

การนำมาตรการทำงานบริการสังคมมาใช้กับโทษจำคุกระยะสั้น
และโทษกักขังแทนค่าปรับตามประมวลกฎหมายอาญา



นายเจริญ ยอดทอง

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2560

**The Implementation of Social Service Measures Applies to Short-Term
Imprisonment and Imprisonment Penalties Instead of Fines
for Penalties under the Penal Code**

Mr. Charern Yodthong

An Independent Study 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

2017

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ การนำมาตรการทำงานบริการสังคมมาใช้กับโทษจำคุกระยะสั้น
และโทษกักขังแทนค่าปรับตามประมวลกฎหมายอาญา
ชื่อและนามสกุล นายเจริญ ยอดทอง
วิชาเอก กฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม
สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์สุจินตนา ชุมวิสูตร

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2560

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ



(รองศาสตราจารย์สุจินตนา ชุมวิสูตร)

ประธานกรรมการ



(รองศาสตราจารย์วิกรณ์ รักษ์ปวงชน)

กรรมการ



(รองศาสตราจารย์ ดร. ภาณุมาศ ชัดเงางาม)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ การนำมาตรการทำงานบริการสังคมมาใช้กับโทษจำคุกระยะสั้น และโทษกักขังแทน
ค่าปรับตามประมวลกฎหมายอาญา

ผู้ศึกษา นายเจริญ ยอดทอง **รหัสนักศึกษา** 2564002380 **ปริญญา** นิติศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์สุจินตนา ชุมวิสูตร **ปีการศึกษา** 2560

บทคัดย่อ

การค้นคว้าอิสระนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎีการลงโทษทางอาญา และการนำมาตรการทำงานบริการสังคมมาใช้กับโทษจำคุกระยะสั้นและโทษกักขังแทนค่าปรับ เพื่อความเหมาะสมในการศึกษาแนวทางการลงโทษและการกำหนดโทษทางอาญาในต่างประเทศเพื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทย แล้วนำมาวิเคราะห์ถึงอุปสรรคและปัญหา หรือข้อบกพร่องในกระบวนการทางอาญา เพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหาจากการลงโทษ และการกำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิดของประเทศไทย

การศึกษาค้นคว้าอิสระและวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นตัวบทกฎหมายของประเทศไทยและต่างประเทศ ตำรา บทความ งานวิจัย

เพื่อการสังเคราะห์ในข้อมูลที่ทำการศึกษา แล้วนำมาสู่การแก้ไข ปรับปรุง กฎหมายเกี่ยวกับการนำมาตรการทำงานบริการสังคมมาใช้กับโทษจำคุกระยะสั้นและโทษกักขังแทนค่าปรับ

ผลการศึกษาพบว่า ตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยมีประเภทของโทษที่จำกัด มีการนำมาตรการทำงานบริการสังคมมาใช้ในกรณีเป็นส่วนหนึ่งของการคุมประพฤติ เพื่อหลีกเลี่ยงโทษจำคุกระยะสั้นเท่านั้น ศาลไม่อาจเลือกใช้บังคับในลักษณะของโทษได้ และในกรณีผู้ต้องโทษปรับไม่มีเงินชำระค่าปรับ เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการนำตัวผู้ต้องโทษปรับไปกักขังแทนค่าปรับ จึงให้ผู้ต้องโทษปรับร้องขอทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วศาลจะสั่งให้กักขังแทนค่าปรับเป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่ต่างประเทศได้พัฒนาให้มาตรการดังกล่าวเป็นโทษทางอาญาประเภทหนึ่ง และสามารถใช้ควบคู่กับโทษเสริมประเภทอื่น ๆ ได้ เพื่อหาแนวทางในการพัฒนาให้การทำงานบริการสังคมมีลักษณะเป็นโทษทางอาญาประเภทหนึ่ง และสามารถปรับใช้กฎหมายของประเทศไทยได้อย่างเหมาะสม

คำสำคัญ การทำงานบริการสังคม มาตรการการลงโทษทางอาญา

Independent Study title: The Implementation of Social Service Measures Applies to Short-Term Imprisonment and Imprisonment Penalties Instead of Fines for Penalties under the Penal Code

Author: Mr. Chareern Yodthong; **ID:** 2564002380; **Degree:** Master of Laws;

Independent Study advisor: Suchintana Chumvisoot, Associate Professor;

Academic year: 2017

Abstract

The purpose of independent research is to study the concept criminal theory the relating to the implementation of social service measures applies to short-term imprisonment and imprisonment instead of fines. In order to find suitable for the criminal penalties, this research compares between Thailand legislation and foreign legislation. Moreover, the problems and defects the criminal process are analyzed to find solutions to the problem of punishment and punishment for offender in Thailand

Independent study and data analysis are qualitative research by means of document research by gathering information from all relevant documents such as the laws of Thailand and abroad textbooks research papers for synthesis in educational data. Then brought to the amendment of the law on the implementation of social service measures apply to short-term imprisonment and imprisonment penalty instead of fines

The study found that Thai Penal Code still have a limited category of penalties social service measures were used as part of the probationary conditions to avoid short-term jail time. The court cannot apply the penalties in case of fines no fines in order to avoid bringing the penalties to the detainees instead of fines the petitioners are required to apply for social service instead of fines. In practice, the court will order the imprisonment instead of the fine while foreign countries have developed such measures as criminal penalties can use in conjunction with other types of penalty. This is beneficial for looking at foreign legislation to develop social services work as a criminal punishment which results in proper implementation for Thailand.

Keywords: Working for social services, Criminal penalty measures

กิตติกรรมประกาศ

คั่นคว่ำอิสระเรื่องนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี ผู้วิจัยต้องขอขอบพระคุณอย่างสูง แแต่ท่านรองศาสตราจารย์ สุจินตนา ชุมวิสูตร เป็นอย่างสูงที่ท่านรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ได้ให้คำปรึกษาแนะแนวทางในการจัดทำการคั่นคว่ำอิสระฉบับนี้มาโดยตลอด และตรวจสอบความถูกต้องของผลงาน ที่ผู้วิจัยได้นำเสนอต่อคณะกรรมการสอบ การศึกษาคั่นคว่ำอิสระ ในลำดับต่อไป

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอขอบคุณ ทางครอบครัว ที่คอยห่วงใยและให้กำลังใจในการทำการคั่นคว่ำอิสระมาโดยตลอดจนสำเร็จไปได้ด้วยดี และขอขอบพระคุณทางคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ที่ได้ให้คำแนะนำสนับสนุนในการศึกษาครั้งนี้ด้วยเช่นกัน และขอขอบพระคุณ อาจารย์ทุกท่านที่ได้เคยอบรมสั่งสอนและให้ความรู้แก่ข้าพเจ้าขณะที่เล่าเรียนศึกษา และที่สำคัญขอขอบคุณ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชที่ได้ให้โอกาสแก่ผู้ทำวิจัยเข้ารับการศึกษาล่าเรียน จึงขอแสดงความขอบคุณ ไว้ ณ ที่นี้ด้วย

เจริญ ยอดทอง

กันยายน 2559

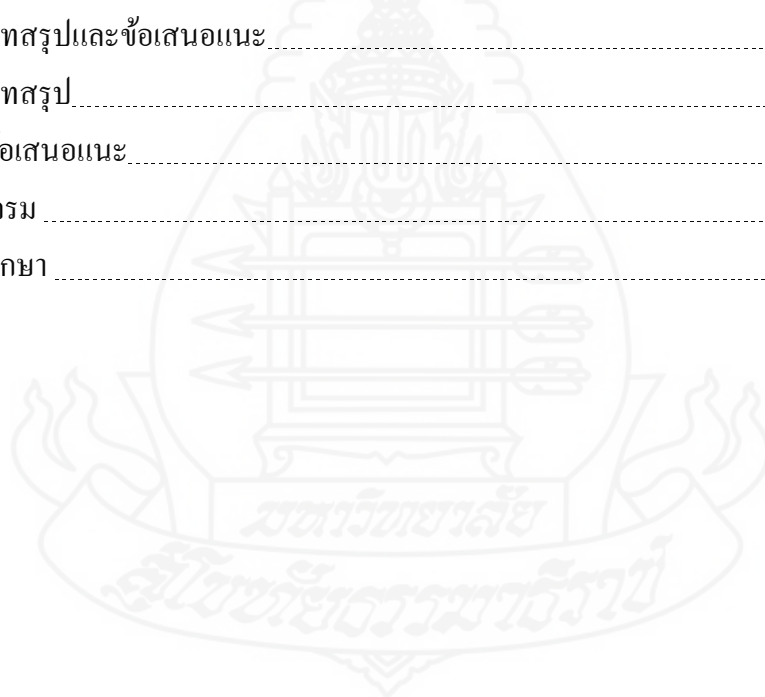


สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์การศึกษา	3
ขอบเขตของการศึกษา	3
ระเบียบวิธีการศึกษา	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
บทที่ 2 ความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีการทำงานบริการสังคม	5
ความเป็นมาและ แนวคิดการทำงานบริการสังคม	5
ทฤษฎีการลงโทษทางอาญา	10
ความเป็นมาและแนวคิดการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม	16
ความหมายของการทำงานบริการสังคม	25
วัตถุประสงค์ของงานบริการสังคม	26
ลักษณะของงานบริการสังคม	26
หลักเกณฑ์การทำงานบริการสังคม	27
แนวความคิดเกี่ยวกับการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมกับโทษทางอาญา	29
บทที่ 3 การทำงานบริการสังคมตามกฎหมายไทยและต่างประเทศ	34
การทำงานบริการสังคมตามกฎหมายไทย	35
การทำงานบริการสังคมตามประมวลกฎหมายอาญาของไทย	35
การทำงานบริการสังคมตามประมวลกฎหมาย มาตรา 30/1-30/3	39
หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการมีคำสั่งให้ทำงานบริการสังคม	40
การทำงานบริการสังคมตามกฎหมายต่างประเทศ	41
มาตรการอื่นทดแทนโทษทางอาญาในประเทศฝรั่งเศส	41
มาตรการอื่นทดแทนโทษทางอาญาในประเทศสหรัฐอเมริกา	51
มาตรการอื่นทดแทนโทษทางอาญาในประเทศอังกฤษ	57

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
เปรียบเทียบการทำงานบริการสังคมในประเทศไทยกับต่างประเทศ.....	63
การทำงานบริการสังคมกับเรื่องสิทธิมนุษยชน.....	68
บทที่ 4 วิเคราะห์ปัญหาการนำมาตรการทำงานบริการสังคมมาใช้แทนโทษจำคุกระยะสั้นและ โทษกักขังแทนค่าปรับ.....	71
ปัญหาของการนำมาตรการทำงานบริการสังคมมาใช้เป็นส่วนหนึ่งของโทษทางอาญา.....	71
ปัญหาการทำงานบริการสังคมกับโทษจำคุกระยะสั้นในประเทศไทย.....	79
การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยใช้เรือนจำ.....	80
การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้เรือนจำ.....	81
ปัญหาการทำงานบริการสังคมกับโทษกักขังแทนค่าปรับ.....	83
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	87
บทสรุป.....	87
ข้อเสนอแนะ.....	90
บรรณานุกรม.....	98
ประวัติผู้ศึกษา.....	101



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

กฎหมายอาญา เป็นกฎหมายที่มีความศักดิ์สิทธิ์และมีประสิทธิภาพในการใช้บังคับกฎหมาย มีแนวทางอย่างชัดเจนในการกำหนดรูปแบบวิธีการปฏิบัติต่อบุคคลเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น คือ มีการกำหนดไว้ในกฎหมาย และเมื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้กระทำความผิดในเรื่องใดแล้ว บุคคลนั้น ก็ต้องได้รับการลงโทษ ทั้งนี้ มีจุดมุ่งหมายประการสำคัญ คือ ให้สังคมมีความสงบสุข ซึ่งสังคมในสมัยดั้งเดิมมุ่งเน้นที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อแก้แค้นทดแทนของผู้กระทำความผิด โดยใช้วิธีการลงโทษเพื่อให้สาสมกับความผิดที่เขาได้กระทำ ผู้กระทำความผิดจะถูกลงโทษด้วยวิธีการที่รุนแรง เช่น การแขวนคอ ตอกเล็บ เข็ม เข็ม เป็นต้น แต่ต่อมาแนวความคิดในการลงโทษมีวิวัฒนาการ ด้วยแนวความคิดที่ว่าวิธีการลงโทษในสมัยก่อนโหดร้าย เป็นการลงโทษที่ไร้มนุษยธรรม ถึงแม้ว่าการกระทำความผิด จะเป็นการกระทำความผิดที่เล็กน้อยก็อาจจะถูกลงโทษอย่างหนัก ดังนั้น ในยุคสมัยต่อมาจึงได้มีการยกเลิกวิธีการลงโทษที่รุนแรง และทรมาณ โดยได้นำเอาวิธีการป้องกันสังคมด้วยการนำเอาตัวผู้กระทำความผิดไว้ในเรือนจำ เพื่อให้พ้นไปจากสังคม

ในปัจจุบันสังคม ได้มีภาพลักษณ์ที่เปลี่ยนไปจากทัศนคติเดิมที่ว่า อาชญากรเป็นคนชั่วร้าย ไม่ควรให้อภัยกลับกลายเป็นว่า อาชญากรเป็นผู้ที่ต้องประสบกับความโศกเศร้าเป็นผู้ป่วยของสังคมที่จะต้องเยียวยาแก้ไขมากกว่าการลงโทษเพื่อแก้แค้นแต่เพียงอย่างเดียว จึงเกิดแนวความคิดเกี่ยวกับการลงโทษที่เรียกว่า ทฤษฎีการลงโทษเพื่อปรับปรุงแก้ไข (Rehabilitation Theory) เป็นวิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด โดยใช้วิธีการอบรมและแก้ไขนิสัยของผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคล¹ ซึ่งเป็นแนวคิดที่ได้คิดค้นวิธีการเพื่อหลีกเลี่ยงโทษจำคุก จึงทำให้เกิดมาตรการลงโทษด้วยวิธีใหม่ๆ ไม่ว่าจะเป็นการรอกการลงโทษอาญา โดยมีการคุมประพฤติ การมอบตัวผู้กระทำความผิดให้อยู่ในความดูแลของบุคคลหนึ่งที่เหมาะสม การควบคุมตัวไว้ที่บ้าน การควบคุมตัวที่สถานควบคุมชุมชน การฝึกแบบค่ายทหาร (Boot Camp) การทำงานบริการสังคม การจำคุกในวันหยุด การใช้วิธีเบี่ยงเบนไป

¹ นวลจันทร์ ทัศนชัยกุล, การคุมประพฤติและการพักการลงโทษ, 2532, หน้า 11

² เสมอแข แสนเนียม, มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคม, วิทยุชน, 2536, หน้า 1-3.

จากกระบวนการยุติธรรม (Diversion)³ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการแก้ไขฟื้นฟู และปรับปรุงพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด ไม่ให้กลับไปกระทำความผิดอีก และเพื่อให้ผู้กระทำความผิดกลับคืนสู่สังคมได้อย่างแท้จริง

ในปัจจุบัน ประเทศต่างๆ ได้มีการพัฒนารูปแบบ และวิธีการลงโทษผู้กระทำความผิดที่มีความหลากหลาย ส่งผลให้ศาลสามารถเลือกใช้วิธีการดังกล่าวได้อย่างเหมาะสม สำหรับผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคลไป โดยมุ่งเน้นถึงการลงโทษและการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิดไปพร้อมๆ กัน

ประเทศไทย เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ได้นำเอาแนวคิดในการลงโทษผู้กระทำความผิด เพื่อเป็นการปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด เพื่อให้เขากลับคืนสู่สังคมอย่างแท้จริง แต่การลงโทษอย่างไร จึงจะเหมาะสมกับความผิดนั้น ก็เป็นเรื่องที่ยากเช่นกัน การทำงานบริการสังคม จึงถูกนำมาใช้เป็นการหนึ่งในการลงโทษ จุดมุ่งหมายที่สำคัญของการลงโทษด้วยวิธีการดังกล่าว ก็เพื่อเป็นการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิด ที่ได้รับประโยชน์จากการลงโทษ และประโยชน์ที่ได้รับจากการให้ทำงานบริการสังคมนั้น ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้กระทำความผิด เนื่องด้วยการทำงานบริการแก่ชุมชนเป็นการแก้ไขฟื้นฟู ทั้งเป็นการหลีกเลี่ยงการลงโทษจำคุกโดยไม่จำเป็น เพื่อมิให้ผู้ต้องโทษในคดีเล็กๆ น้อยๆ หรือกรณีต้องโทษกักขัง หรือกรณีที่ไม่มียินเสียค่าปรับต้องถูกนำตัวเข้าเรือนจำ ช่วยให้ผู้รู้จักรับผิดชอบต่อตนเอง และสังคมไม่กลับมากระทำความผิดซ้ำอีก ทั้งการลงโทษดังกล่าว ไม่กระทบต่อเวลางานปกติของผู้ต้องโทษด้วยการทำงานบริการสังคมนี้ ยังมีประโยชน์ต่อสังคมด้วย กล่าวคือ สามารถรับรู้ถึงการลงโทษได้อย่างเป็นรูปธรรม เป็นประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา กล่าวคือ เป็นทางเลือกหนึ่งของการพิพากษาคดีที่ได้ประโยชน์มากกว่าทางเลือกอื่นๆ โดยศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการลงโทษให้เหมาะสม ผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคลได้ ช่วยแก้ไขปัญหาความแออัดในเรือนจำ หรือสถานที่กักขังลดภาระค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูผู้ต้องโทษในเรือนจำ ประโยชน์ต่อการปรับเปลี่ยนความเชื่อของคนในสังคมให้เห็นว่า การลงโทษนั้น มีทางเลือกที่หลากหลาย โดยไม่ยึดติดกับโทษจำคุกเพียงอย่างเดียว

อย่างไรก็ตาม เมื่อศึกษาถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการลงโทษ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคของการใช้มาตรการดังกล่าว ภายใต้หลักกฎหมายอาญานั้น ก็พบว่าการใช้วิธีการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมในประเทศไทย ยังไม่มีการนำมาใช้อย่างเต็มรูปแบบที่จะใช้อย่างโทษทางอาญาเหมือนในต่างประเทศ อีกทั้งยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานชัดเจนในกฎหมายของไทยที่เกี่ยวกับมาตรการดังกล่าว จึงส่งผลให้ไม่มีการนำมาใช้อย่างแพร่หลาย ผู้ศึกษา จึงเห็นควรจะมีการพัฒนาเพื่อให้เป็นมาตรการเสริมโทษทางอาญาประเภทหนึ่ง กล่าวคือ

³ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, “มาตรการให้ทำงานบริการสังคม”. วารสารอัยการ, 22(251), หน้า 24-27

เมื่อศาลเห็นว่า การลงโทษด้วยมาตรการอื่นๆ ไม่เหมาะสมกับจำเลยรายใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงโทษจำคุกระยะสั้น หรือในกรณีที่ศาลจะลงโทษกักขังแทนค่าปรับ จำเลยตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกรณีที่ศาลลงโทษปรับจำเลย แต่พิจารณาแล้ว เห็นว่าจำเลยเป็นคนยากจน ไม่มีเงินชำระค่าปรับ หรือแม้แต่กรณีที่จำเลยเป็นบุคคลที่มีฐานะร่ำรวย การลงโทษปรับอาจจะไม่ส่งผลให้แก่จำเลยรู้สึกเจ็บปวด หรือสำนึกในการกระทำผิดของตนเอง ศาลก็สามารถสั่งให้ทำงานบริการสังคมได้ โดยศาลสามารถใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาถึงตัวผู้กระทำผิด และความร้ายแรงของการกระทำ ความผิดได้ ตามความเหมาะสมเป็นรายบุคคลไป ดังนั้น จึงจำเป็นต้องทำการศึกษาค้นคว้าอิสระในเรื่องการนำมาตรการทำงานบริการสังคม มาใช้กับโทษจำคุกระยะสั้นและโทษกักขังแทนค่าปรับ ตามประมวลกฎหมายอาญาต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 2.1 เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี หลักการ และมาตรการให้ทำงานบริการสังคม
- 2.2 เพื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการทำงานบริการสังคมที่บังคับใช้กับผู้กระทำความผิด เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศอังกฤษ และประเทศสหรัฐอเมริกา
- 2.3 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาการนำมาตรการทำงานบริการสังคมมาใช้เป็นส่วนหนึ่งของโทษทางอาญา โดยที่ศาลสามารถสั่งให้ทำงานบริการสังคมได้โดยพิจารณาถึงความเหมาะสมเฉพาะรายบุคคล
- 2.4 เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาการทำงานบริการสังคม แทนโทษจำคุกระยะสั้นและโทษกักขังแทนค่าปรับ อันนำไปสู่การแก้ไข ปรับปรุง บทบัญญัติของกฎหมายต่อไป

3. ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ ได้ศึกษาเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมาตรการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมตามประมวลกฎหมายอาญาของไทย ซึ่งอยู่ภายใต้เงื่อนไขของการคุมประพฤติ และการทำงานบริการสังคมแทนโทษกักขัง และการทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ โดยศึกษาถึงหลักเกณฑ์และสภาพปัญหาในการบังคับใช้ โดยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ในหลักเกณฑ์ของการใช้มาตรการดังกล่าว ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศอังกฤษ และประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อหาแนวทางในการพัฒนามาตรการดังกล่าว ให้เป็นมาตรการเสริมโทษ

ทางอาญา อันนำมาสู่การเสนอแนะแนวทางในการพัฒนากฎหมาย และนำมาปรับใช้กับกฎหมายของไทยให้เหมาะสมต่อไป

4. ระเบียบวิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ เป็นรายงานศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) ด้วยแนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ หรือบทความ เอกสารวิชาการต่างๆ มาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ โดยนำมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ เพื่อวางแนวทางนำเสนอปรับปรุง แก้ไข มาตรการทำงานบริการสังคมมาใช้กับโทษจำคุกระยะสั้น และโทษกักขังแทนค่าปรับของกฎหมายอาญาเพื่อหาข้อสรุป และข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาต่อไป

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 5.1 ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎี หลักการและมาตรการ การทำงานบริการสังคม
- 5.2 ทราบถึงรูปแบบของมาตรการให้ทำงานบริการสังคมในกฎหมายของประเทศไทย เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ
- 5.3 ทราบปัญหาการนำมาตรการทำงานบริการสังคมมาใช้เป็นส่วนหนึ่งของโทษทางอาญา เพื่อที่ศาลสามารถสั่งให้การทำงานบริการสังคมได้ โดยพิจารณาถึงความเหมาะสมเฉพาะรายบุคคล
- 5.4 ได้แนวทางในการแก้ไขปัญหาการทำงานบริการสังคมแทนโทษจำคุกระยะสั้น และโทษกักขังแทนค่าปรับ อันนำไปสู่การแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายต่อไป

บทที่ 2

ความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีการทำงานบริการสังคม

ในสังคมปัจจุบัน ความขัดแย้ง หรือฝ่าฝืนระเบียบของสังคม หมายถึง ความประพฤติที่ผิดศีลธรรมหรือขนบธรรมเนียมประเพณี รวมถึงการทำความผิดต่อกฎหมายด้วย กฎหมายในที่นี้คือ กฎหมายอาญา ซึ่งบุคคลในสังคมร่วมกันมอบอำนาจแก่รัฐในการตราขึ้น เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของตน ลักษณะสำคัญของกฎหมายอาญา คือ เป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงความผิด โดยห้ามมิให้มีการกระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือบังคับให้มีการกระทำความผิดอย่างหนึ่งอย่างใด และกำหนดโทษไว้หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม พฤติกรรมที่มีลักษณะฝ่าฝืนต่อกฎหมายอาญา เรียกว่า อาชญากรรม ซึ่งมีผลกระทบต่อบุคคลทั่วไปในสังคม และกระทบต่อกฎเกณฑ์กติกาของสังคม อันมีลักษณะเป็นรูปธรรม ทั้งยังกระทบต่อส่วนที่เป็นนามธรรม คือ ความรู้สึก ทัศนคติ ตลอดจนศีลธรรม (Public Morality) ของคนในสังคมอีกด้วย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่รัฐต้องเข้ามามีบทบาทในการลงโทษ เพื่อตอบแทนผู้กระทำความผิด เพื่อจำกัดพฤติกรรมของคนในสังคมให้อยู่ในกรอบในอันที่จะดำรงไว้ซึ่งความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความสงบเรียบร้อย และเพื่อเสถียรภาพของสังคมส่วนรวม ตามนัยสุภาษิตกฎหมายที่ว่า “ไม่มีอาชญากรรมใดที่จะพ้นจากการถูกลงโทษ” และ “การลงโทษต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ส่วนวิธีการลงโทษจะเป็นไปในรูปแบบใดนั้น จำเป็นต้องมีพื้นฐานเกี่ยวกับแนวคิด ความหมาย และวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญาก่อน

1. ความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีการทำงานบริการสังคม

1.1 ความเป็นมา และแนวคิดการทำงานบริการสังคม

การทำงานบริการสังคม ในแต่ละประเทศอาจมีรูปแบบ วิธีการ และกระบวนการ และจำนวนชั่วโมงในการทำงานที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับแนวคิด หรือความเชื่อพื้นฐานเกี่ยวกับการทำงานบริการสังคม ซึ่งในปัจจุบัน แนวความคิดเกี่ยวกับการทำงานบริการสังคมในประเทศต่างๆ สามารถจำแนก ออกเป็น 3 แนวคิด⁴ ดังนี้

1) การทำงานบริการสังคมเป็นมาตรการฟื้นฟูแนวคิดที่ถือว่า การให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิดได้รับใช้สังคม ด้วยการมอบหมายงานให้ผู้กระทำความผิดทำเพื่อให้เกิดความรู้

⁴ เกษม มูลจันทร์, การทำงานบริการสังคมในงานคุมประพฤติ, 2550, หน้า 24

ศึกษาว่าตนเองยังมีคุณค่าต่อสังคม ทั้งการทำงานจะช่วยเสริมสร้างประสบการณ์และเปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดได้ฝึกหัด เรียนรู้ ทดลอง ทดสอบและพัฒนาความมีวินัย ความรับผิดชอบ ทักษะในการประกอบอาชีพ ซึ่งจะก่อให้เกิดผลดีทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ และเศรษฐกิจ

2) การทำงานบริการสังคมเป็นมาตรการชดใช้หรือทดแทนความผิดแก่ผู้เสียหายและสังคม ในคดีอาญาทั่วไป แนวความคิดนี้ ถือว่าการชดใช้ค่าเสียหายเป็นความรับผิดชอบของผู้กระทำผิดต่อความเสียหาย ซึ่งนอกจากจะเป็นการช่วยผู้เสียหายให้ได้รับการเยียวยา และกลับคืนสู่สภาพเดิมให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ยังช่วยให้ผู้กระทำผิดได้เห็นคุณค่าของตนเอง และรู้จักเคารพในบรรทัดฐานของสังคม รวมทั้งได้พัฒนาความรู้สึกผิดชอบต่อสังคมและศีลธรรม รูปแบบของการชดใช้ค่าเสียหายในปัจจุบัน ได้แก่ การชดใช้ด้วยเงิน การชดใช้ด้วยการบริการ โดยตรงแก่ผู้เสียหาย การขอขมา หรือการทำงานให้แก่ผู้เสียหาย และการชดใช้ด้วยการให้บริการแก่สังคม หรือชุมชน เช่น ดูแลเด็ก ทำความสะอาดในหน่วยงานหรือองค์กรสาธารณกุศล เป็นต้น

3) การทำงานบริการสังคมเป็นมาตรการลงโทษ แนวความคิดนี้ เห็นว่าการให้ผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคมเป็นการลงโทษอย่างหนึ่ง เพียงแต่รูปแบบหรือลักษณะการลงโทษจะแตกต่างจากมาตรการลงโทษอื่นๆ เช่น การลงโทษโดยจำคุก จะทำให้ผู้กระทำผิดสูญเสียอิสรภาพ และการลงโทษปรับ จะทำให้ผู้กระทำผิดสูญเสียทรัพย์สินตามจำนวนที่ศาลสั่งปรับ เป็นต้น ส่วนการทำงานบริการสังคมจะทำให้ผู้กระทำผิดสูญเสียเวลาว่าง และเวลาพักผ่อนส่วนตัว รวมทั้งต้องเหน็ดเหนื่อยจากการทำงาน ดังนั้น ในกรณีที่ศาลเห็นว่า การลงโทษด้วยมาตรการอื่นๆ ไม่เหมาะสมกับจำเลยรายใด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การลงโทษจำคุกกระยะสั้น หรือในกรณี que ที่ศาลจะลงโทษปรับจำเลย แต่พิจารณาแล้วเห็นว่าจำเลยเป็นบุคคลยากจน ไม่มีเงินชำระค่าปรับ หรือแม้แต่กรณีที่จำเลยเป็นบุคคลร่ำรวย การลงโทษปรับจะไม่มีผลให้จำเลยรู้สึกเจ็บทรมาน หรือสำนึกในการกระทำผิดของตน ในกรณีต่างๆ ดังกล่าวนี ศาลอาจใช้วิธีการสั่งให้จำเลยไปทำงานบริการสังคมเพื่อทดแทนการลงโทษจำคุกกระยะสั้น หรือทดแทนการลงโทษปรับก็ได้ จากแนวความคิดเกี่ยวกับการทำงานบริการสังคมดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าการทำงานบริการสังคมได้ถูกนำไปประยุกต์ในลักษณะต่างๆ ที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับนโยบายทางอาญา หรือกระบวนการทางศาลของแต่ละประเทศว่า จะนำไปใช้ในรูปแบบใด

ประวัติศาสตร์ของกฎหมาย ไม่ว่าจะ เป็นระบบกฎหมายใด ความคิดในเรื่องการกระทำผิดของบุคคล และการลงโทษนั้น เป็นสิ่งที่มีอยู่ตั้งแต่สังคมดั้งเดิมมาแล้ว เพราะความผิด เช่นนี้ เป็นส่วนหนึ่งของมนุษย์ที่ว่าเมื่อมีคนกระทำความผิดก็ควรจะถูกลงโทษ ซึ่งสามัญสำนึก เช่นนี้ เป็นสิ่งที่อยู่ในความรู้สึกร่วมกันของคนในสังคมแต่ละลงโทษด้วยวิธีอย่างใดนั้น ย่อมแตกต่างกันไปแต่ละสังคม แต่ละสมัย ซึ่งเมื่อพิจารณาจากแนวคิด รูปแบบ และวิธีการลงโทษ โดยการตัดออก

จากหมุ่คณะ และการลงโทษแบบประจานหรือลดฐานะทางสังคม ซึ่งทำให้เราเห็นว่าการลงโทษผู้กระทำความผิดนี้ มีวิวัฒนาการมาโดยตลอด ดังในกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 แบ่งโทษอาญาเป็น 6 สถาน⁵ คือ

- 1) โทษประหารชีวิต
- 2) ให้จำคุก
- 3) ให้ปรับ
- 4) ให้อยู่ภายในเขตที่อันมีกำหนด
- 5) ให้ริบทรัพย์
- 6) ให้เรียกประกันทัณฑ์บน

โทษนั้น อาจมีที่มาจากจารีตประเพณี ศีลธรรม หรือข้อตกลงของสังคมในการอยู่ร่วมกัน หรือที่เรียกว่า กฎหมาย ซึ่งได้บัญญัติขึ้นและกำหนดรูปแบบของการลงโทษไว้ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความสงบสุขของสังคม การลงโทษ จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นและถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคม โดยโทษสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ความหมาย คือ

1.1.1 ความหมายของโทษโดยทั่วไป

“โทษ” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ในความหมายทั่วไป จะหมายถึง ความผิด ผลแห่งความผิดที่ต้องรับผลร้าย⁶ ส่วนความหมายในทางกฎหมาย จะหมายถึง มาตรการที่กฎหมายกำหนดไว้ สำหรับลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดอาญา ตามประมวลกฎหมายอาญา ได้แก่ ประหารชีวิต การจำคุก การกักขัง การปรับ และการริบทรัพย์สิน

ดังนั้น ความหมายของคำว่า “โทษ” ที่ใช้กันโดยทั่วไป ได้แก่ การปฏิบัติอย่างใดที่ทำให้ผู้ที่ได้รับการปฏิบัติ นั้น ต้องประสบผลร้ายเนื่องมาจากการที่ผู้นั้น ได้ฝ่าฝืนแนวปฏิบัติ⁷

1.1.2 ความหมายของโทษในทางกฎหมาย

ความหมายของโทษในทางกฎหมายนั้น มีผู้ให้ความหมายไว้ ในที่นี้จะยกขึ้นมาเป็นกรณีสังเขป ดังนี้ Herbert L.Packer ได้วิเคราะห์ความคิดของนักปรัชญาในอดีตจำนวนมาก และให้คำจำกัดความของคำว่า “โทษ” ซึ่งอาจสรุปความหมายได้ว่า หมายถึง การใช้กฎหมายทำให้ผู้ที่ต้องรับโทษต้องประสบความยากลำบาก หรือเหตุการณ์รูปแบบอื่นๆ ซึ่งเป็น

⁵ กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ.127 (พ.ศ. 2451), มาตรา 12, อาญาสำหรับโทษแก่ผู้กระทำผิด

⁶ พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2542, หน้า 547

⁷ อุทิศ แส่นโกติก, หลักกฎหมายอาญา: การลงโทษ, อุทิศนุสรณ์, 2515, หน้า 1

ที่ยอมรับโดยทั่วไปว่าเป็นสถานะที่ไม่พึงปรารถนา ทั้งนี้ เพื่อเป็นไปตามผลแห่งการกระทำความผิด ซึ่งได้ถูกกำหนดให้เป็นความผิดตามกฎหมาย

Sue Titus Reid ได้ให้ความหมายของโทษในทางกฎหมายว่า หมายถึง โทษที่ลงโดยอำนาจของรัฐ โดยทางบทบัญญัติของกฎหมายหลังจากที่ศาลพบว่าจำเลยมีความผิด

ในการลงโทษ จะรวมถึงการบริการสังคมหรือการทำงานชดใช้ความเสียหาย การคุมประพฤติ ทั้งนี้ จะอยู่ภายใต้ หรือไม่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ภายใต้ข้อจำกัดที่กำหนดเอาไว้ ได้แก่ การกักบริเวณ การกักขัง การได้รับการบำบัด เช่น กรณีการบำบัดเกี่ยวกับยาเสพติดหรือตามบทบัญญัติอื่นๆ จากแนวความคิดข้างต้น อาจกล่าวได้ โดยสรุปว่า ความหมายของโทษในทางกฎหมาย คือ ผลร้ายที่ผู้กระทำความผิดได้รับ เนื่องจากกระทำการที่กฎหมายที่ใช้ในขณะนั้น บัญญัติว่าเป็นความผิดและผลร้ายที่ผู้กระทำความผิดได้รับ คือ โทษที่กฎหมายกำหนดไว้ อันเป็นการให้ผลร้ายและรัฐเท่านั้นที่จะเป็นผู้ดำเนินการให้ผลร้าย หรือให้โทษแก่ผู้กระทำความผิดได้โดยการรับโทษ และโทษดังกล่าวทดแทนกันมิได้⁸

1.1.3 ความหมายของโทษในทางอาญา

จากความหมายของโทษโดยทั่วไป รวมทั้งความหมายของโทษในทางกฎหมาย ทำให้สามารถวิเคราะห์ถึงความหมายและลักษณะสำคัญของโทษในทางอาญาได้ ดังนี้

“โทษอาญา” คือ ผลร้ายซึ่งผู้กระทำความผิดได้รับ เนื่องจากการฝ่าฝืนกฎหมายอาญา โดยที่ผู้ซึ่งมีอำนาจให้ผลร้ายจะต้องมีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนดและผลร้ายที่ผู้กระทำความผิดได้รับนั้น เป็นการตอบแทนการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งการตอบแทนนี้ จะมีลักษณะตามที่ผู้กระทำความผิดนั้น⁹ ดังเช่นมาตรการที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดอาญา ตามมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ได้กำหนดประเภทของโทษอาญาไว้คือ การประหารชีวิต การจำคุก การกักขัง การปรับ และการริบทรัพย์สิน

การให้ความหมายของกฎหมายอาญา เพียงว่า กฎหมายอาญา คือ บรรดากฎหมายทั้งหลาย ที่บัญญัติถึงความผิดอาญาและกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดไว้ด้วยนั้น ไม่มีความสมบูรณ์พอ เพราะนิยามนี้ ได้กล่าวถึงมาตรการบังคับทางอาญาเฉพาะ “โทษ” เพียงอย่างเดียว ในขณะที่มาตรการบังคับทางอาญามีหลายมาตรการ ยิ่งกว่านั้นนิยามนี้ ยังไม่แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงระหว่าง “ความผิดอาญา” กับ “มาตรการบังคับทางอาญา” อีกด้วย

⁸ อุทิศ แสตนโกติก, *หลักกฎหมายอาญา: การลงโทษ*, อุทิศสุพรรณ, 2515, หน้า 8

⁹ สหชน รัตนไพจิตร, 2527, *ความประสงค์ของการลงโทษอาญา “ศึกษาเฉพาะประเทศไทยสมัยใช้กฎหมายลักษณะอาญาและประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2515, 2527*, หน้า 10

“มาตรการบังคับทางอาญา” ที่เป็นมาตรการบังคับทางอาญาหลักของกฎหมายอาญาเดิม ที่มีเพียงอย่างเดียว คือ “โทษ” แต่ตามกฎหมายปัจจุบัน “วิธีเพื่อความปลอดภัย” ก็เป็นมาตรการบังคับทางอาญาที่เป็นมาตรการบังคับทางอาญาหลัก อีกมาตรการหนึ่งกฎหมายอาญาในปัจจุบัน จึงเป็นกฎหมายอาญาที่มีมาตรการบังคับทางอาญาที่เป็นมาตรการบังคับทางอาญาหลักสองมาตรการ หรือเป็น “กฎหมายอาญาคู่ขนาน” (Zweispuriges Strafrecht) ฉะนั้น เมื่อความผิดอาญาเกิดขึ้น รัฐจึงอาจใช้ “โทษ” หรือ “วิธีการเพื่อความปลอดภัย” อย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้ หรืออาจใช้ทั้ง “โทษ” หรือ “วิธีการเพื่อความปลอดภัย” ควบคู่กันไปได้¹⁰ จากความหมายและวิเคราะห์ลักษณะของโทษทางอาญา สามารถพิจารณาได้ ดังนี้ คือ พิจารณาจากลักษณะของโทษเป็นบทบังคับ การบังคับต้องเป็นผลร้ายที่กระทำต่อร่างกาย เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือสิทธิของผู้ถูกลงโทษ พิจารณาจากการใช้โทษ อันแยกออกเป็น 2 กรณี กล่าวคือ

1) *ผู้มีอำนาจใช้โทษ* ซึ่งหมายถึง องค์กรหรือบุคคลตามที่กฎหมายกำหนดไว้

2) *ผู้ถูกลงโทษ* บุคคลผู้ซึ่งจะถูกลงโทษ จะต้องเป็นผู้ที่กระทำความผิดที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย หรือเป็นบทบัญญัติที่กฎหมายอาญาบัญญัติว่าเป็นความผิด ผู้นั้น ก็จะได้รับโทษทางกฎหมาย พิจารณาจากธรรมชาติ (nature) ลักษณะธรรมชาติ หมายถึง การที่ผู้กระทำความผิดและบรรทัดฐานของสังคม คือ กระทำความผิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายอาญา จึงต้องได้รับโทษทางอาญา การได้รับโทษ ดังกล่าวนี้นี้ จึงเป็นการตอบแทนการกระทำซึ่งผิดกฎหมาย และการตอบแทนนี้ จะมีลักษณะเป็นการดำเนินผู้กระทำความผิดในตัว

การลงโทษ เป็นเครื่องมือส่งเสริมประสิทธิภาพของกฎหมายเพื่อป้องกันมิให้มีการประกอบอาชญากรรม การลงโทษทางอาญา จึงเป็นการลงโทษที่มุ่งบังคับต่อตัวบุคคลต่อทรัพย์สิน ชื่อเสียง และเกียรติยศ อย่างใดอย่างหนึ่ง โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งการเคารพหลักมนุษยธรรมเป็นหลัก ทั้งนี้ จากการศึกษาได้พบว่าแนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับโทษ มีความหลากหลายแปรเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ของสังคมแต่ละยุคสมัย โดยปรากฏตามวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่แตกต่างกันไป¹¹ แม้ปัจจุบัน ทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษจะมีการพัฒนาให้มีความหลากหลายเพื่อตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของการลงโทษ ทั้งนี้ เพื่อหาวิธีการหรือรูปแบบในการลงโทษที่เหมาะสมและเกิดประโยชน์มากที่สุด นักคิดทั้งหลาย ต่างก็ยังคงพยายามสร้างสรรค์แนวความคิดของตนจากทฤษฎีหลักเหล่านี้ เป็นนานาทัศนะที่หลากหลายออกไปอีกมากมาย เพื่อพัฒนาการลงโทษให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด

¹⁰ คณิต ฒ นคร, *กฎหมายอาญาภาคทั่วไป*, 2457, หน้า 31-32

¹¹ Sue Titus Reid, *Crime and Criminology*, 2000, P.66 อ้างถึงใน เชษฐภัทร พรหมชนะ, 2546

อย่างไรก็ดี ระบบการลงโทษในปัจจุบันมิได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดในการลงโทษเพื่อตอบแทนความผิดแต่อย่างใดเลย ทั้งนี้เพราะเห็นว่าสภาพแวดล้อมทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง มีความสัมพันธ์ต่อการตัดสินใจในการกระทำความผิดของผู้ต้องโทษ ดังนั้น ระบบการลงโทษจึงมิได้มุ่งใช้โทษเป็นวิธีการเดียวที่ใช้ต่อผู้กระทำความผิด แต่จะประกอบด้วยมาตรการ 3 ประเภทประกอบกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับลักษณะและประเภทของอาชญากรรมและอาชญากร มาตรการทั้งสาม¹² คือ

- (1) การลงโทษที่เหมาะสมกับความผิด
- (2) การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ซึ่งอาจเป็นการแก้ไขจิตใจ การบำบัด รักษา หรือการฝึกอบรม
- (3) การป้องกัน ซึ่งรวมถึงการป้องกันสังคม

1.2 ทฤษฎีการลงโทษทางอาญา

ในการลงโทษผู้กระทำความผิดนั้น จะต้องพิจารณาถึงทฤษฎีในการลงโทษต่อผู้กระทำความผิด ซึ่งแต่ละทฤษฎีจะสนองตอบต่อวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่แตกต่างกันไป¹³ สามารถพิจารณาได้ ดังนี้

1.2.1 ทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarian theory) ตามแนวคิดในปัจจุบัน วัตถุประสงค์ของการลงโทษจะแตกต่างกันไปตามค่านิยมของสังคม ความเจริญก้าวหน้าของบ้านเมือง และปฏิกิริยาของชุมชนที่มีต่ออาชญากรรมต่างยุคต่างสมัยกัน จากเดิมที่มีลักษณะทารุณ โหดร้าย ตอบแทนแก่แก่นผู้กระทำความผิด ชูขวัญผู้กระทำความผิดและผู้อื่นให้เกรงกลัวต่อการลงโทษ แต่ในปัจจุบัน ได้เน้นหลักการป้องกันของสังคมกับการแก้ไขพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดให้กลับมาประพฤติตนเป็นคนดีต่อไป โดยที่การลงโทษเป็นการทำให้ได้รับผลร้าย จึงทำให้มีลักษณะไปในทางลบ (negative) แม้ลักษณะนี้ จะลดน้อยลงในปัจจุบัน โดยนำเอาการอบรมแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดมาใช้ประกอบ แต่เจตนาจะให้ได้รับผลร้าย ก็ยังคงเป็นสาระสำคัญของการลงโทษอยู่ จึงมีปัญหว่า การลงโทษกระทำไปเพื่อประโยชน์อะไร ปัญหานี้ มีผลไม่เฉพาะในทางทฤษฎี หรือทางปรัชญาเท่านั้น แต่ย่อมมีผลต่อการบัญญัติกฎหมายอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดด้วย¹⁴ ซึ่งได้มีทฤษฎีต่างๆ อธิบายถึงเหตุผลที่มีการลงโทษและวัตถุประสงค์ของการลงโทษไม่ว่าจะพิจารณาจากทฤษฎีหรือวัตถุประสงค์ในการลงโทษ ย่อมจะมี

¹² ณรงค์ ใจหาญ, กฎหมายอาญาว่าด้วยโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย, 2543, หน้า 15

¹³ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, ศึกษาความเป็นไปได้ในการกำหนดชั้นโทษและการนำไปปรับใช้ในประมวลกฎหมายอาญา, 2549, หน้า 4-8

¹⁴ ณรงค์ ใจหาญ, “อั้งแล้ว”, หน้า 20.

ผลต่อผู้กระทำความผิดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ซึ่งแต่ละทฤษฎีจะสนองตอบต่อวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่แตกต่างกัน

การลงโทษตามทฤษฎีอรรถประโยชน์ก่อให้เกิดผลดี ดังนี้

- 1) เพื่อข่มขู่หรือยับยั้ง
- 2) เพื่อตัดโอกาสมิให้ผู้นั้นกระทำความผิด
- 3) เพื่อแก้ไขและฟื้นฟูจิตใจผู้กระทำความผิด

ทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขปรับปรุงหรือฟื้นฟูจิตใจผู้กระทำความผิด ตั้งอยู่บนพื้นฐานความเชื่อที่ว่าผู้กระทำความผิดสามารถเปลี่ยนแปลงได้ ภายใต้การบำบัดดูแลที่เหมาะสม นักอาชญาวิทยาในสมัยแรกๆ จะกล่าวถึงการสำนึกบาปและเน้นถึงการเข้ารับการอบรมเกี่ยวกับทางศาสนาเป็นพื้นฐานเบื้องต้น การที่อาชญากรจะต้องถูกเก็บตัวอยู่ในสถานที่จองจำอย่างโดดเดี่ยว ดังนั้น พวกเขาจึงไม่สามารถที่จะถูกชักจูงโดยผู้อื่น และมีเวลาเข้ารับการรักษาแก้ไขฟื้นฟูในสิ่งที่ได้กระทำลงไป วิธีการสมัยใหม่จะมีการจัดโปรแกรมการรักษา การอบรมภายในเรือนจำควบคู่ไปกับโครงการกลับตัวกลับใจที่จัดขึ้นสำหรับเยาวชนและผู้อื่นที่ไม่จำเป็นต้องได้รับโทษจำคุกระยะสั้น ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าวิธีการลงโทษที่ทำให้เกิดผลดีเป็นการแก้ไขปรับปรุงหรือฟื้นฟูจิตใจผู้กระทำความผิดอาจกระทำได้หลายวิธี ขึ้นอยู่กับลักษณะและพื้นฐานทางจิตใจของผู้กระทำความผิด การลงโทษตามความมุ่งหมายนี้ จึงมีลักษณะเป็นการแก้ไขผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคล และมุ่งเน้นที่การบำบัดรักษา แทนการลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อให้ได้รับการเจ็บปวดทรมาน

การลงโทษผู้กระทำความผิดโดยวัตถุประสงค์ของการแก้ไขปรับปรุง หรือฟื้นฟูจิตใจผู้กระทำความผิด มีความจำเป็นต้องใช้วิธีการที่หลากหลายและเฉพาะเป็นราย ๆ ไป เพราะสาเหตุของการที่บุคคลนั้น กระทำความผิด แม้ว่าจะเป็นการกระทำความผิดฐานเดียวกัน แต่อาจมีสาเหตุที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับสภาพจิตใจ และสภาพแวดล้อมของผู้นั้น ด้วยเหตุนี้เอง จึงมีความจำเป็นต้องอาศัยการบำบัดแก้ไขเฉพาะราย โดยใช้ผู้เชี่ยวชาญทั้งด้านสังคม จิตวิทยา และทัณฑ์วิทยา และต้องใช้เวลาตลอดจนงบประมาณในการจัดการไม่เพียงพอต่อการดูแลผู้ต้องโทษเฉพาะรายนั้น ทำให้การแก้ไขบำบัดผู้กระทำความผิดไม่ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายเท่าที่ควร¹⁵ ไม่อาจป้องกันการกลับมากระทำความผิดซ้ำได้อีก ทั้งไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาในเรื่องคนล้นคุกได้ จึงส่งผลให้ระบบการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในเรือนจำไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

แนวคิดของทฤษฎีที่เกี่ยวกับการให้ทำงานบริการสังคมนั้น มาจากแนวคิดของการลงโทษที่นำเอาข้อดีของทฤษฎีการลงโทษทั้งหลายมารวมเข้าด้วยกัน โดยมีรูปแบบและวิธีการที่มุ่งเน้นการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจผู้กระทำความผิดเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นการสร้างให้

¹⁵ ประเสริฐ เมฆมณี, *หลักทัณฑ์วิทยา*, 2523, หน้า 24

ผู้รับผิดชอบที่จะต้องมีต่อผู้อื่นและสังคมด้วยการทำงานบริการสังคม หรือสาธารณประโยชน์ โดยให้สังคมและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ในรายซึ่งเห็นว่าสามารถแก้ไขได้ให้ได้รับการปรับเปลี่ยนหรือพัฒนาพฤติกรรมและจิตใจ จนสามารถกลับเข้ามาใช้ชีวิตในสังคมได้ป้องกันการหวนกลับมากระทำความผิดซ้ำและเพื่อป้องกันอาชญากรรมในสังคมได้อีกทางหนึ่ง

จากการศึกษา พบว่าแนวคิดในเรื่องการกระทำความผิดและการลงโทษนั้น เป็นสิ่งที่มีอยู่ในสังคมดั้งเดิมมาแล้ว เพราะความคิดที่ว่าเมื่อมีใครกระทำความผิดก็ควรจะถูกลงโทษ แต่จะลงโทษด้วยวิธีอย่างใดนั้น ย่อมแตกต่างกันไปในแต่ละสังคม และยุคสมัย ซึ่งแนวคิด และทฤษฎีการลงโทษทางอาญาก็พัฒนาขึ้นเป็นลำดับ ในปัจจุบันจึงได้ก่อให้เกิดมาตรการลงโทษทางอาญาต่างๆ ที่มุ่งเน้นการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดเพื่อที่จะให้เขากลับคืนสู่สังคมได้ต่อไป

1.2.2 ทฤษฎีแก้แค้นทดแทน (Retributive) การแก้แค้นทดแทน เป็นวัตถุประสงค์ของการลงโทษที่เก่าแก่ที่สุดอย่างหนึ่ง เป็นทฤษฎีที่เริ่มต้นมาจากความสำนึกของมนุษย์ที่จะตอบสนองต่อการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้แต่ละคนได้รับผลแห่งกรรมของตน ในลักษณะของการแก้แค้น คือ ถ้าความผิดที่กระทำลงก่อให้เกิดผลร้ายแรงเพียงใด โทษที่จะได้รับก็รุนแรงเพียงนั้น ซึ่งเป็นการลงโทษที่ชดเชยและให้สาสมกับความผิดที่ได้กระทำ เพื่อให้เกิดความยุติธรรม ตามหลัก “ตาต่อตา ฟันต่อฟัน”¹⁶ ปัจจุบัน ทฤษฎีนี้ ยังคงใช้อยู่ในกฎหมายอาญาของหลายประเทศ แต่การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนก็มีได้หมายความเพียงแก่ “ตาต่อตา ฟันต่อฟัน” เท่านั้น แต่หมายความถึงการลงโทษนั้นทำได้พอเหมาะสม จะเห็นได้ว่าความประสงค์ของการลงโทษเพื่อให้สาสมหรือเพื่อทดแทนต่างกับการลงโทษเพื่อการแก้แค้น กล่าวคือ การลงโทษเพื่อให้สาสมตั้งอยู่บนกฎของศีลธรรม และความยุติธรรม ดังนั้น จึงพิจารณาว่าการลงโทษนั้น ยุติธรรมหรือได้สัดส่วนกับความผิดหรือไม่ แต่การลงโทษเพื่อแก้แค้นนั้น เป็นการสนองตอบสัญชาตญาณที่รู้สึกโกรธเคือง เมื่อมีการกระทำความผิด ดังนั้น การลงโทษเพื่อแก้แค้น จึงตั้งอยู่บนอารมณ์ของผู้ลงโทษเป็นหลัก การลงโทษตามทฤษฎีทดแทนนี้ จึงมีหลักการว่า ผู้กระทำความผิดสมควรได้รับโทษเพราะเขาได้กระทำความผิด และต้องรับผิดชอบการกระทำของตนเอง โทษต้องเหมาะสมกับความผิด (Culpability) ความรับผิดชอบมากหรือน้อย ย่อมขึ้นอยู่กับผลร้ายของการกระทำเจตนา ไม่เจตนา หรือประมาท แรงจูงใจ พฤติการณ์ แวดล้อม เหตุเพิ่มโทษ ลดโทษ และเหตุบรรเทาโทษ กฎหมายอาญา

¹⁶ นัทธี จิตสว่าง, *หลักทฤษฎีวิทยา: หลักการวิเคราะห์ระบบงานราชทัณฑ์*, 2540, หน้า 24

จึงบัญญัติโทษขั้นสูง ขั้นต่ำ ซึ่งทำให้กฎหมายมีความยืดหยุ่น และศาลสามารถใช้ดุลพินิจกำหนดโทษได้ตามความเหมาะสมหรือตามสมควร¹⁷

1.2.3 ทฤษฎีข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence) ทฤษฎีนี้ เห็นว่า การลงโทษที่จะมีผลต่อการข่มขู่ได้นั้น ผู้ลงโทษต้องกำหนดโทษให้สูง จนทำให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัว เพราะบุคคลกระทำการจะคำนึงถึงผลดีและผลเสียที่ตามมา หากการกระทำความผิดได้ผลดีมากกว่าโทษที่ได้รับ ผู้นั้นจะกระทำความผิด แต่ถ้าโทษที่ได้รับมากกว่าผลที่ได้จากการกระทำความผิด ผู้กระทำก็จะไม่กระทำความผิด การข่มขู่มีสองลักษณะ คือ การข่มขู่โดยเฉพาะ หมายถึง การลงโทษเป็นการข่มขู่ผู้ถูกลงโทษเอง มิให้กระทำความผิดอีก ส่วนการลงโทษผู้กระทำความผิด มีผลเป็นการข่มขู่โดยทั่วไป คือ ทำให้ประชาชนเห็นการลงโทษ และกลัวไม่กล้าจะกระทำความผิดนั้นด้วย¹⁸

แนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีนี้ กล่าวไว้ว่า ผู้ที่พยายามลงโทษโดยมีเหตุผลย่อมไม่ลงโทษเพียงเนื่องจากว่าได้มีการกระทำความผิดขึ้นเท่านั้น เพราะสิ่งใดที่เกิดขึ้นแล้ว ไม่อาจแก้ไขให้กลับเป็นดังเดิมได้ แต่เขาย่อมลงโทษโดยคำนึงถึงอนาคต เพื่อให้ทั้งผู้ที่กระทำความผิดเอง และผู้รู้เห็นว่าผู้กระทำความผิดถูกลงโทษไม่กระทำความผิดขึ้นอีก

ในสมัยก่อน มุ่งเน้นตามทฤษฎีนี้มาก กล่าวคือ มักมีการลงโทษในที่สาธารณะ แต่ปัจจุบันไม่ได้รับความนิยม เพราะเชื่อว่าจะทำให้ผู้ที่พบเห็นเกิดความคุ้นเคยกับความรุนแรง

1.2.4 ทฤษฎีแก้ไขฟื้นฟู (Reformation and Rehabilitation) ทฤษฎีนี้ เน้นการปฏิบัติต่อตัวผู้กระทำความผิดโดยตรง โดยกำหนดให้การลงโทษมีวิธีการที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดเปลี่ยนนิสัยหรือปรับปรุงพฤติกรรมให้สามารถเข้ากับสังคมได้ ซึ่งหากปรับปรุงผู้กระทำความผิดได้ ผู้นั้นจะไม่ก่อให้เกิดการกระทำความผิดอีกต่อไป ดังนั้น การลงโทษตามทฤษฎีนี้ จึงเป็นการแก้ไขโดยพิจารณาลักษณะเฉพาะของผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคล โดยเน้นการบำบัดรักษาแทนการลงโทษ เพื่อให้เกิดความเจ็บปวดทุกข์ทรมาน ดังเช่น การลงโทษโดยการข่มขู่หรือการทดแทน วิธีบำบัดผู้กระทำความผิด จึงไม่เน้นการลงโทษในเรือนจำแต่อาจให้ผู้นั้นอยู่ในสังคมและใช้มาตรการคุมประพฤติหรือการบำบัดทางกายภาพหรือจิตใจแทนได้ มาตรการเหล่านี้ ทำให้เกิดวิธีการลงโทษโดยชุมชน (Community Sentence) ขึ้น เพื่อเป็นมาตรการในการแก้ไขบำบัดและฟื้นฟูผู้กระทำความผิดที่ไม่เป็นอันตรายต่อสังคม แทนการนำเข้าไปกักขังในเรือนจำ และตามแนวคิดทฤษฎีดังกล่าว ก็มีวิธีการในการปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรมผู้กระทำความผิด พอสรุปได้ ดังนี้

¹⁷ ประธาน วัฒนาวณิช, *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา*, 2546, หน้า 360-361

¹⁸ ณรงค์ ใจหาญ, *กฎหมายอาญาว่าด้วยโทษ และวิธีการเพื่อความปลอดภัย*, กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

1) การหลีกเลี่ยงการนำผู้กระทำความผิดเข้าสู่เรือนจำ เช่น ใช้บทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการรอลงโทษหรือรอกำหนดโทษ โดยจะอยู่ภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติด้วยหรือไม่ก็ได้ การร้องขอทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ ซึ่งเป็นวิธีที่มีแนวคิดเพื่อหลีกเลี่ยงการกักขังแทนค่าปรับ หรือโทษที่มีความผิดเล็กๆ น้อยๆ หรือโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน เป็นต้น

2) การแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องโทษในระหว่างคุมขัง กล่าวคือ ในระหว่างต้องโทษนั้นก็มิใช่วิธีการในการแก้ไขปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ต้องโทษ โดยใช้ระบบเรือนจำ ด้วยวิธีการซึ่งอาจได้แก่ การฝึกหัดอาชีพในระหว่างถูกคุมขัง การให้การศึกษาโดยทั่วไป การอบรมทางศาสนา และศีลธรรม การให้ออกทำงานบริการสาธารณะในระหว่างต้องโทษ

3) การให้ความช่วยเหลือหลังจากพ้นโทษ เช่น การให้คำแนะนำในการดำเนินชีวิต การให้ที่พักอาศัยชั่วคราวภายหลังพ้นโทษ การเข้ารับการฝึกอบรมในด้านอาชีพ หรือ ในด้านอื่นๆ เพื่อการปรับตัวเข้าสู่สังคม การให้ความสนับสนุนแหล่งประกอบอาชีพ เพื่อให้สังคมยอมรับในตัวเขา อันจะเป็นการป้องกันการหวนกลับมากระทำความผิดซ้ำได้อีก ไม่มากก็น้อย

1.2.5 ทฤษฎีตัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคม (Incapacitation) การลงโทษตามทฤษฎีนี้ เห็นว่าการลงโทษควรมีวัตถุประสงค์เพื่อไม่ให้ผู้กระทำความผิดที่ถูกลงโทษ มีโอกาสกระทำความผิดซ้ำอีก ดังนั้น ระหว่างที่ผู้นั้นได้รับโทษ สังคมจะปลอดภัยจากการกระทำความผิดของผู้นั้น แม้ว่าการลงโทษตามทฤษฎีนี้ คล้ายกับทฤษฎีข่มขู่ยับยั้ง แต่ทฤษฎีนี้มุ่งคุ้มครองและป้องกันสังคม โดยการนำเอาวิธีลงโทษจำคุกมาใช้ เพราะโทษจำคุกข่มขู่ทำให้ผู้ที่ถูกจำคุกอยู่ออกไปประกอบอาชญากรรมหรือก่อความเดือดร้อนให้สังคมไม่ได้อีก อย่างน้อย ก็เป็นการชั่วคราวระหว่างที่ถูกคุมขัง และได้นำมาใช้กับผู้กระทำความผิดเกือบทุกประเภท ตั้งแต่จำคุกระยะสั้นไปจนถึงจำคุกตลอดชีวิต หรือแม้กระทั่งโทษประหารชีวิต วิธีการลงโทษที่จะป้องกันสังคมนี้ ได้ถูกนำไปใช้กับอาชญากรที่กระทำความผิดติดนิสัย (Habitual offenders) และอาชญากรวิกลจริต (Abnormal offenders) แนวคิดนี้ จึงมุ่งเน้นที่ประโยชน์สุขของสังคมให้ปลอดภัยต่อการกระทำความผิด และเน้นการควบคุมผู้ที่เป็นอันตรายต่อสังคม โดยใช้มาตรการควบคุมอย่างเข้มงวดเพื่อให้สังคมปลอดภัย

1.2.6 ทฤษฎีเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย (Restitution) แนวคิดในการลงโทษเพื่อชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายนี้ มีผลมาจากแนวความคิด ในเรื่อง Victimology ซึ่งเป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญของผู้เสียหายหรือเหยื่อในคดีอาญา ที่ได้รับการคุ้มครองและเยียวยาในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งแต่เดิมแนวคิดในการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิด เป็นเรื่องระหว่างรัฐกับผู้กระทำความผิดเท่านั้น ส่วนผู้เสียหายมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องด้วย หากจะเรียกร้อง

ความเสียหายต้องไปดำเนินการในคดีแพ่งต่างหาก¹⁹ ในทฤษฎีที่เป็นแนวคิดในการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายนี้ ทำให้การกำหนดโทษของศาล จะต้องคำนึงถึงความพอใจที่ผู้เสียหายได้รับการชดเชยค่าเสียหายจากผู้กระทำความผิด หากผู้เสียหายได้รับการชดเชยก็จะได้รับโทษน้อยลง หรือในบางกรณีศาลจะมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย หรือผู้เสียหายอาจได้รับค่าทดแทนความเสียหาย จากการกระทำความผิด โดยรัฐ เช่น กรณีพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย ค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ.2544 เป็นต้น

1.2.7 ทฤษฎีกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) ทฤษฎีนี้พัฒนามาจากแนวคิดในการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย แต่มีข้อแตกต่างกับที่แนวคิดในทฤษฎีนี้มุ่งเน้นการประนีประนอมยอมความกันในคดีอาญาของฝ่ายผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด โดยเน้นการที่จะมีการสื่อสารทำความเข้าใจ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้มีความตระหนักถึงผลเสียหายที่ตนได้ก่อให้เกิดความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย และต้องดำเนินการเพื่อทำให้ผู้เสียหายได้รับสิ่งที่เขาสูญเสียคืนมา ซึ่งอาจไม่ใช่เป้าหมายให้ทั้งผู้เสียหายและผู้กระทำความผิดมีความเข้าใจที่ติดต่อกันและอยู่กันอย่างสมานฉันท์ ไม่ก่อให้เกิดข้อพิพาทต่อไป อันเป็นการลดความขัดแย้งซึ่งเป็นปัญหาที่จะนำไปสู่การกระทำความผิดซ้ำ แนวความคิดนี้ นำมาใช้ในการลงโทษผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กหรือเยาวชน โดยใช้กระบวนการประชุมครอบครัว (Family group conference) และให้ผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชน มีความตระหนักในผลเสียที่ตนก่อขึ้น และพยายามเยียวยาความเสียหายนั้น ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศออสเตรเลีย ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศแคนาดา และประเทศอเมริกาใต้ ได้นำแนวคิดดังกล่าวมาใช้ ในมาตรการการลงโทษในชุมชนสำหรับผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่ด้วย²⁰

จากทฤษฎีที่กล่าวมาแล้ว อาจสรุปได้ว่าวัตถุประสงค์ของการลงโทษในแต่ละทฤษฎี มีทั้งข้อดีและข้อเสีย แต่ละทฤษฎีไม่สามารถที่จะตอบสนองวัตถุประสงค์ทางสังคมที่แปรเปลี่ยนไปตามสภาพการณ์ของแต่ละยุคสมัยได้ทั้งหมด จึงทำให้แต่ละประเทศไม่มีการใช้ทฤษฎีใด ทฤษฎีหนึ่ง เพื่อเป็นวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่เด็ดขาดตายตัว แต่จะมีการใช้ทฤษฎีร่วมกัน หรือโดยเน้นหนักไปทางทฤษฎีการลงโทษ ทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่ง โดยเฉพาะเป็นไปตามสภาพการณ์และวัฒนธรรมของแต่ละสังคม

การลงโทษ หรือการใช้กฎหมายอาญาในการปราบปรามการกระทำความผิด จะต้องกระทำเพื่อให้เกิดความรู้สึกต่อทั้งผู้กระทำความผิดและบุคคลทั่วไป กล่าวคือ การลงโทษจึงควรกระทำเพื่อให้ผู้กระทำความผิดเห็นว่าสังคมส่วนรวม จะไม่นิ่งดูดายกับการกระทำเช่นนั้น

¹⁹ ณรงค์ ใจหาญ, กฎหมายอาญาว่าด้วยโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย, 2543, หน้า 15

²⁰ คณิต ณ นคร, กฎหมายอาญาภาคทั่วไป, 2547, หน้า 365

และเพื่อเตือนบุคคลทั่วไปในสังคมนั้นด้วยว่า ถ้ามีการกระทำเช่นนั้นขึ้นอีกก็จะต้องได้รับโทษ เช่นนั้น เช่นเดียวกันซึ่งเป็น “การป้องกันทั่วไป”(General prevention) และการลงโทษนั้น ควรมีจุดมุ่งหมาย เพื่อ “การป้องกันพิเศษ” (Special prevention) ด้วย กล่าวคือ การลงโทษนั้น จะต้องให้เหมาะสมกับความผิดและความชั่วร้ายของผู้กระทำความผิด เพื่อให้เขาได้มีโอกาสแก้ไขปรับปรุงตนเอง ไม่กระทำความผิด เช่นนั้นซ้ำขึ้นอีก และเพื่อให้เขากลับคืนสู่สังคมได้²¹ ซึ่งแนวความคิดดังกล่าว นั้นได้มุ่งเน้นถึงการให้โอกาสผู้กระทำความผิด โดยวิธีการลงโทษที่เหมาะสมสภาพความผิด และตัวผู้กระทำความผิดเอง เพื่อให้เขากลับตัวเป็นคนดีและกลับเข้ามาใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติ และเมื่อสังคมให้การต้อนรับเขา จะเป็นการป้องกันการกลับมากระทำความผิดซ้ำได้อีกทางหนึ่ง คือ สังคมได้ให้อภัย และให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิดที่ผิดพลาดไปโดยตั้งใจหรือไม่ตั้งใจก็ตาม

2. ความเป็นมา และแนวคิด การให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม

แนวคิดของการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมนี้ ได้เริ่มต้นที่ประเทศอังกฤษ ในปี ค.ศ.1972 รัฐสภาอังกฤษได้บัญญัติกฎหมายให้อำนาจศาลใช้วิธีการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจผู้กระทำความผิด โดยสั่งให้ทำงานบริการให้แก่สังคมหรือชุมชน ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจาก ในประเทศอังกฤษและเวลส์ต้องเผชิญกับปัญหานักโทษล้นคุก ซึ่งจากการสำรวจของสำนักงาน โฮม-ออฟฟิต (Home office)²² พบว่า 1 ใน 3 ของผู้ต้องขังในเรือนจำเป็นผู้กระทำความผิดอาญา ประเภทลหุโทษ หรือความผิดเล็กน้อยที่ต้องรับโทษจำคุกในระยะสั้น เมื่อคำนึงถึงความเหมาะสม และผลกระทบจากการจำคุกในระยะสั้นต่อผู้กระทำความผิดประเภทนี้แล้ว พบว่าการลงโทษ ด้วยวิธีจำคุก ไม่มีประสิทธิภาพที่จะยับยั้งไม่ให้มีการกระทำผิดเกิดขึ้นอีก ภายในระยะเวลาเพียง 2 ปี หลังจากพ้นโทษไปแล้ว ซึ่งรัฐเองก็ต้องสูญเสียงบประมาณไปเป็นจำนวนมาก เพื่อที่จะควบคุมคนเหล่านั้นไว้ในเรือนจำ²³ คณะกรรมการที่ปรึกษาว่าด้วยระบบการลงโทษ ได้ค้นหาทางเลือกอื่นที่เหมาะสม แทนการลงโทษจำคุกในเรือนจำ วิธีการหนึ่ง ก็คือ การสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม (Community Service by Order) โดยมีความเชื่อว่ามาตรการดังกล่าว จะช่วยลดจำนวน

²¹ คณิต ณ นคร, *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*, 2549, หน้า 402

²² สำนักงาน โฮม-ออฟฟิต (Home office) เป็นหน่วยงานของรัฐบาลมีหน้าที่ควบคุมการบริหาร ส่วนท้องถิ่น ตำรวจ และหน่วยงานอื่นๆของรัฐในอังกฤษและเวลส์ โดยมีรัฐมนตรีหรือที่เรียกว่า Home Secretary หรือ Secretary of State for Home Affairs เป็นผู้บริหารสูงสุด หน่วยงานเทียบเท่ากระทรวงมหาดไทย ของประเทศไทย.

²³ ชาญณรงค์ ชาญลิขิต, *การศึกษาระบบการทำงานสาธารณะของผู้ต้องขัง*, 2530, หน้า 10

ผู้ต้องขังในเรือนจำได้ในที่สุด วิวัฒนาการของการทำงานบริการสังคมการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม มีแนวความคิดพื้นฐานมาจากการใช้แรงงานทาสให้ไปทำงานในอาณานิคมของอังกฤษ ซึ่งเป็นวิธีที่ถือปฏิบัติกันมาช้านานในสมัยพระนางเจ้าอลิซาเบธที่ 1 ได้มีการส่งผู้กระทำความผิดที่มีจิตใจชั่วร้าย หรือกระทำความผิดร้ายแรงมากลักษณะต่างๆ ไปเป็นทาสใช้งานหนักในหน้าที่พลกรรเชียงสำหรับเรือเดินทะเล ต่อมาในยุคที่ประเทศอังกฤษแสวงหาอาณานิคมประเทศอังกฤษได้ตรากฎหมายว่าด้วยการส่งตัวผู้กระทำความผิดไปต่างแดน (The First Modern Legalization of Teansportation) กำหนดให้ส่งผู้กระทำความผิดประเภททุจริต คดโกง คนจรจัด หัวขโมย และบุคคลจำพวกภิกษาจาร ไปอยู่ในดินแดนซึ่งเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษ ระหว่างการเดินทางมีการลงโทษผู้กระทำความผิดแบบทรมาน²⁴ วิธีการนี้ ชาวอังกฤษรู้สึกต่อต้านและคัดค้านกันอย่างมาก ต่อมาในปี ค.ศ.1821 ประเทศอังกฤษได้เปลี่ยนมาใช้วิธีการลงโทษให้นักโทษทำงานหนัก (Hard Lab our) ทดแทนการส่งผู้กระทำความผิดไปต่างแดน แต่วิธีการลงโทษนี้ได้ถูกยกเลิกไปในที่สุด

ต่อมาภายหลังสงครามโลก ครั้งที่ 2 ได้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศขึ้น ซึ่งกระทำโดยการรวมตัวของนักทฤษฎีวิทยาในกลุ่มประเทศยุโรป เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการลงโทษ หรือที่เรียกว่า ปฎิญาสาสกล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน ทั้งนี้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแนวความคิดแบบดั้งเดิม โดยเฉพาะหลักการลงโทษต่อเสรีภาพต่างมีความเห็นพ้องต้องกันว่ารูปแบบและวิธีการลงโทษ ไม่ควรมีลักษณะเป็นการทรมานโหดร้าย หรือมีสภาพความเลวร้ายเกินความจำเป็นตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงโทษที่มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงแก้ไขตัวบุคคลผู้กระทำความผิด ไม่อาจบรรลุผลได้ หากการลงโทษมีลักษณะทรมานโหดร้าย ความเกลียดแค้นชิงชังต่อสังคม นักทฤษฎีวิทยาทั้งหลาย จึงเห็นควรให้ยกเลิกการลงโทษในลักษณะเป็นการทรมาน โดยการนำรูปแบบและวิธีการลงโทษที่มีการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดอย่างมีมนุษยธรรมมาใช้ ทดแทนการลงโทษแบบดั้งเดิม

แนวคิดให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมได้เป็นที่รู้จักแพร่หลายทั่วประเทศอังกฤษและเวลส์ ความสำเร็จที่ประเทศอังกฤษประสบอยู่ ทำให้บรรดาผู้เกี่ยวข้องในประเทศสหรัฐอเมริกาสนใจ และนำมาพิจารณาประยุกต์ใช้กับกระบวนการพิจารณาคดีของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยในปี ค.ศ.1891 มลรัฐต่างๆของสหรัฐอเมริกา เช่น รัฐเวอร์จิเนีย รัฐโอไฮโอ และโคลัมเบีย ได้มีการพิพากษาให้ผู้กระทำความผิด ซึ่งกระทำความผิดในฐานะความผิดต่าง ๆ กัน ทำงานเพื่อสาธารณะประโยชน์บนถนนและตามตรอกซอกซอย ทั้งในเมืองใหญ่ ๆ และหมู่บ้านเล็ก ๆ ตามแต่กรณี

²⁴ ประเสริฐ เมฆมณี, *หลักทฤษฎีวิทยา*, 2523, หน้า 68

ต่อมาศาลมลรัฐต่างๆ ของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้พัฒนารูปแบบการทำงานบริการสังคม เป็นส่วนหนึ่งของเงื่อนไขการคุมประพฤติในคดีที่ศาลมีคำสั่งให้รอการลงโทษจำคุก รวมทั้งคดีที่ศาล มีคำสั่งรอการลงโทษ ปรับเป็นคดีความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ เช่น อาชญากรรม คอเช็ดขาว (White Collar Crime) อาชญากรรม ซึ่งกระทำโดยห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท (Corporate Crime) และเป็นอาชญากรรมทางการพาณิชย์ (Commercial Crime) ให้ได้รับการลงโทษด้วยการทำงาน บริการสังคมแทนการลงโทษปรับ ซึ่งความผิดประเภทนี้ ไม่ปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมมากนัก ต่างกับอาชญากรรมธรรมดา ที่มักจะเป็นเหตุการณ์สร้างความสะเทือนขวัญและอารมณ์ของ ประชาชนอย่างเห็นได้ชัด ผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคล ส่วนใหญ่เป็นผู้มีอิทธิพลทางเศรษฐกิจ และสังคม การลงโทษปรับแต่เพียงสถานเดียว ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะลดหรือยับยั้ง คดีประเภทนี้ลงไปได้ จึงได้เกิดแนวความคิด นำผู้กระทำความผิดมาทำงานบริการสังคมหรือ สาธารณประโยชน์ เพื่อเป็นการชดเชยความผิดของตนเองต่อสังคม ในประเทศอังกฤษและ สหรัฐอเมริกา นอกจากจะดำเนินการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมแล้วยังมีการนำเอา มาตรการทดแทนให้กับเหยื่ออาชญากรรมในรูปแบบอื่นๆ มาใช้ควบคู่กันด้วย เช่น การชดใช้ ค่าเสียหาย (Restitution) การทดแทนค่าเสียหาย (Compensation) ได้ถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลาย ในกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย เช่น ประเทศเดนมาร์ก ประเทศเนเธอร์แลนด์ ประเทศนอร์เวย์ หรือ แม้แต่บางประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น ประเทศสิงคโปร์ ได้นำแนวคิดมาใช้ในรูปแบบ ของ “โครงการผู้ถูกคุมความประพฤติผู้ใหญ่วัยช่วยงานบริการสังคม”

ส่วนในกลุ่มประเทศสังคมนิยม เช่น ประเทศรัสเซียกับประเทศจีน มีมาตรการปฏิบัติ ต่อผู้กระทำความผิดโดยให้ใช้แรงงาน หรือที่เรียกว่า Rehabilitation Thorough labour พื้นฐานทาง แนวความคิด ปรัชญา และรูปแบบ วิธีการแตกต่างกับแนวความคิดของการให้ผู้กระทำความผิด ทำงานบริการสังคม มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยใช้แรงงานนี้ เป็นวิธีการหนึ่งที่ใช้ ลงโทษผู้กระทำความผิดประเภทคดีความผิดที่มีอัตราโทษต่ำ เช่น ความผิดฐานลักเล็กขโมยน้อย ดินยาเสพติด ค่าประเวณี เป็นต้น ผู้กระทำความผิดเหล่านี้ จะถูกส่งไปเข้ารับการฝึกอบรมในสถาน ควบคุมตัว หรือที่เรียกว่า Camp เพื่อฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจ ตลอดระยะเวลาที่อยู่ในสถาน ควบคุมตัวจะถูกบังคับใช้แรงงาน โดยการให้ทำงานหนัก (Hard Labour) โดยวิธีนี้จะทำให้ผู้กระทำความ ผิดรู้สึกเกรงกลัวและทำให้ผู้อื่นไม่กล้าเอาเยี่ยงอย่างหรือคิดที่จะทำผิดอีก สภาพความเป็นอยู่จะคล้าย กับนักโทษที่ถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำ สำหรับแนวคิดการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการ สังคมในประเทศไทยนั้น เริ่มต้นจากการควบคุมความประพฤติ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะแก้ไขฟื้นฟู ผู้กระทำความผิดในชุมชนให้กลับตนเป็นพลเมืองดี มีประโยชน์ต่อสังคมเป็นการให้ โอกาส ผู้กระทำความผิดได้แก้ไขปรับปรุงตนเอง โดยให้มีอิสรภาพภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติที่มุ่งให้

ผู้กระทำผิดได้สำนึกตน ตระหนักถึงหน้าที่และความรับผิดชอบต่อตนเองและสังคม ทั้งยังเป็น การหลีกเลี่ยงโทษจำคุก ซึ่งมีผลกระทบต่อจำเลยและผู้ต้องพึงพาอาศัยจำเลย มิให้มีมลทินติดตัว กลายเป็นคนที่ไม่พึงปรารถนาของสังคมการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด จึงเป็นภารกิจหลักของ การคุมประพฤตินอกเหนือไป จากการรายงานข้อมูลของจำเลยต่อศาลและการควบคุมสอดส่องให้ จำเลยปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนด

นับตั้งแต่ประเทศไทย มีการนำเอาวิธีการคุมประพฤติผู้ใหญ่มาใช้ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2522 ได้มีการพัฒนารูปแบบและวิธีการของการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชนเรื่อยมา เช่น การให้ ผู้ถูกคุมประพฤติทำงานบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ ซึ่งเป็นมาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด แบบหนึ่ง แต่วิธีการนี้ ยังไม่แพร่หลายนัก ดังเช่น ในปี พ.ศ.2528 ศาลจังหวัดอุบลราชธานีเห็นด้วย กับข้อเสนอของเจ้าพนักงานคุมประพฤติ และมีคำสั่งให้จำเลยคดีวิ่งราวทรัพย์เข้ามามีส่วนร่วม ในการบำเพ็ญประโยชน์ช่วยเหลือสาธารณชนหรือชุมชนของจำเลย ตามแต่ศาลหรือพนักงาน คุมประพฤติจะเห็นสมควร เพื่อเป็นวิถีทางในการริเริ่มฝึกหัดการทำงานของจำเลยและจะช่วย เสริมสร้างลักษณะนิสัยที่ดีงามให้เกิดขึ้น ทั้งยังเป็นการชี้แนะให้จำเลยได้เข้ามามีบทบาทช่วยเหลือ สร้างคุณประโยชน์ให้กับสังคมตามคำสั่งและความสามารถอีกด้วย²⁵

ความเป็นมามาตรการให้ทำงานบริการสังคมนั้น มีความแตกต่างกันไปในแต่ละภูมิภาค ของโลก อาจเป็นด้วยโครงสร้างทางกฎหมายของแต่ละประเทศที่แตกต่างกัน การนำมามาตรการ ดังกล่าวมาใช้ จึงต้องขึ้นอยู่กับ โครงสร้างทางกฎหมายแล้วแต่ความเหมาะสมของการนำมาใช้ แต่อาจกล่าวได้ว่าแต่ละประเทศต่างเห็นถึงประโยชน์และความสำคัญของมาตรการให้ทำงาน บริการสังคม จึงต่างมีแนวคิดในการพัฒนามาตรการดังกล่าว เพื่อนำมาใช้ให้เหมาะสมกับ โครงสร้าง ทางกฎหมายของตน เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ดังนั้น ประสิทธิภาพและความเป็นมาของมาตรการให้ ทำงานบริการสังคมของแต่ละภูมิภาค จึงมีข้อเหมือนและแตกต่างกัน²⁶ ดังนี้

ทวีปยุโรปในอังกฤษ มาตรการให้ทำงานบริการสังคมมาจากการกำหนดของ หน่วยงานราชทัณฑ์ ในปี ค.ศ.1553 โดยใช้กับผู้กระทำผิดที่เป็นคนจรจัดในลักษณะของ การใช้แรงงานหนัก เพื่อลดปัญหาผู้กระทำความผิดที่มีชีวิตที่เลื่อนลอย หรือไม่รู้จักรักการทำประโยชน์ใดๆ ต่อมาได้มีการพัฒนาโดยลำดับ จนยกเลิกการใช้แรงงานหนัก และในปี ค.ศ. 1970 สภาที่ปรึกษาว่าด้วย ระบบการลงโทษทางอาญา ได้เผยแพร่รายงานเรื่อง “โทษที่ไม่มีการควบคุมตัวและกึ่งควบคุมตัว” (Non-custodial and Semi-custodial penalties) ซึ่งเสนอว่ามีความจำเป็นที่จะต้องมีการลงโทษใหม่ ๆ ที่

²⁵ เสมอแฆ เสนเนียม เล่มเดิม. หน้า 24.

²⁶ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์.(2552, เมษายน - มิถุนายน). “มาตรการให้ทำงานบริการสังคม”. วารสารอัยการ, 22, 251. หน้า 24-27.

ไม่มีการควบคุมตัว โดยเฉพาะมาตรการให้ทำงานบริการสังคม หลังจากนั้น มาตรการให้ทำงานบริการสังคมก็ได้รับการบัญญัติ ใน The Criminal Justice Act 1972, section 15-19 ซึ่งมีการทดลองใช้มาตรการนี้ ในพื้นที่นาร์่อง 6 พื้นที่ของสำนักงานคุมประพฤติ และได้มีการขยายการใช้บังคับไปในพื้นที่อื่นๆ เพิ่มเติม จนกระทั่งครบทุกพื้นที่ ในปี ค.ศ.1979 โดยมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายครั้ง จนจัดเป็นโทษทางอาญาประเภทหนึ่ง อีกทั้งยังเป็นมาตรการทางเลือกที่ใช้แทนการบังคับโทษปรับในบางกรณี นอกจากนี้ กระทรวงมหาดไทยของอังกฤษได้จัดให้มีมาตรฐานแห่งชาติ เพื่อการควบคุมดูแลผู้กระทำผิดในชุมชน ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการมาตรการให้ทำงานบริการสังคมนี้ด้วย

ในประเทศเนเธอร์แลนด์ มาตรการให้ทำงานบริการสังคมมีความเป็นมาจากความพยายามที่จะลดการใช้โทษจำคุกระยะสั้น (short-term imprisonment) โดยในปี ค.ศ.1971 ศาลแขวงในเมือง Arnhem ได้วางแนวทางการพัฒนามาตรการทางเลือก ซึ่งในคดีหนึ่ง จำเลยสามคนที่กระทำ ความผิดอย่างชัดแจ้ง ตาม The penal code, section 141 ได้รับการรอลงโทษจำคุก โดยมีเงื่อนไขว่าจะต้องทำงานชดใช้ในวันหยุดสุดสัปดาห์โดยไม่มีค่าตอบแทนใดๆ เป็นระยะเวลา สามเดือน ในสถานพยาบาล หรือสถานสงเคราะห์คนพิการ คำสั่งดังกล่าว ได้นำไปสู่ข้อวิพากษ์วิจารณ์ในทางกฎหมายว่า อาจเป็นการกำหนดเงื่อนไขของการรอลงโทษเกินเลยไปกว่าที่กฎหมายอนุญาต ดังนั้น ในปี ค.ศ.1974 คณะกรรมการว่าด้วยมาตรการทางเลือกของการลงโทษทางอาญาจึงได้ทำข้อเสนอแนะไปยังรัฐบาลเกี่ยวกับการใช้มาตรการเบี่ยงเบนคดีออกจากกระบวนการลงโทษทางอาญา ในประมวลกฎหมายอาญา เพื่อที่จะลดการใช้โทษจำคุกนั้นลง ต่อมาในปี ค.ศ.1978 คณะกรรมการดังกล่าว ได้เสนอให้ใช้โครงการนาร์่องเกี่ยวกับมาตรการให้ทำงานบริการสังคม และต่อมา ในปี ค.ศ.1981 โครงการนาร์่องดังกล่าวก็ได้เริ่มต้นขึ้น และมีการพัฒนาเรื่อยมาจนมีการบัญญัติหลักเกณฑ์เรื่องมาตรการให้ทำงานบริการสังคมลงใน The Penal Code, sections 22b-22j ตั้งแต่ปี ค.ศ.1989 เป็นต้นมา โดยมีจุดมุ่งหมายหลักคือ เพื่อลดการใช้โทษจำคุกระยะสั้น (จำคุกไม่เกิน 6 เดือน) และทางปฏิบัติได้มีการใช้เป็นเงื่อนไขหนึ่งของการชะลอการฟ้องด้วย

ในประเทศฝรั่งเศส มาตรการให้ทำงานบริการสังคมได้รับการรับรองในกฎหมายเมื่อ ปี ค.ศ. 1983 โดยสืบเนื่องมาจากความต้องการที่จะลดปัญหานักโทษล้นเรือนจำประกอบกับปรากฏว่าโครงการนาร์่องในเรื่องนี้ ทั้งในประเทศฝรั่งเศสและประเทศอื่นๆ ประสบผลสำเร็จ²⁷

ในประเทศเดนมาร์ก ได้ใช้มาตรการให้ทำงานบริการสังคมเป็นทางเลือกที่ใช้แทนการลงโทษจำคุก ซึ่งเริ่มขึ้นในปี ค.ศ.1982 และได้มีบทบัญญัติทางกฎหมายรับรองอย่างเป็นทางการ

²⁷ Jenan Marie PICQUART. Le Travail, P, 1-10 , อ้างถึงใน เศรษฐภัทร พรหมชนะ, 2546, หน้า 61-68

ก็จะลักษณะในอีก 10 ปีต่อมา ซึ่งได้มีการพัฒนาเรื่อยมา และต่อมามีการใช้ผสมระหว่างมาตรการนี้กับโทษกักขังระยะสั้น หรือโทษปรับด้วย

ทวีปเอเชีย ประเทศที่ใช้มาตรการให้ทำงานบริการสังคมมีอยู่หลายประเทศเช่นกัน บางประเทศ การให้ทำงานบริการสังคม เป็นมาตรการทางเลือกที่ใช้แทนโทษจำคุก ผู้กระทำความผิดที่ถูกศาลสั่งให้ทำงานบริการสังคม จะอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของหน่วยงานสวัสดิการสังคม ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของกรมการสวัสดิการสังคม ได้มีโครงการนำร่อง ตั้งแต่ ปี ค.ศ.1983 ในลักษณะให้เป็นมาตรการทางเลือก ซึ่งเจ้าหน้าที่จะสัมภาษณ์ผู้กระทำความผิดเพื่อตรวจสอบก่อนว่ามีความเหมาะสมที่จะให้ทำงานบริการสังคมหรือไม่ และควรเป็นงานประเภทใด

ในประเทศศรีลังกา ได้มีการริเริ่มใช้มาตรการให้ทำงานบริการสังคมโดยเป็น โครงการนำร่องที่เป็นไปตาม Administration of Justice Law No.44 of 1973 ซึ่งมีการบัญญัติขึ้น ต่อมาใน The Code of Criminal Procedure Act of 1978. section 18 ด้วย ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า “ศาลในกรณีซึ่งอาจพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลย หรือในกรณีซึ่งอาจสั่งกักขังจำเลยที่ไม่ชำระค่าปรับนั้น อาจมีคำสั่งให้จำเลยทำงานบริการสังคม ในสถานที่ของรัฐหรือสถานที่ซึ่งรัฐให้การสนับสนุนแทนได้ ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎกระทรวง ซึ่งกำหนดเกี่ยวกับการบังคับการเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งนั้น”

ประเทศฮ่องกง การให้ทำงานบริการสังคม มีบทบัญญัติกำหนดไว้ใน The Community Service Order Ordinance. Chapter 378 โดยโครงการนำร่องได้จัดขึ้น ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1987 ในท้องที่ 3 แห่ง ผู้กระทำความผิดที่จะมีการใช้มาตรการนี้ จะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของพนักงานคุมประพฤติ ซึ่งจะเป็นผู้ให้คำปรึกษาและขอแนะนำตลอดจนจัดรายการของงานที่จะให้ผู้กระทำความผิดทำ ปัจจุบันมาตรการให้ทำงานบริการสังคมได้ใช้ทั่วไปในฮ่องกงแล้ว

กลุ่มประเทศสังคมนิยม มาตรการให้ทำงานบริการสังคม เริ่มต้นในรูปของการใช้แรงงานแบบแก้ไขและอบรม (reformative - educative labor) ซึ่งใช้ในสหภาพโซเวียต ในปี ค.ศ.1918 ซึ่งหลังจากนั้น ก็มีการนำไปใช้ในประเทศฮังการี โดยมีการบัญญัติลงใน Hungarian Penal Law ในปี ค.ศ. 1950 การใช้แรงงานแบบแก้ไขและอบรมนี้ จะกำหนดให้ใช้ได้ ในกรณีความผิดที่มีอัตราโทษจำคุกขั้นสูง 5 ปี แต่ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงว่าสถานะทางสังคมของผู้กระทำความผิดและพฤติการณ์ของการกระทำความผิดนั้น ได้บ่งชี้ว่าไม่สมควรลงโทษผู้นั้นถึงขั้นจำคุก หลังจากนั้นได้มีการปรับปรุงมาตรการนี้เรื่อยมา จนกระทั่งต่อมาในปี ค.ศ. 1987 ประเทศฮังการีก็ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์ใหม่ โดยเปลี่ยนเป็นการใช้แรงงานแบบแก้ไขและอบรมแบบใหม่ ในลักษณะที่คล้ายคลึงกันกับมาตรการให้ทำงานบริการสังคมของประเทศอื่นๆ ซึ่งหลังจากที่ลักษณะงานเบาลงโดยสภาพ ซึ่งเท่ากับว่า

ผู้กระทำความผิดได้รับโทษเบาลง อีกทั้งเป็นผลดีสำหรับผู้กระทำความผิดในแง่ที่ว่าไม่มีประวัติการต้องโทษจำคุกติดตัว²⁸

กลุ่มประเทศลาตินอเมริกา และคาริบเบียน ในประเทศคิวบา ในอดีตการบังคับใช้แรงงาน ซึ่งประยุกต์มาจากสมัยโบราณนั้น ได้มีการบัญญัติรองรับในกฎหมายมาตรการนี้เป็นที่รู้จักกันในชื่อว่า “การทำงานเพื่อการปรับปรุงแก้ไขความประพฤติโดยไม่มีการควบคุมตัว” โดยกำหนดให้ใช้ในกรณีที่ความผิดนั้น มีอัตราโทษจำคุกไม่เกินสามปี และตัวผู้กระทำความผิดมีความเหมาะสมที่จะให้ใช้มาตรการบังคับใช้แรงงานหนัก ดังนั้น มาตรการให้ทำงานบริการสังคมจึงได้เข้ามาแทนที่โดยในกฎหมายอาญาของประเทศในกลุ่มลาตินอเมริกาหลายประเทศ ได้บัญญัติรับรองมาตรการให้ทำงานบริการสังคมอย่างชัดเจน

ทวีปแอฟริกา แต่เดิมแอฟริกาไม่มีเรือนจำของกลุ่มประเทศยุโรปได้รุกเข้าไปยึดครองแอฟริกา โดยก่อนที่ประเทศต่างๆ ในแอฟริกาจะตกเป็นอาณานิคมของประเทศในยุโรปนั้น แอฟริกาปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดทางอาญาโดยวิธีการภายในชุมชนท้องถิ่น

ประเทศต่างๆ ในทวีปแอฟริกา ได้กำหนดให้มีมาตรการให้ทำงานบริการสังคม โดยดำเนินตามแบบอย่างของประเทศในกลุ่มยุโรป ในซิมบับเว มาตรการให้ทำงานบริการสังคมมีลักษณะเป็นมาตรการทางเลือกที่ใช้แทนโทษจำคุก ซึ่งเริ่มจากการแก้ไขเพิ่มเติม สืบเนื่องมาจากการที่สังคมของประเทศซิมบับเว ได้ตระหนักว่าโทษจำคุกไม่ใช่หนทางในการแก้ไขพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด จึงได้พยายามที่จะนำมาตรการทางเลือกอื่น ซึ่งไม่มีการควบคุมตัวนั้น มาใช้แทนโทษจำคุก ปัจจุบันมาตรการให้ทำงานบริการสังคม เป็นมาตรการสำคัญอย่างหนึ่งของระบบการลงโทษทางอาญาในประเทศซิมบับเว โดยร่างกฎหมายว่าด้วยมาตรการให้ทำงานบริการสังคมได้ผ่านเป็นกฎหมาย เมื่อปี ค.ศ.1992 และได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยมาตรการให้ทำงานบริการสังคมนั่นเอง ซึ่งทำหน้าที่ควบคุมดูแลการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลเกี่ยวกับการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม

ประเทศสหรัฐอเมริกา มาตรการให้ทำงานบริการสังคมได้เริ่มขึ้นในพื้นที่สองฟากฝั่งของแอตแลนติก ตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1960 สำหรับโครงการให้ทำงานบริการสังคมในความหมายแบบสมัยใหม่ ได้เริ่มขึ้นจากในเมืองอลาเมตา มลรัฐแคลิฟอร์เนีย เมื่อปี ค.ศ.1966 โดยกำหนดให้ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับจรรยาบรรณ ทำงานให้แก่ชุมชนโดยไม่มีค่าตอบแทน การพัฒนามาตรการให้ทำงานบริการสังคมของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้รับการผลักดันโดยเฉพาะเจาะจงตั้งแต่ปี ค.ศ.1976 โดยฝ่ายบริหารการบังคับใช้กฎหมาย ได้ให้ทุนสนับสนุนโครงการการใช้มาตรการ

²⁸ อรรถพร ชูบำรุง, *อาชญาวิทยาและอาชญากรรม*, กรุงเทพฯ: ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2532, หน้า 2

ให้ทำงานบริการสังคม กรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นผู้ใหญ่ สองปีต่อมา สำนักงานป้องกันการกระทำความผิดของเยาวชนได้จัดการสนับสนุนให้มีการใช้มาตรการให้ทำงานบริการสังคม สำหรับกรณีผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชน ใน 85 เมือง และในมลรัฐต่างๆ ปัจจุบันโครงการมาตรการให้ทำงานบริการสังคม มีในมลรัฐส่วนใหญ่และบางมลรัฐก็กำหนดให้เป็นภาคบังคับด้วย เช่น ในมลรัฐฟลอริดาและจอร์เจีย เป็นต้น การใช้มาตรการให้ทำงานบริการสังคมในประเทศสหรัฐอเมริกา อาจมีแนวคิดแตกต่างจากในประเทศอังกฤษตรงที่แม้กฎหมายได้กำหนดให้ศาลอาจสั่งให้จำเลยทำงานบริการสังคมได้ ในกรณีความผิดประเภทต่างๆ แต่ในทางปฏิบัติก็มักจะมีการใช้สำหรับผู้กระทำความผิดที่มีการศึกษาสูง เยาวชน และผู้ที่กระทำความผิดครั้งแรกและเป็นความผิดเล็กๆ น้อยๆ และไม่ค่อยปรากฏว่าใช้กับกรณีผู้กระทำความผิดที่ร้ายแรง²⁹

กล่าวโดยสรุปการทำงานบริการสังคมในแต่ละประเทศอาจมีรูปแบบ วิธีการ และกระบวนการ และจำนวนชั่วโมงในการทำงานที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับแนวคิด หรือความเชื่อพื้นฐานเกี่ยวกับการทำงานบริการสังคม ซึ่งในปัจจุบันแนวคิดเกี่ยวกับการทำงานบริการสังคมในประเทศต่างๆ สามารถจำแนกออกเป็น 3 แนวคิด³⁰ ดังนี้

1) *การทำงานบริการสังคมเป็นมาตรการแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation)* แนวคิดนี้ ถือว่าการให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิดได้รับใช้สังคม ด้วยการมอบหมายงานให้ผู้กระทำผิดเกิดความรู้สึกว่าตนเองยังมีคุณค่าต่อสังคม ทั้งการทำงานจะช่วยเสริมสร้างประสบการณ์และเปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดได้มีเวทีสำหรับ ฝึกหัด เรียนรู้ ทดลอง ทดสอบ และพัฒนาความมีวินัย ความเป็นมิตร ความพอใจ ความรักในงาน สมาธิ ทักษะในการประกอบอาชีพ ซึ่งจะก่อให้เกิดผลดีทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ สังคม และเศรษฐกิจ

2) *การทำงานบริการสังคมเป็นมาตรการชดใช้หรือทดแทนความผิดแก่ผู้เสียหาย และสังคมในคดีอาญาทั่วไป (Restitution)* แนวคิดนี้ ถือว่าการชดใช้ค่าเสียหาย เป็นความรับผิดชอบของผู้กระทำความผิดต่อความเสียหาย ซึ่งนอกจากจะเป็นการช่วยผู้เสียหายได้รับการเยียวยา และกลับคืนสู่สภาพเดิมให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้แล้ว ยังช่วยให้ผู้กระทำความผิดได้เห็นคุณค่าของตนเอง และรู้จักเคารพในบรรทัดฐานของสังคม รวมทั้งได้พัฒนาความรู้สึกผิดชอบต่อสังคม และศีลธรรม ซึ่งรูปแบบของการชดใช้ค่าเสียหายในปัจจุบัน มีรูปแบบที่สำคัญ 3 ประการ คือ การชดใช้ด้วยเงิน การชดใช้ด้วยการบริการ โดยตรงแก่ผู้เสียหาย เช่น การขอขมา หรือทำงานให้แก่ผู้เสียหาย

²⁹ Ken Pease and William Mc Williams, 1980, อ้างถึงใน สิทธิกาญจน์ รัตนสุวรรณชาติ, 2549, หน้า 70

³⁰ เกษม มูลจันทร์, *ทำงานบริการสังคมในงานคุมประพฤติ*, 24 มกราคม 2550, สืบค้นจาก

และการชดใช้ด้วยการให้บริการแก่สังคมหรือชุมชน เช่น ดูแลเด็ก ทำความสะอาดในหน่วยงาน หรือองค์กรสาธารณกุศล เป็นต้น

3) *การทำงานบริการสังคมเป็นมาตรการลงโทษ (Punishment)* แนวคิดนี้ เห็นว่าการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมเป็นการลงโทษอย่างหนึ่ง เพียงแต่รูปแบบหรือลักษณะการลงโทษจะแตกต่างจากมาตรการลงโทษอื่นๆ เช่น การลงโทษจำคุก จะทำให้ผู้กระทำความผิดสูญเสียอิสรภาพ และการลงโทษปรับ จะทำให้ผู้กระทำความผิดสูญเสียทรัพย์สินตามจำนวนที่ศาลสั่งปรับ เป็นต้น ส่วนการทำงานบริการสังคมจะทำให้ผู้กระทำความผิดสูญเสียเวลาว่างและเวลาพักผ่อนส่วนตัว รวมทั้งต้องเหนื่อยจากการทำงาน ดังนั้น ในกรณีที่ศาลเห็นว่าการลงโทษด้วยมาตรการอื่นๆ ไม่เหมาะสมกับจำเลยรายใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงโทษจำคุกกระยะสั้น หรือในกรณีที่ศาลจะลงโทษปรับจำเลย แต่พิจารณาแล้วเห็นว่าจำเลยเป็นบุคคลยากจน ไม่มีเงินชำระค่าปรับ หรือแม้แต่กรณีที่จำเลยเป็นบุคคลร่ำรวย การลงโทษปรับจะไม่มีผลให้จำเลยรู้สึกเจ็บปวดทรมาน หรือสำนึกในการกระทำความผิดของตน ในกรณีต่างๆ ดังกล่าวนี้ ศาลอาจใช้วิธีการสั่งให้จำเลยไปทำงานบริการสังคมเพื่อทดแทนการลงโทษจำคุกกระยะสั้น หรือทดแทนการลงโทษปรับก็ได้

จากแนวคิดเกี่ยวกับการทำงานบริการสังคมดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าการทำงานบริการสังคมได้ถูกนำไปประยุกต์ใช้ในลักษณะต่างๆ ที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับนโยบายทางอาญา หรือกระบวนการทางศาลของแต่ละประเทศว่าจะนำไปใช้แบบใด และจากการศึกษาพัฒนาการของการใช้มาตรการให้ทำงานบริการสังคม อาจกล่าวได้ว่ามาตรการให้ทำงานบริการสังคม มีพัฒนาการใน 3 แนวทาง³¹ กล่าวคือ

แนวทางที่หนึ่ง ได้แก่ ในกลุ่มประเทศสังคมนิยมบางประเทศ และกลุ่มประเทศในลาตินอเมริกา ซึ่งเริ่มต้นจากการกำหนดให้มีมาตรการบังคับใช้แรงงานหนัก หรือการใช้แรงงานเพื่อแก้ไขและอบรม ซึ่งกำหนดให้ผู้กระทำความผิดชดใช้กลับคืนแก่สังคมโดยการทำงานที่เป็นการใช้แรงงานหนักให้แก่รัฐ หรือสาธารณะ ต่อมารูปแบบของการใช้แรงงานหนักได้มีการพัฒนาเป็นการทำงานบริการสังคม ซึ่งมีลักษณะเป็นโทษที่เบากว่าและใช้สำหรับผู้กระทำความผิดที่ไม่ร้ายแรง

แนวทางที่สอง ได้แก่ บางประเทศในยุโรป เอเชียและแอฟริกา ซึ่งกำหนดให้มีมาตรการให้ทำงานบริการสังคม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยลดปัญหาปริมาณนักโทษล้นเรือนจำ โดยตระหนักว่าการต้องโทษจำคุกนั้น ก่อผลร้ายแก่นักโทษในแง่ของการมีตราบาปหรือมลทินร้ายแรงติดตัว อันทำให้ประสบปัญหาในการกลับคืนสู่สังคมเมื่อพ้นโทษ ดังนั้น จึงได้จัดให้มีมาตรการให้ทำงานบริการสังคม ซึ่งมีทั้งกรณีที่กำหนดให้เป็นโทษประเภทใหม่ประเภทหนึ่งในตัวเอง และกรณีที่เป็นเพียงมาตรการทางเลือกที่ใช้แทนโทษจำคุก ซึ่งมักจะมีการจัดเป็นโครงการนำร่อง

³¹ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, “อ่างแล้ว”, หน้า 21

ในบางพื้นที่ก่อน แล้วจึงมีการพัฒนาขยายไปใช้ทั่วประเทศภายหลังจากประเมินแล้ว ว่ามีประสิทธิผล และในบางประเทศได้ขยายไปใช้แทนการบังคับโทษปรับ หรือใช้เป็นเงื่อนไขหนึ่งของการชะลอการฟ้อง อันเป็นมาตรการทางเลือกที่ลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่ศาลด้วย

แนวทางที่สาม ได้แก่ ในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีแนวโน้มจากทางปฏิบัติที่ผ่านมาว่ามักจะใช้มาตรการให้ทำงานบริการสังคมกับผู้กระทำความผิดที่ไม่ร้ายแรง โดยเป็นมาตรการที่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดเฉพาะกลุ่ม ซึ่งกระบวนการยุติธรรมทางอาญาพิจารณาเห็นว่าโทษจำคุกไม่เหมาะสมกับผู้นั้น

อย่างไรก็ดี มาตรการให้ทำงานบริการสังคมในแต่ละประเทศ ไม่ว่าจะมีความคิดพื้นฐานและประวัติความเป็นมาแตกต่างกัน แต่ถือว่าเป็นมาตรการที่มีความสำคัญในการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิดและส่งผลประโยชน์ให้เกิดขึ้น ในภาพรวมต่อการบริหารงานของกระบวนการยุติธรรม

2.1 ความหมายของการทำงานบริการสังคม

นักกฎหมายและนักอาชญาวิทยา ต่างได้ให้ความหมายของการทำงานบริการสังคม โดยผู้กระทำความผิด ดังนี้

การทำงานบริการสังคม (Community Service Orders) หมายถึง มาตรการการลงโทษผู้กระทำความผิดแนวใหม่รูปหนึ่ง ที่ศาลสั่งให้ใช้วิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด พร้อมทั้งกำหนดเงื่อนไขให้ทำงานบริการสังคมแทนวิธีการจำคุก

การทำงานบริการสังคม (Community Service Orders) หมายถึง การที่ผู้กระทำความผิดทำงานที่เป็นการให้บริการแก่ชุมชน หรือองค์การสาธารณกุศล โดยไม่ได้รับค่าตอบแทนหรือค่าจ้าง ในช่วงเวลาตามที่ศาลเห็นสมควรกำหนด

การทำงานบริการสังคม เป็นมาตรการที่ศาลสั่งให้จำเลยหรือผู้กระทำความผิดที่ได้รับการรอกการลงโทษ หรือรอกการกำหนดโทษ และกำหนดเงื่อนไข เพื่อคุมความประพฤติไว้ทำงานชดเชยการกระทำผิดของตนเอง ที่ได้ล่วงละเมิดต่อสังคมนอกเหนือจากเงื่อนไขการรายงานตัวตามปกติ เพื่อเป็นมาตรการในการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจของผู้ถูกควบคุมความประพฤติ โดยสร้างจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม รวมทั้งให้รู้จักใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ ทั้งยังเป็นการสร้างภาพพจน์ที่ดีต่อผู้ถูกควบคุมความประพฤติ ให้ประชาชนและสังคมยอมรับว่าเขารู้สำนึกในการกระทำความผิดแล้วยังทำประโยชน์ต่อผู้อื่นได้³²

³² อรรถนิตติ ดิษฐ์อำนาจ, มาตรการใหม่ของงานคุมประพฤติผู้ใหญ่ การให้ผู้คุมความประพฤติทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์

2.2 วัตถุประสงค์ของงานบริการสังคม

จากแนวคิดพื้นฐานดังกล่าวข้างต้น การให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม โดยคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของการลงโทษเพื่อเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดนั้น มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ และลักษณะของงานบริการสังคม เพราะเป็นการให้ผู้กระทำความผิดใช้ความเสียหายให้แก่ชุมชนและสังคมโดยตรง โดยเป็นการลงโทษทางด้านร่างกายและเวลา อีกทั้งสังคมสามารถรับรู้ได้ถึงการใช้ความเสียหายด้วยวิธีดังกล่าว ซึ่งการให้ทำงานบริการสังคมนั้นมีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

2.2.1 เพื่อกระตุ้นให้ผู้ถูกคุมความประพฤติ ตระหนักถึงความรับผิดชอบของตนเอง ขณะที่เป็นผู้ถูกคุมความประพฤติ และมีจิตสำนึกในการรับผิดชอบต่อตนเอง ผู้อื่นและสังคมมากขึ้น

2.2.2 เพื่อให้ผู้ถูกคุมความประพฤติได้พัฒนาตนเองในด้านความรู้ ทักษะ ความสนใจ ความมีวินัย ตลอดจนการรู้จักใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์

2.2.3 เพื่อให้ผู้ถูกคุมความประพฤติเกิดความภาคภูมิใจ และสร้างภาพพจน์ที่ดีสำหรับตนเองว่ายังมีคุณค่า และเป็นประโยชน์ต่อสังคม

2.2.4 เพื่อให้ผู้ถูกคุมความประพฤติ ได้ชดเชยความเสียหายที่ก่อขึ้นด้วยการทำงาน เป็นประโยชน์ต่อผู้อื่น และสังคมโดยรวม

2.2.5 เพื่อให้ผู้ถูกคุมความประพฤติ สามารถกลับคืนสู่สังคมและอยู่ร่วมกันกับบุคคลอื่นได้อย่างปกติสุขเหมือนบุคคลทั่วไป เพราะสังคมยอมรับว่าผู้ถูกคุมความประพฤติมีความสำนึก และยังทำคุณประโยชน์ต่อผู้อื่น เพื่อให้สังคมได้ให้อภัยในการกระทำผิด

2.2.6 เพื่อเป็นการนำมาตรการอื่นมาใช้แทนวิธีการลงโทษ โดยการจำกัดเสรีภาพ จำกัดเวลาพักผ่อนส่วนตัว และบังคับให้ชดเชยเพื่อสร้างสรรค์ประโยชน์แก่สังคม ซึ่งถือว่าเป็นวิธีตอบแทนการละเมิดกฎหมายวิธีหนึ่ง

2.3 ลักษณะของงานบริการสังคม

ลักษณะของงานบริการสังคมนั้น โดยส่วนใหญ่เป็นการให้บริการสังคม ชุมชน องค์กรการกุศล หรือองค์กรสาธารณประโยชน์ รวมไปถึงสถานศึกษาและสถานพยาบาลด้วย โดยผู้นั้น จะไม่ได้รับค่าจ้างหรือค่าตอบแทนใดๆ อย่างไรก็ตาม งานบริการสังคมที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดทำแทนโทษทางอาญานั้น จะต้องให้สอดคล้องกับสภาพของผู้กระทำความผิดด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายในการแก้ไขและรู้สำนึกถึงความผิดที่ตนกระทำ เมื่อพิจารณาตามแนวทางปฏิบัติของสำนักงานควบคุมความประพฤติแล้ว การทำงานบริการสังคมสามารถ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

2.3.1 การทำงานบริการสังคมแบบเฉพาะราย คือ จัดให้ผู้กระทำความผิดซึ่งทำงานบริการสังคมแทนโทษปรับแต่ละคนที่ได้รับการพิจารณาแล้วว่า ควรได้รับการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมใดเป็นพิเศษ นอกจากนี้ ยังรวมไปถึงผู้ที่ร่วมกระทำความผิดด้วยกันได้ทำงานชิ้นใดชิ้นหนึ่งร่วมกันจนแล้วเสร็จ ภายในระยะเวลาที่สมควรอีกด้วย รูปแบบและวิธีการทำงานบริการสังคมเฉพาะนี้ จึงเหมาะสมสำหรับผู้กระทำความผิดที่ต้องการระยะเวลาในการฟื้นฟูค่อนข้างมาก

2.3.2 การทำงานบริการสังคมแบบเป็นกลุ่ม หรือบำเพ็ญประโยชน์แบบกลุ่ม เป็นการจัดให้ผู้กระทำความผิดจำนวนมากกว่า 1 คน ร่วมกันทำงานบริการสังคม หรือบำเพ็ญประโยชน์ต่อสังคม หรือชุมชน เช่น การทำงานพัฒนาทำความสะอาดศาสนาสถาน โรงเรียน ศาลาประชาคม สวนสาธารณะ หรือสถานที่สาธารณะอื่นๆ รูปแบบ และวิธีการทำงานบริการสังคมเป็นกลุ่ม จึงเหมาะสมกับผู้กระทำความผิดที่ควรได้รับการฟื้นฟูระยะสั้นหรือผู้กระทำความผิดที่ไม่สามารถให้ทำงานเฉพาะรายได้ เนื่องจากอาจก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่เข้าทำงาน เช่น ผู้ที่ติดยาเสพติด เป็นต้น

รูปแบบของการทำงานบริการสังคมที่เหมาะสมกับตัวผู้กระทำความผิด ก็เป็นสิ่งสำคัญ ในการใช้มาตรการดังกล่าวลงโทษผู้กระทำความผิด เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งแยกพิจารณาได้ ดังนี้

1) **การทำงานบริการสังคมที่อาศัยความรู้เฉพาะตัว** หมายความว่า ผู้ทำงานบริการสังคมมีความรู้ในอาชีพหรือวิชาชีพเป็นการเฉพาะ ดังนั้น รูปแบบของการทำงานบริการสังคมอาจเป็นการสอนหนังสือในสถานศึกษา การทำงานในห้องสมุด การช่วยงานให้การบริการข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการศึกษา เป็นต้น

2) **การทำงานบริการสังคมที่ไม่จำเป็นต้องใช้ความรู้เฉพาะ** หมายความว่า ผู้ทำงานบริการสังคมอาจไม่ได้มีความรู้ในวิชาชีพด้านใดด้านหนึ่งพิเศษ เพราะฉะนั้น การทำงานบริการสังคม จึงมีลักษณะเป็นงานบริการเป็นส่วนใหญ่ เช่น การขับรถพยาบาลให้กับสถานพยาบาลของรัฐ ดูแลสถานที่สาธารณะ ดูแลความปลอดภัยด้านการจราจร รวมตลอดไปถึงการรณรงค์ให้แก่องค์กรที่บำเพ็ญประโยชน์ เป็นต้น

2.4 หลักเกณฑ์การทำงานบริการสังคม

หลักการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับมาตรการให้ทำงานบริการสังคมนั้น ในแต่ละประเทศที่มีการนำมาตรการดังกล่าวมาใช้ ต่างก็จะมีหลักการทางกฎหมายที่แตกต่างกันไปตามความเหมาะสม และในหลายประเทศต่างก็มีประสพการณ์ ในการส่งเสริมการใช้มาตรการให้ทำงานบริการสังคมในแนวทางต่างๆ กันไป แต่ก็มีวัตถุประสงค์ที่ไปในทิศทางเดียวกันและการที่จะนำมาตรการดังกล่าว มาใช้กับผู้กระทำความผิดได้นั้น ต้องมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาให้ทำงานบริการสังคม

การทำงานบริการสังคมนั้น เหมาะกับผู้กระทำผิดที่มีปัญหาในด้านการขาดความสำนึกรับผิดชอบ ต่อตนเองและผู้อื่น ผู้ที่ไม่สามารถแสดงบทบาท หรืออารมณ์ที่เหมาะสม รวมทั้งผู้ที่มีความเอาใจใส่ หรือขาดทักษะในการทำงานอาชีพ ทั้งนี้ เพราะการให้ผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคมจะช่วยให้เกิดการเรียนรู้จากประสบการณ์จริง จากการทำงานที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน สังคม หรือผู้เสียหาย ซึ่งเป็นการเสริมสร้างทัศนคติที่ดี ทั้งต่อตนเองและต่อผู้อื่น ช่วยในการเรียนรู้ให้มีมนุษยสัมพันธ์ในการทำงาน การแก้ไขปัญหาขณะทำงาน สำหรับผู้ที่ยังไม่มีอาชีพก็สามารถให้เข้ารับการฝึกงาน และจัดการให้ทำงานที่อาจเป็นอาชีพต่อไปได้ โดยมีแนวทางในการพิจารณาจัดให้ทำงานบริการสังคม³³ ดังนี้

2.4.1 พิจารณาจากฐานความผิดเงื่อนไข หรือคำสั่งของศาล รวมทั้งพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับการทำความผิด

2.4.2 พิจารณาลักษณะของแต่ละบุคคล เช่น นิสัย ความประพฤติ ความสนใจ ความรู้ ทักษะ ความสามารถทั่วไป และความสามารถพิเศษ รวมทั้ง การศึกษาและการประกอบอาชีพ

2.4.3 งานที่จัดให้ทำจะต้องไม่ใช่งานที่เสี่ยงภัย เช่น การทำงานในที่สูง หรือเกี่ยวข้องกับเครื่องจักรกล หรือสารเคมีที่เป็นอันตรายต่อร่างกาย

2.4.4 รายงานการสืบเสาะทางสังคม ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว จุดเริ่มต้นประการแรกของการจะใช้มาตรการให้ทำงานบริการสังคม คือ ต้องมีการรายงานการสืบเสาะทางสังคม

2.4.5 ความยินยอมของผู้กระทำผิด ในเรื่องของการให้ความยินยอมนั้น มีแนวคิดมาจากการที่โครงการจะหลีกเลี่ยงปัญหาข้อโต้แย้งว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งแต่เดิมอาจต้องได้รับความยินยอมจากผู้กระทำผิดก่อน แต่ในปัจจุบัน หลายประเทศก็ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ใหม่ว่าไม่ต้องได้รับความยินยอมของผู้กระทำผิดก่อน

พิจารณาตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัว (The United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures The Tokyo Rules 190 ข้อ 3, 4 กำหนดว่า “การจะใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวในขั้นตอนก่อนการพิจารณาคดีหรือเพื่อแทนการดำเนินคดีในศาลตามปกติ นั้น พึงได้รับความยินยอมของผู้กระทำผิดนั้นก่อน” แต่เมื่อพิจารณาแล้ว กฎดังกล่าวไม่ได้ใช้บังคับกับกรณีที่เป็นคำพิพากษาของศาล ดังนั้น ศาลจึงไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องได้รับความยินยอมจากจำเลย ในกรณีที่จะมีคำพิพากษาให้จำเลยทำงานบริการสังคม

2.4.6 อัตราจำนวนชั่วโมงที่จะให้ทำงานบริการสังคม ด้วยวัตถุประสงค์หลักของมาตรการให้ทำงานบริการสังคม เป็นไปเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ดังนั้น การกำหนดระยะเวลา

³³ กิตติพงษ์ กิตติยารักษ์, “อ้างแล้ว”, หน้า 27-35

ให้ทำงาน จึงต้องคำนึงถึงระยะเวลาที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดมรรคผลตามวัตถุประสงค์ของการใช้มาตรการดังกล่าว ถ้ากำหนดระยะเวลาทำงานที่ต่ำเกินไป ก็อาจจะไม่มีผลในทางแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด แต่ถ้ามีการกำหนดให้มีอัตราจำนวนชั่วโมงสูงสุดไว้นั้น จะเป็นการเปิดทางให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจกำหนดจำนวนชั่วโมง ที่จะให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมนั้น ได้อย่างเหมาะสม โดยคำนึงถึงทั้งลักษณะของการกระทำความผิด และตัวผู้กระทำความผิด อย่างไรก็ตามก็ยังขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละประเทศด้วย ทั้งนี้ การกำหนดจำนวนชั่วโมงที่สูงเกินไป อาจสร้างภาระ ทั้งแก่ผู้กระทำความผิดและพนักงานคุมประพฤติมากเกินไป แต่อย่างน้อยที่สุด จำนวนชั่วโมงที่ศาลกำหนดให้ทำงานบริการสังคม ควรสะท้อนถึงระดับความร้ายแรงของโทษที่ผู้กระทำความผิดนั้นสมควรที่จะได้รับ โดยทั่วไปแล้ว ศาลซึ่งกำหนดให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม จะกำหนดเพียงจำนวนชั่วโมงที่ผู้กระทำความผิดต้องทำงานบริการสังคมนั้น ส่วนประเภทของงานบริการสังคมที่ต้องทำ จะเป็นเรื่องที่พนักงานคุมประพฤติจะกำหนดให้เหมาะสมกับข้อมูลเกี่ยวกับผู้กระทำความผิด และปัจจัยแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง ที่จะรองรับการทำงานบริการสังคมนั้น

2.4.7 พิจารณาคณสมบัติของผู้ทำงานบริการสังคมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในการพิจารณาถึงคุณสมบัติ ต้องคำนึงถึงความเหมาะสมของสุขภาพ ร่างกาย จิตใจ และภาวะทางเศรษฐกิจของผู้ทำงานบริการสังคมประกอบด้วย เพื่อไม่ให้การทำงานบริการสังคมมีผลกระทบต่อช่วงเวลาของการประกอบอาชีพ และต่อหน้าที่ในการเลี้ยงดู หรือความรับผิดชอบต่อครอบครัวของผู้กระทำความผิดผู้ทำงานบริการสังคม โดยต้องมีการพิจารณาเป็นรายกรณี โดยพิจารณาทั้งความสามารถ และความเหมาะสมของบุคคลนั้นต่อการทำงานแต่ละประเภท

สำหรับหน่วยงานที่ให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมนั้น โดยหลักแล้วต้องเป็นหน่วยงานหรือองค์กรที่ไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไร หรือดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองใด และต้องคำนึงถึงสุขภาพอนามัย อีกทั้งความปลอดภัยของผู้ทำงานบริการสังคมอีกด้วย

2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมกับโทษทางอาญา

การที่ผู้กระทำความผิดยินยอมทำงานเพื่อเป็นการให้บริการสังคมชุมชน หรือองค์กรสาธารณกุศล โดยไม่ได้รับค่าตอบแทนหรือค่าจ้างภายในระยะเวลาที่กำหนดนี้ มีข้อโต้แย้งว่าจะเป็น การลงโทษหรือเป็นโทษทางอาญาหรือไม่อย่างไรในเรื่องนี้ได้มีผู้เกี่ยวข้องได้ให้ทัศนะ และเหตุผลต่าง ๆ³⁴ ดังต่อไปนี้

³⁴ เสมอแฆ เสนเนียม, “อ้างแล้ว”, หน้า 31-35

2.5.1 เหตุผลทางกฎหมาย

หลักสากลเป็นที่รับรองกันทั่วไปว่า ไม่มีความผิดและไม่มีโทษถ้าไม่มีกฎหมาย (Nullum Crimean Nulla poena Sine lege) ซึ่งเป็นที่เข้าใจกันว่าโทษทางอาญาจะต้องเป็นวิธีการที่กฎหมายบัญญัติขึ้น หากกฎหมายไม่ได้บัญญัติว่าเป็นโทษ วิธีการที่ปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดนั้นก็ไม่ใช่โทษ บทบัญญัติแห่งกฎหมายอาญาของประเทศไทย ตามนี้แห่งประมวลกฎหมายอาญา พุทธศักราช 2499 มาตรา 18 ได้กำหนดบทลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิดไว้ 5 ประการ คือ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ ริบทรัพย์สิน

ประเทศไทย ได้มีการเริ่มต้นใช้วิธีการที่ให้ผู้กระทำความผิดงานบริการสังคม ประกอบในมาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน ด้วยวิธีการคุมประพฤติผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2528 โดยอาศัยข้อเสนอแนะของพนักงานคุมประพฤติ ที่ทำความเห็นในรายงานสืบเสาะและพินิจเสนอต่อศาล เพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้จำเลยทำงานเพื่อสาธารณะ หรือเพื่อชุมชน ต่อมาภายหลังการกำหนดให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม จึงเป็นที่รู้จัก และยอมรับอย่างแพร่หลาย จนกระทั่งได้มีกฎหมายรองรับ โดยการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 เพื่อให้ศาลสามารถกำหนดเงื่อนไขคุมความประพฤติให้ผู้กระทำความผิดกระทำความผิดบริการสังคม หรือสาธารณประโยชน์เป็นเงื่อนไขหนึ่ง

การจัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม จึงกลายเป็นภารกิจของพนักงานคุมประพฤติ และกรมคุมประพฤติควบคู่กับงานคุมประพฤติเรื่อยมา และมีวิวัฒนาการมาตามลำดับ ในวัตถุประสงค์เพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ในระบบงานคุมประพฤติ และได้พัฒนาตามสภาพปัญหาของสังคม เช่น มีการกำหนดให้ทำงานบริการสังคมตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ.2545 และการนำมาใช้เป็นมาตรการหนึ่งในการป้องกันอุบัติเหตุการจราจร โดยศาลส่วนใหญ่ มักมีคำสั่งให้คุมความประพฤติจำเลยในคดีขับรถชนคนชรา และต้องทำงานบริการสังคมควบคู่ไปด้วย นอกจากนี้ จากการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ก่อให้เกิดแนวทางของกระบวนการยุติธรรมทางเลือก ประกอบกับแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน จึงส่งผลให้ในปี พ.ศ. 2559 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ.2559 มาตรา 30/1 “ในกรณีที่ศาลพิพากษาปรับ ผู้ต้องโทษปรับซึ่งมิใช่ชนิดบุคคล และไม่มีเงินชำระค่าปรับอาชญากรรมต่อศาลชั้นต้นที่พิพากษาคดีเพื่อขอทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ หรือถ้าความปรากฏแก่ศาลในขณะพิพากษาคดีว่าผู้ต้องโทษปรับรายใด อยู่ในเกณฑ์ที่จะทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์ตามมาตรานี้ได้ และถ้าผู้ต้องโทษปรับยินยอม ศาลจะมีคำสั่งให้ผู้นั้นทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับก็ได้” เรื่องการทำงานบริการ

สังคมแทนค่าปรับ เพื่อเป็นมาตรการทางเลือก สำหรับผู้ต้องโทษปรับที่ไม่มีเงินชำระค่าปรับและในปัจจุบัน ได้มีการนำแนวคิดดังกล่าว มาปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในกฎหมายอื่นๆ เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 มาตรา 12 วิธีการอื่นที่กำหนดคนนอกเหนือไปจากบทบัญญัติแห่งมาตรา 18 จึงมิใช่โทษทางอาญาวิธีการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นผลจากการพิจารณาของศาลว่าผู้กระทำความผิดมีความผิดจริง สมควรที่จะได้รับการลงโทษและมีการกำหนดโทษที่เหมาะสมแก่ผู้กระทำความผิด แล้วแต่ให้รอการลงโทษโดยมีกำหนดระยะเวลา ทั้งนี้ เมื่อศาลคำนึงถึงพฤติการณ์และสภาพแวดล้อมอื่นๆ ของผู้กระทำความผิดแล้วเห็นว่ายังไม่เป็นการสมควรที่จะให้ผู้กระทำความผิดต้องมีส่วนการหรือใช้ชีวิตในทัณฑ์สถาน แต่การที่ศาลมีคำสั่งให้รอการลงโทษหรือรอการกำหนดโทษนี้ ผู้กระทำความผิดจะถูกกำหนดให้อยู่ภายใต้เงื่อนไขของการคุมประพฤติ และการควบคุมดูแลของพนักงานคุมประพฤติ ดังนั้น การให้ผู้ถูกคุมประพฤติทำงานบริการสังคมเป็นมาตรการทางกฎหมายอีกวิธีหนึ่งที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดอันเป็นเงื่อนไข เพื่อคุมความประพฤติผู้กระทำความผิด จึงมิใช่โทษทางอาญา แต่อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างระหว่างเงื่อนไขบริการสังคมกับโทษทางอาญาที่เด่นชัดอีกประการหนึ่ง ก็คือ ก่อนที่ศาลจะกำหนดเงื่อนไขบริการสังคมได้นั้น ต้องสอบถามความยินยอมจากผู้ถูกคุมความประพฤติ หากมีผู้ถูกคุมความประพฤติไม่ยินยอมที่จะทำงานบริการสังคม ศาลหรือเจ้าพนักงานคุมประพฤติก็ไม่อาจบังคับได้ ซึ่งแตกต่างกับโทษทางอาญา โทษทางอาญามีสภาพบังคับเด็ดขาด ไม่ต้องอาศัยความยินยอมจากผู้กระทำความผิด แต่ทั้งนี้ ก็มีได้หมายความว่า เงื่อนไขบริการสังคมมิได้มีสภาพบังคับเลย กฎหมายในหลายประเทศ เช่น พระราชบัญญัติบริการสังคมของประเทศนิวซีแลนด์ ถ้าจำเลยละเมิดหรือฝ่าฝืนต่อเงื่อนไขบริการสังคม กฎหมายกำหนดให้จำเลยชำระค่าปรับไม่เกิน 250 เหรียญ หรือพระราชบัญญัติกำหนดอำนาจศาลอาญา (The power of Criminal Court 1973) ของประเทศอังกฤษ ถ้าจำเลยละเมิด หรือฝ่าฝืนต่อเงื่อนไขบริการสังคม กฎหมายกำหนดให้จำเลยชำระค่าปรับอย่างน้อย 50 ปอนด์ คือ นำโทษปรับมาใช้บังคับจำเลยให้ปฏิบัติตามเงื่อนไข ส่วนกฎหมายอาญาของประเทศไทยนั้น มิได้นำโทษทางอาญามาเป็นสภาพบังคับหากผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนด ศาลจะกำหนดการลงโทษที่ยังไม่ได้กำหนด หรือลงโทษซึ่งรอไว้นั้นก็ได้ ฉะนั้นสภาพบังคับของเงื่อนไขบริการสังคม ก็คือ การนำเอาโทษทางอาญาที่กำหนดไว้เดิมมาลงโทษจำเลย เสมือนหนึ่งมิได้นำเอาเงื่อนไขบริการสังคมมาใช้ ซึ่งเป็นการกลับไปสู่จุดเดิมก่อนนำเอาวิธีการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมมาใช้

2.5.2 เหตุผลทางปรัชญา

การลงโทษ เป็นเครื่องส่งเสริมประสิทธิภาพของกฎหมายในอันที่จะตอบสนองความต้องการของสังคม เพื่อจุดประสงค์ที่จะอยู่ร่วมกันอย่างสงบในสังคม การลงโทษ จึงมีวัตถุประสงค์

- 1) เพื่อยับยั้งการกระทำผิด (Deterrent)
- 2) เพื่อเป็นการแก้แค้น (Retribution)
- 3) เพื่อเป็นการตัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคม (Removal form Society)
- 4) เพื่อเป็นการป้องกันอาชญากรรม (Prevention of Crimes)
- 5) เพื่อเป็นการแก้ไขผู้กระทำความผิด (Rehabilitation)

ส่วนการทำงานบริการสังคม เป็นการให้ผู้กระทำความผิดทำงานที่เป็น การให้บริการแก่ สังคม ชุมชน โดยไม่ได้รับค่าตอบแทน ภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด โดยมี วัตถุประสงค์

1) เพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (Rehabilitation) การทำงานที่เป็นประโยชน์ ให้แก่สังคมจะมีส่วนช่วยสร้างจิตสำนึกของผู้กระทำความผิด ให้รู้รับผิดชอบต่อตนเองและสังคม และเป็นการใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ เพื่อเป็นการเสริมสร้างความสามารถ ทักษะในการทำงาน ในอนาคตได้

2) เพื่อชดใช้ความผิดที่ได้กระทำ (Restitution) เป็นการชดใช้ความผิดที่ได้ กระทำให้เกิดความเสียหายแก่สังคม ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดได้ชดใช้บรรเทาความเสียหาย ที่เกิดขึ้นจากการกระทำของตนเอง

3) เพื่อเป็นการทดแทน (Reparation) ให้แก่เหยื่ออาชญากรรม

4) เพื่อเป็นการลงโทษ (Punishment) การให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการ สังคม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการลงโทษ ในที่นี้ หมายถึง การถูกจำกัดเสรีภาพส่วนบุคคล ในการใช้เวลาทำงานเพื่อประโยชน์สาธารณะ เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมของสังคม

ปรัชญาในการลงโทษผู้กระทำความผิดกับปรัชญาในการทำงานบริการ สังคม แตกต่างกันตรงที่การทำงานบริการสังคม เป็นวิธีการที่มุ่งที่แก้ไขผู้กระทำความผิด การทำงาน บริการสังคมจะมีส่วนช่วยสร้างจิตสำนึกให้รู้จักรับผิดชอบต่อตนเองและสังคม และสังคมก็จะได้รับ ประโยชน์จากการทำงานของผู้กระทำความผิด อันเป็นวิธีการหนึ่ง ซึ่งช่วยชดเชยความเสียหายที่ตน ได้ก่อให้เกิดขึ้นกับสังคม และเป็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

2.5.3 เหตุผลทางสังคมและจิตวิทยา

นักสังคมวิทยา W.H. Pearce O.B.E. ได้ให้ทัศนะการทำงานบริการสังคมว่าโครงการบริการชุมชนโดยผู้กระทำผิด โครงการนี้ เป็นโครงการใหม่ซึ่งศาลใช้เป็น การลงโทษโดยไม่จำคุก สำหรับผู้กระทำผิดผู้ใหญ่ ซึ่งมีความผิดถึงขั้นจำคุก ภายใต้โครงการบริการชุมชนนี้ ศาลอาจเลือกที่จะสั่งผู้กระทำผิด ซึ่งควรได้รับโทษจำคุกให้อยู่ในภาวะการณ์ใช้เวลาวาง แต่ไม่ใช่ให้ขาดเสรีภาพโดยสิ้นเชิง ให้เป็นประโยชน์ในการสร้างสรรค์³⁵ การกำหนดเวลาให้ผู้กระทำผิด ด้วยการให้ทำงานบริการสาธารณประโยชน์เป็นการใช้เวลาสร้างสรรค์ประโยชน์ให้แก่สังคม และเป็นการหลีกเลี่ยงมิให้ผู้กระทำผิดคบหาสมาคม หรือการประพฤติได้อันอาจนำไปสู่การกระทำผิดในทำนองเดียวกันนั้นอีก กระบวนการควบคุม สอดส่อง และแก้ไขฟื้นฟูของผู้ถูกควบคุมความประพฤติสามารถนำมาใช้ เพื่อช่วยเหลือผู้กระทำผิด ทั้งทางด้านสังคมและจิตวิทยา กล่าวคือ เป็นการแก้ไขและให้โอกาสแก่ผู้กระทำผิดที่ไม่ใช่อาชญากรโดยนิสัยให้เปลี่ยนแปลงทัศนคติและพฤติกรรม ให้สอดคล้องกับกฎระเบียบของสังคม เพื่อการดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติ พนักงานคุมประพฤติจะใช้หลักจิตวิทยา และสังคมสงเคราะห์ เป็นแนวทางในการแนะนำช่วยเหลือ เพื่อให้ผู้กระทำผิดช่วยเหลือตนเองได้ตามสมควร

³⁵ สำนักงานคุมประพฤติกลาง กระทรวงยุติธรรม, การคุมประพฤติผู้ใหญ่ ทฤษฎีและแนวปฏิบัติ, 2527,

บทที่ 3

การทำงานบริการสังคมตามกฎหมายไทย และต่างประเทศ

การทำงานบริการสังคมในต่างประเทศ ถือเป็นรูปแบบหรือวิธีการในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดแนวใหม่ ซึ่งเกิดขึ้นมาเพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษที่เป็น การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด และเพื่อแก้ไขปัญหายั่งยืนที่เกิดจากการบังคับใช้โทษที่มีมาแต่ดั้งเดิม ที่มุ่งส่งผ่านผู้กระทำความผิดเข้าสู่ระบบเรือนจำ โดยในแต่ละประเทศจะมีรูปแบบ หลักเกณฑ์ และ เงื่อนไขที่แตกต่างกันไปตามนโยบายทางอาญาของตน แต่ทุกประเทศล้วนมีแนวคิดพื้นฐาน และ วัตถุประสงค์ของการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมที่คล้ายคลึงกัน คือ เพื่อแก้ไข ฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในระหว่างที่อาศัยอยู่ในชุมชน โดยมีความมุ่งหมายให้ผู้กระทำความผิดนั้น ปรับปรุงตัวให้เข้ากับชุมชนอย่างกลมกลืนได้ในอนาคต การทำงานบริการสังคม หมายถึง มาตรการ การลงโทษผู้กระทำความผิดแนวใหม่รูปแบบหนึ่ง ซึ่งศาลนำมาใช้กับผู้กระทำความผิด ซึ่งมีกำหนดโทษน้อย ทำงานบริการสาธารณประโยชน์ทดแทนการถูกลงโทษจำคุก ซึ่งเป็นมาตรการที่สอดคล้องกับ ปรัชญาพื้นฐานของการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้เรือนจำ³⁶ การทำงานบริการสังคมเป็น มาตรการที่ศาลสั่งให้จำเลยหรือผู้กระทำความผิดที่ได้รับการรอกการลงโทษหรือรอกการกำหนดโทษ และ กำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติไว้ ทำงานชดเชยการกระทำความผิดของตนเองที่ได้ล่วง ละเมิดต่อสังคม นอกเหนือจากเงื่อนไขการรายงานตัวตามปกติเพื่อเป็นมาตรการในการแก้ไขฟื้นฟู พฤติกรรมและจิตใจของผู้ถูกคุมประพฤติ โดยสร้างจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม รวมทั้ง ให้อำนาจใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ ทั้งยังเป็นการสร้างภาพพจน์ที่ดีต่อผู้ถูกคุมความประพฤติ ให้ ประชาชนและสังคมยอมรับว่าเขารู้สำนึกในการกระทำความผิดแล้ว และยังทำประโยชน์ต่อผู้อื่น ได้³⁷ โดยที่การทำงานบริการสังคม จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้กระทำความผิด หรือจากการ ร้องขอทำงานบริการสังคมของผู้กระทำความผิดเอง³⁸

³⁶ ประเสริฐ เมฆมณี, *หลักทัณฑ์วิทยา*, หน้า 495

³⁷ อรรถนิติ ดิษฐอำนาจ. “มาตรการใหม่ของงานคุมประพฤติผู้ใหญ่: การให้ผู้ถูกคุมประพฤติทำงาน บริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์” *จุลสาร อ.ส.ค.สัมพันธ์* 3 ฉบับที่ 1 (ตุลาคม 2533-มกราคม 2534), หน้า 4.

³⁸ กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม, *แนะนำกรมคุมประพฤติ*, หน้า 19.

1. การทำงานบริการสังคมตามกฎหมายไทย

ส่วนการทำงานบริการสังคมในประเทศไทย ปัจจุบัน มีกฎหมาย กฎ หรือระเบียบที่เกี่ยวข้องในการบังคับใช้มาตรการดังกล่าว ดังนี้

- 1) ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 30/1 – 30/3
- 2) ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56
- 3) พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545
- 4) พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546
- 5) ระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการกำหนดชั่วโมงที่ถือเป็นการทำงานหนึ่งวัน และแนวปฏิบัติในการให้ทำงานบริการสังคม หรือสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับและการเปลี่ยนสถานที่กักขัง พ.ศ. 2546
- 6) มาตรฐานแห่งชาติว่าด้วยการปฏิบัติงานของกรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม การสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมในประเทศไทย มีหลายรูปแบบ ทั้งที่ปรากฏตามประมวลกฎหมายอาญา และกฎหมายอื่นๆ ดังนี้

1.1 การทำงานบริการสังคมตามประมวลกฎหมายอาญาของไทย

มาตรา 56³⁹ บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำความผิด ซึ่งมีโทษจำคุกหรือปรับ และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินห้าปี ไม่ว่าจะลงโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตาม หรือลงโทษปรับ ถ้าปรากฏว่าผู้นั้น

- (1) ไม่เคยรับโทษจำคุกมาก่อน หรือ
- (2) เคยรับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หรือเป็นโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือ
- (3) เคยรับโทษจำคุกมาก่อน แต่พ้นโทษจำคุกมาแล้วเกินกว่าห้าปี แล้วมากระทำความผิดอีก โดยความผิดในครั้งหลัง เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

และเมื่อศาลได้คำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ และสิ่งแวดล้อมของผู้นั้น หรือสภาพความผิด หรือการรู้สึกความผิด และพยายามบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้น หรือเหตุอื่นอันควรปรานีแล้ว ศาลจะพิพากษาว่าผู้นั้นมีความผิด แต่รอการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้ ไม่ว่าจะลงโทษจำคุก หรือ

³⁹ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2559.

ปรับอย่างหนึ่งอย่างใด หรือทั้งสองอย่าง เพื่อให้โอกาสกลับตัวภายในระยะเวลาที่ศาลจะได้กำหนด แต่ต้องไม่เกินห้าปี นับแต่วันที่ศาลพิพากษา โดยจะกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองประพฤติดังนั้นด้วยหรือไม่ก็ได้

เงื่อนไขเพื่อคุ้มครองประพฤติดังนั้นของผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ศาลอาจกำหนดข้อเดียว หรือหลายข้อตามควรแก่กรณี ดังต่อไปนี้

(1) ให้ไปรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานที่ศาลระบุไว้เป็นครั้งคราว เพื่อเจ้าพนักงานจะได้สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือ หรือตักเตือน ตามที่เห็นสมควรในเรื่องความประพฤติและการประกอบอาชีพ หรือจัดให้กระทำการกิจกรรมบริการสังคม หรือสาธารณประโยชน์

(2) ให้ฝึกหัด หรือทำงานอาชีพอันเป็นกิจจะลักษณะ

(3) ให้ละเว้นการคบหาสมาคมหรือการประพฤติดังใด อันอาจนำไปสู่การกระทำความผิดในทำนองเดียวกันอีก

(4) ให้ไปรับการบำบัดรักษาการติดยาเสพติดให้โทษ ความบกพร่องทางร่างกาย หรือจิตใจ หรือความเจ็บป่วยอย่างอื่น ณ สถานที่และตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด

(5) ให้เข้ารับการฝึกอบรม ณ สถานที่ และตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด

(6) ห้ามออกนอกสถานที่อยู่อาศัย หรือห้ามเข้าในสถานที่ใด ในระหว่างเวลาที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ จะใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ หรืออุปกรณ์อื่นใดที่สามารถใช้ตรวจสอบ หรือจำกัดการเดินทางด้วยก็ได้

(7) ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือเยียวยาความเสียหายโดยวิธีอื่นให้แก่ผู้เสียหายตามที่ผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายตกลงกัน

(8) ให้แก้ไขฟื้นฟูหรือเยียวยาความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อม หรือชดใช้ค่าเสียหายเพื่อการดังกล่าว

(9) ให้ทำทัณฑ์บน โดยกำหนดจำนวนเงินตามที่ศาลเห็นสมควรว่าจะไม่ก่อเหตุร้าย หรือก่อให้เกิดภัยอันตรายแก่บุคคลอื่น หรือทรัพย์สิน

(10) เงื่อนไขอื่นๆ ตามที่ศาลเห็นสมควรกำหนด เพื่อแก้ไข ฟื้นฟู หรือป้องกัน มิให้ผู้กระทำความผิดกระทำหรือมี โอกาสกระทำความผิดขึ้นอีก หรือเงื่อนไขในการเยียวยาผู้เสียหายตามที่เห็นสมควร

เงื่อนไขตามที่ศาลได้กำหนดตามความในวรรคสองนั้น ถ้าภายหลังความปรากฏแก่ศาลตามคำขอของผู้กระทำความผิด ผู้แทนโดยชอบธรรมของผู้นั้น ผู้อนุบาลของผู้นั้น พนักงานอัยการ หรือเจ้าพนักงานว่าพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องแก่การควบคุมความประพฤติของผู้กระทำความผิดได้เปลี่ยนแปลงไป เมื่อศาลเห็นสมควร ศาลอาจแก้ไขเพิ่มเติมหรือเพิกถอนข้อหนึ่งข้อใดเสียก็ได้

หรือจะกำหนดเงื่อนไขข้อใด ตามที่กล่าวในวรรคสองที่ศาลยังมีได้กำหนดไว้เพิ่มเติมขึ้นอีกก็ได้ หรือถ้ามีการกระทำผิดทันทีให้นำบทบัญญัติมาตรา 47 มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

หลักเกณฑ์และวิธีการทางกฎหมาย เมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ที่มุ่งเน้นเพื่อเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดนั้น เห็นได้จากการที่กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ให้ศาลเป็นผู้กำหนดให้เป็นเงื่อนไขหนึ่งของการคุมความประพฤติ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 และตามความเห็นของพนักงานคุมความประพฤติเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขผู้กระทำความผิด มาตรา 56 เป็นบทบัญญัติที่ยอมรับเอาแนวคิดในการลงโทษที่มุ่งเน้นถึงการลงโทษผู้กระทำความผิด โดยพิจารณาถึงลักษณะของตัวบุคคล และลักษณะของความร้ายแรงของการกระทำความผิดอย่างชัดเจน โดยเป็นการให้อำนาจแก่ศาลในการใช้ดุลพินิจในการกำหนดมาตรการ หรือเงื่อนไขในการคุมความประพฤติ เพื่อเป็นการแก้ไขฟื้นฟู โดยหลีกเลี่ยงโทษจำคุกระยะสั้น สำหรับความผิดที่ไม่ร้ายแรงแล้ว สามารถแยกอธิบายหลักการได้ ดังนี้⁴⁰

1) โทษทางอาญาตามกฎหมายไทยนั้น มี 5 สถาน คือ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับและริบทรัพย์สิน จำเลยต้องกระทำความผิดที่มีโทษจำคุก หรือปรับ ซึ่งเดิมกฎหมายอาญาเดิมนั้นระบุไว้แต่โทษจำคุกเท่านั้น แต่เมื่อมีการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2559 ใหม่ได้เพิ่มโทษปรับเข้ามาในมาตรา 56 โดยโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และรวมโทษปรับเข้ามาด้วยเป็นเงื่อนไขในการพิจารณาคูมประพฤติได้

2) ศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินห้าปี กำหนดโทษจำคุกไม่เกินห้าปีนั้น ไม่ถือเกณฑ์กำหนดในชั้นแรก ถือเอาเกณฑ์ในที่สุดถ้ามีการลดโทษก็คิดเมื่อลดโทษแล้ว เพราะมาตรา 56 ระบุว่า “คดีนั้น ศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินห้าปี ไม่ว่าจะมิโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตาม หรือลงโทษปรับ” โดยไม่คำนึงว่าโทษจำคุกนั้น กฎหมายกำหนดโทษขึ้นสูงหรือขึ้นต่ำไว้ ก็มีความสำคัญอยู่ที่ว่าเมื่อศาลจะลงโทษจำคุกจริงๆ ต้องไม่เกินห้าปี

3) จำเลยไม่เคยได้รับโทษจำคุกมาก่อนหรือเคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือเป็นโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือเคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่พ้นโทษจำคุกมาแล้วเกินกว่าห้าปี แล้วมากระทำความผิดอีก โดยความผิดในครั้งหลัง เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ การที่กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ข้อนี้ ก็เพราะเห็นว่าบุคคลที่ไม่มีจิตใจชั่วร้าย เมื่อมากระทำความผิดครั้งแรกก็ควรจะได้รับพิจารณาเป็นพิเศษถึงสาเหตุการกระทำความผิด และความรุนแรงของการกระทำว่าควรจะได้รับพิจารณารอการลงโทษหรือไม่ คนที่เคยต้องโทษจำคุกมาแล้วที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์

⁴⁰ กฤตศิลป์ กนกนาก, (ธันวาคม 2533), “การให้ผู้อยู่คุมความประพฤติทำงานบริการสังคม: นวัตกรรมของงานคุมประพฤติ”, *บทบัญญัติ*, เล่มที่ 46 ตอนที่ 4, หน้า 32-34

ยอมไม่ได้รับผลตามความประสงค์ของกำหนดโทษที่กระทำโดยประมาทและความผิดลหุโทษ ไม่สอดคล้องความร้ายแรงแห่งนิสัยของผู้กระทำความผิด มาตรา 56 บัญญัติว่า “ไม่ปรากฏว่าผู้นั้น ได้รับโทษจำคุกมาก่อน” ซึ่งหมายความว่าผู้นั้น จะต้องได้รับโทษจำคุกจริง ถ้าเคยรับโทษจำคุก แต่ศาลให้รอการลงโทษไว้ ก็ไม่ถือว่าเคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือเคยรับโทษจำคุกมาก่อน แต่พ้นโทษจำคุกมาแล้วเกินกว่าห้าปี แล้วมากระทำความผิดอีก โดยความผิดในครั้งหลังเป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษเท่านั้น หากไม่ใช่โทษดังกล่าว ผู้กระทำความผิดที่เคยมียุทธโทษจำคุกในคดีอื่นที่ได้รับโทษจำคุกเกินหกเดือน ก็จะไม่ได้รับการพิจารณาจากประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ไม่เข้าหลักเกณฑ์ในเงื่อนไขคุมความประพฤติ

4) ศาลรอการกำหนดโทษ หรือรอการลงโทษ ตามที่ได้กล่าวมาในเบื้องต้นแล้วว่าการที่ศาลจะสั่งใช้มาตรการคุมประพฤตินั้น ศาลจะต้องพิพากษาหรือการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษเสียก่อน ตามมาตรา 56⁴¹

5) ข้อเท็จจริงที่ศาลจะนำมาประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับตัวจำเลย ได้แก่

- (1) ความจำเป็นในการเสริมสร้างจิตสำนึก ความรับผิดชอบ และวินัย
- (2) ความพร้อมด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา
- (3) สวัสดิภาพ และความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินของประชาชน
- (4) ลักษณะงานจะต้องเกิดประโยชน์ต่อชุมชน สังคม มิใช่ต่อบุคคล หรือองค์กรที่แสวงหารายได้หรือผลเชิงพาณิชย์

(5) ผู้กระทำความผิดต้องยินยอม

6) การกำหนดเงื่อนไข ศาลจะเป็นผู้กำหนดเงื่อนไข เพื่อควบคุมพฤติกรรมของจำเลยให้ประพฤติดีเป็นคดี การจะกำหนดเงื่อนไขอย่างไร ศาลจะพิจารณาถึงการกำหนดความผิดพฤติกรรมบุคคล และรายละเอียดเกี่ยวกับตัวจำเลยดังกล่าวข้างต้นมาประกอบด้วย ซึ่งหากศาลต้องการทราบข้อมูลของจำเลย เพื่อนำไปประกอบดุลพินิจในการพิจารณาพิพากษา วางโทษที่เหมาะสมแก่จำเลย ศาลก็จะมีคำสั่งให้พนักงานคุมประพฤติทำการสืบเสาะและพินิจ แต่กฎหมายก็ได้บังคับให้ทำการสืบเสาะทุกคดี จึงเป็นดุลพินิจอิสระของศาลเมื่อได้รับคำสั่งจากศาลแล้ว พนักงานคุมประพฤติจะทำการสืบเสาะ และประมวลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษา อบรม สุขภาพกาย ภาวะแห่งจิต นิสัย การประกอบอาชีพและข้อมูลอื่นๆ เกี่ยวกับจำเลย โดยการสอบถามจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง เมื่อศาลได้อ่านรายงานของพนักงานคุมประพฤติ และเห็นสมควรให้รอการลงโทษหรือรอการกำหนดโทษ โดยกำหนดเงื่อนไข เพื่อควบคุมความประพฤติจำเลยไว้ ขั้นตอนต่อไปพนักงานคุมประพฤติ จะมีหน้าที่ในการควบคุมดูแลช่วยเหลือ

⁴¹ สมคิด ศรีสังคม, *การคุมประพฤติเด็ก*, พระนคร: สำนักงานเมธี, 2540, หน้า 35

จำเลยให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนด อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขเพื่อคุ้มครองความประพฤติ ตามที่บัญญัติในมาตรา 56 ศาลอาจกำหนดข้อเดียวหรือหลายข้อก็ได้ ซึ่งแล้วแต่ดุลพินิจของศาลที่จะพิจารณาถึงลักษณะการกระทำความผิดของจำเลยเป็นรายๆ ไป ตามกฎหมายของประเทศไทย ปัจจุบันการทำงานบริการสังคมถูกบัญญัติให้เป็นเงื่อนไขของการคุ้มครองประพฤติ ตามมาตรา 56 แต่ไม่ใช่โทษทางอาญาดังตัวอย่างคำพิพากษาของศาลฎีกา ดังนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2426/2550 ความผิดเกี่ยวกับปลอมเอกสารแจ้งให้เจ้าพนักงานจดข้อความอันเป็นเท็จ ให้หรืออ้างเอกสารปลอม ซึ่งในส่วนของโทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด 3 ปี และคุ้มครองความประพฤติของจำเลยที่ 1 และที่ 2 ไว้ 2 ปี และให้ไปรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติ ปีละ 3 ครั้ง ภายในกำหนดระยะเวลา 2 ปี กับให้จำเลยที่ 1 และที่ 2 กระทำกิจกรรมบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ ตามที่พนักงานคุมประพฤติและจำเลยเห็นสมควร มีกำหนด 30 ชั่วโมง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2643/2550 ประมาทเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายสาหัส ในส่วนของโทษจำคุกของจำเลยให้รอการลงโทษไว้ 2 ปี และคุ้มครองความประพฤติจำเลยไว้ 1 ปี โดยกำหนดเงื่อนไขคุ้มครองความประพฤติ ให้จำเลยไปรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติทุก 3 เดือน ต่อครั้ง กับให้จำเลยกระทำกิจกรรมบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ตามที่พนักงานคุมประพฤติและจำเลยเห็นสมควร มีกำหนด 20 ชั่วโมง⁴²

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2281/2551 บุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครองที่ดิน ซึ่งอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ ศาลสั่งคุ้มครองความประพฤติของจำเลยไว้มีกำหนด 2 ปี โดยกำหนดเงื่อนไขคุ้มครองความประพฤติให้จำเลยไปรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติ ปีละ 3 ครั้ง กับให้จำเลยละเว้นการประพฤติใด อันอาจนำไปสู่การกระทำความผิดทำนองนี้อีก และให้จำเลยกระทำกิจกรรมบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ตามที่พนักงานคุมประพฤติและจำเลยเห็นสมควร เป็นเวลา 30 ชั่วโมง⁴³

1.2 การทำงานบริการสังคมตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 30/1- 30/3

โดยหลักทั่วไปแล้ว เมื่อผู้กระทำความผิดถูกพิพากษาให้ชำระค่าปรับ ผู้ต้องโทษนั้นก็ต้องชำระค่าปรับตามจำนวนที่กำหนดไว้ในคำพิพากษาต่อศาล ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 28 หากไม่ชำระค่าปรับ ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ศาลพิพากษา หรือภายในระยะเวลาที่ขอผิดผ่อนและศาลอนุญาต ผู้ต้องโทษปรับจะต้องถูกยึดทรัพย์สินใช้แทนค่าปรับ หรือมิฉะนั้นจะต้องถูกกักขังแทนค่าปรับ ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29-30 ในการลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญา มีหลักการสำคัญประการหนึ่ง คือ เพื่อแก้ไขให้ผู้นั้น สามารถกลับตัว

⁴² คำพิพากษาศาลฎีกา, (2550), เล่มที่ 6 หน้า 36-50

⁴³ คำพิพากษาศาลฎีกา, (2551), เล่มที่ 6 หน้า 52-55

เป็นพลเมืองดี ดังนั้น โทษที่ผู้กระทำความผิดควรจะได้รับ จึงต้องมีความเหมาะสมกับสภาพความผิด อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าในปัจจุบัน มีผู้ต้องรับโทษปรับต้องถูกกักขังแทนค่าปรับเป็นจำนวนมากขึ้น ซึ่งผู้รับโทษนั้นๆ ต้องสูญเสียอิสรภาพ โดยไม่สมควรทำให้บุคคลในครอบครัวต้องเดือดร้อนและรัฐต้องรับภาระในการดูแลเพิ่มขึ้น จึงสมควรปรับเปลี่ยนมาตรการลงโทษ โดยกำหนดมาตรการให้ผู้ต้องโทษปรับทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับได้อีกทางหนึ่ง และในกรณีที่ต้องถูกกักขังอยู่นั้น บุคคลดังกล่าว สมควรได้รับความคุ้มครองมิให้ต้องถูกเปลี่ยนโทษจากกักขังเป็นจำคุกอันเป็นโทษที่หนักยิ่งกว่า รวมทั้งมิให้ต้องถูกคุมขังร่วมกับผู้ต้องหาในคดีอาญาที่มีอัตราโทษสูง ประกอบกับสมควรปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับอัตราเงินในการกักขังแทนค่าปรับให้สอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน นอกจากนี้ สมควรเปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจในการรอกการกำหนดโทษหรือรอกการลงโทษมากขึ้น⁴⁴ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2559 ที่ได้บัญญัติหลักการใหม่เกี่ยวกับกรณีผู้ต้องโทษปรับไม่มีเงินชำระค่าปรับ โดยกฎหมายบัญญัติให้มีการขอทำงานบริการสังคม หรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับไว้ในมาตรา 30/1

1.3 หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการมีคำสั่งให้ทำงานบริการสังคม

กระบวนการทำคำสั่งให้ทำงานบริการสังคม การให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมในประเทศอังกฤษ ศาลจะเป็นผู้ทำคำสั่งโดยกำหนดเงื่อนไขในการทำงาน ประเภทงาน ตลอดจนจำนวนชั่วโมงของการทำงานเอาไว้ในคำพิพากษา ส่วนกระบวนการหรือวิธีการที่ศาลจะทำคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมนั้น แบ่งพิจารณาตามกฎหมาย 2 ฉบับซึ่งบัญญัติไว้คล้ายๆกัน กล่าวคือ กระบวนการก่อนที่ศาลจะสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม ศาลจะต้องพิจารณาถึงพฤติการณ์แห่งคดี ความเหมาะสมของผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคล และประเภทงานที่ได้จัดเตรียมให้ผู้กระทำความผิดทำ โดยที่ศาลจะไม่สั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม ถ้าพิจารณารายงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้ประมวลข้อเท็จจริง และสิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิดแล้ว ยังไม่เป็นที่พอใจแก่ศาลว่าคำสั่งนั้น ผู้กระทำความผิดสามารถกระทำได้ภายในอาณาบริเวณซึ่งผู้นั้นอาศัยอยู่

“เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง” หมายถึง พนักงานคุมประพฤติ หรือเจ้าหน้าที่สังคมสงเคราะห์ขององค์กรสังคมสงเคราะห์ในท้องถิ่นนั้น แต่ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดอายุน้อยกว่า 18 ปี เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ให้รวมถึง เจ้าหน้าที่ในขณะทำงานด้านการกระทำความผิดของเด็ก ก่อนที่ศาลจะสั่งให้ทำงานบริการสังคม ศาลจะต้องอธิบายให้แก่ผู้กระทำความผิดทราบถึงวัตถุประสงค์และผลที่ได้รับจากคำสั่งดังกล่าว ผลลัพธ์ที่อาจจะตามมา ถ้าผู้นั้นละเลย ไม่ปฏิบัติตาม

⁴⁴ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2559

ตามเงื่อนไข (คำสั่ง) ที่ได้รับ ศาลมีอำนาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งดังกล่าวได้ โดยการร้องขอของผู้กระทำความผิดเอง หรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบแล้วแต่กรณี ถ้าข้อเท็จจริงและสิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิดได้เปลี่ยนแปลงไป

“เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ” หมายถึง พนักงานคุมประพฤติในท้องที่มีคำสั่งให้ทำงานบริการสังคม หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากสำนักงานคุมประพฤติ หากผู้กระทำความผิดมีอายุน้อยกว่า 18 ปี ให้รวมถึงเจ้าหน้าที่ในขณะทำงานด้านการกระทำความผิดของเด็กที่ได้รับมอบหมายจากองค์กรสาธารณะท้องถิ่นด้วย

2. การทำงานบริการสังคมตามกฎหมายต่างประเทศ

2.1 มาตรการอื่นทดแทนโทษทางอาญาตามกฎหมายประเทศฝรั่งเศส

การกำหนดโทษในกฎหมายฝรั่งเศส แนวคิดตามทฤษฎีป้องกันสังคมใหม่ หลีกเลี่ยงการลงโทษจำคุก แต่พยายามหามาตรการลงโทษที่หลากหลายเพื่อให้เหมาะสมกับพฤติกรรมและลักษณะของผู้กระทำความผิดให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ทฤษฎีป้องกันสังคมใหม่มีอิทธิพลอย่างมากต่อการเปลี่ยนแปลงของระบบการลงโทษในประเทศฝรั่งเศส การที่ศาลจะพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดในกฎหมายฝรั่งเศส ในปัจจุบันไม่ได้พิจารณาเฉพาะแต่การกระทำความผิด ความร้ายแรงของการกระทำความผิดเท่านั้น แต่ได้พิจารณาถึงตัวผู้กระทำความผิดด้วยว่าเป็นอย่างไร

นอกจากนี้ การลงโทษจะต้องเคารพหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาระหว่างประเทศ หรือระดับภูมิภาคว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้วย ประเทศฝรั่งเศสได้รับอิทธิพลจากกฎหมายระหว่างประเทศ ทั้งที่เป็นกลไกของสหประชาชาติและกลไกระดับภูมิภาค เช่น ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 (international Covenant on Civil and Political Rights 1966) และอนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1960 (European Convention on Human Rights 1950) ซึ่งวางหลักการห้ามการลงโทษประหารชีวิต การห้ามการลงโทษที่ไร้มนุษยธรรมหรือต่ำช้า หรือที่เป็นการบังคับใช้แรงงาน ทำให้ประเทศฝรั่งเศสเป็นอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งยกเลิกโทษประหารชีวิตไป เมื่อปี ค.ศ. 1981 ดังนั้น โทษอาญาสูงสุดในประมวลกฎหมายอาญาประเทศฝรั่งเศสที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิด คือโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือกักขังตลอดชีวิต⁴⁵

⁴⁵ Warren Young, Community Service Order, p. 1.

การแบ่งประเภทของโทษ และการกำหนดชั้นของโทษในกฎหมายฝรั่งเศส อัตราโทษที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศสนั้น มีความสัมพันธ์กับการแบ่งประเภทความผิดอย่างชัดเจน ประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศที่มีการแบ่งประเภทความผิดอาญาไว้อย่างมีเอกลักษณ์และเป็นระบบ เรียกว่า การแบ่งประเภทความผิดแบบไตรภาค (Iripartite Classification) โดยแบ่งประเภทความผิดออกเป็นกลุ่ม 3 กลุ่มใหญ่ด้วยกัน ต่างกับระบบการแบ่งประเภทความผิดของประเทศส่วนใหญ่ที่แบ่งประเภทความผิดแบบทวิภาค (Bipartite Classification)

ประเภทความผิดที่ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส แบ่งออกเป็นไตรภาค มีดังนี้⁴⁶

- 1) ความผิดอุกฤษฏ์โทษหรือมหันตโทษ (les crimes)
- 2) ความผิดมัชฌิมโทษหรือมัธยโทษ (les delits)
- 3) ความผิดลหุโทษ (les contraventions)

คุณลักษณะของการแบ่งประเภทความผิดอาญาในประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส นอกจากจะทำให้สามารถจัดกลุ่มประเภทความผิด ตามความร้ายแรงของโทษอย่างเป็นระบบแล้ว ยังมีความสัมพันธ์อย่างสอดคล้องกับการดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาคดีของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมอาญา ตั้งแต่ชั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจ พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาล

การแบ่งกลุ่มประเภทความผิดแบบไตรภาคดังกล่าว ทำให้ผู้ศึกษากฎหมายอาญาฝรั่งเศส สามารถทราบทันทีที่ดูอัตราโทษสำหรับความผิดฐานใดฐานหนึ่งว่า ความผิดฐานนั้นจะจัดอยู่ในกลุ่มประเภทความผิดอุกฤษฏ์โทษ มัชฌิมโทษ หรือลหุโทษ และสามารถทราบได้ทันทีว่าการดำเนินคดีดังกล่าว จะเริ่มต้นที่ใคร และมีกระบวนการดำเนินคดีอย่างไร ศาลไหน เป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีนั้นๆ และมีกระบวนการพิจารณาคดีในศาลอย่างไร

2.1.1 ความผิดอุกฤษฏ์โทษหรือมหันตโทษ (les crimes) ตามประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส ค.ศ.1993 มาตรา 131 ได้แก่ความผิดที่มีบทระวางโทษ ดังต่อไปนี้

- (1) จำคุกตลอดชีวิตหรือกักขังตลอดชีวิต
- (2) จำคุกหรือกักขังสามสิบปี
- (3) จำคุกหรือกักขังยี่สิบปี
- (4) จำคุกหรือกักขังสิบห้าปี

ระยะเวลาจำคุกหรือกักขังที่ต่ำที่สุด สำหรับความผิดอุกฤษฏ์โทษกำหนดไว้สิบปี โทษจำคุกสำหรับความผิดอุกฤษฏ์โทษ เมื่อพิจารณาอัตราโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดที่จัดอยู่ในประเภทความผิดอุกฤษฏ์โทษหรือมหันตโทษแล้ว จะเห็นได้ว่าโทษสูงสุดที่กำหนดไว้

⁴⁶ Jenan Marie PICQUART. Le Travail P, 1-10, อ้างถึงใน เศษฐภัทร พรหมชนะ, 2546, หน้า 61-68

ในประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส คือ โทษจำคุกตลอดชีวิตหรือกักขังตลอดชีวิต ไม่มีโทษประหารชีวิตอีกต่อไป ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในตอนต้น⁴⁷

โทษจำคุกและโทษกักขังตามประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส จัดเป็นโทษทางอาญาประเภทเดียวที่มีลักษณะเฉพาะของการลงโทษทางอาญา โทษจำคุกนั้น เป็นโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดอุกฤษฏ์โทษตามกฎหมายทั่วไป ส่วนโทษกักขังนั้น เป็นโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดอุกฤษฏ์โทษทางการเมือง มีข้อสังเกตว่าการแบ่งแยกความแตกต่างระหว่างโทษจำกักระสิทธิภาพสำหรับความผิดอุกฤษฏ์โทษตามกฎหมายทั่วไป กับความผิดอุกฤษฏ์โทษทางการเมืองนั้น มีเฉพาะแต่ความผิดประเภทอุกฤษฏ์โทษเท่านั้น ส่วนความผิดมัจฉิมโทษหรือมัจฉิมโทษนั้น ไม่ได้แบ่งแยกลักษณะของโทษดังกล่าว โทษจำกักระสิทธิภาพสำหรับความผิดมัจฉิมโทษ มีเพียงประเภทเดียวคือ โทษจำคุก

นอกจากโทษจำคุกและกักขังแล้วยังมีโทษปรับ และโทษเสริมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 131-10 ด้วย ซึ่งศาลอุทธรณ์สามารถพิพากษาลงโทษดังกล่าวแก่จำเลยควบคู่ไปกับโทษจำคุกหรือกักขังได้

1) โทษปรับสำหรับความผิดอุกฤษฏ์โทษ

ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส บัญญัติไว้ว่า แม้ศาลจะลงโทษจำคุกและกักขังสำหรับความผิดอุกฤษฏ์โทษแล้ว ก็ไม่ห้ามในการที่จะลงโทษปรับหรือโทษเสริมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าในประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศสนั้น บัญญัติไว้แต่โทษจำคุกสำหรับความผิดอุกฤษฏ์โทษ ไม่ได้กล่าวถึงโทษปรับเลย ต่างกับบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส ที่กำหนดไว้สำหรับความผิดมัจฉิมโทษ มีทั้งโทษปรับและโทษแทนที่หรือโทษเสริมอื่นๆ ด้วย นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติซึ่งกำหนดความผิดอุกฤษฏ์โทษและกำหนดโทษไว้แต่เพียงโทษจำคุกโดยไม่กำหนดโทษปรับไว้ด้วย

2) โทษเสริมสำหรับความผิดอุกฤษฏ์โทษ (*Lespeines complementaires*)

สำหรับโทษเสริมตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 131-10 นั้น เป็นโทษที่กำหนดไว้สำหรับผู้กระทำความผิดที่เป็นบุคคลธรรมดา คือ

- (1) การห้าม การริบ การลบล้าง หรือการถอนสิทธิ
- (2) คำสั่งให้รักษาพยาบาลหรือการกำหนดหน้าที่ให้กระทำ
- (3) ห้ามเคลื่อนย้ายหรือการริบวัตถุสิ่งของ
- (4) ปิดสถานประกอบการ

⁴⁷ ฌองส์ โจฮาญ และคณะ, “อ้างแล้ว”, หน้า 168-176

(5) ให้ปิดประกาศคำวินิจฉัยของศาล หรือเผยแพร่โดยสื่อหนังสือพิมพ์ หรือวิธีการสื่อสารวิทยุโทรทัศน์⁴⁸

2.1.2 การแบ่งประเภทของโทษและการกำหนดชั้นของโทษสำหรับความผิด มัชฌิมโทษ หรือมัธยโทษ (Les delits) การแบ่งประเภทของความผิดที่จัดอยู่ในกลุ่มของความผิด มัชฌิมโทษหรือมัธยโทษในกฎหมายฝรั่งเศสนั้น เป็นภาพสะท้อนการผสมผสานและความหลากหลาย ของแนวคิดและทฤษฎีการลงโทษ ไม่ว่าจะเป็นโทษที่วัตถุประสงค์ของการข่มขู่ยับยั้ง การกระทำความผิด การฟื้นฟูแก้ไข (Rehabilitation) และการกลับคืนเข้าสู่สังคม (Reintegration) ของผู้กระทำความผิด ดังนั้น การกำหนดโทษและลำดับชั้นของโทษที่ใช้สำหรับความผิดมัชฌิมโทษ จึงมีความหลากหลายและแทนกันได้ ทั้งนี้ เพื่อสนองความหลากหลายของวัตถุประสงค์ในการลงโทษ และให้สอดคล้องและได้สัดส่วนกับพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด ซึ่งมีภูมิหลังแตกต่างกัน

ประเภทของโทษที่จะใช้ลงแก่ผู้กระทำความผิดมัชฌิมโทษนั้น บัญญัติไว้ ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส ค.ศ.1993 ซึ่งจัดลำดับประเภทของโทษที่จะลงแก่บุคคลธรรมดาไว้ ดังนี้

- (1) โทษจำคุก
- (2) โทษปรับ
- (3) โทษปรับรายวัน
- (4) โทษการทำงานบริการสาธารณะ
- (5) โทษห้ามหรือจำกัดสิทธิตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 131-6
- (6) โทษเสริมตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 131-10

จะเห็นได้ว่าโทษสำหรับความผิดมัชฌิมโทษ จะมีโทษหลักที่เป็นโทษ ดั้งเดิมอยู่สองประเภท คือ โทษจำคุกและโทษปรับตาม (1)และ(2) ส่วนโทษตาม (3) (4) และ (5) นั้นเป็น โทษซึ่งในกฎหมายฝรั่งเศส เรียกว่า “โทษทางเลือก” (Les peines alternatives) หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า “โทษแทนที่” (Les peines de substitution) และโทษลำดับสุดท้ายที่กำหนดไว้ในมาตรา 131-3 คือ โทษเสริม (Les peines complementaries) ดังนั้น ในหัวข้อนี้ จะทำการศึกษาถึงโทษหลักของความผิดมัชฌิมโทษ คือ โทษจำคุกและโทษปรับก่อนว่ามีรายละเอียดลำดับชั้นของโทษอย่างไร เสร็จแล้ว จึงทำการศึกษาโทษทางเลือกและโทษเสริมตามลำดับ⁴⁹ การกำหนดลำดับชั้นของโทษจำคุก สำหรับความผิดมัชฌิมโทษ

⁴⁸ Jean-Marie PICQUART, p. 1-10, อ้างถึงในเชษฐภัทร พรหมชนะ, 2546, หน้า 61-68

⁴⁹ The Power of Criminal Courts Act 1973, Section 14 (1)

ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส ค.ศ. 1993 มาตรา 131-4 ได้กำหนดชั้นของโทษจำคุกไว้สำหรับความผิดมัจฉิมโทษ ดังนี้

- (1) โทษจำคุกสิบปี
- (2) โทษจำคุกเจ็ดปี
- (3) โทษจำคุกห้าปี
- (4) โทษจำคุกสามปี
- (5) โทษจำคุกสองปี
- (6) โทษจำคุกหนึ่งปี
- (7) โทษจำคุกหกเดือน
- (8) โทษจำคุกสองเดือน

ประมวลกฎหมายอาญาระบบใหม่ ได้กำหนดอัตราโทษจำคุกให้สูงขึ้นเป็นสิบปีนั้น เนื่องจากได้มีวิวัฒนาการทางกฎหมายอาญาในรอบหลายทศวรรษ ก่อนที่จะมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายอาญาระบบใหม่ โดยได้มีการแก้ไขอัตราโทษสำหรับความผิดมัจฉิมโทษบางฐานหลายครั้ง และได้มีการกำหนดโทษจำคุกให้สูงขึ้นจากห้าปีเป็นเจ็ดปี จากเจ็ดปีเป็นสิบปี โดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับการค้ายาเสพติด ได้มีการกำหนดอัตราโทษจนสูงถึงยี่สิบปี ดังนั้น การกำหนดเพดานการลงโทษจำคุกสำหรับความผิดมัจฉิมโทษให้สูงขึ้นเป็นสิบปีในประมวลกฎหมายอาญาระบบใหม่ จึงเป็นการทำให้สอดคล้องกับวิวัฒนาการของกฎหมายที่ผ่านมา

ข้อสังเกตอีกประการหนึ่ง สำหรับการเปลี่ยนแปลงโทษจำคุก สำหรับความผิดมัจฉิมโทษ ในประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศสฉบับใหม่ ก็คือ การกำหนดอัตราโทษจำคุกขั้นต่ำสุดสำหรับความผิดมัจฉิมโทษ จากเดิมที่ประมวลกฎหมายอาญาระบบเดิมกำหนดไว้สองเดือนเป็นหกเดือน เนื่องจากฝ่ายนิติบัญญัติในขณะนั้น ต้องการจำกัดการลงโทษจำคุกที่มีระยะเวลาสั้นมากที่จะมีผลต่อสถานะทางสังคมของผู้ถูกลงโทษจำคุกระยะสั้นด้วย

ข้อสังเกต สำหรับการกำหนดโทษจำคุกสำหรับความผิดมัจฉิมโทษและความผิดมัจฉิมโทษ ตามกฎหมายฝรั่งเศส ก็คือ ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส ฉบับปัจจุบัน ไม่ได้กำหนดอัตราโทษขั้นต่ำไว้ ซึ่งแตกต่างจากการกำหนดโทษตามประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศสฉบับปี ค.ศ.1810 แสดงให้เห็นว่าฝ่ายนิติบัญญัติต้องการให้การลงโทษ มีความยืดหยุ่น ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้พิพากษาอย่างเต็มที่ในการกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิด ซึ่งสอดคล้องกับหลักการพิจารณาลักษณะของการกระทำความผิดและพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด เพื่อใช้ประกอบการลงโทษการกำหนดลำดับชั้นของโทษปรับสำหรับความผิดมัจฉิมโทษ โทษปรับถือเป็นโทษหลักโทษหนึ่งที่สามารถใช้ลงโทษแก่ ผู้กระทำความผิดอุกฤษฏ์โทษและความผิดมัจฉิมโทษ

ที่เป็นบุคคลธรรมดา สำหรับบุคคลธรรมดา โทษปรับอาจใช้เป็นโทษแทนที่โทษจำคุกได้ ในกรณีที่มีความผิดที่กระทำลงเป็นความผิดเล็กน้อย การลงโทษจำคุกระยะสั้นจะก่อให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดี ดังนั้น โทษปรับ จึงเป็นโทษทางเลือกประเภทหนึ่งสำหรับโทษจำคุก แต่สำหรับผู้กระทำ ความผิดที่เป็นนิติบุคคลนั้น โทษปรับ เป็นโทษหลักประเภทเดียวที่สามารถลงโทษแก่ผู้กระทำ ความผิดที่เป็นนิติบุคคลได้⁵⁰

โดยหลักทั่วไป กฎหมายอาญาจะกำหนดโทษปรับไว้ควบคู่กับโทษจำคุก และอัตราของโทษปรับจะมีความสัมพันธ์เป็นสัดส่วนกับโทษจำคุก กล่าวคือ หากโทษจำคุกสูง โทษปรับก็จะสูงตามไปด้วย ถ้าหากโทษดังกล่าวกำหนดไว้ สำหรับการกระทำความผิดที่อยู่ในหมวด หรือการกระทำความผิดที่มีลักษณะอย่างเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ในบางครั้ง ความสัมพันธ์ที่เป็น สัดส่วนระหว่างโทษจำคุกกับโทษปรับดังกล่าว อาจไม่สามารถนำมาเป็นตัวกำหนดอัตราโทษ สำหรับความผิดบางฐานได้ หากปรากฏว่าความผิดเหล่านั้น ต้องการเน้นให้โทษปรับเป็นโทษที่มี ประสิทธิภาพสูงสุดในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม

1) โทษเสริมสำหรับความผิดมิชฌิมโทษ

สำหรับโทษเสริม (Les peines complementaires) ตามที่บัญญัติไว้ในประมวล กฎหมายอาญา มาตรา 131-10 นั้น ซึ่งเป็นโทษที่กำหนดไว้สำหรับผู้กระทำความผิดที่เป็นบุคคลธรรมดา ได้แก่⁵¹

- (1) การห้าม การริบ การลบล้าง หรือการถอนสิทธิ
- (2) คำสั่งให้รักษาพยาบาลหรือการกำหนดหน้าที่ให้กระทำ
- (3) ห้ามเคลื่อนย้ายหรือการริบวัตถุสิ่งของ
- (4) ปิดสถานประกอบการ
- (5) ให้ปิดประกาศคำวินิจฉัยของศาล หรือเผยแพร่ โดยสื่อหนังสือพิมพ์ หรือวิธีการสื่อสารวิทยุโทรทัศน์

2.1.3 การกำหนดลำดับชั้นโทษสำหรับความผิดลหุโทษ ลักษณะพิเศษของ ความผิดลหุโทษ ความผิดลหุโทษตามกฎหมายฝรั่งเศส กำหนดขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษา ความมีวินัยของส่วนรวม หรือเพื่อสนับสนุนการปราบปรามที่รวดเร็วที่สุด และรักษาความมั่นคง ของการบริหารราชการที่ดีของประเทศ นักกฎหมายชาวฝรั่งเศส เคยกล่าวไว้ว่า ความผิดลหุโทษ ไม่ใช่เรื่องของการปราบปรามการละเมิดโดยตรงที่กระทบต่อสิทธิของผู้อื่น แต่เป็นเรื่องของการรักษา

⁵⁰ Jon F. Klaus, Handbook on Probation Services: Guidelines for Probation Practitioners and Managers, pp. 22-23.

⁵¹ Thomas J.Gardner and Terry M.Anderson, Criminal Law,8 (California: Thomson Wadsworth,2003),p.21.

ความสงบเรียบร้อย เกี่ยวกับความประพฤติประจำวันของผู้ใช้บริการสาธารณะ หากผู้ใดฝ่าฝืนจะถูก ลงโทษสถานเบา และไม่นำไปสู่การดำเนินทางศีลธรรม หากผู้กระทำความผิดใส่ใจและปฏิบัติ ตามกฎระเบียบของทางราชการที่วางไว้ สำหรับการอยู่ร่วมกันของสังคม ก็จะไม่ถูกลงโทษ ความผิดหลุโทษทั่วไป เป็นความผิดที่เกิดจากความไม่สนใจข้อห้ามของกฎหมาย หรือกฎเกณฑ์ ของฝ่ายบริหาร ซึ่งไม่ใช่ความประสงค์ หรือมีเจตนาที่จะละเมิดกฎหมายอาญา และไม่ใช่เรื่องความ ประมาทเลินเล่อ ความผิดหลุโทษเกิดขึ้นทันที เมื่อมีการกระทำที่กฎหมายห้ามและกำหนดโทษไว้ ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของความจำเป็นในการลงโทษการกระทำที่เป็นการละเมิดต่อระเบียบวินัย ทางการบริหารปกครอง หรือการไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนที่ทางราชการกำหนดไว้ เพื่อการ ตรวจสอบ เช่น การไม่ติดป้ายต่ออายุทะเบียนรถยนต์ ลักษณะสำคัญของความผิดหลุโทษในกฎหมาย ฝรั่งเศส คือ เป็นความผิดที่ไม่ต้องการเจตนา ดังนั้น หากปรากฏว่าองค์ประกอบของการกระทำ ความผิดครบถ้วนแล้ว ก็สามารถลงโทษได้ ผู้กระทำความผิดจะยกเป็นข้ออ้างว่าตนมิได้มีเจตนา ละเมิดกฎหมาย หรือปราศจากความประมาทเลินเล่อมิได้ แม้จะมีพยานหลักฐานสนับสนุนข้ออ้าง ของตนเช่นนั้น ตัวอย่าง เช่น ผู้ขับขี่ยานพาหนะรถยนต์ในเวลากลางคืน ซึ่งมีไฟหน้าดับอยู่หนึ่งดวง ถือว่าได้กระทำความผิดหลุโทษแล้ว จะยกข้ออ้างว่าตนเพิ่งเปลี่ยนหลอดไฟมา ไม่มีเจตนาที่จะกระทำ ความผิดไม่ได้ อย่างไรก็ตาม ผู้ที่จะถูกลงโทษอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดหลุโทษได้ จะต้อง รู้สำนึกถึงการกระทำของตนเองตามหลักกฎหมายอาญาทั่วไป ดังนั้น หากผู้กระทำความผิดเป็น ผู้เป็น โรคจิต ก็ไม่ต้องรับผิดในการกระทำของตนตามหลักทั่วไป หรือกรณีความผิดหลุโทษได้ กระทำลง อันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัย (Force majeure) ผู้กระทำความผิด ก็ไม่ต้องรับผิดตาม ที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา

แม้ว่าหลักทั่วไปของความผิดหลุโทษ เป็นความผิดที่ไม่ต้องการเจตนา แต่หลักดังกล่าว มีข้อยกเว้น เนื่องจากมีความผิดหลุโทษบางฐานความผิดที่ต้องอาศัยเจตนาในการกระทำ ความผิด ดังนั้น การจะศึกษาว่าความผิดหลุโทษใด ต้องการเจตนาในการกระทำความผิด หรือไม่ จึงต้องพิจารณาจากเนื้อหา และองค์ประกอบของการกระทำความผิดนั้น

การกำหนดลำดับชั้นโทษ สำหรับความผิดหลุโทษตามประมวลกฎหมาย อาญาฝรั่งเศส ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศสเดิม ฉบับปี ค.ศ. 1810 ได้กำหนดโทษสำหรับความผิด หลุโทษ ไว้ 3 ประเภทด้วยกัน คือ⁵²

⁵² John Kaplan, Criminal Justice Introductory Cases and Materials (New York: The Foundation Press, 1973, p. 70

- ก. โทษจำคุก
- ข. โทษปรับ
- ค. โทษริบทรัพย์สิ้น

โทษจำคุก สำหรับความผิดหูโทษตามประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส เดิม ฉบับปี ค.ศ. 1810 นั้น ได้กำหนดไว้สำหรับความผิดหูโทษ ชั้นที่ 4 และชั้นที่ 5 แต่ต่อมา เมื่อได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายอาญา ฉบับใหม่ ค.ศ. 1993 ได้มีการยกเลิกโทษจำคุก สำหรับความผิดหูโทษตามประมวลกฎหมายอาญา คงมีแต่โทษสองประเภทไว้

- ก. โทษปรับ และ
- ข. โทษที่ห้าม หรือจำกัดสิทธิบางประการ

ความผิดหูโทษ ตามประมวลกฎหมายอาญา จะใช้คำว่า “ความผิดหูโทษ ของตำรวจ” ซึ่งหมายความถึง ความผิดหูโทษตามประมวลกฎหมายอาญานั้น และไม่ครอบคลุม ถึงความผิดหูโทษ เกี่ยวกับทางคมนาคมขนาดใหญ่ หรือความผิดหูโทษที่ไม่อยู่ในเขตความหมาย ของประมวลกฎหมายอาญา ใดๆก็ตาม หลังจากที่มีการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญาแล้ว ประมวล กฎหมายอาญาฉบับปัจจุบัน ใช้บังคับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1994 เป็นต้นมา ไม่ได้ใช้คำว่า “ความผิดหูโทษ ของตำรวจ” อีกต่อไป แต่ใช้คำว่า “ความผิดหูโทษ” โดยทั่วไป นักกฎหมายฝรั่งเศสบางท่าน ตั้งข้อสังเกตว่าอาจทำให้เกิดความสับสนและเข้าใจผิด เนื่องจากถ้อยคำไม่ชัดเจนเหมือนที่เคยใช้มา ในอดีต

2.1.4 มาตรการอื่นที่นำมาใช้แทนโทษทางอาญาในประเทศฝรั่งเศส ในส่วนของ มาตรการอื่นที่นำมาใช้แทนการลงโทษทางอาญานั้น โทษทางอาญาที่กำหนดไว้ในแต่ละประเภท ของความผิดจะเป็นโทษหลัก นอกจากนี้ ยังมีโทษปรับและโทษเสริมอื่นๆ อีกด้วย โดยไม่ห้าม ในการที่ศาลจะทำการใช้โทษเสริมบังคับควบคู่ไปกับโทษหลัก ซึ่งสามารถพิจารณาได้ ดังนี้ ในประเภทของความผิดประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส แบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท คือ⁵³

1) ความผิดออกฤทธิ์หรือมหันตโทษ (*les crimes*) ตามประมวลกฎหมาย อาญาฝรั่งเศสนั้น ได้แก่ โทษจำคุกและกักขัง ซึ่งโทษจำคุกนั้น เป็นโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิด ออกฤทธิ์โทษตามกฎหมายทั่วไป ส่วนโทษกักขังนั้น เป็นโทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดออกฤทธิ์ โทษทางการเมือง ใดๆก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าในประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส มาตรา 131-1 นั้น บัญญัติไว้แต่โทษจำคุก สำหรับความผิดออกฤทธิ์โทษไม่ได้กล่าวถึงโทษปรับเลย ซึ่งต่างกับบทบัญญัติ ในประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส มาตรา 131-3 โทษที่กำหนดไว้สำหรับความผิดมัจฉิมโทษ มีทั้ง โทษปรับ และโทษแทนที่ หรือโทษเสริมอื่นๆ ด้วย อีกทั้งยังมีบทบัญญัติ ซึ่งกำหนดความผิด

⁵³ ชาย เสวิกุล, คำสอนชั้นปริญญาตรี อาชญาวិทยา และ ทัณฑวิทยา, หน้า 216-222.

อุกฤษฏ์โทษและกำหนดโทษไว้แต่เพียงโทษจำคุก โดยไม่กำหนดโทษปรับไว้ด้วย เป็นที่น่าสังเกตว่า นอกจากโทษจำคุกและกักขังแล้ว ยังมีโทษเสริมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 131-10 ด้วย ซึ่งศาลอุทธรณ์สามารถพิพากษาลงโทษดังกล่าวแก่จำเลย ควบคู่ไปกับโทษจำคุกหรือกักขังได้ซึ่งโทษเสริมสำหรับความผิดอุกฤษฏ์โทษ ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 131-10 นั้น เป็นโทษที่กำหนดไว้สำหรับผู้กระทำความผิดที่เป็นบุคคลธรรมดา ได้แก่

- (1) การห้าม การริบ การลบล้าง หรือการถอนสิทธิ
- (2) คำสั่งให้รักษาพยาบาลหรือการกำหนดหน้าที่ให้กระทำ
- (3) ห้ามเคลื่อนย้ายหรือริบวัตถุสิ่งของ
- (4) ปิดสถานประกอบการ
- (5) ให้ปิดประกาศคำวินิจฉัยของศาลหรือเผยแพร่ โดยสื่อหนังสือพิมพ์

หรือวิธีการสื่อสารวิทยุโทรทัศน์

2) ความผิดมิชฌิมโทษหรือมรัชโทษ (*les delits*) การแบ่งประเภทของความผิดดังกล่าว เป็นการผสมผสานในความหลากหลายของแนวคิดและทฤษฎีการลงโทษ ดังนั้นโทษที่ใช้สำหรับความผิดมิชฌิมโทษ จึงมีความหลากหลายและแทนกันได้ ทั้งนี้ เพื่อสนองต่อความหลากหลายของแนวทางการลงโทษให้สอดคล้องและให้ได้สัดส่วนกับพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด ซึ่งมีภูมิหลังแตกต่างกัน โดยประเภทของโทษที่จะใช้ลงแก่ผู้กระทำความผิดมิชฌิมโทษนั้น บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส ค.ศ. 1998 มาตรา 131-3 ซึ่งจัดลำดับประเภทของโทษที่จะลงแก่บุคคลธรรมดาไว้ ดังนี้

- (1) โทษจำคุก
- (2) โทษปรับ
- (3) โทษปรับรายวัน
- (4) โทษทำงานบริการสาธารณะ
- (5) โทษห้ามหรือจำกัดสิทธิตามบทบัญญัติไว้ในมาตรา 131-6
- (6) โทษเสริมตามบทบัญญัติไว้ในมาตรา 131-10

นอกจากกรณีดังกล่าว พบว่าโทษสำหรับความผิดมิชฌิมโทษจะมีโทษหลักที่เป็นโทษดั้งเดิมอยู่สองประเภท คือ โทษจำคุก หรือโทษปรับ ตาม (1) และ(2) ส่วนตาม (3) (4) และ (5) นั้น เป็นโทษซึ่งตามกฎหมายฝรั่งเศส เรียกว่า โทษทางเลือก (*Les peines alternative*) หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า “โทษแทนที่” และโทษลำดับสุดท้ายที่กำหนดไว้ใน (6) คือ โทษเสริม ซึ่งเป็นโทษที่กำหนดไว้สำหรับผู้กระทำความผิดที่เป็นบุคคลธรรมดาในรายละเอียดตามที่ได้กล่าวมาแล้ว

3) ความผิดลหุโทษตามประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส จากการประกาศใช้ประมวลกฎหมายอาญารบับใหม่ ค.ศ. 1993 ได้มีการยกเลิกโทษจำคุกสำหรับความผิดลหุโทษตามประมวลกฎหมายอาญารบับเดิม คงมีแต่โทษสองประเภทตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 131-14 คือ โทษปรับ และโทษที่ห้ามหรือจำกัดสิทธิบางประการ⁵⁴

นอกจากนี้แล้ว ในประเทศฝรั่งเศส ยังมีการใช้มาตรการอื่นแทนการลงโทษในความผิดทั้งสามประเภท ที่เห็นได้อย่างชัดเจน คือ การนำแนวคิดเกี่ยวกับมาตรการบริการสังคมมาใช้ ซึ่งพิจารณาได้ดังนี้ ในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1975-1981 ได้มีจำนวนนักโทษเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากทำให้เกิดปัญหานักโทษล้นเรือนจำ ได้มีแนวคิดเกี่ยวกับการรณรงค์เพื่อป้องกันไม่ให้มีการกระทำความผิดทางอาญา ซึ่งได้ถูกกำหนดเป็นนโยบายทางการเมือง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือผู้เสียหายในคดีอาญาและเสริมสร้างระบบการป้องกันอาชญากรรม นอกจากนี้ การนำมามาตรการดังกล่าวมาใช้ ยังมีความประสงค์เพื่อช่วยเหลือฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้ต้องโทษ ให้สามารถกลับเข้าสู่สังคมได้ง่ายขึ้น ลดความหวาดกลัวและความวิตกกังวลของประชาชน ตลอดจนเป็นการเปลี่ยนทัศนคติของประชาชนที่เชื่อว่าการลงโทษ คือ การจำคุกอย่างเดียว

2.1.5 ระบบและวิธีการทางกฎหมายของมาตรการบริการสังคม

ในปี ค.ศ. 1984 ผู้พิพากษาจะใช้วิธีการในลักษณะที่เป็นทางเลือกในการลงโทษ ซึ่งตรงกับเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมาย ที่ต้องการให้ใช้โทษจำคุกเฉพาะกรณีจำเป็นหรือกรณีที่ย่ำแย่ที่สุด ไม่ยอมรับมาตรการบริการสังคม⁵⁵

ในช่วงปี ค.ศ. 1994 มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายทางการเมืองของประเทศฝรั่งเศส โดยเฉพาะหลังการประกาศใช้บังคับประมวลกฎหมายอาญารบับแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับหลักการใช้มาตรการบริการสังคม จากเดิมศาลจะใช้มาตรการบริการสังคมในลักษณะที่เป็นทางเลือกของศาล ต่อมาศาลจะใช้มาตรการการลงโทษจำคุกได้เฉพาะกรณีที่จำเป็นเท่านั้น หลังการเปลี่ยนแปลงหลักการใช้ดุลยพินิจของศาลดังกล่าวมาแล้ว ปรากฏว่า ในช่วงปี ค.ศ. 1984-1994 อัตราการลงโทษจำคุกและจำนวนนักโทษในเรือนจำ มีแนวโน้มที่จะลดจำนวนลง จึงมีแนวโน้มที่ศาลจะใช้มาตรการลงโทษอย่างอื่น แทนโทษจำคุกกับผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่มากขึ้น โดยเฉพาะการใช้มาตรการบริการสังคมแทนโทษจำคุก แต่ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นเยาวชน ศาลมีแนวโน้มที่จะเลือกใช้วิธีการ

⁵⁴ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, “มาตรการให้ทำงานบริการสังคม-พัฒนาการหลักการและการปฏิบัติในนานาประเทศ.” ในอินฮัยคบนหลักนิติธรรม. หน้า 29-30.

⁵⁵ สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม, การกำหนดชั้นโทษ และการนำไปปรับใช้ในประมวลกฎหมายอาญา. (กรุงเทพฯ: สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม. 2551). หน้า 66-67.

ให้ผู้กระทำความผิดเข้ารับการอบรมแทนการบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นวิธีที่จะใช้กับเยาวชนมากกว่า มาตรการบริการสังคม เป็นมาตรการที่จะใช้ในขั้นตอนการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลฝรั่งเศส โดยจะใช้กับคดีอาญาที่เกิดขึ้นจากอุบัติเหตุการกระทำความผิดในคดีเล็กๆ น้อยๆ ที่มีการทำซ้ำแล้ว ซ้ำอีก หรือความผิดปานกลาง โดยในทางปฏิบัติผู้พิพากษาบังคับโทษจะตรวจสอบประวัติและความประพฤติของผู้ต้องโทษ เพื่อพิจารณาถึงความเหมาะสมในการปรับเปลี่ยนโทษ หากพิจารณาแล้ว สมควรจะได้รับ การเปลี่ยนโทษ จำคุกไม่เกินหกเดือนเป็นมาตรการบริการสังคม ภายในระยะเวลา ที่ศาลกำหนด หรือรอการลงโทษ พร้อมกับการใช้มาตรการบริการสังคม โดยลักษณะงานบริการ สังคมส่วนใหญ่ จะเป็นการทำงานในด้านการรักษาสัตว์เลี้ยง เนื่องจากเป็นการทำงานที่มีความ เสี่ยงน้อย ตลอดจนรัฐจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่บุคคลอื่น อันเกิดจาก กรณีที่ผู้ทำการบริการสังคมปฏิบัติหน้าที่ในการบริการสังคม เมื่อรัฐดำเนินการจ่ายค่าเสียหายแล้ว สามารถสวมสิทธิในฐานะผู้เรียกร้องความเสียหายมาไล่เบี้ยเอาจากผู้ทำการบริการสังคม

2.2 มาตรการอื่นทดแทนโทษทางอาญาในประเทศสหรัฐอเมริกา

ใน ส่วนนี้ จะทำการศึกษาออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่หนึ่งศึกษาถึงโทษทางอาญา ตามกฎหมายสหรัฐอเมริกา ส่วนที่สอง จะทำการศึกษาถึงมาตรการอื่นที่นำมาใช้แทนโทษทางอาญา ในประเทศสหรัฐอเมริกา

2.2.1 โทษทางอาญาตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา

ในประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายอาญาจะถูกตราขึ้นเป็นพระราชบัญญัติ ส่วนใหญ่ มีการตั้งข้อสังเกตถึงขอบเขตที่เหมาะสมของกฎหมายอาญาและการลงโทษบุคคล ผู้กระทำความผิดทางอาญา โดยมีการกล่าวถึง องค์กฤษฎีกาบัญญัติผู้ตรากฎหมายในเบื้องต้น ในประเด็น ที่ข้อห้ามตามกฎหมายอาญาที่บัญญัติขึ้นใหม่ การกระทำใด ควรจะกำหนดหรือบัญญัติเป็นกฎหมายไว้ ประเด็นใดที่ควรขยายออก หรือจำกัดให้แคบลง หรือควรยกเลิก โดยทั่วไปแล้ว เมื่อมีการกล่าวถึง “อาชญากรรม” ซึ่งเป็นความผิดอาญา (Criminal) มักจะนึกถึงการกระทำที่เป็นความผิดกฎหมายที่มีความร้ายแรง เช่น การฆาตกรรม ทำร้ายร่างกาย ชิงทรัพย์ เป็นต้น แม้ว่าจะมีหลักที่ปรากฏอยู่ใน ลักษณะของการกระทำที่เป็นความผิดอาญา แต่ก็ยังเป็นที่ยกเถียงกันถึงการกระทำที่เป็นความผิดอาญา โดยควรที่จะได้คำนึงถึงเจตนาของการบัญญัติกฎหมายที่มีโทษทางอาญาในเบื้องต้นที่สำคัญ คือ

1) กฎหมายอาญาบัญญัติขึ้น มีเจตนาจะต้องการปกป้องคุ้มครองสังคม ป้องกันสิ่งแวดลอม หรือส่งเสริมโดยทั่วไป ในเรื่องของความเป็นระเบียบเรียบร้อย และความสงบสุข ทางสังคม

2) การบัญญัติขึ้นของกฎหมายต้องการที่จะแก้ปัญหาบางอย่าง ในฐานะความคิดใหม่ที่ยังคงมีอย่างต่อเนื่อง และเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับที่กฎหมายอาญาใหม่ๆ ได้ถูกบัญญัติขึ้นและแสดงให้เห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในขณะนั้น

การบัญญัติกฎหมายที่มีโทษทางอาญา ดำเนินการไปควบคู่กับการลงโทษในทางอาญา ซึ่งได้นำมาใช้อย่างแพร่หลายการกระทำความคิดลักษณะต่างๆ กัน คือ การกระทำที่ลักษณะที่เป็นอันตราย การพิจารณาบทลงโทษทางอาญา ประกอบกับการกระทำความคิดจะมีประโยชน์ในการที่จะช่วยให้เห็นความชัดเจนว่าอะไร คือ การกระทำที่เป็นอาชญากรรม และเฉพาะในบางกรณี อะไรเป็นข้อห้ามทางอาญา (Criminal prohibitions) ซึ่งมีความแตกต่างจากกฎหมายแพ่งหรือระเบียบกฎข้อบังคับอื่นๆ ดังนี้

1) การลงโทษทางอาญาแก่บุคคล อาศัยตามจารีตประเพณี ประเด็นของการดำเนินทางศีลธรรมโดยสังคัม แม้เป็นการกระทำเพียงเล็กน้อย ก็ยังเป็นผิดอาญาอยู่ เนื่องจากอิทธิพลของกฎหมายอาญาที่มีอยู่ต่อการดำเนินทางศีลธรรม

2) การแยกความแตกต่างในลักษณะของกฎหมายอาญา ต่างจากการดำเนินทางศีลธรรมในลักษณะพิเศษทั่วไป โดยอาจถูกกำหนดหรือบังคับในการกระทำ

3) มีการใช้เจ้าพนักงานที่มีความชำนาญเป็นพิเศษเฉพาะเรื่องต่อการกระทำความคิดอาญา

ผลกระทบจากการลงโทษทางอาญา มีความเกี่ยวข้องกับจารีตประเพณี โดยจะมีส่วนช่วยในการกำหนดโทษทางอาญาที่มีความเหมาะสม เป็นการสร้างความชัดเจนของมาตรฐานทางพฤติกรรมทางอ้อมให้เกิดขึ้น โดยต้องมีการศึกษาถึงสาเหตุทางร่างกายของพฤติกรรมทางอาญาของบุคคล สภาพจิตใจ ต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคัมโดยชัดแจ้ง กรณีปริมาณของการออกกฎหมายอาญา การบังคับใช้ในการลงโทษ มีเป้าหมายหรือจุดประสงค์ในการลงโทษที่สำคัญในการตัดสินใจ และนำมาใช้ในการเลือกบทลงโทษทางอาญาในการกระทำผิดที่จริง ดังต่อไปนี้ การกระทำความคิดที่เป็นความเสียหายหรืออันตรายต่อสังคัม โดยเฉพาะกฎหมายอาญาควรจะป้องกันหรือทำให้เกิดขึ้นน้อยลง การบังคับกฎหมายอาญาเพื่อป้องกันสังคัม จากการกระทำความคิดที่กฎหมายห้ามและการกระทำผิดที่เป็นอันตรายต่อสังคัม ควรมีการพิจารณาในประเด็นที่มีความเกี่ยวข้องและระมัดระวังในการออกกฎหมาย การดำเนินการหรือวิธีการที่ไม่ใช่ทางอาญาใดๆ ในการออกมาตรการมาบังคับ ควรจะต้องพิจารณาถึงความซับซ้อนและกระบวนการพิจารณาของกฎหมายอาญา การกระทำใดๆ การห้ามกระทำโดยการออกกฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพในการกระทำหรือการตัดสินใจของเอกชน ควรคำนึงถึงความเป็นอิสระ หลักเกณฑ์หรือแนวความคิดที่กำหนดไว้ต่อข้อห้ามของการกระทำที่เป็นความอาญาและไม่ใช่ความอาญา ได้สร้างประโยชน์ในทางที่ดีขึ้น

มีการนำไปใช้กับพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมอื่นๆ อีกจะเกิดผลประการใดขึ้นหากข้อห้ามของการกระทำต่าง ๆ ทางอาญา หรือในความพยายามที่จะออกกฎหมาย ข้อยับคับ หรือกฎหมาย ไม่ได้ถูกนำมาพิจารณาคำเนิการ

หากพิจารณาแล้วกฎหมายอาญาสารบัญญัติ (Substantive Criminal Law) ทั้งในระบบกฎหมายสหรัฐและระบบกฎหมายของมลรัฐต่างๆ จะจำแนกประเภทความผิดอาญา ออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ felony และ misdemeanor การจำแนกประเภทความผิดอาญา ดังกล่าว จะอาศัยอัตราโทษตามกฎหมายของความผิดนั้นๆ เป็นสำคัญ⁵⁶

การแบ่งแยกประเภทความผิด ออกเป็น felony และ misdemeanor นั้น มีประโยชน์ประการแรกในการจำแนกเขตอำนาจศาลในการพิจารณาคดี โดยส่วนใหญ่แล้วคดีอาญาประเภท felony จะตั้งต้นคดีที่ศาลซึ่งดำเนินการ โดยรัฐบาลท้องถิ่นของมลรัฐนั้นๆ และจะใช้ผู้พิพากษาอาชีพเป็นผู้ดำเนินการ ส่วนคดีประเภท misdemeanor จะขึ้นศาลที่กระจายอยู่ทั่วไปในท้องถิ่น (county) แต่ละท้องถิ่นส่วนประโยชน์ประการที่สอง ก็คือ เนื่องจากการจำแนกประเภทความผิดนั้น ใช้อัตราโทษในการจำแนกจึงมีผลในเรื่องสถานที่บังคับโทษ

ความผิด และโทษมีความสัมพันธ์กัน ในแง่ที่ว่า กฎหมายอาญาสารบัญญัติ ในประเทศสหรัฐอเมริกาส่วนใหญ่แล้ว จะบัญญัติการกระทำที่เป็นความผิดและอัตราโทษสำหรับความผิดนั้นๆ ไว้ในมาตราเดียวกัน ซึ่งอัตราโทษของแต่ละความผิดก็จะแตกต่างกันไปตามความร้ายแรงของความผิด ทั้งนี้ อัตราโทษของแต่ละความผิดที่แตกต่างกันไป ความร้ายแรงอาจกล่าวได้ว่าเป็นการกำหนดระดับชั้น (gradations) ของโทษเอาไว้ในกฎหมาย นั่นเอง

2.2.2 กระบวนการกำหนดโทษ (Sentencing Process)

กระบวนการกำหนดโทษ ประกอบไปด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 2 ขั้นตอน คือ การเลือกประเภทของโทษ และการเลือกระดับความร้ายแรงหรือชั้นของโทษประเภทนั้นๆ

กระบวนการกำหนดโทษในประเทศสหรัฐอเมริกา มีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย หลังจากจำเลยให้การรับสารภาพ หรือจำเลยให้การปฏิเสธ แต่มีการสืบพยานและลูกขุนมีคำตัดสิน (verdict) ว่าจำเลยมีความผิดแล้ว ขั้นตอนต่อไปที่ศาลจะต้องดำเนินการ คือ การกำหนดโทษ ซึ่งมักจะไม่ได้กระทำในวันเดียวกันกับวันพิจารณาคดี ก่อนวันกำหนดโทษ ศาลอาจให้เจ้าหน้าที่ซึ่งส่วนใหญ่ คือ พนักงานคุมประพฤติทำการสืบเสาะข้อเท็จจริงแล้วทำรายงานก่อนการกำหนดโทษเสนอศาล โดยรายงานดังกล่าว จะมีรายละเอียดทั้งที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดและผู้กระทำความผิด รวมทั้งข้อเสนอแนะการกำหนดโทษ เมื่อถึงวันกำหนดโทษศาลจะแจ้งรายงานนั้น

⁵⁶ สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม, การกำหนดชั้นโทษ และการนำไปปรับใช้ในประมวลกฎหมายอาญา, หน้า 74

ให้จำเลยทราบ หากไม่มีการโต้แย้ง ศาลก็จะใช้รายงานนั้นเป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดโทษ โดยคู่ความจะเสนอโทษที่ฝ่ายตนเองเห็นว่าเหมาะสม เสนอต่อศาล ซึ่งศาลจะใช้ดุลพินิจชี้ขาดว่าจะลงโทษเท่าใด แต่หากมีการโต้แย้งรายงาน ก็อาจต้องมีการไต่สวนพยานหลักฐานให้ได้ข้อเท็จจริง ยุติในเบื้องต้นเสียก่อนว่ารายงานนั้นเชื่อถือได้มากน้อยเพียงใด แล้วศาลจึงจะกำหนดโทษ⁵⁷

2.2.3 ประเภทของโทษ

ในประเทศสหรัฐอเมริกา สำหรับในบางรัฐที่ยังไม่ได้ยกเลิกโทษประหารชีวิต โทษสูงสุดในระบบกฎหมาย ก็คือ โทษประหารชีวิต ซึ่งวิธีการประหารชีวิตที่ใช้จะแตกต่างกันออกไปโทษที่รุนแรงในลำดับรองลงไป และเป็นรูปแบบโทษที่ใช้เป็นหลักในประเทศสหรัฐอเมริกา คือ โทษจำคุก ซึ่งอาจจำแนกได้เป็นโทษจำคุกตลอดชีวิต และโทษจำคุกแบบมีกำหนดเวลา ทั้งนี้โทษจำคุกตลอดชีวิต ก็อาจจำแนกได้เป็นโทษจำคุกตลอดชีวิตที่มีโอกาสพักการลงโทษ และโทษจำคุกตลอดชีวิตที่ไม่มีโอกาสพักการลงโทษ ส่วนกำหนดเวลาสูงสุดในการจำคุกแบบมีกำหนดเวลานั้น แต่ละมลรัฐก็แตกต่างกันออกไป⁵⁸

ในการกำหนดโทษจำคุกนั้น ศาลอาจกำหนดโทษจำคุกแล้วรอกการลงโทษไว้ โดยกำหนดเงื่อนไขให้คุมประพฤติก็ได้ แต่การคุมประพฤติในประเทศสหรัฐอเมริกา ถือเป็นมาตรการที่ศาลกำหนดได้ โดยไม่จำเป็นต้องวางโทษจำคุกก่อน (เทียบได้กับการรอกการกำหนดโทษ) ทั้งนี้ การคุมประพฤติก็ถือเป็นสภาพบังคับในทางอาญาที่ถูกใช้มากพอๆ กับการจำคุก โทษที่ใช้รองลงไป แต่ไม่สู้จะได้รับการให้ความสำคัญมากนัก ก็คือ โทษปรับ ซึ่งรัฐส่วนใหญ่จะใช้โทษปรับที่มีการกำหนดอัตราแน่นอน แต่บางรัฐจะใช้ระบบ day-fines⁵⁹

2.2.4 รูปแบบการกำหนดโทษและการปฏิรูปการกำหนดโทษ

ก่อนปี ค.ศ.1970 แนวคิด เกี่ยวกับทฤษฎีและวัตถุประสงค์ในการลงโทษ ที่ยอมรับกันในทางวิชาการ และมีการปฏิบัติกันอยู่ทั่วไปในประเทศสหรัฐอเมริกา คือ แนวคิดในการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (Rehabilitation) แนวคิดดังกล่าว สอดรับกับระบบการกำหนดโทษที่ให้ศาลกำหนดโทษจำคุกอย่างไม่แน่นอนตายตัว (Indeterminate Sentencing) หลังปี ค.ศ.1970 แนวคิดในเรื่อง Rehabilitation ซึ่งเป็นพื้นฐานของระบบ Indeterminate Sentencing เริ่มถูกตั้งคำถามว่าจะแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในเรื่องจำได้จริง หรือไม่ ประกอบกับการที่ศาลไม่กำหนดโทษจำคุกให้แน่นอนตายตัว ทั้งเมื่อกำหนดไปแล้ว ฝ่ายบริหารกลับมีดุลพินิจที่จะกำหนดว่าโทษที่จะต้องได้รับจริงเป็นเท่าใด ทำให้เกิดความแตกต่างในการลงโทษ (Disparity Sentencing)

⁵⁷ “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 74-82

⁵⁸ “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 82

⁵⁹ “เรื่องเดียวกัน”, หน้า 118

สำหรับผู้กระทำความผิดที่กระทำความผิดอย่างเดียวกัน และมีประวัติการกระทำผิดเหมือนๆ กัน ทั้งระดับของโทษที่มีการกำหนดจริง สำหรับความผิดแต่ละฐาน อาจไม่สอดคล้องกับระดับชั้นของโทษที่กำหนดในกฎหมายจากสภาพการณ์ดังกล่าวข้างต้น ทำให้ผู้กำหนดนโยบาย ทั้งในระบบสหรัฐอเมริกา และมลรัฐต่างๆ มีความคิดที่จะปฏิรูประบบการกำหนดโทษ (Sentencing Reform) ในระบบกฎหมายของตน เพื่อนำไปสู่ระบบการกำหนดโทษที่แน่นอนตายตัว (Determinate Sentencing) หรือการกำหนดโทษที่มีโครงสร้างมากขึ้น (Structured Sentencing) โดยมีวิธีการดำเนินการที่แตกต่างกันออกไป แต่ต่างก็มีความมุ่งหมายสำคัญที่จะสร้างระบบกำหนดโทษที่เสมอภาคและเป็นธรรม เช่นเดียวกัน ซึ่งการจะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้ ก็หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องจำกัดหรือกำหนดกรอบการใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษของศาล และดุลพินิจในการพักการลงโทษ และลดวันต้องโทษของฝ่ายบริหาร โดยต้องดำเนินการทั้งสองส่วนพร้อมๆ กัน อย่งไรก็ดี แนวทางปฏิบัติในการกำหนดโทษ (sentencing guidelines) นั้น เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา พร้อม ๆ กับการยกเลิกอำนาจในการพักการลงโทษโดยฝ่ายบริหาร แต่ใช้ระบบของการปล่อยตัวก่อนกำหนด (early release) โดยกำหนดระยะเวลาปล่อยตัวอย่างแน่นอนชัดเจนไว้ในกฎหมายแทน

2.2.5 การกำหนดชั้นโทษในระบบกฎหมายสหรัฐอเมริกา

1) การกำหนดชั้นโทษในกฎหมาย

โทษที่มีการแบ่งออกเป็นระดับชั้น ได้แก่ โทษจำคุกและโทษปรับ โทษจำคุก จำแนกชั้นของโทษออกเป็น 9 ชั้น ส่วนโทษปรับจะกำหนดไว้ 3 ชั้น โดยกฎหมายกำหนดปัจจัยที่ศาลต้องพิจารณาในการกำหนดโทษเอาไว้ด้วย โดยยึดโยงกับแนวทางปฏิบัติในการกำหนดโทษ

2) การกำหนดชั้นโทษในแนวทางปฏิบัติในการกำหนดโทษ

แนวทางการกำหนดโทษนี้ ไม่ใช่จะเป็นการบังคับศาลให้ต้องปฏิบัติตาม โดยไม่มีดุลพินิจ เพียงแต่หากศาลกำหนดโทษตามแนวทางแล้ว ก็ถือว่าไม่จำเป็นต้องให้เหตุผลอีก แต่หากจะกำหนดโทษให้แตกต่างออกไป ก็ต้องระบุเหตุผลให้ชัดเจน ในการกำหนดโทษภายใต้ระบบใหม่ ศาลจะต้องใช้คู่มือในการพิจารณาประกอบกับตารางกำหนดโทษ ในการกำหนดโทษเบื้องต้น ศาลต้องพิจารณาว่าความผิดที่จำเลยกระทำนั้น มีความร้ายแรงพื้นฐาน หรือ base offense level ในระดับใด จากนั้น จึงพิจารณาจาก Manual ว่ามีปัจจัยอะไรที่ทำให้ต้องเพิ่ม หรือลดระดับ offense level หรือ ไม่ เมื่อปรับระดับ offense level ได้แล้ว จึงจะพิจารณาว่าผู้กระทำความผิดดังกล่าว เคยทำผิดมาแล้วหรือไม่ ก็ครั้ง เป็นความผิดประเภทใด จากนั้น ก็ต้องมีการคำนวณคะแนนประวัติการกระทำ ความผิดจากข้อมูลที่ได้ เมื่อได้ข้อมูลทั้งที่เกี่ยวกับความร้ายแรงของความผิดและประวัติการกระทำ ความผิดแล้ว ก็จะสามารถระบุลงไปได้ว่าโทษจำคุกสำหรับความผิดนั้น คือ เท่าใด ในคู่มือก็จะกำหนด แนวปฏิบัติสำหรับศาลว่าศาลต้องกำหนดโทษปรับทุกคดี คือ ใช้ควบคู่ไปกับโทษจำคุก เว้นแต่

จะปรากฏว่าจำเลยไม่สามารถชำระค่าปรับได้ ซึ่งศาลอาจจะงดหรือลดโทษปรับ หรือให้ทำงานบริการสังคมแทนก็ได้ หรืออาจให้ผ่อนชำระได้ โดยมีตารางกำหนดโทษปรับขั้นต่ำและขั้นสูงเอาไว้ตามระดับความร้ายแรงของความผิด ภายใต้ระบบของการใช้แนวทางปฏิบัติในการกำหนดโทษ (Sentencing guidelines) กล่าวได้ว่า ปัจจัยที่ใช้เป็นหลักในการกำหนดโทษ ก็คือ ตัวแนวทางนั่นเอง ซึ่งจะกำหนดให้ศาลพิจารณาถึงระดับความร้ายแรงของความผิด และประวัติการกระทำผิดของผู้กระทำผิดเป็นสำคัญส่วนปัจจัยอื่นๆ โดยหลักแล้ว ถือว่าไม่เกี่ยวข้องโดยตรง อย่างไรก็ตาม มีปัจจัยบางประการที่คู่มือ (Guideline Manual) ก็กำหนดว่าเป็นเหตุให้ศาลสามารถกำหนดโทษให้แตกต่างกันไปได้

2.2.6 มาตรการอื่นที่นำมาใช้แทนโทษทางอาญาในประเทศสหรัฐอเมริกา

ในประเทศสหรัฐอเมริกา มาตรการที่นำมาใช้แทนโทษจำคุกจะมีความสัมพันธ์กับรูปแบบการลงโทษ ในปัจจุบัน มีรูปแบบการลงโทษที่เกิดขึ้นใหม่ และใช้อย่างแพร่หลายอยู่หลายรูปแบบ เรียกรวมๆ ว่าโทษระดับกลาง (Intermediate Punishment) เหตุที่เรียกเช่นนี้ เพราะหากมองในแง่ระดับความรุนแรงของโทษ ที่ด้านหนึ่ง คือ โทษจำคุก และอีกด้านหนึ่ง คือ การคุมประพฤติแล้ว มาตรการอื่นๆ ที่อยู่ตรงกลาง ก็จะเรียกว่าโทษระดับกลาง ซึ่งหากพิจารณาในแง่นี้ โทษปรับก็เป็นโทษระดับกลางด้วย โทษระดับกลางรูปแบบอื่น ได้แก่ การคุมประพฤติแบบเข้ม (Intensive Probation) การทำงานบริการสังคม (Community Service) การใช้ค่ายทหาร (Boot Camp) การกักขังในบ้าน โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring) ศูนย์เลี้ยงโทษจำคุก (Diversion Center) บ้านกึ่งวิถี (Half-way House) และการชดเชยความเสียหาย (Restitution) การนำโทษระดับกลางมาใช้มีความสัมพันธ์อย่างยิ่งกับการกำหนดชั้นโทษ เพราะต้องตอบคำถามเบื้องต้นให้ได้ว่า โทษจำคุกระดับใดที่สามารถใช้มาตรการอื่นแทนได้ โดยที่ยังถือว่ามีความรุนแรงเท่าเดิม

มาตรการหนึ่ง ที่นำมาใช้แทนโทษทางอาญาในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นอีกประเทศหนึ่งที่น่าเอาการทำงานบริการสังคม มาใช้ในการแก้ไขรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ครั้งที่ 13 จะได้มีการกำหนดข้อห้ามมิให้มีการบังคับให้ทำงานโดยปราศจากความสมัครใจ เพื่อเป็นหลักประกันคุ้มครองบุคคลมิให้ถูกบังคับใช้แรงงาน แต่มีข้อยกเว้นไว้ว่า ขกเว้นการลงโทษทางอาญาที่จำเลยอาจจะต้องถูกลงโทษตามที่เห็นสมควร เพื่อเป็นการเปิดช่องให้มีการลงโทษโดยทำงานบริการสังคมได้ แต่ต้องอยู่บนพื้นฐานความสมัครใจของผู้กระทำความผิด อย่างไรก็ตาม นอกจากกฎหมายรัฐธรรมนูญที่วางข้อยกเว้น ให้สามารถใช้มาตรการทำงานบริการสังคมแล้ว ก็ยังมีพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการทำงานบริการสังคมอีกหลายฉบับที่กำหนดให้มีการนำมาตรการบริการสังคมมาใช้ เช่น⁶⁰

⁶⁰ ณรงค์ ใจหาญและคณะ, “เรื่องเดิม”, หน้า 160-183

1) พระราชบัญญัติคุ้มครองความประพฤติของประเทศสหรัฐอเมริกา ค.ศ.1952 (The Federal Probation Act 1952) พระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการพิจารณากำหนดเงื่อนไขในการคุมประพฤติของศาล ซึ่งเงื่อนไขนี้ รวมไปถึงการทำงานบริการสังคมด้วย

2) พระราชบัญญัติคุ้มครองเหยื่ออาชญากรรมและพยาน ค.ศ. 1982 (The Victim and Witness Protection Act of 1982) พระราชบัญญัติฉบับนี้ มุ่งให้ผู้กระทำความผิดชดใช้ค่าเสียหายในคดีอาญา อันเป็นการบรรเทาความเสียหายซึ่งผู้กระทำความผิดได้ก่อให้เกิดขึ้น

3) พระราชบัญญัติควบคุมอาชญากรรม ค.ศ. 1984 (Comprehensive Crime Control Act of 1984) เพื่อเป็นการควบคุมอาชญากรรม พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้กำหนดให้ศาลมีอำนาจวางเงื่อนไขการทำงานบริการสังคมได้ในความผิดใดบ้าง นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการทำงานบริการสังคมเป็นทางเลือกแทนการลงโทษปรับได้ด้วย

4) พระราชบัญญัติว่าด้วยการแก้ไขฟื้นฟูตามคำพิพากษา ค.ศ. 1984 (Sentencing Reform Act 1984) สารสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ เป็นการกำหนดมาตรฐานสำหรับแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด

คดีที่ศาลมีอำนาจสั่งให้จำเลยทำงานบริการสังคมได้นั้น จึงต้องเป็นคดีที่ศาลมีคำพิพากษาให้รอการกำหนดโทษ และศาลเห็นสมควรให้คุมความประพฤติโดยกำหนดเงื่อนไขให้ทำงานบริการสังคม ซึ่งคดีที่ศาลมีคำพิพากษาให้รอการลงโทษได้นั้น ต้องเป็นคดีที่มีอัตราโทษจำคุกไม่ร้ายแรง เช่น คดีประเภท Felony

2.3 มาตรการอื่นทดแทนโทษทางอาญาในประเทศอังกฤษ

โทษทางอาญาตามกฎหมายของประเทศอังกฤษ ความผิดในกฎหมายอังกฤษ ในปัจจุบัน ส่วนใหญ่เป็นความผิดที่เป็นไปตามตัวบทกฎหมาย (statutory offences) และอังกฤษที่กระบวนกรที่ให้ศาลดำเนินการกำหนดโทษ ที่เรียกว่า sentencing process ซึ่งได้รับการปรับปรุงเรื่อยมา และในปัจจุบัน การกำหนดโทษของอังกฤษมีกฎหมายหลัก อยู่สองฉบับ คือ The Criminal Justice Act 1991 ซึ่งกำหนดกรอบในการที่ศาลจะกำหนดโทษ โดยคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ ในการพิจารณาว่าโทษที่ร้ายแรงควรได้รับการลงโทษร้ายแรงตามสัดส่วน แต่อย่างไรก็ตาม ได้มีการปรับปรุงกระบวนการลงโทษของศาล จนมีการตรากฎหมาย ฉบับที่เรียกว่า The powers of Criminal Courts (Sentencing) Act 2000 โดยประมวลมาตรการในการบังคับใช้กฎหมายอาญาให้อยู่ในกฎหมายฉบับเดียวกัน เพื่อให้การบังคับโทษเป็นไปโดยเหมาะสมกับความผิดและผู้กระทำความผิด⁶¹

⁶¹ ปรียานุช สันติวงศ์,ห (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต), คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551, หน้า 27-28.

อำนาจของผู้พิพากษาในการลงโทษผู้กระทำความผิดนั้น ขึ้นอยู่กับกระบวนการพิจารณาด้วย กล่าวคือ ถ้าเป็นความผิดที่พิจารณาโดย summary trial ซึ่งเป็นการพิจารณาในศาล magistrate โดยทั่วไป ศาลจะลงโทษจำคุกได้ไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกิน 5,000 ปอนด์ แต่ถ้าเป็นการพิจารณาความผิดหลายกรรม ก็อาจลงโทษจำคุกรวมกันได้ไม่เกินสิบสองเดือน และหรือปรับไม่เกิน 5,000 ปอนด์ ในแต่ละความผิด แต่ศาล magistrate ไม่อาจสั่งบังคับให้จำเลยไปรักษาตัวในโรงพยาบาลหรือสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญาเช่นเดียวกับศาล Crown Court

กระบวนการในการชี้ขาดว่า คดีที่นำมาฟ้องต่อศาลนั้น จะพิจารณาโดยกระบวนการพิจารณาแบบใดนั้น ศาล magistrate เป็นผู้ชี้ขาดตัดสิน โดยพิจารณาจากลักษณะของคดี ผู้กระทำความผิดมีการกระทำที่ร้ายแรงหรือไม่ เพียงใด โทษที่ควรลงเพื่อให้ได้สัดส่วนกับความผิดสภาพที่เหมาะสมที่จะพิจารณาในกระบวนการแบบใด จึงจะเหมาะสม

ชั้นของโทษ ตามกฎหมายอังกฤษนั้น ในบางฐานความผิดมีกฎหมายกำหนดว่าเป็นโทษที่กำหนดไว้ตายตัว โดยศาลไม่ได้ใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษ ซึ่งได้แก่ โทษจำคุกตลอดชีวิต ในทางกลับกัน ตามกฎหมายบัญญัติของอังกฤษนั้น ได้มีความผิดหลายฐานที่กำหนดโทษชั้นสูงที่ศาลจะใช้ดุลพินิจลงโทษเกินกำหนดไม่ได้⁶²

ประเภทของโทษตามกฎหมายของอังกฤษนั้น ได้กำหนดเงื่อนไขและองค์ประกอบในการใช้ดุลพินิจเพื่อบังคับโทษไว้ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพความร้ายแรงของความผิด ความร้ายแรงของผู้กระทำและการพิจารณาปัจจัยอื่นๆ ประกอบกัน รวมถึงการเยียวยาให้แก่ผู้เสียหายด้วย อีกทั้งข้อห้ามที่จะไม่ให้ลงโทษ ในกรณีที่เป็นผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กหรือเยาวชน เช่น การลงโทษจำคุกนั้น นำมาใช้กับความผิดตามหลักคอมมอนลอว์ทุกความผิด หรือความผิดที่มีกฎหมายบัญญัติให้ลงโทษจำคุกได้ หรือความผิดที่กำหนดให้ลงโทษจำคุกตลอดชีวิต เป็นต้น แต่ต้องเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิดที่มีอายุ ตั้งแต่ 21 ปีขึ้นไป ส่วนโทษปรับ นำมาใช้กับความผิดทุกความผิด เว้นแต่เป็นความผิดที่ให้ลงโทษจำคุกตลอดชีวิตสถานเดียว การลงโทษปรับนั้น สามารถปรับได้กับบุคคลที่มีความรับผิดชอบทางอาญา แต่ในกรณีที่เป็นเด็ก ศาลควรให้บิดามารดาเป็นผู้ชำระค่าปรับและการชำระค่าปรับ หากไม่ดำเนินการภายในกำหนด ศาลอาจสั่งให้ยึดทรัพย์สินเพื่อบังคับค่าปรับได้

ประเภทของสภาพบังคับทางอาญาของอังกฤษนั้น ศาลสามารถบังคับใช้ได้ 23 กรณี ดังนี้

- 1) จำคุก
- 2) รอการลงโทษจำคุก
- 3) การควบคุมเยาวชนที่กระทำผิดในสถานควบคุม

⁶² Criminal Justice Act 2003, อ้างถึงในเชษฐภัทร หรรษณะ, 2546, หน้า 41-45.

- 4) ควบคุมและสั่งให้ฝึกอบรม
- 5) ควบคุมภายใต้ PCC(S)A2000 .s.91 ใช้กับเด็กอายุ 10-17 ปี
- 6) คำสั่งให้ฟื้นฟูโดยชุมชน
- 7) คำสั่งให้ลงโทษโดยชุมชน
- 8) คำสั่งให้ฟื้นฟูและลงโทษโดยชุมชน
- 9) คำสั่งห้ามออกนอกสถานที่
- 10) คำสั่งให้รักษาและทดสอบเกี่ยวกับยาเสพติด
- 11) คำสั่งให้มารายงานตัวที่สำนักงาน
- 12) คำสั่งให้มารับคำปรึกษา
- 13) คำสั่งให้ปฏิบัติตามแผนคุมประพฤติ
- 14) ปรับ
- 15) สั่งปล่อย
- 16) คำสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหาย
- 17) คำสั่งให้รักษาตัวในโรงพยาบาล หรือให้อยู่ในความปกครอง
- 18) สั่งให้อยู่ในสถานพยาบาล
- 19) คำสั่งให้ชดใช้ค่าทดแทนให้แก่ผู้เสียหาย
- 20) สั่งให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สิน
- 21) คำสั่งริบทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด
- 22) คำสั่งริบทรัพย์สินในคดีอาญา
- 23) คำสั่งริบทรัพย์สินในคดีอื่นๆ⁶³

2.3.1 การกำหนดโทษจำคุก

1) อัตราโทษจำคุก การกำหนดโทษจำคุกในกฎหมายอังกฤษนั้น หากเป็นความผิดที่เกิดมาจากแนวคำพิพากษาของศาล ศาลคอมมอนลอว์ มีดุลพินิจกำหนดโทษจำคุกมีกำหนดเวลาตามที่เห็นสมควร จนถึงจำคุกตลอดชีวิต แต่ในปัจจุบันส่วนใหญ่ ความผิดนั้นเป็นความผิดที่กำหนดไว้ตามกฎหมายลายลักษณ์อักษร และกำหนดโทษขั้นสูงไว้ โดยมีทั้งโทษจำคุกตลอดชีวิต จนถึงจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน

2) กระบวนการพิจารณาในการกำหนดโทษ

ก่อนศาลจะกำหนดโทษนั้น จะต้องมีการพิจารณาที่เรียกว่า sentencing ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะทราบรายงานการสืบเสาะสภาพแวดล้อมของจำเลย หลังจากที่มี

⁶³ สิริกาญจน์ รตนสุวรรณชาติ, “เรื่องเดิม”, หน้า 72-73

คำวินิจฉัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดแล้ว ซึ่งกระบวนการดังกล่าว ใช้ทั้งในกรณีที่เป็นกรณีการดำเนินคดีในศาล magistrate และศาล crown court โดยศาลจะแจ้งข้อมูลที่ได้รับรายงานการสืบเสาะให้จำเลยได้ทราบ และให้จำเลยได้มีโอกาสแก้ไขข้อเท็จจริงที่สืบเสาะหา หลังจากนั้น จึงกำหนดดุลพินิจในการกำหนดโทษให้เหมาะสม ในการกำหนดโทษของอังกฤษนั้น แนว precedent ของศาลนำมาใช้ในเรื่องการกำหนดโทษน้อยมาก ทั้งนี้ เพราะข้อเท็จจริงในพฤติการณ์ของผู้กระทำความผิดแต่ละคดีนั้นยากที่จะเป็นกรณีเดียวกัน แม้ว่าผู้หนึ่ง จะก่อให้เกิดการกระทำความผิดอย่างเดียวกัน ศาลสูงมักจะไม่นำไปก้าวก้าวการใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษ โดยพิจารณาจากลักษณะผู้กระทำความผิดของศาลล่าง แต่จะดูเฉพาะความร้ายแรงของความผิดที่มีลักษณะใกล้เคียงกันเท่านั้น นอกจากนี้ ใน the criminal justice Act 1988 s. 35,36 ไม่ได้ให้อำนาจศาลอุทธรณ์ที่จะเพิ่มโทษจำเลยในชั้นอุทธรณ์ได้ ดังนั้น การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษจึงมีน้อยมาก กระบวนการในการที่ศาลชั้นต้นจะกำหนดโทษจำเลยนั้น มีเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน the criminal justice Act 1999 ศาลจะต้องเลือกที่จะใช้การลงโทษโดยชุมชน หรือการลงโทษโดยการจำคุกในเรือนจำ ซึ่งหากเป็นการลงโทษจำคุกในเรือนจำ มักจะเป็นโทษที่ร้ายแรง และมีลักษณะที่จำต้องจำคุกเพื่อป้องกันอันตรายที่ผู้หนึ่งจะก่อให้เกิดขึ้นต่อสังคม

3) การลงโทษโดยชุมชน (Community sentence) มี 8 กรณีดังนี้

- (1) คำสั่งให้ฟื้นฟูโดยชุมชน (Community rehabilitation order)
- (2) คำสั่งให้ลงโทษโดยชุมชน (Community punishment order)
- (3) คำสั่งให้ฟื้นฟูและลงโทษโดยชุมชน (Community punishment and rehabilitation order)
- (4) คำสั่งห้ามออกนอกสถานที่ (Curfew order)
- (5) สั่งให้รักษาและทดสอบเกี่ยวกับยาเสพติด (Drug treatment and testing order)
- (6) คำสั่งให้มารายงานตัวที่สำนักงาน (Attendance centre order)
- (7) สั่งให้มารับคำปรึกษา (supervision order)
- (8) คำสั่งให้ปฏิบัติตามแผนคุมประพฤติ (action plan order)

การกำหนดโทษตามมาตรา 33 นี้ จะไม่สามารถนำมาใช้กับโทษที่ร้ายแรง หรือที่มีกำหนดโทษไว้ตายตัวตามที่กล่าวไว้ข้างต้น ซึ่งต้องลงโทษโดยการจำคุก และศาลต้อง

พิจารณารายงานการสืบเสาะของจำเลย ก่อนที่จะมีคำสั่ง สำหรับการมีคำสั่งเกี่ยวกับยาเสพติด ศาลมีอำนาจให้ตรวจร่างกายเกี่ยวกับการติดยาเสพติดด้วย⁶⁴

4) *โทษปรับ PCC(S)A 2000 s. 127* กำหนดให้ศาลสามารถกำหนดโทษปรับแก่ผู้กระทำความผิดได้ โดยพิจารณาจากสภาพฐานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิดแล้ว จึงกำหนดโทษปรับตามที่เห็นสมควร โดยศาลกำหนดโทษปรับตามความร้ายแรงของความผิด ซึ่งต้องคำนึงถึงความเสียหายของทรัพย์สินที่ถูกลัก หรือสิ่งของที่ถูกทำลายและฐานะของผู้กระทำความผิดด้วย มาตรการอื่นทดแทนการนำโทษอาญามาใช้บังคับในประเทศอังกฤษ ในกฎหมายอังกฤษ คำว่า Sentence นั้น มิได้มีคำนิยามไว้โดยเฉพาะซึ่งมาตรการอื่นที่มีอยู่นั้น กล่าวได้ว่าก็ยังมีสภาพบังคับทางอาญา มาตรการหลายๆ กรณี เป็นมาตรการที่เข้ามาเสริมเพื่อให้กระบวนการบังคับใช้มาตรการทางอาญาตามกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับความร้ายแรงของความผิด ผู้กระทำความผิดและการเยียวยาให้แก่ผู้เสียหาย ซึ่งมีรูปแบบแยกออกได้เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมีทั้งการจำคุกในเรือนจำ การควบคุมในชุมชนหรือในสถานที่อื่น การจำกัดสิทธิเสรีภาพในทางทรัพย์สิน เช่น การปรับ การริบทรัพย์สินและมีมาตรการที่ศาลสามารถออกคำสั่งได้ เช่น สั่งให้ไปรักษาพยาบาล สั่งควบคุมประพฤติ หรือสั่งให้ชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของมาตรการอื่นที่มีการนำมาใช้แทนการลงโทษทางอาญาในประเทศอังกฤษนั้น ที่เป็นได้อย่างชัดเจน คือ มีการนำเอามาตรการบริการสังคมมาปรับใช้กับผู้กระทำความผิด ซึ่งการใช้มาตรการอย่างอื่นแทนโทษทางอาญานี้ มีเหตุผลก็เพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับตนเป็นพลเมืองดี และก่อให้เกิดประสิทธิภาพต่อกระบวนการยุติธรรม โดยมีความเป็นมา และรูปแบบแห่งการดำเนินการอธิบายได้ ดังนี้⁶⁵

2.3.2 ความเป็นมา และแนวความคิด ในการใช้มาตรการบริการสังคมกับผู้กระทำ

ความผิด

เมื่อก้าวถึงการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม หลักฐานทางวิชาการได้แสดงให้เห็นว่า ประเทศอังกฤษเป็นประเทศแรกที่ใช้มาตรการนี้ ทั้งนี้ เพราะในปี ค.ศ. 1972 รัฐสภาอังกฤษได้บัญญัติกฎหมายให้อำนาจศาลใช้วิธีการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจผู้กระทำความผิด โดยสั่งให้ทำงานบริการแก่สังคมหรือชุมชน เหตุผลก็เนื่องมาจากในขณะนั้น ประเทศอังกฤษ และ เวลส์ ต้องเผชิญกับปัญหาหนักโทษสั้นคุก โดยพบว่า 1 ใน 3 ของผู้ถูกขังบนเรือนจำเป็นผู้กระทำความผิดอาญาประเภทหุโทษ หรือความผิดเล็กน้อยที่ต้องรับโทษจำคุกในระยะสั้น

⁶⁴ สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม, *การกำหนดชั้นโทษ และการนำไปปรับใช้ในประมวลกฎหมายอาญา*, หน้า 102-113

⁶⁵ The Power of Criminal Courts Act 1973, Section 14 (1)

อย่างไรก็ตาม เมื่อคำนึงถึงความเหมาะสมและผลกระทบจากการจำคุกกระชั้นที่ไม่มีประสิทธิภาพในการที่จะยับยั้ง ไม่ให้เกิดการกระทำความผิดขึ้นอีก กล่าวคือ ประมาณครั้งหนึ่งของผู้ต้องโทษจำคุกกระชั้นที่เป็นผู้ใหญ่ จะหวนกลับไปกระทำความผิดขึ้นอีก ภายในระยะเวลาเพียง 2 ปี หลังจากพ้นโทษไปแล้ว ซึ่งรัฐเองก็ต้องสูญเสียงบประมาณไปเป็นจำนวนมาก เพื่อที่จะควบคุมคนเหล่านี้ไว้ในเรือนจำ จึงได้พยายามหาทางเลือกอื่นที่เหมาะสมแทนการลงโทษจำคุกในเรือนจำ และวิธีการหนึ่ง ก็คือ การสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม (Community Service by Order) โดยเชื่อว่ามาตรการดังกล่าว จะช่วยลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำได้ในที่สุด

ประเทศอังกฤษ เป็นประเทศที่นำเอารูปแบบการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมมาใช้ โดยในระยะแรก อังกฤษได้นำมาทดลองใช้ใน 5 เขตพื้นที่ ได้แก่ เมืองลอนดอน เมืองนอตติงแฮม เมืองเดอร์แฮม เมืองเคนท์ เมืองแลนคาสเชีย เมื่อประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหานักโทษล้นเรือนจำ จึงได้มีการขยายการบังคับใช้ไปสู่เมืองต่างๆ ของประเทศอังกฤษ

สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการนำเอามาตรการบริการสังคมมาใช้กับผู้กระทำความผิดที่สำคัญ มีอยู่ 2 ฉบับ คือ

1) พระราชบัญญัติกำหนดอำนาจศาลอาญา ค.ศ. 1973 (The Power of Criminal Courts Act 1973) เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจศาลอาญาในการจัดให้ผู้กระทำความผิด ซึ่งถูกศาลสั่งคุมประพฤติให้ทำงานบริการสังคม หรือทำงานสาธารณประโยชน์ให้กับชุมชนหรือสังคม โดยไม่ได้รับค่าตอบแทน ภายในระยะเวลาไม่ต่ำกว่า 40 ชั่วโมง แต่ไม่เกิน 240 ชั่วโมง กฎหมายฉบับนี้ ยังกำหนดหลักเกณฑ์การมีสิทธิได้รับเลือก เขตอำนาจศาลกำหนดระยะเวลาการทำงาน การประพฤติผิดเงื่อนไขคำสั่งให้ทำงานบริการสังคม การใช้ดุลพินิจในการสั่งเพิกถอนคำสั่งของศาล และระยะเวลาสิ้นสุดการทำงานบริการสังคมด้วย

2) พระราชบัญญัติการบริหารงานกระบวนการยุติธรรม ค.ศ.1972 (Criminal Justice Act 1972) เป็นกฎหมายที่วางแนวปฏิบัติสำหรับศาลและกระทรวงมหาดไทย (Home Office) สำหรับระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ภายใต้โครงการบริการสังคมผู้รับผิดชอบ คือ “Secretary of State” โดยจะมีอำนาจตราพระราชกำหนด กฎ และระเบียบ สำหรับการปฏิบัติงาน และจัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม ส่วนหลักเกณฑ์ในการพิจารณาผู้มีสิทธิได้รับเลือกให้ทำงานบริการสังคมนั้น เป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดอำนาจศาลอาญา มาตรา 41(1) คือ

(1) จะต้องเป็นผู้กระทำความผิดที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 17 ปี บริบูรณ์ และต้องคำพิพากษาของศาลให้ลงโทษจำคุก แต่ศาลรอกการกำหนดโทษ และศาลเห็นสมควรให้จำเลยทำงานบริการสังคมแทนการลงโทษจำคุก

(2) ต้องสอบถามความยินยอมของผู้กระทำความผิด

ในการใช้มาตรการทำงานบริการสังคมของประเทศอังกฤษนั้น ต้องเป็นคดีที่มีศาลมีคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุกจำเลย และเป็นโทษจำคุกในคดีเล็กน้อย (Minor Offences) ทั้งนี้ ศาลจะสั่งให้คุมประพฤติจำเลยด้วยหรือไม่ก็ได้ ศาลจะนำวิธีการทำงานบริการสังคมแทนการลงโทษจำคุกมาใช้ได้ โดยไม่ผูกติดกับเงื่อนไขการคุมประพฤติ กล่าวคือ ศาลอาจจะสั่งให้ทำงานบริการสังคมได้เลย หรืออาจสั่งให้คุมประพฤติจำเลยโดยศาลจะกำหนดเงื่อนไขการลงโทษด้วยการทำงานบริการสังคมควบคู่ไปด้วย และถือว่าเป็นเงื่อนไขหนึ่งของการคุมความประพฤติก็ได้

ส่วนวิธีการในทางปฏิบัติ การบริการโครงการบริการสังคมของผู้ถูกคุมประพฤติในประเทศอังกฤษ จะอยู่ภายใต้การดำเนินงานของสำนักงานคุมประพฤติ (Probation Office) ซึ่งขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทย พนักงานคุมประพฤติจะเป็นผู้รับผิดชอบ ทั้งานคุมความประพฤติและงานบริการสังคม นอกจากนี้ยังมีเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับงานบริการทางสาธารณะทำหน้าที่ สอดส่องดูแลการทำงานของผู้ถูกคุมความประพฤติ ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการคุมประพฤติ และบริการสังคมท้องถิ่น และจะมีเจ้าหน้าที่กำหนดขอบเขตและวิธีการทำงานที่ให้ผู้ถูกคุมประพฤติทำ โดยร่วมงานในลักษณะประสานกันกับหน่วยงานเจ้าหน้าที่อาสาสมัครในท้องถิ่น

2.4 เปรียบเทียบการทำงานบริการสังคมในประเทศไทยกับต่างประเทศ

การให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมในต่างประเทศและประเทศไทยต่างมีแนวคิดมาจากการไม่เห็นถึงประโยชน์ของการลงโทษจำคุกผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะการจำคุกระยะสั้น และต่างหาทางเลือกอื่นแทนวิธีการจองจำ โดยนำมาตรการไม่ควบคุมตัวมาปฏิบัติแทน (Non-Custodial Treatment) ทั้งนี้ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดทำประโยชน์ต่อสังคมด้วยการทำงานบริการสังคม ซึ่งผู้ศึกษาได้เปรียบเทียบแนวคิดการใช้มาตรการทำงานบริการสังคมประเทศฝรั่งเศส ประเทศอังกฤษ และประเทศไทย ดังนี้

1) หลักเกณฑ์ทางกฎหมาย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทำงานบริการสังคม แต่ละประเทศ ต่างก็มีกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ในประเทศฝรั่งเศส ได้มีการกำหนดมาตรการดังกล่าวไว้ไว้ในประมวลกฎหมายอาญา (Code penal) ค.ศ. 1993 มาตรา 131-3(4) ในส่วนของเรื่องโทษ และจะเห็นได้ชัดเจนในการกำหนดให้เป็นโทษในลำดับขั้นของโทษสำหรับความผิดมิชฌิมโทษ และได้มีการพัฒนามาตรการให้ทำงานบริการสังคม เป็นโทษทางอาญาประเภทหนึ่งในประเทศอังกฤษ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการให้ทำงานบริการสังคม อยู่ 2 ฉบับ กล่าวคือ พระราชบัญญัติกำหนดอำนาจศาลอาญา (The Power of Criminal Court Act 1973) เป็นกฎหมายหลัก และมีพระราชบัญญัติการบริกรงานกระบวนกฤษฎีธรรม (Criminal Justices Act 1972, section 15-19)

เป็นกฎหมายที่วางแนวปฏิบัติ สำหรับศาลและสำนักงาน Home-office โดยที่ประเทศอังกฤษ มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายครั้ง จนจัดเป็นโทษทางอาญาประเภทหนึ่ง อีกทั้งยังเป็นมาตรการทางเลือกที่ใช้แทนการบังคับโทษปรับ ในบางกรณี

หลักเกณฑ์ทางกฎหมายของแต่ละประเทศ จะแตกต่างกันในรายละเอียด เช่น ในเรื่องของอายุของผู้กระทำความผิดระยะเวลาในการทำงานบริการสังคม ส่วนประเภทของโทษที่จะนำมาใช้กับเงื่อนไขการบริการสังคมของแต่ละประเทศนั้น ก็แตกต่างกัน บางประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ และประเทศสหรัฐอเมริกา นอกจากจะนำมาใช้แทนการลงโทษจำคุกระยะสั้นแล้ว ยังสามารถนำมาใช้กับโทษปรับได้ด้วย ยังมีผลทำให้ประเภทคดีที่มีโทษปรับเพียงเล็กน้อย เช่น คดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ หรือคดีเกี่ยวกับความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรลดน้อยลงไปได้บ้าง หลักเกณฑ์ทางกฎหมายของบางประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศสจะนำมาใช้กับคดีอาญาที่เกิดขึ้นจากอุบัติเหตุ การกระทำความผิดในคดีเล็กน้อย ที่มีการทำซ้ำแล้วซ้ำอีก หรือความผิดปานกลาง ความผิดเกี่ยวกับการจราจรหรือการคมนาคม โดยจะมีผู้พิพากษาบังคับโทษเป็นผู้ร้องขอให้ศาลเปลี่ยนโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน เป็นมาตรการทำงานบริการสังคม และในประเทศอังกฤษ คดีที่ศาลจะมีคำสั่งให้จำเลยทำงานบริการสังคมได้นั้น คือ คดีที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลยในคดีความผิดเพียงเล็กน้อย เช่นกัน ทั้งนี้ ศาลจะสั่งให้คุมประพฤติจำเลยด้วยหรือไม่ ก็ตาม ศาลจะนำวิธีการทำงานบริการสังคมทดแทนการลงโทษจำคุก โดยไม่ผูกติดกับการคุมประพฤติ ศาลอาจจะใช้เป็นมาตรการเดี่ยวเลยก็ได้

สำหรับประเทศไทยกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์กำหนดเงื่อนไขการใช้มาตรการทำงานบริการสังคม ก็คือ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ซึ่งเป็นเงื่อนไขของการคุมประพฤติ ขณะนี้ ยังไม่มีกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ของการใช้มาตรการบริการสังคมขึ้นมาโดยเฉพาะ ปัจจุบัน ได้มีการแก้ไขกฎหมายใหม่และออกเป็น พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ.2559 มีสาระสำคัญ คือ ในส่วนของอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานคุมประพฤติ มาตรา 14 (9) ให้อำนาจเจ้าพนักงานคุมประพฤติเพิ่มเติมจากเดิม คือ มีอำนาจจัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ ซึ่งกฎหมายเดิมไม่มีอำนาจดังกล่าว และศาลต้องกำหนดโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี ขยายจากเดิม 3 ปี เป็น 5 ปี และเพิ่มโทษปรับขึ้นมา จากเดิมไม่มี ส่วนคดีที่มีโทษกักขัง ทรัพย์สิน พิจารณาหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 ไม่เปิดช่องให้ศาลสั่งให้การลงโทษ หรือรอการกำหนดโทษได้

การที่กฎหมายกำหนดให้มาตรการทำงานบริการสังคมไว้เป็นเงื่อนไขหนึ่งของการคุมประพฤตินับว่าเป็นลักษณะเฉพาะ ที่มีความแตกต่างจากนานาประเทศ ที่ต่างก็พัฒนาไปสู่การแยกมาตรการทำงานบริการสังคมออกเป็นกฎหมายเฉพาะอีกฉบับหนึ่ง เช่น ประเทศ

อังกฤษจะใช้ “หน่วยงานบริการสังคม” ซึ่งแยกต่างหากจาก “หน่วยงานคุมประพฤติ” โดยยังสังกัดอยู่ในกลุ่มงานสังคมสงเคราะห์และสวัสดิการสังคมเช่นเดียวกัน และมีการประสานงานกันอย่างใกล้ชิด โดยรับผิดชอบจากการที่ศาลมีคำสั่งโดยตรงไปยังหน่วยงานบริการสังคมทางหนึ่ง และรับผิดชอบจากที่พนักงานคุมประพฤติเสนอต่อศาลและศาลสั่งให้ทำงานบริการสังคม ซึ่งสำนักงานคุมประพฤติเป็นผู้ติดต่อประสานงานมาให้ดำเนินการต่ออีกทางหนึ่ง หน่วยงานเฉพาะดังกล่าวจึงสามารถพัฒนากระบวนการงาน ให้มีความหลากหลายเพื่อรองรับการบริการได้อย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น

ส่วนกรณีการนำมาใช้แทนการกักขังแทนโทษปรับนั้น มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 30/1 ซึ่งวางหลักเกณฑ์วิธีการเกี่ยวกับการให้ผู้ต้องโทษปรับที่ไม่มีเงินชำระค่าปรับร้องขอทำงานบริการสังคม หรือทำงานสาธารณะประโยชน์ได้ โดยศาลจะคำนึงถึงฐานะทางการเงินของผู้ต้องโทษปรับเป็นสำคัญ ซึ่งในประเทศฝรั่งเศส ก็ได้มีแนวคิดเกี่ยวกับมาตรการทำงานบริการสังคม มาพัฒนาให้เป็นมาตรการเสริมและแทนการปรับด้วย แต่ก็ยังใช้การบังคับเนื้อตัวร่างกาย โดยการกักขังไว้ตามกำหนดระยะเวลา ในกรณีที่ไม่มีชำระค่าปรับเป็นหลักอยู่ เช่นเดียวกับประเทศอังกฤษ แม้ว่าศาลจะสามารถลงโทษปรับได้กับการกระทำความผิดทุกประเภท ยกเว้นความผิดฐานฆ่า หรือความผิดที่กฎหมายบัญญัติไว้ให้ลงโทษเป็นอย่างอื่น แต่โดยที่ในการบังคับโทษปรับทางอาญาของประเทศอังกฤษ ศาลจะคำนึงถึงความสามารถในการชำระค่าปรับเป็นสำคัญ ดังนั้น หากศาลพิจารณาแล้ว เห็นว่าไม่อาจบังคับค่าปรับได้ ศาลจะพิจารณาถึงพฤติการณ์ประกอบการพิจารณาความผิด รวมทั้งประวัติของผู้กระทำความผิด เพื่อพิจารณาว่าสมควรจะลงโทษจำคุกตามที่กำหนดโทษไว้หรือไม่ ซึ่งหากเห็นว่าสมควรบรรเทาโทษให้ ก็อาจหลีกเลี่ยงโดยการใช้มาตรการลงโทษทางสังคม โดยให้ทำงานบริการสาธารณะแทน

2) สถานะทางกฎหมาย

ในประเทศอังกฤษ เดิมมาตรการให้ทำงานบริการสังคม เป็นเพียงมาตรการทางเลือกที่ใช้แทนโทษจำคุก แต่ต่อมาพัฒนามาเป็นโทษประเภทหนึ่งในตัวเอง ต่อมา The Criminal Justice Act 1991 ได้ทำให้เกิดความชัดเจนขึ้นว่า มาตรการให้ทำงานบริการสังคม เป็นโทษทางอาญาประเภทหนึ่งในตัวเอง ในกลุ่มที่เรียกว่า การลงโทษในชุมชน (Community sentence) ซึ่งจะใช้ได้ต่อเมื่อความผิดนั้น มีระดับความร้ายแรงพอที่จะใช้โทษประเภทนี้ และจากการที่ได้เปลี่ยนชื่อเรียกจาก The Community Service Order เป็น The Community Punishment Order เป็นการยืนยันโดยชัดแจ้งมากขึ้นว่าตามกฎหมายอังกฤษ ถือว่ามาตรการให้ทำงานบริการสังคมเป็นโทษทางอาญาประเภทหนึ่งและอาจใช้ผสมกับการลงโทษประเภทอื่นๆ บางประเภทได้ด้วย และศาลอาจกำหนดให้ทำงานบริการสังคมแทน ในกรณีที่ผู้ต้องโทษปรับไม่ชำระค่าปรับนั้นได้

ในประเทศฝรั่งเศส ประเทศเดนมาร์ก ได้มีการพัฒนามาตรการให้ทำงานบริการสังคม จนเป็นโทษทางอาญาประเภทหนึ่งเช่นกัน

สำหรับประเทศไทย มาตราการให้ทำงานบริการสังคมไม่ได้นำมาใช้ในลักษณะที่เป็นโทษทางอาญาในตัวเอง จะนำมาใช้ในกรณีที่เข้าหลักเกณฑ์ตาม มาตรา 56 แล้วศาลจะพิจารณาให้รอการกำหนดโทษ หรือรอการลงโทษ โดยสั่งคุมประพฤติและกำหนดเงื่อนไขการคุมประพฤติอันเป็นการหลีกเลี่ยงโทษจำคุกกระยะสั้น และนำไปใช้เป็นมาตรการทางเลือกที่ใช้แทนการบังคับโทษปรับ หรือกักขังแทนค่าปรับ ตามมาตรา 30/1 เช่นกัน

3) รูปแบบของมาตรการทำงานบริการสังคม

จากการศึกษา พบว่าการให้ทำงานบริการสังคมของประเทศไทยนั้น แต่ละประเทศจะมีการนำมาใช้ที่แตกต่างกัน⁶⁶ เช่น อาจะสั่งให้ทำงานบริการสังคมเพียงอย่างเดียว โดยไม่ได้กำหนดเงื่อนไขอื่นๆ ประกอบด้วยก็ได้ ในประเทศอังกฤษ ได้มีการนำมาใช้ในลักษณะโทษเพียงอย่างเดียวและศาลอาจจะกำหนดเงื่อนไขบริการสังคมพร้อมกับเงื่อนไขอื่นๆ ด้วยก็ได้ เช่น คำสั่งให้ชดเชยค่าเสียหาย (Compensation) หรือคำสั่งห้ามมิให้ขับรถ (disqualification form driving) และนอกจากจะเป็นมาตรการทางเลือกแทนการลงโทษจำคุกกระยะสั้นแล้ว ยังเป็นวิธีการหนึ่ง ที่ปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดทดแทนวิธีการอันมิอาจจะนำมาบังคับใช้ เช่น กรณีที่ผู้ถูกคุมความประพฤติฝ่าฝืนข้อกำหนดในคำสั่งคุมความประพฤติศาลอาจจะกำหนดเงื่อนไขให้ทำงานบริการสังคมแทนที่จะกำหนดเงื่อนไขเป็นอย่างอื่น⁶⁷

ในประเทศฝรั่งเศส การทำงานบริการสาธารณะมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นการลงโทษแทนการลงโทษหนัก ดังนั้น ประมวลกฎหมายอาญาฝรั่งเศส จะห้ามการลงโทษการทำงานบริการสังคม พร้อมกับโทษจำคุก และยังห้ามการลงโทษการทำงานบริการสังคมพร้อมกับการลงโทษอื่นๆ ในคราวเดียวกันอีก คือ โทษห้ามหรือจำกัดสิทธิของผู้กระทำความผิด โทษปรับ และโทษปรับรายวัน การสั่งให้ทำงานบริการสังคมนั้น ถือเป็นคำพิพากษาหลัก เช่น ต้องทำงาน 200 ชั่วโมง ให้แล้วเสร็จภายใน 6 เดือน ถ้าไม่ปฏิบัติให้ครบถ้วนก็ต้องถูกดำเนินคดีต่อไป และในกรณีเปลี่ยนคำพิพากษาลงโทษจำคุกที่ต่ำกว่า 6 เดือน เป็นการรอการลงโทษและให้ทำงานบริการสังคม เป็นการให้ควบคู่กับการรอการลงโทษ แต่ต่างจากการคุมความประพฤติ คือ ไม่มีเงื่อนไขอื่นๆ ที่ต้องปฏิบัติ

⁶⁶ กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม, แนวทางการใช้มาตรการการทำงานบริการสังคมของไทยในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด, หน้า 17-18

⁶⁷ ณรงค์ ใจหาญ และคณะ, “เรื่องเดียว”, หน้า 74

สำหรับประเทศไทย นำมาใช้ผูกติดกับเงื่อนไขการคุ้มครองประพตติ ตัวอย่างเช่น ศาลพิพากษาให้รอการลงโทษจำเลย 1 ปี โดยให้คุ้มครองประพตติ ตามมาตรา 56(1) และให้จำเลยไปรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพตติทุก 2 เดือน ต่อครั้ง ภายในกำหนดระยะเวลาการลงโทษ โดยให้ทำงานบริการสังคม 50 ชั่วโมง ศาลจะมีคำสั่งให้ทำงานบริการสังคมเพียงอย่างเดียว หรือกรณีที่ศาลสั่งทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ ในกรณีที่ผู้ต้องโทษปรับร้องขอทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ โดยไม่ได้มีการสั่งให้ปฏิบัติพร้อมกับเงื่อนไขอื่นๆ หรือพร้อมกับการลงโทษประเภทอื่นแต่

4) การกำหนดเงื่อนไข

การกำหนดเงื่อนไขให้ผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคมนั้น กฎหมายในหลายประเทศ กำหนดให้ศาลเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการกำหนดเงื่อนไข เช่น ประเทศฝรั่งเศส จะมีการแต่งตั้งผู้พิพากษาบังคับโทษในการพิจารณาถึงความเหมาะสม เป็นผู้กำหนดวิธีการและระยะเวลาในการใช้บังคับมาตรการบริการสังคม และในประเทศอังกฤษก็เช่นเดียวกัน ศาลจะเป็นผู้กำหนดให้จำเลยทำงานบริการสังคมใกล้ที่พักอาศัย หรือใกล้ภูมิลำเนาของจำเลย โดยก่อนที่ศาลจะใช้คำสั่งดังกล่าว ต้องมีการพิจารณารายงานสืบเสาะเกี่ยวกับตัวจำเลยประกอบการลงโทษด้วย

ส่วนการกำหนดเงื่อนไขของประเทศไทย ก็กำหนดให้ศาลเป็นผู้ใช้ดุลพินิจ โดยพิจารณาประกอบกับรายงานการสืบเสาะและพินิจของพนักงานคุมประพตติ และพบว่าส่วนใหญ่ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายของประเทศใด การกำหนดเงื่อนไขให้ทำงานบริการสังคมจะต้องผ่านกระบวนการทางศาล เพื่อให้ศาลใช้ดุลพินิจถ่วงถ่วงให้รอบคอบจนกว่าจะแน่ใจว่าผู้กระทำความผิด จะไม่ไปทำอันตรายหรือก่อความเดือดร้อนต่อสังคม สำหรับการคัดเลือกหรือจัดวางบุคคลให้เหมาะสมกับการทำงานนั้น ให้อยู่ในดุลยพินิจของเจ้าพนักงานคุมประพตติ ซึ่งเสมือนหนึ่งเป็นการแบ่งอำนาจให้ฝ่ายบริหาร เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของศาล

5) หลักประกันความปลอดภัย

หลักประกันความปลอดภัย ในกรณีที่ผู้ถูกคุมความประพตติทำความเสียหายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์สินของบุคคลอื่น อันเนื่องมาจากการทำงานบริการสังคม ในประเทศฝรั่งเศส รัฐจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่บุคคลอื่น อันเกิดจากกรณีที่ผู้ทำงานบริการสังคมปฏิบัติหน้าที่ และเมื่อรัฐดำเนินการจ่ายค่าเสียหายแล้ว สามารถสวมสิทธิในฐานะเรียกร้องความเสียหายมาไล่เบี้ยกับผู้ทำงานบริการสังคมได้

ในประเทศอังกฤษได้มีหลักประกันความปลอดภัย โดยจัดให้มีการประกันภัยกับบริษัทประกันภัยในภัยอันตราย หรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับตัวผู้ถูกคุมความประพตติ หรือบุคคลภายนอก

ประเทศไทย ไม่พบว่ามีหลักประกันความปลอดภัยให้กับผู้ทำงานบริการสังคม และความเสียหายที่เกิดแก่บุคคลภายนอก⁶⁸

6) การทำผิดเงื่อนไข

ในการทำผิดเงื่อนไข หรือข้อกำหนดของมาตรการให้ทำงานบริการสังคมนั้น ในประเทศฝรั่งเศส ถ้าผู้ต้องโทษไม่ทำงานบริการสังคมให้ครบถ้วนตามที่กำหนด จะมีผลให้ถูกดำเนินคดีต่อไป ทั้งนี้ จะต้องขึ้นอยู่กับว่าพนักงานอัยการจะดำเนินคดีหรือไม่ เพราะถือเป็นความผิดใหม่จากการกระทำผิดข้อกำหนดดังกล่าว

ในประเทศอังกฤษ ถ้าจำเลยไม่ทำงานบริการสังคมหรือไม่ครบถ้วนตามที่ศาลกำหนด อาจจะถูกเรียกให้ไปยังศาล ซึ่งศาลอาจกำหนดโทษใหม่ให้แทน แต่อย่างไรก็ดี การบังคับในทางปฏิบัติจะมีการยืดหยุ่น โดยกำหนดให้มีการออกหนังสือเตือนไปยังจำเลยก่อนว่าการทำผิดข้อกำหนด จะนำไปสู่ผลร้ายในทางกฎหมายต่อไป และยังมีการใช้วิธีการเยี่ยมเยียน โดยเจ้าหน้าที่จะไปพบจำเลยถึงที่บ้านพัก เพื่อถามไถ่ถึงปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อช่วยเหลือ หรือแก้ไข ซึ่งถือเป็นการกดดันจำเลยไปในตัวให้ต้องทำตามข้อกำหนด

สำหรับประเทศไทย การฝ่าฝืนคำสั่ง หรือการขอไม่ทำงานบริการสังคมนั้น ศาลสามารถใช้ดุลยพินิจ เพิกถอนเงื่อนไขการคุมความประพฤติ และลงโทษจำคุกที่รอการลงโทษ จำคุกไว้ หรือมีคำสั่งอื่น เช่น ให้นำตัวไปกักขังแทนค่าปรับ

2.5 การทำงานบริการสังคมกับเรื่องสิทธิมนุษยชน

ตามหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนหลายฉบับ ได้มีประเด็นเกี่ยวข้องกับมาตรการให้ทำงานบริการสังคมอันควรนำมาพิจารณา⁶⁹ ดังนี้

1) ตามกติกาประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ข้อ 8 (3)(a) บัญญัติว่า “บุคคลใด จะถูกเกณฑ์แรงงานหรือบังคับให้ใช้แรงงานมิได้” อย่างไรก็ตาม ในข้อ 8 (3)(b) บัญญัติว่า “บทบัญญัติในข้อ 8 (3)(a) ไม่ได้ห้ามการกำหนดให้ทำงานหนัก ตามคำพิพากษาของศาลที่มีอำนาจลงโทษ ในประเทศที่ถือว่าการจำคุกและทำงานหนักเป็นโทษทางอาญาประเภทหนึ่ง” และข้อ 8(3)(c) บัญญัติว่า “โดยวัตถุประสงค์ของบทบัญญัติดังกล่าว คำว่า บังคับให้ใช้แรงงานไม่รวมถึงงาน ซึ่งมีได้กล่าวถึงในข้อ 8 (3)(b) ซึ่งบุคคลผู้อยู่ ภายใต้การคุมขังตามคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายหรือในระหว่างได้รับการปล่อยตัวโดยมีเงื่อนไขต้องทำงานนั้น” ซึ่งมาตรการให้ทำงานบริการสังคมในนานาประเทศในปัจจุบัน

⁶⁸ อรนิติ บุญยรัตพันธุ์, มาตรการทางกฎหมายในการใช้วิธีการคุมประพฤติแบบเข้ม, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547, หน้า 28-29

⁶⁹ กิตติพงษ์ กิตติยารักษ์, “เรื่องเดียว”, หน้า 22-24

ดังกล่าว มีทั้งกรณีที่อยู่ในข้อยกเว้นตามข้อ 8 (3)(b) และตามข้อ 8 (3)(c) ดังนั้น โดยหลักการแล้ว จึงไม่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

2) ตามอนุสัญญาของสภายุโรปเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ในข้อ 4 ก็มีหลักการในทำนองเดียวกัน กับตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 8 ดังกล่าว โดยในข้อ 4(2) ของอนุสัญญาของสภายุโรปดังกล่าวบัญญัติว่า “ไม่มีผู้ใดจะอาจถูกบังคับใช้แรงงาน” และในข้อ 4 (2)(a) ของอนุสัญญาดังกล่าว ก็ได้กำหนดว่า บทบัญญัติดังกล่าวไม่ใช้กับ “งานใดๆ ที่กำหนดให้ทำตามปกติ ในระหว่างถูกคุมขังที่เป็นไปโดยชอบ ตามข้อ 5 ของอนุสัญญานี้ หรือในระหว่างที่ได้รับการปล่อยตัวจากการคุมขัง ดังกล่าวโดยมีเงื่อนไข”

อย่างไรก็ดี ก็ได้มีคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลสิทธิมนุษยชนของยุโรป ในประเด็นว่ามาตรการให้ทำงานบริการสังคม จะขัดหรือแย้งกับหลักการตามอนุสัญญา ดังกล่าวหรือไม่ ในคดี De Wilde, Ooms and Versyp v Belgium ศาลสิทธิมนุษยชนของยุโรป ได้ตีความข้อยกเว้นดังกล่าวว่า หมายถึง งานซึ่งมุ่งโดยตรงเพื่อการบำบัดฟื้นฟูนักโทษ และต่อมาศาลสิทธิมนุษยชนของยุโรป ได้ตีความในทางที่ยืดหยุ่นมากขึ้น ว่าความหมายของการบังคับใช้แรงงานนั้น น่าจะปรับเปลี่ยนได้และควรตีความให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบันในสังคมประชาธิปไตย โดยในทางปฏิบัติหลักเกณฑ์เรื่องมาตรการให้ทำงานบริการสังคม มิได้ขัดหรือแย้งกับหลักการตามอนุสัญญาดังกล่าว ว่าการให้ทำงานบริการสังคมนั้น เป็นมาตรการทางเลือกที่ใช้แทนโทษจำคุก และเป็นที่เห็นได้ว่ามีจุดมุ่งหมายเพื่อการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ต่อมาการพัฒนาของการใช้มาตรการให้ทำงานบริการสังคมได้รับการสนับสนุน โดยมติที่ 76(10) ของคณะมนตรีแห่งสภายุโรป และในปี ค.ศ. 1986 สภายุโรปได้กล่าวถึง มาตรการให้ทำงานบริการสังคมว่า เป็นมาตรการทางเลือกที่สำคัญ ซึ่งกำหนดในกฎหมายอาญาของประเทศต่างๆ ในยุโรปในรอบสิบปีที่ผ่านมา และดูเหมือนมีพัฒนาการมากที่สุด ในบรรดามาตรการทางอาญาทั้งหลาย อันเป็นการจุดประกายความหวังมากที่สุด แก่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องทั้งหลายด้วย

3) ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัว (United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures Tokyo Rules 1990) ในเนื้อหาของข้อที่ 8.2 ก็ได้สนับสนุนการนำมาตรการให้ทำงานบริการสังคมมาใช้ โดยกำหนดว่า หน่วยงานทั้งหลาย ที่มีอำนาจหน้าที่กำหนดมาตรการทางอาญาพึงพิจารณานำเอามาตรการดังต่อไปนี้มาใช้ ได้แก่ การให้ทำงานบริการสังคม เป็นต้น

4) ตามหลักการพื้นฐานของสหประชาชาติว่าด้วยการดำเนินโครงการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในคดีอาญา ในข้อ 1.3 ได้มีกำหนดไว้ว่า “ผลในทางสมานฉันท์ หมายถึง

ข้อตกลงที่บรรลุผลของวิธีการเชิงสมานฉันท์ โดยผลในทางสมานฉันท์จะรวมถึงการตอบสนองและการปฏิบัติ ซึ่งได้แก่ การฟื้นฟูเยียวยา การแก้ไขซ่อมแซมความเสียหาย และการทำงานบริการสังคม ซึ่งมุ่งหมายให้บรรลุถึงความต้องการและความรับผิดชอบของบุคคล และโดยรวมของกลุ่ม และเพื่อให้ผู้เสียหายและผู้กระทำความผิด ได้กลับคืนมามีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน

5) ตามกฎหมายฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยการบริหารกระบวนการยุติธรรมคดีของเยาวชน ข้อ 18.1 ได้กำหนดว่า พึงมีมาตรการที่หลากหลายให้มากที่สุดให้กับองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชน เพื่อเป็นทางเลือกที่ยืดหยุ่น อันเป็นการหลีกเลี่ยงการใช้โทษจำคุกและการคุมขังในสถานที่คุมขัง มาตรการต่าง ๆ ที่กฎหมายควรเปิดช่องไว้ให้มีการนำมาใช้ได้ นั้น อาจเป็นการใช้หลายวิธีควบคู่กันก็ได้ ซึ่งได้แก่ มาตรการให้ทำงานบริการสังคม

จากการศึกษามาตรการให้ทำงานบริการสังคมนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นการลงโทษอันมีจุดมุ่งหมายเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเป็นสำคัญ และนำไปใช้กับความผิดในคดีเล็ก ๆ น้อย ๆ อีกทั้งวิธีการลงโทษที่คำนึงถึงว่าเมื่อลงโทษผู้กระทำความผิดไปแล้ว จะได้รับประโยชน์อะไร จากการลงโทษนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าวิธีการลงโทษดังกล่าวมีความเหมาะสมในการบังคับใช้กับประเภทความผิดที่ไม่ร้ายแรงมากนัก และยังก่อให้เกิดประโยชน์ต่อทุกฝ่ายไม่ได้เป็นการขัด หรือแย้งกับหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแต่อย่างใด เพราะได้มีหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น กำหนดไว้อย่างชัดเจน ในกรณีที่เป็นการลงโทษทางอาญา โดยการบังคับให้ใช้แรงงานหรืออาจจะเป็นงานใด ๆ ที่กำหนดให้ทำในระหว่างถูกคุมขังที่เป็นไปโดยชอบ อันมีวัตถุประสงค์ หรือจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นการบำบัดแก้ไข หรือฟื้นฟูผู้กระทำความผิดนั้น ไม่ถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน และจากการสนับสนุนจากหลักเกณฑ์ดังกล่าว ในหลายๆ ประเทศ จึงได้นำมากำหนดไว้ในกฎหมายของตน เพื่อให้เป็นโทษทางอาญาอีกประเภทหนึ่ง

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาการนำมาตรการการทำงานบริการสังคมมาใช้ แทนโทษจำคุกระยะสั้น และโทษกักขังแทนค่าปรับ

เมื่อศึกษาถึงแนวความคิด เกี่ยวกับการลงโทษทางอาญาและการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งที่ศาลอาญานำมาใช้เป็นทางเลือกในการลงโทษผู้กระทำความผิดในต่างประเทศนั้น ได้นำมาใช้ลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างกว้างขวางและเป็นอิสระ โดยถือว่าเป็นโทษทางเลือกอย่างหนึ่ง ศาลสามารถเลือกใช้ให้เหมาะสมกับความผิดและตัวผู้กระทำความผิดได้ ดังนั้น ในบทนี้ จะทำการศึกษา วิเคราะห์ปัญหา ถึงการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมในประเทศไทย

1. ปัญหาของการนำมาตรการการทำงานบริการสังคมมาใช้เป็นส่วนหนึ่งของโทษทางอาญา

จากการศึกษาถึงวิวัฒนาการและแนวคิด เกี่ยวกับมาตรการให้ทำงานบริการสังคมที่ได้วิวัฒนาการมาจากทฤษฎีการลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญา ที่มุ่งเน้นถึงการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเองเป็นสำคัญ ซึ่งเล็งเห็นถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการลงโทษ ด้วยการให้ทำงานบริการสังคม อันเป็นแนวความคิดตามทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarian theory) ซึ่งเป็นแนวความคิดที่ไม่ได้มุ่งเน้นถึงเพียงการให้ผู้กระทำความผิดได้รับผลร้ายจากการลงโทษเท่านั้น ต้องพิจารณาถึงประโยชน์จากการลงโทษด้วย โดยที่การจะลงโทษด้วยวิธีการดังกล่าวนี้ ไม่เพียงแต่จะต้องพิจารณาถึงตัวผู้กระทำความผิดเท่านั้น ต้องพิจารณาถึงประเภทและลักษณะของความผิด ตลอดจนพฤติการณ์อื่นๆ ประกอบด้วย โทษตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายอาญา มีอยู่ 5 ประเภท ได้แก่ โทษประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน แต่การลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญาในประเทศไทย ปัจจุบัน ศาลมักใช้วิธีการจำคุกและการปรับเสียเป็นส่วนใหญ่ แม้ว่าผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดทางอาญาเพียงเล็กน้อย ศาลก็มักใช้วิธีการส่งผู้กระทำความผิดเข้าสู่เรือนจำ โดยการลงโทษจำคุกระยะสั้น ซึ่งไม่มีผลในการปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิด ให้สามารถกลับสู่สังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะระยะเวลาของการจำคุกนั้นสั้นเกินกว่า

ที่จะสามารถปรับปรุงแก้ไขผู้กระทำความผิดให้กลับเป็นคนดีของสังคมได้⁷⁰ อีกทั้งการจำคุกในระยะสั้นยังทำให้ผู้กระทำความผิดในคดีที่ไม่ร้ายแรงเท่าใดนักถูกแยกออกจากสังคมที่เขาอาศัยอยู่ และต้องอยู่ร่วมกับบรรดาผู้ต้องขังในคดีอาญาร้ายแรง ส่งผลให้เกิดการเรียนรู้และถ่ายทอดพฤติกรรมอาชญากร ทำให้กลายเป็นอาชญากรอาชีพในที่สุด นอกจากนี้ การถูกลงโทษจำคุกยังเป็นการทำให้ผู้กระทำความผิดถูกสังคมตราหน้าว่าเป็นคนจู้จุกจืดทารุณ ยากที่จะปรับตัวเข้ากับสังคม ภายหลังการพ้นโทษอันอาจส่งผลให้ผู้ต้องโทษจำคุกกลับมากระทำความผิดซ้ำอีกได้ง่าย

ปัญหาต่อมานอกจากนี้ การลงโทษผู้กระทำความผิดโดยใช้เรือนจำที่มากเกินไปจนกลายเป็นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก่อให้เกิดสภาวะ “คดีล้นศาล คนล้นคุก” เกิดปัญหาความแออัดของผู้ต้องขังในเรือนจำ เมื่อพิจารณาผลการสำรวจอัตราการจำคุกของผู้กระทำความผิดในประเทศต่างๆ จำนวน 214 ประเทศ ในช่วงเดือนตุลาคม พ.ศ. 2549 ของ World Prison Population List พบว่า ประเทศไทย มีอัตราส่วนของผู้ต้องโทษในเรือนจำต่อจำนวนประชากรแสนคน เท่ากับ 256: 100,000 สูงเป็นลำดับ 2 ในบรรดาประเทศในทวีปเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้ง 11 ประเทศ รองจากประเทศสิงคโปร์ และสูงเป็นอันดับที่ 9 ของทวีปเอเชียทั้งหมด เมื่อเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว ที่มีขนาดพื้นที่และจำนวนประชากรใกล้เคียงกัน เช่น ประเทศอังกฤษและเวลส์⁷¹ สำหรับการลงโทษปรับ ซึ่งเป็นโทษหลักอีกประเภทหนึ่งที่ใช้ควบคู่กับโทษจำคุกนั้น เป็นโทษที่มุ่งต่อทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเข็ดหลาบ ไม่กล้าที่จะกระทำความผิดซ้ำขึ้นอีก และข่มขู่คนในสังคมให้เกรงกลัวไม่กล้ากระทำความผิดแบบเดียวกันอีก แต่ปัญหาของโทษปรับ คือ เนื่องจากบุคคลแต่ละคนมีฐานะทางการเงินแตกต่างกัน การบังคับโทษปรับจึงไม่เท่าเทียมกัน ผู้กระทำความผิดที่มีฐานะร่ำรวย เมื่อชำระค่าปรับแล้ว ก็พ้นโทษ แต่ต้องโทษปรับที่ไม่สามารถชำระค่าปรับได้ ก็ต้องถูกกักขังแทนการบังคับค่าปรับ เป็นผลให้ผู้ต้องโทษสูญเสียอิสรภาพ โดยไม่สมควรแก่กรณี และขัดวัตถุประสงค์ของการลงโทษปรับที่มุ่งจะบังคับเอาภัยทรัพย์สิน มิใช่มุ่งบังคับเอาภัยเสรีภาพของผู้กระทำความผิด

การลงโทษประเภทต่างๆ แม้จะเป็นเครื่องมือของรัฐในการควบคุมอาชญากรรม แต่ก็มีการกระทำความผิดบางอย่างที่ไม่มีความรุนแรง ไม่ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดี ความผิดเหล่านั้น อาจเป็นความผิดที่เป็นข้อห้ามทางกฎหมาย (Mala Prohibita) เมื่อกฎหมายบัญญัติให้ผู้กระทำความผิดต้องโทษจำคุกหรือโทษปรับ ย่อมส่งผลกระทบต่อตัวผู้กระทำ

⁷⁰ อุทิศ สุภาพ, “การใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษของศาลยุติธรรม”, *บทบัญญัติ*, 62, (มิถุนายน 2549): หน้า 81.

⁷¹ World Prison Population List (Seventh Edition), International Centre for Prison Studies 2006 (online) 21 February 2010, Available from: <http://sharingcentre.info>

ความผิดที่ต้องโทษจำคุกหรือปรับที่ผู้กระทำความผิดไม่อาจชำระค่าปรับได้นั้นโดยตรง เป็นเหตุให้รัฐไม่ได้รับประโยชน์เพียงพอ จากการลงโทษผู้กระทำความผิดตามที่ประมวลกฎหมายอาญากำหนดไว้ ดังนั้น กฎหมายจึงได้บัญญัติให้มีการนำมาตรการทำงานบริการสังคม อันเป็นวิธีการลงโทษผู้กระทำความผิดแนวใหม่มาใช้ เพื่อสร้างสมดุลของการลงโทษ (Sanctions) การบำบัดฟื้นฟู (Treatment) และการสอดส่องดูแล (Supervision) ต่อผู้กระทำความผิดไปพร้อมกัน⁷² โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายของรัฐบาลที่ต้องมาดูแลรับผิดชอบผู้กระทำความผิด และเป็นการเบี่ยงเบนผู้กระทำความผิดออกจากกระบวนการยุติธรรม เพื่อไม่ให้ผู้กระทำความผิดมีมลทินติดตัว ทั้งยังให้โอกาสผู้กระทำความผิดนั้น กลับไปใช้ชีวิตตามปกติในชุมชน ประกอบอาชีพหาเลี้ยงตนเองและครอบครัวเช่นเดิม

ภายใต้เงื่อนไข การคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 การทำงานบริการสังคมนั้น อาจกล่าวได้ว่าเริ่มต้นมาจากมาตรา 56 ซึ่งมีแนวคิดและหลักเกณฑ์ อยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายอาญา และในการบังคับใช้ ก็ได้พบปัญหาต่าง คือ

การทำงานบริการสังคมได้นำมาใช้กับผู้กระทำความผิด ตั้งแต่เริ่มมีการนำวิธีการคุมประพฤติผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่มาใช้ในประเทศไทย เมื่อ ปี พ.ศ. 2522 แต่ยังไม่เป็นที่รู้จักอย่างแพร่หลาย จนกระทั่งปี พ.ศ. 2530 จึงได้กำหนดไว้ในโครงการส่งเสริมบทบาทและความร่วมมือของชุมชนในงานคุมประพฤติผู้ใหญ่ ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2532 ได้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 ให้ศาลกำหนดเงื่อนไขให้ผู้กระทำความผิด ทำกิจกรรมบริการสังคมเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง บุคคลที่ได้ถูกลงโทษ โดยการให้ทำงานบริการสังคมส่วนใหญ่ จะเห็นประโยชน์จากการทำงาน โดยมีความรู้สึกภาคภูมิใจ และเห็นคุณค่าตนเองและบางคน แม้ว่าจะทำงานครบตามคำสั่งศาลแล้ว ก็ยังเสนอตัวช่วยทำงานบริการสังคมด้วยความสมัครใจต่อไปอีก และได้มีการพัฒนามาตลอด แต่ก็พบปัญหาในด้านต่างๆ แต่พิจารณาแล้ว เห็นว่ามาตรการนี้ เป็นมาตรการที่อาจก่อให้เกิดประโยชน์ได้อย่างมากกว่า เพราะการทำงานบริการสังคม ภายใต้เงื่อนไขการคุมความประพฤตินั้น ประสบความสำเร็จ ทำให้เห็นการลงโทษที่เป็นรูปธรรม สามารถช่วยในเรื่องจำนวนผู้ต้องขังลดลงได้ หลักเกณฑ์และวิธีการทางกฎหมาย จำคุกระยะสั้น ทั้งยังทำให้ผู้กระทำความผิดได้ฝึกฝนไปในตัว⁷³ หลักเกณฑ์และวิธีการทางกฎหมาย เมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ที่มุ่งเน้นเพื่อเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดนั้น เห็นได้จากการที่กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ให้ศาลเป็นผู้กำหนดให้เป็นเงื่อนไขหนึ่งของการคุมประพฤติ

⁷² วิไลพร ขาวสุข, “แนวทางพัฒนาการทำงานบริการสังคมของเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาคในพื้นที่ของสำนักงานคุมประพฤติกรุงเทพมหานคร และธนบุรี”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551, หน้า 11

⁷³ เสมอแฉ เสนเนียม, มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคม, 2536, หน้า 1-3

ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 และตามความเห็นของพนักงานคุมประพฤติเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขผู้กระทำความผิด ตามมาตรา 56 เป็นบทบัญญัติที่ยอมรับเอาแนวคิดในการลงโทษที่มุ่งเน้นถึงการลงโทษผู้กระทำความผิด โดยพิจารณาถึงลักษณะของตัวบุคคลและลักษณะของความร้ายแรงของการกระทำความผิดอย่างชัดเจน โดยเป็นการให้อ่านาจอแก้ศาลในการใช้ดุลพินิจในการกำหนดมาตรการ หรือเงื่อนไขในการคุมความประพฤติเพื่อเป็นการแก้ไขฟื้นฟู โดยหลีกเลี่ยงโทษจำคุกระยะสั้น สำหรับความผิดที่ไม่ร้ายแรงแล้วสามารถแยกอธิบายหลักการ⁷⁴ ได้ดังนี้

1) โทษทางอาญาตามกฎหมายไทยนั้น มี 5 สถาน คือ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน จำเลยต้องกระทำความผิดที่มีโทษจำคุก หรือปรับ ศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินห้าปี กำหนดโทษจำคุกห้าปีนั้น ไม่ถือเกณฑ์กำหนดในชั้นแรก ถือเอาเกณฑ์ในที่สุดถ้ามีการลดโทษคิดเมื่อลดโทษแล้ว เพราะมาตรา 56 ใช้ว่า “คดีนั้น ศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินห้าปีไม่ว่าจะลงโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตาม หรือลงโทษปรับ” โดยไม่คำนึงว่าโทษจำคุกนั้น กฎหมายกำหนดโทษขั้นสูงหรือขั้นต่ำไว้ ก็มีความสำคัญอยู่ที่ว่าเมื่อศาลจะลงโทษจำคุกจริงๆ ต้องไม่เกินห้าปี (ความผิดหลายกระทง หากศาลพิพากษาลงโทษจำคุก แต่ละกระทงไม่เกินห้าปี ศาลรอการกำหนดโทษ หรือรอการลงโทษได้)

2) จำเลยไม่เคยรับโทษจำคุกมาก่อนหรือเคยรับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือเป็นโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือเคยได้รับโทษจำคุกมาก่อนแต่พ้นโทษจำคุกมาแล้วเกินกว่าห้าปี แล้วมากระทำความผิดอีก โดยความผิดในครั้งหลัง เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือเป็นโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน⁷⁵ เคยรับโทษจำคุกมาก่อนแต่พ้นโทษจำคุกมาแล้วเกินกว่าห้าปี แล้วมากระทำความผิดอีก โดยความผิดในครั้งหลัง เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ข้อเท็จจริงที่ศาลจะนำมาประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับตัวจำเลย ในการเป็นเงื่อนไขคุมความประพฤติได้แก่ ความจำเป็นในการเสริมสร้างจิตสำนึก ความรับผิดชอบ และวินัย

- (1) ความพร้อมด้วยร่างกาย จิตใจ สติปัญญา
- (2) สวัสดิภาพ และความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินของประชาชน
- (3) ลักษณะงานจะต้องเกิดประโยชน์ต่อชุมชน สังคม มิใช่ต่อบุคคล หรือองค์การที่แสวงหารายได้ หรือเชิงพาณิชย์
- (4) ผู้กระทำความผิดต้องยินยอม

⁷⁴ กฤตศิลป์ กนกนาก. (2533, ธันวาคม) “การให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม”

⁷⁵ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ.2559 มาตรา 56

3) การกำหนดเงื่อนไข ศาลจะเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขเพื่อควบคุมพฤติกรรมของจำเลย ให้ประพฤติตัวเป็นคนดี การจะกำหนดเงื่อนไขอย่างไรศาลจะพิจารณาถึงการกำหนดความผิด พฤติกรรมบุคลิก และรายละเอียดเกี่ยวกับตัวจำเลยดังกล่าวข้างต้นมาประกอบด้วย ซึ่งหากศาลต้องการทราบข้อมูลของจำเลย เพื่อนำไปประกอบดุลพินิจในการพิจารณาพิพากษาวางโทษที่เหมาะสมแก่จำเลย ศาลก็จะมีคำสั่งให้พนักงานคุมประพฤติทำการสืบเสาะและพินิจ แต่กฎหมายก็ไม่ได้บังคับให้ทำการสืบเสาะทุกคดี จึงเป็นดุลพินิจอิสระของศาลเมื่อได้รับคำสั่งจากศาลแล้ว พนักงานคุมประพฤติจะทำการสืบเสาะและประมวลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประวัติ ความประพฤติ สถิติปัญหา การศึกษาอบรม สุขภาพกาย ภาวะแห่งจิต นิสัย การประกอบอาชีพและข้อมูลอื่นๆ เกี่ยวกับจำเลย โดยการสอบถามจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง เมื่อศาลได้อ่านรายงานของพนักงานคุมประพฤติแล้ว และเห็นสมควรให้รอกการลงโทษ หรือรอกการกำหนดโทษ โดยกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติ จำเลยไว้ ขั้นตอนต่อไปพนักงานคุมประพฤติ จะมีหน้าที่ในการควบคุมดูแลช่วยเหลือจำเลยให้ ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนด อย่างไรก็ดีตาม เงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติ ตามที่บัญญัติ ในมาตรา 56 ศาลอาจกำหนดข้อเดียวหรือหลายข้อก็ได้ ซึ่งแล้วแต่ดุลพินิจของศาลที่จะพิจารณาถึง ลักษณะการกระทำผิดของจำเลยเป็นรายๆ ไป

สำหรับการกำหนดประเภท และลักษณะการทำงานบริการสังคมที่เป็นเงื่อนไขการคุม ความประพฤติ จากการศึกษา พบว่าเงื่อนไขการคุมความประพฤติและการทำงานบริการสังคมแทน ค่าปรับ สามารถกำหนดได้ในลักษณะเดียวกัน ภายหลังจากที่ศาลพิพากษาโดยการรอกการกำหนดโทษ หรือรอกการลงโทษแล้ว เมื่อศาลสั่งใช้มาตรการคุมประพฤติ พนักงานคุมประพฤตินี้มีหน้าที่สอดส่อง ควบคุมผู้ถูกคุมประพฤติต่อไป หากฝ่าฝืนหรือผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข ศาลอาจ ตักเตือนผู้กระทำความผิด หรือจะกำหนดการลงโทษที่ยังไม่ได้กำหนด หรือลงโทษ หากมีการฝ่าฝืนคำสั่ง หรือการขอไม่ทำงานบริการสังคม มีผล คือ ศาลสามารถใช้ดุลพินิจเพิกถอนเงื่อนไขการคุม ความประพฤติและลงโทษจำคุกที่รอกการลงโทษจำคุกไว้ หรือมีคำสั่งอื่น เช่น ให้นำตัวไปกักขัง แทนค่าปรับ เป็นต้น

การกำหนดระยะเวลาทำงานบริการสังคม จากการศึกษา พบว่าการทำงานบริการสังคม เพื่อการแก้ไขฟื้นฟูทัศนคติและพฤติกรรม หรือเพื่อเพิ่มทักษะ ภายใต้งื่อนไขการคุมความประพฤติ ตามมาตรา 56 นั้น จะอยู่ระหว่าง 10-40 ชั่วโมง⁷⁶ แต่อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณากำหนดจำนวน ชั่วโมงการทำงานบริการสังคมที่เหมาะสมของแต่ละประเทศ ที่นำวิธีการทำงานบริการสังคมมาใช้นั้น มีจุดเหมาะสมที่แตกต่างกัน เช่นในประเทศอังกฤษและอเมริกา พบว่าการทำงานบริการสังคม ที่ได้ผลอยู่ระหว่าง 50-200 ชั่วโมง หากน้อยกว่านี้ เวลาจะไม่เพียงพอที่จะพัฒนาความรู้สึกรู้ผิดชอบ

⁷⁶ กรกฎ ทองชะโชค, การใช้มาตรการอื่นก่อนการลงโทษกักขังแทนค่าปรับ, 2547, หน้า 39-40

ของผู้กระทำความผิด และไม่คุ้มกับการลงทุนเตรียมการล่วงหน้าถ้าทำงานเกินกว่า 200 ชั่วโมง กลับจะประสบความสำเร็จลดลง อย่างไรก็ตาม การกำหนดระยะเวลาการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติในประเทศไทย ยังไม่สามารถกำหนดแน่นอนได้ว่าเท่าใด จึงจะเหมาะสม และเนื่องจากการทำงานบริการสังคม มีทั้งทำเป็นกลุ่มและเฉพาะรายเวลาที่เหมาะสม จึงกำหนดไว้ว่าอย่างน้อยไม่ต่ำกว่า 6 ชั่วโมง และไม่เกิน 200 ชั่วโมง เพื่อให้สอดคล้องกับโอกาสและความสามารถในการจัดกิจกรรมบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ของสำนักงานคุมประพฤติแต่ละแห่ง

การทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 30/1 การให้ผู้ต้องโทษปรับทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับนั้น ถือเป็นทางเลือกหนึ่งสำหรับผู้ที่ไม่มีความสามารถชำระค่าปรับ หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นมาตรการแทนโทษปรับและได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจปัจจุบัน โดยมีแนวคิดและหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

1) การทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ การให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม ตามมาตรา 30/1 นั้น สืบเนื่องมาจากการลงโทษปรับทางอาญา ซึ่งเป็นโทษที่กำหนดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางทรัพย์สิน และเมื่อผู้ต้องโทษชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่ศาลกำหนดแล้ว ก็ถือว่าผู้ต้องโทษได้รับโทษเสร็จสิ้นแล้ว แต่ในกรณีผู้ต้องโทษไม่สามารถชำระค่าปรับ และเพื่อให้เกิดสภาพบังคับในการลงโทษตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญา จึงต้องมีการนำมาตรการอื่นมาใช้บังคับ และส่วนมากแล้ว ศาลมักใช้วิธีการกักขังแทนค่าปรับ ซึ่งมาตรการนี้เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล เช่นเดียวกับโทษจำคุก ถือเป็นโทษจำคุกกระยะสั้น ซึ่งไม่ส่งผลดีต่อตัวผู้กระทำความผิดและครอบครัว ต่อผู้เสียหาย หรือชุมชนและสังคม เกิดปัญหาความแออัด สถานที่คุมขัง และส่งผลในการบริหารงานด้านกระบวนการยุติธรรมทางอาญา รัฐต้องเสียงบประมาณดูแลบุคคลเหล่านี้ และด้วยการจำคุกกระยะอันสั้น ไม่ได้ส่งผลดีต่อการปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรมผู้กระทำความผิดเท่าที่ควรอย่างไรก็ตาม มาตรการนี้ ก็มีการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ วิธีการ และรูปแบบให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจสังคมอยู่ตลอดเวลา

สืบเนื่องจากปัญหาวิธีการบังคับค่าปรับที่กำหนดไว้ในมาตรา 29 ยังไม่เป็นมาตรการที่สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์การกำหนดโทษปรับได้ เพราะการยึดทรัพย์สินเพื่อใช้ค่าปรับนั้น แม้จะเป็นมาตรการที่ตรงกับเจตนารมณ์ของการลงโทษปรับที่เป็นการลงโทษทรัพย์สินก็ตาม แต่เนื่องจากในทางปฏิบัติ มักจะนำมาใช้บังคับกับเฉพาะผู้ต้องโทษปรับที่เป็นนิติบุคคลเท่านั้น ไม่ได้นำมาใช้กับผู้ต้องโทษปรับที่เป็นบุคคลธรรมดา จึงทำให้มาตรการยึดทรัพย์สินใช้ค่าปรับนี้ไม่มีประสิทธิผลในทางปฏิบัติ สำหรับการกักขังแทนค่าปรับนั้น เดิมที่กำหนดให้มีมาตรการนี้ ก็เพื่อเป็นการบังคับให้ผู้ต้องโทษนำค่าปรับมาชำระเท่านั้น แต่ปัจจุบันกลายเป็นว่าผู้ต้องโทษปรับยอมถูกกักขังแทนที่การนำค่าปรับไปชำระ ซึ่งเป็นการไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของการกำหนดวิธีการ

บังคับค่าปรับ ประกอบกับการนำผู้ต้องโทษปรับไปกักขัง ได้ก่อให้เกิดปัญหาทั้งในแง่ของตัวผู้ต้องโทษปรับเอง ที่ต้องตกอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ไม่ดี หรือต่อครอบครัวของผู้ต้องโทษที่ขาดผู้ดูแล หรือในแง่ของรัฐที่ต้องรับภาระในการดูแลผู้ถูกกักขังมากขึ้น เมื่อประมวลสภาพปัญหาต่างๆ เหล่านี้แล้ว จึงมีแนวความคิดที่กำหนดมาตรการให้ผู้ต้องโทษปรับที่ไม่มีเงินชำระค่าปรับ สามารถที่จะร้องขอทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ แทนที่จะนำไปกักขังแทนค่าปรับ ซึ่งมาตรการดังกล่าว เริ่มมีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ 9 มกราคม 2546 ซึ่งเป็นการวางหลักเกณฑ์ วิธีการ เกี่ยวกับการให้ผู้ต้องโทษปรับร้องขอทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์ได้⁷⁷ โดยมีหลักเกณฑ์กำหนดไว้ตามกฎหมาย

2) การกำหนดระยะเวลาทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ สำหรับแนวปฏิบัติในการมีคำสั่งให้ทำงานบริการสังคม หรือคำสั่งให้ทำงานสาธารณประโยชน์นั้น ให้ยึดถือตามระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการกำหนดจำนวนชั่วโมง ที่ถือเป็นการทำงานหนึ่งวันและแนวปฏิบัติในการให้ทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ และเปลี่ยนสถานที่กักขัง พ.ศ. 2546 ซึ่งมีผลใช้บังคับ ตั้งแต่วันที่ 10 มกราคม 2546 เป็นต้นไป โดยระเบียบดังกล่าวได้กำหนดจำนวนชั่วโมงที่ถือว่าเป็นการทำงานหนึ่งวันไว้ ดังนี้⁷⁸

(1) การทำงานช่วยเหลือ ดูแล อำนวยความสะดวก หรือให้ความบันเทิงแก่คนพิการ คนชรา เด็กกำพร้า หรือผู้ป่วยในสถานสงเคราะห์หรือสถานพยาบาล งานวิชาการหรืองานบริการ ด้านการศึกษา เช่น การสอนหนังสือ การค้นคว้าวิจัย หรือการแปลเอกสาร เป็นต้น จำนวน 2 ชั่วโมง เป็นการทำงานหนึ่งวัน

(2) การทำงานวิชาชีพ งานช่างฝีมือ หรืองานที่จะต้องใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญ เช่น งานช่างฝีมือเครื่องยนต์ ก่อสร้าง คอมพิวเตอร์ หรือวิชาชีพอย่างอื่น เป็นต้น จำนวน 3 ชั่วโมง เป็นการทำงานหนึ่งวัน

(3) การทำงานบริการสังคม หรือบำเพ็ญสาธารณะประโยชน์อื่นที่ไม่ต้องใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญ หรืองานอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ เช่น งานทำความสะอาด หรือพัฒนาสถานที่สาธารณะ งานปลูกป่า หรือดูแลสวนป่า หรือสวนสาธารณะ งานจราจร เป็นต้น จำนวน 4 ชั่วโมง เป็นการทำงานหนึ่งวัน

⁷⁷ เศรษฐภัทร พรหมชนะ, “เรื่องเดิม”, หน้า 83

⁷⁸ ระเบียบราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมว่าด้วยการกำหนดจำนวนชั่วโมงที่ถือเป็นการทำงานหนึ่งวัน และแนวปฏิบัติในการให้ทำงานบริการสังคม หรือสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ และการเปลี่ยนสถานที่กักขัง พ.ศ. 2546 ข้อ 3, ข้อ 7, ข้อ 8, ข้อ 11.

ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ศาลอาจกำหนดจำนวนชั่วโมงการทำงานให้ลดน้อยลงได้ ทั้งนี้ ระยะเวลาการทำงานของผู้ต้องโทษปรับในแต่ละวัน ไม่ควรกำหนดให้เกิน วันละ 6 ชั่วโมง การกำหนดระยะเวลา สถานที่ และประเภทของการทำงานบริการสังคม หรือทำงานสาธารณประโยชน์ ศาลควรพิจารณาด้วยว่าการทำงานนั้น ต้องไม่ก่อความเสียหายแก่สังคม หรือบุคคลอื่น และต้องไม่ก่อให้เกิดภาระเกินสมควรแก่ผู้ต้องโทษปรับ ทั้งนี้ ให้พิจารณาจากวิถีชีวิต การดำรงชีพ การศึกษาเล่าเรียน ความรับผิดชอบต่อครอบครัว ระยะทางและความสะดวกในการเดินทางไปทำงาน ความเป็นผู้ป่วยเจ็บหรือเป็นโรคติดต่ออย่างร้ายแรง การติดยาเสพติดหรือสุราเรื้อรัง ประวัติในการกระทำความผิดทางเพศ พฤติกรรมในทางก้าวร้าวรุนแรงปัญหาทางอารมณ์ หรือความบกพร่องทางจิตของผู้ต้องโทษปรับด้วย

นอกจากนี้ เมื่อศาลได้สั่งให้ผู้ต้องโทษปรับทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์ ศาลอาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ต้องโทษปรับปฏิบัติ เพื่อแก้ไขฟื้นฟูหรือปกป้องมิให้ผู้ผู้นั้นกระทำความผิดขึ้นอีกก็ได้ เช่น การให้เข้าร่วม โครงการฝึกอบรมทางศีลธรรมหรือฝึกวินัย หรือโครงการอื่นตามที่ศาลเห็นสมควร การให้ละเว้นการคบหาสมาคมหรือการประพฤติใด อันอาจนำไปสู่การกระทำความผิดในทำนองเดียวกันอีก หรือการห้ามเสพสิ่งเสพติดทุกชนิด เป็นต้น

การทำงานบริการสังคมในประเทศไทยนั้น เริ่มต้นมาจากการนำมาเป็นเงื่อนไขหนึ่งของการคุมความประพฤติ ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 และได้รับการพัฒนาเรื่อยมา เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมไทยที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา และได้มีการนำมาเป็นแนวคิดในการกำหนดให้เป็นมาตรการแทนโทษปรับในเวลาต่อมา ด้วยจุดประสงค์เพื่อเป็นการชดเชย และเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายและสังคม ทั้งยังเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดไปในตัว แต่อย่างไรก็ดี โดยทั่วไปแล้ว การใช้วิธีการให้จำเลยทำงานบริการสังคมดังกล่าว ในประเทศไทย อาจยังไม่เป็นกิจจะลักษณะและยังไม่เต็มรูปแบบที่จะใช้อย่างโทษทางอาญาเหมือนในต่างประเทศ อีกทั้งยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานชัดเจนในกฎหมายไทย โดยของประเทศไทยการทำงานบริการสังคมนั้น ต้องผ่านหลักเกณฑ์เงื่อนไขของประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 ก่อน ซึ่งไม่อาจนำมาใช้ในลักษณะของโทษได้ ในขณะที่นานาประเทศต่างก็พัฒนาไปสู่การแยกมาตรการทำงานบริการสังคมออกเป็นกฎหมายเฉพาะอีกฉบับหนึ่ง เช่น ในประเทศอังกฤษ ถือว่ามาตรการให้ทำงานบริการสังคมเป็นโทษทางอาญาประเภทหนึ่งและอาจใช้ผสมกับการลงโทษประเภทอื่นๆ บางประเทศได้ ในประเทศฝรั่งเศส จะใช้ควบคู่กับการรอลงโทษ ซึ่งต่างจากการคุมประพฤติ คือ ไม่มีเงื่อนไขอื่นๆ ให้ต้องปฏิบัติ และเนื่องด้วยการผูกติดไว้ให้เป็นเงื่อนไขการคุมประพฤติทำให้การทำงานบริการสังคมกลายเป็นภารกิจรองของสำนักงานคุมประพฤติ เมื่อเปรียบเทียบกับงานสืบเสาะสอดส่อง ซึ่งเป็น

ภารกิจหลัก เมื่อประสบปัญหาการขาดอัตรากำลัง และคดีความล้นมือ ทำให้งานบริการสังคมไม่ได้รับการสนใจปรับปรุงแก้ไขเท่าที่ควร

2. ปัญหาการทำงานบริการสังคมกับโทษจำคุกระยะสั้นในประเทศไทย

การทำงานบริการสังคมในประเทศไทยนั้น เริ่มต้นมาจากการนำมาเป็นเงื่อนไขหนึ่งของการคุมความประพฤติ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 และได้รับการพัฒนาเรื่อยมา เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมไทยที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา และได้มีการนำมาเป็นแนวคิดในการกำหนดให้เป็นมาตรการแทนโทษปรับในเวลาต่อมา ด้วยจุดประสงค์เพื่อเป็นการชดเชยและเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายและสังคม ทั้งยังเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดไปในตัว แต่อย่างไรก็ดี โดยทั่วไปแล้ว การใช้วิธีการให้จำเลยทำงานบริการสังคมดังกล่าว ในประเทศไทย อาจยังไม่เป็นกิจจะลักษณะและยังไม่เต็มรูปแบบ ที่จะใช้อย่างโทษทางอาญาเหมือนในต่างประเทศ อีกทั้งยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานที่ชัดเจนในกฎหมายของไทย เช่น ในเรื่องเกี่ยวกับจำนวนชั่วโมงที่จะให้จำเลยทำงานบริการสังคม และหลักเกณฑ์อื่นๆประกอบ

ปัญหาในกรณีการนำมาตรการทำงานบริการสังคมมาใช้เป็น “มาตรการแทนโทษจำคุกระยะสั้น” อันเป็นส่วนหนึ่งของเงื่อนไขการคุมความประพฤติ โดยต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของมาตรา 56 จากการศึกษา พบว่า มาตรการนี้ ได้ก่อให้เกิดประโยชน์และประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี สามารถช่วยลดจำนวนคนที่เข้าคุก แก้ปัญหาคนล้นคุกได้ เพราะเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิด โดยไม่มีการควบคุมตัว และทำให้ผู้กระทำความผิดได้ฝึกฝนทักษะอาชีพในตัวเอง แต่การนำมาตรการดังกล่าวมาใช้ โดยทั่วไป ต้องเป็นการตั้งประกอบการรอลงโทษหรือรอกำหนดโทษ ซึ่งต้องเข้าหลักเกณฑ์ตาม มาตรา 56 กล่าวคือ ผู้ในกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุกหรือปรับ และในคดีนั้น ศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินห้าปี ไม่ว่าจะลงโทษปรับด้วยหรือไม่ ก็ตามหรือลงโทษปรับ ถ้าปรากฏว่าผู้นั้น

- 1) ไม่เคยรับโทษจำคุกมาก่อน หรือ
- 2) เคยรับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือเป็นโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือ

- 3) เคยรับโทษจำคุกมาก่อน แต่พ้นโทษจำคุกมาแล้วเกินกว่าห้าปี แล้วมากระทำความผิดอีก โดยความผิดในครั้งหลังเป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ โดยศาลจะสั่งคุมความประพฤติด้วยก็ได้ ซึ่งไม่อาจนำมาใช้ในลักษณะของโทษได้ในขณะที่นานาประเทศต่างๆ ก็พัฒนาไปสู่การแยกมาตรการให้ทำงานบริการสังคมออกเป็นกฎหมายเฉพาะอีก

ฉบับหนึ่ง เช่น ในประเทศอังกฤษ ถือว่ามาตรการให้ทำงานบริการสังคมเป็นโทษทางอาญาประเภทหนึ่ง และอาจใช้ผสมกับการลงโทษประเภทอื่นๆ บางประเภทได้ ในประเทศฝรั่งเศสจะใช้ควบคู่กับการรอกการลงโทษแต่ต่างจากการคุมประพฤติ ก็คือ ไม่มีเงื่อนไขอื่นๆ ให้ต้องปฏิบัติ และเนื่องด้วยการผูกมัดไว้ให้เป็นเงื่อนไขในการคุมความประพฤติ ทำให้การทำงานบริการสังคมกลายเป็นภารกิจรองของสำนักงานคุมประพฤติ เมื่อเปรียบเทียบกับงานสืบเสาะสอดส่อง ซึ่งเป็นภารกิจหลัก เมื่อประสบปัญหาการขาดอัตรากำลัง และคดีความต่างๆ มีมาก จนล้นมือ ทำให้งานบริการสังคมไม่ได้รับการสนใจปรับปรุงแก้ไขได้เท่าที่ควร การทำงานบริการสังคมดังกล่าว จึงส่งผลให้ผลปฏิบัติงานออกมาไม่ดีเท่าที่ควร และไม่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปรับปรุง

2.1 การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยใช้เรือนจำ

การลงโทษโดยการจำคุก เป็นการลงโทษทางอาญาสถานหนึ่งที่น่าใช้ในกระบวนการยุติธรรม และปฏิเสธไม่ได้ว่าการลงโทษด้วยวิธีการดังกล่าว ได้ให้ประโยชน์ตรงตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษหรือไม่ ซึ่งในงานสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง นักโทษล้นคุกวิกฤตสังคมไทย ได้กล่าวถึงเรื่องนี้ไว้ว่า ผู้ต้องขังทั่วประเทศเกินอัตราที่เรือนจำจะรองรับได้ถึง 50,000 คน ต้องมีการทบทวนอย่างจริงจังถึงมาตรการลงโทษทางอาญา ซึ่งประเทศไทยเน้นการจำคุกมากเกินไป ทำให้จำนวนผู้ต้องขังสูงเป็นอันดับ 4 ของทวีปเอเชีย รองจากประเทศคาซัคสถาน ประเทศไต้หวัน และประเทศสิงคโปร์ ต้องใช้งบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายของนักโทษประมาณ 16,000 ต่อคนต่อปี จำแนกผู้ต้องขังในเรือนจำ พบเป็นผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี ถึง 28% ต้องโทษจำคุกต่ำกว่า 5 ปี คิดเป็น 55% แนวทางในการแก้ปัญหาต้องเลือกใช้โทษอย่างอื่นที่ไม่ใช่โทษจำคุก เช่น การคุมประพฤติอย่างเข้มข้น จำกัดบริเวณ หรือควบคุมด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ การทำงานบริการสังคม และการลงโทษปรับที่เหมาะสมกับความผิด ด้วยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมต่างระดมแนวคิดในการที่จะลดการใช้โทษจำคุกและหาแนวทางในการใช้มาตรการอื่นทดแทน เพราะการใช้โทษจำคุกที่เกินความจำเป็นนั้น ก่อให้เกิดปัญหาดังที่กล่าวแล้วข้างต้น และยังส่งผลเสียอีกหลายประการ ผลเสียต่อตัวผู้ต้องโทษ เมื่อสภาพภายในเรือนจำนั้นมีความแออัด จึงก่อให้เกิดผลเสียตามมาทั้งในด้านที่ไม่เหมาะสมแก่ การปรับปรุงพฤติกรรมผู้กระทำความผิด ทั้งส่งผลเสียต่อสุขภาพ อนามัย สุขภาพจิต การดูแลควบคุมของเจ้าหน้าที่ไม่ทั่วถึง และปัจจัยพื้นฐานในการดำเนินชีวิตในเรือนจำอาจไม่เพียงพอ ทั้งอาจเป็นแหล่งเรียนรู้พฤติกรรมของโทษด้วยกัน และหากเป็นโทษจำคุกในระยะสั้น ก็จะส่งผลกระทบต่อตัวผู้ต้องขังอย่างเห็นได้ชัด เพราะระยะเวลาดังกล่าว วิธีการในการปรับปรุงพฤติกรรมก็อาจจะไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ทั้งยังทำให้ผู้ต้องโทษมีประวัติติดตัว ส่งผลให้ครอบครัวที่เขาต้องมีการเลี้ยงดู จึงอาจก่อให้เกิดการหวนกลับมากระทำความผิดซ้ำอีกได้ ผลเสียต่อกระบวนการยุติธรรมจากปัญหาดังกล่าว อาจเป็นเพราะมีการใช้โทษจำคุกมากเกินไปจนความจำเป็น

จึงส่งผลให้ปริมาณคนเข้าคุกมีแนวโน้มที่เพิ่มมากขึ้น ประกอบกับโทษทางอาญานั้น ไม่มีความหลากหลายมากพอที่จะเป็นมาตรการรองรับการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด ดังนั้น รัฐต้องเสียงบประมาณในการเป็นค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูผู้ต้องโทษในเรือนจำ รวมทั้งต้องเสียงบประมาณในการก่อสร้างอาคารสถานที่เพื่อรองรับผู้ต้องโทษจำคุกที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น แม้กรมราชทัณฑ์จะมีแนวคิดในการปล่อยคนออกจากเรือนจำ เช่น การพักการลงโทษ ซึ่งก็ช่วยลดปริมาณคนในคุกได้ในระดับหนึ่ง แต่ไม่สามารถแก้ไขปัญหามาระยะยาวได้ ทั้งอาจก่อให้เกิดความสงสัยในสังคมต่อกระบวนการยุติธรรมได้ว่า เหตุใด ผู้ต้องขังได้รับโทษในระยะเวลาสั้น ก็ได้รับการปล่อยตัวและโทษที่เขาได้รับ เหมาะสมกับความผิดที่เขาได้ก่อขึ้นหรือไม่ ผลเสียต่อเหยื่อและสังคมการที่ผู้ต้องขังถูกปิดกั้นจากสังคมด้วยกำแพงนั้น การแสดงความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำของตนไม่ได้เป็นที่รับรู้ หรือแสดงออกให้สังคมได้เห็นอย่างเป็นรูปธรรม เพราะผู้ต้องโทษจะถูกกั้นออกจากเหยื่อและสังคมโดยปริยาย มิได้รับรู้ถึงเรื่องราวภายในเรือนจำ ซึ่งเหยื่อและสังคมอาจได้รับประโยชน์ในด้านความรู้สึกปลอดภัย ในขณะที่ผู้กระทำผิดอยู่ในเรือนจำระยะเวลาหนึ่ง แต่เหยื่อและสังคมก็เสียประโยชน์จากการที่ผู้กระทำผิด ไม่สามารถชดเชยความเสียหายแก่ตนโดยตรงได้ ถึงแม้ว่ารัฐจะจัดให้มีการชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย แต่ก็ยังเป็นเพียงการที่รัฐเอาเงินภาษีของประชาชนไปชดเชยให้กับเหยื่อ และจะเป็นความผิดในบางประเภทเท่านั้น และอาจทำให้ผู้กระทำผิดไม่ตระหนักถึงความเสียหายที่เกิดขึ้น จากการกระทำผิดของตนแต่อย่างใด

2.2 การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้เรือนจำ

แนวคิดการลงโทษผู้กระทำความผิดโดยไม่ต้องมีการควบคุมตัวนี้ สืบเนื่องมาจากปัญหาความแออัดในสถานที่กักขัง กระบวนการยุติธรรมทางอาญาจึงเริ่มมองหาแนวทางหรือวิธีการอื่นๆ ที่จะนำมาใช้แทนโทษจำคุก การให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ นั้น ถือเป็นทางเลือกโดยไม่ต้องมีการควบคุมตัว แต่ยังคงมีความมุ่งหมายให้เป็นการลงโทษเป็นการชดเชยแก่เหยื่อและสังคม และเป็นการแก้ไขฟื้นฟูด้วยเห็นถึงผลเสียที่เกิดขึ้นของการใช้เรือนจำเป็นหลักในการลงโทษผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะโทษจำคุกระยะสั้น จึงเกิดแนวคิดในการใช้มาตรการลงโทษอื่นๆ แทนการใช้เรือนจำ ซึ่งวิธีการดังกล่าว ส่งผลดีหลายประการ ข้อดีต่อผู้กระทำความผิดเพื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์แล้ว เป็นมาตรการทางกฎหมายที่ใช้บังคับกับผู้กระทำความผิด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อหลีกเลี่ยงการลงโทษจำคุกในระยะสั้น เพื่อมิให้ผู้กระทำความผิดในคดีความผิดเพียงเล็กน้อย หรือกรณีต้องโทษกักขัง หรือกรณีที่ไม่มียินเสียค่าปรับที่ต้องถูกกักขังแทนค่าปรับ ไม่ต้องเข้าสู่ระบบเรือนจำ มีมลทินติดตัวกลายเป็นคนไม่พึงปรารถนาของผู้อื่นในสังคม ทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความสำนึกต่อพฤติกรรมของตนที่สร้างความเดือดร้อนเสียหายแก่สังคม ที่ตนต้องดำเนินการบางประการที่จะต้องชดเชยให้แก่สังคม ผู้กระทำความผิด

มีโอกาที่จะแก้ไขเยียวยาความเสียหายนั้น ด้วยการทำงานบริการสังคมแก่ชุมชน อันเป็นการฟื้นฟูความสัมพันธ์ที่ดีกับสังคม โดยอาจเปรียบได้กับการปรับทางแรงงานและเวลาและในกรณีที่ผู้กระทำผิดมีงานประจำอยู่ ก็อาจให้ทำงานบริการสังคมในช่วงเวลาที่เลิกงาน หรือในวันหยุดสุดสัปดาห์ได้ ซึ่งไม่กระทบต่อเวลางานปกติ⁷⁹ ทั้งนี้ไม่กระทบต่อครอบครัวที่เขามีภาระต้องเลี้ยงดู เป็นการช่วยให้ผู้กระทำความผิดได้รับประสบการณ์จากสิ่งแวดล้อมใหม่ๆ และให้ผู้กระทำความผิดได้ตระหนักถึงคุณค่าของการทำงานบริการสังคม ซึ่งเป็นไปตามความมุ่งหมายในการที่จะแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ให้สามารถกลับคืนสู่สังคมได้ตามปกติ และการทำงานบริการสังคมมิใช่การมุ่งเน้นปมด้อยปัญหาของผู้กระทำความผิด แต่เพื่อเป็นการเสริมสร้างทัศนคติที่ดีของผู้กระทำความผิดให้ปรากฏออกมาในรูปของการให้บริการผู้อื่นหรือสังคม และประการสำคัญต่อผู้กระทำความผิด คือ ให้ผู้กระทำความผิดกลับตนเป็นคนดีและรู้สำนึกผิด เพราะการทำงานบริการสังคม จะมีส่วนช่วยให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกรับผิดชอบต่อตนเองและสังคม เป็นการป้องกันการหวงกับมากกระทำผิดซ้ำ ซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษตามแนวคิดของทฤษฎีอรรถประโยชน์ ข้อดีที่มีต่อผู้เสียหายและรวมถึงสังคม การทำงานบริการสังคมส่งผลต่อผู้เสียหายและสังคมให้ได้รับการชดเชยหรือเยียวยาความเสียหายที่ได้รับจากการกระทำความผิดของผู้นั้น สังคมจะได้รับประโยชน์จากผลงานของผู้กระทำความผิดโดยตรง เช่น การให้บริการของผู้กระทำความผิด อีกทั้งการทำงานบริการสังคมของผู้กระทำความผิด ปรากฏผลงานให้เห็นเป็นรูปธรรมต่อชุมชนและสังคม ซึ่งดีกว่าการนำเอาตัวผู้กระทำความผิดไปกักขังไว้ หรือเพียงแต่จ่ายค่าปรับแล้ว โทษก็เป็นอันระงับเสร็จสิ้นไป ข้อดีต่อหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย ประกอบด้วย ตำรวจ อัยการ ศาล และ ราชทัณฑ์ ซึ่งการที่ให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมนั้น ประโยชน์ที่มีต่อหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เห็นได้ชัดเจน คือ สามารถใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวาง อันเป็นทางเลือกของการพิจารณาคดีที่ได้ประโยชน์มากกว่าทางเลือกอื่นๆ และศาลสามารถกำหนดเงื่อนไขคุมความประพฤติอื่นใด เพื่อที่จะแก้ไขฟื้นฟู ทดแทนความเสียหายที่ก่อขึ้นให้กลับคืนสู่สังคม อีกทั้งสามารถใช้ดุลพินิจของศาลในการลงโทษที่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดเป็นเฉพาะรายบุคคล มิใช่ต้องอยู่กับกรอบการลงโทษในรูปแบบเดิม ที่มุ่งถึงสัดส่วนความร้ายแรงของการกระทำความผิด โดยมิได้พิจารณาถึงปัจจัยในด้านอื่นๆ ของผู้กระทำความผิดเป็นประโยชน์ของกระบวนการยุติธรรม ในการที่จะลงโทษและเป็นการแก้ไขผู้กระทำความผิดไปในตัว โดยไม่ต้องนำเข้าไปไว้ในเรือนจำ และเป็นวิธีการที่ประหยัดงบประมาณที่รัฐไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูบุคคลเหล่านั้น ข้อดีที่มีต่อหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คือ หน่วยงานราชทัณฑ์ คือ เป็นการช่วยแก้ไขปัญหาคความแออัดในเรือนจำหรือในสถานกักขัง รวมทั้งส่วนของ

⁷⁹ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, “เรื่องเดิม”, หน้า 24-25

การคุมตัวผู้ถูกกักขังแทนค่าปรับไว้ในสถานที่กักขังของนักโทษ หรือในเรือนจำให้น้อยลง อันเป็นการช่วยแก้ปัญหาต่อเนื่องในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง และช่วยให้รัฐประหยัดงบประมาณ ค่าใช้จ่าย และลดภาระเลี้ยงดูผู้ต้องโทษกักขังแทนค่าปรับ เป็นการช่วยลดภาระงานของราชทัณฑ์ได้อีกส่วนหนึ่ง ทำให้เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์สามารถไปปฏิบัติหน้าที่ในภาระงานที่มีหน้าที่หลักได้เต็มที่ยิ่งขึ้น เช่น การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในเรือนจำ ข้อดีในเชิงการประชาสัมพันธ์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ อาจเป็นการปรับเปลี่ยนทัศนคติแบบเดิมของคนในสังคมว่าการลงโทษ คือ การจำคุกเท่านั้น ให้เปลี่ยนทัศนคติใหม่ว่าการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด ควรมีทางเลือกที่หลากหลายและเหมาะสม โดยไม่ยึดติดกับโทษจำคุก⁸⁰ เพียงอย่างเดียว

อย่างไรก็ตาม การให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม มีผลดีค่อนข้างเด่นชัด แต่การนำวิธีการดังกล่าวมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็ยังมีข้อเสียอยู่บ้าง ถึงแม้ว่าเงื่อนไขที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมได้ถูกนำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการลงโทษวิธีหนึ่งแทนการเลือกลงโทษจำคุกในระยะสั้น โดยการจำกัดเสรีภาพ จำกัดเวลาพักผ่อนส่วนตัว ให้ศาลต้องปล่อยผู้กระทำความผิดออกมาสู่โลกภายนอกให้ใช้ชีวิตเหมือนคนธรรมดาในสังคม ดังนั้น ก่อนปล่อยตัวบุคคลดังกล่าว จึงต้องมีกระบวนการที่สามารถสร้างความมั่นใจแก่ชุมชนว่าผู้กระทำความผิดจะไม่สร้างความเดือดร้อน ทำให้สาธารณะเกิดความหวาดระแวงหรือเกรงกลัวว่าบุคคลนั้น จะกระทำความผิดขึ้นอีก ทั้งสังคมยังมีความเชื่อว่าการลงโทษผู้กระทำความผิด โดยการจำคุกนั้น ทำให้สังคมรู้สึกปลอดภัยและยังไม่รู้สึกว่าการลงโทษโดยการให้ทำงานบริการสังคมนั้น ไม่ใช่การลงโทษเพราะคิดว่าผู้กระทำความผิดต้องถูกลงโทษที่รุนแรงกว่านี้ โดยไม่คำนึงถึงลักษณะของการกระทำความผิดและสภาพของผู้กระทำความผิด

3. ปัญหาการทำงานบริการสังคมกับโทษกักขังแทนค่าปรับ

3.1 ปัญหาในกรณีการนำมาตรการการทำงานบริการสังคมมาใช้เป็น “มาตรการแทนการลงโทษปรับ” ด้วยวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงอัตราผู้ต้องโทษปรับที่ต้องถูกกักขังแทนค่าปรับเข้ามาสู่เรือนจำ แต่อย่างไรก็ดี การใช้มาตรการนี้แต่เพียงมาตรการเดียวอาจมิใช่การดำเนินการที่จะบรรลุดังวัตถุประสงค์ของการลงโทษปรับที่จะเป็นการยับยั้งหรือข่มขู่ให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัว ที่จะไม่กระทำความผิดอีกในภายหน้า เพราะจะเป็นลักษณะเดียวกับโทษปรับ ซึ่งโดยหลักแล้ว เมื่อชำระค่าปรับแล้ว ก็ถือว่าโทษเป็นอันเสร็จสิ้นไป แต่ในกรณีไม่มีเงินชำระ

⁸⁰ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, “เรื่องเดิม”, หน้า 26

ค่าปรับ และเพื่อให้เกิดสภาพบังคับในการลงโทษ จึงมีการนำมาตรการอื่นมาใช้ เช่น ศาลอาจจะสั่งกักขังแทนค่าปรับ ซึ่งเป็นโทษที่จำกัดเสรีภาพของบุคคลเช่นเดียวกับโทษจำคุก จึงไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการลงโทษปรับ ที่มุ่งจะลงโทษแก่ทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดเท่านั้น

เมื่อพิจารณาถึงโทษปรับแล้ว คู่มือวินิจฉัยจะเป็นธรรมเพราะกระทำความผิดอย่างเดียวกัน ก็ต้องถูกลงโทษปรับในจำนวนเท่ากัน แต่ผลร้ายจากการลงโทษจะกระทบมากกว่าสำหรับผู้มีฐานะยากจน ซึ่งก็อาจจะกลายเป็นโทษที่รุนแรงได้ เมื่อได้ศึกษาถึงหลักการและเหตุผลในการนำมาตรการให้ทำงานบริการสังคมมาใช้ นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างจิตสำนึกที่ดีให้แก่ผู้ต้องโทษปรับ เพื่อให้เข้ามามีบทบาทช่วยเหลือสร้างคุณประโยชน์แก่สังคม แต่ก็เช่นเดียวกับการใช้ภายใต้เงื่อนไขการคุ้มครองความประพฤติ เพราะศาลไม่อาจใช้ดุลพินิจสั่งให้ผู้ต้องโทษปรับทำงานบริการสังคมในลักษณะของโทษได้ในกรณีที่กระทำความผิดอย่างเดียวกัน ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขฐานะทางการเงินขั้นพื้นฐานทางสังคมของผู้กระทำความผิด โดยต้องได้รับความยินยอมและสมัครใจจากผู้กระทำความผิดก่อน โดยการยื่นคำร้องขอทำงานบริการสังคมต่อศาลชั้นต้น ซึ่งกลายเป็นว่าผู้ต้องโทษปรับส่วนใหญ่ที่มีฐานะยากจนจะยอมถูกกักขังแทนค่าปรับ หรือร้องขอทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ แทนการนำเงินไปชำระค่าปรับ ซึ่งไม่ตรงตามความมุ่งหมายหรือเจตนารมณ์ของการกำหนดวิธีการบังคับค่าปรับ และอาจไม่รู้สิทธิเกรงกลัวต่อโทษที่ได้รับแทนการเสียค่าปรับ ในขณะที่ผู้กระทำความผิดที่มีเงินชำระค่าปรับ เมื่อชำระค่าปรับแล้ว โทษก็เป็นอันเสร็จสิ้นไป โดยที่มาตรการดังกล่าวไม่สามารถนำมาใช้บังคับกับคนกลุ่มหลังนี้ได้ จึงก่อให้เกิดปัญหาความไม่เสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวข้างต้น

3.2 ปัญหาความขัดแย้งทางด้านแนวความคิด อุปสรรค และปัญหาในการใช้มาตรการนี้มีบุคคลในสังคมอีกจำนวนไม่น้อยที่ไม่ยอมรับแนวคิด⁸¹ในการให้โอกาสให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมแทนการลงโทษกักขังทางอาญา ทั้งนี้ เพราะยังมีความเชื่อและทัศนคติในการที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดตามทฤษฎีเพื่อแก้แค้นตอบแทน เพราะยังมีความโกรธแค้นและต้องการให้มีการลงโทษผู้กระทำความผิดด้วยชีวิตหรือทรัพย์สิน ให้สาสมกับความผิดที่ได้กระทำ และยังมีบุคคลบางส่วน ยังคงมีความเชื่อตามแนวคิดที่ตัดผู้กระทำความผิดออกไปจากสังคม ตามหลักการลงโทษเพื่อป้องกัน เพื่อให้คนในสังคมรู้สึกปลอดภัย โดยไม่ยอมรับในการที่จะให้ผู้กระทำความผิดมาใช้ชีวิตร่วมกันในสังคม โดยมีได้ค่านึงว่าเป็นผู้กระทำความผิดในคดีที่มีอัตราโทษเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

⁸¹ มาตรการลงโทษระดับกลาง, อีกทางเลือกของการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด,

3.3 ปัญหาในการกำหนดระยะเวลาทำงานบริการสังคม เนื่องจากปัญหาการกำหนดระยะเวลาให้ทำงานบริการสังคม ยังไม่สามารถหาจุดที่เหมาะสมได้ว่า กำหนดระยะเวลาเท่าใด จึงจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ เพื่อเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้ แต่ทั้งนี้ในการที่จะนำการทำงานบริการสังคมมาใช้เป็นวิธีการชดเชยค่าเสียหายแก่เหยื่อหรือชุมชน จะต้องบริหารจัดการรูปแบบการทำงานบริการสังคมให้เป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติว่าด้วยมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดนอกเรือนจำ (UN Standard Minimum Rules for Non-Custodial Measures) (The Tokyo Rules) หรืออย่างน้อย ควรมีการกำหนดจำนวนชั่วโมงการทำงานให้สูงเพียงพอ จะชดเชยความเสียหายหรือเหมาะสมกับความผิด คือ ระหว่าง 40-240 ชั่วโมง ภายในระยะเวลา 12 เดือน⁸² แต่สำหรับประเทศไทย พบว่าจำนวนชั่วโมงในการทำงานบริการสังคมที่เหมาะสม เพื่อเป็นการแก้ไขฟื้นฟูทัศนคติและพฤติกรรม หรือเพื่อเพิ่มทักษะจะอยู่ระหว่าง 10-40 ชั่วโมง⁸³ และจากตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ผู้ศึกษาได้ยกตัวอย่างมานั้น จะเห็นได้ว่าศาลจะสั่งคุมประพฤติและให้ทำงานบริการสังคมในระยะเวลาที่ไม่สูงจาก 30 ชั่วโมง⁸⁴ ในการที่ศาลจะสั่งให้ทำงานบริการสังคมนั้น ส่วนใหญ่แล้ว ศาลจะสั่งให้ทำงานแบบกลุ่มมากกว่าให้ทำงานเป็นแบบเฉพาะราย ที่มีจำนวนชั่วโมงทำงานที่สูงกว่า และอาจด้วยเหตุที่ว่ามีความคิดที่ให้ทำงานบริการสังคมจำนวนมาก เจ้าหน้าที่จึงใช้วิธีการทำงานบริการสังคมแบบกลุ่มแทน จึงทำให้มีปริมาณของผู้เข้าร่วมกิจกรรมบริการสังคมจำนวนมาก ซึ่งอาจจะส่งผลดีในด้านการประชาสัมพันธ์ของสำนักงานคุมประพฤติ และด้วยการจัดให้ทำงานแบบกลุ่ม จะมีผลดีในด้านการงานได้แล้วเสร็จได้ในจำนวนมาก ๆ ในคราวเดียวกัน และถือว่าเป็นการทำงานที่เสร็จและครบถ้วนตามเงื่อนไขที่ศาลได้กำหนดเท่านั้น แต่ก็มีปัญหาตามมาหลายประการ เช่น สำนักงานคุมประพฤติบางแห่งมักเกิดปัญหาในด้านการขาดแคลนอุปกรณ์การทำงานบริการสังคม และเรื่องอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ เนื่องจากจำนวนผู้เข้าร่วมมีมากกว่าจำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมดูแล จึงทำให้การควบคุมดูแลการทำงานไม่ทั่วถึง และการกำหนดจำนวนชั่วโมงการทำงานให้เหมาะสมนั้น เป็นไปได้ยาก

สำหรับในเรื่องอัตรากำลัง เนื่องจากกระบวนการดำเนินงานมีหลายขั้นตอน นับตั้งแต่การเริ่มต้นสืบเสาะและพินิจ ทำรายงานเสนอศาล ปฐมนิเทศ และทำความเข้าใจกับผู้ถูกคุมความประพฤติ ชี้แจงวัตถุประสงค์ของการทำงานบริการสังคม อธิบายลักษณะงานตอบข้อซักถาม ของผู้ถูกคุมความประพฤติและประชาชน ติดตามประเมินผลและรายงานให้ศาลทราบถึงผลการดำเนินงาน และ

⁸² จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, *การทำงานบริการสังคม: วิธีการเชิงสมานฉันท์ที่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักนำมาใช้*.

⁸³ รายงานการสัมมนาทางวิชาการ, (2551, 24 เมษายน), การพัฒนาโทษในประมวลกฎหมายอาญาไทย.

⁸⁴ คำพิพากษาศาลฎีกา, เล่มที่ 6, 2551, หน้า 52-55

ปัจจุบันยังรับหน้าที่การคุมประพฤติผู้ต้องโทษจำคุกที่ได้รับการพักโทษ โดยปล่อยตัวก่อนกำหนดตามหมายศาล เหล่านี้ เป็นภาระหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติทั้งสิ้น โดยไม่ได้มีการจัดองค์กรอื่นมารองรับและสนับสนุนในด้านการใช้มาตรการดังกล่าวอย่างชัดเจน ด้วยปริมาณงานที่มีมาก เช่นนี้อาจจะส่งผลให้ประสิทธิภาพของงานที่ออกมา นั้น ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร⁸⁵

ในส่วนของบริษัทการมีส่วนร่วมของอาสาสมัครคุมประพฤติ และเครือข่ายยุติธรรมชุมชน ในการดำเนินงานเกี่ยวกับงานบริการสังคมนั้น ยังมีบทบาทหรือการเข้ามามีส่วนร่วมไม่มากนัก อาจเป็นเพราะการมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบ และกำหนดกรอบภารกิจยังไม่ชัดเจน หรือไม่เหมาะสมกับศักยภาพของบุคคล



⁸⁵ รายงานสรุปผลการจัดให้ผู้กระผิดทำงานบริการสังคม, สืบค้นจาก <http://sharingcentre.info>

บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

1. บทสรุป

การลงโทษทางอาญานั้น เป็นการลงโทษที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด เนื่องจากวัตถุประสงค์ของการลงโทษนั้น นอกจากจะต้องเป็นผลร้ายต่อตัวผู้กระทำความผิดแล้ว สิ่งที่จะตามมา ก็คือ เมื่อลงโทษแล้วจะได้รับประโยชน์อย่างไรจากการลงโทษนั้น หรือควรจะมีประโยชน์ต่อสังคมและต่อตัวผู้กระทำความผิดมากน้อยอย่างไร เพื่อให้ผู้กระทำความผิดกลับคืนสู่สังคมได้อย่างปกติ แต่ในการที่จะใช้โทษทางอาญาให้มีความเหมาะสมระหว่างความผิดและโทษ รวมถึงประสิทธิภาพในการบังคับใช้โทษนั้น อาจจะเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยากและในขณะเดียวกัน การลงโทษนั้น ไม่ควรเป็นอุปสรรคในการกลับตัวเป็นคนดี หรือกลับเข้าสู่สังคม และดำเนินชีวิตอย่างปกติ ในปัจจุบันได้มีการพัฒนาการกำหนดวิธีการลงโทษทางอาญา ที่สามารถตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของการลงโทษที่มีความหลากหลาย เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อทุกฝ่าย

มาตรการให้ทำงานบริการสังคม (Community Service Orders) นับว่าเป็นมาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดในรูปแบบใหม่อีกวิธีหนึ่ง ที่ให้ผู้กระทำความผิดทำงานที่เป็นการให้บริการแก่ชุมชน หรือบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ โดยไม่ได้รับค่าตอบแทนหรือค่าจ้าง ภายในระยะเวลาที่กำหนด จากการศึกษ พบว่าในหลายประเทศต่างมีการพัฒนารูปแบบการทำงานบริการสังคม เพื่อใช้เป็นมาตรการลงโทษทางอาญา โดยจะมีหลักเกณฑ์ทางกฎหมายในการบังคับใช้ที่แตกต่างกันไป แล้วแต่ความเหมาะสม ซึ่งส่วนใหญ่จะนำมาใช้ในลักษณะที่เป็นโทษแทนที่ หรือเป็นโทษทางเลือก จะนำมาใช้แทนโทษจำคุกที่เป็นคดีในความผิดเล็กๆ น้อยๆ หรือความผิดที่เกิดจากความประมาทหรือความผิดลหุโทษ เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการนำตัวผู้กระทำความผิดเข้าสู่ระบบเรือนจำ เพราะการใช้โทษจำคุกเพียงอย่างเดียวกับความผิดประเภทนี้ อาจไม่มีความเหมาะสม เนื่องจากเรือนจำนั้น จะเหมาะสมกับผู้กระทำความผิดที่ต้องโทษจำคุกระยะยาวเวลาชยาวนาน หรือลงโทษกับผู้กระทำความผิดในคดีที่ร้ายแรง อันเป็นการกั้นเขาออกจากสังคมในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกปลอดภัย แต่ในกรณีที่เป็นผู้กระทำความผิดที่ไม่ได้เป็นอาชญากรและมีแนวโน้มที่จะสามารถแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของเขาได้แล้ว ก็ควรจะลงโทษด้วยมาตรการที่เหมาะสมกับ

สภาพความผิด เพื่อให้เขาสามารถกลับเข้าสู่สังคมได้ โดยการบังคับใช้นั้น สามารถเลือกใช้ให้เหมาะสมกับตัวบุคคล เพราะรูปแบบของงานบริการสังคมนั้น มีความหลากหลายทั้งที่ไม่ต้องใช้ความรู้ความสามารถเฉพาะด้าน หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นงานที่ต้องใช้ร่างกายเป็นหลัก เช่น งานพัฒนาหรือทำความสะอาดสถานที่สาธารณะ หรืองานที่ต้องใช้ความรู้ความสามารถ หรือทักษะเฉพาะด้าน เช่น การสอนหนังสือ หรือให้ความรู้แก่บุคคลทั่วไปแล้วแต่ความเหมาะสม ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วศาลจะเป็นผู้พิจารณาหรือใช้ดุลพินิจในการเลือกใช้ให้เหมาะสม โดยการพิจารณาจากรายงานการสืบเสาะพฤติกรรม สิ่งแวดล้อม หรือสภาพความผิด และจากการรวบรวมข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

จากวัตถุประสงค์ของการลงโทษด้วยการให้ทำงานบริการสังคมนั้น ก็เพื่อเป็นการแก้ไขฟื้นฟูด้วยการสร้างประโยชน์ให้แก่สังคม ซึ่งจะมีส่วนช่วยสร้างจิตสำนึกของผู้กระทำความผิดให้รู้จักรับผิดชอบต่อตนเองและสังคม และเพื่อชดใช้ความผิดที่ตนได้กระทำให้เกิดความเสียหายรวมทั้งเป็นการทดแทนให้แก่เหยื่อ และเพื่อเป็นการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดที่ได้กระทำลง คือเป็นการถูกจำกัดเสรีภาพส่วนบุคคล ในการใช้เวลาส่วนตัวเพื่อทำงานบริการสังคมให้เกิดประโยชน์ต่อสังคม ซึ่งเห็นได้ว่าวิธีการลงโทษดังกล่าวก่อให้เกิดประโยชน์ต่อทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นต่อตัวผู้กระทำความผิดเองที่สามารถฝึกฝนทักษะในการทำงาน ทั้งยังเป็นการรักษาทรัพยากรบุคคลที่ยังสามารถใช้ความรู้ความสามารถของตนเองให้เป็นประโยชน์ต่อสังคม แทนที่จะนำตัวเขาไปกักขังไว้ในเรือนจำ และเหยื่อที่ได้รับ ความเสียหายหรือสังคมเอง ก็สามารถรับรู้ถึงการลงโทษได้อย่างเป็นรูปธรรม และที่สำคัญรัฐก็ไม่ต้องเสียงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูบุคคลเหล่านี้ด้วย ซึ่งมีผู้ให้ความเห็นว่ากระบวนการยุติธรรมควรจะหามาตรการรองรับที่เหมาะสมในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด แทนที่จะต้องเสียงบประมาณในการสร้างอาคารสถานที่เพื่อเป็นที่รองรับในการกักขังบุคคลเหล่านี้ ซึ่งมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นเป็นลำดับ และปัจจุบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมได้มีการตื่นตัว และหาวิธีการแก้ปัญหาในเรื่องนักโทษล้นเรือนจำ ซึ่งเป็นปัญหาที่สำคัญของประเทศไทย

สำหรับกรณีการนำมาใช้เป็นมาตรการแทนการลงโทษปรับ วัตถุประสงค์ก็เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงกรณีที่ต้องโทษปรับ ไม่มีเงินชำระค่าปรับที่จะต้องถูกกักขังแทนค่าปรับเข้ามาสู่เรือนจำ เนื่องจากปัญหาในการบังคับโทษปรับนั้น อาจมองว่าเป็นธรรม เพราะความผิดอย่างเดียวกันก็ต้องถูกลงโทษปรับในจำนวนที่เท่ากัน แต่ผลร้ายจากการลงโทษปรับจะกระทบกับผู้ต้องโทษที่มีฐานะยากจนไม่มีเงิน เมื่อไม่มีเงินชำระค่าปรับ ก็อาจจะถูกกักขังแทนค่าปรับ หรือไม่ก็ต้องร้องขอทำงานบริการสังคมแทน แต่ในกรณีผู้ต้องโทษปรับในคดีความผิดอย่างเดียวกันที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่า เมื่อนำเงินมาชำระค่าปรับแล้วโทษก็เป็นอันเสร็จสิ้นไป จึงเห็นได้ว่าการนำมาตรา

ดังกล่าว มาบังคับใช้ในกรณีนี้ ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไข สถานะทางการเงิน หรือชนชั้นทางสังคมของผู้กระทำความผิด ตามหลักเกณฑ์ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 30/1 และการที่ศาลจะนำมาบังคับใช้ได้นั้น ต้องได้รับความยินยอมและสมัครใจจากผู้กระทำความผิดก่อน โดยการยื่นคำร้องขอทำงานบริการสังคมต่อศาลชั้นต้น ซึ่งกลายเป็นว่าผู้ต้องโทษปรับส่วนใหญ่ที่ไม่มีเงินชำระค่าปรับ ก็จะยอมถูกกักขังแทน หรือเลือกวิธีการที่จะร้องขอทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับนั้น แต่ในทางปฏิบัติ พบว่าส่วนใหญ่แล้ว ศาลจะเลือกใช้วิธีการสั่งให้กักขังแทนค่าปรับ อาจเป็นเพราะผู้ต้องโทษปรับไม่ทราบถึงสิทธิในการร้องขอดังกล่าว หรืออาจไม่เข้าใจวัตถุประสงค์ของการทำงานบริการสังคม เนื่องจากเห็นว่าวิธีการดังกล่าวนั้น เป็นการประจานตัวเขาต่อสังคม ทำให้รู้สึกอับอาย และกลัวเสียชื่อเสียงแก่ตัวเอง จึงไม่เห็นความสำคัญในเรื่องของการทำงานบริการสังคม จึงทำให้เกิดผลเสียในหลายๆ ด้าน และเป็นวิธีการที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการกำหนดวิธีการบังคับค่าปรับ

ในเรื่องของระยะเวลาที่เหมาะสม อันจะเป็นการแก้ไขปรับปรุงผู้กระทำความผิดนั้น ควรเป็นระยะเวลาเท่าใด จากการศึกษากฎหมายของประเทศอังกฤษและประเทศฝรั่งเศสนั้น จะมีการกำหนดระยะเวลาในการทำงานไว้ว่าไม่ควรต่ำกว่า 40 ชั่วโมง และไม่ควรงูเกิน 240 ชั่วโมง เพราะหากระยะเวลาดำเนินไป ก็อาจจะไม่เหมาะสมสำหรับการแก้ไขพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด หรือหากสูงเกินไป ก็อาจจะเป็นการให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และอาจกลายเป็นโทษที่รุนแรงเกินไป สำหรับผู้ต้องโทษเอง แต่สำหรับกฎหมายของประเทศไทย ไม่ได้กำหนดระยะเวลาขึ้นสูงหรือขั้นต่ำไว้ และพบว่าส่วนใหญ่แล้ว ศาลจะมีคำสั่งให้ทำงานบริการสังคมในระยะเวลาระหว่าง 10-40 ชั่วโมงเท่านั้น

จากปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทำงานบริการสังคมนั้น อาจสรุปได้ว่าการบังคับใช้มาตรการดังกล่าว ในกฎหมายของไทยนั้น ศาลไม่อาจสั่งในลักษณะของโทษได้ ในขณะที่วิธีการนี้ มีการใช้อย่างแพร่หลายในต่างประเทศในลักษณะที่เป็นโทษอย่างหนึ่ง ผู้ศึกษา จึงเห็นว่าควรจะนำแนวคิดดังกล่าวมาเป็นแนวทางในการปรับปรุง แก้ไข กฎหมายที่ใช้บังคับในประเทศไทย โดยนำมาใช้กับลักษณะของความผิดที่เป็นคดีเล็กๆ น้อยๆ กระทำผิดที่ไม่รุนแรงถึงขนาดต้องนำตัวไปไว้ในเรือนจำ หรือกระทำผิดด้วยความมีเหตุจำเป็น หรือกระทำผิดด้วยความพลั้งพลาด ประมาทเล็กน้อย รวมทั้งเป็นความผิดลหุโทษ ซึ่งเป็นโทษจำคุกกระยะสั้น ซึ่งบุคคลดังกล่าวนี้ ไม่มีจิตใจชั่วร้ายอย่างแท้จริง และไม่ได้เป็นอาชญากรแต่อย่างใด หากได้รับโอกาสให้เขามีการแก้ไขฟื้นฟูจิตใจ หรือปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ก็อาจจะกลับตัวเป็นคนดี เพื่อใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุขต่อไป ซึ่งวิธีการให้ทำงานบริการสังคมนั้น สำหรับผู้ที่ไม่เคยมีจิตใจเป็นอาชญากรแล้ว ผู้ศึกษาเห็นว่าเป็นวิธีการที่เหมาะสมสามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ในการลงโทษที่มีความหลากหลายได้ เพราะถือว่าเป็นการลงโทษ และเป็นการแก้ไขฟื้นฟูให้โอกาสพัฒนาตนเอง แต่กฎหมายของประเทศไทยยังมีหลักเกณฑ์

ทางกฎหมายที่ไม่ชัดเจนเพียงพอ ยังคงบังคับใช้อยู่ในข้อจำกัดของกฎหมาย คือ ภายใต้เงื่อนไขการรอกการลงโทษ หรือรอกการกำหนดโทษ และศาลสั่งคุมประพฤติโดยให้ทำงานบริการสังคม และการร้องขอให้ทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับเท่านั้น ซึ่งพบว่ามาตรการทำงานบริการสังคมนั้นมีผลดีค่อนข้างชัดเจน เป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย เป็นแนวคิดสมัยใหม่ที่มุ่งแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ทั้งด้านจิตใจและร่างกาย ที่นานาประเทศต่างให้ความสำคัญ ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าควรนำมาเป็นมาตรการเสริมโทษทางอาญา โดยระบุไว้เป็นโทษส่วนหนึ่งในกฎหมาย โดยเฉพาะเป็นมาตรการเสริมโทษจำคุก อันเป็นการเลี้ยงโทษจำคุกระยะสั้น นอกเหนือจากการใช้เป็นเงื่อนไขการคุมประพฤติ ควรนำโทษจำคุกมาใช้ในกรณีที่น่าเป็นกับบุคคลที่กระทำความผิดร้ายแรงเท่านั้น หรือบุคคลนั้น สมควรถูกตัดออกจากสังคมเพื่อให้สังคมรู้สึกปลอดภัย และนำมาใช้เป็นมาตรการเสริมลงโทษแทนโทษปรับ โดยการกักขังแทนค่าปรับนั้น ควรนำมาใช้กับสภาพความผิดที่มีความร้ายแรงและมีผลกระทบต่อสาธารณชน โดยรวมตามความจำเป็นเท่านั้น และควรมีกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานบริการสังคมแยกออกมาเป็นสัดส่วนชัดเจน ทั้งมีหน่วยงานที่รองรับในการบังคับใช้ที่มีหน้าที่ในเรื่องนี้ โดยเฉพาะเพื่อให้มีการนำมาใช้อย่างเต็มรูปแบบและแพร่หลายมากขึ้น เพื่อให้ประชาชนได้เข้าใจวิธีการดังกล่าวอย่างชัดเจน เหมาะสม และเกิดประโยชน์สูงสุด

2. ข้อเสนอแนะ

เนื่องจากกฎหมายนั้น เป็นเครื่องมือในการจัดการกับผู้กระทำความผิด แต่การจะบังคับใช้กฎหมายอย่างไรให้มีประสิทธิภาพนั้น เป็นเรื่องที่ยากและการพัฒนาทางเลือกในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่เหมาะสมเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ จากการศึกษาแนวคิดและการบังคับใช้มาตรการทำงานบริการสังคม ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ดังกล่าว ผู้ศึกษา จึงเห็นว่าการพัฒนาในเรื่องโทษทางอาญาของกฎหมายประเทศไทยในปัจจุบันนั้น ประเทศไทยเป็นประเทศที่นับถือศาสนาพุทธ ลักษณะนิสัยของคนไทยเป็นคนที่มีความใจ ช่วยเหลือซึ่งกัน และกัน การใช้แนวทางการลงโทษโดยให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิดได้มีการปรับปรุงพฤติกรรม และช่วยแก้ไขฟื้นฟูเป็นสิ่งที่เหมาะสมกับประเทศไทยในปัจจุบัน ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอ ดังนี้

2.1 เนื่องจากแนวคิดในเรื่องการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด เป็นหลักสำคัญในการนำมาพิจารณาประกอบการลงโทษผู้กระทำความผิดในปัจจุบัน แต่ด้วยในข้อจำกัดในเรื่องโทษในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18 จึงทำให้การลงโทษผู้กระทำความผิดเล็กน้อยๆ หรือความผิดที่ไม่ร้ายแรงหรือไม่เป็นอันตรายต่อสังคมโดยรวมนั้น เป็นเรื่องยากในการจะหาวิธีการลงโทษที่เหมาะสมสำหรับผู้กระทำความผิด ดังนั้น การพัฒนากฎหมายเพื่อให้มีกลไกที่เพียงพอรองรับการลงโทษ

ที่เหมาะสมกับลักษณะ และฐานความผิดของผู้กระทำความผิด โดยอาจเป็นการเพิ่มมาตรการเสริม ระบุไว้ในกฎหมายที่มีโทษทางอาญา เพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการเลือกโทษที่เหมาะสม กับผู้กระทำความผิดได้ หากมีการบัญญัติมาตรการดังกล่าวไว้ในกฎหมาย เพื่อเป็นทางเลือกในการ ลงโทษเพิ่มเติม โดยการให้ทำงานบริการสังคม ซึ่งเป็นวิธีการลงโทษแนวใหม่ที่มีความหลากหลาย เหมาะสมกับการกระทำความผิดแต่ละประเภท ทั้งเป็นการมุ่งเน้นหลักในเรื่องการแก้ไขฟื้นฟู ผู้กระทำความผิดให้กลับคืนสู่สังคมได้ อันเป็นวัตถุประสงค์หลักของสังคมไทย การกำหนดให้ เป็นโทษทางอาญา เนื่องจากการทำงานบริการสังคมยังไม่เป็นที่แพร่หลายสำหรับสังคมไทย ซึ่ง แนวทางในการลงโทษผู้กระทำความผิด โดยให้ทำงานบริการสังคมมาบังคับใช้กับผู้กระทำ ความผิดบางประเภคนั้น ยังต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของกฎหมาย ดังนั้น จากการศึกษาถึงผลดี และ ผลเสียระหว่างการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด โดยใช้เรือนจำ และการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด ให้ทำงานบริการสังคมนั้น พบว่าการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมมีผลดีค่อนข้าง ชัดเจน ผู้ศึกษาจึงได้นำเสนอแนวคิดในการใช้มาตรการการทำงานบริการสังคมกับผู้กระทำ ความผิด ในโทษจำคุกระยะสั้น โดยนำมาใช้ให้แพร่หลายมากขึ้นในลักษณะของโทษทางอาญา อาศัยหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการดังกล่าว ที่มีใช้บังคับในประเทศไทยและ ต่างประเทศมาเป็นแนวทางในการศึกษาวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมในการนำมาใช้ ในลักษณะ โทษทางอาญา รายละเอียดดังต่อไปนี้ กรณีเป็นมาตรการเสริมโทษจำคุกในระยะสั้น

จากการวิเคราะห์ตามมาตรา 56 ดังกล่าว ผู้ศึกษาเห็นว่าเมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ ในการนำการทำงานบริการสังคม มาเป็นเงื่อนไขประกอบการรอกการลงโทษ หรือรอกการกำหนดโทษ โดยให้คุมความประพฤติและกำหนดให้ทำงานบริการสังคมด้วยการดำเนินการดังกล่าว ภายใต้ ความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย ทำให้สังคมได้ ประจักษ์ถึงประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้มาตรการนี้

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า น่าจะนำแนวทางดังกล่าวมาปรับใช้กับกฎหมายของไทย โดยมีการนำมาใช้ในลักษณะของโทษ เพราะเมื่อพิจารณาถึงเหตุผลทางปรัชญาของการนำมาตรการ ดังกล่าวมาใช้กับผู้กระทำความผิด ซึ่งพบว่ามิมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด เพื่อชดใช้ความผิดที่ได้กระทำต่อสังคม เพื่อเป็นการทดแทนให้แก่เหยื่ออาชญากรรม และเพื่อเป็น การลงโทษ ซึ่งไม่ได้มีลักษณะที่แตกต่างไปจากการลงโทษทางอาญา ที่กฎหมายของไทยบังคับใช้ อยู่ในปัจจุบัน และจากการวิเคราะห์เปรียบเทียบถึงข้อดีข้อเสียของการลงโทษผู้กระทำความผิด โดยใช้เรือนจำ กับการสั่งให้ทำงานบริการสังคม เห็นได้ชัดเจนว่าการให้ผู้กระทำความผิดทำงาน บริการสังคมนั้น มีประโยชน์มากกว่าการนำผู้กระทำความผิดไปจำคุกในระยะสั้น

ผู้ศึกษา จึงขอเสนอแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายในการให้นำมาตรการให้ทำงานบริการสังคมมาใช้แทนโทษจำคุกระยะสั้นหรือโทษกักขังแทนค่าปรับ มีข้อที่ต้องพิจารณา คือ ตามประมวลกฎหมายอาญาของไทย มีโทษที่ลงแก่ร่างกาย ได้แก่ โทษจำคุก และโทษกักขัง สำหรับโทษจำคุกนั้น มีทั้งโทษจำคุกตลอดชีวิตและโทษจำคุกที่มีกำหนดระยะเวลาในการจำคุก ส่วนโทษกักขัง มีทั้งโทษกักขังแทนโทษจำคุกและโทษกักขังแทนค่าปรับ สามารถพิจารณาได้ ดังนี้

- 1) การกักขังแทนโทษจำคุก ตามมาตรา 23
- 2) การกักขังแทนค่าปรับกรณีไม่มีเงินชำระค่าปรับ ตามมาตรา 29
- 3) การกักขังกรณีขัดขึ้นคำพิพากษาให้รับทรัพย์สิน ตามมาตรา 37
- 4) การกักขังกรณี ไม่ยอมทำทัณฑ์บนหรือหาประกันไม่ได้ เมื่อศาลสั่งทำทัณฑ์บน

ตามมาตรา 46 วรรคสอง หรือไม่ชำระเงินตามศาลสั่งเมื่อกระทำผิดทัณฑ์บน ตามมาตรา 47

2.1 การกักขังแทนโทษจำคุก มีหลักเกณฑ์ตาม มาตรา 23 “ผู้ใดกระทำความผิด ซึ่งมีโทษจำคุก และในคดีนั้น ศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้นั้นได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือปรากฏว่าได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ สำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษศาลจะพิพากษาให้ลงโทษกักขังไม่เกินสามเดือนแทนโทษจำคุกนั้น ก็ได้”

กรณีดังกล่าว เป็นกรณีที่ศาลพิพากษาลงโทษจำคุก ผู้กระทำความผิดมีระยะเวลาไม่เกินสามเดือน ซึ่งศาลอาจเปลี่ยนโทษจำคุกเป็น กักขัง ได้เป็นมาตรการหนึ่งที่แม้ผู้กระทำความผิดจะต้องถูกจำคุกในเรือนจำ แต่ลักษณะของการกักขังนั้น ก็ยังเป็นการจำกัดเสรีภาพในร่างกายของผู้กระทำความผิดอยู่ เพียงแต่เบาว่าโทษจำคุก และแตกต่างกันตรงสถานที่ที่ใช้ในการจำกัดเสรีภาพ แต่ในทางปฏิบัติโดยสภาพ เมื่อพิจารณาถึงกระบวนการและวิธีการในการปฏิบัติผู้ต้องโทษกักขังแล้ว จะเห็นได้ว่ามีลักษณะคล้ายคลึงกัน⁸⁶ ดังนั้น แนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงขอเสนอว่า หากมีมาตรการทางเลือกอื่นๆ มาเป็นมาตรการเสริมในกรณีดังกล่าว อาจจะช่วยในการแก้ไขปัญหาในเรื่องของโทษกักขัง ไม่มากก็น้อย โดยให้ศาลมีทางเลือกในการลงโทษ อันเป็นการหลีกเลี่ยงการนำผู้กระทำความผิด ไปจำกัดเสรีภาพ ถึงแม้จะเป็นระยะเวลาสั้น และไม่ใช่งานจำคุกในเรือนจำก็ตาม บุคคลผู้กระทำความผิดในคดีดังกล่าว ยังไม่มีเหตุผลที่จะใช้มาตรการในการลงโทษถึงขั้นจำกัดสิทธิเสรีภาพ ซึ่งจะส่งผลเสียอย่างมากตามที่กล่าวมาแล้ว ควรจะมีมาตรการที่เหมาะสม และสมเหตุสมผลมากกว่านี้ บทลงโทษผู้กระทำความผิดที่จำกัดเสรีภาพ ในระยะสั้นนั้น ไม่ได้เป็นการแก้ไข

⁸⁶ รุจิรา พุกยชชีวะ และนันทิ จิตสว่าง, การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดตามกฎหมายราชทัณฑ์ (หน่วยที่ 5),

หรือแก้ปัญหาได้ตรงความประสงค์ของกฎหมาย เพราะผู้กระทำความผิดที่ถูก จำคุก หรือกักขัง ระยะเวลาสั้นนั้น จะก่อให้เกิดปัญหาขึ้นอย่างมากมาย ส่งผลกระทบต่อสังคม กลายเป็นว่าผู้กระทำความผิดนั้น เป็นบุคคลที่มีมลทินติดตัว ผู้ศึกษาเห็นควรนำเอาหลักเกณฑ์ของประเทศฝรั่งเศส และประเทศอังกฤษ นำเอามาตรการเสริมโทษกักขังนั้น มาปรับใช้กับของประเทศไทย สำหรับโทษกักขังนั้น ควรจะยกเลิกไปหรือควรใช้เท่าที่จำเป็นเท่านั้น แต่ควรมีมาตรการลงโทษในรูปแบบอื่น มารองรับก่อน และหากผู้กระทำความผิด ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว จึงให้ศาลสั่งลงโทษกักขังแทน และขอเสนอให้นำมาตรการให้ทำงานบริการสังคมมาใช้ในลักษณะของโทษ โดยเทียบเคียงได้กับโทษกักขัง โดยให้ศาลเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม แทนที่จะสั่งให้นำตัวไปกักขัง โดยพิจารณาจากหลักเกณฑ์ในการบังคับใช้ของประเทศฝรั่งเศส ที่ผู้พิพากษา บังคับโทษ สามารถร้องขอให้ศาลเปลี่ยนโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน เป็นให้จำเลยทำงานบริการสังคม และจากการศึกษาตัวอย่างคำพิพากษาของศาลประเทศอังกฤษ ก็พบว่ามีกรณีนำมาใช้ในลักษณะ ที่คล้ายกัน คือ เป็นคดีที่มีโทษจำคุก และเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรงแล้วศาลสามารถสั่งให้ทำงาน บริการสังคมแทนการสั่งจำคุก ซึ่งควรมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

2.2.1 ควรนำมาใช้กับผู้กระทำความผิดที่มีโทษจำคุก ที่เป็นผู้ใหญ่ และ หลักเกณฑ์ในฐานะความผิด หรือประเภทของคดีที่ควรนำมาใช้ ก็ควรยึดหลักเกณฑ์ ตามมาตรา 23 คือ เป็นคดีความผิดเล็กน้อย หรือความผิดที่กระทำไปโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ และควรเป็น อัตราโทษจำคุกที่ศาลมีคำพิพากษาให้จำคุกไม่สูงมากนัก โดยอาจเป็นโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือ แล้วแต่ความเหมาะสม และทั้งประเทศฝรั่งเศสและประเทศอังกฤษ จะไม่นำมาใช้กับคดีที่เป็น ความผิดร้ายแรง หรือความผิดที่มีผลกระทบต่อสาธารณสุข

2.2.2 ในกระบวนการกำหนดโทษนั้น ประเทศอังกฤษได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน ว่าต้องมีรายงานสืบเสาะพฤติกรรมของความผิด และสภาพแวดล้อมของจำเลย ก่อนการกำหนดโทษ ซึ่ง การพิจารณาข้อมูลเหล่านี้ กฎหมายกำหนดให้ศาลต้องดำเนินการก่อนที่จะมีคำสั่งให้จำคุก หรือ ลงโทษโดยชุมชน ในความผิดที่ศาลเห็นว่าเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรง ศาลจะลงโทษจำคุกหรือกักขัง ไม่ได้ เว้นแต่ศาลจะเห็นว่า การลงโทษโดยชุมชนไม่เหมาะสม ศาลจึงจะลงโทษจำคุกหรือกักขัง

ดังนั้น กระบวนการกำหนดโทษนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่าควรยึดแนวทางของประเทศอังกฤษ โดยที่หากกฎหมายของไทยจะนำมาตรการการให้ทำงานบริการสังคมมาใช้เป็นโทษทางอาญา โดยเฉพาะโทษจำคุก ก็ควรให้ศาลได้พิจารณาข้อมูลเหล่านี้ โดยอาจจะให้เป็นหน้าที่ของสำนักงาน คุมประพฤติ ซึ่งมีภารกิจหลักในด้านนี้อยู่แล้ว เป็นผู้สืบเสาะและรายงานเกี่ยวกับตัวจำเลยว่าเหมาะสม หรือ มีโอกาสที่จะกลับตัวเป็นคนดีได้หรือไม่ หรือสืบเสาะแล้วพิจารณาเห็นว่าผู้กระทำความผิดไม่ได้มีเจตนา ในการกระทำความผิด เป็นอาชญากรอย่างแท้จริง โดยใช้วิธีการให้ทำงานบริการสังคมเป็นการลงโทษ

และแก้ไขฟื้นฟู แล้วให้ศาลใช้ดุลพินิจในการพิจารณา หากเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรงไม่สมควรลงโทษจำคุกหรือกักขัง ก็ให้ศาลสั่งให้จำเลยทำงานบริการสังคมนั้นแทนโทษจำคุกหรือกักขัง

ผู้ศึกษา จึงขอเสนอว่าควรแก้ไข ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 23 โดยมีข้อความเพิ่มเติม ดังต่อไปนี้ “ผู้ใดกระทำความผิด ซึ่งมีโทษจำคุก และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน ภายหลังจากที่ศาลได้พิจารณาจากรายงานการสืบเสาะพฤติการณ์ของความผิด รวมถึงพฤติการณ์ของจำเลยที่กระทำความผิดในความผิดที่เกิดขึ้น และสภาพแวดล้อมของจำเลยแล้ว ศาลจะใช้ดุลพินิจเห็นสมควรสั่งให้ผู้นั้น ทำงานสาธารณประโยชน์ หรือทำงานบริการสังคมแทนโทษจำคุก หรือสั่งให้ลงโทษกักขังไม่เกินหกเดือนแทนโทษจำคุกนั้นก็ได้”

สำหรับกรณีการกักขัง กรณีขัดขึ้นคำพิพากษาให้รับทรัพย์สิน ตามมาตรา 37 หรือกักขังในกรณีที่ไม่ยอมทำทัณฑ์บนหรือหาประกันไม่ได้ เมื่อศาลสั่งทำทัณฑ์บน ตามมาตรา 46 วรรคสอง หรือไม่ชำระเงินตามที่ศาลสั่ง เมื่อกระทำผิดทัณฑ์บน ตามมาตรา 47 ก็เช่นเดียวกัน ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า ถ้านำเอาหลักเกณฑ์ตามที่กล่าวมาในข้างต้น มาปรับใช้กับกรณีการกักขัง ตามมาตรา 37 หรือมาตรา 46 และมาตรา 47 ได้อย่างเหมาะสม ก็จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมได้มากกว่า เพราะการกักขังบุคคลนั้นไว้ ก็อาจไม่ก่อให้เกิดประโยชน์เท่าที่ควร เพราะผู้ถูกกักขังไม่สามารถประกอบอาชีพเพื่อหาเงินมาชำระค่าประกันได้ ทั้งยังมีผลกระทบในด้านตัวผู้ต้องโทษเอง เช่น ผู้ต้องโทษมีภาระหน้าที่ทางครอบครัว หรือแม้กระทั่งการขาดรายได้จากการประกอบอาชีพ แต่ถ้าให้เขาได้ทำงานบริการสังคม โดยกำหนดระยะเวลาออกเหนือเวลาทำงาน ซึ่งก็เป็นดุลพินิจของศาลในการพิจารณาถึงความเหมาะสม โดยอาจจะเป็นการเร่งรัดอีกทางหนึ่ง เพื่อให้เขายอมทำทัณฑ์บนหรือยังสามารถหารายได้มาจ่ายค่าประกันได้อีกด้วย ซึ่งจะมีผลดีมากกว่านำบุคคลเหล่านี้ ไปกักขังไว้ โดยอาจจะให้มาตรการทำงานบริการสังคมเป็นทางเลือกที่ศาลสามารถเลือกใช้ เพื่อเป็นการบังคับหรือเร่งรัดให้จำเลยปฏิบัติตามคำพิพากษา แทนการที่จะไปลงโทษเกี่ยวกับเสรีภาพของจำเลย และกรณีถ้าพิจารณาสภาพความร้ายแรงของความผิด ประกอบด้วย หากศาลเห็นว่าไม่สมควรให้ทำงานบริการสังคม ก็อาจจะสั่งให้กักขังแทน ตามหลักเกณฑ์ของมาตราดังกล่าวข้างต้น

2.2 การบังคับโทษปรับของประเทศไทยนั้น โดยหลักเมื่อชำระค่าปรับแล้ว ก็ถือว่าโทษเป็นอันระงับเสร็จสิ้นไป แต่ในกรณีที่ไม่มีเงินชำระค่าปรับ และเพื่อให้เกิดสภาพบังคับในการลงโทษ จึงมีการนำมาตรการอื่นมาใช้ เช่น ศาลอาจสั่งให้กักขังแทนค่าปรับ หรือ ผู้ต้องโทษปรับร้องขอทำงานบริการสังคม ซึ่งโทษปรับเมื่อดูผิวเผินแล้วอาจจะเป็นกรรม เพราะการกระทำอย่างเดียวกัน ก็ต้องถูกลงโทษปรับในจำนวนที่เท่ากัน แต่ผลร้ายจากการลงโทษกลับมีผลกระทบต่อผู้ต้องโทษปรับที่มีฐานะยากจน

ผู้ศึกษา ได้ศึกษาถึงกรณีการนำมาตรการทำงานบริการสังคมมาใช้แทนโทษปรับ หรือการกักขังแทนค่าปรับนั้น พบว่าด้วยหลักการและเหตุผลของกฎหมายอาญาซึ่งมีวัตถุประสงค์ เพื่อสร้างจิตสำนึกที่ดีให้แก่ผู้ต้องโทษปรับ เพื่อให้เข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือสร้างคุณประโยชน์ แก่สังคม และเป็นการหลีกเลี่ยงไม่ให้คนถูกกักขังแทนค่าปรับ การนำมาตรการดังกล่าวมาใช้แทน โทษปรับในประเทศไทยนั้น พบว่ามีปัญหาในทางปฏิบัติที่ส่วนใหญ่แล้ว ศาลจะสั่งให้กักขังแทน ค่าปรับเป็นส่วนใหญ่ และสำหรับการร้องขอทำงานบริการสังคมนั้น ก็เป็นส่วนน้อยหรือแทบจะไม่มี การร้องขอจากผู้ต้องโทษปรับ อาจเป็นเพราะไม่ทราบถึงสิทธิ์ดังกล่าว หรืออาจเป็นเพราะความไม่เข้าใจ ในวัตถุประสงค์ของการให้ทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ โดยอาจคิดว่าเป็นการประจานทำให้ เขาเกิดความอับอาย และไม่รู้ในรายละเอียดของการทำงานบริการสังคมว่าเป็นแบบใด จึงยอมรับ ในวิธีการกักขังแทนค่าปรับเป็นส่วนใหญ่

จากการศึกษา มาตรการกักขังแทนค่าปรับ ผู้ศึกษา เห็นว่านอกจากจะไม่สอดคล้อง กับความมุ่งหมายหรือเจตนารมณ์ของการลงโทษแล้ว ยังมีผลกระทบในด้านอื่นๆ ดังนี้ สิทธิและ เสรีภาพของผู้ถูกกักขังแทนค่าปรับนั้น โดยสภาพของการกักขังนั้น เป็นมาตรการที่จะควบคุมตัว บุคคลไว้ในสถานที่ใดสถานที่หนึ่ง เพื่อที่จะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้นั้นไว้ แต่เนื่องจากผู้ที่ ถูกกักขังแทนค่าปรับนั้น แท้ที่จริงแล้วมิใช่ผู้ที่ถูกลงโทษกักขัง หากแต่เป็นผู้ที่ถูกลงโทษปรับที่มุ่ง หมายโดยตรงจะเอาทรัพย์สินของผู้นั้นมาชำระตามจำนวนที่ศาลกำหนด แต่ผู้ที่ถูกลงโทษดังกล่าว ไม่มีความสามารถที่จะนำเงินมาชำระให้แก่ศาล หรือเป็นกรณีที่ผู้ต้องโทษหลีกเลี่ยงที่จะไม่ชำระ ค่าปรับ ซึ่งศาลมักจะใช้การกักขังแทนค่าปรับ เพราะเห็นว่ามีความสะดวกกว่า แต่การที่ศาลสั่ง ดังกล่าวเป็นเหตุให้บุคคลนั้นต้องสูญเสียเสรีภาพโดยไม่สมควร และไม่สอดคล้องกับความมุ่งหมาย หรือเจตนารมณ์ของการลงโทษตามกฎหมาย ภาระที่รัฐจะต้องดูแลรับผิดชอบในการลงโทษกักขัง ดังกล่าว กล่าวคือ เมื่อผู้ต้องโทษปรับถูกกักขังแทนค่าปรับเป็นจำนวนมาก รัฐย่อมจะต้องรับภาระ ในการควบคุมดูแลผู้ถูกกักขังเพิ่มมากขึ้น และผลที่ตามมา ได้แก่ ปัญหาในเรื่องสถานที่กักขัง ซึ่งปัจจุบัน รัฐก็ประสบปัญหานักโทษล้นคุก อีกทั้งยังต้องดูแลเพราะผู้ถูกกักขังแทนค่าปรับนั้น การที่จะกักขังไว้ รวมอยู่กับนักโทษหรือผู้ต้องหาทั่วไป ย่อมไม่เหมาะสมที่อาจมีผลกระทบต่อ จิตใจและความปลอดภัยของผู้ต้องโทษกักขังแทนค่าปรับ และการกักขังผู้ต้องโทษปรับนั้น ไม่ใช่ การแก้ปัญหาที่ตรงจุด เนื่องจากรัฐต้องการเงินค่าปรับ แต่ผลกระทบที่ผู้ต้องโทษกักขังแทนค่าปรับ นอกจากจะเป็นการทำร้ายผู้ต้องโทษปรับเป็นเหตุให้เกิดปัญหาตามมาอย่างมากต่อสังคม หากมองว่า นำตัวผู้ต้องโทษปรับไปกักขังเสร็จแล้ว เรื่องคดีความเป็นอันเสร็จสิ้นลง แต่จะสร้างปัญหาที่เกิดขึ้น ในภายหลัง โดยเฉพาะเป็นปัญหาต่อสังคมโดยรวม เพราะวิธีการที่ไม่ชำระค่าปรับให้รัฐนั้น ไม่สมควร ที่จะนำตัวบุคคลนั้นไปกักขัง นอกจากนี้ รัฐจำต้องมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นในการดำเนินการดังกล่าว

เป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเรื่องสถานที่ บุคลากร สวัสดิการ และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ด้วย ผลกระทบจากการถูกจำคุกในระยะสั้น ทุกประเทศ ส่วนใหญ่ประสบปัญหาที่มีผู้กระทำความผิดเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก ทำให้ประเทศต้องประสบปัญหานักโทษล้นคุก แต่เนื่องจากส่วนใหญ่ผู้ต้องขังในเรือนจำ จะเป็นผู้ซึ่งกระทำความผิดในคดีเล็กๆ น้อยๆ หรือลหุโทษ ซึ่งต้องรับโทษจำคุกระยะสั้นๆ และเมื่อคำนึงถึงความเหมาะสมแล้ว ผลกระทบด้านต่างๆ จากการจำคุกระยะสั้นนั้น มิใช่เพียงแค่มิได้ส่งผลที่จะยับยั้งหรือแก้ไขให้ผู้กระทำความผิดนั้น จะไม่กระทำความผิดขึ้นอีก ซ้ำยังทำให้เกิดการถ่ายทอดหรือเรียนรู้พฤติกรรมต่างๆ จากนักโทษในคุกด้วยกัน และอาจทำให้ผู้นั้น ต้องสูญเสียคุณค่าในตนเองไป เนื่องจากได้รับการตราหน้าจากสังคมว่าเป็นคนจี้คุก และทำให้มีมลทินติดตัวไป มีผลกระทบในหน้าที่การงานตามมา แม้ว่าจะถูกศาลลงโทษเพียงปรับก็ตาม ปัญหาด้านความเสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากหลักเกณฑ์ของการทำงานบริการสังคมแทนการกักขังแทนค่าปรับนั้น คนที่ไม่มีเงินชำระค่าปรับก็จะถูกกักขังแทนค่าปรับ และในกรณีคนที่กระทำความผิดแต่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี มีเงินชำระค่าปรับ ก็จะไม่ได้รับผลกระทบอะไรจากการถูกลงโทษ และบุคคลเหล่านี้ ก็จะไม่ร้องขอทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ ดังนั้น มาตรการทำงานบริการสังคม ก็จะไม่สามารถใช้บังคับได้กับบุคคลที่มีฐานะทางการเงินดี ย่อมส่งผลให้ไม่มีความเสมอภาคกันในการบังคับใช้กฎหมาย อันเกิดจากความแตกต่างทางฐานะการเงินนั่นเอง

ปัจจุบัน ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29 บัญญัติไว้ คือ “ผู้ใดต้องโทษปรับและไม่ชำระค่าปรับภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ศาลพิพากษา ผู้นั้นจะต้องถูกยึดทรัพย์สินหรืออายัดสิทธิเรียกร้องในทรัพย์สิน เพื่อใช้ค่าปรับหรือมิฉะนั้นจะต้องถูกกักขังแทนค่าปรับ แต่ถ้าศาลเห็นเหตุอันควรสงสัยว่าผู้นั้นจะหลีกเลี่ยงไม่ชำระค่าปรับ ศาลจะสั่งเรียกประกันหรือจะสั่งให้กักขังผู้นั้นแทนค่าปรับไปพลางก่อนก็ได้”

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงขอเสนอว่าควรแก้ไข ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29 ในวรรคแรก โดยมีข้อความเพิ่มเติมดังต่อไปนี้ “ผู้ใดต้องโทษปรับและไม่ชำระค่าปรับภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ศาลพิพากษา ผู้นั้น จะต้องถูกยึดทรัพย์สินหรืออายัดสิทธิเรียกร้องในทรัพย์สินเพื่อใช้ค่าปรับ หรือหากศาลเห็นว่าไม่สมควรให้ปรับ ก็ให้สั่งให้ ผู้นั้นทำงานบริการสังคมแทนการปรับก็ได้ แต่ถ้าศาลเห็นสมควรสงสัยว่าผู้นั้นจะหลีกเลี่ยง ไม่ชำระค่าปรับ ศาลจะสั่งเรียกประกันหรือจะสั่งให้กักขังผู้นั้น แทนค่าปรับไปพลางก่อนก็ได้” ส่วนหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องก็ให้คงไว้ตามหลักเกณฑ์เดิม

2.3 ควรมีการร่างกฎหมายเฉพาะเป็นร่างพระราชบัญญัติการทำงานบริการสังคม โดยมีการกำหนดรูปแบบและลักษณะของงานให้เป็นหมวดหมู่ที่เหมาะสมกับสภาพความผิด และลักษณะ

ของผู้กระทำความผิด หรือให้มีความชัดเจนและเป็นระบบ เพื่อให้สามารถรองรับกับการทำงาน
บริการสังคม





บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์. (2551). *คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค 1*, (ฉบับพิมพ์ครั้งที่ ๑๐) แก้ไขเพิ่มเติม. กรุงเทพฯ: พลสยามพริ้นติ้ง.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. “มาตรการให้ทำงานบริการสังคม”. *วารสารอัยการ*.
- กฤตศิลป์ กนกนาค. (2533). *การให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม: นวัตกรรมของงานคุมประพฤติ*.
- เกษม มุลจันทร์, *การทำงานบริการสังคมในงานคุมประพฤติ*. พ.ศ. 2550
- คณิต ณ นคร. (2547). *กฎหมายอาญาทั่วไป*. (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ตุลา จำกัด.
- คณิต ณ นคร. (2549). *กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- จิตติ ดิงศักดิ์. (2536). *กฎหมายอาญา ภาค 1*. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสถาน.
- เชษฐภัทร พรหมชนะ. (2546). *การนำมาตรการอื่นมาใช้บังคับค่าปรับนอกเหนือจากการกักขัง*.
- ณรงค์ ใจหาญ. (254). *กฎหมายอาญาว่าด้วยโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย*. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.
- นัทธี จิตสว่าง. *หลักทฤษฎีวิทยา : หลักการวิเคราะห์ระบบงานราชทัณฑ์*. กรุงเทพมหานคร: รุ่งเรืองธรรมมหาลัยธรรมศาสตร์.
- นวลจันทร์ ทศนชัยกุล. (2532). *การคุมประพฤติและการพักการลงโทษ*, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- ประธาน วัฒนาวาณิชย์. (2546). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา*. กรุงเทพฯ: ประกายพรีก
- ประเสริฐ เมฆมณี. (2523). *หลักทฤษฎีวิทยา*. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.
- พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542
- รุจิรา พฤษยาชีวะ และนัทธี จิตสว่าง. (2546). *หลักทฤษฎีวิทยา: การวิเคราะห์ระบบงานกรมราชทัณฑ์*. ในเอกสารการสอนชุดวิชา การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดตามกฎหมาย, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, นนทบุรี.
- เสมอแข แสนเนียม, (2536), *มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคม*. วิญญูชน, กรุงเทพฯ.
- สทรน รัตนไพจิตร. (2527). *ความประสงค์ของการลงโทษอาญา ศึกษาเฉพาะประเทศไทยสมัยใช้กฎหมายลักษณะอาญาและประมวลกฎหมายอาญา*. (วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

สำนักงานคุมประพฤติกลาง กระทรวงยุติธรรม. *การคุมประพฤติผู้ใหญ่ : ทฤษฎีและแนวปฏิบัติ*. สมคิด ศรีสังคม. (2504). *การคุมประพฤติเด็ก*. พระนคร: สำนักงานเมธี, กรุงเทพฯ.

สถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม, การกำหนดชั้นโทษ และการนำไปปรับใช้ในประมวลกฎหมายอาญา, หน้า 102-113.

อุทิศแสนโกสกี. (2515). *หลักกฎหมายอาญา: การลงโทษ*. กรุงเทพฯ: สรรพสามิต.

อุทิศอนุสรณ์งานศพ

อรรถนิติ ดิษฐอำนาจ. “มาตรการใหม่ของงานคุมประพฤติผู้ใหญ่ : การให้ผู้คุมความประพฤติทำงานบริการสังคม หรือสาธารณประโยชน์”.

อรรถพร ชูบำรุง. (2532). *อาชญาวิทยาและอาชญากรรม*. กรุงเทพฯ: ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.

ประมวลกฎหมายอาญา.

Allen G. Frederrick and Harvey Treger. (1990). *Community Service Orders in Federal Criminal Justice Act 2003*.

Jean-Marie PICQUART. p.1-10.

Jon F. Klaus, *Handbook on Probation Services: Guidelines for Probation Practitioners and Managers*, pp. 22-23.

Probation: Perceptions of Probationer and Host Agencies. P.8.

Harold J. Berman. (1973). *Justice in the U.S.S.R.*, London : Oxford University Press. p. 239-274.

Herbert L. Packer. (1968). *The Limits of the Criminal Sanction*. California :Stanford University Press. p. 21.

Kan Pease and William Mcwilliam. (1980). *Community Service by Order*. Academic Press Ltd. p 1.

Sue Titus Reid. (2000). *Crime and Criminology*. The McGraw-Hill Companies, Inc. p.65.

The Power of Criminal Courts Act 1973. Section 14(1).

Warren Young, *Community Service Order*. p. 1.

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นายเจริญ ยอดทอง
วัน เดือน ปีเกิด	8 มิถุนายน 2515
สถานที่เกิด	อำเภอไพศาลี จังหวัดนครสวรรค์
ประวัติการศึกษา	ปริญญาตรีนิติศาสตรมหาวิทาลัยรามคำแหง ปี 2538
สถานที่ทำงาน	บริษัทนิรันดร์ฟร้อเพอร์ตี้ จำกัด
ตำแหน่ง	ผู้จัดการฝ่ายกฎหมาย และทนายความ

