำ เช่น หากญาติที่มาเยี่ยมไม่สามารถพูดภาษาอังกฤษได้เลย โดยต้องมีหลักฐานแสดงประกอบเพื่อยืนยัน อีกทั้งผู้ต้องขังหัวรุนแรงคนนั้น ต้องไม่มีญาติคนอื่นอีกแล้ว เป็นต้น กรณีเช่นนี้ อาจไม่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้กับบริบทของประเทศไทย เนื่องจากภาษายาวี เป็นภาษาที่ใช้สื่อสารในประชากรที่อาศัยในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นปกติ ทำให้เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เองสมควรมีความรู้ความเข้าใจ หรือศึกษาเพิ่มเติมมากกว่ากำหนดเป็นข้อบังคับอย่างเช่นปฏิบัติในมลรัฐนิวเซาท์เวลส์

### ๓. เรือนจำและการควบคุม

สภาพทางกายภาพของเรือนจำและแนวทางในการควบคุม เป็นประเด็นที่อภิปรายมาหลายครั้งแล้วในบทนี้ ซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ส่วนใหญ่สนับสนุนให้มีการกำหนดนโยบายให้แยกการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงออกจากผู้ต้องขังคดีอื่นทั่วไป โดยควบคุมอยู่ในเรือนจำทัณฑสถานแห่งเดียว ในประเด็นนี้ รัฐกฤษณ์ ใจจริง (๒๕๕๖: ๘๔) เคยทำการศึกษาและเสนอให้แยกควบคุมผู้ต้องขังคดีความมั่นคงออกจากผู้ต้องขังคดีทั่วไปเช่นกัน แต่เป็นการพิจารณาถึงเหตุผลทางด้านศักยภาพในการก่อความวุ่นวายและการติดต่อกับเครือข่ายภายนอกเป็นหลัก กล่าวคือ เมื่อมีการควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มนี้ไว้กับผู้ต้องขังในคดีทั่วไป ผู้ต้องขังคดีความมั่นคงมักจะร่วมมือกับผู้ต้องขังอื่น โดยเฉพาะผู้ต้องขังคดียาเสพติดที่มีการลักลอบนำโทรศัพท์มือถือเข้ามาในเรือนจำเพื่อช่วยติดต่อสื่อสารกับกลุ่มก่อความไม่สงบของตนเอง นอกจากนี้ ผู้ต้องขังคดีความมั่นคงยังมีศักยภาพในการจูงใจผู้ต้องขังอื่นและนำคำสอนของศาสนามาบิดเบือน จนอาจก่อให้เกิดเหตุจลาจลอันเป็นผลกระทบอย่างยิ่งต่อความมั่นคงของเรือนจำ

สำหรับรูปแบบการควบคุม รัฐกฤษณ์ ใจจริง (๒๕๕๖: ๖๙-๗๑) มีความเห็นแบ่งออกเป็น ๓ แนวทาง คือ แนวทางที่หนึ่ง เรือนจำในท้องถิ่นควรแบ่งแยกที่ควบคุมภายในเรือนจำออกเป็นแดนอย่างเด็ดขาด ไม่ปะปนกับผู้ต้องขังอื่น แนวทางที่สอง คือ หากดำเนินการตามแนวทางที่หนึ่งไม่ได้ ให้กำหนดเรือนจำใดเรือนจำหนึ่งในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งมีแดนเฉพาะสามารถควบคุมผู้ต้องขังคดีความมั่นคงได้ เช่น เรือนจำกลางปัตตานีที่กำลังดำเนินการขยายเรือนจำ หรือเรือนจำจังหวัดนราธิวาสซึ่งได้รับงบประมาณในการก่อสร้างใหม่ มีการขยายแดนออกไปเป็นสถานที่ควบคุมผู้ต้องขังคดีความมั่นคงเป็นการเฉพาะ มีการสร้างประตูทางเข้าเรือนจำแยกต่างหากจากเรือนจำเดิม ทั้งยังสามารถใช้บุคลากรจากหน่วยงานอื่นเข้ามาดำเนินการโดยแต่งตั้งเป็นผู้คุมพิเศษ และแนวทางที่สาม คือการประกาศจัดตั้งทัณฑนิคมขึ้นในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยพิจารณาหาพื้นที่ร้าง ป่าเสื่อมโทรมที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ มาใช้เป็นสถานที่ควบคุมผู้ต้องขังคดีความมั่นคง และให้

หน่วยงานอื่นๆ เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฯลฯ เข้ามา มีส่วนในการแก้ไข สร้างอาชีพ

ในความเห็นของผู้วิจัย แนวทางที่เสนอในผลการศึกษาของรัฐฤกษ์ (๒๕๕๖) มีประเด็นที่เป็นปัญหาหลายประการ เช่น การเปิดโอกาสให้บุคลากรจากหน่วยงานภายนอกเข้ามาเป็นผู้คุมพิเศษทำหน้าที่ควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคง เป็นการเพิ่มความเสี่ยงต่อการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ เพราะบุคคลเหล่านั้นไม่ได้รับการฝึกฝนหรือมีประสบการณ์ด้านการควบคุมผู้ต้องขังมาก่อน ทำให้ไม่เข้าใจลักษณะสังคมผู้ต้องขังและวัฒนธรรมของเรือนจำ ต่างจากเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ที่ทำหน้าที่คุมขังผู้ต้องขังโดยตรงจะสามารถพัฒนาทักษะพิเศษตลอดจนวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังคดีอื่นทั่วไปได้ง่าย และประเด็นการจัดตั้งทัณฑนิคมขึ้นมาใหม่ ไม่สอดคล้องกับบริบทของการบริหารงานราชทัณฑ์ในปัจจุบันที่ไม่สามารถทุ่มเทงบประมาณเพื่อก่อสร้างสถานที่ควบคุมใดๆ ใหม่ได้ อีกทั้ง ผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงมักเป็นผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษสูง จำเป็นต้องใช้สถานที่คุมขังที่มีระดับความมั่นคงปลอดภัยสูง ซึ่งผู้วิจัยมีความคิดเห็นต่อแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทยดังนี้

๓.๑ กรมราชทัณฑ์ควรกำหนดให้เรือนจำหรือทัณฑสถานในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้แห่งใดแห่งหนึ่งเป็นสถานที่ควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงเป็นการเฉพาะแห่งเดียว ซึ่งเมื่อมาพิจารณาถึงจำนวนผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทยทั้งหมด ๓๐๐ กว่าคน สามารถกำหนดพื้นที่แดนหนึ่งในเรือนจำดังกล่าวสำหรับควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงกลุ่มเดียว ไม่ให้มีโอกาสปะปนกับผู้ต้องขังคดีอื่น สาเหตุที่ควรใช้เรือนจำในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ เนื่องจากความสำคัญของสายสัมพันธ์ในครอบครัวซึ่งมีถิ่นฐานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่จะมีส่วนช่วยให้กระบวนการบำบัดฟื้นฟูแก้ไขประสพผลสำเร็จมากยิ่งขึ้น รวมทั้งการหาข่าว ข้อมูลภูมิหลังส่วนบุคคล และสาเหตุที่ใช้การควบคุมเป็นแดนไม่ใช่พื้นที่ทั้งเรือนจำ เนื่องจากปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ซึ่งกรมราชทัณฑ์จำเป็นต้องใช้พื้นที่บริหารความจุภายในเรือนจำทั้งประเทศให้คุ้มค่ามากที่สุด ทั้งนี้ ด้วยเงื่อนไขการควบคุมในเรือนจำตามเขตอำนาจศาลและอำนาจการคุมขัง กรมราชทัณฑ์จำเป็นต้องมีการแก้ไขประกาศกระทรวงยุติธรรมเพื่อกำหนดอำนาจการคุมขังใหม่ โดยให้เรือนจำดังกล่าวครอบคลุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงส่วนหนึ่งที่มีกำหนดโทษต่ำกว่า ๑๐ ปีถึงผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษถึงประหารชีวิต ตามกำหนดโทษของผู้ต้องขังหัวรุนแรงทั้งหมดในปัจจุบัน

๓.๒ เรือนจำทัณฑสถานตามข้อ ๓.๑ ควรเป็นสถานที่ควบคุมที่มีสภาพทางกายภาพลักษณะอาคาร แนวกำแพงต่างๆ ที่มั่นคงแข็งแรง ดังที่กล่าวไปก่อนหน้านี้ว่า ผู้ต้องขังหัวรุนแรงมักเป็นผู้ที่มีกำหนดโทษค่อนข้างสูง กล่าวคือ โทษจำคุก ๒๐ ปีขึ้นไป ถึงประหารชีวิต ซึ่งโดยปกติผู้ต้องขังกำหนดโทษสูงกลุ่มนี้จำเป็นต้องถูกควบคุมตัวในเรือนจำทัณฑสถานที่มีระดับความมั่นคงสูง เพื่อป้องกันการแหกหัก หลบหนี หรือก่อการจลาจลอยู่แล้ว ถึงแม้ผู้ต้องขังหัวรุนแรงบางคนมีกำหนดโทษต่ำกว่า ๑๐ ปี แต่ถือว่ามีจำนวนน้อย และปฏิเสธไม่ได้ว่าผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่มีกำหนดโทษต่ำอาจเป็นผู้ต้องขังที่มีแนวคิดหัวรุนแรงในกลุ่มผู้นำ หรือผู้ยึดมั่นอุดมการณ์ขั้นรุนแรง ซึ่งมีโอกาสบ่มเพาะและเผยแพร่แนวคิดหัวรุนแรงและต่อต้านรัฐกับผู้ต้องขังคนอื่นๆ ได้เช่นกัน

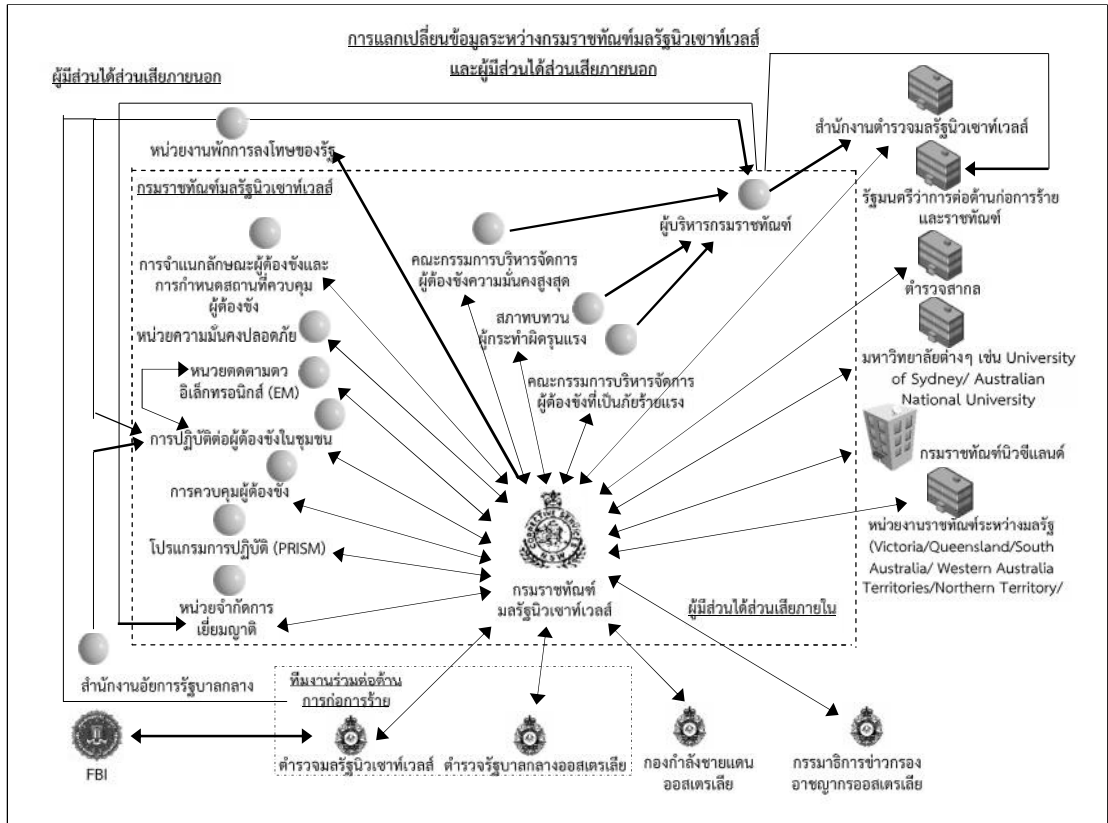
๓.๓ ดังที่กล่าวไว้ในข้อสังเกตส่วนการเปรียบเทียบแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงของต่างประเทศและประเทศไทยว่า รูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงไม่มีแบบใดถูกผิด

ทั้งหมด แต่ขึ้นกับบริบทและความเหมาะสมของแต่ละประเทศ อีกทั้ง การดำเนินนโยบายรูปแบบการควบคุมแบบใดแบบหนึ่งสามารถเปลี่ยนได้ ไม่ได้หมายความว่า จะใช้รูปแบบการควบคุมนั้นไปตลอด ขึ้นกับการประเมินผลและพินิจวิเคราะห์ในช่วงเวลานั้นๆ รวมถึงมุมมองของผู้บริหารที่อาจแตกต่างกันไปตามแต่ละยุคสมัย ดังนั้น กรณีประเทศไทย หากเลือกวางนโยบายรูปแบบใดแล้ว อาจวิเคราะห์ประเมินผลและเปลี่ยนรูปแบบการควบคุมได้ในภายหลัง เช่น ในกรณีการคุมขังแบบผสมผสาน ถือเป็นรูปแบบการควบคุมที่น่าสนใจอีกวิธีหนึ่ง เพราะกรมราชทัณฑ์สามารถแยกการควบคุมผู้ต้องขังเฉพาะกลุ่มผู้นำออกมาบริหารจัดการได้ง่ายขึ้น ซึ่งในความเป็นจริงแล้วอาจพบมีกลุ่มนี้มีจำนวนไม่เยอะ แต่เนื่องจากปัญหาในการประเมินความเสี่ยงและจำแนกลักษณะผู้ต้องขังหัวรุนแรงในปัจจุบันที่ไม่สามารถดำเนินการได้เป็นการเฉพาะ ส่งผลให้การกำหนดหรือระบุตัวผู้ต้องขังหัวรุนแรงเพื่อแบ่งประเภทและบทบาท เช่น กลุ่มผู้นำ ผู้ยึดมั่นอุดมการณ์ หรือกลุ่มแนวร่วม ผู้ตาม ไม่สามารถทำได้อย่างแม่นยำ ด้วยเหตุนี้การควบคุมแบบผสมผสานอาจเหมาะสมกับการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทยต่อเมื่อมีการจำแนกลักษณะและการประเมินความเสี่ยงที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพแล้วเท่านั้น

#### ๔. ระบบฐานข้อมูล การข่าว และการติดตามพฤติกรรมใกล้ชิด

หลายประเทศชี้ให้เห็นถึงความสำคัญอย่างยิ่งของระบบฐานข้อมูล และการข่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแลกเปลี่ยนแบ่งปันข้อมูลกับหน่วยงานความมั่นคงอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ประเทศสหราชอาณาจักร Groombridge (2017) มองว่าการแลกเปลี่ยนข้อมูลถือเป็นหัวใจหลักในการบริหารจัดการความเสี่ยงภายในเรือนจำ ซึ่งข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับผู้ต้องขังหัวรุนแรงสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ทุกช่วงระยะของการควบคุม ตั้งแต่การรับตัวผู้ต้องขังเข้าสู่ระบบเรือนจำ (Reception) การกำหนดสถานที่ควบคุมหรือเรือนจำ (Placement) (กรณีที่ใช้นโยบายการควบคุมแยกออกจากผู้ต้องขังอื่นแต่คุมขังกระจายในหลายเรือนจำแบบที่มัลรัฐนิวเซาท์เวลส์ใช้) ช่วงระยะเวลาที่ผู้ต้องขังอยู่ในเรือนจำ (Incarceration) ช่วงระยะเวลาก่อนปล่อย (Pre-release) และหลังปล่อย (After-release) ทั้งกรณีการปล่อยตัวเมื่อครบกำหนดโทษ และกรณีการปล่อยตัวแบบมีเงื่อนไข เช่น การได้รับการพักการลงโทษปล่อยตัวก่อนกำหนด (Parole) ซึ่งหากมีระบบฐานข้อมูลและการข่าวที่ดีจะช่วยให้การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงตลอดระยะเวลาที่ถูกคุมขังในเรือนจำเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

แผนภาพที่ ๔ - ๑ การแลกเปลี่ยนข้อมูลผู้ต้องขังหัวรุนแรง/กลุ่มก่อการร้ายของมลรัฐนิวเซาท์เวลส์



ที่มา: Groombridge, 2017: 6

กรณีมลรัฐนิวเซาท์เวลส์ มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกับหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกซึ่งเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงและกลุ่มก่อการร้าย ดังที่ปรากฏในแผนภาพที่ ๒ - ๑ ตั้งแต่หน่วยงานตำรวจ หน่วยงานข่าวกรอง หน่วยงานราชทัณฑ์ระหว่างมลรัฐ แม้กระทั่งหน่วยงานต่างประเทศ เช่น ตำรวจสากล สำนักงานสอบสวนกลาง หรือ เอฟบีไอของสหรัฐอเมริกา และกรมราชทัณฑ์ประเทศนิวซีแลนด์ ฯลฯ โดยหน่วยงานภายในกรมราชทัณฑ์และเรือนจำของมลรัฐนิวเซาท์เวลส์เองมีการแบ่งปันเชื่อมโยงข้อมูลผู้ต้องขังหัวรุนแรงเช่นกัน ทั้งส่วนจำแนกลักษณะผู้ต้องขังส่วนเยี่ยมญาติ ส่วนการควบคุม ส่วนการพัฒนาพฤตินิสัย เป็นต้น

อีกรูปแบบในการบริหารจัดการระบบฐานข้อมูล และการข่าวเกี่ยวกับผู้ต้องขังหัวรุนแรง คือ ประเทศกาน่า ซึ่งในการประชุมคณะทำงานด้านการควบคุมและการส่งผู้ต้องขังกลับคืนสู่สังคม (Detention and Reintegration Working Group – DRWG) ทางด้านการบูรณาการเรือนจำเข้าสู่การบริหารจัดการต่อต้านการก่อการร้ายแห่งชาติ ณ เมืองเซมารัง ประเทศอินโดนีเซีย รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์ประเทศกาน่าได้อธิบายถึงรูปแบบการทำฐานข้อมูลและการข่าวผู้ต้องขังหัวรุนแรงและกลุ่มก่อการร้ายผ่านการจัดตั้งสภาความมั่นคงใน ๓ ระดับ ได้แก่ ระดับอำเภอ/เทศบาล ระดับภูมิภาค และระดับประเทศ โดยสภาความมั่นคงทุกระดับเหล่านี้จะมีการประชุมสม่ำเสมอตามกำหนดกรอบระยะเวลา เพื่อรวบรวมข้อมูล การข่าวต่างๆ เกี่ยวกับพฤติกรรมก่อความไม่สงบหรือการก่อการร้าย ซึ่งหากเรือนจำใดพบเหตุการณ์และข้อมูล ที่น่าสงสัยจะต้องรีบรายงานไปยังกรมราชทัณฑ์

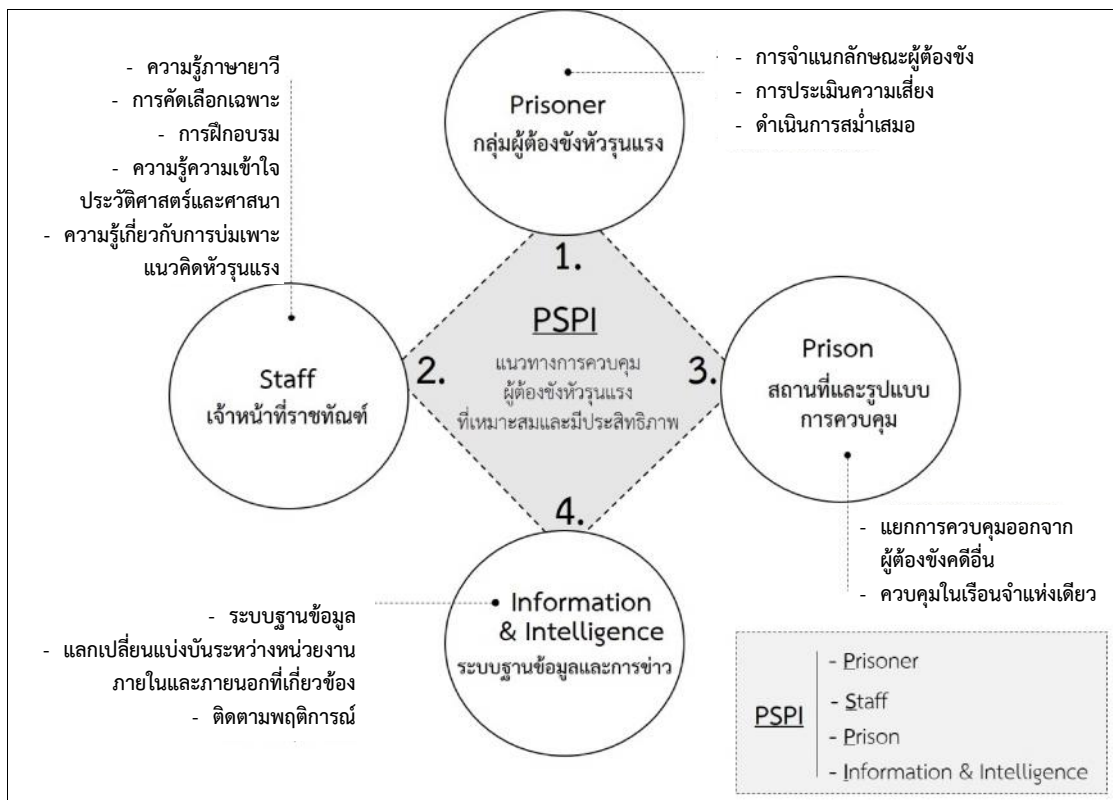
กาน่า จากนั้นอธิบดีกรมราชทัณฑ์จะต้องรีบรายงานข้อมูลดังกล่าวส่งไปยังสภาความมั่นคงระดับประเทศเพื่อทำการสืบสวนเพิ่มเติมหรือดำเนินการอื่นๆ ในทางกลับกัน หากสภาความมั่นคงทุกระดับได้รับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องขัง จะรีบรายงานให้กับกรมราชทัณฑ์ทราบเช่นกัน (Duut, 2017: 10)

จากตัวอย่างของประเทศออสเตรเลียในมลรัฐนิวเซาท์เวลส์และประเทศกาน่า สะท้อนภาพให้เห็นถึงความจริงข้อหนึ่งที่ว่า เรือนจำเป็นองค์ประกอบหนึ่งในภาพรวมของการแก้ไขปัญหาค่าความไม่สงบและการก่อการร้ายในประเทศ ดังนั้น ข้อมูลและการข่าวต่างๆ ต้องมีจัดทำให้เป็นระบบเพื่อประโยชน์ในการแลกเปลี่ยนระหว่างหน่วยงานในลักษณะสองทิศทาง คือ ฐานข้อมูลและการข่าวในเรือนจำสามารถช่วยการดำเนินงานของหน่วยงานอื่นภายนอก และในทางกลับกัน ข้อมูลและการข่าวของหน่วยงานความมั่นคงอื่นๆ จะช่วยพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่ด้านการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในเรือนจำได้เช่นกัน ทั้งนี้ ปัจจุบัน จากข้อมูลต่างๆ ที่ศึกษามา และข้อมูลจากแบบสอบถามพบว่าประเทศไทยยังขาดการดำเนินงานในส่วนนี้อย่างมากซึ่งหากจะให้เกิดการพัฒนาการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพแล้ว การดำเนินการด้านฐานข้อมูลและการข่าวเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องริเริ่มโดยเร็ว

ดังนั้น แนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในประเทศไทย สามารถสรุปเป็นแนวทาง PSPI ปรากฏตามแผนภาพ ๔ - ๒ ดังนี้

แผนภาพ ๔ - ๒ แนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ





แนวทาง PSPI คือ แนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่ผู้วิจัยเสนอจากการที่ค้นคว้าและเก็บข้อมูลมา ประกอบด้วย ๔ องค์ประกอบดังที่ได้อธิบายไปในส่วนที่ ๔ ของบทนี้ หากกล่าวโดยย่อ P แรกมาจากคำว่าผู้ต้องขัง หรือ Prisoner โดยกรมราชทัณฑ์ต้องมีกระบวนการทำความเข้าใจและเข้าใจผู้ต้องขังหัวรุนแรงผ่านทางการจำแนกลักษณะและการประเมินความเสี่ยง ตัวอักษร S คือ เจ้าหน้าที่หรือ Staff ซึ่งต้องมีการคัดเลือก ฝึกอบรมให้ความรู้เป็นพิเศษ ตลอดจนมีความสามารถในการเข้าใจภาษาอาวี ศาสนาอิสลาม ประวัติศาสตร์ความเป็นมาของความขัดแย้ง ตัวอักษร P ต่อมาคือคำว่า Prison หรือสถานที่และรูปแบบการควบคุม ซึ่งรูปแบบที่พิจารณาว่าเหมาะสมที่สุดคือ การแยกคุมขังผู้ต้องขังหัวรุนแรงไม่ให้ปะปนกับผู้ต้องขังคดีอื่นในเรือนจำทัณฑสถานแห่งเดียว และตัวอักษรสุดท้าย คือ I มาจากคำว่า Information และ Intelligence ซึ่งสื่อถึงงานด้านฐานข้อมูลและการข่าวที่ต้องมีการจัดทำให้เป็นระบบและเชื่อมโยงแบ่งปันทั้งกับหน่วยงานภายในและภายนอก ทั้ง ๔ องค์ประกอบนี้จำเป็นต้องดำเนินการประกอบกันให้ครบเพื่อให้เกิดการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงในประเทศไทยที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

## บทที่ ๕

### สรุปและข้อเสนอแนะ

การวิจัยฉบับนี้ เป็นความพยายามศึกษาให้ได้มาซึ่งข้อเสนอเชิงนโยบายต่อแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังคดีความมั่นคงในภาคใต้ที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ดังที่ได้เน้นย้ำมาตลอดในหลายบทที่ผ่านมาว่า ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกำหนดทิศทางของนโยบายเรื่องนี้ไว้อย่างชัดเจน ซึ่งประเด็นนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความมั่นคงของประเทศ กล่าวคือ ภัยคุกคามจากการก่อการร้ายและความไม่สงบที่เกิดขึ้นจากแนวคิดหัวรุนแรงและอุดมการณ์ต่อต้านรัฐ สามารถถูกแพร่ขยายและสะสมทวีความรุนแรงได้ภายในเรือนจำและสถานที่ควบคุม ดังที่ปรากฏให้เห็นในหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร อินโดนีเซีย และออสเตรเลีย ฯลฯ ซึ่งขณะนี้ ประเทศต่างๆ ได้หันมามุ่งเน้นการบูรณาการบทบาทของเรือนจำทัณฑสถาน ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้ายของประเทศ โดยบทที่ ๓ และบทที่ ๔ ผู้วิจัยได้วิเคราะห์แสดงให้เห็นถึงแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังคดีความมั่นคงในต่างประเทศ รวมทั้งศึกษาเปรียบเทียบถึงแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าวกับประเทศไทย ตลอดจนอภิปรายความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วยผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ในเรือนจำจังหวัดชายแดนภาคใต้ ๕ แห่ง

### สรุปงานวิจัย

จากการศึกษาของทุกบทที่ผ่านมา สามารถสรุปเป็นประเด็นสำคัญของงานวิจัยฉบับนี้ได้ดังต่อไปนี้

๑. การบ่มเพาะและแพร่ขยายแนวคิดหัวรุนแรง อุดมการณ์ต่อต้านรัฐ และการก่อการร้ายในเรือนจำทัณฑสถานเป็นประเด็นที่มีความสำคัญและเริ่มได้รับความสนใจจากรัฐบาลของหลายประเทศในช่วงเกือบสองทศวรรษที่ผ่านมา เนื่องจากสภาพแวดล้อมในสถานที่ควบคุม กอปรกับลักษณะของประชากรผู้ต้องขังทั่วไปที่มักเป็นกลุ่มเปราะบาง มีการศึกษาไม่สูง ชอบแสวงหาความสำคัญของตนเอง ต้องการได้รับการยอมรับ หรือบางคนต้องการสร้างเครือข่ายเพื่อแสวงหาผลประโยชน์แลกเปลี่ยน ซึ่งล้วนเอื้ออำนวยให้ผู้ต้องขังในคดีก่อการร้ายหรือผู้ต้องขังที่มีแนวคิดหัวรุนแรงสามารถใช้บารมีที่ตนมีสร้างอิทธิพลครอบงำตลอดจนเผยแพร่แนวคิดอุดมการณ์ในเชิงลบต่อผู้ต้องขังอื่นได้โดยง่าย ปรากฏการณ์เหล่านี้เป็นที่ยืนยันชัดเจนแล้วในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยสำนักงานสอบสวนกลางแห่งสหรัฐอเมริกา (Federal Bureau of Investigation – FBI) ได้ออกแถลงการณ์อย่างเป็นทางการเมื่อปี ค.ศ. ๒๐๐๖ ถึงความกังวลของสำนักงานสอบสวนกลางและกรมราชทัณฑ์แห่งรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกาที่มีต่อ

กระบวนการบ่มเพาะและแพร่ขยายแนวคิดหัวรุนแรงในเรือนจำ เนื่องจากผู้ต้องขังหัวรุนแรงสามารถกระตุ้นให้ผู้ต้องขังอื่นที่ได้รับการปล่อยตัวจากเรือนจำไปแล้ว ออกไปเข้าร่วมขบวนการ ณ ศูนย์อิสลามหรือสุเหร่าที่มีนโยบายชักชวนให้เกิดการเปลี่ยนศาสนาและอุดมการณ์เป็นอิสลามหัวรุนแรงสุดโต่ง นอกจากนั้น ในกรณีการควบคุมภายในเรือนจำ ผู้ต้องขังหัวรุนแรงสามารถเพิ่มความเสี่ยงต่อความมั่นคงปลอดภัยโดยการใช้ผู้ต้องขังที่เชื่อฟังและอยู่ภายใต้การควบคุมของตนเอง แสดงออกซึ่งการไม่เคารพเชื่อฟังกฎระเบียบของเรือนจำ หรือบางกรณีอาจก่อความไม่สงบ หรือก่อให้เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงอื่นๆ อันเป็นอุปสรรคต่อเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมดูแลผู้ต้องขัง และประการสำคัญคือ การที่ผู้ต้องขังหัวรุนแรงได้ถ่ายทอดแนวคิด ทักษะการก่อการร้าย หรือการก่อเหตุความรุนแรง ให้แก่ผู้ต้องขังอื่นภายหลัง (Van Duyn, 2006: 1) ทั้งนี้ ความวิตกกังวลต่อภัยคุกคามที่เกิดจากการบ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรงในเรือนจำได้พัฒนากลายเป็นกระแสโลก กล่าวคือ หลายประเทศในโลก อย่างน้อย ๑๕ ประเทศเริ่มหันมาให้ความสนใจกำหนดนโยบายที่ชัดเจน (ICSR, 2010: 1) พร้อมๆ กับการพยายามในการป้องกันและต่อต้านการก่อการร้ายซึ่งยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในหลายภูมิภาคของโลก

๒. ในความเป็นจริง ผู้ต้องขังหัวรุนแรงสามารถแบ่งออกได้เป็นหลายประเภท กล่าวคือ ผู้ต้องขังบางคนถูกพิพากษาในคดีก่อความไม่สงบ หรือก่อการร้าย หรือคดีความมั่นคง แต่ไม่ได้มีแนวคิดอุดมการณ์หัวรุนแรงต่อต้านรัฐ กรณีเช่นนี้มักเป็นกลุ่มผู้กระทำผิดที่เป็นผู้รับจ้างดำเนินการให้ ผู้ต้องขังบางกลุ่มอาจถูกพิพากษาในคดีทั่วไป เช่น คดีฆาตกรรม คดีพิกพาอาวุธปืน แต่มีการยึดมั่นแนวคิดหัวรุนแรง นอกจากนั้น ผู้ต้องขังที่มีอุดมการณ์หัวรุนแรงบางราย อาจมีเพียงการยึดมั่นแนวคิดและความเชื่อ โดยไม่มีเจตนาหรือความประสงค์ที่จะก่อเหตุความไม่สงบและความรุนแรงต่อประชาชนทั่วไป ซึ่งการทำ ความเข้าใจ การจำแนกลักษณะและประเมินความเสี่ยงผู้ต้องขังหัวรุนแรงแต่ละประเภทเป็นสิ่งจำเป็นยิ่งในประเทศไทย

๓. หากวิเคราะห์ในเชิงของอาชญาวิทยา หรือ ศาสตร์ในการค้นหาสาเหตุการกระทำผิดของอาชญากร กรณีผู้กระทำผิดหัวรุนแรง ผู้ก่อการร้ายสามารถอธิบายได้โดยหลายทฤษฎีทางสังคม เช่น ทฤษฎีการคบค้าสมาคมที่แตกต่าง (Differential Association Theory) ของเอ็ดวิน ซัทเธอร์แลนด์ (Edwin Sutherland) ซึ่งมองว่าผู้กระทำผิดเกิดการเรียนรู้สิ่งต่างๆ ตลอดจนแนวคิดการก่ออาชญากรรมจากการติดต่อคบค้าสัมพันธ์กันในกลุ่มทางสังคม และมีการเรียนรู้พฤติกรรมอาชญากรรมผ่านทางความสัมพันธ์ที่คุ้นเคย กรณีนี้เห็นได้จากกรณีที่ผู้กระทำผิดหัวรุนแรงมักเป็นกลุ่มอิสลามหัวรุนแรงสุดโต่งที่ผ่านการคบค้าสมาคม หลอหล่อมความเชื่อ ถ่ายทอดแนวคิดกันภายในกลุ่ม หรือแม้กระทั่งผู้ก่อการร้ายมักมีแนวคิดที่เบี่ยงเบนจากการถูกปลูกฝังมุมมองที่ว่า การก่อการร้ายที่ตกลงไปไม่ใช่สิ่งที่ผิดกฎหมาย แต่เป็นวิถีของนักรบผู้กล้า ทำไปตามความเชื่อทางศาสนา เป็นต้น ซึ่งในประเด็นหลังนี้สามารถเชื่อมโยงได้กับทฤษฎีการควบคุมทางสังคม (Social Control Theory) ของทราวิส เฮิร์ชชี (Travis Hirschi) ที่เน้นถึงระดับความรู้สึกผูกพันกับสังคมของผู้กระทำผิดเป็นปัจจัยของการก่ออาชญากรรม ซึ่งผู้กระทำผิดหัวรุนแรงและกลุ่มก่อการร้ายมักมีความรู้สึกที่ตัวเองเป็นส่วนหนึ่งของสังคมทางศาสนา มีความเชื่อมต่อกับผูกพันและผูกมัดกับแนวคิดความเชื่อที่ถูกปลูกฝังมา เช่น รัฐบาลประเทศตนเองและประเทศตะวันตกปฏิบัติต่อกลุ่มตนเองอย่างเลือกปฏิบัติ หรือ การก่อการร้ายและการก่อความไม่สงบนั้นเป็นประสงค์ของพระเจ้า เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในทางวิชาการแล้ว อาจกล่าวได้ว่ายังไม่มียุทธศาสตร์ที่แน่นอน เพราะกระบวนการสั่งสมนิยม

แนวคิดหัวรุนแรงมีเหตุผลเบื้องหลังที่แตกต่างกันออกไป แม้ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของการยึดมั่นอุดมการณ์ แนวคิด แต่บางกรณีพบว่าไม่มีความเกี่ยวข้องใดๆ บางครั้งบุคคลตัดสินใจเข้าร่วมกลุ่มหัวรุนแรงเพียงเพื่อต้องการได้มาซึ่งสถานะทางสังคมหรือความรู้สึกตื่นเต้น หลายกรณีเกิดจากความรัก ความสัมพันธ์และ มิตรภาพระหว่างบุคคล ยิ่งไปกว่านั้น พบว่าการอ้างถึงอุดมการณ์หรือการยึดมั่นในความคิดถูกใช้เพื่อให้เกิด การกระทำรุนแรงของตนเองเป็นเหตุเป็นผลเกิดความชอบธรรมมากขึ้นเท่านั้น (Borum, 2017: 18)

ในกรณีของประเทศไทยเอง สาเหตุของการกระทำผิดส่วนใหญ่ของผู้ต้องขังหัวรุนแรงเกิด จากความไม่พอใจเจ้าหน้าที่รัฐที่ผู้ต้องขังมองว่ามิได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างยุติธรรม มีการจัดลำดับชั้นให้ ชาวไทยพุทธในพื้นที่ภาคใต้มีสถานะสูงกว่าไทยมุสลิม ประการสำคัญคือ ความเชื่อทางศาสนาที่ยึดมั่นใน หลักคำสอนของศาสนาอิสลามซึ่งผ่านการถูกบิดเบือนมาตั้งแต่ในอดีต (กรณีการ์ จันสายทอง, ๒๕๕๑: ๒๖ – ๒๙) องค์ประกอบหลายๆ ประการเหล่านี้เมื่อผ่านการคบค้าสมาคม การสร้างความรู้สึกร่วมกัน เชื่อมต่อกับกลุ่มที่มีแนวคิดดังกล่าว จึงส่งผลให้เกิดการกระทำผิดขึ้น

๔. ปัจจุบัน ผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังคติความมั่นคงที่ถูกคุมขังในประเทศไทยมีอยู่ จำนวน ๓๒๑ คน (ณ เดือนธันวาคม ๒๕๕๙) ในเรือนจำทัณฑสถาน ๘ แห่งทั่วประเทศ แม้ว่าที่ผ่านมา ยัง ไม่มีหลักฐานปรากฏชัดถึงอันตรายจากการบ่มเพาะและเผยแพร่แนวคิดหัวรุนแรงในกลุ่มผู้ต้องขัง อีกทั้ง หากพิจารณาลักษณะเบื้องต้นของผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังคติความมั่นคงในประเทศไทย พบว่าส่วน ใหญ่ยังไม่เป็นอันตรายถึงระดับการก่อการร้ายแบบที่ต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย และอินโดนีเซีย ประสบมานาน แต่กรมราชทัณฑ์ไทยควรที่จะกำหนดนโยบายการปฏิบัติที่ ชัดเจน เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดการพัฒนาความรุนแรงและอันตรายไปในลักษณะเดียวกันกับที่เกิดขึ้น ในต่างประเทศ ด้วยเหตุนี้ งานวิจัยชิ้นนี้จึงมีวัตถุประสงค์หลักในการวิเคราะห์ศึกษาเพื่อให้ได้มาซึ่ง แนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังคติความมั่นคงที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ศึกษานี้ยังไม่ได้มุ่งเน้นการค้นคว้า อภิปรายประเด็นด้านการบำบัดฟื้นฟูหรือพัฒนาพฤติกรรมผู้ ต้องขังหัวรุนแรง เนื่องจากผู้วิจัยมีความเชื่อบนพื้นฐานว่า การกำหนดแนวทางการควบคุมสมควรเป็น ขั้นตอนแรกในการพัฒนาแนวทางปฏิบัติ ก่อนที่จะคิดค้นหรือริเริ่มจัดโปรแกรมใดๆ ให้กับผู้ต้องขัง

๕. โดยทั่วไป การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังคติความมั่นคงของต่างประเทศ สามารถแบ่งออกได้เป็นสองกลุ่มใหญ่ ประกอบด้วย กลุ่มแรก คือการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงปะปนรวม กับผู้ต้องขังคดีอื่นทั่วไป (Integration) และกลุ่มที่สอง คือ การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงแยกต่างหาก เฉพาะกลุ่ม ไม่ให้อยู่ร่วมกับประชากรผู้ต้องขังส่วนใหญ่ (Separation) ซึ่งประเทศต่างๆ มักมีการวิเคราะห์ ศึกษาให้ได้มาซึ่งวิธีการที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศตนเอง โดยที่ยังไม่มีหลักฐานอ้างอิงที่สามารถ ตัดสินได้ว่าแนวทางการควบคุมแบบรวมหรือแยกถูกต้องและมีประสิทธิภาพมากกว่าอีกแนวทาง สำหรับ แนวทางแยกการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงออกมาต่างหากจากประชากรผู้ต้องขังอื่นทั่วไป ยังสามารถแบ่ง ประเภทย่อยได้อีก กล่าวคือ การแยกผู้ต้องขังออกมาควบคุมรวมไว้ในเรือนจำทัณฑสถานแห่งเดียว (Concentration) ซึ่งอาจกำหนดเรือนจำหรือแดนนั้นๆ มีไว้สำหรับคุมขังผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคติความ มั่นคง ประเภทต่อมา คือ การแยกการคุมขังผู้ต้องขังหัวรุนแรงโดยกระจายการควบคุมไว้ในเรือนจำ ทัณฑสถานหลายแห่ง (Dispersal) การแยกการคุมขังเดี่ยว (Isolation) และแบบผสมผสาน (Mixed Approach) หมายถึงการควบคุมแยกผู้ต้องขังหัวรุนแรงกลุ่มแกนนำไว้ต่างหาก และสามารถคุมขังร่วมกับ

ผู้ต้องขังกลุ่มทั่วไปได้ในกรณีผู้ต้องขังที่ไม่เป็นอันตราย เช่น กลุ่มผู้ตาม เป็นต้น ตัวอย่างของประเทศที่มีนโยบายการควบคุมของแต่ละประเภทนี้ ได้แก่ ประเทศสหราชอาณาจักร ใช้แนวทางการควบคุมแบบรวมปะปน ประเทศอินโดนีเซีย ใช้รูปแบบการแยกการควบคุมไม่ให้ปะปนกับผู้ต้องขังอื่น และกระจายการคุมขังยังเรือนจำต่างๆ และประเทศสิงคโปร์กับซาอุดีอาระเบีย นำแนวทางการควบคุมโดยแยกผู้ต้องขังหัวรุนแรงไม่ให้ปะปนกับประชากรผู้ต้องขังทั่วไป ยิ่งไปกว่านั้น เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ประเทศไทยถือได้ว่ายังไม่มีทิศทางแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงเป็นการเฉพาะ กล่าวคือ นโยบายที่ปฏิบัติในปัจจุบันเป็นการดำเนินการตามกำหนดโทษของผู้ต้องขังและอำนาจการคุมขังของเรือนจำแต่ละแห่งที่มีการกำหนดไว้ ตลอดจนเขตอำนาจของศาล ซึ่งเป็นแนวทางที่ใช้กับผู้ต้องขังปกติ นอกจากนั้น แนวทางที่ส่งเสริมสนับสนุนการควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าว เช่น กระบวนการจำแนกลักษณะเป็นการเฉพาะ ระบบการข่าว หรือการติดตามประเมินผล ล้วนยังไม่เกิดขึ้นในประเทศไทย

๖. เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเสนอแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในประเทศไทย ผู้วิจัยได้นำข้อมูลแนวทางการดำเนินการในต่างประเทศ วิเคราะห์ร่วมกันกับความคิดเห็นจากผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ที่ปฏิบัติหน้าที่ในเรือนจำที่ใช้ควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังคดีความมั่นคง ประกอบด้วย เรือนจำกลางสงขลา เรือนจำกลางปัตตานี เรือนจำกลางยะลา เรือนจำจังหวัดนราธิวาส และเรือนจำอำเภอนาทวี แห่งละ ๕ คน รวม ๒๕ คน โดยใช้วิธีการแจกแบบสอบถาม (Questionnaire) ผลปรากฏว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ หรือร้อยละ ๘๐ เชื่อว่าแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่เหมาะสมในประเทศไทย คือ การแยกการควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าว ไม่ให้ปะปนกับผู้ต้องขังอื่น (Separation) และร้อยละ ๕๐ เห็นควรให้ควบคุมไว้ในเรือนจำทัณฑสถานแห่งเดียว (Concentration) ซึ่งเหตุผลหลักในการสนับสนุนการเลือกรูปแบบนี้มาจากการมองว่า สามารถกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน และการนำโปรแกรมการบำบัดฟื้นฟูใดๆ เข้าไปจะสามารถกระทำได้อย่างเต็มที่ สะดวกต่อการวัดผลสำเร็จของโปรแกรม ตลอดจนการจัดสวัสดิการและการสงเคราะห์ ยิ่งไปกว่านั้น กรมราชทัณฑ์จะสามารถบริหารจัดการและจัดสรรทรัพยากรทั้งงบประมาณและเจ้าหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม

๗. สำหรับปัจจัยเสริมที่จะช่วยพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุม ผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ มีความเห็นว่าควรดำเนินการด้านคนและสถานที่ กล่าวคือ การมีสภาพทางกายภาพเรือนจำที่เหมาะสม การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และควรมุ่งเน้นระบบฐานข้อมูลผู้ต้องขัง ตลอดจนการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ หลักศาสนาอิสลาม และภาษายาวี เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงเสนอรูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย แนวทาง PSPI กล่าวโดยย่อคือ P แรกมาจากคำว่า ผู้ต้องขัง (Prisoner) โดยกรมราชทัณฑ์ต้องมีกระบวนการทำความรู้จักและเข้าใจผู้ต้องขังหัวรุนแรงผ่านทางกรจำแนกลักษณะและการประเมินความเสี่ยง ตัวอักษร S คือเจ้าหน้าที่ (Staff) ซึ่งต้องมีการคัดเลือกฝึกอบรมให้ความรู้เป็นพิเศษ ตลอดจนมีความสามารถในการเข้าใจภาษายาวี ศาสนาอิสลาม ประวัติศาสตร์ความเป็นมาของความขัดแย้ง ตัวอักษร P ต่อมาคือคำว่า Prison หรือสถานที่และรูปแบบการควบคุม ซึ่งรูปแบบที่พิจารณาว่าเหมาะสมที่สุดคือ การแยกคุมขังผู้ต้องขังหัวรุนแรงไม่ให้ปะปนกับผู้ต้องขังคดีอื่นในเรือนจำทัณฑสถานแห่งเดียว และตัวอักษรสุดท้าย คือ I มาจากคำว่า Information และ

Intelligence ซึ่งสื่อถึงงานด้านฐานข้อมูลและการข่าวที่ต้องมีการจัดทำให้เป็นระบบและเชื่อมโยงแบ่งปัน ทั้งกับหน่วยงานภายในและภายนอก ทั้ง ๔ องค์ประกอบนี้จำเป็นต้องดำเนินการประกอบกันให้ครบเพื่อให้เกิดการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงในประเทศไทยที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

## ข้อเสนอแนะ

ผลจากการวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในภาคใต้ของประเทศไทย สามารถสรุปเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายอันเป็นประโยชน์ต่อทางราชทัณฑ์และการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ในภาพรวมเป็นประเด็นได้ดังนี้

๑. ประเด็นเกี่ยวกับการบ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรงในเรือนจำนี้ถือว่ายังค่อนข้างใหม่ทั้งในเชิงทฤษฎีและภาคปฏิบัติ และยังมีคนสนใจ ศึกษาทำความเข้าใจค่อนข้างน้อย สมควรสนับสนุนให้เกิดการวิจัย การฝึกอบรม แลกเปลี่ยนกับหน่วยงานราชทัณฑ์ต่างประเทศที่มีกระบวนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงมาเป็นระยะเวลานาน และมีการดำเนินการอย่างเป็นระบบทั้งกระบวนการ ในกรณีนี้ กรมราชทัณฑ์มลรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย ถือเป็นหน่วยงานที่น่าสนใจในการจัดโครงการความร่วมมือและขอเรียนรู้ถ่ายทอดประสบการณ์ การศึกษาดูงาน อย่างไรก็ตาม องค์กรความรู้ต่างๆ ที่ได้มา จำเป็นต้องมีการปรับและประยุกต์ให้เข้ากับบริบทของประเทศไทย เนื่องจากสภาพปัญหาความขัดแย้งที่มาของการยึดถือแนวคิดหัวรุนแรงของประเทศ ตลอดจนระบบเรือนจำมีความแตกต่างกันออกไป ซึ่งประเด็นนี้ ประเทศไทยต้องวิเคราะห์ความเป็นมา และเหตุผลเบื้องหลังการบิดเบือนความเชื่อและแนวคิดให้ชัดเจน

๒. จากข้อมูลผลการศึกษา พบว่าจุดอ่อนสำคัญประการหนึ่งของกรมราชทัณฑ์ คือ การขาดการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานความมั่นคงอื่นๆ ในประเทศ ทั้งหน่วยทหารและตำรวจ ชุมชนในพื้นที่ ตลอดจนครอบครัวของผู้ต้องขัง โดยครอบคลุมตั้งแต่เรื่องของการแบ่งปันข้อมูล การประเมินสถานการณ์ จนกระทั่งถึงความร่วมมือจัดกิจกรรมให้ความช่วยเหลือในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรง เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาการก่อความไม่สงบและการก่อเหตุรุนแรงของประเทศไทย รวมถึงการเชื่อมโยงข้อมูลและประสานงานกับหน่วยงานความมั่นคงระหว่างประเทศ

๓. ในประเด็นเรื่องของกระบวนการวิจัยและหัวข้อการศึกษา สามารถนำไปต่อยอดพัฒนาเพิ่มเติมได้ในส่วนของการแสวงหาความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเชิงลึกในรายละเอียดถึงเรือนจำทัณฑสถานแห่งใดใน ๑๔๓ แห่งทั่วประเทศ หรือเฉพาะในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ที่เหมาะสมและมีความพร้อมในการกำหนดให้เป็นสถานที่ควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงเป็นการเฉพาะ ในมุมมองของผู้บัญชาการเรือนจำ และเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ที่มีประสบการณ์การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง ตลอดจนผู้บริหาร เช่น อธิบดีและรองอธิบดีกรมราชทัณฑ์ เป็นต้น นอกจากนี้ หากเงื่อนไขกรอบระยะเวลาเอื้ออำนวย อาจใช้รูปแบบการเก็บข้อมูลในลักษณะการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) มาประกอบ ซึ่งแม้จะได้ปริมาณของข้อมูลมากขึ้น แต่ต้องคำนึงถึงระยะเวลาในการถอดเทป วิเคราะห์และอภิปรายผล โดยหากกรมราชทัณฑ์มีคณะผู้วิจัยประกอบด้วยบุคลากรหลายคน จะสามารถดำเนินการลักษณะดังกล่าวได้โดย

ไ ม่ มี ขี้ อ จั ก ้า ด ใน ก าร วิ จั ย

๔. สำหรับข้อเสนอแนะที่สำคัญที่สุด คือ กรมราชทัณฑ์ต้องกำหนดนโยบายแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม โดยเมื่อพิจารณาจากผลการวิจัย รูปแบบการควบคุมที่เหมาะสมคือ การกำหนดให้ผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทยทั้งหมด ถูกควบคุมแยกออกจากผู้ต้องขังคดีอื่น ไม่ให้ปะปนกัน และคุมขังผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าวไว้ในเรือนจำทัณฑสถานแห่งเดียว ดังนั้น กรมราชทัณฑ์ควรกำหนดให้เรือนจำหรือทัณฑสถานในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้แห่งใดแห่งหนึ่งเป็นสถานที่ควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงเป็นการเฉพาะแห่งเดียว ซึ่งเมื่อมาพิจารณาถึงจำนวนผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทยทั้งหมด ๓๐๐ กว่าคน สามารถกำหนดพื้นที่แดนหนึ่งในเรือนจำดังกล่าวสำหรับผู้ควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงกลุ่มเดียว ไม่ให้มีโอกาสปะปนกับผู้ต้องขังคดีอื่น

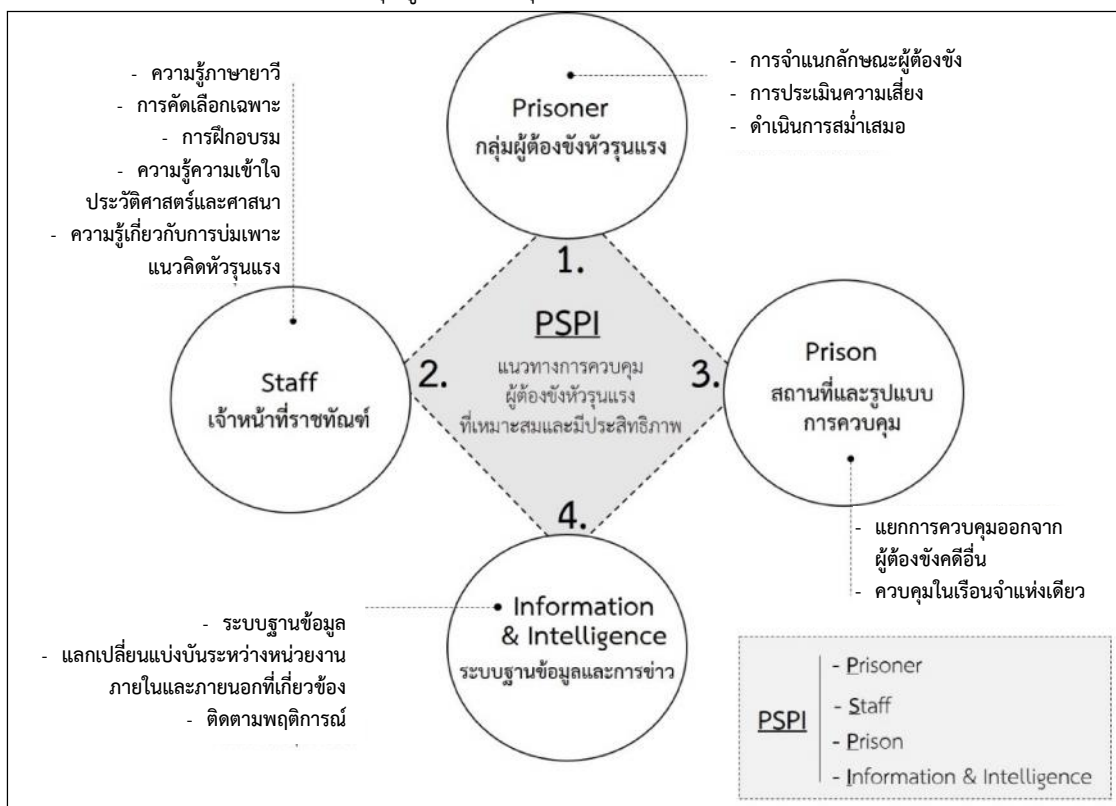
สาเหตุที่ควรใช้เรือนจำในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้ เนื่องจากความสำคัญของสายสัมพันธ์ในครอบครัวซึ่งมักมีถิ่นฐานในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่จะมีส่วนช่วยให้กระบวนการบำบัดฟื้นฟูแก้ไขประสพผลสำเร็จมากยิ่งขึ้น รวมทั้งการหาข่าว ข้อมูลภูมิหลังส่วนบุคคล และสาเหตุที่ใช้การควบคุมเป็นแดนไม่ใช่พื้นที่ทั้งเรือนจำ เนื่องจากปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ซึ่งกรมราชทัณฑ์จำเป็นต้องใช้พื้นที่บริหารความจุภายในเรือนจำทั้งประเทศให้คุ้มค่าที่สุด ทั้งนี้ ด้วยเงื่อนไขการควบคุมในเรือนจำตามเขตอำนาจศาลและอำนาจการคุมขัง กรมราชทัณฑ์จำเป็นต้องมีการแก้ไขประกาศกระทรวงยุติธรรมเพื่อกำหนดอำนาจการคุมขังใหม่ โดยให้เรือนจำดังกล่าวครอบคลุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงส่วนหนึ่งที่มีกำหนดโทษต่ำกว่า ๑๐ ปีถึงผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษถึงประหารชีวิต ตามกำหนดโทษของผู้ต้องขังหัวรุนแรงทั้งหมดในปัจจุบัน

๕. เรือนจำทัณฑสถานที่กำหนดตามข้อ ๔ นั้น ควรเป็นสถานที่ควบคุมที่มีสภาพทางกายภาพลักษณะอาคาร แนวกำแพงต่างๆ ที่มั่นคงแข็งแรง เนื่องด้วยผู้ต้องขังหัวรุนแรงมักเป็นผู้ที่มีกำหนดโทษค่อนข้างสูง กล่าวคือ โทษจำคุก ๒๐ ปีขึ้นไป ถึงประหารชีวิต ซึ่งโดยปกติผู้ต้องขังกำหนดโทษสูงกลุ่มนี้จำเป็นต้องถูกควบคุมตัวในเรือนจำทัณฑสถานที่มึระดับความมั่นคงสูง เพื่อป้องกันการแหกหัก หลบหนีหรือก่อการจลาจลอยู่แล้ว ถึงแม้ผู้ต้องขังหัวรุนแรงบางคนมีกำหนดโทษต่ำกว่า ๑๐ ปี แต่ถือว่ามีจำนวนน้อย และปฏิเสธไม่ได้ว่าผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่มีกำหนดโทษต่ำอาจเป็นผู้ต้องขังที่มีแนวคิดหัวรุนแรงในกลุ่มผู้นำ หรือ ผู้ยึดมั่นอุดมการณ์ขั้นรุนแรง ซึ่งมีโอกาสบ่มเพาะและเผยแพร่แนวคิดหัวรุนแรงและต่อต้านรัฐกับผู้ต้องขังคนอื่นๆ ได้

อนึ่ง ผู้วิจัยเห็นว่า ควรแยกพื้นที่การควบคุมระหว่างนักโทษเด็ดขาดและผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดีด้วยเช่นกัน เพื่อให้การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังถูกต้องและเป็นไปตามหลักสากล ตลอดจนมาตรฐานระหว่างประเทศที่ยังมีมุมมองว่าผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดียังเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่จนกว่าศาลฎีกาจะมีคำพิพากษาเด็ดขาดว่ามีความผิด

๖. อย่างไรก็ดี การกำหนดนโยบายให้แยกการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังคดีความมั่นคงไว้ในเรือนจำทัณฑสถานแห่งเดียวดังที่กล่าวมาทั้งหมดคงยังไม่เพียงพอ กรมราชทัณฑ์จำเป็นต้องดำเนินการในส่วนของปัจจัยเสริมที่จะช่วยพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุม ในที่นี้ผู้วิจัยขอยกแผนภาพสรุป PSPI ในตอนท้ายของบทที่ ๔ มาแสดงอีกครั้งในแผนภาพ ๕ - ๑

แผนภาพ ๕ - ๑ แนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ



กรมราชทัณฑ์สามารถพัฒนาองค์ประกอบเหล่านี้ไปพร้อมกับการกำหนดนโยบายการควบคุมประกอบด้วย การจำแนกลักษณะและการประเมินความเสี่ยงผู้ต้องขัง การฝึกอบรมและให้ความรู้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในด้านภาษาอารี ประวัติศาสตร์ ความรู้ความเข้าใจศาสนาและอันตรายจากการบ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรงในเรือนจำ รวมทั้งการดำเนินการด้านการข่าวและระบบฐานข้อมูล โดยประเด็น ๔ ด้านนี้ถือเป็นพื้นฐานสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทย

๗. เมื่อกำหนดนโยบายและดำเนินการตามแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงไปสักระยะหนึ่ง กรมราชทัณฑ์ต้องมีการติดตามประเมินผลเพื่อให้ทราบว่าแนวทางที่ใช้อยู่มีปัญหาคืออุปสรรคด้านใด และสมควรยังคงใช้รูปแบบนั้นต่อไปหรือไม่ หรือควรเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดการพัฒนา ซึ่งการติดตามและประเมินผลอยู่เสมอจะช่วยให้การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงมีประสิทธิภาพต่อเนื่อง ทั้งนี้ ในบางกรณี การเปลี่ยนแปลงอาจไม่ได้หมายความว่ารูปแบบหรือแนวทางเดิมที่ปฏิบัติอยู่มีข้อเสีย แต่อาจเกิดจากการเปลี่ยนแปลงในบริบทสภาพแวดล้อมบางอย่างที่ส่งผลกระทบต่อกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรงอาจมีลักษณะเชิงประชากรศาสตร์ที่เปลี่ยนแปลงไป หรือ ข้อจำกัดด้านอื่นของงานราชทัณฑ์ อาทิ วิกฤติการณ์ผู้ต้องขังล้นเรือนจำ สภาวะการขาดแคลนเจ้าหน้าที่เรือนจำอย่างรุนแรง ฯลฯ อันอาจส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบการควบคุมขึ้นได้



๘. เมื่อกรมราชทัณฑ์ได้กำหนดนโยบายรูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่ชัดเจน ตลอดจนปัจจัยเสริมประสิทธิภาพการควบคุมแล้ว จะสามารถดำเนินกระบวนการปฏิบัติลำดับอื่นๆ ได้ต่อเนื่องต่อไป ไม่ว่าจะเป็นโปรแกรมการบำบัดฟื้นฟูแก้ไข ทั้งแนวทางการลดและยุติบทบาทการมีส่วนร่วม ในกิจกรรมแนวคิดหัวรุนแรง (Disengagement) และแนวทางในการลบล้างเปลี่ยนแนวคิดอุดมการณ์ต่อต้านรัฐที่มีให้หมดไป (De-radicalization) อันเป็นการพัฒนากระบวนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรง ในภาพรวมทั้งระบบครบทุกมิติ

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

กรมราชทัณฑ์. บันทึกประวัติศาสตร์ ห้าก้าวอย่างแห่งการเปลี่ยนแปลงราชทัณฑ์. กรมราชทัณฑ์  
กระทรวงยุติธรรม, ๒๕๕๙.

อัจฉริยา ชูตินันท์. อาชญาวิทยาและทัณฑ์วิทยา. พิมพ์ครั้งที่ ๒, กรุงเทพฯ : วิญญูชน, ๒๕๕๗.

#### วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

กรรณิการ์ จันสายทอง. การตัดสินใจเข้าร่วมขบวนการก่อความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดน  
ภาคใต้กรณีศึกษาผู้ต้องขังคดีความมั่นคง เรือนจำกลางสงขลา. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตร  
มหาบัณฑิต (การบริหารงานยุติธรรม), สาขาวิชาสังคมสงเคราะห์ศาสตร์,  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๑.

รัฐกฤษณ์ ใจจริง. การศึกษาเพื่อหารูปแบบในการควบคุมผู้ต้องขังคดีความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดน  
ภาคใต้. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล หลักสูตรนักบริหารระดับสูง กระทรวงศึกษาธิการ,  
๒๕๕๖.

สุกัญญา พวงผกา และ พีระพงษ์ มานะกิจ. โครงการนำร่องแก้ไขพื้นที่ผู้ต้องขังคดีความมั่นคงในพื้นที่  
จังหวัดชายแดนภาคใต้. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยและพัฒนาแห่ง  
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๕๓.

#### กฎหมาย

“ประกาศกระทรวงยุติธรรม”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๒๘, ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔, หน้า ๒๔ – ๓๐.

“ประกาศกระทรวงยุติธรรม”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๒๘, ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔, หน้า ๑๑.

“ประกาศกระทรวงยุติธรรม”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๓๐, ๑๑ มกราคม ๒๕๕๖, หน้า ๒๘.

“ประกาศกระทรวงยุติธรรม”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๑๓๐, ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๖, หน้า ๖.

#### เอกสารไม่ตีพิมพ์

กรมราชทัณฑ์. “รายงานสถิติผู้ต้องขังคดีความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้ ณ วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๙”, รายงาน,  
๒๕๕๙.

กรมราชทัณฑ์. “คำสั่งกรมราชทัณฑ์ที่ ๒๖/๒๕๖๐ เรื่องปรับปรุงหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักทัณฑวิทยาเป็นการภายใน.” คำสั่ง, ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๐.

กระทรวงยุติธรรม. “โครงการพัฒนากระบวนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังในคดีความมั่นคงแห่งรัฐในประเทศไทย”. โครงการ, ๒๕๕๘.

## ภาษาต่างประเทศ

### Books

Babbie, Earl. The Basic of Social Research. United States: Thomson Wadsworth, 2008.

Borum, Randy. “The Etiology of Radicalization”. in The Handbook of the Criminology of Terrorism. Gary LaFree, and Joshua D. Freilich, United Kingdom: John Wiley & Sons, 2017. p.17-32.

Murray, Colin. “To Punish, Deter and Incapacitate: Incarceration and Radicalisation in UK Prisons after 9/11”. In Adrew Silke. Prisons, Terrorism and Extremism: Critical Issues in Management, Radicalisation and Reform. United Kingdom: Routledge, 2014.

Pattern, Mildred, L. Questionnaire Research: A Practical Guide. United States: Routledge, 2017.

Porges, Marisa. “Saudi Arabia’s “Soft” Approach to Terrorist Prisoners: a Model for Others?”. In Adrew Silke. Prisons, Terrorism and Extremism: Critical Issues in Management, Radicalisation and Reform. United Kingdom : Routledge, 2014.

Ramakrishna, Kumar. “The ‘Three Rings’ of Terrorist Rehabilitation and Counterideological Work in Singapore: a Decade on”. In Adrew Silke. Prisons, Terrorism and Extremism: Critical Issues in Management, Radicalisation and Reform. United Kingdom : Routledge, 2014.

Sutherland, Edwin H and Cressey, Donald R. Criminology. 10<sup>th</sup> Edition, United States : J. B. Lippincott Company, 1978.

Torres Soriano, Manuel R. “Prison Policy as an Anti-terrorist Tool: Lessons from Spain”. In Adrew Silke. Prisons, Terrorism and Extremism: Critical Issues in Management, Radicalisation and Reform. United Kingdom : Routledge, 2014.

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. A Teacher’s Guide on the Prevention of Violent Extremism. Paris : UNESCO, 2016.

United Nations Office on Drugs and Crime. Handbook on the Management of Violent Extremist Prisoners and the Prevention of Radicalization to Violence in Prisons. Vienna : United Nations Publication, 2016.

## Journals and Newspapers

- Dugas, Michelle and Kruglanski, Arie W. "The Quest for Significance Model of Radicalization: Implications for the Management of Terrorist Detainees ", Behavioral Sciences and the Law. 32, 2014. p.423-439.
- Jones, Clarke R. " Are Prisons Really Schools for Terrorism? Challenging the Rhetoric on Prison Radicalization". Punishment and Society. 16 (1), 2014. p.74-103.

## Research Report

- International Crisis Group. "Facts Deradicalisation and Indonesian Prisons". Asia Report No. 142. International Crisis Group, 2007.
- National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism. "Annex of Statistical Information Country Reports on Terrorism 2015". Country Report. Department of State of the United States, 2016.
- Neumann, Peter R. "Prisons and Terrorism Radicalisation and De-radicalisation in 15 Countries". Policy Report. The International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence, 2010.
- RAND Corporation. "Radicalization or Rehabilitation: Understanding the Challenge of Extremist and Radicalized Prisoners". Research Paper. RAND Corporation, 2008.
- Schmid, Alex P. "Radicalisation, De-Radicalisation, Counter-Radicalisation: A Conceptual Discussion and Literature Review". Research Paper, International Centre for Counter-Terrorism - The Hague, 2013.
- Spearlt. "Facts and Fictions about Islam in Prison: Assessing Prisoner Radicalization in Post-9/11 America". Report. Institute of Social Policy and Understanding, 2013.
- Sumpster, Cameron. "To Segregate or Disperse? The Management of Imprisoned Extremists". Commentary Note No. 060, S. Rajaratnam School of International Studies (RSIS), 2016.
- Veldhuis, Tinka. "Reintegrating Violent Extremist Offenders: Policy Questions and Lessons Learned". Occasional Paper. The Program on Extremism at George Washington University, 2015.

## Non-Published Document

- Duut, Nelson. "Ghana's Experience on the Challenges and Benefits of Information Sharing on the Critical Role of Security Services in Counter-terrorism". Paper presented at the Detention and Reintegration Working Group: Workshop

- on Integrating Prisons into National Counter-Terrorism Arrangements, Semarang: Indonesia 11 – 12 April 2017.
- Global Counterterrorism Forum. “Rome Memorandum on Good Practices for Rehabilitation and Reintegration of Violent Extremist Offenders”. Global Counterterrorism Forum, 2012.
- Goei, Gatot. “Post Release and Reintegration: Experiences in Indonesia Prison Reform”. Paper presented at the Detention and Reintegration Working Group: Workshop on Integrating Prisons into National Counter-Terrorism Arrangements, Semarang: Indonesia 11 – 12 April 2017.
- Groombridge, Stuart. “The Challenges and Benefits of Information-sharing”. Paper presented at the Detention and Reintegration Working Group: Workshop on Integrating Prisons into National Counter-Terrorism Arrangements, Semarang: Indonesia 11 – 12 April 2017.
- International Peace Institute. “A New Approach? Deradicalization Programs and Counterterrorism”. Conference Report. Conference: Countering Violent Extremism: Learning from Deradicalization Programs in Some Muslim-Majority States 2010.
- Jerard, Jolene. “Risk Assessment Index: Findings and Review of the Risk Assessment Index of Section 2 in Songkhla Central Prison”. Paper presented at the Workshop on Developing Rehabilitation Programs for Violent Extremist Offenders in Thailand: Family Strand, Bangkok: Thailand 20 – 21 March 2017.
- Kindness, Ewan. “The Challenges and Lessons Learned in Identifying and Countering Radicalisation in Prison”. Paper presented at the Detention and Reintegration Working Group: Workshop on Integrating Prisons into National Counter-Terrorism Arrangements, Semarang: Indonesia 11 – 12 April 2017.
- Striegher, Jason-Leigh. “Violent-extremism: An Examination of a Definitional Dilemma”. Paper presented at the proceedings of the 8<sup>th</sup> Australian Security and Intelligence Conference, Perth : Australia 30 November – 2 December 2015.

### **Electronic Data Base**

- Attorney-General's Department of Australia. “Definitions and Glossary (Living Safe Together: Building Community Resilience to Violent Extremism)”. (Online). Available : <https://www.livingsafetogether.gov.au/resources/Pages/definitions-and-glossary.aspx>, 2014.

- Europe, Council of. "Guidelines for Prison and Probation Services Regarding Radicalisation and Violent Extremism (Adopted by the Committee of Ministers on 2 March 2016, at the 1249th meeting of the Ministers' Deputies)". (Online). Available : [https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?objectid=09000016805c1a69](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=09000016805c1a69), 2016.
- Government, Australian. "What Is Violent Extremism?". (Online). Available : <https://www.living safetogether.gov.au/aboutus/Documents/what-is-violent-extremism.pdf>, 2017.
- Government, Canada. "Public Safety Canada (Violent Extremism)". (Online). Available : <https://www.publicsafety.gc.ca/cnt/ntnl-scr/cntr-trrrsm/cntrng-vlnt-xtrmsm/vlnt-xtrmns-en.aspx>, 2015.
- Hearn, Natalie. "Theory of Desistance". Internet Journal of Criminology. (Online). Available : [http://www.internetjournalofcriminology.com/Hearn\\_Theory\\_of\\_Desistance\\_IJC\\_Nov\\_2010.pdf](http://www.internetjournalofcriminology.com/Hearn_Theory_of_Desistance_IJC_Nov_2010.pdf), November 2010.
- Investigation, Federal Bureau of (the United States). "What Is Violent Extremism?". (Online). Available : <https://cve.fbi.gov/whatis/>, 2017.
- Van Duyn, Donald. "FBI – Prison Radicalization: The Environment, the Threat, and the Response". (Online). Available : <https://archives.fbi.gov/archives/news/testimony/prison-radicalization-the-environment-the-threat-and-the-response>, 2006.

ภาคผนวก

## แบบสอบถาม

### แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

เรื่อง แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในภาคใต้ของประเทศไทย

#### คำชี้แจง

1. แบบสอบถามฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อศึกษามุมมองและความคิดเห็นต่อการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคง ตลอดจนแสวงหาแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าวที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในประเทศไทย
2. ผู้ต้องขังหัวรุนแรง หมายถึง นักโทษเด็ดขาดที่ถูกศาลพิพากษาส่งตัวเข้าคุมขังในเรือนจำหรือทัณฑสถาน หรือผู้ต้องหาที่อยู่ระหว่างการสอบสวนหรือจำเลยที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีที่ถูกคุมขังในเรือนจำหรือทัณฑสถาน ด้วยเหตุการณ์กระทำผิด/พฤติการณ์ก่อความไม่สงบในประเทศที่เกิดจากความเชื่อ อุดมการณ์ และมุมมองต่อต้านรัฐ โดยเฉพาะกลุ่มผู้กระทำผิดในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งในองค์การระหว่างประเทศมักเรียกว่าผู้กระทำผิดหัวรุนแรงสุดโต่ง (Violent Extremist Offenders) และในประเทศไทยผู้ต้องขังกลุ่มนี้เป็นส่วนหนึ่งของผู้ต้องขังคดีความมั่นคงแห่งรัฐ (Security Detainees)
3. ข้อมูลในแบบสอบถามนี้จะถูกนำไปใช้เพื่อการวิจัยเป็นหลัก โดยเน้นการวิเคราะห์ในภาพรวมและไม่มีการเปิดเผยหรือระบุตัวผู้ตอบเป็นรายบุคคล
4. แบบสอบถามมีทั้งหมด 4 ส่วน รวมทั้งสิ้น 27 ข้อ ประกอบด้วย
  - 1) ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป
  - 2) ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับการทำงาน
  - 3) ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นและทัศนคติที่มีต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคง
  - 4) ส่วนที่ 4 ความคิดเห็นต่อแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคง
5. กรุณาตอบแบบสอบถามตามความเป็นจริง และตรงกับความคิดเห็นของท่านมากที่สุด
6. กรุณาส่งแบบสอบถามกลับมายังกรมราชทัณฑ์ภายในวันที่ 20 เมษายน 2560 โดยช่องทางไปรษณีย์ หรือทางโทรสารหมายเลข 02-967-6143  
สอบถามข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่ 02-967-6144

ขอขอบคุณในความอนุเคราะห์ข้อมูลของท่านมา ณ โอกาสนี้ด้วย

(นายอายุตม์ สินธพพันธุ์)  
รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์



### ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

1. เพศ  ชาย  หญิง
2. อายุ ..... ปี
3. ระดับการศึกษาสูงสุด  
 ปวช./ปวส.  ปริญญาตรี  ปริญญาโท  ปริญญาเอก  อื่นๆ โปรดระบุ .....
4. สัญชาติ .....
5. เชื้อชาติ .....
6. ศาสนา  พุทธ  คริสต์  อิสลาม  พราหมณ์-ฮินดู  ซิกข์  อื่นๆ โปรดระบุ .....
7. ภูมิลำเนา  
 กรุงเทพฯและปริมณฑล (จังหวัด.....)  
 ภาคเหนือ (จังหวัด.....)  
 ภาคใต้ (จังหวัด.....)  
 ภาคกลาง (จังหวัด.....)  
 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (จังหวัด.....)  
 ภาคตะวันออก (จังหวัด.....)  
 ภาคตะวันตก (จังหวัด.....)  
 อื่นๆ โปรดระบุ .....
8. ท่านมีความรู้ความเข้าใจในภาษายาวีหรือไม่  ใช่  ไม่ใช่

### ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับการทำงาน

9. ตำแหน่งปัจจุบัน ..... สถานที่ทำงานปัจจุบัน .....
10. ระยะเวลาการปฏิบัติหน้าที่ในเรือนจำทั้งหมดที่ผ่านมา ..... ปี ..... เดือน
11. ระยะเวลาการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องขังหัวรุนแรง/ผู้ต้องขังคดีความมั่นคง ..... ปี ..... เดือน
12. จำนวนผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังคดีความมั่นคงในเรือนจำที่ปฏิบัติหน้าที่ ..... คน  
แบ่งเป็นนักโทษเด็ดขาด ..... คน ผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดี .....
13. จำนวนผู้ต้องขังทั้งหมดในเรือนจำ/ทัณฑสถานที่ท่านปฏิบัติหน้าที่ ..... คน
14. ปัจจุบัน ในเรือนจำ/ทัณฑสถานที่ท่านปฏิบัติหน้าที่มีการจัดโปรแกรมการบำบัดฟื้นฟูแก้ไขผู้ต้องขังหัวรุนแรง/ผู้ต้องขังคดีความมั่นคงเป็นการเฉพาะหรือไม่  มี  ไม่มี  
โปรดระบุชื่อโปรแกรม/โครงการ/กิจกรรม  
.....

### ส่วนที่ 3 ความคิดเห็น/ทัศนคติที่มีต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรง/ผู้ต้องขังคดีความมั่นคง

15. ท่านมีทัศนคติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรง/ผู้ต้องขังคดีความมั่นคงอย่างไร (เลือกตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)  
 สร้างปัญหาในการควบคุม  สร้างอิทธิพลกับผู้ต้องขังอื่น  
 มักเรียกร้องสิทธิพิเศษมากกว่าผู้ต้องขังอื่น  เป็นปกติ เหมือนผู้ต้องขังคดีอื่นทั่วไป  
 ไม่มีพฤติกรรมสร้างปัญหาใดๆ  เป็นฝ่ายตรงข้ามกับเจ้าหน้าที่เรือนจำ  
 ไม่เข้าร่วมกิจกรรมของเรือนจำ  ไม่สามารถบำบัดฟื้นฟูแก้ไขพัฒนาพฤติกรรมนิสัยได้

- |   |   |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> มักละเมิดกฎระเบียบของเรือนจำ   | <input type="checkbox"/> มักทำผิดวินัยผู้ต้องขัง                |
| <input type="checkbox"/> เป็นอันตรายต่อประเทศและสังคม   | <input type="checkbox"/> ไม่ปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมของเรือนจำ |
| <input type="checkbox"/> ให้ความร่วมมือกับเรือนจำดี   | <input type="checkbox"/> ไม่ให้ความร่วมมือกับเรือนจำ            |
| <input type="checkbox"/> ไม่เคารพเชื่อฟังเจ้าหน้าที่  | <input type="checkbox"/> มักรวมกลุ่มอยู่ด้วยตัวเอง              |
| <input type="checkbox"/> มีอุดมการณ์และแนวคิดที่น่ายกย่อง   | <input type="checkbox"/> มักทะเลาะวิวาท ก่อความวุ่นวาย          |
| <input type="checkbox"/> ช่มชู้คุกคามเจ้าหน้าที่/ครอบครัวเจ้าหน้าที่                                      | <input type="checkbox"/> รู้สึกแปลกแยกกับผู้ต้องขังอื่น         |
| <input type="checkbox"/> สื่อสารกันด้วยภาษาที่เจ้าหน้าที่ไม่เข้าใจ  | <input type="checkbox"/> สมควรเฝ้าดูติดตามพฤติกรรมอย่างใกล้ชิด  |
| <input type="checkbox"/> ชอบสอนศาสนาและอุดมการณ์ที่ตนยึดถือให้ผู้ต้องขังอื่น                              |   |
| <input type="checkbox"/> มีความเชื่อมโยงกับกลุ่มก่อความไม่สงบภายนอกเรือนจำ                                |   |
| <input type="checkbox"/> มีการจัดลำดับชั้นและมอบหมายหน้าที่แต่ละคนภายในกลุ่ม เช่น ผู้นำผู้ตาม ผู้สอนศาสนา |   |
| <input type="checkbox"/> อื่นๆ โปรดระบุ   |   |
- .....

16. ทศนคติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังคดีความมั่นคงที่ตรงกับความคิดของท่านมากที่สุด

1 ข้อ

- |   |   |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> สร้างปัญหาในการควบคุม  | <input type="checkbox"/> สร้างอิทธิพลกับผู้ต้องขังอื่น                  |
| <input type="checkbox"/> มักเรียกร้องสิทธิพิเศษมากกว่าผู้ต้องขังอื่น                                      | <input type="checkbox"/> เป็นปกติ เหมือนผู้ต้องขังคดีอื่นทั่วไป         |
| <input type="checkbox"/> ไม่มีพฤติกรรมสร้างปัญหาใดๆ   | <input type="checkbox"/> เป็นฝ่ายตรงข้ามกับเจ้าหน้าที่เรือนจำ           |
| <input type="checkbox"/> ไม่เข้าร่วมกิจกรรมของเรือนจำ   | <input type="checkbox"/> ไม่สามารถบำบัดฟื้นฟู แก้ไขพัฒนาพฤติกรรมเสียได้ |
| <input type="checkbox"/> มักละเมิดกฎระเบียบของเรือนจำ   | <input type="checkbox"/> มักทำผิดวินัยผู้ต้องขัง                        |
| <input type="checkbox"/> เป็นอันตรายต่อประเทศและสังคม   | <input type="checkbox"/> ไม่ปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมของเรือนจำ         |
| <input type="checkbox"/> ให้ความร่วมมือกับเรือนจำดี   | <input type="checkbox"/> ไม่ให้ความร่วมมือกับเรือนจำ                    |
| <input type="checkbox"/> ไม่เคารพเชื่อฟังเจ้าหน้าที่  | <input type="checkbox"/> มักรวมกลุ่มอยู่ด้วยตัวเอง                      |
| <input type="checkbox"/> มีอุดมการณ์และแนวคิดที่น่ายกย่อง   | <input type="checkbox"/> มักทะเลาะวิวาท ก่อความวุ่นวาย                  |
| <input type="checkbox"/> ช่มชู้คุกคามเจ้าหน้าที่/ครอบครัวเจ้าหน้าที่                                      | <input type="checkbox"/> รู้สึกแปลกแยกกับผู้ต้องขังอื่น                 |
| <input type="checkbox"/> สื่อสารกันด้วยภาษาที่เจ้าหน้าที่ไม่เข้าใจ  | <input type="checkbox"/> สมควรเฝ้าดูติดตามพฤติกรรมอย่างใกล้ชิด          |
| <input type="checkbox"/> ชอบสอนศาสนาและอุดมการณ์ที่ตนยึดถือให้ผู้ต้องขังอื่น                              |   |
| <input type="checkbox"/> มีความเชื่อมโยงกับกลุ่มก่อความไม่สงบภายนอกเรือนจำ                                |   |
| <input type="checkbox"/> มีการจัดลำดับชั้นและมอบหมายหน้าที่แต่ละคนภายในกลุ่ม เช่น ผู้นำผู้ตาม ผู้สอนศาสนา |   |
| <input type="checkbox"/> อื่นๆ โปรดระบุ   |   |
- .....

17. โปรดอธิบายเหตุผลในการเลือกคำตอบในข้อ 15

.....

.....

.....

18. ท่านเคยประสบปัญหาในการควบคุมหรือปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังคดีความมั่นคงหรือไม่

- เคย                       ไม่เคย

โปรดอธิบายโดยย่อ .....

.....

.....

.....

#### ส่วนที่ 4 ความคิดเห็นต่อแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังคดีความมั่นคง

19. ลักษณะการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังคดีความมั่นคงในปัจจุบัน(เลือกตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

- |  |  |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> ขาดนโยบายทิศทางจากกรมที่ชัดเจน  | <input type="checkbox"/> เน้นการควบคุมแบบขังร่วมกับผู้ต้องขังคดีอื่น |
| <input type="checkbox"/> เน้นการควบคุมแยกออกจากผู้ต้องขังคดีอื่น   | <input type="checkbox"/> แยกแดนการควบคุมโดยเฉพาะ                     |
| <input type="checkbox"/> จำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ  | <input type="checkbox"/> แยกแดนควบคุมเฉพาะเวลาดอน                    |
| <input type="checkbox"/> ไม่ให้อยู่เรือนนอนเดียวกัน  | <input type="checkbox"/> ยังมีการคุมขังเดี่ยว (เฉพาะกรณี)            |
| <input type="checkbox"/> เน้นการกระจายผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังคดีความมั่นคง ไม่ให้กระจุกรวมตัวกัน  |  |
| <input type="checkbox"/> จัดบริเวณสำหรับทำกิจกรรมแยกออกจากผู้ต้องขังคดีอื่น  |  |
| <input type="checkbox"/> จำเป็นต้องแยกการควบคุมออกจากผู้ต้องขังคดีอื่นเนื่องจากพฤติการณ์ในทางลบหรือป้องกันการสร้างเครือข่ายกับผู้ต้องขังคดียาเสพติด  |  |
| <input type="checkbox"/> จำเป็นต้องแยกการควบคุมออกจากผู้ต้องขังคดีอื่นเพื่อไม่ให้เกิดการแพร่ขยายความคิดอุดมการณ์หัวรุนแรงหรือต่อต้านรัฐ  |  |
| <input type="checkbox"/> จำเป็นต้องกระจายผู้ต้องขังหัวรุนแรง/ผู้ต้องขังคดีความมั่นคง ไปอยู่ปะปนกับผู้ต้องขังคดีอื่น เพื่อให้ผู้ต้องขังคดีอื่นช่วยสอดส่องพฤติกรรม                           |  |
| <input type="checkbox"/> ขาดการกำหนดรูปแบบแนวทางการปฏิบัติเป็นการเฉพาะ ที่แตกต่างจากผู้ต้องขังคดีอื่น  |  |
| <input type="checkbox"/> หน่วยงานภาคส่วนอื่น (เช่น กอ.รมน.ภาค 4/ ศอ.บต./องค์กรระหว่างประเทศ ฯลฯ) ร้องขอให้แยกการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังคดีความมั่นคงออกจากผู้ต้องขังคดีอื่น |  |
| <input type="checkbox"/> กลุ่มผู้ต้องขังร้องขอให้มอบบริเวณพิเศษสำหรับ/แยกการควบคุมเฉพาะผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังคดีความมั่นคง   |  |
| <input type="checkbox"/> อื่นๆ โปรดระบุ  |  |

20. อุปสรรค/ความยากลำบากที่สุดในการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง/ผู้ต้องขังคดีความมั่นคงในความคิดของท่านคืออะไร โปรดอธิบาย

.....

.....

21. แนวทางแก้ไขอุปสรรคหรือบรรเทาความยากลำบากในข้อ 20 ตามความคิดของท่านคือ

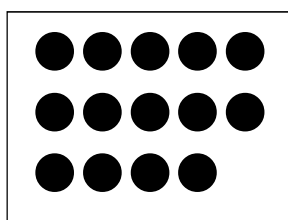
.....

.....

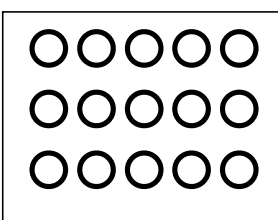
22. ในความเห็นของท่าน การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคงที่มีประสิทธิภาพควรเป็นรูปแบบใด

- ผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคง     ผู้ต้องขังคดีทั่วไป

ควบคุมแยกออกจากผู้ต้องขังคดีอื่น



เรือนจำ/ทัณฑสถาน

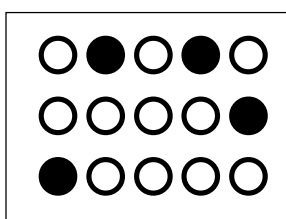


เรือนจำ/ทัณฑสถาน

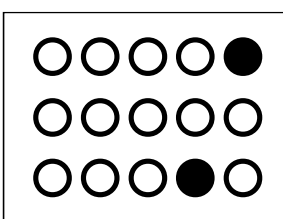
คำอธิบาย

เรือนจำมีการแยกกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคงออกมาอยู่รวมกัน ไม่ให้ปะปนกับผู้ต้องขังคดีทั่วไป

ควบคุมปะปนรวมกับผู้ต้องขังคดีอื่นๆ (หากตอบตัวเลือกนี้ กรุณาข้ามไปคำถามที่ 24)



เรือนจำ/ทัณฑสถาน



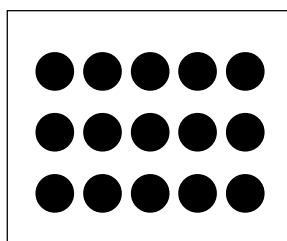
เรือนจำ/ทัณฑสถาน

คำอธิบาย

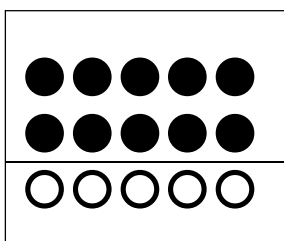
เรือนจำมีการคุมขังกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคงปะปนรวมไปกับผู้ต้องขังคดีอื่นๆ

23. กรณีแยกการควบคุมการแยกการควบคุมแบบใด จะมีประสิทธิภาพมากที่สุดตามความเห็นของท่าน (เลือกตอบได้เพียง 1 ข้อ)

แยกการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคงให้อยู่ในเรือนจำหรือสถานที่ควบคุมแห่งเดียวทั้งหมด



เรือนจำ/ทัณฑสถาน

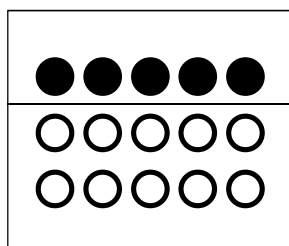


เรือนจำ/ทัณฑสถาน

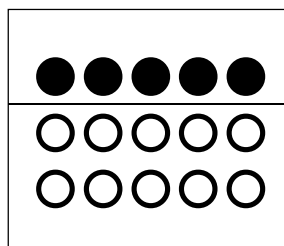
คำอธิบาย

แยกการคุมขังกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคงออกจากผู้ต้องขังคดีอื่นมาอยู่รวมกันในเรือนจำแห่งเดียวทั้งหมด (ทั้งเรือนจำ) หรือแดนเดียวทั้งหมด (ทั้งแดน)

แยกการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคงให้อยู่ในแดนเดียวกัน แต่กระจายอยู่หลายเรือนจำ



เรือนจำ/ทัณฑสถาน



เรือนจำ/ทัณฑสถาน

คำอธิบาย

แยกการคุมขังกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคงมาอยู่รวมกันในแดนหรือบริเวณเดียวกัน แยกออกจากผู้ต้องขังคดีอื่น (แต่ยังอยู่ในเรือนจำเดียวกัน) โดยกระจายการคุมขังไปอยู่หลายๆ เรือนจำ

- แยกการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคงจากผู้ต้องขังคดีอื่นๆ แต่มีการแยกขังเดี่ยวไม่ให้แต่ละคนสามารถมีปฏิสัมพันธ์กันเองได้

		<p><b>คำอธิบาย</b>                  แยกการคุมขังกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคงออกจากผู้ต้องขังคดีอื่น อาจจะทำทั้งเรือนจำหรือทั้งแดน แต่มีการแยกขังเดี่ยวไม่ให้ผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคงปฏิสัมพันธ์กันเองได้</p>
เรือนจำ/ทัณฑสถาน	เรือนจำ/ทัณฑสถาน	

- แบบผสมกัน กล่าวคือ มีทั้งแยกการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคง และการคุมขังปะปนกับผู้ต้องขังคดีอื่น โดยพิจารณาตามความเหมาะสมของผู้ต้องขังแต่ละคน/แต่ละกลุ่ม เช่น การแยกคุมขังผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคงเฉพาะกลุ่มผู้นำระดับหัวหน้าไว้ และควบคุมผู้ต้องขังที่ไม่มีบทบาทรวมกับผู้ต้องขังคดีทั่วไป

		<p><b>คำอธิบาย</b>                  แยกการควบคุมเฉพาะผู้ต้องขังที่เป็นกลุ่มผู้นำ/หัวหน้า/ที่มีอิทธิพลสามารถครอบงำผู้ต้องขังอื่น และคุมขังผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคงที่อยู่ในระดับล่างหรือไม่มีบทบาทปะปนกับผู้ต้องขังคดีอื่นๆ</p>
เรือนจำ/ทัณฑสถาน	เรือนจำ/ทัณฑสถาน	

24. โปรดอธิบายเหตุผลในการเลือกคำตอบในข้อ 23

.....

.....

25. ปัจจัยเสริมใดนอกจากรูปแบบการควบคุมที่มีความสำคัญมากที่สุดในการพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคง (เลือกตอบได้เพียง 1 ข้อ)

- |   |  |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> กระบวนการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง                                   | <input type="checkbox"/> ระบบเทคโนโลยี/อุปกรณ์เครื่องมือที่ทันสมัย |
| <input type="checkbox"/> ความรู้ความเข้าใจภษาชายาวี                                       | <input type="checkbox"/> ความรู้ความเข้าใจในประวัติศาสตร์และศาสนา  |
| <input type="checkbox"/> นโยบายและแนวทางการควบคุมที่ชัดเจน                                | <input type="checkbox"/> ระบบการข่าวและติดตามพฤติกรรม              |
| <input type="checkbox"/> สภาพทางกายภาพของเรือนจำทัณฑสถาน                                  | <input type="checkbox"/> การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่           |
| <input type="checkbox"/> ความช่วยเหลือจากผู้นำทางศาสนา                                    | <input type="checkbox"/> ความช่วยเหลือจากชุมชน/บุคคลในท้องถิ่น     |
| <input type="checkbox"/> ระบบฐานข้อมูลผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคง                   |  |
| <input type="checkbox"/> ความช่วยเหลือจากองค์กรระหว่างประเทศ                              |  |
| <input type="checkbox"/> ความช่วยเหลือจากหน่วยงานรัฐอื่น (เช่น กอ.รมน.ภาคสี่, ศอ.บต. ฯลฯ) |  |
| <input type="checkbox"/> ข้อมูลการกระทำผิดและพฤติกรรมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง             |  |
| <input type="checkbox"/> อื่นๆ โปรดระบุ .....   |  |

26. จากข้อ 25 ปัจจัยข้อใดเป็นอุปสรรคหรือปัญหาที่สำคัญมากที่สุดในการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคงในปัจจุบัน (เลือกตอบได้เพียง 1 ข้อ)

- |   |  |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> กระบวนการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง                                   | <input type="checkbox"/> ระบบเทคโนโลยี/อุปกรณ์เครื่องมือที่ทันสมัย |
| <input type="checkbox"/> ความรู้ความเข้าใจภาษาเขมร  | <input type="checkbox"/> ความรู้ความเข้าใจในประวัติศาสตร์และศาสนา  |
| <input type="checkbox"/> นโยบายและแนวทางการควบคุมที่ชัดเจน                                | <input type="checkbox"/> ระบบการข่าวและติดตามพฤติกรรม              |
| <input type="checkbox"/> สภาพทางกายภาพของเรือนจำทัณฑสถาน                                  | <input type="checkbox"/> การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่           |
| <input type="checkbox"/> ความช่วยเหลือจากผู้นำทางศาสนา                                    | <input type="checkbox"/> ความช่วยเหลือจากชุมชน/บุคคลในท้องถิ่น     |
| <input type="checkbox"/> ระบบฐานข้อมูลผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคง                   |  |
| <input type="checkbox"/> ความช่วยเหลือจากองค์กรระหว่างประเทศ                              |  |
| <input type="checkbox"/> ความช่วยเหลือจากหน่วยงานรัฐอื่น (เช่น กอ.รมน.ภาคสี่, ศอ.บต. ฯลฯ) |  |
| <input type="checkbox"/> ข้อมูลการกระทำผิดและพฤติกรรมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง             |  |
| <input type="checkbox"/> อื่นๆ โปรดระบุ .....   |  |

27. ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะอื่นๆ ต่อการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรง/คดีความมั่นคง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ขอขอบคุณทุกท่านที่ร่วมตอบแบบสอบถาม

## ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	นายอายุตม์ สินธพพันธุ์
วัน เดือน ปีเกิด	๘ กันยายน พ.ศ. ๒๕๐๖
การศึกษา	- นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต - สังคมศาสตรมหาบัณฑิต สาขาอาชญาวิทยา และการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยมหิดล - ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาอาชญาวิทยา การบริหารงานยุติธรรมและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล
ประวัติการทำงานโดยย่อ	- ผู้อำนวยการกองแผนงาน - ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ - ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านพัฒนาระบบทัณฑวิทยา - นักทัณฑวิทยาเชี่ยวชาญรักษาราชการแทนผู้บัญชาการเรือนจำกลางนครปฐม - ผู้อำนวยการสำนักทัณฑวิทยา - ผู้อำนวยการสำนักทัณฑวิทยารักษาราชการแทนผู้บัญชาการเรือนจำพิเศษธนบุรี - ผู้บัญชาการเรือนจำพิเศษธนบุรี - ผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวาง - ผู้บัญชาการเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร - รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์
ตำแหน่งปัจจุบัน	รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์ฝ่ายวิชาการ

# สรุปย่อ

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

เรื่อง แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในภาคใต้ของประเทศไทย

ผู้วิจัย นายอายุตม์ สินธพพันธุ์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 59

ตำแหน่ง รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หลังจากการเกิดเหตุวินาศกรรม 911 ส่งผลให้การก่อการร้าย (Terrorism) กลายเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจอย่างยิ่งจากทั่วโลกและยังคงอยู่ในความสนใจของประชาคมระหว่างประเทศ จวบจนถึงปัจจุบัน เนื่องจากการก่อการร้ายและเหตุการณ์ความไม่สงบยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในหลายประเทศ ส่งผลให้มีเหยื่อผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บมากมาย แม้กลุ่มก่อการร้ายบางคณะได้สลายไป แต่มักเกิดกลุ่มผู้มีความคิดหัวรุนแรง (Violent Extremists) ที่มีมุมมองและแสดงออกซึ่งพฤติกรรมต่อต้านรัฐ เกิดขึ้นมาใหม่ทดแทนและสร้างอำนาจอิทธิพล เป็นวัฏจักรเช่นนี้เรื่อยมา

โดยปกติ เมื่อผู้ก่อเหตุในลักษณะนี้ถูกจับกุม ได้รับคำตัดสินพิพากษา และส่งตัวเข้าสู่เรือนจำแล้ว แต่ละประเทศมีกระบวนการปฏิบัติที่แตกต่างกันออกไป กล่าวคือ บางประเทศไม่มีการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังกลุ่มนี้เป็นการเฉพาะหรือแตกต่างจากผู้ต้องขังซึ่งกระทำความผิดในคดีอื่นๆ ด้วยเหตุผลที่หลากหลาย เช่น ความยากลำบากในการแสวงหาเหตุผลแห่งการกระทำผิด ข้อจำกัดทางด้านภาษา การขาดความรู้ทางด้านศาสนา และสถานการณ์ความแออัดในเรือนจำ (Prison Overcrowding) ที่ต่างไม่เอื้ออำนวย ฯลฯ ในขณะที่ระบบงานราชทัณฑ์ในบางประเทศ มีการออกแบบโปรแกรมการปฏิบัติ ทั้งการควบคุม (Custody) และการแก้ไขพัฒนาพฤติกรรม (Rehabilitation) เป็นพิเศษ ด้วยความเชื่อที่ว่า ผู้ต้องขังหัวรุนแรง (Violent Extremist Offenders/Security Detainees) เหล่านี้จำเป็นต้องให้ความสำคัญ เพราะเป็นอาชญากรรมที่สร้างความเสียหายในวงกว้าง และส่งผลกระทบต่อความหวาดกลัวของประชาชน หรือบางกรณีก็เชื่อมั่นในโอกาสที่จะสามารถเปลี่ยนความคิดและพฤติกรรมช่วยให้กลับตนเป็นพลเมืองที่ดีได้ ไม่แตกต่างจากผู้กระทำผิดประเภทอื่น

ประเด็นที่สำคัญคือ นักวิชาการ ตลอดจนผู้กำหนดนโยบายด้านความมั่นคงหลายคนเชื่อว่า เรือนจำมักถูกใช้เป็นสถานที่สรรหาสมาชิกใหม่และบ่มเพาะแนวคิดหัวรุนแรง (Radicalization) ของกลุ่มก่อการร้าย อาทิ กลุ่มอัลกออิดะ (Al-Qaeda) ถูกมองว่าอาศัยช่องว่างในการขาดมาตรการหรือแนวทางการปฏิบัติและควบคุมที่ชัดเจนของเรือนจำในกลุ่มประเทศตะวันตกเพื่อสร้างความเข้มแข็งและขยายสมาชิกแนวคิดหัวรุนแรงของกลุ่มตนให้มีเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ เมื่อปีค.ศ. 2006 สหรัฐอเมริกาได้ออกเอกสารเชิงนโยบายที่สรุปให้เห็นถึงภัยคุกคามทางความมั่นคงจากการสะสมแนวคิดหัวรุนแรงและกระบวนการก่อการร้ายภายในเรือนจำ นอกจากนี้ นานาประเทศ ซึ่งเป็นชาติสมาชิกในเวทีการประชุมต่อต้านการก่อการร้ายทั่วโลก (Global Counterterrorism Forum - GCTF) ได้ตระหนักถึงปัญหานี้และร่วมมือกันผลักดันให้เกิดบันทึกกรุงโรมว่าด้วยแนวปฏิบัติที่ดีในการพัฒนา



พฤตินิสัยและการคืนผู้กระทำผิดหัวรุนแรงกลับสู่สังคม (Rome Memorandum on Good Practices for Rehabilitation and Reintegration of Violent Extremist Offenders) ซึ่งเป็นกรอบแนวทางปฏิบัติสากลต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงจำนวน 25 ข้อ เพื่อให้ประเทศต่างๆ นำไปใช้เป็นแนวทางที่ได้มาตรฐานและเป็นที่ยอมรับ

ในกรณีของประเทศไทย แม้การก่อการร้ายและเหตุการณ์ความไม่สงบอาจดูไม่รุนแรงเทียบเท่าประเทศตะวันตก หรือในทวีปอื่นๆ ดังเช่นกลุ่มขบวนการรัฐอิสลาม (Islamic State: IS) ที่ก่อการในภูมิภาคตะวันออกกลางและแอฟริกาเป็นหลัก แต่การก่อความไม่สงบในประเทศไทย โดยเฉพาะสถานการณ์ชายแดนจังหวัดภาคใต้ ถือว่าได้เกิดขึ้นมาเป็นระยะเวลายาวนาน และมีจำนวนรวมของความสูญเสียทางชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนผลกระทบด้านอื่นๆ ที่ไม่สามารถมองข้ามไปได้ ปัญหาที่สำคัญยิ่งอีกประการ คือ ปัจจุบัน ประเทศไทยยังไม่มีกำหนดแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าวอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม อนึ่ง จากสถิติของกรมราชทัณฑ์ ณ เดือนธันวาคม 2559 พบว่ามีผู้ต้องขังคดีความมั่นคงรวม 321 คน (ชาย 318 คนและหญิง 3 คน) เป็นนักโทษเด็ดขาด 206 คน และระหว่างพิจารณาคดีจำนวน 115 คน โดยถูกควบคุมตัวไว้ในเรือนจำ 8 แห่ง ประกอบด้วย เรือนจำกลางสงขลา เรือนจำจังหวัดนครราชสีมา เรือนจำกลางปัตตานี เรือนจำกลางยะลา เรือนจำอำเภอนาทวี เรือนจำกลางบางขวาง เรือนจำกลางคลองไผ่ และเรือนจำกลางเขabin

ทั้งนี้ ในความเป็นจริงการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงครอบคลุมหลากหลายมิติ ตั้งแต่กระบวนการแรกจับตัวเข้าสู่เรือนจำ การปฏิบัติทั้งด้านการควบคุมและการแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัย ตลอดจนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย และติดตามหลังปล่อยโดยเฉพาะในประเด็นที่ว่าผู้ต้องขังกลุ่มนี้ได้ยุติบทบาทและไม่เข้าร่วมอาชญากรรมก่อความไม่สงบภายหลังได้รับการปล่อยตัวหรือไม่ (disengagement) หรือโปรแกรมในเรือนจำสามารถลดหรือยุติแนวคิดรุนแรงของผู้ต้องขังได้เพียงใด (de-radicalization)

อย่างไรก็ดี การวิจัยฉบับนี้ต้องการมุ่งเน้นที่ประเด็นรูปแบบการควบคุมเป็นหลัก เนื่องจากเป็นพื้นฐานของกระบวนการปฏิบัติอื่นๆ ตามมา ด้วยการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ระหว่างรูปแบบการคุมขังผู้ต้องขังหัวรุนแรง อาทิ การคุมขังรวมกลุ่มปะปนกับผู้ต้องขังในคดีความผิดอื่นๆ (Integration) หรือในทางกลับกัน แยกการควบคุมออกมาเด็ดขาด (Segregation) ไม่ให้อยู่ร่วมกับผู้ต้องขังกลุ่มอื่น โดยยังสามารถแบ่งระดับประเภทย่อยลงไปได้อีก คือ การแยกออกมาจากประชากรผู้ต้องขังอื่น แล้วให้อยู่ร่วมกันเฉพาะกลุ่ม (Concentration) ภายในเรือนจำเดียวหรือแดนเดียว การแยกออกมาอยู่รวมกลุ่มกันแต่กระจายคุมขังในเรือนจำหลายแห่งทั่วประเทศ (Dispersal) และการแยกขังเดี่ยวแต่ละคน ไม่ให้ผู้ต้องขังได้มีปฏิสัมพันธ์กัน (Isolation) ซึ่งเป็นประเด็นที่มีการถกเถียงกันมากมายจากทั้งกลุ่มนักวิชาการ ผู้ปฏิบัติงาน และผู้กำหนดนโยบาย โดยแต่ละประเทศอาจมีการวางนโยบายที่แตกต่างกัน ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาเพื่อเสนอแนวทางดังกล่าวอย่างแน่ชัดว่าแนวทางใด

จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพและเกิดความเหมาะสมในการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทยมากกว่ากัน

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่มีประสิทธิภาพในต่างประเทศ
2. เพื่อศึกษาแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทย
3. เพื่อเสนอแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงอย่างมีประสิทธิภาพในประเทศไทย

## ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะแนวทางการควบคุมกลุ่มผู้ต้องขังหัวรุนแรงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย สำหรับผู้ต้องขังหัวรุนแรง หมายถึง นักโทษเด็ดขาดที่ถูกศาลพิพากษาส่งตัวเข้าคุมขังในเรือนจำหรือทัณฑสถาน หรือผู้ต้องหาที่อยู่ระหว่างการสอบสวนหรือจำเลยที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีที่ถูกคุมขังในเรือนจำด้วยเหตุการณ์กระทำผิดหรือพฤติกรรมก่อความไม่สงบในประเทศที่เกิดจากความเชื่อ อุดมการณ์ และมุมมองต่อต้านรัฐ โดยในหน่วยงานระหว่างประเทศมักเรียกว่า ผู้กระทำผิดหัวรุนแรงสุดโต่ง (Violent Extremist Offenders) และในประเทศไทย ผู้ต้องขังกลุ่มนี้มักเป็นส่วนหนึ่งของผู้ต้องขังคดีความมั่นคงแห่งรัฐ (Security Detainees)

## วิธีดำเนินการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Analysis) ประกอบด้วย การศึกษาวิเคราะห์เชิงเอกสาร (Documentary Analysis) เป็นหลักเพื่อเข้าใจแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่มีประสิทธิภาพของต่างประเทศ และการใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) เพื่อนำมาประกอบการวิเคราะห์แสวงหาแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มนี้ในประเทศไทย โดยกลุ่มประชากร มีจำนวน 25 คน จากเรือนจำ 5 แห่ง คือ เรือนจำกลางสงขลา เรือนจำอำเภอนาทวี เรือนจำกลางยะลา เรือนจำกลางปัตตานี และเรือนจำจังหวัดนราธิวาส แห่งละ 5 คน แบ่งเป็นผู้บัญชาการเรือนจำแห่งละ 1 คน และเจ้าหน้าที่เรือนจำแห่งละ 4 คน โดยเป็นผู้ที่เคยปฏิบัติงานควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงมาก่อน

## ผลการวิจัย

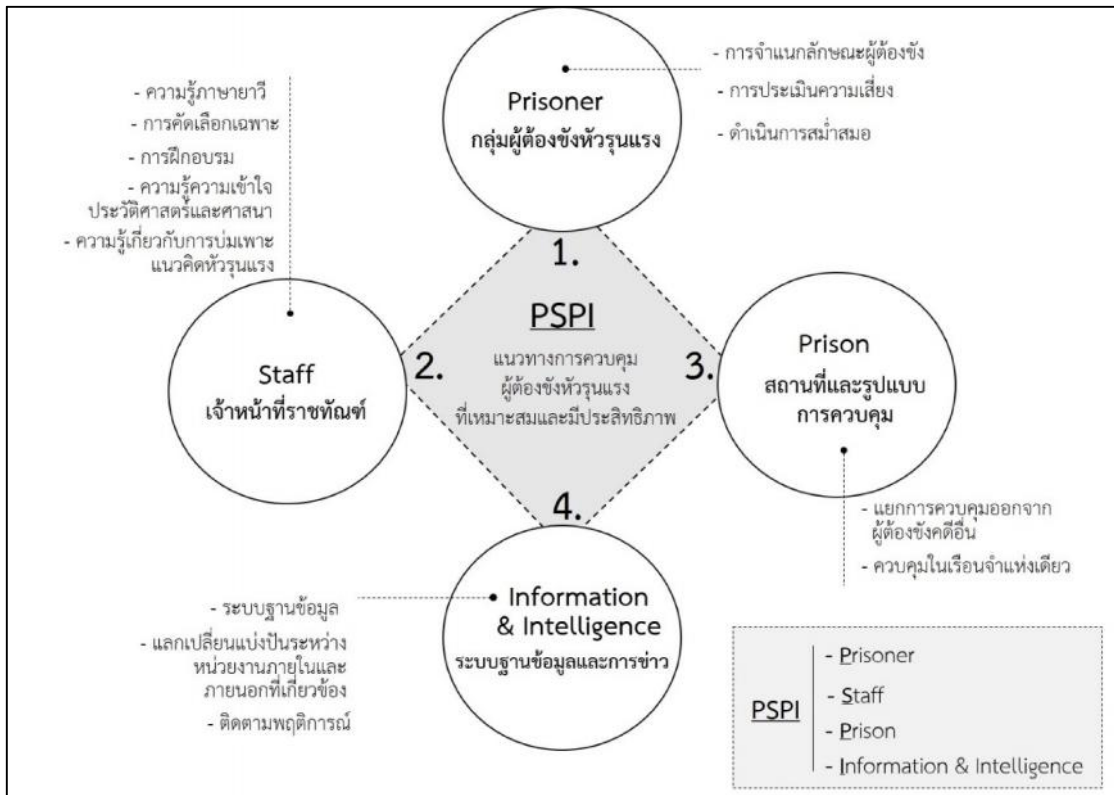
ผลการวิจัยประกอบด้วย 3 ส่วนหลัก คือ ข้อมูลแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงของต่างประเทศ มุมมองความคิดเห็นจากผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ และผลการวิเคราะห์จากผู้วิจัยเอง โดยสามารถสรุปได้ตามลำดับ ดังนี้

1. การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงของต่างประเทศสามารถแบ่งออกได้เป็นสองกลุ่มใหญ่ กลุ่มแรก คือการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงปะปนรวมกับผู้ต้องขังคดีอื่นทั่วไป และกลุ่มที่สอง คือ การ

ควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงแยกต่างหากเฉพาะกลุ่ม ไม่ให้อยู่ร่วมกับประชากรผู้ต้องขังส่วนใหญ่ ซึ่งประเทศต่างๆ มักมีการวิเคราะห์ศึกษาให้ได้มาซึ่งวิธีการที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศตนเอง โดยที่ยังไม่มีหลักฐานอ้างอิงที่สามารถตัดสินได้ว่าแนวทางการควบคุมแบบรวมหรือแยกนั้นถูกต้องและมีประสิทธิภาพมากกว่าอีกแนวทาง สำหรับกรณีตัวอย่างของต่างประเทศที่มีนโยบายการควบคุมของแต่ละประเภทนี้ ได้แก่ ประเทศสหราชอาณาจักร ใช้แนวทางการควบคุมแบบรวมปะปน ประเทศอินโดนีเซีย ใช้รูปแบบการแยกการควบคุมไม่ให้ปะปนกับผู้ต้องขังอื่น และกระจายการคุมขังยังเรือนจำต่างๆ ประเทศสิงคโปร์และประเทศซาอุดีอาระเบีย นำแนวทางการควบคุมโดยแยกผู้ต้องขังหัวรุนแรงไม่ให้ปะปนกับประชากรผู้ต้องขังทั่วไป นอกจากนี้ แต่ละประเทศต่างมีจุดเด่นของระบบการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหัวรุนแรงของตนเองที่น่าสนใจและเป็นประโยชน์

2. เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเสนอแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในประเทศไทย ผู้วิจัยได้นำข้อมูลแนวทางการดำเนินการในต่างประเทศมาวิเคราะห์ร่วมกันกับความคิดเห็นจากผู้บัญชาการเรือนจำและเจ้าหน้าที่ โดยใช้แบบสอบถามที่มีลักษณะคำถามทั้งปลายปิดและปลายเปิด ผลปรากฏว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ หรือร้อยละ 80 เชื่อว่าแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่เหมาะสมในประเทศไทย คือ การแยกการควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าวไม่ให้ปะปนกับผู้ต้องขังอื่น (Separation) และร้อยละ 50 เห็นควรให้ควบคุมไว้ในเรือนจำแห่งเดียว (Concentration) ซึ่งเหตุผลหลักในการสนับสนุนรูปแบบนี้มาจากการมองว่า สามารถกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน และการนำโปรแกรมการบำบัดฟื้นฟูใดๆ เข้าไปดำเนินการจะสามารถกระทำได้อย่างเต็มที่ สะดวกต่อการวัดผลสำเร็จของโปรแกรม ตลอดจนการจัดสวัสดิการและการสงเคราะห์ ยิ่งไปกว่านั้น กรมราชทัณฑ์จะสามารถบริหารจัดการและจัดสรรทรัพยากรทั้งงบประมาณและเจ้าหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม สำหรับปัจจัยเสริมที่จะช่วยพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมต้องดำเนินการด้านคนและสถานที่ กล่าวคือ การมีสภาพทางกายภาพเรือนจำที่เหมาะสม การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และควรมุ่งเน้นระบบฐานข้อมูลผู้ต้องขัง ตลอดจนการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ หลักศาสนาอิสลาม และภาษาอาหรับ เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3. ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงเสนอรูปแบบการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและผู้ต้องขังที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย แนวทาง “PSPI”



กล่าวโดยย่อคือ P แรกมาจากคำว่าผู้ต้องขัง (Prisoner) โดยกรมราชทัณฑ์ต้องมีกระบวนการทำความรู้จักและเข้าใจผู้ต้องขังหัวรุนแรงผ่านทางการจำแนกลักษณะและการประเมินความเสี่ยง ตัวอักษร S คือเจ้าหน้าที่ (Staff) ซึ่งต้องมีการคัดเลือก ฝึกอบรมให้ความรู้เป็นพิเศษ ตลอดจนมีความสามารถในการเข้าใจภาษาอาชญาวิทยา ศาสนาอิสลาม ประวัติศาสตร์ความเป็นมาของความขัดแย้ง ตัวอักษร P ต่อมาคือคำว่า Prison หรือสถานที่และรูปแบบการควบคุม ซึ่งรูปแบบที่พิจารณาว่าเหมาะสมที่สุดคือ การแยกคุมขังผู้ต้องขังหัวรุนแรงไม่ให้ปะปนกับผู้ต้องขังคดีอื่นในเรือนจำแห่งเดียว และตัวอักษรสุดท้าย คือ I มาจากคำว่า Information และ Intelligence ซึ่งสื่อถึงงานด้านฐานข้อมูลและการข่าวที่ต้องมีการจัดทำให้เป็นระบบและเชื่อมโยงแบ่งปันทั้งกับหน่วยงานภายในและภายนอก ทั้ง 4 องค์ประกอบนี้จำเป็นต้องดำเนินการประกอบกันให้ครบเพื่อให้เกิดการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงในประเทศไทยที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

## ข้อเสนอแนะ

1. กรมราชทัณฑ์ต้องกำหนดนโยบายแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม โดยเมื่อพิจารณาจากผลการวิจัย รูปแบบการควบคุมที่เหมาะสมคือ การกำหนดให้ผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทยทั้งหมด ถูกควบคุมแยกออกจากผู้ต้องขังคดีอื่น ไม่ให้ปะปนกัน และคุมขังผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าวไว้ในเรือนจำแห่งเดียว ดังนั้น ควรกำหนดให้เรือนจำหรือทัณฑสถานในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้แห่งใดแห่งหนึ่งเป็นสถานที่ควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงและคดีความมั่นคงเป็นการเฉพาะแห่งเดียว และเมื่อมาพิจารณาถึงจำนวนผู้ต้องขังหัวรุนแรงในประเทศไทยทั้งหมด 300 กว่า

คน สามารถกำหนดพื้นที่แดนหนึ่งในเรือนจำดังกล่าวสำหรับควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงกลุ่มเดียว ไม่ให้มีโอกาสปะปนกับผู้ต้องขังคดีอื่น พร้อมกันนั้นต้องจัดให้มีการดำเนินการตามปัจจัยเสริมให้ครบตามแนวทาง PSPI ที่เสนอ เพื่อให้การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงมีประสิทธิภาพครบถ้วนสมบูรณ์ที่สุด

2. เรือนจำที่กำหนดตามข้อ 1 ควรเป็นสถานที่ที่มีสภาพทางกายภาพลักษณะอาคาร แนวกำแพงต่างๆ ที่มั่นคงแข็งแรง เนื่องด้วยผู้ต้องขังหัวรุนแรงมักเป็นผู้ที่มีกำหนดโทษค่อนข้างสูง กล่าวคือ โทษจำคุก 20 ปีขึ้นไป ถึงประหารชีวิต ซึ่งโดยปกติผู้ต้องขังกำหนดโทษสูงกลุ่มนี้จำเป็นต้องถูกควบคุมตัวในเรือนจำที่มีระดับความมั่นคงสูง เพื่อป้องกันการแหกหัก หลบหนี หรือก่อการจลาจล อยู่แล้ว ถึงแม้ผู้ต้องขังหัวรุนแรงบางคนมีกำหนดโทษต่ำกว่า 10 ปี แต่ถือว่ามีจำนวนน้อย และปฏิเสธไม่ได้ว่าผู้ต้องขังหัวรุนแรงที่มีกำหนดโทษต่ำอาจเป็นผู้ต้องขังที่มีแนวคิดหัวรุนแรงในกลุ่มผู้นำ หรือ ผู้ยึดมั่นอุดมการณ์ขั้นรุนแรง ซึ่งมีโอกาสบ่มเพาะและเผยแพร่แนวคิดหัวรุนแรงและต่อต้านรัฐกับผู้ต้องขังคนอื่นๆ ได้ อนึ่ง ผู้วิจัยเห็นว่า ควรแยกพื้นที่การควบคุมระหว่างนักโทษเด็ดขาดและผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดีด้วยเช่นกัน เพื่อให้การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังถูกต้องและเป็นไปตามหลักสากล ตลอดจนมาตรฐานระหว่างประเทศที่ยังมีมุมมองว่าผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดียังเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่ จนกว่าจะมีคำพิพากษาเด็ดขาดว่ามีความผิด

3. เมื่อกำหนดนโยบายและดำเนินการตามแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงไประยะหนึ่ง กรมราชทัณฑ์ต้องมีการติดตามประเมินผลเพื่อให้ทราบว่าแนวทางที่ใช้นั้นมีปัญหาอุปสรรคด้านใด และสมควรยังคงใช้รูปแบบนั้นต่อไปหรือไม่ หรือควรเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดการพัฒนา ทั้งนี้ การประเมินผลอยู่เสมอจะช่วยให้การควบคุมผู้ต้องขังหัวรุนแรงมีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง