

แนวทางการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางของประเทศไทย



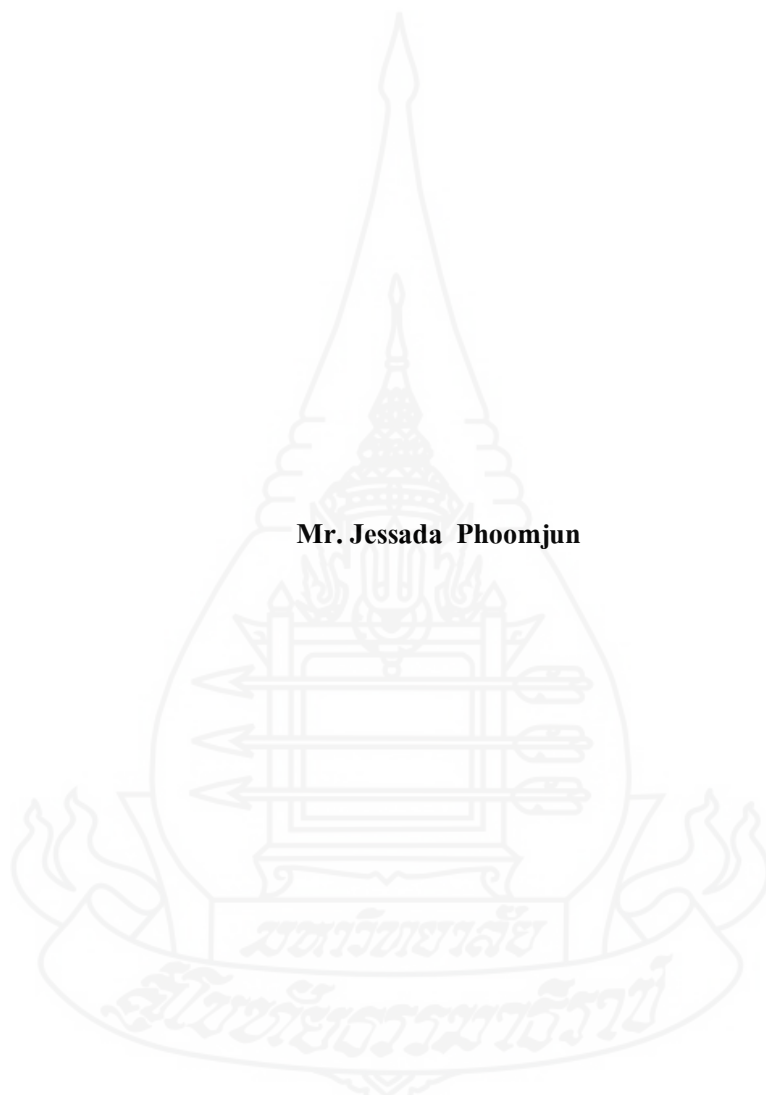
นายเจษฎา พุ่มจันทร์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาชิราช

พ.ศ. 2564

The Guidelines for The Enforcement of Intermediate Punishment in Thailand

Mr. Jessada Phoomjun



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Laws in Criminal Law and Criminal Justice

School of Law

Sukhothai Thammathirat Open University

2021

หัวข้อวิทยานิพนธ์ แนวทางการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางของประเทศไทย
ชื่อและนามสกุล นายเจษฎา พุ่มจันทร์
วิชาเอก กฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม
สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา 1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุพัตรา แผนวิจิต
 2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรรณวิภา เมืองถ้ำ

วิทยานิพนธ์นี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 7 มกราคม 2565

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



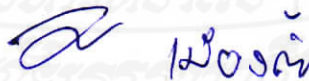
ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี)



กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุพัตรา แผนวิจิต)



กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรรณวิภา เมืองถ้ำ)



ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา

(รองศาสตราจารย์ ดร.เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์)

ชื่อวิทยานิพนธ์ แนวทางการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางของประเทศไทย

ผู้วิจัย นายเจษฎา พุ่มจันทร์ รหัสนักศึกษา 2624002248 **ปริญญา** นิติศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา (1) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุพัตรา แผนวิจิต (2) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรรณวิภา เมืองถ้ำ
ปีการศึกษา 2564

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับมาตรการลงโทษระดับกลาง 2) ศึกษาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรการลงโทษระดับกลางของประเทศไทยและกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง 3) ศึกษาการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางในต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐฝรั่งเศสเพื่อปรับใช้กับประเทศไทย 4) เสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางของประเทศไทย

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยทางกฎหมายโดยการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการวิจัยจากเอกสาร อาทิ กฎหมาย ตำราทางวิชาการ งานวิจัย บทความจากวารสารหรือนิตยสารทางกฎหมาย สถิติ ข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต ของประเทศไทยและต่างประเทศเกี่ยวกับแนวทางการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางเพื่อเป็นข้อมูล ในการวิเคราะห์ปัญหาเป็นแนวทางในการเสนอแนะการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางกับประเทศไทย

ผลการวิจัยพบว่า 1) แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับมาตรการลงโทษระดับกลาง ได้แก่ แนวคิดทฤษฎี การลงโทษทางอาญา ทฤษฎีและวัตถุประสงค์ของการลงโทษ กล่าวคือ ทฤษฎีการลงโทษทางอาญา มุ่งลงโทษ เพื่อแก้แค้นทดแทน ช่มชู้ยั้ง ตัดโอกาส และแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ซึ่งการลงโทษอาจมีลักษณะผสมผสานกัน เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของสังคม มาตรการลงโทษระดับกลางจึงเป็นทางเลือกในการ ลงโทษที่พิจารณาจากปัจจัยต่างๆ เพื่อให้โอกาสผู้กระทำผิดอยู่ในสังคมภายใต้เงื่อนไขตามกฎหมาย 2) การบังคับ ใช้กฎหมายตามมาตรการลงโทษระดับกลางของประเทศไทยมีบทบัญญัติที่สามารถใช้มาตรการทางเลือกที่หลากหลาย เช่น การคุมความประพฤติ การทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว การใช้บ้านกึ่งวิถี 3) มาตรการลงโทษระดับกลางในสหรัฐอเมริกาใช้มาตรการทั้งแบบควบคุมกันและมาตรการเดี่ยว เช่น การควบคุมตัวผู้กระทำผิดด้วยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว สหราชอาณาจักรเน้นการแก้ไขฟื้นฟู ด้วยการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในมาตรการลงโทษระดับกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเบี่ยงเบน ผู้กระทำผิดจากการลงโทษจำคุกระยะสั้น และศาลสามารถกำหนดให้ใช้มาตรการต่างๆ รวมกัน หากฝ่าฝืน อาจถูกยกเลิกมาตรการและถูกส่งเข้าเรือนจำหรือถูกเพิ่มโทษ ญี่ปุ่นมาตรการลงโทษระดับกลางเป็นการ แก้ไขฟื้นฟูในชุมชน เน้นให้อาสาสมัครคุมประพฤติมีบทบาทช่วยเหลือ และใช้ระบบทัณฑ์บนที่เป็นขั้นตอน การบริหารโทษที่ไม่เกี่ยวข้องกับการพิพากษาคดี และสาธารณรัฐฝรั่งเศสเน้นหลักการบังคับโทษให้เหมาะสม โดยคำนึงถึงพฤติการณ์แห่งความผิดและปัจจัยรายบุคคล รวมทั้งมีการพักการลงโทษแบบมีเงื่อนไข 4) ข้อเสนอแนะ ของงานวิจัยคือ เสนอให้แก้ไขกฎหมายให้มาตรการลงโทษระดับกลางเป็นโทษทางอาญาแบบมาตรการผสมผสาน โดยกำหนดบทบาทของเจ้าพนักงานให้ชัดเจนและนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการ บังคับใช้กฎหมาย

คำสำคัญ มาตรการลงโทษระดับกลาง การแก้ไขฟื้นฟู การบังคับใช้กฎหมาย

Thesis title: The Guidelines for The Enforcement of Intermediate Punishment in Thailand

Researcher: Mr. Jessada Phoomjun; **ID:** 2624002248; **Degree:** Master of Laws;

Thesis advisors: (1) Dr. Supatra Phanwichit, Assistant Professor;

(2) Dr. Wanwipa Muangtham, Assistant Professor; **Academic year:** 2021

Abstract

The objectives of this research are to: 1) study concepts and theories relating to intermediate punishment measures; 2) study legal execution of Thailand's intermediate punishment measures and other relevant laws; 3) study execution of intermediate punishment measures in foreign countries, comprising of United States of America, England, Japan and France, for being adapted to Thailand; 4) propose suitable approaches to executing Thailand's intermediate punishment measures.

This research is a qualitative one, employing methods of literature review, such as, statutes, legal textbooks, researches, legal journal or magazine articles, internet statistics or information of Thailand and foreign countries, in relation to execution of intermediate punishment measures, as database for analyzing problems, to be guidelines in proposing approaches to executing Thailand's intermediate punishment measures.

The study results show that: 1) Concepts and theories relating to intermediate punishment measures comprise of concepts and theories of penology, theories and purposes of the punishments. It might be said that the theories of penology focus on retribution, deterrence, incapacitation and rehabilitation of the offenders, whereas the punishments may be executed in combination for maintaining public order and good morality of the society. Thus, intermediate punishment measures are options of execution, which take various factors into consideration, giving opportunities for the offenders to live in the society under specific legal conditions; 2) Legal execution of Thailand's intermediate punishment measures and other relevant laws is prescribed for enabling varieties of alternative measures to be executed, for example, probation, performance of community services or any public-interest work, use of electronic monitoring devices, residency in halfway houses, etc.; 3) Intermediate punishment measures in United States of America are applied by the Court both in combination and single measures, for example, use of electronic monitoring devices on the offenders, etc., England focuses on rehabilitation by involving the communities with participating in intermediate punishment measures, especially for the purpose of diverting the offenders from imprisonment in short terms, and the Court is authorized to impose measures in combination, if violated, the measures can be lifted, and the offenders will be incarcerated or suffer additional punishments, whereas, in Japan, intermediate punishment measures are rehabilitation in the communities, focusing on having probation volunteers take roles of assistance, and using the probation system, which is a mechanism administering the punishments unrelated to adjudication, and France focuses on the basis of execution of proper punishments, taking circumstances of the offenses and individual factors into consideration, including suspension of the punishments under specific conditions; 4) this research proposes the law to be amended, in order that intermediate punishment measures will be criminal punishments in combination, clearly stipulating roles of competent officials and involving the communities with participation, in order achieve efficient legal execution.

Keywords: Intermediate Punishment Measure; Rehabilitation; Legal Execution

กิตติกรรมประกาศ

การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างยิ่งจากคณาจารย์ ผู้ประสิทธิ์ประสาทวิชา โดยเฉพาะผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุพัตรา แผนวิชิต อาจารย์ที่ปรึกษา สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ที่ได้ให้ความกรุณาให้คำแนะนำและติดตาม การทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้ตลอดมา นับตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งสำเร็จเรียบร้อยสมบูรณ์

ขอขอบพระคุณรองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี ประธานการสอบวิทยานิพนธ์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรรณวิภา เมืองถ้ำ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาให้คำปรึกษา แนะนำตลอดจนแก้ไขข้อบกพร่องในการทำวิทยานิพนธ์

ขอขอบพระคุณนายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ อธิบดีปลัดกระทรวงยุติธรรม ผู้บังคับบัญชา ในการสร้างแรงบันดาลใจเพื่อพัฒนางานยุติธรรมทางอาญา ขอขอบพระคุณบิดามารดา นางสาววัฒนา พุ่มจันทร์ ผู้ให้การสนับสนุนการศึกษา และขอขอบใจนางสิริลักษณ์ พุ่มจันทร์ ผู้เป็นกำลังใจตลอดมา

นอกจากนี้ผู้วิจัยขอขอบพระคุณคณาจารย์และเจ้าหน้าที่สาขาวิชานิติศาสตร์ และบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ที่ให้การช่วยเหลือแนะนำ รวมทั้งขอบคุณ เพื่อนนักศึกษาที่ให้การปรึกษาในการทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้

เจษฎา พุ่มจันทร์

กุมภาพันธ์ 2565

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญภาพ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
2. วัตถุประสงค์การวิจัย	8
3. สมมติฐานการวิจัย	8
4. ขอบเขตของการวิจัย	8
5. ระเบียบวิธีวิจัย	9
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	9
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี การบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง	10
1. แนวคิด ทฤษฎีการลงโทษทางอาญา	10
1.1 ยุคอิทธิพลทางศาสนา	10
1.2 ยุคเริ่มระบบการปกครอง	10
1.3 ยุคปัจจุบัน	10
2. ความหมายของการใช้มาตรการในการลงโทษระดับกลางต่อผู้กระทำความผิด	20
3. ทฤษฎีการลงโทษ	22
3.1 ความหมายของการลงโทษ	22
3.2 วัตถุประสงค์และทฤษฎีการลงโทษ	23
4. มาตรการลงโทษระดับกลาง	26
4.1 วัตถุประสงค์มาตรการลงโทษระดับกลาง	26
4.2 รูปแบบมาตรการลงโทษระดับกลาง	27
4.3 การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงาน	37

สารบัญ (ต่อ)

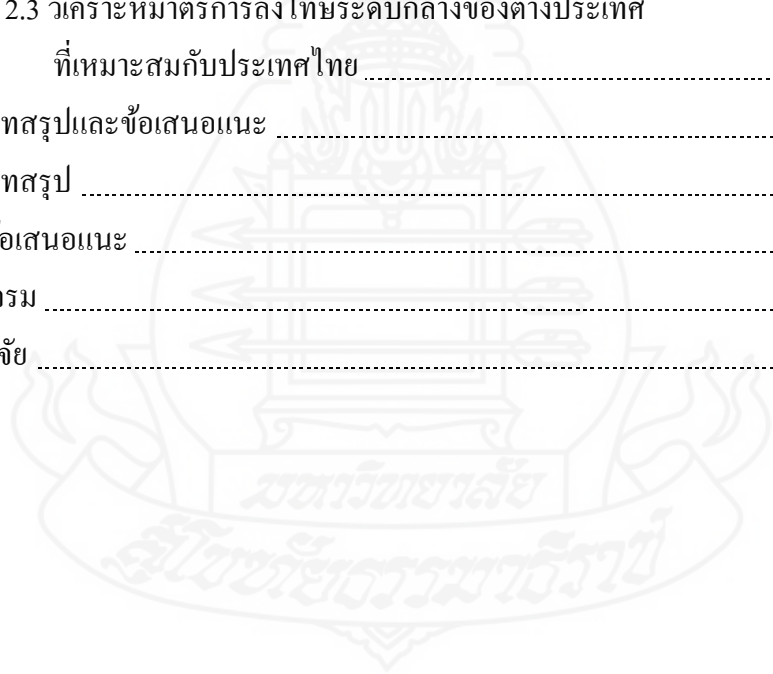
	หน้า
5. อนุสัญญาและหลักกฎหมายระหว่างประเทศในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด	47
5.1 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยพลเมืองและสิทธิทางการเมือง	47
5.2 กฎอันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยการบริหารงานยุติธรรม เกี่ยวแก่คดีเด็กและเยาวชน (United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice)	50
5.3 มาตรฐานขั้นต่ำสหประชาชาติว่าด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัว (ข้อกำหนดโตเกียว) United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules)	52
5.4 ข้อกำหนดขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ถูกคุมขัง ปีค.ศ. 2010	57
6. การบังคับกฎหมายตามมาตรการลงโทษระดับกลางในหลักกฎหมายไทย	63
6.1 มาตรการลงโทษระดับกลาง	63
6.2 ความหมาย ขอบเขตของมาตรการลงโทษระดับกลาง และต้นแบบ ของมาตรการลงโทษระดับกลางในต่างประเทศ	65
6.3 การใช้ดุลยพินิจกำหนดโทษตามมาตรการลงโทษ	68
6.4 การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงาน	72
6.5 รูปแบบมาตรการลงโทษระดับกลาง	75
7. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการลงโทษระดับกลาง	83
7.1 ประมวลกฎหมายอาญา	83
7.2 พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559	85
7.3 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560	91
7.4 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักกันตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2510	100
7.5 กฎกระทรวงและระเบียบที่เกี่ยวข้อง	101
8. สถิติการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง	110

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 3 แนวคิด ทฤษฎี กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับมาตรการลงโทษระดับกลาง	116
1. มาตรการการลงโทษระดับกลางตามกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา	117
1.1 รูปแบบมาตรการลงโทษระดับกลาง	117
1.2 การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงาน	122
1.3 การใช้ดุลพินิจในการใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง	124
2. มาตรการการลงโทษระดับกลางตามกฎหมายประเทศอังกฤษ	129
2.1 รูปแบบมาตรการลงโทษระดับกลาง	131
2.2 การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงาน	133
2.3 การใช้ดุลพินิจในการใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง	135
3. มาตรการลงโทษระดับกลางตามกฎหมายประเทศญี่ปุ่น	137
3.1 รูปแบบมาตรการลงโทษระดับกลาง	137
3.2 การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงาน	138
3.3 การใช้ดุลพินิจในการใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง	139
4. มาตรการลงโทษระดับกลางตามกฎหมายประเทศฝรั่งเศส	140
4.1 รูปแบบมาตรการลงโทษระดับกลาง	140
4.2 การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงาน	143
4.3 การใช้ดุลพินิจในการใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง	144
4.4 การเพิกถอนคำสั่งการพักลงโทษ	147
5. วิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการลงโทษระดับกลางของต่างประเทศ กับประเทศไทย	148
5.1 การคุมประพฤติแบบเข้มตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา (มลรัฐนิวเจอร์ซีย์) และกฎหมายของประเทศอังกฤษ เปรียบเทียบ กับการคุมประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญาของไทย	148
5.2 การทำงานบริการสังคม	150
5.3 การควบคุมผู้กระทำความผิดไว้ภายในที่อยู่อาศัยโดยใช้เครื่องมือ อิเล็กทรอนิกส์	154
5.4 การควบคุมที่ศูนย์ควบคุม	159

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 วิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง	164
1. ปัญหาด้านมาตรการทางกฎหมายอาญา	165
1.1 ปัญหาบทบัญญัติการกำหนดโทษทางอาญา	165
1.2 ปัญหาข้อจำกัดมาตรการลงโทษระดับกลางตามกฎหมาย	169
1.3 ปัญหาการบังคับใช้ตามมาตรการลงโทษระดับกลางของเจ้าพนักงาน	173
1.4 ปัญหาการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางขาดดุลยภาพในการลงโทษ	178
2. ปัญหาด้านการบริหารจัดการตามมาตรการลงโทษระดับกลาง	180
2.1 ปัญหาด้านการพัฒนาบุคลากรในการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง	180
2.2 ปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการการลงโทษระดับกลางที่มีประสิทธิภาพ	181
2.3 วิเคราะห์มาตรการลงโทษระดับกลางของต่างประเทศ	
ที่เหมาะสมกับประเทศไทย	182
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	185
บทสรุป	185
ข้อเสนอแนะ	194
บรรณานุกรม	208
ประวัติผู้วิจัย	215



สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1.1 แสดงสถิติผู้ต้องขังรับและปล่อยตัว ปี 2558-2563	2
ตารางที่ 1.2 แสดงสถิติผู้ถูกคุมความประพฤติที่รับจากกรมราชทัณฑ์ ปี 2558-2563	4
ตารางที่ 2.1 รูปแบบของมาตรการลงโทษระดับกลาง	67
ตารางที่ 2.2 สรุปรูปแบบมาตรการลงโทษระดับกลางที่มีการบังคับใช้ในประเทศต่างๆ	76
ตารางที่ 2.3 ข้อเสนอตัวแบบมาตรการลงโทษระดับกลางเพื่อนำมาปรับใช้ในประเทศไทย	79
ตารางที่ 3.1 เปรียบเทียบการคุมประพฤติแบบเข้มตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ เปรียบเทียบกับการคุมประพฤติตามประมวล กฎหมายอาญาของไทย	149
ตารางที่ 3.2 เปรียบเทียบการทำงานบริการสังคมตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ เปรียบเทียบกับการคุมประพฤติตามประมวล กฎหมายอาญาของไทย	152
ตารางที่ 3.3 เปรียบเทียบการกักขังในที่อยู่อาศัยตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ เปรียบเทียบกับการคุมประพฤติตามประมวล กฎหมายอาญาของไทย	156
ตารางที่ 3.4 เปรียบเทียบการคุมประพฤติแบบเข้มตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ เปรียบเทียบกับการคุมประพฤติตามประมวล กฎหมายอาญาของไทย	161

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 2.1 กรอบแนวคิดและข้อเสนอตัวแบบของมาตรการลงโทษระดับกลาง	78
ภาพที่ 2.2 สถิติจำนวนผู้ต้องขัง ปี 2553-2564	110
ภาพที่ 2.3 สถิติผู้ต้องขังรับตัวและปล่อยตัว พ.ศ. 2555-2564	111
ภาพที่ 2.4 รายงานสถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ	112
ภาพที่ 2.5 สถิตินักโทษเด็ดขาดแยกตามชั้น	113
ภาพที่ 2.6 สถิติการปล่อยตัวแบบไม่มีเงื่อนไขและมีเงื่อนไข	114
ภาพที่ 2.7 สถิตินักโทษเด็ดขาด ปล่อยตัวแบบมีเงื่อนไข	115



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

มาตรการลงโทษระดับกลาง (Intermediate Punishment) เป็นมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่ศาลอาจพิพากษาลงโทษจำคุก แต่มีเหตุบรรเทาการลงโทษที่อาจพิจารณาจากผู้กระทำความผิดหรือเป็นมาตรการสนับสนุนการบริหารการลงโทษเพื่อบรรเทาความแออัดภายในเรือนจำ ด้วยการให้ผู้กระทำความผิดได้มีโอกาสอยู่ภายนอกเรือนจำภายใต้เงื่อนไขที่เข้มงวดกว่ามาตรการคุมความประพฤติปกติ มาตรการลงโทษระดับกลางจึงเป็นการให้ผู้มีโอกาสกระทำความผิดได้รับการแก้ไขฟื้นฟูและใช้ศักยภาพนอกเหนือมาตรการแบบควบคุมตัว (custodial treatment) ซึ่งจำนวนผู้ต้องราชทัณฑ์มากขึ้นเป็นลำดับส่งผลให้เกิดความแออัดในเรือนจำหรือทัณฑสถาน แม้แนวคิดทฤษฎีการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดเปลี่ยนเป็นการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (Rehabilitation Theory) ที่มีจุดมุ่งหมายให้ผู้กระทำความผิดได้รับการพัฒนาพฤตินิสัยให้สามารถกลับมาเป็นต้นทุนมนุษย์ที่มีคุณภาพ แต่เรือนจำยังคงรองรับอัตราผู้ต้องราชทัณฑ์ที่รอกการประหารชีวิต การจำคุกตลอดชีวิต การจำคุกระยะเวลายาว และการจำคุกตามระยะเวลาของคำพิพากษาซึ่งมีความแออัด การพัฒนาพฤตินิสัยดำเนินการอย่างมีอุปสรรคภายใต้ข้อจำกัดด้านอัตราและสถานที่ แม้ใช้มาตรการหันเหผู้กระทำความผิด (diversion) ออกจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักด้วยการบังคับใช้พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545¹ เพื่อลดจำนวนผู้กระทำความผิดฐานความผิดยาเสพติดด้วยการคัดกรองผู้เสพ ผู้ติดออกจากกลุ่มผู้จำหน่ายเพื่อให้เข้ารับการบำบัดฟื้นฟูตามหลักการแพทย์ การใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) ตั้งแต่ขั้นการสอบสวนถึงขั้นพิจารณาคดี รวมถึงการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่ใช้มาตรการไม่ควบคุมตัว (non-custodial treatment) ด้วยการนำมาตรการคุมความประพฤติ (Probation Theory) มาใช้เพื่อให้ผู้กระทำผิดสามารถแก้ไขฟื้นฟูในชุมชน (Based on community) การพักการลงโทษ (parole)

¹ ยกเลิกตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. 2564 มาตรา 4 (19) ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 138 ตอนที่ - ก วันที่ 8 พฤศจิกายน 2564 มีผลบังคับวันที่ 9 ธันวาคม 2564.

แต่จำนวนผู้ต้องราชทัณฑ์ยังคงเพิ่มขึ้น ประกอบกับมีจำนวนผู้ต้องขังสะสม จำนวนผู้กระทำผิดซ้ำ
ปรากฏตามสถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ของกรมราชทัณฑ์ ดังนี้

ตารางที่ 1.1 แสดงสถิติผู้ต้องขังรับและปล่อยตัว ปี 2558-2563

สถิติผู้ต้องขังรับและปล่อยตัว ปี 2558-2563 (จำนวน : คน)					
ปี	รับ	ปล่อย	สะสม	กระทำผิดซ้ำ ภายใน 2 ปี	กระทำผิดซ้ำ ภายใน 3 ปี
2558	202,320	205,548	-3,228	26,224 (25.81%)	35,538 (34.98%)
2559	209,354	220,381	-11,027	32,281 (26.19%)	43,632 (35.40%)
2560	220,021	206,088	13,933	31,202 (26.58%)	40,734 (34.69%)
2561	227,025	176,098	50,927	26,318 (26.94%)	30,710 (31.43%)
2562	220,793	221,915	-1,122	30,223 (20.84%)	30,238 (20.85%)
2563	208,702	213,705	-5,003	9,428 (6.54%) *	-
รวม	1,288,215	1,243,735	44,480	155,676 (12.51%)	180,852 (17.55%)

* ข้อมูลการกระทำผิดซ้ำสามารถคำนวณได้เฉพาะผู้ต้องขังที่มีบัตรประจำตัวประชาชน

จากสถิติแสดงให้เห็นว่า การที่ผู้กระทำผิดได้รับการลงโทษ แม้อยู่ภายในสถานที
แบบควบคุมตัวภายใต้บริบทด้านงบประมาณ สถานที่ อัตราค่าล้างที่จำกัด ประกอบกับจำนวนผู้ต้องขัง
ที่มีอัตราโทษระยะเวลาสั้นส่งผลให้การพัฒนาพฤตินิสัยของผู้กระทำผิดอาจไม่ได้รับการปฏิบัติ
อย่างทั่วถึงเมื่อได้รับการปล่อยตัวกลับสู่สภาพแวดล้อมเดิมหรือสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป
อย่างรวดเร็วจึงไม่สามารถปรับตัวเพื่อดำรงชีวิตอย่างปกติและหวนกลับไปกระทำผิดซ้ำภายใน 2 ปี
อัตราเฉลี่ย ร้อยละ 12.51 และภายใน 3 ปี อัตราเฉลี่ยร้อยละ 17.55 ตามลำดับ ซึ่งอาจเกิดจากผู้ต้องขัง
ที่ได้รับการปล่อยตัวเกิดความหยาบช้าจากมาตรการลงโทษแบบควบคุมตัวเพียงระยะเวลาแรก
แต่หลังจากนั้นได้หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำ หากนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาบังคับใช้อย่างจริงจัง
จะส่งผลให้ผู้พิพากษามีทางเลือกในการลงโทษผู้กระทำผิดที่เหมาะสมมากยิ่งขึ้น ผู้กระทำผิดจำนวนมาก
สามารถพัฒนาพฤตินิสัยและแก้ไขฟื้นฟูตนเองภายนอกสถานที่แบบควบคุมตัว รัฐสามารถประหยัด
งบประมาณในการดูแลผู้ต้องขัง เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานสามารถปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดได้ตามจำนวน
ที่เหมาะสม

² กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม. สถิติผู้ต้องราชทัณฑ์รับ-ปล่อยตัว รายปี. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2563.

การบังคับใช้กฎหมายตามมาตรการลงโทษระดับกลางมีความจำเป็นต้องพิจารณา มาตรการทางกฎหมายรองรับที่เหมาะสม โดยเฉพาะกรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรมที่รับภารกิจ การคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499 มาตรา 56 มาตรา 57 และมาตรา 58 ได้บัญญัติถึงวิธีการเกี่ยวกับการคุมประพฤติซึ่งเป็นมาตรการทางเลือกให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจ ในการพิพากษาคดีให้มีความเหมาะสมกับสภาพความผิดและพฤติการณ์แห่งคดี นิสัยความประพฤติ การศึกษา การประกอบอาชีพ โดยใช้มาตรการรอกการกำหนดโทษหรือรอกการลงโทษ และกำหนด เงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติ ต่อมามติคณะรัฐมนตรี วันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ. 2544 ได้จัดระบบ การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดด้วยมาตรการแบบไม่ควบคุมตัว (non-custodial treatment) กรมคุมประพฤติ จึงรับภารกิจด้านการพัฒนาพฤตินิสัยด้วยวิธีการคุมความประพฤติจากกรมราชทัณฑ์ กรมพินิจ และคุ้มครองเด็กและเยาวชน ซึ่งเป็นภารกิจการแก้ไขฟื้นฟูและพัฒนาพฤตินิสัยผู้กระทำผิดทั้งระบบ ขณะเดียวกันการพัฒนาพฤตินิสัยผู้กระทำผิดต้องใช้มาตรการทางกฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญ ในการควบคุมพฤติกรรมของผู้ถูกคุมความประพฤติให้เกิดความยำเกรงให้ปฏิบัติเงื่อนไข การคุมความประพฤติและไม่หวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำ ต่อมาพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มีผลบังคับใช้ แต่ยังคงขาดมาตรการทางเลือกที่มี ประสิทธิภาพในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดที่ไม่สมควรให้ต้องโทษจำคุกและไม่สมควรให้ได้รับ การปล่อยตัวกลับ ผู้สังคมหรือสมควรให้ได้รับมาตรการคุมความประพฤติที่เหมาะสมกว่ามาตรการ คุมประพฤติปกติ ประกอบกับภารกิจของกรมคุมประพฤติซึ่งรับภารกิจตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ที่ประกอบด้วยผู้ต้องขังที่ได้รับการพักการลงโทษและผู้ที่ได้รับ การลดวันต้องโทษรวมจำนวน 145,752 ราย ปรากฏรายละเอียด ดังนี้³

³ กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม. ผลการดำเนินงานรายปี. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2563.

ตารางที่ 1.2 แสดงสถิติผู้ถูกลงความประพฤติที่รับจากกรมราชทัณฑ์ ปี 2558-2563

สถิติผู้ถูกลงความประพฤติที่รับจากกรมราชทัณฑ์ ปี 2558-2563 (จำนวน : คน)			
ปี	พักการลงโทษ	ลดวันต้องโทษ	หมายเหตุ
2558	13,128	16,576	พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ.2558
2559	11,891	29,630	พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษเนื่องในโอกาสแรกนับแต่ขึ้นทรงราชย์สืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ.2559
2560	2,650	4,575	พระราชกฤษฎีกาพระราชทาน พ.ศ.2560
2561	4,624	11,483	-
2562	7,628	9,884	พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ.2562
2563	15,871	17,812	พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ.2563
รวม	55,792	89,960	

จากสถิติกรมราชทัณฑ์และกรมคุมประพฤติแสดงให้เห็นว่า แม้จะมีมาตรการบริหารโทษให้เหมาะสมด้วยการตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ โอกาสต่างๆ แต่จำนวนผู้กระทำผิดยังคงเพิ่มขึ้นและมีการกระทำผิดซ้ำจากกลุ่มผู้กระทำผิดจำนวนค่อนข้างสูง และในจำนวนผู้ต้องขังที่กระทำผิดซ้ำอาจเป็นผู้กระทำผิดที่ไม่สมควรให้ใช้วิธีการแบบควบคุมตัวหรือจำคุก แต่หากได้รับโอกาสให้แก้ไขฟื้นฟูตามมาตรการลงโทษระดับกลางที่มีความเหมาะสม ทั้งด้านสถานที่ งบประมาณ อัตรากำลังของเจ้าพนักงานก็จะส่งผลให้ผู้กระทำผิดมีโอกาสนำศักยภาพให้เกิดประโยชน์แก่สังคมและไม่เป็นภาระในการควบคุมดูแลของรัฐ เช่น สามารถประกอบอาชีพเลี้ยงดูครอบครัว มีศักยภาพที่จะทำประโยชน์แก่สังคม เป็นต้น การที่ต้องถูกควบคุมตัวอาจเป็นผลเสียกว่าผลดี ในทำนองเดียวกัน หากใช้วิธีการกำหนดเงื่อนไขคุมความประพฤติหรือรอการลงโทษเพียงอย่างเดียว ผู้กระทำผิดอาจไม่เช็ดหลาบขาดความยำเกรงต่อกฎหมาย สังคมชุมชนขาดความเชื่อถือในกระบวนการยุติธรรม จึง “เป็นหน้าที่นักกฎหมายจะต้องแก้กฎหมายเข้าสู่ความยุติธรรม ให้กฎหมายเป็นธรรมแก่สังคม ไม่ใช่ยื่นกรานอ้างว่าความยุติธรรมต้องเป็นไปตามกฎหมาย”⁴

⁴ จิตติ ดิงสภักดิ์. *หลักวิชาชีพนักกฎหมาย*. (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2533. หน้า 52

นอกจากนี้เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals – MDGs) ที่สหประชาชาติร่วมกันกำหนดเป็นทิศทางการพัฒนาด้วยกระบวนการทศน์ “การพัฒนาที่ยั่งยืน” (Sustainable Development Goals : SDGs 17)⁵ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมได้แก่ เป้าหมายที่ 16 การลดความรุนแรงทุกรูปแบบ อาทิ อาวุธและเงินผิดกฎหมาย การแสวงหาประโยชน์ที่ไม่ถูกต้อง รวมถึงส่งเสริมการปกครองด้วยหลักนิติธรรม (Rule of Law) ประชาชนมีความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย และสิทธิมนุษยชน กระบวนการยุติธรรมที่ทำหน้าที่ตามเป้าหมายและดูแลเป้าหมายอื่นๆ ซึ่งส่งผลดีต่อเป้าหมายที่ 16 แต่ต้องมีกลไกจากภาคประชาสังคมในการเพิ่ม โอกาสการขับเคลื่อนให้ประสบผลสำเร็จ อาชญากรรมบางประเภท อาทิ การฉ้อโกงประชาชนบางลักษณะมีการรวมตัวขององค์กรอาชญากรรม ส่งผลต่อกระบวนการยุติธรรมที่ต้องเปลี่ยนกระบวนการทศน์ที่พร้อมทุมเหตุแล และให้การศึกษาแก่ผู้กระทำผิด ปัจจุบันหลายๆ ภาคส่วนและภาคประชาสังคมมีวิธิดในการแก้ไข ปัญหาแบบองค์รวมมากขึ้น เพื่อร่วมกันป้องปรามอาชญากรรม มีการกำหนดตัวชี้วัดการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เพื่อมุ่งหวังให้อาชญากรรมลดลง อันเป็นเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญยิ่งต่อการพัฒนา ซึ่งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประเทศต่างๆ ตอบทบาทการพัฒนาระหว่างประเทศตามเป้าหมาย การพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป มาตรการลงโทษระดับกลาง (Intermediate Punishment) จึงเป็นทางเลือก ปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยสร้างสมดุลระหว่างการควบคุมตัวกับถึงการควบคุมตัวผู้กระทำผิด ไว้ในเรือนจำ (non-custodial measures) แต่จะใช้การกำหนดเงื่อนไขเพื่อการควบคุมความประพฤติ ไว้ให้ผู้กระทำความผิดกลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติโดยไม่เป็นอันตรายต่อสังคม และมีโอกาส แก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในชุมชน จึงเป็นวิธีการที่เปลี่ยนแนวความคิดที่เน้นจากการลงโทษ มาเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้ผิดนิสัย (rehabilitation) ซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำสหประชาชาติว่าด้วย มาตรการไม่ควบคุมตัว (the Tokyo Rules) โดยมีกรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรมเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนมาตรการ และนำทรัพยากรในชุมชนมาบูรณาการให้เกิดประสิทธิภาพ เพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด

⁵ องค์การสหประชาชาติ. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2563.

แม้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยพยายามปรับทิศทางการกฎหมายให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง โดยนำมาตรการลงโทษระดับกลางแทรกอยู่ตามตัวบทกฎหมายทั้งมาตรการลงโทษระดับกลางระดับต่ำ ได้แก่ การปรับ การริบทรัพย์สิน การจำคุก ค่าชดเชยแก่ผู้เสียหาย⁶ ซึ่งมาตรการดังกล่าวอาจไม่ส่งผลเชิงลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดที่มีสถานะทางเศรษฐกิจดี แต่กลับส่งเสริมให้สังคมเห็นว่า ผู้มีทรัพย์สินมากสามารถใช้ทรัพย์สินชดเชยต่อความผิดที่ก่อขึ้น หรือมาตรการลงโทษระดับกลางที่มีอยู่ตามกฎหมายอาญามีข้อสังเกตปัญหาทางกฎหมายดังเช่น

การกักขังตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 23 และมาตรา 24⁷ กำหนดให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจกักขัง ณ สถานที่อื่นที่มีใช้เรือนจำ แต่ทางปฏิบัติการกักขังยังคงกักขังภายในสถานที่ที่ทางรัฐกำหนด และการบังคับใช้กฎหมายยังไม่มีบทบัญญัติให้เจ้าพนักงานสามารถตรวจสอบที่อยู่อาศัยหรือติดตามจับกุมกรณีฝ่าฝืนออกนอกสถานที่กักขังทันที ประกอบกับการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว (Electronic Monitoring : EM) ยังคงมีลักษณะมาตรการเสริมเงื่อนไขการคุมความประพฤติ ซึ่งขาดลักษณะการบังคับใช้กฎหมายเนื่องจากกรณีที่ใช้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวฝ่าฝืนเงื่อนไข อาทิ การทำลายอุปกรณ์ การออกนอกเขตที่พักอาศัย การออกนอกเส้นทางที่กำหนด การเข้าเขตพื้นที่ที่ห้ามเข้า ตามกฎกระทรวงการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดในการติดตามตัวผู้ถูกคุมความประพฤติตามเงื่อนไขที่ศาลหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสั่ง พ.ศ. 2560 เมื่อระบบการติดตามตัวจะส่งสัญญาณเตือน ไปยังเจ้าพนักงานจะมีอำนาจหน้าที่เพียงการติดต่อกับผู้ใช้อุปกรณ์เพื่อตัดเตือนให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด แต่ยังไม่มียกเว้นกฎหมายให้อำนาจเจ้าพนักงานในการติดตามจับกุมผู้ที่มีเจตนาฝ่าฝืนเงื่อนไขเพื่อบังคับโทษ

⁶ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 (7) ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเยียวยาความเสียหายโดยวิธีอื่นให้แก่ผู้เสียหายตามที่ผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายตกลงกัน

⁷ มาตรา 24 ผู้ใดต้องโทษกักขัง ให้กักตัวไว้ในสถานที่กักขังซึ่งกำหนดไว้อันมิใช่เรือนจำ ถ้าศาลเห็นเป็นการสมควร จะสั่งในคำพิพากษาให้กักขังผู้กระทำความผิดไว้ในที่อาศัยของผู้นั้นเอง หรือของผู้อื่นที่ยินยอมรับผู้นั้นไว้ หรือสถานที่อื่นที่อาจกักขังได้ เพื่อให้เหมาะสมกับประเภทหรือสภาพของผู้ถูกกักขังก็ได้

การกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองความประพฤติภายใต้การดูแลของพนักงานคุมประพฤติ และการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56⁸ การทำงานบริการสังคมใช้เพียงเป็นมาตรการหนึ่งที่ทำให้ผู้กระทำผิดได้มีโอกาสแก้ไขฟื้นฟูตนเอง ซึ่งไม่มีมาตรการบังคับใช้อำนาจของเจ้าพนักงานตามกฎหมาย⁹ ซึ่งมีบทบัญญัติเพียงให้จัดให้ ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ แต่ไม่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ กรณีที่ผู้ถูกคุมความประพฤติไม่ปฏิบัติตาม เพียงแต่ให้รายงานศาลเพื่อใช้ดุลพินิจในการเปลี่ยนแปลง เงื่อนไขหรือเพิกถอนการคุมความประพฤติ

กรณีบ้านกึ่งวิถี (Halfway House) ได้ถูกกำหนดนโยบายทางการบริหารให้กรมคุมประพฤติ ดำเนินการในลักษณะสถานที่ให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือแก่ผู้ต้องขังก่อนการปล่อยตัวกลับสู่สังคม หรือกรณีที่ผู้ถูกคุมความประพฤติไม่มีสถานที่พักอาศัยชั่วคราวภายหลังจากการพ้นโทษ ซึ่งขาดสภาพ บังคับและมาตรการทางกฎหมาย อันเนื่องมาจากการจัดให้พักอาศัยในบ้านกึ่งวิถีด้วยความสมัครใจ ของผู้กระทำผิด

การบังคับใช้กฎหมายตามมาตรการลงโทษระดับกลางยังขาดบทบัญญัติที่ชัดเจน ประกอบกับพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ระเบียบที่เกี่ยวข้องยังมีลักษณะแยกส่วนการบริหารโทษและการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดออกจากกัน จึงส่งผลให้ขาดหลักกฎหมายที่จะบังคับใช้อันจะเป็นทางเลือกแก่ศาลในการพิจารณาพิพากษาโทษ ที่เหมาะสมแก่ผู้กระทำผิด วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงศึกษาแนวทางการบังคับใช้มาตรการลงโทษ ระดับกลางของประเทศไทยเพื่อเสนอแนะการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เกิดความเหมาะสม กับสถานการณ์

⁸ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 (1) ให้ไปรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานที่ศาลระบุไว้เป็นครั้งคราว เพื่อเจ้าพนักงานจะได้สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือ หรือดักเตือนตามที่เห็นสมควรในเรื่องความประพฤติ และการประกอบอาชีพ หรือจัดให้กระทำการบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์

.... เงื่อนไขตามที่ศาลได้กำหนดตามความในวรรคสองนั้น ถ้าภายหลังความปรากฏแก่ศาลตามคำขอ ของผู้กระทำผิด ผู้แทนโดยชอบธรรมของผู้นั้น ผู้อนุบาลของผู้นั้น พนักงานอัยการหรือเจ้าพนักงานว่า พุทธิการณ์ที่เกี่ยวข้องแก่การควบคุมความประพฤติของผู้กระทำผิดได้เปลี่ยนแปลงไป เมื่อศาลเห็นสมควร ศาลอาจแก้ไขเพิ่มเติมหรือเพิกถอนข้อหนึ่งข้อใดเสียก็ได้ หรือจะกำหนดเงื่อนไขข้อใดตามที่กล่าวในวรรคสอง ที่ศาลยังมีได้กำหนดไว้เพิ่มเติมขึ้นอีกก็ได้

⁹ พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 มาตรา 14 (9) (๕) จัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม หรือสาธารณประโยชน์

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

- 2.1 เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับมาตรการลงโทษระดับกลาง
- 2.2 เพื่อศึกษาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรการลงโทษระดับกลาง
- 2.3 เพื่อศึกษาการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางในต่างประเทศเพื่อปรับใช้กับประเทศไทย
- 2.4 เพื่อศึกษาแนวทางที่เหมาะสมในการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง

3. สมมติฐานการวิจัย

แนวทางการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางของประเทศไทยในปัจจุบันยังมีปัญหาการบังคับใช้กฎหมายหลายประการ อาทิ บทบัญญัติกฎหมายในการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางขาดความชัดเจน มีรูปแบบการลงโทษที่จำกัด การขาดบทบัญญัติกฎหมายให้อำนาจหน้าที่พนักงานคุมประพฤติหรือเจ้าพนักงาน การขาดดุลยภาพในการลงโทษ ดังนั้น จำเป็นต้องศึกษาปัญหาและแนวทางบังคับใช้โทษระดับกลางเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาและการบังคับใช้โทษระดับกลางที่เหมาะสมกับประเทศไทย

4. ขอบเขตของการวิจัย

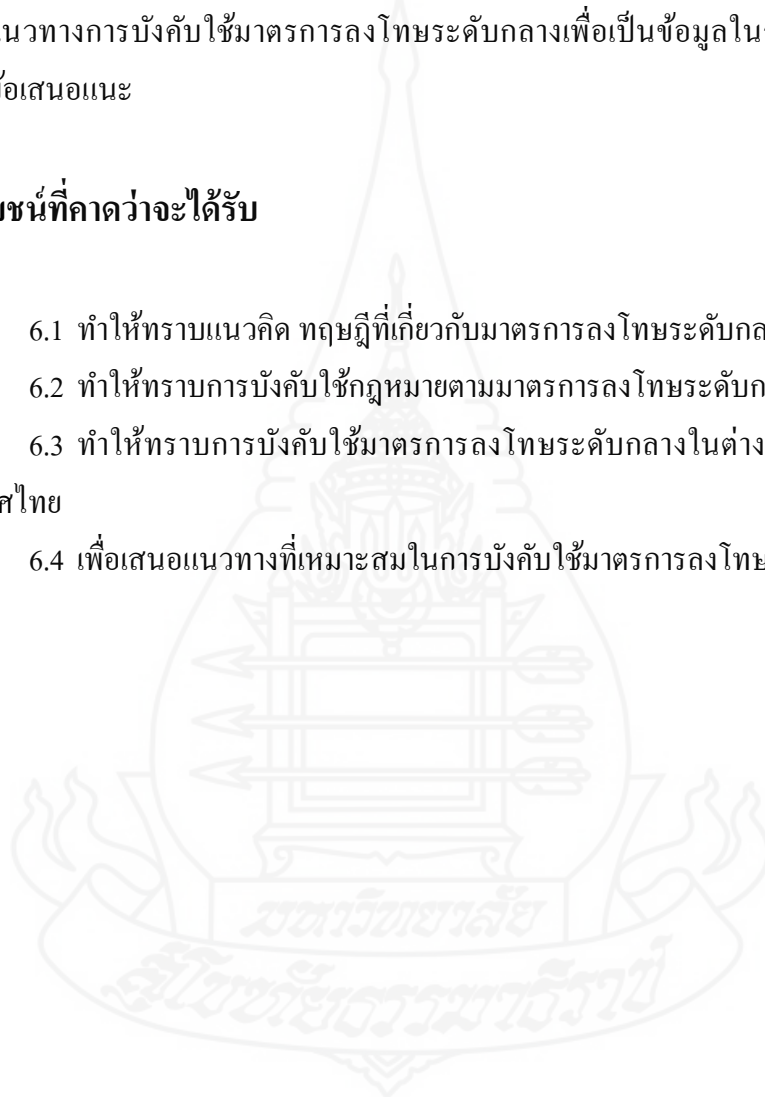
ศึกษามาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา และการบังคับโทษผู้ต้องราชทัณฑ์ในส่วนของโทษจำคุกและการคุมความประพฤติตามพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 และระเบียบที่เกี่ยวข้องเปรียบเทียบกับมาตรการลงโทษระดับกลางของต่างประเทศ เพื่อทบทวนมาตรการลงโทษระดับกลางและนำไปประยุกต์เป็นข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายอาญา กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

5. ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาเอกสาร จากตัวบทกฎหมาย ตำราทางวิชาการ งานวิจัย บทความจากวารสารหรือนิตยสารทางกฎหมาย เอกสาร ประกอบการสัมมนา สถิติ ข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตของประเทศไทยและต่างประเทศ เกี่ยวกับแนวทางการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางเพื่อเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์ปัญหา สรุปและข้อเสนอแนะ

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 6.1 ทำให้ทราบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับมาตรการลงโทษระดับกลาง
- 6.2 ทำให้ทราบการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรการลงโทษระดับกลาง
- 6.3 ทำให้ทราบการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางในต่างประเทศเพื่อปรับใช้ กับประเทศไทย
- 6.4 เพื่อเสนอแนวทางที่เหมาะสมในการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง



บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี การบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง

1. แนวคิด ทฤษฎีการลงโทษทางอาญา

แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด หมายถึง การศึกษาเพื่อรวบรวมแนวคิดเกี่ยวกับการลงโทษ การกำหนดแนวทางแก้ไขพฤติกรรมผู้กระทำผิด ซึ่งมีวิวัฒนาการผ่านยุคสมัยต่างๆ เป็นลำดับ แบ่งออกเป็น 3 ยุค คือ¹⁰

1.1 ยุคอิทธิพลทางศาสนา

ยุคอิทธิพลทางศาสนา เป็นยุคที่ขาดบทบัญญัติทางกฎหมาย และสังคมมีการปกครองบนความเชื่อและศรัทธาทางศาสนา ลัทธิ ผู้มีอิทธิฤทธิ์ที่อ้างว่าสามารถสื่อสารกับสิ่งเหนือธรรมชาติ บุคคลที่ฝ่าฝืนข้อห้ามทางศาสนาจะถือเป็นพวกนอกกรีตและจะถูกลงโทษอย่างทารุณโหดร้าย เพื่อมิให้เป็นเยี่ยงอย่าง ซึ่งผู้ฝ่าฝืนเปรียบเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดต่อสังคม วัตถุประสงค์ของการลงโทษ ผู้กระทำความผิดจะขาดคุณค่าเพราะต้องการเพียงเพื่อแก้แค้น ช่มชู้หรือให้ทุกข์ทรมาน เช่น การบังคับให้ดื่มสารพิษ การเผาไฟ การบวชชายัญ เป็นต้น

1.2 ยุคเริ่มระบบการปกครอง

ยุคเริ่มการปกครองรัฐหรือดินแดนมีลักษณะที่เป็นระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดเริ่มเป็นเรื่องที่รัฐหรือผู้ปกครองเข้ามามีบทบาทดูแลพิจารณาดำเนินการในฐานะที่เป็นเรื่องของสังคม หรือกลุ่มคนมากกว่าที่เป็นเรื่องของส่วนตัว วัตถุประสงค์ของการลงโทษผู้กระทำความผิดใกล้เคียงกับปฏิริยาที่มุ่งต่อการลงโทษที่จะยับยั้งไม่ให้กระทำผิด หรือสร้างความพอใจแก่ผู้เสียหาย หรือทำให้ผู้กระทำความผิดเจ็บช้ำทรมาน หรือยากลำบากที่จะกระทำผิดครั้งต่อไป วิธีการลงโทษมักกระทำต่อร่างกาย เช่น การทรมานร่างกาย การตัดอวัยวะ การลักหน้า หรือ ประหารชีวิต เป็นต้น

1.3 ยุคปัจจุบัน

ยุคปัจจุบันเป็นยุคที่เกิดนักปราชญ์นักคิดในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดหลากหลายสำนักและมีแนวคิดจำนวนมาก โดยแสดงหลักปรัชญา แนวคิด ทฤษฎีเป็นเอกสาร ตำรา หรือรวมกลุ่มสำหรับผู้มีความรู้ความคิดเห็นที่สอดคล้องกันเป็นแนวคิดออกเผยแพร่ หลักการความเชื่อต่างๆ ของแต่ละกลุ่ม เริ่มตั้งแต่ศตวรรษที่ 18 สำนักแนวความคิดที่สำคัญ ได้แก่

¹⁰ ประเทือง ธนียผล. *อาชญวิทยาและทัณฑวิทยา*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2540. หน้า 35

1.3.1 สำนักอาชญาวิทยาดั้งเดิม หรือ Classical School ค.ศ. 1718-1794 ผู้ที่มีบทบาทสำคัญและเป็นผู้นำในสำนักนี้ ได้แก่ ซีซาร์ เบคคาเรีย (Cesare Beccaria) หลักสำคัญในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดตามสิทธิความเชื่อของสำนักอยู่ที่ต้องการมีการลงโทษต่อผู้กระทำความผิด และปริมาณของโทษต้องแน่นอนตายตัวเพื่อทำให้เกิดความทุกข์ การลงโทษเป็นสิ่งที่คำนวณได้ และเป็นบรรทัดฐานต่อผู้กระทำความผิด โดยไม่คำนึงถึงปัจจัยส่วนบุคคลของผู้กระทำผิดแต่ละราย ไม่ว่าจะเป็นอายุ เพศ จิตใจ ฐานะทางสังคม หรืออื่นๆ เจเรมี เบนแธม (Jeremy Bentham) นักคิดที่ร่วมในสำนักมีแนวคิดว่าคุณคนมีเจตจำนงเสรี (Free will) คือ สามารถเลือกความคิดที่จะเลือกกระทำในสิ่งที่ตนต้องการ หากได้ไตร่ตรองแล้วเห็นว่าผลที่จะเกิดจากการกระทำผิดมีมากกว่าผลเสียที่จะต้องรับผิดชอบต่อการกระทำนั้นๆ ที่ตนเองก่อขึ้น¹¹

การลงโทษตามแนวคิดของสำนักอาชญาวิทยาดั้งเดิมเบคคาเรียเชื่อว่า หากจะป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความผิดที่กฎหมายขณะนั้นมีบทบัญญัติว่าเป็นความผิด การลงโทษต้องมีความรุนแรงให้ได้สัดส่วนกับการกระทำผิด มีความชัดเจน รวดเร็ว รวมทั้งอัตราโทษที่เหมาะสมเพื่อให้ผู้กระทำผิดได้รับผลเสียที่เกิดจากการกระทำผิดมากกว่าผลดีหรือประโยชน์ ซึ่งจะส่งผลให้เลือกที่จะไม่กระทำความผิด¹²

1.3.2 สำนักปฏิฐานนิยม หรือ Positive School ค.ศ. 1738-1804 หรือสำนักอาชญาวิทยาวิทยาศาสตร์ หรือ Italian School ผู้ที่มีบทบาทสำคัญถือเป็นผู้นำสำนักนี้ ได้แก่ ซีซาร์ ลอมโบรโซ (Cesare Lombroso) แนวความคิดของสำนักนี้จะโต้แย้งแนวคิดการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดด้วยการลงโทษตามแนวคิดของสำนัก Classical School โดยเชื่อว่า การลงโทษไม่มีผลเป็นการข่มขู่ยับยั้ง บุคคลที่กระทำความผิดเพราะผู้กระทำความผิดไม่ได้มีการคิดไตร่ตรองก่อนทำผิดเสมอไป หรือบางครั้งมีโอกาสไตร่ตรอง แต่กลับถูกรวบงำ หรือถูกกำหนดโดยสิ่งแวดล้อมให้กระทำความผิดไปในลักษณะเช่นนั้น ซึ่งเป็นผลมาจากพันธุกรรม การถูกบีบบังคับ หรือกดดันจากสถานการณ์ การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดจึงควรเน้นเรื่องการแก้ไขอบรมที่สามารถส่งผลให้บุคลิกภาพกลับคืน เช่นบุคคลทั่วไปและการปฏิบัติต่อคนที่ทำผิดแต่ละคนควรมีการปฏิบัติที่แตกต่างกันเนื่องจากผู้กระทำผิดจะมีความบกพร่องทางบุคลิกภาพที่เกิดมาจากสาเหตุที่แตกต่างกัน ประกอบกับการที่เป็นยุควิทยาศาสตร์ที่เฟื่องฟูมากที่สุด¹³ นักวิชาการสาขาวิชาต่างๆ ให้ความสนใจต่อกระบวนการคิดแบบวิทยาศาสตร์

¹¹ อรรถ สุวรรณบุปผา. *หลักอาชญาวิทยา*. หน้า 8-9

¹² อุทิศ สุภาพ. *การนำปรัชญาอาชญาวิทยามาใช้ในการกำหนดโทษของศาลไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ร้ายและผู้กระทำผิดโดยพลั้งพลาด*. วิทยานิพนธ์ดุสิตบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล. กรุงเทพมหานคร. 2544. หน้า 41

¹³ เพยาร์ ศรีแสงทอง. *การลงโทษและการแก้ไขผู้กระทำความผิด*. หน้า 40

และประยุกต์การศึกษาพฤติกรรมของมนุษย์ โดยคิดหาสาเหตุตามวิธีการตรรกวิทยาของสำนักคลาสสิก นำหลักเหตุและผลหลักปรัชญาวิทยาแบบดั้งเดิม โดยเชื่อว่า อาชญากรรมเป็นปรากฏการณ์ ของสังคมอย่างหนึ่งจะต้องมีสาเหตุเกิดจากสิ่งใดสิ่งหนึ่ง จึงเชื่อว่า การแก้ไขปัญหาอาชญากรรม สามารถแก้ไขได้ด้วยการหาแนวทางป้องกันที่สาเหตุ มิใช่การออกกฎหมายเพื่อบังคับโทษและลงโทษ อย่างเดียว¹⁴

แนวคิดของสำนักอาชญาวิทยาดั้งเดิม และสำนักปฏิฐานนิยม ได้พัฒนามาตั้งแต่ ศตวรรษที่ 18-19 และมีวิวัฒนาการการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดจนถึงปัจจุบัน โดยแนวคิดของทั้งสอง สำนักปรากฏอยู่ในหลักทัณฑ์อาชญาวิทยาว่าด้วยทฤษฎีการลงโทษ สามารถแยกเป็น 4 ทฤษฎี คือ

1) *ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retributive Theory)* ทฤษฎีการลงโทษ ผู้กระทำผิดเพื่อแก้แค้นทดแทนเป็นทฤษฎีที่ยึดหลักเจตจำนงเสรี หรือ Free Will ซึ่งให้ความสำคัญ ต่อการลงโทษต้องเหมาะสมต่อความผิด ทุกคนมีความสามารถที่จะคิดและตัดสินใจในการลงมือ กระทำการ เมื่อมีการกระทำที่ละเมิดต่อกฎหมายย่อมได้รับโทษเท่ากัน การลงโทษเพื่อแก้แค้น ให้สาสมตามแนวคิดทางอาชญาวิทยาดั้งเดิมถือว่า การแก้แค้นทดแทนเป็นวัตถุประสงค์ขั้นสุดท้าย ของการลงโทษ¹⁵ การลงโทษเป็นการตอบสนองความผิดให้ผู้กระทำผิดได้รับโทษอย่างสาสม เพื่อชดเชยความผิดที่ได้ละเมิดต่อกฎหมายเพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องรู้สึกว่าได้รับความยุติธรรม ตามหลัก ตาต่อตา ฟันต่อฟัน (an eye for eye, a tooth for a tooth)¹⁶ การลงโทษผู้กระทำผิดตามทฤษฎีนี้ จึงมีหลักการว่า ผู้กระทำผิดสมควรได้รับโทษเพราะได้กระทำความผิดซึ่งต้องรับผลของผลของการกระทำ อัตราโทษต้องเหมาะสมกับความผิด ความรับผิดมากหรือน้อยย่อมขึ้นอยู่กับผลร้ายของการกระทำ เจตนา ไม่เจตนา ประมาท แรงจูงใจ พฤติการณ์แวดล้อม เหตุเพิ่มโทษ ลดโทษ และเหตุบรรเทาโทษ กฎหมายอาญาจึงบัญญัติโทษขั้นสูง ขั้นต่ำ ซึ่งทำให้กฎหมายมีความยืดหยุ่นและศาลสามารถ ใช้ดุลพินิจได้¹⁷

ทฤษฎีนี้ถือว่าการลงโทษเป็นการชดใช้ให้แก่สังคมในความผิดที่ผู้กระทำ ได้ กระทำลงไป โดยนำสิ่งที่ผู้กระทำผิดทำให้สังคมเกิดความเสียหายกลับคืนไปให้สังคมเดิม เช่น ผู้กระทำ ความผิดที่ก่อเหตุฆ่าผู้อื่นซึ่งถือเป็นสมาชิกในสังคมก็จำเป็นต้องนำชีวิตของตนกลับคืนมาชดใช้ ให้กับสังคม การที่ผู้กระทำผิดได้ก่อให้เกิดความไม่สงบสุขขึ้นในสังคมก็จำเป็นที่สังคม

¹⁴ “เรื่องเดียวกัน”

¹⁵ “เรื่องเดียวกัน”

¹⁶ นัทธิ จิตสว่าง, *หลักทัณฑ์อาชญาวิทยา: หลักการวิเคราะห์ระบบงานราชทัณฑ์*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพัฒนาข้าราชการ ราชทัณฑ์. 2541. หน้า 24

¹⁷ ประธาน วัฒนวานิชย์, *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา*. ม.ป.ท.: ม.ป.พ. 2544. หน้า 360-361

จะต้องแก้แค้น (revenge) ทดแทนโดยการลงโทษ ในอดีตการลงโทษเป็นการกระทำตอบแทนแก้แค้นผู้กระทำความผิด ถือกันว่าเมื่อบุคคลหนึ่งได้กระทำความผิดต่อบุคคลหนึ่ง อีกฝ่ายจึงมีสิทธิที่จะกระทำการตอบแทนแก้แค้น แม้การแก้แค้นจะเป็นสิ่งที่ไม่สมควรก็ตามจึงมีกฎหมายที่เรียกว่า เล็กซ์ เทลเลียนนิส (Lex Talionis) หรือกฎหมายการแก้แค้น หลักการคือ การแก้แค้นต่อผู้กระทำความผิดโดยถ้าอีกฝ่ายหนึ่งเสียดวงตาไปข้างหนึ่ง อีกฝ่ายหนึ่งที่มีสิทธิเอาดวงตาของอีกฝ่ายได้ข้างหนึ่งเหมือนกัน¹⁸ วัตถุประสงค์การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนมีพัฒนาการจากอดีตล่วงเลยมาเป็นระยะเวลาอันเห็นจากลักษณะการลงโทษผู้กระทำความผิดสมัยโบราณจะกระทำด้วยวิธีการที่ทารุณโหดร้ายทารุณและรุนแรง เพื่อให้ผู้กระทำความผิดต้องทรมานและเจ็บปวดยิ่งกว่าผลจากความผิดที่ได้กระทำไว้ ยุคสมัยต่อมาได้มีการพิจารณาถึงเรื่องความยุติธรรมในระบบการลงโทษมากขึ้น โดยพิจารณาความเหมาะสมในการแก้แค้นทดแทนผู้กระทำความผิดให้เป็นเพียงการลงโทษให้เท่าเทียมกับความผิดที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำขึ้นหรือให้ผู้กระทำความผิดได้รับการลงโทษเท่ากับระดับความรุนแรงของความเสียหายที่ผู้กระทำความผิด ได้ก่อขึ้นเท่านั้น ไม่ให้แก้แค้นทดแทนจนเกินเลยไป ต่อมาทางทฤษฎีการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดสมัยใหม่ได้กำหนดแนวคิด just desert ซึ่งมีความหมายทำนองเดียวกับ retribution เช่นกัน การแก้แค้นทดแทนในลักษณะของ just desert เป็นเป็นพัฒนาการที่เปลี่ยนกระบวนการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดเน้นหนักถึงการพิจารณาการลงโทษผู้กระทำความผิด โดยคำนึงถึงการกระทำผิดที่เกิดขึ้นในภาพรวมรอบด้านอย่างยุติธรรมมากขึ้น และมีการพิจารณาถึงความเหมาะสมและความจำเป็นในการลงโทษด้วยการลงโทษในรูปแบบต่างๆ เพื่อแก้แค้นทดแทนในความหมายของ just desert จึงต้องได้สัดส่วนกับระดับความรุนแรงของการกระทำและพฤติกรรมอาชญากรของตัวผู้กระทำความผิด¹⁹ โดยสรุปการลงโทษตามทฤษฎีแก้แค้นทดแทนถือหลักการลงโทษผู้กระทำความผิดให้ได้รับการลงโทษด้วยสัดส่วนที่เหมาะสมแก่การกระทำความผิดซึ่งศาลสามารถใช้ดุลพินิจภายใต้กรอบกฎหมายที่กำหนดช่วงชั้นแห่งการใช้ดุลพินิจ ซึ่งจะพิจารณาองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยแห่งการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิดประกอบการลงโทษด้วยรูปแบบการลงโทษผู้กระทำความผิดในปัจจุบันถือได้ว่ามีการนำวัตถุประสงค์การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนตามแนวคิดแบบ just desert ไปใช้กับการพิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิดในทุกระดับแล้ว

¹⁸ นवलจันทร์ ทศนชัยกุล. การคุมประพฤติและการพักการลงโทษ. กรุงเทพมหานคร: รุ่งเรืองธรรม. 2532. หน้า 13

¹⁹ บุญยฤทธิ์ ตั้งสุวรรณารณ. ศูนย์ควบคุม: มาตรการทางเลือกในกระบวนการยุติธรรม. หน้า 10-11

2) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory) หรือการลงโทษเพื่อป้องกัน มีต้นกำเนิดจากความต้องการควบคุมอาชญากรรมในอดีตประมาณ 200 ปีที่ผ่านมาในสมัยของ Beccaria และ Bentham ตามหลักการของสำนักกฎหมายคลาสสิก (Classical School) ที่ถือว่าบุคคลทุกคนมีเจตจำนงเสรี การที่บุคคลจะทำอะไรลงไปต้องมีการชั่งน้ำหนักความคุ้มค่าของผลประโยชน์ที่จะได้รับกับผลกระทบ เมื่อเห็นว่าประโยชน์ที่จะได้รับมีมากกว่าผลร้ายที่จะเกิดขึ้น จึงตัดสินใจกระทำสิ่งนั้นๆ โดยเมื่อข้อสมมติฐานของทฤษฎีการข่มขู่ยับยั้งเช่นนี้ หลักการลงโทษตามทฤษฎีนี้จึงต้องกระทำให้เกิดผลกระทบและเกิดความรุนแรงตลอดจนผลเสียในลักษณะอื่นๆ แก่ตัวผู้กระทำความผิดให้มากกว่าประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับจากการกระทำผิด เพราะเมื่อผลเสียจากการกระทำผิดมีมากกว่าผลดีหรือประโยชน์ที่ได้รับจากการกระทำผิด ผู้ที่จะกระทำผิดก็จะสามารถชั่งน้ำหนักของผลดีผลเสียได้ และสามารถตัดสินใจไม่กระทำความผิดในที่สุด เมื่อตัดสินใจกระทำผิดย่อมต้องรับโทษ ซึ่งการลงโทษเพื่อข่มขู่ให้ผู้กระทำความผิดและบุคคลทั่วไปในสังคมเกิดความหวาดกลัวต่อโทษหรือเป็นการสร้างนิสัยหรือสอนศีลธรรมแก่ประชาชน เช่น ผู้กระทำความผิดจากอารมณ์รุนแรงซึ่งเกิดขึ้นชั่วคราว และแม้ผู้กระทำจะไม่กระทำความผิดอีก แต่ก็จำเป็นต้องลงโทษเพื่อมิให้คนในสังคมเอาเยี่ยงอย่าง²⁰

การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งมีหลักสำคัญอยู่บนพื้นฐานที่เชื่อว่าการกำหนดโทษและการลงโทษจะป้องกันการเกิดอาชญากรรมในอนาคตได้ เพราะผลเสียที่ได้รับจากการลงโทษจะมากกว่าผลดีที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับซึ่งจะทำให้เกิดการตัดสินใจไม่กระทำความผิด การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งสามารถแยกวัตถุประสงค์ได้ 2 ประการ คือ

การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งเป็นรายบุคคล (specific deterrence) เกิดขึ้นเมื่อผู้กระทำความผิดได้รับการลงโทษอันจะเป็นการข่มขู่ยับยั้งให้ผู้กระทำความผิดไม่กระทำความผิดซ้ำเพราะบุคคลเหล่านี้จะไม่ต้องพบสภาพที่เลวร้ายของการลงโทษอีก

การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งเป็นการทั่วไป (general deterrence) เกิดขึ้นเมื่อผู้ที่คิดจะกระทำความผิดคนอื่นๆ ไม่กล้ากระทำความผิดเพราะจะต้องการหลีกเลี่ยงการลงโทษที่กำหนดไว้และเคยมีผู้กระทำความผิดอื่นได้รับการลงโทษไปก่อนหน้านี้ อันเป็นตัวอย่างของความโหดร้ายที่ต้องรับโทษ

²⁰ คล บุนนาค. ทางเลือกในการลงโทษจำเลยในคดีอาญา: มาตรการลงโทษระดับกลาง. วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล. 2544. หน้า. 17

เมื่อทฤษฎีนี้ถือว่าการลงโทษเป็นการข่มขู่ยับยั้งเพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิดซ้ำ และเป็นเยี่ยงอย่างให้ผู้อื่นหรือประชากรของสังคมเกิดความเกรงกลัวต่อการลงโทษ ทฤษฎีนี้จึงใช้วิธีการลงโทษอย่างหนักต่อผู้กระทำความผิดเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์การลงโทษ ประเทศต่างๆ มักยึดถือทฤษฎีการลงโทษแบบข่มขู่ยับยั้งในการลงโทษผู้กระทำความผิดจึงถือเป็นสาเหตุที่ทำให้กฎหมายบ้านเมืองมีโทษหนักมากเกินความจำเป็น

อย่างไรก็ตาม การลงโทษเพื่อป้องกันสังคมหรือการข่มขู่ยับยั้งมีแนวคิดบนพื้นฐานอรรถประโยชน์และเจตจำนงเสรี โดยแนวคิดอรรถประโยชน์พิจารณาว่า การที่ตัดสินว่าการกระทำอย่างหนึ่งเป็นการกระทำที่ถูกต้องชอบธรรมหรือไม่ ต้องพิจารณาว่าการกระทำก่อให้เกิดผลดีแก่สังคมตามหลักอรรถประโยชน์หรือไม่ ได้แก่ การกระทำก่อให้เกิดความสุขมากที่สุดต่อประชาชนจำนวนมากที่สุดหรือไม่ ถ้าใช่ก็แปลว่าการกระทำนั้นๆ ชอบธรรม²¹

3) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อตัดโอกาส (*Incapacitation Theory*) เป็นทฤษฎีที่พิจารณาถึงการตัดโอกาสไม่ให้ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดซ้ำใหม่ด้วยการตัดออกจากสังคม ซึ่งอาจเป็นการชั่วคราว เช่น จำคุกหรือกักขัง หรือการตัดออกจากสังคมอย่างถาวรด้วยการประหารชีวิต การจำคุกตลอดชีวิต เพื่อป้องกันให้คนในสังคมได้อยู่กันอย่างปลอดภัยไม่ต้องหวาดระแวงกับผู้กระทำความผิด²² การลงโทษผู้กระทำความผิดจึงเป็นวิธีการของส่วนรวมไม่ใช่เรื่องของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง แม้ผู้เสียหายจะไม่ตั้งใจเอาความแต่ผู้กระทำความผิดยังต้องรับโทษที่เป็นความผิดอาญาแผ่นดินเพื่อความมั่นคงปลอดภัยของสังคม โดยจุดมุ่งหมายการลงโทษเพื่อตัดโอกาสไม่ให้กระทำความผิดซ้ำใช้กับผู้กระทำความผิดบางประเภทที่ไม่สามารถตอบสนองหรือไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการลงโทษตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูเพราะผู้กระทำความผิดเหล่านี้ไม่สามารถยับยั้งการกระทำผิดของตน การที่ผู้กระทำความผิดดังกล่าวยังอยู่ในสังคมย่อมถือได้ว่าเป็นภัยอันตราย การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดประเภทนี้จึงทำได้เพียงกำหนดสถานที่อยู่หรือกักขังเป็นเวลานานๆ จนกว่าจะหมดศักยภาพในการกระทำผิด หรือด้วยวิธีการใดๆ ที่จะทำให้ไม่มีโอกาสทางกายภาพในการกระทำผิดสร้างอันตรายต่อสังคมถือเป็นหลักของทฤษฎีการลงโทษเพื่อตัดโอกาสมิให้ผู้นั้นกระทำความผิดซ้ำ

²¹ สหชน รัตนไพจิตร. ความประสงค์ของการลงโทษอาญา: ศึกษาเฉพาะประเทศไทยสมัยใช้กฎหมายลักษณะอาญาและประมวลกฎหมายอาญา. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต. คณะนิติศาสตรมหาวิทาลัยธรรมศาสตร์. 2527. หน้า 45

²² ธาณี วรภัทร์. หลักกฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน. 2558. หน้า 35

แนวคิดเกี่ยวกับการลงโทษ คือ “การปฏิบัติกรอย่างหนึ่งอย่างใดที่ทำให้ผู้ที่ได้รับการปฏิบัตินั้นต้องได้รับผลร้ายเนื่องจากการที่บุคคลนั้นได้ฝ่าฝืนแนวปฏิบัติอันเป็นกติกาสังคม โดยรัฐเป็นผู้ทำหน้าที่จัดการให้ผู้กระทำความผิดได้รับผลร้าย การลงโทษเป็นรูปแบบหนึ่งของการป้องกันสังคมจากผู้กระทำผิด”²³ มาตรการป้องกันสังคมตามทฤษฎีการลงโทษเพื่อตัดโอกาสมิให้ผู้กระทำความผิดสามารถแยกเป็น 2 ประการ ได้แก่

มาตรการบังคับทางอาญาที่มีผลเป็นการป้องกันทั่วไป คือ การลงโทษผู้กระทำความผิดให้ประชาชนทั่วไปได้ทราบถึงผลแห่งการฝ่าฝืนละเมิดต่อกฎหมาย ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 18 ได้กำหนดไว้ได้แก่ โทษประหารชีวิต ซึ่งเป็นการตัดโอกาสอย่างถาวร โทษจำคุก กักขัง ซึ่งเป็นการตัดโอกาสการกระทำความผิดในลักษณะกำหนดช่วงระยะเวลา การปรับ และการริบทรัพย์สิน ซึ่งเป็นการบังคับตัดโอกาสทางทรัพย์สิน

มาตรการบังคับทางอาญาที่มีวัตถุประสงค์เป็นการป้องกันพิเศษ เป็นการป้องกันมิให้ผู้ที่เคยกระทำความผิดกลับมาก่ออันตรายต่อสังคมอีกในอนาคต โดยใช้มาตรการฟื้นฟูและป้องกันประเภทต่างๆ²⁴ ซึ่งตามมาตรา 39²⁵ แห่งประมวลกฎหมายอาญากำหนดวิธีการเพื่อความปลอดภัยสำหรับปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดให้เกิดความเหมาะสมแต่ละรายซึ่งศาลสามารถใช้ดุลพินิจให้มีการจำกัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคมชั่วคราวหนึ่งเพื่อให้เกิดความปลอดภัยและผู้กระทำความผิดได้รับการดูแลฟื้นฟูที่เหมาะสม การตัดโอกาสไม่ให้สามารถกลับไปกระทำความผิดสร้างความเดือดร้อนแก่สังคมตามทฤษฎีนี้จึงกำหนดระยะเวลาที่แตกต่างกันสำหรับผู้กระทำความผิดแต่ละรายซึ่งต้องพิจารณาความเหมาะสมและปัจจัยอันเป็นองค์ประกอบของผู้กระทำความผิดแต่ละราย อาทิ อาการผิดปกติทางจิตที่อาจก่อให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำ พฤติกรรมที่ได้รับการแก้ไขปรับปรุงแล้วสามารถดำรงชีวิตอยู่โดยไม่สร้างความเดือดร้อนแก่ผู้อื่น เหล่านี้ต้องคำนึงถึงโอกาสในการกระทำความผิดตั้งนั้นการกำหนดระยะเวลาที่ยาวนานเหมาะสมจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องพิจารณา อาจกล่าวได้ว่าการโทษแบบตัดโอกาสออกจากสังคมก็เป็นการให้โอกาสในการแก้ไขฟื้นฟูในสถานที่ที่มีความเหมาะสมกับผู้กระทำความผิดรายนั้นๆ เช่นกัน

²³ “เรื่องเดียวกัน”. หน้า 56

²⁴ “เรื่องเดียวกัน”. หน้า 56

²⁵ มาตรา 39 วิธีการเพื่อความปลอดภัยมีดังนี้

- (1) กักกัน
- (2) ห้ามเข้าเขตกำหนด
- (3) เรียกประกันทัณฑ์บน
- (4) กุมตัวไว้ในสถานพยาบาล
- (5) ห้ามประกอบอาชีพบางอย่าง

4) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (Rehabilitation Theory)

ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้ความสำคัญต่อผู้กระทำความผิดในฐานะเป็นสมาชิกของสังคมที่ต้องให้การดูแลเนื่องจากเห็นว่าผู้กระทำความผิดเป็นสมาชิกที่มีอาการป่วยของสังคม การลงโทษจึงมีวัตถุประสงค์เป็นการช่วยเหลือฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจให้กลับคืนสู่ปกติสามารถกลับไปดำรงชีวิตในสังคมอย่างปกติสุข โดยเชื่อว่า สาเหตุแห่งอาชญากรรมมิได้เกิดขึ้นเพราะความสมัครใจของผู้กระทำความผิด ปัญหาอาชญากรรมจึงเป็นปัญหาที่สังคมต้องช่วยกันป้องกันมิให้เกิดขึ้น ซึ่งทำให้เกิดทฤษฎีการลงโทษเพื่อปรับปรุงแก้ไขหรือพัฒนาพฤติกรรมเสียเป็นทฤษฎีใหม่ที่มีวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อปรับปรุงแก้ไขไม่ให้ผู้กระทำความผิดกระทำความผิดซ้ำ การลงโทษไม่ได้มุ่งแต่จะให้ผู้กระทำความผิดได้รับการปฏิบัติที่เป็นผลร้าย แต่มุ่งปรับปรุงเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดให้เป็นคนดีอยู่ในสังคม อันถือเป็นทฤษฎีการลงโทษที่มีการพยายามนำมาบังคับใช้มากที่สุด ในขั้นตอนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดตามกระบวนการยุติธรรมยุคใหม่ แนวทางการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดด้วยวิธีให้การดูแลแก้ไขพฤติกรรมและพยายามให้สามารถดำรงชีวิตในสังคมเช่นเดิม แม้จะอยู่ในระหว่างเวลาที่ต้องรับการลงโทษตามกฎหมาย คือ การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในชุมชน (Based on Community) โดยการลงโทษตามทฤษฎีนี้เป็นแนวคิดการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในชุมชนปรากฏอยู่ในงานวิชาการของ Jeremy Bentham นักปรัชญาชาวอังกฤษ ตั้งแต่อดีต แต่ส่วนที่ได้รับการพัฒนาเทคนิคต่างๆ ที่ใช้ในการตรวจสอบและดูแลแก้ไขสาเหตุของพฤติกรรมการกระทำความผิดต่างๆ ให้ประสบผลสำเร็จมากขึ้น²⁶ ซึ่งถือเป็นวัตถุประสงค์หลักของทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดอันมีความแตกต่างจากทฤษฎีการลงโทษอื่นๆ

Jeremy Bentham กล่าวถึง การลงโทษเพื่อเป็นการปรับปรุงแก้ไขเป็นรูปแบบการลงโทษเพื่อปรับแก้ไขพฤติกรรมในอนาคตของผู้กระทำความผิดทางอาญา โดยการลงโทษเพื่อการแก้ไขปรับปรุงพฤติกรรมและช่วยเหลือผู้กระทำความผิดไปสู่การเป็นพลเมืองที่ปฏิบัติตามกฎหมาย การลงโทษเพื่อเป็นการปรับปรุงแก้ไขมีลักษณะคล้ายการลงโทษเพื่อเป็นการข่มขู่ แต่แตกต่างกันตรงวัตถุประสงค์ ซึ่งการลงโทษเพื่อการปรับปรุงแก้ไข หมายถึง บุคคลไม่ต้องการกระทำความผิดอีกต่อไป ในทางตรงข้ามการลงโทษเพื่อเป็นการข่มขู่ หมายถึง บุคคลที่กลัวที่จะกลับมาก่อทำความผิดอีกครั้ง²⁷ ในหลายประเทศให้ศาลกำหนดเพียงโทษขั้นสูงและขั้นต่ำเพื่อเป็นกรอบดุลยพินิจของเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ควบคุมดูแลผู้กระทำความผิด รวมถึงให้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาปล่อยผู้กระทำความผิดให้พ้นจากเงื่อนไข

²⁶ นวลจันทร์ ทศนชัยกุล. การคุมประพฤติและการพักการลงโทษ. หน้า 14

²⁷ กฤตยา อารีรักษ์. ความเหมาะสมในการนำ day fine มาใช้กับประเทศไทย. คุญฉินพนธ์ปริญญานิติศาสตร คุญฉินบัณฑิต. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. 2560. หน้า 31

เพื่อการแก้ไขฟื้นฟู เมื่อผู้กระทำความผิดได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขและมีการตรวจสอบว่าได้รับการแก้ไขฟื้นฟูครบทุกกระบวนการที่เหมาะสมแล้ว

อย่างไรก็ตาม การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด โดยไม่คำนึงถึงวัตถุประสงค์ การลงโทษอันเป็นผลร้ายแก่ผู้กระทำความผิด มักมีข้อโต้แย้ง อาทิ ทฤษฎีการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิด มีผลเฉพาะกับผู้กระทำความผิด แต่ไม่ได้คำนึงถึงบุคคลทั่วไปที่ไม่ตระหนักถึงโทษทางอาญาตามกฎหมาย จึงอาจกระทำความผิดขึ้น ส่วนความรู้สึกรังเกียจของประชาชนในสังคมที่ยังมีความขุ่นเคืองต่อการกระทำความผิด บางกรณีต้องการให้มีการลงโทษผู้กระทำความผิด ประชาชนมักเกิดความรู้สึกอยากจะทดแทน หรือแก้แค้นผู้กระทำความผิดให้สาสมด้วยการลงโทษอย่างรุนแรง ตลอดจนยอมเป็นการยากที่จะชักชวนให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการปรับปรุงแก้ไข ซึ่งกฎหมายที่ต้องคำนึงถึงความต้องการของสังคมดังกล่าว สำหรับความผิดบางประการ อาทิ ความผิดตามกฎหมายภาษีอากร ผู้กระทำความผิดกฎหมายเหล่านี้ไม่มีความผิดปกติที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขแต่อย่างใด²⁸ การจะบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้ต้องการให้ลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายเท่านั้น ทฤษฎีการปรับปรุงแก้ไขไม่สามารถใช้กับการลงโทษผู้กระทำความผิดประเภทนี้ได้ อันจะเห็นได้ว่าแม้ทฤษฎีการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิด จะได้รับการยอมรับและพัฒนาอย่างรวดเร็ว และนำไปเป็นทฤษฎีหลักในการกำหนดรูปแบบในการปฏิบัติ ต่อผู้กระทำความผิดในลักษณะต่างๆ อย่างแพร่หลาย แต่การบังคับใช้กฎหมายและลงโทษผู้กระทำความผิดตามทฤษฎีนี้เพียงอย่างเดียว จะไม่สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพได้ในทุกกรณี

ปัจจุบันการพิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิดจะใช้ทฤษฎีการลงโทษทั้ง 4 ทฤษฎี สลับกันไปตามความเหมาะสม โดยเน้นวัตถุประสงค์ในการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิด ให้กลับตนเป็นคนดีมากกว่าการลงโทษเพื่อตอบแทนความผิดที่ได้กระทำขึ้นในอดีต อย่างไรก็ตาม การลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทนก็ยังคงปรากฏอยู่ในความคาดหวังของสังคม อันจะเห็นได้จากการที่รัฐยังต้องลงโทษเพื่อตอบสนองความรู้สึกของประชาชนในกรณีที่มีอาชญากรรมรุนแรงเกิดขึ้น

ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย มีความเห็นว่า การใช้ดุลพินิจในการลงโทษผู้กระทำความผิด พิจารณาได้จาก 2 ทฤษฎี ได้แก่²⁹

(1) ทฤษฎีเด็ดขาด (absolute theory) หมายถึง ทฤษฎีที่อ้างว่าเป็นทฤษฎีที่ถูกต้อง ไม่คำนึงถึงกาลเทศะจึงถือว่าการลงโทษเป็นการตอบแทนความผิด เป็นการไต่อาชญากรรมที่ก่อขึ้น หากนำทฤษฎีดังกล่าวมาใช้ต้องลงโทษแก้แค้นการกระทำความผิด โดยต้องลงโทษสัดส่วนกับผลร้าย

²⁸ นวลจันทร์ ทศนชัยกุล. การคุมประพฤติและการพักการลงโทษ. หน้า 51-54

²⁹ หยุด แสงอุทัย. กฎหมายอาญา ภาค 1. (พิมพ์ครั้งที่ 21). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2556. หน้า 220-221

ที่เกิดจากการกระทำผิด ฉะนั้นถ้าผลร้ายแรงมากย่อมต้องลงโทษให้ได้รับผลร้ายมากขึ้น ซึ่งตามประมวลกฎหมายอาญาได้มีบทบัญญัติ เช่น การประมาทคือหากประมาททำให้บาดเจ็บก็รับโทษอย่างหนึ่ง หากประมาทถึงแก่ชีวิตก็รับโทษอีกสถานหนึ่ง

(2) ทฤษฎีสัมพันธ์ (relation theory) หมายถึง ทุกสรรพสิ่งไม่สามารถแยกออกจากกันได้ได้อย่างเด็ดขาดมักมีความสัมพันธ์เป็นเหตุและผลเสมอ กล่าวคือ ไม่ได้พิจารณาในแง่ของการกระทำผิด แต่พิจารณาในแง่การลงโทษว่าอย่างไรเกิดประโยชน์ การลงโทษจึงมุ่งเน้นให้ผู้กระทำผิดสามารถแก้ไขปรับปรุงตนเอง

ดังนั้นการลงโทษจึงอาศัยทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่งมาพิจารณาเพียงทฤษฎีเดียวเป็นสิ่งไม่ถูกต้อง ควรนำทั้งสองทฤษฎีมาใช้ร่วมกัน³⁰

ทั้งนี้จะไม่มุ่งแก้แค้นทดแทนจนสาสมโดยขาดขอบเขตหรือทดแทนด้วยวิธีการอันโหดร้ายรุนแรง ขณะเดียวกันการลงโทษยังทำให้คนเกิดความเกรงกลัวต่อการถูกลงโทษ การลงโทษจึงมุ่งเพื่อข่มขู่ยับยั้งเช่นกัน นอกจากนี้การลงโทษโดยการจำคุกยังถือเป็นการลงโทษเพื่อตัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคมด้วย ดังนั้น วัตถุประสงค์ในการลงโทษจึงยังเป็นวัตถุประสงค์ที่ผสมผสานในการลงโทษอยู่ในปัจจุบัน³¹ การพิจารณาถึงมาตรการลงโทษที่ใช้กับผู้กระทำความผิดจึงยังจำเป็นต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์การลงโทษทุกข้อประกอบกันอย่างได้สัดส่วนและเหมาะสม ไม่สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อมุ่งวัตถุประสงค์การลงโทษข้อใดข้อหนึ่งเพียงอย่างเดียวได้ และด้วยทฤษฎีการลงโทษนี้เป็นสิ่งสำคัญส่วนหนึ่งที่ช่วยกำหนด การใช้ดุลยพินิจของศาลต้องถือว่าทฤษฎีเหล่านี้ถือเป็นความประสงค์ของการลงโทษที่ผู้พิพากษาจะต้องคำนึงถึงเสมอ เพราะนอกจากจะทำให้การลงโทษผู้กระทำความผิดมีผลสมดังที่ได้กำหนดไว้ตามทฤษฎีต่างๆ แล้วยังทำให้ผู้พิพากษาได้ใช้ดุลยพินิจกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดได้อย่างเหมาะสมอันเป็นประโยชน์แก่ทั้งตัวผู้กระทำความผิดเองเป็นประโยชน์แก่รัฐในการกำจัดและป้องกันอาชญากรรมลงไปได้ และยังทำให้การกำหนดโทษของศาลเป็นไปในแนวทางเดียวกัน อันส่งผลทำให้เกิดความแตกต่างในการใช้ดุลยพินิจลงโทษน้อยลง³² ทฤษฎีการลงโทษทั้ง 4 ทฤษฎีดังกล่าว คือจุดมุ่งหมายสำคัญของการลงโทษในปัจจุบันซึ่งอาจจะสรุปรวมเป็นจุดมุ่งหมายสูงสุดเดียว คือ ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของสังคม

³⁰ “เรื่องเดียวกัน”. หน้า 267

³¹ นที จิตสง่า. *หลักทฤษฎีอาญา : หลักการวิเคราะห์ระบบงานราชทัณฑ์*. หน้า 31

³² นพพร โพธิ์รังสิยากร. *การใช้ดุลยพินิจในการลงโทษ*. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2524. หน้า 124

2. ความหมายของการใช้มาตรการในการลงโทษระดับกลางต่อผู้กระทำความผิด

มาตรการลงโทษระดับกลาง หมายถึง มาตรการทางเลือกสำหรับศาลหรือผู้มีอำนาจ ตามสั่งหมายเลือกปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดเพื่อให้โอกาสแก้ไขฟื้นฟูตนเองให้สามารถดำรงชีวิตในชุมชน เยี่ยงวิญญูชน แต่อยู่ภายใต้เงื่อนไขการพัฒนาพฤติกรรมที่เข้มงวดกว่าการคุมความประพฤติทั่วไป ทั้งนี้เจ้าพนักงานมีอำนาจหน้าที่ต้องติดตาม ดูแล ช่วยเหลืออย่างใกล้ชิด โดยนำทรัพยากรในชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดูแลในชุมชน

คล บุนนาค แสดงทัศนะสรุปความว่า มาตรการลงโทษระดับกลางเป็นมาตรการเบี่ยงเบนคดี ออกจากกระบวนการยุติธรรม ต้องถือว่าเป็นระบบที่ศาลนำมาใช้เบี่ยงเบนการลงโทษจำคุกได้สอดคล้อง กับหลักสากลและเกิดผลดีกับผู้ได้รับผลกระทบ เช่น ผู้เสียหายและชุมชน และถือเป็นทางเลือกนโยบาย ในการแก้ไขปัญหาที่ใช้เวลาและงบประมาณน้อยที่สุด หากรัฐยังเพิกเฉยไม่ดำเนินการแก้ไขปัญหา ของเรือนจำ ปัญหาคนคั่นคุกอาจลุกลามการแก้ไขปัญหาในอนาคตอาจต้องใช้เวลาและค่าใช้จ่าย ซึ่งจะกระทบต่อสังคมโดยรวม ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม³³

การใช้มาตรการในการลงโทษระดับกลางต่อผู้กระทำความผิด จึงเป็นการใช้มาตรการ ทางเลือกช่วยในการส่งเสริม แก้ไขปัญหาข้อจำกัดของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่ว่าจะเป็น การแก้ไขปัญหาคนคั่นคุก ขาดแคลนงบประมาณ อัตราค่าจ้างเจ้าพนักงานในการดูแลผู้ต้องขัง โดยเฉพาะ อย่างยิ่งปัจจุบันทั่วโลกประสบปัญหาวิกฤติการแพร่ระบาดของโรคติดต่อเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือ Covid -19 ซึ่งต้องใช้มาตรการป้องกัน โรคที่จะหลีกเลี่ยงการนำผู้กระทำความผิดภายนอกเข้าสู่ระบบ ของเรือนจำซึ่งมีความแออัด หากเกิดการแพร่ระบาดในเรือนจำจะทำให้กระทบต่อสุขอนามัย ของผู้ต้องขังอย่างรุนแรง นอกจากนี้การที่จะเกิดการพัฒนาย่างยั่งยืนยังต้องให้ภาคประชาสังคม เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ซึ่งนอกจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแล้ว กระบวนการทางสังคมยังมีความสำคัญที่ต้องมีส่วนสำคัญในการที่เข้ามารับช่วงดูแล ช่วยเหลือ รวมถึงการเฝ้าระวังผู้กระทำความผิดด้วยกระบวนการชุมชน (based on community) เพื่อเสริมมาตรการ ทางอาญาของภาครัฐให้สามารถดูแลผู้กระทำความผิดได้อย่างทั่วถึง ซึ่งอาจเป็นไปได้ในหลายลักษณะ เช่น การใช้บรรยากาศและสถานที่ในชุมชนแทน การควบคุมผู้กระทำความผิดในเรือนจำ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมใน การแก้ไขผู้กระทำความผิดในรูปแบบพนักงาน คุมประพฤติ อาสาสมัครคุมประพฤติ รวมทั้งการเปิดโอกาสให้องค์กรเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการแก้ไขผู้กระทำความผิดอันเป็นการสร้างความรู้สึกรับผิดชอบร่วมกันของสังคมในการสอดส่อง

³³ คล บุนนาค. ทางเลือกในการลงโทษจำเลยในคดีอาญา: มาตรการลงโทษระดับกลาง. *ดุลพินิจ*, 60(1), หน้า 148

แก้ไขผู้กระทำความผิดที่จะเอื้อให้ประชาชนมีทัศนคติที่ดีต่อผู้กระทำความผิดได้ง่ายขึ้น³⁴ หากผู้กระทำความผิดพ้นโทษและเตรียมตัวที่จะกลับเข้าสู่สังคมตามเดิมในอนาคต โดยจะหาวิธีการลงโทษ หรือมาตรการต่างๆ เพื่อมาบังคับใช้ต่อผู้กระทำความผิดที่ได้รับการเลี้ยงโทษจำคุก เช่น โทษปรับ การทำงานในชุมชนหรือการรอลงอาญาโดยมีการคุมประพฤติผู้กระทำความผิด ประกอบด้วย ถือเป็นโอกาสให้ผู้กระทำความผิดที่กระทำผิดเพียงเล็กน้อย ไม่มีสันดานเป็นผู้ร้าย ให้ไม่ต้องรับโทษจำคุกแต่ได้รับโอกาสในการกลับตัว³⁵ การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด โดยใช้มาตรการลงโทษระดับกลางต้องมีกระบวนการและมาตรการทางกฎหมายเพิ่มทางเลือกให้ศาลสามารถเลือกใช้มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด โดยใช้การลงโทษระดับกลางที่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดแต่ละรายในทางปฏิบัติผู้กระทำความผิดที่ได้รับการพิจารณาลงโทษระดับกลางนี้ จะต้องมีหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเข้ามาเกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน เช่น การใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาคดีของศาล หรือองค์กรอื่นๆ ที่มีอำนาจพิจารณาตัดสินและใช้มาตรการลงโทษระดับกลางนั้น จำต้องพิจารณาถึงตัวผู้กระทำความผิดโดยละเอียดทั้งเรื่องประวัติในด้านต่างๆ พฤติกรรมเกี่ยวกับการกระทำผิด สภาพครอบครัวความเจ็บป่วยทั้งทางร่างกายและจิตใจ ฯลฯ อันเป็นหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติที่จะสอดส่องและรายงานต่อศาลอย่างละเอียดและถูกต้อง ในประเทศสหรัฐอเมริกา คำพิพากษาของศาลในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาลงโทษปรับใช้มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด โดยใช้การลงโทษระดับกลางในรูปแบบต่างๆ กว่าร้อยละ 90 เป็นการพิพากษาตามคำแนะนำในรายงานการสืบเสาะเกี่ยวกับตัวผู้กระทำความผิดของพนักงานคุมประพฤติ ซึ่งถือว่ามิบทบาทสำคัญต่อการใช้ดุลยพินิจของศาลเป็นอย่างมาก หากพิจารณาถึงความหมายของคำว่า การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง โดยไม่มีคำนิยามอื่นๆ มาจำกัดขอบเขตของความหมาย ย่อมมีความหมายที่กว้างและอาจหมายความได้ถึงการลงโทษผู้กระทำความผิด หรือปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในทุกกรณีที่ไม่ใช่การลงโทษจำคุก และการลงโทษที่หนักกว่าการคุมประพฤติ หรือการรอลงอาญา การลงโทษระดับกลางจะต้องกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ให้ผู้กระทำความผิดต้องปฏิบัติตาม ซึ่งจะมีมาตรการหลากหลายรูปแบบเพื่อให้สามารถบังคับใช้ได้เหมาะสมและรองรับกับความจำเป็นในการแก้ไขสาเหตุการกระทำผิดที่แตกต่างกันของผู้กระทำความผิด เช่น การกำหนดให้ต้องมาพบพนักงานคุมประพฤติตามเวลาที่กำหนดการทำงาน สาธารณประโยชน์ที่ไม่ได้รับค่าตอบแทน ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ผู้เสียหายจากการกระทำผิด หรือต้องเข้าไปอยู่ในศูนย์ควบคุมตามเงื่อนไขและระยะเวลาที่กำหนด โดยเรียกรูปแบบของมาตรการต่างๆ เหล่านี้ว่า “การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง” ซึ่งกระบวนการเพียงบน

³⁴ นัทธิ จิตสว่าง, *หลักทฤษฎีอาญา : หลักการวิเคราะห์ระบบงานราชทัณฑ์*, หน้า 115

³⁵ “เรื่องเดียวกัน”. หน้า 41

ผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการยุติธรรม และบังคับใช้มาตรการต่างๆ ในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด โดยใช้มาตรการลงโทษระดับกลางลักษณะนี้เองที่เมื่อรวมกันแล้วเรียกว่า “การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง” อันเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิดที่กระทำผิดไปด้วยความพลั้งพลาด ไม่มีสันดานเป็นผู้ร้าย หรือกระทำผิดที่มีโทษไม่รุนแรงออกจากการจำคุกแล้วเปลี่ยนมาใช้มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด โดยใช้มาตรการลงโทษระดับกลางในรูปแบบต่างๆ แทน อันจะช่วยลดผลกระทบจากการจองจำในเรือนจำและเป็นประโยชน์ต่อทั้งตัวผู้กระทำความผิดและต่อสังคมส่วนรวมได้มากกว่า

3. ทฤษฎีการลงโทษ

3.1 ความหมายของการลงโทษ ศาสตราจารย์จิตติ ติงสภักดิ์ กล่าวถึง “โทษ” ไว้ว่าเป็นวิธีการบังคับ (Sanction) ที่รัฐใช้ปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดอาญา ซึ่งมีลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้³⁶

- (1) โทษต้องเป็นไปตามกฎหมาย
- (2) โทษต้องเป็นไปโดยเสมอภาค
- (3) โทษต้องมีลักษณะเป็นการเฉพาะตัวของบุคคล

การลงโทษ คือ การปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งที่ทำให้ผู้ที่ได้รับการปฏิบัตินั้นต้องได้รับผลร้ายเนื่องจากได้ฝ่าฝืนแนวปฏิบัติอันเป็นกติกาของสังคม โดยรัฐจะเป็นผู้ทำหน้าที่จัดการให้ผู้กระทำความผิดได้รับผลร้ายนั้นๆ การลงโทษเป็นรูปแบบหนึ่งของการป้องกันสังคมจากผู้กระทำความผิด ทั้งนี้การป้องกันแบ่งออกเป็น “การป้องกันทั่วไป” คือ การลงโทษตามมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นมาตรการบังคับทางอาญาที่เข้มงวดไม่ให้บุคคลอื่นกระทำความผิดในทางเดียวกัน หรือเป็นแบบอย่างซึ่งบังคับจิตใจของบุคคลทั่วไปที่คิดจะกระทำความผิดอย่างเดียวกันได้งดความคิดนั้นๆ และ “การป้องกันพิเศษหรือวิธีการเพื่อความปลอดภัย” เป็นมาตรการบังคับทางอาญาที่มีวัตถุประสงค์เป็นการป้องกันพิเศษเพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ที่เคยกระทำความผิดกลับมากระทำความผิดซ้ำอีก และเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความผิดที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสังคมอีกในอนาคต โดยใช้มาตรการฟื้นฟูและป้องกันประเภทต่างๆ ซึ่งศาลสามารถมีคำสั่งใช้ควบคู่ไปกับการลงโทษ เพื่อตอบสนองต่อภารกิจหลักในการคุ้มครองสังคมและป้องกันการกระทำความผิดของกฎหมายอาญา³⁷

³⁶ พยงค์ สินธุนาว่า, การศึกษาเรื่องการสืบเสาะและพินิจเชิงเปรียบเทียบ ใน *เอกสารประกอบผลงาน* กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม, 2555, หน้า 6-7

³⁷ ธานี วรภัทร์, *หลักกฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก*, หน้า 33-34

3.2 วัตถุประสงค์และทฤษฎีการลงโทษ แนวความคิดในการลงโทษผู้กระทำผิด เป็นสิ่งที่ผู้ปกครองรัฐใช้ควบคู่กับการปกครองเพื่อจัดระเบียบของสังคม แต่วัตถุประสงค์ของการลงโทษ มีความแตกต่างกันไปตามค่านิยมของสังคม และความเจริญก้าวหน้าของบ้านเมืองตามยุคสมัย ดังนั้นสังคมและยุคสมัยที่แตกต่างกันจึงมีวิธีการลงโทษผู้กระทำผิดที่แตกต่างกัน วิธีการลงโทษ ในสมัยดั้งเดิมนั้นจะมีลักษณะทารุณโหดร้ายเพื่อเป็นการแก้แค้นและข่มขู่ยับยั้งให้เกรงกลัวต่อโทษ ส่วนในปัจจุบันความมุ่งหมายของการลงโทษ ได้ให้ความสำคัญแก่การลงโทษเพื่อตัดโอกาส ไม่ให้มีกระทำความผิดและการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้กลับตัวเป็นคนดี อย่างไรก็ตามวัตถุประสงค์ และแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดไม่ว่าจะเป็นไปในรูปแบบใด ก็มีจุดมุ่งหมายสำคัญ เพื่อผสมกลมกลืนระหว่างแนวความคิดแห่งการลงโทษ ที่มีมาแต่เดิมกับหลักการป้องกันสังคม ซึ่งสามารถสรุปเป็นทฤษฎีต่างๆ ได้ดังนี้³⁸

3.2.1 ทฤษฎีการลงโทษแก้แค้นทดแทน การลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทน เป็นวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่เก่าแก่ที่สุดอย่างหนึ่ง ซึ่งมีความมั่นคงและแพร่หลายกว่า วัตถุประสงค์อื่น ทั้งนี้เป็นแนวคิดซึ่งมีการพัฒนามาจากปรัชญาพื้นฐานว่า อาชญากรรมเป็นการ ประทุษร้ายต่อผู้อื่นจึงสมควรที่จะได้รับการลงโทษ สนองตอบแก้แค้นให้สาสมอย่างรุนแรง กับอาชญากรรมที่ได้ก่อขึ้นทำให้รูปแบบของการลงโทษมีลักษณะที่รุนแรงโหดร้าย ซึ่ง อิมมานูเอล คานท์ (Immanuel Kant) นักปราชญ์ชาวเยอรมัน ได้ให้เหตุผลสนับสนุนความคิดทฤษฎีนี้ว่า ผู้ซึ่งจงใจ ทำการอันไม่เป็นธรรมจะต้องถูกลงโทษซึ่งได้สัดส่วนพอดีทั้งสภาพและความหนักเบากับความผิด ถ้าสังคมไม่ลงโทษผู้กระทำผิดก็เท่ากับสังคมยอมรับการกระทำผิดนั้นๆ และการลงโทษในทุกกรณี จะต้องเนื่องมาจากเหตุว่าบุคคลที่ถูกลงโทษได้กระทำความผิดอาญาเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันทฤษฎีการลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทน ได้ลดความสำคัญลงเพราะสังคมมีเหตุผลหรือวัตถุประสงค์อื่นในการที่จะใช้ลงโทษผู้กระทำผิดมากขึ้น ประกอบกับวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทนนั้นคำนึงถึงว่าโทษที่จะใช้ลงโทษนั้น ต้องเหมาะสมและได้สัดส่วนกับความร้ายแรงของการกระทำผิดจึงไม่สามารถที่จะกักขังผู้กระทำผิดไว้เกินกว่าระยะเวลาที่เหมาะสมกับความร้ายแรงแห่งการกระทำผิด และเมื่อผู้กระทำผิด ได้รับโทษครบตามคำพิพากษาแล้วก็จะได้รับการปล่อยตัวโดยไม่ได้พิจารณาว่า ผู้นั้นมีแนวโน้ม ในการหวนกลับมากระทำผิดซ้ำและเป็นอันตรายต่อสังคมอยู่หรือไม่ ด้วยเหตุผลดังกล่าวการลงโทษ เพื่อการแก้แค้นทดแทนในปัจจุบันจึงมีความสำคัญลดน้อยลงแต่ยังคงมีอยู่เพราะยังสอดคล้อง กับความรู้สึกของผู้เสียหายและประชาชนทั่วไปในการที่จะทำให้ผู้กระทำผิดได้รับการลงโทษอย่างสาสม

³⁸ พยงค์ สินธุนาว่า. การศึกษาเรื่องการสืบเสาะและพินิจเชิงเปรียบเทียบ ใน *เอกสารประกอบผลงาน* กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม. หน้า 7-10

3.2.2 ทฤษฎีการลงโทษยับยั้งชั่งมือ การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้งเชื่อว่าการกระทำความผิดเกิดขึ้นจากการที่บุคคลไม่มีความเกรงกลัวต่อกฎหมาย การลงโทษจึงต้องมีขึ้นเพื่อป้องกันการกระทำความผิด และทำให้ผู้กระทำความผิดเจ็บปวดไม่กล้ากระทำอีก ทั้งเพื่อเป็นเยี่ยงอย่างให้คนทั่วไปเห็นว่า ถ้ากระทำความผิดแล้ว จะต้องได้รับโทษอย่างเดียวกัน ส่งผลทำให้คนทั่วไปเห็นตัวอย่างแล้วจะเกิดความกลัวไม่กล้ากระทำความผิดเช่นนั้นอีก

การลงโทษเพื่อข่มขู่หรือปราบปรามนั้นมีลักษณะสำคัญ คือ ความแน่นอน ในการนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ โอกาสหลุดรอดจากการถูกจับกุมมาลงโทษเป็นไปได้ยาก ซึ่งมีผลเป็นการข่มขู่และยับยั้งทำให้เกิดความเกรงกลัวไม่กล้าเสี่ยงกระทำความผิดขึ้นอีกเพราะทำผิดต้องถูกจับกุมก็ไม่คุ้มค่า และเมื่อมีการกระทำความผิดจะต้องสามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้อย่างรวดเร็วให้ “เห็นผลทันตา” เพราะหากมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้วอีก 3 ปี ต่อมาจึงสามารถจับกุมตัวผู้กระทำความผิดได้ หรืออีก 5 ปี ต่อมากว่าศาลจะลงโทษผู้กระทำความผิดก็ทำให้คนทั่วไปลืมเรื่องราวการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นทำให้การลงโทษไม่มีผลในการข่มขู่ยับยั้งเพราะไม่เห็นผลทันตา และการลงโทษผู้กระทำความผิดนั้นจะต้องถูกลงโทษอย่างเสมอภาคไม่มีการเลือกปฏิบัติ และบทลงโทษต้องมีความเหมาะสมกับความผิดที่ได้กระทำความผิดขึ้น หากมีการลงโทษที่เบาเกินไปไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดจะส่งผลทำให้ผู้กระทำความผิดและบุคคลทั่วไปไม่เกรงกลัวและคุ้มค่าที่จะเสี่ยงกระทำความผิด แต่หากบทลงโทษหนักเกินไปจะทำให้ผู้กระทำความผิดพยายามปกปิดความผิดของตนเองโดยอาจทำร้ายเหยื่อหรือทำให้เหยื่อได้รับผลร้ายมากขึ้น

3.2.3 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟู การลงโทษเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเชื่อว่า อาชญากรรมไม่ได้เกิดขึ้นโดยความสมัครใจของผู้กระทำความผิด การกระทำความผิดของมนุษย์ถูกกำหนดจากปัจจัยต่างๆ ร่วมกันและสิ่งแวดล้อมที่มีส่วนกดดันและหล่อหลอมจนนำไปสู่การกระทำความผิดซึ่งแต่ละบุคคล อาจมีเหตุปัจจัยที่แตกต่างกันไป และปัจจัยเหล่านี้อยู่นอกเหนือการควบคุมของมนุษย์ ดังนั้นการลงโทษควรพิจารณาถึงสาเหตุที่ทำให้เกิดการกระทำความผิดและหาแนวทางในการแก้ไขเป็นรายบุคคล โดยให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิดได้กลับตัวและแก้ไขปรับปรุงพฤติกรรมให้มีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น จึงอาจกล่าวได้ว่ามาตรการในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเป็นการบำบัดผู้กระทำความผิดโดยมีการใช้แนวทางสังคมศาสตร์และทางจิตวิทยาเข้ามาช่วยแก้ไขพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด เช่น การอบรมทางศาสนา การฝึกวิชาชีพ การให้การศึกษา การให้ความช่วยเหลือ หลังพ้นโทษ และการแก้ไขสภาพแวดล้อมซึ่งอาจทำได้โดยการจัดการมิให้ผู้กระทำความผิดอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการกระทำความผิดขึ้นอีก การใช้มาตรการคุมประพฤติแทนการลงโทษจำคุกการจำแนกประเภทนักโทษในเรือนจำ เป็นต้น ฉะนั้นการลงโทษไม่ได้มีจุดประสงค์เพื่อการแก้แค้นทดแทนหรือการข่มขู่เท่านั้น แต่หากยังมีการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดและเตรียมการ

ให้บุคคล เหล่านั้นปรับตัวเข้าสู่สังคมได้เช่นเดิม โดยพิจารณาถึงปัจจัยของแต่ละบุคคลซึ่งแตกต่างกันไป และเป็นไปตามหลักมนุษยธรรม อีกทั้งเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับตัวเป็นคนดี โดยเกิดความสำนึกผิดเคารพกฎหมาย พร้อมทั้งจะกลับไปอยู่ในสังคมและประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้ เมื่อพ้นโทษ

3.2.4 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อตัดโอกาสการกระทำความผิด การลงโทษเพื่อตัดโอกาสการกระทำผิดมีหลักการสำคัญจากแนวคิดที่ว่าอาชญากรรม ย่อมไม่เกิดขึ้นถ้าไม่มีอาชญากร ดังนั้นการป้องกันไม่ให้เกิดอาชญากรรมขึ้นในสังคมจึงจำเป็นต้องควบคุมตัวผู้กระทำความผิดไว้ โดยมีวัตถุประสงค์ในการกำจัดผู้กระทำความผิดให้ออกจากสังคมอย่างถาวรหรือชั่วคราว ซึ่งเป็นการป้องกันคนในสังคมให้อยู่ได้ปลอดภัยไม่ต้องหวาดระแวงภัยจากบุคคลนั้นๆ อีกต่อไป การลงโทษที่ตอบสนองต่อวัตถุประสงค์นี้ คือ การลงโทษประหารชีวิต จำคุก กักขัง โดยเฉพาะการลงโทษประหารชีวิต ถือเป็น การตัดโอกาสผู้กระทำความผิดออกจากสังคมอย่างถาวร ส่วนการลงโทษจำคุก กักขังเพื่อให้ผู้กระทำความผิดออกจากสังคมชั่วคราวระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น ให้สังคมปลอดภัย

การลงโทษเพื่อคุ้มครองสังคมนี้มีแนวคิดทฤษฎีคล้ายกับทฤษฎีข่มขู่หรือปราบปรามและทฤษฎีการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด เนื่องจากทั้งสามทฤษฎีต่างมีความมุ่งหมายที่จะไม่ให้ผู้กระทำความผิดกระทำความผิดซ้ำ แต่มีความแตกต่างกันในข้อที่ว่า ทฤษฎีข่มขู่ทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิด ส่วนทฤษฎีการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดมุ่งเน้นทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความต้องการในการแก้ไขปรับปรุงตัวและช่วยเหลือส่งเสริมให้มีความสามารถที่จะยับยั้งตนเองไม่กระทำความผิดซ้ำ แต่ทฤษฎีตัดโอกาสในการกระทำความผิดมุ่งเน้นถึงการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ โดยวิธีการทำให้เขาหมดโอกาสที่จะกระทำความผิดอีก

จากทฤษฎีการลงโทษดังที่ได้กล่าวข้างต้นเห็นได้ว่า การลงโทษมีความสำคัญต่อการกำหนดพฤติกรรมของคนในสังคมและมีผลต่อประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย โดยการลงโทษจะต้องเหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะในการกระทำความผิด ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนให้ความเคารพเชื่อฟังต่อการบังคับใช้กฎหมายนั้นๆ และด้วยวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่แตกต่างกันตามสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป การลงโทษผู้กระทำความผิดจึงไม่อาจยึดถือทฤษฎีหนึ่งเป็นหลักในการลงโทษเพราะแต่ละทฤษฎีย่อมมีทั้งข้อดีและข้อจำกัดที่ต่างกัน การพิจารณาพิพากษาคดีจึงต้องพิจารณาถึงถึงลักษณะและพฤติการณ์การกระทำผิดโดยผสมผสานการลงโทษตามวัตถุประสงค์ต่างๆ เพื่อให้การลงโทษเป็นไปอย่างเหมาะสมกับการกระทำความผิด

4. มาตรการลงโทษระดับกลาง

4.1 วัตถุประสงค์มาตรการลงโทษระดับกลาง

มาตรการลงโทษระดับกลางเป็นแนวทางในการใช้รูปแบบทางเลือกลงโทษต่อผู้กระทำความผิดให้อยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ผู้มีอำนาจกำหนด และมุ่งปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในชุมชนที่สอดคล้องกับปัจเจกบุคคลทั้งด้านพฤติกรรมในการกระทำผิดและฐานความผิดตามกฎหมาย สามารถสรุปวัตถุประสงค์ ดังนี้

4.1.1 เพื่อลดมลทินหรือตราบาปแก่ผู้ต้องโทษจำคุกที่กระทำผิดไม่มีลักษณะติดนิสัย ไม่ให้เกิดความมัวหมองอันเกิดจากการถูกคุมขังในเรือนจำ ในการที่ต้องโทษจำคุกเมื่อพ้นโทษต้องถูกตราหน้าว่าคนชั่วกึ่งซึ่งสังคมยังไม่เปิดโอกาสยอมรับกลับสู่ชุมชน ผู้กระทำความผิดและครอบครัวอาจถูกตราหน้าและถูกตั้งข้อรังเกียจจากสมาชิกในชุมชน อันอาจส่งผลกระทบต่อจิตใจอย่างรุนแรง

4.1.2 เพื่อให้ผู้กระทำความผิดสามารถปรับสภาพชีวิตในชุมชนได้ โดยในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดจะได้รับประโยชน์จากการที่เจ้าพนักงานหรือพนักงานคุมประพฤติจะควบคุมพฤติกรรมให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขต่างๆ ในขณะที่เดียวกันจะได้รับการให้คำปรึกษา แนะนำ ตลอดจนการช่วยเหลือด้านต่างๆ ด้วยการกำหนดเงื่อนไขให้ปฏิบัติเพื่อช่วยปรับสภาพการดำเนินชีวิตให้เป็นวิถีประจำวันตามแนวทางของคนปกติในสังคม โดยผู้กระทำความผิดยังคงประกอบอาชีพและพักอาศัยอยู่กับครอบครัว

4.1.3 เพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังและความแออัด โดยสามารถบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรต่างๆ ในเรือนจำไว้สำหรับคุมขังผู้กระทำความผิดร้ายแรง ด้วยมาตรการเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการยุติธรรมสอดคล้องกับหลักสากลและเกิดผลดีกับผู้ได้รับผลกระทบ และถือเป็นทางเลือกนโยบายในการแก้ไขปัญหาที่ใช้เวลาและงบประมาณน้อยที่สุด³⁹

4.1.4 เพื่อลดค่าใช้จ่ายงบประมาณที่ใช้ในการคุมขังผู้กระทำความผิดในเรือนจำ การใช้งบประมาณในการจัดระบบมาตรการลงโทษระดับกลางในฐานะมาตรการทางเลือกแทนการจำคุก อาทิ การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวควบคู่กับมาตรการคุมประพฤติแบบเข้ม แม้จะต้องใช้งบประมาณในการลงทุนกับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการพัฒนาบุคลากรให้มีศักยภาพ แต่เมื่อเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายต่อหน่วย (unit cost) และผู้กระทำความผิดยังคงสามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองและบุคคลในอุปการะได้ นอกจากนี้ยังสามารถชำระภาษีแก่รัฐ หากประกอบอาชีพที่มีรายได้ตามกฎหมายที่กำหนด ตลอดจนครอบครัวไม่ต้องพึ่งพาอาศัยความช่วยเหลือจากรัฐ⁴⁰

³⁹ คล บุนนาค. *ทางเลือกในการลงโทษจำเลยในคดีอาญา: มาตรการลงโทษระดับกลาง*.

⁴⁰ ไพศาล วิเชียรเกื้อ. *การวิเคราะห์นโยบายคุมประพฤติจำเลยในคดีอาญาแทนการลงโทษจำคุก*. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2532. หน้า 30

4.1.5 เพื่อให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสบรรเทาผลเสียหายจากการกระทำผิด โดยผู้กระทำความผิดสามารถประกอบอาชีพหรือจัดการทรัพย์สินของตนเองจึงอยู่ในฐานะที่จะชำระค่าเสียหาย ค่าชดเชยแก่ผู้เสียหาย รวมถึงค่าปรับ และชดใช้ความเสียหายรูปแบบอื่นได้ เช่น การทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ เป็นต้น

4.2 รูปแบบมาตรการลงโทษระดับกลาง

มาตรการระดับกลางในการลงโทษผู้กระทำความผิด หรือ intermediate punishment เป็นความหมายของรูปแบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้เรือนจำในลักษณะต่างๆ ที่มีประสิทธิภาพ และระดับความรุนแรงที่จะส่งผลกระทบต่อผู้กระทำความผิดมากกว่ามาตรการคุมประพฤติปกติที่บังคับใช้กันมาในอดีต แต่มีลักษณะไม่รุนแรงหรือเสียค่าใช้จ่ายมากเท่ากับการลงโทษจำคุก⁴¹ หรือเป็นมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่มีลักษณะอยู่ระหว่างคาบเกี่ยวว่าควรจะใช้วิธีการคุมประพฤติหรือควรจะใช้วิธีการจำคุก มาตรการลงโทษระดับกลางเป็นมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่คำนึงถึงความสมดุลระหว่างการบังคับโทษตามกฎหมายและการให้โอกาสผู้กระทำความผิดได้ใช้ชีวิตปกติในสังคม โดยมีโอกาสเชิงการไม่ได้รับโทษแต่อยู่ภายใต้เงื่อนไขที่เข้มงวดกว่าการคุมประพฤติต่างๆ ไป อย่างไรก็ตามรัฐต้องพิจารณาว่า การที่ผู้กระทำความผิดที่จะใช้มาตรการลงโทษระดับกลางสมควรต้องมีมาตรการใดๆ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความตระหนักรู้ต่อโอกาสที่ได้รับและเคร่งครัดต่อการปฏิบัติตามเงื่อนไขเพื่อป้องปรามให้เกิดการผิดเงื่อนไขหรือฝ่าฝืนข้อกำหนดให้น้อยที่สุด เช่น การต้องให้เข้าโปรแกรมการอบรมเข้มก่อนการใช้มาตรการ ซึ่งอาจต้องให้การควบคุมตัว เป็นต้น

แนวคิดการบังคับใช้มาตรการในลักษณะการลงโทษระดับกลางอยู่บนพื้นฐานของความเหมาะสมและจำเป็นของผู้กระทำความผิดรายบุคคลว่า รูปแบบการใช้มาตรการลงโทษระดับกลางลักษณะใดก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคม และสามารถแก้ไขต้นเหตุแห่งการกระทำผิดและบรรลุมติประสงฆ์การลงโทษได้เหมาะสม แนวคิดการใช้มาตรการลงโทษระดับกลางมักเกิดขึ้นได้แก่อันเกิดจากความเข้าใจของสมาชิกในสังคมซึ่งมักมีทัศนคติว่า ผู้กระทำความผิดได้กระทำการอันฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายที่ยึดถือเป็นกฎเกณฑ์ของสังคมจึงสมควรถูกลงโทษหรือให้ได้รับผลร้ายที่สาสมต่อการกระทำ โดยอาจจำคุกให้ห่างจากชีวิตประจำวันและสังคมหรือกรณีที่มีเหตุที่เป็นกระแสในขณะนั้นๆ เช่น ข่มขืนกระทำชำเราเด็กก็เกิดกระแสสังคมต้องการให้ประหารชีวิต หรือกรณีนักเรียนยกพวกทำร้ายร่างกายกันและมีผู้เสียชีวิตก็เกิดกระแสต้องการให้จำคุกผู้ก่อเหตุทั้งที่มีสถานะเป็นนักเรียนเช่นกัน เป็นต้น ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่มักคาดหวังในการลงโทษผู้กระทำความผิดด้วยมาตรการอื่นๆ ที่ไม่ใช่โทษจำคุกหรือโทษที่รุนแรงกว่า

⁴¹ จรัส บูรณพันธุ์ศรี. การคุมประพฤติกับความมั่นคงของชาติ. น.ป.ท., น.ป.ป. หน้า 43

จะมีความรุนแรงเพียงพอสาสมที่จะจัดการกับอาชญากรรมที่เกิดขึ้นและสร้างความปลอดภัยแก่สังคม นอกจากนี้ประชาชนทั่วไปมักไม่เคยคำนึงถึงค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการคุมขังและดำเนินคดีกับผู้กระทำ ความผิด ค่าใช้จ่ายในกระบวนการยุติธรรมซึ่งเป็นเงินงบประมาณแผ่นดินและเงินภาษีของประชาชน ในสังคมนั้นเอง ปัญหาเหล่านี้จึงเป็นอุปสรรคที่สำคัญประการหนึ่งในการบังคับใช้มาตรการ ในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง การบังคับใช้มาตรการในลักษณะ ของการลงโทษระดับกลางรูปแบบต่างๆ แม้สามารถเริ่มต้นได้ด้วยการบัญญัติกฎหมายเพื่อวางหลักเกณฑ์ และให้อำนาจแก่ศาลที่จะทำหน้าที่ตัดสินพิพากษา หรือแต่งตั้งเจ้าพนักงานบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนกำหนดระเบียบข้อบังคับรองรับการบังคับใช้ แต่ประการสำคัญคือการสร้างความรู้ ความเข้าใจกับประชาชนถึงมาตรการที่เหมาะสมในการเลี้ยงโทษจำคุกจะเกิดขึ้นกับผู้กระทำความผิด ที่ไม่มีพฤติกรรมรุนแรง ซึ่งไม่มีความจำเป็นที่เหมาะสมที่จะแยกออกจากสังคมซึ่งจะส่งผลเสีย มากกว่าผลดีหลายๆ ด้าน และด้วยการเลือกวิธีที่จะปฏิบัติกับผู้กระทำความผิดแบบปัจเจกบุคคล ที่เหมาะสม พร้อมกับการสร้างมาตรการควบคุมดูแลที่รัดกุมอาจเพียงพอที่จะทำให้สังคมปลอดภัย จากผู้กระทำความผิดที่ไม่ใช่อาชญากรโดยสันดาน และจะช่วยทำให้เรือนจำผ่อนคลายความแออัด ในเรือนจำเกินความจำเป็น อันจะทำให้เรือนจำมีประสิทธิภาพและนำทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดใช้ สำหรับการบริหารจัดการกับผู้กระทำความผิดร้ายแรงที่ควรกักขังไว้เป็นเวลานานเพื่อความปลอดภัย ของสังคม เมื่อประชาชนมีความเข้าใจและมีทัศนคติที่ถูกต้อง การบังคับใช้มาตรการในลักษณะการลงโทษ ระดับกลาง ซึ่งมีลักษณะของการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในชุมชนที่ต้องอาศัยทรัพยากรต่างๆ ประกอบต้องอาศัยความร่วมมือทุกภาคส่วนในการดำเนินการจึงจะสามารถดำเนินไปได้

วัตถุประสงค์และความรุนแรงของรูปแบบของมาตรการลงโทษระดับกลาง มีความแตกต่างกัน โดยสามารถจัดระดับรูปแบบตามความรุนแรงได้ดังนี้

ระดับความรุนแรงต่ำสุด ได้แก่ การปรับโดยกำหนดวันปรับ (day fines) การริบทรัพย์สิน (forfeitures) และการจ่ายค่าชดเชยแก่ผู้เสียหาย (restitutions) มาตรการดังกล่าวข้างต้นมักจะนำไป บังคับใช้ร่วมกับมาตรการคุมประพฤติในลักษณะเป็นเงื่อนไขอย่างหนึ่งของการคุมประพฤติ ที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของมาตรการคุมประพฤติให้เหมาะสมกับ ผู้กระทำความผิดแต่ละคน และมีความหลากหลายมากขึ้น

(1) การปรับแบบกำหนดวันปรับ (day fines) เป็นมาตรการลงโทษทางการเงิน โดยปรับเงินจากผู้กระทำความผิดแต่อยู่บนพื้นฐานของรายได้ที่ได้รับในแต่ละวันของผู้กระทำความผิด ซึ่งต่างจากโทษปรับแบบเดิมที่จะกำหนดจำนวนค่าปรับที่แน่นอนตามดุลยพินิจของศาล โดยจำนวน ค่าปรับตามปกติจะคำนวณจากลักษณะและความรุนแรงของการกระทำผิด แต่มักไม่คำนึงถึงความสามารถ ในการชำระค่าปรับของผู้กระทำความผิดแต่ละรายที่แตกต่างกัน การปรับแบบกำหนดวันปรับ

เริ่มบังคับใช้โดยปรากฏในคำพิพากษาของศาลในประเทศตอนเหนือของทวีปยุโรป ต่อมามีการบังคับใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อทดแทนการปรับแบบเดิมที่คำนึงถึงแต่ความผิดที่เกิดขึ้นเพียงอย่างเดียว อันส่งผลกระทบต่อผู้กระทำความผิดที่มีรายได้น้อยอย่างรุนแรง แต่กลับมีผลกระทบเพียงเล็กน้อย หรือไม่มีผลด้านการลงโทษทางการเงินกับผู้กระทำความผิดที่มีฐานะดีหรือร่ำรวย ซึ่งผลเสียของการปรับทำให้เกิดความไม่ยุติธรรม และยากจะกำหนดอัตราค่าปรับที่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดที่มีฐานะแตกต่างกันได้ ค่าปรับที่สูงเกินไปจะทำให้ผู้กระทำความผิดที่ยากจนไม่สามารถหาเงินมาจ่ายได้ ส่วนค่าปรับที่ต่ำเกินไปก็ไม่มีผลในการลงโทษหรือป้องกันการกระทำผิดซ้ำของผู้กระทำความผิดที่ร่ำรวยได้เช่นกัน

การบังคับใช้มาตรการปรับแบบกำหนดวันปรับในรูปแบบของการลงโทษระดับกลาง มีลักษณะเป็นการกำหนดค่าปรับในลักษณะทยอยจ่ายเป็นงวดๆ ตามระยะเวลาที่กำหนด โดยคำนึงถึงภาระและสถานทางการเงิน หน้าที่การงานของผู้กระทำความผิดแต่ละบุคคล ประกอบด้วย โดยจะไม่กำหนดจำนวนเงินค่าปรับจำนวนมากๆ และให้จ่ายในครั้งเดียว แต่ยังสามารถส่งผลการลงโทษและการป้องกัน การกระทำผิดซ้ำได้เช่นเดียวกัน สามารถช่วยลดอัตราการจับกุมผู้ฝ่าฝืนไม่จ่าย ค่าปรับเนื่องจากไม่มีเงินเพียงพอที่จะชำระในคราวเดียวได้ นอกจากนี้ยังทำให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกถึงผลกระทบจากการกระทำผิดเป็นเวลาดูแลเนื่องยาวนานกว่าด้วย และการบังคับใช้โทษปรับแบบกำหนดวันปรับก็เป็นรูปแบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่ทำให้ผู้กระทำความผิดยังสามารถใช้ชีวิต หรือทำงานอยู่ในสังคมและดูแลครอบครัวได้ตามปกติอีกด้วย สำหรับประเทศไทย การปรับแบบ day fine จะสามารถทำให้ศาลกำหนดวันปรับที่เหมาะสมยิ่งขึ้น หากมีการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์ของการกระทำผิด และข้อเท็จจริงส่วนบุคคล โดยเฉพาะข้อเท็จจริงเกี่ยวกับฐานะทางการเงินตั้งแต่เริ่มกระบวนการยุติธรรมทางอาญาหรือชั้นพนักงานสอบสวน ซึ่งศาลสามารถใช้ความเป็นอิสระในการตรวจสอบข้อเท็จจริงประกอบคำขอของพนักงานอัยการ เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีที่เหมาะสม⁴²

(2) การริบทรัพย์ (forfeitures) เป็นมาตรการลงโทษทางการเงินเหมือนการปรับแบบกำหนดวันปรับ แต่ไม่ใช่การกำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องชำระค่าปรับเป็นเงิน แต่เป็นการทำให้ผู้กระทำความผิดสูญเสียทรัพย์สินต่างๆ ที่จะต้องถูกริบ การริบทรัพย์ส่วนใหญ่มักจะใช้เป็นมาตรการเสริมควบคู่กับมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด โดยใช้มาตรการลงโทษระดับกลางในรูปแบบอื่นๆ ไม่ใช่มาตรการที่บังคับใช้เป็นเอกเทศเพียงมาตรการเดียว โดยปกติการริบทรัพย์จะรวมไปกับคำพิพากษาลงโทษอื่นๆ ของศาล ทรัพย์ที่ถูกยึดตามปกติเป็นทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำผิด

⁴² กฤติยา อารีรักษ์. ความเหมาะสมในการนำ day fine มาใช้กับประเทศไทย. คุญฉินพนธ์ปริชญานิติศาสตร คุญฉินบัณฑิต. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. กรุงเทพมหานคร. 2560. หน้า 4

หรือทรัพย์สินผิดกฎหมายที่มีอยู่กับบุคคลต่างๆ การริบทรัพย์สินที่มีไว้เป็นความผิดหรืออาจใช้กระทำผิดนี้ อาจเกิดขึ้นได้ตั้งแต่ยังไม่ลงมือกระทำผิด หากมีหลักฐานมาแสดงถึงเหตุอันเป็นไปได้ (probable cause) ในการจะใช้ทรัพย์สินนั้นๆ ก่อเหตุกระทำผิด

การริบทรัพย์สินจัดเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพประการหนึ่ง สำหรับใช้ในการจัดการกับกระบวนการอาชญากรรมหรือขบวนการจำหน่ายยาเสพติดให้โทษเนื่องจากการตัดเส้นทางการลำเลียงทั้งสิ่งผิดกฎหมายและเงินที่ได้รับจากการกระทำผิดกฎหมาย และการพิสูจน์ถึงลักษณะความผิดกฎหมายของทรัพย์สินเพื่อจะริบสามารถทำได้ง่ายกว่าการพิสูจน์ความผิดของบุคคล ซึ่งการพิสูจน์ความผิดและผู้กระทำผิดมาลงโทษต้องผ่านกระบวนการพิจารณาคดีซึ่งใช้ระยะเวลาอันพอสมควร โดยทรัพย์สินที่ยึดได้จากกระบวนการอาชญากรรมมักเป็นทรัพย์สินมูลค่าค่อนข้างสูง อาทิ ยานพาหนะ อสังหาริมทรัพย์ บัญชีเงินฝาก เครื่องประดับ ทองรูปพรรณ เป็นต้น ซึ่งทรัพย์สินที่ถูกยึดอาจนำออกประมูลหรือนำไปแปลงใช้ในการกุศล หรืออาจนำไปใช้ในราชการที่เหมาะสม รวมทั้งนำไปชดเชยความเสียหายที่ได้รับของเหยื่อจากการกระทำผิดที่เกิดขึ้น

(3) การจ่ายค่าชดเชยแก่ผู้เสียหาย (restitution) สก็ดซ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์และคณะศึกษาแนวคิดของ McCarthy and McCarthy โดยสรุปพบว่า เป็นมาตรการที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดจ่ายค่าชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำผิด ค่าชดเชยจะกำหนดให้จ่ายเป็นเงิน แต่บางกรณีกำหนดให้ทำงานหรือการทำประโยชน์บางอย่างแก่ผู้เสียหาย ประเทศสหรัฐอเมริกา มีการบังคับใช้มาตรการจ่ายค่าชดเชยแก่ผู้เสียหายตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1970 จนเปรียบเสมือนเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่กำหนดควบคู่กับมาตรการคุมประพฤติผู้กระทำความผิด ช่วงแรกที่มีการบังคับใช้จะมีการกำหนดให้ผู้กระทำความผิดที่ต้องการเลี้ยงชีพจำคุกในเรือนจำต้องทำงานชดเชยให้แก่ผู้เสียหาย เพื่อลดความผิดแค้นใจแก่ผู้เสียหายด้วยการให้ผู้เสียหายได้รับประโยชน์ในลักษณะต่างๆ จากผู้กระทำความผิดแทนมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยใช้การลงโทษระดับกลางในลักษณะการชำระค่าชดเชยให้แก่ผู้เสียหายไม่ได้มุ่งหวังจุดประสงค์การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเพียงอย่างเดียว แต่มีความต้องการลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อป้องกันพฤติกรรมการกระทำผิดซ้ำในอนาคต และชดเชยความผิดแค้นใจของผู้เสียหายหรือเหยื่อจากการกระทำผิดที่เกิดขึ้น การกำหนดให้ต้องจ่ายค่าชดเชยแก่ผู้เสียหายเป็นมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด ปัจจุบันมีการบังคับใช้อย่างกว้างขวางเป็นส่วนหนึ่งของบทลงโทษที่กำหนดในคำพิพากษา และเป็นมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยใช้การลงโทษระดับกลางที่ได้รับความพึงพอใจจากผู้เสียหายเนื่องมาจากสามารถชดเชยความเสียหายจากการกระทำผิดอย่างเป็นรูปธรรม อันเป็นการลงโทษที่เกิดประโยชน์แก่ผู้เสียหาย ขณะเดียวกันผู้กระทำความผิดพอใจกับมาตรการนี้เพราะช่วยเบี่ยงเบนจากการถูกจำคุกซึ่งยังสามารถอยู่ในสังคมเพื่อดูแลครอบครัวเช่นเดิม มาตรการชำระค่าชดเชยแก่ผู้เสียหายจะบังคับใช้กับผู้กระทำ

ความคิดเกี่ยวกับทรัพย์สินและผู้กระทำความผิดครั้งแรก หรือเป็นมาตรการที่ใช้ควบคู่กับการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด โดยใช้มาตรการลงโทษระดับกลางในรูปแบบอื่นๆ ส่วนจำนวนค่าชดเชยตามดุลยพินิจของศาลมักคำนวณเพียงส่วนหนึ่งของค่าเสียหายที่แท้จริงเท่านั้น ไม่ใช่การชดเชยค่าเสียหายลักษณะค่าเสียหายเชิงลงโทษเหมือนทางคดีแพ่ง โดยการคำนวณค่าชดเชยสำหรับความบาดเจ็บทางร่างกายเป็นการคิดค่าชดเชยที่คำนวณได้ยากกว่าการคำนวณค่าเสียหายทางทรัพย์สิน แต่ก็พอจะอาศัยปัจจัยที่เกี่ยวข้อง เช่น ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล หรือค่าขาดรายได้จากการต้องหยุดงาน⁴³ มาประกอบการคำนวณ เป็นต้น

4.2.1 การทำงานบริการสังคม การทำงานบริการสังคม (Community Service: CS) เป็นมาตรการที่ใช้ประกอบกับมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด โดยอาจกำหนดเพิ่มในเงื่อนไขการคุมประพฤติเพื่อเพิ่มระดับความรุนแรงของการลงโทษ การให้ทำงานสาธารณะเป็นการกำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องทำงานสาธารณะประโยชน์ตามที่จะได้รับมอบหมายโดยไม่ได้รับค่าตอบแทน ซึ่งอาจเป็นการทำงานที่เกี่ยวข้องกับการกุศลหรือการไม่แสวงผลกำไร โดยงานสาธารณะประโยชน์ที่จะได้รับมอบหมาย เช่น การทำความสะอาดอาคารสาธารณะ ถนนสัญจร ห้องสมุด ตัดแต่งสนามหญ้าในสวนสาธารณะ เป็นต้น บางกรณีกำหนดให้ทำงานสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับคดีฐานความผิดที่ผู้กระทำความผิดถูกดำเนินคดีหรือมีความเหมาะสม เช่น คดียาเสพติดอาจกำหนดให้ทำงานเป็นอาสาสมัครในศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดหรือพี่เลี้ยงผู้ติดยาเสพติด หรือคดีฐานความผิดจรรยาบรรณกำหนดให้ช่วยเหลือผู้ป่วยอุบัติเหตุจรรยาบรรณในสถานพยาบาลของรัฐ เป็นต้น

ในการใช้การทำงานบริการสังคมให้เป็นการลงโทษระดับกลางสมควรกำหนดช่วงเวลาทำงานไม่น้อยจนเกินไปดังเช่นในมลรัฐจอร์เจียจะให้ทำงานบริการสังคมถึง 132 ชั่วโมง และใช้การคุมความประพฤติแบบเข้มงวดพร้อมไปด้วย

ประเทศไทยได้นำมาตรการทำงานบริการสังคมมาบังคับใช้ผ่านระบอบนานพอสมควรพบว่า เกิดความแตกต่างในวิธีปฏิบัติที่อาจก่อให้เกิดปัญหา เช่น การกำหนดชั่วโมงการทำงานที่เหมาะสม การตรวจสอบการทำงานบริการสังคม และการกำหนดประเภทของงาน ซึ่งในส่วนของประเภทงานในต่างประเทศจะให้เป็นดุลยพินิจของพนักงานคุมประพฤติเพราะพนักงานคุมประพฤติจะมีข้อมูลและมีการจำแนกผู้ถูกคุมความประพฤติ (probation classification) อย่างเป็นระบบ จึงสามารถวางลักษณะงานที่เหมาะสมกับผู้ถูกคุมความประพฤติได้ค่อนข้างดี อีกทั้งยังมีงบประมาณเพียงพอในการจัดเจ้าหน้าที่ออกดูแลตรวจสอบการทำงานบริการสังคม ณ หน่วยงานรองรับ

⁴³ ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ และคณะ. *โครงการวิจัยการศึกษาแนวทางและความเป็นไปได้ในการนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้เพื่อเป็นมาตรการทางเลือกแทนการจำคุกในการลงโทษผู้กระทำความผิดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย*. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม. 2551. หน้า 28

แต่ด้วยข้อจำกัดของพนักงานคุมประพฤติจึงส่งให้การทำงานบริการสังคมหรือสาธารณะประโยชน์ ตามกฎหมายเป็นเพียงมาตรการเสริมสำหรับการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้กระทำผิดให้ตระหนัก ในคุณค่าของตนเองในการที่สามารถทำประโยชน์ให้แก่สังคมเพื่อชดเชยความผิด การกำหนดจำนวน ชั่วโมงจึงค่อนข้างน้อยและขาดมาตรการบังคับใช้กฎหมายที่ชัดเจน

4.2.2 การคุมประพฤติแบบเข้ม การคุมประพฤติแบบเข้ม (Intensive Probation Supervision-IPs)⁴⁴ หรือ การคุมประพฤติแบบใกล้ชิดพิเศษ ซึ่งมีลักษณะของการเพิ่มระดับความเข้มข้น ของการควบคุมสอดส่อง และดูแลผู้กระทำความผิดให้มากขึ้นไปกว่ามาตรการคุมประพฤติปกติ เพื่อจำกัดข้อจำกัดด้านการควบคุมและสอดส่องดูแลของมาตรการคุมประพฤติปกติที่บางครั้ง ขาดความเข้มงวดเท่าที่ควร ซึ่งไม่เหมาะสมในการควบคุมดูแลผู้กระทำความผิดบางประเภท การควบคุมผู้กระทำความผิดอย่างใกล้ชิดพิเศษส่งผลให้สามารถใช้มาตรการต่อผู้กระทำความผิด ที่มีลักษณะการกระทำผิดที่รุนแรงแทนการจำคุกและเป็นการช่วยขยายฐานผู้กระทำความผิด ที่อาจใช้มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยใช้การลงโทษระดับกลางเพิ่มขึ้นได้ โดยจะใช้ กับผู้กระทำความผิดที่เห็นที่เห็นได้ชัดเจนว่ามาตรการคุมประพฤติปกติไม่เพียงพอสำหรับบังคับใช้ เนื่องจากหากใช้มาตรการคุมประพฤติปกติ ผู้กระทำความผิดมีแนวโน้มจะควบคุมพฤติกรรมไม่ได้ และอาจเกิดการกระทำผิดซ้ำจึงต้องใช้มาตรการคุมประพฤติแบบควบคุมเข้มงวด ซึ่งเป็นมาตรการ เลี่ยงโทษจำคุกในลักษณะของการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง ซึ่งเพิ่มมาตรการต่างๆ กว่ามาตรการคุมประพฤติปกติ โดยเลือกบังคับใช้เพิ่มให้เหมาะสมกับผู้กระทำ ความผิดแต่ละราย โดยมาตรการที่เพิ่มขึ้น อาทิ การรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติด้วยความถี่ เพิ่มขึ้น ห้ามเดินทางไปสถานที่ที่กำหนดตามระยะเวลาที่กำหนด การตรวจทดสอบการใช้สารเสพติด ให้โทษ การชำระค่าชดเชยแก่ผู้เสียหายหรือทำกิจกรรมสาธารณะ การกำหนดให้ทำงานทำเป็น กิจจะลักษณะหรืออาจถูกกำหนดให้อยู่ภายในที่พักอาศัยหรืออาจต้องใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ติดตามตัว (Electronic Mediator :EM) กำหนดให้เข้าร่วมในกิจกรรมแก้ไขฟื้นฟู การศึกษาในหลักสูตร ที่กำหนด เป็นต้น

วัตถุประสงค์ของการคุมความประพฤติแบบเข้ม คือ เพิ่มการติดต่อสัมพันธ์ ระหว่างพนักงานคุมประพฤติกับชุมชนเพื่อดูแลผู้ถูกคุมความประพฤติให้รับผิดชอบต่อความผิด ของตนเอง เช่น ชดใช้ค่าเสียหาย ทำงานบริการสังคม เสียค่าธรรมเนียมการคุมความประพฤติ (probation fee) เป็นต้น และเพื่อลดโอกาสที่กระทำผิดซ้ำอันเป็นการลดจำนวนผู้ต้องโทษจำคุก

⁴⁴ บุญยฤทธิ์ ตั้งสุวรรณารณ. ศูนย์ควบคุม: มาตรการทางเลือกในกระบวนการยุติธรรม. หน้า 46

4.2.3 การกักขังที่บ้าน การกักขังที่บ้าน (house arrest หรือ home detention) หรือ การใช้ศูนย์กักขังผู้ถูกคุมความประพฤติ (probation detention Center) ประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทย ปัจจุบันมีบทบัญญัติที่ให้อำนาจศาลใช้ดุลยพินิจพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดโดยใช้โทษกักขังได้โดยมีบทบัญญัติไว้ในมาตราต่างๆ ตามประมวลกฎหมายอาญา คือ มาตรา 23⁴⁵ ศาลจึงสามารถใช้ดุลยพินิจเปลี่ยนโทษจำคุกเป็นโทษกักขังด้วยเงื่อนไขดังกล่าว และหากย้อนไปนับแต่สมัยที่ประเทศไทยใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499 มาตรา 24⁴⁶ ได้ให้อำนาจศาลในการสั่งกักขังผู้กระทำความผิดไว้ในที่อาศัยของผู้นั้นเอง หรือของผู้อื่นที่ยินยอมรับผู้นั้นไว้ หรือสถานที่อื่นที่อาจกักขังได้เพื่อให้เหมาะสมกับผู้ถูกกักขัง มาตรา 26⁴⁷ ยังสามารถให้ผู้ต้องโทษกักขังสามารถประกอบอาชีพของตนในสถานที่นั้นก็ได้ โดยที่ศาลอาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ต้องโทษกักขังกระทำอย่างไรหรือไม่ก็ได้

การกักขังที่บ้านอาจจะอุปกรณ้อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวแทนการให้เจ้าพนักงานเข้าไปตรวจสอบ โดยมีการติดตั้งอุปกรณ์ส่งสัญญาณอิเล็กทรอนิกส์ในลักษณะคอยตรวจสอบแทนอันส่งผลให้การควบคุมผู้กระทำความผิดไว้ในบ้านมีความเข้มงวดมากขึ้นเพราะผู้กระทำความผิดจะถูกตรวจสอบจากอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ตลอดเวลา ไม่ใช่การเข้าตรวจสอบเป็นครั้งคราวอีกต่อไป

ผู้กระทำความผิดที่ถูกคุมขังด้วยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวต้องสวมใส่อุปกรณ์ส่งสัญญาณที่ข้อมือหรือข้อเท้า หรือไว้กับตัวหนึ่งชิ้น และมีอุปกรณ์ส่งสัญญาณอีกชิ้นหนึ่งอยู่ในที่อยู่อาศัยของผู้กระทำความผิด โดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้จะมีหลักการทำงาน 2 รูปแบบคือ

1) *อุปกรณ์แบบคอยรับสัญญาณ (passive)* มีหลักการทำงานคือ อุปกรณ์ตัวที่อยู่ในบ้านจะคอยส่งสัญญาณและเสียงเตือนไปยังตัวผู้กระทำความผิดเป็นครั้งคราว เมื่อผู้กระทำความผิดได้รับสัญญาณเตือนก็จะต้องไปที่อุปกรณ์ตัวส่งสัญญาณเพื่อแสดงสัญญาณบางอย่างที่แสดงถึงการอยู่ในที่อยู่อาศัยของเขาตามที่กำหนด เช่น การพุดเข้าไปในเครื่องสัญญาณที่มีการคัดลอกสัญญาณเสียงของตัวผู้กระทำความผิด เป็นต้น

⁴⁵ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 23 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุก และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้นั้นได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือปรากฏว่าได้รับโทษจำคุกมาก่อนแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ศาลจะพิพากษาให้ลงโทษกักขังไม่เกินสามเดือนแทนโทษ จำคุกนั้นก็ได้”

⁴⁶ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 24 บัญญัติว่า “ผู้ใดต้องโทษกักขังให้กักตัวไว้ในสถานที่กักขัง ซึ่งกำหนดไว้อันมิใช่เรือนจำ ถ้าศาลเห็นเป็นการสมควรจะสั่งในคำพิพากษาให้กักขังผู้กระทำความผิดไว้ในที่อาศัยของผู้นั้นเอง หรือของผู้อื่นที่ยินยอมรับผู้นั้นไว้ หรือ สถานที่อื่นที่อาจกักขังได้เพื่อให้เหมาะสมกับประเภทหรือสภาพของผู้ถูกกักขังก็ได้”

⁴⁷ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 26 บัญญัติว่า “ถ้าผู้ต้องโทษกักขังถูกกักขังในที่อาศัยของผู้นั้นเอง หรือของผู้อื่นที่ยินยอมรับผู้นั้นไว้ ผู้ต้องโทษกักขังนั้นมีสิทธิ์ที่จะดำเนินการในวิชาชีพของตนในสถานที่ดังกล่าวได้ ในการนี้ศาลจะกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ต้องโทษกักขังปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใดหรือไม่ก็ได้แล้วแต่ศาลจะเห็นสมควร”

2) *อุปกรณ์แบบคอยส่งสัญญาณ (active)* ที่จะมีอุปกรณ์ตัวส่งอยู่ในบ้านคอยส่งสัญญาณวิทยุไปที่เครื่องที่ติดกับตัวผู้กระทำความผิดตลอดเวลา หากผู้กระทำความผิดออกนอกรัศมีส่งสัญญาณ ซึ่งก็หมายถึงออกนอกที่อยู่อาศัยหรือออกนอกรัศมีของเครื่องส่งสัญญาณตามที่กำหนดและตั้งค่าไว้เครื่องก็จะส่งสัญญาณไปยังเจ้าหน้าที่เพื่อทำการตรวจสอบทันที หากผู้กระทำความผิดพยายามถอดหรือทำให้เครื่องส่งสัญญาณตรวจสอบใช้การไม่ได้ก็จะถือว่าทำผิดเงื่อนไขทันที อันส่งผลให้ต้องถูกเพิกถอนเงื่อนไขการคุมประพฤติและถูกส่งเข้าไปจำคุกในเรือนจำ โดยหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่ใช้บังคับและวัตถุประสงค์การบังคับใช้ต่างๆ ก็จะเหมือนกับการคุมขังผู้กระทำความผิดไว้ในที่อยู่อาศัยของตนเอง แต่จะมีอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เข้ามาช่วยให้การตรวจสอบควบคุมผู้กระทำความผิดมีประสิทธิภาพและมีความรัดกุมมากขึ้น อย่างไรก็ตามระยะเวลาที่ผ่านมายังไม่ปรากฏว่าเคยมีการกักขังผู้กระทำความผิดไว้ที่บ้านอันเนื่องจากขาดเจ้าพนักงานที่จะตามไปดูแลผู้กระทำความผิดเหล่านี้ ขาดงบประมาณในการจัดซื้ออุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ และการขาดความใส่ใจกับการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด อันสืบเนื่องมาจากแนวความคิดที่เห็นว่าผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลที่เป็นภัยร้ายของสังคมที่จำเป็นต้องขจัดทิ้ง ดังนั้นจึงเป็นที่น่ายินดีที่กระแสสังคมขณะนี้ให้ความสำคัญกับผู้กระทำความผิดกลุ่มดังกล่าวมากขึ้น

การกักขังที่บ้านเป็นการกำหนดให้ผู้กระทำความผิดอยู่ในบ้านของตนเองทุกวันในช่วงเวลาหนึ่ง จะออกนอกบ้านได้เฉพาะกรณีจำเป็นหรือไปรับคำปรึกษาแนะนำ การกักขังที่บ้านจึงมักใช้เป็นส่วนหนึ่งตามเงื่อนไขการคุมความประพฤติแบบเข้มใช้ได้กับผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กและผู้ใหญ่

นอกจากการกักขังที่บ้านดังกล่าวข้างต้นแล้วยังอาจให้มีการจัดตั้งศูนย์กักขังผู้ถูกคุมความประพฤติ (probation detention Center) ซึ่งสามารถนำมาใช้กับผู้ถูกคุมความประพฤติที่ถูกจับกรณีทำผิดเงื่อนไขของศาลหรือกระทำผิดในคดีจราจร ซึ่งผู้ถูกคุมความประพฤติจะต้องอยู่ในศูนย์ ซึ่งคล้ายกับที่กักกันตัวชั่วคราวที่ไม่ใช่คุกเพราะมีสภาพความเป็นอยู่สะดวกสบายพอควร แต่ใช้ระบบรักษาความปลอดภัยขั้นต่ำแบบเรือนจำ (minimum security) ในทางปฏิบัติจะให้ผู้ถูกคุมความประพฤติพักอยู่ ประมาณ 60-120 วัน

4.2.4 บ้านกึ่งวิถี (halfway house) หรือการใช้ศูนย์ควบคุมในชุมชน (residential community corrections)⁴⁸ จัดเป็นมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด โดยใช้การลงโทษระดับกลางที่มีความเข้มงวดรองจากการลงโทษจำคุก ซึ่งเป็นมาตรการที่ไม่อนุญาตให้ผู้กระทำความผิดสามารถกลับไปพักอาศัยกับครอบครัวตามปกติจึงมาตรการที่แตกต่างจากมาตรการลงโทษระดับกลางอื่นๆ ศูนย์ควบคุมมีรูปแบบต่างๆ ที่หลากหลาย ได้แก่

⁴⁸ Frank R. Prassel. *Introduction to American Criminal Justice*. New York: Harper & Row. 1975. p. 194

ศูนย์ควบคุมเต็มวัน (full-time) คือ การกำหนดให้ผู้กระทำผิดเข้าพักอาศัยอยู่ในบ้านกึ่งวิถีหรือศูนย์ที่จัดตั้ง และมีเจ้าหน้าที่คอยควบคุมดูแลตลอดระยะเวลา ซึ่งผู้กระทำผิดต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขอย่างเคร่งครัด โดยไม่มีสิทธิ์ออกจากสถานที่เว้นแต่มีเหตุจำเป็นอย่างยิ่ง เช่น เจ็บป่วยต้องพบแพทย์เฉพาะทาง เป็นต้น

ศูนย์ควบคุมเฉพาะบางเวลา (part-time) ผู้กระทำผิดสามารถออกจากสถานที่ควบคุมเพื่อเดินทางไปประกอบอาชีพหรือเข้ารับการศึกษาตามปกติ ส่วนในเวลาว่างที่เหลือต้องกลับเข้ามาพักอาศัยในสถานที่ควบคุมตามเดิม

ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่ศาลกำหนด ศูนย์ควบคุมจะดูแลความปลอดภัยของผู้กระทำผิดและสภาพแวดล้อมต่างๆ ตลอดจนพยายามที่แก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด โดยจะใช้สถานที่ควบคุมได้กับผู้กระทำผิดที่ถูกเลี้ยงโทษจำคุกจากกระบวนการยุติธรรมในขั้นตอนต่างๆ มาตรการควบคุมผู้กระทำผิดมักใช้มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดร่วมกับการลงโทษระดับกลางในรูปแบบอื่นๆ ประกอบด้วย เช่น การกำหนดให้จ่ายค่าชดเชยให้แก่ผู้เสียหาย หรือการทำงานสาธารณะ เป็นต้น และในระหว่างเวลาที่ผู้กระทำผิดอยู่ในสถานที่ควบคุมอาจมีโครงการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในด้านต่างๆ ให้ผู้กระทำผิดเข้าร่วมปฏิบัติควบคู่กันไปด้วย

4.2.5 การคุมความประพฤติแบบค่ายทหาร การคุมความประพฤติแบบค่ายฝึกทหาร (probation boot camp) เป็นแนวความคิดที่ประเทศสหรัฐอเมริกานำมาเริ่มใช้เนื่องจากเกิดภาวะผู้ต้องขังล้นเรือนจำ โดยแนวความคิดที่อยู่เบื้องหลังของ boot camp คือ การข่มขู่ยับยั้ง (deterrence) และการแก้ไขฟื้นฟู (rehabilitation) โดยเชื่อว่า การจะทำให้คนไม่กล้ากระทำความผิดจะต้องทำให้การจำคุกลำบากน่ากลัว ขณะเดียวกันเพื่อมิให้ผู้ถูกจำคุกเคยชินกับคุกจนเป็นอุปสรรคต่อการกลับไปใช้ชีวิตในสังคม การจำคุกจึงต้องไม่นาน ดังนั้น boot camp จึงเป็นเหมือนสถานที่ข่มขู่ในขณะที่ชุมชนเป็นสถานที่บำบัดฟื้นฟูบางที่จะเรียก boot camp อีกอย่างหนึ่งว่า shock incarcerations (การจำคุกแบบให้ตกใจกลัว) หรือ split sentence (คำพิพากษาแบบแยกส่วน) โดยส่วนแรกของคำพิพากษาอาจให้เข้าเรือนจำหรือ ส่งตัวเข้า boot camp (ไม่ใช่เรือนจำ) ในส่วนที่สองจะใช้วิธีการคุมความประพฤติต่อหลังจากออกจากเรือนจำหรือออกจาก boot camp boot camp จะมีลักษณะคล้าย “เรือนจำ” หรือ “ค่ายทหาร” คือ มีการควบคุมอย่างเข้มงวด ต้องปฏิบัติตามระเบียบวินัยอย่างเคร่งครัด การฝึกหนัก ทำงานหนัก แต่มีการฝึกวิชาชีพ การศึกษา ตลอดถึงการเตรียมการก่อนปล่อย เช่นกัน

ผู้กระทำผิดที่ถูกส่งเข้า boot camp ส่วนใหญ่จะเป็นผู้กระทำผิดครั้งแรก อัตราโทษน้อยจะถูกคุมขังไว้เพียง 3-6 เดือนต่อจากนั้นจะใช้วิธีการคุมความประพฤติระหว่างถูกคุมประพฤติจะมีเงื่อนไขให้ปฏิบัติ อาทิ การตรวจทดสอบการใช้สารเสพติด การติดตามดูแลให้การช่วยเหลือให้คำปรึกษาแนะนำ ติดต่อหางานให้ประกอบอาชีพ จัดหาสถานที่ศึกษาให้ต่อ

จัดหาที่พักชั่วคราวให้ เป็นต้น shock incarceration คือ เทคนิคหนึ่งเกี่ยวกับการลงโทษ เป็นวิธีการที่กำหนดในคำพิพากษาแบบแยกส่วน (split sentence) ที่กำหนดให้จำเลยเข้ารับโทษในเรือนจำระยะเวลาหนึ่งก่อนที่จะปล่อยเข้าสู่ระบบการควบคุมและสอดส่องด้วยเจตนาจะให้จำเลยเฝ้าระวังหลีกเลี่ยงที่จะกระทำผิดซ้ำ และเพื่อเป็นการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม⁴⁹ การคุมความประพฤติแบบค่ายทหาร หรือแบบให้ตกใจกลัวจึงเป็นวิธีการที่นำมาใช้เพื่อให้ผู้ต้องขังออกจากคุกจะได้มีสถานที่เพียงพอสำหรับผู้ต้องขังรายอื่น ในประเทศไทยการคุมความประพฤติแบบนี้ นับว่ามีประโยชน์ เพราะผู้ต้องขังมีจำนวนมากเกินกว่าพื้นที่คุกที่มีอยู่จะรับได้

การกำหนดให้ต้องไปรายงานตัวที่ศูนย์รายงานตัว (Day Reporting Center-DRCs) เป็นมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่ต้องคุมขังผู้กระทำความผิดไว้แต่ผู้กระทำความผิดต้องเข้ารายงานตัวกับเจ้าหน้าที่ทุกวันตามสถานที่ที่กำหนดไว้ มีการบังคับใช้ครั้งแรกที่ประเทศสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1970 สำหรับผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กและผู้กระทำความผิดที่มีอาการเจ็บป่วย จนปี ค.ศ. 1986 จึงมีการจัดตั้งศูนย์รายงานตัวอย่างเป็นทางการขึ้นครั้งแรกที่รัฐ Massachusetts และมีพัฒนาการต่อเนื่องเรื่อยมา ในปัจจุบันศูนย์รายงานตัวใช้เป็นสถานที่สำหรับรองรับ มาตรการเล็งโทษจำคุกสำหรับทั้งผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กและผู้กระทำความผิดทั่วไป ตามปกติศูนย์รายงานตัวมีหน้าที่ควบคุมสอดส่องผู้กระทำความผิด และช่วยเหลือผู้กระทำความผิดในด้านต่างๆ เช่น หางานให้ทำและคอยให้คำปรึกษา ตลอดจนจัดกิจกรรมแก้ไขฟื้นฟูต่างๆ ให้ผู้กระทำความผิดเข้าร่วมตามความเหมาะสมแต่ผู้กระทำความผิดไม่ต้องเข้ามาอยู่อาศัยในศูนย์รายงานตัว ผู้กระทำความผิดยังคงอยู่อาศัยที่บ้านของตนแต่สามารถเดินทางไปประกอบอาชีพหรือศึกษาได้ตามปกติ แต่การดำเนินชีวิตประจำวันอยู่ภายใต้กรอบระยะเวลาแต่ละวันที่เจ้าพนักงานกำหนดวางแผนไว้ ผู้กระทำความผิดต้องติดต่อกับศูนย์รายงานตัวเป็นช่วงๆ ทางโทรศัพท์และอาจมีการโทรศัพท์ตรวจสอบการปฏิบัติตามตารางที่กำหนดของผู้กระทำความผิดจากเจ้าพนักงาน โดยอาจกำหนดเงื่อนไขให้ต้องกลับบ้านภายในระยะเวลาและต้องไปที่ศูนย์รายงานตัวทุกวันตามช่วงเวลาที่กำหนด ผู้กระทำความผิดต้องทำการติดต่อกับวิธีการต่างๆ กับศูนย์รายงานตัวเฉลี่ยอาทิตย์ละประมาณ 60 ครั้ง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความจำเป็นในการควบคุมพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดแต่ละราย และระหว่างช่วงระยะเวลาที่รายงานตัวผู้กระทำความผิดอาจต้องเข้าร่วมกิจกรรมหรือ โปรแกรมเพื่อแก้ไขฟื้นฟูต่างๆ ตามที่กำหนดหรืออาจต้องไปทำงานบริการสาธารณะประโยชน์ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของเจ้าพนักงาน

⁴⁹ ฌูเลียส ทวีสุข. วิธีการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด 3 รูปแบบ. วารสารราชทัณฑ์, 46(3), 2541. หน้า 33

4.3 การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงาน

ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฌ นคร ยกตัวอย่างมาตรา 138 “พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนเองหรือส่งประเด็นไปสอบสวนเพื่อทราบความเป็นมาแห่งชีวิตและความประพฤตินั้นเป็นอาชญาของผู้ต้องหา แต่ต้องแจ้งให้ผู้ต้องหาทราบข้อความทุกข้อที่ได้มา” และแสดงทัศนคติว่าบทบัญญัติแสดงให้เห็นถึง “หลักตรวจสอบ” ว่าข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวผู้ต้องหาที่มีความสำคัญที่ขอบที่จะตรวจสอบด้วย ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการใช้ดุลพินิจสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ หรือมิฉะนั้นก็เพื่อประโยชน์ในการใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษของศาล⁵⁰ การมีข้อมูลบุคคลผู้กระทำความผิดจึงเป็นสิ่งสำคัญที่เป็นที่มาของเหตุผลในการเลือกใช้มาตรการบังคับทางอาญา และกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดร่วมกับพฤติกรรมการกระทำความผิดที่ได้กระทำขึ้น

การใช้มาตรการบังคับทางอาญาที่เป็นภาวะวิสัยต้องคำนึงถึงเหตุผลที่อธิบายได้ใน 3 ประการ กล่าวคือ

- 1) เหตุผลในอดีต คือ ความเป็นมาแห่งชีวิตและความประพฤตินั้นเป็นอาชญา รูปแบบการดำเนินชีวิต (Lifestyle) ของผู้ถูกใช้มาตรการบังคับทางอาญา
- 2) เหตุผลปัจจุบัน คือ การกระทำทั้งหลายที่เป็นพฤติกรรมของการกระทำความผิด
- 3) เหตุผลในอนาคต คือ ภายหลังจากใช้มาตรการบังคับชนิดนั้น ปริมาณที่ใช้ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นกับผู้ถูกบังคับตามมาตรการและสังคมได้ อะไร

ประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณาคือ การใช้มาตรการบังคับทางอาญาที่เหมาะสมกับพฤติกรรมการกระทำของบุคคล “หลักการพิจารณาคดีและบังคับโทษที่เหมาะสมกับบุคคล” Individualization of Punishment เป็นสมการความสัมพันธ์ที่เหมาะสมของการกำหนดโทษที่จะใช้กับผู้กระทำความผิดกับความผิดอาญาที่เกิดขึ้นที่ถูกต้องเหมาะสมกับคนๆ นั้น เป็นเรื่องที่แสดงและยืนยันว่าผู้กระทำความผิดเป็น “ประธานของการบังคับโทษ” เพราะวัตถุประสงค์ของการถูกบังคับโทษ คือ ผู้กระทำความผิด ตัวผู้กระทำความผิดมีความสำคัญต่อการป้องกันมิให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำขึ้นอีก กรณีจึงเป็นเรื่องของการมุ่งที่จะเปลี่ยนแปลงแก้ไขตัวบุคคลผู้กระทำความผิดเป็นหลัก การกำหนดโทษจึงมีความจำเป็นที่ต้องรู้และเข้าใจผู้กระทำความผิดอย่างลึกซึ้ง

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันถือหลักนิติธรรม (The Rule of Law) อันเป็นหลักประกันการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน โดยถ้าไม่มีกฎหมายเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไม่มีอำนาจกระทำการใดๆ ทั้งสิ้น การปฏิบัติตามหน้าที่ถ้าดำเนินการอาชญากรรมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เมื่อกฎหมายกำหนดขอบเขตไว้เช่นใด ผู้ใช้อำนาจหน้าที่ต้องใช้กฎหมายไปตามขอบเขตเท่านั้น

⁵⁰ คณิต ฌ นคร. *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หลักกฎหมายและพื้นฐานการเข้าใจ*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน. 2552. หน้า 115-116

ห้ามใช้อำนาจเกินกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้ อำนาจตามกฎหมายในการที่ภาครัฐจะเข้าไปดำเนินการที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ อำนาจรัฐดังกล่าวจะใช้กับบุคคลใดได้ก็ต่อเมื่อบุคคลคนนั้นได้มีการกระทำการอันเป็นการละเมิดต่อกฎหมาย กล่าวคือ บุคคลใดก็ตามที่กระทำผิดกฎหมายนั่นเอง บทบัญญัติของกฎหมายที่รัฐได้ออกมาโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญก็จะมีผลให้เจ้าพนักงานสามารถนำกฎหมายเรื่องต่างๆ ที่จัดไว้โดยเฉพาะมาดำเนินการกับบุคคลนั้นๆ ได้ทันที ทั้งนี้เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมและเป็นการป้องกันและควบคุมอาชญากรรมมิให้เกิดมีขึ้นในสังคม อันจะทำให้สังคมอยู่ได้อย่างปกติสุข แสดงให้เห็นถึงอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่อาจกระทบกระทั่งต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกิดได้เมื่อเกิดการกระทำอันเป็นการละเมิดต่อกฎหมาย ในการใช้อำนาจรัฐตามปกติเป็นเรื่องของเจ้าพนักงานของรัฐ การบัญญัติกฎหมายให้อำนาจเจ้าพนักงานของรัฐที่จะใช้อำนาจรัฐได้นั้น เป็นไปทั้งเพื่อประโยชน์ของรัฐและเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลมีกรณีหลายกรณีและเป็นกรณีเป็นการเฉพาะเรื่องที่ถูกกฎหมายบัญญัติให้อำนาจพนักงานของรัฐหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในอันที่จะกระทำการตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งการกระทำนั้นเป็นมาตรการสุดท้ายเพื่อให้ภารกิจของรัฐมีความสมบูรณ์ การใช้อำนาจรัฐของเจ้าพนักงานของรัฐหรือของพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีต่างๆ ที่เป็นการเฉพาะเรื่อง แม้จะเป็น “การกระทำที่ครบองค์ประกอบที่กฎหมายบัญญัติ” เช่น การประหารชีวิต การจับ การประทุษร้ายบุคคลซึ่งจะถูกจับที่ขัดขวางการจับ การค้น การปฏิบัติการในการบังคับคดีแพ่ง เป็นต้น แต่โดยที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้การกระทำของเจ้าพนักงานของรัฐหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงไม่เป็นการกระทำที่ “ผิดกฎหมาย” เหตุต่างๆ ในกฎหมายที่ให้อำนาจนั้นจึงต่างเป็น “เหตุที่ผู้กระทำมีอำนาจกระทำได้” ตามความหมายของกฎหมายอาญา การใช้อำนาจรัฐของเจ้าพนักงานของรัฐหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีต่างๆ ที่เป็นการเฉพาะเรื่องนั้น กฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขรายละเอียดเป็นการเฉพาะไว้ในแต่ละกฎหมาย ซึ่งแน่นอนว่าเงื่อนไขรายละเอียดของแต่ละกฎหมายมีความแตกต่างกัน อย่างไรก็ตามในความแตกต่างกันนั้นก็ยังมีหลักทั่วไปที่เป็นเงื่อนไขของความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของเจ้าพนักงานของรัฐหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เหมือนกันอยู่บางประการ หลักทั่วไปที่เหมือนกันมีอยู่ในเรื่องดังต่อไปนี้

- 1) เรื่องเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่
- 2) เรื่องเกี่ยวกับเขตอำนาจ
- 3) เรื่องเกี่ยวกับเงื่อนไขของการใช้อำนาจรัฐ และ
- 4) เรื่องเกี่ยวกับหลักความละมุนละม่อมและหลักความพอสมควรแก่เหตุ

การที่จะใช้อำนาจรัฐได้ เบื้องแรกเจ้าพนักงานของรัฐหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเป็นเจ้าพนักงานของรัฐหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ที่จะกระทำการนั้น เจื่อนใจประการแรกนี้เป็นเจื่อนใจที่เป็นที่เข้าใจกันทั่วไป

เขตอำนาจของเจ้าพนักงานในการใช้อำนาจรัฐ เจ้าพนักงานของรัฐหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องใช้อำนาจรัฐภายในเขตอำนาจของตน คำว่า “เขตอำนาจ” ในที่นี้หมายถึง ท้องที่ที่เจ้าพนักงานของรัฐหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ใดคนหนึ่ง มีอำนาจใช้อำนาจรัฐที่ตน มีอยู่ตามกฎหมายได้โดยทั่วไปกฎหมายที่บัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานของรัฐ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะใช้อำนาจรัฐอย่างใดอย่างหนึ่งได้ จะกำหนดเขตอำนาจของเจ้าพนักงานหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ด้วย อย่างไรก็ตามก็มีเจ้าพนักงานของรัฐหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐบางประเภทหรือบางตำแหน่งที่ตามกฎหมายสามารถใช้อำนาจรัฐได้ทั่วราชอาณาจักร เป็นต้นว่า เจ้าพนักงานตำรวจ

รูปแบบของการใช้อำนาจรัฐ จากการใช้อำนาจรัฐกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล กฎหมายที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐในทุกเรื่องจะกำหนดเจื่อนใจสำคัญในทางรูปแบบไว้ในกฎหมาย ซึ่งเจ้าพนักงานของรัฐหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในทางรูปแบบนั้น ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองบุคคลผู้ถูกระทบกระเทือนจากการใช้อำนาจรัฐ บทบัญญัติในทางรูปแบบ เช่น จะจับบุคคลได้จะต้องมีหมายจับของศาล⁵¹ หรือจะบังคับคดีได้จะต้องมีคำพิพากษาของศาล เป็นต้น รูปแบบของการใช้อำนาจถือว่า มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งประการหนึ่ง ข้อยกเว้นในเรื่องรูปแบบหากจะมีก็จะต้องบัญญัติไว้โดยชัดเจนในกฎหมาย

หลักความละมุนละม่อมและหลักความพอสมควรแก่เหตุ การใช้อำนาจรัฐอันเป็นมาตรการเพื่อให้ภารกิจของรัฐมีความสมบูรณ์นั้น จำต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของ “หลักความละมุนละม่อม” กล่าวคือ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจรัฐกับบุคคลใด เจ้าพนักงานของรัฐหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐจำต้องกระทำให้กระทบต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องนั้น น้อยที่สุด⁵²

ทั้งนี้ เพื่อความเสรีนิยมในการใช้อำนาจรัฐ นอกจากนี้เพื่อความเสรีนิยมที่สมบูรณ์ในรัฐประชาธิปไตย การใช้อำนาจรัฐของเจ้าพนักงานของรัฐหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐจำต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของ “หลักความพอสมควรแก่เหตุ” กล่าวคือ การใช้อำนาจรัฐต้องเป็นการกระทำที่ไม่เกินความจำเป็นตามพฤติการณ์แห่งเรื่อง⁵³ อำนาจเจ้าพนักงานในการปฏิบัติกรตามกฎหมาย

⁵¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 78

⁵² คณิต ฒ นคร. *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หลักกฎหมายและพื้นฐานการเข้าใจ*. หน้า 191-193

⁵³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 86, 87 และคณิต ฒ นคร. *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. หน้า 344-352

ยาเสพติดเป็นอำนาจที่มาจากรัฐธรรมนูญที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอันเป็นไปตามหลัก “นิติธรรม” ซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิพื้นฐานที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ได้แก่ สิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกาย ในเคหสถาน ในความเป็นส่วนตัว ในทรัพย์สิน ในกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น ทั้งนี้เป็นความจำเป็นที่ภาครัฐต้องกระทำการอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเพื่อยังให้เกิดการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดที่เป็นปัญหาสำคัญและมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น โดยในรายละเอียดจะมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติดหลายฉบับ เพื่อเป็นข้อยกเว้นตามรัฐธรรมนูญ อันเป็น “เหตุที่ผู้กระทำมีอำนาจกระทำได้” รัฐธรรมนูญได้กำหนดหลักการและข้อยกเว้นไว้ในมาตรา 26⁵⁴ และมาตรา 29⁵⁵ บทบัญญัติตามวรรคแรกและวรรค 2 ให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลมตามความตามมาตรา 2 แสดงให้เห็นแนวทางของรัฐธรรมนูญ คือ หลักการการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ องค์การของรัฐทุกประเภท เช่น หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐจะต้องปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจบังคับตามกฎหมายหรือตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับใดๆ หรือการตีความกฎหมายที่มีผลกระทบต่อประชาชน จะต้องตระหนักและเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย แม้บุคคลจะถึงแก่ความตายไปแล้วศักดิ์ศรีศรีความเป็นมนุษย์พึงได้รับความเคารพเช่นกัน หลักประกันนี้เป็นไปตามหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. 1948 ข้อยกเว้น เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งต้องไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้น ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 29 มีเจตนารมณ์กำหนดเงื่อนไขการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ป้องกันมิให้รัฐดำเนินการใดๆ เพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจนเกินสมควรและกระทบสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ เงื่อนไขของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลมี 5 ประการ ดังนี้

⁵⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 26 “การใช้อำนาจโดยองค์การของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

⁵⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 29 “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งต้องไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้น กฎหมายตามวรรคหนึ่งให้ตราได้เท่าที่จำเป็นและต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่เจาะจงหรือมุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง และในกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพ เฉพาะเพื่อการใด ให้ตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้”

1) ต้องอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมาย และระบอบบทบัญญัติกฎหมาย
ที่ให้อำนาจ

- 2) จำกัดสิทธิและเสรีภาพได้เฉพาะเพื่อการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ
- 3) จำกัดสิทธิและเสรีภาพได้เท่าที่จำเป็น
- 4) จะกระทบสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพไม่ได้
- 5) มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป

มิตินิติบัญญัติใช้มาตรการบังคับทางอาญา การดำรงไว้ซึ่งหลัก “นิติธรรม” ตามรัฐธรรมนูญ
ต้องพิจารณาถึงมิติต่างๆ ในการบังคับใช้กฎหมายอันเป็นการคำนึงถึง การนำหลักนิติธรรมไปสู่พลเมือง
หรือประชากรในรัฐแต่ละคน โดยผ่านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะในการใช้มาตรการ
บังคับทางอาญาจากหน่วยงานหรือเจ้าพนักงานของรัฐ แยกเป็นมิติต่างๆ ได้แก่

มิตินิติบัญญัติ โดยทั่วไปฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้มีอำนาจกำหนดความผิดอาญาว่า
การกระทำลักษณะที่เป็นความผิดอาญาและประกาศบังคับใช้และจะกำหนดกรอบหรือขอบเขต
ของการลงโทษ เนื้อหาในส่วนบัญญัติส่วนใหญ่จะผ่านกระบวนการนิติบัญญัติอันเป็นส่วนสำคัญ
ของการใช้อำนาจรัฐ การที่กฎหมายจะผ่านการตรวจสอบคัดกรองจนประกาศใช้โดยเฉพาะกฎหมายอาญา
จะมีลักษณะที่แตกต่างจากกฎหมายอื่นๆ โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

การออกแบบกฎหมาย (form of Law) ต้องออกแบบให้นำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์
ของกฎหมายอาญา ตลอดทั้งต้องให้ความสำคัญกับระบบ (system) คือ กระบวนการทางกฎหมาย
และต้องสอดคล้องต่อนิติวิธี ตลอดทั้งทฤษฎีทางกฎหมายเพื่อประสิทธิภาพของการนำไปใช้ได้จริง
ในสังคม มีผลกระทบต่อพฤติกรรมของคนในสังคม โดยเฉพาะกลุ่มเป้าหมายหรือโดยทั่วๆ ไป
เมื่อใช้กฎหมายจะก่อให้เกิดปฏิกิริยาทางสังคมที่สำคัญที่ช่วยยับยั้งบทบาทของภาคนิติบัญญัติสามารถ
ออกแบบกฎหมายหรือแก้ไขกฎหมาย เพื่อให้ได้กฎหมายที่เหมาะสมกับสังคมนั้นๆ นำไปสู่การจัดการ
ในเชิงปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่ดีให้กับคนที่กระทำผิดในสังคม หรืออีกนัยสำคัญมิตินิติบัญญัติ
ต้องมีการกำหนดโดยคำนึงถึงพฤติกรรมของประชาชนในสังคม บริบทของสังคม การออกแบบ
กฎหมายจึงต้องดูตัวชี้วัดจากความสัมพันธ์ของกฎหมายกับพฤติกรรมของประชาชนในสังคม
หรือความสัมพันธ์ของหลักวิชาทางกฎหมายกับข้อมูลที่ได้เชิงประจักษ์ในสังคม การกำหนดความผิดอาญา
มีความสำคัญเนื่องจากมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของพลเมืองของรัฐ การกำหนดความผิดอาญา
จึงต้องใช้เฉพาะกับการกระทำที่เป็นอาชญากรรม ถ้ากำหนดความผิดอาญาเกินความจำเป็นจะมี
ผลกระทบต่อปัจเจกบุคคล หลักนิติธรรม ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สังคมและกระบวนการยุติธรรม
สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีหรือสาธารณรัฐฝรั่งเศส นอกจากจะมีการจำแนกความผิดอาญาตามลำดับ
ความหนักเบาของความผิด ความผิดบางประการไม่เป็นความผิดอาญาที่แท้จริงจะถูกแยกออก

จากความผิดอาญากำหนดเป็นความผิดใหม่ เช่น การละเมิดสาธารณะ (Public Tort) ความผิดในทางปกครอง (Administrative Misdemeanors) เป็นต้น

มิติทางนิติบัญญัติใช้ “หลักการลดทอนการใช้มาตรการทางอาญา” (Decriminalization) คือ หลักการลดการนำมาตรการทางอาญามาบังคับใช้ในเรื่องที่ไม่จำเป็นหรือการลดทอนความเป็นอาชญากรรมกระทำที่ถูกระบุว่าเป็นความผิดทางอาญาไว้ที่เกินสมควร (Over criminalization) โดยใช้มาตรการอื่นๆ ทดแทนการระงับคดีนอกระบบยุติธรรมตามปกติ เช่น มาตรการทางปกครอง มาตรการปรับทางปกครองทดแทนมาตรการบังคับทางอาญา

ส่วนประเทศไทยยังไม่มีกรอบการกำหนดความผิดอาญา หลักการลดทอนการใช้มาตรการทางอาญาจึงยังไม่มีการนำมาใช้เท่าที่ควร แต่กลับใช้มาตรการทางอาญามากขึ้น เช่น ความผิดลหุโทษ ความผิดฐานทำให้แท้งบุตร ความผิดการพนันบางประเภท ความผิดเกี่ยวกับการใช้เชื้อ ความผิดยาเสพติดบางประเภท เช่น เสพกัญชา พระราชบัญญัติที่มีโทษทางอาญาจำนวน 353 ฉบับ ยังไม่มีการพิจารณาเรื่องการใช้มาตรการบังคับทางอาญา ประเทศไทยมีนโยบายมุ่งเน้นการลงโทษจำคุกมาเป็นเวลานาน ซึ่งประมวลกฎหมายอาญากำหนดโทษฐานความผิดต่างๆ ต้องระวางโทษจำคุกหรือปรับ ไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายที่ให้อำนาจศาลในการใช้ดุลพินิจลงโทษตามมาตรการทดแทน ส่วนที่มีบัญญัติไว้บางประการก็มีอุปสรรคการบังคับใช้ในกระบวนการยุติธรรมเมื่อเริ่มคดีพิจารณาคดี ผลสืบสุดกระบวนการมักเป็นโทษจำคุกต้องไปผู้เรือนจำ

ประเทศญี่ปุ่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และอังกฤษ ต่างลดการใช้โทษจำคุก เพราะมีผลเสียมากกว่าผลดีต่อตัวผู้กระทำความผิด และรัฐต้องรับภาระค่าใช้จ่ายสูง กอปรกับยังให้ผลร้ายต่อสังคมมากถ้าไม่สามารถแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้

มิติของการใช้อำนาจตุลาการ กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ผู้ที่เป็นประธานของการดำเนินคดี ได้แก่ เจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานอัยการ ศาล และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องการใช้อำนาจตุลาการคือ การใช้อำนาจร่วมกันเพื่อตรวจสอบค้นหาความจริงให้ปรากฏในความผิดหรือความบริสุทธิ์ของสมาชิกในสังคมที่อยู่ในฐานะผู้ต้องหาหรือจำเลย การใช้อำนาจตุลาการจึง เริ่มตั้งแต่ชั้นสอบสวน ฟ้องร้อง และชั้นพิจารณาพิพากษา คือ

1) การใช้อำนาจตุลาการชั้นสอบสวนฟ้องร้อง คือ การกลั่นกรองคดีหรือการพิสูจน์ความจริงในชั้นสอบสวนฟ้องร้องซึ่งเป็นขั้นตอนที่ในประเทศญี่ปุ่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี อังกฤษ กลไก (mechanism) กระบวนการยุติธรรมจึงมีรูปแบบ (form of Criminal Justice) เป็นกระบวนการที่ทำให้ความผิดอาญาที่รัฐกำหนดมีผลบังคับใช้ได้จริงเพื่อพิสูจน์ความจริงให้ปรากฏเบื้องต้น ซึ่งมีหลักการสำคัญคือ หลักอำนาจสอบสวนฟ้องร้องเป็นอำนาจเดียวกัน หมายถึง การกำหนดองค์กรหรือหน่วยในกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่สองหน่วยร่วมมือดำเนินการสอบสวนเพื่อแสวงหา

พยานหลักฐานมีความเป็นภาวะวิสัยซึ่งส่งผลต่อการคัดกรองข้อเท็จจริงแห่งการกระทำความผิด หรือใช้ดุลพินิจตัดสินความออกจากกระบวนการยุติธรรม หากคดีไม่มีมูลความผิด ไม่ครบองค์ประกอบ ความผิด หรือกรณีเป็นที่สงสัยตามหลักกฤษฎีกาแห่งความสงสัย โดยการสอบสวนเบื้องต้น พบเหตุแห่งการตัดคดีจะจำหน่ายออกจากกระบวนการยุติธรรมทันที ในทางปฏิบัติกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญาของหลายๆ ประเทศ กำหนดอำนาจหน้าที่ให้อัยการทำหน้าที่สอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวนจึงก่อให้เกิดการตรวจสอบถ่วงดุล (Accountability) ในการสอบสวนทำให้เกิดความโปร่งใส มีความเสรีประชาธิปไตย พลเมืองได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพโดยไม่ถูกนำตัวเข้าสู่กระบวนการ ยุติธรรมทางอาญาโดยไม่จำเป็น กอปรกับเป็นการลดการทุจริตในกระบวนการยุติธรรมจากเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงาน

การตรวจสอบค้นหาความจริงในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาทุกขั้นตอน ให้ความสำคัญกับผู้ต้องหา และจำเลย โดยยกฐานะเป็นประธานของการดำเนินคดีอันเป็นไปตาม หลักการดำเนินคดีและบังคับโทษเป็นรายบุคคล (Individualization of Punishment) ที่กระทำการ ตรวจสอบค้นหาความจริงจากฐานของข้อมูลบุคคล ตั้งแต่ขั้นสอบสวนฟ้องร้อง ชั้นพิจารณาพิพากษา และเป็นฐานข้อมูลชั้นบังคับโทษ ตลอดจนเป็นฐานข้อมูลที่ใช้ทุกขั้นตอนในกระบวนการยุติธรรม ทางอาญา ซึ่งมี 2 ส่วน คือ

- (1) ข้อมูลอันเป็นข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดของบุคคลนั้น และ
- (2) ข้อมูลอันเป็นข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับความเป็นมาแห่งชีวิตและความประพฤติ

อันเป็นอาณัติของผู้ต้องหา

ข้อมูลทั้ง 2 ข้อดังกล่าวจะเป็นฐานข้อมูลสำคัญในการพิจารณาวินิจฉัยตัดสินคดี ออกจากระบบ ตั้งแต่ปฏิเสธไม่รับคดีชั้นสอบสวนเมื่อพบว่า คดีไม่มีมูล ไม่ครบองค์ประกอบความผิด หรือกรณียังเป็นที่สงสัยตามหลักกฤษฎีกาแห่งความสงสัย หรือใช้ในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท ถ้ารูปคดีสามารถดำเนินการได้ การสั่งฟ้องสั่งไม่ฟ้องคดีของพนักงานอัยการ การใช้มาตรการวิธีการ เพื่อความปลอดภัย ข้อมูลพื้นฐานส่วนบุคคลนี้ยังมีผลต่อการใช้มาตรการบังคับทางอาญาต่างๆ และใช้สำหรับการพิจารณาใช้มาตรการทางกฎหมายอื่นๆ หรือการกำหนดเงื่อนไขสำหรับบุคคลนั้นๆ อันนำไปสู่การทำแผนบังคับโทษรายบุคคล (Execution Plan) เพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด อย่างยั่งยืน (Rehabilitation)

2) การใช้อำนาจตุลาการชั้นพิจารณาพิพากษาคดี ความถูกต้องของการพิสูจน์ความจริง ให้ปราศจากข้อสงสัยเป็นสาระสำคัญ ความจริงจึงเป็นวัตถุประสงค์ของกระบวนการที่เป็นหลักประกัน พื้นฐานของความยุติธรรม ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของบุคคล การตรวจสอบความจริงชั้นศาล มี 2 ขั้นตอน

(1) การตรวจสอบความจริงก่อนการประทับฟ้อง เป็นการตรวจสอบความจริงก่อนการประทับฟ้องที่เป็นการลดปริมาณคดี เช่น การไต่สวนมูลฟ้อง เป็นต้น

(2) การตรวจสอบความจริงชั้นพิจารณาพิพากษา การพิจารณาคดีที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องฟ้องคดีจะต่ำ

บทบาทการพิจารณาพิพากษา ศาลชั้นต้นเป็นศาลพิจารณา (Trial Court) ต้องมีการฟังพยาน แต่สำหรับประเทศไทย กฎหมายยังบัญญัติให้ศาลพิจารณาคือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา การที่ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา อ่านสำนวนแล้วพิพากษาในข้อเท็จจริงจึงไม่ถูกต้อง ในระบบ Civil Law ศาลพิจารณา (Trial Court) มักมี 2 ชั้น คือ ศาลชั้นต้น และศาลอุทธรณ์ ศาลสูงสุดจึงต้องเป็นศาลทบทวน (Review Court) นโยบายการอุทธรณ์ ฎีกา ทำเพื่อเพิ่มหลักประกันของคำพิพากษา ศาลฎีกาต้องทำหน้าที่เป็นศาลทบทวน การฎีกาเป็นข้อเรียกร้องบรรทัดฐานของกฎหมาย คำพิพากษาจึงเป็นผลของการตรวจสอบความจริงว่าบุคคลผิดหรือบริสุทธิ์ ซึ่งมาตรการบังคับในทางอาญา คำพิพากษาจะมีผลสัมพัทธ์ 3 มิติ ได้แก่ อดีต ปัจจุบัน และอนาคต กล่าวคือ ผู้พิพากษาคดีต้องเข้าถึงข้อมูลต่างๆ และเข้าใจใน 3 องค์ประกอบ ได้แก่ ประวัติบุคคลที่ผ่านมาตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ข้อเท็จจริงพฤติกรรมการกระทำความผิดของบุคคลนั้น และอนาคตของบุคคลหลังจากผ่านพ้นการบังคับใช้มาตรการบังคับทางอาญาว่า จะมีความสามารถดำรงชีวิตในอนาคต โดยปราศจากการกระทำความผิดและมีความรับผิดชอบต่อสังคมระดับใด คำพิพากษาของศาลจึงเป็นสิ่งสำคัญที่มีผลต่อความรับผิดชอบด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย ปกป้องคุ้มครองสังคม และแก้ไขพัฒนาพฤติกรรมผู้กระทำผิด การตรวจสอบเพื่อค้นหาความจริงของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ชั้นเจ้าพนักงานหรือชั้นพิจารณาคดีจึงเป็นการใช้อำนาจตุลาการในการหาความจริงเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์หรือความผิดของผู้ต้องหาหรือจำเลย ความสำคัญจึงอยู่ที่บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมที่ต้องร่วมมือกันดำเนินการให้บรรลุภารกิจของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและใช้อำนาจรัฐด้วยความบริสุทธิ์จากอคติและการทุจริต ประกอบกับต้องให้ความสำคัญต่อระบบของกระบวนการ มาตรการและกลไกที่กฎหมายให้อำนาจไว้ โดยใช้อย่างเต็มศักยภาพมีภาวะวิสัยเพื่อตรวจสอบค้นหาความจริง คัดกรองคดี ตัดคดีหรือผันคดีออกจากกระบวนการในกรณีที่ไม่มีความจำเป็น ต้องนำเข้าสู่ชั้นของการพิจารณาพิพากษา กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศไทยนับว่าทันสมัย แต่ในทางปฏิบัติยังใช้มาตรการและกลไกต่างๆ ได้ไม่เต็มที่ เช่น ในเรื่องของวิธีการเพื่อความปลอดภัย การไต่สวนมูลฟ้องคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ เป็นต้น

มิติของการบังคับโทษ กระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่สามารถขาดกระบวนการบังคับโทษเนื่องจากเป็นส่วนที่ใช้มาตรการบังคับต่างๆ เพื่อให้เกิดการบรรลุวัตถุประสงค์และภารกิจของกฎหมายอาญา การกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ที่ให้ผู้กระทำผิดปฏิบัติ การควบคุมการบังคับทางสังคมและมาตรการอื่นๆ การบังคับโทษจึงเหมือนการพัฒนาพฤตินิสัยให้ผู้กระทำผิดสามารถกลับเข้าสู่สังคมได้ตามปกติหรืออย่างน้อยใกล้เคียงบุคคลในสังคม สามารถดำรงชีวิตร่วมกับบุคคลอื่นและไม่กระทำผิดซ้ำ งานบังคับโทษจึงเป็นงานที่มีความท้าทายในทางปฏิบัติสูง กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษ หมายรวมถึง กฎหมายเกี่ยวกับมาตรการบังคับโทษและการบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัยที่จำกัดเสรีภาพ ซึ่งเป็นคำแปลจากชื่อกฎหมายโดยตรง⁵⁶

“การบังคับโทษ” คือ ส่วนหนึ่งของเครื่องมือทางกฎหมายว่าด้วยการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล อันเกี่ยวข้องด้วยการจำกัดเสรีภาพของบุคคลไว้ในเรือนจำ⁵⁷

“การบังคับโทษ” คือ การจำกัดเสรีภาพจากการกระทำความผิดอาญา โดยทั่วไปเป็นที่เข้าใจได้ว่า การบังคับโทษ คือ วิธีการและขั้นตอนของการจำกัดเสรีภาพจากการกระทำความผิดอาญาและการเข้าสู่รูปแบบของการบังคับโทษตามคำพิพากษาของศาล ตลอดจนถึงการปล่อยตัวผู้ต้องขังหลังพ้นกำหนดโทษ การบังคับโทษเป็นการบรรยายให้เห็นถึง ขั้นตอนที่เป็นไปตามความจริงของการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล

สภาพของศาสตร์ในการบังคับโทษมีลักษณะที่เป็นสหศาสตร์ เนื่องจากการบังคับโทษจะประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษหรือไม่ ต้องใช้ความรู้ในหลายแขนงประกอบกัน การบังคับโทษจำคุกและกฎหมายบังคับโทษจำคุกมีเป้าหมายที่ชัดเจน มีเหตุมีผลของวิชาการและทางปฏิบัติที่มีระบบและระเบียบที่เป็นวิทยาศาสตร์ มีหลักการแนวคิดทฤษฎีที่เป็นนามธรรม และสิ่งที่เป็นรูปธรรม คือกฎหมายที่สอดคล้องกับสมการทางความคิดทั้งหลายที่เกี่ยวกับการบังคับโทษจำคุก อันนำไปสู่การปฏิบัติต่อมนุษย์ด้วยกัน และผลของการดำเนินการอันเป็นปรากฏการณ์หรือปฏิกริยาที่ปรากฏภายหลังดำเนินการบังคับโทษจำคุกผ่านพ้นระยะเวลาที่กำหนดแล้วต้องสามารถประเมินผลได้ตามตัวชี้วัดที่อาจกำหนดขึ้นได้ เช่น การบังคับโทษจำคุก มิได้หมายความว่า การเอาคน ไปขังเพื่อจำกัดเสรีภาพของเขาเท่านั้น แต่จะต้องมีการปรับพฤตินิสัย โดยการสร้างจิตสำนึกให้รู้สึกและรับรู้ได้ในความถูกต้องความผิดที่เกิดขึ้นได้ เพื่อให้ผู้ต้องขังผู้นั้นมีการดำรงชีวิตอนาคตโดยปราศจากการกระทำความผิดและมีความรับผิดชอบต่อสังคม เพื่อเป็นการคุ้มครองสังคมดังสภาพที่ปรากฏ โดยทั่วไปในหลายๆ ประเทศ เช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ประเทศญี่ปุ่น ประเทศอังกฤษ เป็นต้น ในส่วนของกฎหมายจะเป็นส่วนสำคัญที่เป็นแกนนำในการบังคับโทษจำคุก

⁵⁶ คณิต ฒ นคร. “อ่างแล้ว”. หน้า 250

⁵⁷ คณิต ฒ นคร. “อ่างแล้ว”. หน้า 256

ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ เพราะกฎหมายบังคับโทษจำคุกที่ดีจะต้องมีบทบัญญัติที่สามารถถ่ายทอดหลักการแนวคิดทฤษฎีอันเป็นวัตถุประสงค์ของการบังคับโทษออกมาเป็นภาษาอักษรและสื่อสารถึงผู้ปฏิบัติได้อย่างถูกต้องแท้จริงเข้าใจตรงกันทุกฝ่าย จะเห็นได้ว่าการบังคับโทษมีผลกระทบต่อผู้ถูกบังคับโทษมาก การที่จะทำให้เกิดผลดังที่กล่าวมาได้อย่างแท้จริง กฎหมายแต่เพียงอย่างเดียวก็ไม่สามารถทำได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ แต่ต้องอาศัยศาสตร์อื่นๆ ด้วย เช่น จิตวิทยา สังคมศาสตร์ แพทย์ รัฐศาสตร์ วิทยาศาสตร์บริหารจัดการ ฯลฯ ดังนี้ การบังคับโทษนอกจากการเป็นศาสตร์อย่างหนึ่งแล้ว ยังเป็นศาสตร์ที่มีลักษณะเป็นสหศาสตร์ด้วย (Interdisciplinary)

มิติของการบริหารกระบวนการยุติธรรม การบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะในเรื่องของการบริหารการจัดการหรือการใช้โทษ ประเทศไทยไม่ค่อยมีการพิจารณาถึงหรือนำมาใช้มากนัก ขณะสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ญี่ปุ่น อังกฤษ การบริหารการใช้โทษในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจะช่วยผ่อนปรนการใช้กฎหมายในส่วนของบทบัญญัติและการใช้โทษได้มาก ทั้งยังช่วยสร้างสมดุลที่เหมาะสมให้เกิดกับสังคมในการใช้กระบวนการยุติธรรมและการใช้โทษในทางอาญาให้มีประสิทธิภาพดีได้ในสภาพภายใต้ “หลักนิติธรรม” (Rule of Law) ตามหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ ระบบและกลไกการบริหารกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คือ การตรวจสอบค้นหาความจริง ตามหลักที่ว่า “หลักตรวจสอบ” กระบวนการที่ใช้ต้องสามารถตรวจสอบค้นหาความจริงแท้ได้ ทั้งนี้เพื่อพิสูจน์ความจริงแท้ให้ปรากฏอย่างสิ้นสงสัยว่าบุคคลคนหนึ่งนั้นเป็นผู้กระทำผิดตามกฎหมายอาญาหรือเป็นผู้บริสุทธิ์ การพิสูจน์ความจริงแท้ให้ปรากฏจึงดำเนินการในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมคือตั้งแต่ชั้นเจ้าพนักงานหรือชั้นสอบสวนฟ้องร้อง ซึ่งจะมีผลเป็นการตัดคดีออกจากระบบหรือผันคดีออกจากระบบได้ รวมตลอดทั้งใช้มาตรการใดๆ ตามกฎหมาย โดยไม่จำเป็นต้องส่งคดีนั้นเข้าสู่ชั้นพิจารณาพิพากษา ซึ่งในประเทศไทยยังไม่สามารถนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับในชั้นพิจารณาพิพากษาการตรวจสอบความจริงเป็นภารกิจหลักและเป็นหน้าที่ที่ต้องแสดงผลการพิสูจน์ความจริงให้ประจักษ์ การบริหารคดีประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ญี่ปุ่น และอังกฤษ ชั้นสอบสวนฟ้องร้องสามารถใช้กลไกการตรวจสอบค้นหาความจริงในเบื้องต้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ชั้นสอบสวนจะใช้หลักการอำนาจสอบสวนฟ้องร้องเป็นอำนาจเดียวกัน โดยให้หน่วยงานกระบวนการยุติธรรมร่วมมือกันสอบสวน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการคัดกรองการกระทำผิดของบุคคลหรือการตัดคดีความออกไปได้ทันทีถ้าคดีไม่มีมูล ไม่ครบองค์ประกอบความผิด หรือกรณียังเป็นที่ยังสงสัยตามหลักยกประ โยชน์แห่งความสงสัย ถ้าการสอบสวนเบื้องต้นพบเหตุแห่งการตัดคดีก็จะจำหน่ายออกจากกระบวนการยุติธรรมได้ทันที เป็นกระบวนการผันคดี (Diversion) อันเป็นการลดขาเข้าสำหรับคดีที่ไม่จำเป็นออกไปจากระบบ ในทางปฏิบัติประเทศต่างๆ จึงให้อัยการเข้ามา

ทำหน้าที่สอบสวนร่วมกับพนักงานสอบสวน ซึ่งโดยระบบแล้วทำให้เกิดการตรวจสอบถ่วงดุล (Accountability) ในการสอบสวนทำให้เกิดความโปร่งใส มีความเป็นเสรีประชาธิปไตยพลเมือง ได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพโดยไม่ถูกนำตัวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยไม่จำเป็น ก่อปรกัเป็นการลดการทุจริตในกระบวนการยุติธรรมจากเจ้าหน้าที่ประพฤติไม่ดี อันเป็นปัญหาสำคัญด้วย นอกจากนั้นการตรวจสอบค้นหาความจริงแท้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในทุกขั้นตอน จะให้ความสำคัญกับ “หลักการดำเนินคดีและบังคับโทษเป็นรายบุคคล” (Individualization of Punishment)

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ญี่ปุ่น และอังกฤษ ใช้เป็นหลักในการบริหารคดีของกระบวนการยุติธรรม ซึ่งประเทศเหล่านี้ได้ผลลัพธ์ของการดำเนินงานด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คือ กระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพในการตรวจสอบค้นหาความจริงแท้และส่งผลต่อการรณรงค์ ผันคดี หรือตัดคดีที่ไม่จำเป็น ที่ไม่สมควรออกไปจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทำให้ลดปริมาณคดี ลดปริมาณผู้ต้องขัง ลดค่าใช้จ่ายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และลดโอกาสการทุจริตในกระบวนการยุติธรรมได้อย่างดี และยังเป็นส่วนสำคัญในการรักษาไว้ซึ่งหลักนิติธรรม

5. อนุสัญญาและหลักกฎหมายระหว่างประเทศในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด

5.1 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

5.1.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights: UDHR) เป็นพื้นฐานของหลักการสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายระดับประเทศของประเทศต่างๆ ที่เป็นภาคสมาชิกสิทธิมนุษยชนที่ระบุในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน จำแนกเป็น 2 ส่วน คือ สิทธิของพลเมือง และสิทธิทางการเมือง รวมถึงสิทธิต่อชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงของบุคคล อิสรภาพจากความเป็นทาสและการถูกทรมาน ความเสมอภาคทางกฎหมาย สิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมือง เสรีภาพทางความคิด การนับถือศาสนา การแสดงความคิดเห็น เป็นต้น ส่วนอีกด้านหนึ่งคือสิทธิในทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งรวมถึงสิทธิในการทำงาน สิทธิทางการศึกษา สิทธิทางอาหาร และสิทธิที่จะได้รับบริการทางด้านสาธารณสุข เป็นต้น

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights-ICCPR) มีหลักการสำคัญคือ หน้าที่ของบุคคลที่จะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และได้รับสิทธิทั้งด้านพลเมือง การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อย่างเท่าเทียมกัน

ประเทศไทยจะสามารถบรรลุถึงวัตถุประสงค์ของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ประเทศไทยจะต้องดำเนินการตามปฏิบัติตามพันธกรณี เพื่อเป็นการประกันสิทธิต่างๆ ตามที่ระบุ

ในกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองตลอดจนเพื่อให้การปฏิบัติให้เกิดสิทธิตามที่รับรองไว้ในกติกาด้วยความก้าวหน้า นอกจากนั้น ประเทศไทยจะต้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายใน (Domestic Law) ให้เป็นการสอดคล้องกับกติกาสากลว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เพื่อมีผลให้กฎหมายภายใน (Internal Law) ของไทยสอดคล้องกับหลักการที่ปรากฏอยู่ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR)

การพิจารณาถึงแนวทางปฏิบัติของไทยเกี่ยวกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมืองจึงต้องพิจารณาถึงกฎหมายภายในราชอาณาจักรคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (Constitution of the Kingdom of Thailand) จึงพบว่า การรับรองสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเป็นไปอย่างก้าวหน้า ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ. 2540 ซึ่งมีบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเรื่องต่างๆ หมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย และได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเพื่อเป็นองค์กรที่เป็นกลไกในการทำหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขึ้นเป็นการเฉพาะ ทั้งนี้เพื่อต้องการให้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐให้เกิดความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดิน แม้ว่าประเทศไทยจะได้มีการบัญญัติถึงสิทธิของปวงชนชาวไทยตามหมวด 3 รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันอย่างครบถ้วน แต่การปฏิบัติกลับไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติเนื่องจากหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนยังมีการล่วงละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การปฏิบัติตามกฎหมายจึงต้องรู้เข้าใจและตระหนักถึงหลักการสิทธิมนุษยชนอย่างแท้จริง

กระทรวงยุติธรรม เป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่เข้าเป็นภาคีจำนวน 3 ฉบับ คือ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติอื่นๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือ ย่ำยีศักดิ์ศรี การจัดทำและเสนอรายงานการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนชุดกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) กำหนดให้ต้องส่งรายงานภายในปีแรกนับจากวันที่ลงนามเป็นภาคีเป็นรายงานผลการดำเนินงานเบื้องต้น (Initial Report) หลังจากนั้นจะต้องส่งรายงานทบทวนสถานการณ์เป็นระยะ (Periodic Reports) ทุกๆ 5 ปี หลังจากรายงานฉบับแรก การตรวจสอบของคณะกรรมการจะดำเนินการ โดยการศึกษารายงานของรัฐบาล และศึกษา ร่วมกับรายงานเงา (Shadow Report) ที่จัดทำโดยองค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรประชาสังคม สถาบันการศึกษา

หรือหน่วยงานสิทธิมนุษยชนต่างๆ รวมทั้งเอกสาร และข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศนั้นๆ ที่ปรากฏอยู่ในระบบเอกสารขององค์การสหประชาชาติ และในแหล่งข้อมูลอื่นๆ (Universal Periodical Review: UPR) อันเป็นอีกกลไกหนึ่งภายใต้การตรวจสอบด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ หลายๆ ประเทศตั้งคำถามถึงประเด็นการใช้อำนาจของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ทั้งประเด็นการใช้ศาลทหารต่อพลเรือน การซ้อมทรมาน หรือการเรียกบุคคลและจับกุมไปควบคุมตัวไว้ในค่ายทหาร เป็นต้น

การทบทวนการปฏิบัติตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมืองของประเทศไทย ที่นครเจนีวาอยู่ในสมัยประชุมที่ 119 ร่วมกับ สาธารณรัฐประชาชนบังกลาเทศ สาธารณรัฐบอสเนียและเฮอร์เซโกวีนา ประเทศอิตาลี สาธารณรัฐเซอร์เบีย และสาธารณรัฐเดิร์กเมนีสถาน ได้เกิดขึ้นภายใต้สถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างกว้างขวาง หลังการรัฐประหารของประเทศไทย ครั้นปี พ.ศ.2559 ในการประชุมทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนภาพรวมของประเทศไทยทุกด้าน ผ่านกลไกภายใต้คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Human Rights Council: HRC) ซึ่งกำหนดให้ประเทศสมาชิกสหประชาชาติ 193 ประเทศ จัดทำรายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศ (Universal Periodical Review: UPR) อันเป็นอีกกลไกหนึ่งภายใต้การตรวจสอบด้านสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ

จากพันธกรณีในฐานะประเทศภาคีสมาชิก ประเทศไทยได้นำมาประยุกต์เป็นกติกาภายในประเทศตามกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในทางปฏิบัติของเจ้าพนักงานบางประการยังมีการหย่อนมาตรฐานในการปฏิบัติตามพันธกรณี ซึ่งได้ถูกตรวจสอบโดยของ 5 การระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน และได้รับผลกระทบในการตอบโต้ด้วยกลไกต่างๆ เช่น การกีดกันทางการค้า เป็นต้น อย่างไรก็ตามรัฐบาลโดยกระทรวงยุติธรรมและกระทรวงการต่างประเทศ รวมทั้งหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการทบทวนมาตรการต่างๆ และชี้แจงต่อองค์การสหประชาชาติเพื่อไม่ให้เกิดความเข้าใจต่อกระบวนการปฏิบัติและระบบกฎหมายของประเทศไทยเป็นระยะๆ

5.1.2 กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) มีสาระสำคัญ ประกอบด้วยวรรคอารัมภบท และบทบัญญัติ 53 ข้อ สรุปสาระสำคัญ ดังนี้

กำหนดพันธกรณีของรัฐด้านสิทธิมนุษยชนตามกฎหมาย สหประชาชาติ รวมทั้งหน้าที่ของบุคคลที่จะส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และได้รับสิทธิทั้งด้านพลเมือง การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอย่างเท่าเทียมกัน

1) สิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเอง (right of self-determination)

2) รัฐภาคีที่รับรองจะเคารพและประกันสิทธิของบุคคล รวมถึงการห้ามการเลือกปฏิบัติ ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลทาง เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สัญชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม ถิ่นกำเนิด หรือสภาพอื่นใด โดยจะดำเนินการให้เกิดผลในทางปฏิบัติภายในประเทศ ประกันว่าบุคคลที่ถูกละเมิดจะได้รับการเยียวยา ไม่ว่าจะบุรุษหรือสตรีจะได้รับสิทธิพลเมืองและการเมืองอย่างเท่าเทียมกัน การลิดรอนสิทธิในสถานการณ์ฉุกเฉิน และการห้ามการตีความกติกาในอันที่จะไปจำกัดสิทธิและเสรีภาพอื่นๆ

3) สารของสิทธิในส่วนที่เป็นสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ได้แก่ สิทธิในการมีชีวิตอยู่ เสรีภาพจากการถูกทรมาน การห้ามบุคคลมิให้ตกอยู่ในภาวะเยี่ยงทาส การห้ามบุคคลมิให้ถูกจับกุมโดยตามอำเภอใจ การปฏิบัติต่อผู้ถูกลิดรอนเสรีภาพอย่างมีมนุษยธรรม การห้ามบุคคลถูกจำคุกด้วยเหตุที่ไม่สามารถชำระหนี้ตามสัญญาได้ เสรีภาพในการโยกย้ายถิ่นฐาน ความเสมอภาคของบุคคลภายใต้กฎหมาย การห้ามมิให้มีการบังคับใช้กฎหมายอาญาย้อนหลัง สิทธิการได้รับรองเป็นบุคคลตามกฎหมาย การห้ามแทรกแซงความเป็นส่วนตัว การคุ้มครองเสรีภาพทางความคิด เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก การห้ามการโฆษณาชวนเชื่อเพื่อการสงครามหรือก่อให้เกิดความเกลียดชังทางเชื้อชาติ สิทธิที่จะชุมนุมอย่างสันติ การรวมกันเป็นสมาคม สิทธิของชายหญิงที่อยู่ในวัยที่เหมาะสมในการมีครอบครัว การคุ้มครองสิทธิเด็ก และการที่พลเมืองทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ การรับรองว่าบุคคลทั้งปวงย่อมเสมอภาคกันตามกฎหมายและได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน การรับรองสิทธิของชนกลุ่มน้อยทางเผ่าพันธุ์ ศาสนา และภาษาภายในรัฐ

4) การจัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบการปฏิบัติตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ในกติกา รวมถึงพันธกรณีในการเสนอรายงานของรัฐภาคี การยอมรับอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และขั้นตอนการพิจารณาข้อร้องเรียน

5) ห้ามการตีความไปในทางขัดกับกฎหมายระหว่างประเทศอื่นๆ รวมทั้งการมิให้ ตีความในการที่จะลิดรอนสิทธิที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

5.2 กฎอันเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยการบริหารงานยุติธรรมเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน (United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice) ในการประชุมสภาองเกรสแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดครั้งที่ 6 ณ กรุงคาราคัส ประเทศเวเนซุเอลา ค.ศ. 1980 มีการวางหลักขั้นมูลฐาน ซึ่งพัฒนาขึ้นสำหรับการบริหารงานยุติธรรมเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน ในอันที่จะปกป้องสิทธิมนุษยชนขั้นมูลฐานของเด็กและเยาวชนที่มีปัญหาในทางกฎหมาย กฎที่จัดทำขึ้นจึงถือเสมือน

เป็นแบบอย่างของการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนแก่ประเทศสมาชิกของสหประชาชาติ ที่ประชุมดังกล่าวเสนอแนะให้มีการร้องขอต่อคณะกรรมการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม อันเป็นคณะกรรมการประจำของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคม ให้จัดทำกฎตามหลักเกณฑ์ ขึ้นมาตรฐาน คณะกรรมการได้ร่างกฎขึ้น โดยทำงานร่วมกับสถาบันวิจัยเกี่ยวกับการป้องกันสังคม ของสหประชาชาติ สถาบันระดับภูมิภาคต่างๆ ของสหประชาชาติ และสำนักงานเลขาธิการ แห่งสหประชาชาติ ร่างดังกล่าวได้ยอมรับจากที่ประชุมเตรียมการระดับระหว่างภูมิภาค ณ กรุงปักกิ่ง ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมจึงนำเสนอออกกฎอันเป็นมาตรฐาน ขึ้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยการบริหารงานยุติธรรมเกี่ยวแก่คดีเด็กและเยาวชน ซึ่งรู้จักกัน ในนามกฎแห่งกรุงปักกิ่ง

มาตรการต่างๆ ในการวางข้อกำหนดสามารถสรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับมาตรการ ลงโทษสำหรับเด็กและเยาวชนที่พัฒนาโดยคำนึงถึงสิทธิเด็กและเยาวชนประกอบกับเพิ่มมาตรการ ทางเลือกสำหรับผู้พิพากษาในการพิจารณาพิพากษาคดี ได้แก่

มาตรการหลายหลากในการวางข้อกำหนดเพื่อให้ผู้มีอำนาจเลือกที่จะหลีกเลี่ยง ใช้สถานกักกัน มาตรการบางอย่างสามารถใช้ควบคู่กัน ได้แก่

- 1) การเอาใจใส่ดูแล การแนะแนว การเฝ้าดูอย่างใกล้ชิด
- 2) การคุมประพฤติ
- 3) คำสั่งให้ทำงานเพื่อสาธารณประโยชน์
- 4) การปรับ การใช้ค่าเสียหายและการชดเชยคืน
- 5) คำสั่งให้เข้ารับการบำบัด
- 6) คำสั่งให้เข้ารับคำปรึกษาแบบกลุ่ม หรือกิจกรรมอื่นๆ ที่มีลักษณะเดียวกัน
- 7) คำสั่งให้ดูแลพยาบาลให้พักอาศัยอยู่ในชุมชนและอยู่ในสถานที่ให้การศึกษา
- 8) คำสั่งอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ยังมีการกำหนดเงื่อนไขการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชน ที่สำคัญ ดังนี้

1) ไม่ให้แยกเด็กและเยาวชนออกจากการปกครองดูแลของผู้ปกครอง ไม่ว่าจะแยก บางส่วนหรือแยกออกอย่างสิ้นเชิง นอกจากสถานการณ์ของคดีนั้นทำให้จำเป็นต้องกระทำและให้ ใช้วิธีการของสถานฝึกอบรมแบบปิดให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้

2) การส่งเด็กและเยาวชนเข้าสถานฝึกอบรมแบบปิด ควรจัดเป็นหนทางสุดท้าย ของการวางข้อกำหนดและให้อยู่ในระยะเวลาที่สั้นที่สุดเท่าที่จำเป็น

- 3) การบำบัดโดยไม่ใช้สถานฝึกอบรมแบบปิด

4) การปฏิบัติตามข้อกำหนดให้สัมฤทธิ์ผล ในการปฏิบัติตามคำสั่งของผู้มีอำนาจควรมีบทบัญญัติที่เหมาะสม โดยผู้มีอำนาจจัดทำขึ้นหรือจัดทำโดยผู้มีอำนาจอื่นและควรรวมถึงอำนาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งตามที่มีอำนาจ

5) ใช้วิธีการปล่อยอย่างมีเงื่อนไขให้รวดเร็วและมากที่สุด การปล่อยตัวจากสถานฝึกอบรมแบบปิดอย่างมีเงื่อนไขควรกระทำโดยผู้มีอำนาจที่เหมาะสมวิธีการควรใช้ให้เร็วและควรได้รับการช่วยเหลือและดูแลอย่างใกล้ชิดจากผู้มีอำนาจที่เหมาะสมและควรได้รับการสนับสนุนจากชุมชน

6) การจัดการแบบกึ่งสถานฝึกอบรมแบบปิดควรจัดให้มีสถานที่แบบกึ่งสถานฝึกอบรมแบบปิดเช่น บ้านกึ่งวิถี บ้านที่มีการเรียนการสอน ศูนย์ฝึกอบรมแบบไปเช้าเย็นกลับ และอื่นๆ การจัดการที่เหมาะสมเช่นนี้จะช่วยให้เด็กและเยาวชนปรับตัวกลับคืนสังคมได้อย่างเหมาะสม

จากมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนดังกล่าวเห็นได้ว่า มีการปรับมาตรการให้เหมาะสมกับกลุ่มผู้กระทำผิดและมาตรการเพื่อการพัฒนาพฤตินิสัยมากกว่าการลงโทษ ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับมาตรการลงโทษระดับกลางของผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ สำหรับประเทศไทย ได้จัดระบบมาตรการคุมความประพฤติตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 10 กรกฎาคม 2544 ให้มาตรการคุมความประพฤติเด็กและเยาวชนที่อยู่ในความดูแลของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กระทรวงยุติธรรม ถ่ายโอนภารกิจมาตรการเลี้ยงไม่ควบคุมตัวสำหรับเด็กและเยาวชนให้อยู่ในความดูแลของกรมคุมประพฤติ

5.3 มาตรฐานขั้นต่ำสหประชาชาติว่าด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัว (ข้อกำหนดโตเกียว)

United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules)⁵⁸ ข้อกำหนดจำนวน 23 ข้อ ประกาศใช้เมื่อปี ค.ศ.1990 (พ.ศ.2533) สามารถสรุปประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องดังนี้

5.3.1 หลักการตามมาตรฐานขั้นต่ำสหประชาชาติว่าด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัว

คำนึงถึงปฏิญญาสากลเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและข้อตกลงสากลเกี่ยวกับพลเมืองและสิทธิเสรีภาพทางการเมืองและข้อตกลงเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนอื่นๆ ที่เกี่ยวกับสิทธิของบุคคลกับข้อขัดแย้งทางกฎหมาย คำนึงถึงมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ซึ่งได้รับการรับรองในการประชุมใหญ่ว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรม และการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดเกี่ยวกับทางเลือกอื่นแทนการจำคุก และมีความจำเป็นในการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ ด้วยวิธีและมาตรการที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการป้องกันอาชญากรรมและพัฒนาการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด เชื่อว่า มาตรการทางอื่นแทนการจำคุกสามารถทำให้เป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชนได้

⁵⁸ กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม สืบค้นจาก <https://probation.go.th/contentdl.php?id=292>

ซึ่งเป็นผลดีแก่สังคมและผู้กระทำผิด โดยตระหนักว่า การจำกัดอิสรภาพเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ด้านความปลอดภัยของสังคม การป้องกันอาชญากรรม การสร้างความเป็นธรรม และการข่มขู่ยับยั้งและเป้าหมายอันสูงสุดของกระบวนการยุติธรรมควรเป็นไปเพื่อคืนผู้กระทำผิดสู่สังคม การเพิ่มขึ้นของผู้ต้องขังและภาวะผู้ต้องขังล้น เรือนจำในหลายประเทศเป็นปัจจัยที่สร้างปัญหาและความยุ่งยากในการนำมาตรฐานขั้นต่ำในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังไปปฏิบัติ จึงจำเป็นต้องกำหนดนโยบายงานอาชญากรรมเกี่ยวกับการจำคุก มาตรการลงโทษอื่นๆ และมาตรการทางเลือกอื่น

5.3.2 กำหนดแนวทางการใช้ดุลพินิจของผู้มีอำนาจลงโทษ พิจารณามาตรการทางอาญาที่เป็นมาตรการไม่ควบคุมตัวกับผู้กระทำผิดว่าจะใช้มาตรการใดที่มีอยู่พึงคำนึงถึงการบำบัดแก้ไขผู้กระทำผิด การคุ้มครองสังคม และประโยชน์ของผู้เสียหาย ซึ่งควรสอบถามความคิดเห็นของผู้เสียหายตามสมควรด้วย ดังนี้

- 1) มาตรการตัดเตือนด้วยวาจา เช่น การว่ากล่าว อบรม และตัดเตือน
- 2) การยุติการดำเนินคดี โดยมีเงื่อนไข
- 3) โทษทางสถานภาพ หรือการตัดสิทธิบางประการ
- 4) มาตรการลงโทษทางเศรษฐกิจและการเงิน เช่น โทษปรับ และค่าปรับ

ที่คำนวณตามรายได้ต่อวัน

- 5) การยึด หรือริบทรัพย์สิน
- 6) การสั่งให้ชดใช้เยียวยาหรือจ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย
- 7) การรอกการกำหนดโทษ หรือการรอกการลงโทษ
- 8) การคุมประพฤติและการควบคุมสอดส่องตามคำสั่งศาล
- 9) การให้ทำงานบริการสังคม
- 10) การให้ไปปรับการฝึกอบรมที่สถานที่ที่ฝึกอบรมพิเศษที่กำหนด
- 11) การควบคุมตัวไว้ที่บ้านของผู้นั้น
- 12) การดูแลด้วยวิธีอื่นที่ไม่ต้องคุมขังผู้นั้น
- 13) การผสมผสานระหว่างมาตรการดังกล่าวข้างต้น

ทั้งนี้ การจัดการตามคำพิพากษาลงโทษให้องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติ การบังคับโทษตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลพึงใช้มาตรการทางเลือกต่างๆ เพื่อลดการคุมขังหรือจำคุก และพึงช่วยเหลือให้ผู้กระทำผิดได้กลับคืนไปใช้ชีวิตในสังคมอย่างปกติสุขโดยเร็ว ได้แก่

- 1) การพักการลงโทษและจัดให้มีบ้านกึ่งวิถี
- 2) การอนุญาตให้ออกไปเรียนหนังสือหรือทำงานเป็นเวลา
- 3) รูปแบบที่หลากหลายของการปล่อยตัวโดยมีทัณฑ์บน

4) การลดหย่อนผ่อนโทษ

5) การอภัยโทษ

คำสั่งที่ใช้มาตรการทางเลือกต่างๆ ยกเว้นกรณีของการอภัยโทษ พึงถูกตรวจสอบได้โดยศาลหรือองค์กรอื่นที่มีอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะ ทั้งนี้โดยการร้องขอหรืออุทธรณ์ของผู้กระทำผิด รูปแบบต่างๆ ของการปล่อยตัวผู้กระทำผิดออกจากเรือนจำหรือสถานที่คุมขัง เพื่อนำมาตรการอื่นๆ ที่ไม่ต้องควบคุมตัวผู้กระทำผิดมาใช้แทนนั้น พึงได้รับการพิจารณาเบื้องต้นที่สุดเท่าที่จะกระทำได้

5.3.3 มาตรการควบคุมและสอดส่อง กำหนดวัตถุประสงค์ของการควบคุมและสอดส่องเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำและเพื่อช่วยให้ผู้กระทำผิดสามารถกลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้โดยปกติสุข และโดยที่ไม่ไปข้องแวะกับอาชญากรรมต่างๆ กรณีที่มาตรการนั้นๆ ได้กำหนดเงื่อนไขว่า จะต้องมีการควบคุมและสอดส่อง การควบคุมและสอดส่องจะต้องกระทำโดยองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ซึ่งจะต้องมีหลักเกณฑ์พิเศษบัญญัติไว้ในกฎหมายโดยเฉพาะภายในกรอบของมาตรการไม่ควบคุมตัวที่มีอยู่ การกำหนดประเภทของการควบคุมและสอดส่องพึงจัดให้เหมาะสมกับผู้กระทำผิดแต่ละรายเพื่อที่จะช่วยให้ผู้กระทำผิดนั้นได้แก้ไขปรับปรุงตนเอง อีกทั้งพึงมีการทบทวนและปรับปรุงวิธีการใช้มาตรการและการควบคุมและสอดส่องนั้นให้เหมาะสมอยู่เสมอตามความจำเป็น

นอกจากนี้ ยังคำนึงถึงผู้กระทำผิดให้ผู้กระทำผิดพึงได้รับความช่วยเหลือในด้านจิตวิทยา สังคม และวัตถุ ตามความจำเป็นและพึงได้รับโอกาสที่จะติดต่อสื่อสารและมีความสัมพันธ์ที่ดีกับสังคมเพื่อประโยชน์ต่อการกลับไปใช้ชีวิตในสังคมนั้นด้วย ส่วนระยะเวลาของการใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวต้องไม่เกินกว่าระยะเวลาที่องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่กำหนดไว้ตามหลักเกณฑ์ในกฎหมายการลดระยะเวลาลงเพื่อให้การบังคับโทษเสร็จสิ้นเร็วขึ้นเนื่องจากผู้กระทำผิดได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขเป็นอย่างดีสามารถกระทำได้

5.3.4 การกำหนดเงื่อนไขการใช้มาตรการ กำหนดให้พิจารณาโดยคำนึงถึงการปฏิบัติตามของผู้กระทำผิด และต้องพิจารณาถึงความต้องการของสังคม ตลอดจนความต้องการและสิทธิของผู้กระทำผิด และผู้เสียหายควบคู่กัน เงื่อนไขพึงมีลักษณะที่สามารถปฏิบัติได้มีความชัดเจน และมีจำนวนเงื่อนไขน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ อีกทั้งจะต้องมีเป้าหมายเพื่อการป้องกันไม่ให้ผู้กระทำผิดกลับไปประกอบอาชญากรรม พร้อมกับการจัดให้ผู้กระทำผิดมีโอกาเสริมสร้างความสัมพันธ์ใหม่ที่ดีกับสังคม ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความต้องการของผู้เสียหายประกอบกัน โดยต้องมีการอธิบายถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในมาตรการนั้นๆ ให้ผู้กระทำผิดได้เข้าใจตั้งแต่แรกของการใช้มาตรการนั้น โดยจะต้องอธิบายทั้งวาทะและเป็นลายลักษณ์อักษร มีรายละเอียดของเงื่อนไขตลอดจนสิทธิและหน้าที่ของผู้กระทำผิด

ในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรการด้วย เงื่อนไขต่างๆ อาจปรับปรุงแก้ไขใหม่ได้โดยองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแล โดยคำนึงถึงความประพฤติกและการปฏิบัติตามเงื่อนไขของผู้กระทำผิด ทั้งนี้ ภายใต้อหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย

5.3.5 กระบวนการบำบัดแก้ไขผู้กระทำผิด การใช้มาตรการไม่ควบคุมตัว ควรมีโครงการหรือกิจกรรมที่มีความหลากหลายมาสนับสนุนตามความเหมาะสม เช่น การดูแลเป็นรายกรณี เช่น จัดหาที่พักอาศัยและการดูแลเยียวยาผู้กระทำผิดแต่ละประเภท ซึ่งโครงการหรือกิจกรรมเหล่านี้ควรมีการพัฒนาให้เหมาะสมกับความต้องการของผู้กระทำผิด การบำบัดแก้ไขผู้กระทำผิดควรดำเนินการโดยผู้ที่มิวิชาชีพด้าน โดยเฉพาะซึ่งต้องเป็นผู้ที่ผ่านการฝึกอบรมที่เหมาะสมและมีประสบการณ์ในภาคปฏิบัติ กรณีที่มีการพิจารณาแล้วว่าการบำบัดแก้ไขผู้กระทำผิดเป็นกรณีที่จะต้องมีการศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับประวัติ บุคลิกภาพ ทัศนคติ สติปัญญา ค่านิยม ตลอดจนพฤติการณ์ต่างๆ ที่นำไปสู่การกระทำความผิดของผู้กระทำผิด

5.3.6 การฝ่าฝืนระเบียบวินัยและการผิดเงื่อนไข กรณีที่ผู้กระทำผิดทำผิดเงื่อนไขหรือไม่ทำตามมาตรการนั้นๆ จะมีผลให้มาตรการดังกล่าวอาจถูกยกเลิกหรือแก้ไข ซึ่งการยกเลิกหรือแก้ไขมาตรการดังกล่าว อาจจะทำโดยองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการออกมาตรการนั้น แต่ทั้งนี้จะต้องมีการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมดูแลและผู้กระทำผิดก่อน การทำผิดเงื่อนไขหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการ มิได้นำไปสู่การเปลี่ยนเป็นโทษจำคุกโดยอัตโนมัติ องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการยกเลิกหรือแก้ไขมาตรการดังกล่าวจะต้องพยายามพิจารณาถึงรูปแบบอื่นๆ ของการใช้มาตรการการลงโทษที่ไม่ควบคุมตัวนั้นมาใช้แทน โทษจำคุกจะกำหนดในกรณีนี้ได้ต่อเมื่อไม่มีรูปแบบอื่นๆ ของมาตรการดังกล่าวที่เหมาะสมจะนำมาใช้ได้หรือรูปแบบอื่นๆ ไม่สามารถใช้ได้ผลแล้วเท่านั้น ส่วนอำนาจในการจับกุมหรือควบคุมผู้กระทำผิดกรณีที่ทำผิดเงื่อนไขหรือไม่ยอมทำตามมาตรการต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ในกฎหมาย กรณีที่มีการยกเลิกหรือแก้ไขมาตรการให้ผู้กระทำผิดมีสิทธิที่จะอุทธรณ์ต่อศาลหรือองค์กรอื่นที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาคำอุทธรณ์

5.3.7 กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ การคัดเลือกบุคคลเข้าทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินการเกี่ยวกับมาตรการไม่ควบคุมตัว ต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งเชื้อชาติ สีผิว เพศ อายุ ภาษา ศาสนา ความคิดทางการเมืองหรือความคิดเห็นทางอื่น แหล่งกำเนิดทางชาติหรือสังคม สถานะทางทรัพย์สินกำเนิด หรือสถานะอื่นๆ นอกจากนั้น โขบายในการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ควรบรรจุเป็นนโยบายระดับชาติและควรกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ ที่สะท้อนถึงความจำเป็นในการควบคุมสอดส่องผู้กระทำผิดที่มีความหลากหลายแตกต่างกันอย่างเหมาะสมด้วยผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมดูแลมาตรการดังกล่าวควรเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสม โดยเฉพาะกับงาน โดยควรผ่านการฝึกอบรมทางวิชาชีพนั้นและมีประสบการณ์ภาคปฏิบัติพอสมควร

รายละเอียดของคุณสมบัติของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวควรมีการกำหนดอย่างชัดเจนเพื่อให้ได้เจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติเหมาะสม และสามารถรักษาเจ้าหน้าที่นั้นไว้ได้ เจ้าหน้าที่ดังกล่าวควรได้รับการจัดให้มีสถานภาพ เงินเดือน และสวัสดิการที่เหมาะสมกับสภาพของงาน กับพึงได้รับโอกาสที่จะก้าวหน้าในวิชาชีพ ควรจัดการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่เพื่อให้เจ้าหน้าที่นั้นเกิดความตระหนักชัดเจนถึงความรับผิดชอบในการบำบัดดูแลผู้กระทำผิดคุ้มครองสิทธิของผู้กระทำผิดและสังคม ตลอดจนมีความเข้าใจอย่างแจ่มชัดถึงความจำเป็นที่จะต้องประสานงานและแสวงหาความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการจัดการดูแลมาตรการดังกล่าว ทั้งนี้ก่อนการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ที่ยังพึงได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับลักษณะของการใช้มาตรการไม่ควบคุมตัว ตลอดจนรูปแบบที่หลากหลายของมาตรการดังกล่าว รวมทั้งวัตถุประสงค์ของการควบคุมดูแลผู้กระทำผิด เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้เข้าปฏิบัติหน้าที่แล้วต้องพัฒนาความรู้และความสามารถในวิชาชีพโดยเข้าฝึกอบรมในหลักสูตรต่างๆ ในหน่วยงานและหลักสูตรการส่งเสริมประสิทธิภาพที่เกี่ยวข้องนั้นอยู่เสมอ ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรสนับสนุนให้มีการจัดฝึกอบรมเพิ่มดังกล่าว

5.3.8 การแสวงหาความร่วมมือกับชุมชน กำหนดแนวทางให้ผู้มีหน้าที่ตามมาตรการแสวงหาความร่วมมือจากชุมชนและระบบการสนับสนุนของสังคมในการจัดการมาตรการดังกล่าว เพื่อให้มีส่วนร่วมในการดูแลผู้กระทำผิดและสนับสนุนมาตรการทางเลือกปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชน โดยอาสาสมัครและการสนับสนุนของชุมชนมีส่วนร่วมของสาธารณชนต่อการใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวถือเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำผิดที่ถูกใช้มาตรการดังกล่าวกับครอบครัวและชุมชนของผู้กระทำผิดนั้น กระบวนการยุติธรรมทางอาญาจึงควรต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสาธารณชนอย่างเต็มที่ การมีส่วนร่วมของสาธารณชนควรได้รับการยอมรับว่าเป็นการที่สมาชิกของชุมชนได้มีโอกาสช่วยเหลือในการคุ้มครองสังคมของตน ความเข้าใจและความร่วมมือของสาธารณชน หน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน ตลอดจนสาธารณชนพึงสนับสนุนองค์กรของอาสาสมัครที่จะมาช่วยเหลือการดำเนินการของมาตรการไม่ควบคุมตัวควรจะมีการจัดประชุมสัมมนาและการระดม ความคิดเห็นตลอดจนกิจกรรมอื่นๆ เป็นประจำเพื่อปลูกเร้าความตระหนักถึงความจำเป็นในการให้สาธารณชนมีส่วนร่วมช่วยเหลือในการดำเนินมาตรการไม่ควบคุมตัว

5.3.9 การวิจัยและการวางแผน (Research and planning) ด้วยความสำคัญของกระบวนการวางแผนจึงควรพยายามให้องค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนจัดทำและสนับสนุนการวิจัยเกี่ยวกับการแก้ไขผู้กระทำผิดด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัว ควรมีการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาต่างๆ ที่กระทบต่อผู้รับบริการ ผู้ปฏิบัติงานชุมชน และผู้กำหนดนโยบายอย่างสม่ำเสมอ ควรมีการวิจัยและการดำเนินการให้มีกลไกทางสารสนเทศในระบบงานยุติธรรมเพื่อเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล รวมทั้งสถิติเพื่อสนับสนุนในการแก้ไขผู้กระทำผิดด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัว

5.3.10 การกำหนดนโยบายและการพัฒนาโครงการ โปรแกรมสำหรับมาตรการไม่ควบคุมตัวควรมีการวางแผนอย่างเป็นระบบ และใช้เป็นส่วนหนึ่งของระบบงานยุติธรรมทางอาญาในการพัฒนาประเทศ

- 1) ควรดำเนินการประเมินผลอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้การใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
- 2) ควรมีการทบทวนหาข้อสรุปเป็นระยะๆ เพื่อประเมินวัตถุประสงค์ การปฏิบัติงานตลอดจนประสิทธิผลของมาตรการไม่ควบคุมตัว ความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงาน และกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง (Linkages with relevant agencies and activities)
- 3) ควรมีกลไกที่เหมาะสมในการประสานในระดับต่างๆ ระหว่างหน่วยงานรับผิดชอบในการให้บริการในมาตรการไม่ควบคุมตัวกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระบบงานยุติธรรมทางอาญา หน่วยงานเกี่ยวกับการพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน เช่น หน่วยงานสาธารณสุข การเคหะ การศึกษาและแรงงาน ตลอดจนสื่อมวลชน

5.3.11 ความร่วมมือกันในระดับชาติ (International cooperation) การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในด้าน การวิจัยการฝึกอบรม การให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างชาติสมาชิก ในด้านการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดโดยไม่ใช้เรือนจำโดยผ่านสถาบันเพื่อการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดแห่งสหประชาชาติ ภายใต้อาณัติของความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับศูนย์การพัฒนาระบบสังคมและสวัสดิภาพมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ โดยการศึกษาเปรียบเทียบและการบัญญัติกฎหมายที่สอดคล้องกันเพื่อขยายขอบเขตการใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวในระดับนานาชาติได้อย่างกว้างขวางและทั่วถึงเพื่อให้เป็นไปตาม สนธิสัญญาว่าด้วยการส่งตัวผู้กระทำผิดที่ถูกควบคุมและสอดส่องภายใต้การพิพากษาหรือปล่อยตัวโดยมีเงื่อนไข ประเทศไทยได้มีการนำมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติสำหรับมาตรการไม่ควบคุมตัวมาใช้อย่างเป็นทางการโดยนำวิธีการคุมประพฤติมาใช้ แต่กระนั้นก็ตามมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติไม่ได้กล่าวถึงรายละเอียดปลีกย่อยของมาตรการการควบคุมผู้กระทำความผิดไว้ในที่อยู่อาศัย โดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (House arrest with electronic monitoring) ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของมาตรการ

5.4 ข้อกำหนดขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ถูกคุมขัง ปีค.ศ. 2010 สมัชชาแห่งสหประชาชาติได้มีมติให้กลุ่มผู้เชี่ยวชาญนานาชาติดำเนินการปรับปรุง โดยรัฐสมาชิกได้เห็นชอบกับการปรับปรุงและกระบวนการที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้หน่วยงานขององค์การสหประชาชาติ องค์การระหว่างรัฐบาล ภาคประชาสังคม และนักวิชาการ ได้เข้าร่วมในขั้นตอนการปรับปรุงดังกล่าว ปีค.ศ. 2011 ข้อกำหนดแมนเดลา (Mandela Rules) ได้รับการเรียงลำดับข้อใหม่เนื่องจากมีการแก้ไข

เนื้อหาสำคัญหลายส่วน ขั้นตอนการปรับปรุงได้รวบรวมมาตรฐานทางด้านกระบวนการยุติธรรม และสิทธิมนุษยชนไว้ในเอกสารเดียว โดยทั้งคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังและยังเป็นแนวทางการปฏิบัติงานที่ทันสมัยและเชื่อถือได้สำหรับเจ้าหน้าที่เรือนจำและการบริหารเรือนจำ⁵⁹

ข้อกำหนดจำนวน 122 ข้อ ได้ครอบคลุมการบริหารจัดการเรือนจำในทุกด้าน และวางมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ทั้งผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีและผู้ต้องขังคดีเสร็จเด็ดขาดหลักการพื้นฐาน สามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

หลักการพื้นฐานทั่วไป

ผู้ต้องขังทุกคนพึงได้รับการปฏิบัติด้วยความเคารพต่อศักดิ์ศรี อันมีติดตัวมาแต่กำเนิด และคุณค่าของความเป็นมนุษย์ ห้ามมีการทรมานหรือการปฏิบัติอื่นๆ ที่ทารุณโหดร้าย การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังต้องคำนึงถึงความต้องการพื้นฐานของผู้ต้องขังนั้น โดยไม่เลือกปฏิบัติ วัตถุประสงค์ของเรือนจำ คือ การคุ้มครองสังคมให้ปลอดภัย และลดการกระทำผิดซ้ำ สิ่งที่สำคัญที่สุด คือ ผู้ต้องขังเจ้าหน้าที่ ผู้ให้บริการด้านต่างๆ ในเรือนจำ และผู้เข้าเยี่ยม จะต้องได้รับความปลอดภัยตลอดเวลา

การรับตัวเข้าเรือนจำ การเลือกสถานที่คุมขังระบุให้ผู้ต้องขังได้รับการจัดให้อยู่ในเรือนจำที่ใกล้บ้านเพื่อประโยชน์ในการบำบัดฟื้นฟูทางสังคม การลงทะเบียนข้อมูลที่ควรรวบรวมและบันทึกไว้ในระบบงานทะเบียนผู้ต้องขัง รวมถึงชื่อและที่อยู่ของครอบครัว ร่องรอยบาดเจ็บที่สามารถมองเห็นได้และคำร้องเรียนใดๆ เกี่ยวกับการปฏิบัติที่ทารุณโหดร้ายซึ่งเกิดขึ้นก่อนหน้าการรับตัว เมื่อผู้ต้องขังมาถึงเรือนจำ ผู้ต้องขังต้องได้รับข้อมูลเกี่ยวกับเรือนจำ รวมทั้งระเบียบข้อบังคับของเรือนจำและวิธีเข้าถึงการให้คำปรึกษา ด้านกฎหมาย ข้อมูลเหล่านี้ต้องอยู่ในภาษาหรือรูปแบบที่ผู้ต้องขังสามารถเข้าใจได้

ทรัพย์สินของผู้ต้องขัง เรือนจำจะต้องจัดเก็บทรัพย์สินของผู้ต้องขัง (ที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ เก็บไว้กับตัว) ไว้อย่างปลอดภัย โดยมีผู้ต้องขังเป็นผู้ลงนาม ทั้งนี้ ผู้ต้องขังควรได้รับทรัพย์สินทั้งหมดคืนในสภาพดี เมื่อได้รับการปล่อยตัว

การคัดกรองด้านสุขภาพ บุคลากรทางการแพทย์ต้องตรวจร่างกายผู้ต้องขังทุกคน โดยไม่ชักช้า นับตั้งแต่แรกรับตัวไว้ในเรือนจำ ข้อกำหนดนี้ระบุว่าการตรวจ ร่างกายเบื้องต้นไม่ควรเป็นเพียงการประเมินความต้องการ ด้านสุขภาพและการให้การรักษายาบาลเพียงอย่างเดียว แต่ควรรวมถึงการระบุสถานะความเครียดทางจิตใจ และร่องรอยใดๆ จากการปฏิบัติที่ทารุณโหดร้าย ซึ่งจะต้องมีการบันทึกข้อมูล และรายงานกรณีดังกล่าวให้แก่หน่วยงานที่มีอำนาจต่อไป

⁵⁹ สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย. ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังฉบับปรับปรุง (ข้อกำหนดแมนเดลา). กรุงเทพมหานคร: สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย. 2559

การจำแนกและการดูแลความต้องการ เฉพาะด้านของผู้ต้องขังต่างประเภทกันต้องได้รับการคุ้มครองที่แยกจากกัน เพื่อเป็นการคุ้มครองและจัดให้มีการปฏิบัติที่เหมาะสมแก่ผู้ต้องขังรายนั้น หลักการนี้ใช้ในกรณีแยกผู้ต้องขังชายและหญิง ผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีและผู้ต้องขังคดีเสร็จเด็ดขาด ผู้ต้องขังที่เป็นเด็กและผู้ใหญ่ การประเมินรายบุคคลเป็นสิ่งที่สำคัญสำหรับการระบุถึงความเสี่ยงที่ผู้ต้องขังมีต่อตนเองต่อเจ้าหน้าที่ หรือต่อผู้ต้องขังรายอื่น รวมถึงความเสี่ยงที่ผู้ต้องขังต้องเผชิญ ความต้องการเฉพาะด้าน และมาตรการในการบำบัดฟื้นฟูที่ควรนำมาใช้การจำแนกผู้ต้องขังควรมีความยืดหยุ่นเพื่อให้สามารถสนับสนุนการปฏิบัติที่เหมาะสม แก่ผู้ต้องขังแต่ละราย

ความต้องการเฉพาะด้าน เรือนจำต้องมีการดำเนินการเพื่อรองรับผู้ต้องขังที่มีความพิการ ทางกาย จิตใจ หรืออื่นๆ ให้สามารถเข้าถึงบริการหรือโครงการของ เรือนจำได้ โดยเท่าเทียมกัน มาตรการเพื่อตอบสนองความต้องการ เฉพาะด้านเหล่านี้จะต้องไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ

เจ้าหน้าที่เรือนจำ เรือนจำต้องมีการประกันความปลอดภัยแก่เจ้าหน้าที่ตลอดเวลา การจ้างงานบุคลากร ควรได้รับการแต่งตั้งให้เป็นเจ้าหน้าที่ที่ทำงานเต็มเวลา โดยควรมีสถานะเหมือนข้าราชการพลเรือนที่มีความมั่นคงในตำแหน่งงาน ซึ่งขึ้นอยู่กับความประพฤติ ความมีประสิทธิภาพและความสมบูรณ์ของร่างกาย เรือนจำควรมีจำนวนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญพิเศษอย่างเพียงพอ เพื่อสนับสนุนงานของ เจ้าหน้าที่เรือนจำ ผู้เชี่ยวชาญเหล่านี้ ได้แก่ นักจิตเวช นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ และครู

การฝึกอบรม เจ้าหน้าที่เรือนจำจำเป็นต้องได้รับโอกาสในการเข้าฝึกอบรมอย่างต่อเนื่องเพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเป็นมืออาชีพ การฝึกอบรมดังกล่าวควรสะท้อนแนวปฏิบัติที่ดีตามหลักฐาน เชิงประจักษ์ (Evidence-based best practice) โดยจะต้องจัดการ ฝึกอบรมทั้งก่อนและระหว่างการทำงาน และควรรวมถึงการใช้กำลัง การปฏิบัติงานดูแลผู้ต้องขังบางประเภท และหลักการของความ มั่นคงเชิงพลวัต (Dynamic security) แนวทางของความมั่นคงเชิงพลวัตเป็นการรวมความสัมพันธ์อันดี ระหว่างเจ้าหน้าที่และผู้ต้องขังอันเป็นผลมาจากการปฏิบัติที่เป็นธรรม และกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์ชัดเจนสำหรับผู้ต้องขัง ซึ่งจะส่งผลต่อการกลับคืนสู่สังคมของผู้ต้องขังในอนาคต

แฟ้มทะเบียนและประวัติ ระบบการจัดการแฟ้มทะเบียนของผู้ต้องขังเป็นเครื่องมือที่จำเป็น ของการบริหารจัดการเรือนจำที่มีประสิทธิภาพ ข้อกำหนดฉบับปรับปรุงนี้ได้รับรองว่าระบบดังกล่าวอาจเป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์ ก็ได้ นอกจากนี้ยังได้ให้แนวทางเพิ่มเติมเกี่ยวกับลักษณะแฟ้ม ทะเบียนที่ควรเก็บ ผู้ที่ควรมีสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลเหล่านี้ และควรใช้ข้อมูลเหล่านี้อย่างไร เรือนจำต้องมีระบบการจัดการแฟ้มทะเบียนของผู้ต้องขังที่เป็นมาตรฐาน ไม่ว่าจะในรูปแบบ

ของฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์หรือ ระบบเอกสาร ระบบการตรวจสอบข้อมูลที่มีความปลอดภัย ในการป้องกันไม่ให้มีการเข้าถึงหรือแก้ไขเพิ่มเติม ทะเบียน โดยไม่ได้รับอนุญาต นอกจากนี้ เรือนจำ ควรวิเคราะห์ข้อมูล ที่มีเพื่อให้ทราบถึงแนวโน้มและอัตราความหนาแน่นของเรือนจำ เพิ่มทะเบียน ควรประกอบไปด้วยข้อมูลทั้งหมดที่มีผลต่อผู้ต้องขัง รวมถึงข้อมูลส่วนตัวของผู้ต้องขัง วันที่จะได้รับการปล่อยตัว และหรือการโอนตัว สถานะทางคดี รายงานการจำเนกผู้ต้องขัง การลงโทษทางวินัย และคำร้องทุกข์ เวชระเบียนของผู้ต้องขัง แต่ละรายควรได้รับการจัดเก็บแยกต่างหากและเป็นความลับ โดยที่ผู้ต้องขังรายนั้นสามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้

การดูแลผู้ต้องขัง เรือนจำทุกแห่งต้องมีห้องน้ำที่สะอาด เพื่อสุขลักษณะที่ดี และรักษาศักดิ์ศรีของผู้ต้องขัง โดยมีน้ำและอุปกรณ์เครื่องใช้สำหรับห้องน้ำ (รวมถึงฝักอานามัย สำหรับผู้ต้องขังหญิง) อีกทั้งต้องจัดให้มีเสื้อผ้า และเครื่องหลับนอนที่เพียงพอ อาหารและน้ำดื่ม ผู้ต้องขังต้องได้รับอาหารที่มีคุณภาพและมีสารอาหารที่เป็นประโยชน์ต่อร่างกาย และต้องได้รับ น้ำดื่มทุกเมื่อที่ต้องการ การจัดหาอาหารและน้ำดื่มให้ผู้ต้องขังต้องไม่มีข้อยกเว้นใดๆ และห้ามใช้ การอดอาหารและน้ำเป็นการลงโทษทางวินัย การนอนในกรณีที่เรือนจำใช้ระบบห้องนอนเดี่ยว ควรให้ผู้ต้องขังหนึ่งคนได้นอนในแต่ละห้อง ในกรณีที่เป็นระบบเรือนนอนรวมจะต้องใช้ ความระมัดระวังในการคัดเลือกผู้ต้องขังที่จะต้องนอนห้องเดียวกัน โดยผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี ควรได้นอนในห้องนอนเดี่ยว ทั้งนี้เรือนจำต้องจัดให้มีการปรับอุณหภูมิและระบายอากาศ ลม แสง สว่าง และพื้นที่ส่วนบุคคลที่เพียงพอ โดยไม่มีข้อยกเว้น

การตัดสินใจอนุญาตให้เด็กพักอาศัยอยู่กับบิดามารดาในเรือนจำ ควรคำนึงถึง ประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นที่ตั้ง โดยเรือนจำจะต้องจัดให้มีการดูแลก่อนและหลังการตั้งครุภัก์ สถานที่สำหรับ เลี้ยงเด็ก และการดูแลสุขภาพสำหรับเด็ก ทั้งนี้บุตรของผู้ต้องขัง ที่อาศัยในเรือนจำ ต้องไม่ได้รับการปฏิบัติเสมือนเป็นผู้ต้องขัง

การตรวจค้นจะต้องได้รับการบรรจุอยู่ในกฎหมายหรือระเบียบ และการตัดสินใจ ที่จะทำการค้นจะต้องขึ้นอยู่กับความจำเป็น และความได้สัดส่วน ขั้นตอนการค้นจะต้องให้ความเคารพ ต่อศักดิ์ศรี และความเป็นส่วนตัวของผู้ต้องขัง และจะต้องไม่ใช้การค้นเพื่อการ ข่มขู่หรือคุกคาม การค้นตัวที่ล่วงล้ำความเป็นส่วนตัวควรเป็น ทางเลือกสุดท้าย และต้องมีการบันทึกสิ่งที่ค้นพบ จากการค้นด้วย การค้นผู้เข้าเยี่ยมต้องมีการป้องกันอย่างน้อยในลักษณะเดียวกับการ ค้นผู้ต้องขัง และต้องคำนึงว่าสถานะของผู้เข้าเยี่ยมนั้นไม่ใช่ผู้ต้องขัง

การขังเดี่ยวมีผลกระทบอย่างร้ายกาจต่อสุขภาพร่างกาย และจิตใจ ข้อกำหนดนี้ จึงได้ระบุไว้ว่าเรือนจำควรนำการขังเดี่ยวมาใช้ในเฉพาะกรณีที่เป็นข้อยกเว้น ในฐานะที่เป็นทางเลือก สุดท้าย โดยใช้ระยะเวลาสั้นที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ทั้งนี้ต้องผ่านความเห็นชอบของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ

และต้องให้มีหน่วยงานอิสระ ทบทวนการใช้โทษดังกล่าว นอกจากนี้ห้ามใช้การขังเดี่ยวโดยไม่มีกำหนดเวลาหรือขังเดี่ยวต่อเนื่องกันเป็นเวลานาน (เกินกว่า 15 วัน) หรือการขังเดี่ยวผู้ต้องขังบางประเภท เช่น ผู้ต้องขังที่กำลังตั้งครรภ์ หรือกำลังอยู่ในระยะให้นมบุตร

ความคิดทางวินัย ระบุถึงขั้นตอนและวิธีรับมือหากมีการกล่าวหาว่ามีการทำผิดทางวินัยเกิดขึ้น โดยกฎหมายหรือระเบียบต้องกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าการกระทำใดถือเป็นความผิดทางวินัย การลงโทษ ต้องไม่เกินกว่าเหตุและผู้ต้องขังต้องได้รับอนุญาตให้แก้ต่าง ข้อกล่าวหาเรือนจำต้องมีการรายงานให้หน่วยงานที่มีอำนาจทราบ หากมีการลงโทษทางวินัยใดๆ และควรส่งเสริมให้มีกลไกทางเลือก ในการป้องกันความขัดแย้งเพื่อป้องกันการทำผิดทางวินัย และคลี่คลายข้อพิพาทต่างๆ ในกรณีที่เป็นการทำผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ต้องขังต้องได้รับอนุญาตให้แก้ต่างด้วยตัวเองหรือผ่านที่ปรึกษาทางกฎหมายเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

การใช้เครื่องพันธนาการ ห้ามใช้เครื่องพันธนาการที่เป็นการข่มขู่หรือก่อให้เกิดความเจ็บปวด การใช้เครื่องพันธนาการลักษณะอื่นอาจใช้ได้เฉพาะ ในกรณีที่ไม่มีวิธีควบคุมอื่นที่รุนแรงน้อยกว่าและต้องปลดเครื่องพันธนาการออกทันทีที่ทำได้เมื่อผู้ต้องขังปรากฏตัวต่อหน้าศาล ให้ปลดเครื่องพันธนาการออก ห้ามใช้เครื่องพันธนาการกับหญิงที่เจ็บท้องคลอดบุตร กำลังคลอดบุตร และทันทีภายหลังคลอดบุตร เด็ดขาด

ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่เรือนจำจะต้องไม่ใช่กำลังกับผู้ต้องขัง เว้นแต่เพื่อการป้องกันตัวหรือเมื่อผู้ต้องขังพยายามหลบหนี การใช้กำลังจะต้องอยู่ในขอบเขตที่กำหนด กรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องใช้กำลังต้องมีการรายงานต่อผู้บังคับบัญชาโดยทันที เจ้าหน้าที่เรือนจำสามารถพกอาวุธได้ในสถานการณ์พิเศษเท่านั้น องค์การสหประชาชาติได้กำหนด ระเบียบที่เข้มงวดเกี่ยวกับการใช้กำลัง และยังกำหนดให้การใช้กำลัง โดยผลการเป็นความผิดที่สามารถดำเนินคดีอาญาได้

การติดต่อกับโลกภายนอก ครอบครัวและเพื่อน ผู้ต้องขังต้องได้รับอนุญาตให้ติดต่อกับครอบครัวและเพื่อนของตน ผ่านช่องทางต่างๆ เช่น โทรศัพท์หรือจดหมาย ห้ามมิให้ลงโทษทางวินัย โดยการห้ามเยี่ยม โดยเฉพาะกับผู้ต้องขังหญิงและบุตร นอกจากนี้ผู้ต้องขังมีสิทธิในการแจ้งครอบครัวหรือเพื่อนของตนเพื่อให้ทราบถึงการคุมขัง การโอนตัวไปยังสถานที่คุมขังอื่น และอาการเจ็บป่วยหรืออาการบาดเจ็บร้ายแรงใดๆ หากญาติใกล้ชิดหรือคู่สมรสของผู้ต้องขังเจ็บป่วยร้ายแรงหรือเสียชีวิต ผู้ต้องขังควรได้รับอนุญาตให้เดินทางไปเยี่ยมหรือร่วมพิธีศพ และเรือนจำไม่ควรเลือกปฏิบัติในการให้สิทธิรับการเยี่ยมเพื่อใช้ชีวิตคู่ (Conjugal visit) ผู้ต้องขังทุกคนพึงได้รับ โอกาสและเวลาที่เพียงพอในการพบและปรึกษาอย่างเป็นความลับกับทนายความของตน นอกจากนี้ผู้ต้องขังควรมีสิทธิเข้าถึงความช่วยเหลือทางกฎหมายตามมาตรฐานสากล รวมถึงเอกสารทางกฎหมายต่างๆ ของตนเอง เพื่อที่จะมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การใช้ชีวิตประจำวัน โปรแกรมการบำบัดฟื้นฟู การขัดเกลาทางสังคม เรือนจำ ควรจัดให้มีบริการการศึกษา การฝึกอาชีพ และการทำงาน ที่จะช่วยในการบำบัดฟื้นฟู การขัดเกลาทางสังคม และการกลับคืนสู่สังคม เพื่อจะบรรลุจุดประสงค์ของการคุมขัง นั่นคือการรักษาความปลอดภัยให้แก่สังคมและลดการกระทำผิดซ้ำ เรือนจำจึงควรจัดหลักสูตรการฝึกอาชีพให้เหมาะสมกับความชำนาญและอุปนิสัยของผู้ต้องขังแต่ละคน และพึงตระหนักเสมอว่าเจ้าหน้าที่เรือนจำ มีบทบาทสำคัญต่อกระบวนการบำบัดฟื้นฟูของผู้ต้องขัง

การทำงาน ผู้ต้องขังต้องไม่ถูกบังคับให้อยู่ในสภาพที่เป็นผู้รับใช้ ทาส หรือให้ทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่เรือนจำ งานที่จัดให้ควรเป็นงานที่มีประโยชน์ต่อการหาเลี้ยงชีพของผู้ต้องขังหลังพ้นโทษ หรือได้รับค่าตอบแทนและทำในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและถูกกฎหมาย ผู้ต้องขังต้องไม่ถูกมอบหมายให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการลงโทษทางวินัย

กิจกรรมที่มีประโยชน์ การอนุญาตให้ผู้ต้องขังเข้าร่วมกิจกรรมที่มีประโยชน์จะช่วยในการบริหารจัดการเรือนจำและมีผลดีต่อสุขภาพจิตและการบำบัดฟื้นฟูของผู้ต้องขัง ดังนั้นผู้ต้องขังควรมีโอกาสเล่นกีฬาและออกกำลังกายกลางแจ้งอย่างน้อยหนึ่งชั่วโมงต่อวัน เรือนจำ ต้องจัดให้มีห้องสมุด และอนุญาตให้ผู้ต้องขังได้ปฏิบัติตามวิถีแห่งศาสนาที่ตนนับถือ

การศึกษา เนื่องจากการศึกษามีส่วนสำคัญในการช่วยลดการกระทำผิดซ้ำ ผู้ต้องขังจึงควรได้รับโอกาสให้ได้เรียนอย่างทั่วถึง ระบบการศึกษาในเรือนจำควรมีมาตรฐานเดียวกับระบบการศึกษาภายนอกเรือนจำ และผู้ต้องขังที่ไม่รู้หนังสือหรือผู้ต้องขังที่ยังอยู่ในวัยเรียนจะต้องได้รับการศึกษา

สุขภาพกายและสุขภาพจิต การเข้าถึงการดูแลสุขภาพ รัฐมีหน้าที่ดูแลผู้ถูกกักขัง เสรีภาพ ดังนั้นผู้ต้องขังต้องมีสิทธิได้รับ การดูแลสุขภาพที่มีมาตรฐานเดียวกับที่รัฐจัดให้กับประชาชนทั่วไปและตามแนวปฏิบัติที่ดี การจัดการดูแลสุขภาพภายในเรือนจำ ควรทำร่วมกับหน่วยงานบริการด้านสุขภาพในชุมชนเพื่อความ ต่อเนื่องในการดูแลสุขภาพ ข้อกำหนด ยังอธิบายถึงรายละเอียดของบริการดูแลสุขภาพต่างๆ ภายในเรือนจำ ซึ่งต้องครอบคลุมถึง การดูแลรักษาบุตรของผู้ต้องขังที่อาศัยอยู่ในเรือนจำอีกด้วย

การตรวจสอบและสอบสวน การตรวจสอบ การตรวจสอบเป็นส่วนสำคัญในการสร้างความโปร่งใสภายในเรือนจำ ข้อกำหนดระบุให้มีระบบการตรวจสอบแบบสองด้าน นั่นคือการตรวจสอบภายในโดยฝ่ายบริหารงานราชทัณฑ์ส่วนกลาง และการตรวจสอบจากหน่วยงานอิสระภายนอก จุดประสงค์ ของการตรวจสอบ คือเพื่อให้การบริหารจัดการภายในเรือนจำ เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายและเพื่อปกป้องสิทธิของผู้ต้องขัง โดยเจ้าพนักงานผู้ตรวจสอบควรแจ้งขั้นตอนการรายงานและติดตาม ผลแก่เรือนจำอย่างชัดเจน การสอบสวน เรือนจำต้องรายงาน

การเสียชีวิตภายในความดูแลของเจ้าหน้าที่ อากาศบาดเจ็บสาหัส และหากมีเหตุให้เชื่อได้ว่ามีการทรมาน และการปฏิบัติอย่างโหดร้ายหรือทารุณกรรมเกิดขึ้นภายในเรือนจำ โดยไม่จำเป็น ต้องรอให้มีการร้องเรียนอย่างเป็นทางการ ทั้งนี้ต้องมีการรายงานไป ยังหน่วยงานอิสระที่มีหน้าที่ในการสอบสวน

6. การบังคับกฎหมายตามมาตรการลงโทษระดับกลางในหลักกฎหมายไทย

6.1 มาตรการลงโทษระดับกลาง การลงโทษถือเป็นการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดอย่างหนึ่ง ซึ่งจะมีประสิทธิภาพเพียงไรขึ้นอยู่กับความเข้าใจในวัตถุประสงค์และรูปแบบของการลงโทษได้วิวัฒนาการมาในยุคต่างๆ ของสังคม กล่าวคือ เมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้น สังคมจะต้องหาวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อจัดการกับบุคคลที่กระทำความผิดละเมิดกฎเกณฑ์ของสังคม ซึ่งเป็นไปตามความเชื่อ และแนวปฏิบัติในแต่ละยุคแต่ละสมัย

วัตถุประสงค์ในการปฏิบัติหรือลงโทษต่อผู้กระทำความผิดที่เกิดขึ้นในยุคต่างๆ ที่ผ่านมา จนถึงปัจจุบัน สามารถสรุปได้ 4 วัตถุประสงค์ด้วยกัน⁶⁰ คือ

1) การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน (Retribution) เป็นวัตถุประสงค์การลงโทษที่มีมาช้านานและเก่าแก่ที่สุด ตั้งแต่สมัยที่สังคมมนุษย์ยังเป็นสังคมป่าเถื่อน รูปแบบการลงโทษจะมีลักษณะที่รุนแรง โหดร้ายทารุณ เช่น การตัดอวัยวะ การเข็มนตี ทรมาน และประหารชีวิต แต่การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน ก็เป็นวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับความรู้สึกของผู้เสียหายและประชาชนโดยทั่วไป ที่ต้องการเห็นคนที่ทำร้ายผู้อื่น ได้รับผลร้ายตอบแทนเช่นกัน เป็นการลงโทษที่ชดเชยและให้สาสมกับความผิดเพื่อก่อให้เกิดความยุติธรรม ตามหลัก “ตาต่อตา ฟันต่อฟัน”⁶¹

2) การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence) เป็นแนวคิดที่พัฒนามาจากแนวคิดของสำนักอาชญาวิทยาดั้งเดิม (Classical School) ที่เชื่อว่าการกระทำผิดเกิดขึ้นจากการที่คนไม่เกรงกลัวกฎหมายหรือการบังคับใช้กฎหมายอ่อนแอ ทั้งนี้เพราะมนุษย์มีเหตุผลและเจตจำนงอิสระ (free will) ในการเลือกหรือไม่เลือกที่จะกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดก็ได้ โดยมนุษย์จะเลือกกระทำในสิ่งที่ตนเอง ได้รับประโยชน์และพอใจ แต่จะไม่เลือกกระทำในสิ่งที่ทำให้เกิดความทุกข์หรือความเจ็บปวด มนุษย์จึงต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตนเอง

⁶⁰ ปริญญา สันติวงษ์. ทศนะของผู้บริหารในกระบวนการยุติธรรมต่อการนำมาตราการลงโทษระดับกลางมาใช้ควบคุม ผู้กระทำความผิดในสังคมไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. 2551. หน้า 11 - 16

⁶¹ นัทธี จิตสว่าง. หลักทฤษฎีอาชญาวิทยา : หลักการวิเคราะห์ระบบงานราชทัณฑ์.

3) การลงโทษเพื่อตัดช่องโอกาสในการกระทำความผิด (Incapacitation) วิธีการขจัดผู้กระทำความผิดอาจทำได้โดยการเนรเทศเพื่อป้องกันสังคมจากอาชญากร โดยการกักขังอาชญากรไปอยู่ในสถานที่อื่นเพื่อให้สังคมปลอดภัย เช่น การส่งนักโทษไปยังดินแดนอื่น การจำคุกหรือการตัดอวัยวะเพื่อตัดโอกาสผู้กระทำความผิดในการประกอบอาชญากรรม เช่น ตัดมือพวกลักขโมยทำให้หมดโอกาสลักขโมย หรือการประหารชีวิต เป็นต้น

4) การลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (Rehabilitation) เป็นแนวคิดของสำนักอาชญาวิทยาปฏิฐานนิยม (Positive School) ซึ่งเชื่อในเรื่องเกี่ยวกับเจตจำนงกำหนด (Determinism) กล่าวคือ การกระทำของมนุษย์ถูกกำหนดจากปัจจัยต่างๆ มนุษย์ไม่สามารถเลือก กระทำได้อย่างอิสระ หรือใช้เหตุผลในการเลือก แต่มนุษย์ถูกกดดันหล่อหลอมจากสิ่งแวดล้อมและ ปัจจัยต่างๆ จนมีบุคลิกภาพที่บกพร่องและหันไปสู่การกระทำความผิด ดังนั้นการกระทำของมนุษย์จึงเป็น ผลมาจากปัจจัยหลายอย่างรวมกัน ทั้งปัจจัยทางชีวภาพ ปัจจัยทางจิตวิทยา และปัจจัยทาง สภาพแวดล้อมทางสังคม ซึ่งปัจจัยเหล่านี้อยู่นอกเหนือความควบคุมของมนุษย์ การกระทำความผิดจึง เกิดจากปัจจัยแวดล้อมหลายๆ ปัจจัยที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละบุคคลด้วยการลงโทษจึงไม่ควร มุ่งเน้นการที่กระทำความผิดเป็นหลัก แต่ควรพิจารณาจากสาเหตุที่ทำให้เกิดการกระทำความผิดของแต่ละบุคคล และแก้ไขไปที่สาเหตุนั้น

การลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเน้นที่ตัวผู้กระทำความผิดหรืออาชญากรมากกว่าเน้นที่การกระทำความผิดหรืออาชญากรรม โดยเน้นการศึกษาผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคล หรือการจำแนกลักษณะเพื่อหาสาเหตุการกระทำความผิดและแนวทางแก้ไข ระยะเวลาของการลงโทษจำคุกจึง ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้กระทำความผิดในการแก้ไขตนเอง เช่น ผู้ต้องขังคดีฆ่า อาจได้รับการปล่อยตัว ก่อนผู้ต้องขังคดีลักทรัพย์ที่กระทำความผิดซ้ำซาก ถ้าผู้ต้องคดีฆ่าสามารถสำนึกผิดและมีพฤติกรรมตามที่สังคมต้องการและมีแนวโน้มว่าจะไม่กระทำความผิดซ้ำอีก

สำหรับแนวคิดที่ใช้สำหรับการกำหนดมาตรการการลงโทษในประเทศไทย

นัทธี จิตสว่าง ได้ให้ความเห็นว่า⁶² วัตถุประสงค์ในการลงโทษทั้ง 4 ประการข้างต้น ยังคงเป็นวัตถุประสงค์ในการลงโทษในกระบวนการยุติธรรมของไทย หากแต่จุดเน้น ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปตามพัฒนาการของกระบวนการยุติธรรม กล่าวคือ เปลี่ยนแปลงไปจากการลงโทษในยุคดั้งเดิมที่เน้นการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนไปสู่การลงโทษเพื่ออบรมแก้ไขและฟื้นฟูผู้กระทำความผิดมากขึ้น อย่างไรก็ตามการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนก็ยังคงปรากฏอยู่ในความคาดหวังของสังคมไทย เห็นได้จากการที่รัฐยังต้องลงโทษเพื่อตอบสนองความรู้สึกของประชาชน ในกรณีที่มีอาชญากรรมรุนแรงเกิดขึ้น ขณะเดียวกันการลงโทษยังเป็นการทำให้คนทั่วไปเกิดความเกรงกลัวในการถูกลงโทษ

⁶² นัทธี จิตสว่าง, *หลักทฤษฎีอาชญาวิทยา : หลักการวิเคราะห์ระบบงานราชทัณฑ์*, หน้า 23 -31

การลงโทษจึงเป็นการมุ่งข่มขู่ยับยั้งเช่นกัน และหากลงโทษโดยการจำคุกก็ถือเป็นการลงโทษ เพื่อตัดผู้กระทำผิดออกจากสังคมไม่ให้มีโอกาสในการกระทำผิด

6.2 ความหมาย ขอบเขตของมาตรการลงโทษระดับกลาง และต้นแบบของมาตรการลงโทษระดับกลางในต่างประเทศ

ความหมายทั่วไปของมาตรการลงโทษระดับกลาง ตามที่เข้าใจกันในแวดวงวิชาการ ด้านงานยุติธรรมของไทย หมายถึง วิธีการสำหรับปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดที่ใช้กระบวนการสอดส่องดูแลหนัก กว่าการคุมประพฤติแบบปกติ แต่ยังไม่ถึงขั้นจำคุกเต็มรูปแบบ ศาลจะสั่งใช้วิธีการนี้ หากเห็นว่า การคุมความประพฤติแบบเดิมนั้นเบาเกินไป แต่การจำคุกก็ยังไม่จำเป็นหรืออาจจะรุนแรงเกินไป⁶³ ซึ่ง McCarthy and McCarthy ให้ความหมายของมาตรการลงโทษระดับกลาง (Intermediate Punishment) ว่าหมายถึง ทางเลือกแทนการคุมความประพฤติและการจำคุกแบบดั้งเดิม โดยมีการจัดการระดับกลาง (Mid-range Disposition) เพื่อใช้กับผู้กระทำผิดในชุมชน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการโต้ตอบต่อการกระทำผิดได้ดีกว่าการใช้การคุมความประพฤติหรือการจำคุก แต่เพียงอย่างเดียวอย่างหนึ่ง เช่น การใช้การสอดส่องแบบเข้มงวด (Intensive Supervision) การกักขังที่บ้าน (Home Arrest) การใช้อุปกรณ์ควบคุมอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring) หรือการเข้าค่ายแบบทหาร (Boot Camp) เป็นต้น เพราะในขณะที่ผู้กระทำผิดจำนวนหนึ่งอาจใช้วิธีการให้กลับคืนสู่สังคมได้เลย อีกจำนวนหนึ่งไม่ควรถูกปล่อยออกมาสู่สังคม แต่ก็ยังมีผู้กระทำผิดอีกกลุ่มหนึ่ง ที่ควรถูกลงโทษที่เบาว่าการจำคุก แต่ต้องหนักกว่าการถูกปรับหรือถูกคุมความประพฤติ ทั้งนี้ จุดมุ่งหมายพื้นฐานของการลงโทษระดับกลาง คือ เพื่อคุ้มครองป้องกันชุมชน สร้างลำดับขั้นของการลงโทษที่เหมาะสมกว่าการคุมความประพฤติและการจำคุก และลดค่าใช้จ่ายในเรือนจำ

ตราดุลย์ นรนิติผดุงการ⁶⁴ ได้เสนอความหมายของมาตรการลงโทษระดับกลาง ในการลงโทษผู้กระทำผิดว่า หมายถึงการลงโทษหรือการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในทุกกรณี ที่มีใช้การลงโทษจำคุกและเป็นการลงโทษที่เข้มข้นกว่าการคุมประพฤติตามปกติ ทั้งนี้ในกระบวนการลงโทษระดับกลางจะต้องมีการกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ให้ผู้กระทำผิดปฏิบัติตาม โดยมีมาตรการหลากหลายรูปแบบเพื่อให้สามารถบังคับใช้ได้เหมาะสม และรองรับกับความจำเป็นในการแก้ไข สาเหตุการกระทำผิดที่แตกต่างกันของผู้กระทำผิดแต่ละคน อาทิ การกำหนดให้

⁶³ สักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ และคณะ. *โครงการวิจัยการศึกษาแนวทางและความเป็นไปได้ในการนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้เพื่อเป็นมาตรการทางเลือกแทนการจำคุกในการลงโทษผู้กระทำผิดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย*. หน้า 229

⁶⁴ ตราดุลย์ นรนิติผดุงการ. *มาตรการลงโทษระดับกลางต่อผู้กระทำผิดคิด*. กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544. หน้า 14

ผู้กระทำความผิดต้องทำงานสาธารณะประโยชน์โดยไม่รับค่าตอบแทน และจ่ายค่าชดเชยให้แก่ผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดควบคู่ไปกับการกำหนดให้มาพบเจ้าพนักงานคุมประพฤติอย่างต่อเนื่องตามระยะเวลาที่ได้ระบุไว้ การเข้าศูนย์พักพิงหรือศูนย์ควบคุมผู้ถูกคุมประพฤติ การเข้าค่ายฝึกรบแบบ ทหาร หรือการกักขังไว้ที่บ้านของตนเองโดยมีอุปกรณ์ควบคุมอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

สำหรับรูปแบบของมาตรการลงโทษระดับกลาง สักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ และคณะ⁶⁵ ได้ทำการศึกษาตัวแบบทางเลือกในการพิพากษาคดีเพื่อใช้มาตรการลงโทษระดับกลางในสหรัฐอเมริกา ซึ่งถือเป็นประเทศต้นแบบของการใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง และได้สรุปรูปแบบ ของมาตรการลงโทษระดับกลางที่นิยมใช้กันทั่วไปในประเทศต่างๆ ไว้ดังนี้



⁶⁵ สักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ และคณะ. โครงการวิจัยการศึกษาแนวทางและความเป็นไปได้ในการนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้เพื่อเป็นมาตรการทางเลือกแทนการจำคุกในการลงโทษผู้กระทำความผิดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย. หน้า 31 - 32

ตารางที่ 2.1 รูปแบบของมาตรการลงโทษระดับกลาง

การคุมประพฤติ (Basic Probation)	ผู้ถูกคุมความประพฤตินี้จะได้รับการประเมินความเสี่ยงและความต้องการเพื่อกำหนดระยะเวลาการรายงานตัว
การทำงานบริการสังคม (Community Service)	เป็นเงื่อนไขพิเศษให้ผู้กระทำผิดทำงานชดเชยให้ชุมชนโดยไม่ได้รับค่าตอบแทนภายใต้การดูแลสอดส่องของพนักงานคุมประพฤติ
การคุมประพฤติแบบเข้ม (Intensive Probation)	เป็นวิธีการสอดส่องที่เข้มขึ้นกว่าการคุมความประพฤติแบบปกติ สำหรับผู้กระทำความผิดที่มีโทษหนัก (Felony) และอาจมีความเสี่ยงต่อชุมชน หลักเกณฑ์ที่นำมาใช้ในกรณีนี้ คือ ต้องพบกับพนักงานคุมประพฤติ 1-4 ครั้ง ต่อสัปดาห์ อาจเป็นที่บ้าน ที่ทำงาน ตอนกลางคืน หรือวันหยุดสุดสัปดาห์
ศูนย์เสี่ยงโทษจำคุก (Probation Diversion Center Section)	อาจสั่งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติเข้าอยู่ในศูนย์โดยถือว่าเป็นเงื่อนไขของการคุมความประพฤติ การใช้ชีวิตในศูนย์สามารถทำงานตามปกติของตนในชุมชนทำงานบริการสังคมกับหน่วยงานทั่วไปและอาจต้องเข้าโปรแกรมการศึกษาหรือรับคำปรึกษาแนะแนวผู้ถูกคุมความประพฤติจะต้องจ่ายเงินเป็นค่าเช่าห้อง ค่าอาหาร ค่าปรับ ค่าชดเชยความเสียหายให้กับผู้เสียหาย และค่าอุปการะครอบครัวของตนเอง
ศูนย์ควบคุมผู้ถูกคุมความประพฤติ (Probation Detention Center)	เป็นที่พักสำหรับผู้ถูกคุมความประพฤติในชุมชน แต่ค่อนข้างแน่นหนาและมีกฎระเบียบเคร่งครัดกว่าศูนย์เสี่ยงโทษจำคุก ผู้ถูกคุมความประพฤติจะต้องทำงานบริการสังคมด้วย โดยอยู่ในความดูแลของเจ้าหน้าที่ตลอดเวลา
การคุมประพฤติแบบค่ายฝึกทหาร (Probation Boot Camp)	โปรแกรมที่ใช้กับผู้กระทำความผิดอุกฉกรรจ์อายุระหว่าง 17-30 ปี แทนการลงโทษระยะยาว โดยใช้ระยะเวลาในโปรแกรม 90 วัน วิธีการนี้จะเป็นการฝึกแบบทหาร หลังออกจากโปรแกรมต้องถูกคุมความประพฤติ
การใช้เรือนจำ (Prison)	เป็นวิธีการสุดท้ายสำหรับผู้กระทำผิดที่เป็นอันตรายต่อสังคมอย่างรุนแรง หรือสำหรับผู้กระทำผิดที่ใช้ทางเลือกอื่นไม่ได้ผล

6.3 การใช้ดุลยพินิจกำหนดโทษตามมาตรการลงโทษ กระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ นับเป็นกลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ ตลอดจนเสริมสร้างความเชื่อมั่นของประเทศ ต่อนานาชาติและอารยประเทศ อันจะส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจด้านการค้า การลงทุนด้านต่างๆ รวมทั้งอัตราการเจริญเติบโตของรายได้มวลรวมของประเทศ อีกทั้งเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันระหว่างประเทศ จึงนับได้ว่ามีความสำคัญทั้งในเชิงรัฐศาสตร์ และเศรษฐศาสตร์ ดังนั้นกระทรวงยุติธรรมจึงให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อมาตรการที่จะนำไปสู่การเสริมสร้างประสิทธิภาพให้แก่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ของประเทศไทย รวมทั้งมาตรการลงโทษระดับกลาง ซึ่งตอบสนองต่อประเด็นอันเป็นปัญหาสำคัญของสังคมไทย ตลอดจนมีความสอดคล้อง เชื่อมโยงกับนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาลปัจจุบัน ในประเด็นต่างๆ ดังนี้

1) การตอบสนองต่อประเด็นปัญหาผู้ต้องขังล้นคุก ปัญหา คดีล้นศาล คนล้นคุก ซึ่งเป็นปัญหาที่สำคัญยิ่งของกระบวนการยุติธรรมของไทยเป็นประเด็นที่เชื่อมโยงมาจากการเพิ่มขึ้นของอาชญากรรมต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดที่มีอัตราการแพร่กระจายสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง คิดเป็นถึงร้อยละ 81 ของคดีโดยรวม⁶⁶ ทั้งนี้เนื่องจากยังไม่มีมาตรการอื่นใดมาใช้ ในการลงโทษผู้กระทำความผิดเหล่านี้ จึงยังคงจำเป็นต้องใช้การคุมขังในเรือนจำและทัณฑสถาน บำบัดพิเศษต่างๆ ซึ่งมีจำนวนไม่เพียงพอ หากมีการนำมาตราการลงโทษระดับกลางใช้กับผู้กระทำความผิดเหล่านี้ เช่น การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในการควบคุมตัวผู้กระทำความผิดควบคู่กับการให้ทำงานบริการสังคมเพื่อชดเชยโทษในบางกรณีตามความเหมาะสมจะเป็นการลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ ทั้งยังส่งผลให้ระบบอุตสาหกรรมของประเทศได้ประโยชน์จากแรงงานของผู้กระทำความผิดเหล่านี้ด้วย

2) ความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ และนโยบายของรัฐบาล ด้านการสร้างโอกาส ความเสมอภาค และเท่าเทียมกันทางสังคม การสร้างโอกาสความเสมอภาค และเท่าเทียมกันทางสังคม เป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์ที่สำคัญของรัฐบาลเพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยสาระสำคัญของประเด็นยุทธศาสตร์เน้นการเข้าถึงทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐานที่เท่าเทียมเพื่อสร้างอาชีพ และรายได้ที่มั่นคง ตลอดจนการคุ้มครองสิทธิประโยชน์และส่งเสริมการเข้าถึงระบบยุติธรรม อย่างเท่าเทียม และเป็นธรรม ทั้งนี้การดำเนินการตามประเด็นยุทธศาสตร์ฯจะนำไปสู่การสร้าง ความเชื่อมั่นให้แก่นักลงทุนทั้งในและต่างประเทศเสริมสร้างผลิตภาพ (Productivity) ของประเทศ⁶⁷

⁶⁶ สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. เอกสารการมอบนโยบายสำหรับขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ประเทศ และชี้แจง จัดทำงบประมาณรายจ่าย. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี วันที่ 22 มกราคม 2556. หน้า 2 -ต

⁶⁷ “อ้าวแล้ว”. หน้า 19 – 20

การนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้เพื่อเพิ่มทางเลือกให้แก่ศาลในการตัดสินพิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิดตามความเหมาะสมของประเภทความผิดจะทำให้กระบวนการพิจารณาคดีรวดเร็วขึ้น เพิ่มความคล่องตัวให้กับกระบวนการยุติธรรมและนำไปสู่การส่งเสริมการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่รวดเร็วขึ้น มีความเป็นธรรมเนื่องจากผู้กระทำผิดได้รับโทษที่เหมาะสมกับความผิด และส่งผลให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมครอบคลุมทั่วถึงขึ้นทุกองคาพยพ

3) ความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์และนโยบายของรัฐบาล ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาการบริหารจัดการภาครัฐ

ยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในการปรับสมดุลและพัฒนาการบริหารจัดการภาครัฐ มีสาระสำคัญเน้นการบริหารจัดการกำลังคน และกฎระเบียบที่สอดคล้องกับทิศทางการสร้างฐานเศรษฐกิจที่มั่นคงและยั่งยืน ด้วยการปฏิรูประบบราชการปฏิรูปกฎหมาย พัฒนากำลังคนภาครัฐ และกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบให้มีความทันสมัย ภายใต้หลักนิติธรรมและความเสมอภาค⁶⁸

การบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางจะเป็นการลดจำนวนและภาระของบุคลากรรวมทั้งทรัพยากรของกระบวนการยุติธรรมที่ต้องใช้กับการบริหารจัดการเรือนจำจึงมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ตลอดจนเป็นการเปิดโอกาสให้บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมได้พัฒนาศักยภาพและองค์ความรู้ในการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง รวมทั้งเปิดโอกาสให้มีการนำงบประมาณที่คาดว่าจะต้องใช้ในการสร้างและบริหารจัดการเรือนจำ และทัณฑสถาน ไปใช้ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน นวัตกรรม รวมทั้งการศึกษาวิจัยเพื่อเสริมสร้างองค์ความรู้ ทั้งในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับมาตรการลงโทษระดับกลางและประเด็นอื่นๆ ที่เป็นการตอบสนองมิติต่างประเทศกับมาตรการลงโทษระดับกลาง ดังที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 1 ว่า จากการสำรวจปัจจัยความสำเร็จของมาตรการลงโทษระดับกลางในต่างประเทศ ปัจจัยสำคัญที่ทำให้มาตรการลงโทษระดับกลางได้รับการยอมรับและนำไปสู่การปฏิบัติได้จริง คือ ความตระหนักถึงประโยชน์ของมาตรการลงโทษระดับกลางทั้งในด้านนิติศาสตร์ อาชญวิทยา เศรษฐศาสตร์ และรัฐศาสตร์ ตลอดจนมีการสนับสนุนของภาคีเชิงนโยบายทั้ง 4 ด้าน ในประเทศ ซึ่งสะท้อนออกมาในรูปของการกำหนดนโยบายด้านอาชญากรรม (crime policy) ในภาพรวมของประเทศนั้นๆ ทั้งนี้ความตระหนักและการสนับสนุนของภาคีเชิงนโยบายดังกล่าวเป็นผลมาจากกระบวนการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการลงโทษระดับกลางที่ประกอบด้วยการสื่อสารต่อสังคมถึงรูปแบบของมาตรการลงโทษระดับกลางในลักษณะต่างๆ รวมทั้งประโยชน์ของมาตรการลงโทษระดับกลาง ทั้งในด้านนิติศาสตร์และอาชญวิทยาอาทิ การเพิ่มทางเลือกให้แก่ผู้พิพากษาในการพิจารณาคดี ความเหมาะสมในการที่จะชดเชย

⁶⁸ “อ้างแล้ว”. หน้า 24

กับความผิดที่ผู้กระทำความผิดได้ทำลงไป การเป็นมาตรการที่เหมาะสมในการแยกผู้กระทำความผิดที่ไม่รุนแรง (nonviolent offenders) ออกจากเรือนจำเพื่อลดการเรียนรู้อาชญากรรมจากผู้กระทำความผิดที่รุนแรงกว่า รวมทั้งเป็นมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดก่อให้เกิดอันตรายแก่สังคมด้วยการที่สังคมได้รับประโยชน์จากกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น การใช้แรงงานของผู้กระทำความผิด ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรมของคนในสังคม ส่งเสริมการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งมีความสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด⁶⁹

นอกจากนี้ การนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้ในหลายประเทศ เช่น ออสเตรเลีย เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น เป็นการนำมาใช้เพื่อให้สอดคล้องกับกฎบัตรสหประชาชาติ (The United Nations Charter) ซึ่งนานาประเทศ รวมทั้งประเทศไทยได้ให้การรับรอง ซึ่งมีหลักการสำคัญประการหนึ่งเกี่ยวกับการไม่ควบคุมตัวผู้กระทำความผิด โดยที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้ให้การรับรอง ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติสำหรับมาตรการการไม่ควบคุมตัวผู้กระทำความผิด (United Nations Standard Minimum Rules for Non-Custodial Measures: The Tokyo Rules) เมื่อเดือนตุลาคม 2533⁷⁰ มีสาระสำคัญและจุดมุ่งหมายเพื่อหลีกเลี่ยงการควบคุมตัวผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของผู้ต้องหาหรือจำเลยในช่วงระหว่างรอการสอบสวน ใต้สวนมูลฟ้อง หรือพิจารณาเพื่อเป็นการผ่อนคลายเป็นเรื่องของการควบคุม และการคุมขังตามหลักกฎหมายที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าทุกคนที่ถูกกล่าวหาว่า กระทำความผิดทางอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้กระทำความผิดจริงอันเป็นมาตรการหนึ่งในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของจำเลย ส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการแก้ไขผู้กระทำความผิด รวมทั้งมุ่งส่งเสริมให้ผู้กระทำความผิดมีความรับผิดชอบ ต่อสังคมได้รับการลงโทษที่เหมาะสมกับสาเหตุและความรุนแรงของการกระทำผิด ตามบุคลิกภาพ และภูมิหลังของผู้กระทำความผิด⁷¹

⁶⁹ Becker, Garry S., "Crime and Punishment: An Economic Approach," in Essays in the Economics of Crime and Punishment, Becker, Garry S. and Landes, William M, eds. (New York: National Bureau of Economic Research), 1974, pp 1-54. และ Peterson, Rebecca D. "The Social Construction of Intermediate Punishments," The Prison Journal Vol. 77 No. 1 (March, 1997). pp. 77-91

⁷⁰ United Nations, United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures. (The Tokyo Rules), 68 Plenary Meeting. 14 December 1990. <http://www.un.org/documents/-ga/res/45/a45r110.htm>

⁷¹ ตราคุณ นรนิติผดุงการ. มาตรการลงโทษระดับกลางต่อผู้กระทำความผิด. หน้า 37

หลักการในการหลีกเลี่ยงการควบคุมตัวผู้กระทำความผิดไว้ในเรือนจำ หรือทัณฑสถาน โดยไม่จำเป็นขององค์การสหประชาชาติยังได้รับการเน้นย้ำในข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง และผู้กระทำความผิดหญิงในเรือนจำและมาตรการที่มีใช้การคุมขังสำหรับผู้กระทำความผิดหญิง (United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders : Bangkok Rules) ซึ่งประเทศไทยเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้ได้รับการรับรองจากที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ เมื่อเดือนธันวาคม 2553⁷² มีสาระสำคัญเพื่อส่งเสริมความตระหนักถึงความต้องการเฉพาะของผู้ต้องขังหญิงที่แตกต่างจากผู้ต้องขังโดยทั่วไป โดยเฉพาะในข้อกำหนดที่ 58 ระบุว่า ผู้กระทำความผิดหญิงจะต้องไม่ถูกแยกออกไปจากครอบครัวและชุมชน โดยปราศจากการพิจารณาถึงภูมิหลังและสายสัมพันธ์ของครอบครัว และข้อกำหนดที่ 60 ระบุว่า จะต้องมีการจัดสรรทรัพยากรในการคิดค้นมาตรการทางเลือกแก่ผู้กระทำความผิดหญิง โดยใช้มาตรการที่มีใช้การคุมขัง (Non-Custodial Measure) กับมาตรการการแทรกแซง (Intervention) เข้าด้วยกัน เพื่อจัดการกับปัญหาที่ทำให้ผู้หญิงต้องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ซึ่งอาจรวมถึงหลักสูตรเพื่อการบำบัด การให้คำปรึกษาแก่เหยื่อความรุนแรงใน ครอบครัวและถูกล่วงละเมิดทางเพศ และการการบำบัดรักษา ผู้มีความบกพร่องทางจิต เป็นต้น⁷³

ผู้วิจัยเห็นว่า การที่จะนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาบังคับใช้ได้อย่างเป็นรูปธรรม ในประเทศไทยควรต้องคำนึงถึงการกำหนดนโยบายด้านต่างๆ อาทิ ด้านนิติศาสตร์ ด้านอาชญวิทยา ด้านเศรษฐศาสตร์ และด้านรัฐศาสตร์ รวมทั้งความสอดคล้องต่อพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ดังที่กล่าวมา ซึ่งจะช่วยให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับด้านกระบวนการยุติธรรมที่เป็นไปตามมาตรฐานสากลในการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ภายใต้การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดตามหลักสิทธิมนุษยชนโดยไม่เลือกปฏิบัติ รวมทั้งการที่นำทรัพยากรชุมชนมามีส่วนร่วมในการพัฒนาทุนมนุษย์ที่เป็นผู้กระทำความผิดให้สามารถกลับไปใช้ชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุขก็ถือเป็นการสร้างกระบวนการพัฒนาให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals – MDGs) ที่สหประชาชาติร่วมกันกำหนดเป็นทิศทางการพัฒนาด้วยกระบวนการ “การพัฒนาที่ยั่งยืน” (Sustainable Development Goals: SDGs 17)⁷⁴ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมอีกประการหนึ่งด้วย

⁷² สำนักงานกิจการยุติธรรม. ข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง และมาตรการที่มีใช้การคุม ขังสำหรับผู้กระทำความผิดหญิง. กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์. 2554. หน้า 43 - 44

⁷³ “อ้างอิงแล้ว”. หน้า 57

⁷⁴ องค์การสหประชาชาติ. เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2563.

6.4 การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงาน วิธีการและรูปแบบการลงโทษทางอาญา
 ของประเทศไทยมีบัญญัติไว้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 ว่าโทษสำหรับลงแก่ผู้กระทำความผิด 5 วิธี คือ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน โดยโทษประหารชีวิตและโทษจำคุกตลอดชีวิตมิให้นำมาใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดในขณะที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี⁷⁵ ซึ่งหากพิจารณาแต่เพียงมาตรานี้อาจจะเห็นว่า รูปแบบการลงโทษตามกฎหมายไทยไม่มีรูปแบบที่ตรงกับรูปแบบของการลงโทษระดับกลางที่ได้กล่าวถึงในส่วนที่ผ่านมา แต่หากพิจารณารูปแบบการลงโทษจำคุก ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 23⁷⁶ 24⁷⁷ 25⁷⁸ 26⁷⁹ และ 56⁸⁰ พบว่า มีรายละเอียดของบทบัญญัติที่อาจนำมาประยุกต์ใช้กับมาตรการลงโทษระดับกลางได้ ดังนั้นมาตรการการลงโทษระดับกลางไม่ใช่แนวคิดใหม่สำหรับการลงโทษของประเทศไทย เพียงแต่ยังมีได้มีการนำมาปรับใช้

⁷⁵ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2494. ค้นคืน 3 มิถุนายน 2563. จาก <http://kormor.obec.go.th/pramualkodmai/arya.pdf>

⁷⁶ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 23 “ผู้ใดกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุก และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้นั้นได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือปรากฏว่าได้รับโทษจำคุกมาก่อนแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ ศาลจะพิพากษาให้ลงโทษ กักขังไม่เกินสามเดือนแทนโทษจำคุกนั้นก็ได้”

⁷⁷ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 24 “ผู้ใดต้องโทษกักขัง ให้กักตัวไว้ในสถานที่กักขังซึ่งกำหนดไว้อันมิใช่เรือนจำถ้าศาลเห็นเป็นการสมควร จะสั่งในคำพิพากษาให้กักขังผู้กระทำความผิดไว้ในที่อาศัยของผู้นั้นเองหรือของผู้อื่นที่ยินยอมรับผู้นั้นไว้ หรือสถานที่อื่นที่อาจกักขังได้ เพื่อให้เหมาะสมกับประเภท หรือสภาพของผู้ถูกกักขังก็ได้”

⁷⁸ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 25 “ผู้ต้องโทษกักขังในสถานที่ซึ่งกำหนด จะได้รับการเลี้ยงดูจากสถานที่นั้น แต่ภายใต้ข้อบังคับของสถานที่ ผู้ต้องโทษกักขังมีสิทธิที่จะรับอาหารจากภายนอกโดยค่าใช้จ่ายของตนเอง ใช้เสื้อผ้าของตนเอง ได้รับการเย็บอย่างน้อยวันละหนึ่งชั่วโมง และรับและส่งจดหมายได้”

ผู้ต้องโทษกักขังจะต้องทำงานตามระเบียบ ข้อบังคับและวินัย ถ้าผู้ต้องโทษกักขัง ประสงค์จะทำงานอย่างอื่น ก็ให้อนุญาตให้เลือกทำได้ตามประเภทงานที่ตนสมัคร แต่ต้องไม่ขัดต่อ ระเบียบ ข้อบังคับ วินัย หรือความปลอดภัยของสถานที่นั้น”

⁷⁹ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 26 “ถ้าผู้ต้องโทษกักขังถูกกักขังในที่อาศัยของผู้นั้นเอง หรือของผู้อื่นที่ ยินยอมรับผู้นั้นไว้ ผู้ต้องโทษกักขังนั้น มีสิทธิที่จะดำเนินการในวิชาชีพหรืออาชีพของตนในสถานที่ ดังกล่าวได้ ในการนี้ ศาลจะกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ต้องโทษกักขังปฏิบัติอย่างหนึ่งอย่างใดหรือไม่ก็ได้ แล้วแต่ศาลจะเห็นสมควร”

⁸⁰ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 “ผู้ใดกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุก และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินสามปี ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้นั้นได้รับโทษจำคุกมาก่อนหรือปรากฏว่าได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ เมื่อศาลได้คำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ และสิ่งแวดล้อมของผู้นั้น หรือสภาพความผิดหรือเหตุอันควรนี้แล้ว เห็นเป็นการสมควร ศาลจะพิพากษาว่าผู้นั้น มีความผิดแต่รอการกำหนดโทษไว้หรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้แล้วปล่อยตัวไป เพื่อให้โอกาสผู้นั้นกลับตัวภายในระยะเวลาที่ศาลจะได้กำหนด แต่ต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่ศาล พิพากษา โดยจะกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้นั้นด้วยหรือไม่ก็ได้”

อย่างจริงจังเท่านั้น ผลการศึกษาวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับมาตรการลงโทษระดับกลางจากการสำรวจงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับมาตรการลงโทษระดับกลางพบว่า ส่วนใหญ่เป็นการศึกษาวิจัยทัศนคติของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งของมาตรการลงโทษระดับกลาง เช่น การใช้ศูนย์ควบคุมผู้กระทำความผิด⁸¹ และการนำระบบอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มาใช้ควบคุมผู้กระทำความผิด ทั้งนี้งานวิจัยที่เกี่ยวกับมาตรการการลงโทษระดับกลางที่สำคัญที่สามารถนำมาสนับสนุนแนวคิดในการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ได้ มีดังนี้

ระวีวรรณ กนิษฐดิษ⁸² ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาทัศนคติของผู้บริหารที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมต่อการนำศูนย์ควบคุมมาใช้ในประเทศไทย พบว่า ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับหลักการของศูนย์ควบคุมในแง่ของหลักการ ในการจำกัดเวลาว่างโดยไม่เสียอิสรภาพหรือการควบคุมตัวเพียงบางช่วงเวลา หลักการชดใช้ความเสียหายแห่งอาชญากรรมคืนให้กับสังคม และหลักการในการแก้ไขและพัฒนาพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด ซึ่งเป็นหลักการที่ทำให้ศูนย์ควบคุมเป็นมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อตัวผู้กระทำความผิด ผู้เสียหาย และสังคม ส่วนรวมมากกว่าการลงโทษแบบอื่น ดังนั้นประชาชนส่วนใหญ่จึงเห็นว่า ควรนำศูนย์ควบคุมมาใช้ในประเทศไทยโดยเร็วที่สุด โดยมีข้อสนับสนุนว่าการใช้ศูนย์ควบคุมจะช่วยให้ผู้พิพากษามีทางเลือกในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดเล็กน้อยเพิ่มขึ้น ซึ่งจะทำให้ผู้กระทำความผิดเล็กน้อยในเรือนจำลดลงด้วย ความเห็นส่วนใหญ่มองว่า หน่วยงานที่ควรเข้ามารับผิดชอบดำเนินการศูนย์ควบคุม คือ กระทรวงยุติธรรม โดยใช้เป็นเงื่อนไขของการคุมประพฤติ และเห็นว่าควรใช้ศูนย์ควบคุมกับผู้พิพากษา ลงโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี ได้แก่ ความผิดหลุโทษ ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาที่มีโทษจำคุกต่ำกว่า 1 ปี หรือความผิดตามพระราชบัญญัติจราจร และความผิดนั้นต้องเป็นความผิดครั้งแรก

เบญจจะ เฟ็งคิชฐ์⁸³ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การคุมขังผู้ต้องโทษไว้ในที่อยู่อาศัยโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ โดยมุ่งศึกษาความหมาย ความเป็นมา พัฒนาการและโครงสร้างทางกฎหมายของการคุมขังผู้ต้องโทษไว้ในที่อยู่อาศัยด้วยการใช้ระบบ พบว่า ในสหรัฐอเมริกาใช้ระบบนี้เป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาซึ่งศาลเป็นผู้พิจารณาและมีคำสั่งภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายโดยเกิดจากความสมัครใจของผู้ต้องโทษที่ร้องขอเปลี่ยนโทษจำคุกมาเป็นการคุมขัง

⁸¹ ฐิตินา เพชรมณี และสุนนทิพย์ จิตสว่าง. รายงานผลการศึกษา โครงการติดตามประเมินผลการนำระบบควบคุม ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้กับผู้กระทำความผิด. กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2559

⁸² ระวีวรรณ กนิษฐดิษ. การศึกษาทัศนคติของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมในการนำศูนย์ควบคุมมาใช้ในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2533

⁸³ เบญจจะ เฟ็งคิชฐ์. การคุมขังผู้ต้องโทษไว้ในที่อยู่อาศัยโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์. กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2532

ตามระบบนี้ มีหลายประเทศอยู่ระหว่างการศึกษาและทดลองใช้ ระบบนี้ไม่กระทบกระเทือนต่อการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิของนักโทษ ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีว่าด้วยวัตถุประสงค์ของการลงโทษ งานวิจัยนี้เสนอว่า ในอนาคตสมควรนำเอาการคุมขังผู้ต้องโทษไว้ในที่อยู่อาศัยโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้กับประเทศไทยโดยใช้แทนการลงโทษจำคุกระยะสั้น และใช้เป็นมาตรการเสริมการคุมประพฤติผู้กระทำผิดที่เป็นทั้งเด็กและเยาวชนและผู้ใหญ่

ธีราพจน์ ทองศรี⁸⁴ ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับทัศนคติของผู้พิพากษาต่อมาตรการลงโทษระดับกลาง พบว่า ทัศนคติต่อมาตรการลงโทษระดับกลางของผู้พิพากษาส่วนใหญ่เห็นด้วยกับแนวคิดการลงโทษระดับกลางและการจะนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมไทย โดยให้เหตุผลว่าเป็นทางเลือกในการลงโทษที่ทำให้ผู้พิพากษาสามารถใช้ดุลยพินิจในการกำหนดโทษได้เหมาะสมกับการกระทำความผิดและตัวผู้กระทำผิดมากขึ้น ทั้งยังเป็นการลงโทษที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันสังคมเพราะไม่ทำให้ผู้กระทำผิดที่อาจถูกจำคุกระยะสั้นเสียประวัติและไปเรียนรู้พฤติกรรมอาชญากรจากเรือนจำมากระทำความผิดซ้ำหรือกระทำความผิดที่รุนแรงกว่าเดิม ทั้งยังเป็นการแก้ปัญหาเรือนจำแออัดอีกด้วย ส่วนรูปแบบมาตรการลงโทษระดับกลางที่กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่าเหมาะสมในการนำมาใช้ในประเทศไทย คือ การทำงานบริการสังคมจำนวนชั่วโมงสูง การคุมความประพฤติในค่ายแบบฝึกทหาร การใช้ศูนย์เลี้ยงโทษจำคุกและการคุมความประพฤติแบบเข้มงวด

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ และคณะ⁸⁵ ได้ดำเนินการศึกษาแนวทางและความเป็นไปได้ในการนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้เพื่อเป็นมาตรการทางเลือกแทนการจำคุกในการลงโทษผู้กระทำความผิดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย โดยการสำรวจทัศนคติของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม 5 กลุ่ม ได้แก่ ตำรวจ ทนายความ อัยการศาล ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในกรมราชทัณฑ์ และกรมคุมประพฤติ พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ยังไม่รู้จักมาตรการลงโทษระดับกลางมากนัก แต่เห็นด้วยอย่างยิ่งในหลักการว่า มาตรการลงโทษระดับกลาง เป็นวิธีการที่เหมาะสมในการลงโทษผู้กระทำความผิดในกรณีที่ไม่จำเป็นต้องลงโทษด้วยการจำคุก ทั้งนี้ในส่วนของการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า ควรมีการบัญญัติไว้เป็นกฎหมายเพื่อให้มีสภาพบังคับใช้และมีความชัดเจน นอกจากนี้ควรมีการวางกฎเกณฑ์ในเรื่องของความผิด

⁸⁴ ธีราพจน์ ทองศรี. ทัศนคติของผู้พิพากษาต่อมาตรการลงโทษระดับกลาง. กรุงเทพมหานคร: คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2549

⁸⁵ ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ และคณะ. โครงการวิจัยการศึกษาแนวทางและความเป็นไปได้ในการนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้เพื่อเป็นมาตรการทางเลือกแทนการจำคุกในการลงโทษผู้กระทำความผิดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย.

ที่จะใช้มาตรการนี้ รวมทั้งควรมีโปรแกรมการฟื้นฟูระหว่างการใช้มาตรการฯ สำหรับความพร้อมของกระบวนการยุติธรรมไทยในการนำมาตราการลงโทษระดับกลางมาใช้ นั้น กลุ่มตัวอย่างเห็นว่ากระบวนการยุติธรรมของไทยมีความพร้อมในระดับปานกลางเนื่องจากบุคลากรจำนวนมากยังขาดความรู้ความเข้าใจ ตลอดจนมีอัตราค่าลงโทษไม่เพียงพอ ซึ่งอาจแก้ไขได้โดยการนำทรัพยากรในชุมชนที่มีอยู่แล้วมาสนับสนุน

กฤติยา อารีรักษ์⁸⁶ ศึกษาวิจัยเรื่องความเหมาะสมในการนำ day fine มาใช้ในประเทศไทย พบว่า การบังคับกฎหมายด้วยโทษปรับเป็นมาตรการทางทรัพย์สิน ซึ่งกฎหมายของประเทศไทยได้กำหนดเป็นโทษปรับตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด โดยไม่ได้พิจารณาฐานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำผิด การที่ผู้กระทำผิดมีฐานะดีมั่งคั่งจึงไม่ได้รับผลกระทบหรือรู้ถึงการลงโทษปรับ การที่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทยจะนำมาตรการปรับแบบ day fine มาบังคับใช้จึงควรมีการแสวงหาข้อเท็จจริง ทั้งด้านพฤติการณ์คดีเหตุแห่งการกระทำผิด ฐานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำผิด ตั้งแต่ต้นทางของกระบวนการยุติธรรม คือ ชั้นพนักงานสอบสวนเพื่อพนักงานอัยการจะได้เสนอข้อมูลประกอบคำขอการลงโทษ ซึ่งสอดคล้องกับมาตรการลงโทษระดับกลางที่ได้ทำการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ที่การเลือกรูปแบบมาตรการลงโทษระดับกลางต้องพิจารณาข้อมูลแวดล้อมทั้งจากสภาพความผิดและพฤติการณ์แห่งคดี ประกอบกับปัจจัยแวดล้อมส่วนบุคคลของผู้กระทำผิด

จากการสืบค้นข้อมูลพบว่า การศึกษาวิจัยส่วนใหญ่เน้นการสอบถามความคิดเห็นและทัศนคติของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม มิได้ครอบคลุมบทบัญญัติที่มีการแก้ไขปรับปรุงในปัจจุบัน ได้แก่ พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 และอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม นอกจากนี้ยังมิได้มีการพิจารณาถึงมิติต่างประเทศและพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการนำมาตราการลงโทษระดับกลางมาใช้ต่อกระบวนการยุติธรรมไทย อาทิ ความสอดคล้องกับพันธกรณี มาตรฐาน และแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดตามหลักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอีกด้วย

6.5 รูปแบบมาตรการลงโทษระดับกลาง ในส่วนของรูปแบบต่างๆ ของมาตรการลงโทษระดับกลางที่มีการนำมาใช้การอย่างกว้างขวางในต่างประเทศ การศึกษาของตราดุลย์ นรนิติผดุงการ⁸⁷ ได้สรุปไว้ในเบื้องต้น ดังนี้

⁸⁶ กฤติยา อารีรักษ์. ความเหมาะสมในการนำ day fine มาใช้กับประเทศไทย.

⁸⁷ ตราดุลย์ นรนิติผดุงการ. มาตรการลงโทษระดับกลางต่อผู้กระทำความผิด. หน้า 46 - 51

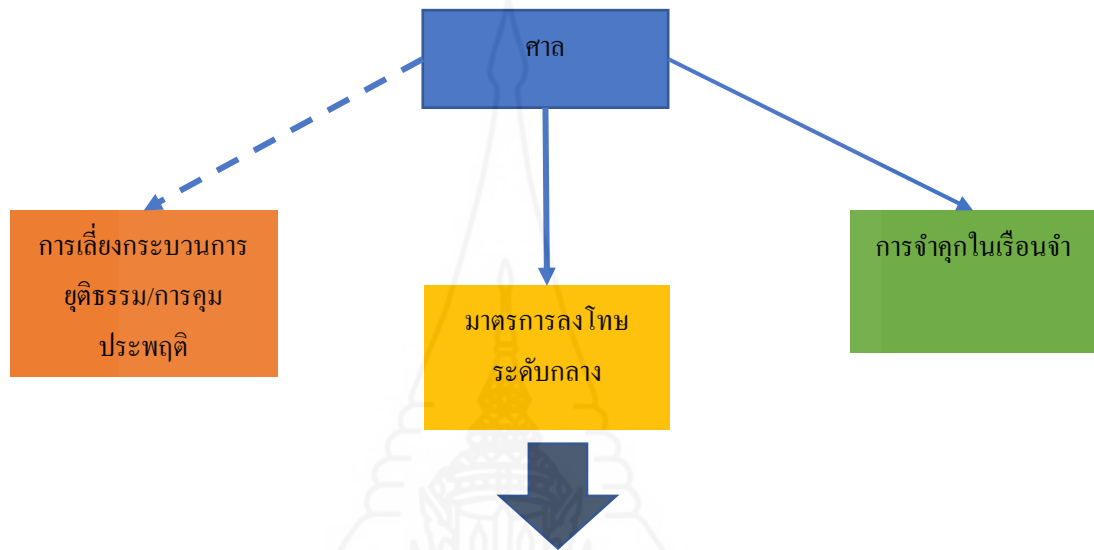
ตารางที่ 2.2 สรุปรูปแบบมาตรการลงโทษระดับกลางที่มีการบังคับใช้ในประเทศไทยต่างๆ

ประเภท	มาตรการลงโทษระดับกลาง	เงื่อนไขในการบังคับใช้
1. เกาหลีใต้	การจัดตั้งสถานับนเยาวชนเพื่อใช้กักขังเยาวชนแทนการจำคุก	<ul style="list-style-type: none"> - ใช้ควบคู่กับการคุมประพฤติ - เน้นผู้ต้องโทษครั้งแรกที่มีอัตราโทษน้อยกว่า 1 เดือน - เน้นผู้ต้องโทษเยาวชนเป็นหลัก
2. ญี่ปุ่น	การกักขังในศูนย์ควบคุม (detention in a work house) การปล่อยตัวออกไปประกอบอาชีพชั่วคราว การปล่อยตัวโดยมีทัณฑ์บน	<ul style="list-style-type: none"> - เน้นการใช้กับผู้กระทำความผิดครั้งแรก และต้องโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี
3. ออสเตรเลีย	การบังคับให้อยู่ในความควบคุมและดูแล การสั่งให้ทำงาน บริการชุมชน การกักตัวในบ้านที่พิทักษ์	<ul style="list-style-type: none"> - แตกต่างกันไปในแต่ละรัฐ - เน้นผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชน
4. ฝรั่งเศส	มาตรการจำกัดเสรีภาพ (deprivation of liberty) มาตรการควบคุมเสรีภาพ (control of freedom) การให้ทำงานเพื่อประโยชน์ชุมชน	<ul style="list-style-type: none"> - ใช้สำหรับความผิดทุกโทษ ซึ่งในประเทศฝรั่งเศสจะมีการแบ่งตามระดับความหนักเบาของโทษเป็น 5 ชั้น มาตรการลงโทษระดับกลางจะใช้กับโทษชั้นที่ 5
5. สวีเดน	การคุมประพฤติโดยการดูแลตามสัญญา การคุมประพฤติโดยการบริการชุมชน	<ul style="list-style-type: none"> - เป็นไปตามดุลพินิจของศาล
6. อังกฤษ	การคุมประพฤติอย่างเข้มงวด	

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

ประเทศ	มาตรการลงโทษระดับกลาง	เงื่อนไขในการบังคับใช้
1. อิตาลี	การกักขังในโรงพยาบาล การคุมตัวไว้ในสถานพินิจ	ใช้กับผู้กระทำผิดที่มีความผิดคดีอาชญากรรมหรือเป็นอาชญากรรมใหม่ จะกระทำผิดซ้ำ
2. แคนาดา	การจำกัดเสรีภาพรูปแบบต่างๆ การกำหนดให้ผู้มีส่วนร่วมทำงานกับหน่วยงานตามที่กรมราชทัณฑ์กำหนด	ใช้กับผู้กระทำผิดครั้งแรกทุกประเภท ยกเว้นผู้กระทำผิดซ้ำ ฐานฆ่าผู้อื่น
3. สหรัฐอเมริกา	การกักกันแบบกึ่งพักอาศัยในบ้าน (halfway house) การควบคุมตัวในค่ายทหาร (Boot Camp)	- ผู้ถูกลงโทษจำคุกเป็นเวลา 1 ปี หรือน้อยกว่า - ผู้ถูกลงโทษในความผิดสถานเบา

จากการประมวล วิเคราะห์ และสังเคราะห์ข้อมูลวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับมาตรการ
 ลงโทษระดับกลาง และแนวทางการนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้ในประเทศไทย ดังที่กล่าว
 มาข้างต้น ผู้วิจัยได้พัฒนารอบแนวคิด และข้อเสนอรูปแบบของมาตรการลงโทษระดับกลาง
 ที่อาจนำมาปรับใช้ในประเทศไทย ซึ่งสอดคล้องกับที่มีผู้ศึกษาวิจัยไว้ ดังนี้⁸⁸



ภาพที่ 2.1 กรอบแนวคิดและข้อเสนอรูปแบบของมาตรการลงโทษระดับกลาง

⁸⁸ ธีราพจน์ ทองศรี. ทศนคติของผู้พิพากษาต่อมาตรการลงโทษระดับกลาง. ปริญญาฯ สันติวงษ์.
 ทศนคติของผู้บริหาร ในกระบวนการยุติธรรมต่อการนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้ควบคุมผู้กระทำความผิด
 ในสังคมไทย. และ ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธ์ และคณะ, รายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “การศึกษา
 แนวทางและความเป็นไป ได้ในการนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้เพื่อเป็นมาตรการทางเลือกในการลงโทษ
 ผู้กระทำความผิดทางอาญาของไทย.

ตารางที่ 2.3 ข้อเสนอตัวแบบมาตรการลงโทษระดับกลางเพื่อนำมาปรับใช้ในประเทศไทย

มาตรการลงโทษระดับกลาง	กลุ่มผู้กระทำผิดกลุ่มที่สามารถนำมาใช้ได้	ข้อพิจารณาในการนำมาใช้ในประเทศไทย	ปัญหา/อุปสรรคที่อาจเกิดขึ้น
1. การทำงานบริการสังคม หรือสาธารณ- ประโยชน์ (Community Service: CS)	ผู้กระทำความผิดที่ศาลตัดสินลงโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี และไม่เคยต้องโทษจำคุกมาก่อน	<ul style="list-style-type: none"> - การกำหนดชั่วโมงในการทำงานจะต้องไม่น้อยเกินไป - ควรมีการตรวจสอบการทำงานอย่างเข้มข้น - พนักงานคุมประพฤติควรรับผิดชอบกำหนดประเภทงาน 	<ul style="list-style-type: none"> - ขาดการบังคับใช้กฎหมายที่ชัดเจน กรณีที่ผู้กระทำความผิดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข เช่น ทำงานไม่ครบตามจำนวนชั่วโมง หรือไม่ทำงานตามที่เจ้าพนักงานกำหนด
2. การกักขังที่บ้าน (Home Detention)	ผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กและผู้ใหญ่ ที่มีพฤติการณ์ไม่เสี่ยงว่าจะกระทำความผิดให้ทำทัณฑ์บน ผู้ต้องหาที่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว หรือผู้ได้รับการพักการลงโทษ	<ul style="list-style-type: none"> - ควรมีการปรับใช้ในเรื่องเกี่ยวกับประมวลกฎหมายอาญามาตรา 24 วรรค 2 ว่าด้วยการกักขัง ณ ที่อยู่อาศัยของผู้นั้น หรือของผู้อื่นที่ยินยอมรับผู้นั้นไว้ - ควรมีการปรับใช้ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 26 ที่ศาลอาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ต้องโทษกักขังกระทำหรือไม่ก็ได้ โดยให้อยู่ในความดูแลของพนักงานคุมประพฤติ 	<ul style="list-style-type: none"> - ขาดมาตรการบังคับใช้กฎหมายกรณีฝ่าฝืน เช่น อำนาจในการเข้าตรวจสอบ ตรวจค้น ที่พักอาศัยและติดตามจับกุม เป็นต้น

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

มาตรการลงโทษระดับกลาง	กลุ่มผู้กระทำผิดกลุ่มที่สามารถนำมาใช้ได้	ข้อพิจารณาในการนำมาใช้ในประเทศไทย	ปัญหา/อุปสรรคที่อาจเกิดขึ้น
3. การคุมประพฤติแบบเข้ม (Intensive Probation Supervision - IPS)	ผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กและผู้ใหญ่ที่มีพฤติการณ์โน้มเอียงว่าจะกระทำความผิดให้ทำทัณฑ์บน ผู้ต้องหาค่าได้รับการปล่อยตัวชั่วคราว หรือผู้ได้รับการพักการลงโทษ	- อาจปรับใช้ได้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 (5) ที่เปิดโอกาสให้ศาล กำหนดเงื่อนไขเงื่อนไขที่ศาล เห็นสมควร เพื่อการแก้ไขฟื้นฟูบุคคลนั้น	- ขาดอัตรากำลังของพนักงานคุมประพฤติ - พนักงานคุมประพฤติมีอำนาจหน้าที่จำกัด ตามกฎหมาย - ยังไม่มีสถานที่คุมขังพิเศษ เช่น ศูนย์กักขัง ผู้ถูกคุมประพฤติที่ฝ่าฝืนเงื่อนไข
4. การควบคุมด้วยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring - EM)	ผู้ต้องขังระหว่าง 2-5 ปี ผู้กระทำความผิดเพศหญิง ผู้สูงอายุ เด็กและเยาวชนที่กระทำผิด ผู้ที่มาแล้วซ้ำบ่อยให้เกิดอุบัติเหตุ และความสุญเสีย	- ระยะเวลาในการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ควรกำหนดให้เหมาะสมกับแต่ละประเภทคดี - รัฐควรเป็นผู้รับผิดชอบ ค่าใช้จ่ายในการใช้อุปกรณ์ อิเล็กทรอนิกส์ร่วมกับผู้กระทำ ความผิด - ควรมีการใช้โปรแกรมการตรวจตรา ที่เข้มงวด และการแก้ไขฟื้นฟูที่เหมาะสมควบคู่ไปด้วย	- ขาดงบประมาณในการบังคับใช้กฎหมาย - กรณีผู้ใช้อุปกรณ์ฝ่าฝืนเงื่อนไข - ความไม่เสถียรของเทคโนโลยีอาจนำไปสู่ปัญหาขาดความเชื่อมั่นต่อกระบวนการ - ปัญหางบประมาณ และปัญหาความเสมอภาค ด้านเศรษฐกิจที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่าย

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

มาตรการลงโทษระดับกลาง	กลุ่มผู้กระทำผิดกลุ่ม ที่สามารถนำมาใช้ได้	ข้อพิจารณาในการนำมาใช้ในประเทศไทย	ปัญหา/อุปสรรคที่อาจเกิดขึ้น
5. ศูนย์เลี้ยงโทษจำคุก (Probation Diversion Center)	ผู้กระทำผิดที่มีความผิดที่ "ได้รับการชะลอโทษจำคุก"	<ul style="list-style-type: none"> - สถานที่ตั้งควรอยู่ในชุมชนที่ไม่ไกลริเวณจำคุก - สถานที่หรืออาคารที่พัฒนาสถานเปิดมาปรับใช้ - อาจใช้วัดที่มีความเหมาะสม ค่ายทหาร บ้านพักลูกเรือน หรือสถานที่ขององค์กรเอกชนที่พร้อมให้ความร่วมมือ 	<ul style="list-style-type: none"> - มาตรการบังคับใช้กฎหมายและเรือนจำที่ต้องรับการส่งต่อกรณีผู้อยู่ในศูนย์เลี้ยงโทษจำคุกฝ่ฝืนเงื่อนไข - อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายขององค์กรที่เข้าร่วมดำเนินการ
6. ศูนย์กักขังผู้ถูกคุมประพฤติ (Probation Detention Center)	ผู้กระทำผิดที่มีความผิดที่ "ได้รับการชะลอโทษจำคุก และศาลเห็นว่า ควรมีการคุมประพฤติอย่างเข้มงวด"	<ul style="list-style-type: none"> - ควรมีการแก้ไขกฎหมายให้ศาลส่งตัวผู้ถูกคุมความประพฤติที่ผิดเงื่อนไขไปกักขังได้โดยตรง 	<ul style="list-style-type: none"> - มาตรการบังคับใช้กฎหมายต้องมีความชัดเจน และแยกจากการกักขังแทนค่าปรับ - ขาดงบประมาณ ในการสร้างศูนย์ กักขัง
7. การคุมประพฤติแบบค่ายฝึกทหาร (Probation Boot Camp)	ผู้กระทำผิดที่มีความผิดที่ "ได้รับการชะลอโทษจำคุกและศาลเห็นว่า ควรมีการคุมประพฤติอย่างเข้มงวด"	<ul style="list-style-type: none"> - ควรประสานหน่วยงานของทหาร เพื่อพัฒนาค่ายทหาร รวมทั้งฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในด้านความรู้ ทักษะ และ ทักษะในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด 	<ul style="list-style-type: none"> - การละเมิดต่อสิทธิมนุษยชนตามกติกา ระหว่างประเทศจึงต้องทำความเข้าใจ กรอบอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ปฏิบัติงาน

ทั้งนี้ เพื่อความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน ตลอดจนเพื่อความชัดเจนในการพัฒนาเครื่องมือที่จะใช้ในการศึกษาวิจัยต่อไป ผู้วิจัยจึงได้กำหนดชื่อตัวแบบมาตรการลงโทษระดับกลาง ซึ่งจะนำมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมตามค่านิยมที่ได้ระบุไว้ ดังนี้

1) ความประหยัดงบประมาณและใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ซึ่งการนำมาตราการลงโทษระดับกลางมาบังคับใช้จะเป็นการลดค่าใช้จ่ายเพื่อบริหารจัดการสถานที่คุมขังไม่ว่าจะเป็นเรือนจำหรือทัณฑสถาน โดยสามารถนำงบประมาณที่ปรับลดรวมทั้งทรัพยากรในกระบวนการยุติธรรมไปใช้ประโยชน์ด้านอื่นๆ ที่มีความจำเป็นอย่างเหมาะสมยิ่งขึ้น

2) มาตรฐานการปฏิบัติงานที่สูงขึ้น จากการนำมาตราการลงโทษระดับกลางมาใช้จะทำให้กระบวนการยุติธรรมของไทยมีความสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศด้านการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของผู้กระทำความผิดตามกติการะหว่างประเทศที่ประเทศภาคีสมาชิกร่วมกันพิจารณาภายใต้กรอบองค์การสหประชาชาติ

3) รวดเร็ว ลดความยุ่งยาก ซับซ้อน จากการเพิ่มทางเลือกแก่ผู้พิพากษาในการพิจารณาคดีทำให้สามารถตัดสินลงโทษตามความผิดอย่างรวดเร็ว โดยเปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดจำนวนมากที่ไม่จำเป็นต้องได้รับโทษจำคุกได้ดำรงชีวิตปกติในสังคมสามารถประกอบอาชีพเลี้ยงดูครอบครัว และสามารถชดเชยเยียวยาผู้เสียหายได้ อันเป็นการลดภาระของรัฐและสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้แก่สังคม

4) ปลอดภัยยิ่งขึ้น เนื่องจากเป็นมาตรการที่เข้มงวดกว่าการคุมประพฤติตามปกติทำให้ชุมชนเกิดมั่นใจได้ว่า ผู้กระทำความผิดอยู่ภายใต้การควบคุมด้วยระบบที่เคร่งครัด แม้ว่าไม่ได้ต้องโทษจำคุกในเรือนจำ

การบังคับใช้กฎหมายตามมาตรการลงโทษระดับกลางเป็นการยกระดับและสร้างมิติใหม่เพื่อการพัฒนาประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมของไทย หรือ “ยุติธรรม ภิวัตน์” โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของการเพิ่มความคล่องตัว (Gear up) รวมทั้งมีการนำเทคโนโลยี สมัยใหม่มาใช้ในการควบคุมผู้กระทำความผิด เช่น ระบบควบคุมผู้ต้องขังด้วยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์

ผู้วิจัยจึงขอตั้งชื่อตัวแบบที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ว่า “ยุติธรรมภิวัตน์ : มาตรการลงโทษระดับกลางเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรม” (“Geared Justice: Intermediate Punishment for Justice Efficiency”) หรือ “I Justice” โดยใช้ตัว “I” สื่อถึงมาตรการลงโทษ ระดับกลาง (Intermediate Punishment) และความใหม่ ทันสมัย และการเพิ่มประสิทธิภาพ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าว

7. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการลงโทษระดับกลาง

7.1 ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายอาญาได้มีการกำหนดบทลงโทษผู้กระทำความผิดไว้ในหมวด 3 โทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย ส่วนที่ 1 โทษ โดยมาตราที่สามารถนำมาใช้ในกรณีมาตรการลงโทษระดับกลาง ได้แก่ มาตรา 18 มาตรา 23 มาตรา 24 มาตรา 25 มาตรา 26 ดังที่กล่าวถึงข้างในหัวข้อก่อนหน้า และมาตรา 56⁸⁹ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 (2) (3) ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้มีความสอดคล้องกับยุคสมัยมากยิ่งขึ้น จึงเปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจในการรอกการลงโทษหรือกำหนดเงื่อนไขการคุมความประพฤติ

⁸⁹ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ผู้ใดกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุกหรือปรับ และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินห้าปีไม่ว่าจะลงโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตามหรือลงโทษปรับ ถ้าปรากฏว่าผู้นั้น

(1) ไม่เคยรับโทษจำคุกมาก่อน หรือ

(2) เคยรับโทษจำคุกมาก่อนแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือเป็นโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือ

(3) เคยรับโทษจำคุกมาก่อนแต่พ้นโทษจำคุกมาแล้วเกินกว่าห้าปี แล้วมากระทำความผิดอีก โดยความผิดในครั้งหลังเป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

และเมื่อศาลได้คำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ และสิ่งแวดล้อมของผู้นั้น หรือสภาพความผิด หรือการรู้สึกความผิด และพยายามบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้น หรือเหตุอันควรปรานีแล้ว ศาลจะพิพากษาว่าผู้นั้นมีความผิดแต่รอกการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอกการลงโทษไว้ ไม่ว่าจะเป็นโทษจำคุกหรือปรับอย่างหนึ่งอย่างใดหรือทั้งสองอย่าง เพื่อให้โอกาสกลับตัวภายในระยะเวลาที่ศาลจะได้กำหนดแต่ต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่ศาลพิพากษา โดยจะกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้นั้นด้วยหรือไม่ก็ได้

เงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ศาลอาจกำหนดข้อเดียวหรือหลายข้อตามควรแก่กรณีได้ ดังต่อไปนี้

(1) ให้ไปรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานที่ศาลระบุไว้เป็นครั้งคราว เพื่อเจ้าพนักงานจะได้สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือ หรือคัดเตือนตามที่เห็นสมควรในเรื่องความประพฤติและการประกอบอาชีพ หรือจัดให้กระทำกิจกรรมบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์

(2) ให้ฝึกหัดหรือทำงานอาชีพอันเป็นกิจจะลักษณะ

(3) ให้ละเว้นการคบหาสมาคมหรือการประพฤติได้อันอาจนำไปสู่การกระทำความผิดในทำนองเดียวกันอีก

(4) ให้ไปรับการบำบัดรักษาการติดยาเสพติดให้โทษ ความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจ หรือความเจ็บป่วยอย่างอื่น ณ สถานที่และตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด

(5) ให้เข้ารับการศึกษาอบรม ณ สถานที่และตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด

(6) ห้ามออกนอกสถานที่อยู่อาศัย หรือห้ามเข้าไปในสถานที่ใดในระหว่างเวลาที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ จะใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดที่สามารถใช้ตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางด้วยก็ได้

(7) ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเยียวยาความเสียหายโดยวิธีอื่นให้แก่ผู้เสียหายตามที่ผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายตกลงกัน

(8) ให้แก้ไขฟื้นฟูหรือเยียวยาความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อม หรือชดใช้ค่าเสียหายเพื่อการดังกล่าว

(9) ให้ทำทัณฑ์บน โดยกำหนดจำนวนเงินตามที่ศาลเห็นสมควรว่าจะไม่ก่อเหตุร้าย หรือก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์สิน

(10) เงื่อนไขอื่นๆ ตามที่ศาลเห็นสมควรกำหนดเพื่อแก้ไข ฟื้นฟู หรือป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดกระทำหรือมีโอกาสกระทำความผิดขึ้นอีก หรือเงื่อนไขในการเยียวยาผู้เสียหายตามที่เห็นสมควร

นอกจากนี้ยังมีการปรับเปลี่ยนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1⁹⁰ และมาตรา 89/2⁹¹ โดยในมาตรา 89/2 ได้กำหนดวิธีการจำคุก สำหรับผู้ต้องคำพิพากษา

⁹⁰ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2550 มาตรา 89/1

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นระหว่างสอบสวนหรือพิจารณา เมื่อพนักงานสอบสวนพนักงานอัยการผู้บัญชาการเรือนจำหรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายขังร้องขอ หรือเมื่อศาลเห็นสมควรศาลจะมีคำสั่งให้ขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในสถานที่อื่นตามที่บุคคลดังกล่าว ร้องขอหรือตามที่ศาลเห็นสมควรนอกจากเรือนจำก็ได้ โดยให้อยู่ในความควบคุมของผู้ร้องขอ หรือ เจ้าพนักงานตามที่ศาลกำหนด ในกรณีนี้ ศาลจะกำหนดระยะเวลาตามที่ศาลเห็นสมควรก็ได้

ในการพิจารณาเพื่อมีคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ศาลจะดำเนินการไต่สวนหรือให้ผู้เสียหาย หรือเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องตามหมายขังคัดค้านก่อนมีคำสั่งก็ได้ สถานที่อื่นตามวรรคหนึ่งต้องมีใช้สถานีดำรวจ หรือสถานที่ควบคุมผู้ต้องหาของ พนักงานสอบสวน โดยมีลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งต้องกำหนดวิธีการควบคุมและมาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นด้วย

เมื่อศาลมีคำสั่งตามวรรคหนึ่งแล้ว หากภายหลังผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ปฏิบัติตาม วิธีการหรือมาตรการตามวรรคสามหรือพฤติการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป ให้ศาลมีอำนาจเปลี่ยนแปลงคำสั่ง หรือให้ดำเนินการตามหมายขังได้”

⁹¹ มาตรา 89/2 “ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเมื่อพนักงานอัยการผู้บัญชาการเรือนจำ หรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายจำคุกหรือเมื่อศาลเห็นสมควรศาลจะมีคำสั่ง ให้จำคุกผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดที่ได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของ กำหนดโทษตามที่ระบุไว้ในหมายศาลที่ออกตามคำพิพากษานั้น หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีต้องโทษ จำคุกเกินสามสิบปีขึ้นไปหรือจำคุกตลอดชีวิต โดยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ก็ได้

(1) ให้จำคุกไว้ในสถานที่อื่นตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอหรือตามที่ศาลเห็นสมควร นอกจากเรือนจำหรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุก ทั้งนี้ ลักษณะของสถานที่ดังกล่าวให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งต้องกำหนดวิธีการควบคุมและมาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือ ความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นด้วย

(2) ให้จำคุกไว้ในเรือนจำหรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุกหรือสถานที่อื่นตาม (1) เฉพาะวันที่กำหนดตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

(3) ให้จำคุกโดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขตของผู้นั้นได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในการพิจารณาของศาลตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลคำนึงถึงฐานความผิด ความประพฤติ สวัสดิภาพของผู้ซึ่งต้องจำคุก ตลอดจนสวัสดิภาพและความปลอดภัยของผู้เสียหายและสังคมด้วย ทั้งนี้ให้ศาลดำเนินการไต่สวนหรือสอบถามผู้เสียหาย เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องตามหมายจำคุก พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจในท้องถิ่น หรือผู้ซึ่งศาลเห็นว่ามีส่วนเกี่ยวข้อง

คำสั่งของศาลตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลกำหนดให้เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายนั้นเป็นผู้มีหน้าที่และรับผิดชอบในการดำเนินการตามคำสั่งและให้คำแนะนำในมาตรา 89/1วรรคสี่ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

ถึงที่สุดให้จำคุกและได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามที่ระบุไว้ในหมายศาล หรือไม่น้อยกว่าสิบปี ในกรณีที่ต้องจำคุกเกินสามสิบปีขึ้นไปหรือจำคุกตลอดชีวิตไว้ 3 กรณีด้วยกัน คือ จำคุกนอกเรือนจำ หรือ จำคุกเป็นบางวัน หรือจำคุกโดยกำหนดอาณาเขต ต่อมาวันที่ 14 มีนาคม 2556 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ได้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจำคุกโดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขต พ.ศ. 2556 (จำคุกโดยกำหนดอาณาเขต) ซึ่งผู้ต้องโทษจำคุกจะต้องมีเหตุจำเป็น ดังนี้ (1) จะถึงอันตรายแก่ชีวิตถ้าต้องจำคุก (2) มีความจำเป็นต้องเลี้ยงดูบิดา มารดา สามี ภริยา หรือบุตร ซึ่งพึ่งตนเองมิได้และขาดผู้อุปการะ (3) เจ็บป่วยและต้องได้รับการรักษาอย่างต่อเนื่อง และ (4) มีเหตุควรได้รับการทุเลาการบังคับให้จำคุกด้วยเหตุอื่น ๆ ในการควบคุมวิธีการจำคุกวิธีให้ใช้ร่วมกับอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 130 ตอนที่ 28 ก ลงวันที่ 22 มีนาคม 2556)

7.2 พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ 3 ตุลาคม 2559 และมีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (มีผลใช้บังคับวันที่ 1 เมษายน 2560) พระราชบัญญัตินี้ยกเลิกพระราชบัญญัติวิธีการดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม⁹² เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่งานด้านการคุมประพฤติมีความสำคัญในกระบวนการยุติธรรม อันจะทำให้เกิดประสิทธิภาพและเกิดความเรียบร้อยขึ้นในสังคม ซึ่งในการปฏิบัติงานด้านนี้มีกรมคุมประพฤติเป็นหน่วยงานหลักเกี่ยวกับการคุมประพฤติ ทั้งในขั้นก่อนการพิจารณาคดี ขั้นการพิจารณาคดีและขั้นหลังการพิพากษาคดีของศาล โดยมีภารกิจเกี่ยวกับการคุมประพฤติผู้กระทำผิดที่เป็นเด็ก เยาวชน ผู้ใหญ่ ผู้ได้รับการพักการลงโทษและการลดวันต้องโทษจำคุก รวมถึงการตรวจพิสูจน์และการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด การจัดให้มีการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ การดำเนินการเพื่อสร้างความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การให้การสงเคราะห์ การให้หน่วยงานของรัฐและภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรมและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติงานด้านการคุมประพฤติและภารกิจของกรมคุมประพฤตินี้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

⁹² สำนักกฎหมายและวิชาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม (ม.ป.ป.). สรุปสาระสำคัญพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559

พระราชบัญญัติคุ้มครองประพฤติ พ.ศ. 2559 มีจำนวน 48 มาตรา แบ่งออกเป็น 8 หมวด โดยมีรายละเอียดที่สำคัญสรุป ดังนี้

คำนิยาม

“การคุ้มครองประพฤติ” หมายความว่า การสืบเสาะและพินิจ และการคุ้มครองความประพฤติ ผู้ถูกคุ้มครองความประพฤติให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามคำสั่งหรือหนังสือแจ้งของศาล หรือเจ้าพนักงาน ผู้มีอำนาจ รวมทั้งการใช้มาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด

“การคุ้มครองความประพฤติ” หมายความว่า การควบคุมและสอดส่องผู้ถูกคุ้มครองความประพฤติ ให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้

การคุ้มครองประพฤติจึงเป็นคำรวมที่หมายถึงภารกิจของกรมคุ้มครองประพฤติอันได้แก่ การสืบเสาะ และพินิจและการคุ้มครองความประพฤติผู้ถูกคุ้มครองความประพฤติให้ปฏิบัติตามเงื่อนไข ตามกฎหมาย ส่วนการคุ้มครองความประพฤติหมายถึง การควบคุมและสอดส่องผู้ถูกคุ้มครองความประพฤติ ให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการคุ้มครองประพฤติ ดังนั้นการกล่าวถึง การคุ้มครองประพฤติ หรือการคุ้มครองความประพฤติในพระราชบัญญัตินี้จึงมีความหมายแตกต่างกัน เช่น ในหมวด 3 และหมวด 4 เป็นต้น

อำนาจหน้าที่

พนักงานคุ้มครองประพฤติมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองประพฤติ พ.ศ. 2559 มาตรา 14 กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุ้มครองประพฤติไว้ว่า มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ และกฎหมายอื่น และ โดยเฉพาะให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 14 (1) ถึง (14) ที่สำคัญ ได้แก่

(1) การสืบเสาะและพินิจเกี่ยวกับอายุ ประวัติ ความประพฤติ สถิติปัญหา การศึกษา อบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ สิ่งแวดล้อม สภาพความผิด และเรื่องอื่นใดที่เกี่ยวกับ ผู้ถูกสืบเสาะ และพินิจ รวมทั้งข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับความเสียหายและความเห็นของผู้เสียหาย หรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง และ จัดทำรายงานและความเห็นเกี่ยวกับความสามารถในการแก้ไขปรับปรุง ตนเอง และวิธีการคุ้มครองประพฤติ (มาตรา 14 (1))

(2) สอดส่อง ติดตาม สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือ ตักเตือน หรือดำเนินการใดๆ เพื่อให้ผู้ถูกคุ้มครองความประพฤติปฏิบัติตามเงื่อนไขและสามารถแก้ไขปรับปรุงตนเองได้ เพื่อประโยชน์ ในการป้องกันอาชญากรรมและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (มาตรา 14 (2))

(3) ส่งตัวผู้ถูกสืบเสาะและพินิจ ผู้ถูกคุ้มครองความประพฤติ หรือผู้ได้รับการสงเคราะห์ ตามมาตรา 41 ให้แพทย์ตรวจสุขภาพทั้งทางร่างกายและจิตใจ หรือส่งตัวไปบำบัดรักษาการติดยาเสพติด ความบกพร่องทางกายหรือจิตใจ หรือความเจ็บป่วยอย่างอื่นตามที่เห็นสมควร (มาตรา 14 (5))

(4) จัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ (มาตรา 14 (9)) เป็นต้น

โดยที่อำนาจในการสืบเสาะและพินิจตามมาตรา 14 (1) ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับจำเลยที่พนักงานคุมประพฤติมีอำนาจหน้าที่สืบเสาะและพินิจ ตลอดจนจัดทำรายงานและให้ความเห็นเสนอศาล เป็นไปตามข้อเท็จจริงที่ศาลอาจพิจารณารอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 วรรคแรก ซึ่งได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมให้รวม “การรู้ลึกความผิดและพยายามบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้น” นอกจากนี้พนักงานคุมประเวดียังอาจสืบเสาะและพินิจเกี่ยวกับ “ความเสียหายและความเห็นของผู้เสียหายหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง” และยังมีอำนาจหน้าที่ในการทำความเห็นเกี่ยวกับ “ความสามารถในการแก้ไขปรับปรุงตนเองและวิธีการคุมความประพฤติ” ซึ่งรายงานของพนักงานคุมประพฤติในปัจจุบันนี้ค่อนข้างครอบคลุมรายละเอียดดังกล่าวอยู่แล้ว กฎหมายจึงเพียงแค่เพิ่มเติมให้มี ความชัดเจนขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับทางปฏิบัติ (มาตรา 14 (1) และ 30 วรรคแรก)

ในส่วนอำนาจการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกสืบเสาะและพินิจหรือผู้ถูกคุมความประพฤติ พนักงานคุมประพฤติอาจถ่ายภาพ พิมพ์ลายนิ้วมือ ตรวจร่างกาย เก็บตัวอย่างปัสสาวะ เส้นผม หรือขน หรือ ดำเนินการในการเก็บข้อมูลเพื่อการพิสูจน์บุคคลและเป็นฐานข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขฟื้นฟู และ ในคดีที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดหรือมีหลักฐานอันควรเชื่อว่าผู้ถูกสืบเสาะและพินิจ หรือผู้ถูกคุมความประพฤติเกี่ยวข้องกับยาเสพติด พนักงานคุมประพฤติมีอำนาจหน้าที่สั่งหรือจัดให้บุคคลดังกล่าวรับการตรวจหรือ ทดสอบว่ามียาเสพติดในร่างกายหรือไม่ (มาตรา 14 (6))

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามกล่าวข้างต้นยังกำหนดให้พนักงานคุมประพฤติมีหน้าที่ ดำเนินการและประสานงานเพื่อสร้างความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เมื่อมีการร้องขอจากผู้เสียหาย ผู้ถูกสืบเสาะและพินิจ หรือผู้ถูกคุมความประพฤติ ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งโดยอีกฝ่ายยินยอม ซึ่งการสร้าง ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์นี้ เน้นให้ความสำคัญกับการบรรเทาผลร้าย หรือการระงับข้อพิพาท ที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดโดยการชดใช้เยียวยาแก่ผู้เสียหายและชุมชน การสร้างความสำนึก และความรับผิดชอบในการกระทำของตน และให้บุคคลที่เกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบจากอาชญากรรม มาร่วมกันหาวิธีการแก้ไขปัญหา และหากมีข้อตกลงอันเกิดจากการดำเนินการข้างต้นให้พนักงาน คุมประพฤติเสนอข้อตกลงดังกล่าวให้ศาล โดยหากศาลเห็นสมควรอาจกำหนดให้ข้อตกลงดังกล่าว เป็นส่วนหนึ่งของเงื่อนไขการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 วรรคสอง (7) ได้

อีกทั้ง พนักงานคุมประเวดีมีบทบาทสนับสนุนส่งเสริมให้ผู้ถูกสืบเสาะและพินิจ ผู้ถูกคุมความประพฤติ ผู้อยู่ระหว่างการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ และบุคคลอื่นตามที่กฎหมายกำหนดได้รับการสงเคราะห์ในด้านสิ่งจำเป็นในการดำรงชีพ ด้านการบำบัดรักษาอาการเจ็บป่วย ทางกายและจิต ด้านการให้ความรู้และการฝึกอบรม ด้านทักษะชีวิต

และให้ความช่วยเหลือในด้านอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต โดยพนักงานคุมประพฤติมีอำนาจหน้าที่ในการส่งตัวผู้ถูกสืบเสาะและพินิจ ผู้ถูกคุมความประพฤติหรือผู้ได้รับการสงเคราะห์ ไปให้แพทย์ตรวจสุขภาพทั้งทางร่างกายและจิตใจ หรือส่งตัวไปบำบัดรักษาการติดยาเสพติด ความบกพร่องทางกายหรือจิตใจ หรือความเจ็บป่วยอย่างอื่นตามที่เห็นสมควร และยังมีอำนาจหน้าที่ในการเรียกผู้ถูกคุมความประพฤติหรือผู้ได้รับการสงเคราะห์เข้ารับการอบรมความรู้และทักษะต่างๆ เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขฟื้นฟูและป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ นอกจากนี้กรมคุมประพฤตินี้มีหน้าที่ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ และเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างเครือข่ายและให้ความช่วยเหลือในภารกิจของกรมคุมประพฤติซึ่งรวมถึงการสงเคราะห์และให้ความช่วยเหลือข้างต้น

บทบาทหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติข้างต้นสอดคล้องกับเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติที่ศาลอาจกำหนดได้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 วรรคสอง ซึ่งภารกิจกับอำนาจหน้าที่ในการสงเคราะห์และให้ความช่วยเหลือที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้นย่อมจะช่วยเสริมความเชื่อมั่นว่า พนักงานคุมประพฤติ สามารถกำกับดูแลการคุมประพฤติหรือการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับให้เป็นไปได้โดยราบรื่น และบรรลุมิติดุประสงค้ำให้ผู้กระทำผิดสามารถกลับเข้าสู่สังคมได้โดยไม่กระทำความผิดซ้ำ การสงเคราะห์และให้ความช่วยเหลือต่างๆ ดังกล่าวจึงเป็นการสนับสนุนมาตรการคุมประพฤติหรือ การทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ โดยเฉพาะกับจำเลยที่แต่เดิมมีอุปสรรคหรือความเสี่ยงที่อาจทำให้มาตรการดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จ เช่น จำเลยที่ไร้บ้าน ไร้อาชีพ เป็นต้น ดังนั้นหากจำเลยเข้าข่ายที่จะรอกการกำหนดโทษหรือรอกการลงโทษ โดยมีเงื่อนไขคุมความประพฤติหรือทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ แต่มีอุปสรรคหรือข้อขัดข้องให้กังวลว่าจำเลยจะทำตามเงื่อนไขหรือข้อกำหนดของศาลได้หรือไม่ บทบาทในการสงเคราะห์และให้ความช่วยเหลือของพนักงานคุมประพฤติตามกฎหมายนี้จะช่วยคลายความกังวลในประเด็นดังกล่าวได้ และเมื่อต่อคำสั่งกำหนดเงื่อนไขคุมความประพฤติ หรือคำสั่งทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ของศาล (มาตรา 14 (3) (5) (8), มาตรา 28, 40 ถึง 45)

พนักงานคุมประพฤติมีอำนาจหน้าที่ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดในการติดตามตัวผู้ถูกคุมความประพฤติตามเงื่อนไขที่ศาลสั่ง ซึ่งเป็นไปตามอำนาจของศาลที่จะกำหนด เงื่อนไขคุมความประพฤติว่าห้ามออกนอกสถานที่อยู่อาศัย หรือห้ามเข้าในสถานที่ใดในระหว่างเวลาที่ ศาลกำหนด โดยจะใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดที่สามารถใช้ตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางด้วยก็ได้ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 วรรคสอง (6) (มาตรา 14 (7))

อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่พนักงานคุมประพฤติมีอำนาจหน้าที่ใช้ หมายถึง เฉพาะกับผู้ถูกคุมความประพฤติที่ศาลหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสั่งเท่านั้น ขณะนี้ที่มีอำนาจ สั่งคุมความประพฤติ โดยผู้ถูกคุมความประพฤติตามพระราชบัญญัตินี้หมายถึง ผู้ต้องหา จำเลย นักโทษเด็ดขาด หรือบุคคลอื่นที่ศาลหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจกำหนดให้ปฏิบัติตามเงื่อนไข ที่กฎหมายบัญญัติภายใต้การคุมความประพฤติของพนักงานคุมประพฤติ ดังนั้นจึงไม่รวมถึงกรณี การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์กับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ได้รับอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 108 วรรคสาม ซึ่งเจ้าพนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้ดำเนินการ ภารกิจของพนักงานคุมประพฤติ

การสืบเสาะและพินิจ

เมื่อศาลมีคำสั่งให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการสืบเสาะและพินิจ หรือมีคำสั่ง ให้คุมความประพฤติให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบของศาลส่งคำสั่งและเอกสารที่เกี่ยวข้องไปยังสำนักงาน คุมประพฤติโดยในกรณีแรกมีกำหนด 3 วันนับแต่วันที่มิคำสั่ง ส่วนกรณีหลังให้ดำเนินการโดยเร็ว (มาตรา 23 วรรคหนึ่ง 25 วรรคหนึ่ง) โดยพนักงานคุมประพฤตีสืบเสาะและพินิจแล้วทำรายงาน และความเห็นให้แล้วเสร็จ เพื่อส่งศาลภายใน 15 วันนับแต่วันที่สำนักงานคุมประพฤติได้รับคำสั่ง เว้นแต่ศาลจะสั่งไว้เป็นอย่างอื่น หรือถ้ามีเหตุจำเป็น ไม่อาจทำได้ทัน อาจร้องขอต่อศาลเพื่อขอขยาย เวลาออกไปอีกไม่เกิน 30 วัน (มาตรา 24 วรรคหนึ่ง) ทั้งนี้เมื่อศาลรับรายงานสืบเสาะและพินิจแล้ว หากเห็นสมควรศาลมีอำนาจเรียกพนักงานคุมประพฤติหรือจำเลยมาสอบถาม หรือสั่งให้พนักงาน คุมประพฤตีสืบเสาะและพินิจเพิ่มเติมได้ นอกจากนี้ ศาลอาจรับฟังรายงานและความเห็นของพนักงาน คุมประพฤติโดยไม่ต้องมีพยานหลักฐานประกอบ แต่หากศาลจะใช้รายงานและความเห็นนั้น ให้เป็นผลร้ายแก่จำเลย ให้ศาลแจ้งข้อความที่เป็นผลร้ายนั้นให้จำเลยทราบ หากจำเลยคัดค้านพนักงาน คุมประพฤตีสืบเสาะและพินิจนำพยานหลักฐานเข้าสืบประกอบรายงานและความเห็นก่อน และจำเลยก็มีสิทธิ นำพยานหลักฐานมาสืบหักล้างได้ (มาตรา 30, 31)

กรณีที่ศาลมีคำสั่งให้คุมความประพฤติจำเลย หากผู้ถูกคุมความประพฤติไม่ปฏิบัติ ตามเงื่อนไขของศาล หรือพฤติการณ์เกี่ยวกับการคุมประพฤติเปลี่ยนแปลงไป มาตรา 27 กำหนดให้ พนักงานคุมประพฤติตรวจสอบถึงเหตุการณดังกล่าวและแก้ไขฟื้นฟูเท่าที่จะกระทำได้ก่อน หากไม่อาจดำเนินการเพื่อคุมความประพฤติต่อไปได้ หรือควรจะมีการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไข การคุมความประพฤติ ให้รับทำรายงานและความเห็นต่อศาลโดยเร็ว ทั้งนี้เพราะมิใช่การผิดเงื่อนไข คุมความประพฤติจะเป็นไปโดยจงใจ หรือเป็นความบกพร่องร้ายแรงจน ไม่อาจแก้ไขได้เสียทั้งหมด หากยังคงพอแก้ไขได้ พนักงานคุมประพฤติต้องพยายามแก้ไขฟื้นฟูเท่าที่จะทำได้เสียก่อน โดยไม่ จำต้องรายงานศาลทุกเรื่อง และคงเหลือเพียงกรณี ที่ไม่อาจแก้ไขฟื้นฟูให้เป็นไปตามเงื่อนไขเดิมได้

อีกเท่านั้นที่จะต้องรายงานศาลต่อไป ซึ่งแตกต่างไปจากพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุ้มครองความประพฤติ ตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2522 มาตรา 15 ที่กำหนดไว้ว่าถ้าผู้ถูกคุมความประพฤติไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองความประพฤติตามที่ศาลกำหนด หรือพฤติกรรมที่เกี่ยวแก่การควบคุมความประพฤติของผู้ถูกคุมความประพฤติเปลี่ยนแปลงไป ให้พนักงานคุมประพฤติทำรายงานเสนอให้ศาลทราบ โดยไม่ชักช้า

เมื่อพนักงานคุมประพฤติทำรายงานและความเห็นเสนอศาลว่าผู้ถูกคุมความประพฤติไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของศาล หรือพฤติกรรมที่เกี่ยวกับการคุมประพฤติเปลี่ยนแปลงไป อันเป็นผลร้ายต่อผู้ถูกคุมความประพฤติ ให้ศาลเรียกผู้ถูกคุมความประพฤติมาเพื่อแจ้งข้อความที่เป็นผลร้ายนั้นให้ทราบ ผู้ถูกคุมความประพฤติมีสิทธิคัดค้านและนำพยานหลักฐานมาสู้หักล้างได้ แต่หากศาลเห็นพ้องตามรายงาน และมีคำสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำพิพากษาหรือคำสั่งเกี่ยวกับการลงโทษ ให้ศาลแจ้งพนักงานคุมประพฤติดทราบ หากคำพิพากษาหรือคำสั่งใหม่ของศาลเป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกคุมความประพฤติมากขึ้น ผู้ถูกคุมความประพฤติมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งนั้นได้ คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด (มาตรา 32 วรรคหนึ่ง มาตรา 34)

สำหรับมาตรา 30 บัญญัติว่า ศาลมีอำนาจสั่งให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการสืบเสาะและพินิจเกี่ยวกับอายุ ประวัติ ความประพฤติ สถิติปัญญา การศึกษา อบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ สิ่งแวดล้อม สภาพความผิด การรู้สึกความผิดและพยายามบรรเทา ผลร้ายที่เกิดขึ้น เหตุอันอันควรปรานี และเรื่องอื่นใดที่เกี่ยวกับจำเลยแล้วทำรายงานและความเห็นให้ศาลเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษาหรือเพื่อประกอบดุลพินิจในการกำหนดโทษได้

ตามมาตรา 30 จึงมีความหมายว่า ศาลสามารถสั่งสืบเสาะและพินิจได้ในทุกกรณี โดยไม่จำเป็นต้องเป็นคดีที่ไม่ปรากฏว่าจำเลยได้รับโทษจำคุกมาก่อนหรือปรากฏว่าได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษดังเช่นกฎหมายเดิม (พระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุ้มครองความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2522 มาตรา 11) และแม้เป็นคดีที่จำเลยให้การปฏิเสธและต้องสืบพยาน ศาลก็สามารถสั่งสืบเสาะและพินิจได้เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวจำเลยมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อประกอบดุลพินิจในการกำหนดโทษ อันเป็นข้อความที่เพิ่มขึ้นใหม่ มาตรา 30 นี้ จึงให้อำนาจศาลในการสั่งสืบเสาะและพินิจที่กว้างขวางขึ้นกว่าเดิม และควรส่งเสริมให้มีการใช้มาตรานี้ให้มากขึ้นเพื่อประโยชน์ในการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชน

กรณีผู้ถูกคุมความประพฤติขัดขืนไม่มาศาลตามหมายเรียกหรือหมายนัด จงใจไม่รับ หมายเรียก หลบหนีไปหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะหลบหนี ศาลมีอำนาจออกหมายจับผู้ถูกคุมความประพฤติเพื่อดำเนินการต่อไป (มาตรา 32 วรรคสอง)

7.3 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 กำหนดให้มีการจำแนกเขตความรับผิดชอบและมาตรฐานเรือนจำเพื่อประโยชน์ในการบริหารพัฒนาเรือนจำ รวมทั้งประโยชน์ในการอบรมพัฒนาพฤตินิสัยและควบคุมผู้ต้องขังเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยออกจากเรือนจำให้เป็นไปอย่างมีระบบชัดเจน และเป็นมาตรฐานเดียวกัน ดังนี้⁹³

7.3.1 การจำแนกประเภทหรือชั้นของเรือนจำ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 6 บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีอำนาจกำหนดประเภทหรือชั้นของเรือนจำหรือสั่งให้จัดอาณาเขตภายในเรือนจำออกเป็นส่วนๆ ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงประเภทชั้น เพศของผู้ต้องขังหรือความประสงค์ในการอบรมผู้ต้องขังด้วย ซึ่งกฎกระทรวง มหาดไทย ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 (กฎกระทรวงมหาดไทย) ข้อ 1 และข้อ 2 แบ่งเรือนจำออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ เรือนจำกลาง เรือนจำส่วนภูมิภาค เรือนจำพิเศษหรือทัณฑสถาน และเรือนจำชั่วคราว โดยกำหนดให้เรือนจำแต่ละประเภทรับคุมขังผู้ต้องขังแตกต่างกัน อำนาจในการคุมขังของเรือนจำแต่ละเรือนจำในปัจจุบันเป็นไปตามประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่องการกำหนดอำนาจการคุมขังของเรือนจำ พ.ศ. 2554

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 กำหนดหลักเกณฑ์การจำแนกประเภทของเรือนจำไว้ในมาตรา 31 โดยการจำแนกประเภทหรือชั้นของเรือนจำให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมประกาศกำหนดโดยอาศัยเกณฑ์อย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ คือ เพศ สถานะ ความประสงค์ในการพัฒนาพฤตินิสัย ผู้ต้องขัง ความมั่นคง รวมทั้งลักษณะเฉพาะของเรือนจำ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการอบรมพัฒนาพฤตินิสัย และควบคุมผู้ต้องขัง อธิบดีกรมราชทัณฑ์จะสั่งให้แบ่งอาณาเขตภายในเรือนจำออกเป็นส่วนๆ โดยคำนึงถึงประเภทหรือชั้นของเรือนจำที่ได้จำแนกไว้และความเหมาะสมกับผู้ต้องขังแต่ละประเภทก็ได้

7.3.2 เขตความรับผิดชอบของเรือนจำ เดิมการกำหนดเขตความรับผิดชอบของเรือนจำในทางปฏิบัติที่ผ่านมา กรมราชทัณฑ์กำหนดเขตความรับผิดชอบของเรือนจำตามเขตอำนาจของศาล แต่ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 32 บัญญัติให้กรมราชทัณฑ์กำหนดเขตความรับผิดชอบของเรือนจำโดยอาจกำหนดให้ครอบคลุมพื้นที่หลายจังหวัด ทั้งนี้ให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ และรองรับการดำเนินการของศาล โดยการดำเนินการดังกล่าวให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงยุติธรรม มาตรา 32 บัญญัติขึ้นเนื่องจากกรมราชทัณฑ์มีนโยบายในการอบรมพัฒนาพฤตินิสัยและ ควบคุมผู้ต้องขัง โดยการแยกผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาและผู้ต้องขังที่เป็นนักโทษเด็ดขาดออกจากกันเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล

⁹³ สำนักกฎหมายและวิชาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม.(ม.ป.ป.) สรุปสาระสำคัญพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560

ระหว่างประเทศและเพื่อรองรับการดำเนินการของศาล เช่น ในกรณีที่ศาลเปิดทำการศาลใหม่ โดยในศาลนั้นๆ ไม่มีเรือนจำตั้งอยู่ในเขตอำนาจจึงจำเป็นต้องควบคุมตัวผู้ต้องขังไว้ในเรือนจำ ซึ่งอยู่นอกเขตอำนาจศาลนั้น มาตรานี้จึงแก้ไขปัญหว่าเรือนจำจะสามารถควบคุมตัวผู้ต้องขัง ตามหมายของศาลจังหวัดหนึ่งนอกเขตอำนาจของศาลจังหวัดนั้นๆ ได้หรือไม่ เช่น กรณีของศาล จังหวัดหัวหินเนื่องจากไม่มีเรือนจำอยู่ในเขตอำนาจของศาลจังหวัดหัวหิน การควบคุมผู้ต้องขัง ของศาลจังหวัดหัวหินจึงต้องควบคุมตัวไว้ที่เรือนจำจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งมีระยะห่างจากศาล จังหวัดหัวหินเกือบ 90 กิโลเมตร กรมราชทัณฑ์จึงมีแนวคิดที่จะควบคุมตัวผู้ต้องขังของศาลจังหวัด หัวหินไว้ที่เรือนจำจังหวัดเพชรบุรี ซึ่งมีระยะทางไกลกว่า (ประมาณ 40 กิโลเมตร) แต่เนื่องจาก ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ไม่ได้บัญญัติรองรับในเรื่องดังกล่าวไว้ จึงเกิดข้อขัดข้อง ในการดำเนินการ ในการพิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัติราชทัณฑ์จึงกำหนดมาตรา 32 ขึ้นเพื่อแก้ปัญหา ทางปฏิบัติข้างต้น อย่างไรก็ตามในการออกหมาย ศาลยังคงออกหมายถึงผู้บัญชาการเรือนจำในเขต อำนาจอยู่เช่นเดิมเนื่องจากยังไม่มีมีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 58 ที่มีหลักการว่าศาลมีอำนาจออกคำสั่งหรือหมายอาญาได้ภายในเขตอำนาจเท่านั้น ส่วนการควบคุม ตัวผู้ต้องขังไว้ในเรือนจำเป็นการบริหารจัดการภายในของกรมราชทัณฑ์ เพียงแต่ต้องแจ้งให้ศาล ทราบตามมาตรา 32 วรรคสอง การกำหนดอาณาเขตในสถานที่อื่นที่มีใช้เรือนจำให้เป็นสถานที่คุมขัง พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2560 มาตรา 33 กำหนดให้กรมราชทัณฑ์สามารถกำหนดอาณาเขต ในสถานที่อื่นที่มีใช้เรือนจำให้เป็นสถานที่คุมขังเพื่อดำเนินการตามภารกิจของกรมราชทัณฑ์ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ผู้ต้องขัง

การรับตัวผู้ต้องขังไว้ในเรือนจำ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 35 บัญญัติให้เจ้าพนักงานเรือนจำจะรับบุคคลใดๆ ไว้เป็นผู้ต้องขังในเรือนจำได้ต่อเมื่อได้รับหมายอาญา หรือเอกสารอันเป็นคำสั่งของผู้มีอำนาจตามกฎหมาย โดยให้ผู้มีอำนาจออกหมายอาญาหรือเอกสาร ดังกล่าวระบุเลขบัตรประจำตัวประชาชน หรือ เอกสารแสดงตนของผู้ต้องขังเท่าที่ทราบด้วย ทั้งนี้ ในส่วนของศาลให้ศาลออกหมายขัง หมายจำคุก หมายกักขังแทนค่าปรับและหมายปล่อย โดยต้องระบุเลขบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ต้องขังเท่าที่ทราบ ซึ่งทางปฏิบัติจะปรากฏเลข บัตรประจำตัวประชาชนในสำนวน แตกต่างจากเดิมที่จะระบุเพียงแค่ ชื่อ นามสกุล ข้อหาหรือฐาน ความผิด จำนวน โทษตามคำพิพากษา การระบุหมายเลขประจำตัวประชาชน ผู้ต้องขังเพื่อให้สอดคล้อง กับการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการจัดทำทะเบียนประวัติผู้ต้องขัง ตามมาตรา 36

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 36 ถึงมาตรา 38 กำหนดให้ในวันที่รับตัวผู้ต้องขังเข้าไว้ใหม่ในเรือนจำให้เจ้าพนักงานเรือนจำจัดทำทะเบียนประวัติผู้ต้องขังให้แพทย์พยาบาล หรือเจ้าพนักงานเรือนจำที่ผ่านการอบรมด้านการพยาบาลตรวจร่างกายผู้ต้องขัง หากไม่สามารถ ตรวจร่างกายผู้ต้องขังในวันที่รับตัวเข้าไว้ได้ ให้เจ้าพนักงานเรือนจำตรวจร่างกายของผู้ต้องขังนั้นในเบื้องต้นก่อน แต่ต้องจัดให้มีการตรวจโดยเร็ว และให้เจ้าพนักงานเรือนจำแจ้งให้ผู้ต้องขังทราบถึงข้อบังคับเรือนจำ ระเบียบกรมราชทัณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตัวของผู้ต้องขัง สิทธิ หน้าที่และประโยชน์ที่ผู้ต้องขัง จะได้รับตามพระราชบัญญัตินี้

ส่วนการจำแนกและการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 40 ถึงมาตรา 43 วางหลักเกณฑ์เพื่อให้อธิบดีกรมราชทัณฑ์จัดให้มี

(1) ระบบการจำแนกลักษณะของผู้ต้องขัง เพื่อประโยชน์ในการจัดชั้น จัดกลุ่ม ควบคุม แยกคุมขัง แก้ไข บำบัด พื้นฟูและพัฒนาพฤตินิสัย โดยให้คำนึงถึงโทษ และพฤติการณ์ในการ กระทำความคิด ลักษณะของความคิด ความรุนแรงของคดี การกระทำความผิดในครั้งก่อนๆ รวมทั้งความประพฤติและวินัยในระหว่างคุมขัง ตลอดจนระยะเวลาในการกำหนดโทษที่เหลืออยู่

(2) ระบบการจัดชั้น การจัดกลุ่มผู้ต้องขังและการแยกคุมขังเพื่อประโยชน์ในการ บริหารจัดการผู้ต้องขัง โดยต้องคำนึงถึงประเภทหรือชั้นของเรือนจำ ความเหมาะสมของผู้ต้องขัง แต่ละประเภท และ

(3) ระบบการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขังเพื่อประโยชน์ในการแก้ไข บำบัด พื้นฟู และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังให้กลับตนเป็นคนดี โดยให้ผู้ต้องขังได้รับการศึกษา การอบรมด้านคุณธรรม และจริยธรรม การทำงานและการฝึกวิชาชีพ การปฏิบัติศาสนกิจ การเรียนรู้วัฒนธรรม กิจกรรม สันทนาการ กีฬา รวมทั้งให้ผู้ต้องขังมีโอกาสติดต่อกับครอบครัว รับรู้ข่าวสารและความเปลี่ยนแปลง ของโลกภายนอก ทั้งนี้รายละเอียดของระบบการจำแนก ลักษณะของผู้ต้องขัง ระบบการจัดชั้น การจัดกลุ่มผู้ต้องขังและการแยกคุมขัง และระบบการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง ให้เป็นไปตามระเบียบกรมราชทัณฑ์และต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการราชทัณฑ์

ด้านสิทธิ หน้าที่ การงานและกิจการอื่นๆ เกี่ยวกับผู้ต้องขัง รายละเอียดในส่วน ที่เกี่ยวข้องกัสิทธิหน้าที่ การงานและกิจการอื่นๆ ของผู้ต้องขัง มีอยู่หลายมาตราด้วยกัน ส่วนใหญ่ จะเป็นการแก้ไขปรับปรุงเพื่อให้เหมาะสม สอดคล้องกับมาตรฐานสากลต่างๆ ได้แก่ ข้อกำหนดมาตรฐาน ขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners/ SMR) หรือข้อกำหนดของสหประชาชาติ สำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง ในเรือนจำและมาตรการที่มีใช้ การควบคุมขังสำหรับผู้กระทำผิดหญิง (United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non- Custodial Measures for Women Offenders) หรือข้อกำหนดกรุงเทพ (Bangkok Rules) เช่น

(1) มาตรา 43 กำหนดให้เรือนจำจัดให้ผู้ต้องขังได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ โดยต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักสูตรการศึกษา ของกระทรวงศึกษาธิการ รวมทั้งการฝึกอบรมด้านคุณธรรมและจริยธรรม และการฝึกอบรม เพื่อเพิ่มโอกาส ในการจ้างงานอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติระหว่างผู้ต้องขังชายและหญิง

(2) มาตรา 45 กรณีที่เรือนจำใดมีผู้ต้องขังนับถือศาสนาเดียวกันจำนวนมากพอสมควร ให้เรือนจำนั้นจัดหาภิกษุ นักบวช ผู้มีความรู้หรือผู้นำทางศาสนาเพื่อสอนธรรมะหรือให้คำแนะนำ ทางจิตใจ หรือประกอบศาสนกิจในเรือนจำนั้นๆ โดยผู้ต้องขังทุกคนมีสิทธิเข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าว

(3) มาตรา 46 และมาตรา 47 ผู้ต้องขังมีสิทธิยื่นคำร้องทุกข์หรือเรื่องราวใดๆ ต่อเจ้าพนักงานเรือนจำ ผู้บัญชาการเรือนจำ อธิบดี รัฐมนตรีหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง หรือทูตเกล้าถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์ รวมทั้งผู้ต้องขังมีสิทธิร้องเรียนเกี่ยวกับการถูกล่วงละเมิด ทางเพศจากการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของเจ้าพนักงานเรือนจำได้

(4) มาตรา 48 และมาตรา 49 ผู้ต้องขังมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานเรือนจำ ขอบังคับเรือนจำและระเบียบกรมราชทัณฑ์ โดยเจ้าพนักงานเรือนจำมีอำนาจสั่งให้ผู้ต้องขังทำงาน สาธารณะ งานรักษาความสะอาดหรืองานสุขาภิบาลของเรือนจำ งานบำรุงรักษาเรือนจำ หรืองาน อื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการ หรืออาจสั่งให้นักโทษเด็ดขาดออกไปทำงานสาธารณะ หรือทำงานอื่นใด เพื่อประโยชน์ของทางราชการนอกเรือนจำ

(5) มาตรา 54 ให้เรือนจำทุกแห่งจัดให้มีสถานพยาบาล เพื่อเป็นที่รักษาพยาบาล ของผู้ต้องขังที่ป่วยจัดให้มีแพทย์ พยาบาล หรือเจ้าพนักงานเรือนจำที่ผ่านการอบรมด้านการพยาบาล ซึ่งอยู่ ปฏิบัติหน้าที่เป็นประจำที่สถานพยาบาลนั้นด้วยอย่างน้อย 1 คน และให้ดำเนินการอื่นใด เกี่ยวกับการตรวจร่างกาย การดูแลสุขอนามัย การสุขาภิบาลและการตรวจสุขภาพตามความจำเป็น

(6) มาตรา 55 และมาตรา 56 ในกรณีที่ผู้ต้องขังป่วย มีปัญหาสุขภาพจิต หรือเป็น โรคติดต่อ ให้ผู้บัญชาการเรือนจำดำเนินการให้ผู้ต้องขังได้รับการตรวจจากแพทย์โดยเร็ว หากผู้ต้องขังดังกล่าวรักษาตัวอยู่ในสถานพยาบาลของเรือนจำแล้วไม่ดีขึ้นให้ส่งตัวผู้ต้องขังดังกล่าว ออกไปรักษานอก เรือนจำตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงโดยต้องได้รับความเห็นชอบ จากคณะกรรมการราชทัณฑ์ ในกรณีที่ผู้ต้องขังตาย ป่วยหนัก บาดเจ็บสาหัสหรือจิตไม่ปกติ ให้ผู้บัญชาการเรือนจำแจ้งให้คู่สมรส ญาติ หรือบุคคลที่ผู้ต้องขังระบุไว้ทราบโดยไม่ชักช้า

(7) มาตรา 57 ถึงมาตรา 59 ให้เรือนจำจัดให้ผู้ต้องขังหญิงที่ตั้งครรภ์หรือให้นมบุตร ได้รับคำแนะนำทางด้านสุขภาพและโภชนาการจากแพทย์ พยาบาล หรือเจ้าพนักงานเรือนจำ ที่ผ่านการอบรมด้านการพยาบาล จัดอาหารที่เพียงพอในเวลาที่เหมาะสมให้แก่ผู้ต้องขังหญิงที่ตั้งครรภ์ หรือให้นมบุตร และต้องไม่ขัดขวางการให้นมบุตรและการดูแลบุตร รวมทั้งให้เรือนจำจัดให้ผู้ต้องขังหญิง

ที่ตั้งครรภ์ได้คลอดบุตรในโรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลนอกเรือนจำ ในกรณีที่ผู้ต้องขังหญิง ซึ่งถูกล่วงละเมิดทางเพศ โดยเฉพาะผู้ที่ตั้งครรภ์จากการถูกล่วงละเมิดทางเพศ ต้องได้รับคำแนะนำ หรือคำปรึกษาทางการแพทย์ การสนับสนุนการดูแลทางสุขภาพกายและทางจิตตามความจำเป็น รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมาย

ด้านสิทธิประโยชน์ของผู้ต้องขัง พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 52 บัญญัติว่า “นักโทษเด็ดขาดคนใดแสดงให้เห็นว่ามีความประพฤติดี มีความอดสาหะ ความก้าวหน้า ในการศึกษาและทำงานเกิดผลดี หรือทำความชอบแก่ทางราชการเป็นพิเศษ อาจได้รับประโยชน์ อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- (1) ได้รับความสะดวกในเรือนจำตามระเบียบกรมราชทัณฑ์
- (2) เลื่อนชั้น
- (3) ได้รับแต่งตั้งให้มีตำแหน่งหน้าที่ช่วยเหลือเจ้าพนักงานเรือนจำ
- (4) ลาไม่เกินเจ็ดวันในคราวหนึ่ง โดยไม่นับรวมเวลาที่ต้องใช้ในการเดินทางเข้าด้วย

เมื่อมีความจำเป็นเห็นประจักษ์เกี่ยวกับกิจธุระสำคัญหรือกิจการในครอบครัว แต่ห้ามมิให้ออกไป นอกราชอาณาจักร และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในระเบียบกรมราชทัณฑ์ ระยะเวลา ที่อนุญาตให้ลาหนี มิให้หักออกจากกรณาคำนวณกำหนดโทษ ถ้านักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับอนุญาต ให้ลาออกไปไม่กลับเข้าเรือนจำ ภายในเวลาที่กำหนดเกินกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง ให้ถือว่านักโทษเด็ดขาด ผู้นั้นหลบหนีที่คุมขังตามประมวลกฎหมายอาญา

(5) ลดวันต้องโทษจำคุกให้เดือนละไม่เกินห้าวัน แต่การลดวันต้องโทษจำคุก จะพึงกระทำได้ต่อเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดมาแล้วไม่น้อยกว่า หกเดือน หรือหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้นแล้วแต่อย่างไรจะมากกว่า หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษ จำคุกตลอดชีวิตที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิต เป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา ทั้งนี้ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ลดวันต้องโทษจำคุก

(6) ลดวันต้องโทษจำคุกลงอีกไม่เกินจำนวนวันที่ทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใด เพื่อประโยชน์ของทางราชการนอกเรือนจำตามมาตรา 49 และอาจได้รับเงินรางวัลด้วยก็ได้

(7) พักการลงโทษเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน หรือหนึ่งในสาม ของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้นแล้วแต่อย่างไรจะมากกว่า หรือไม่ น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษ จำคุกตลอดชีวิตที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุก มีกำหนดเวลา และกำหนดระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดเท่ากับกำหนดโทษ ที่ยังเหลืออยู่ ทั้งนี้ในการคำนวณระยะเวลาการพัก การลงโทษ ถ้ามีวันลดวันต้องโทษจำคุกตาม (6)

ให้นำมารวมกับระยะเวลาในการพักการลงโทษด้วย โดยใน การพักการลงโทษ ให้คณะกรรมการ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยพักการลงโทษ

(8) ได้รับการพิจารณาอนุญาตให้ออกไปฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการหรือรับ การศึกษา อบรมนอกเรือนจำโดยมีหรือ ไม่มีผู้ควบคุมก็ได้ แต่การอนุญาตให้ออกไปฝึกวิชาชีพ หรือรับการศึกษอบรม นอกเรือนจำจะพึงกระทำได้ต่อเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษจำคุก ตามคำพิพากษาถึงที่สุดมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายจำคุกในขณะนั้น และเหลือโทษจำคุกไม่เกินสามปีหกเดือน ทั้งนี้ให้คำนึงถึงประโยชน์ในการศึกษอบรมและแก้ไข พัฒนาพฤติกรรมร้ายของนักโทษเด็ดขาด และความปลอดภัยของสังคมประกอบกัน แต่ถ้านักโทษ เด็ดขาดซึ่งได้รับอนุญาตให้ออกไปฝึกวิชาชีพในสถานประกอบการ หรือรับการศึกษอบรม นอกเรือนจำโดยไม่มีผู้ควบคุมไม่กลับเข้าเรือนจำภายในเวลาที่กำหนดเกินกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง ให้ถือว่านักโทษเด็ดขาดผู้นั้นหลบหนีที่คุมขังตามประมวลกฎหมายอาญา

การดำเนินการตาม (2) (3) (5) (6) (7) และ (8) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงโดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ และต้องนำพฤติการณ์ การกระทำความผิด ลักษณะความผิด และความรุนแรงของคดี รวมตลอดทั้งการกระทำความผิด ที่ได้กระทำมาก่อนแล้วตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 40 มาประกอบการพิจารณาด้วย”

มาตรา 52 เป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยเรื่องประโยชน์ของผู้ต้องขังที่สำคัญ ได้แก่ การเลื่อนชั้น นักโทษ การลดวันต้องโทษจำคุกและการพักการลงโทษ ซึ่งเดิมมีบัญญัติในมาตรา 32 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 กฎกระทรวงมหาดไทยและระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังและการแยกคุมขัง การเลื่อนหรือลดชั้นนักโทษเด็ดขาด การลดวันต้องโทษ จำคุก และการพักการลงโทษ พ.ศ. 2559 (“ระเบียบกระทรวงยุติธรรม”)

ส่วนการเลื่อนชั้นนักโทษ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 มาตรา 32(2) บัญญัติ เพียงว่า นักโทษเด็ดขาดอาจ ได้รับประโยชน์เลื่อนชั้น ซึ่งไม่ได้กำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์ การเลื่อนชั้นไว้ โดยไปบัญญัติรายละเอียดไว้ในกฎกระทรวงมหาดไทย ข้อ 44 ว่า นักโทษเด็ดขาด แบ่งออกเป็น 6 ชั้น คือ

ชั้นเยี่ยม

ชั้นดีมาก

ชั้นดี

ชั้นกลาง

ชั้นเลว และ

ชั้นเลวมาก

และกำหนดเกณฑ์การจัดนักโทษเด็ดขาดตามชั้นในข้อ 45 ว่า นักโทษเด็ดขาดที่เข้าใหม่ให้อยู่ในชั้นกลางจนกว่าจะมีการเลื่อนหรือลดชั้นเว้นแต่ได้เคยต้องโทษมาแล้ว และมาต้องโทษจำคุกในคราวนี้อีกภายใน 5 ปี นับแต่วันพ้นโทษคราวก่อนกับความผิดทั้ง 2 คราวนั้น ไม่ใช่ความผิดฐานลหุโทษหรือประมาทให้อยู่ในชั้นเลว การเลื่อนหรือลดชั้นนั้นให้เป็นไปตามระเบียบและวิธีการของกรมราชทัณฑ์ ประกอบกับปัจจุบันมีระเบียบกระทรวงยุติธรรมเปลี่ยนแปลงรายละเอียดหลักเกณฑ์การเลื่อนชั้นนักโทษแตกต่างจากกฎกระทรวงมหาดไทย กล่าวคือ นักโทษเด็ดขาดที่เข้าใหม่ให้อยู่ในชั้นกลางจนกว่าจะมีการเลื่อนหรือลดชั้น เว้นแต่กรณีดังต่อไปนี้

(1) เคยต้องโทษมาแล้วและกลับมาต้องโทษจำคุกในคราวนี้อีกภายในห้าปีนับแต่วันพ้นโทษคราวก่อนกับความผิดทั้งสองคราวไม่ใช่ความผิดฐานลหุโทษหรือประมาทให้อยู่ในชั้นเลว

(2) เคยต้องโทษมาแล้วและกลับมาต้องโทษจำคุกในคราวนี้อีกเป็นครั้งที่สามหรือมากกว่ากับความผิดทุกคราวไม่ใช่ความผิดฐานลหุโทษหรือประมาทให้อยู่ในชั้นเลวมาก และในการพิจารณาเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาด นักโทษเด็ดขาดที่อยู่ในชั้นกลางจะเลื่อนชั้นได้ต้องเป็นนักโทษเด็ดขาดที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนนับแต่วันที่ถูกตัดสินที่สุด นักโทษเด็ดขาดชั้นดีขึ้นไปจะเลื่อนชั้นได้ต้องเป็นนักโทษเด็ดขาดในชั้นเดิมมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน นักโทษเด็ดขาดที่อยู่ในชั้นต่ำกว่าชั้นกลางจะเลื่อนชั้นได้ต้องเป็นนักโทษเด็ดขาดที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับแต่วันที่ถูกตัดสินที่สุด

จากหลักเกณฑ์การเลื่อนชั้นที่กำหนดในกฎกระทรวงมหาดไทยและระเบียบกระทรวงยุติธรรม เห็นได้ว่า ระเบียบกระทรวงยุติธรรมมีรายละเอียดการเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดที่เคร่งครัดกว่า (ข้อ 20) โดยนักโทษเด็ดขาดอาจไม่ได้จัดให้อยู่ในชั้นกลางทุกกรณี นอกจากนี้ข้อ 26 กำหนดรายละเอียดการเลื่อนชั้นกรณีนักโทษเด็ดขาดที่มีเหตุต้องเพิ่มระยะเวลาการเลื่อนชั้นออกไปอีก เช่น นักโทษเด็ดขาดแม้กระทำความผิดครั้งแรกซึ่งจัดอยู่ในชั้นกลาง แต่หากต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกตั้งแต่ยี่สิบปีถึงตลอดชีวิต หรือประหารชีวิต ให้เพิ่มระยะเวลาการเลื่อนชั้นในแต่ละชั้นออกเป็นห้าปี ดังนั้นการเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในระเบียบกระทรวงยุติธรรม จะทำให้นักโทษเด็ดขาดเลื่อนชั้นยากและใช้ระยะเวลามากกว่าเดิม ทำให้การได้รับประโยชน์ในเรื่องต่างๆ เช่น การลดวันต้องโทษจำคุก การพักการลงโทษและการอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาอภัยโทษเป็นไปได้ยากและใช้เวลานานมากขึ้น

เมื่อมีการพิจารณาพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ในชั้นคณะกรรมการวิสามัญสถานิติบัญญัติแห่งชาติ มีข้อเสนอให้นำหลักเกณฑ์การเลื่อนชั้นในระเบียบกระทรวงยุติธรรมมาบัญญัติไว้ใน มาตรา 52(2) เพื่อให้เกิดความชัดเจนแน่นอน แต่ผู้แทนกรมราชทัณฑ์ชี้แจงว่าระเบียบกระทรวงยุติธรรมมีผลใช้บังคับเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2559 ยังไม่แน่นอนว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้

จะบังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 52 วรรคท้าย จึงบัญญัติให้การเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนด ในกฎกระทรวง แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการราชทัณฑ์ โดยต้องนำพฤติการณ์ การกระทำความผิด ลักษณะความผิดและความ รุนแรงของคดี รวมตลอดทั้งการกระทำความผิด ที่ได้กระทำมาก่อนแล้ว ตามมาตรา 40 (การจำแนกลักษณะของผู้ต้องขัง) มาประกอบการพิจารณาดังนั้น นักโทษเด็ดขาดที่มีพฤติการณ์การกระทำความผิดที่ร้ายแรงหรือมีประวัติการกระทำความผิดซ้ำ อาจมีหลักเกณฑ์การเลื่อนชั้นนักโทษแตกต่างจากนักโทษเด็ดขาดกลุ่มอื่น ซึ่งมีผลทำให้นักโทษเด็ดขาดที่กระทำผิดร้ายแรง หรือกระทำความผิดซ้ำเลื่อนชั้นยากและใช้ระยะเวลามากกว่าเดิม ทำให้การได้รับประโยชน์ในเรื่องต่างๆ เช่น การลดวันต้องโทษจำคุก การพักการลงโทษและการอภัยโทษ ตามพระราชกฤษฎีกาอภัยโทษ เป็นไปได้ยากและใช้เวลานานมากขึ้น

การลดวันต้องโทษจำคุก การลดวันต้องโทษจำคุกถือเป็นประโยชน์ที่ผู้ต้องขังจะได้รับ โดยเรือนจำจะรวมวันลดโทษสะสมของผู้ต้องขังทุกรายไว้เพื่อนำเสนอในการขออนุมัติปล่อยตัวผู้ต้องขังเมื่อมีวันลดโทษจำคุกสะสมเท่ากับโทษที่เหลือ ทั้งนี้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 32(6) กำหนดหลักเกณฑ์การลดวันต้องโทษจำคุก โดยให้ลดวันต้องโทษจำคุกเดือนละไม่เกินห้าวัน แต่การลดวันต้องโทษจำคุกจะพึงกระทำต่อเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนหรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา เมื่อพิจารณาระเบียบกระทรวงยุติธรรม เห็นได้ว่า กระทรวงยุติธรรมแบ่งแยกหลักเกณฑ์การลดวันต้องโทษจำคุกตามชั้นของนักโทษเด็ดขาด กล่าวคือ ชั้นเยี่ยมจะได้รับลดวันต้องโทษจำคุกเดือนละห้าวัน ชั้นดีมากได้รับลดวันต้องโทษจำคุกเดือนละสี่วัน และชั้นดีได้รับลดวันต้องโทษจำคุกเดือนละสามวัน สำหรับนักโทษเด็ดขาดตั้งแต่ชั้นกลางลงมาจะไม่ได้รับการพิจารณาลดวันต้องโทษจำคุก โดยต้องมีกระบวนการคัดเลือกและกลั่นกรองจากคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้น

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 52 (5) บัญญัติให้ลดวันต้องโทษจำคุกให้นักโทษเด็ดขาดเดือนละไม่เกินห้าวัน แต่การลดวันต้องโทษจำคุกจะพึงกระทำต่อเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนหรือหนึ่งในสามของ กำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้นแล้วแต่อย่างใดจะมากกว่าหรือน้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา ทั้งนี้ให้คณะกรรมการแต่งตั้งอนุกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยลดวันต้องโทษจำคุกจะเห็นได้ว่าหลักเกณฑ์การลดวันต้องโทษจำคุกตามกฎหมายใหม่มีรายละเอียดที่เข้มงวดกว่าเดิม เช่น กรณีนักโทษเด็ดขาดที่ศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุก 24 เดือน จะได้รับลดวันต้องโทษจำคุกตามมาตรา 52 (5)

เมื่อรับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามหรือไม่น้อยกว่าแปดเดือน แตกต่างไปจากพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ซึ่งจะได้รับประโยชน์ลดวันต้องโทษจำคุกเมื่อเป็นนักโทษเด็ดขาดที่ได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน เป็นต้น

การพักการลงโทษ การพักการลงโทษ หมายถึง การปล่อยผู้ต้องขังออกจากเรือนจำก่อนครบกำหนดโทษตาม คำพิพากษาของศาลภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติที่กำหนด การพักการลงโทษเป็นประเด็นที่อยู่ใน ความสนใจของประชาชนเนื่องจากมีข้อวิพากษ์วิจารณ์มากกว่าระบบการพักการลงโทษของไทยในปัจจุบันส่งผลให้นักโทษเด็ดขาดรับโทษจำคุกในเรือนจำน้อยกว่าโทษตามคำพิพากษาอย่างมาก โดยรับโทษจำคุกอยู่เพียงไม่กี่ปีก็ได้รับการปล่อยตัวออกมา และบางรายกลับมาก่อทำความผิดซ้ำโดยปราศจากการกักขังอย่างรอบคอบ

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 32 (5) บัญญัติว่า การพักการลงโทษ ให้กระทำภายใต้เงื่อนไขตามที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ แต่การพักลงโทษนี้จะพึงกระทำได้ต่อเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้นหรือไม่น้อยกว่าสิบปี ในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตและระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้น ให้กำหนดไม่น้อยกว่าหนึ่งปี แต่ไม่เกินกว่ากำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่ ส่วนรายละเอียดการพักการลงโทษปรากฏในกฎกระทรวงมหาดไทย ข้อ 92 ซึ่งระบุว่า นักโทษเด็ดขาดอาจได้รับการพักการลงโทษดังต่อไปนี้

- (1) ชั้นเยี่ยม ไม่เกินหนึ่งในสามของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาด ในกรณีที่มีการพระราชทานอภัยโทษ ให้ถือกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษเด็ดขาดฉบับหลังสุด
- (2) ชั้นดีมาก ไม่เกินหนึ่งในสี่ของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาด ในกรณี ที่มีการพระราชทานอภัยโทษ ให้ถือกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษเด็ดขาดฉบับหลังสุด
- (3) ชั้นดี ไม่เกินหนึ่งในห้าของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาด ในกรณีที่มีการพระราชทานอภัยโทษ ให้ถือกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษเด็ดขาดฉบับหลังสุด และในระยะเบียด กระทรวงยุติธรรมยังเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ให้นักโทษเด็ดขาดที่อยู่ในข่ายได้รับการพิจารณาพักการลงโทษ จำกัดอยู่เฉพาะนักโทษเด็ดขาดชั้นดีขึ้นไปที่ต้องโทษจำคุกเป็นครั้งแรกเท่านั้น เพื่อไม่ให้ให้นักโทษเด็ดขาดได้รับการพักการลงโทษปล่อยตัวเร็วกว่าโทษตามผลคำพิพากษา

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 52 (7) บัญญัติให้การพักการลงโทษกระทำได้เมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน หรือหนึ่งในสามของกำหนดโทษ ตามหมายศาลในขณะนั้นแล้วแต่อย่างไรจะมากกว่า หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต ที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกที่มีกำหนดเวลา และกำหนดระยะเวลาที่ต้องปฏิบัติตาม เงื่อนไขให้กำหนดเท่ากับกำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่ในการพัก

การลงโทษให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยการพักการลงโทษ โดยการดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการและต้องนำพฤติการณ์การกระทำความผิด ลักษณะความผิด และความรุนแรงของคดี รวมตลอดทั้งการกระทำความผิดที่ได้กระทำมาแล้วตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 40 มาประกอบการพิจารณาด้วย ดังนั้นการพักการลงโทษตามกฎหมายใหม่แม้จะมีแนวทางใกล้เคียงกับกฎหมายเดิม แต่เห็นได้ว่ามีหลักเกณฑ์บางประการที่เข้มงวดกว่าเดิม เพื่อให้ไม่ให้นักโทษเด็ดขาดได้รับการปล่อยตัวเร็วเกินสมควร เช่น ต้องจำคุกมาไม่น้อยกว่าหกเดือนหรือหนึ่งในสามของโทษตามหมายศาลขณะนั้นแล้วแต่อย่างไรจะมากกว่า ทั้งการพิจารณาวินิจฉัยการพักการลงโทษ อยู่ในรูปแบบของคณะกรรมการที่คณะกรรมการราชทัณฑ์แต่งตั้งขึ้น

7.4 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักกันตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2510

ซึ่งมีพัฒนาการมาจากพระราชบัญญัติกักกันผู้มีสันดานเป็นผู้ร้าย พุทธศักราช 2479 มาตรา 5 ได้นิยามสรุปได้ความว่า กักกัน หมายถึง การเอาตัวไปควบคุมไว้ในเขตที่ถูกกำหนดเป็นพื้นที่กักกัน และให้ถือเป็นโทษอาญาสถานหนึ่งซึ่งศาลจะลงโทษแก่ผู้มีสันดานเป็นผู้ร้ายเพิ่มขึ้นต่างหากจากโทษอาญา โดยการลงโทษผู้กระทำความผิดกำหนดให้ศาลพิพากษาลงโทษตามกฎหมายในฐานะความผิดนั้นๆ เสียก่อน เมื่อพิจารณาว่าเป็นผู้มีสันดานเป็นผู้ร้ายจึงจะพิพากษาให้เพิ่มโทษกักกัน มีกำหนดไม่น้อยกว่า 3 ปี และไม่เกิน 10 ปี

การกักกันจึงมีลักษณะการลงโทษเพิ่มเติมหลังจากผู้กระทำความผิดรับโทษจำคุกตามฐานความผิดนั้นๆ แม้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักกันตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2510 ได้กำหนดบทบัญญัติรองรับเพื่อปฏิบัติการเกี่ยวกับวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามมาตรา 40 ประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งกำหนดมาตรการการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานสำหรับผู้ถูกกักกันที่ถูกบังคับตามคำพิพากษาให้กักกันอันมีลักษณะของการกักตัวผู้กระทำความผิดออกจากสังคม ไปอยู่ในสถานที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นสถานกักกัน โดยมาตรา 12⁹⁴ ได้ให้สิทธิผู้ถูกกักกันที่มีลักษณะตามเงื่อนไขกำหนดสามารถขอพักการกักกันซึ่งมีลักษณะการพักการลงโทษจากการต้องโทษจำคุกตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 อย่างไรก็ตามมาตรการการกักกันตามกฎหมายดังกล่าวยังมีลักษณะการบังคับโทษแก่ผู้กระทำความผิดในลักษณะการตัดโอกาสออกจากสังคมที่ไม่สามารถเป็นทางเลือกแก่ศาลให้พิจารณาพิพากษาคดีตามมาตรการลงโทษระดับกลาง แม้จะมีกฎกระทรวง

⁹⁴ มาตรา 12 ผู้ถูกกักกันผู้ใดได้รับการกักกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสองในสามของกำหนดการกักกันตามหมายศาล ถ้าแสดงให้เห็นว่ามีความประพฤติดี มีความอดสาหะ มีความก้าวหน้าในการศึกษา และทำงานเกิดผลดีหรือทำความชอบแก่ราชการเป็นพิเศษ ผู้ถูกกักกันผู้นั้นอาจได้รับการพักการกักกันตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

(พ.ศ. 2514) ออกตามความในพระราชวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักกันตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2510⁹⁵ กำหนดเงื่อนไขสำหรับผู้ได้รับการพักการกักกันต้องปฏิบัติ ได้แก่ การให้ไปรายงานตัวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เขตกักกัน พนักงานคุมประพฤติของกรมราชทัณฑ์ หรือพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ แห่งท้องที่ที่ผู้ได้รับการพักการกักกันพักอาศัยอยู่ และกำหนดข้อห้าม อาทิ ผู้ได้รับการพักการกักกัน จะต้องไม่กระทำความผิดอาญาขึ้นอีก ห้ามเข้าไปในเขตท้องที่ที่กำหนดไว้ ห้ามประพฤติตนในทาง เลื่อมเสียม

การกักกันตามกฎหมายปัจจุบันจึงมีสถานะเป็นมาตรการเสริมการลงโทษเพื่อให้ ศาลมีอำนาจใช้ดุลพินิจเพิ่มเติมสำหรับผู้กระทำผิดคดีนิสสัยนอกเหนือจากโทษทางอาญามาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งไม่มีลักษณะของมาตรการลงโทษระดับกลางเนื่องจากกฎหมาย กำหนดกลไกให้ผู้กระทำผิดต้องรับโทษจำคุกและหากศาลพิจารณาว่า เป็นผู้กระทำผิดคดีนิสสัย จึงใช้วิธีการตัดโอกาสออกจากสังคมชั่วคราวระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น

7.5 กฎกระทรวงและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

7.5.1 กฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาดและเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาด พึงได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. 2562

กฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาดและเงื่อนไขที่นักโทษ เด็ดขาดพึงได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. 2562 ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 สามารถสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้ มาตรการบังคับโทษด้วยวิธีการอื่นและการกำหนดสถานที่อื่นเป็นสถานที่ คุมขัง กำหนดมาตรการบังคับโทษด้วยวิธีการอื่น ซึ่งมีลักษณะมาตรการลงโทษระดับกลาง ได้แก่

(1) การคุมขังเฉพาะวัน (Day Fine) คือ การบังคับกฎหมายด้วยโทษปรับ เป็นมาตรการทางทรัพย์สิน ซึ่งกฎหมายของประเทศไทยได้กำหนดเป็นโทษปรับตามจำนวนที่กฎหมาย กำหนด โดยไม่ได้พิจารณาฐานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำผิด การที่ผู้กระทำผิดมีฐานะดีมีเงิน จึงไม่ได้รับผลกระทบหรือรู้ถึงการลงโทษปรับ การเลือกรูปแบบต้องพิจารณาข้อมูลแวดล้อม ทั้งจากสภาพความผิดและพฤติการณ์แห่งคดี ประกอบกับปัจจัยแวดล้อมส่วนบุคคลของผู้กระทำผิด⁹⁶

(2) การคุมขังเฉพาะเวลา

(3) การคุมขังในสถานที่คุมขังที่รัฐมนตรีกำหนด ได้แก่ สถานที่แห่งใด แห่งหนึ่งให้เป็นสถานที่คุมขังเพื่อใช้ควบคุมผู้ต้องขังเพื่อดำเนินกิจการตามภารกิจของกรมราชทัณฑ์ เพื่อสาธารณประโยชน์ การศึกษาอาชีพ การรักษาพยาบาล การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย

⁹⁵ ราชกิจจานุเบกษาเล่ม 88 ตอนที่ 139 หน้า 811 ลงวันที่ 14 ธันวาคม 2514.

⁹⁶ กฤติยา อารีรักษ์. ความเหมาะสมในการนำ day fine มาใช้กับประเทศไทย.

หรือเพื่อภารกิจอื่นของกรมราชทัณฑ์ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมกำหนดให้ออกเป็นประกาศ กระทรวงยุติธรรมและประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยผู้ต้องขังที่จะถูกส่งตัวไปคุมขังในสถานที่ คุมขังต้องเป็นนักโทษเด็ดขาดที่มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์ตามที่กรมราชทัณฑ์กำหนด และต้องปฏิบัติตาม แนวทางการใช้ชีวิตประจำวัน ข้อปฏิบัติ ข้อห้าม การเข้า-ออก การดูแลสถานที่ และประเภท ของการทำงานหรือกิจกรรม หรือเรื่องอื่นใดตามที่เห็นสมควร

นอกจากนี้ผู้ต้องขังที่ถูกคุมขังในสถานที่คุมขังต้องปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับของสถานที่ดังกล่าวนั้นด้วยหากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับผู้บัญชาการ เรือนจำอาจพิจารณาสั่งการให้ออกไปพ้นจากสถานที่คุมขังโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือโดยไม่มีเหตุ อันควร ให้ถือว่าเป็นผู้ต้องขังที่หลบหนีที่คุมขังตามประมวลกฎหมายอาญา

(4) การนำไปทำกิจการของรัฐอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อประโยชน์สาธารณะ

(5) มาตรการจำกัดการเดินทางและอาณาเขตตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา

ความอาญา มาตรา 89/2

(6) วิธีการบังคับโทษอื่นตามที่กรมราชทัณฑ์กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินมาตรการบังคับโทษด้วยวิธีการอื่นให้เป็นไปตามที่กรมราชทัณฑ์กำหนด

การพักการลงโทษ เป็นมาตรการปล่อยตัวผู้ต้องโทษให้มีโอกาสกลับไปพัก อาศัยอยู่ในชุมชนและใช้ชีวิตเยี่ยงวิญญูชนภายใต้เงื่อนไขการคุมความประพฤติ ซึ่งตามระเบียบ กำหนดให้คณะกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยการพักการลงโทษ มีอำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบ และสั่งพักถอนการพักการลงโทษ โดยนักโทษเด็ดขาดจะได้รับการพักการลงโทษต้องผ่านการคัดเลือก จากคณะกรรมการประจำเรือนจำเพื่อพิจารณาก่อนเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ

โดยมีหลักเกณฑ์พิจารณานักโทษเด็ดขาดที่จะได้รับการพิจารณาพักการลงโทษ กรณีปกติจะต้องเป็นนักโทษเด็ดขาดที่ต้องโทษจำคุกเป็นครั้งแรก เว้นแต่โทษจำคุกที่ต้องจำมา ในครั้งก่อนนั้นเป็นการกระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ กรณีนักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการ ล้างมลทินตามกฎหมายล้างมลทิน ไม่ถือเป็นการต้องโทษจำคุกครั้งแรก และแยกเป็นกรณีดังต่อไปนี้

(1) ชั้นเยี่ยม ไม่เกินหนึ่งในสามของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษ

เด็ดขาดในกรณีที่มีการพระราชทานอภัยโทษ ให้ถือกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษเด็ดขาดฉบับหลังสุด

(2) ชั้นดีมาก ไม่เกินหนึ่งในสี่ของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษ

เด็ดขาดในกรณีที่มีการพระราชทานอภัยโทษ ให้ถือกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษเด็ดขาดฉบับหลังสุด

(3) ชั้นดี ไม่เกินหนึ่งในสองของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาด

ในกรณีที่มีการพระราชทานอภัยโทษ ให้ถือกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษเด็ดขาดฉบับหลังสุด

การพิจารณาการพักการลงโทษคณะอนุกรรมการพักการลงโทษต้องนำเหตุปัจจัย อาทิ พฤติกรรมแห่งคดีที่ได้กระทำตลอดทั้งการกระทำความผิดที่ได้กระทำ ระยะเวลาการคุมประพฤติ ความน่าเชื่อถือของผู้อุปการะ ผลกระทบต่อสังคม และความเห็นของผู้เสียหาย หรือผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้อง ผ่านการแก้ไขบำบัดฟื้นฟู พัฒนาพฤตินิสัย และมีพฤติการณ์ในระหว่างคุมขังจนน่าเชื่อว่าได้กลับตนเป็นคนดีกรณีคณะกรรมการพิจารณาตามเหตุปัจจัยข้างต้นแล้ว อาจไม่เห็นชอบให้นักโทษเด็ดขาดได้รับการพักการลงโทษก็ได้

เมื่อได้มีการอนุมัติการพักการลงโทษ ผู้ได้รับการพักการลงโทษต้องไปรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติในท้องที่ที่เข้าไปพักอาศัยภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับการปล่อยตัว กับทั้งประสานให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจในท้องที่เป็นผู้ทำการติดตามดูแลความประพฤติและให้คำแนะนำช่วยเหลือในการประกอบอาชีพและการประพฤติปฏิบัติตน หากผู้ได้รับการพักการลงโทษฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด ให้พนักงานคุมประพฤติรายงานให้กรมราชทัณฑ์ทราบ โดยเร็วเพื่อให้คณะอนุกรรมการพักการลงโทษพิจารณาสั่งเพิกถอนการพักการลงโทษ

7.5.2 กฎกระทรวง การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดในการติดตามตัวผู้ถูกคุมความประพฤติ ตามเงื่อนไขที่ศาลหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสั่ง พ.ศ. 2560⁹⁷

ด้วยเทคโนโลยีด้านการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว (Electronic Monitoring : EM) ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยถูกนำมาทดลองใช้กับผู้ถูกคุมความประพฤติ ตามภารกิจของกรมคุมประพฤติ ประกอบประเทศไทยได้มีการนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring) มาใช้ในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดแทนมาตรการจำคุกพบว่า⁹⁸ เป็นนวัตกรรมในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด โดยเป็นมาตรการทางเลือกที่ทางกรมคุมประพฤติได้นำมาใช้ในการคุมประพฤติผู้กระทำผิด ซึ่งหากแนวทางนี้สามารถกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพจะส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดแนวทางหนึ่งแทนการจำคุกผู้กระทำผิดในเรือนจำ อันจะเป็นแนวทางในการให้โอกาสหรือการคืนคนดีกลับสู่สังคมแนวทางหนึ่ง อย่างไรก็ตามเพื่อให้แนวทางการนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มาใช้กับผู้กระทำผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ควรต้องมีการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างการยอมรับและความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนในสังคม การศึกษาวิจัยเพื่อประเมินผลและพัฒนาการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์สำหรับผู้กระทำผิดที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และการนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มาใช้กับผู้กระทำผิดกลุ่มพิเศษเพื่อเป็นมาตรการทางเลือกในการ

⁹⁷ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 134 ตอนที่ 92 ก วันที่ 8 กันยายน 2560

⁹⁸ สุমনทิพย์ จิตสว่างและจิตติยา เพชรมณี. แนวทางการนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronics Monitoring) มาใช้ในการควบคุมตัวผู้กระทำผิดในประเทศไทย. *วารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์*, 24(2), กรกฎาคม-ธันวาคม 2559.

หันเหออกจากกระบวนการยุติธรรมให้แก่ผู้กระทำผิด อันจะเป็นแนวทางในการคืนคนดีสู่สังคม ได้อย่างแท้จริง” จากผลการศึกษาได้สนับสนุนแนวคิดการนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว มาใช้กับผู้กระทำผิดในประเทศไทย ซึ่งต้องสร้างกระบวนการรับรู้และยอมรับในความเชื่อมั่น ของสังคม⁹⁹

ส่วนกฎกระทรวงที่ออกตามความมาตรา 5 วรรคหนึ่ง และมาตรา 14 (7) แห่งพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 ได้กำหนดแนวทางการดำเนินงาน สรุปสาระสำคัญ ดังนี้

1) กำหนดให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อใช้ในการติดตามตัว รวมถึง การตรวจสอบความเคลื่อนไหวของผู้ถูกคุมความประพฤติ โดยมีอุปกรณ์รับส่งสัญญาณ

2) อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงาน กำหนดให้พนักงานคุมประพฤติมีอำนาจ หน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ตรวจสอบผู้ถูกคุมความประพฤติว่าเป็นบุคคลคนเดียวกันกับที่ศาล หรือเจ้าพนักงาน ผู้มีอำนาจสั่งคุมความประพฤติ

ทั้งนี้ การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามมีลักษณะมาตรการทางเลือก เพื่อเสริมเงื่อนไขการคุมความประพฤติ นอกจากศาลแล้วยังมีคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ ที่สามารถกำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งในเงื่อนไขการคุมความประพฤติระหว่างการพักการลงโทษ และคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดประจำเขตพื้นที่ที่มีอำนาจในการสั่งใช้กรณี ปลดปล่อยตัวชั่วคราวระหว่างการตรวจพิสูจน์หรือการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

(2) ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดในการติดตามตัวผู้ถูก คุมความประพฤติ ตามเงื่อนไขการคุมความประพฤติที่ศาลหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสั่ง โดยพนักงาน คุมประพฤติต้องชี้แจงให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทราบถึงเงื่อนไขการคุมความประพฤติ และสิทธิ ของผู้ถูกคุมความประพฤติด้วยวาจาและลายลักษณ์อักษร รวมทั้งผลที่จะได้รับการปฏิบัติ หรือไม่ปฏิบัติ ตามเงื่อนไขการคุมความประพฤติ รวมทั้งแนะนำให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทราบถึง วิธีการใช้ ข้อห้ามข้อปฏิบัติ และวิธีการดูแลรักษาอุปกรณ์

(3) การถอดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เมื่อครบกำหนดระยะเวลาตามเงื่อนไข การคุมความประพฤติ ศาลหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสั่งเพิกถอนการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ผู้ถูกคุมความประพฤติเจ็บป่วยรุนแรง ประสบอุบัติเหตุร้ายแรงหรือได้รับอันตรายสาหัส และให้ พนักงานคุมประพฤติรายงานศาลหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจเพื่อมีคำสั่งโดยเร็ว

⁹⁹ “เรื่องเดียวกัน”

กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม ในฐานะหน่วยรับผิดชอบในการแก้ไข
 ฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน ได้พยายามนำเทคโนโลยีสารสนเทศที่เกี่ยวข้องมาบริหารจัดการ
 คุมความประพฤติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งเป้าหมายที่สำคัญเพื่อลดโอกาสในการกระทำผิดซ้ำ
 คุ้มครองสังคม เพื่อสร้างชุมชนที่น่าอยู่ และปลอดภัย ตลอดจนช่วยเสริมประสิทธิภาพ โปรแกรม
 การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชนการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว ถือเป็นระบบงานคุม
 ประพฤติในรูปแบบ โทษระดับกลาง (Intermediate-Sanction) และการคุมความประพฤติแบบเข้ม
 (Intensive Probation) อันจะนำไปสู่มาตรการทางเลือกแทนการจำคุกและการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด
 ตามมาตรฐานสากล ผู้กระทำผิดที่สามารถใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวได้เป็นไปตาม
 กฎกระทรวง การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดในการติดตามตัวผู้ถูกคุมความประพฤติ
 ตามเงื่อนไขที่ศาลหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสั่ง พ.ศ. 2560 โดยผู้มีอำนาจสั่งใช้อาจพิจารณาเงื่อนไข
 ตามพฤติกรรมการและฐานความผิด อาทิ

กรณีจำกัดบริเวณ ได้แก่ จำเลยมีข้อบกพร่องในเรื่องเที่ยวเตร่ในเวลากลางคืน
 เล่นการพนัน เกี่ยวข้องกับยาเสพติดให้โทษ ดื่มสุรามึนเมาแล้วก่อเรื่องราวทะเลาะวิวาท พกพาอาวุธ
 มีที่พักอาศัยในพื้นที่ที่มีปัญหาเสพติด ความผิดฐานลักทรัพย์ที่ประกอบด้วย เหตุฉกรรจ์ เช่น ลักทรัพย์
 ในเวลา กลางคืน ลักทรัพย์ในเคหสถาน

กรณีจำกัดความเร็ว ได้แก่ ความผิดฐานขับรถประมาทๆ ความผิด
 ตามพระราชบัญญัติจราจรฯ ความผิดฐานบุกรุก ทำร้ายร่างกาย ความผิดเกี่ยวกับเพศ

กรณีห้ามออกนอกเส้นทางที่กำหนด ใช้ร่วมกับเงื่อนไขอื่นๆ ในกรณีที่จำเลย
 มีความจำเป็นต้องออกจากที่พักเพื่อไปประกอบอาชีพ หรือมีภารกิจต่างๆ

กรมคุมประพฤติใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวเพื่อใช้เป็นมาตรการ
 แทนการลงโทษจำคุก ซึ่งช่วยลดโอกาสการเรียนรู้การกระทำ ผิดที่ร้ายแรงมากยิ่งขึ้นในเรือนจำ
 ให้โอกาสผู้กระทำผิดได้ใช้ชีวิตกับครอบครัวในสังคม ได้อย่างปกติและยังสามารถประกอบอาชีพ
 เลี้ยงตนเองและครอบครัว แต่ยังคงต้องพิสูจน์ตนเองในการปฏิบัติตามเงื่อนไข อย่างเคร่งครัด
 โดยไม่หันไปกระทำ ผิดซ้ำภายใต้การคุมความประพฤติอย่างเข้มงวด ในขณะที่เดียวกันให้ครอบครัว
 ได้มีส่วนช่วยในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน พนักงานคุมประพฤติสามารถตรวจสอบติดตาม
 พฤติกรรม ผู้กระทำ ผิดในระยะไกลได้ ตลอดเวลา อันเป็นการเพิ่มความเชื่อมั่นให้แก่สังคมและผู้เสียหาย
 ในการใช้มาตรการคุมความประพฤติผู้กระทำผิด

อย่างไรก็ตามหากผู้กระทำผิดฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุมความประพฤติด้วยอุปกรณ์
 อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว รวมถึงพยายามรบกวนอุปกรณ์ทำให้อุปกรณ์เสียหาย หรือทำให้ขาดการติดต่อ
 ไม่ว่าจะกรณีใดจะมีสัญญาณเตือนไปยังระบบของศูนย์ควบคุมกลางทันที ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ประจำ

ตลอด 24 ชั่วโมง จากนั้นพนักงานคุมประพฤติจะตรวจสอบข้อเท็จจริง หากพบว่าจงใจฝ่าฝืนเงื่อนไข หรือข้อปฏิบัติในการใช้อุปกรณ์ พนักงานคุมประพฤติจะรายงานศาลหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ สั่งโดยเร็วเพื่อมีคำสั่งต่อไป ซึ่งอาจมีคำสั่งเพิกถอนการคุมความประพฤติ และถูกกำหนดโทษ หรือลงโทษจำคุกที่รอการลงโทษหรือพักการลงโทษไว้¹⁰⁰

จากกฎกระทรวงและแนวทางปฏิบัติข้างต้น แม้กรมคุมประพฤติในฐานะ หน่วยงานหลักในการแก้ไขผู้กระทำผิดจะได้นำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวมาบังคับใช้ใน ฐานะมาตรการเสริมมาตรการคุมประพฤติแบบเข้มและมาตรการลงโทษระดับกลาง แต่ยังคง ขาดบทบัญญัติในส่วนของอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติที่จะดำเนินการติดตาม การตรวจสอบ การจับกุมบังคับใช้กฎหมายต่อผู้กระทำผิดที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขได้อย่างทันต่อสถานการณ์ โดยกำหนด บทบาทหน้าที่ให้รายงานผู้มีอำนาจสั่งใช้เพื่อใช้ดุลพินิจในการยกเลิก เพิกถอน หรือเปลี่ยนแปลง เงื่อนไขการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ซึ่งขั้นตอนการรายงานผลต้องใช้เวลาตามระบบราชการ ซึ่งส่งผลต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการบังคับใช้กฎหมายในกระบวนการยุติธรรม

7.5.3 ระเบียบเกี่ยวกับการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์

1) ระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการกำหนดจำนวนชั่วโมง ที่ถือเป็นการทำงานหนึ่งวัน และแนวปฏิบัติในการให้ทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ แทนค่าปรับและการเปลี่ยนสถานที่กักขัง พ.ศ. 2546 ระเบียบดังกล่าวออกโดยประธานศาลฎีกา เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2546 เนื่องจากประมวลกฎหมายอาญามาตรา 24 วรรค 3 และมาตรา 30/1 กำหนดให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ต้องโทษปรับทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ กรณีที่ไม่มีเงินชำระค่าปรับ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ต้องโทษปรับมีโอกาสสร้างคุณประโยชน์ แก่สังคม และเป็นการลดความเลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของกลุ่มผู้กระทำผิด ซึ่งกำหนดให้ศาลมีอำนาจ เปลี่ยนแปลงสถานที่กักขังผู้ต้องโทษกักขังหรือผู้ถูกกักขังแทนค่าปรับ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

การกำหนดจำนวนชั่วโมงที่ถือเป็นการทำงานหนึ่งวัน ข้อ 3 ได้กำหนด ลักษณะประเภทของการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์กับจำนวนชั่วโมงให้มีความเหมาะสมกับงานหรือกิจกรรมแต่ละประเภท ได้แก่

(1) การทำงานที่ต้องใช้ความถนัดเฉพาะหรือความสามารถพิเศษ เช่น การช่วยเหลือผู้ป่วยในสถานสงเคราะห์หรือสถานพยาบาล งานวิชาการหรือการบริการ ทางการศึกษา การค้นคว้า แปลเอกสาร กำหนดจำนวน 2 ชั่วโมง

¹⁰⁰ กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว. เอกสาร เผยแพร่. 2561.

(2) การทำงานด้านวิชาชีพหรือการใช้ฝีมือแรงงาน เช่น การก่อสร้าง คอมพิวเตอร์ กำหนดจำนวน 3 ชั่วโมง

(3) การทำงานบริการสังคมหรือไม่ต้องใช้ความรู้ เช่น การทำความสะอาด สถานที่ งานจราจร กำหนดจำนวน 4 ชั่วโมง

แนวปฏิบัติในการมีคำสั่งให้ทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ (ข้อ 4) เปิดโอกาสให้ผู้ต้องโทษปรับแต่ไม่มีเงินเพียงพอที่จะชำระค่าปรับสามารถยื่นคำร้องขอทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ต่อศาลที่พิจารณาคดี หรือหากศาลกำหนดค่าปรับไม่เกิน 80,000 บาท ศาลอาจสอบถามถึงความสามารถในการชำระค่าปรับและแจ้งสิทธิในการทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ หากศาลคำนึงถึงประวัติภูมิหลังด้านต่างๆ และเห็นสมควรสืบเสาะหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจะขอความร่วมมือพนักงานอัยการหรือเจ้าพนักงานอื่นที่เกี่ยวข้องดำเนินการสืบเสาะข้อเท็จจริงก่อนการมีคำสั่งก็ได้ (ข้อ 5 ข้อ 6)

อย่างไรก็ตาม ระเบียบนี้ได้กำหนดข้อยกเว้นไว้สำหรับสภาพความผิดที่กระทำด้วยเจตนาร้าย ทุจริตน้อยลงที่มีผลกระทบต่อส่วนรวม หรือความผิดที่กฎหมายมุ่งประสงค์ลงโทษในทางทรัพย์สินต่อผู้กระทำผิดเพื่อไม่ให้ได้รับประโยชน์จากการกระทำผิด อาทิ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน เป็นต้น

ระยะเวลาการทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับแต่ละวัน กำหนดไว้ไม่ควรเกินวันละ 6 ชั่วโมง โดยศาลจะกำหนดให้ทำงานติดต่อกันทุกวันหรือไม่ก็ได้ แต่ควรกำหนดให้ทำงานอย่างน้อยสัปดาห์ละ 1 วัน และไม่เกิน 5 วันในแต่ละสัปดาห์

นอกจากนี้ ศาลยังสามารถใช้ดุลพินิจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ต้องโทษปรับปฏิบัติเพื่อแก้ไขฟื้นฟูหรือป้องกันการกระทำผิดซ้ำ เช่น การให้เข้าร่วมโครงการฝึกอบรมทางศีลธรรม หรือฝึกวินัย การละเว้นการคบหาสมาคมหรือการประพฤตินออาจนำไปสู่การกระทำความผิด การห้ามเสพสิ่งเสพติดทุกชนิด

แนวทางปฏิบัติในการสั่งเปลี่ยนแปลงสถานที่กักขัง การใช้ดุลพินิจตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 24 วรรคสาม ศาลอาจขอความร่วมมือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมคุมประพฤติ กรมราชทัณฑ์ เป็นต้น ดำเนินการสืบเสาะหาข้อมูลเพื่อประกอบการใช้ดุลพินิจ รวมทั้งขอความร่วมมือในการจัดหาสถานที่กักขังที่เหมาะสมและผู้ที่ยินยอมรับควบคุมดูแล

จากระเบียบข้างต้นแสดงให้เห็นว่า มาตรการการทำงานบริการสังคมหรือการทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ การเปลี่ยนสถานที่กักขังตามประมวลกฎหมายอาญา ยังคงเป็นมาตรการทางเลือกสำหรับผู้ต้องโทษปรับที่ไม่สามารถชำระค่าปรับได้ แต่ยังคงขาดมาตรการ

บังคับแก่ผู้ที่ยังไม่สมควรให้ต้องโทษจำคุก แต่ศาลมีดุลพินิจให้กักขังแทนการจำคุก ดังนั้นผู้กระทำผิดที่ไม่อยู่ในบังคับของระเบียบนี้จะไม่สามารถใช้มาตรการทำงานบริการสังคมหรือการทำงานสาธารณประโยชน์ การกักขังในลักษณะการบังคับโทษที่สามารถกักขังในที่พักอาศัยหรือสถานที่อื่นใดที่ผู้ดูแลสถานที่ยินยอมอันเป็นมาตรการลงโทษระดับกลางได้

2) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2559

การทำงานบริการสังคมตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2559 มาตรา 56 เป็นกรณีที่ศาลรอการกำหนดโทษ หรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้แก่ผู้กระทำผิดไม่เกิน 5 ปี โดยศาลอาจกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองประพฤติก่อไว้ด้วยหรือไม่ก็ได้ซึ่งเงื่อนไขการคุ้มครองประพฤติก่อประการหนึ่ง ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองประพฤติก่อ พ.ศ. 2559 มาตรา 29 เป็นกรณีที่พนักงานคุมประพฤติจัดให้ผู้ถูกคุมประพฤติทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ตามคำสั่งศาลหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ ซึ่งพิจารณาจากสภาพความผิดและพฤติการณ์แห่งคดี ประกอบข้อมูลส่วนบุคคล อีกทั้งงานที่จะจัดให้ทำจะต้องไม่ขัดแย้งกับขนบธรรมเนียม ประเพณีวัฒนธรรม ความเชื่อทางศาสนา ตลอดจนปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้มีอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้อง คือ ระเบียบกรมคุมประพฤติว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ พ.ศ. 2560 เพื่อรองรับการดำเนินงานของพนักงานคุมประพฤติด้านการจัดให้ทำงานบริการสังคม

3) การทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2559

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2559 มาตรา 30/1 เป็นอีกหนึ่งทางเลือกสำหรับผู้กระทำผิดที่ถูกศาลพิพากษา ลงโทษปรับไม่เกิน 80,000 บาท แต่ไม่มีเงินพอชำระค่าปรับ โดยผู้ต้องโทษปรับนั้นต้องไม่ใช่นิติบุคคล และไม่มีเงินพอที่จะชำระค่าปรับ สามารถยื่นคำร้องขอต่อศาลชั้นต้นที่พิพากษาคดี เพื่อขอทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับได้ โดยให้ถืออัตราห้าร้อยบาทต่อหนึ่งวัน

4) การทำงานบริการสังคมที่เป็นเงื่อนไขในระหว่างพักการลงโทษของคณะกรรมการพักการลงโทษตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2550) และฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2553)

มาตรการดังกล่าวออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช 2479 ประกอบกับพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 76 ซึ่งมีรูปแบบการทำงานบริการสังคมมี 2 รูปแบบ คือ

- (1) การทำงานบริการสังคมแบบรายบุคคล และ
- (2) การทำงานบริการสังคมแบบกลุ่ม

จากกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้นพบว่า มาตรการการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์เป็นภารกิจกรมคุมประพฤติในการจัดกิจกรรมให้การทำงานบริการสังคมได้บรรลุตามเจตนารมณ์ ซึ่งกรมคุมประพฤติได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติ อาทิ

(1) การทำงานช่วยเหลือดูแลอำนวยความสะดวกหรือให้ความบันเทิงแก่ผู้ด้อยโอกาส หรือกลุ่มเปราะบางทางสังคม อาทิ ผู้พิการ เด็กในสถานกำพร้า หรือผู้ป่วยในสถานสงเคราะห์

(2) การทำงานวิชาการหรืองานบริการด้านการศึกษา ได้แก่ สอนหนังสือ การค้นคว้าวิจัย หรือการแปลเอกสาร

(3) การทำงานที่ต้องใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญ ประเภทงานช่างฝีมือ ช่างยนต์ ก่อสร้าง คอมพิวเตอร์ หรือวิชาชีพอย่างอื่น

(4) การทำงานบริการสังคมทั่วไป ประเภท ทำความสะอาดหรือพัฒนาสถานที่สาธารณะ งานปลูกป่าหรือดูแลสวนป่าหรือสวนสาธารณะ

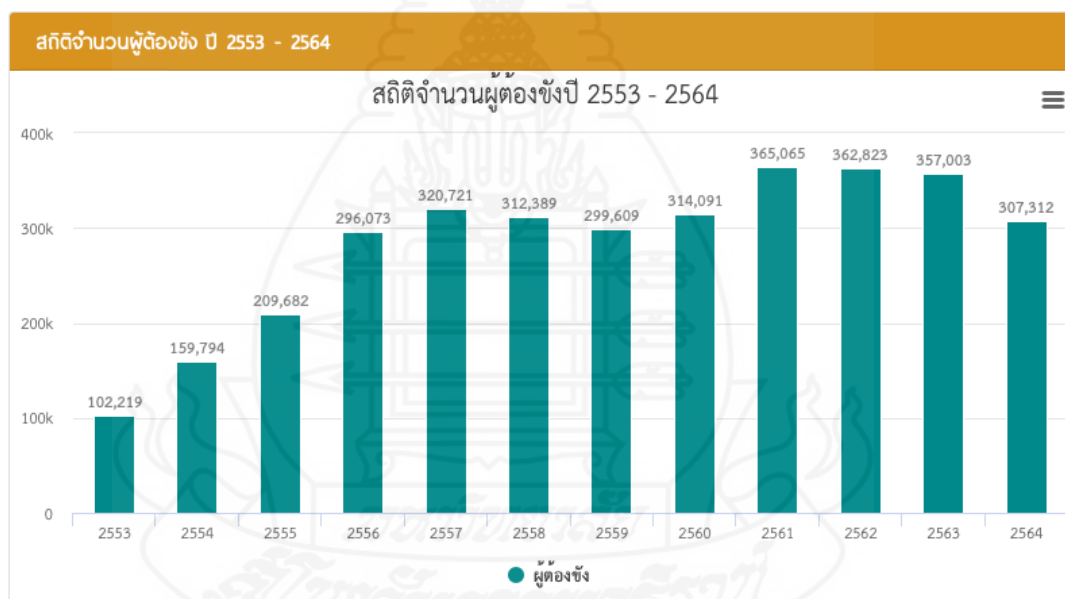
(5) การบริจาคโลหิต การร่วมรณรงค์ในกิจกรรมเพื่อสังคม

(6) งานอื่นๆ ที่ไม่ขัดต่อเงื่อนไขและวัตถุประสงค์ของการทำงานสาธารณประโยชน์

นอกจากนี้ กรมคุมประพฤดียังมีหน่วยงานภาคีการทำงานบริการสังคม ซึ่งเป็นทั้งหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไรที่มีข้อตกลงร่วมกันกับสำนักงานคุมประพฤติที่พร้อมให้การสนับสนุนการทำงานบริการสังคมและกำกับดูแลให้เป็นไปตามเงื่อนไขและมาตรฐานที่กรมคุมประพฤติกำหนด ซึ่งกระบวนการนำภาคประชาสังคมดังกล่าวเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินภารกิจถือว่ามีความสำคัญต่อกระบวนการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้ผู้กระทำผิดทำงานชดใช้ตอบแทนสังคม รวมทั้งการสร้างจิตสำนึกและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเป็นพลเมืองดี

8. สถิติการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง

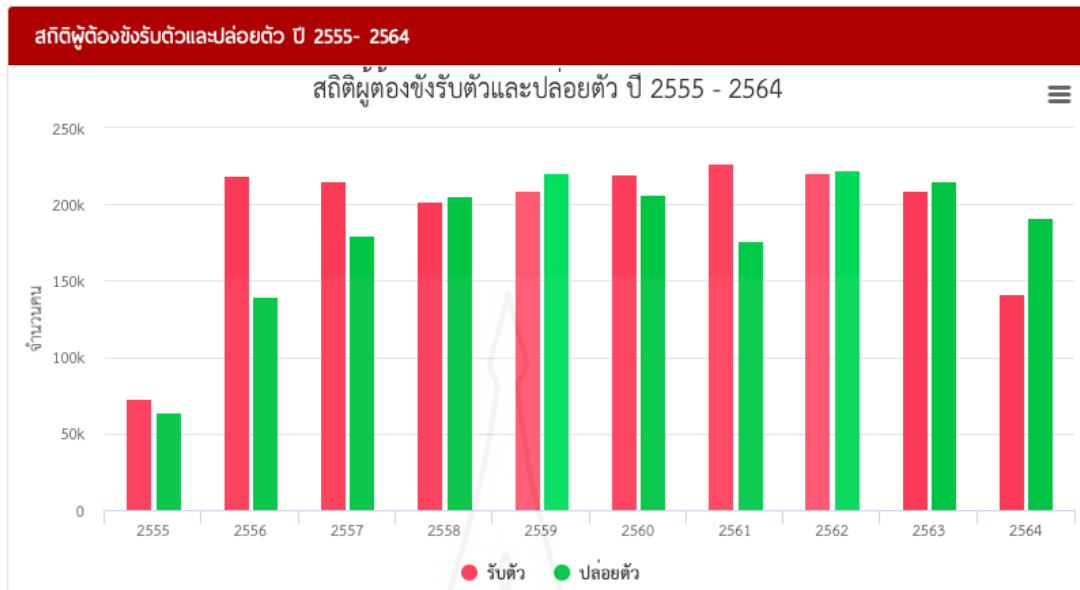
ประเทศไทยมีเรือนำและทัณฑสถานทั่วประเทศจำนวน 143 แห่ง แบ่งออกเป็น การบริหารราชการส่วนกลาง ได้แก่ เรือนจำกลาง 33 แห่ง เรือนจำพิเศษ 4 แห่ง ทัณฑสถาน 24 แห่ง สถานกักกัน 1 แห่ง สถานกักขัง 5 แห่ง และการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ เรือนจำจังหวัด 50 แห่ง เรือนจำอำเภอ 26 แห่ง มีจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถานทั่วประเทศ ทั้งหมด 378,159 ราย เป็นชาย 330,258 ราย หญิง 47,901 ราย (ข้อมูล ณ วันที่ 30 พฤษภาคม 2563) ซึ่งเมื่อเทียบกับจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำของต่างประเทศแล้วพบว่า ประเทศไทยมีจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำมากเป็นอันดับ 6 ของโลก เป็นอันดับ 3 ของเอเชีย และเป็นอันดับ 1 ของอาเซียน ขณะที่ความสามารถในการรองรับผู้ต้องขังของเรือนจำและทัณฑสถานทั่วประเทศสามารถรองรับจำนวนผู้ต้องขังได้ประมาณ 254,302 คน



ภาพที่ 2.2 สถิติจำนวนผู้ต้องขัง ปี 2553-2564

ที่มา: กรมราชทัณฑ์ <http://www.correct.go.th/stathomepage/>

จากภาพที่ 2.2 จะเห็นว่าจำนวนผู้ต้องขังในประเทศไทยตั้งแต่ปี 2553 มีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปี แม้ในปี พ.ศ. 2564 จะลดลงจากปี พ.ศ. 2563 แต่สถิติก็ลดลงเพียงเล็กน้อยเท่านั้น



ภาพที่ 2.3 สถิติผู้ต้องขังรับตัวและปล่อยตัว พ.ศ. 2555-2564

ที่มา: กรมราชทัณฑ์ <http://www.correct.go.th/stathomepage/>

จากภาพที่ 2.3 เห็นได้ว่า จำนวนการรับตัวผู้ต้องขังและการปล่อยตัวนักโทษแต่ละปีมีจำนวนใกล้เคียงกันในทุกปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งปี พ.ศ. 2564 จำนวนนักโทษที่ได้รับการปล่อยตัวมีจำนวนมากกว่าที่รับตัว

รายงานสถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ สำรวจ ณ วันที่ 1 กรกฎาคม 2564				
ประเภท	ชาย	หญิง	รวม	ร้อยละ (%)
1.นักโทษเด็ดขาด	218,996	29,708	248,704	81.009
2.ผู้ต้องขังระหว่าง	50,668	6,556	57,224	18.639
2.1 อุทธรณ์-ฎีกา	24,996	3,094	28,090	9.150
2.2 ใต้สวน-พิจารณา	10,064	1,543	11,607	3.781
2.3 สอบสวน	15,608	1,919	17,527	5.709
3.เยาวชนที่ฝากขัง	21	0	21	0.007
4.ผู้ถูกกักกัน	36	6	42	0.014
5.ผู้ต้องกักขัง	878	138	1,016	0.331
รวมผู้ต้องราชทัณฑ์ทั้งสิ้น	270,599	36,408	307,007	100.00

ภาพที่ 2.4 รายงานสถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศ

ที่มา: กรมราชทัณฑ์ <http://www.correct.go.th/stathomepage/>

จากภาพที่ 2.4 สรุปได้ว่ามีจำนวนนักโทษเด็ดขาด 248,704 คนคิดเป็นร้อยละ 81 เป็นผู้ต้องขังระหว่าง จำนวน 50,668 คนคิดเป็นร้อยละ 18.639 โดยในจำนวนนี้แบ่งเป็นผู้ต้องขังระหว่างอุทธรณ์-ฎีกา จำนวน 24,996 คน ระหว่างใต้สวน-พิจารณา จำนวน 10,064 คน และระหว่างสอบสวน จำนวน 15,608 คน เป็นเยาวชนฝากขัง จำนวน 21 คน คิดเป็นร้อยละ 0.007 ผู้ถูกกักกัน 36 คน คิดเป็นร้อยละ 0.014 และเป็นผู้ต้องกักขัง จำนวน 878 คน คิดเป็นร้อยละ 0.331

สถิตินักโทษเด็ดขาด แยกตามชั้น
สำรวจ ณ วันที่ 1 กรกฎาคม 2564

แยกตามชั้น	ชาย	หญิง	รวม	ร้อยละ (%)
ชั้นเยี่ยม	61,847	10,618	72,465	29.19
ชั้นดีมาก	25,483	3,623	29,106	11.72
ชั้นดี	16,997	2,053	19,050	7.67
ชั้นกลาง	63,081	9,117	72,198	29.08
ชั้นต้องปรับปรุง	35,219	2,979	38,198	15.39
ชั้นต้องปรับปรุงมาก	14,599	1,192	15,791	6.36
ยังไม่ระบุชั้น	1,321	128	1,449	0.58
รวมทั้งสิ้น	218,547	29,710	248,257	100.00

ภาพที่ 2.5 สถิตินักโทษเด็ดขาดแยกตามชั้น

ที่มา: กรมราชทัณฑ์ <http://www.correct.go.th/stathomepage/>

จากภาพที่ 2.5 นักโทษเด็ดขาดมีจำแนกแยกตามชั้น โดยแบ่งเป็นชั้นเยี่ยมมากที่สุด จำนวน 72,465 คิดเป็นร้อยละ 29.19 รองลงมาเป็นชั้นกลาง จำนวน 72,198 คิดเป็นร้อยละ 29.08 และชั้นต้องปรับปรุง จำนวน 38,198 คน คิดเป็นร้อยละ 15.39 ตามลำดับ

สถิติการปล่อยตัวแบบไม่มีเงื่อนไขและมีเงื่อนไข

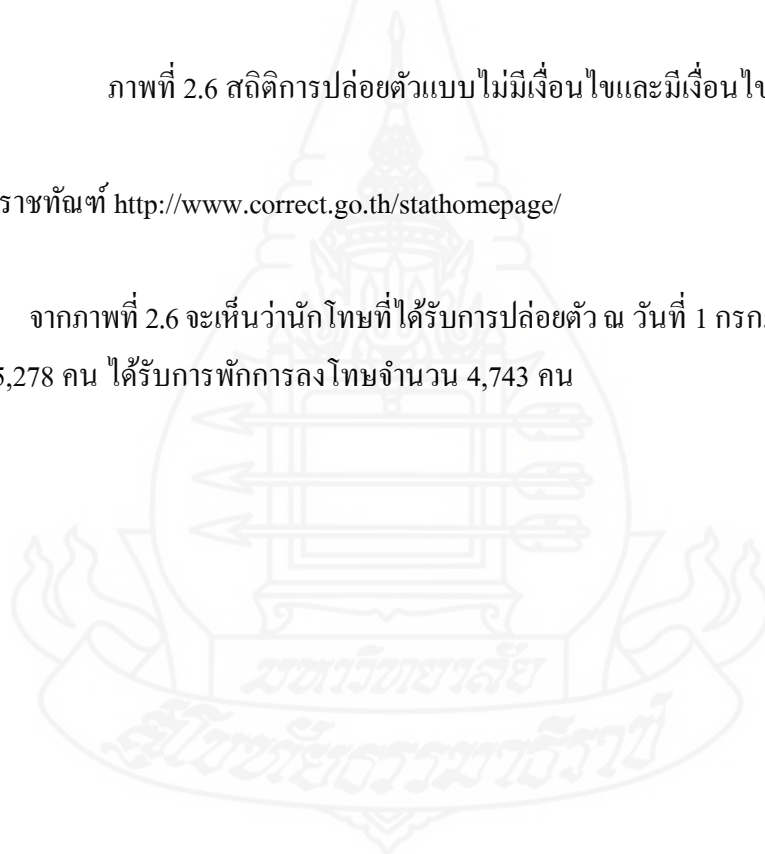
สำรวจ ณ วันที่ 1 กรกฎาคม 2564

ประเภท	นักโทษเด็ดขาด		ผู้ต้องขังระหว่าง				รวม		รวมทั้งสิ้น
	ชาย	หญิง	อุทธรณ์ฎีกา		พิจารณา-ตัดสิน-สอบสวน		ชาย	หญิง	
			ชาย	หญิง	ชาย	หญิง			
ปล่อยตัว ตามหมายศาล	3,780	436	190	27	746	99	4,716	562	5,278
ปล่อยตัววันลตวันต่อโทษ	686	94	0	0	0	0	686	94	780
อภัยโทษปล่อยตัว	18	5	0	0	0	0	18	5	23
ได้รับการพักการลงโทษ	3,844	895	2	0	2	0	3,848	895	4,743
หนี	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ตาย	61	7	7	2	13	1	81	10	91
ประหารชีวิต	0	0	0	0	1	0	1	0	1
รวมทั้งสิ้น	8,389	1,437	199	29	762	100	9,350	1,566	10,916

ภาพที่ 2.6 สถิติการปล่อยตัวแบบไม่มีเงื่อนไขและมีเงื่อนไข

ที่มา: กรมราชทัณฑ์ <http://www.correct.go.th/stathomepage/>

จากภาพที่ 2.6 จะเห็นว่านักโทษที่ได้รับการปล่อยตัว ณ วันที่ 1 กรกฎาคม ตามหมายศาล มีจำนวน 5,278 คน ได้รับการพักการลงโทษจำนวน 4,743 คน



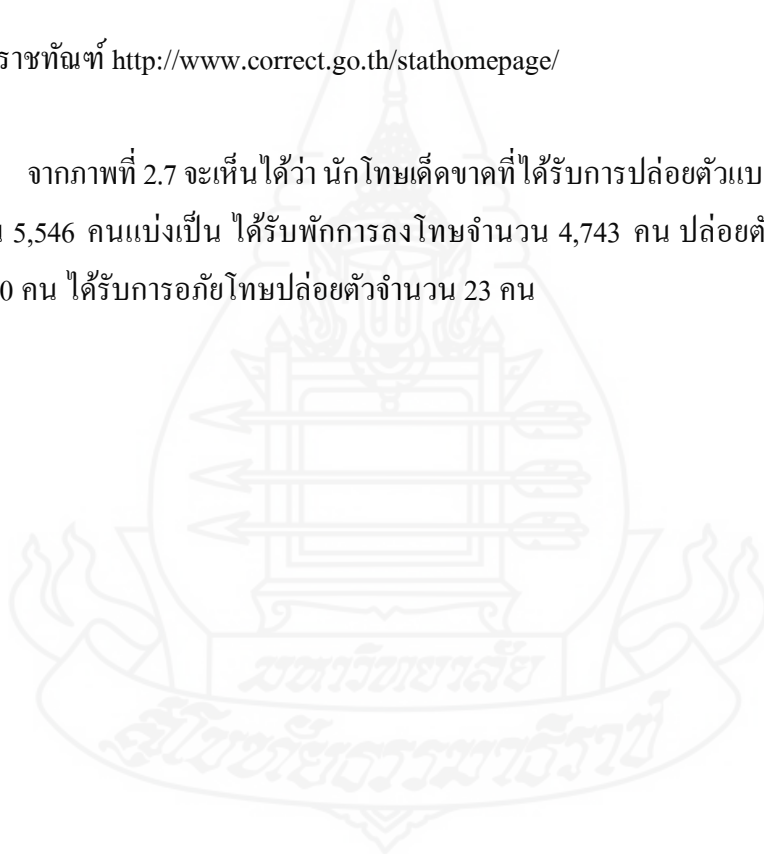
สถิตินักโทษเด็ดขาด ปล่อยตัวแบบมีเงื่อนไข
สำรวจ ณ วันที่ 1 กรกฎาคม 2564

ประเภทความผิด	ชาย	หญิง	รวม	ร้อยละ (%)
ปล่อยตัววันลดวันต้องโทษ	686	94	780	14.06
ได้รับพักการลงโทษ	3,848	895	4,743	85.52
อภัยโทษปล่อยตัว	18	5	23	0.41
รวมทั้งสิ้น	4,552	994	5,546	100.00

ภาพที่ 2.7 สถิตินักโทษเด็ดขาด ปล่อยตัวแบบมีเงื่อนไข

ที่มา: กรมราชทัณฑ์ <http://www.correct.go.th/stathomepage/>

จากภาพที่ 2.7 จะเห็นได้ว่า นักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการปล่อยตัวแบบมีเงื่อนไขมีจำนวนรวมทั้งสิ้น 5,546 คนแบ่งเป็น ได้รับพักการลงโทษจำนวน 4,743 คน ปล่อยตัววันลดวันต้องโทษจำนวน 780 คน ได้รับการอภัยโทษปล่อยตัวจำนวน 23 คน



บทที่ 3

แนวคิด ทฤษฎี กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง กับมาตรการลงโทษระดับกลาง

การลงโทษจำคุกเพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้รับผลร้ายแห่งการกระทำและมักส่งผลกระทบทางลบต่อผู้กระทำความผิดค่อนข้างมากเนื่องจากการที่ผู้กระทำความผิดต้องอยู่ในเรือนจำอาจทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับอิทธิพลในทางร้ายได้ง่าย และทำให้ผู้กระทำความผิดเสื่อมเสียชื่อเสียงหรือขาดความมั่นใจในการกลับสู่สังคม โทษจำคุกจึงอาจไม่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดที่มีได้มีนิสัยเป็นอาชญากร ประกอบกับการลงโทษจำคุกที่จะเป็นการพัฒนาพฤตินิสัยและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (rehabilitation) ให้ได้ผลดีต้องเป็นการลงโทษจำคุกที่มีระยะเวลายาวนานเพียงพอที่เจ้าพนักงานจะปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดได้ ขณะที่ความผิดที่กฎหมายระวางโทษจำคุกระยะสั้นหรือความผิดที่ศาลลงโทษจำคุกระยะสั้นมักเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง หรือเป็นความผิดร้ายแรงแต่ผู้กระทำความผิดไม่ได้มีเจตนาร้าย หรือการกระทำที่รัฐกำหนดเป็นความผิด การลงโทษจำคุกระยะสั้นแก่ผู้กระทำความผิดประเภทนี้จึงไม่เหมาะสม ทั้งอาจทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวต่อโทษจำคุกที่จะได้รับถ้ากระทำความผิดซ้ำและอาจใช้วิธีการชั่วร้ายที่ได้รับการถ่ายทอดมาจากในเรือนจำเป็นหนทางกระทำความผิดที่รุนแรงขึ้นอันจะก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมมากยิ่งขึ้น ประเทศไทยและนานาอารยประเทศ รวมทั้งองค์การระหว่างประเทศจึงได้กำหนดมาตรการต่างๆ ที่ใช้แทนการลงโทษจำคุกหรือการลงโทษจำคุกระยะสั้น มาตรการเหล่านี้มีลักษณะเป็นมาตรการลงโทษระดับกลางที่เป็นการลงโทษผู้กระทำความผิดในชุมชนด้วยวิธีการที่เบาว่าโทษจำคุกแต่มีความเข้มงวดมากกว่าการคุมประพฤติทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดการยอมรับผิดหรือรับผิดชอบในการกระทำของตน และมีโอกาสปรับปรุงความประพฤติโดยที่ยังสามารถใช้ชีวิตอยู่ในชุมชนได้โดยไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือความปลอดภัยของสังคม ทั้งยังเป็นการส่งเสริมบทบาทของชุมชนในการแก้ไขพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดด้วย

การเลี้ยงโทษจำคุกระยะสั้นหรือมาตรการที่ไม่ใช่เรือนจำได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางหลายประเทศทั่วโลก ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษเป็นประเทศที่มีกฎหมายรองรับมาตรการต่างๆ ที่ศาลสามารถนำมาใช้แทนการลงโทษจำคุกระยะสั้นได้ ซึ่งมีมาตรการที่ถูกนำมาใช้ในหลายรูปแบบ ทั้งนำมาเป็นโทษสถานหนึ่งที่ศาลสามารถลงแก่ผู้กระทำความผิดโดยไม่ต้องกำหนดโทษจำคุกก่อน หรือเป็นมาตรการแทนการลงโทษจำคุกระยะสั้น หรือเป็นมาตรการประกอบโทษจำคุก

ที่ผู้กระทำความผิดได้รับมาแล้วในลักษณะของการบังคับโทษนอกเรือนจำ มาตรการเหล่านี้มีลักษณะที่แน่นอนตามกฎหมายลายลักษณ์อักษรซึ่งบัญญัติในรูปแบบของพระราชบัญญัติจึงควรศึกษาและทำความเข้าใจในลักษณะดังกล่าวเพื่อนำมาปรับใช้และเป็นทางเลือกในการลงโทษจำคุกระยะสั้นในประเทศไทยต่อไป

1. มาตรการการลงโทษระดับกลางตามกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา

1.1 รูปแบบมาตรการลงโทษระดับกลาง มาตรการอื่นที่นำมาใช้แทนการลงโทษจำคุกระยะสั้น ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้นำมาตรการลงโทษระดับกลางบังคับใช้หลากหลายรูปแบบ ได้แก่ โทษปรับ (fine) การบังคับเงื่อนไขให้ชดใช้เหยี่ยวาค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายหรือชุมชน การเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดจากกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก การคุมประพฤติแบบเข้ม การรายงานตัวประจำวัน การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว (Electronic Monitoring : EM) โดยกำหนดเงื่อนไขต่างๆ เพื่อจำกัดเสรีภาพการเดินทางและเจ้าพนักงานสามารถติดตามความเคลื่อนไหวได้แบบ real time การทำงานสาธารณประโยชน์หรือเพื่อการบริการสังคม การปล่อยตัวชั่วคราวพักการลงโทษ และการบ้านกึ่งวิถีเพื่อให้ผู้กระทำความผิดสามารถเรียนรู้การปรับทัศนคติและพฤติกรรมก่อนการกลับไปพักอาศัยร่วมกับผู้อื่นในชุมชนเยี่ยงคนทั่วไป¹⁰¹

ประเทศสหรัฐอเมริกา ศาลใช้มาตรการลงโทษระดับกลางหลายๆ มาตรการควบคู่กัน เช่น นำโทษปรับใช้ควบคู่กับการลงโทษอย่างอื่น หรือการควบคุมตัวผู้กระทำความผิดไว้ในที่อยู่อาศัยและใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว แต่มาตรการลงโทษระดับกลางบางประเภทที่ศาลบังคับใช้แบบมาตรการเดี่ยวเช่นกัน อาทิ การควบคุมตัวผู้กระทำความผิดโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว ซึ่งเป็นมาตรการที่มีลักษณะการลงโทษด้านจำกัดเสรีภาพ ซึ่งบางครั้งถูกนำมาบังคับใช้กรณีผู้กระทำความผิดประเภทการลัดวันต้องโทษจำคุก สำหรับมาตรการลงโทษของประเทศสหรัฐอเมริกาที่น่าสนใจสามารถประยุกต์ใช้แทนการลงโทษจำคุกระยะสั้น อาทิ การคุมประพฤติแบบเข้ม การทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ ด้วยจำนวนชั่วโมงที่กำหนดเงื่อนไขจำนวนชั่วโมงที่มากกว่าการคุมประพฤติปกติ และการกักบริเวณไว้ภายในที่พักอาศัยโดยใช้อุปกรณ์มืออิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว เป็นต้น

¹⁰¹ Dennis J. Stevens. *Community corrections: an apply approach*. New Jersey: Pearson Education. 2006. p. 97

1.1.1 การคุมประพฤติแบบเข้ม (Intensive probation) การคุมประพฤติแบบเข้มเป็นมาตรการลงโทษที่ผู้กระทำความผิดจะต้องถูกควบคุมดูแลและสอดส่องพฤติกรรมที่มากกว่าการคุมความประพฤติทั่วไป ทั้งการรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติที่กำหนดนัดความถี่มาก เพื่อให้พนักงานคุมประพฤติสามารถให้คำปรึกษาด้านการดำเนินชีวิตและการปรับพฤติกรรม อยู่ในสังคมเยี่ยงคนปกติ ติดตามพัฒนาการด้านการแก้ไขฟื้นฟู รวมถึงการกำหนดเงื่อนไขอื่นๆ ที่จำกัดพฤติกรรมที่ผู้กระทำความผิดไม่สามารถปฏิบัติได้ตามใจตนเองซึ่งเป็นรูปแบบปรับพฤติกรรม ผู้กระทำความผิดในชุมชน อาทิ การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว (Electronic Monitoring : EM) ซึ่งอาจกำหนดเงื่อนไขการจำกัดการเดินทางและการเข้าหรือออกที่พักอาศัยบางเวลา การทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ การให้อำนาจพนักงานคุมประพฤติตรวจสอบหรือตรวจค้นที่พักอาศัย สถานที่สงสัยเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดรวมถึงยานพาหนะของผู้กระทำความผิด ตลอดจนการใช้รูปแบบพัฒนาพฤติกรรมนิสัยหรือการบำบัดฟื้นฟูต่างๆ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดปรับปรุงตนเอง ซึ่งจะส่งผลให้ลดโอกาสในการกระทำความผิดซ้ำ

การคุมประพฤติแบบเข้มในประเทศสหรัฐอเมริกา เริ่มต้นเมื่อปี ค.ศ. 1950 โดยการที่รัฐตระหนักถึงผลกระทบจากการลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิดอันเป็นมาตรการลงโทษที่รุนแรง และส่งผลกระทบต่อด้านลบต่อตัวผู้กระทำความผิด ซึ่งบางกรณีผู้กระทำความผิดเกิดพฤติกรรมแลกเปลี่ยน ประสพการณ์ทางลบหรือลอกเลียนแบบพฤติกรรมไม่พึงประสงค์ ประกอบกับเกิดภาวะผู้ต้องขังล้นเรือนจำจึงพยายามจำแนก (Classify) ผู้กระทำความผิดประเภทต่างๆ เป็นกลุ่มเพื่อพัฒนาการคุมประพฤติ ในลักษณะที่เป็นการลงโทษผู้กระทำความผิดและพัฒนาพฤติกรรมนิสัยให้เหมาะสม เริ่มจากการสืบเสาะและพินิจผู้กระทำความผิดถึงประวัติภูมิหลัง การควบคุมผู้กระทำความผิดภายในที่พักอาศัย และการให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อกำหนดเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด

มาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดด้วยการคุมความประพฤติแบบเข้ม (Intensive Supervision: ISP) เดิมคือการลงโทษที่ได้รับความนิยมมากที่สุด มีพัฒนาการที่ยาวนานที่สุด และมีผู้กระทำความผิดได้รับการประเมินพฤติกรรมอย่างถี่ถ้วนที่สุดเกี่ยวข้องกับข้อมูลพื้นฐานที่จะได้รับการคุมประพฤติแบบเข้ม ต่อมาปี ค.ศ. 1989 ได้รับการยอมรับด้วยโปรแกรมการให้การปรึกษาดังกล่าว ใน 40 รัฐและใน District of Columbia มีการพัฒนารูปแบบการลงโทษจำนวน 16 รูปแบบ ซึ่งสามารถจัดโดยหน่วยงานแก้ไขของรัฐหรือเทศมณฑลและสามารถดำเนินการในแผนกทัณฑ์บน การคุมประพฤติ และเรือนจำ โดยพนักงานคุมประพฤติ 1 คน ดูแลผู้กระทำความผิด 40 คน จึงเกิดปัญหาเกิดขึ้นกว่าอัตรากำลัง เนื่องจากต้องมีการติดตามดูแลเฝ้าระวังอย่างใกล้ชิด ซึ่งทำให้มีแนวโน้มว่าการประพฤติผิดเงื่อนไขจะถูกค้นพบและลงโทษจากการเฝ้าระวังอย่างใกล้ชิด จากการจำแนกผู้กระทำความผิดที่มีความเสี่ยงต่ำถึงปานกลางสามารถเปลี่ยนจากการจำคุกเป็นการคุมความประพฤติแบบเข้มที่รัฐเสียงบประมาณต่ำกว่าได้

โดยไม่ต้องใช้ผู้กระทำผิดที่เป็นอันตรายต่อความปลอดภัยสาธารณะได้รับการดูแลเฝ้าระวังใกล้ชิด และมี การทดสอบหาสารเสพติดให้โทษจากปัสสาวะโดยไม่แจ้งให้ทราบล่วงหน้าสำหรับคดียาเสพติด และการบังคับใช้การชดเชยอย่างเข้มงวด การทำงานให้ชุมชนและเงื่อนไขอื่นๆ ที่มีลักษณะการลงโทษ มากกว่าการคุมประพฤติแบบธรรมดา การคุมประพฤติแบบเข้มบางกรณีใช้ควบคู่กับการใช้ค่ายทหาร จากผลการศึกษาพบว่า ไม่มีการกระทำผิดซ้ำที่ต่ำกว่าอัตราการก่ออาชญากรรมใหม่ ในขณะที่ทดลองประมาณและทรัพยากรในเรือนจำ¹⁰²

การคุมประพฤติแบบเข้ม (intensive probation / Intensive Supervision: ISP) ประกอบด้วยองค์ประกอบ ดังนี้

- 1) ระยะเวลาการคุมความประพฤติที่กำหนด 18 เดือน
- 2) ระยะเวลา 14 เดือนแรก ผู้กระทำผิดต้องได้รับการติดต่อจากพนักงานคุมประพฤติ เดือนละ 20 ครั้ง โดยระยะเวลา 6 เดือนแรก ผู้กระทำผิดมีกำหนดนัดรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติแบบรายบุคคลน้อยเดือนละ 12 ครั้ง
- 3) การติดต่อระหว่างผู้กระทำผิดกับพนักงานคุมประพฤติ ระหว่างเดือนที่ 15 ถึงเดือนที่ 18 สามารถติดต่อทางโทรศัพท์ ซึ่งการติดต่อ 20 ครั้ง ดังกล่าว อย่างน้อย 4 ครั้ง พนักงานคุมประพฤติต้องสอดส่องผู้กระทำผิด ณ ที่พักอาศัยเวลากลางคืน หรือ curfew check ซึ่งต้องอยู่ในที่พักอาศัยหรือเคหสถานของตนตั้งแต่เวลา 22.00-06.00 นาฬิกา
- 4) ผู้กระทำผิดสามารถปฏิบัติการกิจชีวิตประจำวัน อาทิ การประกอบอาชีพ เรียนหนังสือตามปกติระหว่างถูกคุมประพฤติ
- 5) ผู้กระทำผิดต้องชำระค่าปรับ หรือจ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหาย และชำระค่าธรรมเนียมทุกประการจากการคุมความประพฤติ
- 6) ผู้กระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษจะต้องตรวจหาสารเสพติดจากปัสสาวะ ความถี่ประมาณ 3 ครั้งต่อสัปดาห์ ทั้งนี้ พนักงานคุมประพฤติ 1 อัตรา ต้องรับผิดชอบดูแลสอดส่องผู้กระทำผิด 25 คน
- 7) ศาลอาจสั่งให้ทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ตามความเหมาะสม กับพฤติการณ์แห่งการกระทำผิดหรือปัจจัยพื้นฐานของผู้กระทำผิด โดยอาจกำหนดระยะเวลาไม่น้อยกว่าเดือนละ 16 ชั่วโมง

¹⁰² Michael Tonry. *Intermediate Sanctions in Sentencing Guidelines*. U.S. Department of Justice Office of Justice Programs National Institute of Justice. 1997. p 9.

1.1.2 การทำงานบริการสังคม แนวความคิดการลงโทษอาญาด้วยมาตรการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ ปรากฏตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา (The Thirteenth Amendment) สรุปความว่า สหรัฐอเมริกาจะไม่มีการใช้ประชาชนเป็นทาสหรือการใช้แรงงานบุคคลโดยบุคคลนั้นไม่ยินยอม เว้นแต่เป็นไปเพื่อการลงโทษตามสมควร แก่ผู้ที่ศาลพิพากษาว่ากระทำความผิด ซึ่งข้อยกเว้นตามรัฐธรรมนูญยังไม่ปรากฏผลว่าศาลได้กำหนดเงื่อนไขอันเป็นการลงโทษ กระทั่งปี ค.ศ. 1966 ศาลแขวงแคลิฟอร์เนียพิพากษาลงโทษคดีฐานความผิดจรรยา กำหนดให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมโดยไม่ได้รับค่าตอบแทนรวมทั้งประโยชน์ทางทรัพย์สินใดๆ หรือเป็นการให้ผู้กระทำความผิดทำงานสาธารณประโยชน์แบบไม่มีค่าจ้าง ต่อมาการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ได้ถูกหยิบยกมาพิจารณาพิพากษาเป็นเงื่อนไขหนึ่งในการลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิดที่ไม่ใช่อาชญากรร้ายแรงในลักษณะเป็นเงื่อนไขการคุมประพฤติและมาตรการกำหนดประเภทการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ที่สอดคล้องกับสถานภาพของผู้กระทำความผิด อาทิ ผู้กระทำความผิดประกอบอาชีพแพทย์ ศาลอาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมด้านการให้การรักษาผู้ป่วย หรือศาลอาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายจราจรได้ทำงานบริการสังคมที่ห้องฉุกเฉินในสถานพยาบาลเพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดจิตสำนึกและตระหนักถึงผลของการกระทำที่ทำให้ผู้อื่นได้รับบาดเจ็บ หรือศาลอาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษไปทำหน้าที่พี่เลี้ยงผู้ติดยาเสพติดในศูนย์บำบัดรักษายาเสพติดของรัฐ ต่อมาปี ค.ศ. 1970 มลรัฐต่างๆ โดยสภานิติบัญญัติให้การเห็นชอบต่อมาตรการทำงานบริการสังคม โดยให้เป็นมาตรการที่ศาลสามารถนำมาบังคับใช้ลงโทษผู้กระทำความผิด และพัฒนาการนำมาตรการทำงานบริการสังคมหลากหลายรูปแบบโดยมีการติดตามประเมินความเหมาะสมของมาตรการลงโทษ ซึ่งเกิดการแพร่ขยายสู่กลุ่มประเทศเครือจักรภพ แคนาดา สกอตแลนด์ ออสเตรเลีย นำมาตรการบริการสังคมไปพัฒนาให้เหมาะสมกับภูมิภาคเช่นกัน

1.1.3 การควบคุมผู้กระทำความผิดในที่พักอาศัยโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (*House Arrest and Electronic Monitoring*) เป็นมาตรการคุมขังผู้กระทำความผิดอาญาไม่ร้ายแรงไว้ในสถานที่อันมิใช่เรือนจำ โดยผู้กระทำความผิดยังมีเสรีภาพในการใช้ชีวิตตามปกติภายในสถานที่ที่กำหนด โดยมีอุปกรณ์มืออิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวเพื่อควบคุมและตรวจสอบว่า ผู้กระทำความผิดอยู่ในบริเวณที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยอุปกรณ์ดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นสายผูกมัดกับข้อมือหรือข้อเท้า ซึ่งจะส่งสัญญาณไปยังเครื่องรับสัญญาณที่ตั้งอยู่ภายในที่อยู่อาศัยของผู้กระทำความผิดและส่งสัญญาณไปยังพนักงานเจ้าหน้าที่ หากผู้กระทำความผิดออกห่างจากรัศมีเครื่องรับสัญญาณเกินกว่าที่กำหนด เช่น 100 หรือ 150 ฟุต เจ้าหน้าที่จะทราบว่าผู้กระทำความผิดไม่อยู่ในสถานที่ดังกล่าว หากพบว่าผู้กระทำความผิดตั้งใจหรือหลบหนีก็จะถูกนำตัวกลับเข้าไปปรับโทษในเรือนจำ หรือได้รับการเพิ่มโทษเนื่องจากพยายาม

หลบหนี¹⁰³ การควบคุมผู้กระทำผิดโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เป็นการควบคุมผู้กระทำผิดเพื่อตรวจสอบว่าผู้กระทำผิดอยู่ในบริเวณที่กำหนดในเวลานั้นๆ หรือไม่จะช่วยลดความเสี่ยงในกระทำผิด หรือโอกาสที่ผู้กระทำผิดจะก่อให้เกิดความเสียหาย หรืออันตรายต่อสังคมระหว่างที่ถูกควบคุมด้วยอุปกรณ์ดังกล่าวได้¹⁰⁴

การควบคุมผู้กระทำผิดในที่พักอาศัยด้วยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวพัฒนาจากมาตรการลงโทษผู้กระทำผิดด้วยวิธีการควบคุมตัวไว้ภายในที่พักอาศัย (Home Confinement or House Arrest) ซึ่งเป็นมาตรการลงโทษระดับกลางที่ใช้ที่ที่พักอาศัยของผู้กระทำผิดเองแทนการจำคุกในเรือนจำ โดยเงื่อนไขที่บังคับคือ การควบคุมตัวผู้กระทำผิดในช่วงเวลาเย็นต่อจากช่วงเวลาที่ศาลสั่งห้ามผู้กระทำผิดออกนอกบริเวณที่กำหนด (during evening hours after a curfew) หรือในวันหยุดสุดสัปดาห์ และมุ่งใช้กับผู้กระทำผิดที่มีความเสี่ยงต่ำ โดยศาลอาจลงโทษผู้กระทำผิดด้วยวิธีอื่นนอกจากการจำคุก การควบคุมตัวผู้กระทำผิดไว้ภายในที่พักอาศัยจึงให้ความสำคัญในการควบคุมและสอดคล้องพฤติกรรมผู้กระทำผิด และผู้กระทำผิดต้องประกอบอาชีพระหว่างการควบคุมหรือทำงานบริการสังคมสาธารณประโยชน์ รวมทั้งพยายามหลีกเลี่ยงความเสียหายแก่ผู้เสียหายและเสียค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายใดๆ ที่เกิดจากการบังคับใช้มาตรการด้วย ทั้งนี้การควบคุมผู้กระทำผิดในที่พักอาศัยอาจเป็นเงื่อนไขหนึ่งของการคุมความประพฤติ กรณีที่ศาลสั่งกักบริเวณผู้กระทำผิดหรืออาจใช้ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งห้ามออกนอกเคหสถานวันแต่จะได้รับอนุญาตเพื่อกระทำการกิจกรรมเฉพาะบางอย่าง โดยผู้กระทำผิดอาจต้องใช้อุปกรณ์มีอิเล็กทรอนิกส์เพื่อติดตามพฤติกรรมด้วย¹⁰⁵

มาตรการควบคุมผู้กระทำผิดภายในที่พักอาศัยโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ถูกนำมาบังคับใช้ครั้งแรก ปีค.ศ. 1964 ในลักษณะมาตรการทางเลือกแก่ผู้ต้องขังที่มีอาการป่วยทางจิตและผู้กระทำผิดที่ได้รับการพักการลงโทษบางราย ต่อมาผู้พิพากษาแห่งมลรัฐนิวเม็กซิโกได้เริ่มนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวใช้กับผู้กระทำผิดฐานความผิดขั้บรณะมีนเมาสุราและความผิดเกี่ยวกับทรัพย์หลายๆ ประเภท ซึ่งศาลฎีกาได้วางบรรทัดฐานให้ใช้มาตรการดังกล่าว แต่อยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจยินยอมของผู้กระทำผิดที่จะให้มาตรการประกอบเงื่อนไขการคุมความประพฤติและผู้กระทำผิด ครอบครัวของผู้กระทำผิดต้องได้รับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานจากการใช้มาตรการผู้กระทำผิดต้องสวมอุปกรณ์ไว้ที่ข้อมือหรือข้อเท้าเพื่อพนักงานคุมประพฤติสามารถติดตามพฤติกรรมต่อมาปี ค.ศ. 1987 มลรัฐต่างๆ อาทิ แคลิฟอร์เนีย โคโลราโด อิลลินอยส์ เคนทักกี มิชิแกน เป็นต้น

¹⁰³ Mark Neikrik, Electronic Wardens Could Reduce Jail Overcrowding, Kentucky Post 27 December 1984, p. 24

¹⁰⁴ Michael Tonry, *Intermediate Sanctions in Sentencing Guidelines*, p 10.

¹⁰⁵ Dean J. Champion, *Ibid.*, p.98.

ได้นำมาตรการควบคุมผู้กระทำความผิดไว้ในที่พักอาศัยโดยใช้อุปกรณ์มืออิเล็กทรอนิกส์มาบังคับใช้ในทิศทางเดียวกัน โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ

การใช้มาตรการควบคุมผู้กระทำความผิดดังกล่าวเป็นมาตรการที่อาศัยความสมัครใจของผู้กระทำความผิดเป็นสำคัญ และใช้สำหรับผู้กระทำความผิดอาญาไม่ร้ายแรงที่มีอัตราโทษจำคุกน้อยกว่า 1 ปี บางประเภท ซึ่งเป็นผู้กระทำความผิดที่มีความเสี่ยงต่ำที่เป็นอันตรายแก่สังคม อย่างไรก็ตามยังมีผู้กระทำความผิดหลายรายที่ได้รับการอนุญาตให้ใช้มาตรการดังกล่าว โดยมีประวัติว่า เคยกระทำความผิดอาญา หรือแม้กระทั่งความผิดอาญาร้ายแรง มาตรการนี้สังคมอเมริกันเห็นว่า เป็นมาตรการที่กระทบต่อสิทธิส่วนบุคคล (right to privacy) เนื่องจากเป็นมาตรการที่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปตรวจสอบถึงภายในเคหสถานของผู้กระทำความผิด บางครั้งมีสมาชิกครอบครัวของผู้กระทำความผิดอาศัยรวมอยู่ด้วย รวมทั้งการใช้อุปกรณ์อาจทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับความอับอาย การใช้มาตรการจึงอาศัยความสมัครใจของผู้กระทำความผิดเป็นสำคัญ โดยผู้กระทำความผิดประสงค์ให้ควบคุมด้วยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์แสดงว่า ผู้กระทำความผิดเจตนายอมรับเงื่อนไขที่ถูกละเมิดสิทธิ์และร่วมแผนการควบคุมตัวตามกฎหมายของมลรัฐแคลิฟอร์เนียผู้กระทำความผิดต้องแสดงความประสงค์เป็นลายลักษณ์อักษร

สำหรับข้อกำหนดที่ผู้กระทำความผิดต้องปฏิบัติ ได้แก่

- 1) ต้องอยู่ภายในเคหสถานระหว่างระยะเวลาที่เจ้าหน้าที่กำหนดตามเงื่อนไข
- 2) ต้องอนุญาตให้บุคคลหรือเจ้าพนักงานเข้าไปในเคหสถานได้ไม่ว่าเวลาใดๆ เพื่อประโยชน์ตรวจสอบการปฏิบัติตามเงื่อนไข

- 3) ยินยอมให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เพื่อติดตามพฤติกรรม แต่อุปกรณ์ดังกล่าวไม่อาจนำมาใช้เพื่อการดักฟังหรือบันทึกการสนทนา เว้นแต่เป็นการสนทนาระหว่างผู้ใช้อุปกรณ์กับเจ้าพนักงานเพื่อยืนยันตัวตนโดยอาศัยเสียงสนทนาเท่านั้น

- 4) ยินยอมให้เจ้าหน้าที่เรือนจำประจำเขตหรือเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับการปล่อยตัวเข้าทำการควบคุมตัวกลับไปปรับโทษจำคุก หากอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ไม่สามารถใช้งานได้ตามปกติไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ หรือหากผู้กระทำความผิดไม่สามารถอยู่ในเคหสถานได้ตามกำหนด หรือหากผู้กระทำความผิดตั้งใจไม่ชำระค่าธรรมเนียมแก่ผู้ให้บริการอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เมื่อได้รับหนังสือบอกกล่าวให้ชำระ โดยได้แจ้งในหนังสือแนบด้วยว่าหากผู้สมัครไม่ชำระจะต้องกลับไปปรับโทษจำคุก หรือหากผู้กระทำความผิดไม่มีคุณสมบัติพื้นฐานในการบังคับตามเงื่อนไขดังกล่าว

1.2 การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงาน

1.2.1 การคุมประพฤติแบบเข้ม

มลรัฐนิวเจอร์ซีย์ ในระหว่างการคุมความประพฤติแบบเข้ม พนักงานคุมประพฤติมีอำนาจตรวจสอบเคหสถานหรือยานพาหนะในความครอบครองของผู้กระทำความผิดเพื่อพบสิ่งของผิดกฎหมายได้โดยไม่มีต้องมีหมายค้นของศาล นอกจากนี้

พนักงานคุมประพฤติอาจใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์หรือใช้โทรศัพท์แบบมองเห็นภาพในการตรวจสอบว่าผู้กระทำผิดอยู่ภายในเคหสถานตามระยะเวลาที่กำหนดหรือไม่ เพื่อให้การสอดส่องเป็นไปอย่างใกล้ชิด รวมทั้งจัดให้ผู้กระทำผิดสามารถเข้าพบแพทย์เพื่อรับการบำบัดรักษาอาการเจ็บป่วยเฉพาะทางที่เหมาะสมด้วย¹⁰⁶

กรณีมีการฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุมประพฤติแบบเข้ม ผู้กระทำผิดอาจได้รับการเพิ่มจำนวนชั่วโมงการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์มากขึ้น หรือถูกกักขังภายในที่พักอาศัย สำหรับผู้กระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดที่เสพยาเสพติดระหว่างคุมประพฤติอันเป็นการฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุมประพฤติอย่างร้ายแรง อาจเพิ่มระยะเวลาการเข้ารับการบำบัดฟื้นฟู แต่ถ้าหากกระทำความผิดซ้ำระหว่างการคุมประพฤติ นอกจากถูกดำเนินคดีความผิดที่ได้กระทำครั้งหลังก็ต้องรับโทษจำคุกตามคำพิพากษาในคดีที่กำหนดเงื่อนไขการคุมความประพฤติด้วย มาตรการคุมประพฤติแบบเข้มข้นเป็นมาตรการที่ลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำและเปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดใช้ชีวิตในสังคม รวมถึงเป็นการลดภาวะวิตกกังวลอันนำไปสู่ภาวะอาการทางจิตที่พบบ่อยในผู้กระทำผิดที่ต้องขังในเรือนจำ¹⁰⁷ ทั้งยังช่วยแก้ไขข้อบกพร่องของมาตรการคุมประพฤติแบบปกติที่กฎหมายไม่เปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจกำหนดเงื่อนไขที่รุนแรงเพียงพอที่จะควบคุมดูแลผู้กระทำผิดในชุมชน จึงเป็นทางเลือกที่เหมาะสมแทนการลงโทษจำคุกระยะสั้น โดยมาตรการคุมประพฤติแบบเข้มศาลจะกำหนดเงื่อนไขของการคุมประพฤติให้เหมาะสมกับผู้กระทำผิดแต่ละราย หากฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุมประพฤติจะใช้การบังคับโทษทันทีเพื่อให้เกิดความปลอดภัยต่อสังคมและทำให้การคุมประพฤติมีประสิทธิภาพ

1.2.2 การทำงานบริการสังคม การทำงานบริการสังคมตามเงื่อนไขที่ถูกกำหนดโดยศาล แต่ประเภทการทำงานบริการสังคมและจำนวนชั่วโมงการทำงานตามเงื่อนไขถูกกำหนดโดยพนักงานคุมประพฤติ ซึ่งให้ความสำคัญต่อการลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดเพื่อชดเชยความผิด หากผู้กระทำผิดไม่ปฏิบัติตามถือเป็นการผิดเงื่อนไข ศาลสามารถนำโทษจำคุกมาบังคับโทษ นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์อาจอนุญาตให้ผู้กระทำผิดที่ควบคุมตัวภายในที่พักอาศัยทำงานในชุมชนต่อไป หรือให้เข้าร่วมการตรวจร่างกายหรือตรวจจิต หรือเข้ารับการฝึกอาชีพในระหว่างการควบคุมตัวภายในที่พักอาศัยตามมาตรการนี้ หากเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย (peace officer) เช่น เจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานคุมประพฤติ ซึ่งควบคุมสอดส่องผู้กระทำผิดมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า มีการตั้งใจไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด หรืออุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ไม่สามารถใช้งานตามปกติ เจ้าพนักงานดังกล่าวอาจนำตัวผู้กระทำผิดกลับเข้ารับโทษจำคุกที่เหลือ

¹⁰⁶ Alice Harper and Wendy Londer. *New Jersey's Intensive Supervision Program*. (n.p)(n.d). pp. 2-25

¹⁰⁷ Ira J. Silverman. *Ibid*. p.491

ตามคำพิพากษา ทั้งนี้โดยไม่ต้องมีหมายจับแต่ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ก่อน กรณีที่ผู้กระทำผิดตั้งใจไม่กลับเคหสถานภายในเวลาที่กำหนด หรือออกนอกเคหสถาน โดยไม่ได้รับอนุญาตจะมีความผิดฐานหลบหนีที่คุมขัง และต้องได้รับโทษตามที่กำหนดไว้

ในการบังคับใช้มาตรการควบคุมผู้กระทำความผิดไว้ภายในที่อยู่อาศัย โดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ คณะกรรมการควบคุมและสอดส่องความประพฤติอาจกำหนดค่าธรรมเนียมที่ต้องชำระ โดยกำหนดให้ตามความเหมาะสมแก่ฐานานุรูปของผู้กระทำผิดแต่ละราย แต่ไม่ว่าผู้กระทำผิดจะสามารถชำระค่าธรรมเนียมได้หรือไม่ กฎหมายห้ามมิให้นำเหตุดังกล่าวเป็นข้อพิจารณาในการเลือกผู้กระทำผิดบังคับตามมาตรการดังกล่าว นอกจากนี้ กองบัญชาการตำรวจซึ่งรับรายงานตัวผู้กระทำผิด อาจขอข้อมูลส่วนบุคคลของผู้กระทำผิดจากเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ซึ่งข้อมูลดังกล่าวต้องนำมาใช้เพียงเพื่อประโยชน์ในการควบคุมดูแลพฤติกรรมที่อาจเป็นอันตรายต่อชุมชนจากการใช้มาตรการนี้ เท่านั้น แสดงให้เห็นว่ากฎหมายวางกลไกให้เจ้าหน้าที่หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องมีอำนาจในการสอดส่องดูแลและเฝ้าระวังผลกระทบจากการใช้มาตรการควบคุมผู้กระทำความผิดในชุมชนเช่นเดียวกัน

1.2.3 การควบคุมผู้กระทำความผิดภายในที่พักอาศัยโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์

การควบคุมตัวผู้กระทำความผิดจะมีความยืดหยุ่นพอสมควร เพื่อให้เหมาะสมกับผู้กระทำผิดแต่ละราย ซึ่งอาจควบคุมตัวผู้กระทำความผิดในที่พักอาศัยตลอด 24 ชั่วโมง หรืออาจควบคุมตัวช่วงระยะเวลาหนึ่ง อาทิ เฉพาะเวลากลางคืน ส่วนเวลากลางวันผู้กระทำความผิดสามารถประกอบอาชีพหรือศึกษาตามปกติ หรืออาจให้ผู้กระทำความผิดออกนอกบ้านเฉพาะวันหยุดสุดสัปดาห์ นอกจากนี้ เจ้าพนักงานอาจเดินทางไปออกตรวจเยี่ยมผู้กระทำความผิดบางรายที่เป็นเด็กหรือเยาวชน¹⁰⁸ เพื่อให้คำแนะนำเป็นกรณีพิเศษด้วย สำหรับอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่นำมาใช้จะต้องเป็นอุปกรณ์ที่ไม่รบกวนความเป็นอยู่โดยปกติหรือกระทบต่อสิทธิส่วนบุคคลของสมาชิกคนอื่นในที่พักอาศัยและต้องไม่มีการดักฟังการสนทนา ลักลอบถ่ายทอดหรือบันทึกภาพการดำเนินชีวิตของผู้กระทำความผิด ซึ่งกฎหมายของมลรัฐต่างๆ ที่นำมาตราการนี้มาใช้จะมีบทบัญญัติที่จำกัดขอบเขตการทำงานของอุปกรณ์มีอิเล็กทรอนิกส์ในลักษณะเดียวกันเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของทั้งผู้กระทำความผิดและบุคคลอื่น

1.3 การใช้ดุลพินิจในการใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง

1.3.1 การคุมประพฤติแบบเข้ม มลรัฐนิวเจอร์ซีย์นำมาตราการคุมประพฤติแบบเข้มบังคับใช้เป็นมาตรการลงโทษระดับกลางสำหรับผู้กระทำความผิดที่ได้รับโทษจำคุกแล้วบางส่วน และกระทำความผิดฐานความผิดที่ไม่ร้ายแรง แม้ไม่ได้บังคับใช้เป็นมาตรการแทนการลงโทษจำคุกทันที

¹⁰⁸ รายงานสรุปประชุมปฏิบัติการวิจัยโครงการ 2 การกักขังและใช้ เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ควบคุมผู้ต้องโทษในสหรัฐอเมริกา. คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2531. หน้า 32

เนื่องจากต้องได้รับโทษจำคุกระยะเวลาหนึ่งตามกฎหมาย แต่เป็นการประยุกต์ใช้มาตรการลงโทษระดับกลางเพื่อบังคับโทษนอกเรือนจำ โดยมีบทบัญญัติที่ครอบคลุมและนำศึกษาเพื่อเป็นแบบอย่างในการกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับการหลีกเลี่ยงการลงโทษจำคุกระยะสั้นในประเทศไทย ซึ่งมลรัฐนิวเจอร์ซีย์การที่ศาลจะสั่งให้ดำเนินการคุมความประพฤติแบบเข้มต้องเป็นตามความสมัครใจของผู้กระทำผิดเป็นสำคัญ โดยต้องผ่านการสมัครรับการคัดเลือก (ปีค.ศ. 1983-1985 พบว่า ในจำนวนผู้สมัคร 2,400 คน มีผู้ได้รับคัดเลือกน้อยกว่าร้อยละ 25) โดยผู้สมัครต้องนำรายงานการสืบเสาะและพินิจ คำพิพากษาของศาลแสดงต่อพนักงานคุมประพฤติเพื่อประเมินจำแนกคุณลักษณะบุคคลในการบังคับใช้มาตรการคุมประพฤติแบบเข้ม ในเบื้องต้นต้องมีคุณลักษณะ ดังนี้

1) ได้รับโทษจำคุกแล้วอย่างน้อย 60 วัน ถึง 3 เดือนครั้ง โดยเฉลี่ยต้องโทษจำคุกมานานประมาณ 4 เดือน

2) พักอาศัยในมลรัฐนิวเจอร์ซีย์

3) ไม่มีนิสัยเป็นอาชญากรหรือกระทำผิดซ้ำซาก

4) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย¹⁰⁹ ซึ่งประมวลกฎหมายว่าด้วยความยุติธรรมทางอาญาแห่งมลรัฐนิวเจอร์ซีย์ (The New Jersey Code of Criminal Justice) ลักษณะ 2C หมวดที่ 43 มาตรา 11 ได้กำหนดให้ผู้กระทำผิดที่ไม่สามารถสมัครเพื่อเข้ารับการใช้มาตรการคุมความประพฤติแบบเข้ม อาทิ ผู้ต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดอาญาขั้นร้ายแรงสูงสุด หรือกระทำความผิดคดีเกี่ยวกับองค์กรอาชญากรรม หรือมีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายหรือตามคำพิพากษาของศาลในการพักการลงโทษ และเคยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดอาญาขั้นร้ายแรงสูงสุด หรือพ้นโทษจำคุกยังไม่ถึง 5 ปี

อย่างไรก็ตาม แม้ผู้สมัครที่มีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวประสงค์จะขอใช้มาตรการคุมประพฤติแบบเข้ม แต่ไม่เป็นการต้องห้ามศาลบังคับใช้เงื่อนไขที่มีความเข้มงวดมากยิ่งขึ้นส่งผลให้การใช้ดุลพินิจของศาลเกิดความยืดหยุ่นสามารถเพิ่มโอกาสในการเลี่ยงโทษจำคุกระยะสั้นต่อมาปีค.ศ. 2008 รัฐได้มีบทบัญญัติให้ผู้ที่เคยถูกบังคับใช้มาตรการคุมประพฤติแบบเข้มมาก่อน มีสิทธิสมัครรับการคุมประพฤติแบบเข้มซ้ำ เว้นแต่คณะกรรมการปรับการลงโทษด้วยการคุมประพฤติแบบเข้ม (Intensive Supervision Resentencing Panel) เห็นว่า ผู้นั้นเป็นผู้กระทำผิดซ้ำซาก อาจไม่อนุญาตให้ใช้มาตรการดังกล่าวแก่ผู้กระทำผิด ส่วนกรณีผู้กระทำผิดอาญาขั้นร้ายแรง รองลงมา (crime of the second degree) พนักงานอัยการประจำเขตหรือพนักงานอัยการแห่งสำนักงานอัยการสูงสุดสามารถยื่นคำคัดค้านภายใน 20 วัน นับแต่คณะกรรมการคัดเลือกได้ความประสงค์ของผู้กระทำผิดส่งผลต่อผู้กระทำผิดนั้นต้องห้ามมิให้เข้ารับการคุมประพฤติแบบเข้ม เว้นแต่ผู้กระทำผิดดังกล่าว

¹⁰⁹ New Jersey Annotated Statutes.

มีคุณสมบัติที่จะได้รับการพักการลงโทษเป็นเวลา 9 เดือน และได้รับโทษจำคุกแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน ซึ่งคำสั่งให้เข้ารับการคุมประพฤติแบบเข้มยังไม่ถึงที่สุดจนระยะเวลา 20 วัน หรือจนกว่าคณะกรรมการปรับการลงโทษด้วยการคุมประพฤติแบบเข้มจะอนุญาตให้พนักงานอัยการแถลงด้วยวาจา หรือเป็นหนังสือเพื่อให้คณะกรรมการ defense Counsel ทบทวนคำสั่งให้เข้ารับการคุมประพฤติอีกครั้ง นอกจากนี้ ฝ่ายผู้เสียหายมีสิทธิ์แถลงด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือ ซึ่งคำแถลงนั้นจะเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการปรับการลงโทษด้วยการคุมประพฤติแบบเข้ม อันนับเป็นกลไกที่สอดคล้องกับแนวความคิดของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) ที่ต้องผ่านขั้นตอนการเจรจาหรือเยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหาย โดยศาลฎีกาเป็นศาลที่มีอำนาจใช้ดุลพินิจและได้กำหนดแนวบรรทัดฐานการคัดเลือกผู้กระทำความผิดให้ใช้มาตรการดังกล่าว อาทิ คติฐานความผิดลักทรัพย์ น้อ โกง หรือความผิดฐานเสพยาเสพติดให้โทษ ส่วนสาเหตุที่ผู้สมัครไม่ได้รับการคัดเลือก ส่วนกรณีที่ผู้สมัครเคยกระทำความผิดหลายครั้ง การกระทำความผิดเป็นอาชญากรรมที่ใช้ความรุนแรง หรือไม่เต็มใจที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขในการคุมประพฤติ จึงเห็นได้ว่ามาตรการคุมประพฤติแบบเข้มของมลรัฐนิวเจอร์ซีย์มุ่งหมายใช้กับผู้กระทำความผิดที่มีความเสี่ยงต่ำที่จะหวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำ¹¹⁰ ทั้งนี้เมื่อเข้าสู่มาตรการการคุมประพฤติแบบเข้ม ต้องเสนอรายงานพอสังเขปประกอบด้วยปัญหาและอุปสรรคการทำงานหรือการดำรงชีวิตประจำวัน เพื่อพนักงานคุมประพฤตินำไปวางแผนการแก้ไขฟื้นฟูที่เหมาะสม และผู้กระทำความผิดต้องประกอบอาชีพที่มีลักษณะประจำภายใน 30 วัน และจะต้องทำบันทึกประจำวันแสดงการดำเนินชีวิตภายใต้เงื่อนไขในการคุมประพฤติแบบเข้มเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องต่อไป

1.3.2 การทำงานบริการสังคม การทำงานบริการสังคมในมลรัฐฟลอริดา มีลักษณะเป็นเงื่อนไขประการหนึ่งของมาตรการควบคุมในชุมชน ซึ่งศาลอาจพิจารณากำหนดวิธีการลงโทษในชุมชนหลายมาตรการมาบังคับใช้กับผู้กระทำความผิด ฉะนั้นเมื่อศาลกำหนดให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม ศาลอาจสั่งให้ควบคุมตัวผู้กระทำความผิด ณ สถานที่อื่นที่มีไว้เรือนจำ และให้อยู่ภายใต้การควบคุมสอดส่องของกรมราชทัณฑ์โดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ซึ่งเป็นการผสมผสานมาตรการลงโทษระดับกลางเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพต่อการแก้ไขพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด เกิดความปลอดภัยและเกิดประโยชน์แก่สังคมสูงสุด ทั้งนี้ศาลอาจเพิกถอนหรือปรับเปลี่ยนเงื่อนไขตามสมควร แต่ถ้าหากมีการบังคับโทษจำคุก กรณีฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนดศาลจะกำหนดโทษจำคุกเกินกว่า 364 วัน ไม่ได้

¹¹⁰ Dean J. Champion. *Probation and Parole in the United States*. New York: Macmillan Publishing. 1990. p. 86.

ศาลในประเทศสหรัฐอเมริกา นำมาตรการทำงานบริการสังคมไปใช้เป็นการทั่วไปในคดีความผิดที่ผู้กระทำผิดไม่มีนิสัยเป็นผู้ร้าย หรือคดีความผิดเล็กน้อย หรือคดีเยาวชน อย่างไรก็ตาม ผู้กระทำผิดฐานยากจน หรือผู้กระทำผิดซ้ำ ศาลจะไม่พิพากษาให้ทำงานบริการสังคม และจะไม่นำมาตราการทำงานบริการสังคมกรณีความผิดที่ได้กระทำโดยใช้กำลังประกอบความรุนแรง¹¹¹

มลรัฐฟลอริดานำมาตรการบริการสังคมบังคับแทนการลงโทษจำคุกสำหรับผู้กระทำผิดอาญาที่กฎหมายกำหนดโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไป โดยเป็นส่วนหนึ่งของมาตรการควบคุมในชุมชน (Community Control) กรณีศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า การคุมประพฤติไม่เหมาะสมแก่ผู้กระทำผิด บทบัญญัติแห่งกฎหมาย (The 2011 Florida Statutes) ว่าด้วยการคุมประพฤติและมาตรการควบคุมในชุมชน¹¹² กำหนดให้ศาลใช้มาตรการควบคุมในชุมชนแก่จำเลยซึ่งศาลพิพากษาว่าได้กระทำผิดที่มีอัตราโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไป โดยพิจารณาจากประวัติภูมิหลังหรือความร้ายแรงแห่งการกระทำผิด หากศาลเห็นว่า การคุมประพฤติไม่ใช่มาตรการแทนการลงโทษจำคุกที่เหมาะสม ศาลอาจพิพากษาให้ใช้มาตรการควบคุมในชุมชนแก่ผู้กระทำผิด กรณีที่ฐานความผิดมีอัตราโทษจำคุกและปรับ ศาลอาจใช้ดุลพินิจลงโทษปรับและใช้มาตรการควบคุมในชุมชนแทนการลงโทษจำคุกก็ได้ ซึ่งศาลต้องกำหนดวิธีการลงโทษในชุมชน (Community-based sanctions) ที่จะนำมาใช้เป็นมาตรการควบคุมในชุมชนแทนการลงโทษจำคุกในลักษณะกำหนดให้ทำงานบริการสังคม หากเห็นว่าเป็นวิธีการลงโทษที่เหมาะสมและมีผลในการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้กระทำผิด

อนึ่ง การทำงานบริการสังคมตามที่กำหนดตามกฎหมายข้างต้น การทำงานบริการสังคมจึงเป็นได้ทั้งเงื่อนไขการคุมประพฤติและเงื่อนไขของมาตรการควบคุมในชุมชน จึงไม่ได้กำหนดกรอบระยะเวลาจำนวนชั่วโมงทำงานบริการสังคม ทั้งนี้เพื่อให้เป็นดุลพินิจของศาลในการมีคำสั่ง หากศาลต้องการให้การทำงานบริการสังคมเป็นเพียงเงื่อนไขการคุมประพฤติ ศาลอาจไม่กำหนดจำนวนชั่วโมงทำงานสูงเท่ากรณีที่การทำงานบริการสังคมเป็นวิธีการลงโทษผู้กระทำผิดในชุมชน

อย่างไรก็ตาม กฎหมายกำหนดกรอบเพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจเกี่ยวกับระยะเวลาและปริมาณงานกรณีที่ศาลเห็นว่าการทำงานบริการสังคมเป็นการลงโทษเพื่อให้ได้สัดส่วนกับความร้ายแรงแห่งการกระทำผิด โดยระยะเวลาในการใช้มาตรการ ไม่นานกว่าระยะเวลาของโทษจำคุกตามที่กฎหมายกำหนดสำหรับฐานความผิดนั้น หรือไม่เกินกว่า 2 ปี แล้วแต่ระยะเวลาใดจะสั้นกว่ากัน และปริมาณงานที่กำหนดจะต้องไม่เกินกว่าที่ผู้กระทำผิด เมื่อศาลพิพากษาให้ใช้

¹¹¹ Norval Morris & Michael Tony. *Norval Morris & Michael Tony, Between Prison and Probation: Intermediate Punishments in a Rational Sentencing System*. New York: Oxford University. 1990. p. 150 - 152

¹¹² The 2011 Florida Statutes

มาตรการควบคุมในชุมชน ผู้กระทำความผิดต้องถูกบังคับโทษทันทีโดยไม่มีกระบวนการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษา

การทำงานบริการสังคม ศาลอาจกำหนดให้ทำงานกับองค์กรที่ได้รับการยกเว้นภาษีหรือองค์กรสาธารณประโยชน์ ซึ่งอาจจะทำงานบริการสังคมเวลานอกเหนือจากเวลาประกอบอาชีพ ซึ่งประกอบด้วยประเภทงานอย่างน้อย เช่น งานบำรุงรักษาทรัพย์สินหรืออาคารสถานที่ ถนนหรือทางสาธารณะ ตกแต่งสวนสาธารณะ งานสถานพยาบาลของมลรัฐ

1.3.3 การควบคุมผู้กระทำผิดในที่พักอาศัยโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์

มลรัฐแคลิฟอร์เนียใช้มาตรการควบคุมผู้กระทำผิดในที่พักอาศัยโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวเพื่อเป็นการคุ้มครองสังคมและประหยัดค่าใช้จ่าย อีกทั้งลดความแออัดในเรือนจำ ตลอดจนให้ผู้กระทำผิดปรับตัวเข้าสู่สังคมด้วยการฝึกอาชีพ การจ้างงาน และชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย โดยมีหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายอาญาแห่งมลรัฐแคลิฟอร์เนีย¹¹³ ซึ่งผู้กระทำผิดที่สามารถบังคับใช้ตามมาตรการ ได้แก่ ผู้ต้องขังประเภทความมั่นคงต่ำที่สุด (minimum security inmates) ผู้กระทำผิดที่มีความเสี่ยงต่ำ (Low-risk offender) ผู้กระทำผิดที่ถูกคุมประพฤติ และผู้ต้องขังที่ยังคงประกอบอาชีพระหว่างการคุมขัง โดยความสมัครใจแทนการรับโทษจำคุก แต่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของพนักงานคุมประพฤติ และจะต้องได้รับการประเมินจากเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ว่ามีคุณสมบัติเพียงพอตามกฎหมาย มาตรการควบคุมตัวนี้ของมลรัฐแคลิฟอร์เนียจึงเป็นมาตรการการคุมประพฤติ และมาตรการบังคับโทษภายนอกเรือนจำสำหรับผู้กระทำผิดที่ได้รับโทษจำคุกแล้วบางส่วน หรือการพักการลงโทษ ซึ่งเจ้าหน้าที่มีอำนาจอนุญาตให้ผู้กระทำผิดออกจากเรือนจำก่อนครบกำหนด แต่เพื่อความปลอดภัยของสังคมและประโยชน์ในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้กระทำผิดจึงมีการควบคุมตัวอย่างต่อเนื่องด้วยมาตรการลงโทษระดับกลางซึ่งมีความเข้มงวดน้อยกว่าโทษจำคุก นอกจากนี้มลรัฐแคลิฟอร์เนีย กฎหมายบัญญัติให้เอกชนเข้าร่วมดำเนินการในการควบคุมผู้กระทำความผิดไว้ภายในที่อยู่อาศัยได้ แต่จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของเจ้าหน้าที่ และมีการทำสัญญาเป็นหนังสือกำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบไว้โดยแน่ชัด และผู้กระทำความผิดจะต้องเป็นฝ่ายรับผิดชอบ ค่าธรรมเนียมในการใช้มาตรการควบคุมตัวด้วยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ให้แก่องค์กรเอกชน ซึ่งกำหนดให้ผู้กระทำผิดเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย อาจถือเป็นวิธีการลงโทษทางทรัพย์สินประการหนึ่งด้วย

¹¹³ California Penal Code Section 1203.016

2. มาตรการการลงโทษระดับกลางตามกฎหมายประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษเน้นการลงโทษแบบการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วม คำพิพากษาให้ลงโทษผู้กระทำผิดในชุมชน (Community sentence) จึงมีลักษณะเป็นมาตรการลงโทษระดับกลางซึ่งถูกนำมาบังคับใช้ใช้อย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อการเบี่ยงเบนผู้กระทำผิดจากการลงโทษจำคุกระยะสั้น เนื่องจากเป็นรูปแบบการลงโทษที่ผู้กระทำผิดยังสามารถใช้ชีวิตอยู่ในชุมชนระหว่างที่รับโทษ ขณะที่มุ่งหมายให้ชุมชนได้รับประโยชน์จากการลงโทษผู้กระทำผิด และทำให้ผู้กระทำผิดไม่หวนกลับมากระทำความผิดซ้ำ เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้ลงโทษผู้กระทำผิดในชุมชน ศาลจะพิพากษาให้ปฏิบัติตามข้อกำหนด (requirement) บางประการหรือหลายข้อตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย เช่น การให้ทำงานบริการสังคม การเข้ารับการรักษาบำบัดอาการติดยาเสพติด หรือติดแอลกอฮอล์ การเข้ารับการศึกษาอบรมหรือฝึกอาชีพ หรือการจำกัดเสรีภาพบางอย่าง เช่น การกักบริเวณ (Curfew) การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว สำหรับความผิดที่ศาลอาจพิพากษาให้ลงโทษผู้กระทำผิดในชุมชนมักเป็นความผิดไม่ร้ายแรง เช่น ความผิดฐานลักทรัพย์ ทำให้เสียทรัพย์ น้อ โกง ทำร้ายร่างกาย ซึ่งความร้ายแรงของความผิดที่ได้กระทำเป็นปัจจัยสำคัญที่ศาลพิจารณาว่าสมควรใช้มาตรการลงโทษในชุมชนหรือไม่ ซึ่งผู้กระทำผิดต้องเป็นผู้ที่ไม่เคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน และปรากฏแนวโน้มที่สามารถกลับตนเป็นพลเมืองดี รวมทั้งกรณีที่ผู้กระทำผิดมีความผิดปกติทางจิตหรือติดยาเสพติด ซึ่งส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมและเป็นสาเหตุในการกระทำ ความผิด¹¹⁴

สำหรับกรณีที่ไม่นับปฏิบัติตามข้อกำหนดเงื่อนไขที่ระบุตามคำพิพากษา หรือไม่ไปพบพนักงานคุมประพฤติตามที่กำหนด ผู้กระทำผิดอาจได้รับคำเตือน หรืออาจถูกควบคุมตัวไปศาลเพื่อพิจารณาเพิ่มโทษ หรือเปลี่ยนแปลงเงื่อนไข แต่หากผู้กระทำผิดกระทำความผิดใหม่จะต้องถูกเพิ่มโทษ หรือเพิ่มเงื่อนไขการคุมความประพฤติ หรือถูกส่งตัวไปรับโทษจำคุก

หลักเกณฑ์การลงโทษในชุมชนตามกฎหมายของประเทศอังกฤษถูกบัญญัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการยุติธรรมทางอาญา ค.ศ. 2003 (Criminal Justice Act 2003)¹¹⁵ กำหนดรูปแบบการลงโทษในชุมชนประเภทต่างๆ และเงื่อนไขการพิพากษาลงโทษ โดยหลักทั่วไปเมื่อศาลมีคำพิพากษาให้ลงโทษผู้กระทำผิดในชุมชนสำหรับผู้กระทำผิดมีอายุตั้งแต่ 18 ปี ศาลจะมีคำสั่งกำหนดวิธีการลงโทษในชุมชน (Community orders) โดยกำหนดให้ใช้มาตรการใด

¹¹⁴ Community sentence - an overview [online], 2012 February 11. Available from www.direct.gov.uk/en/CrimeJusticeAndTheLaw/Sentencingprisonandprobation/Communitysentences/DG_O70333

¹¹⁵ Criminal Justice Act 2003

มาตรการหนึ่งหรือหลายมาตรการ เช่น ทำงานโดยไม่ได้รับค่าตอบแทน กระทบกิจกรรมตามที่ศาลกำหนด ปฏิบัติตามแผนการที่ศาลกำหนด ห้ามกระทำกิจกรรมที่ศาลกำหนด คำสั่งกักบริเวณ ห้ามเข้าบริเวณที่กำหนด เข้ารับการบำบัดอาการติดแอลกอฮอล์ เป็นต้น ซึ่งศาลไม่อาจมีคำพิพากษาให้ลงโทษผู้กระทำความผิดในชุมชน เว้นแต่จะเห็นว่าความผิดที่ได้กระทำหรือความผิดอื่นที่เชื่อมโยงกับความผิดดังกล่าวมีความร้ายแรงพอที่จะมีคำพิพากษาเช่นนั้นได้ และเมื่อศาลมีคำพิพากษาให้ลงโทษผู้กระทำความผิดในชุมชน ต้องกำหนดมาตรการหรือเงื่อนไขที่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิด และการจำกัดเสรีภาพของผู้กระทำความผิดต้องได้สัดส่วนกับความผิด อย่างไรก็ตามกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ลงโทษผู้กระทำความผิดในชุมชน โดยสั่งกักบริเวณหรือห้ามเข้าบริเวณที่กำหนด ศาลจะต้องสั่งให้ผู้กระทำความผิดใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวเพื่อการควบคุมและตรวจสอบ เว้นแต่จะเป็นการต้องห้ามตามกฎหมายหรือศาลเห็นว่าไม่เหมาะสมแก่กรณีนั้น กรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ลงโทษผู้กระทำความผิดในชุมชนด้วยมาตรการอื่น ศาลจะสั่งให้ผู้กระทำความผิดใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวหรือไม่ก็ได้ คำสั่งดังกล่าวต้องมีกำหนดระยะเวลาไม่เกิน 3 ปี นับแต่วันมีคำสั่ง

กรณีการฝ่าฝืนเงื่อนไขคำสั่งลงโทษชุมชน หากเจ้าหน้าที่เห็นว่า ผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดเงื่อนไข โดยปราศจากเหตุอันสมควรจะให้คำเตือนก่อน เว้นแต่ผู้กระทำความผิดเคยได้รับคำเตือนมาแล้วยังไม่พินิจกำหนด 12 เดือน ผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดอีกจะถูกนำตัวไปยังศาล และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบมีความเห็นว่า ผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดโดยปราศจากเหตุอันสมควรศาลอาจดำเนินการ ดังนี้

- 1) แก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่ง โดยกำหนดคำสั่งที่มีความเข้มงวดมากขึ้น
- 2) ศาลจะลงโทษจำคุกแก่ผู้กระทำความผิดก็ได้ คำสั่งลงโทษผู้กระทำความผิดในชุมชนย่อมเป็นอันเพิกถอนและผู้กระทำความผิดอาจอุทธรณ์คำสั่งศาลต่อศาลสูงได้
- 3) ผู้กระทำความผิดมีอายุตั้งแต่ 18 ปี ขึ้นไป และจงใจไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด ศาลอาจลงโทษจำคุกมีกำหนดไม่เกิน 51 สัปดาห์ คำสั่งลงโทษผู้กระทำความผิดในชุมชนย่อมเป็นอันเพิกถอนและผู้กระทำความผิดอาจอุทธรณ์คำสั่งศาลต่อศาลสูงได้

อย่างไรก็ดี ในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดดังกล่าว ศาลต้องคำนึงถึงระยะเวลาที่ผู้กระทำความผิดได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดล่วงหน้าแล้วด้วย หากผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนด ศาลอาจขยายระยะเวลาของคำสั่งลงโทษในชุมชนได้ แต่จะขยายเกินกว่า 3 ปี ไม่ได้

การลงโทษผู้กระทำความผิดในชุมชนที่ได้กล่าวมานี้มีลักษณะเป็นการนำมาตราการลงโทษระดับกลางมาใช้ลงโทษผู้กระทำความผิดแทนการลงโทษจำคุกทั้งหมด กล่าวคือ หากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้กระทำความผิดไม่สมควรได้รับโทษจำคุกศาลจะพิพากษาให้ลงโทษผู้กระทำความผิดในชุมชนโดยไม่กำหนดโทษจำคุกแก่ผู้กระทำความผิด ซึ่งเป็นมาตรการที่ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่ต้องรับโทษจำคุก

และไม่ได้รับผลกระทบจากโทษจำคุก เว้นแต่จะได้ฝ่าฝืนเงื่อนไขที่ศาลกำหนด ซึ่งศาลอาจกำหนดเงื่อนไขในคำสั่งให้เข้มงวดมากขึ้น หรือลงโทษจำคุกแก่ผู้กระทำความผิดก็ได้ จึงถือได้ว่าเป็นมาตรการเล็งโทษจำคุกอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตาม กรณีศาลเห็นควรลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิด และลงโทษจำคุกระยะสั้น กำหนดไม่เกิน 12 เดือน กฎหมายให้อำนาจศาลที่จะมีคำสั่งในเวลาที่มีคำพิพากษาให้ปล่อยตัวผู้กระทำความผิดออกจากเรือนจำก่อนครบกำหนด โดยมีเงื่อนไข (release on license) โดยศาลอาจกำหนดระยะเวลาที่ผู้กระทำความผิดจะต้องรับโทษจำคุกในเรือนจำ (the Custodial period) มีกำหนดไม่น้อยกว่า 2 สัปดาห์ แต่ไม่เกินกว่า 13 สัปดาห์ และกำหนดระยะเวลาที่เหลือของโทษจำคุกซึ่งผู้กระทำความผิดจะได้รับอนุญาตให้ปล่อยตัวออกจากเรือนจำ โดยมีเงื่อนไข (the license period) โดยในช่วงนี้ผู้กระทำความผิดต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนดเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 26 สัปดาห์ เช่น ทำงานบริการสังคม กักบริเวณ หรือห้ามเข้าเขตที่กำหนดแทนการรับโทษจำคุก เงื่อนไขเหล่านี้มีลักษณะเป็นการบังคับโทษนอกเรือนจำ หรือ Custody plus order ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า วิธีการนี้ไม่ใช่การเล็งโทษจำคุกระยะสั้น โดยแท้จริง เพราะผู้กระทำความผิดยังต้องได้รับโทษจำคุกระยะสั้นเพียงแต่เมื่อได้รับโทษจำคุกระยะเวลานั้น ผู้กระทำความผิดมีโอกาสดูออกจากเรือนจำก่อนครบกำหนดเพื่อบังคับใช้มาตรการควบคุมในชุมชน แทนโทษจำคุกตามระยะเวลาที่เหลือได้ ทั้งนี้อาจเนื่องจากศาลเล็งเห็นว่า การลงโทษจำคุกเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับผู้กระทำความผิด แต่เมื่อการกระทำความผิดไม่ร้ายแรงเพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้รับโอกาสกลับเข้าสู่สังคม โดยไม่ต้องรับโทษอยู่ในเรือนจำจึงสมควรใช้มาตรการลงโทษในชุมชนแทนการลงโทษจำคุกบางส่วนเพื่อลดทอนผลกระทบของโทษจำคุกได้เร็วยิ่งขึ้น มาตรการลงโทษในชุมชนของประเทศอังกฤษจึงน่าสนใจและสามารถนำมาใช้แทนการลงโทษจำคุกระยะสั้น ซึ่งจะได้นำมากล่าวไว้ในวิทยานิพนธ์นี้ ได้แก่ การคุมประพฤติแบบเข้ม การให้ทำงานบริการสังคม และการควบคุมตัวผู้กระทำความผิดในที่พักอาศัยโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว

2.1 รูปแบบมาตรการลงโทษระดับกลาง

การคุมประพฤติแบบเข้ม การคุมประพฤติแบบเข้มในประเทศอังกฤษเป็นรูปแบบหนึ่งของคำพิพากษาให้ลงโทษผู้กระทำความผิดในชุมชน และคำสั่งลงโทษผู้กระทำความผิดในชุมชน ซึ่งเป็นมาตรการที่ศาลมีคำพิพากษาให้ลงโทษผู้กระทำความผิดด้วยวิธีการต่างๆ โดยยังสามารถใช้ชีวิตอยู่ในชุมชนร่วมกับสมาชิกอื่น โดยไม่ต้องเข้ารับโทษจำคุกในเรือนจำ มาตรการนี้เรียกว่าแผนการควบคุมและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมแบบเข้ม (Intensive Control and Change Program : ICCP) ซึ่งมีวัตถุประสงค์

เพื่อเบี่ยงเบนผู้กระทำผิดออกจากเรือนจำ ลดอัตราการกระทำความผิดซ้ำ และปรับเปลี่ยนทัศนคติในการดำเนินชีวิตของผู้กระทำผิด ขณะที่สามารถคุ้มครองสังคมให้ได้รับความปลอดภัย¹¹⁶

ปีค.ศ. 2002 ประเทศอังกฤษใช้แผนการควบคุมและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมแบบเข้มแก่ผู้กระทำผิดทั้งเด็กและผู้ใหญ่ที่ศาลพิพากษาลงโทษจำคุกระยะสั้นและมีความเสี่ยงสูงที่จะกลับไปกระทำความผิดซ้ำ ผู้กระทำผิดที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปี ที่มีความเสี่ยงสูงสุดจะได้รับการพิจารณาให้ใช้มาตรการลงโทษในชุมชนแบบเข้ม (intensive community order) ซึ่งประกอบด้วยเงื่อนไขอย่างน้อย 4 ประการ เช่น การคุมประพฤติ การทำงานโดยไม่ได้รับค่าตอบแทนเป็นเวลาอย่างน้อย 150 ชั่วโมง หรือเงื่อนไขที่เข้มงวดประการอื่น เหมาะสำหรับผู้กระทำผิดที่ไม่มีนิสัยเป็นอันตราย และไม่ใช่ว่าผู้กระทำผิดเกี่ยวกับเพศ ซึ่งแผนการควบคุมและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมแบบเข้มขั้นเบื้องต้นประกอบด้วย 2 ประการ คือ การคุมประพฤติ และการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม¹¹⁷

1) การคุมประพฤติ เน้นการกักบริเวณผู้กระทำผิดโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวควบคู่กับมาตรการลงโทษในชุมชนมาตรการอื่นๆ ได้แก่ การทำงานบริการสังคม ทำงานเพื่อองค์กรการกุศล หรือเงื่อนไขอื่นๆ ที่ศาลกำหนด โดยในช่วง 3 เดือนแรก พนักงานคุมประพฤติจะสอดคล้องความประพฤติ (intervention) เป็นเวลารวม 25 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และลดลงเหลือ 12 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ในเดือนที่ 4 ถึงเดือนที่ 6 ทำให้สามารถควบคุมผู้กระทำผิดได้เข้มงวดมากยิ่งขึ้น โดยจะมีเจ้าหน้าที่ตำรวจคอยสอดส่องพฤติกรรมของผู้กระทำผิดร่วมกับพนักงานคุมประพฤติ หากพบว่าผู้กระทำผิดออกนอกบริเวณที่กำหนด หรือกระทำความผิดซ้ำ เจ้าหน้าที่ตำรวจจะแจ้งไปยังพนักงานคุมประพฤติเพื่อรายงานศาลต่อไป

2) การปรับเปลี่ยนพฤติกรรม เน้นการให้คำปรึกษาแก่ผู้กระทำผิด โดยจะมีเจ้าหน้าที่ไปพบปะพูดคุยกับผู้กระทำผิด หรือครอบครัวที่บ้านพักอาศัยเพื่อให้คำแนะนำในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม หรือจัดให้ผู้กระทำผิดเข้ารับการบำบัดรักษาอาการป่วย หรือรับการศึกษาอบรม หรือฝึกอาชีพให้เหมาะสมเป็นรายบุคคล รวมทั้งเตือนให้ไปรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติตามกำหนดด้วย

จากที่กล่าวข้างต้นเห็นได้ว่า คำสั่งคุมประพฤติแบบเข้มในประเทศอังกฤษปรากฏลักษณะการผสมผสานมาตรการลงโทษในชุมชนหลายๆ มาตรการเพื่อจำกัดอิสรภาพและเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้กระทำผิด ซึ่งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยอำนาจของศาลซึ่งพิจารณาคดีอาญา

¹¹⁶ George Mair, Charles Lloyd. *Clair Nee and Rae Sillbitt, Intensive Probation in England and Wales: An Evaluation (Home Office Research)*. London: Stationery Office Books. 1995. pp. 23-24

¹¹⁷ Sarah Partridge, Jessica Harris, Mark Abram and Angie Scholes, *Intensive Control and Change Program pilots : a study of implementation in the first year*. London: Home Office 2005. pp.v-1

(การทำคำพิพากษา) ค.ศ. 2000 [Power of Criminal Courts Act (Sentencing) 2000] มาตรา 51¹¹⁸ เรียกคำสั่งนี้ว่า คำสั่งแบบผสมผสาน (Combination order)¹¹⁹

คำสั่งแบบผสมผสานจะนำมาใช้ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดมีอายุตั้งแต่ 16 ปี ขึ้นไป และศาลพิพากษาว่าได้กระทำความผิดที่มีอัตราโทษจำคุก หากศาลมีความเห็นว่า การมีคำสั่งแบบผสมผสานเป็นสิ่งที่เหมาะสมเมื่อคำนึงถึงประโยชน์ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด หรือประโยชน์ในการคุ้มครองสังคมจากภัยอันตรายที่อาจเกิดขึ้น และป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดกระทำความผิดซ้ำ ศาลอาจมีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดอยู่ภายใต้การควบคุมสอดส่องภายในระยะเวลาที่กำหนดซึ่งต้องไม่น้อยกว่า 12 เดือน และต้องไม่เกินกว่า 3 ปี และทำงานโดยไม่ได้รับค่าตอบแทนเป็นระยะเวลาตามที่กำหนดซึ่งเมื่อรวมแล้วต้องไม่น้อยกว่า 40 ชั่วโมง และไม่เกินกว่า 100 ชั่วโมง

2.2 การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงาน การลงโทษของประเทศอังกฤษมุ่งเน้นแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ดังนั้นมาตรการลงโทษโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมจึงนิยมนำมาใช้เป็นอย่างมากเนื่องจากสามารถเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดออกจากการทำงาน ซึ่งรัฐจะสอดส่องดูแลความประพฤติของผู้ที่เคยกระทำความผิดหรือผู้ที่กระทำความผิดเหล่านั้นต้องทำงานเพื่อทดแทนความเสียหายที่ตนได้ก่อให้เกิดขึ้นและเพื่อให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกสำนึกและผูกพันกับชุมชนที่ตนอาศัยอยู่และไม่หวังกลับไปกระทำความผิด

2.2.1 การคุมความประพฤติ การควบคุมและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมแบบเข้มประกอบด้วยองค์ประกอบ 2 ประการ คือ

1) **การคุมความประพฤติ** ใช้มาตรการกักบริเวณผู้กระทำความผิดโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวประกอบด้วยมาตรการอื่นๆ เช่น การทำงานบริการสังคม โดยช่วงระยะเวลาควบคุม 3 เดือนแรก พนักงานคุมประพฤติจะต้องไปพบกับผู้กระทำความผิดเป็นระยะเวลารวม 25 ชั่วโมงต่อสัปดาห์และต่อมาในเดือนที่ 4-6 ต้องไปพบเจอเป็นเวลา 12 ชั่วโมงต่อสัปดาห์

2) **การปรับเปลี่ยนพฤติกรรม** ใช้มาตรการให้คำปรึกษาแก่ผู้กระทำความผิดโดยเจ้าหน้าที่พบปะพูดคุยกับผู้กระทำความผิดที่เคหสถานของผู้กระทำความผิดเพื่อให้คำแนะนำในการดำรงชีพแก่ผู้กระทำความผิด อาจมีการจัดให้ผู้กระทำความผิดเข้ารับการบำบัด หรือเข้ารับการอบรม หรือฝึกอาชีพที่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิด

¹¹⁸ Power of Criminal Courts (Sentencing) Act 2000

¹¹⁹ ปัจจุบัน คือ คำสั่งลงโทษและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในชุมชน (Community Punishment and Rehabilitation Orders)

2.2.2 การทำงานบริการสังคม สำนักงานคุมประพฤติในอังกฤษต้องดำเนินการกำกับดูแลการทำงานบริการสังคม ดังนี้

1) *เตรียมการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมและบริหารจัดการการทำงานบริการสังคม* โดยต้องมั่นใจว่าทุกภาคส่วนในชุมชนรวมถึงกลุ่มต่างๆ ในชุมชน เช่น กลุ่มประชาชน ฝึวลี ประชาชนกลุ่มน้อยทางเชื้อชาติและชุมชนความเชื่อทั้งหลายๆ สามารถที่จะประชุมแสวงหาความร่วมมือร่วมกันได้

2) *ทำงานร่วมกับคณะกรรมการยุติธรรมทางอาญาของท้องถิ่นเพื่อการลดอาชญากรรมและพฤติกรรมไร้ระเบียบของท้องถิ่น* องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงคณะกรรมการประจำเขตทั้งหลาย

3) *ต้องเปิดรับคำร้องขอของประชาชน โดยทั่วไปเกี่ยวกับการทำงานบริการสังคม โปรแกรมการทำงานบริการสังคม* เช่น เหมาะสมกับระดับทักษะของผู้กระทำผิด ปฏิบัติตามข้อกำหนดเกี่ยวกับสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน การทำงานที่ไม่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือเป็นงานซึ่งโดยปกติไม่ใช่งานที่คนงานประจำเคยทำอยู่แล้ว เป็นต้น

2.2.3 การควบคุมผู้กระทำผิดในที่พักอาศัยโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์

มาตรการควบคุมผู้กระทำผิดความผิดในที่พักอาศัยโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวเป็นมาตรการที่สำคัญในมาตรการลงโทษทางอาญาของประเทศอังกฤษถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายในปีค.ศ. 1999-2000 จำนวน 9,000 คดี ต่อมาปีค.ศ. 2004-2005 เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนถึง 53,000 คดี โดยสามารถนำมาใช้ได้หลากหลายรูปแบบทั้งเป็นส่วนหนึ่งของคำพิพากษา เรียกว่า คำสั่งกักบริเวณเป็นเงื่อนไขของการประกันตัวและเป็นเงื่อนไขในการปล่อยตัวผู้กระทำผิดออกจากเรือนจำก่อนกำหนด เรียกว่า แผนการควบคุมผู้กระทำผิดไว้ภายในที่อยู่อาศัยโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งประเทศอังกฤษเริ่มนำมาใช้เมื่อวันที่ 28 มกราคม ค.ศ. 1999 โดยมีหลักเกณฑ์ให้ใช้มาตรการดังกล่าวกับผู้กระทำผิดที่ศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือน ถึง 4 ปี และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย สามารถได้รับการพิจารณาปล่อยตัวก่อนกำหนดได้ โดยเป็นดุลพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ซึ่งผู้กระทำผิดจะต้องได้รับการประเมินความเสี่ยงว่าเหมาะสมที่จะออกไปใช้ชีวิตร่วมกับสังคมภายนอกหรือไม่และต้องมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากจากหน่วยงานคุมประพฤติก่อนได้รับการอนุมัติให้ปล่อยตัวออกไป¹²⁰

¹²⁰ Anton M. van Kalmthout, Jack T.M. Derks. *Probation and Probation Services : A European Perspective*. Netherlands: Wolf Legal. (n.d.). p.169.

2.3 การใช้ดุลยพินิจในการใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง

มาตรการลงโทษโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วม ศาลสามารถกำหนดให้ผู้กระทำผิดใช้มาตรการต่างๆ หลากหลายมาตรการรวมกันเพื่อให้เหมาะสมกับผู้กระทำผิด เช่น การคุมความประพฤติแบบเข้ม ควบคู่ไปกับการให้ทำงานบริการสังคมหรือการให้ควบคุมผู้กระทำผิดไว้ในที่อยู่อาศัย โดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวควบคู่กับการให้ทำงานบริการสังคม ความผิดที่ศาลจะใช้มาตรการลงโทษโดยชุมชนส่วนมากจะเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง อาทิ ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือความผิดเกี่ยวกับร่างกายที่ไม่ร้ายแรง ซึ่งผู้กระทำผิดที่จะสามารถใช้มาตรการลงโทษโดยชุมชนได้ ต้องไม่มีลักษณะเป็นอาชญากร และมีแนวโน้มที่จะสามารถปรับตัวใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติ หรือต้องไม่เป็นผู้ที่มีความผิดปกติทางจิตหรือเสพยาเสพติด ซึ่งเป็นต้นเหตุของการกระทำความผิด

สำหรับผู้กระทำผิดที่ฝ่าฝืนมาตรการที่ศาลกำหนดหรือได้กระทำความผิดซ้ำ อาจถูกยกเลิกการเข้าร่วมมาตรการและถูกส่งตัวกลับไปรับโทษในเรือนจำหรืออาจถูกเพิ่มเติมโทษก็ได้ ซึ่งมาตรการลงโทษโดยชุมชนของประเทศอังกฤษที่น่าสนใจและสามารถนำมาปรับใช้กับการลงโทษในประเทศไทย ได้แก่ การคุมประพฤติแบบเข้ม การทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ และการควบคุมผู้กระทำผิดในที่พักอาศัยโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว

2.3.1 การคุมประพฤติแบบเข้ม การคุมประพฤติแบบเข้ม หรือ แผนการควบคุมและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมแบบเข้มข้นมีวัตถุประสงค์เพื่อเบี่ยงเบนผู้กระทำผิดจากเรือนจำเพื่อแก้ไขปัญหาผู้ต้องขังล้นคุกและให้โอกาสผู้กระทำความผิดให้ใช้ชีวิตอยู่ในชุมชน ได้อย่างปกติ หลีกเลียงการลงโทษที่มีลักษณะเป็นการตีตราผู้กระทำความผิดและมุ่งที่จะปรับเปลี่ยนแก้ไขพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดให้สามารถกลับมาใช้ชีวิตได้อย่างปกติ โดยที่รัฐยังคงคอยสอดส่อง ควบคุมดูแลพฤติกรรมของผู้กระทำผิดอย่างใกล้ชิดเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของคนในชุมชน ซึ่งตั้งแต่ปีค.ศ. 2002 ได้มีการพิจารณาทบทวนเพื่อปฏิรูปการให้บริการกิจการราชทัณฑ์ โดยมีข้อเสนอแนะให้ใช้แผนมาตรการควบคุมและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมผู้กระทำผิดแบบเข้มแก่ผู้กระทำผิดที่เป็นเยาวชนและผู้กระทำผิดที่ถูกศาลพิพากษาให้ลงโทษโดยการจำคุกระยะสั้น และมีความเสี่ยงสูงที่จะกลับไปกระทำความผิดซ้ำ ซึ่งประกอบด้วยเงื่อนไข อย่างน้อย 4 ประการ เช่น การควบคุมความประพฤติ การให้ทำงานบริการสังคม โดยไม่ได้รับค่าตอบแทนหรือภายใต้เงื่อนไขประการอื่นใด โดยประสงค์มุ่งใช้บังคับกับผู้กระทำผิดทางอาญา และไม่ใช้กับผู้กระทำผิดคดีฐานความผิดเกี่ยวกับเพศ¹²¹

¹²¹ Sarah Partridge, Jessica Harris, Mark Abram and Angie Scholes. *Intensive Control and Change Program pilots: a study of implementation in the first year*. London: Home Office. 2005. pp.v-1

2.3.2 การทำงานบริการสังคม มาตรการการทำงานบริการสังคมโดยไม่ได้รับค่าตอบแทนเป็นมาตรการที่ให้ผู้กระทำผิดทำประโยชน์ให้ชุมชนเพื่อให้ทดแทนความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำความผิด เริ่มใช้ในประเทศอังกฤษ ปีค.ศ. 1973 และบังคับใช้กว้างขวางปี ค.ศ. 1979 โดยการทำงานสาธารณประโยชน์ที่จะให้ผู้กระทำผิดจะมีลักษณะบำเพ็ญประโยชน์ เช่น การทำความสะอาด กำแพง การทำความสะอาดทางเท้าหรือสถานที่ที่รกร้าง สวนสาธารณะ หรือผู้กระทำผิดสามารถเสนองานประเภทอื่นๆ ให้แก่เจ้าหน้าที่เพื่อพิจารณาให้ผู้กระทำผิดทำงานตามที่เสนอนั้นก็ได้ โดยอาจให้ผู้กระทำผิดทำงานกันเป็นกลุ่มเพื่อให้ผู้กระทำผิดได้มีโอกาสเข้าสังคมกับสมาชิกในชุมชน¹²² โดยศาลอาจกำหนดให้ทำงานบริการสังคมได้ตั้งแต่ 40-300 ชั่วโมง เนื่องจากมาตรการดังกล่าวถือเป็นโทษในทางอาญามีใช้เป็นเพียงเงื่อนไขการคุมประพฤติ กรณีที่ผู้กระทำผิดทำงานประจำ ศาลอาจกำหนดให้ผู้กระทำผิดทำงานในเวลาอื่นนอกจากเวลางานปกติ เช่น เวลาหลังเลิกงาน หรือวันหยุดสุดสัปดาห์ นอกจากนั้นขณะที่ผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคมต้องสวมใส่เสื้อสัญลักษณ์หรือเสื้อสะท้อนแสงสีส้มให้บุคคลอื่นระบุได้ว่าผู้นั้นกำลังถูกลงโทษทางอาญา¹²³

2.3.3 การควบคุมผู้กระทำผิดในที่พักอาศัยโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์

การลงโทษผู้กระทำผิดโดยควบคุมในที่พักอาศัยโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวเป็นมาตรการการลงโทษในชุมชนสามารถกักบริเวณผู้กระทำผิดไว้ในสถานที่ที่กำหนดไว้ในคำพิพากษา ส่วนมากศาลมักจะกักบริเวณผู้กระทำผิดไว้ในที่พำนักอาศัยของผู้นั้น โดยศาลจะนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดไว้ที่ตัวผู้กระทำผิด ส่วนมากจะติดไว้ที่ข้อมือหรือข้อเท้าเพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถตรวจสอบได้ว่า ผู้กระทำผิดอยู่ในบริเวณที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยศาลจะกำหนดช่วงเวลาให้ผู้กระทำผิดต้องอยู่ในบริเวณที่กำหนดอาจเป็นเวลา 2-12 ชั่วโมงต่อวัน ขึ้นอยู่กับลักษณะความความร้ายแรงของความผิดและลักษณะของตัวผู้กระทำผิด นอกจากศาลจะใช้มาตรการควบคุมตัวดังกล่าว ศาลอาจกำหนดมาตรการลงโทษผู้กระทำผิดในชุมชนมาตรการอื่นควบคู่ได้ เช่น ให้ผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคม กระทำกิจกรรมที่ศาลกำหนด หรือห้ามกระทำการที่ศาลกำหนด หรือให้เข้ารับการบำบัดทางจิตหรือเข้ารับการรักษาฟื้นฟูสุขภาพ

¹²² John Harding, *Probation and the Community: a practice and policy reader*. New York: Tavistock. (n.d.), p.68

¹²³ Doing Community Payback. (online). Available: http://www.direct.gov.uk/en/CrimeJusticeAndTheLaw/Sentencingprisonandprobation/Communitysentences/D_G_196050. [2021, 9 July] 33 National Audit Office Value for *Money Report*

3. มาตรการลงโทษระดับกลางตามกฎหมายประเทศไทย

3.1 รูปแบบมาตรการลงโทษระดับกลาง

3.1.1 การฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน ประเทศไทยรูปแบบหลักของมาตรการลงโทษระดับกลางเป็นการฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชนเพื่อให้การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดและผู้กระทำผิดประเภทเด็กและเยาวชนอย่างเหมาะสม ป้องกันการกระทำผิดซ้ำ กฎหมายอาญาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1907 ประเทศไทย นำหลักการกฎหมายอาญาของเยอรมันมาเป็นต้นแบบจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ภายใต้หลักประชาธิปไตย ความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน¹²⁴ การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยชุมชน หรือการแก้ไขชุมชนจำเป็นต้องมีการจัดตั้งของชุมชนระบบการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้กระทำความผิด ซึ่งเป็นหนึ่งในองค์ประกอบสำคัญของระบบยุติธรรมทางอาญาจึงมีพัฒนาการจากการจัดตั้งภาคเอกชน ตั้งแต่ตามพระราชบัญญัติการป้องกันและฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ซึ่งพัฒนามาจากการที่นักธุรกิจและ อดีตพศได้ให้การสงเคราะห์ผู้กระทำความผิดด้านการอุปโภคและบริโภค รวมถึงการช่วยเหลือด้านที่พักอาศัย ต่อมา มีการจัดตั้งอาสาสมัครเพื่อดูแลผู้กระทำผิดในชุมชน ซึ่งพัฒนาเป็นอาสาสมัครคุมประพฤติ (Volunteer Probation Officer) และมีอาสาสมัครคุมประพฤติครอบคลุมทั่วประเทศ

พระราชบัญญัติการป้องกันและฟื้นฟูผู้กระทำความผิด พ.ศ. 2492 เป็นกฎหมายสำหรับการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้กระทำความผิดที่กำหนดระบบพื้นฐานของการคุมความประพฤติ ระบบทัณฑ์บน และการป้องกันอาชญากรรม และแนะนำการกำกับดูแลสำหรับผู้ถูกทัณฑ์บน ผู้ถูกคุมความประพฤติเด็กและเยาวชน แม้มีการพัฒนาระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดตามยุคสมัยต่างๆ แต่กรอบการคุมความประพฤดียังคงไม่เปลี่ยนแปลงจนถึงปัจจุบัน และมีการส่งเสริมให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดด้วยการจัดตั้งบริษัทเพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้กระทำผิดที่จัดตั้งตามบทบัญญัติพระราชบัญญัติบริการฟื้นฟูผู้กระทำความผิด พ.ศ. 2538 และพระราชบัญญัติว่าด้วยการฟื้นฟูผู้กระทำความผิด พ.ศ. 2550¹²⁵ โดยกำหนดมาตรการประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพของสภาพความเป็นอยู่ระหว่างผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัว ระบบการฟังความคิดเห็นของเหยื่อ ระบบการสะท้อนความรู้สึกของผู้เสียหาย อีกทั้งการบังคับใช้มาตรการต่างๆ ในการป้องกันการกระทำผิดซ้ำและการกลับคืนสู่สภาพเดิมของผู้กระทำผิด

¹²⁴ กฎหมายอาญาของประเทศไทย. รายงานหลักสูตรการบริหารจัดการสำหรับข้าราชการศาลยุติธรรม กองการต่างประเทศ สำนักงานศาลยุติธรรม. 2557. หน้า 12

¹²⁵ อังคณา บุญสิทธิ์. มาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติสำหรับมาตรการไม่ควบคุมตัวผู้กระทำความผิด. *วารสารกรมคุมประพฤติ* ฉบับที่ 3 (เมษายน-มิถุนายน 2541). หน้า 34

3.1.2 ระบบการคุ้มครองประพฤติกและระบบทัณฑ์บน เป็นมาตรการหนึ่งที่ประเทศญี่ปุ่นใช้สำหรับการปล่อยตัวตามเงื่อนไขของผู้ต้องขังก่อนครบกำหนดโดยการพิจารณาของคณะกรรมการทัณฑ์บนระดับภูมิภาค มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่ฝ่ายบริหารใช้สำหรับการบริหารที่ไม่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาคดีหรือการใช้อำนาจทางตุลาการ กำหนดให้ใช้กับบุคคลประเภทต่างๆ อาทิ ผู้ต้องขังที่ต้องโทษจำคุก เยาวชนที่ถูกควบคุมในโรงเรียนฝึกหัดเด็กและเยาวชน ผู้ต้องขังสตรี และผู้กักขังแทนค่าปรับ กรณีทัณฑ์บน ยกเว้นผู้กักขังแทนค่าปรับจะถูกควบคุมโดยพนักงานคุมประพฤติ โดยถือว่าการปล่อยตัวชั่วคราวตามกฎหมาย ซึ่งผู้ถูกทัณฑ์บนเกือบทั้งหมดจะเป็นผู้ต้องขังที่ต้องโทษจำคุก และเยาวชนที่ถูกควบคุมใน โรงเรียนฝึกหัดเด็กและเยาวชน¹²⁶ คณะกรรมการทัณฑ์บนระดับภูมิภาคจะพิจารณาคำขอรับทัณฑ์บนจากเจ้าพนักงานที่มีอำนาจควบคุมสถานที่นั้น ผู้กระทำความผิดไม่มีสิทธิขอทัณฑ์บนด้วยตนเอง คณะกรรมการจะพิจารณาจากการสัมภาษณ์ผู้กระทำความผิดแต่ละรายเพิ่มเติมและจากรายงานการสืบเสาะของพนักงานคุมประพฤติตามคุณสมบัติและหลักเกณฑ์การรอลงอาญา

หลักเกณฑ์ตามมาตรการทัณฑ์บนกำหนดไว้กล่าวคือ บุคคลต้องคำพิพากษาจำคุก และภายหลังรับโทษจำคุกระยะเวลาหนึ่งในสามของระยะเวลาตามคำพิพากษา หรือ 10 ปี สำหรับคำพิพากษาจำคุกตลอดชีวิต หรือผู้ที่มีอายุต่ำกว่า 20 ปี ขณะพิจารณาพิพากษาคดีข้อกำหนดขั้นต่ำ 7 ปี สำหรับโทษจำคุกตลอดชีวิต หรือ 3 ปี สำหรับโทษจำคุกระยะยาว และระยะเวลาหนึ่งในสามของระยะเวลาขั้นต่ำสำหรับการจำคุกไม่มีกำหนด กำหนดให้มีการแก้ไขฟื้นฟูผู้อยู่ในเงื่อนไขดังกล่าว หากแสดงพฤติกรรมเหมาะสมในการฟื้นฟูและไม่มีความเสี่ยงต่อการกระทำผิดซ้ำ

3.2 การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงาน คุ้มครองประพฤติก เป็นระบบที่ส่งเสริมการฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในชุมชนและผู้กระทำความผิดสามารถดำรงชีวิตในสังคมเยี่ยงบุคคลทั่วไป เพียงแต่ต้องถูกบังคับจามมาตรการทางกฎหมายบางประการเพื่อคุ้มครองประพฤติก การคุ้มครองประพฤติกจะกำหนดเงื่อนไขแก่ผู้ถูกคุ้มครองประพฤติก ผู้ถูกทัณฑ์บนเป็นรายบุคคล มีการกำกับดูแลคุ้มครองประพฤติกด้วยวิธีที่เหมาะสมที่สุดและเท่าที่จำเป็นและเหมาะสมสำหรับการปรับปรุงและฟื้นฟูเป็นรายบุคคล โดยพิจารณาจากปัจจัยบุคคลจากประวัติภูมิหลัง นิสัยความประพฤติก สุขภาพร่างกายและภาวะแห่งจิตใจ สภาพแวดล้อมในครอบครัว ผู้ร่วมงาน และปัจจัยอื่นๆ ซึ่งผู้ถูกคุ้มครองประพฤติก ผู้ถูกทัณฑ์บนต้องรายงานตัวที่สำนักงานคุ้มครองประพฤติก และจะได้รับการจัดทำแผนการแก้ไขฟื้นฟู (rehabilitation program) เป็นรายบุคคล โดยพนักงานคุ้มครองประพฤติกจะร่วมมือกับอาสาสมัครคุ้มครองประพฤติกในการดำเนินการตามแผนการแก้ไขฟื้นฟูในชุมชนเพื่อเปลี่ยนพฤติกรรมผู้ถูกคุ้มครองประพฤติก หรือผู้ต้องทัณฑ์บนตามความเหมาะสม

¹²⁶ เพิ่งอ้างอิง. หน้า 37

มาตรการดังกล่าวมาข้างต้น ประเทศญี่ปุ่นได้นำมาบังคับใช้ในการลงโทษ นอกเหนือจากการลงโทษหลัก ได้แก่ การประหารชีวิต โทษจำคุกแบบที่ต้องทำงาน และไม่ต้องทำงาน โทษปรับ โทษกักขังไม่เกิน 30 วัน และโทษปรับเล็กน้อย โดยโทษที่กำหนดให้รอการลงโทษ มีจำนวนมาก โดยทั่วไปจะลงโทษจำคุกเมื่อโทษเกิน 3 ปี หรือมีการกระทำผิดซ้ำ ทั้งนี้มาตรการลงโทษ นอกจากการลงโทษดังกล่าวที่มีลักษณะการลงโทษระดับกลางผสมผสานกับการลงโทษจำคุก อาทิ การกักขังในศูนย์ควบคุม (detention in work house) หรือ โรงเรียนฝึกหัดอาชีพก่อนปล่อยตัว หรือการปล่อยตัวออกไปชั่วคราว และการปล่อยตัวโดยมีทัณฑ์บน (release parole)¹²⁷ ซึ่งผู้ที่ได้รับการปล่อยตัวต้องอยู่ภายใต้การดูแลของพนักงานคุมประพฤติและมีอาสาสมัครคุมประพฤติ เป็นผู้ช่วยเหลือในชุมชน ซึ่งจะถูกระงับการบังคับตามคำพิพากษาบางส่วน

คณะกรรมการพิจารณาทัณฑ์บนมีอำนาจหน้าที่กำหนดเงื่อนไขต่างๆ หากมีการละเมิดเงื่อนไขจะนำไปสู่กระบวนการเพิกถอนทัณฑ์บน และถูกส่งไปยังสถานคุมขัง¹²⁸

สำหรับการคุมความประพฤตินี้เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องหลายกลุ่ม ได้แก่

(1) พนักงานคุมประพฤติ (Probation Officer: PO) เป็นข้าราชการที่ทำหน้าที่ควบคุมให้ผู้กระทำความผิดปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด และประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งอาสาสมัครคุมประพฤติในเขตพื้นที่

(2) ผู้ประสานงานการฟื้นฟูสมรรถภาพ ได้แก่ นักสังคมสงเคราะห์ หรือนักฝึกอบรม อาชีพ

(3) อาสาสมัครสมัครคุมประพฤติ

3.3 การใช้ดุลยพินิจในการใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง

ผู้พิพากษาสามารถระงับการบังคับตามคำพิพากษาบางส่วนเป็นเวลา 1 ถึง 5 ปี โดยให้โทษจำคุกแบบทำงานหรือไม่ทำงานมีกำหนดไม่เกิน 3 ปี สำหรับผู้ต้องขังครั้งแรกที่มีประวัติ หรือผู้กระทำความผิดที่ไม่เป็นอย่างอื่นในโทษจำคุก ศาลอาจมีคำพิพากษากำหนดเงื่อนไขการคุมความประพฤติในช่วงระยะเวลาดังกล่าว สำหรับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ไม่ว่าจะมีความผิดครั้งแรกหรือไม่ก็ตาม ต้องกำหนดเงื่อนไขการคุมความประพฤติเพื่อเป้าหมายเฉพาะเกี่ยวกับการจำกัดการใช้และพึ่งพาสารเสพติดแก่ผู้คุมความประพฤติและผู้ต้องทัณฑ์บน¹²⁹

¹²⁷ ตราคุณชัย นรินดิศคุณการ. มาตรการลงโทษระดับกลางต่อผู้กระทำความผิด. หน้า 47

¹²⁸ อังคณา บุญสิทธิ์. มาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติสำหรับมาตรการไม่ควบคุมตัวผู้กระทำความผิด. หน้า 38

¹²⁹ “เรื่องเดียวกัน”

4. มาตรการลงโทษระดับกลางตามกฎหมายประเทศฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรหรือระบบ Civil Law ซึ่งเป็นประเทศที่พบปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ มีการแบ่งประเภทความผิดอาญาเป็นระบบ เรียกว่า การแบ่งประเภทความผิดแบบไตรภาค (Tripartite Classification) เป็น 3 กลุ่ม ต่างกับระบบ การแบ่งประเภทความผิดของประเทศส่วนใหญ่ ซึ่งแบ่งประเภทความผิดแบบทวิภาค (Bipartite Classification)¹³⁰ สำหรับลำดับชั้นโทษของประเทศฝรั่งเศสจะมีความสัมพันธ์กับการแบ่งประเภท ความผิดอย่างชัดเจน ซึ่งโทษอาญาของฝรั่งเศสมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่แนวคิดและหลักการ ปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด รวมถึงการลงโทษ ครั้นคริสต์ศตวรรษที่ 18 จึงพัฒนาแนวคิดของทฤษฎี การลงโทษทางอาญาและทฤษฎีอาชญาวิทยาของภาคพื้นยุโรปอย่างมากจากอิทธิพลของแนวคิด ระบบเบเรียมและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมถึงแนวความคิดการลงโทษของ Cesare Bonesana และ Marchese de Baccaria นักอาชญาวิทยาสัญชาติอิตาลีที่ส่งผลต่อวิวัฒนาการของระบบ การลงโทษของฝรั่งเศสทำให้ประเทศฝรั่งเศสยกเลิกการลงโทษประหารชีวิตในเวลาต่อมา

4.1 รูปแบบมาตรการลงโทษระดับกลาง

ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสใช้มาตรการการลงโทษผู้กระทำความผิดนอกจาก โทษจำคุก ได้แก่

การควบคุมผู้ต้องขังโดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ การควบคุมตัวผู้กระทำความผิด โดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (Le placement sous surveillance électronique)¹³¹ ถือเป็นมาตรการ ตามรัฐบัญญัติฉบับลงวันที่ 19 ธันวาคม ค.ศ. 1997 ภายใต้หลักการปล่อยให้นักโทษอยู่ที่พักอาศัย ของตนเองด้วยการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวเพื่อเฝ้าระวังพฤติกรรมและแจ้งเตือน ให้เจ้าหน้าที่ทราบเมื่อนักโทษพยายามออกนอกเขตที่พักอาศัย ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์จะส่งสัญญาณคลื่น ไปยังเครื่องรับสัญญาณที่ติดตั้งภายในที่พักอาศัยและเชื่อมต่อสัญญาณดังกล่าวผ่านทางสายโทรศัพท์ ไปที่ศูนย์ควบคุมของเรือนจำเพื่อให้เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ทราบว่านักโทษยังคงอยู่ในที่พักอาศัย หากสัญญาณขาดหายหรือนักโทษพยายามถอดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เจ้าหน้าที่จะได้รับสัญญาณเตือน ให้ทราบทันทีโดยระบบอัตโนมัติ¹³²

¹³⁰ อุทัย อาทิวา. *รวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส*. กรุงเทพมหานคร: วี.เจ.พรีนติ้ง. 2554. หน้า 158

¹³¹ ปกป้อง ศรีสนิท. การปรับใช้โทษให้เหมาะสมกับนักโทษแต่ละคน. *บทบัญญัติ*, 63(2), 2550. หน้า 41-43

¹³² F. Desportes et F. Le Guehec, *Droit penal general*, op. cit., no 1056-1, p. 916. 42 ประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส, มาตรา 723-8 วรรค 2.

อย่างไรก็ตาม การควบคุมด้วยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวยังคงต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความเป็นส่วนตัวของนักโทษเป็นหลัก¹³³ แม้ว่านักโทษอาจได้รับอนุญาตให้ออกนอกบ้านได้ในกรณีจำเป็นเท่านั้นเพื่อการบำบัดรักษาโรคหรือเพื่อกิจกรรมทางวิชาชีพ ฉะนั้นผู้กระทำความผิดที่จะได้รับการปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าวต้องเป็นนักโทษคดีฐานความผิดที่ต้องโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือโทษจำคุกที่เหลืออยู่ไม่เกิน 1 ปี โดยผู้พิพากษาที่ออกคำสั่งอาจกำหนดหน้าที่ให้นักโทษต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือข้อกำหนดของการคุมประพฤติที่กำหนดไว้สำหรับการรอกการลงโทษ อาทิ กำหนดคดีให้เดินทางไปรายงานตัวตามระยะเวลาต่างๆ ห้ามเดินทางไปพบปะกับผู้เสียหาย ทั้งนี้ นักโทษต้องให้ความยินยอมกับการใช้มาตรการดังกล่าว โดยต้องได้รับคำปรึกษาแนะนำจากที่ปรึกษาทนายความหรือทนายความเพื่อประกอบการตัดสินใจ อย่างไรก็ตามการปรับใช้มาตรการควบคุมเช่นว่าต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของสถานที่ตามที่นักโทษไปพักอาศัยในกรณีที่ไม่ใช่ที่พักอาศัยของตน หรือความยินยอมจากผู้แทนโดยชอบธรรมกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นผู้เยาว์

สำหรับมาตรการควบคุมผู้ต้องโทษด้วยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวถือว่าเป็นมาตรการที่สังคมบางส่วนตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับประสิทธิภาพและความยากลำบากในการนำมาปรับใช้ในระยะแรก แม้ว่ากฎหมายจะมีผลบังคับใช้ปีค.ศ. 1997 แต่การทดลองใช้เมื่อปีค.ศ. 2000 จัดทดลองกับผู้ต้องขังจำนวน 255 คน แต่มีเพียง 12 คน ที่ถูกเพิกถอนและถูกนำตัวกลับเข้าเรือนจำ ซึ่งในจำนวนนักโทษ 7 คน ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือข้อกำหนดการคุมประพฤติที่ศาลพิพากษา นักโทษ 2 คน กระทำความผิดใหม่และนักโทษ 3 คน ที่หลบหนี¹³⁴ จากผลการทดลองส่งผลให้รัฐบาลสาธารณรัฐฝรั่งเศสเชื่อมั่นต่อมาตรการควบคุมนักโทษด้วยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว แต่ในการตรวจสอบว่านักโทษอยู่ที่ควบคุมหรือไม่ยังเป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์จนปัจจุบัน มาตรการดังกล่าวเป็นที่นิยมมากทำให้ปัญหาเรื่องนักโทษล้นเรือนจำเบาผ่อนคลายความแออัดลงอย่างมาก

สำหรับการออกคำสั่งและการเพิกถอนคำสั่งตามมาตรการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวนี้ต้องดำเนินการภายใต้กระบวนการของศาลโดยการรับฟังความเห็นจากผู้กระทำความผิด ทนายความ อัยการและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง โดยสรุปเหตุแห่งการเพิกถอนคำสั่งมี 5 ประการ ดังนี้

- (1) พฤติการณ์อันเป็นเหตุให้ออกคำสั่งหมดไป
- (2) ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดโดยศาล
- (3) ปรากฏหลักฐานความประพฤติเสื่อมเสียของนักโทษ

¹³³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส, มาตรา 723-8 วรรค 2

¹³⁴ F. Desportes et F. Le Gunehec, Droit penal general, op. cit., no 1056-1, p. 917.

(4) นักโทษปฏิเสธการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขที่กระทำโดยศาล

(5) นักโทษร้องขอ

กรณีศาลออกคำสั่งเพิกถอนการควบคุมด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ นักโทษจะต้องถูกควบคุมกลับเข้าเรือนจำและต้องโทษส่วนที่เหลืออยู่หลังจากหักระยะเวลาควบคุมอุปกรณ์การให้เจ้าหน้าที่ไปที่บ้านที่ควบคุมนักโทษไม่ใช่เรื่องบังคับ เมื่อสัญญาณเดือนการออกนอกเขตกำหนดดังกฎหมายให้ดุลยพินิจกับผู้พิพากษาปรับใช้โทษเพื่อพิจารณาว่าสัญญาณเดือนดังกล่าวเกิดจากเจตนาหลบหนีหรือเพราะเหตุอื่น นอกจากนี้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดวิธีปฏิบัติ คือ เมื่อสัญญาณเดือนดังให้เจ้าหน้าที่โทรศัพท์ติดต่อไปยังนักโทษเพื่อยืนยันการปรากฏตัวของนักโทษแทนการส่งเจ้าหน้าที่ไปที่พักอาศัย¹³⁵

การพักการลงโทษแบบมีเงื่อนไข (La liberation conditionnelle)¹³⁶ คือ การปล่อยผู้กระทำความผิดกลับสู่อิสรภาพโดยมีเงื่อนไขให้ปฏิบัติตามจึงจะถือว่าพ้นโทษ หากผู้ต้องโทษไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดก็จะถูกติดตามควบคุมตัวนำเข้าสู่เรือนจำ ซึ่งคล้ายกับการรอกการลงโทษ (Le sursis avec mise a l'epreuve) ทั้งนี้จะต่างกันตรงที่การพักการลงโทษแบบมีเงื่อนไขปรับใช้กับผู้ต้องโทษที่เคยอยู่ในเรือนจำมาแล้ว แต่ศาลมีคำสั่งปล่อยผู้ต้องโทษออกก่อนกำหนดโดยมีเงื่อนไขให้ผู้ต้องโทษปฏิบัติในขณะที่การรอกการลงโทษใช้กับจำเลยที่ศาลตัดสินจำคุกแต่ศาลกำหนดเงื่อนไขให้จำเลยปฏิบัติโดยไม่ต้องเข้าเรือนจำ การพักการลงโทษแบบมีเงื่อนไขส่งผลดีมากกว่าการปล่อยผู้ต้องโทษออกจากเรือนจำเมื่อพ้นโทษตามกำหนด ซึ่งผู้ต้องโทษที่เข้าสู่กระบวนการพักการลงโทษแม้ได้รับอิสรภาพก่อนกำหนดแต่ต้องถูกผูกมัดด้วยเงื่อนไขต่างๆ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดแก้ไขปรับปรุงตัวให้เข้ากับสังคมหากปฏิบัติตามเงื่อนไข ได้ดีถือเป็นการยืนยันความสำเร็จต่อการแก้ไขฟื้นฟูแต่ในทางกลับกันหากผู้ต้องโทษไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขก็จะถูกจับเข้าเรือนจำ การพักการลงโทษแบบมีเงื่อนไขจึงมีเจตนารมณ์เป็นไปเพื่อที่จะให้ผู้กระทำความผิดกลับคืนสู่สังคมและการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ โดยผู้กระทำผิดที่ได้รับประโยชน์จากมาตรการคือผู้ต้องขังที่แสดงให้เห็นถึงความพยายามอย่างจริงจังที่จะปรับปรุงตัวเองให้เข้ากับสังคม อาทิ ผู้ต้องขังสามารถพิสูจน์ถึงการทำกิจกรรมทางวิชาชีพ หรือพิสูจน์ถึงการศึกษาศึกษาและการฝึกอาชีพอย่างจริงจัง รวมทั้งการฝึกงานหรือการจ้างงานชั่วคราว หรือความจำเป็นของครอบครัวที่ต้องพึ่งพิงผู้กระทำผิด รวมถึงความจำเป็นในการเข้าบำบัดรักษาหรือความพยายามที่จะชดใช้ความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย

¹³⁵ F. Desportes et F. Le Gunehec, Droit penal general. op. cit., no 1056-1, p. 917.

¹³⁶ “เรื่องเดียวกัน”

อย่างไรก็ตาม ด้วยเหตุผลสวัสดิภาพทางครอบครัว กฎหมายได้เพิ่มบทบัญญัติ การพักการลงโทษแบบพิเศษสำหรับผู้ใช้อำนาจปกครองเด็กที่อายุไม่เกิน 10 ปี¹³⁷ ซึ่งศาลอาจพัก การลงโทษให้ผู้ใช้อำนาจปกครองเด็กที่อายุไม่เกิน 10 ปี ได้ทันทีหากผู้ใช้อำนาจปกครองเด็กต้องโทษจำคุก ไม่เกิน 4 ปี หรือ โทษจำคุกที่เหลืออยู่ไม่เกิน 4 ปี แต่หากผู้ใช้อำนาจปกครองเด็กต้องโทษจำคุก เพราะการกระทำความผิดต่อเด็ก รวมทั้งผู้ใช้อำนาจปกครองเด็กที่เข้าลักษณะเป็นผู้กระทำความผิด ซ้ำซากก็ไม่ได้รับประโยชน์จากบทบัญญัติพิเศษเช่นกัน

4.2 การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงาน

ผลจากการกำกับดูแลเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติของผู้ใช้มาตรการเลี้ยงโทษจำคุก หรือกำหนดเงื่อนไขการคุมความประพฤติแต่ละราย หรือแผนการสำหรับบริการคุมประพฤติ และการฟื้นฟูแต่ละครั้ง พิจารณาจากความผิดและลักษณะการกำจัด การกำกับดูแลมีความสำคัญ มากกว่าเมื่อความผิดร้ายแรงและเป็นทางเลือกระหว่างการประหารชีวิต มากกว่าทางเลือกการกักขัง โดยรวมสามารถแยกความแตกต่างของการตรวจสอบ 3 ระดับ ดังนี้

1) การกำกับดูแลที่อธิบายว่าเป็นการเสริมหรือเข้มข้น การกำกับดูแล “ปกติ” (ระยะเวลา 1-4 เดือน)

2) การกำกับดูแล “การบริหาร” ซึ่งอาจเทียบเท่ากับการหยุดชะงักของการตรวจสอบ หรือจำกัดการส่งในบางบริการ การรับตัวเป็นการยืนยันการปฏิบัติตามภาระผูกพัน ในบางกรณี เจ้าหน้าที่ต้องทำการสัมภาษณ์ทุก ๆ 6 เดือน

3) การกำกับดูแลโดยเน้นที่การปฏิบัติตามพันธกรณีเป็นหลัก แต่เนื่องจากไม่มีเวลา และมีเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอเกี่ยวกับมาตรการที่กำหนด

การที่เจ้าหน้าที่ขาดการฝึกอบรมในการให้คำปรึกษา อาจยังเป็นเพราะการคุมประพฤติ ยังคงเป็นมาตรการควบคุม การประชุมเพื่อสัมภาษณ์ถือเป็นมาตรการในการควบคุมทางกฎหมาย การสัมภาษณ์ครั้งแรกจึงเน้นไปที่การยกข้อเท็จจริงและคำตัดสิน ประวัติอาชญากรรม การกล่าวขี้ ภาระตามเงื่อนไขหรือข้อห้าม และบทลงโทษที่เกิดขึ้นในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตาม

อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2550 กลุ่มพัฒนาหรือการคุมประพฤติ เป็นส่วนหนึ่งของแผนการบริหารงานเรือนจำ มี 103 แห่ง มีอำนาจหน้าที่ดูแลผู้ที่ได้มาตรการทางเลือกอื่น แต่ยังคงรวมถึงผู้ที่อยู่ภายใต้การดูแลหลังการปล่อยตัวและผู้ต้องขัง ประกอบด้วย พนักงานคุมประพฤติ เจ้าหน้าที่ธุรการ นักจิตวิทยา และเจ้าหน้าที่คุมขังบางส่วน ปัจจุบันมีพนักงานคุมประพฤติ 4,538 คน บริการคุมประพฤติได้รับคำสั่งจากหน่วยงานตุลาการ ตามกฎหมายสามารถกำหนดเงื่อนไขการปฏิบัติ ต่อบุคคลที่อยู่ภายใต้การควบคุมของศาลได้ แต่ต้องแจ้งให้ผู้พิพากษาทราบ นอกจากนี้ยังต้องตรวจสอบ

¹³⁷ J. Pradel, Manuel de Droit penal general. 14e edition. Cujas. 2002. no720. p. 637

ให้แน่ใจว่ามีการปฏิบัติตามพันธกรณีและมาตรการควบคุมที่กำหนดโดยผู้พิพากษา ส่งรายงานการประเมิน และอาจเสนอให้แก้ไข ในทางปฏิบัติการรับรู้ของบริการคุมประพฤติกำลังเปลี่ยนไป ความสามารถในการกำหนดลักษณะของการรักษา ภาระผูกพันที่เหมาะสม ฯลฯ ได้รับการยอมรับมากขึ้นเมื่อเทียบกับผู้พิพากษา¹³⁸

การคุมประพฤดียังคงได้รับคำสั่งจากศาล แต่มีบทบาทสำคัญมากขึ้น แต่หน่วยงานของรัฐมักไม่ค่อยใช้ประสบการณ์และความเชี่ยวชาญการคุมความประพฤติในการพัฒนากลยุทธ์เพื่อลดอาชญากรรม ต่อมา มีการประชุมเรื่องการป้องกันการกระทำผิดซ้ำ จึงเริ่มจัดให้มีการฝึกอบรมที่เกี่ยวกับงานที่ทำและวิวัฒนาการของอาชีพ ระดับค่าตอบแทน และจำนวนเจ้าหน้าที่คุมประพฤติที่ยังไม่เพียงพออย่างมากเมื่อเทียบกับจำนวนคดี ซึ่งส่งผลเสียต่อคุณภาพ และทำให้ความน่าเชื่อถือของทางเลือกอื่น¹³⁹

4.3 การใช้ดุลยพินิจในการใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของสาธารณรัฐฝรั่งเศส เน้นหลักการปรับใช้โทษให้เหมาะสมกับนักโทษแต่ละบุคคล (Individualisation des peines) ได้แก่ การที่ศาลหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่ควบคุมดูแลนักโทษปรับใช้โทษให้เหมาะสมกับนักโทษเพื่อส่งเสริมให้เกิดการแก้ไขฟื้นฟูเพื่อให้ผู้กระทำความผิดกลับคืนสู่สังคมได้อย่างปกติสุข ซึ่งการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกชนของผู้กระทำความผิดอาญาสามารถแบ่งเป็น 2 ช่วง ได้แก่¹⁴⁰

4.3.1 ก่อนการพิพากษา (Personnalisation des peines) ศาลผู้มีบทบาทในการกำหนดโทษ และระยะเวลาในการลงโทษให้มีความเหมาะสมกับจำเลย โดยการพิจารณาถึงความหนักเบาของความผิดที่จำเลยได้กระทำ เหตุบรรเทาโทษต่างๆ และลักษณะส่วนตัวของจำเลย¹⁴¹

4.3.2 ศาลพิจารณากำหนดโทษและรูปแบบการลงโทษโดยคำนึงถึงพฤติการณ์แห่งความผิดและลักษณะของผู้กระทำความผิดระหว่างการลงโทษ (Individualisation des peines) ระหว่างที่นักโทษต้องรับโทษอยู่ในเรือนจำ

¹³⁸ “เรื่องเดียวกัน”. หน้า 640

¹³⁹ Cretenot, M Alternatives to Prison in Europe: France. Roma: Associazione Antigone Onlus. 2015

¹⁴⁰ ตราดุลย์ นรินดิศคุณการ. มาตรการลงโทษระดับกลางต่อผู้กระทำความผิด. หน้า 45

¹⁴¹ ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส มาตรา 132-24 บัญญัติว่า “ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ศาลมีอำนาจพิจารณากำหนดโทษและรูปแบบการลงโทษโดยคำนึงถึงพฤติการณ์แห่งความผิดและลักษณะของผู้กระทำความผิด เมื่อศาลกำหนดโทษปรับศาลจะพิจารณาถึงรายได้ของผู้กระทำความผิดด้วย”

การปรับโทษให้เหมาะสมกับนักโทษแต่ละคนได้ถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวาง เพื่อวัตถุประสงค์ในการฟื้นฟูและปรับปรุงแก้ไขให้จำเลยพร้อมที่จะกลับเข้าใช้ชีวิตในสังคมต่อไป แต่ในอดีตมักจะตั้งสมมติฐานว่าบุคคลกระทำความผิดรูปแบบเดียวกันควรจะได้รับโทษจำคุกเท่ากัน เพราะวัตถุประสงค์ของการลงโทษมุ่งเน้นแต่การลงโทษผู้กระทำผิดให้สมกับการกระทำที่ผู้กระทำ ได้ก่อขึ้น ยับยั้งข่มขู่ไม่ให้ประชาชนกระทำความผิด รวมทั้งการกันผู้กระทำความผิดออกจากสังคม ในระยะเวลาที่เหมาะสมด้วยสมมติฐานเพียงเท่านั้นจึงมีการลงโทษนักโทษแบบเดียวกันด้วยหลักเกณฑ์ เดียวกัน ปัจจุบันการลงโทษได้เปลี่ยนไปในการมุ่งเน้นการแก้ไขฟื้นฟูพร้อมทั้งพยายาม ทำให้นักโทษกลับคืนสู่สังคม การลงโทษจำคุกจึงไม่ได้มีเพียงการแก้แค้นทดแทนการกระทำความผิด มีเพียงเพื่อการแก้แค้นทดแทนการกระทำความผิดหรือเพียงเพื่อการกันผู้ร้ายออกจากสังคม แต่การจำคุกยังหมายถึงการเปิดโอกาสให้นักโทษได้รับการฟื้นฟูจิตใจและเตรียมพร้อมกลับเข้าสู่สังคม โดยที่ไม่ทำให้สังคมเดือดร้อน วัตถุประสงค์การลงโทษแบบดังกล่าวได้รับการยอมรับในสาธารณรัฐ ฝรั่งเศสตามที่ปรากฏในคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญว่า “การลงโทษทางอาญาที่เกี่ยวกับการ จำคุกเสรีภาพนั้นยอมรับได้ ไม่ใช่เพียงเพื่อการป้องกันสังคมและเพื่อการลงโทษผู้ถูกศาลพิพากษา แต่ยังเป็นไปเพื่อการปรับปรุงแก้ไขบุคคลเหล่านี้และเตรียมการให้พวกเขาสำหรับการกลับเข้าสู่สังคม” หลักการของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสจึงสะท้อนวัตถุประสงค์การลงโทษเป็นที่ยอมรับ ในสาธารณรัฐฝรั่งเศสอย่างกว้างขวาง คือ การป้องกันสังคมในการลงโทษคนกระทำความผิด และการปรับปรุงแก้ไขและเตรียมการให้ผู้กระทำผิดกลับคืนสู่สังคม¹⁴² โดยข้อตกลงระหว่างประเทศ อันว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (Pacte international sur les droits civils et politiques) ได้ยืนยันหลักการดังกล่าวว่า “งานราชทัณฑ์ คือ การบำบัดนักโทษซึ่งมีเป้าหมายคือการปรับปรุง แก้ไขนักโทษและการส่งคืนนักโทษสู่สังคม”¹⁴³

ดังนั้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการฟื้นฟูแก้ไขนักโทษดังกล่าว การปรับใช้โทษ ให้เหมาะสมกับผู้กระทำผิดรายบุคคล โดยศาลมีอำนาจตัดสินคดี (Personnalisation des peines) หรือช่วงการลงโทษในเรือนจำ (Individualisation des peines) จึงเป็นวิธีการที่ถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวาง คือ สภาวะทางอัตตวิสัย (subjective) ของตัวนักโทษรายบุคคลมีผลกับระยะเวลาจำคุกและการกำหนด มาตรการพิเศษต่างๆ ระหว่างจำคุกเพื่อการฟื้นฟูนักโทษ นักโทษที่ร่วมมือและมีพัฒนาการที่ดี ย่อมได้รับการส่งตัวคืนสู่สังคมได้เร็วกว่านักโทษทั่วไป เมื่อวัตถุประสงค์ของการลงโทษผู้กระทำ ความผิดได้น้อมเอียงไปในการแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation) และส่งเสริมการกลับเข้าสู่สังคม

¹⁴² คำวินิจฉัยตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสหมายเลข 93-334 DC ลงวันที่ 20 มกราคม 1994. ราชกิจจานุเบกษา 26 มกราคม. หน้า 1380

¹⁴³ ทรากุลย์ นรินดิศกุลการ. มาตรการลงโทษระดับกลางต่อผู้กระทำความผิด. หน้า 49

(Reinsertion) มาตรการและระยะเวลาในการลงโทษจึงต้องเปลี่ยนแปลงจากเดิมที่ต้องลงโทษนักโทษเพื่อให้สมกับการกระทำที่ได้กระทำไว้เป็นความผิดเปลี่ยนเป็นการพิจารณาถึงลักษณะปัจเจกชนของนักโทษและความพร้อมที่จะกลับเข้าสู่สังคมในอนาคต¹⁴⁴

ส่วนงานราชทัณฑ์ (service penitentiaire) และผู้พิพากษาปรับใช้โทษ¹⁴⁵ (juge de l'application des peines: JAP) มีบทบาทอย่างมากในการแก้ไขฟื้นฟูนักโทษในเรือนจำ ซึ่งผู้พิพากษาปรับใช้โทษเป็นผู้พิพากษาที่พิจารณาออกคำสั่งให้ใช้วิธีการต่างๆ ให้เหมาะสมกับตัวนักโทษแต่ละราย ซึ่งมาตรการประกอบด้วย¹⁴⁶

- 1) การลดระยะเวลาจำคุก (Les reductions de peine)
- 2) การอนุญาตให้ออกนอกเรือนจำ (Les permissions de sortir)
- 3) การหยุดหรือแบ่งการลงโทษ (La suspension ou le fractionnement de la peine)
- 4) การจำคุกนอกเรือนจำ (Le placement a l'exterieur)
- 5) การให้เสรีภาพบางส่วน (La semi-liberte)
- 6) การควบคุมโดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (Le placement sous surveillance electronique)
- 7) การพักการลงโทษแบบมีเงื่อนไข (La liberation conditionnelle)

ในอดีตสาธารณรัฐฝรั่งเศสกำหนดวิธีการลงโทษผู้กระทำความผิดหรือจำเลยออกเป็นการลงโทษสำหรับความผิดที่ร้ายแรงหรือโทษหนักและความผิดลหุโทษ มาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดลหุโทษแบ่งออกเป็น 5 ระดับ ระยะเวลาต่อมาช่วงประมาณปีค.ศ. 1986 มีการแก้ไขระดับการลงโทษความผิดลหุโทษเป็น 4 ระดับ ตามความหนักเบาส่วนระดับ 5 ซึ่งเป็นโทษที่หนักที่สุดที่จะให้แก่ผู้กระทำความผิดลหุโทษซึ่งได้ยกเลิกนั้น โดยได้นำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้แทนองค์การตุลาการที่มีอาจพิจารณาออกคำสั่งและเพิกถอนคำสั่งพักการลงโทษแบบมีเงื่อนไข ผู้พิพากษาปรับใช้โทษ คือ กรณีนักโทษต้องโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือในกรณีที่โทษจำคุกที่เหลืออยู่ไม่เกิน 3 ปี และศาลปรับใช้โทษในกรณีอื่นๆ ที่อยู่ในอำนาจของศาลปรับใช้โทษ คือ กรณีนักโทษที่ต้องโทษหนักกว่านั้นเอง การออกคำสั่งและเพิกถอนคำสั่งพักการลงโทษโดยศาลปรับใช้โทษจะพิจารณาด้วยองค์คณะ

¹⁴⁴ F. Desportes et F. Le Gunehec, Droit penal general, 10e edition, Economica, 2003, no 1045, p. 907

¹⁴⁵ ผู้พิพากษาปรับใช้โทษ (le juge de l'application des peines) เป็นผู้พิพากษาอาชีพในศาลจังหวัด

(Tribunal de grande instance) ที่ถูกเสนอชื่อโดย Conseil superieur de la Magistrature (คล้ายคณะกรรมการตุลาการในประเทศไทย) มีอำนาจหน้าที่ในการปรับใช้โทษและกำหนดมาตรการต่างๆ ให้เหมาะสมกับนักโทษในเรือนจำ รวมถึงการดูแลจำเลยที่ถูกลงโทษแต่ได้รับการรอการลงโทษ (le sursis avec mise a l'epreuve)

¹⁴⁶ บุญยฤทธิ์ ตั้งสุวรรณวรรณ. ศูนย์ควบคุม: มาตรการทางเลือกในกระบวนการยุติธรรม. หน้า 57

วิธีพิจารณาออกคำสั่งจะใช้ระบบศาล คำสั่งจะต้องประกอบด้วยเหตุผลต่างๆ สนับสนุนอาชญากรรมคำสั่งต่อศาลลำดับสูงขึ้นไป โดยก่อนออกคำสั่งต้องรับฟังความจากนักโทษ นายความ อัยการ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ การใช้กระบวนการศาลคำสั่งพักการลงโทษ ซึ่งเป็นผลของบทบัญญัติฉบับวันที่ 15 มิถุนายน ค.ศ. 2000 ทำให้การพักการลงโทษนักโทษคดีอุกฉกรรจ์ ที่เคยอยู่ในอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เมื่อมีการใช้กระบวนการศาลออกคำสั่ง จำนวนผู้กระทำผิดที่ได้รับการพักการลงโทษมีจำนวนเพิ่มขึ้น 3 เท่า¹⁴⁷ ส่งผลให้ความแออัดของจำนวน ผู้ต้องขังในเรือนจำลดลง ส่วนของนักโทษปกติที่เคยอยู่ในอำนาจของผู้พิพากษาปรับใช้โทษ แม้มีการใช้กระบวนการศาล โดยผลของบทบัญญัติฉบับเดียวกัน คำสั่งพักการลงโทษก็ไม่ได้ เพิ่มแบบมีนัยสำคัญ

สำหรับผู้ต้องขังที่ได้รับการพักการลงโทษต้องอยู่ภายใต้มาตรการต่างๆ คล้ายกับมาตรการแบบเดียวกับจำเลยที่ได้รับการรอกการลงโทษมักควบคุมกับหลักมาตรการควบคุม (mesures de controle) และมาตรการช่วยเหลือ (mesures d'assistance) โดยมาตรการควบคุมผู้พิพากษา สามารถใช้ดุลพินิจเลือกการรายงานกับกับเจ้าหน้าที่ตามกำหนด และกำหนดให้ผู้กระทำผิด แจ้งต่อเจ้าหน้าที่ทราบถึงการเปลี่ยนที่อยู่หรือที่ทำงาน การห้ามขับยานพาหนะ การห้ามเข้าสถานที่ บางแห่ง การห้ามพบปะสังสรรค์กับผู้ร่วมกระทำผิด หรือผู้เสียหายการห้ามประกอบอาชีพ บางอย่างที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ส่วนของมาตรการช่วยเหลือรัฐจะดูแลตั้งแต่การให้ไปฝึกงาน ฝึกอาชีพ การให้รักษาพยาบาล รวมทั้งการอบรมหน้าที่พลเมือง ทั้งนี้พิจารณาความเหมาะสมแต่ละราย

4.4 การเพิกถอนคำสั่งพักการลงโทษ การเพิกถอนคำสั่งพักการลงโทษ ใช้กระบวนการ เช่นเดียวกับการออกคำสั่ง ซึ่งกำหนดหลักการพิจารณาโดยเหตุแห่งการเพิกถอนคำสั่ง ดังนี้

- 4.4.1 ผู้ต้องโทษกระทำความผิดใหม่
- 4.4.2 ผู้ต้องโทษมีความประพฤติเสื่อมเสียอย่างชัดเจน
- 4.4.3 ผู้ต้องโทษไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขการคุมความประพฤติ

กรณีผู้ต้องโทษถูกเพิกถอนคำสั่งผู้พิพากษาหรือศาลจะกำหนดระยะเวลาจำคุก แก่นักโทษ อาจกำหนดเป็นโทษทั้งหมดหรือกำหนดเพียงบางส่วนที่เหลืออยู่ในขณะออกคำสั่ง พักการลงโทษ แต่หากผู้ต้องโทษไม่ถูกเพิกถอนคำสั่งพักการลงโทษจนครบกำหนดระยะเวลา การคุมความประพฤติ ผู้ต้องโทษจะพ้นจากโทษจำคุก การปรับใช้โทษให้เหมาะสมกับนักโทษ รายบุคคลถูกนำมาใช้ในประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสอย่างกว้างขวาง และมีจุดมุ่งหมายคือ การพยายาม

¹⁴⁷ J. Pradel, Manuel de Droit penal general, 14e edition, Cujas, 2002, no720, p. 637.

ปรับปรุงแก้ไขให้นักโทษกลับคืนสู่สังคมปกติสุข (Reinsertion) องค์กรผู้ออกคำสั่งและวิธีพิจารณาการออกคำสั่งใช้ระบบศาลเพื่อประกันความเป็นกลางในการออกและเพิกถอนคำสั่ง¹⁴⁸

5. วิเคราะห์เปรียบเทียบมาตรการลงโทษระดับกลางของต่างประเทศกับประเทศไทย

5.1 การคุมประพฤติแบบเข้มตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา (มลรัฐนิวเจอร์ซีย์) และกฎหมายของประเทศอังกฤษ เปรียบเทียบกับการคุมประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญาของไทย อาจสรุปเป็นตาราง ได้ดังนี้



¹⁴⁸ บุญยฤทธิ์ ตั้งสุวรรณารณ. ศูนย์ควบคุม: มาตรการทางเลือกในกระบวนการยุติธรรม. หน้า 58

ตารางที่ 3.1 เปรียบเทียบการคุ้มครองประสิทธิผลแบบเข้มตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ เปรียบเทียบกับการคุ้มครองประสิทธิผลตามประมวลกฎหมายอาญาของไทย

สหรัฐอเมริกา (มลรัฐนิวยอร์ก)	ประเทศอังกฤษ	ประเทศไทย
<p>1. ลงโทษจำคุกที่เหลือ กรณีที่ได้รับการปล่อยตัวจากเรือนจำก่อนกำหนด</p> <p>2. ผู้กระทำความผิดเคยมีประวัติต้องโทษจำคุกมาก่อนก็เข้มทรการนี้ได้</p> <p>3. ความประสงค์ของผู้กระทำความผิดเป็นปัจจัยนำไปสู่การคุ้มครองประสิทธิผลแบบเข้ม</p> <p>4. ผู้กระทำความผิดต้องเสียค่าใช้จ่าย</p> <p>5. การคุมประพฤติมีระยะเวลา 18 เดือน</p> <p>6. ผู้กระทำความผิดทุกประเภท เว้นแต่ความผิดอาญาขั้นร้ายแรงสูงสุดสิทธิได้รับการพิจารณาให้คุมประพฤติแบบเข้ม</p>	<p>1. ลงโทษในชุมชนแทนการลงโทษจำคุกทั้งหมด หรือแทนโทษจำคุกที่เหลือ กรณีที่ได้รับการปล่อยตัวออกจากเรือนจำก่อนกำหนด</p> <p>2. ผู้กระทำความผิดต้องไม่เคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน</p> <p>3. ความสมัครใจของผู้กระทำความผิดไม่เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาของศาล</p> <p>4. ผู้กระทำความผิดไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย</p> <p>5. การคุมประพฤติมีระยะเวลาไม่น้อยกว่า 12 เดือน แต่ไม่เกิน 3 ปี</p> <p>6. ผู้กระทำความผิดที่มีอัตราโทษจำคุก ซึ่งเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรงมีสิทธิได้รับการพิจารณาให้คุมประพฤติแบบเข้ม</p>	<p>1. ไม่ใช้การลงโทษ แต่เป็นเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติกรณีศาลรอกการลงโทษหรือรอกการกำหนดโทษ</p> <p>2. ผู้กระทำความผิดต้องไม่เคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือเคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ</p> <p>3. ความสมัครใจของผู้กระทำความผิดไม่เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณาของศาล</p> <p>4. ผู้กระทำความผิดไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย</p> <p>5. ไม่มีกำหนดเวลาแน่นอน แต่โดยมากจะสั้นกว่าระยะเวลาที่ศาลรอกการลงโทษ</p> <p>6. ผู้กระทำความผิดที่ศาลลงโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี จึงได้รับการคุ้มครองประสิทธิผล</p>

5.2 การทำงานบริการสังคม

ประเทศอังกฤษ การทำงานบริการสังคม (Community Payback or Community Service) หรือการทำงานโดยไม่ได้รับค่าตอบแทน (Doing unpaid Work) ถือเป็นมาตรการชดเชย ความเสียหายให้แก่ชุมชนเป็นการจำกัดเสรีภาพต่อการใช้เวลาว่างด้วยความสมัครใจของผู้กระทำความผิด การทำงานบริการสังคมเริ่มนำมาใช้ในประเทศอังกฤษ ปีค.ศ. 1973 ตามพระราชบัญญัติการยุติธรรมทางอาญา ค.ศ. 1972 (Justice Criminal Act 1972) ต่อมาปีค.ศ. 1979 จึงถูกนำไปใช้อย่างแพร่หลายทั่วประเทศ ประเภทการทำงานบริการสังคมมักพิจารณาตามความเหมาะสม แต่ไม่ยุ่งยากซับซ้อน อาทิ การทำความสะอาดสถานที่สาธารณะ ถนน หรือพื้นที่ที่รกร้างที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งผู้กระทำความผิดที่มีความถนัดแต่ละด้านอาจเสนอการทำงานบริการสังคมให้กองทุนประพฤติประจำท้องถิ่น (Local Probation Trust) พิจารณาให้กำหนดประเภทงานตามที่เสนอได้ หรืออาจรวมกลุ่มทำงานสาธารณะซึ่งเป็นการฝึกฝนทักษะการทำงานยังเป็นการให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสเรียนรู้เพื่อปรับตัวเข้ากับผู้อื่นในชุมชน¹⁴⁹

การทำงานบริการสังคมเป็นมาตรการลงโทษระดับกลางที่มีลักษณะเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิด ซึ่งอาจนำไปใช้เป็นส่วนประกอบหนึ่งของการลงโทษอื่น โดยประเทศอังกฤษมักนำการทำงานบริการสังคมใช้ควบคู่ไปกับการกักบริเวณผู้กระทำความผิด โดยถือเป็นส่วนหนึ่งของคำสั่งลงโทษและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในชุมชน (Community Punishment and Rehabilitation Orders) หรือคำสั่งแบบผสมผสาน (Combination Order) ซึ่งเป็นมาตรการคุมความประพฤติของผู้กระทำความผิดแบบเข้มตามพระราชบัญญัติว่าด้วยอำนาจของศาลซึ่งพิจารณาคดีอาญาตามคำพิพากษาปีค.ศ. 2000 (Power of Criminal Courts Act (Sentencing) 2000) ประกอบกับมาตรการที่ศาลใช้เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดในลักษณะของมาตรการเดี่ยว (Stand-Alone Sentence) ซึ่งเป็นข้อกำหนดกรณีที่ศาลพิพากษาให้ใช้มาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดในชุมชนให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการยุติธรรมทางอาญา ค.ศ. 2003

การให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่ใช่ผู้ที่กระทำความผิดอาญาร้ายแรง หากศาลเห็นสมควรจะลงโทษผู้กระทำความผิดในชุมชนแทนการลงโทษจำคุกสำหรับผู้กระทำความผิดที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปี ขึ้นไป และมาตรการทำงานบริการสังคมเป็นมาตรการที่เหมาะสมสำหรับผู้กระทำความผิดศาลจะกำหนดจำนวนชั่วโมงทำงานบริการสังคมเป็นระยะเวลา 40-300 ชั่วโมง และต้องทำงานตามเงื่อนไขอย่างน้อย 6 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ หากผู้กระทำความผิดไม่ได้ประกอบอาชีพอาจกำหนด

¹⁴⁹ John Harding. *Probation and the Community: a practice and policy reader*. New York: Tavistock Publication. n.d. p.68

ให้ทำงานบริการสังคม 3-4 วันต่อสัปดาห์ กรณีผู้กระทำความผิดประกอบอาชีพประจำอาจกำหนดให้ทำงานบริการสังคมเวลาอื่นๆ ต่างจากเวลาทำงานปกติเพื่อไม่ให้กระทบกับงานประจำ นอกจากนี้ขณะที่ทำงานบริการสังคมต้องสวมเสื้อสะท้อนแสงสีส้มเพื่อให้บุคคลอื่นทราบว่าผู้กระทำความผิดกำลังได้รับโทษ¹⁵⁰ จำนวนชั่วโมงในการทำงานบริการสังคมตามกฎหมายของประเทศอังกฤษ กำหนดจำนวนชั่วโมงค่อนข้างสูงเนื่องจากถือเป็นวิธีการลงโทษผู้กระทำความผิด ไม่ใช่เป็นเพียงเงื่อนไขการคุมความประพฤติเท่านั้น จำนวนชั่วโมงขั้นต่ำจึงมีกำหนดถึง 40 ชั่วโมง เพื่อให้ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดและส่งผลเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิดเช่นเดียวกับการลงโทษจำคุก ดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการยุติธรรมทางอาญา ค.ศ. 2003 (Criminal Justice Act 2003) มาตรา 199

การพิจารณาเพื่อมีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม ศาลจะไม่กำหนดให้ตามที่ผู้กระทำความผิดร้องขอ เว้นแต่จะได้ฟังเจ้าหน้าที่ appropriate officer ที่เห็นว่าจำเป็นและเป็นที่ยอมรับแก่ศาลว่าผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลที่เหมาะสมที่จะทำงานตามข้อกำหนดที่ร้องขอ กรณีที่ศาลมีคำสั่งลงโทษผู้กระทำความผิดในชุมชนสำหรับความผิดตั้งแต่ 2 ฐานความผิดคราวเดียวกัน แต่ละฐานความผิดศาลจะมีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม ศาลอาจกำหนดให้จำนวนชั่วโมงทำงานที่กำหนดไว้ในคำสั่งหนึ่งอาจนับไปพร้อมกัน หรือนับต่อจากจำนวนชั่วโมงทำงานที่กำหนดไว้ในอีกคำสั่งหนึ่งก็ได้ ทั้งนี้จำนวนชั่วโมงทำงานที่นับรวมจำนวนชั่วโมงต่อกัน ต้องไม่เกิน 300 ชั่วโมง

การทำงานบริการสังคมผู้กระทำความผิดต้องทำงานตามจำนวนชั่วโมงตามเวลาที่ระบุและตามที่ได้รับคำสั่งจากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเริ่มภายใน 12 เดือน นับแต่วันมีคำสั่ง หากศาลพิจารณาเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม สมควรให้ผู้กระทำความผิดเริ่มทำงานภายหลังระยะเวลา 12 เดือน ศาลจะมีคำสั่งขยายระยะเวลาออกไปได้ และเมื่อศาลมีคำสั่งให้ทำงานบริการสังคมแล้วคำสั่งย่อมมีผลใช้บังคับจนกว่าผู้กระทำความผิดจะทำงานครบตามจำนวนชั่วโมงที่กำหนด เว้นแต่คำสั่งนั้นจะถูกยกเลิกเพิกถอน (มาตรา 200)

จากพระราชบัญญัติดังกล่าวกรณีศาลพิพากษาให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม นอกจากผู้กระทำความผิดต้องมีอายุตั้งแต่ 16 ปีบริบูรณ์ ศาลต้องพิจารณารายงานการสืบเสาะและพินิจของพนักงานคุมประพฤติก่อนมีคำพิพากษาเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ชัดเจนถึงการทำงานบริการสังคมเป็นมาตรการที่เหมาะสมสำหรับผู้กระทำความผิด และชุมชนที่ผู้กระทำความผิดพักอาศัยมีงานบริการสังคมสำหรับให้ผู้กระทำความผิดเพื่อเป็นการลงโทษและแก้ไขฟื้นฟูในชุมชน เมื่อศาลพิพากษา

¹⁵⁰ Doing Community Payback [online], 2012 March 30. Available from : http://www.direct.gov.uk/en/CrimeJusticeAndTheLaw/Sentencingprisonandprobation/Communitysentences/DG_196050

ให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมต้องมีการสอดส่องดูแลเพื่อให้ผู้กระทำความผิดปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนด กรณีที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขในการทำงานบริการสังคมโดยไม่มีเหตุอันสมควร เจ้าหน้าที่จะต้องให้คำเตือน หากยังมีการฝ่าฝืนซ้ำ ศาลอาจเพิ่มโทษหรือลงโทษจำคุกได้

การทำงานบริการสังคมตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา (มลรัฐฟลอริดา) ประเทศอังกฤษ และประเทศไทยเห็นได้ว่าการทำงานบริการสังคมในประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษสามารถนำมาใช้เป็นมาตรการลงโทษผู้กระทำความผิด ต่างจากการทำงานบริการสังคมในประเทศไทยที่นำมาใช้เป็นเงื่อนไขการคุมความประพฤติ ประกอบการรอกำหนดโทษ หรือรอกำหนดโทษเท่านั้น อย่างไรก็ตามการทำงานบริการสังคมของประเทศไทยเหมือนกับการทำงานบริการสังคมของประเทศอังกฤษที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับการพิจารณาให้ใช้มาตรการได้ต่อเมื่อต้องไม่เคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน และผู้กระทำความผิดต้องยินยอมให้ใช้มาตรการบริการสังคม ศาลจึงจะใช้มาตรการทำงานบริการสังคมกับผู้กระทำความผิดได้

การทำงานบริการสังคมตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา (มลรัฐฟลอริดา) และกฎหมายของประเทศอังกฤษ เปรียบเทียบกับการทำงานบริการสังคมตามประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทย อาจสรุปเป็นตารางได้ ดังนี้



ตารางที่ 3.2 เปรียบเทียบการทำงานบริการสังคมตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ เปรียบเทียบกับการคุ้มครองพละพฤติตามประมวลกฎหมายอาญาของไทย

หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการทำงานบริการสังคมในประเทศต่างๆ		
ประเทศสหรัฐอเมริกา (มลรัฐนิวเจอร์ซีย์)	ประเทศอังกฤษ	ประเทศไทย
1. ใช้เป็นเงื่อนไขการคุ้มครองพละพฤติ และการลงโทษในชุมชนแทนการลงโทษจำคุก	1. เป็นการลงโทษในชุมชนแทนการลงโทษจำคุก ในลักษณะมาตรการเดี่ยว หรือประกอบมาตรการลงโทษอื่น	1. ไม่ใช้การลงโทษ แต่เป็นเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองพละพฤติ กรณีที่ศาลรอกการลงโทษหรือ รอกการกำหนดโทษ
2. ผู้กระทำความผิดเคยมี ประวัติต้องโทษจำคุก มาก่อนก็ใช้มาตรการนี้ได้	2. ผู้กระทำความผิดต้องไม่เคย ได้รับโทษจำคุก มาก่อน	2. ผู้กระทำความผิดต้องไม่เคย ได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือเคยได้รับโทษจำคุก แต่เป็นโทษสำหรับความผิด ที่ได้ กระทำโดยประมาทหรือ ความผิดลหุโทษ
3. ความผิดที่มีอัตราโทษจำคุก 1 ปี ขึ้นไป (felony)	3. ความผิดที่มีอัตราโทษจำคุก	3. กรณีที่ศาลลงโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี
4. จำนวนชั่วโมงทำงานไม่ได้ กำหนดแน่นอน แต่ต้องไม่เกินกว่าที่ผู้กระทำความผิดควรคิด หรือคาดหวังได้	4. จำนวนชั่วโมงทำงานตั้งแต่ 40 ถึง 300 ชั่วโมง โดยต้องทำงานอย่างน้อย 6 ชั่วโมงต่อ สัปดาห์	4. จำนวนชั่วโมงทำงานไม่ได้ กำหนดแน่นอน แต่ส่วนใหญ่ ศาลจะกำหนดตั้งแต่ 6-48 ชั่วโมง
5. ความสมัครใจของผู้กระทำความผิดไม่เป็นเหตุ ให้ศาลนำมาพิจารณา	5. ความสมัครใจของผู้กระทำความผิดเป็นหลักการหนึ่งในการพิจารณาของศาล	5. ความสมัครใจของผู้กระทำความผิดไม่ใช่ประเด็น ในการพิจารณา

5.3 การควบคุมผู้กระทำความผิดไว้ภายในที่อยู่อาศัยโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์

การควบคุมผู้กระทำความผิดโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์เป็นมาตรการสำคัญของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศอังกฤษ ซึ่งสามารถนำไปใช้ได้หลายขั้นตอน ตั้งแต่การประกันตัว หรือคำสั่งกักบริเวณตามคำพิพากษา (Curfew Orders) และเป็นเงื่อนไขการปล่อยตัวผู้กระทำความผิดออกจากเรือนจำก่อนครบกำหนดหรือแผนการควบคุมผู้กระทำความผิดไว้ภายในที่อยู่อาศัย (the Home Detention Curfew scheme) มาตรการดังกล่าวถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวาง โดยคดีที่ศาลมีคำสั่งให้ใช้มาตรการนี้มีปริมาณเพิ่มสูงขึ้นจาก 9,000 คดี ในปีค.ศ. 1999 ถึง ค.ศ. 2000 เป็น 53,000 คดี ในปีค.ศ. 2004 - ค.ศ. 2005¹⁵¹

มาตรการกักบริเวณไว้ภายในที่อยู่อาศัยได้เริ่มใช้ในประเทศอังกฤษตามพระราชบัญญัติว่าด้วยอาชญากรรม ค.ศ. 1998 (Crime and Disorder Act 1998) ซึ่งแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการยุติธรรมทางอาญา ค.ศ. 1991 (Criminal Justice Act 1991) โดยกำหนดให้ผู้กระทำความผิดที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือน แต่ไม่ถึง 4 ปี และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนด อาจได้รับการปล่อยตัวหลังจากได้รับโทษจำคุกผ่านมาระยะเวลาหนึ่ง (release on license) ตามที่ระบุไว้ในคำพิพากษา โดยดุลพินิจในการปล่อยตัวเป็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ซึ่งจะใช้อำนาจผ่านทางผู้บัญชาการเรือนจำ โดยผู้กระทำความผิดต้องเข้าสู่กระบวนการประเมินความเสี่ยง (Risk) และต้องมีที่พักอาศัยที่เหมาะสมซึ่งได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานคุมประพฤติ (Probation service) ก่อนได้รับการอนุมัติให้ปล่อยตัวดังกล่าว¹⁵²

พระราชบัญญัติว่าด้วยการยุติธรรมทางอาญา ค.ศ. 2003 (Criminal Justice Act 2003) กำหนดรูปแบบการลงโทษผู้กระทำความผิด นอกเหนือจากการลงโทษจำคุกหรือการลงโทษผู้กระทำความผิดในชุมชน (Community order) อันเป็นมาตรการสำหรับผู้กระทำความผิดที่มีอายุตั้งแต่ 16 ปี ที่ไม่สมควรได้รับโทษจำคุกให้รับโอกาสแก้ไขปรับปรุงตนเองในชุมชน อันเป็นการลงโทษและเยียวยาความเสียหายขณะเดียวกันที่ไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของสังคม การกักบริเวณผู้กระทำความผิดจึงถูกนำมาเป็นเงื่อนไขหรือข้อกำหนดของคำสั่งลงโทษในชุมชน เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้กักบริเวณผู้กระทำความผิดจะต้องอยู่ในสถานที่ที่กำหนดในช่วงเวลาที่ระบุไว้ตามคำพิพากษา ซึ่งสถานที่ส่วนใหญ่มักกักบริเวณผู้กระทำความผิดภายในบ้านของผู้กระทำความผิด และกำหนดให้สวมเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์เพื่อการควบคุมตรวจสอบตามกำหนดระยะเวลา

¹⁵¹ National Audit Office Value for Money Report [online], 2012 March 12. Available from : http://www.nao.org.uk/publications/0506/the_electronic_monitoring_of_a.aspx

¹⁵² Anton M. van Kalmthout and Jack T.M. Derks. *Probation and Probation Services : A European Perspective*. Netherlands: Wolf Legal Publishers. 2000. p. 169

การกักบริเวณตั้งแต่ 2-12 ชั่วโมงต่อวัน ซึ่งผู้กระทำความผิดจะต้องไปพบเจ้าพนักงาน (offender manager) เพื่อรายงานตัวเป็นระยะๆ

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติว่าด้วยการยุติธรรมทางอาญา ค.ศ. 2003 มาตรา 204 ให้นิยามของคำว่า คำสั่งกักบริเวณ หมายถึง ข้อกำหนดที่ให้ผู้กระทำความผิดอยู่ในสถานที่ที่กำหนด ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งระยะเวลาการกักบริเวณศาลจะกำหนดได้เป็นเวลาไม่เกิน 6 เดือน และอาจกำหนดสถานที่และช่วงเวลาที่ผู้กระทำความผิดจะต้องถูกกักบริเวณให้แตกต่างกันในแต่ละวันก็ได้ แต่ระยะเวลาที่กำหนดต้องไม่น้อยกว่า 2 ชั่วโมง และไม่เกินกว่า 12 ชั่วโมงต่อวัน โดยก่อนศาลมีคำสั่งเกี่ยวกับการกักบริเวณ ศาลต้องได้รับและพิจารณาข้อมูลเกี่ยวกับสถานที่ที่จะกำหนดในคำสั่ง รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับทัศนคติของผู้ที่อาจได้รับผลกระทบจากการที่ผู้กระทำความผิดต้องถูกกักบริเวณอยู่ในที่นั้นก่อนด้วย กรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ลงโทษผู้กระทำความผิดในชุมชน ตามมาตรการกักบริเวณหรือห้ามเข้าบริเวณที่กำหนด และติดเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์เพื่อการควบคุม ตรวจสอบ เว้นแต่พิจารณาเห็นว่า การติดเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ไม่เหมาะสมมาตรา 177 (3) ส่วนกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ลงโทษผู้กระทำความผิดในชุมชนด้วยมาตรการอื่นๆ อาทิ การทำงานบริการสังคมที่ศาลกำหนด การให้ปฏิบัติตามแผนการที่ศาลกำหนด ห้ามกระทำกิจกรรมที่ศาลกำหนด ให้พักอาศัยอยู่ในสถานที่ที่กำหนด เข้ารับการบำบัดทางจิต เข้ารับการรักษาด้วยยาที่มีผลในการฟื้นฟูสุขภาพร่างกาย เข้ารับการบำบัดอาการติดแอลกอฮอล์ ได้รับการควบคุมและสอดส่อง หรือให้เข้าร่วมในศูนย์ Attendance Centre ศาลจะสั่งให้ผู้กระทำความผิดติดเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์เพื่อการควบคุม และตรวจสอบ หรือไม่ก็ได้ (มาตรา 177 (4) การที่มีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดติดเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ จึงเป็นข้อกำหนดเพื่อความปลอดภัยและเพื่อตรวจสอบควบคุมให้ผู้กระทำความผิดปฏิบัติตามข้อกำหนดอื่น ตามมาตรา 215 (1)] และเมื่อศาลมีคำสั่งให้ใช้มาตรการที่ต้องอาศัยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ ศาลต้องกำหนดบุคคลผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมตรวจสอบผู้กระทำความผิด ซึ่งต้องมีคุณสมบัติตามที่ระบุไว้ในคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม การเสนอให้ใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์เพื่อการควบคุมตรวจสอบผู้กระทำความผิด แต่ปัจจัยที่ต้องอาศัยความยินยอมของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งหากปราศจากความยินยอมของบุคคลดังกล่าวจะทำให้ไม่สามารถรักษามาตรการควบคุมตรวจสอบผู้กระทำความผิดได้ ศาลจะมีคำสั่งให้ใช้ข้อกำหนดโดยปราศจากความยินยอมของบุคคลเช่นว่าไม่ได้ กรณีที่ศาลมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเป็นผู้กำหนดเวลาที่จะเริ่มใช้มาตรการควบคุมและตรวจสอบด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะต้องแจ้งให้บุคคลผู้เกี่ยวข้องทราบก่อนได้แก่

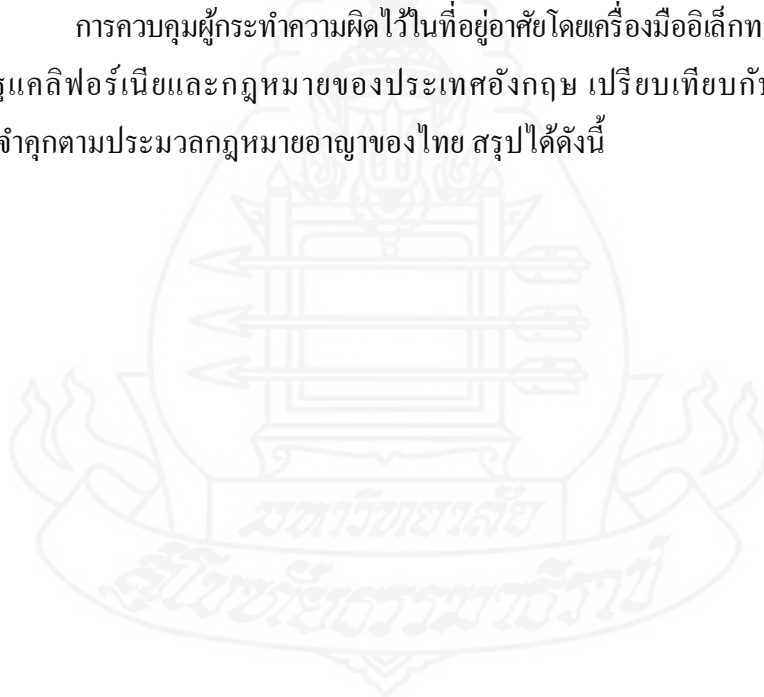
(1) ผู้กระทำความผิด

(2) ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมตรวจสอบผู้กระทำความผิดด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์และ

(3) บุคคลผู้เกี่ยวข้องกับผู้กระทำผิดต่อการใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์

การควบคุมผู้กระทำความผิดด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์จึงมีลักษณะเป็นมาตรการเสริมสำหรับคำสั่งที่ศาลมีคำสั่งกับบริเวณผู้กระทำความผิด หรือห้ามผู้กระทำความผิดเข้าบริเวณที่กำหนด โดยผู้กระทำความผิดจะต้องติดเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ที่ข้อเท้า ซึ่งจะส่งสัญญาณต่อเนื่องไปยังเครื่องรับซึ่งติดตั้งอยู่ในที่อยู่อาศัยของผู้กระทำความผิดเพื่อรายงานไปยังผู้ควบคุมสอดส่อง (the monitoring agencies) ว่าผู้กระทำความผิดอยู่ภายในที่อยู่อาศัยตามเงื่อนไขที่กำหนด โดยระยะเวลาติดเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มีกำหนดไม่เกิน 6 เดือน ทั้งนี้หน่วยงานเอกชนอาจเข้าทำสัญญาเพื่อให้บริการและติดตั้งเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ และต้องรับผิดชอบในการควบคุมสอดส่องผู้กระทำความผิดที่ศาลมีคำสั่งให้ใช้มาตรการดังกล่าว

การควบคุมผู้กระทำความผิดไว้ในที่อยู่อาศัยโดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ตามกฎหมายของมลรัฐแคลิฟอร์เนียและกฎหมายของประเทศอังกฤษ เปรียบเทียบกับการลงโทษกักขังแทนโทษจำคุกตามประมวลกฎหมายอาญาของไทย สรุปได้ดังนี้



ตารางที่ 3.3 เปรียบเทียบการกักขังในที่อยู่อาศัยตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ เปรียบเทียบกับการคุมประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญาของไทย

ประเทศสหรัฐอเมริกา (มสรัฐนิวเจอร์ซีย์)	ประเทศอังกฤษ	ประเทศไทย
<p>การควบคุมผู้กระทำความผิดไว้ในที่อยู่อาศัยของประเทศต่างๆ</p> <p>1. เป็นได้ทั้งเงื่อนไขในการคุมประพฤติ และเป็นกรณีที่ได้รับการปล่อยตัวออกจากเรือนจำก่อนกำหนด</p> <p>2. ใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ควบคุม</p> <p>3. ความผิดที่มีอัตราโทษจำคุก 1 ปีขึ้นไป (felony) หรือความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกต่ำกว่า 1 ปี (misdemeanor)</p> <p>4. -</p> <p>5. ผู้กระทำความผิดเคยมีประวัติ ต้องโทษจำคุกมาก่อน</p> <p>6. เน้นการใช้ที่อยู่อาศัยของผู้กระทำความผิด เป็นสถานที่ควบคุม</p>	<p>1. เป็นได้ทั้งเงื่อนไขในการปล่อยตัวชั่วคราวระหว่างพิจารณาคดี และเป็นกรณีโทษจำคุกทั้งหมด</p> <p>2. ใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ควบคุม</p> <p>3. ความผิดที่มีอัตราโทษจำคุก</p> <p>4. ความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกต่ำกว่า 1 ปี</p> <p>5. ผู้กระทำความผิดเคยมีประวัติ ต้องโทษจำคุกมาก่อน</p> <p>6. เน้นการใช้ที่อยู่อาศัยของผู้กระทำความผิด เป็นสถานที่ควบคุม</p>	<p>1. เป็นการลงโทษแทนโทษจำคุกทั้งหมด</p> <p>2. ไม่ใช่เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์</p> <p>3. กรณีที่ศาลลงโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน</p> <p>4. ไม่เกิน 3 เดือน</p> <p>5. ผู้กระทำความผิดต้องไม่เคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือเคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ</p> <p>6. เน้นการควบคุมในสถานกักขังของรัฐ</p>

ตารางที่ 3.3 (ต่อ)

การควบคุมผู้กระทําความผิดไว้ในที่อยู่อาศัยของประเภทต่างๆ		
ประเทศสหรัฐอเมริกา (มลรัฐนิวเจอร์ซีย์)	ประเทศอังกฤษ	ประเทศไทย
7. ความสมัครใจของผู้กระทําความผิดเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณา	7. ความสมัครใจของผู้กระทําความผิดไม่เป็นเหตุให้ศาลนำมาพิจารณา	7. ความสมัครใจของผู้กระทําความผิดไม่เป็นเหตุให้ศาลนำมาพิจารณา
8. ผู้กระทําความผิดต้องเสีย ค่าใช้จ่าย	8. ผู้กระทําความผิดไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย	8. ผู้กระทําความผิดไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย
9. เอกชนเสนอเป็นผู้ให้บริการได้	9. เอกชนเสนอเป็นผู้ให้บริการได้	9. เอกชนยังไม่สามารถเสนอเป็นผู้ให้บริการได้

5.4 การควบคุมที่ศูนย์ควบคุม

สำหรับประเทศญี่ปุ่น มาตรการลงโทษระดับกลางในการกักขังที่ศูนย์ควบคุม (detention in a work house) การอนุญาตให้เดินทางไปประกอบอาชีพชั่วคราว และการปล่อยตัวโดยมีเงื่อนไขในการบังคับใช้ ซึ่งใช้กับผู้กระทำความผิดครั้งแรกและต้องโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี โดยให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูผู้กระทำความผิดแบบการมีส่วนร่วมของภาครัฐ เอกชน และชุมชน จึงมีลักษณะคล้ายคลึงกับประเทศอังกฤษ

เป้าหมายหลักของการดูแลอย่างเร่งด่วนสำหรับผู้กระทำความผิดที่ถูกปล่อยตัวคือผู้กระทำความผิดที่อยู่ในเรือนจำที่ถือว่าเป็นทางออกของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คือ ผู้ที่ได้รับการปล่อยตัวจากหน่วยงานบังคับโทษทางอาญาเมื่อสิ้นสุดการรับโทษ ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2561 ได้เน้นการให้ความช่วยเหลือผู้กระทำความผิดที่ได้รับการปล่อยตัวจากสถานกักขังเพื่อระงับการดำเนินคดี ค่าปรับ หรือการระงับการบังคับตามคำพิพากษาทั้งหมดโดยไม่มีการคุมความประพฤติ ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนด้านสวัสดิการอันเนื่องมาจากปัจจัยต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านอายุหรือด้านร่างกายที่อาจมีความทุพพลภาพ หรือ โปรแกรมการบำบัดสารเสพติด สำนักงานคุมประพฤติ จัดมาตรการที่จำเป็นสำหรับผู้กระทำความผิดดังกล่าว โดยร่วมมือกับสำนักงานอัยการและรัฐบาลท้องถิ่นที่เริ่มต้นกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ประเทศฝรั่งเศสใช้มาตรการลงโทษระดับกลางแบบเน้นการจำกัดเสรีภาพ (deprivation of liberty) มาตรการควบคุมเสรีภาพ (control of freedom) และการให้ทำงานเพื่อประโยชน์ชุมชน ซึ่งมักใช้กับความผิดลหุโทษ สำหรับประเทศฝรั่งเศสแบ่งโทษตามระดับความหนักเบา 5 ชั้น มาตรการลงโทษระดับกลางจะใช้กับโทษในชั้นที่ 5 ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส มาตรา 131-6 บัญญัติโทษห้ามหรือจำกัดสิทธิของผู้กระทำความผิดไว้จำนวน 11 ประการ ตามลำดับความหนักเบา โดยเกือบครึ่งหนึ่งของโทษดังกล่าวมีผลกระทบโดยตรงหรือโดยอ้อมต่อสิทธิมนุษยชนที่สำคัญคือ การห้ามขับขี่ยานพาหนะ เมื่อศาลพิพากษาลงโทษปรับอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีการปฏิบัติตามคำพิพากษาเป็นหน้าที่อัยการ (le ministère public) ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ประจำศาลเพื่อดำเนินการให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความเรียบร้อย โดยเป็นผู้ฟ้องร้องดำเนินคดีและจัดให้มีการปฏิบัติตามคำพิพากษา โดยอัยการของฝรั่งเศสมีได้มีอำนาจที่จำกัดเฉพาะในการดำเนินคดีอาญาในศาลเท่านั้น แต่มีหน้าที่ต่างๆ ซึ่งในทางอาญา ทางแพ่งและพาณิชย์ ทางระเบียบวินัยและทางด้านปกครองอีกมากมายหลายประการ

มาตรการเหล่านี้เป็นมาตรการลงโทษระดับกลางที่นำมาใช้แทนการลงโทษจำคุกตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ ซึ่งถึงแม้กฎหมายจะไม่ได้บัญญัติถึงวิธีการหลีกเลี่ยงโทษจำคุกกระยะสั้นไว้โดยตรงแต่การที่ศาลใช้ดุลพินิจลงโทษผู้กระทำความผิด

ในชุมชนหรือใช้มาตรการลงโทษระดับกลางกับจำเลยก็เป็นที่เห็นได้ชัดในตัวว่า ศาลมีทางเลือกที่จะไม่นำโทษจำคุกระยะสั้นมาใช้ลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด กรณีที่ศาลเห็นว่ายังสามารถดำเนินการกับผู้กระทำความผิดด้วยวิธีการอื่นโดยไม่ต้องให้ผู้กระทำความผิดรับโทษจำคุกในเรือนจำได้ เพราะพฤติการณ์ในการกระทำความผิดไม่ร้ายแรง และผู้กระทำความผิดไม่ใช่ผู้กระทำความผิดติดนิสัย หรือมีสันดานเป็นอาชญากร เพียงแต่ใช้มาตรการต่างๆ ในการลงโทษหรือควบคุมความประพฤติให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดเป็นรายๆ ไป โดยที่ผู้กระทำความผิดยังคงใช้ชีวิตอยู่ในชุมชนได้ และมีโอกาสสำนึกถึงความเสียหายอันเกิดจากการกระทำความผิดของตนเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ และมีให้บุคคลอื่นเอาเป็นเยี่ยงอย่างก็เพียงพอแล้ว

อนึ่ง การคุมประพฤติแบบเข้ม การให้ทำงานบริการสังคม และการควบคุมผู้กระทำความผิดไว้ภายใน ที่อยู่อาศัยโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ ตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษตามที่ได้ศึกษา เมื่อเปรียบเทียบกับ การคุมประพฤติ การให้ทำงานบริการสังคม และการกักขังไว้ในที่อยู่อาศัย ตามประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทย พอสรุปความแตกต่างเป็นตารางได้ดังนี้



ตารางที่ 3.4 เปรียบเทียบการคุ้มครองประพตติแบบเข้มตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศอังกฤษ เปรียบเทียบกับการคุ้มครองประพตติตามประมวลกฎหมายอาญาของไทย

กฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศอังกฤษ	ประมวลกฎหมายอาญา
1. มาตราการแทนการลงโทษจำคุกกระยะสั้นอาจ นำมาใช้แทนการลงโทษจำคุกทั้งหมด หรือใช้แทนการลงโทษจำคุกกรณีที่ได้รับการปล่อยตัวออกจากเรือนจำก่อนกำหนด	1. ใช้แทนการลงโทษจำคุกทั้งหมด
2. การลงโทษที่มีวิฤตประสงคเ้ในกรณีแก้ไขฟื้นฟู	2. เฉพาะการกักขังเท่านั้นที่เป็นการลงโทษ ส่วนการคุมประพฤติและการทำงานบริการสังคม แม้มีวิฤตประสงคเ้ในกรณีแก้ไขฟื้นฟู แต่ไม่ใช้การลงโทษ
3. ผู้กระทำความผิดอาจต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่าย	3. ผู้กระทำความผิดไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่าย
4. ใช้ในกรณีที่มีความผิดที่มีอัตราโทษจำคุก	4. ใช้ในกรณีที่ศาลลงโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี (กรณีรอลงโทษ) หรือจำคุกไม่เกิน 3 เดือน (กรณีกักขัง และลดหรือยกโทษจำคุก)
5. เอกชนอาจเป็นผู้ให้บริการได้	5. เอกชนยังไม่อาจเป็นผู้ให้บริการได้

นอกจากมาตรการ 4 มาตรการที่กล่าว ยังมีมาตรการอื่นที่ศาลนำมาใช้แทนการลงโทษจำคุกระยะสั้น เช่น การว่ากล่าวตักเตือน การเพิกถอนสิทธิต่างๆ อาทิ เพิกถอนใบอนุญาตขับรถยนต์ หรือห้ามซื้อ สุรา การให้บำบัดอาการติดสุราหรือยาเสพติด การให้ชดใช้เยียวยาทางทรัพย์สินแก่ผู้เสียหาย ซึ่งมักใช้ ประกอบการลงโทษด้วยมาตรการอื่นที่มีความยากลำบากมากกว่า เช่น การให้คุมประพฤติแบบเข้มควบคู่กับการห้ามเข้าเขตที่กำหนดหรือให้เข้ารับการบำบัดการติดสุรา รวมทั้งอาจเป็นข้อพิจารณาประการหนึ่งที่ศาล อาจนำมาใช้ประกอบดุลพินิจว่าจะลงโทษผู้กระทำความผิดด้วยมาตรการลงโทษในชุมชนหรือไม่ เช่น การที่ ผู้กระทำความผิดได้ชดใช้เยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหายแล้วซึ่งเป็นการบรรเทาผลร้ายจากการกระทำความผิด มาตรการเหล่านี้ จึงเป็นมาตรการที่มีผลเบาเกินไป ไม่เหมาะที่จะนำมาใช้เป็นทางเลือกแทนการลงโทษจำคุกระยะสั้น แต่ควรจะนำมาใช้เป็นมาตรการประกอบการลงโทษอื่นมากกว่า ส่วนการปล่อยตัวออกจากเรือนจำ ก่อนกำหนดโดยมีเงื่อนไขให้ควบคุมตัวในชุมชนต่อไป หรือการจำคุกเป็นช่วงๆ นั้น ก็ไม่ใช่การเลี่ยงโทษจำคุกระยะสั้นอย่างแท้จริงเพราะผู้กระทำความผิดยังต้องได้รับโทษจำคุกอยู่ดังได้กล่าวมาแล้ว สำหรับการควบคุมตัวในศูนย์พักพิงหรือบ้านกึ่งวิถี หรือการควบคุมตัวแบบค่ายทหาร พบว่ามีข้อจำกัดในด้านงบประมาณและสถานที่ซึ่งอาจไม่เพียงพอต่อการรองรับผู้กระทำความผิดเนื่องจากบ้านกึ่งวิถีมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นสถานให้ความช่วยเหลือแก่ผู้กระทำความผิดที่พ้นโทษออกมาจากเรือนจำ ได้ฝึกฝนและปรับตัวก่อนกลับเข้าสู่สังคม จึงอาจไม่เพียงพอต่อการรองรับการควบคุมตัวผู้กระทำความผิดที่ศาลพิพากษาลงโทษจำคุกระยะสั้น เช่นเดียวกับการควบคุมตัวในค่ายทหารซึ่งประเทศไทยใช้เป็นสถานควบคุมตัวผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเพื่อบำบัดตามแผนการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 เท่านั้น¹⁵³

สำหรับการคุมประพฤติแบบเข้ม การให้ทำงานบริการสังคม และการควบคุมผู้กระทำความผิดภายในที่อยู่อาศัยโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์เป็นมาตรการที่อาศัยกลไกในการควบคุมผู้กระทำความผิดในชุมชนตามประมวลกฎหมายอาญา แต่เพิ่มระดับความเข้มงวด โดยการเพิ่มความถี่ในการพบพนักงานคุมประพฤติ หรือการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมในจำนวนชั่วโมงที่สูงขึ้นอันมีลักษณะเป็นการลงโทษ หรือการควบคุมตัวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ มาตรการเหล่านี้สามารถนำมาใช้แทนการลงโทษจำคุกระยะสั้น ในลักษณะของมาตรการเดี่ยว หรือใช้ร่วมกับมาตรการอื่นอีก นอกจากจะเป็นการจำกัดเสรีภาพและทำให้ ผู้กระทำความผิดได้รับความยากลำบากยังสามารถรักษาความปลอดภัยของสังคมได้โดยไม่ทำให้ผู้กระทำความผิดที่ไม่มีนิสัยชั่วร้าย

¹⁵³ ยกเลิกตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาเสพติด พ.ศ. 2564 มาตรา 4 (19) ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 138 ตอนที่ - ก วันที่ 8 พฤศจิกายน 2564 มีผลบังคับวันที่ 9 ธันวาคม 2564

ต้องได้รับผลกระทบจากการลงโทษจำคุกอีกด้วย จึงสมควรศึกษาเพื่อวิเคราะห์การนำมาตรการเหล่านี้มาใช้เป็นทางเลือกแทนการลงโทษจำคุกกระยะสั้นในประเทศไทยต่อไป



บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง

ปัญหาผู้กระทำผิดเกินอัตรากำลังของเจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยถือเป็นความสำคัญที่ภาครัฐต้องพยายามบริหารจัดการแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำที่ระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดประสบปัญหาเช่นเดียวกับหลายประเทศ โครงสร้างเรือนจำประเทศไทยมีศักยภาพรองรับผู้ต้องขังได้ประมาณ 180,000 คน แต่จำนวนผู้ต้องขังมีมากกว่าศักยภาพของเรือนจำที่จะรองรับได้ โดยมีจำนวนผู้ต้องขังประมาณเกือบ 300,000 คน จากสถิติรอบ 10 ปี ที่ผ่านมา พบว่า จำนวนผู้ต้องขังเกินศักยภาพที่เรือนจำสามารถรองรับได้เพิ่มทุกปี โดยเฉลี่ยเดือนละ 2,300 คน หรือปีละประมาณ 27,600 คน ผู้ต้องขังกว่าร้อยละ 70 กระทำความผิดฐานความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด จำนวนผู้ต้องขังที่กระทำผิดซ้ำหลังจากที่มีการปล่อยตัวออกจากเรือนจำแล้วในแต่ละปีมีจำนวนประมาณเกือบ 30,000 คน ส่วนใหญ่จะเป็นการกระทำผิดฐานความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเช่นเดียวกัน

การนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาประยุกต์ใช้ให้เป็นรูปธรรมต่อการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดเพื่อแก้ไขการขาดมาตรการทางเลือกในการลงโทษอาญาที่ก่อให้เกิดปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำจึงเป็นปัญหาที่ต้องได้รับการพิจารณาแก้ไขอย่างจริงจังเร่งด่วน เนื่องจากการที่ผู้กระทำผิดต้องจำคุกเพราะขาดมาตรการระดับกลางในการให้ผู้พิพากษาพิจารณาลงโทษที่เหมาะสมเป็นต้นทางของปัญหาต่างๆ หลายประการ ทั้งด้านการบริหารจัดการเรือนจำ และการแก้ไขฟื้นฟูการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังให้กลับตนเป็นพลเมืองดี ซึ่งเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบหลักของกรมราชทัณฑ์ให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล ประกอบกับการที่ผู้กระทำผิดบางรายที่สมควรให้พัฒนาพฤตินิสัยในชุมชนด้วยมาตรการที่เข้มข้นกว่าการคุมความประพฤติปกติ แต่ต้องขาดโอกาสและต้องโทษจำคุกอันเนื่องจากศาลไม่มีทางเลือกที่เป็นกลางสำหรับผู้กระทำผิดประเภทดังกล่าวและขาดกลไกตามกฎหมายที่รองรับอย่างเหมาะสมเป็นรูปธรรม หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับกลไกการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดจึงจำเป็นต้องปรับกระบวนการทัศนและแนวทางการบริหารจัดการการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด รวมทั้งแก้ไขข้อกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ ขั้นตอนต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาผู้ต้องหาล้นเรือนจำและมีการบริหารจัดการตามมาตรฐานสากล โดยควรพัฒนาปรับปรุงประเด็นทางกฎหมายให้ศาลหรือผู้มีอำนาจสามารถใช้มาตรการลงโทษระดับกลางในฐานะมาตรการเสริมให้เป็นกลไกในการบริหารโทษและการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชน ซึ่งในบทนี้จะได้กล่าวถึงปัญหา

ด้านประเด็นกฎหมายของมาตรการการลงโทษระดับกลางเพื่อจะได้หาแนวทางในการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยผู้วิจัยกำหนดประเด็นปัญหาแบ่งเป็น 2 กลุ่มได้แก่

1. ปัญหาด้านมาตรการทางกฎหมายอาญา

จากการศึกษากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องของระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดตามกฎหมายของประเทศไทยในบทที่กล่าวมาก่อนหน้าพบว่า มาตรการลงโทษระดับกลางแก่ผู้กระทำผิดทางอาญา แม้มีกฎหมายบังคับใช้บางประการแต่ยังมีลักษณะการบังคับใช้ประกอบกับมาตรการ และวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน ซึ่งไม่ชัดเจนว่าเป็นมาตรการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการลงโทษหรือเป็นมาตรการเสริมกระบวนการพัฒนาพฤตินิสัยเพื่อสร้างจิตสำนึกแก่ผู้ถูกคุมความประพฤติทั่วไป จากการวิจัยจึงพบปัญหาด้านมาตรการทางกฎหมาย ดังนี้

1.1 ปัญหาบทบัญญัติการกำหนดโทษทางอาญา

ปัญหาบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการลงโทษระดับกลางนั้นต้องพิจารณาจากบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษ ซึ่งในงานวิจัยนี้จะเน้นไปที่ระดับความผิดที่เกี่ยวข้องกับมาตรการลงโทษระดับกลาง โดยความผิดลหุโทษตามกฎหมายไทยเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งมีความผิดที่มีระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁵⁴ ซึ่งความผิดลหุโทษถูกกำหนดให้เป็นความผิดอาญา แต่มีลักษณะพิเศษบางประการให้ความผิดลหุโทษแตกต่างจากความผิดอาญาอื่นๆ เนื่องจากการกระทำความผิดลหุโทษแม้กระทำโดยไม่มีเจตนาก็เป็นความผิด เว้นแต่ตามบทบัญญัติความผิดนั้นจะมีความบัญญัติให้เห็นเป็นอย่างอื่น¹⁵⁵ หากพิจารณาถึงพัฒนาการของกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 เป็นประมวลกฎหมายการกระทำความผิดทั้งปวงที่ไม่สำคัญและความผิดที่ไม่สมควรลงโทษอาญาจะถูกรวบรวมในกฎหมายจนถึงปัจจุบัน¹⁵⁶ จึงควรใช้มาตรการทางบริหารและใช้มาตรการทางปกครองแทนจะทำให้มีความเหมาะสมกว่าโทษทางอาญา โดยบางฐานความผิดควรนำออกจากประมวลกฎหมายอาญาเนื่องจากการกระทำความผิดที่มีผลของการกระทำความผิดไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน สภาวะจิตของผู้กระทำผิดไม่มีความชั่วอันเป็นองค์ประกอบ

¹⁵⁴ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 102

¹⁵⁵ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 104

¹⁵⁶ พรณราชรัตน์ ศรีไชรัตน์. ความเหมาะสมในการบัญญัติความผิดลหุโทษไว้ในประมวลกฎหมายอาญา.

ทางกฎหมายและยังคงเป็นกรณีที่สามารถใช้มาตรการอย่างอื่นเป็นมาตรการทางบริหารจัดการแทน อาทิ ความผิดฐานไม่ยอมบอกชื่อที่อยู่ต่อเจ้าพนักงานหรือแกล้งบอกเท็จ (มาตรา 367) ความผิดฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงาน (มาตรา 368) ความผิดฐานทำให้ประกาศโฆษณาของทางราชการเสียหาย (มาตรา 369) ความผิดฐานส่งเสียงอื้ออึงโดยไม่มีเหตุอันสมควรจนทำให้ประชาชนตกใจหรือเดือดร้อน (มาตรา 370) เป็นต้น ซึ่งสามารถใช้มาตรการทางปกครองแทนเพื่อลดสภาพบังคับของความผิดเหล่านี้ลงทำให้มีตัวเลือกในการระงับคดีลงได้ด้วยความรวดเร็ว หรือกลุ่มฐานความผิดที่สมควรต้องกำหนดให้เป็นโทษทางอาญาเนื่องจากการกระทำส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนและยังคงไม่มีมาตรการอื่นที่เหมาะสมมาบริหารจัดการแทนได้อย่างมีประสิทธิภาพ อาทิ ความผิดฐานพกอาวุธไปในเมืองหรือในชุมชน (มาตรา 371) ความผิดฐานเห็นผู้อื่นตกอยู่ในอันตรายโดยช่วยได้แต่ไม่ช่วย (มาตรา 374) ความผิดฐานยิงปืนในที่สาธารณะ (มาตรา 376) ความผิดฐานชักหรือแสดงอาวุธในการวิวาทต่อสู้ (มาตรา 379) เป็นต้น¹⁵⁷

นอกจากปัญหาบทบัญญัติการลงโทษที่กล่าวถึงยังพบว่า มาตรการทางกฎหมายที่มีบทบัญญัติให้ศาลใช้ดุลพินิจพิพากษาลงโทษตามมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายอาญาแล้ว มาตรการทางเลือกอื่นๆ ที่เป็นมาตรการระดับกลางมีน้อยและมักแฝงอยู่ตามกฎหมายลำดับรองส่วนใหญ่มีโทษจำคุก หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ไม่ได้มีมาตรการที่จะให้ศาลใช้มาตรการอื่นแทนการลงโทษจำคุก ด้วยเหตุนี้ เมื่อศาลพิจารณาว่ากระทำความผิดจะพิพากษาจำคุก เว้นแต่จะเห็นว่าเป็นการกระทำความผิดครั้งแรก หรือเมื่อพ้นโทษมาแล้วเกินห้าปี และได้กระทำความผิดเกี่ยวกับประมาท หรือลหุโทษ ศาลอาจรอกการกำหนดโทษหรือรอกการลงโทษจำคุกตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 สาเหตุส่วนหนึ่งที่อยู่กระทำความผิดต้องถูกส่งในเรือนจำคือ มีจำนวนความผิดทางอาญาเพิ่มมากขึ้น จนเกิดสภาวะอาญาเพื่อ (over-criminalization) ประกอบกับศาลไม่มีอำนาจในการเปลี่ยนโทษจำคุกมาเป็นโทษอย่างอื่น

การกำหนดมาตรการลงโทษระดับกลางจึงต้องกำหนดกรอบแนวคิดในการพิจารณาว่าการกระทำที่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบเสียหายแก่สังคมอย่างร้ายแรง ไม่ควรกำหนดเป็นความผิดทางอาญาหรือไม่ควรลงโทษทางอาญาตามมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายอาญา แต่สามารถบังคับใช้มาตรการทางปกครอง ส่วนการกระทำความผิดทางอาญาที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือกระทำผิดซ้ำก็ใช้การลงโทษทางอาญาเช่นเดิม อย่างไรก็ตาม กฎหมายอาญาปัจจุบันไม่มีมาตรการการกำหนดโทษให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจให้สามารถกำหนดโทษเป็นสัดส่วนเหมือนเช่นประเทศฝรั่งเศส กล่าวคือ สมควรกำหนดให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจกำหนดโทษในส่วนการจำคุกเป็นระยะเวลาหนึ่ง และกำหนดมาตรการการลงโทษระดับกลางเมื่อผู้ต้องขัง

¹⁵⁷ “เรื่องเดียวกัน”. หน้า 139-140

มีความประพฤติดีและขณะกระทำผิดไม่ได้กระทำความผิดฐานความผิดที่เป็นภัยร้ายแรงต่อสังคม โดยมาตรการที่กำหนดตามมาตรา 56 แห่งประมวลกฎหมายอาญา เพียงแต่สามารถใช้กับผู้กระทำผิด ที่สมควรรอการลงโทษจำคุก ไม่ใช้กับผู้กระทำผิดที่ไม่เป็นอันตรายและเคยต้องโทษจำคุก

การที่ศาลจะพิพากษาคดีเพื่อการลงโทษผู้กระทำผิด ผู้พิพากษาต้องคำนึงถึงสภาพ ความผิดและพฤติการณ์แห่งคดี ประวัติภูมิหลังและปัจจัยแวดล้อมของผู้กระทำผิดในการก่อเหตุ โดยอาจมีคำสั่งให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการสืบเสาะและพินิจ พร้อมทั้งเสนอความเห็น ต่อมาตรการคุมความประพฤติตามพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 เพื่อที่จะกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมแก่ผู้กระทำผิดเป็นรายๆ อย่างเหมาะสม ซึ่งมีบทบัญญัติ ที่สอดคล้องกันที่เอื้อต่อการที่ศาลจะใช้ดุลพินิจสั่งให้สืบเสาะและพินิจผู้กระทำผิดหรือจำเลย ก่อนมีคำพิพากษา แต่จากบทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดการใช้ดุลพินิจศาลให้สามารถใช้ดุลพินิจ ในการสั่งให้สืบเสาะและพินิจกรณีที่จะรอการลงโทษหรืออาจกำหนดเงื่อนไขเพื่อการคุมประพฤติ ซึ่งหากจำเลยหรือผู้กระทำผิดที่ศาลต้องการจำคุกและอาจใช้มาตรการระดับกลางเมื่อจำคุกมาระยะเวลาหนึ่ง ก็ไม่อาจใช้ดุลพินิจในการสั่งสืบเสาะและพินิจได้ ประกอบกับการสืบเสาะและพินิจต้องดำเนินการ กับจำเลยที่ให้การรับสารภาพ ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้กระทำผิดเพื่อต่อสู้คดีกรณีให้การปฏิเสธ ซึ่งหากกระบวนการยุติธรรมมีการปรับมาตรการให้สามารถใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง แบบผสมผสานในลักษณะที่กำหนดการลงโทษให้จำคุกมาระยะเวลาหนึ่งและหากผู้ต้องขังปฏิบัติตาม พฤติกรรมดี ไม่ฝ่าฝืนวินัยของเรือนจำก็มีสิทธิที่จะแก้ไขเพิ่มเติมคำพิพากษาในส่วนของบทลงโทษ กรณีเช่นนี้หากกำหนดอำนาจหน้าที่ให้ศาลสามารถสั่งให้พนักงานคุมประพฤติสืบเสาะและพินิจ ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมโทษเพื่อประกอบดุลพินิจการใช้มาตรการระดับกลางก็จะบังเกิดผลดีแก่ระบบ การลงโทษ อาทิ ศาลพิพากษาลงโทษจำคุก 10 ปี ผู้ต้องขังต้องขังมาระยะเวลา 2 ใน 3 หรือประมาณ 3-5 ปี ไม่ว่าจะมีการสืบเสาะและพินิจก่อนมีคำพิพากษาหรือไม่ สมควรให้ศาลมีคำสั่งให้สืบเสาะและพินิจ ผู้ต้องขังเพื่อพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการลงโทษที่เหมาะสมเพื่อใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง เช่น การคุมประพฤติแบบเข้ม การกำหนดให้อยู่ที่บ้านกึ่งวิถี (halfway houses) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 และระเบียบที่เกี่ยวข้องได้กำหนดให้คณะกรรมการพิจารณา พักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษ โดยเรือนจำหรือทัณฑสถานที่ยังคับโทษตามคำพิพากษานั้นๆ ขอความร่วมมือกรมคุมประพฤติโดยสำนักงานคุมประพฤติไปดำเนินการสืบเสาะและพินิจผู้ต้องขัง ก่อนการปล่อยตัวพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษ ซึ่งก็เป็นมาตรการปล่อยตัวก่อนกำหนด และใช้การคุมความประพฤติซึ่งมีลักษณะเป็นการบังคับตามเงื่อนไขปกติทั่วไปหรืออาจใช้ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวในบางราย การกำหนดให้ทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ การบังคับโทษตามมาตรการลงโทษระดับกลางจึงไม่มีความแตกต่างจากผู้ถูกคุมความประพฤติ

ที่ศาลมีคำพิพากษาให้รอการลงโทษและกำหนดเงื่อนไขการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ซึ่งระบบการดำเนินงานตามกฎหมายก่อให้เกิดวาทะกรรมที่ว่า ศาลมีอำนาจหน้าที่พิพากษา ลงโทษจำคุก แต่กระทรวงยุติธรรม โดยกรมราชทัณฑ์และกรมคุมประพฤติในฐานะคณะกรรมการ พิจารณาพักการลงโทษแต่ละพื้นที่มีอำนาจหน้าที่เหนือกว่าด้วยการพิจารณาปล่อยตัวผู้ต้องขัง ก่อนกำหนดที่ศาลมีคำพิพากษา

ดังนั้น การพัฒนาระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดที่ต้องคำนึงถึงแนวคิดและทฤษฎี การลงโทษที่กล่าวถึงบทก่อนหน้านี้ ทั้งด้านการจำกัดเสรีภาพให้ได้รับผลร้าย การตัดโอกาส ออกจากชุมชน และการแก้ไขฟื้นฟู กระบวนการยุติธรรมทางอาญาควรต้องคำนึงถึงปัจจัยแวดล้อม แบบองค์รวม (as a whole) ทั้งด้านคดีตั้งแต่สภาพความผิดและพฤติการณ์แห่งคดี การชดใช้เยียวยา ต่อผู้เสียหายและสังคม ซึ่งอาจใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือก อาทิ กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (restorative justice) ประกอบกับกระบวนการยุติธรรมชุมชน (community justice) ในการกำกับดูแล ความประพฤติและการแก้ไขฟื้นฟูในชุมชน มาตรการลงโทษระดับกลางจึงควรใช้เป็นมาตรการ เสริมภายหลังจากที่ผู้กระทำผิดได้รับโทษ โดยคำนึงหากผู้กระทำผิดพ้นโทษและยังไม่แน่ใจว่า ผู้กระทำผิดจะกระทำความผิดซ้ำหรือไม่จึงควรนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยบังคับใช้เสริมเพื่อป้องกันการ กระทำความผิดซ้ำไว้ล่วงหน้าระดับหนึ่ง

สำหรับผู้กระทำผิดที่ศาลอาจพิพากษาลงโทษจำคุก แต่มีเหตุปัจจัยแวดล้อม ที่เป็นข้อจำกัดในการลงโทษ ได้แก่

1) ปัจจัยที่เกิดจากการบังคับโทษอันอาจเกิดจากเรือนจำหรือทัณฑสถาน เกิดความแออัดเกินอัตราที่จะรองรับผู้ต้องขัง หรือเกิดโรคระบาดเช่น โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือ Covid-19 ที่จำกัดการเข้าออกของบุคคลและการรักษาระยะห่างระหว่างบุคคลเพื่อป้องกันการ แพร่ระบาดของเชื้อโรค หรือจากการที่งบประมาณของประเทศไม่เพียงพอในการรองรับ ระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดแบบควบคุมตัว (custodial measures)

2) ปัจจัยที่เกิดจากผู้กระทำผิด อันอาจได้แก่ สถานะทางครอบครัวที่ต้องรับผิดชอบ บุตรที่เฝ้าไข้ หรือการประกอบอาชีพที่มั่นคง หากต้องโทษจำคุกจะเป็นผลร้ายระยะยาวมากกว่า หรือความเจ็บป่วยด้วยโรคประจำตัวที่ต้องได้รับการรักษาต่อเนื่องจากแพทย์เฉพาะทาง

กรณีดังกล่าว หากมีการพัฒนากฎหมายให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการลงโทษ ทางอาญานอกเหนือจากมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยกำหนดมาตรการทางเลือก การลงโทษระดับกลางก็จะส่งผลให้ผู้กระทำผิดได้รับการลงโทษที่เหมาะสม และสังคมเกิดความปลอดภัย อย่างไรก็ดีตามกระบวนการยุติธรรมต้องจัดระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชนอันเป็นมาตรการเสริม กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมดูแลผู้กระทำผิดในชุมชน

ให้มีประสิทธิภาพ สังคมเกิดความเชื่อมั่นและเป็นหลักประกันความปลอดภัยแก่สังคมได้
 อย่างเป็นรูปธรรม เช่น การสร้างกลไกการเฝ้าระวังผู้กระทำผิดที่มีลักษณะอาชญากรต่อเนื่อง
 ที่จำเป็นต้องให้อยู่ในสังคมตามข้อจำกัดข้างต้น เป็นต้น

1.2 ปัญหาข้อจำกัดมาตรการลงโทษระดับกลางตามกฎหมาย

ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 กำหนดโทษ 5 สถาน คือ ประหารชีวิต
 จำคุก กักขัง ปรับ ริบทรัพย์สิน ซึ่งแต่ละมาตรการได้มีบทบัญญัติถึงวิธีการบังคับโทษไว้อย่างชัดเจน
 นอกจากนี้เปิดโอกาสให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจ เช่น วิธีการให้ศาลยกโทษจำคุกตามมาตรา 55
 โทษจำคุกที่ผู้กระทำผิดจะต้องรับมีกำหนดเพียง 3 เดือนหรือน้อยกว่า ศาลจะกำหนดโทษให้น้อยลง
 อีกได้ หรือโทษจำคุกที่ผู้กระทำผิดจะต้องรับมีกำหนดเพียง 3 เดือนหรือน้อยกว่าและมีโทษปรับด้วย
 ศาลจะกำหนดโทษจำคุกน้อยลงหรือยกโทษจำคุกและให้เหลือเพียงปรับอย่างเดียว หรือ การรอก
 ลงโทษ ตามมาตรา 56 ศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินห้าปี ไม่ว่าจะลงโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตาม
 หรือลงโทษปรับ ซึ่งมีเงื่อนไขกำหนดครบดุลพินิจ¹⁵⁸ เป็นต้น กฎหมายกำหนดวิธีการ 2 วิธี
 คือ มีคำพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดแต่รอกการกำหนดโทษไว้ หรือศาลกำหนดโทษแต่รอกการลงโทษนั้น
 แต่หากความปรากฏแก่ศาลว่าผู้กระทำผิดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด ศาลอาจตัดเดือน
 ผู้กระทำผิด หรือจะกำหนดการลงโทษที่ยังไม่ได้กำหนดหรือลงโทษที่รอไว้ก็ได้ หรือกรณี
 โทษกักขัง เป็นโทษจำกัดเสรีภาพในร่างกายแต่เบาว่าโทษจำคุก ซึ่งจะถูกกักตัวไว้ในสถานที่กักขัง
 ซึ่งมีให้รอนจำ โทษเป็นโทษที่เปลี่ยนจากโทษจำคุกมาเป็นกักขัง เป็นต้น

¹⁵⁸ มาตรา 56 ถ้าปรากฏว่าผู้นั้น

(1) ไม่เคยรับโทษจำคุกมาก่อน หรือ
 (2) เคยรับโทษจำคุกมาก่อนแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
 หรือเป็นโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือ

(3) เคยรับโทษจำคุกมาก่อนแต่พ้นโทษจำคุกมาแล้วเกินกว่าห้าปี แล้วมากระทำความผิดอีก โดยความผิด
 ในครั้งหลังเป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษและเมื่อศาลได้คำนึงถึงอายุ ประวัติ
 ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรมสุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ และสิ่งแวดล้อมของผู้นั้น หรือสภาพ
 ความผิด หรือการรู้สึกความผิด และพยายามบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้น หรือเหตุอื่นอันควรปรานีแล้ว ศาลจะพิพากษาว่า
 ผู้นั้นมีความผิดแต่รอกการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอกการลงโทษไว้ ไม่ว่าจะเป็โทษจำคุกหรือปรับ
 อย่างหนึ่งอย่างใดหรือทั้งสองอย่าง เพื่อให้โอกาสกลับตัวภายในระยะเวลาที่ศาลจะกำหนดแต่ต้องไม่เกินห้าปี
 นับแต่วันที่ศาลพิพากษา โดยจะกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้นั้นด้วยหรือไม่ก็ได้

จากบทลงโทษทางอาญาข้างต้น มาตรการลงโทษตามกฎหมายของประเทศไทย ส่วนใหญ่มีการลงโทษจำคุกและหรือปรับ ทำให้การพิพากษาคดีของผู้พิพากษาจึงทางเลือก เพียงแค่โทษจำคุกกับโทษปรับ ส่วนโทษประหารชีวิตมีบทบัญญัติแนวทางปฏิบัติทางกฎหมายระบุไว้เป็นการเฉพาะ โทษจำคุกจึงมาตรการหลักในการลงโทษผู้กระทำผิด ประกอบกับตามกฎหมาย กำหนดกรอบระยะเวลาการลงโทษขั้นต่ำ-ขั้นสูงไว้อย่างชัดเจน ศาลจึงถูกจำกัดการใช้ดุลพินิจ เช่น คดีจำหน่ายแผ่นบันทึกเสียงและภาพ (CD) ละเมิดลิขสิทธิ์ กฎหมายกำหนดอัตราโทษปรับขั้นต่ำ 2 แสนบาท กลไกในการบังคับใช้กฎหมาย ตั้งแต่ชั้นเจ้าพนักงานตำรวจ พนักงานอัยการ และศาล ซึ่งศาลมีข้อจำกัดเรื่องอัตราโทษที่กำหนดขั้นต่ำและยังมีปัจจัยที่ต้องพิจารณาว่า ผู้กระทำผิด เป็นอันตราย กระทำความผิดอันตราย และไม่สามารถอยู่ในสังคมได้ เป็นต้น การใช้ดุลพินิจ ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด คือ การปรับขั้นต่ำ แม้ผู้กระทำผิดอาจกระทำไปด้วยความโง่เขลา เมาปัญญา หรือมีปัญหาด้านการเงินจึงต้องกระทำผิด ศาลก็จำเป็นต้องพิพากษาตามกฎหมายขั้นต่ำ แม้ในทางพิจารณาจะเห็นว่า ผู้กระทำผิดก่อเหตุจากปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ที่สมควรลงโทษ ปรับน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนด แต่ศาลไม่สามารถใช้ดุลพินิจเช่นว่านั้นได้ ในทางตรงกันข้าม หากกรณีที่ผู้กระทำผิดสมควรต้องโทษจำคุกระยะเวลาตามที่พิพากษา แต่เมื่อผู้ต้องขังปฏิบัติ ตามเงื่อนไขที่ทางราชทัณฑ์กำหนดก็มีสิทธิ์ที่รับสิทธิ์ประโยชน์ตามหลักเกณฑ์ที่กรมราชทัณฑ์กำหนด แต่กระแสนักขังยังไม่ให้อภัย ศาลก็ไม่สามารถก้าวล่วงไปใช้ดุลพินิจในการบังคับโทษเนื่องจาก การจำคุกอยู่ในส่วนของการบริหารโทษซึ่งเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร การใช้กฎหมายที่มีโทษขั้นต่ำ ขั้นสูงจึงใช้ดุลพินิจได้แค่ทำให้เกิดความไม่มั่นใจว่าเมื่อบุคคลที่มีโทษจำคุกดังกล่าวจะกระทำ ความผิดซ้ำหรือไม่ ประกอบกับการพิจารณาตัดสินคดี ศาลอาจได้รับความกดดันจากสังคม ซึ่งเป็นสิ่งที่บีบคั้นให้ศาลต้องส่งผู้กระทำผิดเข้าไปในเรือนจำทั้งที่ไม่สมควรได้รับโทษจำคุก เพราะฉะนั้นการเลือกใช้ทฤษฎีการเบี่ยงเบน หรือมาตรการทางเลือกลงโทษแทนการจำคุกเป็นมาตรการ บังคับระดับกลาง เช่น ศาลอเมริกาที่สั่งให้ผู้กระทำผิดห้ามเข้าใกล้บ้านผู้เสียหายในคดีทำร้าย ร่างกาย คือการลงโทษแบบตักเตือน ปราบคนทำผิดไม่ให้กระทำผิดซ้ำเป็นการเลี่ยงการจำคุก ด้วยการบังคับอย่างเข้มงวด แต่ประเทศไทยยังไม่มีหรือนำบทลงโทษในระดับนี้มาใช้

การใช้มาตรการทางกฎหมายที่มีลักษณะตามมาตรา 56 และอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นการกำหนดมาตรการทางเลือกให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจรอการลงโทษทางอาญาอาจเป็น ทางเลือกหนึ่งสำหรับการลงโทษระดับกลาง เพียงแต่กำหนดให้ศาลสามารถกำหนดเงื่อนไข การคุมความประพฤติผู้กระทำผิด หรือเยียวยาผู้เสียหาย ทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ และเงื่อนไขอื่นๆ ที่เห็นสมควรแก่ผู้กระทำผิดแต่ละราย แต่มาตรการบังคับใช้ที่เป็นมาตรการ เพื่อการลงโทษยังไม่มียกเว้นที่ครอบคลุมถึงการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข ได้แก่

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 กำหนดให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจกำหนดเงื่อนไขการคุ้มครองประพฤติน¹⁵⁹ แต่ยังคงขาดมาตรการบังคับกฎหมายกรณีที่เกิดเงื่อนไขหรือจงใจฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนด เช่น การรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานที่ศาลระบุ ตามมาตรา 56 (1) การห้ามออกจากเขตสถานในเวลาที่กำหนดหรือใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว ตามมาตรา 56 (6) ประกอบกับกฎกระทรวง

¹⁵⁹ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 มาตรา 56 ผู้ใดกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุกหรือปรับ และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินห้าปีไม่ว่าจะลงโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตามหรือลงโทษปรับ ถ้าปรากฏว่าผู้นั้น

(1) ไม่เคยรับโทษจำคุกมาก่อน หรือ

(2) เคยรับโทษจำคุกมาก่อนแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือเป็นโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือ

(3) เคยรับโทษจำคุกมาก่อนแต่พ้นโทษจำคุกมาแล้วเกินกว่าห้าปี แล้วมากระทำความผิดอีก โดยความผิดในครั้งหลังเป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

และเมื่อศาลได้คำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัยอาชีพ และสิ่งแวดล้อมของผู้นั้น หรือสภาพความผิด หรือการรู้สึกความผิด และพยายามบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้น หรือเหตุอื่นอันควรปรานีแล้ว ศาลจะพิพากษาว่าผู้นั้นมีความผิดแต่รอการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้ ไม่ว่าจะรับโทษจำคุกหรือปรับอย่างหนึ่งอย่างใดหรือทั้งสองอย่าง เพื่อให้โอกาสกลับตัวภายในระยะเวลาที่ศาลจะกำหนด แต่ต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่ศาลพิพากษา โดยจะกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองประพฤตินของผู้นั้นด้วยหรือไม่ก็ได้

เงื่อนไขเพื่อคุ้มครองประพฤตินของผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ศาลอาจกำหนดข้อเดียวหรือหลายข้อตามควรแก่กรณีได้ ดังต่อไปนี้

(1) ให้ไปรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานที่ศาลระบุไว้เป็นครั้งคราว เพื่อเจ้าพนักงานจะได้สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือ หรือตักเตือนตามที่เห็นสมควรในเรื่องความประพฤติและการประกอบอาชีพ หรือจัดให้กระทำกิจกรรมบริการสังคม หรือสาธารณประโยชน์

(2) ให้ฝึกหัดหรือทำงานอาชีพอันเป็นกิจจะลักษณะ

(3) ให้ละเว้นการคบหาสมาคมหรือการประพฤติใดอันอาจนำไปสู่การกระทำความผิดในทำนองเดียวกันอีก

(4) ให้ไปรับการบำบัดรักษาการติดยาเสพติดให้โทษ ความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจ หรือความเจ็บป่วยอย่างอื่น ณ สถานที่และตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด

(5) ให้เข้ารับการฝึกอบรม ณ สถานที่และตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด

(6) ห้ามออกนอกสถานที่อยู่อาศัย หรือห้ามเข้าในสถานที่ใดในระหว่างเวลาที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ จะใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดที่สามารถใช้ตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางด้วยก็ได้

(7) ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเยียวยาความเสียหายโดยวิธีอื่นให้แก่ผู้เสียหายตามที่ผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายตกลงกัน

(8) ให้แก้ไขฟื้นฟูหรือเยียวยาความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมหรือชดใช้ค่าเสียหายเพื่อการดังกล่าว

(9) ให้ทำทัณฑ์บนโดยกำหนดจำนวนเงินตามที่ศาลเห็นสมควรว่าจะไม่ก่อเหตุร้าย หรือก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์สิน

(10) เงื่อนไขอื่นๆ ตามที่ศาลเห็นสมควรกำหนดเพื่อแก้ไขฟื้นฟู หรือป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดกระทำหรือมีโอกาสดังกล่าวซ้ำอีก หรือเงื่อนไขในการเยียวยาผู้เสียหายตามที่เห็นสมควร

การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดในการติดตามตัวผู้ถูกคุมความประพฤติ ตามเงื่อนไขที่ศาลหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสั่ง พ.ศ. 2560 ไม่มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจหน้าที่เจ้าพนักงานในการติดตามจับกุมหรือบังคับใช้กฎหมายที่เหมาะสมแก่ผู้กระทำผิด มีเพียงอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 57 ที่กำหนดให้เจ้าพนักงานรายงานผลการคุมความประพฤติต่อศาลเพื่อพิจารณาตามแต่เห็นสมควร

นอกจากนี้ การกำหนดเงื่อนไขการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ ซึ่งระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการกำหนดจำนวนชั่วโมงที่ถือเป็นการทำงานหนึ่งวัน และแนวปฏิบัติในการให้ทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับและการเปลี่ยนสถานที่กักขัง พ.ศ. 2546 ได้กำหนดลักษณะงานและจำนวนชั่วโมงการทำงานบริการสังคม ซึ่งก็มีลักษณะของการให้โอกาสในการแสดงความสำนึกต่อสังคมเนื่องอัตราจำนวนชั่วโมงค่อนข้างน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับที่ต้องโทษจำคุก ประกอบกับขาดมาตรการประกอบอย่างต่างประเทศ เช่น การที่ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ต้องสวมเสื้อสะท้อนแสงสีส้มให้เป็นที่สังเกตต่อสาธารณชนว่าเป็นผู้ถูกคุมความประพฤติเพื่อเป็นการลงโทษทางสังคมเหมือนเช่นประเทศอังกฤษ เป็นต้น หรือหากฝ่าฝืนเงื่อนไขหรือไม่ปฏิบัติตามก็ไม่มีมาตรการบังคับให้เปลี่ยนวิธีการคุมความประพฤติเป็นการลงโทษตามคำพิพากษา

ส่วนมาตรการบ้านกึ่งวิถี (halfway houses) หรือศูนย์ควบคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุมประพฤติได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 ในมติการสงเคราะห์ช่วยเหลือแก่ผู้กระทำผิดที่ไม่สามารถเดินทางกลับภูมิลำเนาหรือไม่มีที่พักพิงชั่วคราว แต่ขาดมาตรการที่บังคับให้เข้ารับการพัฒนาพฤตินิสัยจนกว่าจะมีพฤติกรรมอันเป็นที่ยอมรับ และผ่านการประเมินว่าสมควรกลับสู่สังคม การเข้าสู่บ้านกึ่งวิถีจึงเป็นการสมัครใจของผู้กระทำผิดและไม่มีระยะเวลากำหนดตามกฎหมาย หากกรณีที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสมหรือมีแนวโน้มหวนกลับไปกระทำผิดซ้ำ เจ้าพนักงานก็ไม่มีอำนาจหน้าที่ควบคุมตัวส่งเข้าสู่เรือนจำ

การฝึกในค่ายทหาร (boot camp) พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้สมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545¹⁶⁰ กำหนดกลไกการนำหน่วยงานทางทหารสังกัดทุกเหล่าทัพและตำรวจบางหน่วยเป็นสถานที่เพื่อการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดตามกฎหมายดังกล่าวหรือเรียกว่าระบบบังคับบำบัด ซึ่งมีรูปแบบการฝึกเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเน้นด้านยาเสพติด ส่วนการบังคับโทษตามมาตรการลงโทษระดับกลางยังไม่ปรากฏว่า ประเทศไทยได้นำมาใช้อย่างเป็นทางการ

¹⁶⁰ ยกเลิกตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. 2564 มาตรา 4 (19) ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 138 ตอนที่ - ก วันที่ 8 พฤศจิกายน 2564 มีผลบังคับวันที่ 9 ธันวาคม 2564

ดังนั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นด้านกฎหมายของมาตรการลงโทษระดับกลาง คือ ยังไม่มี บทบัญญัติทางกฎหมายที่ชัดเจน โดยต้องไปตีความจากบทลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา ทำให้การตัดสินพิพากษาคดีมีทางเลือกสำหรับการลงโทษน้อยซึ่งแตกต่างจากต่างประเทศที่มีการ แบ่งระดับการลงโทษไว้ในหลายลักษณะมีทั้งปรับ จำคุกและการลงโทษระดับกลางด้วยการทำงาน บริการสังคมและอื่นๆ พร้อมทั้งมีมาตรการบังคับใช้อย่างชัดเจน

1.3 ปัญหาการบังคับใช้ตามมาตรการลงโทษระดับกลางของเจ้าพนักงาน

ตามหลักสากลการบังคับใช้กฎหมาย ผู้มีอำนาจหน้าที่ต้องเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ตามกฎหมาย และการปฏิบัติหน้าที่ต้องอยู่ภายใต้กรอบที่กฎหมายบัญญัติไว้ ประชาชนทั้งหลาย ที่นำกฎหมายมาใช้เพื่อรักษาสิทธิและหน้าที่ของตน และเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิและหน้าที่ของตน ตามที่กฎหมายรับรอง มาตรการลงโทษระดับกลาง เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้อง คือ ศาลหรือผู้พิพากษา และเจ้าพนักงานซึ่งผู้ที่มีบทบาทสำคัญสำหรับมาตรการลงโทษระดับกลาง คือ พนักงานคุมประพฤติ (Probation Officer) สังกัดกรมคุมประพฤติ จากมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 10 กรกฎาคม 2544 ได้กำหนด ให้มีการปฏิรูปกระทรวงยุติธรรม โดยศาลยุติธรรมแยกออกจากกระทรวงยุติธรรมเป็นองค์กรอิสระ และจัดระบบการคุมประพฤตินำงานคุมประพฤติในภารกิจของกรมราชทัณฑ์และกรมพินิจ และคุ้มครองเด็กและเยาวชน ในส่วนของการเลี้ยงวิธีการควบคุมตัวถูกถ่ายโอนมาเป็นภารกิจ ของกรมคุมประพฤติ

การคุมประพฤติเด็กและเยาวชน การคุมประพฤติผู้ใหญ่ การคุมประพฤติผู้ต้องขัง ที่ได้รับการพักการลงโทษจึงเป็นภารกิจของกรมคุมประพฤติที่สำคัญในกระบวนการยุติธรรม ทางอาญา ซึ่งมีบทบาทภารกิจ ดังนี้

- 1) การสืบเสาะและพินิจก่อนศาลมีคำพิพากษา เมื่อศาลมีคำสั่งให้ดำเนินการ ตามมาตรา 56 วรรคแรก พนักงานคุมประพฤติจะดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่ถูกบัญญัติไว้ ตามพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 มาตรา 14 (1) (5) (10) (11) และมาตรา 15 เพื่อรวบรวม สภาพความผิดและพฤติการณ์แห่งคดี และปัจจัยที่เป็นสาเหตุให้เกิดการกระทำผิด รวมทั้งนิสัย และความประพฤติ และเรื่องอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับจำเลยหรือผู้ถูกสืบเสาะและพินิจ ตลอดจนข้อเท็จจริง ที่เกี่ยวกับความเสียหายและความเห็นของผู้เสียหายหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้พนักงานคุมประพฤติ สามารถใช้กลไกตามมาตรา 36 ตามกฎหมายดังกล่าวในการจัดให้มีกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (restorative justice) และนำข้อเท็จจริงที่ได้จากการสืบเสาะและพินิจวิเคราะห์ประมวลเป็นความเห็น เสนอต่อศาลว่า ควรใช้วิธีการการลงโทษหรือกำหนดเงื่อนไขการคุมความประพฤติอย่างไร แก่ผู้กระทำผิด ซึ่งประเทศที่มีวิวัฒนาการทางกฎหมายอย่างเช่นประเทศสหรัฐอเมริกาพิจารณาว่า อาชญากรรมเป็นเรื่องที่เกิดการกระทำผิดกฎหมายที่มีผลกระทบต่อประชาชนและสังคม การ

ลงโทษจำคุกเป็นการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดเฉพาะราย แต่การที่ผู้กระทำผิดต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรม และกลับไปอยู่ในสังคมเป็นเรื่องที่ผู้กระทำผิดต้องเยียวยาสังคม กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ไม่ใช่กระบวนการทางศาล แต่เป็นแนวทางเลือกในการเยียวยาแก้ไขสำหรับประชาชน¹⁶¹ จากภารกิจดังกล่าวจะเห็นได้ว่า พนักงานคุมประพฤติมีภารกิจทางกฎหมายในการค้นหาความจริง (fact finding) ทั้งด้านข้อกฎหมายจากสภาพความผิดและพฤติกรรมแห่งคดีทั้งจากฝ่ายจำเลยและฝ่ายผู้เสียหาย ขณะเดียวกันยังทำหน้าที่ทางสังคมคือ การนำอาสาสมัครคุมประพฤติและมาตรการทางเลือกอย่างกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เข้ามาประกอบการดำเนินงานทางกฎหมาย นอกจากนี้ยังต้องดำเนินการในการตรวจสภาพร่างกายและภาวะแห่งจิต การตรวจทดสอบหาสารเสพติดให้โทษ ซึ่งมีประกาศกระทรวงยุติธรรม เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตรวจหรือทดสอบว่า ผู้รับการตรวจหรือทดสอบ มียาเสพติดอยู่ในร่างกายหรือไม่ พ.ศ. 2556 กำหนดให้พนักงานคุมประพฤติ ดำเนินการด้วยตนเอง¹⁶²

2) ภารกิจการคุมความประพฤติภายหลังศาลมีคำพิพากษา เมื่อศาลพิพากษาลงโทษ แต่เห็นสมควรให้โอกาสแก้ไขปรับปรุงตนเองด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัวตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 พนักงานคุมประพฤติจะดำเนินการตามพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 มาตรา 14 (2) เพื่อให้ผู้ถูกคุมความประพฤติปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนด นอกจากนี้ยังมีการให้การสงเคราะห์ ในระหว่างการคุมความประพฤติ อาทิ ด้านการศึกษา ด้านการฝึกอาชีพ เป็นต้น โดยตามกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้ภาคประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินการที่เรียกว่า อาสาสมัครคุมประพฤติ (Volunteer Probation Officer : VPO) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมาย รวมทั้งมีหน้าที่ประสานงานทุกภาคส่วนให้เข้ามามีบทบาทในการดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน

¹⁶¹ ณรงค์ ใจหาญ และคณะผู้วิจัย. รายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัยเรื่อง กระบวนการสร้างความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในศาลยุติธรรม. กรุงเทพมหานคร : สถาบันรพีพัฒนศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรม. 2552. หน้า 98-99

¹⁶² ข้อ 5 ให้พนักงานคุมประพฤติควบคุมการเก็บปัสสาวะของผู้รับการตรวจหรือทดสอบปฏิบัติ ตามขั้นตอนดังนี้

(1) ให้พนักงานคุมประพฤตินำแจ้งขั้นตอนการตรวจหรือทดสอบปัสสาวะให้ผู้รับการตรวจหรือทดสอบทราบโดยละเอียดและให้ลงลายมือชื่อรับรองว่าเป็นปัสสาวะของตน พร้อมทั้งให้พนักงานคุมประพฤติลงลายมือชื่อเป็นผู้ควบคุมการเก็บปัสสาวะ ตามแบบที่กรมคุมประพฤติกำหนด

(2) ให้พนักงานคุมประพฤติกควบคุมการเก็บปัสสาวะของผู้รับการตรวจหรือทดสอบทุกครั้ง อย่างใกล้ชิด เพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำใดๆ ที่ทำให้ปัสสาวะนั้นเกิดการเจือจางหรือสับเปลี่ยนตัวอย่าง ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงความเหมาะสมของเพศสภาพของผู้ควบคุมการเก็บตัวอย่างปัสสาวะและผู้รับการตรวจ หรือทดสอบ

3) การสืบเสาะและพินิจภายหลังการรับโทษ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 52 หมวด 3 ประโยชน์ของผู้ต้องขัง¹⁶³ กำหนดให้ผู้กระทำผิดที่ได้รับโทษจำคุกมาระยะเวลาหนึ่ง ได้รับประโยชน์จากการที่มีพฤติกรรมตามเงื่อนไขที่เรือนจำกำหนด ทั้งนี้เรือนจำจะขอความร่วมมือให้สำนักงานคุมประพฤติดำเนินการสืบเสาะและพินิจเกี่ยวกับผู้รับการอุปการะที่จะรับดูแลผู้กระทำผิดที่พักอาศัย การวางแผนการประกอบอาชีพภายหลังปล่อยตัวจากเรือนจำ โดยเฉพาะความคิดเกี่ยวกับการเชี่ยวชาญบรรเทาผลร้าย และความคิดเห็นของผู้เสียหายหรือผู้นำชุมชนต่อผู้กระทำผิด หากรับการปล่อยตัวก่อนกำหนดโทษ เมื่อพนักงานคุมประพฤติดำเนินการสืบเสาะพร้อมทั้งเสนอความเห็นแล้ว เรือนจำจะนำเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษ เพื่อพิจารณาการปล่อยตัวผู้ต้องขังก่อนกำหนดพ้นโทษและกำหนดเงื่อนไขการคุมความประพฤติ ทั้งนี้จะกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ปกครองอิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวหรือไม่ก็ได้

4) การคุมความประพฤติภายหลังการรับโทษ มาตรการนี้มีความแตกต่างจากการคุมประพฤติแบบเข้มของประเทศฝรั่งเศสที่จะพิจารณาโดยผู้พิพากษาบังคับโทษซึ่งเป็นการใช้อำนาจทางตุลาการ แต่ระบบของประเทศไทยใช้ระบบการบริหารโทษโดยฝ่ายบริหาร เมื่อคณะกรรมการตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2559 ได้มีคำสั่งอนุญาตให้พักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษผู้ต้องขังจะเข้าสู่มาตรการคุมความประพฤติ โดยกรมคุมประพฤติซึ่งพนักงานคุมประพฤติจะดำเนินการคุมความประพฤติตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 และแนวทางปฏิบัติที่กรมคุมประพฤติกำหนด นอกจากนี้อาจใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว ตามกฎกระทรวง การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใด

¹⁶³ (5) ลดวันต้องโทษจำคุกให้เดือนละไม่เกินห้าวัน แต่การลดวันต้องโทษจำคุกจะพึงกระทำได้ ต่อเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนหรือหนึ่งในสาม ของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้นแล้วแต่อย่างใดจะมากกว่า หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษ จำคุกตลอดชีวิตที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการ แต่งตั้งคณะกรรมการ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยลดวันต้องโทษจำคุก

(6) ลดวันต้องโทษจำคุกลงอีกไม่เกินจำนวนวันที่ทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการนอกเรือนจำตามมาตรา 49 และอาจได้รับเงินรางวัลด้วยก็ได้

(7) พักการลงโทษเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนหรือหนึ่งในสาม ของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้นแล้วแต่อย่างใดจะมากกว่า หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา และกำหนดระยะเวลา ที่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขให้กำหนดเท่ากับกำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่ ทั้งนี้ ในการคำนวณระยะเวลาการพัก การลงโทษ ถ้ามีวันลดวันต้องโทษจำคุกตาม (6)ให้นำมารวมกับระยะเวลาในการพักการลงโทษด้วย โดยในการพักการลงโทษ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยการพักการลงโทษ

ในการติดตามตัวผู้ถูกคุมความประพฤติ ตามเงื่อนไขที่ศาลหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสั่ง พ.ศ. 2560 อย่างไรก็ตามไม่มีบทบัญญัติในส่วนของการบังคับใช้กฎหมายกรณีที่ผู้ถูกคุมความประพฤติในชั้นนี้ฝ่าฝืนคำสั่งหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขการคุมความประพฤติ

5) การทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ มาตรการนี้เป็นการที่พนักงานคุมประพฤติต้องควบคุมดูแลผู้ถูกคุมความประพฤติตามพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 มาตรา 14 (9) ให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ตามที่ศาลหรือผู้มีอำนาจสั่งกำหนดเงื่อนไข ได้แก่ ระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการกำหนดจำนวนชั่วโมงที่ถือเป็นการทำงานหนึ่งวัน และแนวปฏิบัติในการให้ทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ แทนค่าปรับและการเปลี่ยนสถานที่กักขัง พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2559 มาตรา 30/1 การทำงานบริการสังคมที่เป็นเงื่อนไขในระหว่างพักการลงโทษของคณะกรรมการพักการลงโทษตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2550) และฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2553) อำนาจหน้าที่จึงมีเพียงการกำหนดประเภทการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ ส่วนจำนวนชั่วโมงการทำงานเป็นอำนาจของศาลที่จะกำหนดจำนวนชั่วโมง แม้พนักงานคุมประพฤติจะเป็นผู้ควบคุมดูแลใกล้ชิดและใช้ระบบการจำแนกผู้กระทำผิด (classify) กฎหมายไม่เปิดโอกาสให้ใช้ดุลพินิจในการกำหนดจำนวนชั่วโมง ประกอบกับไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจหน้าที่ดำเนินการใดๆ กับผู้กระทำผิด กรณีฝ่าฝืนเงื่อนไขซึ่งจะปฏิบัติได้เพียงการรายงานให้ศาลพิจารณา ซึ่งในทางปฏิบัติศาลมักใช้ดุลพินิจในการสั่งเพิกถอนเงื่อนไขในส่วนที่ไม่ปฏิบัติตามหรือเพิ่มเติมเงื่อนไขอื่นๆ

ทั้งนี้ มาตรการการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์จึงมีลักษณะของการเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขฟื้นฟู (rehabilitation) มากกว่ามาตรการลงโทษระดับกลาง อันเนื่องมาจากวัตถุประสงค์การทำงานดังกล่าวต้องการให้ผู้กระทำผิดเกิดความตระหนักในคุณค่าของตนเอง และสามารถแสดงการชดใช้เยียวยาต่อสังคมด้วยการทำงานสาธารณประโยชน์โดยไม่มีค่าตอบแทน

6) การสงเคราะห์ผู้กระทำผิดหรือผู้ถูกคุมความประพฤติ การสงเคราะห์เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 มาตรา 14 (3) และระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการสงเคราะห์ พ.ศ. 2560 เป็นการให้การช่วยเหลือดูแลผู้กระทำผิดทั้งระบบการคุมความประพฤติ อาทิ

บ้านกึ่งวิถี (halfway house) กรมคุมประพฤติกำหนดให้บ้านกึ่งวิถีดำเนินการโดยภาคประชาสังคมที่พร้อมให้ความร่วมมือซึ่งจะสนับสนุนงบประมาณรายบุคคลให้แก่สถานที่ที่รับดำเนินการ อาทิ วัด มัสยิด มูลนิธิคริสตจักร ซึ่งมีลักษณะการให้บริการที่พักพิงชั่วคราว กรณีที่ผู้ถูกคุมความประพฤติไม่สามารถเดินทางกลับภูมิลำเนาหรือไม่พร้อมที่จะใช้ชีวิตอยู่ในสังคม บ้านกึ่งวิถีจะเป็นส่วนหนึ่งที่สร้างการเรียนรู้ให้ปรับตัวกลับสู่ชุมชนซึ่งการดูแลจะเป็นไปตามดุลพินิจ

ของแต่ละแห่งภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคุมประพฤติพื้นที่นั้นๆ บ้านกึ่งวิถีจึงมีความแตกต่างจากประเทศสหรัฐอเมริกาและหลายประเทศที่ใช้มาตรการในฐานะที่เป็นมาตรการลงโทษระดับกลาง ฉะนั้นตามกฎหมายประเทศไทยการใช้ระบบบ้านกึ่งวิถีจึงอาศัยความสมัครใจของผู้กระทำผิด หากไม่สมัครใจเข้าพักอาศัยหรือหลบหนีออกก่อนกำหนดก็ไม่ถือว่าเป็นการผิดเงื่อนไขการคุมประพฤติ

การฝึกอาชีพหรือการศึกษาและอื่นๆ ตามที่ความจำเป็นของผู้ถูกคุมความประพฤติ และผู้กระทำผิดตามภารกิจ พนักงานคุมประพฤติมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 มาตรา 40-43 จากบทบัญญัติดังกล่าวไม่มีการกำหนดกรณีที่ผู้กระทำผิดฝ่าฝืนเงื่อนไข เช่น ไม่ศึกษา ต่อตามที่ศาลมีคำสั่ง ไม่ประกอบอาชีพเป็นกิจจะลักษณะ เป็นต้น พนักงานคุมประพฤติไม่สามารถ ดำเนินการใดตามกฎหมาย

7) การนำภาคประชาชนเข้ามีส่วนร่วมตามภารกิจซึ่งมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติ คุมประพฤติ พ.ศ. 2559 กำหนดให้มีหน้าที่ดำเนินการหรือประสานความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชน หรือองค์กรอื่น เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วม ในการดำเนินงานสร้างเครือข่ายหรือให้ความช่วยเหลือในภารกิจของกรมคุมประพฤติ และจัดทำ ฐานข้อมูลเกี่ยวกับผู้กระทำผิดเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ ซึ่งได้นำอาสาสมัครคุมประพฤติ เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน ซึ่งคล้ายคลึงกับระบบการคุมประพฤติ ของประเทศญี่ปุ่น และภายใต้การกำกับดูแลของพนักงานคุมประพฤติ นอกจากนี้คณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ 21 มกราคม 2560 เรื่องมาตรการบูรณาการแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ช่วยเหลือผู้กระทำผิด ในชุมชน เพื่อให้ทุกภาคส่วนบูรณาการกฎหมาย งบประมาณเพื่อการติดตามดูแลช่วยเหลือผู้กระทำผิด ในชุมชน จนกระทั่งปัจจุบันยังไม่มี การขับเคลื่อนมาตรการดังกล่าว

การดำเนินการตามภารกิจคุมประพฤติดังกล่าวมาแล้วข้างต้น เป็นการปฏิบัติ ตามหลักการการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่ใช้มาตรการไม่ควบคุมตัว (non-custodial treatment) มาตรฐานขั้นต่ำสหประชาชาติว่าด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัว (ข้อกำหนดโตเกียว) United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules) ซึ่งถือเป็นมาตรฐานขั้นต่ำ สำหรับการควบคุมดูแลผู้กระทำผิด แต่สำหรับบทบาทการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงาน ในภารกิจการคุมประพฤดียังขาดความไม่ชัดเจนของโครงสร้างว่าเป็นเจ้าพนักงานบังคับใช้กฎหมาย (law enforcement) หรือเจ้าหน้าที่ให้การสงเคราะห์ (social worker) ดังนั้นจึงสมควรต้องปรับกระบวนการ คุมประพฤติให้ชัดเจนว่าจะขับเคลื่อนทิศทางใดหรือผสมผสานด้วยการแบ่งแยกตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน การปฏิบัติงานจะเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สำหรับปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงานจะเห็นได้ว่า ศาลและเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษระดับกลางสามารถใช้มาตรการได้อย่างจำกัดสืบเนื่องจากตัวบทกฎหมายไม่รองรับชัดเจน อีกทั้งเจ้าพนักงานยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องการลงโทษระดับกลาง โดยอย่างยิ่งการยึดถือหลักตามประมวลอาญาเป็นสำคัญ ทำให้การวินิจฉัยหรือสืบเสาะคดีเป็นไปในทิศทางที่กำหนดการลงโทษแบบปกติหรือรุนแรงเท่านั้น ไม่มีการวินิจฉัยในลักษณะของความเหมาะสมของการลงโทษโดยพิจารณาจากการกระทำที่อาจเป็นหลายระดับตั้งแต่เบา กลาง ไปจนถึงหนัก ทั้งนี้เนื่องจากในบางกรณีลงโทษเบาไปก็ไม่หลายจำหรือบางการกระทำผิดก็ไม่รุนแรงขนาดที่จะใช้บทลงโทษที่รุนแรง จึงควรเพิ่มบทลงโทษระดับกลาง และแนะนำการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับการลงโทษ ซึ่งควรนำการปฏิบัติงานของกรมคุมประพฤติ มาเป็นแนวทาง

1.4 ปัญหาการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางขาดคุณภาพในการลงโทษ

ปัจจุบันกฎหมายไทยได้นำโทษปรับมาใช้บังคับกับการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎ ระเบียบ ข้อบังคับมากยิ่งขึ้นเพื่อลดการใช้โทษอาญาสำหรับความผิดที่ไม่ร้ายแรง แต่หลักเกณฑ์ในการลงโทษปรับของกฎหมายไทยยังขาดความชัดเจนมีทั้งที่กำหนดไว้ในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ หรือกฎหมายบางฉบับได้มีการกำหนดให้ออกเป็นอนุบัญญัติเพื่อกำหนดวิธีการออกคำสั่งปรับ ในขณะที่กฎหมายหลายฉบับไม่ได้กำหนดแนวทางในการลงโทษปรับไว้แต่อย่างใด ทำให้การบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางยังขาดคุณภาพในการลงโทษ

ระบบกฎหมายของไทยเป็นระบบลายลักษณ์อักษร (civil law) หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมและศาลต้องใช้อำนาจหรือดำเนินการต่างๆ ภายใต้กรอบกำหนดของกฎหมายเท่านั้น แม้ว่าวัตถุประสงค์ของการลงโทษจะมีหลากหลาย เช่น การตัดออกจากสังคม การข่มขู่ยับยั้ง การแก้แค้นทดแทนและการบำบัดแก้ไข แต่กฎหมายมีข้อจำกัดเกี่ยวกับประเภทของโทษที่จะใช้กับผู้กระทำผิดทำให้ไม่สามารถลงโทษเพื่อให้เกิดผลดีตามเจตนารมณ์ของการลงโทษได้ทั้งหมดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำผิดซึ่งกำหนดไว้ได้แก่ประหารชีวิตจำคุกกักขังปรับและริบทรัพย์สิน โทษประหารชีวิตเป็นโทษที่ศาลจะบังคับใช้กรณีเห็นว่าผู้กระทำผิดไม่อาจแก้ไขปรับปรุงได้และเป็นอันตรายต่อสังคม

โทษจำคุกและกักขัง ศาลอาจนำมาใช้เพื่อข่มขู่ยับยั้งหรือตัดออกจากสังคมชั่วคราวเพื่อให้มีการบำบัดแก้ไขจำเลยให้กลับเป็นคนดีก่อนคืนสู่สังคม ส่วนโทษปรับหรือริบทรัพย์สิน ศาลอาจนำมาใช้เมื่อเห็นว่าผู้กระทำผิดไม่เป็นอันตรายต่อสังคม ข้อจำกัดของกฎหมายเกิดขึ้นในกรณีที่ศาลเห็นสมควรลงโทษเพื่อการบำบัดแก้ไขมิให้จำเลยกระทำความผิดซ้ำเนื่องจากการแก้ไขฟื้นฟูจำเลยนั้นต้องมีระบบ กระบวนการที่ซับซ้อนในขณะที่ไม่มีโทษหรือกระบวนการรองรับข้อกำหนดระบบการบำบัดฟื้นฟู โดยเฉพาะส่วนใหญ่ ศาลจึงใช้วิธีการคุมประพฤติจำเลยไว้ช่วงเวลาหนึ่ง

ซึ่งระบบคุมประพฤติจะมุ่งเน้นสอดส่องให้คำแนะนำการดำรงชีวิตของจำเลยมากกว่าเป็นการลงโทษ เพื่อบำบัดฟื้นฟูจำเลยที่ได้ผลชัดเจน แม้ว่าการคุมประพฤติมีสภาพบังคับเหมือนกับโทษ แต่ปัจจุบัน มีวิธีการคุมประพฤติที่ไม่ใช่โทษตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้กฎหมายที่มีโทษทางอาญา ส่วนใหญ่ได้กำหนดโทษไว้เพียง 2 ประเภท ได้แก่ โทษจำคุกและโทษปรับจึงอาจมีจำเลยบางคน ที่ศาลเห็นควรต้องลงโทษที่หนักกว่าโทษปรับแต่ไม่ถึงขนาดต้องจำคุก แต่ศาลถูกจำกัดให้เลือกใช้โทษเท่าที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น โทษที่จำเลยได้รับในบางกรณีจึงอาจจะไม่เหมาะสมกับลักษณะ และพฤติกรรมในการกระทำความผิดของจำเลยและไม่ก่อให้เกิดผลตรงตามเจตนารมณ์ในการลงโทษ เช่น จำเลยบางรายที่ไม่สมควรได้รับโทษจำคุกก็อาจต้องรับโทษจำคุกทำให้เกิดการเรียนรู้ ในการทำผิดหรือได้รับการรอกการลงโทษในรายที่สมควรลงโทษเป็นต้นซึ่งเหล่านี้อาจทำให้ประชาชน ไม่เข้าใจและขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

วัตถุประสงค์ของการลงโทษจะมุ่งเน้นไปตามปรัชญาเรื่องใดขึ้นอยู่กับดุลพินิจ ของศาลจะพิจารณาจากลักษณะของจำเลยผลกระทบของการกระทำและพฤติกรรมแห่งคดีเป็นรายๆ เช่น จำเลยที่กระทำความผิดเล็กน้อยศาลอาจได้ลงโทษเพื่อการบำบัดฟื้นฟูมากกว่าการตัดโอกาส กระทำความผิดได้ รายที่กระทำความผิดติดนิสัยและเกิดความเสียหายมากจะเน้นการลงโทษ เพื่อข่มขู่ยับยั้งหรือแก้แค้นตอบแทนมากกว่าการบำบัดฟื้นฟู เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีรูปแบบ การบังคับโทษในชุมชน เช่น ในรูปแบบของมาตรการลงโทษระดับกลาง อาทิ การคุมประพฤติแบบเข้ม การบังคับให้แรงงานการบังคับให้ทำการกระทำบางอย่าง เช่น ยืนถือป้ายประจานความผิดเกี่ยวกับการจราจร

การขาดทางเลือกในการลงโทษทำให้เกิดปัญหาคุณภาพในการลงโทษให้เหมาะสม กับความผิดที่ได้กระทำลงไป ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องหาวิธีที่จะแก้ไขกฎหมายให้ศาลมีทางเลือกในการ ลงโทษมากขึ้นเนื่องจากความผิดในปัจจุบันไม่ได้มีจำนวนน้อยเหมือนในอดีต แต่มีความหลากหลาย ของการกระทำความผิดทำให้ต้องมีความหลากหลายของบทลงโทษด้วย กฎหมายควรเพิ่มรูปแบบ ของโทษให้มากขึ้นกว่าที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 ซึ่งมีอยู่เพียง 5 รูปแบบ เท่านั้น ถ้าหากมีรูปแบบเพิ่มมากขึ้น ก็จะเกิดประโยชน์ต่อการกำหนดโทษเพื่อให้ศาลได้มีโอกาส ในการเลือกใช้รูปแบบของโทษได้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงแห่งคดี อันจะทำให้มีความเหมาะสม กับความผิดและตัวผู้กระทำความผิดมากยิ่งขึ้น

2. ปัญหาด้านการบริหารจัดการตามมาตรการลงโทษระดับกลาง

2.1 ปัญหาด้านการพัฒนาบุคลากรในการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง

การปรับโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินตามที่คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) ได้กำหนดทิศทางการบริหารอัตรากำลังภาครัฐด้วยการลดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ราชการทุกหน่วยงานราชการและให้ใช้ระบบการจัดจ้างทดแทน โดยการปรับปรุงตำแหน่งให้พนักงานราชการสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามกฎหมาย ซึ่งส่งผลให้เกิดความไม่มั่นคงในการประกอบอาชีพ ขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายเนื่องจากการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยเฉพาะกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แม้กฎหมายไม่ได้บัญญัติชัดเจนว่าเป็นอำนาจหน้าที่เจ้าพนักงานประเภทข้าราชการ แต่เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนจึงควรเป็นอำนาจหน้าที่ข้าราชการที่ต้องมีความรับผิดชอบอย่างสูงในการปฏิบัติงาน เมื่อมีการปรับปรุงการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดดังกล่าวจึงส่งผลให้เกิดปัญหาด้านบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง กรณีกรมคุมประพฤติจัดจ้างบุคคลประเภทพนักงานราชการปฏิบัติหน้าที่พนักงานคุมประพฤติ หรือกรมราชทัณฑ์จัดจ้างพนักงานราชการตำแหน่งเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวควรต้องสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้ได้รับผลกระทบทางกฎหมายเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้พบปัญหาที่สามารถดำเนินการแก้ไขเบื้องต้นตามสถานการณ์ที่เป็นข้อจำกัด ได้แก่

1) ขาดอัตรากำลังของเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่สอดคล้องกับปัญหาอาชญากรรมที่เพิ่มขึ้นและปรับเปลี่ยนแผนยุทธศาสตร์ให้มีความสลับซับซ้อนตามเทคโนโลยี

2) การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายขาดความกระตือรือร้นส่งผลให้เกิดความล่าช้าของกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะคดีอาญาซึ่งทำให้กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

แนวทางการแก้ไขปัญหาการใช้กฎหมายที่เกิดจากเจ้าพนักงานผู้ใช้อกฎหมายมีดังนี้

1) เจ้าพนักงานผู้ใช้อกฎหมายจำเป็นต้องมีกระบวนการกลั่นกรองบุคคลที่จะเข้ารับราชการให้ได้คนดีมีคุณธรรม ซื่อสัตย์สุจริต ดำรงตนอยู่บนความยุติธรรม รวมทั้งต้องมีกลไกการตรวจสอบความชอบธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ตลอดเวลา

2) การแก้ไขปัญหาด้านอัตรากำลังอาจเป็นการที่ยากต่อการแก้ไขเนื่องจากงบประมาณของประเทศจำนวนจำกัด ประกอบกับการจะเพิ่มอัตรากำลังโดยการลดมาตรฐานวิชาชีพเพื่อให้มีผู้สอบเข้ารับราชการตำแหน่งนั้นๆ มากขึ้นจึงไม่สมควรดำเนินการ อย่างไรก็ตามสามารถนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศหรือปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence: AI) พัฒนาให้สามารถปฏิบัติงาน

ทดแทนอัตรากำลังที่ขาดแคลนในบางตำแหน่งหน้าที่เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนมากขึ้น หรือลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อน

3) พัฒนาองค์ความรู้ ทักษะการปฏิบัติงานให้เข้าใจหลักกฎหมายที่ถูกต้อง เช่น ควรมีการอบรมให้ความรู้แก่เจ้าพนักงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาด้านอาชญาวิทยา และทัณฑวิทยาเพื่อเสริมให้มีแนวคิดในการลงโทษตามมาตรการลงโทษระดับกลางมากขึ้น ตลอดจนปลูกฝังทัศนคติการปฏิบัติงานอย่างเสียสละเพื่อประเทศชาติและประชาชนให้มากยิ่งขึ้น

2.2 ปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการการลงโทษระดับกลางที่มีประสิทธิภาพ

ปัญหาหลักของการปฏิบัติตามมาตรการการลงโทษตามกฎหมายอาญาทำให้เป็นภาระกลไกกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คือ การใช้ทรัพยากรโดยไม่จำเป็น มีขั้นตอนมาก ใช้เวลานาน ทำให้ส่งผลกระทบต่อตามมา ได้แก่ เกิดภาวะสิ้นศาลและสิ้นเรือนจำ กระบวนการชีวิตผู้ต้องโทษ ซึ่งมีความพยายามของหลายฝ่ายในการกำหนดนโยบายการเลี้ยงโทษจำคุกปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญ กำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง โดยความผิดลหุโทษนั้นไม่เข้าเกณฑ์การกำหนดโทษจำคุก รัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขนโยบายว่าจะทำอย่างไรทั้งกฎหมายเดิมและกฎหมายใหม่ โดยต้องแบ่งเป็นกลุ่มความผิดร้ายแรงและไม่ร้ายแรงให้ชัดเจน และต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์การปฏิบัติที่ชัดเจน

การแก้ปัญหานี้มีการนำแนวคิดจากหลายประเทศในยุโรปมาประยุกต์ใช้ด้วยการ นำบังคับใช้โทษทางปกครอง อาทิ การฝ่าฝืนข้อห้าม การจรจร การควบคุมอาคาร การประกอบกิจการค้า การรักษาความสะอาดและภาษี สามารถใช้มาตรการทางปกครองตั้งแต่การตักเตือน ดำเนิน จำกัดสิทธิ ค่าปรับรายวันและค่าปรับทางปกครอง โดยพนักงานเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอำนาจตามกฎหมายนั้นๆ เป็นผู้พิจารณาการลงโทษไม่นำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยรัฐต้องกำหนดนิติบัญญัติ และยุทธศาสตร์ด้วยกลไกกฎหมายวางหลักเกณฑ์วิธีการบังคับใช้โทษทางปกครองทั้งกฎหมายเดิม และกฎหมายใหม่

นอกจากนี้ ปัญหาการชะลอฟ้องแทนการนำคดีขึ้นสู่ศาล แต่พนักงานอัยการ สามารถใช้การคุมประพฤติแทนการสั่งฟ้อง โดยเฉพาะคดีอาชญากรรมที่บังคับใช้ในผู้กระทำผิด ที่เป็นเด็กและเยาวชน การกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ซึ่งกลไกที่ต้องจัดระบบคือ ภาคประชาชนในชุมชน ต้องเข้มแข็งสามารถให้ความร่วมมือเป็นศูนย์คุมประพฤติภาคประชาชน ซึ่งอาจขยายภารกิจถึงการ ติดตามเฝ้าระวังผู้กระทำผิดที่มีเหตุฉุกเฉินหรือมีแนวโน้มจะกระทำผิดซ้ำ

ประสิทธิภาพของเจ้าพนักงานในการบังคับตามมาตรการลงโทษระดับกลาง ให้เป็นไปตามหลักสากลซึ่งสามารถช่วยลดความแออัดในเรือนจำ ลดงบประมาณการบริหารโทษ จึงจำเป็นต้องพัฒนาระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดนอกเรือนจำด้วยกลไกการคุมความประพฤติ

นอกจากนี้ยังต้องพร้อมในเรื่องของงบประมาณ รวมถึงต้องมีความเข้าใจในเรื่องต่างๆ เช่น การทำความเข้าใจในการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว และอบรมให้เจ้าหน้าที่ที่สามารถใช้งานได้ จะทำให้เกิดผลและมีประสิทธิภาพ ตลอดจนมีมาตรการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ ทันท่วงทีต่อสถานการณ์สำหรับผู้ฝ่าฝืนเงื่อนไข

3. วิเคราะห์มาตรการลงโทษระดับกลางของต่างประเทศที่เหมาะสมกับประเทศไทย

จากการกล่าวถึงมาตรการลงโทษระดับกลางของประเทศต่างๆ ในบทก่อนหน้าพบว่า แต่ละประเทศมีความคล้ายคลึง และแตกต่างกันในบางประการ ซึ่งขึ้นอยู่กับนิยามนโยบายทางอาญาของแต่ละประเทศ จึงขอกกล่าวสรุปพอสังเขป ดังนี้

ประเทศสหรัฐอเมริกา ศาลใช้มาตรการลงโทษระดับกลางหลายๆ มาตรการควบคู่กัน ตามที่กล่าวถึงในบทก่อนหน้านี้นี้ แต่ก็มีมาตรการลงโทษระดับกลางบางประเภทที่ถูกนำมาใช้อย่างมาตรการเดี่ยว เช่น การควบคุมตัวผู้กระทำความผิดโดยใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว ซึ่งเป็นมาตรการที่มีลักษณะเป็นการลงโทษอยู่ในตัวเอง และบางครั้งมาตรการต่างๆ เหล่านี้ได้ถูกนำมาใช้ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกด้วย

ประเทศอังกฤษ มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดเน้นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดด้วยการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม คำพิพากษาให้ลงโทษผู้กระทำความผิดในชุมชน (Community sentence) ซึ่งมีลักษณะเป็นมาตรการลงโทษระดับกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดจากการลงโทษจำคุกระยะสั้น และมุ่งให้ชุมชนได้รับประโยชน์จากการลงโทษผู้กระทำความผิด ซึ่งศาลสามารถกำหนดให้ผู้กระทำความผิดใช้มาตรการต่างๆ หลากหลายมาตรการรวมกันเพื่อให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิด สำหรับผู้กระทำความผิดที่ฝ่าฝืนมาตรการที่ศาลกำหนดหรือกระทำความผิดซ้ำ อาจถูกยกเลิกการเข้าร่วมมาตรการและถูกส่งตัวกลับไปปรับโทษในเรือนจำหรืออาจถูกเพิ่มเติมโทษ

ประเทศญี่ปุ่น รูปแบบหลักของมาตรการลงโทษระดับกลางเป็นการฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในชุมชนเช่นเดียวกับอังกฤษ โดยเน้นให้อาสาสมัครคุมประพฤติเข้ามามีบทบาทช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ประกอบกับใช้มาตรการระบบทัณฑ์บนด้วยการปล่อยตัวตามเงื่อนไขของผู้ต้องขังในเรือนจำเพื่อดำเนินการตามคำพิพากษาหรือมาตรการป้องกันก่อนครบกำหนดผู้กระทำความผิดจะได้รับการปล่อยตัวในทัณฑ์บนโดยการตัดสินใจของแต่ละบุคคลของคณะกรรมการทัณฑ์บนระดับภูมิภาค และการให้ทัณฑ์บนเป็นขั้นตอนการบริหารที่ไม่เกี่ยวข้องกับตุลาการ

ประเทศฝรั่งเศส กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของสาธารณรัฐฝรั่งเศส เน้นหลักการปรับใช้โทษให้เหมาะสมกับนักโทษแต่ละบุคคลเพื่อส่งเสริมให้เกิดการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด กลับคืนสู่สังคมได้อย่างปกติสุข ได้แก่ ก่อนการพิพากษาศาลผู้มิชอบโทษในการกำหนดโทษ และระยะเวลาในการลงโทษให้มีความเหมาะสมกับจำเลย และภายหลังการรับโทษศาลพิจารณา กำหนดโทษและรูปแบบการลงโทษโดยคำนึงถึงพฤติการณ์แห่งความผิดและลักษณะของผู้กระทำผิด ระหว่างการลงโทษ นอกจากนี้มีการพักการลงโทษแบบมีเงื่อนไขเมื่อผู้ต้องโทษปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดถือว่าพ้นโทษ หากผู้ต้องโทษไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดก็จะถูกติดตามควบคุมตัว นำกลับเรือนจำ

จากข้อมูลข้างต้นพบว่าประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และฝรั่งเศส มีแนวคิด และมาตรการที่ใช้มาตรการเลี้ยงการลงโทษจำคุกด้วยการกำหนดให้ศาลใช้การลงโทษในชุมชน การลดการใช้โทษจำคุกโดยใช้การลงโทษรูปแบบอื่นแทนการจำคุกเพื่อให้ผู้ต้องขังได้รับโอกาส ในการปรับปรุงตนเอง หรือสมควรได้รับการให้อภัยสำหรับการกระทำความผิดที่ไม่เป็นอันตราย ร้ายแรงและได้เริ่มต้นชีวิตใหม่

กฎหมายอังกฤษเน้นการใช้การลงโทษในชุมชน โดยพิจารณาข้อมูลเกี่ยวกับตัวผู้กระทำผิด และสิ่งแวดล้อมบริเวณใกล้เคียงกับที่อยู่อาศัย และจะกำหนดใช้เครื่องมือควบคุมอิเล็กทรอนิกส์ ในการควบคุมตัวผู้กระทำผิดไว้ในสถานที่ที่กำหนดหรือที่อยู่อาศัยของผู้กระทำผิด แต่หากผู้กระทำผิด ผ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนด อาจถูกศาลสั่งให้กลับไปจำคุกอีกได้

ขณะที่กฎหมายสหรัฐอเมริกานั้นการคุมประพฤติแบบเข้ม โดยผู้ถูกคุมความประพฤติ ต้องพบพนักงานคุมประพฤติประจำ ผู้ต้องขังจะถูกคุมตัวในบ้านส่วนใหญ่ มักจำกัดเสรีภาพอยู่ในบ้าน ในช่วงเวลาที่กำหนดหรืออาจตลอด 24 ชั่วโมงหรือเฉพาะกลางคืนและบางรัฐอาจกำหนดให้ ใช้ร่วมกับโปรแกรมอื่นๆ โดยอาศัยการสอดส่องด้วยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์

ประเทศฝรั่งเศสใช้การควบคุมด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ด้วยเช่นกัน โดยให้ศาล สามารถสั่งให้จำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัยได้ หากการกระทำผิดนั้นไม่ร้ายแรงซึ่งศาลลงโทษ จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือหากเป็นการกระทำผิดซ้ำศาลลงโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี โดยศาลสอบถาม ความยินยอมของผู้กระทำผิดและสอบถามเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ พนักงานอัยการ และเปิดโอกาส ให้ผู้กระทำผิดหรือทนายความนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิด

สำหรับในประเทศไทย สามารถนำแนวทางแบบอังกฤษ อเมริกา ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น มาใช้โดยการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการสอดส่องดูแลพฤติกรรมของผู้ต้องขัง โดยต้องพิจารณา ถึงโทษที่ผู้ต้องขังได้รับและสภาพแวดล้อมของผู้ต้องขังประกอบด้วย หากสภาพแวดล้อมไม่เอื้ออำนวย

ประชาชนในชุมชนมีความเกรงกลัวและไม่ร่วมมือในการช่วยกันสอดส่องดูแลพฤติกรรม รวมไปถึงหากพนักงานคุมประพฤติไม่สามารถเข้าถึงได้ก็อาจเป็นอุปสรรคต่อการดูแลสอดส่องผู้ต้องขังได้

อย่างไรก็ดีต้องมีการเตรียมความพร้อมในส่วนของผู้ปกครองอิเล็กทรอนิกส์และแอปพลิเคชัน ติดตามตัวที่ต้องมีความแม่นยำและมีความเสถียรพอที่จะตรวจจับความเคลื่อนไหวของผู้ต้องขัง ปัจจุบันจะเห็นว่าสามารถนำแอปพลิเคชันติดตามตัวกรณีสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือ Covid-19 มาปรับใช้ได้เช่นกัน ทั้งนี้สามารถนำแนวทางของฝรั่งเศส และญี่ปุ่น ในเรื่องทัณฑ์บนและการพักมาใช้เป็นอีกหนึ่งแนวทางในการกำหนดบทลงโทษระดับกลาง โดยใช้การพักการลงโทษแบบมีเงื่อนไข โดยในการกำหนดบทลงโทษระดับกลางควรเริ่มจากพิจารณาที่ตัวผู้ต้องขังว่ามีความเหมาะสมในการพักการลงโทษหรือไม่ โดยอาจเลือกทำการพักการลงโทษ โดยให้ผู้ต้องขังกลับไปกักตัวที่พักอาศัย หากสภาพแวดล้อมของที่อยู่อาศัยเอื้ออำนวย ขณะเดียวกัน อาจให้ผู้ต้องขังทำงานบริการสังคมในชุมชนเพื่อให้คนในชุมชนเห็นว่าผู้ต้องขังสามารถปรับปรุงตนเองให้โอกาสดำรงชีวิตในสังคม ส่วนผู้ต้องขังก็มีความมั่นใจในการกลับมาใช้ชีวิตในสังคมมากขึ้นและไม่หวั่นกลับไปกระทำความผิดซ้ำ



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

การบังคับใช้กฎหมายตามมาตรการลงโทษระดับกลางยังขาดบทบัญญัติที่ชัดเจน ประกอบกับพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ระเบียบที่เกี่ยวข้องยังมีลักษณะแยกส่วนการบริหารโทษและการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดออกจากกัน จึงส่งผลให้ขาดหลักกฎหมายที่จะบังคับใช้อันจะเป็นทางเลือกแก่ศาลในการพิจารณาโทษที่เหมาะสมแก่ผู้กระทำผิด วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงศึกษาแนวทางการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง ของประเทศไทยเพื่อเสนอแนะการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้เกิดความเหมาะสมกับสถานการณ์ โดยมีวัตถุประสงค์หลักดังนี้

- 1) เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับมาตรการลงโทษระดับกลาง
- 2) เพื่อศึกษาการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรการลงโทษระดับกลาง
- 3) เพื่อศึกษาการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางในต่างประเทศเพื่อปรับใช้กับประเทศไทย

- 4) เพื่อศึกษาแนวทางที่เหมาะสมในการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง

สำหรับสมมติฐานการวิจัยในครั้งนี้ ได้กำหนดว่า แนวทางการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางของประเทศไทยในปัจจุบันยังมีปัญหาการบังคับใช้กฎหมายหลายประการ อาทิ บทบัญญัติกฎหมายในการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางขาดความชัดเจน มีรูปแบบการลงโทษที่จำกัด การขาดบทบัญญัติกฎหมายให้อำนาจหน้าที่พนักงานคุมประพฤติหรือเจ้าพนักงาน การขาดดุลยภาพในการลงโทษ ดังนั้น จำเป็นต้องศึกษาปัญหาและแนวทางบังคับใช้โทษระดับกลางเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาและการบังคับใช้โทษระดับกลางที่เหมาะสมกับประเทศไทย

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษามาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา และการบังคับโทษผู้ต้องราชทัณฑ์ในส่วนของโทษจำคุกและการคุมความประพฤติ ตามพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องเปรียบเทียบกับมาตรการลงโทษระดับกลางของต่างประเทศ เพื่อทบทวนมาตรการลงโทษ

ระดับกลางและนำไปประยุกต์เป็นข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายอาญา กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาเอกสาร จากตัวบทกฎหมาย ตำราทางวิชาการ งานวิจัย บทความจากวารสารหรือนิตยสารทางกฎหมาย เอกสารประกอบการสัมมนา สถิติ ข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตของประเทศไทยและต่างประเทศ เกี่ยวกับแนวทางการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางเพื่อเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์ปัญหา สรุปและข้อเสนอแนะ

ปัจจัยความสำเร็จของมาตรการลงโทษระดับกลาง กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ต้องตระหนักถึงประโยชน์ของมาตรการลงโทษระดับกลางในฐานะที่เป็นมาตรการเสริมเพื่อแก้ไข ปัญหาขาดทางเลือกในการลงโทษผู้กระทำผิดที่เหมาะสม และเป็นการลดการใช้จำขังประมาณ ในการบริหารโทษ ประกอบกับเปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด อันเป็นการส่งเสริมให้มีการพัฒนาทุนมนุษย์ที่เป็นทรัพยากรที่สำคัญ ของประเทศชาติ ด้วยการประกอบอาชีพดูแลครอบครัวหรือสามารถชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหาย แทนการต้องโทษจำคุกที่อาจไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้กระทำผิดหรือสังคม มาตรการดังกล่าว จึงต้องบูรณาการด้านนิติศาสตร์ อาชญวิทยา เศรษฐศาสตร์ และรัฐศาสตร์ เพื่อกำหนดนโยบาย ด้านอาชญากรรม (crime policy) ของประเทศ

การบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางจะเป็นที่ยอมรับและเกิดความเชื่อแก่สังคมนั้น รัฐต้องสร้างกลไกและกระบวนการที่สามารถติดตามดูแลผู้กระทำผิดที่ถูกกำหนดเงื่อนไขต่างให้สามารถ เป็นหลักประกันความปลอดภัยแก่สังคม ซึ่งจากปัญหาข้อจำกัดเรื่องอัตรากำลังและงบประมาณ แผ่นดินจึงมีความจำเป็นต้องนำภาคประชาสังคมและภาคราชการที่เกี่ยวข้องให้สามารถบูรณาการ อัตรากำลัง งบประมาณของส่วนราชการให้ดำเนินการภารกิจไปในทิศทางเดียวกัน

นอกจากนี้ การนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้ในหลายประเทศเป็นการนำมาใช้ เพื่อให้สอดคล้องกับกฎบัตรสหประชาชาติ (The United Nations Charter) ตามข้อกำหนดมาตรฐาน ขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติสำหรับมาตรการการไม่ควบคุมตัวผู้กระทำความผิด (United Nations Standard Minimum Rules for Non-Custodial Measures: The Tokyo Rules) สำคัญ และจุดมุ่งหมาย เพื่อหลีกเลี่ยงการควบคุมตัวผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของผู้ต้องหาหรือจำเลย ในช่วงระหว่างรอการสอบสวน ใต้วงมูลฟ้องหรือพิจารณา เพื่อเป็นการผ่อนคลายในเรื่อง ของการควบคุม และการคุมขัง ตามหลักกฎหมายที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าทุกคนที่ถูกกล่าวหาว่า กระทำความผิดทางอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้กระทำความผิดจริง อันเป็น มาตรการหนึ่งในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของจำเลย ส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการ

บริหารกระบวนการยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการแก้ไขผู้กระทำความผิด รวมทั้งมุ่งส่งเสริมให้ผู้กระทำความผิดมีความรับผิดชอบต่อสังคม ได้รับการลงโทษที่เหมาะสมกับปัจจัยส่วนบุคคลอันเป็นสาเหตุแห่งการกระทำความผิด และความรุนแรงของการกระทำความผิด

การศึกษากฎหมายจากต่างประเทศทำให้พบว่า ประเทศต่างๆ มีการนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้อย่างแพร่หลายมากขึ้น อาทิ การบังคับให้อยู่ในความควบคุมดูแล การสั่งให้ทำงานบริการชุมชน การกักตัวในบ้านที่พักอาศัย โดยเน้นผู้ที่กระทำความผิดซึ่งเป็นเยาวชน ประเทศฝรั่งเศส ใช้มาตรการจำกัดเสรีภาพ และให้ทำงานเพื่อประโยชน์ชุมชน อังกฤษให้มีการคุมประพฤติอย่างเข้มงวด และสหรัฐอเมริกา ใช้การกักกันแบบกึ่งพักอาศัยในบ้าน และการควบคุมในค่ายทหาร จากการศึกษากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องของระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดตามกฎหมายของประเทศไทย ในบทที่กล่าวมาก่อนหน้าพบว่า มาตรการลงโทษระดับกลางแก่ผู้กระทำความผิดทางอาญา แม้มีกฎหมายบังคับใช้บางประการแต่ยังมีลักษณะการบังคับใช้ประกอบกับมาตรการ และวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน ซึ่งไม่ชัดเจนว่าเป็นมาตรการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการลงโทษหรือเป็นมาตรการเสริมกระบวนการพัฒนาพฤตินิสัยเพื่อสร้างจิตสำนึกแก่ผู้ถูกคุมความประพฤติทั่วไป จากการวิจัยจึงพบปัญหาด้านมาตรการทางกฎหมาย จึงสรุปสภาพปัญหาได้ดังนี้

1.1 ปัญหาด้านมาตรการทางกฎหมายอาญา

1.1.1 **ปัญหาบทบัญญัติการกำหนดโทษทางอาญา** ตามประมวลกฎหมายอาญา และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการพัฒนาระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่ต้องคำนึงถึงแนวคิดและทฤษฎีการลงโทษเนื่องจากการลงโทษทั้งด้านการจำกัดเสรีภาพให้ได้รับผลร้าย การตัดโอกาสออกจากชุมชน และการแก้ไขฟื้นฟูจึงต้องคำนึงถึงปัจจัยแวดล้อมแบบองค์รวมด้านสภาพความผิดและพฤติการณ์แห่งคดี การชดเชยเยียวยาต่อผู้เสียหายและสังคม ซึ่งอาจใช้กระบวนการยุติธรรมทางเลือก อาทิ กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (restorative justice) ประกอบกับกระบวนการยุติธรรมชุมชน (community justice) ในการกำกับดูแลความประพฤติและการแก้ไขฟื้นฟูในชุมชน และควรนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยบังคับใช้เสริมเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำไว้ล่วงหน้าระดับหนึ่ง ส่วนผู้กระทำความผิดที่ศาลอาจพิพากษาลงโทษจำคุก แต่มีเหตุปัจจัยแวดล้อมที่เป็นข้อจำกัดในการลงโทษ ได้แก่

1) **ปัจจัยที่เกิดจากการบังคับโทษ** อันอาจเกิดจากเรือนจำหรือทัณฑสถานเกิดความแออัดเกินอัตราที่จะรองรับผู้ต้องขัง หรือเกิดโรคระบาด เช่น โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือ Covid-19 ที่จำกัดการเข้าออกของบุคคลและการรักษาระยะห่างระหว่างบุคคลเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อโรค หรือจากการที่งบประมาณของประเทศไม่เพียงพอในการรองรับระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดแบบควบคุมตัว (custodial measures)

2) *ปัจจัยที่เกิดจากผู้กระทำผิด* อันอาจได้แก่ สถานะทางครอบครัวที่ต้องรับผิดชอบบุตรที่เยาว์วัย หรือการประกอบอาชีพที่มั่นคง หากต้องโทษจำคุกจะเป็นผลร้ายระยะยาวมากกว่า หรือความเจ็บป่วยด้วยโรคประจำตัวที่ต้องได้รับการรักษาต่อเนื่องจากแพทย์เฉพาะทาง

หากมีการพัฒนากฎหมายให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการลงโทษทางอาญานอกจากมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยกำหนดมาตรการทางเลือกการลงโทษระดับกลางก็จะส่งผลให้ผู้กระทำผิดได้รับการลงโทษที่เหมาะสม และสังคมเกิดความปลอดภัย อย่างไรก็ตามกระบวนการยุติธรรมต้องจัดระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชนอันเป็นมาตรการเสริมกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมดูแลผู้กระทำผิดในชุมชนให้มีประสิทธิภาพ สังคมเกิดความเชื่อมั่นและเป็นหลักประกันความปลอดภัยแก่สังคมได้อย่างเป็นรูปธรรม เช่น การสร้างกลไกการเฝ้าระวังผู้กระทำผิดที่มีลักษณะอาชญากรต่อเนื่องที่จำเป็นต้องให้อยู่ในสังคมตามข้อจำกัดข้างต้น เป็นต้น

1.1.2 ปัญหาข้อจำกัดมาตรการลงโทษระดับกลางตามกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 กำหนดโทษ 5 สถาน คือ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ ริบทรัพย์สิน ซึ่งแต่ละมาตรการได้มีบทบัญญัติถึงวิธีการบังคับโทษไว้อย่างชัดเจน นอกจากนี้เปิดโอกาสให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจ เช่น วิธีการให้ศาลยกโทษจำคุกตามมาตรา 55 โทษจำคุกที่ผู้กระทำผิดจะต้องรับมีกำหนดเพียง 3 เดือนหรือน้อยกว่า ศาลจะกำหนดโทษให้น้อยลงอีกได้ หรือโทษจำคุกที่ผู้กระทำผิดจะต้องรับมีกำหนดเพียง 3 เดือนหรือน้อยกว่าและมีโทษปรับด้วย ศาลจะกำหนดโทษจำคุกน้อยลงหรือยกโทษจำคุกและให้เหลือเพียงปรับอย่างเดียว หรือ การรอกการลงโทษ ตามมาตรา 56 ศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินห้าปี ไม่ว่าจะลงโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตามหรือลงโทษปรับ

จากบทลงโทษทางอาญาข้างต้น การใช้มาตรการทางกฎหมายที่มีลักษณะตามมาตรา 56 และอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นการกำหนดมาตรการทางเลือกให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจรอกการลงโทษทางอาญาอาจเป็นทางเลือกหนึ่งสำหรับการลงโทษระดับกลาง เพียงแต่กำหนดให้ศาลสามารถกำหนดเงื่อนไขการคุมความประพฤติผู้กระทำผิด หรือเยียวยาผู้เสียหายทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ และเงื่อนไขอื่นๆ ที่เห็นสมควรแก่ผู้กระทำผิดแต่ละราย แต่มาตรการบังคับใช้ที่เป็นมาตรการเพื่อการลงโทษยังไม่มีบทบัญญัติที่ครอบคลุมถึงการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข หรือบางมาตรการ เช่น การบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ บ้านกึ่งวิถี การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว เป็นต้น ยังไม่มีบทบัญญัติที่ชัดเจนว่าเป็นมาตรการลงโทษระดับกลางหรือการลงโทษในลักษณะเป็นมาตรการเสริมเพื่อการพัฒนาพฤตินิสัยผู้กระทำผิดเท่านั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นด้านกฎหมายของมาตรการลงโทษระดับกลางจึงเป็นการที่ยังไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายที่ชัดเจน โดยต้องไปตีความจากบทลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา ทำให้การตัดสินใจพิพากษาคดี

มีทางเลือกสำหรับการลงโทษน้อยซึ่งแตกต่างจากต่างประเทศที่มีการแบ่งระดับการลงโทษไว้ในหลายลักษณะมีทั้งปรับ จำคุกและการลงโทษระดับกลางด้วยการทำงานบริการสังคมและอื่นๆ พร้อมทั้งมีมาตรการบังคับใช้อย่างชัดเจน

1.1.3 ปัญหาการบังคับใช้ตามมาตรการลงโทษระดับกลางของเจ้าพนักงาน

จากมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 10 กรกฎาคม 2544 กำหนดดำเนินการปฏิรูปกระทรวงยุติธรรม โดยศาลยุติธรรมแยกออกจากกระทรวงยุติธรรมเป็นองค์กรอิสระ ภารกิจของกรมราชทัณฑ์และกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนในส่วนของการเลี้ยงวิธีการควบคุมตัวผู้ถูกถ่ายโอนมาเป็นภารกิจของกรมคุมประพฤติ ซึ่งดำเนินการภารกิจ ได้แก่

1) การสืบเสาะและพินิจก่อนศาลมีคำพิพากษา ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 วรรคแรก และพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 ซึ่งพนักงานคุมประพฤติต้องดำเนินการให้มีกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (restorative justice) ประกอบการสืบเสาะค้นหาความจริง (fact finding) ทั้งด้านข้อกฎหมายจากสภาพความผิดและพฤติการณ์แห่งคดีทั้งจากฝ่ายจำเลยและฝ่ายผู้เสียหาย และดำเนินการในการตรวจสอบสภาพร่างกายและภาวะแห่งจิต การตรวจทดสอบหาสารเสพติดให้โทษ

2) ภารกิจการคุมความประพฤติภายหลังศาลมีคำพิพากษา ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 และพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 มาตรา 14 (2) เพื่อให้ผู้ถูกคุมความประพฤติปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนด นอกจากนี้ยังมีการให้การสงเคราะห์ในระหว่างการคุมความประพฤติ อาทิ ด้านการศึกษา ด้านการฝึกอาชีพ เป็นต้น โดยตามกฎหมายดังกล่าว กำหนดให้นำภาคประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินการที่เรียกว่า อาสาสมัครคุมประพฤติ (volunteer probation officer) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมาย รวมทั้งมีหน้าที่ประสานงานทุกภาคส่วนให้เข้ามามีบทบาทในการดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน

3) การสืบเสาะและพินิจภายหลังการรับโทษ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 52 หมวด 3 ประโยชน์ของผู้ต้องขัง ดำเนินการสืบเสาะและพินิจเกี่ยวกับผู้รับการอุปการะที่จะรับดูแลผู้กระทำผิดที่พักอาศัย การวางแผนการประกอบอาชีพภายหลังปล่อยตัวจากเรือนจำ โดยเฉพาะความคิดเกี่ยวกับการเยียวยาบรรเทาผลร้าย และความคิดเห็นของผู้เสียหายหรือผู้นำชุมชนต่อผู้กระทำผิดเพื่อพิจารณาการปล่อยตัวผู้ต้องขังก่อนกำหนดพ้นโทษและกำหนดเงื่อนไขการคุมความประพฤติ ทั้งนี้จะกำหนดเงื่อนไขให้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวหรือไม่ก็ได้

4) การคุมความประพฤติภายหลังการรับโทษ เมื่อคณะกรรมการตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2559 ได้มีคำสั่งอนุญาตให้พักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษ ผู้ต้องขังจะเข้าสู่มาตรการคุมความประพฤติ โดยกรมคุมประพฤติซึ่งพนักงานคุมประพฤติจะดำเนินการ

คุ้มครองประพฤติดำเนินการตามที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองประพฤติ พ.ศ. 2559 และแนวทางปฏิบัติที่กรมคุ้มครองประพฤติกำหนด ซึ่งอาจใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว

5) *การทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์* มาตรการนี้เป็นการที่พนักงานคุ้มครองประพฤติต้องควบคุมดูแลผู้ถูกคุมความประพฤติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองประพฤติ พ.ศ. 2559 มาตรา 14 (9) ให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ตามที่ศาลหรือผู้มีอำนาจสั่งกำหนดเงื่อนไข ได้แก่ ระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการกำหนดจำนวนชั่วโมงที่ถือเป็นการทำงานหนึ่งวัน และแนวปฏิบัติในการให้ทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ แทนค่าปรับและการเปลี่ยนสถานที่กักขัง พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2559 มาตรา 30/1 การทำงานบริการสังคมที่เป็นเงื่อนไขในระหว่างพักการลงโทษของคณะกรรมการพักการลงโทษตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2550) และฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2553) อำนาจหน้าที่มีเพียงการกำหนดประเภทการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ ส่วนจำนวนชั่วโมงการทำงานเป็นอำนาจของศาลที่จะกำหนดจำนวนชั่วโมง ทั้งนี้ มาตรการการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์จึงมีลักษณะของการเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขฟื้นฟู (rehabilitation) มากกว่ามาตรการลงโทษระดับกลาง อันเนื่องมาจากวัตถุประสงค์การทำงานดังกล่าวต้องการให้ผู้กระทำผิดเกิดความตระหนักในคุณค่าของตนเอง และสามารถแสดงการชดใช้เยียวยาต่อสังคม ด้วยการทำงานสาธารณประโยชน์โดยไม่มีค่าตอบแทน

6) *การสงเคราะห์ผู้กระทำผิดหรือผู้ถูกคุมความประพฤติ* การสงเคราะห์เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองประพฤติ พ.ศ. 2559 มาตรา 14 (3) และระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการสงเคราะห์ พ.ศ. 2560 เป็นการให้การช่วยเหลือดูแลผู้กระทำผิดทั้งระบบการคุมความประพฤติ อาทิ บ้านกึ่งวิถี (halfway house) กรมคุ้มครองประพฤติกำหนดให้บ้านกึ่งวิถีดำเนินการโดยภาคประชาสังคมที่พร้อมให้ความร่วมมือซึ่งจะสนับสนุนงบประมาณรายบุคคลให้แก่สถานที่ที่รับดำเนินการ บ้านกึ่งวิถีมีความแตกต่างจากประเทศสหรัฐอเมริกาและหลายประเทศที่ใช้มาตรการในฐานะที่เป็นมาตรการลงโทษระดับกลาง ฉะนั้นตามกฎหมายประเทศไทยการใช้ระบบบ้านกึ่งวิถีจึงอาศัยความสมัครใจของผู้กระทำผิด หากไม่สมัครใจเข้าพักอาศัยหรือหลบหนีออกก่อนกำหนดก็ไม่ถือว่าเป็นการผิดเงื่อนไขการคุมประพฤติ ประกอบกับการฝึกอาชีพหรือการศึกษา และอื่นๆ ตามที่ความจำเป็นของผู้ถูกคุมความประพฤติและผู้กระทำผิดตามภารกิจ พนักงานคุ้มครองประพฤติมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองประพฤติ พ.ศ. 2559 มาตรา 40-43 จากบทบัญญัติดังกล่าวไม่มีการกำหนดกรณีที่ผู้กระทำผิดฝ่าฝืนเงื่อนไข เช่น ไม่ศึกษาต่อตามที่ศาลมีคำสั่ง ไม่ประกอบอาชีพเป็นกิจจะลักษณะ เป็นต้น พนักงานคุ้มครองประพฤติไม่สามารถดำเนินการใดตามกฎหมาย

7) การนำภาคประชาชนเข้ามีส่วนร่วมตามภารกิจซึ่งมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2559 กำหนดให้มีหน้าที่ดำเนินการหรือประสานความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชน หรือองค์กรอื่น เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานสร้างเครือข่ายหรือให้ความช่วยเหลือในภารกิจของกรมคุ้มครองผู้บริโภค และจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับผู้กระทำผิดเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 21 มกราคม 2560 เรื่องมาตรการบูรณาการแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ช่วยเหลือผู้กระทำผิดในชุมชน เพื่อให้ทุกภาคส่วนบูรณาการกฎหมาย งบประมาณเพื่อการติดตามดูแลช่วยเหลือผู้กระทำผิดในชุมชน จนกระทั่งปัจจุบันยังไม่มีการขับเคลื่อนมาตรการดังกล่าว

การดำเนินการตามภารกิจคุ้มครองผู้บริโภคเป็นการปฏิบัติตามหลักการการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่ใช้มาตรการไม่ควบคุมตัว (non-custodial treatment) มาตรฐานขั้นต่ำสหประชาชาติว่าด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัว (ข้อกำหนดโตเกียว) United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules) ซึ่งถือเป็นมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการควบคุมดูแลผู้กระทำผิด แต่สำหรับบทบาทการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงานในภารกิจคุ้มครองผู้บริโภคยังขาดความไม่ชัดเจนของโครงสร้างว่าเป็นเจ้าพนักงานบังคับใช้กฎหมาย (law enforcement) หรือเจ้าหน้าที่ให้การสงเคราะห์ (social worker) ดังนั้นจึงสมควรต้องปรับกระบวนการคุ้มครองผู้บริโภคให้ชัดเจนว่าจะขับเคลื่อนทิศทางใดหรือผสมผสานด้วยการแบ่งแยกตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน การปฏิบัติงานจะเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สำหรับปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงานสามารถใช้มาตรการได้อย่างจำกัดสืบเนื่องจากตัวบทกฎหมายไม่รองรับชัดเจน อีกทั้งเจ้าพนักงานยังขาดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการลงโทษระดับกลาง ไม่มีการวินิจฉัยในลักษณะของความเหมาะสมของการลงโทษโดยพิจารณาจากการกระทำที่อาจเป็นหลายระดับให้เกิดความเหมาะสมเป็นรายบุคคล

1.1.4 ปัญหาการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลางขาดคุณภาพในการลงโทษ

ข้อจำกัดของกฎหมายกรณีที่ศาลเห็นสมควรลงโทษเพื่อการบำบัดแก้ไขมิให้จำเลยกระทำความผิดซ้ำ เนื่องจากการแก้ไขฟื้นฟูจำเลยนั้นต้องมีระบบ กระบวนการที่ซับซ้อนในขณะที่ไม่มีโทษหรือกระบวนการรองรับข้อกำหนดระบบการบำบัดฟื้นฟูฯ โดยเฉพาะส่วนใหญ่ ศาลจึงใช้วิธีการคุมประพฤติจำเลยไว้ช่วงเวลาหนึ่ง ซึ่งระบบคุมประพฤติจะมุ่งเน้นสอดส่องให้คำแนะนำการดำรงชีวิตของจำเลยมากกว่าเป็นการลงโทษเพื่อบำบัดฟื้นฟูจำเลยที่ได้ผลชัดเจน แม้ว่าการคุมประพฤติมีสภาพบังคับเหมือนกับโทษ แต่ปัจจุบันมีวิธีการคุมประพฤติที่ไม่ใช่โทษตามที่กฎหมายกำหนด การขาดทางเลือกในการลงโทษทำให้เกิดปัญหาคุณภาพในการลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดที่ได้กระทำลงไป ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะแก้ไขกฎหมายให้ศาลมีทางเลือกในการลงโทษมากขึ้นเนื่องจาก

ความผิดในปัจจุบัน ไม่ได้มีจำนวนน้อยเหมือนในอดีต แต่มีความหลากหลายของการกระทำความผิด ทำให้ต้องมีความหลากหลายของบทลงโทษด้วย

1.2 ปัญหาด้านการบริหารจัดการตามมาตรการลงโทษระดับกลาง

1.2.1 ปัญหาด้านการพัฒนาบุคลากรในการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง

การปรับโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินกำหนดทิศทางการบริหารอัตรากำลังภาครัฐ โดยการปรับปรุงตำแหน่งให้พนักงานราชการสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามกฎหมาย ซึ่งส่งผลให้เกิดความไม่มั่นคงในการประกอบอาชีพ ขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย โดยเฉพาะกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แม้กฎหมายไม่ได้บัญญัติชัดเจนว่าเป็นอำนาจหน้าที่เจ้าพนักงานประเภทข้าราชการ แต่เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ที่มักกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนจึงควรเป็นอำนาจหน้าที่ข้าราชการที่ต้องมีความรับผิดชอบอย่างสูงในการปฏิบัติงาน เมื่อมีการปรับปรุงการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดดังกล่าวจึงส่งผลให้เกิดปัญหาด้านบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง

1.2.2 ปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการการลงโทษระดับกลางที่มีประสิทธิภาพ

ปัญหาหลักของการปฏิบัติตามมาตรการการลงโทษตามกฎหมายอาญาทำให้เป็นภาระกลไกกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คือ การใช้ทรัพยากรโดยไม่จำเป็น มีขั้นตอนมาก ใช้เวลานาน ทำให้ส่งผลกระทบต่อตามมา ได้แก่ เกิดภาวะสิ้นศาลและสิ้นเรือนจำ กระบวนการชีวิตผู้ต้องโทษ ซึ่งมีความพยายามของหลายฝ่ายในการกำหนดนโยบายการเลี้ยงโทษจำคุกปัจจุบัน คือ รัฐธรรมนูญกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง โดยความผิดลหุโทษนั้นไม่เข้าเกณฑ์การกำหนดโทษจำคุก รัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขนโยบายว่าจะทำอย่างไรทั้งกฎหมายเดิมและกฎหมายใหม่ โดยต้องแบ่งเป็นกลุ่มความผิดร้ายแรงและไม่ร้ายแรงให้ชัดเจน และต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์การปฏิบัติที่ชัดเจน นอกจากนี้ ปัญหาการชะลอฟ้องแทนการนำคดีขึ้นสู่ศาล สามารถใช้การคุมประพฤติ แทนการสั่งฟ้อง จัดระบบให้ภาคประชาชนในชุมชนต้องเข้มแข็งสามารถให้ความร่วมมือเป็นศูนย์คุมประพฤติภาคประชาชนการเพิ่มประสิทธิภาพของเจ้าพนักงานในการบังคับตามมาตรการลงโทษระดับกลางให้เป็นไปตามหลักสากลซึ่งสามารถช่วยลดความแออัดในเรือนจำ ลดงบประมาณการบริหารโทษจึงจำเป็นต้องพัฒนาระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดนอกเรือนจำด้วยกลไกการคุมความประพฤติ อย่างไรก็ตามรัฐต้องพร้อมในเรื่องของงบประมาณ ตลอดจนมีมาตรการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพทันต่อสถานการณ์สำหรับผู้ฝ่าฝืนเงื่อนไข

1.3 วิเคราะห์มาตรการลงโทษระดับกลางของต่างประเทศที่เหมาะสมกับประเทศไทย

จากการวิจัยพบว่า มาตรการลงโทษระดับกลางที่บังคับใช้แต่ละประเทศมีความคล้ายคลึงและแตกต่างกัน ในบางประการ ซึ่งขึ้นอยู่กับนิยามนโยบายทางอาญาของแต่ละประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา

ศาลใช้มาตรการลงโทษระดับกลางหลายๆ มาตรการควบคู่กัน แต่บางมาตรการลงโทษระดับกลางที่ถูกนำมาใช้อย่างมาตรการเดี่ยว ประเทศอังกฤษ มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดเน้นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดด้วยการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม คำพิพากษาให้ลงโทษผู้กระทำความผิดในชุมชน (Community sentence) ซึ่งมีลักษณะเป็นมาตรการลงโทษระดับกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเบี่ยงเบนผู้กระทำผิดจากการลงโทษจำคุกระยะสั้น และมุ่งให้ชุมชนได้รับประโยชน์จากการลงโทษผู้กระทำผิด สำหรับผู้กระทำผิดที่ฝ่าฝืนมาตรการที่ศาลกำหนดหรือกระทำความผิดซ้ำ อาจถูกยกเลิกการเข้าร่วมมาตรการและถูกส่งตัวกลับไปรับโทษในเรือนจำหรืออาจถูกเพิ่มเติมโทษ ประเทศญี่ปุ่นใช้รูปแบบหลักของมาตรการลงโทษระดับกลางเป็นการฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชนเช่นเดียวกับอังกฤษ เน้นให้อาสาสมัครคุมประพฤติเข้ามามีบทบาทช่วยเหลือเจ้าพนักงาน ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ประกอบกับใช้มาตรการระบบทัณฑ์บนด้วยการปล่อยตัวตามเงื่อนไขของผู้ถูกจองจำในเรือนจำ เพื่อดำเนินการตามคำพิพากษาหรือมาตรการป้องกันก่อนครบกำหนด ผู้กระทำผิดจะได้รับการปล่อยตัวในทัณฑ์บน โดยการตัดสินใจของแต่ละบุคคลของคณะกรรมการทัณฑ์บนระดับภูมิภาค และการให้ทัณฑ์บนเป็นขั้นตอนการบริหารที่ไม่เกี่ยวข้องกับตุลาการ และประเทศฝรั่งเศส กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของสาธารณรัฐฝรั่งเศส เน้นหลักการปรับใช้โทษให้เหมาะสมกับนักโทษแต่ละบุคคล เพื่อส่งเสริมให้เกิดการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดกลับคืนสู่สังคมได้อย่างปกติสุข โดยศาลผู้มีบทบาทในการกำหนดโทษและระยะเวลาในการลงโทษให้มีความเหมาะสมกับจำเลย และภายหลังการรับโทษ ศาลพิจารณากำหนดโทษและรูปแบบการลงโทษโดยคำนึงถึงพฤติการณ์แห่งความผิดและลักษณะของผู้กระทำผิดระหว่างการลงโทษ นอกจากนี้มีการพักการลงโทษ หากไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด ก็จะถูกติดตามควบคุมตัวนำกลับเรือนจำ

จากข้อมูลข้างต้นพบว่าประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และฝรั่งเศส มีแนวคิดและมาตรการที่ใช้มาตรการเลี้ยงการลงโทษจำคุกด้วยการกำหนดให้ศาลใช้การลงโทษในชุมชน การลดการใช้โทษจำคุกโดยใช้การลงโทษรูปแบบอื่นแทนการจำคุกเพื่อให้ผู้ต้องขังได้รับโอกาสในการปรับปรุงตนเอง หรือสมควรได้รับการให้อภัยสำหรับการกระทำความผิดที่ไม่เป็นอันตรายร้ายแรงและได้เริ่มต้นชีวิตใหม่ กฎหมายอังกฤษเน้นการใช้การลงโทษในชุมชน โดยพิจารณาข้อมูลเกี่ยวกับตัวผู้กระทำผิดและสิ่งแวดล้อมบริเวณใกล้เคียงกับที่อยู่อาศัย และจะกำหนดใช้เครื่องมือควบคุมอิเล็กทรอนิกส์ในการควบคุมตัวผู้กระทำผิดไว้ในสถานที่ที่กำหนดหรือที่อยู่อาศัยของผู้กระทำผิด แต่หากผู้กระทำผิดฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนด อาจถูกศาลสั่งให้กลับไปจำคุกอีกได้ ขณะที่กฎหมายสหรัฐอเมริกานั้นการคุมประพฤติแบบเข้ม โดยผู้ถูกคุมความประพฤติต้องพบพนักงานคุมประพฤติประจำ ผู้ต้องขังจะถูกคุมตัวในบ้านส่วนใหญ่ มักจำกัดเสรีภาพอยู่ในบ้านในช่วงเวลาที่กำหนดหรืออาจตลอด 24 ชั่วโมงหรือเฉพาะกลางคืนและบางรัฐอาจกำหนดให้ใช้ร่วมกับโปรแกรมอื่นๆ

โดยอาศัยการสอดส่องด้วยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ และประเทศฝรั่งเศสใช้การควบคุมด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ด้วยเช่นกัน โดยให้ศาลสามารถสั่งให้จำกัดเสรีภาพไว้ในที่อยู่อาศัยได้ หากการกระทำ ความผิดนั้นไม่ร้ายแรงซึ่งศาลลงโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือหากเป็นการกระทำความผิดซ้ำศาลลงโทษ จำคุกไม่เกิน 1 ปี โดยศาลสอบถามความยินยอมของผู้กระทำความผิดและสอบถามเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ พนักงานอัยการ และเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดหรือทนายความนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำผิด สำหรับในประเทศไทย สามารถนำแนวทางแบบอังกฤษ อเมริกา ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น มาใช้โดยการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการสอดส่องดูแลพฤติกรรมของผู้ต้องขัง โดยต้องพิจารณา ถึงโทษที่ผู้ต้องขังได้รับและสภาพแวดล้อมของผู้ต้องขังประกอบด้วย หากสภาพแวดล้อมไม่เอื้ออำนวย ประชาชนในชุมชนมีความเกรงกลัวและไม่ร่วมมือในการช่วยกันสอดส่องดูแลพฤติกรรม รวมไปถึงหากพนักงานคุมประพฤติไม่สามารถเข้าถึงได้ก็อาจเป็นอุปสรรคต่อการดูแลสอดส่อง ผู้ต้องขังได้ การเตรียมความพร้อมในส่วนของผู้ปกครองอิเล็กทรอนิกส์และแอปพลิเคชันติดตามตัว ที่ต้องมีความแม่นยำและมีความเสถียรพอที่จะตรวจจับความเคลื่อนไหวของผู้ต้องขัง ทั้งนี้สามารถ นำแนวทางของฝรั่งเศส และญี่ปุ่นในเรื่องทัณฑ์บนและการพักมาใช้เป็นอีกหนึ่งแนวทางในการ กำหนดบทลงโทษระดับกลางโดยใช้การพักการลงโทษแบบมีเงื่อนไข โดยในการกำหนดบทลงโทษ ระดับกลางควรเริ่มจากพิจารณาที่ตัวผู้ต้องขังว่ามีความเหมาะสมในการพักการลงโทษหรือไม่ โดยอาจเลือกทำการพักการลงโทษโดยให้ผู้ต้องขังกลับไปพักตัวที่พักอาศัย ขณะเดียวกันอาจให้ผู้ต้องขัง ทำงานบริการสังคมในชุมชนเพื่อให้คนในชุมชนเห็นว่าผู้ต้องขังสามารถปรับปรุงตนเองให้โอกาส ดำรงชีวิตในสังคม

2. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาจะพบว่าปัญหาหลักของการนำมาตราการลงโทษระดับกลางมาใช้ ในประเทศไทยคือ การขาดบทบัญญัติที่ชัดเจนถึงบทลงโทษระดับกลาง ต้องอาศัยบทลงโทษ ในประมวลกฎหมายอาญาเป็นหลัก การใช้ดุลยพินิจที่ผู้พิพากษาหรือเจ้าพนักงานจึงมีข้อจำกัด ในการพิจารณาคดีที่อาจไม่ได้ร้ายแรงถึงขั้นที่ต้องลงโทษทางอาญาขั้นสูง ขณะที่หากใช้มาตรการ ลงโทษอาจเบากว่าโทษที่สมควรได้รับ ด้วยเหตุนี้จึงควรมีการบัญญัติมาตรการลงโทษระดับกลางขึ้น โดยต้องเริ่มด้วยการวางหลักว่า การกระทำที่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายแก่สังคม อย่างร้ายแรงก็ไม่ควรกำหนดเป็นความผิดอาญา แต่ใช้มาตรการทางปกครองเป็นมาตรการบังคับแทน และผู้กระทำความผิดที่จะเข้าสู่ระบบบังคับโทษของเรือนจำต้องเป็นบุคคลอันตราย หรือก่อให้เกิด ความเสียหายแก่สังคมซ้ำอีก ซึ่งหากได้หลักเช่นนี้จึงต้องหลีกเลี่ยงไม่กำหนดความผิดอาญาที่ไม่จำเป็น

และควรเพิ่มประเภทของโทษที่มากกว่าโทษจำคุก เช่น การบังคับใช้เงื่อนไขการคุมประพฤติ การส่งเข้ารับการฝึกอบรม การทำงานบริการสังคม หรือห้ามเข้าเขตกำหนด สั่งให้ชดใช้หรือขอโทษ ผู้เสียหาย สั่งให้ไปรักษาตัวที่สถานพยาบาล จินาบทที่ 4 สร้างข้อเสนอแนะ ดังนี้

2.1 ปัญหาด้านมาตรการทางกฎหมายอาญา

2.1.1 ปัญหาบทบัญญัติการกำหนดโทษทางอาญา กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ถือเป็นกลไกที่สำคัญในการจัดการให้สังคมเกิดความสงบเรียบร้อยและอยู่ในศีลธรรมอันดี เมื่อมีการฝ่าฝืนกฎหมายอันเป็นกติกาของสังคมที่ควบคุมพฤติกรรมอันไม่พึงประสงค์ที่ก่อให้เกิดปัญหาของสังคม ผู้นั้นย่อมถูกลงโทษซึ่งยึดหลักทฤษฎีการลงโทษดังที่ได้กล่าวถึงในบทก่อนหน้า จึงสมควรดำเนินการ ได้แก่

ปรับกระบวนการลงโทษ จากการวิจัยครั้งนี้พบว่า กระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้กำหนดโทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 ตั้งแต่การบังคับใช้ประมวลกฎหมายอาญา ปีพ.ศ. 2499¹⁶⁴ ซึ่งขณะนั้นมาตรการการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดมีทางเลือกน้อย การพิจารณาพิพากษาคดีจึงสามารถใช้ดุลพินิจเท่าที่กฎหมายให้อำนาจซึ่งเป็นไปตามหลักนิติธรรม ที่นานาอารยประเทศใช้เป็นกรอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐที่จะล่วงละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ครั้นยุคสมัยปัจจุบันการประกอบอาชญากรรมได้เปลี่ยนรูปแบบสภาพสังคม เศรษฐกิจ เทคโนโลยีเปลี่ยนแปลงไป หากยังคงหลักการลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญาที่กำหนดวิธีการลงโทษเพียง 5 สถาน อาจไม่สามารถปรับกระบวนการลงโทษได้ทันต่อสถานการณ์ที่จะลงโทษหรือแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด แม้ทฤษฎีการลงโทษดังที่ได้กล่าวมาก่อนหน้านี้ซึ่งกล่าวถึงวัตถุประสงค์แห่งการลงโทษไว้ ได้แก่ การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทน การลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง การลงโทษเพื่อตัดโอกาส และการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด โดยวัตถุประสงค์การลงโทษดังกล่าวนี้ดูประหนึ่งว่าไม่สามารถแยกออกเป็นการเฉพาะวัตถุประสงค์ใด วัตถุประสงค์หนึ่งได้ อาทิ การลงโทษประหารชีวิตเพื่อตัดโอกาสผู้กระทำผิดออกจากสังคมอย่างถาวร ขณะเดียวกันก็เป็นการข่มขู่ยับยั้งผู้ที่จะกระทำความผิดรายอื่นให้เกิดความหวาดกลัวโทษ หรือการลงโทษจำคุกเป็นการลงโทษเพื่อตัดโอกาสออกจากสังคมชั่วคราว แต่ก็มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้กระทำผิดได้รับการพัฒนาพฤตินิสัยแบบควบคุมตัวเช่นกัน การที่จะปรับมาตรการการลงโทษให้เหมาะสมแก่ผู้กระทำผิดและสอดคล้องกับบริบทสังคมที่มีความเปลี่ยนแปลงอย่างพลวัต (dynamic) ในทุกมิติ จึงจำเป็นต้องปรับมุมมองและกระบวนการของนักศึกษากฎหมาย คณาจารย์ด้านกฎหมาย และบุคลากรทุกหน่วยในกระบวนการยุติธรรมที่มักยึดติดกับมาตรการลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18

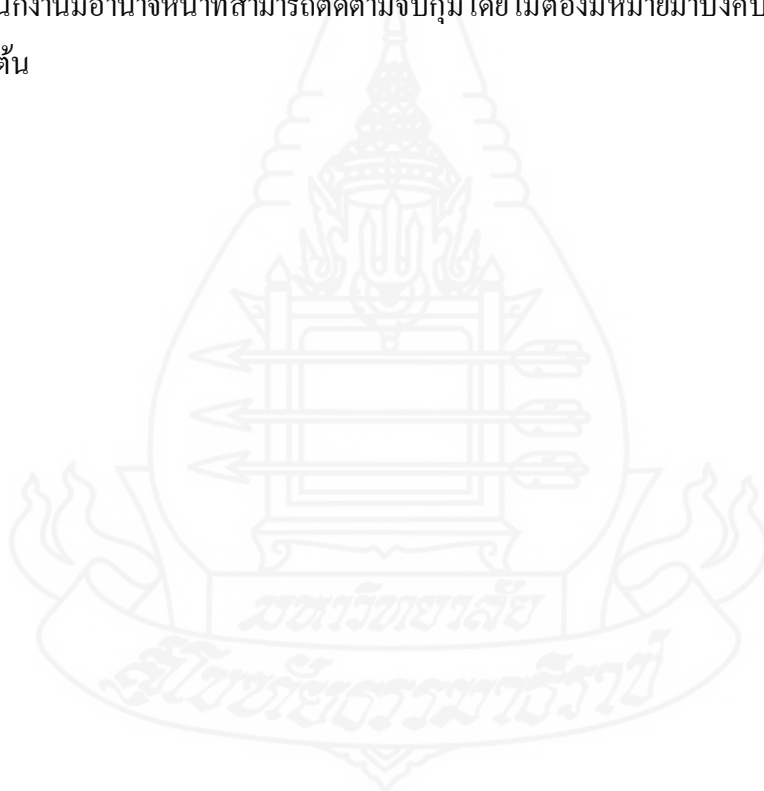
¹⁶⁴ พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499. (2499, 15 พฤศจิกายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 73 ตอนที่ 95 ฉบับพิเศษ. หน้า 1

ซึ่งได้ใช้บังคับมาเป็นระยะเวลาช้านานในบริบทที่สังคม เศรษฐกิจ รวมถึงลักษณะการประกอบ อาชญากรรมมีความแตกต่างจากยุคสมัยปัจจุบัน การวิจัยครั้งนี้จึงเสนอกรอบแนวคิดการลงโทษ นอกจากโทษตามมาตรา 18 แล้ว สมควรนำระบบการลงโทษเช่นประเทศฝรั่งเศส โดยก่อนพิพากษา ศาลผู้มีบทบาทในการกำหนดโทษและระยะเวลาในการลงโทษให้มีความเหมาะสมกับจำเลย ซึ่งพิจารณาถึงความหนักเบาของความผิดที่จำเลยได้กระทำเหตุบรรเทาโทษต่างๆ และลักษณะ ส่วนตัวของจำเลย และศาลพิจารณากำหนดโทษและรูปแบบการลงโทษโดยคำนึงถึงพฤติการณ์ แห่งความผิดและลักษณะของผู้กระทำผิดระหว่างการลงโทษระหว่างที่นักโทษต้องรับโทษอยู่ในเรือนจำ ขณะเดียวกันมีมาตรการพักการลงโทษแบบมีเงื่อนไขที่จะปล่อยผู้กระทำผิดกลับสู่อิสรภาพ โดยมีเงื่อนไขให้ปฏิบัติตาม หากปฏิบัติตามครบถ้วนจึงจะถือว่าพ้นโทษ หากผู้ต้องโทษไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดก็จะถูกติดตามควบคุมตัวนำเข้าสู่เรือนจำ ทั้งนี้จะต่างกันตรงที่การพักการลงโทษ แบบมีเงื่อนไขปรับใช้กับผู้ต้องโทษที่เคຍอยู่ในเรือนจำมาแล้ว แต่ศาลมีคำสั่งปล่อยผู้ต้องโทษ ออกก่อนกำหนดโดยมีเงื่อนไขให้ผู้ต้องโทษปฏิบัติในขณะที่การรอการลงโทษใช้กับจำเลยที่ศาล ตัดสินจำคุก แต่ศาลกำหนดเงื่อนไขให้จำเลยปฏิบัติโดยไม่ต้องเข้าเรือนจำ หรือการใช้มาตรการ อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวควบคุมตัวอย่างเช่นประเทศสหรัฐอเมริกา และหลายๆ ประเทศ ซึ่งหาก กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทยสามารถปรับกระบวนการลงโทษดังกล่าว ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอชื่อมาตรการลงโทษว่า การลงโทษคุมประพฤติแบบเข้ม ก็จะส่งผลให้ผู้กระทำผิด ที่สมควรใช้มาตรการลงโทษระดับตามที่กล่าวไว้ในบทก่อนหน้าได้รับโอกาสคุมความประพฤติ แต่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของพนักงานคุมประพฤติเข้มงวดกว่าผู้ถูกคุมความประพฤติปกติ ประกอบกับเมื่อการคุมประพฤติแบบเข้มเป็นมาตรการลงโทษทางอาญาสถานหนึ่งก็จะทำให้ระบบ การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชนเกิดความเข้มงวดแตกต่างจากมาตรการคุมประพฤติทั่วไป ซึ่งดำเนินการไปในทิศทางที่แก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดและขาดการบังคับใช้กฎหมายแก่ผู้ฝ่าฝืน หรือผิดเงื่อนไขการคุมความประพฤติอย่างรัดกุมและจริงจัง การบังคับใช้กฎหมายกระบวนการยุติธรรม ทางอาญาจะเกิดประสิทธิภาพ พนักงานคุมประพฤติจะเป็นเจ้าพนักงานผู้บังคับใช้กฎหมายที่ชัดเจน ภาคประชาสังคมจะเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเป็นระบบในฐานะผู้ช่วยเจ้าพนักงานที่บังคับใช้กฎหมาย ในชุมชน หากมีการฝ่าฝืนเงื่อนไขหรือมาตรการที่ศาลกำหนดสามารถบังคับใช้กฎหมายได้ทันทีที่ไม่ก่อให้เกิดปัญหาผู้กระทำผิดคืออุกฉกรรจ์กระทำผิดซ้ำอย่างที่เป็นข่าวตามสื่อสารมวลชน

2.1.2 ปัญหาข้อจำกัดมาตรการลงโทษระดับกลางตามกฎหมาย และปัญหาการบังคับใช้ มาตรการลงโทษระดับกลางขาดดุลยภาพในการลงโทษ จากการศึกษาการตามทีกล่าวถึงข้อก่อนหน้านี้นี้ หากสามารถร่วมกันปรับกระบวนการลงโทษตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและพิจารณา กรอบการลงโทษนั้น จึงเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1) ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 “มาตรา 18 โทษสำหรับลงแก่ผู้กระทำความผิด ดังนี้ (1) ประหารชีวิต (2) จำคุก (3) คุมประพฤติแบบเข้ม (4) กักขัง (5) ปรับ (6) ริบทรัพย์สิ้น”

ทั้งนี้ การแก้ไขเพิ่มเติมให้การคุมประพฤติแบบเข้มเป็นการลงโทษทางอาญาและจะส่งผลให้เกิดมาตรการทางเลือกเพิ่มจากการลงโทษตามมาตรา 18 ที่บังคับใช้ในปัจจุบันในการลงโทษผู้กระทำความผิดแก่ผู้พิพากษาสามารถใช้ดุลพินิจการพิจารณาพิพากษาคดีให้เหมาะสมแก่จำเลยเป็นรายบุคคลซึ่งจะพิจารณาจากสภาพความผิดและพฤติการณ์แห่งคดี ประกอบกับปัจจัยแวดล้อมส่วนบุคคล เช่น พิจารณาลงโทษจำคุกภายในระยะเวลาที่กำหนดก่อนระยะเวลาหนึ่งและลงโทษคุมประพฤติแบบเข้ม ซึ่งอาจกำหนดเงื่อนไขให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวหรือกรณีเห็นสมควรให้ใช้วิธีการไม่ควบคุมตัวอาจพิพากษาลงโทษคุมประพฤติแบบเข้มหากไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขการคุมประพฤติแบบเข้มในขณะที่ยังคงสถานะที่เป็นผู้ต้องโทษอาญาจึงให้เจ้าพนักงานมีอำนาจหน้าที่สามารถติดตามจับกุมโดยไม่ต้องมีหมายมาบังคับโทษตามคำพิพากษาทันที เป็นต้น



2) *ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56¹⁶⁵* จากบทบัญญัติพบว่า ผู้พิพากษาสามารถใช้ดุลพินิจแก่ผู้กระทำความผิดที่ศาลจะลงโทษตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด คือ การรอกการลงโทษ และกำหนดเงื่อนไขการคุมความประพฤติเท่านั้น แต่หากพิจารณาเห็นว่าผู้กระทำความผิดสมควรรับโทษ

¹⁶⁵ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ผู้กระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุกหรือปรับ และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินห้าปีไม่ว่าจะลงโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตามหรือลงโทษปรับ ถ้าปรากฏว่าผู้ขึ้น

(1) ไม่เคยรับโทษจำคุกมาก่อน หรือ

(2) เคยรับโทษจำคุกมาก่อนแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือเป็นโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือ

(3) เคยรับโทษจำคุกมาก่อนแต่พ้นโทษจำคุกมาแล้วเกินกว่าห้าปี แล้วมากระทำความผิดอีก โดยความผิดในครั้งหลังเป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

และเมื่อศาลได้คำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ และสิ่งแวดล้อมของผู้ขึ้น หรือสภาพความผิด หรือการรู้สึกความผิด และพยายามบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้น หรือเหตุอื่นอันควรปรานีแล้ว ศาลจะพิพากษาว่าผู้ขึ้นมีความผิดแต่รอกการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอกการลงโทษไว้ไม่ว่าจะเป็นโทษจำคุกหรือปรับอย่างหนึ่งอย่างใดหรือทั้งสองอย่าง เพื่อให้โอกาสกลับตัวภายในระยะเวลาที่ศาลจะได้กำหนด แต่ต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่ศาลพิพากษา โดยจะกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้ขึ้นด้วยหรือไม่ก็ได้

เงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ศาลอาจกำหนดข้อเดียวหรือหลายข้อตามควรแก่กรณีได้ ดังต่อไปนี้

(1) ให้ไปรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานที่ศาลระบุไว้เป็นครั้งคราว เพื่อเจ้าพนักงานจะได้สอบถาม แนะนำช่วยเหลือ หรือตักเตือนตามที่เห็นสมควรในเรื่องความประพฤติและการประกอบอาชีพ หรือจัดให้กระทำกิจกรรมบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์

(2) ให้ฝึกหัดหรือทำงานอาชีพอันเป็นกิจจะลักษณะ

(3) ให้ละเว้นการคบหาสมาคมหรือการประพฤติใดอันอาจนำไปสู่การกระทำความผิดในทำนองเดียวกันอีก

(4) ให้ไปรับการบำบัดรักษาการติดยาเสพติดให้โทษ ความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจ หรือความเจ็บป่วยอย่างอื่น ณ สถานที่และตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด

(5) ให้เข้ารับการฝึกอบรม ณ สถานที่และตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด

(6) ห้ามออกนอกสถานที่อยู่อาศัย หรือห้ามเข้าในสถานที่ใดในระหว่างเวลาที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ จะใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดที่สามารถใช้ตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางด้วยก็ได้

(7) ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเยียวยาความเสียหายโดยวิธีอื่นให้แก่ผู้เสียหายตามที่ผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายตกลงกัน

(8) ให้แก้ไขฟื้นฟูหรือเยียวยาความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อม หรือชดใช้ค่าเสียหายเพื่อการดังกล่าว

(9) ให้ทำทัณฑ์บนโดยกำหนดจำนวนเงินตามที่ศาลเห็นสมควรว่าจะไม่ก่อเหตุร้าย หรือก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์สิน

(10) เงื่อนไขอื่นๆ ตามที่ศาลเห็นสมควรกำหนดเพื่อแก้ไข ฟื้นฟู หรือป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดกระทำหรือมีโอกาสกระทำความผิดขึ้นอีก หรือเงื่อนไขในการเยียวยาผู้เสียหายตามที่เห็นสมควร

แต่เป็นการลงโทษตามมาตรการระดับกลางที่ผู้วิจัยได้นำเสนอมาตรการคุมประพฤติแบบเข้มตามมาตรา 18 ให้เป็นการลงโทษประการหนึ่งตามกฎหมาย จึงจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มมาตรา 56 ดังนี้

“มาตรา 56 ผู้ใดกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุกหรือปรับ และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินห้าปีไม่ว่าจะลงโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตามหรือลงโทษปรับ ...

(4) ผู้กระทำความผิดที่พิจารณาจากสภาพความผิดและพฤติการณ์แห่งคดีไม่มีลักษณะเป็นภัยอันตรายต่อสังคม หรือจากการสืบเสาะและพินิจปรากฏข้อเท็จจริงที่สมควรได้รับโอกาสให้รับโทษภายในชุมชนภายใต้การติดตามดูแลของเจ้าพนักงาน หรือเพื่อการบริหารโทษของรัฐ

และเมื่อศาลได้คำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ

โดยจะกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้นั้นด้วยหรือไม่ก็ได้

เงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติ.....

ทั้งนี้ ผู้กระทำความผิดตาม (4) ให้ศาลลงโทษตามมาตรา 18 (3) และอยู่ภายใต้การติดตามดูแลจากเจ้าพนักงาน โดยให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวหรือไม่ก็ได้ หากมีพฤติกรรมอันน่าเชื่อว่าอาจใจฝ่าฝืนเงื่อนไขตาม (1) และ (2) ให้ดำเนินการบังคับโทษตามคำพิพากษาหรือโทษส่วนที่ยังคงเหลือแล้วแต่กรณี”

3) *ระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการกำหนดจำนวนชั่วโมง* ที่ถือเป็นการทำงานหนึ่งวัน และแนวปฏิบัติในการให้ทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ แทนค่าปรับและการเปลี่ยนสถานที่กักขัง พ.ศ. 2546 ระเบียบดังกล่าวออกโดยประธานศาลฎีกา เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2546 เนื่องจากประมวลกฎหมายอาญามาตรา 24 วรรค 3 และมาตรา 30/1 กำหนดให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ต้องโทษปรับทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ แทนค่าปรับกรณีที่ไม่มีความพร้อมชำระค่าปรับ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ต้องโทษปรับมีโอกาสสร้างคุณประโยชน์แก่สังคม และเป็นการลดความเลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของกลุ่มผู้กระทำความผิดซึ่งกำหนดให้ศาลมีอำนาจเปลี่ยนแปลงสถานที่กักขังผู้ต้องโทษกักขังหรือผู้ถูกกักขังแทนค่าปรับซึ่งกำหนดจำนวนชั่วโมงที่ถือเป็นการทำงานหนึ่งวัน และจำนวนชั่วโมงให้มีความเหมาะสมกับงานหรือกิจกรรมแต่ละประเภทการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ โดยระยะเวลาการทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับแต่ละวัน กำหนดไว้ไม่ควรเกินวันละ 6 ชั่วโมง ซึ่งศาลจะกำหนดให้ทำงานติดต่อกันทุกวันหรือไม่ก็ได้ แต่ควรกำหนดให้ทำงานอย่างน้อย สัปดาห์ละ 1 วัน และไม่เกิน 5 วันในแต่ละสัปดาห์

แนวทางปฏิบัติในการเปลี่ยนแปลงสถานที่กักขัง การใช้ดุลพินิจตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 24 วรรคสาม ศาลอาจขอความร่วมมือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมคุมประพฤติ กรมราชทัณฑ์ เป็นต้น ดำเนินการสืบเสาะหาข้อมูลเพื่อประกอบการใช้ดุลพินิจ รวมทั้งขอความร่วมมือในการจัดหาสถานที่กักขังที่เหมาะสมและผู้ที่ยินยอมรับควบคุมดูแล

จากระเบียบข้างต้นแสดงให้เห็นว่า มาตรการการทำงานบริการสังคมหรือการทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ การเปลี่ยนสถานที่กักขังตามประมวลกฎหมายอาญา ยังคงเป็นมาตรการทางเลือกสำหรับผู้ต้องโทษปรับที่ไม่สามารถชำระค่าปรับ แต่ยังคงขาดมาตรการบังคับแก่ผู้ที่ยังไม่สมควรให้ต้องโทษจำคุก แต่ศาลมีดุลพินิจให้กักขังแทนการจำคุก ดังนั้น หากจะให้ผู้พิพากษาสามารถใช้ดุลพินิจตามมาตรการลงโทษระดับกลางจึงควรแก้ไขปรับปรุงระเบียบนี้ ดังนี้

“ข้อ 11 เมื่อได้มีคำสั่งให้ผู้ต้องโทษปรับทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์ ศาลอาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ต้องโทษปรับปฏิบัติเพื่อแก้ไขฟื้นฟูหรือป้องกันมิให้ผู้นั้นกระทำความผิดขึ้นอีก ทั้งนี้ หากไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนเงื่อนไขให้พิจารณาเพิ่มชั่วโมงการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ตามที่เจ้าพนักงานเห็นสมควร หรือยกเลิกเงื่อนไขดังกล่าวและบังคับตามคำพิพากษาต่อไป”

2.1.3 ปัญหาการบังคับใช้ตามมาตรการลงโทษระดับกลางของเจ้าพนักงาน

มาตรการลงโทษระดับกลางตามกฎหมายอาญาที่บังคับใช้ในปัจจุบัน ยังขาดความชัดเจนและเป็นรูปธรรมในการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานกรณีที่มีการฝ่าฝืนเงื่อนไข ประกอบกับรูปแบบการลงโทษตามมาตรการลงโทษระดับกลางจะเป็นการแก้ไขฟื้นฟูและพัฒนาพฤตินิสัยจึงมีลักษณะการให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิด ซึ่งก่อให้เกิดการฝ่าฝืนเงื่อนไขได้ง่ายอันอาจเนื่องมาจากผู้กระทำความผิดขาดความยำเกรงต่อกระบวนการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงาน นอกจากนี้ การขาดมาตรการบังคับใช้กฎหมายที่ชัดเจนทำให้การปฏิบัติงานเกิดความล่าช้าเพราะเจ้าพนักงานเกิดความไม่มั่นใจว่าการปฏิบัติตามหน้าที่นั้นๆ มีกฎหมายรองรับหรือไม่ หรือการปฏิบัติหน้าที่หากเกิดความผิดพลาด แต่ไม่มีกฎหมายที่ชัดเจนจะถูกดำเนินการลงโทษทางวินัยราชการหรือไม่

การวิจัยครั้งนี้จึงเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 มาตรา 15¹⁶⁶ เพื่อให้พนักงานคุมประพฤติซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรการลงโทษระดับกลางมีอำนาจหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบ จับกุมผู้ถูกคุมความประพฤติที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุมความประพฤติในการบังคับโทษที่รอการลงโทษไว้ ตาม (4) ดังนี้

“มาตรา 15 เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานคุมประพฤติ มีอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย

(4) กรณีผู้กระทำความผิดมีพฤติการณ์จงใจฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุมประพฤติตามมาตรา 14 (4) หรือ (7) หรือมีพฤติการณ์ที่เป็นภัยอันตรายต่อสังคมให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการตามมาตรา 15 (1) ในการตรวจสอบ ติดตาม จับกุมตัวผู้นั้น โดยไม่จำเป็นต้องมีหมายจับ ทั้งนี้ให้กรมราชทัณฑ์ดำเนินการรับตัวเพื่อบังคับโทษตามคำพิพากษา”

นอกจากนี้ การใช้อุปกรณ์ติดตามตัว (Electronic Monitoring : EM) กฎกระทรวงการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดในการติดตามตัวผู้ถูกคุมความประพฤติ ตามเงื่อนไขที่ศาลหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสั่ง พ.ศ. 2560 ซึ่งบังคับเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 มาตรา 14 (6) และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 52¹⁶⁷ โดยพนักงานคุมประพฤติ

¹⁶⁶ มาตรา 15 เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานคุมประพฤติ มีอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย

(1) ในกรณีมีความจำเป็นอย่างขึง เข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ใดๆ ที่ผู้ถูกสืบเสาะและพินิจ หรือผู้ถูกคุมความประพฤติอาศัยหรือทำงานหรือมีความเกี่ยวข้องด้วย และสอบถามบุคคลซึ่งอยู่ในสถานที่นั้น เกี่ยวกับกรณีที่จะระบุไว้ในมาตรา 14 (1) หรือ (2) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก

(2) เรียกบุคคลที่สามารถให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกรณีที่จะระบุไว้ในมาตรา 14 (1) หรือ (2) มาพบและให้ถ้อยคำ

(3) สั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองส่งวัตถุหรือเอกสารอันอาจใช้เป็นพยานหลักฐานเกี่ยวกับกรณี ที่จะระบุไว้ในมาตรา 14 (1) หรือ (2) ได้

¹⁶⁷ มาตรา 52 นักโทษเด็ดขาดคนใดแสดงให้เห็นว่ามีความประพฤติดี มีความอดสาหะความก้าวหน้าในการศึกษา และทำงานเกิดผลดี หรือทำความชอบแก่ทางราชการเป็นพิเศษอาจได้รับประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(6) ลดวันต้องโทษจำคุกลงอีกไม่เกินจำนวนวันที่ทำงานสาธารณะหรือทำงานอื่นใดเพื่อประโยชน์ของทางราชการ นอกเหนือจตามมาตรา 49 และอาจได้รับเงินรางวัลด้วยก็ได้

(7) พักการลงโทษเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนหรือหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้นแล้วแต่อย่างใดจะมากกว่า หรือไม่น้อยกว่าสิบปีในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตที่มีการเปลี่ยนโทษจำคุกตลอดชีวิตเป็นโทษจำคุกมีกำหนดเวลา และกำหนดระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดเท่ากับกำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่ ทั้งนี้ ในการคำนวณระยะเวลาการพักการลงโทษ ถ้ามีวันลดวันต้องโทษจำคุกตาม (6) ให้นำมารวมกับระยะเวลาในการพักการลงโทษด้วยโดยในการพักการลงโทษ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยการพักการลงโทษ

สังกัดกรมคุมประพฤติต้องดำเนินการคุมความประพฤติและใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว แต่ตามกฎหมายกระทรวงฉบับข้างต้นกำหนดให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการตามหลักเกณฑ์ อาทิ

ข้อ 2 หลักเกณฑ์การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดในการติดตามตัวผู้ถูกคุมความประพฤติ ให้พนักงานคุมประพฤติปฏิบัติ ดำเนินการตรวจสอบผู้ถูกคุมความประพฤติว่าเป็นบุคคลคนเดียวกันกับที่ศาลหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสั่งคุมความประพฤติ ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวตามเงื่อนไขการคุมความประพฤติที่ศาลหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสั่ง ซึ่งกรณีผู้ต้องขังปล่อยตัวจากเรือนจำ ผู้มีอำนาจสั่ง ได้แก่ คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ หรือกรณีผู้เข้ารับการตรวจพิสูจน์ตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 ผู้มีอำนาจสั่ง ได้แก่ คณะอนุกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดประจำเขตพื้นที่ ในการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดกำหนดให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการชี้แจงให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทราบถึงเงื่อนไขการคุมความประพฤติ และสิทธิของผู้ถูกคุมความประพฤติ ด้วยวาจาและลายลักษณ์อักษร รวมทั้งผลที่จะได้รับการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขการคุมความประพฤติ แนะนำให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทราบถึงวิธีการใช้ และแจ้งข้อปฏิบัติ รวมทั้งวิธีการดูแลรักษาอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดที่ใช้ในการติดตามตัวผู้ถูกคุมความประพฤติ และแจ้งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทราบถึงการห้ามคัดแปลงทำให้เสียหาย ทำลาย เคลื่อนย้ายหรือถอดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดที่ใช้ในการติดตามตัว

กรณีครบกำหนดระยะเวลาตามเงื่อนไขการคุมความประพฤติ ศาลหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสั่งเพิกถอนการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใด ในการติดตามตัวผู้ถูกคุมความประพฤติหรือเหตุอื่นใดที่ศาลหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสั่งตามที่เห็นสมควร การถอดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามรูปแบบ หรือประเภทของการใช้อุปกรณ์นั้น

จากสาระสำคัญดังกล่าวไม่ปรากฏบทบัญญัติที่ให้อำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติในการติดตาม ตรวจสอบ จับกุมกรณีที่ถูกคุมความประพฤติฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุมความประพฤติ ซึ่งเป็นการขาดมาตรการบังคับใช้กฎหมายที่สำคัญที่จะส่งผลให้มาตรการลงโทษระดับกลางเกิดประสิทธิภาพ ดังนั้นการคุมความประพฤติตามเงื่อนไขที่ผู้มีอำนาจกำหนดจึงมีลักษณะเงื่อนไขเพื่อการพัฒนาพฤติกรรมนิสัยหรือแก้ไขฟื้นฟูในชุมชนเท่านั้น การวิจัยครั้งนี้จึงเห็นสมควรเพิ่มกลไกให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการติดตามจับกุมกรณีที่ถูกคุมความประพฤติฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุมความประพฤติดังกล่าว ดังนี้

“กรณี ผู้ถูกคุมความประพฤติหรือผู้ถูกใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว ฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุมความประพฤติหรือมีพฤติกรรมที่เป็นภัยต่อสังคมหรือเสี่ยงต่อการกระทำความผิดซ้ำอีกให้พนักงานคุมประพฤติดำเนินการติดตาม ตรวจสอบ และจับกุมตัวโดยไม่ต้องมีหมาย และส่งให้เจ้าพนักงานเรือนจำหรือทัณฑสถานตามแต่กรณีเพื่อบังคับโทษตามคำพิพากษาต่อไป ทั้งนี้เมื่อดำเนินการดังกล่าวให้รายงานศาลหรือผู้มีอำนาจสั่งใช้โดยเร็ว”

ในขณะที่ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2559 มาตรา 30/1 การทำงานบริการสังคมที่เป็นเงื่อนไขในระหว่างพักการลงโทษของคณะกรรมการพักการลงโทษตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2550) และฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2553) อำนาจหน้าที่มีเพียงการกำหนดประเภทการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ ส่วนจำนวนชั่วโมงการทำงานเป็นอำนาจของศาลที่จะกำหนดจำนวนชั่วโมง ทั้งนี้ มาตรการการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์จึงมีลักษณะของการเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขฟื้นฟู (rehabilitation) มากกว่ามาตรการลงโทษระดับกลาง อันเนื่องมาจากวัตถุประสงค์การทำงานดังกล่าวต้องการให้ผู้กระทำความผิดเกิดความตระหนักในคุณค่าของตนเอง และสามารถแสดงการชดใช้เหยี่ยวต่อสังคม ด้วยการทำงานสาธารณประโยชน์โดยไม่มีค่าตอบแทน การวิจัยครั้งนี้จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติในการกำหนดจำนวนชั่วโมงในลักษณะของการเพิ่มเติมจำนวนชั่วโมงการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ กรณีที่ผู้ถูกคุมความประพฤติฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุมความประพฤติ เช่น ฝ่าฝืนเงื่อนไขการรายงานตัวเนื่องจากไม่ไปรายงานตัวตามกำหนดนัด พนักงานคุมประพฤติต้องติดตาม ตักเตือนจึงจะไปรายงานตัว จึงเพิ่มอำนาจการใช้ดุลพินิจเพิ่มชั่วโมงการทำงานบริการสังคมเพื่อเป็นการลงโทษที่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขอย่างเคร่งครัด เป็นต้น

2.2 ปัญหาด้านการบริหารจัดการตามมาตรการลงโทษระดับกลาง

2.2.1 ปัญหาด้านการพัฒนาบุคลากรในการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง

การปรับโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินกำหนดทิศทางทางการบริหารอัตรากำลังภาครัฐ โดยการปรับปรุงตำแหน่งให้พนักงานราชการสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามกฎหมาย ซึ่งส่งผลให้เกิดความไม่มั่นคงในการประกอบอาชีพ ขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายเนื่องจากการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยเฉพาะกระบวนการยุติธรรมทางอาญา จึงส่งผลให้เกิดปัญหาด้านบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง

มาตรการลงโทษระดับกลาง เป็นกลไกปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่สามารถช่วยรัฐลดภาระการใช้จำขังประมาณร้อยละของประเทศด้านการดูแลผู้กระทำความผิดแบบควบคุมตัวในเรือนจำหรือทัณฑสถาน แต่ใช้มาตรการไม่ควบคุมตัว (non-custodial treatment) มาตรฐานขั้นต่ำ

สหประชาชาติว่าด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัว (ข้อกำหนดโตเกียว) หรือ United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules) ซึ่งถือเป็นมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการควบคุมดูแลผู้กระทำผิด ซึ่งรัฐสามารถพัฒนากลุ่มผู้กระทำผิดให้เป็นทุนมนุษย์ในการพัฒนาประเทศชาติอันสอดคล้องเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals – MDGs) ที่สหประชาชาติร่วมกันกำหนดเป็นทิศทางการพัฒนาด้วยกระบวนการปฏิบัติ “การพัฒนาที่ยั่งยืน” (Sustainable Development Goals : SDGs 17)

ผู้วิจัยเล็งเห็นว่า หากสามารถปรับกระบวนการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดตามมาตรการลงโทษระดับกลางด้วยการกำหนดให้มาตรการคุมประพฤติแบบเข้มเป็นการลงโทษตามมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายอาญาดังที่กล่าวไว้ในข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาคข้อที่ 1 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมให้เจ้าพนักงานสามารถบังคับใช้กฎหมายได้จริงจังและเป็นระบบก็จะสามารถประหยัดงบประมาณและนำมาพัฒนากระบวนการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดด้วยการพัฒนาบุคลากร

1) จัดกลุ่มพนักงานคุมประพฤติ ที่ปัจจุบันมีความไม่ชัดเจนว่าเป็นเจ้าพนักงานผู้บังคับใช้กฎหมาย (Law enforcement) หรือผู้ให้การสงเคราะห์ (Social worker) โดยแยกเป็น

(1) พนักงานคุมประพฤติสายงานบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งสมควรใช้ผู้มีวุฒิการศึกษาทางนิติศาสตร์เนื่องจากจะมีหน้าที่ควบคุม ติดตาม ดูแลการปฏิบัติตนของผู้ถูกคุมความประพฤติหรือผู้ที่ถูกบังคับใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง หากฝ่าฝืนมาตรการก็กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ตามข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหากลุ่มที่ 1 โดยรัฐสามารถนำงบประมาณที่ปรับลดจากการต้องใช้จ่ายในระบบควบคุมตัวมาใช้ในการพัฒนาบุคลากร ได้แก่ การอบรมเพิ่มทักษะการเพิ่มอัตราเงินวิชาชีพประจำตำแหน่งเพื่อสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานที่เสี่ยงภัย การจัดหาเทคโนโลยี วัสดุอุปกรณ์ อาวุธป้องกันตัวที่จำเป็นสำหรับใช้ในการปฏิบัติหน้าที่

(2) พนักงานคุมประพฤติสายงานแก้ไขฟื้นฟูและประสานชุมชน สามารถใช้ผู้มีวุฒิการศึกษาทางสังคมศาสตร์ จิตวิทยา รัฐศาสตร์ ซึ่งมีหน้าที่ในการให้การช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้กระทำผิด การปฏิบัติงานยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ และประสานงานภาคส่วนในชุมชนให้มีส่วนร่วมในการดูแลผู้กระทำผิด

2) *ปรับปรุงเงินประจำตำแหน่งพนักงานคุมประพฤติตามพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559* มาตรา 21¹⁶⁸ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า พนักงานคุมประพฤติสายงานวิชาการ ประเภทข้าราชการระดับปฏิบัติการ ระดับชำนาญการ ระดับชำนาญการพิเศษ และระดับเชี่ยวชาญ รวมทั้งสายงานอำนวยการ ได้แก่ อำนวยการระดับต้น อำนวยการระดับสูง ได้รับเงินประจำตำแหน่งดังกล่าวอัตราเดือนละ 4,000 บาท เท่ากับพนักงานคุมประพฤติประเภทพนักงานราชการ เมื่อเปรียบเทียบกับค่าตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานอื่นในกระบวนการยุติธรรมมีอัตราแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง เช่น พนักงานสอบสวนได้รับเงินประจำตำแหน่งอัตราเดือนละ 12,000 บาท เป็นต้น ผู้วิจัยจึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 มาตรา 21 ดังนี้

“ให้พนักงานคุมประพฤติซึ่งผ่านการฝึกอบรมตามมาตรา 20 และปฏิบัติหน้าที่สายงานบังคับใช้กฎหมายเป็นตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และในการกำหนดให้ได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษให้คำนึงถึงภาระหน้าที่คุณภาพของงาน โดยเปรียบเทียบกับค่าตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานอื่นในกระบวนการยุติธรรมด้วย ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงยุติธรรม โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการคุมประพฤติ”

ทั้งนี้ ตามมาตรา 6 คณะกรรมการคุมประพฤติ¹⁶⁹ กำหนดองค์ประกอบไว้ อย่างครบถ้วนและเป็นคณะกรรมการที่ประกอบด้วยผู้มีองค์ความรู้ในกระบวนการยุติธรรม และการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด การวินิจฉัยค่าตอบแทนหรือเงินประจำตำแหน่งจะพิจารณาได้อย่างเหมาะสมเมื่อเปรียบเทียบกับสายงานอื่นในกระบวนการยุติธรรม ประกอบกับการใช้มาตรการ

¹⁶⁸ มาตรา 21 ให้พนักงานคุมประพฤติซึ่งผ่านการฝึกอบรมตามมาตรา 20 เป็นตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และในการกำหนดให้ได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษให้คำนึงถึงภาระหน้าที่ คุณภาพของงาน โดยเปรียบเทียบกับค่าตอบแทนของผู้ปฏิบัติงานอื่นในกระบวนการยุติธรรมด้วย ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงยุติธรรมโดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

¹⁶⁹ มาตรา 6 ให้มีคณะกรรมการคุมประพฤติ ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เจ้ากรมพระธรรมนูญ อธิบดีกรมการจัดหางาน อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมการแพทย์ อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน อธิบดีกรมพินิจและคุ้มครองเด็ก และเยาวชน อธิบดีกรมราชทัณฑ์ อธิบดีกรมสุขภาพจิต เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม อัยการสูงสุด นายกฤษฎาภยวาท และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีประสบการณ์ในการทำงานด้านกฎหมาย ด้านอาญาวิทยา ทักษะวิทยา หรือการบริหารงานยุติธรรม ด้านสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา ด้านสังคมสงเคราะห์ ด้านจิตวิทยา ด้านจิตเวชศาสตร์ หรือด้านอื่นๆ ที่เป็นประโยชน์ต่องานคุมประพฤติ จำนวนไม่เกินห้าคน เป็นกรรมการ ให้อธิบดีกรมคุมประพฤติเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีแต่งตั้งข้าราชการของกรมคุมประพฤติจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ลงโทษระดับกลางสามารถประหยัคงบประมาณรายจ่ายด้านการควบคุมตัวได้จำนวนมากจึงสมควรนำเงินงบประมาณมาสร้างความมั่นคงในวิชาชีพเพื่อลดการโอนย้ายหน่วยงาน ซึ่งจะส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายโดยเจ้าพนักงานผู้มีประสบการณ์เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2.2.2 ปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการการลงโทษระดับกลางที่มีประสิทธิภาพ

จากข้อเสนอแนะการปรับกระบวนการบังคับการลงโทษทางอาญาด้วยการเพิ่มมาตรการลงโทษระดับกลางตามมาตรา 18 ประกอบหากสามารถใช้มาตรการชะลอการฟ้อง หรือมาตรการการไต่และระงับข้อพิพาทในชุมชนตามพระราชบัญญัติการไต่และระงับข้อพิพาท พ.ศ. 2560 จะสามารถช่วยให้ลดจำนวนคดีขึ้นสู่ศาลและกระบวนการยุติธรรมได้อย่างมาก หรือการใช้การคุมประพฤติแทนการสั่งฟ้องคดีจัดระบบให้ภาคประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในระบบงานคุมประพฤติ ทั้งด้านการบังคับใช้กฎหมายและการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน ก็จะทำให้การบังคับกฎหมายตามมาตรการลงโทษระดับกลางเกิดประสิทธิภาพ ซึ่งอาจดำเนินการดังนี้

1) ศูนย์บังคับใช้กฎหมายและเฝ้าระวังผู้กระทำผิด มีบทบาทประสานกับเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองและสถานีตำรวจในพื้นที่ โดยร่วมกันปฏิบัติการกักขังใช้กฎหมาย ได้แก่ การติดตามจับกุมผู้ถูกคุมความประพฤติที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุมความประพฤติ การเฝ้าระวังผู้กระทำผิดที่มีลักษณะอาชญากรต่อเนื่องหรือมีพฤติกรรมที่มีแนวโน้มกระทำผิดซ้ำหรือตามที่กฎหมายบัญญัติ¹⁷⁰ โดยมีแนวโน้มที่จะเป็นภารกิจของพนักงานคุมประพฤติซึ่งจะปฏิบัติหน้าที่โดยพนักงานคุมประพฤตีสายงานบังคับใช้กฎหมาย และนำกลไกอาสาสมัครคุมประพฤติเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ปัจจุบันกระทรวงยุติธรรม โดยกรมคุมประพฤติได้ดำเนินการจัดตั้งศูนย์เฝ้าระวังความปลอดภัยของประชาชน (Justice Safety Observation Ad hoc Center : JSOC) เพื่อรองรับมาตรการดังกล่าว หากกฎหมายมีผลบังคับใช้

2) ศูนย์คุมประพฤติหรือศูนย์แก้ไขฟื้นฟูในชุมชน มีบทบาทในการแก้ไขฟื้นฟูในชุมชนด้วยการจัดกิจกรรมแก้ไขฟื้นฟู การฝึกอาชีพ การรับรายงานตัว หรือกิจกรรมอื่นๆ ที่เป็นการให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือ โดยนำภาคประชาสังคม อาสาสมัครคุมประพฤติ รวมถึงการขับเคลื่อนภารกิจตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 21 มกราคม 2560 เรื่อง มาตรการบูรณาการแก้ไขฟื้นฟูติดตามช่วยเหลือผู้กระทำผิดในชุมชน โดยมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวได้กำหนดกรอบการบูรณาการภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ อาสาสมัครแรงงาน อาสาสมัครสาธารณสุข เป็นต้น ที่ครอบคลุมการให้การช่วยเหลือผู้กระทำผิดในทุกมิติ ซึ่งจะส่งผลให้กระบวนการแก้ไขฟื้นฟูในชุมชนเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

¹⁷⁰ ร่างพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำผิดซ้ำของผู้กระทำความผิดอุกฉกรรจ์ที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา

อย่างไรก็ตาม การพัฒนามาตรการลงโทษผู้กระทำผิดเป็นหน้าที่ของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม สถาบันการศึกษา และคณะกรรมการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ¹⁷¹ ในการดำเนินการให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมที่มีการเปลี่ยนแปลงตามยุคสมัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการกระทำผิดทางเทคโนโลยีมากขึ้น การควบคุมพฤติกรรมผู้กระทำผิดในชุมชนจึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องใช้มาตรการบังคับกฎหมายที่ทันสมัย ซึ่งมาตรการลงโทษระดับกลางจะเป็นทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดในสังคมปัจจุบัน อันเนื่องจากการขาดงบประมาณของรัฐบาลในการที่ต้องนำไปฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อโรคไวรัส ประกอบกับกระบวนการยุติธรรมต้องจัดระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชนอันเป็นมาตรการเสริมกระบวนการยุติธรรมกระแสหลักให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมดูแลผู้กระทำผิดในชุมชนให้มีประสิทธิภาพ สังคมเกิดความเชื่อมั่นและเป็นหลักประกันความปลอดภัยแก่สังคมได้อย่างเป็นรูปธรรม และบรรลุตามเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไป

สำหรับข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัยโอกาสต่อไป ผู้วิจัยเห็นว่า สมควรศึกษาวิจัยประเด็นการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามมาตรการลงโทษระดับกลางในชุมชนเพื่อพัฒนามาตรการให้มีความทันสมัยและตามหลักสากล ประกอบกับค้นหาปัจจัยและข้อเสนอแนะในการส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชนต่อไป

¹⁷¹ คณะกรรมการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ

บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- กฎหมายอาญาของประเทศญี่ปุ่น. (2557). รายงานหลักสูตรการบริหารจัดการสำหรับข้าราชการ
ศาลยุติธรรม. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม.
- กฎกระทรวง (พ.ศ. 2514) ออกตามความในพระราชวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักกัน
ตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2510. (2514, 14 ธันวาคม).
ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 88 ตอนที่ 139. หน้า 811-815.
- กฎกระทรวง การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดในการติดตามตัวผู้ถูกคุมความประพฤติ
ตามเงื่อนไขที่ศาลหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสั่ง พุทธศักราช 2560. (2560, 8 กันยายน).
ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 134 ตอนที่ 92 ก. หน้า 1-3.
- กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม. (2563). มาตรฐานขั้นต่ำสหประชาชาติว่าด้วยมาตรการ
ไม่ควบคุมตัว (ข้อกำหนดโตเกียว). สืบค้นจาก <https://probation.go.th/contentdl.php?id=292>
_____. (2559). ผลการดำเนินงานรายปี. สืบค้นจาก [http://164.115.41.115/dopintra/index.php/](http://164.115.41.115/dopintra/index.php/2016-06-03-07-01-34/2016-12-14-06-57-57)
_____. (2561). ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว.
กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม
- กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม. (2563). สถิติผู้ต้องราชทัณฑ์รับ-ปล่อยตัว รายปี.
สืบค้นจาก <http://www.correct.go.th/ststhomepsge/>
- กฤติยา อารีรักษ์. (2560). ความเหมาะสมในการนำ day fine มาใช้กับประเทศไทย.
(คุชฎินิพนธ์ปริญญานิติศาสตรคุชฎินิพนธ์ ไม่ได้ตีพิมพ์).
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, กรุงเทพมหานคร.
- คณิต ฒ นคร. (2552). ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หลักกฎหมายและพื้นฐานการเข้าใจ.
กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- คำวินิจฉัยตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสหมายเลข 93-334 DC ลงวันที่ 20 มกราคม 1994
ราชกิจจานุเบกษา 26 มกราคม.
- จรัส บูรณพันธุ์ศรี. (ม.ป.ป.). การคุมประพฤติกัยกับความมั่นคงของชาติ. ม.ป.ท.
- จิตติ ดิงศภัทย์. (2533). หลักวิชาชีพนักกฎหมาย. (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพมหานคร: โครงการตำรา
และเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- จิตติยา เพชรมณี และสุนันทิพย์ จิตสว่าง. (2559). รายงานผลการศึกษา โครงการติดตามประเมินผล การนำระบบควบคุม ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้กับผู้กระทำผิด.
กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ณรงค์ ใจหาญ และคณะ. (2552). กระบวนการสร้างความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในศาลยุติธรรม.
รายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์. กรุงเทพมหานคร: สถาบันรพีพัฒนศักดิ์
สำนักงานศาลยุติธรรม.
- ณัฐศิษย์ ทวีสุข. (2541). วิธีการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด 3 รูปแบบ. *วารสารราชทัณฑ์*, 46(3), 33.
- ดล บุนนาค. (2544). ทางเลือกในการลงโทษจำเลยในคดีอาญา: มาตรการลงโทษระดับกลาง.
(วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยมหิดล,
กรุงเทพมหานคร.
- _____. (2556). ทางเลือกในการลงโทษจำเลยในคดีอาญา: มาตรการลงโทษระดับกลาง.
ศุลพาห, 60(1), 148.
- ตราคุณย์ นรนิติผดุงการ. (2544). มาตรการลงโทษระดับกลางต่อผู้กระทำความผิด.
กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ธานี วรภัทร์. (2558). หลักกฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก. (พิมพ์ครั้งที่ 3).
กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- ธีราพจน์ ทองศรี. (2549). ทศนคติของผู้พิพากษาต่อมาตรการลงโทษระดับกลาง.
กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นพพร โพธิ์รังสิยากร. (2524). การใช้ดุลยพินิจในการลงโทษ. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- นวลจันทร์ ทศนชัยกุล. (2532). การคุมประพฤติและการพักการลงโทษ. กรุงเทพมหานคร: รุ่งเรืองธรรม.
- นัทธี จิตสว่าง. (2541). หลักทัณฑ์วิทยา: หลักการวิเคราะห์ระบบงานราชทัณฑ์. กรุงเทพมหานคร:
สถาบันพัฒนาข้าราชการ ราชทัณฑ์.
- บุญฤทธิ์ ตั้งสุวรรณ. (2544). ศูนย์ควบคุม: มาตรการทางเลือกในกระบวนการยุติธรรม.
(วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
กรุงเทพมหานคร.
- เบญจจะ เพ็งดิษฐ์. (2532). การคุมขังผู้ต้องโทษไว้ในที่อยู่อาศัยโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์.
กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปกป้อม ศรีสนิท. (2550). การปรับใช้โทษให้เหมาะสมกับนักโทษแต่ละคน. *บทบัณฑิต*, 63(2), 41-43.
- ประเทือง ธนนิผล. (2540). อาชญวิทยาและทัณฑ์วิทยา. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

- ประธาน วัฒนวานิชย์. (2544). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา*. ม.ป.ท.: ม.ป.พ.
- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 78
- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 86
- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87
- ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส มาตรา 723-8 วรรค 2
- ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 23
- ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 24
- ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 (7)
- ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 102
- ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 104
- ปริญญ์ สันติวงษ์. (2551). *ทัศนะของผู้บริหารในกระบวนการยุติธรรมต่อการนำมาตราการลงโทษระดับกลางมาใช้ควบคุมผู้กระทำความผิดในสังคมไทย*. (วิทยานิพนธ์ปริญญา
สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,
กรุงเทพมหานคร.
- พยนต์ ลินธุนาวา. (2555). *การสืบเสาะและพินิจเชิงเปรียบเทียบ ใน เอกสารประกอบผลงาน
กรมคุมประพฤติ*. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม.
- เพชร ศรีแสงทอง. (2555). *การลงโทษและการแก้ไขผู้กระทำผิด*. กรุงเทพมหานคร: จามจุรีโปรดักส์.
- พรรณรายรัตน์ ศรีไชยรัตน์. (2536). *ความเหมาะสมในการบัญญัติความผิดลหุโทษไว้ในประมวล
กฎหมายอาญา*. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์).
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- พระราชบัญญัติการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2549.
- พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พุทธศักราช 2559. (2559, 3 ตุลาคม).
ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 133 ตอนที่ 88 ก. หน้า 1-14.
- พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พุทธศักราช 2499. (2499, 15 พฤศจิกายน).
ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 73 ตอนที่ 95 ฉบับพิเศษ. หน้า 1.
- ไพศาล วิเชียรเกื้อ. (2532). *การวิเคราะห์นโยบายคุมประพฤติจำเลยในคดีอาญาแทนการลงโทษจำคุก*.
(วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์).
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- ระวีวรรณ กนิษฐดิษ. (2533). *การศึกษาทัศนคติของบุคลากรในกระบวนการยุติธรรมในการนำศูนย์ควบคุม
มาใช้ในประเทศไทย*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 26

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 29

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันการกระทำผิดซ้ำของผู้กระทำความผิดอาชญากรรมที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ.

อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา.

รายงานสรุปประชุมปฏิบัติการวิจัยโครงการ 2 การกักขังและใช้ เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ควบคุม
ผู้ต้องโทษในสหรัฐอเมริกา. (13 มิถุนายน 2551). คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ และคณะ. (2551). *โครงการวิจัยการศึกษาแนวทางและความเป็นไปได้ในการ
นำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้เพื่อเป็นมาตรการทางเลือกแทนการจำคุก
ในการลงโทษผู้กระทำความผิดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย.*

กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม.

สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย. (2559). *ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำแห่งสหประชาชาติ
ว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังฉบับปรับปรุง (ข้อกำหนดแมนเดลา).*

กรุงเทพมหานคร: สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย.

สหชน รัตนไพจิตร. (2527). *ความประสงค์ของการลงโทษอาญา: ศึกษาเฉพาะประเทศไทยสมัย
ใช้กฎหมายลักษณะอาญาและประมวลกฎหมายอาญา. (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตร
มหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.*

สำนักกฎหมายและวิชาการศาลยุติธรรม. (ม.ป.ป.). *สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560.*

กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม.

สำนักงบประมาณ. (2556). การมอบนโยบายสำหรับขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ประเทศและการชี้แจง
การจัดทำงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557. ใน เอกสารประกอบการสัมมนา
เมื่อวันที่ 22 มกราคม 2556 ณ โรงแรมเซ็นทารา แกรนด์ เซ็นทรัลเวิลด์ กรุงเทพมหานคร.

สำนักงานกิจการยุติธรรม. (2554). *ข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง
และมาตรการที่มีใช้การคุม ขังสำหรับผู้กระทำความผิดหญิง.*

กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2494.

สืบค้นจาก <http://kormor.obec.go.th/pramualkodmai/arya.pdf>

สุมนทิพย์ จิตสว่างและฐิติยา เพชรมณี. (2559). *แนวทางการนำอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์
(Electronics Monitoring) มาใช้ในการควบคุมตัวผู้กระทำความผิดในประเทศไทย.*

วารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, 24(2), 26-50.

หยุด แสงอุทัย. (2556). *กฎหมายอาญา ภาค 1. (พิมพ์ครั้งที่ 21). กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.*

องค์การสหประชาชาติ. (2563). *เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน*.

สืบค้นจาก <https://www.un.or.th/globalgoals/th/the-goals/>

อรัญ สุวรรณบุปผา. (2518). *หลักอาชญาวิทยา*. กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช.

อังคณา บุญสิทธิ์. (2541). มาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติสำหรับมาตรการ
ไม่ควบคุมตัวผู้กระทำความผิด. *วารสารกรมคุมประพฤติ*, 3,34.

อุทัย อาทิวา. (2554). *รวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส*.

กรุงเทพมหานคร: วิ.เจ.พรินติ้ง.

อุทิศ สุภาพ. (2544). *การนำปรัชญาอาชญาวิทยามาใช้ในการกำหนดโทษของศาลไทย:*

ศึกษาเฉพาะกรณีผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ร้ายและผู้กระทำผิดโดยพลั้งพลาด.

(วิทยานิพนธ์คุฎิบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยมหิดล, กรุงเทพมหานคร.

Alice Harper and Wendy Londor. (n.d). *New Jersey's Intensive Supervision Program*. (n.p)

Anton M. van Kalmthout, Jack T.M. Derks. (n.d.). *Probation and Probation Services : A European
Perspective*. Netherlands: Wolf Legal.

Becker, Garry S. (1974). *Crime and Punishment: An Economic Approach,*” in *Essays in the Economics
of Crime and Punishment, Becker, Garry S. and Landes, William M, eds.*

New York: National Bureau of Economic Research.

Community sentence – an over view. (2012). (online). Retrieved from:

www.direct.gov.uk/en/CrimeJusticeAndTheLaw/Sentencingprisonandprobation/Communitysentences/DG_070333

Cretenot, M. (2015). *Alternatives to Prison in Europe: France*. Roma: Associazione Antigone Onlus.

Criminal Justice Act 2003

Dean J. Champion. (1990). *Probation and Parole in the United States*. New York: Macmillan Publishing.

Dennis J. Stevens. (2006). *Community corrections: an apply approach*. New Jersey: Pearson.

Doing Community Payback. (2012). (online). Retrieved from:

http://www.direct.gov.uk/en/CrimeJusticeAndTheLaw/Sentencingprisonandprobation/Communitysentences/DG_196050.

F. Desportes et F. Le Gunehec, *Droit penal general*, 10e edition, Economica, 2003, no 1045, p. 907.

Frank R. Prassel. (1975). *Introduction to American Criminal Justice*. New York: Harper & Row.

George Mair, Charies Lloyd, Clair Nee and Rae Sllbitt. (1995). *Intensive Probation in England
and Wales : An Evaluation (Home Office Research)*. London : Stationery Office Books.

- J. Pradel, *Manuel de Droit penal general*, 14e edition, Cujas, 2002, no720, p. 637.
- John Harding. (n.d.). *Probation and the Community: a practice and policy reader*. New York: Tavistock.
- Mark Neikrik. (1984, 27 December). *Electronic Wardens Could Reduce Jail Overcrowding*.
Kentucky Post, p.24.
- Michael Tonry. (1997). *Intermediate Sanctions in Sentencing Guidelines*. U.S. Department
of Justice Office of Justice Programs National Institute of Justice.
- National Audit Office Value for Money Report. (2012). (online). Retrieved from
http://www.nao.org.uk/publications/0506/the_electronic_monitoring_of_a.aspx
- New Jersey Annotated Statutes.
- Norval Morris & Michael Tony, Norval Morris & Michael Tony. (1990). *Between Prison
and Probation : Intermediate Punishments in a Rational Sentencing System*.
New York: Oxford University.
- Peterson, Rebecca D. (1997). The Social Construction of Intermediate Punishments.
The Prison Journal, 77(1), pp. 77-91.
- Sarah Partridge, Jessica Harris, Mark Abram and Angie Scholes. (2005). *Intensive Control
and Change Program pilots: a study of implementation in the first year*.
London: Home Office.
- The 2011 Florida Statutes
- United Nations. (1990). *United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures
(The Tokyo Rules)*, Retrieved from <http://www.un.org/documents/-ga/res/45/a45r110.htm>

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นายเจษฎา พุ่มจันทร์
วัน เดือน ปีเกิด	1 มิถุนายน 2516
สถานที่เกิด	อำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี
ประวัติการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยพายัพ พ.ศ. 2538 ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. 2548
สถานที่ทำงาน	สำนักงานคุมประพฤติจังหวัดจันทบุรี
ตำแหน่ง	ผู้อำนวยการสำนักงาน

