



การพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์ไทย ในมุมมองเชิงเปรียบเทียบกับประเทศมาเลเซีย The Development of the Thai Correctional System in Comparison with Malaysia

กฤษณพงศ์ พุตระกูล*
Krisanaphong poolthakool

■ บทคัดย่อ

การศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์ไทยเปรียบเทียบกับประเทศมาเลเซีย เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม มีการกำหนดขอบเขตการศึกษา 3 ประเด็นหลักคือ (1) การบริหารจัดการภายในเรือนจำ หลักธรรมาภิบาล การพัฒนาระบบการทำงาน (2) นโยบายการลดทอนความเป็นอาชญากรรม เพื่อลดผู้ต้องขังในเรือนจำ ระบบประกันตัว การพัฒนาพฤตินิสัย แก้ไขฟื้นฟู พฤติกรรมผู้ต้องขัง และ (3) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการลดจำนวนผู้ต้องขัง ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ จึงได้กำหนดให้มีการเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) จากกลุ่มเป้าหมาย คือ ผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงาน และบุคลากร ในระบบงานราชทัณฑ์ทั้งในประเทศไทยและประเทศมาเลเซีย

จากผลการศึกษา พบสภาพปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการเรือนจำ ในประเทศไทย ที่สำคัญหลายประการ การบำบัดฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพ ผู้ต้องขัง และการบริหารจัดการเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ โดยสามารถสรุปแนวทาง ในการแก้ไขปัญหาที่สำคัญในแต่ละด้านได้ ดังนี้ (1) การบริหารจัดการเรือนจำ จำเป็นต้องมีการจำแนกผู้ต้องขังและจัดห้องพักให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล มีระบบการดูแลด้านสาธารณสุขให้ถูกสุขอนามัยตามหลักสิทธิมนุษยชน

* รองศาสตราจารย์ประจำคณะอาญาวิทยาและการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยรังสิต
Associate Professor, The Faculty of Criminology and Justice Administration, Rangsit University
Received: October 6, 2021 Revised: November 16, 2021 Accepted: November 18, 2021

และมีการดูแลรักษาพยาบาลผู้ต้องขังที่เจ็บป่วยให้ทั่วถึง ต้องให้ความสำคัญกับการใช้ชีวิตของผู้ต้องขังในแต่ละวันทั้งการพัฒนาฝึกหัดอาชีพและเวลาในการออกกำลังกายที่เหมาะสม เป็นต้น (2) การแก้ไข บำบัดฟื้นฟูพฤติกรรม และพัฒนาศักยภาพผู้ต้องขัง โดยให้ความสำคัญกับโปรแกรมบำบัดแก้ไขฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด การส่งเสริมการศึกษาให้ผู้ต้องขัง และทักษะในวิชาชีพ การจัดกิจกรรมพัฒนาจิตใจ เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรม การติดตามช่วยเหลือภายหลังพ้นโทษ และ (3) การบริหารจัดการเจ้าหน้าที่ตั้งแต่ระบบการคัดเลือก และการวางแผนการฝึกอบรม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน รวมทั้งการจัดกำลังคนให้เพียงพอ และเหมาะสมกับจำนวนผู้ต้องขัง

จากผลการศึกษาวิจัย มีข้อเสนอแนะที่สำคัญ คือ (1) ขั้นตอนก่อนการฟ้องคดี ควรมีการปรับเปลี่ยนนโยบายในการแก้ไขปัญหายาเสพติดของประเทศ การเบี่ยงเบนคดีก่อนการฟ้อง (pre-trial diversion) และการส่งเสริมการใช้กระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์ (2) ขั้นตอนระหว่างการฟ้องและพิจารณาคดี การพัฒนาระบบการประกันตัวชั่วคราว การส่งเสริมให้ใช้มาตรการการต่อรองคำรับสารภาพ (plea-bargaining) และการส่งเสริมให้นำวิธีการในขั้นตอนก่อนการพิจารณาพิพากษาแทนการควบคุมอยู่ในเรือนจำ (3) ขั้นตอนระหว่างการพิจารณาลงโทษ มุ่งเน้นการลงโทษแบบไม่มีการควบคุม (non-custodial measures) การส่งเสริมให้ใช้มาตรการลงโทษระดับกลาง (intermediate punishment) และ (4) ขั้นตอนในเรือนจำ การให้ความสำคัญกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่เป็นไปตามมาตรฐานสากล การปล่อยตัวแบบมีเงื่อนไข

และใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในการติดตามตัว และการส่งเสริมให้ใช้วิธีการสร้างชุมชนจำลองสำหรับผู้ต้องขังที่จะถูกปล่อยตัวออกไปโดยเฉพาะ (halfway house)

คำสำคัญ: การพัฒนา, ราชทัณฑ์, ผู้ต้องขัง, การบำบัดฟื้นฟู, มาเลเซีย

■ Abstract

A study of the development of the Thai correctional system in comparison with Malaysia was completed using qualitative methods via the documentary research, in-depth interviews and focus group. The study focused on three main issues: 1) Prison management, good governance and operation system development 2) Decriminalization policy to reduce the number of inmates in prisons, bail system as well as rehabilitation 3) Policy proposal for reducing the number of inmates. In this research; therefore, data collection was obtained from the key informants of policy makers, administrators and practitioners under the correctional system in Thailand and Malaysia.

According to the results, it was found that several problems and obstacles in prison management have not been improved yet. These include, capacity building of the inmates, rehabilitation program and personnel management of the prison

officers. The guidelines for important problem solving can be summarized as follows:

- 1) Prison management system- it is necessary to classify inmates by their accusation and medical treatment in accordance with international criteria. In addition, health care service should be provided for all prisoners, along with the skill development and appropriate exercise in their daily life.
- 2) It is crucial to develop the potential of inmates, particularly drug addiction rehabilitation programs. Furthermore, education promotion, professional skill development and follow-up assistance after release should be systematically provided.
- 3) Staff recruitment and training system should be developed in order to increase work efficiency, including the supervision of sufficient manpower to the number of inmates.

From the research, key recommendations are proposed as follows: 1) Procedures before a lawsuit such as drug policy adjustment, using pre-trial diversion technique and restorative justice process, 2) Procedures before the prosecution and trial such as developing pre-trial release system, supporting plea-bargaining method instead of being in jail, 3) Procedures of judgement such as using more non-custodial measures and intermediate punishment and 4) Procedures in the prison such as the international standard

based prisoner treatment, the conditional discharge with electronic tracking devices and the promoting Halfway house scheme.

Keywords: development, corrections, inmates, rehabilitation, Malaysia

■ ความเป็นมาและความสำคัญ ของปัญหา

โดยทั่วไปแล้วเป็นที่ทราบกันดีว่าระบบงานราชทัณฑ์มีวัตถุประสงค์หลักที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่ การควบคุมดูแลผู้ต้องขังให้อยู่ในระเบียบวินัย เกิดความสงบเรียบร้อย และการแก้ไขฟื้นฟู พัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังให้กลับตนเป็นคนดี ซึ่งระบบงานราชทัณฑ์มิใช่แต่เพียงลงโทษผู้กระทำความผิดเท่านั้นแต่ต้องมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูพฤตินิสัยเพื่อให้ผู้กระทำความผิดกลับมาใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข แต่อย่างไรก็ตามจากสถิติผู้ต้องขังในเรือนจำของประเทศไทยพบว่า ในช่วงปี พ.ศ. 2561-2563 จำนวนผู้ต้องขังโดยรวมเฉลี่ยปีละกว่า 300,000 คน (กรมราชทัณฑ์, 2564ก) ในจำนวนนี้มีสัดส่วนเป็นนักโทษเด็ดขาดสูงที่สุด คิดเป็นร้อยละประมาณ 80 และนักโทษเด็ดขาดส่วนใหญ่เป็นผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับ พ.ร.บ. ยาเสพติดฯ นอกจากนี้ ยังพบว่านักโทษเด็ดขาดส่วนใหญ่เป็นผู้กระทำความผิดครั้งแรก คิดเป็นประมาณสองในสามของนักโทษทั้งหมด (ฉันทพรสุนทรธรรม, 2564) ในขณะที่ผู้ต้องขังที่กระทำความผิดซ้ำ ณ วันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2564 พบว่าผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด คิดเป็นร้อยละ 66.07 (กรมราชทัณฑ์, 2564ข)

หากพิจารณาถึงสถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ทั่วประเทศดังกล่าวข้างต้น พบว่า มีปริมาณเกินกว่าความจุของเรือนจำที่จะรับได้ถึงกว่าสองเท่า โดยประเทศไทยถูกจัดให้เป็นประเทศที่มีจำนวนผู้ต้องขังสูงที่สุดในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน และสูงเป็นอันดับที่ 6 ของโลก (International Drug Policy Consortium, 2021) ส่งผลต่อปัญหาต่าง ๆ ตามมาหลายประการ เช่น ความแออัดในเรือนจำ การบำบัด แก่ไขพิษฟูฟุดติณีสัย การดูแลความปลอดภัย และการป้องกันการแพร่กระจายของเชื้อโรค เป็นต้น นอกจากนี้จำนวนผู้ต้องขังที่มีจำนวนมาก ส่งผลต่อปัญหาความยากลำบากในการบริหารจัดการเรือนจำให้มีประสิทธิภาพ ทั้งสัดส่วนเจ้าหน้าที่เรือนจำต่อจำนวนผู้ต้องขังไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล ระบบการฝึกอบรมพัฒนาองค์ความรู้เจ้าหน้าที่ในด้านต่าง ๆ เพื่อให้เท่าทันกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โปรแกรมบำบัดเพื่อแก้ไขพิษฟูฟุดติณีสัยผู้กระทำผิดเฉพาะแต่ละคดี ดังนั้น การบริหารจัดการเรือนจำให้มีประสิทธิภาพภายใต้ข้อจำกัดหลายประการจึงเป็นปัญหาที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไข เพื่อที่จะทำให้กิจการเรือนจำนั้นดำเนินการไปได้ด้วยดี และเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

แต่อย่างไรก็ตาม ในสถานการณ์ในปัจจุบันพบว่า การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังโดยใช้เรือนจำทั้งในเชิงโครงสร้างและระบบบริหารจัดการ ส่งผลให้กระบวนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรือนจำไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้การแก้ไขพิษฟูฟุดติณีสัยผู้กระทำผิดเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรม และกลับกลายเป็นคนดีของสังคมไม่เป็นไปตามหลักทฤษฎีทนาย ทำได้โดยไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ยิ่งไปกว่านั้น

เรือนจำบางแห่งผู้ต้องขังจำนวนมากต้องว่างงาน เนื่องจากไม่มีสถานที่ทำงาน และปริมาณงานเพียงพอที่จะจัดสรรให้แก่ผู้ต้องขังในเรือนจำหลายคนต้องขาดการฝึกฝนอบรม มีพฤติกรรมเสี่ยงต่อการละเมิดกฎระเบียบของเรือนจำ

หากพิจารณาถึงระบบงานราชทัณฑ์ของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน เรือนจำในประเทศมาเลเซียถือว่าได้รับการยอมรับว่าเป็นเรือนจำที่ดีที่สุดในภูมิภาคอาเซียนแห่งหนึ่งเนื่องจากการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่เป็นไปตามมาตรฐานสากล United Nation's Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (The Malaymail Online, 2014) ซึ่งให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชน ปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างเป็นธรรมต่อทุกคนโดยไม่เลือกปฏิบัติหรือแบ่งแยก โดยมีการใช้งบประมาณ 1,000 RM (7,900 บาท) ต่อเดือนในการจัดหาอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรคและสิ่งจำเป็นอื่น ซึ่งจะคิดเป็นเงินประมาณวันละ 35 RM (276 บาท) ต่อคน การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญของการบริหารจัดการเรือนจำเกิดขึ้นในเดือนกันยายน 2000 (Prison Regulations 2000) เพื่อให้มีความทันสมัยและเหมาะสมกับสถานการณ์ในสังคมมากขึ้น (British High Commission Kuala Lumpur, 2017; Malaysian Prison Department, 2017)

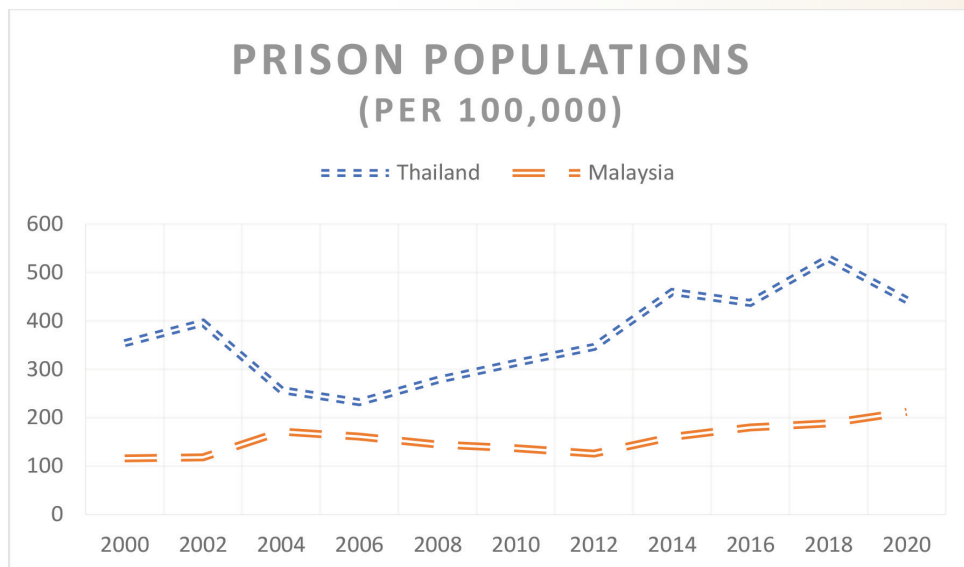
จากอดีตที่ผ่านมา ประเทศมาเลเซียปัญหานักโทษในเรือนจำมีจำนวนเพิ่มจำนวนสูงขึ้นมาก จากจำนวนผู้ต้องขังดังกล่าวข้างต้น อาจกล่าวได้ว่า ประเทศมาเลเซียประสบปัญหาประชากรนักโทษล้นเรือนจำเหมือนกับประเทศไทย และอีกหลายประเทศ โดยสาเหตุหลักของการมีปัญหานักโทษล้นเรือนจำในประเทศมาเลเซีย

มีสาเหตุมาจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ และการเมือง การเพิ่มจำนวนของชาวต่างชาติ ในมาเลเซีย การให้ความสำคัญกับการลงโทษ ด้วยการจำคุกเพื่อการป้องกันอาชญากรรม ในสังคม โดยไม่มีมาตรการทางเลือกอื่น การเพิ่มขึ้นของจำนวนนักโทษในคดีอาชญากรรม และกระบวนการพิจารณาของศาลที่ยาวนาน 2-3 ปี ทำให้มีผู้ต้องขังรอการตัดสินจำนวนมาก ส่งผลให้จำนวนเรือนจำมีสัดส่วนไม่เพียงพอ กับจำนวนผู้ต้องขังที่เพิ่มสูง

แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศมาเลเซียได้มีการ

วางแผน กำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างต่อเนื่องจนส่งผลให้จำนวนผู้ต้องขังปัจจุบันอยู่ที่ประมาณ 68,000 คน คิดเป็นสัดส่วนผู้ต้องขัง 212 คน ต่อประชากรหนึ่งแสนคน ในขณะที่สัดส่วนผู้ต้องขังในประเทศไทยอยู่ที่ 443 คน ต่อจำนวนประชากรหนึ่งแสนคน ดังที่แสดงในแผนภาพที่ 1 ซึ่งจำนวนดังกล่าว เมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนของผู้ต้องขังกับจำนวนประชากรของประเทศมาเลเซีย พบว่า ประเทศไทยมีสัดส่วนที่มากกว่าสองเท่า (World Prison Brief, 2021)

รูปภาพที่ 1 กราฟแสดงการเปลี่ยนแปลงจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำประเทศไทย
เปรียบเทียบกับประเทศมาเลเซีย ในช่วงระยะเวลา 20 ปี



ที่มา: กรมราชทัณฑ์, 2564ก; World Prison Brief, 2021

เรือนจำในประเทศมาเลเซียมีระบบการบริหารจัดการที่ดีทั้งมาตรการทางเลือกก่อนเข้าสู่ระบบราชทัณฑ์ การฟื้นฟูพฤตินิสัย การป้องกัน

การกระทำผิดซ้ำ และการเตรียมพร้อมก่อนปล่อย ด้วยแนวคิดดังกล่าว ส่งผลให้เรือนจำในประเทศมาเลเซียได้รับการยอมรับว่าเป็นเรือนจำที่ดีที่สุด

ประเทศหนึ่งในภูมิภาคอาเซียน สอดคล้อง และเป็นไปตามมาตรฐานสากล ดังนั้น ด้วยระบบ การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพดังกล่าว ของเรือนจำในประเทศมาเลเซีย จึงควรนำมา ปรับประยุกต์ใช้กับระบบงานราชทัณฑ์ไทย เพื่อการแก้ไขปัญหาในมิติต่าง ๆ ให้ประสบความสำเร็จ

■ วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหา อุปสรรคของระบบ งานราชทัณฑ์ไทยเปรียบเทียบกับประเทศมาเลเซีย
2. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบงาน ราชทัณฑ์ไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
3. เพื่อศึกษาและให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ในการลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ

■ วิธีดำเนินการวิจัย (research methodology)

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาวิจัย เชิงคุณภาพ โดยการศึกษาวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interviews) และการสนทนากลุ่ม มีการกำหนดขอบเขต ในการศึกษา 3 ประเด็นหลัก คือ (1) การบริหาร จัดการภาครัฐแนวใหม่ ได้แก่ การบริหารจัดการ ภายในเรือนจำ หลักธรรมาภิบาล การพัฒนา ระบบการทำงาน (2) นโยบายการลดทอนความ เป็นอาชญากรรมเพื่อลดผู้ต้องขังในเรือนจำ ระบบประกันตัว การพัฒนาพฤตินิสัย แก้ไขฟื้นฟู พฤติกรรมผู้ต้องขัง และ (3) ข้อเสนอแนะเชิง นโยบายในการลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับขอบเขตและ

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ จึงได้ กำหนดให้มีการเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) จากกลุ่มเป้าหมาย คือ ผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงาน และบุคลากรในระบบงานราชทัณฑ์ ทั้งในประเทศไทยและประเทศมาเลเซีย

การเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ในประเทศไทย ได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยใช้วิธีการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sampling) ประกอบด้วย 7 กลุ่ม ได้แก่ (1) ผู้บริหาร/ผู้กำหนดนโยบายระดับ กรมราชทัณฑ์ (2) นักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญ (3) ผู้บริหารระดับกลางของกรมราชทัณฑ์ (4) ผู้ปฏิบัติงานเจ้าหน้าที่ในงานราชทัณฑ์ (ผู้คุม) ภาคละ 1 คน (5) ผู้พิพากษา (6) ภาค ประชาสังคม และ (7) ผู้ต้องขังชาย ซึ่งมี คำพิพากษาเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในคดีความผิด เกี่ยวกับยาเสพติดที่กระทำความผิดตั้งแต่ 2 ครั้ง ขึ้นไปภาคละ 5 คน ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง ภาคใต้ ภาคตะวันออก โดยกำหนดให้จังหวัดที่มีเรือนจำขนาดใหญ่ เป็นตัวแทนในการเก็บข้อมูลของแต่ละภาค ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ ตัวแทนภาคเหนือ จังหวัด ขอนแก่น เป็นตัวแทนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ กรุงเทพมหานคร ตัวแทนภาคกลาง จังหวัด สุราษฎร์ธานี ตัวแทนภาคใต้และเรือนจำพิทยาลงกรณ์ จังหวัดชลบุรี ตัวแทนภาคตะวันออก รวม 5 จังหวัด

หลังจากการเก็บรวบรวมข้อมูลในประเทศไทย ได้มีการเดินทางไปเก็บข้อมูลจากผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงาน และผู้ต้องขังคดียาเสพติดที่เรือนจำ กาจัง (penjara Kajang) ประเทศมาเลเซีย ซึ่งเรือนจำดังกล่าวเป็นเรือนจำขนาดใหญ่ มีระบบการบริหารจัดการที่ดี โดยสถานทูต

มาเลเซียประจำประเทศไทยเป็นผู้ติดต่อประสานงานให้ทั้งหมด จนกระทั่งได้รับการอนุมัติจากหน่วยงานที่รับผิดชอบในประเทศมาเลเซีย และได้มีการคัดเลือกเรือนจำดังกล่าวเป็นสถานที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

หลังจากนั้นได้จัดให้มีการสนทนากลุ่มย่อย (focus group) จำนวน 1 ครั้ง ณ โรงแรมเซ็นทารา บายเซ็นทารา ศูนย์ราชการ ถนนแจ้งวัฒนะ

กรุงเทพมหานคร และยังได้จัดให้มีการวิพากษ์ผลงานโดยผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 2 ครั้ง ในช่วง 6 เดือนแรก และ 6 เดือนสุดท้ายตามลำดับ ณ ห้องประชุมสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย อาคารเอสเอ็มทีแควร์ ถนนพหลโยธิน กรุงเทพมหานคร

รายละเอียดการเก็บข้อมูล สามารถสรุปได้ดังตารางที่ 1 และตารางที่ 2 ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกในประเทศไทย

ลำดับที่	ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	หน่วยงาน	พื้นที่	จำนวน (คน)
1	ผู้กำหนดนโยบาย	กระทรวงยุติธรรม	กรุงเทพมหานคร	2
2	ผู้บัญชาการเรือนจำ	กรมราชทัณฑ์	5 ภาค	5
3	เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน	กรมราชทัณฑ์	5 ภาค	5
4	ผู้พิพากษา	ศาลยุติธรรม	กรุงเทพมหานคร	1
5	นักวิชาการงานราชทัณฑ์	มหาวิทยาลัย	กรุงเทพมหานคร	1
6	ผู้ปฏิบัติงาน	ภาคประชาสังคม	กรุงเทพมหานคร	1
7	ผู้ต้องขังชายคดียาเสพติด	กรมราชทัณฑ์	5 ภาค	25
รวม				40

ตารางที่ 2 แสดงการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกในเรือนจำกาจัง ประเทศมาเลเซีย (Kajang prison)

ลำดับที่	ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	จำนวน (คน)
1	ผู้บัญชาการเรือนจำ	1
2	เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน	3
3	ผู้ต้องขังชายคดียาเสพติด	5
รวม		9

แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อจำกัดด้านการเก็บรวบรวมข้อมูลซึ่งได้รับอนุญาตให้เก็บข้อมูลได้เฉพาะในเรือนจำจากจังหวัด ประเทศมาเลเซีย ดังนั้น ผลการศึกษารายงานที่ได้ จึงเป็นข้อมูลที่ได้จากเพียงเรือนจำเพียงแห่งเดียวดังกล่าวแล้วข้างต้น

■ ผลการศึกษาวิจัย

จากผลการเก็บรวบรวมข้อมูลในเรือนจำทั้ง 5 แห่งในประเทศไทยเปรียบเทียบกับเรือนจำจากจังหวัด ประเทศมาเลเซียมีประเด็นข้อค้นพบที่สำคัญ สรุปได้ดังต่อไปนี้

1. การบริหารจัดการเรือนจำ

1.1 ปัญหาการคัดแยกผู้ต้องขัง และการจัดห้องพักให้เป็นไปตามหลักมาตรฐานสากล เรือนจำในไทยส่วนใหญ่ยังไม่ได้แยกผู้ต้องขังเด็ดขาดออกจากผู้ต้องขังระหว่างรอการพิจารณาที่ต้องแยกจากผู้ต้องขังที่ต้องคำพิพากษาแล้ว โดยในทุกแดนจะมีผู้ต้องขังทั้งสองประเภทอาศัยอยู่ร่วมกัน นอกจากนี้ เรือนจำบางแห่งในประเทศไทยยังไม่มีการแยกผู้ต้องขังชายและหญิงไว้คนละพื้นที่หรือมีการแบ่งแยกจากกันอย่างเด็ดขาดเป็นเอกเทศ เช่น เรือนจำกลางสุราษฎร์ธานี เรือนจำกลางขอนแก่น และเรือนจำพิเศษพัทยา แต่อย่างไรก็ตาม มีการแบ่งเขตพื้นที่คุมขังชาย และหญิงแยกเป็นสัดส่วนชัดเจน มีการนำมาทำกิจกรรมร่วมกันในช่วงตอนกลางวันบ้างตามโอกาส แต่สำหรับเรือนจำจากจังหวัด ประเทศมาเลเซีย ได้แยกผู้ต้องขังชาย และหญิงออกจากกันอย่างเด็ดขาด โดยมีเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังหญิงโดยเฉพาะในพื้นที่ใกล้เคียงกันและไม่มีการนำมาทำกิจกรรมร่วมกัน

นอกจากนี้ เนื่องจากผู้ต้องขังมีเป็นจำนวนมาก เกินกว่าความจุเรือนจำจะรับได้

ตามหลักสากล ทำให้ไม่สามารถจัดเตียงนอนแยกให้เป็นรายบุคคล บางเรือนจำไม่มีเตียงนอน มีเพียงผ้าห่ม ขณะที่บางเรือนจำได้จัดหาเตียงสองชั้นเพื่อให้ผู้ต้องขังสามารถได้มีพื้นที่ในการนอนมากขึ้น สำหรับเรือนจำจากจังหวัด ประเทศมาเลเซีย ผู้ต้องขังทุกคน เมื่อแรกจะได้รับที่นอนซึ่งเป็นฟูกนอนคนละ 1 แผ่น เพื่อนำไปใช้ในการปูนอนในห้องนอนซึ่งถูกจัดให้นอนอยู่รวมกันประมาณห้องละ 4-10 คน ซึ่งสามารถบริหารจัดการความเป็นอยู่ในการนอนได้ง่ายกว่าเรือนจำของไทย ไม่ต้องมีการมีการนอนรวมกันในขณะที่แออัด

1.2 ปัญหาด้านระบบสาธารณสุข การให้บริการรักษาพยาบาลและการดูแลผู้ป่วย จากการเก็บข้อมูลในเรือนจำของไทย พบว่า ทุกเรือนจำมีห้องน้ำห้องส้วมที่มีลักษณะเปิดเผย โดยมีเพียงโถส้วมที่มีลักษณะเป็นคอกห่านที่จัดไว้ในโรงนอน บางโรงนอนยังไม่มีโถส้วมที่เป็นแบบชักโครก ซึ่งจำเป็นสำหรับผู้ต้องขังสูงอายุหรือผู้ต้องขังที่มีปัญหาเกี่ยวกับหัวเข่า ซึ่งโดยข้อกำหนดเมนเดลล่า ข้อที่ 15 กำหนดให้เรือนจำต้องมีความสุขสบายเพียงพอแก่ความจำเป็นกับผู้ต้องขังทุกคน ทั้งต้องสะอาดและเหมาะสม โดยประเด็นสำคัญที่เรือนจำยังคงห้องส้วมในโรงนอนเป็นแบบเปิดเผยเนื่องด้วยเหตุผลด้านความปลอดภัย เช่นการป้องกันการแอบทำผิดกฎระเบียบ การแอบฆ่าตัวตาย เป็นต้น ซึ่งถูกมองว่ามีความสำคัญกว่าความมิดชิดและสิทธิความเป็นส่วนตัวในการใช้ห้องส้วม นอกจากนี้ ปริมาณน้ำที่ใช้ไม่เพียงพอ มีปริมาณจำกัด ส่งผลต่อความสะอาดตามหลักสุขอนามัย และกลิ่นเหม็นรบกวนตอนนอน

สำหรับห้องน้ำ ห้องส้วมในเรือนจำจากจังหวัด ประเทศมาเลเซีย จะมีลักษณะเปิดเผย

เช่นกัน แต่จะมีการกระจายอยู่ตามห้องนอนหรือเซลล์ที่พักระหว่างจะมีประมาณ 4-10 คน จะมีคนใช้จำนวนที่น้อยกว่าในเรือนจำของไทย แม้จะไม่ใช้ห้องน้ำแบบปิดมิดชิดเหมือนห้องน้ำภายนอกทั่วไปแต่ก็มีความเป็นส่วนตัวมากกว่า ห้องน้ำห้องส้วมเมื่อเปรียบเทียบกับเรือนจำของไทย

กรณีการให้บริการรักษาพยาบาล จากการเก็บข้อมูลพบว่า ขาดเจ้าหน้าที่ประจำสถานพยาบาลที่เพียงพอและครอบคลุมการรักษาพยาบาลในด้านต่าง ๆ อย่างเต็มที่ จำเป็นต้องขอความช่วยเหลือจากหน่วยแพทย์ในพื้นที่ ในการเข้ามาตรวจรักษาผู้ต้องขังในเรือนจำ ทั้งในส่วนของผู้เจ้าหน้าที่พยาบาลที่มีจำนวนน้อย โดยในเรือนจำจะมีเจ้าหน้าที่พยาบาลประจำแค่ 3-5 คน ส่งผลต่อการจัดการดูแลกลุ่มผู้ต้องขังที่มีความเสี่ยง เช่น ผู้ต้องขังที่ติดเชื้อเอชไอวี เป็นต้น ยิ่งไปกว่านั้น เรือนจำไทยทุกแห่งไม่มีการแยกผู้ต้องขังที่ติดเชื้อเอชไอวี/HIV ออกจากผู้ต้องขังรายอื่นด้วยข้อจำกัดด้านพื้นที่ รวมทั้งยังขาดนักจิตวิทยาที่จะช่วยในการดูแลรักษาผู้ป่วยจิตเวชที่มีจำนวนมาก

ในขณะที่เรือนจำกวางโจวในประเทศมาเลเซียมีสถานพยาบาลที่มีความพร้อมมากกว่าสถานพยาบาลในเรือนจำของไทย โดยมีลักษณะเป็นเหมือนโรงพยาบาลขนาดเล็กที่มีแพทย์พยาบาลและเครื่องมือในการรักษาพยาบาลอย่างเพียงพอ โดยในเรือนจำกวางโจวมีแพทย์ประจำอย่างน้อย จำนวน 3 คน และพยาบาลจำนวน 4 คน รวมทั้งมีนักจิตวิทยา 2 คน ซึ่งสามารถตรวจรักษาพยาบาลผู้ต้องขังที่เจ็บป่วยไม่รุนแรงได้โดยไม่ต้องขอความอนุเคราะห์จากโรงพยาบาลในพื้นที่ หากผู้ต้องขังมีอาการเจ็บป่วยรุนแรง

จึงจะนำส่งไปรักษาตัวที่โรงพยาบาลภายนอกในพื้นที่ นอกจากนี้ เรือนจำกวางโจวในประเทศมาเลเซีย มีการแยกผู้ต้องขังที่ติดเชื้อเอชไอวีออกจากกลุ่มผู้ต้องขังอื่นอย่างเด็ดขาด โดยมีการกำหนดพื้นที่ให้กลุ่มผู้ต้องขังที่ติดเชื้อเอชไอวีพักอาศัยอยู่ในบล็อกเดียวกันโดยเฉพาะ รวมทั้งไม่ต้องร่วมทำกิจกรรมกับผู้ต้องขังอื่นในช่วงเวลากลางวัน

1.3 ปัญหากิจวัตรประจำวันและการใช้ชีวิตในเรือนจำ เรือนจำแต่ละแห่งของไทยจะมีตารางกิจวัตรประจำวันเหมือนกัน โดยจะตื่นนอนประมาณเวลา 05.00 น. ลงจากเรือนนอนประมาณเวลา 07.00 น. และรับประทานอาหารเช้าเป็นเวลาประมาณ 14.30 น. และกลับเข้าเรือนนอนเวลาประมาณ 15.30 น. ในขณะที่เรือนจำกวางโจวในประเทศมาเลเซีย ผู้ต้องขังจะตื่นนอนเวลาประมาณ 07.00 น. รับประทานอาหารเช้าและแยกย้ายตามภารกิจเวลา 09.00 น. และจะรับประทานอาหารเช้าในเวลาประมาณ 17.30 น. ก่อนกลับเข้าเรือนนอนเวลาประมาณ 18.00 น. จากการกำหนดตารางกิจวัตรประจำวันดังกล่าวของเรือนจำของไทย ส่งผลให้ผู้ต้องขังจะมีปัญหาเกี่ยวกับความหิวในช่วงเวลากลางคืน เนื่องจากการรับประทานอาหารเช้าเป็นเวลาประมาณ 14.30 น. บางแห่งอาจจะให้รับประทานอาหารเช้าเป็นเวลาประมาณ 13.30 น. และต้องกลับขึ้นเรือนนอนเวลา 14.30 น. หรือ 15.30 น. หลังจากนั้นไม่สามารถรับประทานอาหารอะไรได้หลังจากเวลาดังกล่าว โดยจะมีเพียงการดื่มน้ำประทังความหิวในระหว่างอยู่ในเรือนนอน

นอกจากนี้ เรือนจำของไทยทุกแห่งห้ามผู้ต้องขังนำหนังสือทุกประเภทขึ้นไปอ่านในเรือนนอน ในขณะที่เรือนจำกวางโจวในประเทศ

มาเลเซีย ผู้ต้องขังสามารถนำหนังสือที่ผ่านการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่เข้าไปอ่านในห้องนอนได้ แม้จะมีการจำกัดจำนวนไว้ไม่เกินครั้งละ 3 เล่ม โดยหลังจากอ่านเสร็จแล้วหนังสือจะถูกนำไปไว้ในห้องสมุดเรือนจำเพื่อให้ผู้ต้องขังคนอื่นได้อ่านต่อไป ซึ่งจากการเก็บข้อมูล พบว่า ผู้ต้องขังของไทยอยากจะอ่านหนังสือในขณะที่อยู่ในเรือนนอนเพราะจะมีเวลาว่างมาก โดยเฉพาะกลุ่มผู้ต้องขังที่กำลังเรียนหนังสือ

เรือนจำบางแห่งในไทยมีปัญหาในการจัดพื้นที่ในการออกกำลังกายและเล่นกีฬาให้กับผู้ต้องขังเนื่องจากมีพื้นที่เรือนจำที่จำกัดประกอบกับมีจำนวนผู้ต้องขังจำนวนมากทำให้ไม่มีที่ว่างในการจัดเป็นสนามกีฬาหรือพื้นที่ออกกำลังกาย ทำให้ในการจัดกิจกรรมในการออกกำลังกายสำหรับผู้ต้องขังไม่สามารถทำได้ โดยผู้ต้องขังสามารถทำได้เพียงการออกกำลังกายด้วยตนเอง สำหรับเรือนจำกajangในมาเลเซียได้มีการจัดแข่งกีฬาและออกกำลังกายตามความเหมาะสม เช่น การจัดแข่งขันฟุตบอลระหว่างผู้ต้องขังในเรือนจำ มีการจัดให้ออกกำลังกายตามบล็อก (block) หมุนเวียนกันในช่วงเย็น โดยในหนึ่งสัปดาห์จะได้ออกกำลังกายประมาณ 4 วัน

1.4 ปัญหาการรับเรื่องร้องเรียน และการตรวจสอบจากภายนอก จากการเก็บข้อมูลพบว่า ทุกเรือนจำของไทยจะมีผู้ดูแลสำหรับการรับเรื่องร้องเรียนหรือแจ้งเบาะแส โดยหลักการจะให้เพียงผู้บัญชาการเรือนจำเป็นผู้เข้าถึงจดหมายร้องเรียน แต่สำหรับในทางปฏิบัติที่น่าจะเป็นปัญหาเพราะสามารถระบุตัวตนผู้ที่ร้องเรียนได้ เนื่องจากบริเวณผู้ดูแลจะมีกล้องวงจรปิดติดอยู่ ซึ่งเจ้าหน้าที่เรือนจำสามารถเข้าถึงได้ ซึ่งลักษณะการปฏิบัติดังกล่าวอาจจะ

ทำให้ผู้ต้องขังไม่กล้าที่จะส่งเรื่องร้องเรียนในผู้ดูแล เพราะอาจจะถูกเพ่งเล็งจากเจ้าหน้าที่ในเรือนจำ ส่งผลต่อการใช้ชีวิตในเรือนจำรวมทั้งเรื่องความปลอดภัย ในขณะที่ระบบการรับเรื่องร้องเรียนของผู้ต้องขังในเรือนจำกajangของประเทศมาเลเซีย จะไม่เน้นการติดตั้งผู้ดูแลหรือผู้รับความคิดเห็น แต่จะให้ผู้ต้องขังร้องเรียนผ่านทางญาติพี่น้องที่เข้ามาเยี่ยมหรือผ่านทนายความ โดยหากเป็นชาวต่างชาติ ก็จะสามารถมีการร้องเรียนผ่านเจ้าหน้าที่สถานกงสุลหรือสถานทูตของประเทศตนเองอีกช่องทางหนึ่ง

กรณีการตรวจสอบระบบการบริหารจัดการภายในเรือนจำ จะมีหน่วยงานภายในของกรมราชทัณฑ์ทำหน้าที่ในการสุ่มตรวจการทำงานของเรือนจำทุกแห่ง สำหรับการตรวจสอบภายนอกที่ปรากฏเป็นรูปธรรมชัดเจนในทุกเรือนจำคือ การตรวจสอบคุณภาพอาหารและความสะอาดภายในเรือนจำที่จะดำเนินการโดยหน่วยงานสาธารณสุขเพื่อให้ผ่านมาตรฐาน Clean food good test แต่อย่างไรก็ตาม การตรวจสอบในด้านอื่นเพื่อให้เป็นไปตามหลักการปฏิบัติตามมาตรฐานสากลโดยหน่วยงานภายนอกนั้น ยังไม่มีความชัดเจน สำหรับการตรวจสอบในเรือนจำกajangของประเทศมาเลเซีย ยังไม่มีระบบการตรวจสอบที่ชัดเจนทั้งการตรวจสอบภายในและการตรวจสอบจากภายนอก มีเพียงการตรวจเยี่ยมจากหน่วยงานต่างๆ เช่น กษาดสากล องค์การสิทธิมนุษยชน และสถานทูตต่างๆ เป็นต้น

2. การแก้ไข บำบัดฟื้นฟูพหุคุณและพัฒนาศักยภาพผู้ต้องขัง

2.1 ปัญหาด้านการแก้ไข บำบัดฟื้นฟูผู้ต้องขังที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด ทุกเรือนจำ

ในไทยมีการจัดโปรแกรมและกิจกรรมหลายอย่าง เช่น โครงการชุมชนบำบัดผู้ติดยาเสพติด (Therapeutic Community: TC) และโครงการ TO BE NUMBER ONE เป็นต้น โดยทุกเรือนจำจะมีการดำเนินโครงการชุมชนบำบัด (TC) ซึ่งมีระยะเวลา 4-6 เดือน ให้กับผู้ต้องขังที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด แต่ผลสำเร็จที่ได้จากโครงการชุมชนบำบัดมีเพียงบางส่วนที่ประสบความสำเร็จตามจุดมุ่งหมาย โดยมีปัญหาส่วนหนึ่งจากการขาดนักจิตวิทยาที่จะเข้ามาช่วยในกระบวนการบำบัดผู้ต้องขังติดยาเสพติดอย่างจริงจังและต่อเนื่อง สำหรับในเรือนจำกาญจนาภิเษกมีโปรแกรมบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดโดยเฉพาะกลุ่มผู้ติดเฮโรอีนจะมีการให้เมทาโดนสำหรับผู้ติดเฮโรอีนในระหว่างการเข้าโปรแกรมบำบัด และการมุ่งเน้นใช้วิธีการสร้างความภูมิใจในตัวเองในการรักษาฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด

2.2 ปัญหาด้านการส่งเสริมการศึกษาให้ผู้ต้องขัง และทักษะในวิชาชีพ เรือนจำทุกแห่งในไทยได้ดำเนินการให้มีการศึกษาสำหรับผู้ต้องขังที่ยังไม่จบการศึกษาภาคบังคับได้เรียนฟรี ในขณะที่อยู่ในเรือนจำ โดยบางเรือนจำมีการจัดการศึกษาธรรมะฟรีให้อีกด้วย (จันทร์ โท เอก) แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งที่เป็นปัญหาในดำเนินกิจกรรมการส่งเสริมการศึกษา คือ การที่ผู้ต้องขังบางส่วนไม่มีความสนใจที่จะเรียนให้จบการศึกษาภาคบังคับ การขาดแรงจูงใจที่จะศึกษาต่อ นอกจากนี้ บางเรือนจำมีปัญหาการจัดสรรพื้นที่สำหรับการศึกษากับจำนวนผู้ต้องขังที่มากเกินไป ทำให้ไม่สามารถจัดสรรห้องเรียนที่ใช้สำหรับการเรียนการสอนได้เพียงพอ สำหรับเรือนจำกาญจนาภิเษกได้มีการส่งเสริมให้การศึกษาในระดับชั้นพื้นฐานฟรีสำหรับผู้ต้องขัง

และมีการส่งเสริมให้เรียนต่อในระดับปริญญา แต่ผู้ต้องขังต้องจ่ายค่าลงทะเบียนเรียนด้วยตัวเอง โดยรวมแล้วระบบการส่งเสริมการศึกษาจะมีลักษณะคล้ายกับเรือนจำของไทย

ด้านการส่งเสริมให้ผู้ต้องขังมีทักษะทางวิชาชีพ จากการเก็บรวบรวมข้อมูล พบว่าแต่ละเรือนจำของไทยมีการจัดการฝึกอบรมวิชาชีพและการทำงานสำหรับผู้ต้องขังที่หลากหลายและแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ ซึ่งตามนโยบายการเข้าอบรมวิชาชีพและทำงานเป็นเงื่อนไขในการขอลดวันต้องโทษในเรือนจำของผู้ต้องขัง แต่อย่างไรก็ตามประเด็นปัญหาคืออาชีพที่มีการฝึกอบรมในเรือนจำยังไม่ได้ปรับเปลี่ยนให้เท่าทันกับยุคสมัยปัจจุบัน ทำให้ส่วนใหญ่ไม่สามารถนำไปใช้ได้จริงหลังจากพ้นโทษ และอาชีพที่มีการฝึกอบรมในเรือนจำไม่มีความหลากหลายเพียงพอตามความถนัดและความต้องการของผู้ต้องขังแต่ละคน

นอกจากนี้การฝึกอบรมวิชาชีพเป็นการฝึกอบรมระยะสั้น ไม่มีใบประกาศนียบัตรรับรองเพื่อสามารถนำไปใช้ในการสมัครทำงานหรือเปิดร้านเป็นของตัวเองได้ และยังคงประสบปัญหาต่าง ๆ หลายด้าน เช่น งบประมาณที่ใช้ในการฝึกอบรม การสนับสนุนวิทยากรจากภายนอกและความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ในการฝึกวิชาชีพหรือความช่วยเหลือด้านอื่น ๆ อย่างจริงจัง การทำงาน และฝึกวิชาชีพในเรือนจำของไทย จะมีการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้ต้องขังแต่ดูเหมือนจะไม่เท่าเทียมและเป็นธรรมเท่าที่ควร โดยทุกเรือนจำจะมีการจัดค่าตอบแทนในลักษณะของปันผลให้กับผู้ต้องขังที่ทำงานทุกเดือน ซึ่งจะแตกต่างกันไปตามลักษณะงานของผู้ต้องขังแต่ละคน โดยอยู่ในช่วงระหว่าง

10-120 บาทต่อเดือน ซึ่งถือว่าน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณงานที่ทำ

สำหรับเรือนจำกาจังของประเทศมาเลเซีย มีการส่งเสริมวิชาชีพให้กับผู้ต้องขังในเรือนจำ โดยการฝึกอาชีพและการทำงานจะอยู่ในระยะที่ 3 ของการบำบัดฟื้นฟูผู้ต้องขัง โดยผู้ต้องขังจะถูกสัมภาษณ์และประเมินความสามารถก่อนการมอบหมายงานที่เหมาะสม การฝึกอบรมวิชาชีพให้ผู้ต้องขังประกอบด้วย เช่น ช่างไม้ ช่างตัดเสื้อ ช่างก่อสร้าง ชักรีด ทำอาหาร และช่างประปา เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการจัดให้ผู้ต้องขังได้ฝึกขับรถยนต์และได้รับใบอนุญาตขับขี่ เพื่อให้เมื่อพ้นโทษไปแล้ว สามารถประกอบอาชีพขับรถรับจ้างได้ โดยผู้ต้องขังในเรือนจำกาจังสามารถมีรายได้จากการทำงานได้โดยได้วันละประมาณ 1 RM ขึ้นอยู่กับความสามารถในการทำงานหรือสินค้าที่ผลิตออกมา โดยมีผู้ต้องขังหนึ่งราย สามารถมีรายได้จากการทำงานในเรือนจำ ได้รับเงิน 3,000 RM หลังครบกำหนดโทษ 10 ปี

2.3 ปัญหาด้านการจัดกิจกรรมพัฒนาจิตใจ เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ทุกเรือนจำของไทยจะมีการจัดโปรแกรมอบรมธรรมะให้กับผู้ต้องขังโดยมีการกำหนดให้เป็นเงื่อนไขสำหรับผู้ต้องขังสำหรับการเลื่อนชั้นนักโทษซึ่งจะสามารถนำไปใช้ในการขอลดวันลงโทษให้น้อยลง ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้ต้องขังส่วนใหญ่เกือบทุกคนจะเข้าร่วมกิจกรรมส่งเสริมด้านจริยธรรมเหล่านี้ ยกเว้นผู้ที่นับถือศาสนาอื่นที่จะได้รับสิทธิไม่ต้องทำกิจกรรมดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม การเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ อาจเป็นไปเพื่อสิทธิประโยชน์ในการลดวันต้องโทษ แต่ไม่ได้มีความตั้งใจในการปฏิบัติอย่างแท้จริง

สำหรับการฝึกอบรมด้านจิตใจ และปรับเปลี่ยนพฤติกรรมผู้ต้องขังของเรือนจำกาจังในประเทศมาเลเซีย ได้มีการดำเนินการโดยนำผู้นำทางศาสนาของทุกศาสนาเข้ามาร่วมทำกิจกรรมให้แก่ผู้ต้องขังสัปดาห์ละประมาณหนึ่งครั้ง นอกจากนี้ ยังมีการฝึกวินัยและการเดินแถว โดยสามารถเดินแถวออกมานอกเขตเรือนจำได้ในระหว่างการฝึก โดยมีขั้นตอนในการปรับปรุงพฤติกรรมผู้ต้องขังแบ่งออกเป็น 3 ระยะ คือ (1) การฝึกวินัย (2) การเรียนและการอบรม และ (3) การฝึกอาชีพและทำงาน ผู้ต้องขังทุกคนจะได้รับการฝึกตามลำดับ

2.4 ปัญหาการปล่อยตัวผู้ต้องขังกลับคืนสู่สังคม และการติดตามช่วยเหลือภายหลังพ้นโทษ กรมราชทัณฑ์ไทยได้มีนโยบายจัดโปรแกรมฝึกอบรมเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัวผู้ต้องขังกลับคืนสู่สังคมในช่วง 6 เดือนก่อนพ้นโทษ การจัดโปรแกรมดังกล่าวไม่ตรงกับความต้องการของผู้ต้องขังแต่ละคน เพราะโปรแกรมเตรียมความพร้อมถูกกำหนดจากผู้บริหารแต่ไม่ได้ทราบถึงความต้องการของผู้ต้องขังอย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังมีปัญหาการไม่สามารถนำเอาวิชาชีพที่ฝึกอบรมมาใช้ประกอบอาชีพภายหลังพ้นโทษ เนื่องจากมีข้อกฎหมายห้ามไว้ เช่น การวางแผนไทย กำหนดห้ามไม่ให้ผู้ต้องโทษคดีอาญาประกอบอาชีพวางแผนไทยได้ จนกว่าจะพ้นโทษเกินกว่า 1 ปี นอกจากนั้น เรือนจำบางแห่ง ยังไม่สามารถจัดให้มีการฝึกอบรมแก่ผู้ต้องขังเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัว

สำหรับเรือนจำกาจังในประเทศมาเลเซีย ได้มีการสร้างการมีส่วนร่วมของสังคมทุกภาคส่วน เช่น การนำองค์กรอิสระโดยเฉพาะองค์กร

ทางศาสนา มาช่วยในการสร้างจิตสำนึกและฟื้นฟูสภาพจิตใจ การทำข้อตกลงกับภาคเอกชนให้เข้ามาช่วยในการดูแลผู้ต้องขังในระหว่างการปล่อยตัวก่อนกำหนด และภายหลังพ้นโทษ โดยเฉพาะการให้โอกาสในการทำงาน เช่น การรับเข้าฝึกอาชีพ หรือรับเข้าทำงาน เป็นต้น

ด้านการติดตาม ช่วยเหลือ ผู้ต้องขัง ภายหลังพ้นโทษ แม้ทุกเรือนจำในไทยจะมีการนำนโยบายศูนย์ประสานงานและส่งเสริมการมีงานทำ (Center for Assistance to Reintegration and Employment: CARE) ให้ผู้ต้องขังที่พ้นโทษ ได้มีโอกาสได้ทำงานหลังจากพ้นโทษ แต่ในการดำเนินการยังไม่เห็นเป็นรูปธรรมหรือมีการทำได้ เฉพาะกลุ่มผู้ต้องขังบางส่วนเท่านั้น ขาดระบบการช่วยเหลือ และติดตามผู้ต้องขังที่พ้นโทษแล้ว ทำให้ผู้ต้องขังที่พ้นโทษหลายราย ขาดที่พึ่ง ขาดคนให้คำปรึกษาที่ถูกต้องในการดำเนินชีวิตในสังคม ทำให้ต้องกลับไปอยู่ในสภาวะเดิม และกระทำความผิดอีกครั้ง ซึ่งในประเด็นดังกล่าว จากการเก็บรวบรวมข้อมูล ทั้งจากผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่เรือนจำ พบว่า การติดตาม ให้ความช่วยเหลือ ไม่ใช่หน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ ทั้งข้อจำกัดด้านงบประมาณ กำลังคน และจำนวนผู้ต้องขังจำนวนมากที่ปล่อยกลับสู่สังคมในแต่ละปี

สำหรับเรือนจำกาจของประเทศมาเลเซีย ยังคงประสบปัญหาขาดระบบการติดตาม ดูแล ประเมินผลภายหลังจากผู้ต้องขังพ้นโทษไปแล้ว เหมือนกับในประเทศไทย โดยเมื่อผู้ต้องขังครบกำหนดปล่อยตัวจะนำตัวผู้ต้องขังไปส่งที่สถานธนาจักษุกลับบ้าน ไม่มีระบบการตรวจสอบ ติดตามภายหลังพ้นโทษ

3. การบริหารจัดการเจ้าหน้าที่/บุคลากร

3.1 ปัญหาด้านจำนวนของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ไม่เพียงพอ เนื่องจากจำนวนผู้ต้องขังที่เพิ่มมากขึ้น ส่งผลต่อสัดส่วนของจำนวนเจ้าหน้าที่ต่อจำนวนผู้ต้องขังที่ไม่สอดคล้อง และเป็นไปตามมาตรฐานสากล เช่น เรือนจำกลางเชียงใหม่มีจำนวนเจ้าหน้าที่ 152 คน คิดเป็นอัตราส่วนเจ้าหน้าที่ในการควบคุมผู้ต้องขัง 1 ต่อ 44 เรือนจำกลางสุราษฎร์ธานี มีเจ้าหน้าที่จำนวน 102 คน อัตราส่วนของเจ้าหน้าที่คุมขังกับผู้ต้องขังคิดเป็น 1 ต่อ 37 เรือนจำกลางขอนแก่นมีเจ้าหน้าที่ทั้งหมด 130 คน มีเพียง 80 คนที่สามารถเข้าในเขตเรือนจำภายในได้คิดเป็นอัตราส่วนของเจ้าหน้าที่คุมขังต่อจำนวนผู้ต้องขังคิดเป็น 1 ต่อ 51 ขณะที่เรือนจำกาจในประเทศมาเลเซีย มีจำนวนเจ้าหน้าที่ประมาณ 400 คน แต่มีจำนวนผู้ต้องขังเพียง 4,300 คน คิดเป็นสัดส่วนประมาณ 1 ต่อ 11

3.2 ปัญหาระบบการคัดเลือกและการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ ระบบการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ควรมีการกำหนดคุณสมบัติที่สอดคล้องกับหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ เช่น การบำบัด แก้ไข ฟื้นฟูพฤติกรรมผู้ต้องขัง ซึ่งเป็นบทบาทหน้าที่ใหม่ ของเรือนจำ โดยในอดีตนั้นบทบาทของเรือนจำจะเน้นเฉพาะด้านการควบคุม ลงโทษ จึงไม่มีการกำหนดมาตรฐานคุณวุฒิหรือความรู้ของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์แต่ขณะปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไข ฟื้นฟู ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมผู้ต้องขัง นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ยังมีจำนวนไม่เพียงพอ เช่น เจ้าหน้าที่พยาบาล นักสังคมสงเคราะห์ และนักจิตวิทยา เป็นต้น

การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ จากการเก็บข้อมูล พบว่าเจ้าหน้าที่จำนวนมากยังขาดการฝึกอบรม ขาดทักษะที่จำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะเมื่อไม่ได้กำหนดคุณสมบัติที่ชัดเจนไว้ในการสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเข้าทำงานตั้งแต่แรก ส่งผลให้การวางแผนการฝึกอบรมทำได้ไม่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ถึงแม้ว่ากรมราชทัณฑ์จะมีนโยบายจัดให้มีการฝึกอบรมให้กับผู้ที่บรรจุใหม่ก่อนเริ่มทำงาน แต่บางครั้งก็ไม่สามารถจัดการฝึกอบรมให้ได้ เนื่องจากขาดงบประมาณ

สำหรับเรือนจำกาจัง ประเทศมาเลเซีย มีการกำหนดคุณสมบัติบุคลากรที่จะทำหน้าที่

ต่าง ๆ ภายในเรือนจำ รวมทั้งกำหนดสัดส่วนผู้เชี่ยวชาญในแต่ละเรือนจำ เช่น กำหนดให้มีนายแพทย์ 3 คน พยาบาล 4 คน และนักจิตวิทยา 2 คน ทำหน้าที่ในการดูแลผู้ต้องขังแต่ละเรือนจำ นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญกับการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ทุกระยะ โดยมีการฝึกอบรมก่อนบรรจุเข้าทำงาน 3 เดือน หลังบรรจุเป็นข้าราชการ 3 เดือน และหลังได้เลื่อนขั้นเป็นระดับอาวุโสอีก 9 เดือน นอกจากนี้ยังมีการฝึกอบรมเฉพาะทางก่อนเข้ารับตำแหน่งใหม่ทุกครั้ง รวมทั้งมีการฝึกอบรมทบทวนประจำปีให้กับเจ้าหน้าที่ทุกคน โดยมีการบังคับให้ทุกคนต้องได้รับการฝึกอบรมอย่างน้อย 7 วันต่อปี

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบเรือนจำในประเทศไทยกับประเทศมาเลเซีย (เรือนจำกาจัง)

ลำดับที่	ประเด็น	เรือนจำ		หมายเหตุ
		ไทย	มาเลเซีย	
1	การบริหารจัดการเรือนจำ การคัดแยกผู้ต้องขังชาย หญิง - จัดให้มีการนอนเป็นห้องแยกห้องละ 4-10 คน - การจัดให้มีการทำกิจกรรมร่วมกันของผู้ต้องขังชาย หญิง	✓ ✗ ✓	✓ ✓ ✗	- ผู้ต้องขังของไทยมีจำนวนเกินกว่าความจุความเรือนจำ
2	ด้านสาธารณสุขและการรักษาพยาบาล - ห้องน้ำ ห้องส้วม ที่มีความเป็นส่วนตัว และถูกต้องตามหลักสุขอนามัย - การบริการรักษาพยาบาลโดยแพทย์ในแต่ละเรือนจำ	✗ ✗	✓ ✓	- ห้องน้ำ ห้องส้วม ที่เรือนจำกาจังอยู่ตามห้องนอนย่อย ห้องละ 4-10 คน มีปริมาณน้ำที่เพียงพอ - เรือนจำกาจัง จะมีแพทย์ประจำ 3 คน พยาบาล 4 คน และนักจิตวิทยา 2 คน
3	กิจวัตรประจำวันและการใช้ชีวิตในเรือนจำ - มีการกำหนดกิจวัตรประจำวัน - นำหนังสือขึ้นไปอ่านบนเรือนนอน/ในห้องนอน	✓ ✗	✓ ✓	- เรือนจำกาจังอนุญาตให้นำหนังสือเข้าไปได้ครั้งละไม่เกิน 3 เล่ม

ลำดับที่	ประเด็น	เรือนจำ		หมายเหตุ
		ไทย	มาเลเซีย	
	- การจัดให้มีตารางการออกกำลังกาย รายสัปดาห์	✗	✓	- เรือนจำกาจังจัดให้ 1 สัปดาห์ ออกกำลังกายประมาณ 4 วัน
4	ปัญหาการรับเรื่องร้องเรียน และการตรวจสอบจากภายนอก	✓	✓	- เรือนจำในประเทศไทยใช้ระบบ ตู้แดง และอาจมีกล้องวงจรปิด ติดอยู่บริเวณดังกล่าว - เรือนจำกาจังเน้นการรับเรื่อง ผ่านทางญาติและทนายความ ที่มาเยี่ยม
5	การแก้ไข บำบัดฟื้นฟูพฤติกรรม และ พัฒนาศักยภาพผู้ต้องขัง โปรแกรมบำบัดฟื้นฟูผู้ต้องขังที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด	✓	✓	
6	ด้านการส่งเสริมการศึกษาให้ผู้ต้องขัง และทักษะในวิชาชีพ - ส่งเสริมให้จบการศึกษาภาคบังคับ - ฝึกหัด และส่งเสริมทักษะวิชาชีพ รายได้จากการทำงานในเรือนจำ	✓ ✓ ✓	✓ ✓ ✓	- เรือนจำทั้ง 2 ประเทศ ยังคงเป็น การฝึกหัดวิชาชีพแบบเดิม เช่น งานช่างไม้ และช่างปูน เป็นต้น แต่ที่ประเทศมาเลเซีย มีเพิ่มเติม คือการให้ฝึกหัดวิชาชีพขั้นปรดยนต์
7	ด้านการจัดกิจกรรมพัฒนาจิตใจ เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรม	✓	✓	- ใช้หลักศาสนา
8	การปล่อยตัวผู้ต้องขังกลับคืนสู่สังคม และการติดตามช่วยเหลือภายหลัง พ้นโทษ	✓	✓	- ทั้ง 2 ประเทศ มีระบบการเตรียม ความพร้อมก่อนปล่อยแต่ยังขาด การติดตามภายหลังพ้นโทษที่ เป็นระบบ
9	การบริหารจัดการเจ้าหน้าที่/บุคลากร สัดส่วนของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ต่อ จำนวนผู้ต้องขังตามมาตรฐานสากล	✗	✓	- เรือนจำในมาเลเซียคิดเป็น สัดส่วนผู้คุมต่อผู้ต้องขังประมาณ 1 ต่อ 11

ลำดับที่	ประเด็น	เรือนจำ		หมายเหตุ
		ไทย	มาเลเซีย	
10	ระบบการคัดเลือกและการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ - การกำหนดคุณสมบัติที่สอดคล้องกับหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ - ระบบการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์	✕ ✕	✓ ✓	- ในอดีตบทบาทของเรือนจำในประเทศไทย จะเน้นเฉพาะด้านการควบคุม ลงโทษ จึงไม่มีการกำหนดมาตรฐานคุณวุฒิของตำแหน่งที่ชัดเจน - เรือนจำกาจังมีระบบการฝึกอบรมที่ชัดเจนทั้งก่อนบรรจุช่วงทำงาน การเลื่อนตำแหน่ง และกำหนดให้ทุกคนต้องเข้ารับการอบรมอย่างน้อย 7 วันต่อปี

รูปและอภิปรายผล

จากการศึกษาเปรียบเทียบเรือนจำในประเทศไทยและเรือนจำกาจังในประเทศมาเลเซีย พบว่า เรือนจำของไทยยังประสบปัญหาหลายด้าน มากกว่าเรือนจำในประเทศมาเลเซีย ซึ่งเป็นผลมาจากจำนวนผู้ต้องขังที่เพิ่มสูงขึ้นเกินกว่าความจุเรือนจำจะรับได้ ไม่สอดคล้องและเป็นไปตามมาตรฐานสากล เรือนจำกาจังของมาเลเซียมีนโยบายที่ชัดเจนในการที่จะลดผู้ต้องขังในเรือนจำให้ได้ 2 ใน 3 ซึ่งสิ่งนี้ผลักดันให้มีการคิดหาแนวทางใหม่ๆ ในการที่จะนำตัวผู้ต้องขังออกจากเรือนจำโดยที่ไม่ก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมโดยรวม เช่น การปล่อยตัวก่อนกำหนดแบบมีเงื่อนไขคุมประพฤติสำหรับผู้ต้องขังที่เหลือเวลาต้องโทษ 1 ปี เป็นต้น ซึ่งแนวทางเลือกเหล่านี้ได้รับการส่งเสริมให้นำมาใช้ให้แพร่หลายมากขึ้นโดยองค์การสหประชาชาติ (UNODC, 2006; 2007; 2011)

แต่อย่างไรก็ตาม กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรมได้พยายามมีการแก้ไขปัญหาลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำด้วยวิธีการและรูปแบบต่างๆ เช่น การขอรับพระราชทานอภัยโทษในวาระพิเศษให้แก่ผู้ต้องขังภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด และการสนับสนุนให้มีการปล่อยตัวชั่วคราวกรณีผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างพิจารณาเป็นต้น ส่งผลให้จำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ ณ วันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2564 มีจำนวน 283,330 ราย (กรมราชทัณฑ์, 2564ก)

แต่กระนั้นก็ตาม จากการศึกษาวิจัยการบริหารจัดการเรือนจำให้มีประสิทธิภาพได้นั้น จำเป็นต้องให้ความสำคัญตั้งแต่ขั้นตอนก่อนฟ้องคดี ระหว่างการฟ้องและพิจารณาคดี ระหว่างการพิจารณาการลงโทษ และขั้นตอนการบริหารจัดการในเรือนจำ โดยมีรายละเอียดที่สำคัญ สรุปได้ดังต่อไปนี้

1. ขั้นตอนก่อนการฟ้องคดี

1.1 นโยบายการการแก้ไขปัญหายาเสพติดของประเทศ ในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ต้องยอมรับว่ามุ่งเน้นไปที่การจับกุม ปรามปราม มากกว่าการแก้ไข บำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด ซึ่งแนวคิดดังกล่าว ส่งผลให้การจับกุมผู้กระทำผิดเกี่ยวกับคดียาเสพติดในความผิดเพียงเล็กน้อย มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ส่งผลต่อจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ ในขณะที่ผู้ค้ายาเสพติดรายใหญ่ ดูเหมือนว่ายังไม่สามารถดำเนินการสืบสวนจับกุม ได้อย่างจริงจังเท่าที่ควร ดังนั้น นโยบายการแก้ไขปัญหายาเสพติดควรจำเป็นต้อง ทบทวนทั้งการจับกุม ปรามปราม การแก้ไขบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด ควรต้องยอมรับความจริงที่ว่า ยาเสพติดไม่สามารถที่จะถูกกำจัดให้หมดสิ้นไปจากสังคมได้ แต่ควรจะหาวิธีการในการควบคุมยาเสพติดให้อยู่ในระดับที่ก่อให้เกิดผลเสียกับสังคมน้อยที่สุด

จากการศึกษา นโยบายที่มุ่งเน้นการจับกุม ปรามปรามยาเสพติด ได้ก่อให้เกิดโทษต่อสังคม จากการนำคนจำนวนมากเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมและทำให้คนเหล่านั้นถูกตีตรา จนกลายเป็นปัญหาของสังคมอย่างมากมาย (กฤษณพงศ์ พุตระกูล และคนอื่น ๆ, 2558) สิ่งที่จะสะท้อนให้ปัญหาของการดำเนินนโยบายนี้คือ การที่มีผู้ต้องขังคดียาเสพติดในเรือนจำประมาณร้อยละ 70-80 อยู่ในเรือนจำแต่ละแห่งทั่วประเทศ ในขณะเดียวกันประเทศที่ดำเนินนโยบายยาเสพติดแบบที่ไม่มุ่งเน้นการปรามปราม แต่มุ่งเน้นการบำบัดรักษา พบว่าจำนวนสัดส่วนนักโทษในเรือนจำคดียาเสพติด มีจำนวนน้อยกว่าประเทศไทยมาก เช่น ประเทศเนเธอร์แลนด์ ที่มีนโยบายแบบผ่อนปรนเกี่ยวกับยาเสพติดตั้ง

แต่ในช่วงปี ค.ศ. 1970 เป็นต้นมา (BBC, 2016) ดังนั้น หากประเทศไทยต้องการจะลดจำนวนคนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมและลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ ควรมีการยกเลิกความผิดอาญาหรือโทษจำคุกสำหรับความผิดบางข้อหา หรือความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดบางประเภท เช่น การเสพหรือครอบครองยาเสพติดจำพวกกระท่อม หรือกัญชาในปริมาณเล็กน้อย เพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังที่จะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ขณะเดียวกัน ควรให้ความสำคัญกับการมุ่งเน้นไปที่การปรามปรามผู้ผลิตและผู้ค้ารายใหญ่ โดยเฉพาะในลักษณะเครือข่าย องค์การอาชญากรรมที่มีเจ้าหน้าที่รัฐเข้าไปเกี่ยวข้อง ควรมีการใช้มาตรการอื่นควบคู่ไปด้วยทั้งการใช้กฎหมายฟอกเงิน มาตรการยึดอายัดทรัพย์สิน เป็นต้น

1.2 มาตรการการเบี่ยงเบนคดีก่อนการฟ้อง (pre-trial diversion) เพื่อเป็นการลดจำนวนคนที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักโดยเฉพาะการบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติด แทนการฟ้องดำเนินคดีอาญา ซึ่งจะทำให้ลดจำนวนคนที่เข้าไปสู่เรือนจำได้อย่างมาก และเป็นการเบี่ยงเบนผู้กระทำผิดออกจากกระบวนการยุติธรรม จึงควรใช้มาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การไกล่เกลี่ยคดีอาญา และให้อัยการมีอำนาจชะลอการฟ้องศาล การปล่อยตัวโดยมีเงื่อนไขหรือไม่มีเงื่อนไขการลงโทษ ด้วยวาจา การเจรจาโดยอนุญาตตุลาการให้ชดใช้ความเสียหายแก่เหยื่อ การบริการทางสังคม การเจรจาไกล่เกลี่ยระหว่างผู้เสียหายและผู้กระทำผิด การประชุมกลุ่มครอบครัว และการใช้กระบวนการสมานฉันท์ (UNODC, 2006; 2007)

1.3 การใช้กระบวนการยุติธรรมสมานฉันท์ กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์เป็นแนวทางในการยุติปัญหาข้อขัดแย้งก่อนที่จะเป็นคดีความเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก โดยสามารถนำมาใช้กับอาชญากรรมที่มีความรุนแรงน้อย เช่น คดีลักทรัพย์เล็ก ๆ น้อย ๆ คดีเสพยาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนในอัตราโทษไม่ร้ายแรง และคดีเล็กน้อยอื่น ๆ ซึ่งแนวคิดนี้ สอดคล้องกับการอำนวยความสะดวกยุติธรรมโดยชุมชน (community justice) ที่หลายประเทศได้มีการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้และประสบความสำเร็จทำให้จำนวนคดีอาญามีจำนวนลดน้อยลง เช่น ประเทศแคนาดา ลาว นิวซีแลนด์ และฟิลิปปินส์ เป็นต้น (พงษ์ธร ธัญญสิริ, 2559) ดังนั้น สังคมไทยควรมีการส่งเสริมให้แต่ละชุมชนพื้นที่ นำหลักการกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ไปใช้ในการจัดการความขัดแย้งในชุมชนของตนเองอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม

2. ขั้นตอนระหว่างการฟ้องและพิจารณาคดี

2.1 ระบบการประกันตัวชั่วคราว จากการเก็บรวบรวมข้อมูล พบว่า ผู้ต้องกัก ผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างการสอบสวน และรอการพิจารณาคดีมีจำนวนมาก เช่น ในช่วงปี พ.ศ. 2561-2563 มีจำนวนผู้ต้องขังระหว่างรอการสอบสวนเฉลี่ยปีละประมาณ 20,000 คน และระหว่างรอการไต่สวน อุทธรณ์ ฎีกา เฉลี่ยปีละประมาณ 40,000 คน (กรมราชทัณฑ์, 2564) ซึ่งผู้ต้องขังส่วนใหญ่เหล่านี้มีฐานะยากจน ไม่มีเงินประกันตัวในระหว่างการดำเนินคดี ทำให้จำเป็นต้องเข้ามาอยู่ในเรือนจำ การเพิ่มความช่วยเหลือด้านนี้จะช่วยทำให้ผู้ต้องขังที่รอการพิจารณาคดีลดจำนวนลงได้ส่วนหนึ่งและช่วยลดการเข้าไป

ใช้ชีวิตอยู่ร่วมกัน เรียนรู้พฤติกรรมจากเพื่อน ผู้ต้องขัง ทั้งนี้เนื่องในปัจจุบัน เรือนจำในประเทศไทยยังไม่มีระบบการแบ่งแยกประเภทผู้ต้องขังซึ่งอยู่ระหว่างรอการพิจารณาคดีจากศาล นอกจากผู้ต้องขังเด็ดขาด จึงทำให้เรือนจำเปรียบเสมือนแหล่งเรียนรู้พฤติกรรมอาชญากรสร้างเครือข่ายผู้กระทำความผิด เมื่อผู้ต้องขังพ้นโทษออกไปก็จะมีทักษะ ช่องทางและเรียนรู้เทคนิคในการกระทำความผิดเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น การพัฒนาระบบการประกันตัวชั่วคราว โดยการส่งเสริมบทบาทของกองทุนยุติธรรมเกี่ยวกับการประกันตัวผู้ต้องขังจึงมีความสำคัญ และมีความจำเป็นอย่างยิ่ง

2.2 การส่งเสริมให้ใช้มาตรการการต่อรอง คำรับสารภาพ (plea-bargaining) มาตรการการต่อรองคำรับสารภาพ หรือ Plea-bargaining เป็นกระบวนการที่ต้องการให้ผู้ต้องขังรับสารภาพ โดยมีข้อแลกเปลี่ยนกับการได้รับการลดโทษ โดยวิธีการนี้ได้ถูกนำมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมเป็นระยะเวลานานแล้ว แต่อาจจะยังไม่เป็นระบบเท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็นในชั้นจับกุมของตำรวจ อัยการ และศาล ซึ่งเป็นวิธีการที่อยู่บนพื้นฐานของการเจรจาให้มีการไม่ฟ้องบางข้อหา การลดข้อหาที่ฟ้องหรือการลดโทษให้ต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด การนำแนวทางการต่อรอง คำรับสารภาพมาใช้จะทำให้ภาระงานของศาล และกระบวนการยุติธรรมลดลง โดยการลดขั้นตอนการแสวงหาพยานหลักฐานและทำให้กระบวนการพิจารณาคดีรวดเร็ว ปริมาณคดีลดลง และประหยัดงบประมาณ ทำให้ผู้ต้องขังเข้าสู่เรือนจำน้อยลงหรืออยู่ในเรือนจำในระยะเวลาที่สั้นลง

2.3 การส่งเสริมให้นาวิธีการในขั้นตอนก่อนการพิจารณาพิพากษาแทนการควบคุมอยู่ในเรือนจำ แนวคิดนี้ เป็นไปตามกรอบของกฎของโตเกียว (Tokyo Rules) และ International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) ซึ่งใช้วิธีการปล่อยตัวผู้ต้องหาหรือจำเลย และใช้วิธีการอื่น ๆ เข้ามาช่วยในการควบคุมตรวจสอบไม่ให้มีการหลบหนีหรือทำการอย่างอื่นที่เป็นอันตรายต่อบุคคลอื่นและสังคม โดยสามารถนำวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่งมาใช้ดังต่อไปนี้ เช่น การให้รายงานตัวที่ศาลตามที่ศาลกำหนด การกำหนดไม่ให้ขัดขวางกระบวนการยุติธรรมหรือเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับกิจกรรมบางอย่างหรือการห้ามเข้าไปในสถานที่ใดสถานที่หนึ่งหรือการไปพบกับคนใดคนหนึ่ง การให้พักอยู่ในสถานที่ใดที่หนึ่ง การรายงานตัวทุกวันต่อศาลหรือตำรวจหรือเจ้าหน้าที่อื่น การยึดหนังสือเดินทางหรือเอกสารส่วนตัว การอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของหน่วยงานตามที่ศาลกำหนด การติดตามด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ และการให้สัญญาค่าใช้จ่ายทางการเงินหรือทรัพย์สินเพื่อรับประกันการมารายงานตัว (UNODC, 2006; 2007)

3. ขั้นตอนระหว่างพิจารณาการลงโทษ

แนวทางในการลงโทษผู้ต้องหากระทำ ความผิดควรนำวิธีการลงโทษทางเลือกมาใช้ให้มากขึ้น ซึ่งในปัจจุบันวิธีการลงโทษจะมุ่งเน้นไปที่การจำคุกในเรือนจำเป็นการลงโทษหลัก ทำให้ผู้กระทำผิดส่วนใหญ่ต้องเข้าสู่เรือนจำ ดังนั้นในการพิจารณาโทษให้กับผู้ต้องหา จำเลย ในบางประเภทโดยเฉพาะในความผิดที่ไม่มี ความชั่วร้ายในตัวเองหรือความผิดที่ไม่ได้ ก่อให้เกิดความเสียหายทางร่างกาย จิตใจ

ศาลควรพิจารณามาตรการลงโทษทางเลือก แทนการจำคุกให้มากขึ้น โดยวิธีการทางเลือก ในการลงโทษที่สำคัญตามกรอบของการลงโทษ แบบไม่มีการควบคุม (Non-custodial measures) เช่น การลงโทษด้วยวาจา เช่น การดูว่ากล่าว ตักเตือน การยกฟ้องคดีแบบมีเงื่อนไข การลงโทษทางสถานะ การลงโทษทางเศรษฐกิจ และการเงิน การปรับแทนการจำคุก การยึด อาศัยทรัพย์ การให้ชดใช้แก่เหยื่อผู้เสียหาย การงดลงโทษชั่วคราว การภาคทัณฑ์ การบริการ สังคม การให้ไปฝึกอบรม การกำหนดให้อยู่ ภายในบ้าน วิธีการอื่น ๆ ที่เป็นการบำบัดนอก เรือนจำ และวิธีการหลายอย่างข้างต้นรวมกัน (UNODC, 2006)

นอกจากนี้ ควรมีการส่งเสริมให้ใช้มาตรการ ลงโทษระดับกลาง (intermediate punishment) เช่น การทำงานบริการสังคม (community service) (200-500 ชั่วโมง) การกักขังเสรีภาพไว้ในที่อยู่ อาศัยหรือการกักขังไว้ที่บ้าน (house arrest) ศูนย์เสี่ยงโทษจำคุก (diversion center) และการคุมประพฤติหรือสอดส่องแบบเข้มงวด (intensive Supervision) เป็นต้น สำหรับไทย ได้มีการปรับเปลี่ยนวิธีการลงโทษแนวทางใหม่ ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวล กฎหมายอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2559 แก้ไข เพิ่มเติมมาตรา 56 ให้มีการรอกการกำหนดโทษ หรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้ และกำหนด เงื่อนไขการคุมความประพฤติของผู้กระทำผิด และให้มีการบำบัดฟื้นฟูหรือทำกิจกรรมที่เป็น ประโยชน์ตามความเหมาะสมซึ่งจำเป็นต้อง มีการพิจารณาลงโทษในรูปแบบลักษณะนี้ ให้มากยิ่งขึ้นเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ (กฤษฎพงศ์ พุดระกุล, ธรรมวิทย์, เกิดอุดมธรรม, ศุภกร ปุณณฤทธิ และศศิภัทรา ศิริวาโท, 2559)

4. ขั้นตอนการบริหารจัดการในเรือนจำ

4.1 การคัดแยกผู้ต้องขังและการปฏิบัติ ตามมาตรฐานสากล ผู้ต้องขังในเรือนจำควร มีการจำแนกประเภทผู้ต้องขัง โดยผู้ต้องขัง คนละประเภท ควรแยกที่คุมขังไว้คนละแห่ง หรือคนละส่วนของเรือนจำ ตามเพศ อายุ ประวัติอาชญากร เหตุแห่งคดี และตามความ จำเป็นในการแก้ไขฟื้นฟูโดยเฉพาะกรณีกลุ่มที่ เสี่ยงต่อการแพร่กระจายเชื้อโรคไปยังผู้ต้องขังอื่น เช่น โรคเอดส์ และโรคโควิด-19 เพื่อให้เป็นไป ตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติ ต่อผู้ต้องขังของสหประชาชาติ (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners: SMR) ค.ศ. 1955 (พ.ศ. 2498) ซึ่งองค์การสหประชาชาติได้ให้การรับรอง ในการประชุมเรื่องการป้องกันอาชญากรรม และการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด ณ นครเจนีวา และประกาศใช้ในปีพ.ศ. 2498 (ค.ศ. 1955) ได้รับการรับรองโดยคณะมนตรีความมั่นคงทาง เศรษฐกิจและสังคมในปีพ.ศ. 2500 (ค.ศ. 1957) และ พ.ศ. 2520 (ค.ศ. 1977) (ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ และคนอื่น ๆ, 2554)

4.2 ด้านสาธารณสุข การรักษาพยาบาล และการดูแลผู้ป่วย ควรมีการดูแลระบบบริหาร จัดการด้านสาธารณสุขทั้งการปรับปรุงเรือนนอน ให้ได้สัดส่วน ไม่แออัดยัดเยียดเกินไป มีแสงไฟ ส่องสว่างเพียงพอ มีห้องน้ำ ห้องส้วม ให้ถูก สุขอนามัย มีปริมาณน้ำที่เพียงพอต่อการอุปโภค บริโภค เนื่องจากเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล ที่รัฐจำเป็นต้องให้ความสำคัญเนื่องจากกำหนด ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับ ปัจจุบัน และถูกบัญญัติไว้ในปฏิญญาสากล ระหว่างประเทศ นอกจากนี้ ต้องให้ความสำคัญ

ต่อการดูแลรักษาพยาบาลผู้ต้องขังกรณีเกิดการ เจ็บป่วยโดยแพทย์ พยาบาลวิชาชีพ และควรมี โรงพยาบาลราชทัณฑ์ประจำเขตในแต่ละพื้นที่ หรืออาจมีความร่วมมือกับโรงพยาบาลที่มีความ พร้อมในพื้นที่เพื่อการให้การดูแล รักษาพยาบาล แก่ผู้ต้องขังได้อย่างทั่วถึง

4.3 กิจกรรมประจำวัน และตารางการใช้ ชีวิตในเรือนจำ ควรให้ผู้ต้องขังได้มีกิจกรรม ประจำวันที่ไม่เข้มงวด เคร่งครัดเกินไปในแต่ละวัน ควรจัดเวลาในการออกกำลังกาย เล่นกีฬา ให้เพียงพอ เหมาะสมในแต่ละวัน แต่ละสัปดาห์ หรือจัดกิจกรรมเพื่อผ่อนคลายความเครียด ลดความกดดันจากการใช้ชีวิตในเรือนจำ เช่น การจัดการแข่งขันกีฬา กิจกรรมดนตรี ซึ่งจะ ส่งผลดีต่อสุขภาพจิต การผ่อนคลาย ไม่รู้สึก กดดันจนเกินไป นอกจากนี้ ควรจัดให้ผู้ต้องขัง ใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์ เช่น การอนุญาตให้ นำหนังสือขึ้นไปอ่านบนเรือนนอนได้โดยเฉพาะ ผู้ที่กำลังศึกษาต่อ หรือสนใจเรียนหนังสือ เป็นต้น เพื่อเป็นการส่งเสริมและเกิดการพัฒนา ความรู้ (Anders & Noblit, 2011)

4.4 การรับเรื่องร้องเรียน และการตรวจสอบจากภายนอก ในเรือนจำแต่ละแห่ง ควรปรับเปลี่ยนรูปแบบการให้คำแนะนำเพื่อ การปรับปรุง พัฒนา หรือการร้องเรียนจากการ ติดตัวแดงในเรือนจำเป็นการใช้รูปแบบอื่น เช่น การแจ้งข้อมูลผ่านญาติที่มาเยี่ยม หรือผ่าน ทนายความโดยหากเป็นชาวต่างชาติก็สามารถ มีการร้องเรียนผ่านเจ้าหน้าที่สถานกงสุล หรือสถานทูตของประเทศตนเองอีกช่องทางหนึ่ง เพื่อการพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์ภายในเรือนจำ ให้ดียิ่งขึ้นตามแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐ แนวใหม่ และหลักธรรมาภิบาลซึ่งจะส่งผลดี ต่อภาพลักษณ์ของเรือนจำ

นอกจากนี้ เพื่อความโปร่งใสการบริหารจัดการภายในเรือนจำ กรมราชทัณฑ์ควรเพิ่มความถี่ในการสุ่มตรวจการทำงานของเรือนจำแต่ละแห่ง รวมทั้ง มีการให้หน่วยงานภายนอก ร่วมตรวจสอบการใช้ชีวิตของผู้ต้องขังในเรือนจำ เช่น ภาษาศาสตร องค์กรสิทธิมนุษยชน และ สถานทูตต่าง ๆ เป็นต้น ทั้งในด้านอาหาร น้ำดื่ม ห้องน้ำ การฝึกงาน การจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในระบบงานราชทัณฑ์ มากยิ่งขึ้น

4.4 การส่งเสริม สนับสนุนมาตรการต่าง ๆ เพื่อการลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ ควรมีการส่งเสริมให้ปล่อยตัวแบบมีเงื่อนไข และใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในการติดตามตัว สำหรับผู้ต้องขังที่เหลือเวลาการต้องโทษไม่เกิน 1 ปี หรือ 6 เดือน โดยใช้วิธีการคุมประพฤติแทน ซึ่งจะช่วยลดจำนวนผู้ต้องขังลงจำนวนมาก และลดค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้ต้องขังเหล่านี้ ในเรือนจำ การปล่อยตัวผู้ต้องขังและมีอุปกรณ์ติดตามตัวเป็นแนวทางหนึ่งตามข้อกำหนดขั้นต่ำสำหรับมาตรการลงโทษแบบไม่ควบคุม (United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules 1990) ที่เสนอแนะวิธีการปล่อยตัวผู้ต้องขังจากเรือนจำ เร็วขึ้นหลังจากมีการพิพากษาลงโทษจำคุก ในเรือนจำแล้ว เช่น การพักการลงโทษ การกลับบ้านชั่วคราวก่อนพ้นโทษ การปล่อยออกไปทำงาน หรือศึกษา การคุมประพฤติ ปล่อยตัวแบบมีเงื่อนไข (parole) การยกเลิกโทษ การลดโทษ และการ อกภัยโทษ เป็นต้น

นอกจากนี้ ควรมีการส่งเสริมให้ใช้วิธีการสร้างชุมชนจำลองสำหรับผู้ต้องขังที่จะถูกปล่อยตัว ออกไปโดยเฉพาะ (halfway house) เพื่อเป็น

การเรียนรู้ในการอยู่ด้วยตัวเอง และสามารถทำงานตามที่จัดให้ได้ในชุมชน (Peled-Ladkov & Timor, 2018) เพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติจากเดิม ที่มุ่งเน้นแต่การควบคุมผู้กระทำความผิด เพื่อการลงโทษ เป็นการเพิ่มคุณค่าในตนเอง ที่มุ่งเน้นปรับเปลี่ยนพฤติกรรม และความคิด ให้กลับตัวเป็นคนดี เมื่อพ้นโทษออกไปก็จะไม่สร้างปัญหาให้แก่สังคม รวมทั้งการเปิดโอกาส ให้นายงานภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม ในกิจกรรมหลายอย่างในเรือนจำ ทั้งการให้ คำปรึกษา การอบรม รวมถึงการร่วมมือทางธุรกิจ ในการจำหน่ายผลผลิตที่มาจากผู้ต้องขัง ในเรือนจำ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ต้องขังสามารถได้มี โอกาสในการฝึกอาชีพในสถานที่จำลองเหมือน ในสังคมจริง อันจะทำให้เกิดการปรับเปลี่ยน ความคิดและพฤติกรรม มีโอกาสกลับตัวเป็น คนดีได้มากยิ่งขึ้น

■ บรรณานุกรม

- กรมราชทัณฑ์. (2564ก). รายงานสถิติผู้ต้อง ราชทัณฑ์ทั่วประเทศ. ค้นเมื่อ 2 พฤศจิกายน 2564, จาก http://www.correct.go.th/rt103/pdf/report_result.php?date2021-11-01&report
- กรมราชทัณฑ์ (2564ข). สถิติการกระทำ ความผิดซ้ำ. ค้นเมื่อ 2 พฤศจิกายน 2564, จาก <http://www.correct.go.th/recstats/>
- กฤษฎพงศ์ พุทธะกุล และคนอื่น ๆ. (2558). *โครงการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลคดีผลิต ครอบครองเสพพืชเสพติด (กัญชาและพืช กระท่อม)*. มหาวิทยาลัยรังสิต.

กฤษณพงศ์ พุทธระกูล, ธรรมวิทย์ เกิดอุดมธรรม, ศุภกร ปุณณฤทธิ์ และศศิภัทรา ศิริวาโท. (2559). โครงการวิจัยเชิงทดลองนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดหญิงในประเทศไทย (รายงานผลการวิจัย). *วารสารกระบวนการยุติธรรม*, 9(3), 33-50.

ธัญพร สุนทรธรรม. (2564). รายงานสถานการณ์อาชญากรรมและกระบวนการยุติธรรม ประจำปี พ.ศ. 2563 *White Paper on Crime and Justice 2020*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกิจการยุติธรรม.

พงษ์ธร ัญญสิริ. (2559). แนวคิดและการถ่ายทอดประสบการณ์ด้านการจัดการความขัดแย้งเชิงสมานฉันท์ กรณีศึกษาสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการเสริมสร้างความสมานฉันท์แห่งชาติ.

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ และคนอื่น ๆ. (2554). การศึกษาแนวทางและความเป็นไปได้ในการนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้เพื่อเป็นมาตรการทางเลือกในการลงโทษผู้กระทำความผิดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของไทย. กรุงเทพมหานคร: กรมคุมประพฤติ.

หนังสือต่างประเทศ

Anders, A. D., & Noblit, G. W. (2011). Understanding effective higher education programs in prisons: Considerations from the incarcerated individuals program in North Carolina. *Journal of Correctional Education*, 62(2), 77-93.

BBC. (2016). *The number of inmates in Netherland*. Retrieved October 2, 2021,

from <https://www.bbc.com/thai/international-37966697>

British High Commission Kuala Lumpur. (2017). *Information pack for British Prisoners and detainees in Malaysia*. Retrieved October 3, 2021 from https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/616455/Malaysia_-_Prisoner_Pack_May_2017.pdf

International Drug Policy Consortium (2021). *Drug rehabilitation in Thailand: Treatment or punishment?*. Retrieved July 3, 2021, from <https://idpc.net/blog/2021/04/drug-rehabilitation-in-thailand-treatment-or-punishment>

Malaysian Prison Department. (2017). *Prison history*. Retrieved October 6, 2017 from http://www.prison.gov.my/portal/page/portal/english/sejarah_en

Peled-Ladkov, R. & Timor, U. (2018). Working bars: Employed prisoners' perception of professional training and employment in Prison. *International Journal of Criminology and Sociology*, 7, 1-15.

The Malaymail Online. (2014). *Malaysian prisons are among region's best, deputy minister claims*. Retrieved October 6, 2017 from <http://www.themalaymailonline.com/malaysia/article/malaysian-prisons-are-among-regions-best-deputy-minister-claims#UYIBt3rcOj7siAXU.99>

- UNODC. (1990). United Nations Standard Minimum Rules for Non-Custodial Measures (The Tokyo Rules) Retrieved October 6, 2017 from <https://www.ohchr.org/documents/professionalinterest/tokyorules.pdf>
- UNODC. (2006). *Custodial and non-custodial measures: Alternatives to incarceration*. NY: United Nations Publication.
- UNODC. (2007). *Handbook of basic principles and promising practices on alternatives to imprisonment*. Criminal Justice Handbook Series. NY: United Nations.
- UNODC. (2011). *Prison reform and alternatives to imprisonment: Concept note*. Justice Section, Division for Operations. Retrieved May 25, 2021, from https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_Prison_reform_concept_note.pdf
- World Prison Brief (2021). *World prison brief data*. Retrieved May 25, 2021, from <https://www.prisonstudies.org/country/malaysia>

