

แนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรม
ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ

โดย

นายวีระกิตติ์ หาญปริพรรณ์
รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 62
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2562 - 2563

หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง “แนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ” ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา ของ นายวีระกิตติ์ หาญปริพรรณ์ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 62 ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2562 – 2563

พลโท

(พิสัณห์ ปฐมเอม)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

บทคัดย่อ

เรื่อง แนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ
ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา
ผู้วิจัย นายวีระกิตติ์ หาญปริพรรณ์ **หลักสูตร** วปอ. **รุ่นที่** 62

การศึกษาแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษเป็นการทบทวนแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์ เพื่อที่จะพัฒนาแนวทางดังกล่าวให้ดียิ่งขึ้น โดยเริ่มจากการตั้งคำถามว่าแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเหล่านี้ของกรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นไปอย่างเข้มงวด จะสามารถนำไปสู่การลดอัตราการกระทำผิดซ้ำได้จริงหรือไม่ ภายหลังจากศึกษางานวิจัยของต่างประเทศและเปรียบเทียบแนวทางการปฏิบัติของกลุ่มประเทศยุโรปแล้ว ผู้วิจัยพบว่าแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังแบบเข้มงวดนั้นไม่สามารถลดอัตราการกระทำผิดซ้ำได้ดีเท่าแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ซึ่งเน้นการพัฒนาพฤติกรรมเสีย และหากพิจารณาตามทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utility Theory) ของ Jeremy Bentham แล้วการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่เข้มงวดเกินไป และไม่สามารถลดอัตราการกระทำผิดซ้ำได้ดีเท่าที่ควรนั้นเป็นการลงทุนที่ไม่สามารถสร้างกำไร (Unprofitable) หรือการลงทุนที่ไม่จำเป็น (Needless) ตามแนวคิดของ Jeremy Bentham เช่นนี้แล้วการเปลี่ยนไปใช้วิธีการลงทุนที่มุ่งเน้นการพัฒนาพฤติกรรมเสีย จึงอาจจะทำให้รัฐและสังคมได้ประโยชน์มากกว่า

ทั้งนี้ผู้เขียนได้เสนอให้มีการแก้ไขระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 ให้มีเนื้อหาด้านการพัฒนาพฤติกรรมเสียควบคู่ไปกับการควบคุม ซึ่งจะช่วยลดอัตราการกระทำผิดซ้ำได้ในระยะยาว

คำสำคัญ : ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ, การปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง, ความมั่นคงสูง, การลงทุน

Abstract

Title: Guidelines for treating inmates that require special supervision

Field Social - Psychology

Name Mr. Weerakit Hanpariphan

Course NDC

Class 62

The study of guidelines for treating inmates that require special supervision is a study to review the Department of corrections' guidelines in order to develop its. The study beginning with the question that strictly treating inmates can lead to a reduction of recidivism rate or not. After reviewing many types of research from foreign countries and comparing them with the practices of European countries, this study founded that, treating inmates so strictly cannot reduce the rate of recidivism, On the other hand, treating the inmates which emphasize rehabilitation can reduce recidivism significantly. In this circumstance, considering Jeremy Bentham's utility theory, strictly treating inmates is an unprofitable and unnecessary punishment. Hence, changing to a punishment method that focuses on the development of behavior, therefore, makes it more beneficial to the state and society.

In this regard, the author proposes to amend the Department of Corrections regulations on detention and treat inmates in the highest security section and the highest security prison 2018, to have the content of behavioral development along with strictly treating which will reduce the rate of recidivism in the long term.

Keyword : Inmates that require special supervision, Treating inmates, High security, Punishment

คำนำ

การศึกษาเรื่องแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพที่มุ่งเน้นทบทวนแนวทางการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำ ความมั่นคงสูงของกรมราชทัณฑ์ โดยเปรียบเทียบกับแนวทางและงานวิจัยของต่างประเทศ ผ่านการวิเคราะห์โดยทฤษฎีการลงทัณฑ์ของ Jeremy Bentham ทั้งนี้เพื่อพัฒนาแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังกลุ่มนี้ให้ดีขึ้น และเพื่อให้มั่นใจได้ว่าแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลของกรมราชทัณฑ์ จะช่วยลดอัตราการกระทำผิดซ้ำ และคืนคนดีสู่สังคมได้ในท้ายที่สุด

(นายวีระกิตติ์ หาญปริพรรณ์)
นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 62
ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ข
คำนำ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญแผนภาพ	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	2
ขอบเขตของการวิจัย	3
วิธีดำเนินการวิจัย	3
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	4
คำจำกัดความ	4
บทที่ 2 แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	5
แนวคิดและทฤษฎีทางอาชญาวิทยา	5
นโยบาย กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง	
ที่พฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ	8
รูปแบบและแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแล	
เป็นพิเศษ ของต่างประเทศในกลุ่มประเทศยุโรป	13
กรอบแนวคิดของการวิจัย	24
สรุป	25
บทที่ 3 การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ	
ในปัจจุบัน	26
สรุป	34
บทที่ 4 แนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ	
เป็นพิเศษ	36
สรุป	46
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	48
สรุป	48
ข้อเสนอแนะ	49

สารบัญ

	หน้า
บรรณานุกรม	51
ภาคผนวก	52
แนวทางการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่	53
ประวัติย่อผู้วิจัย	54

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่	
3 - 1 จำนวนผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษในเรือนจำ ความมั่นคงสูง 5 แห่ง	28
3 - 2 ตารางกิจกรรมประจำวันสำหรับผู้ต้องขังห้องนอนเดี่ยวสำหรับระยะเวลา การควบคุมที่ 2	31
3 - 3 ตารางกิจกรรมประจำวันสำหรับผู้ต้องขังห้องนอนรวมสำหรับระยะเวลา การควบคุมที่ 3	32

สารบัญแผนภาพ

	หน้า
แผนภาพที่	
2 - 1 ภาพจากมุมมองด้านบน เรือนจำความมั่นคงสูงสุด Halden	18
2 - 2 อาคารอำนวยการ	19
2 - 3 ห้องขังของผู้ต้องขัง ในห้องขังเรือนจำความมั่นคงสูงสุด Halden	19
2 - 4 เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ทำกิจกรรมร่วมกับผู้ต้องขังอย่างใกล้ชิด	20
2 - 5 กิจกรรมของผู้ต้องขังภายในเรือนจำ	20
2 - 6 แผนผังยุทธศาสตร์เรือนจำ Halden	22
3 - 1 ข้อมูลผู้ต้องขังทั้งหมดที่อยู่ภายในการควบคุมของกรมราชทัณฑ์	27
3 - 2 อัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขัง	28
3 - 3 แบบสรุปการประเมินพฤติการณ์ผู้ต้องขังเพื่อย้ายไปยังห้องนอนรวม และแดนอื่นที่ไม่ใช่แดนความมั่นคงสูงสุด	33

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์ประสบปัญหาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางลักษณะประชากรของผู้ต้องขัง ซึ่งจากเดิมจะเป็นผู้ต้องขังคดียาเสพติดส่วนใหญ่คือผู้เสพหรือผู้ค้ารายย่อย แต่เมื่อมีการประกาศใช้ พ.ร.บ.ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 และได้กำหนดให้ผู้เสพเป็นผู้ป่วย และไม่ต้องถูกลงโทษจำคุกอีกต่อไป ผู้ที่ถูกจำคุกในเรือนจำจึงเป็นผู้ต้องขังที่มีลักษณะทางประชากรที่เปลี่ยนแปลงไป จากเดิมเป็นผู้ต้องขังที่ไม่ได้กระทำผิดโดยสันดาน หรือเป็นผู้ต้องขังคดียาเสพติดในคดีเสพ แต่ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์คุมขังผู้ต้องขังที่มีลักษณะเป็นผู้มีอำนาจ มีอิทธิพลและเป็นผู้ต้องขังที่กระทำผิดโดยสันดานมาเพิ่มขึ้น การที่กรมราชทัณฑ์ต้องควบคุมผู้ต้องขังเหล่านี้ถือเป็นเรื่องที่ยากยิ่งเนื่องจากผู้ต้องขังเหล่านี้มีอิทธิพลและมีอำนาจเงิน สามารถที่จะชักจูงให้เจ้าหน้าที่ที่ขาดคุณธรรมของกรมราชทัณฑ์ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ให้มีการลักลอบนำสิ่งของต้องห้าม ได้แก่ ยาเสพติดหรือเครื่องมือในการติดต่อสื่อสารเข้ามาในเรือนจำ เพื่อใช้ในการส่งยาเสพติดหรือการใช้เรือนจำเป็นฐานในการกระทำความผิด ดังเช่นที่เป็นในปัจจุบัน แม้ว่ากรมราชทัณฑ์จะมีการตรวจค้นและป้องกันอยู่ตลอดเวลา แต่ไม่สามารถจะจับตัวผู้กระทำผิดได้ เพราะผู้ต้องขังเป็นผู้ที่มีอิทธิพลหรืออำนาจเงิน มักจะไม่ได้ลงมือกระทำความผิดด้วยตนเอง แต่อาศัยหรือจ้างวานผู้ต้องขังอื่นดำเนินการแทน ผู้ต้องขังที่ดำเนินการแทนอาจเป็นผู้ต้องขังที่มีลักษณะของการกระทำผิดโดยสันดานหรือมีการกระทำผิดซ้ำซาก และเมื่อถูกจับได้ก็มีได้หวาดกลัวต่อการลงโทษแต่ประการใด เพราะถือว่าได้ค่าจ้างวานคุ้มกับการกระทำความผิด และจากปัญหาการลักลอบนำโทรศัพท์เข้าเรือนจำ ทำให้เกิดการส่งยาเสพติดเข้าไปเรือนจำหรือแม้แต่การส่งยาเสพติดภายนอกเรือนจำที่มีลักษณะการดำเนินงานเป็นองค์กรอาชญากรรม และส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศในด้านปัญหายาเสพติด และความเสี่ยงที่เกิดการทุจริตในระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

กรมราชทัณฑ์ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาในเรื่องการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีลักษณะผู้มีอิทธิพล มีอำนาจทางการเงินที่มีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการใช้เรือนจำเป็นฐานในการกระทำความผิด หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าผู้ต้องขังรายสำคัญที่มีพฤติการณ์ที่ต้องได้รับการควบคุมดูแลเป็นพิเศษโดยการสร้างแดนความมั่นคงสูงสุด (Supermax) ขึ้นในเรือนจำกลางเขาบิน เพื่อใช้ในการควบคุมผู้ต้องขังเหล่านี้ ในแดนความมั่นคงสูงสุด โดยเน้นในเรื่องของการตัดความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลออกจากกัน เพื่อป้องกันการติดต่อสื่อสารอันจะนำไปสู่การกระทำความผิด อีกทั้งยังมีการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาใช้ในควบคุมผู้ต้องขัง ปัจจุบันแดนความมั่นคงสูงสุดสามารถรองรับผู้ต้องขังได้จำนวน 444 คน นอกจากเรือนจำกลางเขาบินแล้ว อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (พลเอก ไพบูลย์ คุ้มฉายา) ได้มีนโยบายกำหนดให้มีเรือนจำความมั่นคงสูงอีก 4 แห่ง เพิ่มเติม ได้แก่ เรือนจำกลางคลองไผ่ เรือนจำกลางพิษณุโลก เรือนจำกลางระยอง และเรือนจำกลาง

นครศรีธรรมราช เป็นเรือนจำที่ใช้ในการควบคุมผู้ต้องขังรายสำคัญที่มีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับ ยาเสพติด ผู้ต้องขังรายสำคัญ (Big Name) และผู้ต้องขังที่ใช้เรือนจำเป็นฐานในการกระทำความผิด โดยให้เรือนจำกลางเขาบินเป็นต้นแบบให้เรือนจำอีก 4 แห่ง เพื่อให้เรือนจำทั้ง 4 แห่งนี้เป็นเรือนจำที่ใช้สำหรับการควบคุมผู้ต้องขังรายสำคัญ และกำหนดให้เป็นเรือนจำความมั่นคงสูงประจำภูมิภาค ในการควบคุมผู้ต้องขังกลุ่มดังกล่าว อันจะทำให้เกิดสะดวกในการควบคุมผู้ต้องขังไว้ตามภาคต่างๆ โดยไม่ต้องขนย้ายมาคุมขังไว้ที่ เรือนจำกลางเขาบินแต่เพียงแห่งเดียว อีกทั้งยังเป็นการเพิ่มพื้นที่ในการควบคุมผู้ต้องขัง และเป็นการตัดวงจรการกระทำผิดได้อย่างเด็ดขาดต่อไป

นอกจากนี้ กรมราชทัณฑ์ยังได้ประกาศใช้ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขัง และปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ในปี พ.ศ.2561 ซึ่งกำหนดวิธีการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษอย่างเข้มงวดมาก

อย่างไรก็ตามแม้ว่ากรมราชทัณฑ์ จะมีการนำแดนความมั่นคงสูงสุดเข้ามาใช้ในการควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ และมีการประกาศใช้ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ในปี พ.ศ.2561 ซึ่งถือว่าประสบความสำเร็จในการควบคุมปัญหาได้ในระดับหนึ่ง แต่ปัญหาในเรื่องการลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้าเรือนจำ และใช้เรือนจำเป็นฐานในการกระทำความผิดทั้งในด้านยาเสพติดและด้านอื่นๆ ยังคงมีอยู่ แม้จะมีอยู่เพียงไม่มาก อีกทั้งเมื่อนักโทษเหล่านี้ กลับออกไปสู่สังคมก็ยังคงพบว่าบางส่วนกลับออกไปกระทำผิดซ้ำอีกอยู่ จึงนำไปสู่ปัญหาสำคัญว่าการบังคับใช้ระเบียบและการลงโทษที่เน้นความเข้มงวดนี้ แท้จริงแล้วจะสามารถแก้ปัญหาได้จริงหรือไม่ และทำให้สังคมภายนอกได้รับประโยชน์มากน้อยเพียงใด

ดังนั้น จึงควรมีการศึกษาแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนากระบวนการปฏิบัติงานของกรมราชทัณฑ์ อีกทั้งยังเป็นการพัฒนาศักยภาพของหน่วยงานของรัฐเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติพ.ศ. 2558-2564 ของรัฐบาล นโยบายที่ 8 เสริมสร้างความเข้มแข็งและภูมิคุ้มกันความมั่นคงภายใน ด้านการปกป้องความมั่นคงของชาติจากภัยยาเสพติด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์ในปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์
3. เพื่อกำหนดแนวทางที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตเนื้อหา ศึกษาถึงแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์ และกำหนดแนวทางในการปรับปรุง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการควบคุม ป้องกัน แก้ไข สอดคล้องกับนโยบายด้านความมั่นคงของชาติ
2. ขอบเขตประชากรในการศึกษา สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้าฝ่ายของเรือนจำกลางเขาบิน ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในเรื่องของการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง และระเบียบการปฏิบัติของเรือนจำกลางเขาบินต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ
3. ขอบเขตเวลา เริ่มตั้งแต่เดือน ธันวาคม 2562 ถึง เดือนกันยายน 2563

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีวิธีการดำเนินการดังนี้

1. การเก็บรวบรวมข้อมูล

1.1 ข้อมูลจากเอกสาร เป็นการรวบรวมข้อมูลในส่วนกฎหมาย ระเบียบ ทฤษฎี แนวคิดที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งข้อมูลการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์ โดยทำการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากแหล่งข้อมูล ดังนี้

1.1.1 ห้องสมุดกรมราชทัณฑ์ และห้องสมุด วปอ.

1.1.2 ห้องสมุดจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมหาวิทยาลัยมหิดล

1.1.3 Websites ที่เกี่ยวข้อง

1.2 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ จะดำเนินการในการสัมภาษณ์จากเจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้าฝ่ายจากเรือนจำกลางเขาบิน

2. การวิเคราะห์ข้อมูล

ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โดยใช้แนวคิดทางอาชญาวิทยาในด้านการลงทัณฑ์ นโยบายกฎหมาย ระเบียบ รวมถึงแนวทางในการปฏิบัติของต่างประเทศ มาวิเคราะห์ ข้อมูลการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ และกำหนดแนวทางการปฏิบัติใหม่ที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3. การนำเสนอข้อมูล

นำเสนอข้อมูลแบบรายงานวิจัยเชิงพรรณนาและวิเคราะห์ พร้อมทั้งเสนอแนวทางใหม่ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทราบถึงการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์ในปัจจุบัน
2. ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์
3. ได้แนวทางที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์

คำจำกัดความ

ผู้ต้องขัง พฤติกรรม	หมายถึง นักโทษเด็ดขาด คนต้องขัง และคนฝาก หมายถึง สิ่งที่ได้กระทำ หรือมีแนวโน้มว่าจะกระทำ
ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ	หมายถึง นักโทษเด็ดขาด คนต้องขัง และคนฝาก ที่ได้กระทำหรือมีแนวโน้มว่าจะกระทำ ความผิด อันเป็นการละเมิดกฎหมาย ระเบียบ หรือกฎเกณฑ์ต่างๆ ภายในเรือนจำในลักษณะที่มีความร้ายแรง หรืออุกฉกรรจ์ ซึ่งต้องได้รับการควบคุมโดยมาตรฐานที่สูงกว่าผู้ต้องขังทั่วไป
ผู้ต้องขังรายสำคัญ (Big Name)	หมายถึง นักโทษเด็ดขาด คนต้องขัง และคนฝาก ที่ได้กระทำความผิดอันเป็นการละเมิดกฎหมาย ระเบียบ หรือกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่มีความร้ายแรง หรืออุกฉกรรจ์ หรือกระทบต่อความรู้สึกของประชาชนอย่างร้ายแรง หรือเป็นที่สนใจของสังคมและสื่อมวลชน

บทที่ 2

แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

เนื้อหาในบทที่ 2 นี้จะเป็นการทบทวนแนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย ในประเด็นการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ โดยเนื้อหาจะแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 แนวคิดและทฤษฎีทางอาชญาวิทยา เนื้อหาในส่วนที่ 1 นี้ เป็นการทบทวนแนวคิดและทฤษฎี เพื่อทำความเข้าใจถึงหลักการพื้นฐานในการลงทัณฑ์ อันจะทำให้เกิดความเข้าใจถึงเหตุผลเบื้องหลังในการลงทัณฑ์มากขึ้น ซึ่งสามารถนำไปประยุกต์และปรับใช้ในการพัฒนาแนวทางปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ

ส่วนที่ 2 นโยบาย กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ เนื้อหาส่วนที่ 2 จะแสดงให้เห็นถึงกฎหมายและระเบียบซึ่งบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ เนื้อหาในส่วนนี้เปรียบเสมือนกันทำความเข้าใจหลักการในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในปัจจุบัน เพื่อหาแนวทางในการพัฒนาให้ดีขึ้นต่อไป

ส่วนที่ 3 รูปแบบและแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ของต่างประเทศในกลุ่มประเทศยุโรป เนื้อหาในส่วนที่ 3 นี้จะเป็นการทบทวนแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังของต่างชาติเฉพาะกลุ่มประเทศยุโรป เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับแนวทางของไทยในปัจจุบัน และพัฒนาแนวทางของไทยให้ดียิ่งขึ้น

แนวคิดและทฤษฎีทางอาชญาวิทยา

ทฤษฎีทางอาชญาวิทยาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการลงทัณฑ์ สามารถจำแนกได้ 3 ประเภทหลักคือ ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retributive Theory) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory) และทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitative Theory)¹

แนวคิดทั้ง 3 แนวคิดนี้ได้แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการของแนวคิดของการลงทัณฑ์ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยในอดีตนั้นการลงทัณฑ์จะเน้นการลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทน ให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการก่ออาชญากรรม ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retributive Theory) จึงจะเน้นการลงโทษแบบตาต่อตาฟันต่อฟัน ใช้วิธีการลงโทษที่รุนแรง ทำให้อาชญากรผู้กระทำความผิดได้รับความทรมาน เพื่อชดใช้ความผิดที่ได้กระทำลงไป แนวคิดนี้เชื่อว่ามนุษย์ทุกคนนั้นมีเจตจำนงเสรีในการกำหนดเจตนาของตนเอง (Free will) เมื่อกระทำการ

¹ณัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน. “ทฤษฎีการลงโทษ ในแนวการศึกษาชุกติวิชากฎหมายอาญาและอาชญาวิทยาชั้นสูง”. (ม.ท.ป. : ม.ป.พ. 2554), น. 57.

สิ่งที่ไม่ถูกต้องลงไปแล้วก็ต้องรับผลจากการกระทำนั้นด้วยตนเอง เนื่องจากไม่มีผู้บังคับให้กระทำนั้นเอง

ทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory) เป็นอีกแนวคิดหนึ่งในการลงทัณฑ์ แม้จะมีเนื้อหาแตกต่างกับแนวคิดการลงทัณฑ์เพื่อแก้แค้นทดแทนอยู่บ้าง แต่แนวคิดเบื้องหลังนั้นแทบไม่แตกต่างจากแนวคิดเพื่อการแก้แค้นทดแทน กล่าวคือเน้นการลงโทษแบบข่มขู่ให้ผู้กระทำผิดกลัวกับผลของการกระทำของตนเอง โดยใช้การลงโทษที่มีลักษณะรุนแรง และมีโทษสูง แนวคิดนี้เชื่อว่าการลงโทษนั้น สามารถข่มขู่และยับยั้งตัวผู้กระทำผิดที่ได้รับโทษและบุคคลอื่นที่เห็นตัวอย่าง ทำให้เกิดความเกรงกลัวโทษ จนไม่กล้ากระทำผิด การลงโทษตามแนวคิดนี้มีวัตถุประสงค์หลัก 2 ประการ ประการแรกเพื่อยับยั้งไม่ให้ผู้กระทำผิดกระทำความผิดซ้ำอีก เพราะเกิดความเกรงกลัวโทษที่ได้รับ เปรียบเสมือนการตัดโอกาสในการกระทำผิดซ้ำ เป็นครั้งที่ 2 ประการที่ 2 เพื่อยับยั้งไม่ให้คนอื่นกระทำผิดตาม โดยแสดงตัวอย่างของโทษที่อาชญากรได้รับให้เห็น อันจะส่งผลให้คนอื่นเกิดความเกรงกลัวต่อโทษ และไม่กล้ากระทำความผิด²

จึงจะเห็นได้ว่าทั้งแนวคิดทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retributive Theory) และทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory) ยังไม่มีความแตกต่างในด้านมุมมองของการลงทัณฑ์มาก โดยทั้ง 2 แนวคิดมองว่าต้องลงโทษผู้กระทำผิดอย่างร้ายแรง เพื่อให้ผู้กระทำผิดรู้สึกเข็ดหลาบ เมื่อเข็ดหลาบแล้วก็จะไม่กระทำผิดอีก อีกทั้งการลงโทษที่รุนแรงนี้ก็เปรียบเสมือนการแสดงผลของการกระทำผิดให้ประชาชนทั่วไปได้เห็น และเกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิดนั้นเอง

อย่างไรก็ดี แนวคิดทั้ง 2 แนวคิดเป็นแนวคิดการลงทัณฑ์ในยุคสมัยก่อน ต่อมาได้เกิดแนวคิดใหม่ ซึ่งได้ปรับเปลี่ยนทัศนคติต่อการลงทัณฑ์ และมุมมองต่อผู้กระทำผิดที่แตกต่างออกไป แนวคิดดังกล่าวคือทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitative Theory) แนวคิดนี้เชื่อว่าการลงโทษควรมีเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้กลับตัวเป็นคนดี เพื่อไม่ให้ผู้กระทำผิด กลับมากระทำผิดซ้ำ รวมทั้งพยายามที่จะช่วยให้ผู้กระทำผิดกลับคืนสู่สังคมได้ตามปกติ ดังนั้นเมื่อรัฐรับตัวผู้กระทำความผิดมาไว้ในความดูแลภายหลังจากพิสูจน์ได้ว่าเขากระทำความผิดแล้ว รัฐต้องส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ ฝึกอบรม พัฒนาทักษะชีวิตเพื่อให้ผู้กระทำผิดสามารถกลับมาดำรงตนได้อย่างปกติสุขและไม่กลับไปกระทำผิดซ้ำอีก ทั้งนี้แนวคิดนี้มีวัตถุประสงค์หลัก 3 ประการ คือ 1. หลีกเลี่ยงไม่ให้ผู้กระทำผิดต้องประสบกับการลงโทษที่รุนแรง โดยหันมาใช้วิธีการอื่นแทนการลงโทษที่มีความรุนแรงน้อยกว่า 2. การลงโทษต้องเหมาะสมกับการกระทำผิดเป็นรายบุคคล 3. เมื่อผู้กระทำผิดมีพัฒนาการทางพฤตินิสัยที่ดีแล้วให้หยุดการลงโทษ และให้มีการปรับปรุงการลงโทษระหว่างที่มีการคุมขัง³

จากแนวคิดทั้ง 3 แนวคิดจึงจะเห็นได้ว่าแนวคิดในการลงทัณฑ์ในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไป จากเดิมที่เน้นการลงทัณฑ์ที่มีลักษณะความรุนแรง เพื่อแก้แค้นและให้เกิดความเกรงกลัว ปรับเปลี่ยนมาเป็นแนวคิดที่หันมาพัฒนาพฤตินิสัยของผู้กระทำผิดมากขึ้น เพราะถึงอย่างไร

² ณัฐวิวัฒน์ สุทธิโยธิน. อ้างแล้ว, น. 57.

³ ณัฐวิวัฒน์ สุทธิโยธิน. อ้างแล้ว, น. 57.

ผู้กระทำเหล่านี้ก็ต้องกลับคืนสู่สังคมในท้ายที่สุด หน้าที่ของรัฐจึงไม่ใช่การลงโทษโดยการทรมานผู้กระทำความผิด แต่หากเป็นหน้าที่ในการพัฒนา ให้การอบรม การศึกษาแก่ผู้กระทำความผิดเพื่อป้องกันไม่让他เหล่านั้นกระทำความผิดหลังจากพ้นโทษ

นักคิดสำคัญที่ผู้เขียนประสงค์จะหยิบยกขึ้นมาเพื่อใช้ในการพัฒนาแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ คือแนวคิดของ Jeremy Bentham เรื่องทฤษฎีในการลงทัณฑ์ (Theory of Punishment) ตามบทความเรื่อง “An Introduction to Jeremy Bentham’s Theory of Punishment” ของ Tony Draper โดยเขาได้แสดงให้เห็นว่า Jeremy Bentham เชื่อว่าหน้าที่หลักของกฎหมายภายในรัฐคือการป้องกันและสร้างความปลอดภัยให้กับประชาชน ภายใต้หลักการดังกล่าว เขาเชื่อว่าการกระทำผิดของอาชญากรแต่ละคนไม่เหมือนกัน รัฐต้องคำนวณและวิเคราะห์ฐานความผิดที่แตกต่างเหล่านั้น เพื่อกำหนดวิธีการลงโทษให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดแต่ละคน ทั้งนี้ก็เพื่อป้องกันผู้กระทำผิดเหล่านั้น และประชาชนในรัฐนั่นเอง⁴

การลงโทษสำหรับ Bentham นั้น จะต้องเลือกวิธีการลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดของผู้กระทำ ทั้งนี้ต้องคำนึงด้วยว่า ผลประโยชน์ที่จะได้รับตอบแทนมาจากการลงโทษนั้น มากกว่าผลกระทบจากการลงโทษหรือไม่ กล่าวอีกทางหนึ่งคือ หากเลือกวิธีการลงโทษที่รุนแรงแล้ว ในอนาคตหากนักโทษพ้นโทษออกไปสังคมจะได้รับประโยชน์หรือไม่ แนวคิดนี้จึงเปรียบเสมือนการ “คำนวณ” ว่าหากผู้กระทำผิดได้รับการลงโทษแล้ว ประโยชน์ที่สังคมจะได้รับมีค่ามากกว่าความเจ็บปวดที่ผู้กระทำความผิดได้รับหรือไม่ (Calculation and the Surfeit of Pleasure over Pain)⁵

แนวคิดของ Jeremy Bentham เรื่องทฤษฎีในการลงทัณฑ์ จึงครอบคลุมแนวคิดในการลงทัณฑ์ทั้ง 3 ยุค ในความเห็นของผู้เขียน โดยมีหลักสำคัญคือรัฐสามารถเลือกวิธีการลงทัณฑ์ที่เหมาะสมกับความผิดของผู้กระทำความผิด การลงโทษนั้นอาจจะเป็นการลงโทษแบบตาต่อตาฟันต่อฟัน การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง หรือการลงโทษตามแนวทางในการพัฒนาพฤติกรรมเสียก็ได้ หากในที่สุดแล้วสังคมได้รับประโยชน์มากกว่าความเจ็บปวดที่ผู้กระทำผิดได้รับ (Pleasure over Pain) เช่น หากนักโทษที่กระทำความผิดไม่ร้ายแรง รัฐอาจจะเลือกวิธีการลงโทษโดยการให้อยู่ในเรือนจำเพื่อแก้ไขฟื้นฟู ให้การศึกษา เมื่อเขาพ้นโทษแล้ว ก็ไม่ออกไปกระทำผิดซ้ำอีก ทำให้จำนวนอาชญากรในสังคมลดน้อยลง เช่นนี้สังคมได้รับประโยชน์มากกว่าความเจ็บปวดที่นักโทษได้รับ อย่างไรก็ตามในบางกรณีการเลือกใช้วิธีการลงโทษแบบแก้ไขฟื้นฟู กับผู้กระทำความผิดที่ร้ายแรงก็อาจจะทำให้ผู้กระทำผิดสามารถกลับตัว เมื่อออกจากเรือนจำก็ไม่กระทำผิดซ้ำได้เช่นกัน การพิจารณาวิธีการลงโทษ จึงต้องดูผลประโยชน์ของสังคมในท้ายที่สุดเป็นสำคัญ หากท้ายที่สุดแล้วสังคมได้รับประโยชน์มากกว่า การลงโทษนั้นย่อมถือว่าการลงโทษที่มีประสิทธิภาพ

⁴ Tony Draper, An Introduction to Jeremy Bentham’s Theory of Punishment, UCL Bentham Project Journal of Bentham Studies, vol. 5 (2002), P.2.

⁵ Tony Draper, อ้างแล้ว, p.13.

แนวคิดดังกล่าวจึงจะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาพัฒนาแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ซึ่งผู้เขียนจะได้นำไปใช้วิเคราะห์แนวทางปฏิบัติของกรมราชทัณฑ์ในบทที่ 4 ต่อไป

นโยบาย กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ

เนื้อหาในส่วนที่ 2 นี้ผู้เขียนจะได้นำเสนอเนื้อหาของนโยบาย กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องของกระทรวงยุติธรรมและกรมราชทัณฑ์เพื่อแสดงให้เห็นถึงแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ในปัจจุบัน อันจะทำให้เข้าใจสถานการณ์ปัจจุบันของแนวทางดังกล่าว เพื่อใช้สำหรับเป็นฐานในการพัฒนาให้ดียิ่งขึ้น

1. นโยบายของกระทรวงยุติธรรม และกรมราชทัณฑ์ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ

ในส่วนของนโยบายของกระทรวงยุติธรรมและกรมราชทัณฑ์นั้น โดยหลักแล้วจะเน้นย้ำการควบคุมโดยคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน ควบคุมผู้ต้องขังให้เป็นที่ยอมรับของสากล และเน้นการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง เห็นได้จากนโยบายของนายสมศักดิ์ เทพสุทิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ซึ่งได้มอบให้กรมราชทัณฑ์นำไปปฏิบัติเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2562 ดังนี้

1. สร้างความสมดุลการบังคับโทษ แก้ไขกฎหมาย และระเบียบหลักเกณฑ์ในการบริหารบังคับโทษให้เป็นที่ยอมรับของสากล

2. การคืนคนดีสู่สังคม พัฒนาศักยภาพผู้ต้องขังโดยการฝึกวิชาชีพ การสร้างเรือนจำด้านการเกษตรหรือปศุสัตว์ และใช้ประโยชน์จากผลผลิตที่ได้จำหน่ายให้กับเรือนจำเพื่อการบริโภค และการสร้างเรือนจำอุตสาหกรรม เพื่อการฝึกทักษะวิชาชีพผู้ต้องขังให้มีรายได้ สำหรับเป็นทุนประกอบอาชีพหลังพ้นโทษ”

สำหรับนโยบายของกรมราชทัณฑ์ เห็นได้จากนโยบายเน้นหนักของอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 โดยมีเนื้อหาในการควบคุมโดยคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนและควบคุมตามหลักสากลดังนี้

3. ให้ตระหนักว่าผู้ต้องขังคือ เพื่อนมนุษย์ พี่น้องร่วมชาติ และผู้รับบริการ ซึ่งจุดศูนย์กลาง และผู้รับบริการของกรมราชทัณฑ์ คือผู้ต้องราชทัณฑ์ ที่อยู่ภายใต้การปกครองของกรมราชทัณฑ์ ทั้งนี้จะต้อง ดูแล เอาใจใส่ ผู้ต้องราชทัณฑ์ไม่ให้ถูกทำร้ายหรือเสียชีวิตแบบผิดธรรมชาติรวมถึงไม่ให้ผู้ต้องขังทำร้ายตนเอง จนเสียชีวิต หรือฆ่าตัวตาย”

ในระดับนโยบายการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ จะเห็นได้ว่าทั้งในระดับกระทรวงและในระดับกรมราชทัณฑ์ จะไม่ได้แสดงให้เห็นถึงรายละเอียดของการควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ หรือผู้ต้องขังรายสำคัญ (Big Name) มากนัก แต่จะกล่าวถึงภาพกว้างในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ซึ่งมีข้อสังเกตสำคัญคือนโยบายของหน่วยงานทั้ง 2 ระดับ เน้นย้ำให้ปฏิบัติต่อผู้ต้องขังโดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนและเน้นการควบคุมให้เป็นไปตามหลักสากล และเน้นการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังให้สามารถกลับคืนสู่สังคมได้

2. พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2560 และระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561

เมื่อพิจารณาในส่วนของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ คือพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2562 มีเนื้อหาที่ระบุถึงการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขังในหลายหมวด เช่นในหมวดที่ 4 ส่วนที่ 2 การจำแนกและการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง

“มาตรา 42 เพื่อประโยชน์ในการแก้ไข บำบัด ฟื้นฟู และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง ให้กลับตนเป็นคนดี ให้อธิบดีจัดให้มีระบบการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังด้วยวิธีการและแนวทางที่เหมาะสม เกี่ยวกับการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง โดยให้ผู้ต้องขังได้รับการศึกษา การอบรมทั้งด้านคุณธรรมและจริยธรรม การทำงาน การฝึกวิชาชีพ การปฏิบัติศาสนกิจ การเรียนรู้วัฒนธรรมอันดีงาม กิจกรรมสันทนาการ กีฬา รวมทั้งจะต้องมีโอกาสได้รับการติดต่อกับครอบครัว ญาติมิตร องค์กร เอกชนที่มีภารกิจเพื่อการแก้ไข บำบัด ฟื้นฟู และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังและรับรู้ถึงข่าวสารและความเปลี่ยนแปลงของโลกภายนอก ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบกรมราชทัณฑ์โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ”

นอกจากนี้ยังเน้นให้เรือนจำจัดให้มีระบบการศึกษาให้แก่ผู้ต้องขัง พร้อมทั้งให้มีการจัดอบรมให้ความรู้เพิ่มเติม

“มาตรา 43 ให้เรือนจำจัดให้ผู้ต้องขังได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ โดยต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักสูตรการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ รวมทั้งต้องมีการฝึกอบรมด้านคุณธรรมและจริยธรรม และการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มโอกาสการจ้างงาน”

ตลอดจนก่อนปล่อยออกจากเรือนจำ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ได้กำหนดให้มีการจัดให้มีการอบรมเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยเพื่อเป็นการเตรียมพร้อมผู้ต้องขังให้กลับคืนสู่สังคมได้

“มาตรา 64 ให้เรือนจำเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย โดยริเริ่มเตรียมการตั้งแต่ได้รับตัวผู้ต้องขังไว้ในเรือนจำ เพื่อให้มีกระบวนการในการส่งเสริมและช่วยเหลือผู้ต้องขังได้อย่างถูกวิธีและเหมาะสม เพื่อให้ผู้ต้องขังแต่ละคนกลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้ รวมทั้งต้องให้คำแนะนำเกี่ยวกับการจัดการเรื่องส่วนตัว เศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนมีความสัมพันธ์ที่ดีกับครอบครัวและชุมชน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบกรมราชทัณฑ์”

จากบทบัญญัติทั้งหมดตามที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติราชทัณฑ์นั้น มุ่งเน้นที่การลงโทษแบบฟื้นฟูแก้ไขเป็นสำคัญ ซึ่งสอดคล้องตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitative Theory) ทั้งนี้มีข้อสังเกตว่าตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์มิได้กล่าวถึงการควบคุมผู้ต้องขังรายสำคัญ หรือมีส่วนใดที่แสดงให้เห็นถึงการลงโทษตามแนวคิดทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retributive Theory) หรือทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory) พระราชบัญญัติราชทัณฑ์นี้เองจึงสะท้อนให้เห็นแนวคิดการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังของประเทศไทยที่เป็นรูปแบบการลงโทษแบบแก้ไขฟื้นฟู

ส่วนในระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 เป็นระเบียบที่กรมราชทัณฑ์บังคับใช้ในการควบคุม

ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ซึ่งผู้เขียนจะใช้เป็นฐานในการวิเคราะห์ และหาแนวทางในการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

เนื้อหาในระเบียบดังกล่าวหากพิจารณาในแง่การทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มี พฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ สามารถแบ่งเนื้อหาออกได้ 4 ส่วนสำคัญ

1. ลักษณะพฤติกรรมที่ทำให้ผู้ต้องขังถูกย้ายไปควบคุมในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด
2. การพิจารณาย้ายผู้ต้องขังไปคุมขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด
3. ระยะเวลาที่ถูกคุมขัง ในแดนความมั่นคงสูงสุด
4. การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ในแดนความมั่นคง สูงสุด

ในส่วนที่ 1 นั้น ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดน ความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 ข้อ 5 ได้กำหนดลักษณะพฤติกรรม ของผู้ต้องขัง ซึ่งหากผู้ต้องขังมีพฤติกรรมตามที่กำหนดไว้ อาจได้รับการพิจารณาย้ายไปคุมขังยัง เรือนจำความมั่นคงสูงสุด โดยในระเบียบได้กำหนดไว้ ดังนี้

“ข้อ 5 ผู้ต้องขังที่มีลักษณะหรือพฤติกรรมอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ อาจได้รับการ พิจารณาจากคณะกรรมการให้ย้ายไปคุมขังยังเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ตามที่กรมราชทัณฑ์กำหนดไว้

(1) ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมใช้เรือนจำเป็นแหล่งส่งการซื้อ – ขายยาเสพติดหรือ อุปกรณ์สื่อสารหรือกระทำความผิดกฎหมายอื่นหรือมีพฤติกรรมอยู่เบื้องหลังการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรืออุปกรณ์สื่อสารในเรือนจำ

(2) ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมต่อต้านยากต่อการปกครองของเรือนจำ มีลักษณะ เตรียมการ พยายาม แหกหักหลบหนี ก่อจลาจล และรวมทั้งผู้ต้องขังที่มีลักษณะเป็นกลุ่ม ก่อความ วุ่นวายเดือดร้อนให้ผู้ต้องขังอื่นในเรือนจำ

(3) ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมกระทำตัวเป็นผู้มีอิทธิพลของเรือนจำ เช่นผู้ต้องขังที่ใช้ จ้างวานสนับสนุนหรืออยู่เบื้องหลังในการกระทำความผิดกฎหมายหรือวินัยของเรือนจำหรือพ่อค้าสินค้า โดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้มีอิทธิพล หรือเจ้ามือการพนัน

(4) ผู้ต้องขังอื่นตามที่คณะกรรมการมีมติเห็นชอบให้ย้ายเข้าไปคุมขังในเรือนจำ ความมั่นคงสูงสุด”

เมื่อผู้ต้องขังมีพฤติกรรมตามข้อกำหนดทั้ง 4 ดังกล่าว กรมราชทัณฑ์ได้กำหนด ให้มีคณะกรรมการคัดย้ายผู้ต้องขังพฤติกรรม โดยกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการ พิจารณานุมัติการย้ายผู้ต้องขังจากเรือนจำไปคุมขังยังเรือนจำความมั่นคงสูงสุด โดยคณะกรรมการ ประกอบด้วย

1. รองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ
2. ผู้อำนวยการสำนักทัณฑวิทยา
3. ผู้อำนวยการสำนักทัณฑปฏิบัติ
4. ผู้บัญชาการเรือนจำที่กรมราชทัณฑ์กำหนดเป็นเรือนจำแดนความมั่นคงสูงสุดหรือ เรือนจำความมั่นคงสูง
5. ผู้อำนวยการกองนิติการ

6. ผู้อำนวยการส่วนจำแนกลักษณะและย้ายผู้ต้องขัง สำนักทัณฑปฏิบัติ
7. หัวหน้าฝ่ายป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักทัณฑวิทยา
8. ผู้อำนวยการส่วนมาตรการผู้ต้องขัง สำนักทัณฑวิทยาเป็นกรรมการและเลขานุการ”

สำหรับระยะเวลาที่ถูกคุมขัง ในแดนความมั่นคงสูงสุดนั้น ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 กำหนดไว้ในข้อ 12 – 17 กำหนดให้ผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ตามข้อ 5 ที่คณะกรรมการพิจารณาอนุมัติให้ย้ายไปคุมขังในแดนความมั่นคงสูงสุด ต้องถูกคุมขังไว้ไม่น้อยกว่า 6 เดือน และมีการประเมินพฤติการณ์ทุก 3 เดือน และหากยังมีพฤติการณ์อยู่สามารถขยายเวลาการคุมขังไปได้อีก นอกจากนี้ หากได้ออกจากแดนความมั่นคงสูงสุดแล้ว ให้เฝ้าระวังและประเมินพฤติการณ์ต่อไปอีกไม่น้อยกว่า 1 ปี 6 เดือน ทั้งนี้บทบัญญัติในข้อที่ 12 – 17 มีดังนี้

“ข้อ 12 ผู้ต้องขังที่คณะกรรมการ พิจารณาอนุมัติให้ย้ายไปคุมขังในแดนความมั่นคงสูงสุดจะต้องถูกคุมขังไว้เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 6 เดือน ก่อนที่จะพิจารณาย้ายไปยังแดนอื่นๆ ภายในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดแห่งนั้น หรือย้ายไปยังแดนความมั่นคงสูงสุดของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดแห่งอื่น

ข้อ 13 ให้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดประเมินพฤติการณ์ผู้ต้องขังที่ถูกคุมขังในแดนความมั่นคงสูงสุดตามแบบที่กรมราชทัณฑ์กำหนดทุก 3 เดือน กรณีผู้ต้องขังที่ถูกแยกการคุมขังให้เรือนจำประเมินพฤติการณ์ทุก 1 เดือน

หากผู้ต้องขังรายใดไม่ผ่านการประเมินพฤติการณ์ หรือมีพฤติการณ์กระทำผิดวินัยของเรือนจำ หรือมีพฤติการณ์กระต้างกระตื่องยากต่อการปกครองของเรือนจำ หรือไม่มีการเปลี่ยนแปลงทางพฤติการณ์ไปในทางที่ดีขึ้น ให้เรือนจำเริ่มกระบวนการใหม่อีกครั้ง”

ข้อ 14 การคัดย้ายผู้ต้องขังออกจากแดนความมั่นคงสูงสุด ให้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดประเมินพฤติการณ์ผู้ต้องขังและนำเข้าประชุมคณะกรรมการในชั้นเรือนจำ แล้วเสนอผลการพิจารณาพร้อมรายงานการประเมินพฤติการณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

ข้อ 15 ในกรณีที่ผู้ต้องขังรายใดไม่ผ่านการประเมินจากคณะกรรมการในชั้นของเรือนจำให้ออกจากแดนความมั่นคงสูงสุด ให้ระบุเหตุผลและแจ้งให้ผู้ต้องขังรายนั้นทราบด้วย

ข้อ 16 ผู้ต้องขังที่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการให้ออกไปคุมขังนอกแดนความมั่นคงสูงสุดแล้ว ให้เรือนจำเฝ้าระวังและประเมินพฤติการณ์ต่อไปอีกเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี 6 เดือน

ข้อ 17 เมื่อผู้ต้องขังถูกคุมขังครบตามกำหนดเวลาและเงื่อนไขในข้อ 12 ถึง 16 หากเรือนจำเห็นควรย้ายผู้ต้องขังไปคุมขัง ณ เรือนจำแห่งอื่น ให้เรือนจำเสนอหนังสือขออนุญาตกรมราชทัณฑ์ เพื่อให้คณะกรรมการพิจารณาและมีคำสั่งต่อไป”

เมื่อพิจารณาในส่วนของการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่อยู่ในแดนความมั่นคงสูงสุดนั้น ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 เนื้อหาได้ถูกแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในด้านการคุมขังภายในแดนความมั่นคงสูงสุด ซึ่งผู้ต้องขังในแดนนี้จะไม่ได้รับอนุญาตให้ออกจากแดนความมั่นคงสูงสุดทุกกรณี เช่นนี้ย่อมหมายความว่าไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ

การพัฒนาพฤติกรรมนิสัยได้ เช่นการเข้าอบรมหลักสูตรต่างๆ ทั้งนี้ บทบัญญัติดังกล่าวอยู่ในข้อ 20 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า

“ข้อ 20 ให้เรือนจำดำเนินการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในด้านการคุมขังภายในแดนความมั่นคงสูงสุด ดังนี้

(1) ไม่อนุญาตให้ผู้ต้องขังออกจากแดนความมั่นคงสูงสุดในทุกกรณี เว้นแต่ได้รับการอนุญาตจากผู้บัญชาการเรือนจำ

(2) ไม่อนุญาตให้บุคคลอื่นที่ไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องเข้าไปในแดนความมั่นคงสูงสุดในทุกกรณี เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากผู้บัญชาการเรือนจำ

(3) ในแต่ละวันให้หมั่นเวียนผู้ต้องขังออกจากห้องคุมขังเพื่อการผ่อนคลายหรือการออกกำลังกาย โดยกำหนดจำนวนและเวลาให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ภายในแดนความมั่นคงสูงสุด

(4) ให้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดสุ่มตรวจค้นห้องคุมขังไม่น้อยกว่าสัปดาห์ละ 1 ครั้ง

เนื้อหาส่วนที่ 2 เป็นเนื้อหาที่บัญญัติให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ต้องขังที่ถูกคุมขังอยู่ในแดนความมั่นคงสูงสุด เนื้อหาหลักมีได้กล่าวถึงสิทธิในการเข้าถึงหลักสูตรในการได้รับการอบรม การศึกษา หรือกิจกรรมที่ส่งเสริมการพัฒนาพฤติกรรมนิสัย หากแต่เป็นการให้สิทธิประโยชน์ในด้านนันทนาการและพักผ่อนหย่อนใจ เช่นอ่านหนังสือธรรมะ เล่นกีฬา และสิทธิในการได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อบุคคลภายนอก ทั้งนี้ บทบัญญัติดังกล่าวอยู่ในข้อ 21 และข้อ 22 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า

“ข้อ 21 ให้เรือนจำจำกัดให้ผู้ต้องขังมีกิจกรรมด้านนันทนาการและการพักผ่อนหย่อนใจ ดังนี้

(1) อนุญาตให้ผู้ต้องขังอ่านหนังสือธรรมะหรือหนังสือตามหลักคำสอนของแต่ละศาสนาได้

(2) อนุญาตให้ผู้ต้องขังเล่นกีฬาหรือออกกำลังกาย โดยให้เรือนจำความมั่นคงสูงเป็นผู้กำหนดประเภทของกีฬาตามคำเหมาะสม

(3) อนุญาตให้มีการเปิดเสียงตามสาย เช่น ธรรมะ หรือหลักคำสอนของแต่ละศาสนาเพื่อผ่อนคลายความเครียดให้ผู้ต้องขัง โดยให้เรือนจำความมั่นคงสูงเป็นผู้กำหนดประเภทและเวลาที่เหมาะสม

ข้อ 22 ให้เรือนจำจัดให้ผู้ต้องขังพึงได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อของบุคคลภายนอก ดังนี้

(1) การได้รับการเยี่ยมเยียนหรือติดต่อบุคคลภายนอกให้เป็นไปตามที่กรมราชทัณฑ์กำหนด

(2) กรณีการเยี่ยมเยียนผ่านระบบวิดีโอทัศน์ให้เยี่ยมได้สัปดาห์ละ 1 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 20 นาที

(3) ให้ญาติแจ้งความประสงค์ขอเยี่ยมผู้ต้องขังผ่านระบบการจองล่วงหน้า กรณีที่ญาติไม่ได้แจ้งล่วงหน้าให้ผู้บัญชาการเรือนจำพิจารณาเป็นกรณีไป”

จากเนื้อหาในระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 จะเห็นได้ว่าแนวโน้มการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์นั้น หากมองตามทฤษฎีการลงโทษใน 3 ทฤษฎีนั้นจะเห็นได้ว่ายังไม่มีเนื้อหาส่วนใดแสดงให้เห็นถึงการลงโทษตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitative Theory) เห็นได้จากการไม่มีบทบัญญัติให้มีการแก้ไขฟื้นฟู พัฒนาพฤตินิสัย หากแต่บัญญัติไว้เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจำกัดเสรีภาพของผู้กระทำผิดเท่านั้น อันจะนำไปสู่ประเด็นสำคัญในการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ของต่างประเทศในกลุ่มประเทศยุโรป ซึ่งผู้เขียนจะได้นำเสนอในบทวิเคราะห์ ในบทที่ 4 ต่อไป

รูปแบบและแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ของต่างประเทศในกลุ่มประเทศยุโรป

การจะศึกษาและพัฒนาแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ในมุมมองของผู้เขียนนั้น ควรศึกษาเปรียบเทียบกับแนวทางของต่างประเทศเพื่อใช้หลักการของต่างประเทศมาประยุกต์เข้ากับแนวทางของไทย และปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้น

กลุ่มประเทศยุโรป เป็นกลุ่มประเทศที่ให้ความสำคัญกับแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง และมีพัฒนาการด้านแนวคิดในการลงโทษมาอย่างยาวนาน จากเดิมในช่วงยุคกลาง ยุโรปได้ชื่อว่าการลงโทษผู้กระทำความผิดด้วยวิธีที่โหดร้ายทารุณ อย่างไรก็ตามในช่วงยุคสมัยใหม่แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนได้แพร่หลายในยุโรปมากขึ้นเป็นอย่างมาก ในปี ค.ศ. 1965 สภายุโรป (Council of Europe) ได้ออกข้อกำหนดให้การลงโทษผู้กระทำความผิดโดยการจำกัดเสรีภาพ หรือการจำคุกนั้น เป็นทางเลือกสุดท้ายในการลงโทษ โดยให้เปลี่ยนไปใช้การลงโทษโดยวิธีอื่น เช่น การคุมประพฤติ แทนการจำกัดเสรีภาพในพื้นที่ที่จำกัด ข้อกำหนดของสภายุโรปยังได้กำหนดให้ผู้กระทำผิดที่มีลักษณะการกระทำความผิดที่ร้ายแรง หรือผู้กระทำผิดที่มีกำหนดโทษสูง มิควรถูกลงโทษโดยวิธีการที่รุนแรง หรือเพื่อข่มขู่ยับยั้งให้ผู้กระทำผิดกลัวผลของการกระทำ หากแต่ให้เปลี่ยนมาใช้ในการพัฒนาพฤตินิสัยแทน⁶ จนกระทั่งในปีค.ศ. 2006 สภายุโรปได้ออกข้อกำหนดยุโรปเกี่ยวกับมาตรฐานเรือนจำ (European Prison Rules) ซึ่งกำหนดแนวทางเกี่ยวกับการลงโทษผู้ต้องขังที่กระทำความผิดในเรือนจำไว้ โดยกำหนดให้ข้อกำหนดทั้งหลายของเรือนจำที่จะบังคับใช้กับนักโทษ ต้องเป็นการกำหนดเพื่อทำให้นักโทษสามารถกลับสู่สังคมโดยไม่กระทำความผิดทางอาญาอีก รวมถึงมองว่าการที่นักโทษถูกจำกัดเสรีภาพนั้น ถือว่าเป็นการลงโทษด้วยตัวมันเองแล้ว นักโทษจึงไม่ควรถูกลงโทษในด้านอื่น

⁶ Frieder Duenkel, European penology: The rise and fall of prison population rates in Europe in times of migrant crises and terrorism, European Journal of Criminology, Vol 14(6), 2517, P.630.

หนักไปกว่านี้ นั่นเอง⁷ นอกจากนี้ข้อกำหนดของยุโรปยังได้กำหนดให้การอบรมและการศึกษาเป็นส่วนสำคัญในรูปแบบการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ซึ่งจะนำไปสู่การไม่กระทำผิดซ้ำหลังพ้นโทษ⁸ หากพิจารณาในหลักการโดยทั่วไปของข้อกำหนดของกลุ่มประเทศยุโรป จะเห็นได้ว่ามีแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาพฤติกรรมดีของผู้กระทำความผิดเป็นสิ่งสำคัญ รวมถึงคำนึงถึงสิทธิมนุษยชน และคำนึงถึง “ผล” ของการลงทัณฑ์ด้วย เห็นจากข้อกำหนดในข้อ 102.1 ซึ่งระบุว่าข้อกำหนดต่างๆ ของเรือนจำต้องทำให้ผู้กระทำความผิดสามารถกลับคืนสู่สังคมได้

เมื่อพิจารณาหลักเฉพาะของข้อกำหนดยุโรปเกี่ยวกับมาตรฐานเรือนจำ ในส่วนที่กำหนดเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ พบว่าถูกบัญญัติไว้ในส่วนของ มาตรการความปลอดภัยระดับสูง (Special high security or safety measures) ซึ่งระบุให้มาตรการความปลอดภัยระดับสูงจะถูกนำมาใช้ในกรณีจำเป็นเท่านั้น⁹ โดยการกำหนดระยะเวลาในการถูกควบคุมดูแลเป็นพิเศษต้องถูกกำหนดโดยผู้ที่มีอำนาจกำหนดระยะเวลา และการขยายเวลาในการควบคุมดูแลเป็นพิเศษจะถูกขยายออกไปได้ก็แต่ผู้ที่มีอำนาจในการกำหนดเวลาเท่านั้น¹⁰

ทั้งนี้แม้พวกเขาจะถูกตัดสินว่า “ต้องได้รับการควบคุมดูแลเป็นพิเศษ” หรือถูกลงโทษ ข้อกำหนดยุโรปเกี่ยวกับมาตรฐานเรือนจำก็ยังสามารถกำหนดมาตรฐานในการลงโทษเอาไว้อีก โดยที่ กำหนดไว้ว่าการลงโทษโดยเหมารวมกันเป็นกลุ่ม ลงโทษโดยกระทำต่อร่างกาย การลงโทษโดยการขัง

⁷ 102.1 In addition to the rules that apply to all prisoners, the regime for sentenced prisoners shall be designed to enable them to lead a responsible and crime-free life.

⁸ 102.2 Imprisonment is by the deprivation of liberty a punishment in itself and therefore the regime for sentenced prisoners shall not aggravate the suffering inherent in imprisonment.

⁹ 106.1 A systematic programme of education, including skills training, with the objective of improving prisoners' overall level of education as well as their prospects of leading a responsible and crime-free life, shall be a key part of regimes for sentenced prisoners.

¹⁰ 53.1 Special high security or safety measures shall only be applied in exceptional circumstances.

¹⁰ 53.4 The application of the measures in each case shall be approved by the competent authority for a specified period of time.

53.5 Any decision to extend the approved period of time shall be subject to a new approval by the competent authority

ไว้ในห้องมืด หรือการลงโทษในกรณีอื่นๆ ที่ไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้¹¹ นอกจากนี้การลงโทษโดยการขังเดี่ยวต้องถูกจำกัดและถูกใช้ในกรณีที่มีความจำเป็นเป็นอย่างยิ่ง และต้องจำกัดเวลาการขังเดี่ยวไว้โดยเฉพาะ และให้มีระยะเวลาที่สั้นที่สุดเท่าที่เป็นไปได้¹²

โดยสรุปแล้วจากหลักการของข้อกำหนดยุโรปเกี่ยวกับมาตรฐานเรือนจำ (European Prison Rules) ตามที่ได้กล่าวมานั้น หลักการในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษนั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ส่วน

1. หลักทั่วไปการลงโทษต้องคำนึงถึง “ผล” ของการลงโทษเป็นสิ่งสำคัญ โดยต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้กระทำความผิดไม่ออกกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก
2. หากจะพิจารณาใช้มาตรการความปลอดภัยระดับสูงในการควบคุมนักโทษ ต้องมีการจำกัดระยะเวลาโดยผู้มิอำนาจ หากจะขยายออกไปอีกต้องได้รับการอนุมัติจากผู้มิอำนาจเช่นเดียวกัน
3. แม้จะถูกลงโทษโดยการควบคุมพิเศษแล้ว การลงโทษก็ต้องลงโทษอย่างจำกัดตามกรอบเวลา และไม่รุนแรงจนเกินไป

นอกจากบทบัญญัติในข้อกำหนดยุโรปเกี่ยวกับมาตรฐานเรือนจำ (European Prison Rules) ผู้เขียนขอยกแนวทางทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของเรือนจำในประเทศนอร์เวย์ เพื่อนำมาใช้วิเคราะห์เปรียบเทียบกับแนวทางของประเทศไทยต่อไป

หลักการในการทำให้เหมือนปกติ (The Principles of Normality) เป็นหลักที่ว่าด้วยการทำให้ชีวิตภายในเรือนจำเหมือนกันชีวิตภายนอกเรือนจำมากที่สุด หลักการดังกล่าวทำให้ระบบงานราชทัณฑ์ของประเทศนอร์เวย์ประสบความสำเร็จเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตามหลักการดังกล่าวเพิ่งถูกนำมาใช้ในประเทศนอร์เวย์เมื่อปี ค.ศ. 2008¹³ ในระยะแรกนั้นนอร์เวย์ได้ประสบปัญหาในด้านการบริหารงานราชทัณฑ์เป็นอย่างมาก

ในปี ค.ศ. 1980 The Norwegian Correctional Service (NCS) หน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบการบริหารโทษและการคุมขังของนอร์เวย์ ได้ประสบปัญหา อุปสรรคและความท้าทายในการบริหารเรือนจำเป็นอย่างมาก เช่น ปัญหาการกระทำผิดซ้ำของนักโทษ โดยในขณะนั้นภายในระยะเวลา 5 ปี หลังนักโทษได้รับการปล่อยตัวโดยไม่มีเงื่อนไข อัตราการกระทำผิดซ้ำของนักโทษจะสูงถึง 63% สำหรับนักโทษที่เคยกระทำผิดซ้ำมาแล้ว จะมีอัตราการกระทำผิดซ้ำสูงถึง 80 % นอกจากนี้ปัญหาเรื่องการกระทำผิดซ้ำแล้ว ยังมีปัญหาเรื่องการทำร้ายร่างกายผู้คุมเรือนจำ โดยในปีค.ศ. 1989 มีผู้คุมเรือนจำถูกทำร้ายร่างกายจนเสียชีวิตในเรือนจำ ปัญหาเหล่านี้ส่วนหนึ่ง

¹¹ 60.3 Collective punishments and corporal punishment, punishment by placing in a dark cell, and all other forms of inhuman or degrading punishment shall be prohibited.

¹² ARE HØIDIAL, Normality behind the walls : Examples from Halden Prison, FEDERAL SENTENCING REPORTER, VOL. 31 NO.1 (2018), P.58.

¹³ ARE HØIDIAL, Normality behind the walls : Examples from Halden Prison, FEDERAL SENTENCING REPORTER, VOL. 31 NO.1 (2018), P.58.

เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงด้านประชากรของเรือนจำ นักโทษส่วนใหญ่เป็นนักโทษที่มีคดีเกี่ยวกับ ยาเสพติด และมาตรการในการควบคุมที่เข้มงวดของเรือนจำ ทำให้นักโทษบางส่วนเกิดความเครียด จนเกิดปัญหาการใช้สารเสพติดในเรือนจำเป็นจำนวนมาก¹⁴

จากปัญหาดังกล่าวรัฐบาลนอร์เวย์ได้ออกนโยบายสำคัญที่ส่งผลในการเปลี่ยนแปลงงาน ราชทัณฑ์โดยมีเนื้อหาสำคัญ 3 ประการดังนี้¹⁵

1. การลงโทษโดยหลักต้องเป็นการจำกัดเสรีภาพ
2. ต้องให้ความสำคัญกับความมั่นคงภายในและภายนอกเรือนจำเป็นอันดับแรก
3. ต้องจัดการกับภัยยาเสพติดในเรือนจำ

จากนโยบายดังกล่าวนำไปสู่การเพิ่มมาตรการความปลอดภัยภายในเรือนจำอย่าง เข้มงวด มีการจ้างเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เพิ่มขึ้นมากกว่า 200 อัตรา อย่างไรก็ตามมาตรการดังกล่าวไม่ได้ ให้ผลที่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากมาตรการที่เข้มงวดประกอบกับเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ไม่มีความรู้ในการดูแลและพัฒนา นักโทษ ทำให้นักโทษที่กระทำความผิด หรือมีพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไป จากมาตรฐานของเรือนจำ ถูกกักขังแยกและถูกทิ้งไว้อย่างโดดเดี่ยว และนำไปสู่ปัญหาการฆ่าตัวตาย ในเรือนจำ¹⁶ สิ่งเหล่านี้ย่อมแสดงให้เห็นว่าการเพิ่มมาตรการการควบคุมที่เข้มงวดของนอร์เวย์ เพื่อแก้ปัญหาในเบื้องต้นนั้นไม่สามารถแก้ไข ทำให้นักโทษกลับไปสู่สังคมได้ แต่ยิ่งทำให้พวกเขาารู้สึก แยกแยะออกไปจากสังคมมากขึ้น

หลังจากการประกาศนโยบายแรกของรัฐบาล ซึ่งไม่ได้ช่วยในการแก้ไขปัญหามากนัก และทำให้เกิดบรรยากาศความหวาดระแวงระหว่างเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์และผู้ต้องขัง ได้นำไปสู่การ เปลี่ยนแปลงแนวคิดในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง โดยหลักการใหม่นี้มีเป้าหมายที่สำคัญ 4 ประการ¹⁷

1. ลดอัตราการกระทำความผิดซ้ำ
2. พัฒนาความสามารถของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ในการดูแลผู้ต้องขัง
3. สร้างแนวทางใหม่ในการดูแล พัฒนาพฤติกรรมนิสัย และการทำงานร่วมกับผู้ต้องขัง
4. สร้างความเปลี่ยนแปลงในระดับองค์กรและระดับปฏิบัติการ ทำให้เจ้าหน้าที่ ราชทัณฑ์ ทำงานเชิงรุกและใกล้ชิดกับผู้ต้องขัง เพื่อส่งเสริมให้ผู้ต้องขังเปลี่ยนแปลงชีวิตของตนเองไป ในทางที่ดีขึ้น

การเปลี่ยนแปลงด้านแนวคิดดังกล่าวนำไปสู่การผลักดันเชิงนโยบายในการบริหารงาน ราชทัณฑ์เพื่อเร่งแก้ไขปัญหาในเรือนจำ จนกระทั่งปี ค.ศ. 1997 ได้มีการตรา “กระดาษสีขาว I” (White Paper I) ออกมา เพื่อกำหนดแนวทางในการบริหารงานราชทัณฑ์ โดยมีหลักการสำคัญให้ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์หันมาสนใจการพัฒนาพฤติกรรมนิสัยผู้ต้องขังมากกว่าการคุมขังเพียงอย่างเดียว นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญกับการลดอัตราการกระทำความผิดซ้ำ และลดผลกระทบทางลบต่อจิตใจของ นักโทษซึ่งเกิดจากการถูกคุมขัง หลักการใน “กระดาษสีขาว” ได้กลายเป็นหลักฐานสำคัญในการ

¹⁴ ARE HØIDIAL, อ้างแล้ว, หน้าเดียวกัน

¹⁵ ARE HØIDIAL, อ้างแล้ว, หน้าเดียวกัน

¹⁶ ARE HØIDIAL, อ้างแล้ว, p.58

¹⁷ ARE HØIDIAL, อ้างแล้ว, p.59

เปลี่ยนแปลงแนวคิดของประเทศนอร์เวย์ต่องานราชทัณฑ์และการลงโทษไปสู่ยุคสมัยใหม่ และนับว่าเป็นรากฐานที่สำคัญของ The Norwegian Correctional Service (NCS) มาจนถึงทุกวันนี้

จนกระทั่งในปี ค.ศ. 2008 กระทรวงยุติธรรมและความมั่นคงทางสังคมของนอร์เวย์ ได้แสดงความประสงค์ที่จะพัฒนาข้อกำหนดใน “กระดาษสีขาว” (White Paper I) ให้ดียิ่งขึ้น โดยตราข้อกำหนด “กระดาษสีขาว II” (White Paper II) ขึ้นมาใหม่ โดยมุ่งเน้นที่ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานเอกชนและให้ผู้ต้องขังได้อบรมฝึกวิชาชีพในหลากหลายสาขา เพื่อให้ผู้ต้องขังสามารถกลับคืนสู่สังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้หลักการที่สำคัญที่สุดที่ถูกบรรจุไว้ในข้อกำหนดกระดาษ สีขาว II คือหลักการการทำให้เหมือนปกติ (The Principles of Normality) หลักการสำคัญนี้มีเนื้อหาดังนี้

“ทั้งในสนธิสัญญาระหว่างประเทศและในกฎหมายของนอร์เวย์ ได้กล่าวว่าผู้ที่ถูกตัดสินว่ากระทำความผิดมีสิทธิเท่ากับประชาชนคนอื่น เพราะฉะนั้นช่วงเวลาที่พักพวกเขาได้รับโทษก็เหมือนกับพวกเขายังอยู่ในสังคม การจำกัดเสรีภาพเท่านั้นที่เป็นการลงโทษ การรับโทษต้องไม่เป็นการสร้างความลำบากเกินความจำเป็น และพวกเขาต้องไม่เป็วัตถุแห่งการกระทำและถูกลงโทษเพิ่มเติมไปมากกว่านี้”¹⁸

ทั้งนี้ NCS ได้อธิบายหลักการการทำให้เหมือนปกติเพิ่มเติมว่ามีเนื้อหาสำคัญ 3 ประการ ดังนี้¹⁹

1. ต้องลงโทษโดยการจำกัดเสรีภาพเท่านั้น สิทธิอื่นๆ ของผู้กระทำความผิดต้องไม่ถูกจำกัดในระหว่างรับโทษ ดังนั้นแล้วผู้ต้องขังยังมีสิทธิอื่นๆ เวกเช่นพลเมืองนอร์เวย์
2. ต้องไม่มีผู้ใดได้รับโทษภายใต้ข้อกำหนดที่เคร่งครัด มากเกินจำเป็นต่อความมั่นคงของสังคม ดังนั้นผู้กระทำความผิดควรได้รับโทษในสถานที่ที่มีความมั่นคงต่ำมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้
3. ระหว่างรับโทษ ชีวิตภายในเรือนจำต้องสะท้อนชีวิตภายนอกเรือนจำมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

จากหลักการดังกล่าว จะเห็นได้ว่าเป้าหมายของการลงโทษผู้กระทำความผิดนั้น มุ่งเน้นไปที่การทำให้ผู้กระทำความผิดสามารถกลับคืนสู่สังคมได้ และลดผลกระทบแง่ลบต่อจิตใจผู้กระทำความผิดซึ่งอาจเกิดขึ้นระหว่างพวกเขาได้รับโทษ หลักการดังกล่าวจึงอยู่บนพื้นฐานที่ว่าทำให้ผู้ต้องขังรับโทษจำคุกอย่างโดดเดี่ยว จะส่งผลกระทบต่อจิตใจผู้ต้องขังและทำให้พวกเขากลับคืนสู่สังคมได้ยากมากขึ้นกว่าเดิม²⁰ ทางนอร์เวย์จึงได้มีมาตรการในการป้องกันผลกระทบแง่ลบต่อจิตใจผู้ต้องขังจากการถูกคุมขัง โดยออกข้อกำหนดให้ผู้ต้องขังได้มีส่วนร่วมกิจกรรมในเรือนจำทุกๆ วัน ไม่ว่าผู้ต้องขังคนนั้นจะเป็นผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษหรือไม่ก็ตาม กิจกรรมดังกล่าวมีตั้งแต่การทำงาน การศึกษา กิจกรรมออกกำลังกาย ทำอาหาร ทั้งนี้เพราะหลักการการทำให้เหมือนปกติ เชื่อว่าหากการคุมขังทำให้เกิดผลกระทบแง่ลบต่อจิตใจของผู้ต้องขัง

¹⁸ ARE HØIDIAL, อ้างแล้ว, p.61

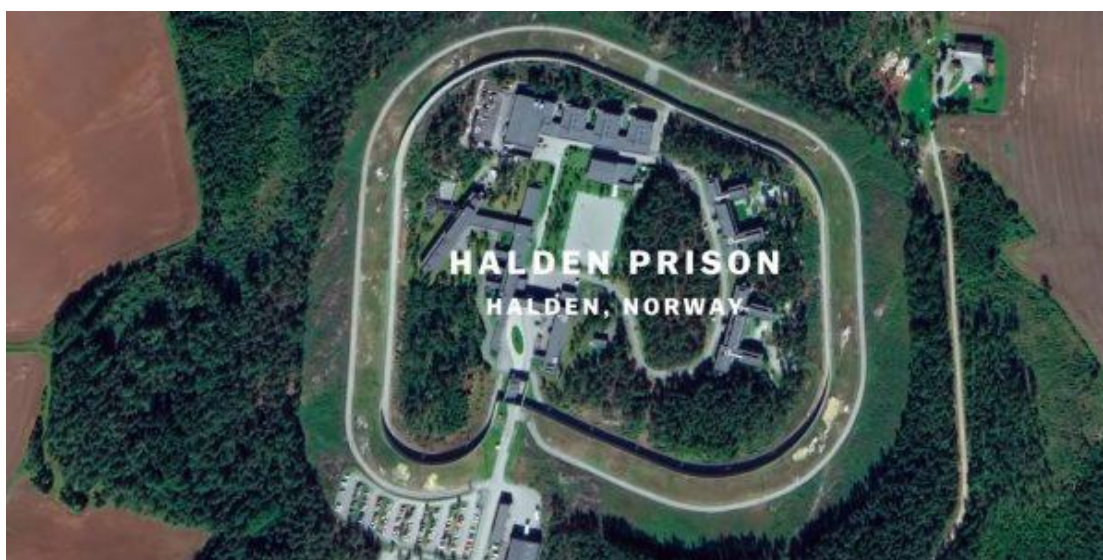
¹⁹ ARE HØIDIAL, อ้างแล้ว, หน้าเดียวกัน

²⁰ ARE HØIDIAL, อ้างแล้ว, p.62

โอกาสในการกลับคืนสู่สังคมในฐานะพลเมืองปกติก็จะน้อยลง และมีโอกาสที่ผู้ต้องขังจะออกไปกระทำผิดซ้ำอีก ดังนั้นจึงควรให้ผู้ต้องขังได้มีชีวิตภายในเรือนจำเหมือนกับภายนอกเรือนจำมากที่สุดนั่นเอง

เพื่อให้หลักการดังกล่าวเห็นผลเป็นรูปธรรมและใช้ได้จริง นอร์เวย์ได้สร้างเรือนจำ Halden ขึ้น ซึ่งเปิดทำการเมื่อปี ค.ศ.2010 เรือนจำ Halden เป็นเรือนจำความมั่นคงสูงสุด (Maximum-Security Facility) ²¹ เรือนจำแห่งนี้มีกำแพงความยาว 1.4 กิโลเมตร สูง 6 เมตร ล้อมรอบ สามารถจุผู้ต้องขังชายได้ 252 ราย ตัวอาคารเรือนจำครอบคลุมพื้นที่ 27,000 ตารางเมตร ซึ่งประกอบไปด้วยตึกอำนวยการ ส่วนที่พักอาศัยของผู้ต้องขัง และอาคารสำหรับกิจกรรมหลากหลายประเภท ทั้งนี้เรือนจำมีเนื้อที่ทั้งหมด 150,000 ตารางเมตร รวมไปถึงพื้นที่บริเวณป่าที่ติดอยู่กับเรือนจำซึ่งเรียกว่าพื้นที่ Free zone

แผนภาพที่ 2 - 1 ภาพจากมุมมองด้านบน เรือนจำความมั่นคงสูงสุด Halden



ที่มา : Examples from Halden Prison.

²¹ ARE HØJDIAL, อ่างแล้ว, หน้าเดียวกัน

แผนภาพที่ 2 - 2 อาคารอำนวยการ



ที่มา : Examples from Halden Prison.

แผนภาพที่ 2 - 3 ห้องขังของผู้ต้องขัง ในห้องขังเรือนจำความมั่นคงสูงสุด Halden



ที่มา : Examples from Halden Prison.

แผนภาพที่ 2 - 4 เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ทำกิจกรรมร่วมกับผู้ต้องขังอย่างใกล้ชิด



ที่มา : Examples from Halden Prison.

แผนรูปภาพที่ 2 - 5 กิจกรรมของผู้ต้องขังภายในเรือนจำ



ที่มา : Examples from Halden Prison.

แม้ว่าจะเป็นเรือนจำความมั่นคงสูงสุด แต่เรือนจำ Halden ได้นำหลักการที่สำคัญของข้อกำหนดกระดาศสีขาวมาปรับใช้ กล่าวคือทำให้สภาพภายในเรือนจำเหมือนกับสภาพสังคม

ภายนอกมากที่สุด จะเห็นได้จากสภาพภายในเรือนจำที่มีสภาพเหมือนอยู่บ้านและสังคมภายนอก ตั้งแต่สภาพห้องนอน ห้องครัว ห้องนั่งเล่น ห้องทำงาน เป็นต้น สภาพความเป็นอยู่เหล่านี้สะท้อนให้นักโทษเห็นถึงสภาพความเป็นอยู่ของพวกเขาภายหลังออกจากเรือนจำ

ทั้งนี้เรือนจำ Halden ได้ใช้หลักการที่ชื่อว่า “การลงโทษที่ได้ผล การเปลี่ยนแปลงที่จะคงอยู่ตลอดไป (Punishment That works – Change that Lasts)” กล่าวคือการลงโทษผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษเหล่านี้ ต้องไม่มุ่งเน้นการคุมขังให้พวกเขาโดดเดี่ยวอยู่ในห้องขัง หากแต่ต้องได้รับการดูแลและพัฒนาพฤติกรรมเสียมากเป็นพิเศษ ช่วงเวลาของผู้ต้องขังในเรือนจำ Halden จึงเปรียบเสมือนการนำผู้ต้องขังมาเข้าอบรมหลักสูตรพัฒนาพฤติกรรม เพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตและพฤติกรรม มากกว่าจะนำพวกเขาไปกักขังไว้อย่างโดดเดี่ยวในห้องขังเพื่อตัดนิสัย ทั้งนี้เพื่อให้การพัฒนาพฤติกรรมของผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงนี้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เรือนจำได้ใช้เจ้าหน้าที่กว่า 350 นาย ในการติดตามดูแลการพัฒนาพฤติกรรมผู้ต้องขังอย่างใกล้ชิด

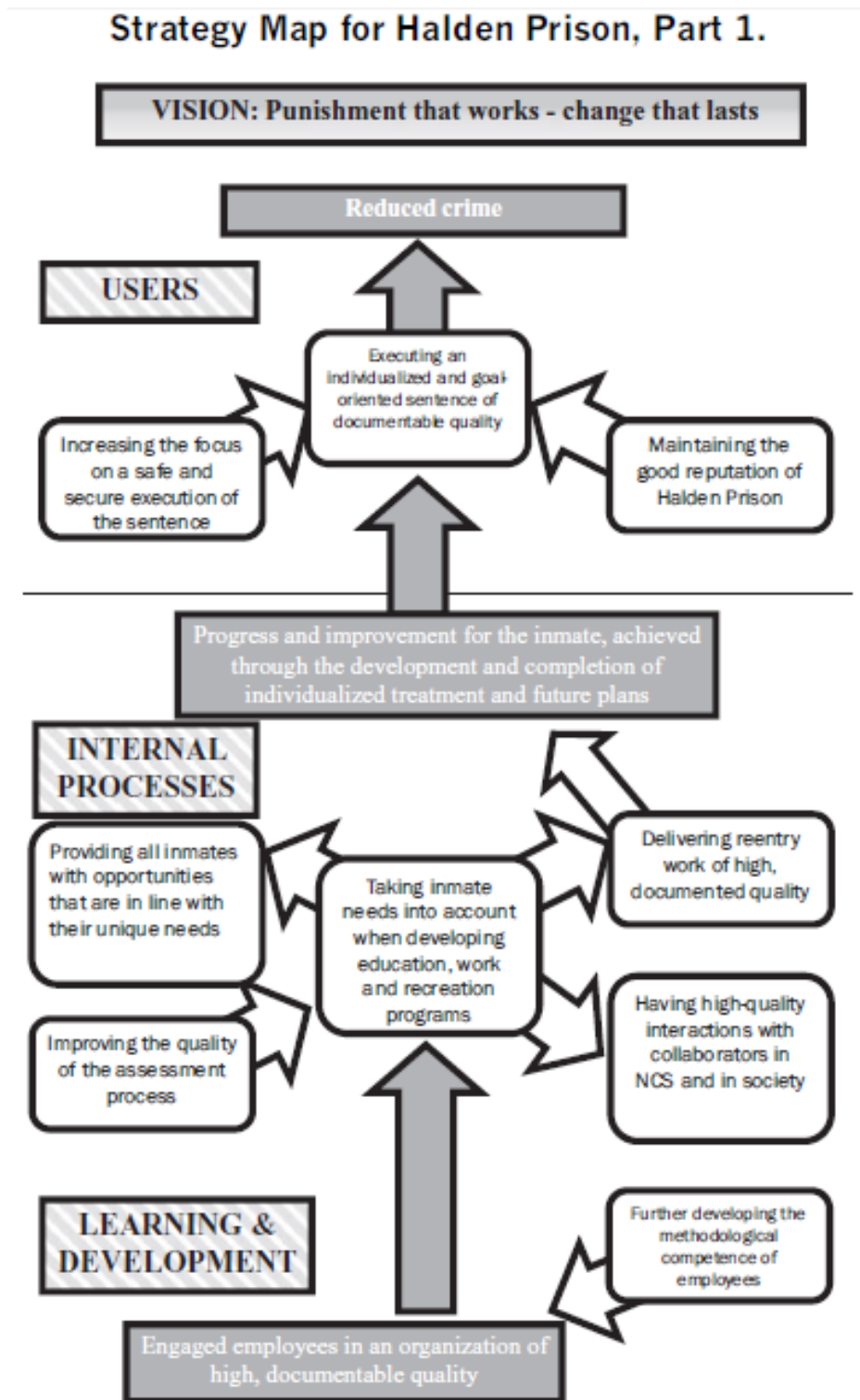
โดยเรือนจำ Halden ได้แบ่งหลักการในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรือนจำ เป็น 4 ขั้นตอน เพื่อให้มั่นใจได้ว่านักโทษจะไม่กลับไปกระทำผิดซ้ำอีก ดังนี้²²

1. สร้างสภาพเรือนจำให้ไม่มีความน่ากลัว (Prison Conditions) ทำให้เป็นเรือนจำเปิดให้ผู้ต้องขังไม่รู้สึกกลัวและมีเสรีภาพ
2. สร้างเรือนจำไม่ให้ความหนาแน่นเกิน (Lack of Overcrowding) สร้างห้องขัง 1 ห้องสำหรับผู้ต้องขัง 1 คน
3. ให้ผู้ต้องขังทุกขังได้เข้าร่วมโปรแกรมฝึกวิชาชีพ โปรแกรมการศึกษาและบำบัดยาเสพติด (Job Training, Education and Drug Treatment Programmes)
4. การสนับสนุนนักโทษภายหลังปล่อยตัว (Post-Release Support) เรือนจำ Halden จะติดตามนักโทษภายหลังการปล่อยตัว และคอยสนับสนุนทั้งการหางานทำ การหาบ้าน และประกันสังคม

ทั้งนี้แนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ของเรือนจำความมั่นคงสูงสุด Halden ได้แสดงให้เห็นในแผนภาพที่ 6 ซึ่งจะเห็นได้ว่ามุ่งเน้นที่การพัฒนาพฤติกรรมเป็นสิ่งสำคัญมากกว่าการลงโทษที่รุนแรง หรือกักขังแยกจากผู้ต้องขังกลุ่มอื่น ทั้งนี้แนวทางดังกล่าวยังมุ่งเน้นให้เจ้าหน้าที่เข้ามาช่วยประเมินและพัฒนาผู้ต้องขังอย่างต่อเนื่อง เพื่อนำไปสู่เป้าหมายสูงสุดในด้านความมั่นคงของรัฐคือ การลดอาชญากรรมในสังคม

²² Manudeep Bhuller, Gordon, Katrine and Magne. Incarceration can be rehabilitative. (online). Available: <https://voxeu.org/article/incarceration-can-be-rehabilitative>, 2019.

แผนภาพที่ 2 - 6 แผนผังยุทธศาสตร์เรือนจำ Halden

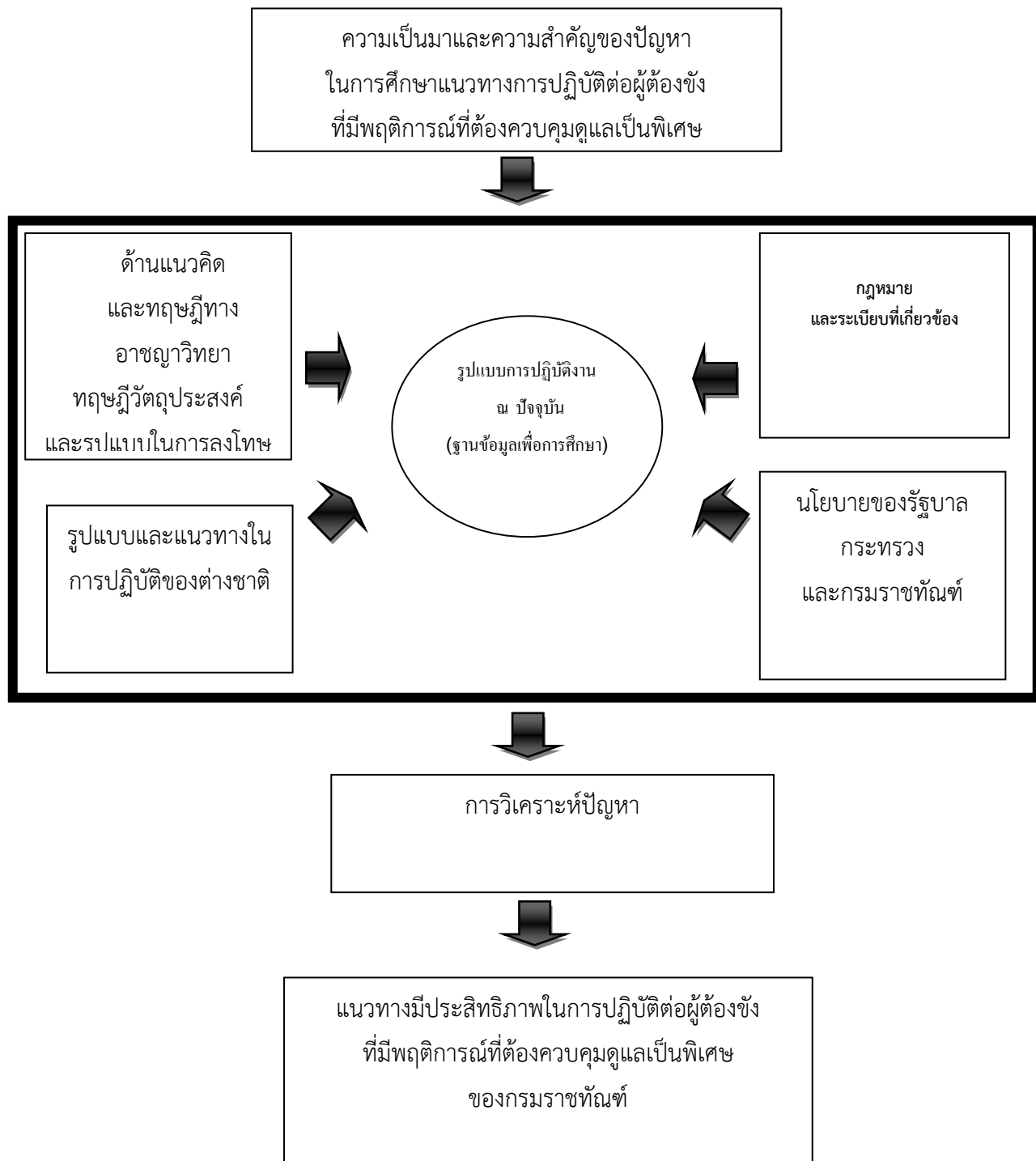


ที่มา : Examples from Halden Prison

จากหลักการในข้อกำหนดกระดาษสีขาว I และ II จนไปถึงการก่อตั้งเรือนจำ Halden จะเห็นได้ว่าแนวคิดเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังของประเทศนอร์เวย์ได้มุ่งเน้นไปที่การพัฒนาผู้ต้องขังให้สามารถกลับคืนสู่สังคมได้ โดยหลีกเลี่ยงการใช้วิธีการลงโทษที่เข้มงวด จนทำให้อัตรการกระทำผิดซ้ำในปี 2018 ลดลงเหลือเพียง 20 – 25 %²³ จากเดิมที่เคยสูงถึง 80% ในช่วงปี 1980 หลักการดังกล่าวย่อมสะท้อนให้เห็นว่าการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังนั้น หากมุ่งที่การพัฒนาพฤติกรรมที่ย่อมจะทำให้รัฐสามารถบรรลุเป้าหมายที่สำคัญที่สุดได้ นั่นคือการลดจำนวนอาชญากรในสังคม

²³ ARE HØIDIAL, อ้างแล้ว, p.65.

กรอบแนวคิดของการวิจัย



สรุป

ในบทที่ 2 นี้ผู้เขียนได้แสดงให้เห็นถึงเนื้อหาของแนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องใน 3 ส่วน ส่วนแรกผู้เขียนได้กล่าวถึงทฤษฎีการลงทัณฑ์ใน 3 แบบคือ ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retributive Theory) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory) และทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitative Theory) เพื่อสร้างความเข้าใจพื้นฐานในความคิดเบื้องหลังการลงทัณฑ์ พร้อมกับนำเสนอแนวคิดการลงทัณฑ์ของ Jeremy Bentham เรื่องทฤษฎีในการลงทัณฑ์ (Theory of Punishment) ซึ่งกล่าวว่าการลงทัณฑ์นั้นจะใช้รูปแบบการลงทัณฑ์แบบใดก็ได้ที่ตราบดีที่ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทัณฑ์นั้นมากกว่าความเจ็บปวดของผู้กระทำความผิด กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การพิจารณารูปแบบการลงโทษ ให้พิจารณาที่ผลประโยชน์ที่สังคมจะได้รับเป็นสำคัญ

ในส่วนที่ 2 ผู้เขียนกล่าวถึงนโยบายของกระทรวงยุติธรรมและกรมราชทัณฑ์ ซึ่งต่างสนับสนุนแนวคิดการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างมีมนุษยธรรมและเน้นที่การพัฒนาพฤตินิสัย แม้กระทั่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2560 เอง ก็สนับสนุนการลงทัณฑ์โดยการพัฒนาพฤตินิสัย อย่างไรก็ตามแนวทางของกรมราชทัณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ในระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 กลับไม่ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ แต่กลับเลือกใช้วิธีการลงทัณฑ์ที่เน้นการควบคุมที่เข้มงวดมากกว่าการพัฒนาพฤตินิสัย

ในส่วนที่ 3 ผู้เขียนได้แสดงให้เห็นถึงบทบัญญัติของข้อกำหนดยุโรปเกี่ยวกับมาตรฐานเรือนจำ (European Prison Rules) ซึ่งกำหนดแนวทางในการใช้มาตรการความปลอดภัยสูงสุดกับผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ และนำเสนอตัวอย่างการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของประเทศนอร์เวย์ ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาพฤตินิสัยเป็นสำคัญมากกว่าการลงโทษที่เข้มงวด ซึ่งประสบความสำเร็จในการลดอัตราการกระทำผิดซ้ำอย่างมีนัยสำคัญ

ในบทที่ 3 ผู้เขียนจะนำเสนอข้อมูลของผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษในภาพรวม และการนำระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 ไปปฏิบัติจริงในเรือนจำกลางเขาบิน เพื่อสำรวจปัญหาและอุปสรรค และช่องว่างในการพัฒนาแนวทางผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษให้ดีขึ้น ก่อนที่จะนำข้อมูลเหล่านี้ไปเปรียบเทียบกับหลักการและแนวทางของต่างประเทศและสรุปผลในบทที่ 4 และ บทที่ 5 ต่อไป

บทที่ 3

การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแล เป็นพิเศษในปัจจุบัน

เนื้อหาในบทที่ 3 นี้ ผู้เขียนจะนำเสนอข้อมูลของจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ และทัณฑสถานทั่วประเทศ เพื่อให้ข้อมูลภาพรวมเกี่ยวกับจำนวนผู้ต้องขัง ก่อนที่นำเสนอข้อมูลของผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษในเรือนจำความมั่นคงสูง คือเรือนจำกลางเขาบิน เรือนจำกลางพิษณุโลก เรือนจำกลางคลองไผ่ เรือนจำกลางระยอง และเรือนจำนครศรีธรรมราช พร้อมชี้ให้เห็นถึงอัตราการกระทำผิดซ้ำของกลุ่มผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ และนำเสนอบทสัมภาษณ์การปฏิบัติตามแนวทางของและระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขัง และปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 ของเรือนจำกลางเขาบิน ทั้งนี้ เนื้อหาในบทนี้ ผู้เขียนแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลผู้ต้องขัง เนื้อหาในส่วนที่ 1 นี้ ผู้เขียนจะนำเสนอภาพรวมของข้อมูลด้านประชากรศาสตร์ผู้ต้องขังซึ่งอยู่ในการควบคุมของกรมราชทัณฑ์ทั้งประเทศ และกลุ่มผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษในเรือนจำความมั่นคงสูง พร้อมทั้งชี้ให้เห็นถึงอัตราการกระทำผิดซ้ำของนักโทษ

ส่วนที่ 2 ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามแนวทางของและระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 เนื้อหาส่วนนี้ผู้เขียนจะนำเสนอการนำระเบียบฯ ไปปฏิบัติ เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการบังคับใช้ระเบียบฯ ซึ่งจะสามารถนำไปพัฒนาให้ดีขึ้นได้ต่อไป

ส่วนที่ 1 ข้อมูลผู้ต้องขัง

ข้อมูลภาพรวมของผู้ต้องขังทั่วประเทศ

ในปัจจุบันมีผู้ต้องขังซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมราชทัณฑ์ทั้งหมด 376,420 ราย ในจำนวนทั้งหมดนี้ เป็นนักโทษเด็ดขาดจำนวน 309,384 ราย ผู้ต้องขังระหว่าง อุทธรณ์-ฎีกาจำนวน 29,410 ราย และผู้ต้องขังในกลุ่มอื่นๆ ประกอบด้วยผู้ต้องกักกัน, กักขังผู้ต้องขังระหว่างไต่สวน, สอบสวน จำนวน 37,626 ราย รายละเอียดปรากฏตามแผนภาพที่ 3-1

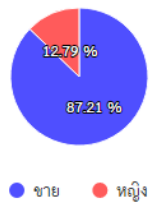
และเมื่อพิจารณาอัตราการกระทำผิดซ้ำของนักโทษทั่วประเทศในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 และปีงบประมาณ พ.ศ.2561 พบข้อมูลดังนี้

1. ในปีงบประมาณ พ.ศ.2560 จำนวนผู้กระทำผิดซ้ำภายในหนึ่งปีเมื่อได้รับการปล่อยตัว มีจำนวน 17,480 ราย หรือคิดเป็นร้อยละ 14.90 ของนักโทษทั้งหมดที่ได้รับการปล่อยตัว และมีจำนวนผู้กระทำผิดซ้ำภายในสองปีเมื่อได้รับการปล่อยตัว จำนวน 31,132 ราย หรือคิดเป็นร้อยละ 26.53 ของนักโทษทั้งหมดที่ได้รับการปล่อยตัว และเมื่อเวลาผ่านไปสามปีหลังจากนักโทษ

ได้รับการปล่อยตัว จะมีผู้กลับมากระทำผิดซ้ำ 36,941 ราย หรือคิดเป็นร้อยละ 31.48 ของจำนวนนักโทษที่ได้รับการปล่อยตัวทั้งหมด

2. ในปีงบประมาณ พ.ศ.2561 จำนวนผู้กระทำผิดซ้ำภายในหนึ่งปีเมื่อได้รับการปล่อยตัว มีจำนวน 15,245 ราย หรือคิดเป็นร้อยละ 15.61 ราย ของนักโทษทั้งหมดที่ได้รับการปล่อย และ มีจำนวนผู้กระทำผิดซ้ำภายในสองปีเมื่อได้รับการปล่อยตัว จำนวน 21,386 ราย หรือคิดเป็นร้อยละ 21.90 ของนักโทษทั้งหมดที่ได้รับการปล่อยตัว ทั้งนี้ข้อมูลการกระทำผิดซ้ำภายในสองปี ในปีงบประมาณพ.ศ. 2561 นี้ อยู่ระหว่างการรวบรวมข้อมูลของหน่วยงานภายในกรมราชทัณฑ์ จึงยังไม่ใช่ตัวเลขสุดท้าย ส่วนข้อมูลการกระทำผิดซ้ำภายในสามปีนับแต่ผู้ต้องขังได้รับการปล่อยตัวยังอยู่ในระหว่างรวบรวมข้อมูลเช่นกัน แต่มีแนวโน้มอย่างสูงว่าจะมีจำนวนประมาณร้อยละ 30 เพราะเมื่อพิจารณาข้อมูลย้อนหลัง 5 ปี แล้วพบว่าเมื่อผ่านไป 3 ปีอัตราการกระทำผิดซ้ำจะสูงกว่าร้อยละ 30 ทั้งสิ้น

แผนภาพที่ 3 - 1 ข้อมูลผู้ต้องขังทั้งหมดที่อยู่ภายในการควบคุมของกรมราชทัณฑ์

จำนวนผู้ต้องขังทั้งหมด													
ชาย 328,277 ราย	หญิง 48,143 ราย												
รวมทั้งรวม 376,420 ราย													
นักโทษเด็ดขาด <table border="1"> <thead> <tr> <th>ชาย</th> <th>หญิง</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>269,195</td> <td>40,189</td> </tr> <tr> <td colspan="2">รวม 309,384</td> </tr> </tbody> </table>	ชาย	หญิง	269,195	40,189	รวม 309,384		ผู้ต้องขังระหว่าง อุดรธรม-ฎีกา <table border="1"> <thead> <tr> <th>ชาย</th> <th>หญิง</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>25,852</td> <td>3,558</td> </tr> <tr> <td colspan="2">รวม 29,410</td> </tr> </tbody> </table>	ชาย	หญิง	25,852	3,558	รวม 29,410	
ชาย	หญิง												
269,195	40,189												
รวม 309,384													
ชาย	หญิง												
25,852	3,558												
รวม 29,410													
อื่นๆ (ผู้ต้องกักกัน, กักขัง ผู้ต้องขังระหว่าง ใต้สวน, สออสวน) <table border="1"> <thead> <tr> <th>ชาย</th> <th>หญิง</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>33,230</td> <td>4,396</td> </tr> <tr> <td colspan="2">รวม 37,626</td> </tr> </tbody> </table>	ชาย	หญิง	33,230	4,396	รวม 37,626		 <p>12.79 % 87.21 %</p> <p>● ชาย ● หญิง</p>						
ชาย	หญิง												
33,230	4,396												
รวม 37,626													
โทษจำคุกตลอดชีวิต 5,996 ราย	โทษประหารชีวิต 342 ราย												

ที่มา : กรมราชทัณฑ์

แผนภาพที่ 3 - 2 อัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขัง

ปล่อยตัวในช่วงปี ก่อน(Starting point) ↑↓	จำนวนผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัว (คน) ↓	มีเลบบัตรประชาชน (คน) ↑↓	จำนวนผู้ต้องขังกลับ มากระทำผิดซ้ำ ภายใน 1 ปี ↓↑	ร้อยละ ↑↓	จำนวนผู้ต้องขังกลับ มากระทำผิดซ้ำ ภายใน 2 ปี ↓↑	ร้อยละ ↑↓	จำนวนผู้ต้องขังกลับ มากระทำผิดซ้ำ ภายใน 3 ปี ↓↑	ร้อยละ ↑↓
2556	79,076	39,041	6,166	15.79	10,316	26.42	13,455	34.46
2557	109,840	74,147	10,655	14.37	18,036	24.32	24,236	32.69
2558	142,131	101,133	14,778	14.61	26,088	25.80	35,344	34.95
2559	147,013	123,118	17,868	14.51	32,217	26.17	43,531	35.36
2560	135,742	117,342	17,480	14.90	31,132	26.53	36,941*	31.48*
2561	110,021	97,634	15,245	15.61	21,386*	21.90*		

ที่มา : กรมราชทัณฑ์

ข้อมูลผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษในเรือนจำความมั่นคงสูง

สำหรับข้อมูลผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษในเรือนจำความมั่นคงสูง จากข้อมูล ณ วันที่ 6 มีนาคม 2563 พบว่ามีจำนวน 1,113 ราย ซึ่งถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด 5 แห่ง ทั่วประเทศ ได้แก่ เรือนจำกลางเขาบิน เรือนจำกลางระยอง เรือนจำกลางพิษณุโลก และเรือนจำนครศรีธรรมราช ซึ่งมีรายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 3-1

ตารางที่ 3 - 1 จำนวนผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษในเรือนจำความมั่นคงสูง 5 แห่ง

ชื่อเรือนจำ	จำนวนนักโทษ (ราย)
เรือนจำกลางเขาบิน	26
เรือนจำกลางระยอง	52
เรือนจำกลางพิษณุโลก	336
เรือนจำกลางคลองไผ่	251
เรือนจำกลางนครศรีธรรมราช	448

ที่มา : กรมราชทัณฑ์

สำหรับข้อมูลการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ และเคยถูกจำคุกอยู่ในเรือนจำความมั่นคงสูง ผู้เขียนขอนำเสนอข้อมูลการกระทำผิดซ้ำเฉพาะในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 คือระหว่างตุลาคม 2561 - กันยายน 2562 เนื่องจากเป็นช่วงหลังจากที่ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 มีผลบังคับใช้ โดยพบว่าในช่วงเวลาดังกล่าวมีผู้ต้องขังได้รับการปล่อยตัว

348 ราย และมีจำนวนผู้ต้องขังที่กลับมากระทำผิดซ้ำอยู่ที่ 53 ราย หรือคิดเป็นร้อยละ 15.29 ซึ่งเป็นจำนวนที่ใกล้เคียงกับอัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังทั้งประเทศ

ส่วนที่ 2 ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามแนวทางของระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561

เพื่อที่จะเข้าใจปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามแนวทางของระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 ต้องทำความเข้าใจการนำระเบียบดังกล่าวไปปฏิบัติเสียก่อน ซึ่งในส่วนที่ 2 นี้ ผู้เขียนจะได้นำเสนอรูปแบบการนำระเบียบฯ ไปปฏิบัติจริง

ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 2 บทบัญญัติสำคัญเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ในระเบียบฯ นั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วนสำคัญ ส่วนแรกคือส่วนระยะเวลาและวิธีการประเมินในการถูกคุมขังในแดนความมั่นคงสูงสุด ถูกบัญญัติไว้ในข้อ 12 – 17 ส่วนที่สองคือวิธีการควบคุมและปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ถูกบัญญัติไว้ในข้อ 20 21 และ 22¹ ทั้งนี้ในส่วนของการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ระเบียบฯ กำหนดวิธีการไว้เข้มงวดพอสมควร แต่ก็ยังเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังสามารถผ่อนคลายความเครียดได้บ้าง โดยการออกกำลังกาย ศึกษาระยะ และได้รับการเยี่ยมญาติ

เมื่อพิจารณาในแง่การนำระเบียบข้อบังคับดังกล่าวไปปฏิบัติ จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่เรือนจำกลางเขาบินในระดับหัวหน้าฝ่าย ซึ่งดูแลการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด พบว่าเรือนจำกลางเขาบินได้ดำเนินการตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 อย่างเคร่งครัด เพื่อให้การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเป็นไปอย่างชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้เรือนจำกลางเขาบินยังได้นำระเบียบฯ ดังกล่าวมากำหนดเป็นแนวทางการปฏิบัติ โดยออกคำสั่งเรือนจำกลางเขาบินที่ 793/2562 เรื่องมาตรการควบคุมและปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง เรือนจำความมั่นคงสูงสุด ถึงแม้คำสั่งนี้จะประกาศใช้ภายหลังจากระเบียบฯ ถึง 1 ปี แต่อย่างไรก็ดีเรือนจำกลางเขาบินได้มีระเบียบปฏิบัติอย่างไม่เป็นทางการบังคับใช้มาก่อนหน้าที่อยู่แล้ว คำสั่งฉบับนี้จึงเหมือนการนำแนวทางการปฏิบัติของเรือนจำกลางเขาบินต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูง มาประกาศใช้ให้เป็นทางการมากขึ้น² ทั้งนี้ในระเบียบดังกล่าว ได้แบ่งข้อกำหนดเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด ออกเป็น 2 ส่วนสำคัญ เหมือนกันระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 คือ ส่วนที่ 1 ขั้นตอนการควบคุมตัวผู้ต้องขัง ส่วนที่ 2 การประเมินพฤติการณ์ผู้ต้องขังเพื่อย้ายไปยังห้องนอนรวม และแดนอื่นที่ไม่ใช่แดนความมั่นคงสูงสุด ซึ่งผู้เขียนจะได้อธิบายเนื้อหาดังกล่าวตามลำดับต่อไป

1. ส่วนที่ 1 ขั้นตอนการควบคุมตัวผู้ต้องขัง

¹ โปรดดูบทบัญญัติในบทที่ 2 หัวข้อ 2.2

² นายประสิทธิ์ กังวล หัวหน้าฝ่ายทัณฑ์ปฏิบัติ เรือนจำกลางเขาบิน สัมภาษณ์ 4 มีนาคม 2563.

สำหรับขั้นตอนในการควบคุมผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุดนั้น คำสั่งฯ ได้กำหนดให้มีการควบคุมใน 3 ระยะ ในระยะเวลา 6 เดือน ที่กำหนดไว้ให้มีการคุมขังในแดนความมั่นคงสูงสุดในเพียง 6 เดือนนั้น เพราะเป็นไปตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 ข้อ 12³ ซึ่งกำหนดให้ควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ไว้ในแดนความมั่นคงสูงสุดได้เพียง 6 เดือน ทั้งนี้ระยะเวลาการควบคุม 3 ระยะ เรือนจำกลางเขาบินได้กำหนดรายละเอียดดังนี้

1. ระยะที่ 1 ในช่วง 1 เดือนแรกผู้ต้องขังจะถูกควบคุมไว้ในห้องนอนเดี่ยว โดยผู้ต้องขังจะถูกเฝ้าระวังพฤติกรรมโดยใกล้ชิด

2. ระยะที่ 2 ในช่วงระยะเวลา 2 – 3 เดือน เรือนจำได้กำหนดให้ควบคุมผู้ต้องขังไว้ในห้องนอนเดี่ยวและนำออกจากห้องควบคุมเพื่อทำกิจวัตรประจำวัน วันละ 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 1 ชั่วโมง ดังนี้

1.2.1 ระยะเวลาตั้งแต่ 09.00 – 10.00 นาฬิกา

1.2.2 ระยะเวลาตั้งแต่ 13.00 – 14.00 นาฬิกา

3. ระยะเวลาที่ 3 ตั้งแต่เดือนที่ 4 เป็นต้นไป กำหนดให้ควบคุมผู้ต้องขังไว้ในห้องนอนรวมและนำออกจากห้องควบคุมเพื่อทำกิจวัตรประจำวัน วันละ 3 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 1 ชั่วโมงดังนี้

1.3.1 ระยะเวลาตั้งแต่ 07.00 – 08.00 นาฬิกา

1.3.2 ระยะเวลาตั้งแต่ 12.00 – 13.00 นาฬิกา

1.3.3 ระยะเวลาตั้งแต่ 14.30 – 15.30 นาฬิกา

ทั้งนี้ เรือนจำกลางเขาบินได้กำหนดเป็นตารางกิจกรรมให้ผู้ต้องขังได้ปฏิบัติตาม โดยแยกตารางกิจกรรมประจำวันสำหรับผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ออกเป็นสองกลุ่ม กลุ่มแรกเป็นกลุ่มผู้ต้องขังห้องนอนเดี่ยว กลุ่มที่สอง กลุ่มผู้ต้องขังห้องนอนรวม โดยมีรายละเอียดปรากฏตามแผนภาพที่ 3-3 และแผนภาพที่ 3-4

³ “ข้อ 12 ผู้ต้องขังที่คณะกรรมการ พิจารณาอนุมัติให้ย้ายไปคุมขังในแดนความมั่นคงสูงสุดจะต้องถูกคุมขังไว้เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 6 เดือน ก่อนที่จะพิจารณาย้ายไปยังแดนอื่นๆ ภายในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดแห่งนั้น หรือย้ายไปยังแดนความมั่นคงสูงสุดของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดแห่งอื่น

ตารางที่ 3 - 2 ตารางกิจกรรมประจำวันสำหรับผู้ต้องขังห้องนอนเดี่ยวสำหรับระยะเวลาการควบคุมที่ 2

**ตารางกิจวัตรประจำวันของผู้ต้องขัง
ห้องนอนเดี่ยว อาคารความมั่นคงสูงสุด**

เวลา	กิจกรรม	หมายเหตุ
05.30-06.00 น.	ให้สัญญาณตื่นนอน ล้างหน้า สวดมนต์ไหว้พระ หรือประกอบพิธีกรรมตามหลักศาสนา	
06.00-06.30 น.	นับจำนวนรอบเช้า	
06.30-07.00 น.	ดูแลสุขอนามัยรอบเช้า แปรงฟัน	
07.00-07.55 น.	รับประทานอาหารเช้า พักผ่อน เตรียมตัวเคารพธงชาติ	
07.55-08.05 น.	ยืนตรง ร้องเพลงชาติ (เคารพธงชาติ)	
08.05-09.00 น.	พักผ่อนตามอัธยาศัย	
09.00-10.00 น.	เปิดขังรอบเช้า ออกกำลังกาย	
10.00-10.30 น.	กลับเข้าห้อง นับจำนวน เสร็จแล้วนั่งสมาธิเจริญวิปัสสนา หรือนั่งสงบตามหลักศาสนา	
10.30-11.00 น.	ทำความสะอาดห้องนอน และพื้นที่ทั่วไปภายในห้องนอน	
11.00-12.00 น.	พักผ่อนตามอัธยาศัย	
12.00-13.00 น.	รับประทานอาหารกลางวัน และพักผ่อนตามอัธยาศัย	
13.00-14.00 น.	เปิดขังรอบบ่าย ออกกำลังกาย	
14.00-14.30 น.	กลับเข้าห้อง นับจำนวน สวดมนต์รอบบ่าย	
14.30-15.30 น.	รับประทานอาหารเย็น อาบน้ำชำระล้างร่างกาย	
15.30-16.00 น.	พักผ่อนตามอัธยาศัย	
16.00-16.30 น.	นั่งเรียบร้อย เตรียมตัวนับจำนวนรอบเย็น	
16.30-17.55 น.	พักผ่อนตามอัธยาศัย ฟังเสียงตามสาย ธรรมบรรยาย	
17.55-18.30 น.	ทำวัตรเย็น สวดมนต์ ร้องเพลงชาติ เพลงสรรเสริญ	
18.30-21.00 น.	พักผ่อนตามอัธยาศัย ฟังเสียงตามสาย ธรรมบรรยาย	
21.00-05.30 น.	ให้สัญญาณแตงนอน นอนหลับพักผ่อน	

ที่มา : กรมราชทัณฑ์

ตารางที่ 3 - 3 ตารางกิจกรรมประจำวันสำหรับผู้ต้องขังห้องนอนรวมสำหรับระยะเวลาการควบคุมที่ 3

**ตารางกิจวัตรประจำวันของผู้ต้องขัง
ห้องนอนรวม อาคารความมั่นคงสูงสุด**

เวลา	กิจกรรม	หมายเหตุ
05.30-06.00 น.	ให้สัญญาณตื่นนอน ล้างหน้า สวดมนต์ไหว้พระ หรือประกอบพิธีกรรมตามหลักศาสนา	
06.00-06.30 น.	พักผ่อนตามอัธยาศัย รอนับจำนวนรอบเช้า	
07.00-07.50 น.	เปิดขัง ออกสนามบาส อาบน้ำรอบเช้า รับประทานอาหาร ออกกำลังกาย พักผ่อนตามอัธยาศัย เตรียมตัวเคารพธงชาติ	
07.55-08.30 น.	เข้าแถวเคารพธงชาติ สวดมนต์เช้า ทบทวน 10 ท่าพญายม	
08.30-08.40 น.	กลับเข้าห้องนอน นับจำนวน	
08.40-09.00 น.	พักผ่อนตามอัธยาศัย	
09.00-09.30 น.	นั่งสมาธิ เจริญวิปัสสนา หรือนั่งสงบตามหลักศาสนา ฟังธรรมบรรยาย	
09.30-10.30 น.	พักผ่อนตามอัธยาศัย	
10.30-11.00 น.	ทำความสะอาดห้องนอน และพื้นที่ทั่วไปภายในห้องนอน	
11.00-12.00 น.	พักผ่อนตามอัธยาศัย	
12.00-13.00 น.	นับจำนวน เปิดขังรอบเที่ยง ออกสนามบาส รับประทานอาหารกลางวัน และพักผ่อนตามอัธยาศัย ออกกำลังกาย สลับกับทำงานสาธารณประโยชน์	
13.00-13.10 น.	กลับเข้าห้อง นับจำนวน	
13.10-13.40 น.	สวดมนต์รอบบ่าย นั่งสมาธิ เจริญวิปัสสนา ตามหลักศาสนา	
13.40-14.30 น.	พักผ่อนตามอัธยาศัย และรอการเปิดขังรอบบ่าย	
14.30-15.30 น.	เปิดขัง ออกสนามบาส อาบน้ำรอบบ่าย รับประทานอาหาร ออกกำลังกาย พักผ่อนตามอัธยาศัย	
15.30-15.40 น.	กลับเข้าห้อง นับจำนวน	
15.40-16.00 น.	พักผ่อนตามอัธยาศัย รอเจ้าหน้าที่เวรฯ นับจำนวน	
16.00-16.30 น.	เจ้าหน้าที่จู่โจมตรวจค้น และนับจำนวน	
16.30-17.55 น.	พักผ่อนตามอัธยาศัย ฟังเสียงตามสาย ธรรมบรรยาย	
17.55-18.30 น.	ทำวัตรเย็น สวดมนต์ ร้องเพลงชาติ เพลงสรรเสริญ	
18.30-21.00 น.	พักผ่อนตามอัธยาศัย ฟังเสียงตามสาย ธรรมบรรยาย	
21.00-05.30 น.	ให้สัญญาณแตงนอน นอนหลับพักผ่อน	

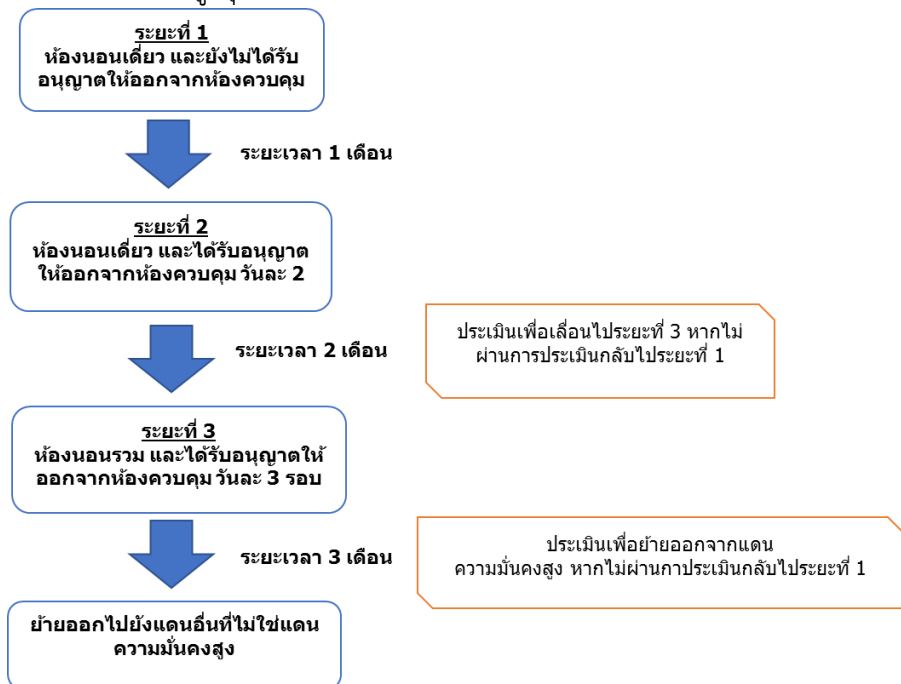
ที่มา : กรมราชทัณฑ์

2. ส่วนที่ 2 การประเมินพฤติการณ์ผู้ต้องขังเพื่อย้ายไปยังห้องนอนรวม และแดนอื่นที่ไม่ใช่แดนความมั่นคงสูงสุด

ตามที่ได้กล่าวไปแล้วในส่วนขั้นตอนการควบคุมผู้ต้องขัง การควบคุมผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงนั้นแบ่งออกเป็น 3 ระยะ อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ต้องขังจะได้รับการเลื่อนไปควบคุมในระยะที่ 3 และได้รับการควบคุมในห้องนอนรวมนั้น ผู้ต้องขังต้องผ่านการประเมินจากคณะกรรมการพิจารณาการคัดย้ายผู้ต้องขังแดนความมั่นคงสูงสุด ของเรือนจำกลางเขาบินเสียก่อนจึงจะสามารถเลื่อนไปรับการควบคุมในระยะที่ 3 ได้ โดยต้องได้รับมติเอกฉันท์ หากไม่ผ่านการประเมินผู้ต้องขังจะไม่ได้รับการเลื่อนให้ไปควบคุมในระยะที่ 3 และให้เริ่มกระบวนการใหม่อีกครั้ง กล่าวคือกลับไปเริ่มจำคุกในระยะเวลาที่ 1 และระยะเวลาที่ 2 ใหม่ ซึ่งจะใช้เวลาประมาณ 3 เดือน แต่หากผ่านการประเมินด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ ผู้ต้องขังจึงจะได้รับการเลื่อนไปควบคุมในระยะที่ 3 ภายในห้องนอนรวมร่วมกับผู้ต้องขังอื่น

ทั้งนี้ เมื่อผู้ต้องขังได้รับการเลื่อนไปควบคุมในระยะที่ 3 แล้ว ผู้ต้องขังจะถูกควบคุมไว้ในแดนความมั่นคงสูงสุดอีก 3 เดือน จนครบระยะเวลา 6 เดือน ตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 ข้อ 12 แล้วผู้ต้องขังจะได้รับการประเมินอีกครั้ง โดยคณะกรรมการพิจารณาการคัดย้ายผู้ต้องขังแดนความมั่นคงสูงสุด เรือนจำกลางเขาบิน หากผ่านการประเมิน ฝ่ายควบคุมกลาง เรือนจำกลางเขาบิน จะรายงานผลการพิจารณาไปยังคณะกรรมการคัดย้ายผู้ต้องขังพฤติการณ์ ของส่วนกลาง กรมราชทัณฑ์ เพื่อพิจารณาย้ายออกจากแดนความมั่นคงสูงสุด หากไม่ผ่านการประเมิน ผู้ต้องขังต้องกลับไปเริ่มจำคุกในระยะเวลาที่ 1 อีกครั้ง

แผนภาพที่ 3 - 3 แบบสรุปการประเมินพฤติการณ์ผู้ต้องขังเพื่อย้ายไปยังห้องนอนรวม และแดนอื่นที่ไม่ใช่แดนความมั่นคงสูงสุด



ที่มา : กรมราชทัณฑ์

จากคำสั่งเรือนจำกลางเขาบิน ที่ 793/2562 เรื่องมาตรการควบคุมและปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง เรือนจำความมั่นคงสูงสุด ซึ่งเปรียบเสมือนการนำระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 ไปปฏิบัติ จะเห็นได้ว่าประเด็นปัญหาอุปสรรคในการนำไปปฏิบัติ มิได้อยู่ที่ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ เห็นได้จากบทสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้าฝ่ายของเรือนจำกลางเขาบิน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติตามหน้าที่อย่างเคร่งครัดแล้ว จึงต้องย้อนกลับไปพิจารณาระเบียบฯ เอง ซึ่งมีการกำหนดแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษไว้อย่างเข้มงวด และยังไม่มีส่วนใดแสดงให้เห็นถึงแนวทางในการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง นอกจากนี้ตัวเลขอัตราผู้กระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษไว้อย่างเข้มงวด ยังมีอัตราค่อนข้างสูงอยู่ที่ประมาณร้อยละ 15 ภายหลังจากได้รับการปล่อยตัวในปีแรก และมีแนวโน้มสูงขึ้นในทุกๆปี ในขณะที่อัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษในประเทศนอร์เวย์ ที่ใช้วิธีปฏิบัติในอีกลักษณะกลับมีอัตราการกระทำผิดซ้ำร้อยละ 20 เมื่อผู้ต้องขังได้รับการปล่อยไปแล้ว 5 ปี ประเด็นปัญหาสำคัญที่ผู้เขียนจะได้นำไปพิจารณาเปรียบเทียบและพัฒนาให้ดีขึ้นต่อไป จึงอยู่ที่แนวคิดเบื้องหลังในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษซึ่งถูกกำหนดไว้ในระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 ซึ่งยังขาดส่วนสำคัญที่จะช่วยลดอัตราการกระทำผิดได้อย่างมีนัยสำคัญ นั่นก็คือการพัฒนาพฤตินิสัย ซึ่งผู้เขียนจะได้กล่าวถึงในบทที่ 4 ต่อไป

สรุป

ในบทที่ 3 ผู้เขียนได้นำเสนอข้อมูลในสองส่วน ส่วนแรกผู้เขียนได้แสดงให้เห็นถึงอัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังในภาพรวมและผู้ต้องขังที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ซึ่งอัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังทั้ง 2 กลุ่ม ภายใน 1 ปี นับแต่ได้รับการปล่อยตัวมีจำนวนที่ไม่ต่างกันมากคือประมาณร้อยละ 15 ต่อปี ทั้งนี้อัตราการกระทำผิดซ้ำดังกล่าวมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในทุกปี ภายหลังจากที่ผู้ต้องขังได้รับการปล่อยตัวออกไปจากเรือนจำ โดยเมื่อผ่านไป 3 ปี พบว่าอัตราการกระทำผิดซ้ำจะอยู่ที่ประมาณร้อยละ 30 ต่อไป ในส่วนที่สองผู้เขียนได้แสดงให้เห็นถึงการนำระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 ไปปฏิบัติ โดยเรือนจำกลางเขาบินซึ่งเป็นเรือนจำความมั่นคงสูง โดยเมื่อพิจารณารูปแบบในการควบคุมผู้ต้องขัง และการประเมินพฤติการณ์เพื่อย้ายผู้ต้องขังออกไปยังแดนอื่นที่ไม่ใช่แดนความมั่นคงสูง จะเห็นได้ว่ามีความเข้มงวด และยังไม่เปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังได้รับการพัฒนาพฤตินิสัยเลย ผลของการควบคุมผู้ต้องขังเช่นนี้ส่งผลให้อัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราการกระทำผิดซ้ำของประเทศนอร์เวย์พบว่าเพียงในปีแรกหลังจากการปล่อยตัวอัตราการกระทำผิดซ้ำของนักโทษไทยอยู่ที่ร้อยละ 15 และมีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี ในขณะที่ประเทศนอร์เวย์เมื่อผ่านไป 5 ปี หลังจากนักโทษได้รับการปล่อยตัวอัตราการกระทำผิดซ้ำจะอยู่แค่เพียงร้อยละ 20

ประเด็นปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์ เมื่อพิจารณาจากข้อมูลดังกล่าวจึงอยู่ที่บทบัญญัติในระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 ซึ่งมีหลักการในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างเข้มงวดสะท้อนให้เห็นถึงแนวคิดในการลงทัณฑ์แบบทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory) มากกว่าการลงทัณฑ์เพื่อพัฒนาพฤติกรรมเสีย โดยในบทที่ 4 ผู้เขียนจะได้วิเคราะห์เปรียบเทียบแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของไทยกับแนวทางของกลุ่มประเทศยุโรปและของประเทศนอร์เวย์ เพื่อกำหนดแนวทางที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์ ต่อไป

บทที่ 4

แนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรม ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ

เนื้อหาในบทที่ 4 ผู้เขียนได้นำทฤษฎีของ Jeremy Bentham มาเป็นแนวคิดหลักในการวิเคราะห์แนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ นอกจากนี้แล้วผู้เขียนจะได้เปรียบเทียบกับแนวทางฯ ของไทยกับ European Prison Rules และแนวทางในการพัฒนาผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ของประเทศนอร์เวย์ พร้อมก็นำเสนอแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ แบบใหม่ซึ่งจะช่วยสนับสนุนงานราชทัณฑ์ให้ดีขึ้น ทั้งนี้เนื้อหาในบทที่ 4 นี้ผู้เขียนได้แบ่งเนื้อหาออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

1. บทวิเคราะห์แนวคิดและแนวทางการปฏิบัติของของยุโรป ในส่วนที่ 1 นี้ผู้เขียนจะนำแนวคิดของ Jeremy Bentham มาใช้เป็นฐานในการวิเคราะห์รูปแบบในการปรับปรุงแนวทางในการพัฒนาผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษให้ดียิ่งขึ้น พร้อมกับเปรียบเทียบแนวทางของไทยกับข้อกำหนดของกลุ่มประเทศยุโรปและแนวทางของประเทศนอร์เวย์

2. ทิศทางในการยกระดับแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ของกรมราชทัณฑ์ให้ดียิ่งขึ้น เมื่อได้วิเคราะห์ตามทฤษฎีและแนวทางของต่างประเทศแล้ว ผู้เขียนจะได้นำเสนอทิศทางในการปรับปรุงระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ. 2561 เพื่อยกระดับแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์ต่อไป

3. ผู้เขียนได้ทำแบบสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นผู้ควบคุม ดูแลผู้ต้องขังที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) กล่าวคือมีการเตรียมคำถามและโครงสร้างในการถามคำถามไว้ล่วงหน้า โดยกำหนดคำถามไว้เป็นคำถามปลายเปิด จำนวน 5 ข้อ ดังนี้

3.1 จำนวนผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษในเรือนจำกลางเขาบินมีจำนวนเท่าใด

3.2 กิจกรรมในแต่ละวันของผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษในเรือนจำกลางเขาบินเป็นเช่นใด และผู้ต้องขังส่วนใหญ่ต้องถูกควบคุมในแดนความมั่นคงสูงสุดเป็นระยะเวลาเท่าใด มีขั้นตอนในการย้ายผู้ต้องขังออกจากแดนความมั่นคงสูงสุดอย่างไร

3.3 เรือนจำกลางเขาบินใช้กฎหมายหรือระเบียบใดเป็นหลักในการควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ

3.4 อัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษภายหลังพ้นโทษแล้วมีจำนวนเท่าใด

3.5 ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญในการควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ อยู่ที่ปัญหาด้านข้อกฎหมาย หรือปัญหาอื่น

บทวิเคราะห์แนวคิดและแนวทางการปฏิบัติของยุโรป

ก่อนที่ผู้เขียนจะชี้ให้เห็นว่าแนวคิดในการลงทัณฑ์แบบพัฒนาพฤติกรรมนั้น ให้ประโยชน์มากกว่าการลงทัณฑ์ตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory) หรือทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retributive Theory) หรือไม่ ปัญหาสำคัญที่จะต้องพิจารณาเป็นลำดับแรกคือ เราสามารถใช้กฎเกณฑ์หรือทฤษฎีใด มาตัดสินว่าการลงโทษแบบใดดีกว่ากัน

แนวคิดสำคัญที่ผู้เขียนได้นำมาใช้พิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวคือแนวคิดของ Jeremy Bentham เรื่องทฤษฎีในการลงทัณฑ์ (Theory of Punishment) ทั้งนี้ ในเบื้องต้นต้องเข้าใจเสียก่อนว่าแนวคิดในการลงทัณฑ์ของ Bentham นั้น มีพื้นฐานมาจากแนวคิดอรรถประโยชน์นิยม (Utilitarianism) แนวคิดเรื่องนี้เป็นแนวคิดของ Bentham เช่นกัน เขาเชื่อว่าโดยธรรมชาติแล้วในการตัดสินใจว่าจะกระทำหรือไม่กระทำการใดๆ มีปัจจัยอยู่ 2 อย่างที่ส่งผลกระทบต่อ การตัดสินใจของมนุษย์ คือ ความเจ็บปวดและความสุข มนุษย์ย่อมคิดวิเคราะห์ถึงปัจจัย 2 อย่างนี้ ตลอดและใช้มันในการตัดสินใจว่าสิ่งใดเป็นสิ่งที่ถูกต้องและควรกระทำ หรือไม่ถูกต้อง และไม่ควรกระทำ¹

Jeremy Bentham ได้แสดงให้เห็นต่อไปว่า ถ้าการกระทำใดให้ความสุขมากกว่า ความทุกข์การกระทำนั้นย่อมเป็นการกระทำที่ถูกต้อง ในทางกลับกันหากการกระทำใดเมื่อกระทำลงไปแล้วให้ความทุกข์มากกว่าความสุข การกระทำนั้นย่อมเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง ทั้งนี้เขาได้เน้นย้ำว่าแนวคิดเช่นว่านี้ มิได้ถูกใช้โดยปัจเจกชน ในฐานะการกระทำของปัจเจกเท่านั้น แต่รัฐบาลก็ได้ใช้แนวคิดดังกล่าวในการพิจารณากำหนดมาตรการใด ๆ ขึ้นมา ในฐานะการกระทำของ รัฐบาลด้วย² สำหรับ Jeremy Bentham นั้น “ความสุข” จึงมิได้หมายความว่าความสุขของปัจเจกชนเพียงอย่างเดียว หากเราพิจารณาในระดับการกระทำของรัฐบาล “ความสุข” เช่นว่า จึงหมายความว่ารวมไปถึง ผลประโยชน์ ข้อได้เปรียบ ส่วน “ความทุกข์” ในระดับของการกระทำของรัฐบาลก็มีความหมายว่า ความสูญเสีย ความเจ็บปวด การเสียโอกาส³

ดังนั้นแล้ว เมื่อพิจารณาตามแนวคิดอรรถประโยชน์นิยม การที่รัฐบาลจะตัดสินใจ กำหนดนโยบาย หรือแม้กระทั่งกฎหมายใดขึ้นมา รัฐบาลจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณา ผลประโยชน์ของนโยบาย หรือกฎหมายนั้นๆ ว่าให้ “ความสุข” มวลรวมของสังคม ซึ่งในที่นี้หมายถึง ผลประโยชน์ มากกว่า “ความทุกข์” ของปัจเจก ที่เสียไปหรือไม่

¹Jeremy Bentham. An Introduction to the Principles of Morals and Legislation (1781). Batoche Books Kitchener: 2000. P. 14.

² Jeremy Bentham. อ้างแล้ว. p.14

³ Jeremy Bentham. อ้างแล้ว. p.15

เมื่อพิจารณาเฉพาะลงไปถึงเรื่องทฤษฎีในการลงทัณฑ์ (Theory of Punishment) ของ Jeremy Bentham เขาได้กล่าวว่าการลงทัณฑ์ทุกประเภทนั้น เป็นการกระทำที่มีความชั่วร้าย อยู่ในตัวมันเอง และอาจส่งเสริมให้มนุษย์มีความชั่วร้ายมากขึ้น ภายใต้แนวคิดอรรถประโยชน์นิยม จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่การลงทัณฑ์จะต้องไม่ทำให้ผู้ต้องขัง กลับออกไปทำร้ายสังคม อันจะทำให้ “ความสุข” โดยรวมของสังคมลดน้อยถอยลงไปอีก เป้าหมายของการตรากฎหมายหรือระเบียบเพื่อลงโทษ จึงต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มผลประโยชน์ให้กับสังคมและชุมชน โดยหลีกเลี่ยงการลงทัณฑ์ที่ไม่สามารถสร้างกำไร (Unprofitable) หรือการลงทัณฑ์ที่ไม่จำเป็น (Needless)⁴ อันจะนำไปสู่การลงทัณฑ์ที่เปล่าประโยชน์ อีกทั้งยังทำให้ผู้ต้องขังกลับออกไปสร้างภัยให้กับสังคม

อย่างไรก็ดีหากพิจารณาตามแนวคิดอรรถประโยชน์นิยม ของ Jeremy Bentham เขาไม่ได้กล่าวว่าการลงทัณฑ์ตามแบบทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory) หรือทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retributive Theory) จะแยกจากการลงทัณฑ์ตามแนวคิดพัฒนาพฤตินิสัย แต่อย่างไรก็ตาม การลงทัณฑ์ต้องได้สัดส่วนกับการกระทำความผิด และเหมาะสมกับผู้ต้องขังแต่ละประเภท การลงโทษแต่ละแบบย่อมสามารถเป็นการลงโทษที่ดีได้ หากว่าการลงโทษนั้นทำประโยชน์ให้กับสังคมได้มากกว่า แนวคิดของ Bentham จึงไม่ได้แบ่งความถูกต้องของการลงทัณฑ์ตามความรุนแรงในการลงโทษ หากแต่พิจารณาเฉพาะผลในท้ายที่สุดของการลงทัณฑ์ เพื่อแบ่งแยกว่าการลงทัณฑ์แบบใดดีหรือไม่ดี

จากแนวคิดดังกล่าว หลักการที่สำคัญอย่างยิ่งที่เราควรนำมาใช้วิเคราะห์ว่าระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 ซึ่งมีรูปแบบการลงทัณฑ์ที่เข้มงวดกับกลุ่มผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ มีประสิทธิภาพที่ดีหรือไม่นั้น เราจึงต้องพิจารณาจากผลประโยชน์ที่สังคมได้รับเป็นสำคัญ หากผู้กระทำความผิดได้รับการลงโทษแล้ว ประโยชน์ที่สังคมจะได้รับมีค่ามากกว่าความเจ็บปวด ที่ผู้กระทำความผิดได้รับระเบียบนี้ย่อมถือได้ว่ามีประสิทธิภาพ แต่ในทางกลับกัน หากการลงโทษที่เข้มงวดนี้ได้ทำให้ผู้ต้องขังได้รับความเจ็บปวด แต่ในขณะเดียวกันประโยชน์ที่สังคมได้รับน้อย การลงโทษเช่นนี้ย่อมเป็นการลงโทษที่ไม่มีประสิทธิภาพแต่อย่างใด

เมื่อกลับมาวิเคราะห์แนวคิดเบื้องต้นหลังในการลงทัณฑ์ ตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 และคำสั่งเรือนจำกลางเขาบิน ที่ 793/2562 เรื่องมาตรการควบคุมและปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง เรือนจำความมั่นคงสูงสุด ซึ่งเปรียบเสมือนการนำระเบียบฯ ไปปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม จะเห็นได้ว่ามีพื้นฐานของแนวคิดเรื่องการลงทัณฑ์ ตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory) กล่าวคือมีการจำกัดเสรีภาพผู้ต้องขัง และไม่ให้ผู้ต้องขังได้ดำเนินกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวกับการพัฒนาพฤตินิสัยเท่าที่ควร ดังที่ปรากฏในคำสั่งเรือนจำกลางเขาบิน ที่ 793/2562 ส่วนที่ 1 ขั้นตอนการควบคุมตัวผู้ต้องขัง ทั้งในระยะที่ 1 – 3 ซึ่งมีตารางกิจวัตรประจำวันที่เน้นการคุมขังเป็นสำคัญ⁵ ตลอดระยะเวลา 6 เดือนนั้นผู้ต้องขังจะถูกกักขังไว้โดยไม่ได้มีกิจกรรมในด้านการพัฒนาพฤ

⁴ Jeremy Bentham. อ้างแล้ว. p.134

⁵ โปรดดูแผนภาพที่ 9 และ 10 สำหรับตารางกิจกรรมวันของผู้ต้องขัง

นีสัย จะมีก็เพียงเฉพาะกิจกรรมนั้นเท่านั้น การเพื่อลดความเครียดในการถูกคุมขัง แนวคิดเช่นว่านี่ประเทศนอร์เวย์เคยปรับใช้มาก่อนแล้วในช่วงปี ค.ศ.1980 โดยนอร์เวย์ได้ปฏิบัติต่อผู้ต้องขังมีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ อย่างเข้มงวดและเน้นการควบคุมเป็นสำคัญ มากกว่าการพัฒนาพฤติกรรมนีสัย ซึ่งจากงานเขียนของ ARE HØIDIAL เรื่อง Normality behind the walls : Examples from Halden Prison ได้แสดงให้เห็นแล้วว่าวิธีการเช่นนี้ไม่สามารถทำให้ผู้ต้องขังกลับตัวเป็นคนดีของสังคมได้ แต่กลับทำให้พวกเขาารู้สึกแปลกแยกออกจากสังคมมากขึ้นกว่าเดิม⁶

เมื่อพิจารณาข้อมูลซึ่งเป็นข้อเท็จจริงเพิ่มเติมแล้วจะเห็นได้ว่า อัตราการการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุดของกรมราชทัณฑ์ เมื่อได้รับการปล่อยตัวออกจากเรือนจำ ในปีแรกมีอัตราการการกระทำผิดซ้ำร้อยละ 15 % และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี โดยอาจสูงถึง 30% เมื่อเวลาผ่านไป 3 ปี ซึ่งผู้ต้องขังเหล่านี้ล้วนถูกจำคุกอยู่ในแดนความมั่นคงสูงสุดภายหลังจากที่ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 มีผลประกาศใช้แล้ว ในขณะที่ประเทศนอร์เวย์ ซึ่งใช้หลักการควบคุม ตามหลักการของกระดาษสีขาว II” (White Paper II) และหลักการทำให้เหมือนปกติ (The Principles of Normality) ซึ่งมองว่าผู้ต้องขังมีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ไม่ใช่ต้องได้รับการควบคุมที่เข้มงวดเป็นพิเศษ หากแต่ต้องได้รับการพัฒนาพฤติกรรมนีสัยเป็นพิเศษ เพื่อให้พร้อมกลับสู่สังคม เพราะในท้ายที่สุดแล้วเราไม่สามารถปฏิเสธได้ว่า ผู้ต้องขังเหล่านี้ก็คือประชากรของรัฐและในท้ายที่สุดพวกเขาก็ต้องกลับสู่สังคม รัฐจึงต้องมองที่ผลสุดท้ายว่ากระบวนการราชทัณฑ์นั้นจะต้องช่วยให้ลดการก่ออาชญากรรมได้ การใช้หลักการปฏิบัติกับผู้ต้องขังเช่นนี้ ซึ่งเห็นได้เป็นรูปธรรมจากการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรือนจำ Halden ส่งผลให้อัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังภายหลังการปล่อยตัวในระยะเวลา 5 ปี มีเพียงร้อยละ 20

นอกจากข้อมูลซึ่งเป็นข้อเท็จจริงตามที่คุณเขียนได้กล่าวมาแล้วมีงานเขียนอีกหลายงานในฝั่งยุโรปซึ่งชี้ให้เห็นว่าการลงโทษผู้ต้องขังโดยพื้นฐานตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitative Theory) นั้นส่งผลดีในท้ายที่สุดมากกว่าการลงโทษที่มีความเข้มงวด เช่นในงานเขียนของ Giovanni Mastrobuoni and Daniele Terlizese เรื่อง Rehabilitation and recidivism: Evidence from an Open Prison ซึ่งพวกเขาศึกษาเกี่ยวกับอัตราการการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่ถูกจำคุกอยู่ในเรือนจำที่เน้นหลักการการพัฒนาพฤติกรรมนีสัยเป็นสำคัญ โดยผลสรุปสุดท้ายพวกเขาพบว่า หากเรือนจำได้ปฏิบัติตามหลักการสำคัญของ สภายุโรป ซึ่งระบุว่า “ สภาพของเรือนจำ ซึ่งไม่ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และให้โอกาสผู้ต้องขังในการได้ทำกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการฝึกวิชาชีพ และโปรแกรมการรักษาต่างๆ จะช่วยให้ผู้ต้องขังกลับสู่สังคมได้ง่ายขึ้น” การปฏิบัติตามหลักการเช่นนี้จะช่วยลดอัตราการการกระทำผิดซ้ำได้อย่างมีนัยสำคัญ ในทางกลับการเรือนจำที่มีสภาพแบบ “ดั้งเดิม” (Traditional Prison) นั้นกลับส่งเสริมให้ผู้ต้องขังมีสภาพความเป็นอาชญากรมากขึ้น การดำเนินการตามข้อกำหนดของสภายุโรปเช่นนี้ จะช่วยส่งผลดีในแง่ของเศรษฐกิจ เพราะผู้ต้องขังที่ได้รับการพัฒนาพฤติกรรมนีสัยแล้ว ย่อมสามารถออกมาสร้างรายได้ให้ตนเองและมีความสามารถ

⁶ โปรดดูข้อมูลในบทที่ 2 ส่วนที่ 3

ในการเสียภาษีให้รัฐ อีกทั้งยังช่วยให้อัตราการกระทำผิดซ้ำลดลงอย่างมาก⁷ ในตอนท้ายเขาได้สรุปเพิ่มเติมว่าในทุกประเทศควรหันหลังให้การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence) ซึ่งจากงานวิจัยของเขาได้ชี้ให้เห็นว่า หลักการดังกล่าวจะนำไปสู่การเพิ่มขึ้นของอัตราการกระทำผิดซ้ำ⁸

นอกจากงานวิจัยของ ของ Giovanni Mastrobuoni and Daniele Terlizese แล้ว งานวิจัยของ Doris Layton Mackenzie เรื่อง Sentencing and Corrections in the 21st Century : Setting the Stage for the Future ยังชี้ให้เห็นว่ามีหลักฐานจากงานวิจัยหลายชิ้น ชี้ให้เห็นว่าการลงโทษแบบพัฒนาพฤตินิสัยนั้นช่วยลดอัตราการกระทำผิดซ้ำได้ ดังนั้นรัฐควรจัดโปรแกรมในการพัฒนาพฤตินิสัยให้กับผู้ต้องขังตามลักษณะการกระทำผิด สำหรับผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ก็ควรจะได้รับการพัฒนาพฤตินิสัยที่เข้มข้นเป็นพิเศษ เพื่อเตรียมตัวให้เขาเหล่านั้นกลับคืนสู่สังคมได้ และไม่กระทำผิดซ้ำอีก⁹

ดังนั้น หากเราพิจารณาตามแนวคิดของ Jeremy Bentham ตามทฤษฎีในการลงโทษ (Theory of Punishment) ภายใต้กรอบแนวคิดของทฤษฎีอรรถประโยชน์นิยม (Utilitarianism) จากข้อมูลและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องแล้ว ผู้เขียนพบว่าการลงโทษผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์ ตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ. 2561 และคำสั่งเรือนจำกลางเขาบินนั้น ถือได้ว่าเป็นการลงโทษที่ทำให้ผู้ต้องขังได้รับความเจ็บปวดมาก แต่ประโยชน์ที่สังคมได้รับน้อยกว่า หรือหากกล่าวตามทฤษฎีของ Jeremy Bentham คือ “ความทุกข์” ของปัจเจกนั้น มากกว่า “ความสุข” ที่สังคมได้รับ เห็นได้จากการเลือกใช้วิธีการลงโทษที่เน้นการควบคุมแบบเข้มงวดนี้ ทำให้อัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษยังอยู่ในระดับที่สูง หากเทียบกับอัตราการกระทำผิดซ้ำของต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษประเทศนอร์เวย์ ซึ่งใช้วิธีการลงโทษแบบพัฒนาพฤตินิสัย นอกจากนี้งานวิจัยของ Giovanni Mastrobuoni และ Daniele Terlizese ยังชี้ให้เราเห็นว่าการลงโทษโดยวิธีที่เข้มงวดนั้นไม่ได้สร้างประโยชน์ใดให้รัฐ นอกจากจะทำให้ผู้ต้องขังมีความเป็นอาชญากรมากขึ้น ในทางตรงกันข้ามหากใช้วิธีการลงโทษแบบพัฒนาพฤตินิสัย รัฐจะได้รับประโยชน์ในท้ายที่สุดไม่ว่าจะเป็นแง่เศรษฐกิจ คือการได้รับภาษีจากผู้พ้นโทษ หรือแง่สังคม คือการลดอาชญากรรม นอกจากนี้งานวิจัยของ Doris Layton Mackenzie ยังชี้ให้เราเห็นว่ากลุ่มผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ คือกลุ่มที่ต้องได้รับการพัฒนาพฤตินิสัยเป็นพิเศษไม่ใช่ได้รับการควบคุมเข้มงวดเป็นพิเศษ และเมื่อเราเน้นการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังเหล่านี้แล้ว ย่อมสามารถลดอัตราการกระทำผิดซ้ำได้

⁷ Giovanni Mastrobuoni and Daniele Terlizese. Rehabilitation and recidivism: Evidence from an Open Prison. EIEF Working Paper 13/14 November 2014. P.24

⁸ Giovanni Mastrobuoni and Daniele Terlizese. เรื่องเดียวกัน. P.24

⁹ Doris Layton Mackenzie. Sentencing and Corrections in the 21st Century: Setting the Stage for the Future. University of Maryland. P26.

ดังนั้นแล้วหากเรามอง “ผล” ในท้ายที่สุดที่สังคมจะได้รับจากการลงโทษต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์ ซึ่งเป็นไปอย่างเข้มงวดและไม่ได้มุ่งเน้นการพัฒนาพฤตินิสัยนี้ ผู้เขียนเห็นว่ามิแนวน้อมได้ที่สังคมจะได้รับประโยชน์น้อยกว่า และเข้าข่ายที่จะเป็นการลงโทษที่ไม่สามารถสร้างกำไร (Unprofitable) หรือการลงโทษที่ไม่จำเป็น (Needless) ตามแนวคิดของ Jeremy Bentham เช่นนี้แล้วการเปลี่ยนไปใช้วิธีการลงโทษที่มุ่งเน้นการพัฒนาพฤตินิสัย จึงอาจจะทำให้รัฐและสังคมได้ประโยชน์มากกว่า

2. ทิศทางในการยกระดับแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ของกรมราชทัณฑ์ให้ดียิ่งขึ้น

เมื่อแนวคิด ทฤษฎี และข้อเท็จจริงที่ปรากฏต่างชี้ให้เห็นว่าการลงโทษต่อ ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ หากใช้วิธีการลงโทษตามแนวคิดการพัฒนาพฤตินิสัย จะทำให้รัฐและสังคมได้ประโยชน์มากกว่า เช่นนี้แล้วผู้เขียนจึงเห็นควรเพิ่มเติมเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพฤตินิสัย ในระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 อย่างไรก็ตามผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษเหล่านี้ ยังคงต้องได้รับการควบคุมเป็นพิเศษเนื่องจากเป็นผู้ต้องขังที่มีแนวโน้มจะกระทำความผิดได้ง่ายกว่าผู้ต้องขังทั่วไป แนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเหล่านี้ จึงต้องมีเนื้อหาทั้งส่วนของการควบคุม และการพัฒนาพฤตินิสัยควบคู่กันไป ดังนั้นผู้เขียนขอแบ่งการวิเคราะห์เพื่อแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ของกรมราชทัณฑ์ให้ดียิ่งขึ้นออกเป็น 2 ส่วน คือ 1. เนื้อหาด้านการควบคุม 2. เนื้อหาด้านการพัฒนาพฤตินิสัย

เนื้อหาด้านการควบคุม

สำหรับเนื้อหาด้านการควบคุมในระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 มีหลักการที่สำคัญอยู่ 4 ส่วน คือ 1.หลักการ กำหนดเกณฑ์พฤติกรรมในการย้ายผู้ต้องขังไปยังแดนความมั่นคงสูงสุด 2.หลักการผู้มีอำนาจในการสั่งให้ควบคุมผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด 3.หลักการระยะเวลาในการคุมขังผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด 4.หลักการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด

หลักการแรกในระเบียบฯ ได้กำหนดลักษณะพฤติกรรมของผู้ต้องขัง ที่จะถูกย้ายไปยังเรือนจำความมั่นคงสูงสุดไว้ 4 ประเภท คือ 1. กลุ่มผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับยาเสพติด 2. ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมยากต่อการปกครอง หรืออาจจะก่อความไม่สงบในเรือนจำ 3.ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเป็นผู้มีอิทธิพล 4.ผู้ต้องขังอื่นตามมติของคณะกรรมการ¹⁰ หลักการนี้

¹⁰ ข้อ 5 ผู้ต้องขังที่มีลักษณะหรือพฤติกรรมอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ อาจได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการให้ย้ายไปคุมขังยังเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ตามที่กรมราชทัณฑ์กำหนดไว้

(1) ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมใช้เรือนจำเป็นแหล่งสั่งการซื้อ – ขายยาเสพติดหรืออุปกรณ์สื่อสารหรือกระทำความผิดกฎหมายอื่นหรือมีพฤติกรรมอยู่เบื้องหลังการกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดหรืออุปกรณ์สื่อสารในเรือนจำ

จึงเป็นการควบคุมมิให้ย้ายผู้ต้องขังประเภทใดก็ได้ไปยังเรือนจำความมั่นคงสูงสุด โดยกำหนดให้ต้องเป็นผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์พิเศษโดยเฉพาะเท่านั้น หลักการนี้สอดคล้องกับหลักการใน European Prison Rules ในหัวข้อมาตรการความปลอดภัยระดับสูง (Special high security or safety measures) ข้อ 53.1 ซึ่งวางหลักไว้ว่า การใช้มาตรการความมั่นคงหรือความปลอดภัยสูงสุดจะถูกใช้เฉพาะกรณีจำเป็นอย่างยิ่งเท่านั้น¹¹

สำหรับหลักการในข้อที่ 2 ระเบียบฯ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการคัดย้ายผู้ต้องขังมีพฤติการณ์ ในการพิจารณาคัดย้ายผู้ต้องขังเข้าไปยังเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ทั้งนี้คณะกรรมการฯ ซึ่งเป็นคณะกรรมการระดับส่วนกลางกรมราชทัณฑ์ ประกอบด้วย

1. รองอธิบดีซึ่งอธิบดีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ
2. ผู้อำนวยการสำนักทัณฑวิทยา
3. ผู้อำนวยการสำนักทัณฑปฏิบัติ
4. ผู้บัญชาการเรือนจำที่กรมราชทัณฑ์กำหนดเป็นเรือนจำแดนความมั่นคงสูงสุดหรือเรือนจำความมั่นคงสูง
5. ผู้อำนวยการกองนิติการ
6. ผู้อำนวยการส่วนจำแนกลักษณะและย้ายผู้ต้องขัง สำนักทัณฑปฏิบัติ
7. หัวหน้าฝ่ายป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักทัณฑวิทยา
8. ผู้อำนวยการส่วนมาตรการผู้ต้องขัง สำนักทัณฑวิทยาเป็นกรรมการและเลขานุการ

นอกจากนี้ในคำสั่งเรือนจำกลางเขาบิน ที่ 793/2562 เรื่องมาตรการควบคุมและปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง เรือนจำความมั่นคงสูงสุด ก็ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณาการคัดย้ายผู้ต้องขังแดนความมั่นคงสูงสุดในระดับเรือนจำ ซึ่งจะคอยประเมินพฤติกรรมผู้ต้องขังเมื่อเข้ามาอยู่ในแดนความมั่นคงสูง ตลอดระยะเวลาที่ 1 – 3 เมื่อผู้ต้องขังอยู่ในแดนความมั่นคงสูงครบ 6 เดือน ก็จะมีการประเมินพฤติกรรมครั้งสุดท้าย และส่งให้คณะกรรมการฯ ระดับกรมพิจารณาเพื่อย้ายผู้ต้องขังออกไปยัง แดนอื่นที่ไม่ใช่แดนความมั่นคงสูงสุด

(2) ผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ต่อต้านยากต่อการปกครองของเรือนจำ มีลักษณะเตรียมการพยายาม แหกหักหลบหนี ก่อจลาจล และรวมทั้งผู้ต้องขังที่มีลักษณะเป็นกลุ่ม ก่อความวุ่นวายเดือดร้อนให้ผู้ต้องขังอื่นในเรือนจำ

(3) ผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์กระทำตัวเป็นผู้มีอิทธิพลของเรือนจำ เช่นผู้ต้องขังที่ใช้จ้างวานสนับสนุนหรือผู้อยู่เบื้องหลังในการกระทำผิดกฎหมายหรือวินัยของเรือนจำหรือพ่อค้าสินค้าโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้มีอิทธิพล หรือเจ้ามือการพนัน

(4) ผู้ต้องขังอื่นตามที่คณะกรรมการมีมติเห็นชอบให้ย้ายเข้าไปคุมขังในเรือนจำความมั่นคงสูงสุด

¹¹ 53.1 Special high security or safety measures shall only be applied in exceptional circumstances

ส่วนหลักการที่ 3 กรมราชทัณฑ์ก็ได้กำหนดไว้ในระเบียบฯ ในข้อ 12¹² อย่างชัดเจนว่า ให้คุมขังผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ไว้ในแดนความมั่นคงสูงสุดไม่น้อยกว่า 6 เดือน ก่อนที่จะพิจารณาย้ายผู้ต้องขังไปยังแดนอื่นๆ ซึ่งเป็นการกำหนดระยะเวลาในการคุมขังไว้แน่นอนแล้ว ทั้งนี้ หากจะขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปอีกก็ต้องได้รับอนุมัติโดยคณะกรรมการฯ ระดับส่วนกลาง กรมราชทัณฑ์ ผู้ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติให้ย้ายผู้ต้องขังไปยังเรือนจำความมั่นคงสูงสุดเท่านั้น โดยเป็นไปตามระเบียบฯ ข้อ 12 ประกอบคำสั่งเรือนจำกลางเขาบินที่ 793/2562 หัวข้อขั้นตอนการควบคุมและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังแดน 4 (แดนความมั่นคงสูงสุด) ข้อ 3.3¹³

จากหลักการในข้อที่ 2 และข้อที่ 3 จึงจะเห็นได้ว่าระเบียบของกรมราชทัณฑ์นั้น กำหนดไว้ทั้ง ผู้มีอำนาจในการย้ายผู้ต้องขังไปยังเรือนจำความมั่นคงสูงสุด และระยะเวลาในการคุมขัง เพื่อควบคุมไม่ให้เกิดการใช้อำนาจตามอำเภอใจและไม่ให้ผู้ต้องขังอยู่ในแดนความมั่นคงสูงสุดยาวนานเกินควร หลักการทั้ง 2 ข้อนี้จึงสอดคล้องกับหลักการสากลที่กำหนดไว้ใน European Prison Rule ในหัวข้อมาตรการความปลอดภัยระดับสูง (Special high security or safety measures) ข้อ 53.4 53.5 ซึ่งวางหลักการไว้ว่า “การกำหนดระยะเวลาในการถูกควบคุมดูแลเป็นพิเศษต้องถูกกำหนดโดยผู้ที่มีอำนาจกำหนดระยะเวลา และการขยายเวลาในการควบคุมดูแลเป็นพิเศษจะถูกขยายออกไปได้ก็แต่ผู้ที่มีอำนาจในการกำหนดเวลาเท่านั้น¹⁴

หลักการที่ 4 หลักการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด จะเห็นได้ว่าตามระเบียบฯ ข้อ 20 21 และ 22¹⁵ กรมราชทัณฑ์ได้มีมาตรการในการจำกัดเสรีภาพผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์พิเศษ ในแดนความมั่นคงสูงสุดไว้เข้มงวดโดยไม่ให้ออกไปทำกิจกรรมอื่นๆ และไม่ได้มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการพัฒนาพฤติกรรมผู้ต้องขังเหล่านี้ คงมีเพียงการให้ผู้ต้องขังได้ออกกำลังกาย ศึกษาศาสนะ และให้ได้รับการติดต่อเยี่ยมญาติ อย่างไรก็ตามมีได้กำหนดบทบัญญัติ

¹² “ข้อ 12 ผู้ต้องขังที่คณะกรรมการ พิจารณาอนุมัติให้ย้ายไปคุมขังในแดนความมั่นคงสูงสุดจะต้องถูกคุมขังไว้เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 6 เดือน ก่อนที่จะพิจารณาย้ายไปยังแดนอื่นๆ ภายในเรือนจำความมั่นคงสูงสุดแห่งนั้น หรือย้ายไปยังแดนความมั่นคงสูงสุดของเรือนจำความมั่นคงสูงสุดแห่งอื่น

¹³ 3.3 การประเมินพฤติการณ์ผู้ต้องขัง รอบไม่น้อยกว่า 6 เดือน ให้หัวหน้าฝ่ายควบคุมแดน 4 นำรายชื่อผู้ต้องขังในรอบการประเมินนั้น เสนอฝ่ายควบคุมกลาง เพื่อรวบรวมนำเข้าพิจารณาประเมิน โดยคณะกรรมการพิจารณาการคัดย้ายผู้ต้องขังแดนความมั่นคงสูงสุด เรือนจำกลางเขาบิน หากผ่านการประเมิน ให้ฝ่ายควบคุมกลาง รายงานคณะกรรมการคัดย้ายผู้ต้องขังพฤติการณ์ กรมราชทัณฑ์ เพื่อพิจารณาย้ายเข้าควบคุมในแดน 1 เผื่อหวังผู้ต้องขังและติดตามพฤติการณ์ เพื่อปฏิบัติตามมาตรการแดน 1 ที่กำหนด หากไม่ผ่านการประเมิน ให้เริ่มปฏิบัติตามกระบวนการใหม่อีกครั้ง

¹⁴ 53.4 The application of the measures in each case shall be approved by the competent authority for a specified period of time.

53.5 Any decision to extend the approved period of time shall be subject to a new approval by the competent authority

¹⁵ โปรดดูบทบัญญัติ ในบทที่ 2 หัวข้อ 2.2

ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการการลงโทษที่รุนแรงหรือขัดต่อหลักการสิทธิมนุษยชนแต่อย่างใด ซึ่งการไม่ระบุบทบัญญัติเช่นนี้ ก็เป็นไปตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ด้วยมาตรการสูงสุด ของ European Prison Rules ในข้อที่ 60.3 และ 60.5 ซึ่งห้ามลงโทษ โดยเหมารวมกันเป็นกลุ่ม ลงโทษโดยกระทำต่อร่างกาย การลงโทษโดยการขังไว้ในห้องมืด หรือการลงโทษในกรณีอื่นๆ ที่ไร้มนุษยธรรม

นอกจากนี้ แม้กรมราชทัณฑ์ยังกำหนดให้มีการขังเดี่ยวผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์พิเศษอยู่ โดยจะถูกขังเดี่ยวไว้เป็นระยะเวลา 1 เดือน ในระยะที่ 1 หลังจากย้ายเข้ามายังเรือนจำความมั่นคงสูงสุด แต่ก็มีระยะเวลาเพียง 1 เดือน ภายหลังจากผ่านการประเมินผู้ต้องขังก็สามารถไปอยู่ห้องรวม ร่วมกับผู้ต้องขังอื่นในแดนความมั่นคงสูงสุดได้¹⁶ บทบัญญัติเช่นนี้ย่อมสอดคล้องกับข้อกำหนด ของยุโรปข้อที่ 60.5 ซึ่งกำหนดให้การลงโทษโดยการขังเดี่ยวต้องถูกจำกัดและถูกใช้ในกรณีที่มีความ จำเป็นอย่างยิ่ง และต้องจำกัดเวลาการขังเดี่ยวไว้โดยเฉพาะ และให้มีระยะเวลาที่สั้นที่สุดเท่าที่เป็นไปได้¹⁷

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติของระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อ ผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 ในส่วนการควบคุม นั้น ผู้ร่าง ได้ร่างระเบียบให้มีความสอดคล้องกับมาตรฐานสากลไว้แล้วทุกประการ ในทัศนะของผู้เขียน จึงเห็นว่ายังไม่ควรปรับปรุงเนื้อหาในส่วนการควบคุมเพิ่มเติมแต่อย่างใด แต่ควรเพิ่มเนื้อหาในส่วนการ พัฒนาพฤตินิสัย ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

เนื้อหาด้านการพัฒนาพฤตินิสัย

สำหรับเนื้อหาในด้านการพัฒนาพฤตินิสัยนั้น ยังไม่ปรากฏในระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 และย่อมส่งผลให้ผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ซึ่งอยู่ในแดนความ มั่นคงสูงสุดไม่ได้รับการพัฒนาพฤตินิสัย อันจะส่งผลให้ผู้ต้องขังเหล่านี้มีอัตราการกระทำผิดซ้ำที่สูงขึ้น ตามข้อมูลที่คุณเขียนได้ชี้ให้เห็นไปแล้ว ในบทที่ 3 ในทัศนะของผู้เขียน หากกรมราชทัณฑ์ประสงค์ จะพัฒนาแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ จึงควรเพิ่มเนื้อหา ด้านการพัฒนาพฤตินิสัยไประเบียบฯ ด้วย

ทั้งนี้การเพิ่มเนื้อหาด้านการพัฒนาพฤตินิสัยนี้ย่อมสอดคล้องกับนโยบายของกระทรวง ยุติธรรมและกรมราชทัณฑ์เอง ซึ่งต่างมุ่งเน้นให้มีการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง เห็นได้จากนโยบาย ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และอธิบดีกรมราชทัณฑ์¹⁸ มากไปกว่านั้นพระราชบัญญัติ ราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 42 ยังได้เปิดช่องให้อธิบดีกรมราชทัณฑ์จัดให้มีระบบการพัฒนา

¹⁶ โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมในบทที่ 3 ส่วนที่ 2

¹⁷ 60.5 Solitary confinement shall be imposed as a punishment only in exceptional cases and for a specified period of time, which shall be as short as possible.

¹⁸ โปรดดูเนื้อหาในบทที่ 2 หัวข้อ 2.2

พฤตินิสัยผู้ต้องขังด้วยวิธีการและแนวทางที่เหมาะสม¹⁹ การที่อธิบดีกรมราชทัณฑ์จะออกกำหนดระบบในการพัฒนาพฤตินิสัยสำหรับผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ จึงสามารถทำได้ตามช่องทางของกฎหมาย และสอดคล้องกับนโยบายของผู้บริหารระดับกระทรวง

สำหรับระบบการพัฒนาพฤตินิสัยที่ควรเพิ่มไว้ในระเบียบฯ นั้นผู้เขียนเห็นว่าควรนำเนื้อหาจาก European Prison Rules ในส่วนของการพัฒนาพฤตินิสัยมาไว้ในระเบียบฯ ทั้งนี้โดยไม่ใช้การทิ้งเนื้อหาด้านการควบคุมไปเลยเสียทีเดียว บทบัญญัติที่เพิ่มขึ้นมาจึงควรให้เรือนจำสามารถชั่งน้ำหนักและเลือกรูปแบบการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังความมั่นคงสูงได้ แต่ต้องเลือกรูปแบบการลงโทษต้องคำนึง “ผลสุดท้าย” คือผู้ต้องขังไม่กลับมากระทำผิดซ้ำอีกเป็นสำคัญ ดังนั้นเนื้อหาที่เพิ่มขึ้นมาในระเบียบฯ จึงควรเพิ่มเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนแรก เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับหลักการทั่วไปในการลงโทษผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด ซึ่งควรกำหนดให้การลงโทษผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุดนั้น เรือนจำต้องคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดที่ผู้ต้องขังจะได้รับเป็นสำคัญ การลงโทษทุกอย่างจะต้องเป็นไปเพื่อให้นักโทษในแดนความมั่นคงสูงสุดไม่ออกไปกระทำผิดซ้ำอีก และสามารถดำรงชีวิตได้โดยไม่ก่ออาชญากรรม ซึ่งสอดคล้องกับ European Prison Rules ข้อที่ 102.1²⁰ การกำหนดเนื้อหาเช่นนี้ก็เพื่อให้เรือนจำชั่งน้ำหนักระหว่างความรุนแรงของการลงโทษและผลประโยชน์ที่จะได้รับ และสามารถเลือกวิธีการลงโทษได้ตามความเหมาะสม

ส่วนที่สอง เป็นหลักการเฉพาะเกี่ยวกับการพัฒนาพฤตินิสัย ในระเบียบฯควรกำหนดให้ผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุดยังคงได้รับการพัฒนาพฤตินิสัยตลอดระยะเวลาที่อยู่ในแดนความมั่นคงสูงสุด โดยให้มีวิธีการพัฒนาพฤตินิสัยที่เข้มข้นเป็นพิเศษ เพราะเราหากพิจารณาทัศนะของประเทศสแกนดิเนเวียต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมพิเศษนี้ พวกเขาไม่ได้มองว่าผู้ต้องขังเหล่านี้ต้องได้รับการลงโทษที่เข้มงวดเป็นพิเศษ และถูกทอดทิ้งไว้อย่างโดดเดี่ยว หากแต่ควรได้รับการพัฒนาพฤตินิสัยในหลักสูตรที่มีความเข้มข้นเป็นพิเศษมากกว่าผู้ต้องขังกลุ่มอื่น หลักการเช่นนี้ย่อมสอดคล้องและเป็นไปตาม European Prison Rules ข้อที่ 106.1 ซึ่งกำหนดให้การพัฒนาพฤตินิสัยต้องเป็นส่วน

¹⁹ มาตรา 42 เพื่อประโยชน์ในการแก้ไข บำบัด ฟื้นฟู และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง ให้กลับตนเป็นคนดี ให้อธิบดีจัดให้มีระบบการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังด้วยวิธีการและแนวทางที่เหมาะสม เกี่ยวกับการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง โดยให้ผู้ต้องขังได้รับการศึกษา การอบรมทั้งด้านคุณธรรมและจริยธรรม การทำงาน การฝึกวิชาชีพ การปฏิบัติศาสนกิจ การเรียนรู้วัฒนธรรมอันดีงาม กิจกรรมสันทนาการ กีฬา รวมทั้งจะต้องมีโอกาสได้รับการติดต่อกับครอบครัว ญาติมิตร องค์กรเอกชนที่มีภารกิจเพื่อการแก้ไข บำบัด ฟื้นฟู และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังและรับรู้ถึงข่าวสารและความเปลี่ยนแปลงของโลกภายนอก ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบกรมราชทัณฑ์โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

²⁰ 102.1 In addition to the rules that apply to all prisoners, the regime for sentenced prisoners shall be designed to enable them to lead a responsible and crime-free life.

สำคัญที่สุดในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง²¹ อย่างไรก็ตามผู้เขียนเห็นว่าควรเพิ่มเนื้อหาในส่วนนี้เพิ่มเติม คือหากผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมยังไม่เหมาะสมได้รับการพัฒนาพฤติกรรมดี ก็กำหนดให้เรือนจำสามารถเลือกใช้วิธีการควบคุมที่เข้มงวดได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้หลักการของส่วนแรก กล่าวคือต้องคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดที่ผู้ต้องขังจะได้รับเป็นสำคัญ การลงโทษทุกอย่างจะต้องเป็นไปเพื่อให้หนักโทษ ในแดนความมั่นคงสูงสุดไม่ออกไปกระทำผิดซ้ำอีก

เมื่อกำหนดบทบัญญัติเพิ่มขึ้นมา 2 ส่วนเช่นนี้แล้ว จะเห็นได้ว่าจะเป็นการกำหนดให้เรือนจำความมั่นคงสูงสุดยังคงสามารถเข้ามาตรึงการควบคุมได้อยู่ เพียงแต่จะต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาพฤติกรรมมาเป็นอันดับแรกและมีส่วนสำคัญที่สุด แต่หากผู้ต้องขังมีพฤติกรรมที่ยังไม่เหมาะสมที่จะได้รับการพัฒนาพฤติกรรมดี ก็สามารถปรับเปลี่ยนไปใช้วิธีการลงโทษที่มีความเข้มงวดแบบเดิมได้ ตราบใดที่การลงโทษนั้นได้สัดส่วนกับการกระทำผิด โดยต้องคำนึงถึงผลลัพธ์ในการลงโทษว่าจะสามารถส่งเสริมให้ผู้ต้องขังไม่ออกไปกระทำผิดซ้ำได้หรือไม่

สรุป

ในบทที่ 4 นี้ผู้เขียนได้นำทฤษฎีของ Jeremy Bentham มาวิเคราะห์แนวทางในการพัฒนาผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของไทย ซึ่งพบว่าแนวทางของไทยนั้นเป็นแนวทางที่ทำให้ “ความทุกข์” ของปัจเจกนั้น มากกว่า “ความสุข” หรือผลประโยชน์ที่สังคมได้รับ โดยปรากฏชัดเป็นตัวเลขจำนวนอัตราผู้กระทำผิดซ้ำซึ่งอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาเทียบกับแนวทางของต่างประเทศ ซึ่งมีแนวทางการมุ่งเน้นการพัฒนาพฤติกรรมดี ทั้งตัวอย่างจากการดำเนินงานของประเทศนอร์เวย์ในเรือนจำ Halden Prison งานวิจัยของ Giovanni Mastrobuoni และ Daniele Terlizese และ Doris Layton Mackenzie ต่างมุ่งชี้ให้เห็นว่าการลงโทษผู้ต้องขังตามแนวทางการพัฒนาพฤติกรรมดีนั้น ให้ประโยชน์กับสังคมมากกว่าเพราะจะช่วยลดอัตราการกระทำผิดซ้ำได้อย่างมีนัยยะสำคัญ เช่นนี้แล้วหากเราพิจารณาตามแนวคิดของ Jeremy Bentham ภายใต้กรอบทฤษฎีอรรถประโยชน์นิยม (Utilitarianism) ทิศทางในการพัฒนาแนวทางของประเทศไทยนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่าควรเพิ่มเติมเนื้อหาในด้านการพัฒนาพฤติกรรมดีลงไป ในระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 เพราะจะให้ผลประโยชน์ที่สังคมจะได้รับจากการลงโทษนั้น สูงกว่าความเจ็บปวดที่นักโทษจะได้รับ (Pleasure over Pain) และการลงโทษของไทยย่อมได้ชื่อว่าเป็นการลงโทษที่มีประสิทธิภาพหากเราพิจารณาตามทฤษฎีการลงโทษของ Jeremy Bentham

สำหรับเนื้อหาที่เพิ่มขึ้นมานั้น ผู้เขียนเสนอว่าควรเพิ่มเนื้อหาเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกคือด้านการควบคุมซึ่งในระเบียบฯ มีเนื้อหาส่วนนี้อยู่แล้วและระเบียบทุกข้อสอดคล้องกับข้อกำหนดใน European Prison Rules อันเป็นข้อกำหนดมาตรฐานสากล จึงไม่ควรแก้ไขส่วนใดเพิ่มเติมอีก

²¹ 106.1 A systematic program of education, including skills training, with the objective of improving prisoners' overall level of education as well as their prospects of leading a responsible and crime-free life, shall be a key part of regimes for sentenced prisoners.

สำหรับเนื้อหาด้านการพัฒนาพหุตินิสัย ผู้เขียนเห็นว่าควรเพิ่มเติมเนื้อหา 2 ส่วน คือบททั่วไป กับบทเฉพาะ ในบททั่วไปควรเพิ่มเนื้อหาให้เรื่อ่นจำลงโทษโดยคำนึงถึงวิธีการที่จะทำให้ผู้ต้องขังไม่กลับออกไปกระทำผิดอีก ส่วนบทเฉพาะควรเพิ่มเนื้อหาให้เรื่อ่นจำกำหนดแนวทางพหุตินิสัย เป็นแนวทางหลักในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ แต่หากผู้ต้องขังยังไม่พร้อมที่จะได้รับการพัฒนาพหุตินิสัยก็สามารถปรับเปลี่ยนไปใช้วิธีการลงโทษที่เข้มงวดกว่าได้ ทั้งนี้ก็ยังคงต้องอยู่ภายใต้หลักทั่วไป ที่ว่าการลงโทษต้องคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดคือนักโทษไม่ออกไปกระทำผิดซ้ำ อันจะทำให้ผลประโยชน์ที่สังคมได้รับสูงกว่าความเจ็บปวดของปัจเจกนั่นเอง

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

ในการศึกษาแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์ ที่ผู้เขียนตั้งไว้วัตถุประสงค์ ทั้งหมด 3 ประการอันได้แก่

1. เพื่อศึกษาถึงการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์ในปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์
3. เพื่อกำหนดแนวทางที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์

จากการศึกษาแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของไทย และเปรียบเทียบกับแนวทางกับต่างประเทศ ทฤษฎีแนวคิดที่เกี่ยวข้องแล้ว ผู้เขียนขอสรุปผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้เป็นรายข้อดังนี้

1. สำหรับวัตถุประสงค์ในข้อที่ 1 ผู้เขียนพบว่าแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ของไทยนั้นถูกกำหนดไว้ในระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 ซึ่งเรือนจำกลางเขาบินได้นำไปปฏิบัติ โดยออกคำสั่งที่ 793/2562 เรื่องมาตรการควบคุมและปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง เรือนจำความมั่นคงสูงสุด โดยเนื้อหาหลักกำหนดไว้ในส่วนเฉพาะที่เกี่ยวกับการควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรม ซึ่งต้องได้รับการควบคุมดูแลเป็นพิเศษ มีลักษณะเป็นการควบคุมที่เข้มงวดสะท้อนแนวคิดเบื้องหลังของการลงทัณฑ์ ตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory) มากกว่าจะมุ่งพัฒนาพฤติกรรมนิสัยผู้ต้องขังเหล่านี้ อย่างไรก็ตามแนวทางปฏิบัติเช่นนี้ก็สอดคล้องกับมาตรฐานในการลงโทษของกลุ่มประเทศยุโรปตามบทบัญญัติ European Prison Rules

2. ในวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 ผู้เขียนพบว่าปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์ มิได้เกิดจากความผิดพลาดของเจ้าหน้าที่หรือตัวบุคคล ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญอยู่ที่แนวคิดเบื้องหลังของการลงทัณฑ์ทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง ในระเบียบฯ ซึ่งวางแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังไว้เฉพาะการคุมขังที่เข้มงวดส่งผลให้อัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังยังอยู่ในระดับค่อนข้างสูง เมื่อเปรียบเทียบแนวทางของไทยกับแนวทางของประเทศนอร์เวย์ ซึ่งใช้ระบบการลงทัณฑ์แบบพัฒนาพฤติกรรมนิสัยกับกลุ่มผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงพบว่าทำให้อัตราการกระทำผิดซ้ำลดลงได้อย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้

งานวิจัยของต่างประเทศยังชี้ให้เห็นว่าการลงโทษตามทฤษฎีพัฒนาพฤติกรรมจะช่วยให้สังคมได้ประโยชน์มากกว่าแนวทางการควบคุมที่เข้มงวด

3. สำหรับวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เมื่อได้นำแนวคิดเรื่องทฤษฎีการลงโทษ และทฤษฎีอรรถประโยชน์ ของ Jeremy Bentham มาวิเคราะห์แล้ว การนำแนวคิดการลงโทษแบบพัฒนาพฤติกรรมนั้นทำให้สังคมได้รับประโยชน์มากกว่า การกำหนดแนวทางที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์ จึงต้องเพิ่มเนื้อหาในส่วนการพัฒนาพฤติกรรมในระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 ซึ่งการเพิ่มเนื้อหาเช่นว่านี้ก็สามารทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2560 มาตรา 42 ที่เปิดช่องให้อธิบดีกรมราชทัณฑ์สามารถออกระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพฤติกรรมผู้ต้องขังได้ อีกทั้งการออกระเบียบดังกล่าวก็จะสอดคล้องกับนโยบายของกระทรวงยุติธรรมและกรมราชทัณฑ์

ทั้งนี้ผู้เขียนเห็นว่าควรเพิ่มเนื้อหาใน 2 ส่วนคือบททั่วไปกับบทเฉพาะ บททั่วไปวางหลักให้เรือนจำเมื่อจะเลือกวิธีการลงโทษต้องคำนึงถึงผลสุดท้าย ไม่ให้ผู้ต้องขังออกไปกระทำผิดซ้ำอีก บทเฉพาะให้เน้นการพัฒนาพฤติกรรม แต่ก็อาจเลือกวิธีการควบคุมแบบเข้มงวดได้อยู่ อย่างไรก็ตามการลงโทษต้องตกอยู่ในบังคับของหลักทั่วไป คือต้องทำให้ผู้ต้องขังไม่ออกไปกระทำผิดซ้ำอีก

จึงจะเห็นได้ว่า จากการศึกษาและวิเคราะห์ กฎหมาย ระเบียบ ข้อเท็จจริง งานวิจัย และทฤษฎีของนักคิดที่เกี่ยวข้องด้านด้านการลงโทษในบทที่ 2 ถึงบทที่ 5 นั้น ผู้เขียนได้ตอบวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ในตอนแรกทุกประการ นอกจากนี้ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย ก็เป็นไปตามที่ผู้เขียนตั้งไว้แล้วในตอนต้นของบท ที่ 1 แล้ว

ข้อเสนอแนะ

จากข้อมูลข้อเท็จจริงทั้งหมดตามที่ผู้เขียนได้เสนอให้เห็น จึงจะเห็นได้ว่าบทบาทในด้านความมั่นคงของกรมราชทัณฑ์ ในช่วงถัดไป จึงไม่ใช่อยู่ที่การบังคับโทษอย่างเข้มงวดโดยไม่คำนึงผลในท้ายที่สุดแต่อย่างใด เพราะจากข้อเท็จจริงในด้านตัวเลขผู้กระทำผิดซ้ำงานวิจัยและแนวทางของต่างประเทศ ต่างชี้ให้เห็นว่าแนวทางด้านความควบคุมผู้ต้องขังแบบดั้งเดิมซึ่งเคยเชื่อว่าจะช่วยสร้างความมั่นคงให้กับสังคม โดยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมพิเศษอย่างเข้มงวด เพื่อมุ่งเน้นข่มขู่ยับยั้ง นั้น กลับทำให้อัตราการกระทำผิดสูงกว่าแนวทางด้านการพัฒนาพฤติกรรม

อย่างไรก็ตามผู้เขียนมิได้พยายามชี้ให้เห็นว่าเราควรผ่อนปรนกฎเกณฑ์เหล่านี้และหันไปให้ความสนใจกับการพัฒนาพฤติกรรมที่มากเกินไป จนลดทอนความมั่นคงลง ความมั่นคงและการพัฒนาพฤติกรรมนั้นสามารถดำเนินไปพร้อมกันได้ หากแต่ควรเลือกใช้วิธีด้านการพัฒนาพฤติกรรมเป็นหลัก แต่ก็สามารถเลือกวิธีการควบคุมที่เข้มงวดได้ควบคู่กันไป แต่ในท้ายที่สุดแล้วการลงโทษไม่ว่าด้วยวิธีใดต้องได้สัดส่วนกับการกระทำผิดของผู้ต้องขังและคำนึงถึงผลสุดท้ายภายหลังจากเขาเหล่านั้นพ้นโทษออกไปแล้ว โดยทำให้ผู้ต้องขังไม่กลับไป

ประกอบอาชญากรรมอีก ซึ่งจะช่วยลดอัตราการกระทำความผิด และสร้างสังคมที่ปราศจากอาชญากรรมในท้ายที่สุด

ดังนั้น สิ่งที่ผู้เขียนเห็นว่าควรศึกษาต่อไปในอนาคต จึงควรเป็นการศึกษาและเก็บข้อมูลทางสถิติเกี่ยวกับอัตราการกระทำความผิดซ้ำของผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงอย่างต่อเนื่อง ภายหลังจากมีการปรับปรุงระเบียบกรมราชทัณฑ์ให้มุ่งเน้นการพัฒนาพฤตินิสัยมากขึ้น เพื่อสำหรับใช้พิสูจน์แนวคิดในการมุ่งเน้นการพัฒนาพฤตินิสัย ในกลุ่มผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูง ว่าเป็นไปตามแนวคิดและงานวิจัยของกลุ่มประเทศยุโรปหรือไม่ อันจะทำให้การกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงในอนาคตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

ณัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน. ทฤษฎีการลงโทษ ในแนวการศึกษาชาติวิพากษ์หมายอาญาและอาชญาวิทยา ขั้นสูง. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมิกราช, 2554.

สัมภาษณ์

นายประสิทธิ์ กังวล, หัวหน้าฝ่ายทัณฑปฏิบัติ เรือนจำกลางเขาบิน. สัมภาษณ์ .
4 มีนาคม 2563.

ภาษาต่างประเทศ

ARE HØIDIAL. Normality behind the walls : Examples from Halden Prison. FEDERAL SENTENCING REPORTER VOL. 31 NO.1, 2018.

Doris Layton Mackenzie. Sentencing and Corrections in the 21st Century: Setting the Stage for the Future. University of Maryland, 2001.

Frieder Duenkel. European penology: The rise and fall of prison population rates in Europe in times of migrant crises and terrorism. European Journal of Criminology Vol 14(6), 2517.

Giovanni Mastrobuoni and Daniele Terlizze. Rehabilitation and recidivism: Evidence from an Open Prison. EIEF Working Paper 13/14 November 2014, 2014.

Jeremy Bentham. An Introduction to the Principles of Morals and Legislation (1781). Batoche Books Kitchener, 2000.

TONY DRAPER. An Introduction to Jeremy Bentham's Theory of Punishment. UCL Bentham Project Journal of Bentham Studies vol. 5, 2002.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

Manudeep Bhuller, Gordon, Katrine and Magne. Incarceration can be rehabilitative. (online). Available: <https://voxeu.org/article/incarceration-can-be-rehabilitative>, 2019.

ภาพผนวก

แนวทางการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่

แบบการสัมภาษณ์ ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) กล่าวคือมีการเตรียมคำถามและโครงสร้างในการถามคำถามไว้ล่วงหน้า โดยกำหนดคำถามไว้เป็นคำถามปลายเปิด จำนวน 5 ข้อ ดังนี้

1. จำนวนผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษในเรือนจำกลางเขาบินมีจำนวนเท่าใด
.....
.....
.....
2. กิจกรรมในแต่ละวันของผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษในเรือนจำกลางเขาบินเป็นเช่นใด และผู้ต้องขังส่วนใหญ่ต้องถูกควบคุมในแดนความมั่นคงสูงสุดเป็นระยะเวลาเท่าใด มีขั้นตอนในการย้ายผู้ต้องขังออกจากแดนความมั่นคงสูงสุดอย่างไร
.....
.....
.....
3. เรือนจำกลางเขาบินใช้กฎหมายหรือระเบียบใดเป็นหลักในการควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ
.....
.....
.....
4. อัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ภายหลังจากพ้นโทษแล้วมีจำนวนเท่าใด
.....
.....
.....
5. ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญในการควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ อยู่ที่ปัญหาด้านข้อกฎหมาย หรือปัญหาอื่น
.....
.....
.....

ประวัติย่อ

- ชื่อ** นายวีระกิตติ์ หาญปริพรรณ์
- วัน เดือน ปีเกิด** 22 มกราคม 2509
- การศึกษา** ปริญญาตรี แพทยศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Diploma in Dermatology สถาบันโรคผิวหนัง กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข
Fellowship in Aesthetic Dermatology โรงพยาบาลรามาริบัติ
อว. เวชศาสตร์ครอบครัว แพทยสภา
- ประวัติการทำงานโดยย่อ**
นายแพทย์ 8 วช. ประเภทตำแหน่งวิชาชีพนเฉพาะ
นายแพทย์ชำนาญการพิเศษ ประเภทตำแหน่ง วิชาการ
ผู้อำนวยการทันตสถานโรงพยาบาลราชทัณฑ์ ประเภทตำแหน่ง ผู้อำนวยการ
เฉพาะด้านแพทย์ (สูง)
- ตำแหน่งปัจจุบัน** รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ประเภทตำแหน่ง บริหาร ระดับต้น

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา

เรื่อง แนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ
ผู้วิจัย นายวีระกิตติ์ หาญปริพรรณ์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 62
ตำแหน่ง รองอธิบดี กรมราชทัณฑ์

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กรมราชทัณฑ์ได้ประสบปัญหาในการควบคุมดูแลผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ทั้งนี้กรมราชทัณฑ์ได้แก้ปัญหาดังกล่าวโดยได้กำหนดให้มีการสร้างเรือนจำความมั่นคงสูง และใช้แดนความมั่นคงสูงสุดในการควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ อีกทั้งยังมีการประกาศใช้ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด ในปี พ.ศ.2561 ซึ่งถือว่าประสบความสำเร็จในการควบคุมปัญหาได้ในระดับหนึ่ง แต่ปัญหาในเรื่องการลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้าเรือนจำ และใช้เรือนจำเป็นฐานในการกระทำความผิดทั้งในด้านยาเสพติดและด้านอื่นๆ ยังคงมีอยู่ แม้จะมีอยู่เพียงไม่มาก อีกทั้งเมื่อนักโทษเหล่านี้กลับออกไปสู่สังคมก็ยังพบว่าบางส่วนกลับออกไปกระทำความผิดซ้ำอีกอยู่ จึงนำไปสู่ปัญหาสำคัญว่าการบังคับใช้ระเบียบและการลงโทษที่เน้นความเข้มงวดนี้ แท้จริงแล้วจะสามารถแก้ปัญหาได้จริงหรือไม่ และทำให้สังคมภายนอกได้รับประโยชน์มากน้อยเพียงใด

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นควรศึกษาแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนากระบวนการปฏิบัติงานของกรมราชทัณฑ์ อีกทั้งยังเป็นการพัฒนาศักยภาพของหน่วยงานของรัฐเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2558-2564 ของรัฐบาล นโยบายที่ 8 เสริมสร้างความเข้มแข็งและภูมิคุ้มกันความมั่นคงภายใน ด้านการปกป้องความมั่นคงของชาติจากภัยยาเสพติด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- เพื่อศึกษาถึงการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์ในปัจจุบัน
- เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์
- เพื่อกำหนดแนวทางที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์

ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตเนื้อหา ศึกษาถึงแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์ และกำหนดแนวทางในการปรับปรุง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการควบคุม ป้องกัน แก้ไข สอดคล้องกับนโยบายด้านความมั่นคงของชาติ
2. ขอบเขตประชากรในการศึกษา สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้าฝ่ายของเรือนจำกลางเขาบิน ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในเรื่องของการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง และระเบียบการปฏิบัติของเรือนจำกลางเขาบินต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ
3. ขอบเขตเวลา เริ่มตั้งแต่เดือน ธันวาคม 2562 ถึง เดือนกรกฎาคม 2563

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีวิธีการดำเนินการดังนี้

1. การเก็บรวบรวมข้อมูล

1.1 ข้อมูลจากเอกสาร เป็นการรวบรวมข้อมูลในส่วนกฎหมาย ระเบียบ ทฤษฎี แนวคิดที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งข้อมูลการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์ โดยทำการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากแหล่งข้อมูล ดังนี้

1.1.1 ห้องสมุดกรมราชทัณฑ์ และห้องสมุด วปอ.

1.1.2 ห้องสมุดจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมหาวิทยาลัยมหิดล

1.1.3 Websites ที่เกี่ยวข้อง

1.2 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ จะดำเนินการในการสัมภาษณ์จากเจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้าฝ่ายจากเรือนจำกลางเขาบิน

2. การวิเคราะห์ข้อมูล

ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โดยใช้แนวคิดทางอาชญาวิทยาในด้านการลงทัณฑ์ นโยบายกฎหมาย ระเบียบ รวมถึงแนวทางในการปฏิบัติของต่างประเทศ มาวิเคราะห์ข้อมูลการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ และกำหนดแนวทางการปฏิบัติใหม่ที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3. การนำเสนอข้อมูล

นำเสนอข้อมูลแบบรายงานวิจัยเชิงพรรณนาและวิเคราะห์ พร้อมทั้งเสนอแนวทางใหม่ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ

ทั้งนี้โดยมีกระบวนการในการศึกษา 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. ศึกษาและทบทวนทฤษฎี งานวิจัย รูปแบบและแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ของต่างประเทศในกลุ่มประเทศยุโรปกฎหมาย กฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง

2. ทบทวนข้อมูลผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์ และระเบียบ

3. นำทฤษฎี งานวิจัย รูปแบบและแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ของต่างประเทศในกลุ่มประเทศยุโรปกฎหมาย มาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับแนวทางของกรมราชทัณฑ์ไทย และหาแนวทางในการพัฒนาให้ดีขึ้น

4. สรุปผลการวิจัย และกำหนดข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ผลการวิจัย

1. สำหรับวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ผู้เขียนพบว่าแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ของไทยนั้นถูกกำหนดไว้ในระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 ซึ่งเรือนจำกลางเขาบินได้นำไปปฏิบัติ โดยออกคำสั่งที่ 793/2562 เรื่องมาตรการควบคุมและปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง เรือนจำความมั่นคงสูงสุด โดยเนื้อหาหลักกำหนดไว้ในส่วนเฉพาะที่เกี่ยวกับการควบคุมผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ซึ่งต้องได้รับการควบคุมดูแลเป็นพิเศษ มีลักษณะเป็นการควบคุมที่เข้มงวดสะท้อนแนวคิดเบื้องหลังของการลงทัณฑ์ ตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory) มากกว่าจะมุ่งพัฒนาพฤติกรรมผู้ต้องขังเหล่านี้ อย่างไรก็ตามแนวทางปฏิบัติเช่นนี้ก็สอดคล้องกับมาตรฐานในการลงโทษของกลุ่มประเทศยุโรปตามบทบัญญัติ European Prison Rules

2. ในวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 ผู้เขียนพบว่าปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์ มิได้เกิดจากความผิดพลาดของเจ้าหน้าที่หรือตัวบุคคล ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญจึงอยู่ที่แนวคิดเบื้องหลังของการลงทัณฑ์ทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง ในระเบียบฯ ซึ่งวางแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังไว้เฉพาะการคุมขังที่เข้มงวดส่งผลให้อัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังยังอยู่ในระดับค่อนข้างสูง เมื่อเปรียบเทียบกับแนวทางของไทยกับแนวทางของประเทศนอร์เวย์ ซึ่งใช้ระบบการลงทัณฑ์แบบพัฒนาพฤติกรรมผู้ต้องขังในเรือนจำความมั่นคงสูงพบว่าทำให้อัตราการกระทำผิดซ้ำลดลงได้อย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้งานวิจัยของต่างประเทศยังชี้ให้เห็นว่าการลงทัณฑ์ตามทฤษฎีพัฒนาพฤติกรรมผู้ต้องขังจะทำให้สังคมได้ประโยชน์มากกว่าแนวทางการควบคุมที่เข้มงวด

3. สำหรับวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เมื่อได้นำแนวคิดเรื่องทฤษฎีการลงทัณฑ์ และทฤษฎีอรรถประโยชน์ ของ Jeremy Bentham มาวิเคราะห์แล้ว การนำแนวคิดการลงทัณฑ์แบบพัฒนาพฤติกรรมผู้ต้องขังนั้นทำให้สังคมได้รับประโยชน์มากกว่า การกำหนดแนวทางที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ที่ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษของกรมราชทัณฑ์ จึงต้องเพิ่มเนื้อหาในส่วนการพัฒนาพฤติกรรมผู้ต้องขังในระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการคุมขังและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงสุด และเรือนจำความมั่นคงสูงสุด พ.ศ.2561 ซึ่งการเพิ่มเนื้อหาเช่นนี้ก็สามารทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2560 มาตรา 42 ที่เปิดช่องให้อธิบดีกรมราชทัณฑ์สามารถออกระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพฤติกรรมผู้ต้องขังได้ อีกทั้งการออกระเบียบดังกล่าวก็จะสอดคล้องกับนโยบายของกระทรวงยุติธรรมและกรมราชทัณฑ์

ทั้งนี้ผู้เขียนเห็นว่าควรเพิ่มเนื้อหาใน 2 ส่วนคือบททั่วไปกับบทเฉพาะ บททั่วไปวางหลักให้เรื้อนจำเมื่อจะเลือกวิธีการลงโทษต้องคำนึงถึงผลสุดท้าย ไม่ให้ผู้ต้องขังออกไปกระทำผิดซ้ำอีก บทเฉพาะให้เน้นการพัฒนาพฤตินิสัย แต่ก็อาจเลือกวิธีการควบคุมแบบเข้มงวดได้อยู่ อย่างไรก็ตามวิธีการลงโทษต้องตกอยู่ในบังคับของหลักทั่วไป คือต้องทำให้ผู้ต้องขังไม่ออกไปกระทำผิดซ้ำอีก

ข้อเสนอแนะ

บทบาทในด้านความมั่นคงของกรมราชทัณฑ์ ในช่วงถัดไป ไม่ใช่อยู่ที่การบังคับโทษอย่างเข้มงวดโดยไม่คำนึงผลในท้ายที่สุดแต่อย่างใด เพราะจากข้อเท็จจริงในด้านตัวเลขผู้กระทำผิดซ้ำ งานวิจัยและแนวทางของต่างประเทศ ต่างชี้ให้เห็นว่าแนวทางด้านความควบคุมผู้ต้องขังแบบดั้งเดิม ซึ่งเคยเชื่อว่าจะช่วยสร้างความมั่นคงให้กับสังคม โดยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมพิเศษอย่างเข้มงวด เพื่อมุ่งเน้นข่มขู่ยับยั้ง นั้น กลับทำให้อัตรการกระทำผิดสูงกว่าแนวทางด้านการพัฒนาพฤตินิสัย

อย่างไรก็ตามผู้เขียนมิได้พยายามชี้ให้เห็นว่าเราควรผ่อนปรนกฎเกณฑ์เหล่านี้ และหันไปให้ความสนใจกับการพัฒนาพฤตินิสัยที่มากเกินไป จนลดทอนความมั่นคงลง ความมั่นคงและการพัฒนาพฤตินิสัยนั้นสามารถดำเนินไปพร้อมกันได้ หากแต่ควรเลือกใช้วิธีด้านการพัฒนาพฤตินิสัยเป็นหลัก แต่ก็สามารถเลือกวิธีการควบคุมที่เข้มงวดได้ควบคู่กันไป แต่ในท้ายที่สุดแล้วการลงโทษไม่ว่าด้วยวิธีใดต้องได้สัดส่วนกับการกระทำผิดของผู้ต้องขัง และคำนึงถึงผลสุดท้ายภายหลังจากเขาเหล่านั้นพ้นโทษออกไปแล้ว โดยทำให้ผู้ต้องขังไม่กลับไปประกอบอาชญากรรมอีก ซึ่งจะช่วยลดอัตราการกระทำผิด และสร้างสังคมที่ปราศจากอาชญากรรมในท้ายที่สุด

ดังนั้น สิ่งที่ผู้เขียนเห็นว่าควรศึกษาต่อไปในอนาคต จึงควรเป็นการศึกษาและเก็บข้อมูลทางสถิติเกี่ยวกับอัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูงอย่างต่อเนื่อง ภายหลังจากมีการปรับปรุงระเบียบกรมราชทัณฑ์ให้มุ่งเน้นการพัฒนาพฤตินิสัยมากขึ้น เพื่อสำหรับใช้พิสูจน์แนวคิดในการมุ่งเน้นการพัฒนาพฤตินิสัย ในกลุ่มผู้ต้องขังในแดนความมั่นคงสูง ว่าเป็นไปตามแนวคิดและงานวิจัยของกลุ่มประเทศยุโรปหรือไม่ อันจะทำให้การกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงในอนาคตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป