

ปัญหาการคุมขังในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ : ศึกษาเฉพาะกรณีระเบียบกรมราชทัณฑ์  
ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566

PROBLEM ABOUT CONFINEMENT TO PLACE OTHER THAN PRISON :  
SPECIFIC STUDY ON CASE OF REGULATION OF DEPARTMENT OF CORRECTIONS GOVERNING  
PROCEEDINGS FOR CONFINEMENT TO PLACE OF CONFINEMENT, B.E. 2566 (2023)

เจริญ มاربูรี\* และ พรเพชร์ ชลศักดิ์ตระกูล  
หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร กรุงเทพฯ ประเทศไทย

Jaroen Manburee\* and Pornphet Cholsaktrakul  
Master of Laws, Major of Law, Humanities and Social Science Faculty, Phranakhon Rajabhat University, Bangkok, Thailand

\*E-mail: roen-2486@hotmail.com

Received: 2025-07-06

Revised: 2026-02-06

Accepted: 2026-03-10

## บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการคุมขังในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ ศึกษาเฉพาะกรณีระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566 โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการวิจัยเอกสาร ศึกษากฎหมายไทยเปรียบเทียบกับรัฐนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา และราชอาณาจักรนิวซีแลนด์

ผลการวิจัยพบว่าการให้ผู้ต้องขังมาจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ เป็นการบำบัดฟื้นฟูแก้ไขผู้ต้องขังให้กลับคืนสู่สังคมได้เร็วมากขึ้น และลดปัญหาความแออัดในเรือนจำ ซึ่งอยู่ในอำนาจของกรมราชทัณฑ์ กรมราชทัณฑ์จึงมีอำนาจตราระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566 แต่ควรกำหนดคณะทำงานและคุณสมบัติของผู้ต้องขังที่สามารถจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำให้มีความเหมาะสม เพิ่มคณะทำงานให้มีหน่วยงานอื่นทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเข้ามาเป็นคณะทำงาน และกำหนดให้ผู้ต้องขังต้องรับโทษในเรือนจำก่อนที่จะสามารถมาคุมขังในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำได้

งานวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะให้แก่ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566 ข้อ 4 และประกาศกรมราชทัณฑ์ เรื่อง กำหนดคุณสมบัติเฉพาะ ลักษณะต้องห้าม และวิธีการคุมขังผู้ต้องขังในสถานที่คุมขัง ตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566 พ.ศ. 2568 ข้อ 3

**คำสำคัญ:** การจำคุกในสถานที่อื่น ผู้ต้องขัง นักโทษ เรือนจำ

## ABSTRACT

The objective of this research is to study the problem about confinement to a place other than a prison by undertaking a specific study in the case of the Regulation of the Department of Corrections Governing the Proceedings for Confinement to the Place of Confinement, B.E. 2566 (2023). It is qualitative

research by conducting documentary research by studying the Thai law in comparison with the laws of the State of New York, the United States of America, and the Realm of New Zealand.

According to the research outcome, confining a prisoner to a place other than a prison is treatment to rehabilitate the prisoner to return to society more quickly. In addition, it helps relieve the problem of prison overcrowding which is under the authority of the Department of Corrections. The Department of Corrections has therefore a power to issue the Regulation of the Department of Corrections Governing the Proceedings for Confinement to the Place of Confinement, B.E. 2566 (2023). However, the Department of Corrections should appropriately set up a working group and impose a qualification on the prisoner who is eligible to be confined to the place other than the prison. In this regard, the working group should be added whereby other agencies, i.e. both public and private sectors should join the working group. And the prisoner must serve a sentence in the prison before he is eligible to be confined to the place other than the prison.

This research has a suggestion that Article 4 of the Regulation of the Department of Corrections Governing the Proceedings for Confinement to the Place of Confinement, B.E. 2566 (2023) should be amended. And Clause 3 of the Notification of the Department of Corrections Regarding the Determination of Specific Qualifications, Prohibited Characteristics and Procedures for Confining Prisoners to the Place of Confinement According to the Regulation of the Department of Corrections Governing the Proceedings for Confinement to the Place of Confinement, B.E. 2566 (2023), B.E. 2568 (2025) should be amended.

**Keywords :** confinement to other place, a prisoner, a convict, a prison

## บทนำ

ปัญหานักโทษล้นเรือนจำยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญในภาวะปัจจุบัน ในปี พ.ศ. 2562 มีนักโทษเด็ดขาดที่ได้รับโทษในเรือนจำ จำนวน 296,713 คน พ.ศ. 2563 จำนวน 312,522 คน พ.ศ. 2564 จำนวน 249,343 คน พ.ศ. 2565 จำนวน 213,092 คน และ พ.ศ. 2566 จำนวน 214,118 คน ถึงแม้ว่าแนวโน้มของผู้ต้องขังในเรือนจำจะมีแนวโน้มลดลง แต่ในปี 2566 ประเทศไทยมีนักโทษมากเป็นอันดับที่ 8 ของโลก และหากคิดเป็นอัตราส่วนต่อประชากรไทยมีผู้ต้องขัง 377 คนต่อประชากร 1 แสนคน มากเป็นอันดับที่ 15 ของโลก ในขณะที่เรือนจำ 143 แห่งทั่วประเทศมีพื้นที่ผู้ต้องขังได้เพียง 2.3 แสนคน เท่ากับว่าปัจจุบันมีผู้ต้องขังเกินความจุราว 3 หมื่นคน(Sasiwutthiwat, 2023) รัฐได้มีความพยายามในการนำมาตรการต่าง ๆ มาเพื่อใช้ในการลดปัญหาความแออัดของเรือนจำซึ่งการจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำเป็นมาตรการทางกฎหมายมาตรการหนึ่งที่น่าสนใจในการลดปริมาณผู้ต้องขังล้นเรือนจำ โดยในกฎหมายไทยมีการบัญญัติไว้ในหลายขั้นตอน เช่น ในชั้นสอบสวนหรือพิจารณาคดี ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 ให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในสถานที่อื่นได้ หรือในมาตรา 89/2 ที่ให้อำนาจศาลในการจำคุกในสถานที่อื่นได้ สำหรับผู้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม เป็นต้น

ซึ่งนอกจากจะให้อำนาจศาลในการจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำแล้ว กรมราชทัณฑ์ยังมีการออกระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566 ซึ่งระเบียบนี้มีการวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นการออกเพื่อเอื้อประโยชน์แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง (BBC News, 2024) ซึ่งกรมราชทัณฑ์ ชี้แจงการออกระเบียบกรมราชทัณฑ์

ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขัง พ.ศ.2566 ระบุเพื่อเป็นการบริหารโทษและบริหารเรือนจำ โดยการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังกลุ่มที่ไม่จำเป็นต้องอยู่ในเรือนจำ และแก้ปัญหาคความแออัด กรมราชทัณฑ์จึงมีการปฏิรูปร่างราชทัณฑ์ ให้ทันต่อยุคสมัยที่มีการเปลี่ยนแปลง และหนึ่งในภารกิจการบริหารโทษของกรมราชทัณฑ์ที่เกี่ยวกับการจำคุกในสถานที่คุมขัง ซึ่งปัจจุบันเป็นไปตามกฎกระทรวงว่าด้วยกำหนดสถานที่คุมขัง พ.ศ.2563 ว่าด้วยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 7 วรรคหนึ่ง และมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดไว้ว่า “สถานที่คุมขัง” หมายความว่า สถานที่อื่นที่มีใช้เรือนจำซึ่งเป็นสถานที่ของทางราชการหรือเอกชนที่เจ้าของหรือผู้ปกครองดูแลรักษาสถานที่อนุญาตหรือยินยอมเป็นหนังสือให้ใช้ประโยชน์ในการควบคุมผู้ต้องขัง โดยมีวัตถุประสงค์ในการใช้คุมขังผู้ต้องขังเพื่อประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใด ได้แก่ เพื่อการปฏิบัติตามระบบการจำแนกและการแยกคุมขัง เพื่อการดำเนินการตามระบบพัฒนาพฤตินิสัย เพื่อการรักษาพยาบาล และเพื่อการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย โดยเจตนารมณ์ของกฎหมาย เพื่อเป็นการบริหารโทษและบริหารเรือนจำ โดยการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังกลุ่มที่ไม่จำเป็นต้องอยู่ในเรือนจำ เช่น ผู้ต้องโทษระยะสั้น ผู้ต้องขังเจ็บป่วยร้ายแรงใกล้จะถึงแก่ชีวิต ผู้ต้องขังที่มีความพร้อมใน การออกไปพัฒนาพฤตินิสัยนอกเรือนจำ เป็นต้น ซึ่งยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของกรมราชทัณฑ์ และไม่ใช่ว่าเป็นการกำหนดประโยชน์ให้กับนักโทษ และในขณะใช้มาตรการจะต้องอยู่ในสถานที่ที่กำหนดไว้ตามหลักเกณฑ์ ถ้าทำผิดเงื่อนไขจะถูกเพิกถอนและส่งตัวกลับเข้าเรือนจำทันที ปัจจุบันระเบียบนี้ได้ใช้บังคับแล้ว (Thai PBS, 2024) แต่ผู้วิจัยเห็นว่าระเบียบฯ นี้ยังมีปัญหาหลายประการ ซึ่งผู้วิจัยจะได้วิเคราะห์ต่อไป

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษา แนวคิด ทฤษฎี หลักการที่เกี่ยวข้องกับการคุมขังในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการคุมขังในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ
3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาของระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566
4. เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566

### ประโยชน์ที่รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบ แนวคิด ทฤษฎี หลักการที่เกี่ยวข้องกับการคุมขังในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ
2. ทำให้ทราบกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างประเทศ กฎหมายไทย ที่เกี่ยวข้องกับการคุมขังในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ
3. ทำให้ทราบปัญหาของระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566
4. ทำให้สามารถหาแนวทางแก้ไขปัญหาระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566

### ขอบเขตของการวิจัย

งานวิจัยนี้มีขอบเขตในการศึกษา แนวคิด ทฤษฎี หลักการ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุมขังในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ โดยมุ่งศึกษาปัญหาของระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566 ในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของกรมราชทัณฑ์ในการออกระเบียบ ปัญหาเกี่ยวกับคณะทำงานพิจารณาการคุมขัง และปัญหาเกี่ยวกับคณะทำงานพิจารณาการคุมขัง

## ทบทวนแนวคิด

### แนวคิดเกี่ยวกับการคุมขังในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ

การที่นักโทษล้นคุก เป็นภาระแก่รัฐที่ต้องนำงบประมาณอันเป็นภาษีของประชาชนไปเลี้ยงดู ค่าใช้จ่ายจำเป็นพื้นฐานของผู้ต้องขังต่อคนต่อปีผู้ต้องขังชาย 23,657.35 บาท ผู้ต้องขังหญิง 23,900.46 บาท (BizpromptinfoFanpage, 2025) ซึ่งก่อให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจเรือนจำ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงมีการนำมาตรการการลงโทษระดับกลางมาใช้ ซึ่งเป็นวิธีการที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องอยู่ภายใต้การสอดส่องดูแลของเจ้าหน้าที่ โดยจะถูกคุมประพฤติและมีเงื่อนไขพิเศษที่เข้มงวดหลายประการ เช่น การรายงานตัวที่ค่อนข้างถี่ การเข้าศูนย์ที่พักพิงหรือศูนย์ควบคุมผู้ถูกคุมความประพฤติ การเข้าค่ายฝึกแบบทหาร การใช้โทษจำคุกผสมผสานกับการคุมความประพฤติ การกักขังไว้ที่บ้านของตนเองโดยมีอุปกรณ์ควบคุมอิเล็กทรอนิกส์ ฯลฯ ขณะเดียวกันผู้ที่กระทำความผิดก็ต้องรับผิดชอบในการจ่ายค่าปรับ ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหาย การทำงานบริการสังคมซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นการควบคุมดูแลอย่างเคร่งครัดเข้มงวดกว่าการคุมประพฤติและก็ประหยัดกว่าการใช้เรือนจำมาก (Santiwetch, 2006) ปัจจุบันแนวคิดในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดได้เปลี่ยนไปจากการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนเป็นการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ซึ่งเรียกว่าการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้เรือนจำ ภายใต้มาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในชุมชนนั้นว่าเป็นมาตรการที่ได้รับการยอมรับว่ามีประสิทธิภาพในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่ไม่ดีของผู้กระทำความผิด โดยการให้ออกาสผู้กระทำความผิด โดยพลั้งพลาดที่ไม่ใช่อาชญากร โดยสันดาน มีความโหดร้ายทารุณ แต่เป็นผู้ที่พอจะแก้ไขได้โดยได้รับการแก้ไขฟื้นฟูด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการเรียนรู้และการปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพสังคม กฎเกณฑ์และเงื่อนไขต่าง ๆ ของสังคมจน สามารถดำเนินชีวิตร่วมกับผู้คนในสังคมได้ตามปกติ ทั้งไม่หวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำขึ้นอีก ทั้งนี้เพราะการจำคุกระยะสั้นไม่ก่อให้เกิดผลดีแก่ผู้กระทำความผิดเองและสังคม การที่เรือนจำมีสภาพแออัดเต็มไปด้วยนักโทษหลากหลายความผิดจำเลยอาจได้เรียนรู้วิธีการกระทำความผิดจากนักโทษด้วยกัน ภายหลังจำเลยพ้นโทษจำเลยอาจกระทำความผิดใหม่ซึ่งร้ายแรงกว่าเดิมก็เป็นได้ ด้วยเหตุนี้จึงได้พยายามหลีกเลี่ยงโทษจำคุก

การกำหนดโทษทางเลือกเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดนี้เป็นวิธีการกำหนดโทษ อื่น ๆ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดซึ่งนำมาใช้แทนโทษจำคุกในเรือนจำ โดย รูปแบบของโทษอื่น ๆ ที่ใช้เป็นโทษทางเลือกนี้ ตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดของการปฏิบัติต่อ ผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้เรือนจำถือได้ว่าเป็นมาตรการลงโทษที่มีมนุษยธรรมมากกว่าการลงโทษ โดยใช้วิธีทารุณแบบดั้งเดิม แนวคิดนี้เกิดขึ้นอย่างจริงจังในช่วงคริสต์ศตวรรษ 1960 ใน สหรัฐอเมริกา เมื่อความเชื่อมั่นในระบบเรือนจำเริ่มลดน้อยลงตามลำดับ เนื่องจากพบว่าวิธีปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยใช้เรือนจำนั้น ไม่ได้ทำให้อาชญากรลดลงแต่อย่างใดแต่กลับทำให้มีผู้กระทำความผิดเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง พร้อมกับประสบปัญหา นักโทษล้นเรือนจำ และเล็งเห็นถึงผลกระทบในทางลบของการจำคุกการใช้เรือนจำที่ส่งผลกระทบทั้งต่อตัวผู้กระทำความผิดเอง และต่อสังคมโดยรวมหลายประการประกอบกับแนวคิดในการลงโทษได้เปลี่ยนแปลงไปจากการลงโทษที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการแก้แค้นทดแทนโดยหันมาให้ความสำคัญกับการลงโทษเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดมากขึ้น ประเทศต่าง ๆ จึงได้พยายามหาวิธีการลงโทษแนวใหม่สำหรับผู้กระทำความผิด ประเภทที่ไม่สมควรลงโทษจำคุก เป็นผู้กระทำความผิดครั้งแรก หรือกระทำไปเพราะความพลั้งพลาด ไม่ใช่อาชญากร โดยสันดาน ทำให้เกิดรูปแบบการลงโทษที่หลีกเลี่ยงระบบเรือนจำ และเพื่อให้การลงโทษสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดจึงเกิดแนวคิดในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้เรือนจำ หรือการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในชุมชนขึ้นมา ซึ่งเป็นวิธีการที่มีมนุษยธรรมมากที่สุด และเป็นการให้ออกาสผู้กระทำความผิดได้แก้ไข ปรับปรุงทั้งทางด้านพฤติกรรมและความรู้สึกรับผิดชอบต่อตนเองให้เป็นพลเมืองดี

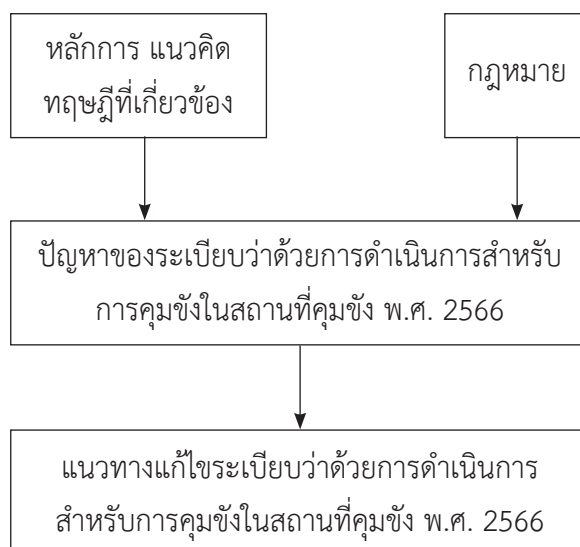
ของสังคมและไม่หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำอีกทั้งนี้เพื่อให้การลงโทษมีความเหมาะสมกับผู้กระทำความผิด การกระทำความผิด และสาเหตุของการกระทำความผิดให้มากที่สุด (Onchom, 2016)

### สมมติฐาน

ระเบียบว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566 ยังมีปัญหาในเรื่องของปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของกรมราชทัณฑ์ในการออกระเบียบ ปัญหาเกี่ยวกับคณะทำงานพิจารณาการคุมขัง ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ต้องขัง ซึ่งถึงแม้ว่ากรมราชทัณฑ์มีอำนาจในการออกระเบียบ แต่ก็ควรจะต้องมีการกำหนดคณะทำงานให้มีความเหมาะสม และกำหนดคุณสมบัติของนักโทษให้มีความชัดเจนมากขึ้น

### กรอบแนวคิดของการวิจัย

การคุมขังในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ เป็นแนวทางหนึ่งในการลดปริมาณผู้ต้องขังในเรือนจำ ซึ่งในประเทศไทย และต่างประเทศต่างก็มีกฎหมายกำหนดการคุมขังในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ ทั้งในชั้นสอบสวน และชั้นบังคับโทษ ซึ่งกรมราชทัณฑ์ได้มีการออกระเบียบว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566 แต่ระเบียบดังกล่าว ยังมีปัญหาในเรื่องของปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของกรมราชทัณฑ์ในการออกระเบียบ และปัญหาเกี่ยวกับคณะทำงานพิจารณาการคุมขัง ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ต้องขัง จำเป็นต้องมีการวิเคราะห์ต่อไป



ภาพที่ 1 ภาพแสดงกรอบแนวคิดการวิจัย

### ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการวิจัยเอกสาร ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้า รวบรวม และวิเคราะห์ ข้อมูลจากหนังสือ บทความทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย แหล่งข้อมูลออนไลน์ ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุมขังในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

การเลือกใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ เนื่องจากประเด็นที่ศึกษามุ่งเน้นการ วิเคราะห์เชิงเนื้อหา (content analysis) เกี่ยวกับแนวคิด หลักการทางกฎหมาย เจตนารมณ์ของกฎหมาย และนโยบายของรัฐ ซึ่งเป็นประเด็นที่มีความซับซ้อน และไม่สามารถอธิบายได้อย่างเหมาะสมด้วยข้อมูลเชิงปริมาณ การวิจัยเชิงคุณภาพจึงเอื้อให้ผู้วิจัยสามารถ วิเคราะห์ ตีความ และสังเคราะห์ ข้อมูลทางกฎหมายและแนวคิดเชิงทฤษฎีได้อย่างเป็นระบบและลึกซึ้ง

### สรุปผลการวิจัยและอภิปรายผลการวิจัย

#### 1. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจของกรมราชทัณฑ์ในการออกกระเปียบ

การคุมขังในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ เป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยลดปัญหาที่เกิดขึ้นจากการคุมขังนักโทษในเรือนจำ โดยเฉพาะในเรื่องของนักโทษล้นเรือนจำ รวมไปถึงเรื่องของการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูนักโทษ ที่จะให้ผลที่ดีกว่าการที่จะให้นักโทษไปอยู่ในเรือนจำ

ในต่างประเทศมีมาตรการหลายมาตรการในการที่จะเลี้ยงโทษจำคุก รัฐนิวยอร์กสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีปัญหาเรือนจำ ยังมีความแออัด มีการนำมาตรการกักขังในบ้านมาใช้ซึ่งประเภทของโครงการกักขังในบ้านในรัฐนิวยอร์ก อาจแบ่งเป็น 3 ประเภท (Spodek Law , 2024)

1. โปรแกรมเคอร์ฟิว (Curfew Programs) เป็นรูปแบบการกักบริเวณในบ้านที่มีข้อจำกัดน้อยที่สุด โดยกำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องอยู่ที่บ้านในช่วงเวลาที่กำหนด โดยปกติคือตอนกลางคืน โปรแกรมประเภทนี้มักใช้สำหรับผู้กระทำความผิดครั้งแรก เยาวชน ผู้ที่มีงานประจำหรือมีภาระครอบครัวที่มั่นคง

2. การกักขังที่บ้าน (Home Detention) เป็นมาตรการขั้นสูงกว่ามาตรการเคอร์ฟิว โดยกำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องอยู่แต่ในบ้านตลอดเวลา ยกเว้นในกรณีที่ได้รับอนุมัติล่วงหน้า เช่น ทำงาน เรียนหนังสือ หรือไปพบแพทย์

3. การคุมขังที่บ้าน (Home Incarceration) การกักบริเวณในบ้านเป็นรูปแบบการกักบริเวณที่เข้มงวดที่สุด โดยผู้กระทำความผิดจะต้องกักบริเวณในบ้านตลอด 24 ชั่วโมงทุกวัน โดยมีข้อยกเว้นที่จำกัดมาก เช่น สำหรับเหตุการณ์ฉุกเฉินทางการแพทย์ โดยทั่วไปแล้วจะใช้กับผู้กระทำความผิดที่มีความเสี่ยงสูง ผู้กระทำความผิดใกล้ชิดนักโทษจำคุก

การกักขังภายในบ้านนี้ในนิวยอร์กอาจเป็นการสั่งโดยศาล ตามมาตรา 65.10 ของ New York State Penal Law โดยกำหนดเงื่อนไขและข้อกำหนดของการคุมประพฤติ (Probation) ที่ศาลสามารถกำหนดให้ผู้ถูกคุมประพฤติปฏิบัติตาม โดยเงื่อนไขเหล่านี้สามารถรวมถึงการกักขังในบ้านได้นอกจากนี้การกักขังในบ้านจะเป็นอำนาจของกรมราชทัณฑ์ในการพิจารณาปล่อยตัวผู้กระทำความผิดหรือกล่าวได้ว่าหากเป็นช่วงศาลพิพากษา อำนาจในการปล่อยตัวจะเป็นอำนาจของศาล แต่หากเป็นหลังจากศาลพิพากษาแล้วจะเป็นอำนาจของราชทัณฑ์ โดยจะมีคณะกรรมการทัณฑ์บน พิจารณาผู้ต้องขังที่เข้าหลักเกณฑ์ มีสิทธิได้รับการปล่อยตัว เพื่อกักขังในบ้านได้ (Department of Corrections and Community Supervision, 2024)

ราชอาณาจักรนิวซีแลนด์ มีปัญหานักโทษแออัดในเรือนจำเช่นกัน มีการหามาตรการอื่น ๆ เพื่อมาใช้ในการลงโทษ แทนจำคุก รวมถึงการกักขังในบ้าน การกักขังที่บ้านเป็นทั้งการลงโทษและการฟื้นฟู โดยกำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องอยู่ในที่พักที่เหมาะสม และต้องได้รับการเฝ้าติดตามตลอด 24 ชั่วโมง 7 วันต่อสัปดาห์ ผู้กระทำความผิดที่ถูกกักขังที่บ้านจะต้องเข้าร่วมโปรแกรมที่ออกแบบมาเพื่อแก้ไขสาเหตุของการกระทำผิดด้วย และอาจมีเงื่อนไขพิเศษ เช่น การติดตามทางอิเล็กทรอนิกส์ การกักขังที่บ้านเป็นอีกทางเลือกหนึ่งแทนการจำคุก และมีไว้สำหรับผู้กระทำความผิดที่ไม่เช่นนั้นแล้วจะได้รับโทษจำคุกระยะสั้น (สองปีหรือน้อยกว่า) สำหรับการกระทำความผิดของตน ผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่ตัดสินโทษเท่านั้นที่สามารถสั่งให้กักขังที่บ้านได้ โดยผู้พิพากษาจะต้องคำนึงถึงคำแนะนำของเจ้าหน้าที่คุมประพฤติที่ประเมินผู้กระทำความผิด รวมทั้ง

ที่อยู่ที่บ้านและบุคคลที่อาศัยอยู่ที่นี่ด้วย Sentencing Act 2002 มาตรา 80 A ให้อำนาจของศาลในการตัดสินการกักขังในบ้านไว้ (Department of corrections, 2024) ในนิวซีแลนด์คณะกรรมการทัณฑ์บน (Parole Board) ไม่มีอำนาจในการสั่งการกักขังในบ้านตั้งแต่แรก แต่สามารถมีบทบาทในการกำหนดและปรับเปลี่ยนเงื่อนไขของการกักขังในบ้านในระหว่างการปล่อยตัวก่อนกำหนดหรือทัณฑ์บน ตาม Parole Act 2002 มาตรา 21 มาตรา 25 และมาตรา 56 โดยสามารถกำหนดให้การกักขังในบ้านเป็นเงื่อนไขในการปล่อยตัวก่อนครบกำหนดได้ โดยจะต้องผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการ (New Zealand Government, 2011)

จากการศึกษาในต่างประเทศจะเห็นได้ว่าทั้งในรัฐนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา และราชอาณาจักรนิวซีแลนด์ มีกฎหมายเกี่ยวกับกักขังในบ้าน สามารถเกิดขึ้นได้ทั้งในชั้นศาล และราชทัณฑ์

สำหรับประเทศไทย การคุมขังในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ เป็นแนวทางหนึ่งที่มีการนำมาใช้ในประเทศไทยเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหานักโทษล้นเรือนจำในประเทศไทย โดยหากพิจารณากฎหมายอาญาของไทย ในเรื่องของการคุมประพฤติ ซึ่งถือเป็นมาตรการทางเลือกอย่างหนึ่ง เพื่อให้ผู้กระทำความผิดไม่ต้องอยู่ในเรือนจำ การคุมประพฤติตามอำนาจของศาลเป็นไปตามกฎหมายอาญา มาตรา 56 หากศาลสั่งคุมประพฤตินั้น ศาลจะกำหนดเงื่อนไขในการคุมประพฤติแทนการลงโทษ โดยให้ผู้ผู้นั้นอยู่แต่จะเฉพาะในสถานที่กำหนดก็ได้ ซึ่งรวมถึงบ้านด้วยเช่นกัน โดยอาจห้ามไม่ให้ผู้นั้นออกนอกบ้าน และอาจต้องติดเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ มาตรการนี้เป็นมาตรการทางเลือกทางหนึ่งที่น่าสนใจเพื่อให้ผู้กระทำความผิดไม่ต้องจำคุกในเรือนจำ นอกจากการคุมประพฤติแล้ว กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย มีการบัญญัติเกี่ยวกับการการจำคุกในสถานที่อื่นไว้ นอกจากเรือนจำ โดยมาตรา 89/1 เป็นระหว่างสอบสวนหรือพิจารณา ส่วนมาตรา 89/2 เป็นกรณีศาลมีคำพิพากษาแล้ว

จากที่กล่าวมาจึงเห็นได้ว่าในกฎหมายวิธีพิจารณาอาญาของไทย มีการกำหนดมาตรการในการจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำไว้เช่นกัน ซึ่งเป็นอำนาจของศาลในการพิจารณาให้มีการจำคุกในสถานที่ที่ไม่ใช่เรือนจำ

สำหรับการปล่อยตัวนักโทษเด็ดขาดนั้น โดยหลักแล้วเป็นอำนาจของราชทัณฑ์ ซึ่งจะมีหลายวิธีการที่จะปล่อยตัวผู้พ้นโทษออกมาจากเรือนจำก่อนที่จะรับโทษครบ แต่ในงานวิจัยนี้จะศึกษาเฉพาะ ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ.2566 ซึ่งในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มาตรา 33 ได้บัญญัติว่า

“การกำหนดอาณานิคมในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำให้เป็นสถานที่คุมขังเพื่อดำเนินกิจการตามภารกิจของกรมราชทัณฑ์ให้สามารถทำได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

มาตรา 34 บัญญัติว่า “เพื่อให้การบริหารงานเรือนจำและสถานที่คุมขังตามมาตรา 33 ทุกแห่งเป็นไปในแนวทางและมาตรฐานเดียวกัน ให้อธิบดีวางระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานในเรือนจำและสถานที่คุมขัง การปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานเรือนจำและเจ้าหน้าที่ การแก้ไข บำบัด ฟื้นฟู และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง การปฏิบัติตัวของผู้ต้องขังแต่ละประเภท และการอื่นอันจำเป็นตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้กรมราชทัณฑ์นำเทคโนโลยีสารสนเทศ รวมทั้งระบบและเครื่องมืออุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการบริหารจัดการเรือนจำให้มีประสิทธิภาพ

ซึ่งจากมาตรา 33 และมาตรา 34 จะเห็นได้ว่ากรมราชทัณฑ์เองก็มีอำนาจออกระเบียบกำหนดให้มีการจำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำด้วยเช่นกัน ซึ่งเป็นที่มาของระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ.2566 อธิบดีกรมราชทัณฑ์จึงออกระเบียบไว้ โดยในระเบียบ ข้อ 5 มีการบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจของอธิบดีกรมราชทัณฑ์ เป็นผู้รักษาการตามระเบียบนี้ และให้มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติ รวมตลอดถึงการออกหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขเพิ่มเติม เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบนี้

ในข้อ 6 การคุมขังผู้ต้องขังในสถานที่คุมขังให้สามารถทำได้เฉพาะเพื่อวัตถุประสงค์และในสถานที่คุมขัง ดังต่อไปนี้

(1) การปฏิบัติตามระบบการจำแนกและการแยกคุมขัง โดยคุมขังในสถานที่สำหรับอยู่อาศัย สถานที่สำหรับควบคุม กักขัง หรือกักตัวตามกฎหมายของทางราชการที่มีใช้เรือนจำ

(2) การดำเนินการตามระบบการพัฒนาพฤตินิสัย โดยคุมขังในสถานที่ราชการ หรือสถานที่ ที่ส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐใช้ประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะ สถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วย การศึกษาแห่งชาติ วัดตาม กฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ มีสยิตตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม สถานที่ทำการหรือสถานประกอบการ ของเอกชน สถานที่ทำการของมูลนิธิ สถานสงเคราะห์ หรือสถานที่ที่ใช้สำหรับการสังคมสงเคราะห์ ไม่ว่าจะ เป็นของ ทางราชการหรือเอกชน

(3) การรักษาพยาบาลผู้ต้องขัง โดยคุมขังในสถานพยาบาลประเภทที่รับผู้ป่วยไว้ค้างคืน

(4) การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย โดยคุมขังในสถานที่คุมขังตาม (1) (2) หรือ (3)

จากระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566 จะเห็นได้ว่าราชทัณฑ์ มีอำนาจปล่อยตัวนักโทษเด็ดขาด เพื่อออกไปรับโทษโดยการกักขังนอกเรือนจำ ซึ่งรวมไปถึงที่อยู่อาศัยหรือบ้านด้วยเช่นกัน การปล่อยตัวออกจากเรือนจำก่อนที่จะครบกำหนดระยะเวลาจำคุกที่ถูกพิพากษาโดยศาล มีข้อโต้แย้งในเรื่องของความศักดิ์สิทธิ์ ของคำพิพากษา ทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ถึงอำนาจศาลว่าถึงศาลจะสั่งจำคุก แต่ราชทัณฑ์ก็สั่งปล่อยได้ ซึ่งในประเด็นนี้ จากการศึกษากฎหมายไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ จะเห็นได้ว่าการสั่งกักขังในบ้านนั้น สามารถทำได้ทั้ง ในชั้นของศาล และราชทัณฑ์ ถึงแม้ว่าจะข้อโต้แย้งในเรื่องของการปล่อยตัวนักโทษก่อนกำหนด ทั้ง ๆ ที่ยังไม่ได้รับโทษครบตามที่ ศาลพิพากษา แต่ราชทัณฑ์กลับใช้อำนาจปล่อยออกมา ซึ่งหากพิจารณาแนวคิดในเรื่องการคุมขังในสถานที่อื่นที่มีใช้เรือนจำ รวมไปถึงประโยชน์ในเรื่องของการลดความแออัดในเรือนจำ การบำบัดฟื้นฟูแก้ไขผู้ต้องขัง ผู้วิจัยจึงเห็นว่าการปล่อยตัว นักโทษออกมาจากเรือนจำก่อนครบกำหนดโทษนั้นเพื่อมากักขังในสถานที่อื่นนั้นสามารถกระทำได้อำนาจในการปล่อยตัวนั้น เมื่อพิจารณากฎหมายต่างประเทศจะเห็นได้ว่าในต่างประเทศก็ให้อำนาจทั้งศาล และราชทัณฑ์ในการกักขังในบ้านแทน การจำคุก ผู้วิจัยจึงเห็นว่าการที่ให้อำนาจราชทัณฑ์ในการมีอำนาจสั่งปล่อยตัวเพื่อมากักขังในบ้านนั้น เป็นอำนาจของ ราชทัณฑ์ที่หลาย ๆ ประเทศมีการนาระบบนี้มาใช้เป็นสากล โดยผู้วิจัยเห็นว่าเป็นเพราะราชทัณฑ์มีข้อมูลใกล้ชิดที่สุด เกี่ยวกับพฤติกรรมผู้ต้องขัง จึงมีความเหมาะสมที่จะพิจารณานักโทษที่มีพฤติกรรมที่ดีให้ออกจากเรือนจำ เพื่อไปกักขัง ในสถานที่ที่เหมาะสม เช่นที่บ้าน เพื่อวัตถุประสงค์ในการบำบัดฟื้นฟู และลดความแออัดในเรือนจำ ซึ่งนอกจากศาลแล้ว ก็ควรให้ราชทัณฑ์มีอำนาจในการสั่งให้ปล่อยตัวนักโทษออกจากเรือนจำเพื่อไปกักขังที่อื่นเช่นกัน เพื่อเป็นการลดภาระ ของศาล เพราะโดยหลักแล้วหน้าที่ของศาลมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาโทษ ส่วนในการบังคับโทษเป็นอำนาจของ ราชทัณฑ์ อีกทั้งไม่ใช้การปล่อยตัว แต่เป็นการปล่อยไปภายใต้เงื่อนไข เช่น การติดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ฉะนั้นหากมี การประพฤติน่าไม่เหมาะสม ก็สามารถสั่งให้กลับเข้าคุกได้

จากที่กล่าวมาผู้วิจัยเห็นว่าการให้ราชทัณฑ์มีอำนาจปล่อยตัวนักโทษเพื่อไปกักขังที่อื่นตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566 นั้นมีความเหมาะสมแล้ว เพียงแต่ต้องมีการบัญญัติ ในเรื่องของคณะทำงานที่พิจารณาการคุมขัง และคุณสมบัติผู้ต้องขังให้มีความเหมาะสมด้วยเช่นกัน

## 2. ปัญหาเกี่ยวกับคณะทำงานพิจารณาการคุมขัง

จากการที่ได้วิเคราะห์ว่าการให้กรมราชทัณฑ์ออกระเบียบเพื่อปล่อยตัวนักโทษเด็ดขาดก่อนครบกำหนด คำพิพากษาศาลเพื่อไปกักขังที่อื่นนั้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในบำบัดฟื้นฟูผู้ต้องขังนั้น เป็นอำนาจกรมราชทัณฑ์ ที่จะกระทำได้ แต่ถึงกระนั้นการพิจารณาให้บุคคลได้ออกจากเรือนจำก็จำเป็นต้องให้มีความเหมาะสม เพื่อไม่ให้ เป็น

การปล่อยคนชั่วกลับคืนสู่สังคม และต้องมีการพิจารณาโดยกลุ่มคนที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ที่สามารถวิเคราะห์สภาพจิตใจของผู้ต้องขังว่ามีความเหมาะสมที่จะได้รับการปล่อยตัวก่อนกำหนดหรือไม่ เพราะหากปล่อยตัวไปแล้วให้ไปอยู่ร่วมกับคนในสังคม โอกาสที่บุคคลนี้จะกระทำความผิดซ้ำเป็นโอกาสที่เกิดขึ้นได้มาก จึงควรได้รับการพิจารณาจากผู้เชี่ยวชาญ ผู้มีความรู้ ที่มีประสบการณ์ ซึ่งโดยทั่ว ๆ ไป หลักสากลในการพิจารณาการปล่อยตัวของนักโทษนั้นจะเป็นในรูปแบบของคณะกรรมการพิจารณา ไม่ใช่ความคิดของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มคนใดกลุ่มคนหนึ่ง

ในรัฐนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา การปล่อยตัวเพื่อกักขังในบ้านจะขึ้นกับราชทัณฑ์ โดยจะมีคณะกรรมการทัณฑ์บนพิจารณาผู้ต้องขังที่เข้าหลักเกณฑ์มีสิทธิได้รับการปล่อยตัว เพื่อกักขังในบ้านได้ การทัณฑ์บนเป็นกระบวนการที่เริ่มต้นในขณะที่บุคคลนั้นถูกคุมขัง ผู้ประสานงานด้านการฟื้นฟูผู้กระทำความผิดหรือผู้ประสานงานด้านการดูแลผู้กระทำความผิด จะช่วยในการเตรียมความพร้อมให้บุคคลที่ถูกคุมขังสำหรับการสัมภาษณ์คณะกรรมการทัณฑ์บนของรัฐนิวยอร์ก การสัมภาษณ์คณะกรรมการรวมถึงการตอบคำถามเกี่ยวกับกิจกรรมทางอาญาก่อนหน้านี้ ประวัติการถูกคุมขัง การเข้าร่วมโครงการเป้าหมายในอนาคต และแผนการปล่อยตัว คณะกรรมการทัณฑ์บนแห่งรัฐนิวยอร์กเป็นหน่วยงานเดียวที่มีอำนาจตามดุลพินิจในการให้ปล่อยตัวบุคคลที่มีสิทธิ (Department of Corrections and Community Supervision, 2024).

Consolidated Laws of New York, Chapter 18 Executive, Article 12-B State Board of Parole, Section 259-B บัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการไว้ คณะกรรมการจะทำหน้าที่อย่างอิสระจากกรมเกี่ยวกับหน้าที่การตัดสินใจทั้งหมด รวมถึงอำนาจและหน้าที่อื่น ๆ ที่ระบุไว้ คณะกรรมการดังกล่าวจะประกอบด้วย สมาชิกไม่เกินสิบเก้าคนที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าการรัฐโดยคำแนะนำและความยินยอมของวุฒิสภา ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของสมาชิกแต่ละคนในคณะกรรมการดังกล่าวจะมีระยะเวลาหกปี อย่างไรก็ตาม สมาชิกที่ได้รับเลือกให้เติมตำแหน่งว่างที่เกิดขึ้นนอกเหนือจากการสิ้นสุดวาระจะต้องได้รับการแต่งตั้งตลอดระยะเวลาที่เหลือของวาระที่เหลืออยู่ของสมาชิกที่จะสืบทอดตำแหน่ง ในกรณีที่สมาชิกคนใดไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ผู้ว่าการรัฐอาจแต่งตั้งบุคคลผู้มีความรู้ความสามารถบางคนให้ปฏิบัติหน้าที่แทนในระหว่างที่ยังคงมีอาการทุพพลภาพดังกล่าว

สมาชิกคณะกรรมการแต่ละคนต้องได้รับปริญญาจากวิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัยที่ได้รับการรับรองสี่ปีหรือปริญญาบัณฑิตจากวิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัยดังกล่าวหรือโรงเรียนบัณฑิตที่ได้รับการรับรองและต้องมีประสบการณ์อย่างน้อยห้าปีในสาขาหนึ่งหรือมากกว่าของอาชญาวิทยา การบริหารความยุติธรรมทางอาญา การบังคับใช้กฎหมาย สังคมวิทยา กฎหมาย งานสังคมสงเคราะห์ การแก้ไข จิตวิทยา จิตเวชศาสตร์ หรือการแพทย์ คณะกรรมการจะต้องไม่ดำรงตำแหน่งสาธารณะอื่นใด และจะไม่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนพรรคการเมืองในคณะกรรมการบริหารหรือองค์กรบริหารอื่นใดของพรรคการเมืองในช่วงเวลาใดก็ตามที่ได้รับการแต่งตั้งหรือในระหว่างดำรงตำแหน่ง หรือเป็นเจ้าหน้าที่บริหารหรือพนักงานของคณะกรรมการการเมือง องค์กรหรือสมาคมใด ๆ ซึ่งในปัจจุบัน ปี 2025 นี้คณะกรรมการพิจารณาทัณฑ์บนประกอบไปด้วยทั้งหมด 16 คน เป็นตัวแทนที่มีประสบการณ์จากหน่วยงานต่าง ๆ เช่น อัยการ ทนายความ เจ้าพนักงานคุมประพฤติ ตัวแทนจากภาคการเมือง นักบำบัด นักพฤติกรรม นักสิทธิมนุษยชน ตัวแทนองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย ด้านพัฒนาชุมชน ด้านการศึกษา ฯลฯ (Department of Corrections and Community Supervision, 2025)

ในราชอาณาจักรนิวซีแลนด์ Parole Act มาตรา 111 กำหนดเกี่ยวกับสมาชิกของคณะกรรมการทัณฑ์บน ไว้ว่า คณะกรรมการประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับการแต่งตั้งโดยผู้ว่าการจังหวัดตามคำแนะนำของอัยการสูงสุด คณะกรรมการจะต้องประกอบด้วยกรรมการ 1 คนซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นประธาน และสมาชิกอย่างน้อย 9 คน และสมาชิกอื่น ๆ เพียงพอที่จะทำให้คณะกรรมการสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ก่อนที่จะแนะนำบุคคลใดเป็นสมาชิก อัยการสูงสุดจะต้องแน่ใจว่าบุคคลนั้นมีความรู้หรือความเข้าใจเกี่ยวกับระบบยุติธรรมทางอาญา และความสามารถในการประเมิน

ความเสี่ยงที่ผู้กระทำความผิดอาจเผชิญต่อชุมชนเมื่อได้รับการปล่อยตัวจากสถานกักขังอย่างสมดุลและสมเหตุสมผล และความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้คนจากหลากหลายวัฒนธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในปี 2025 คณะกรรมการพิจารณาทัณฑ์บนมีจำนวนถึง 40 คน โดยประกอบไปด้วย ผู้พิพากษาและอดีตผู้พิพากษา ทนายความและผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย ผู้เชี่ยวชาญด้านสุขภาพจิตและสังคม สมาชิกชุมชนและผู้เชี่ยวชาญด้านอื่น ๆ (New Zealand Parole Board, 2025)

จากการศึกษาในต่างประเทศจะพบว่าคณะกรรมการที่ใช้ในการพิจารณานักโทษที่จะได้รับสิทธิในการออกมาจากเรือนจำก่อนกำหนดเพื่อกักขังในบ้านนั้น จะมีคณะกรรมการจากหลายหน่วยงาน และจะต้องเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับอาชญาวิทยา จิตวิทยา กฎหมาย ด้านสิทธิมนุษยชน ตัวแทนภาคเอกชน ผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับสังคม การบริหารงานยุติธรรม ซึ่งมาจากหลากหลาย รวมไปถึงภาคเอกชนด้วยเช่นกัน

สำหรับประเทศไทยระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566 ข้อ 4 บัญญัติให้มีคณะทำงานคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะทำงานพิจารณาการคุมขังในสถานที่คุมขัง” ประกอบด้วย

1. รองอธิบดีที่กำกับดูแลกองทัณฑวิทยาเป็นประธาน
2. ผู้อำนวยการกองทัณฑวิทยา
3. ผู้อำนวยการกองทัณฑปฏิบัติ
4. ผู้อำนวยการกองพัฒนาพฤตินิสัย
5. ผู้อำนวยการกองบริการทางการแพทย์
6. ผู้อำนวยการกองกฎหมาย
7. บุคคลภายนอกซึ่งอธิบดีแต่งตั้งจากบุคคลผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านสาธารณสุข 1 คน
8. บุคคลภายนอกซึ่งอธิบดีแต่งตั้งด้านสังคมสงเคราะห์หรืออุตสาหกรรม 1 คน เป็นคณะทำงาน
9. ผู้อำนวยการกลุ่มงานมาตรการควบคุมผู้ต้องขัง สังกัดกองทัณฑวิทยา เป็นคณะทำงานและเลขานุการ
10. ข้าราชการสังกัดกองทัณฑวิทยาที่ได้รับมอบหมายอีกไม่เกิน 2 คน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่าคณะกรรมการที่พิจารณาในการปล่อยตัวนักโทษเด็ดขาดเพื่อคุมขังในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ ซึ่งในประเทศไทยจะเรียกคณะทำงาน ตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566 ข้อ 4 จะประกอบไปด้วยตัวแทนจากหน่วยงานจากกรมราชทัณฑ์เป็นส่วนใหญ่ มีบุคคลภายนอก คือ ตัวแทนด้านสาธารณสุข ด้านสังคมสงเคราะห์ ซึ่งหากมีการเปรียบเทียบกับในต่างประเทศจะเห็นได้ว่า ในรัฐนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา จะมีอัยการ ทนายความ ตัวแทนนักการเมือง ตัวแทนองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร เข้าเป็นคณะกรรมการด้วย ซึ่งจะมีความคล้ายกับของราชอาณาจักรนิวซีแลนด์ แต่ในราชอาณาจักรนิวซีแลนด์จะมีผู้พิพากษาเข้าเป็นคณะกรรมการด้วย ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทย จะเห็นได้ว่าคณะทำงานที่พิจารณาในประเทศไทยจะมีกลุ่มบุคคลที่เข้าร่วมน้อยกว่าในต่างประเทศเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในส่วนที่เป็นนักกฎหมาย เช่น กลุ่มผู้พิพากษา ทนายความ อัยการ ซึ่งในต่างประเทศจะถือเป็นคณะกรรมการ แต่สำหรับประเทศไทยจะไม่มีกลุ่มคนเหล่านี้ อีกทั้งตัวแทนจากภาคเอกชน ก็มีเพียงกลุ่มสาธารณสุขกับนักสังคมสงเคราะห์หรือด้านอุตสาหกรรม แต่ไม่มีตัวแทนจากนักสิทธิมนุษยชน รวมไปถึงไม่มีตัวแทนด้านภาคการเมือง ซึ่งหากพิจารณาแล้วจะมีเพียงตัวแทนจากหน่วยงานราชทัณฑ์เป็นส่วนใหญ่ ผู้วิจัยจึงขอวิเคราะห์ดังนี้

### 1. กลุ่มนักกฎหมาย

ในประเทศไทยระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566 ไม่ได้มีการบัญญัติให้มีผู้พิพากษา ทนายความ อัยการ เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการพิจารณาการคัดเลือกนักโทษเพื่อไปคุมขังในสถานที่อื่น แต่ในราชอาณาจักรนิวซีแลนด์มีผู้พิพากษาเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการพิจารณาหลายคน รวมไปถึงทนายความด้วย ซึ่งถึงแม้ว่าในรัฐนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกาจะคณะกรรมการชุดปัจจุบันไม่ได้ผู้พิพากษา แต่จะมีอัยการและทนายความเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าในประเทศไทยเองก็ควรจะมีกลุ่มนักกฎหมายนอกเหนือจากตัวแทนของราชทัณฑ์ เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการพิจารณาด้วยเช่นกัน เพราะกระบวนการยุติธรรมในประเทศไทยจะเริ่มตั้งแต่ ขั้นตอนตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษา และราชทัณฑ์ ในการที่จะปล่อยนักโทษออกมาจากเรือนจำ จึงควรประกอบไปด้วยบุคคลตั้งแต่ต้นทาง กระบวนการยุติธรรมไปจนถึงปลายกระบวนการยุติธรรม

ในการพิจารณาความเหมาะสม ซึ่งนอกจากควรมีอัยการ ผู้พิพากษา ทนายความแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่า ควรมีตัวแทนจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย เพื่อให้ทุกหน่วยงานได้มีส่วนร่วม มิเช่นนั้นอาจเกิด คำพูดขึ้นว่า ตำรวจจับ อัยการฟ้อง ศาลลงโทษ แต่ราชทัณฑ์กลับปล่อย ซึ่งอาจจะขาดความชอบธรรมในกระบวนการ ยุติธรรม การพิจารณาเพื่อปล่อยผู้ต้องขังออกมาจากเรือนจำเพื่อไปกักขังที่อื่น จึงควรได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยจึงเห็นว่าในคณะกรรมการจึงควรประกอบไปด้วยตัวแทนจากตำรวจ อัยการ ผู้พิพากษา และทนายความ

### 2. กลุ่มด้านการแพทย์

ตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566 ตัวแทน ด้านการแพทย์จะมีบุคคลภายนอกซึ่งอธิบดีแต่งตั้งจากบุคคลผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านสาธารณสุข ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับในต่างประเทศจะเห็นได้ว่าทั้งรัฐนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา และราชอาณาจักรนิวซีแลนด์ จะมีตัวแทนทาง การแพทย์โดยเฉพาะนักจิตวิทยาเข้าร่วมด้วย ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าในการพิจารณาปล่อยตัวนักโทษออกจากเรือนจำ การประเมิน ทางด้านจิตวิทยาเป็นเรื่องที่สำคัญมาก เพราะจิตวิทยาจะศึกษาและทำความเข้าใจพฤติกรรมมนุษย์ รวมถึงบำบัดหรือวินิจฉัย ปัญหาทางจิตใจ จะสามารถวิเคราะห์ได้เบื้องต้นว่าเมื่อนักโทษออกไปจากเรือนจำแล้ว มีโอกาสที่จะไปกระทำความผิดซ้ำหรือไม่ หรือจะไปก่อความเดือดร้อนเสียหายประการอื่นหรือไม่ ผู้วิจัยเห็นว่านอกจากตัวแทนด้านสาธารณสุขแล้ว นักจิตวิทยา เป็นส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญมาก

### 3. ตัวแทนภาคเอกชน

ภาคเอกชนในความหมายของผู้วิจัย รวมไปถึงนักสิทธิมนุษยชน นักสังคมสงเคราะห์ หรือองค์กรที่ไม่ แสวงหากำไรต่าง ๆ ซึ่งหากพิจารณาระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566 ข้อ 4 คณะทำงานจะประกอบไปด้วยบุคคลภายนอกซึ่งอธิบดีแต่งตั้งด้านสังคมสงเคราะห์หรืออุตสาหกรรม 1 คน ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับในต่างประเทศจะเห็นได้ว่าในต่างประเทศจะให้ความสำคัญกับตัวแทนชุมชน และนักสิทธิมนุษยชน เพราะการที่นักโทษออกจากเรือนจำอาจจะส่งผลกระทบต่อชุมชน และในขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนด้วย ผู้วิจัยจึงเห็นว่าควรจะต้องมีนักสิทธิมนุษยชน นักสังคมสงเคราะห์ ตัวแทนภาคอุตสาหกรรม เข้าร่วมด้วย

### 4. นักการเมือง

การที่จะให้นักการเมืองเข้าร่วมในการพิจารณาปล่อยตัวนักโทษจากเรือนจำ เพื่อไปกักขังที่อื่นนั้น จะเห็น ได้ว่านักการเมืองอาจจะเรียกได้ว่าเป็นกลุ่มคนที่มีความซับซ้อนเรื่องผลประโยชน์ แต่ในรัฐนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา ก็มี ตัวแทนภาคการเมืองเข้าร่วมในการเป็นคณะกรรมการ เนื่องจากการบริหารเรือนจำของสหรัฐอเมริกาบางส่วนอยู่ในความดูแล

ของระดับมลรัฐ (รัฐบาลท้องถิ่น) รูปแบบการกำหนดคณะกรรมการฯ จึงขึ้นอยู่กับรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งเป็นบริบทที่แตกต่างจากประเทศไทย

สำหรับประเทศไทยนักการเมืองโดยปกติจะถูกห้ามเป็นกรรมการในหลาย ๆ เรื่อง เพื่อไม่ให้เกิดการทุจริตหรือการแสวงหาประโยชน์ สำหรับการเข้าร่วมเป็นคณะทำงานนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าจึงไม่ควรให้นักการเมืองเข้ามามีส่วนร่วม

### 5. นักวิชาการ

ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีนักวิชาการเข้ามามีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการ โดยอ้างอิงแนวทางของต่างประเทศที่เปิดโอกาสให้อาจารย์มหาวิทยาลัยซึ่งมีความรู้ด้านอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยาเข้าร่วมเป็นคณะทำงาน เนื่องจากนักวิชาการเป็นผู้ที่ศึกษาค้นคว้าและติดตามความรู้ใหม่อยู่เสมอ สามารถนำข้อมูล งานวิจัย และแนวคิดทางวิชาการมาช่วยพิจารณาและวิเคราะห์ประเด็นต่าง ๆ ได้อย่างรอบด้าน นอกจากนี้ การมีนักวิชาการเข้าร่วมยังช่วยให้การตัดสินใจไม่ขึ้นอยู่กับมุมมองของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงฝ่ายเดียว แต่มีความหลากหลายของความคิดเห็นมากขึ้น อันจะนำไปสู่การกำหนดนโยบายหรือมาตรการที่เหมาะสม เป็นธรรม และสอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบันมากยิ่งขึ้น

จากที่กล่าวมาผู้วิจัยจึงเห็นว่าในประเทศไทยนอกจากตัวแทนของราชทัณฑ์หน่วยงานต่าง ๆ แล้ว ควรจะให้มีผู้พิพากษา ทนายความ ตำรวจ อัยการ นักจิตวิทยา นักสิทธิมนุษยชน นักวิชาการ เข้าร่วมเป็นคณะทำงานตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566 ด้วย

### 3. ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ต้องขัง

ในการที่ราชทัณฑ์จะปล่อยตัวผู้พ้นโทษออกมาจากเรือนจำเพื่อมาพักขังที่อื่นนั้น นอกจากต้องมีคณะทำงานที่มีความชอบธรรม มีความเหมาะสมแล้ว การพิจารณาคัดเลือกผู้ต้องขังไปคุมขังในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำจำเป็นต้องมีกระบวนการคัดกรองคุณสมบัติที่เหมาะสม โดยต้องพิจารณาถึงลักษณะของความผิด พฤติกรรมในการกระทำความผิด และระยะเวลาในการรับโทษประกอบกัน ทั้งนี้ เพื่อให้การนำผู้ต้องขังออกจากเรือนจำไม่เกิดขึ้นเร็วเกินสมควรจนกระทบต่อวัตถุประสงค์ของการลงโทษ ซึ่งมุ่งให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมายและไม่กลับมากระทำความผิดซ้ำ หรือหากกำหนดระยะเวลานานเกินไป ผู้ต้องขังอาจจะไปเรียนรู้พฤติกรรมอาชญากรในเรือนจำ จนไม่สามารถจะปรับปรุงตัวได้ โอกาสที่จะกลับคืนสู่สังคมได้ก็จะยากขึ้น อีกทั้งต้องพิจารณาในเรื่องของความปลอดภัยของสังคมด้วย หากเป็นผู้ต้องขังฐานความผิดที่ร้ายแรง มีโอกาสกลับไปกระทำความผิดซ้ำก็ไม่ควรที่จะเพิ่มความเสี่ยงให้กับสังคม รวมไปถึงต้องพิจารณาถึงอัตราโทษที่ศาลได้ลงแก่ผู้นั้นด้วย ว่าระยะเวลาที่ผู้นั้นรับโทษมีความเหมาะสมดีหรือไม่

การคัดเลือกผู้ต้องขังเพื่อไปพักขังที่บ้านในต่างประเทศนั้น ในนิวยอร์กคุณสมบัติของผู้ที่ได้รับการปล่อยตัวโดยคณะกรรมการทัณฑ์บนจะเป็นไปตามกฎหมาย Consolidated Laws of New York, Chapter 18 Executive, Article 12-B State Board of Parole, Section 259-I รัฐนิวยอร์กแบ่งคดีอาญาออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ความผิดที่มีโทษจำคุกแน่นอน (Determinate Sentences) การลงโทษแบบนี้จะกำหนดระยะเวลาการจำคุกที่ชัดเจน โดยผู้กระทำความผิดจะต้องรับโทษตามระยะเวลาที่กำหนดไว้โดยศาล เช่น จำคุก 10 ปี โดยไม่มีการปรับลดระยะเวลาโทษตามพฤติกรรมหรือเงื่อนไขอื่น ๆ โดยจะไม่มีสิทธิยื่นทัณฑ์บนจนกว่าจะรับโทษครบ ตัวอย่างเช่น ความผิดเกี่ยวกับการค้ายาเสพติดหรือความผิดทางอาชญากรรมรุนแรงบางประเภท ผู้ที่กระทำความผิดซ้ำ เป็นต้น ส่วนความผิดที่มีโทษจำคุกระยะเวลาไม่แน่นอน (Indeterminate Sentences) การลงโทษแบบนี้จะกำหนดช่วงระยะเวลาการจำคุก เช่น จำคุก 5 ถึง 15 ปี โดยที่ผู้กระทำความผิดอาจได้รับการพิจารณาลดโทษหรือปล่อยตัวก่อนกำหนดตามพฤติกรรมในเรือนจำและเงื่อนไขอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตัวอย่างเช่น นายเอถูกตัดสินให้จำคุกขั้นต่ำ 1 ปี แต่ไม่เกิน 7 ปี ซึ่งหมายความว่าต้องรับโทษจำคุกอย่างน้อย 1 ปี (ระยะเวลานขั้นต่ำ) ก่อนที่จะมีสิทธิยื่นคำร้องขอปล่อยตัวภายใต้เงื่อนไข (Parole) (The Fast Law Firm, 2024) ในราชอาณาจักร

นิวซีแลนด์ Sentencing Act 2002 มาตรา 80 A การกักขังในบ้านเป็นโทษอย่างหนึ่ง ซึ่งการที่ศาลจะสั่งกักขังในบ้านได้ จะต้องเป็นคดีที่ศาลลงโทษจำคุกไม่เกินสองปี โดยจะมีเงื่อนไขอื่น ๆ ประกอบไปด้วย เช่น การติดตามทางอิเล็กทรอนิกส์ ฯลฯ สำหรับประเทศไทยระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566 ข้อ 8. กำหนดให้ คุณสมบัติของผู้ต้องขังที่จะได้รับการพิจารณาคัดเลือกไปคุมขังในสถานที่คุมขัง ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(1) เป็นผู้ต้องขังตามกฎหมายราชทัณฑ์

(2) ผ่านการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังหรือทบทวนแผนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังรายบุคคล และคณะทำงาน เพื่อกำหนดลักษณะของผู้ต้องขังประจำเรือนจำเห็นว่าควรกำหนดแผนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง รายบุคคลโดยให้คุมขัง ในสถานที่คุมขังตามระเบียบนี้

(3) มีคุณสมบัติเฉพาะและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในประกาศกำหนดคุณสมบัติเฉพาะ ลักษณะ ต้องห้าม และวิธีการคุมขังในสถานที่คุมขังสำหรับผู้ต้องขังแต่ละกลุ่มของกรมราชทัณฑ์

ประกาศกรมราชทัณฑ์ เรื่อง กำหนดคุณสมบัติเฉพาะ ลักษณะต้องห้าม และวิธีการคุมขังผู้ต้องขังในสถานที่ คุมขัง ตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2566 พ.ศ. 2568 ได้มี การกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ต้องขังไว้ ดังนี้

(1) คุณสมบัติ

(ก) ต้องเป็นผู้ต้องขังซึ่งได้รับการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง ตามคู่มือการจำแนกลักษณะ ผู้ต้องขังของ กรมราชทัณฑ์ว่าเป็นผู้ต้องขังในกลุ่มที่ 1 (มีแนวโน้มไม่กระทำความผิดซ้ำ) หรือกลุ่มที่ 2 (แก้ไขได้) หรือเป็นผู้ต้องขังหญิงมีครรภ์ ไกล่คลอดเพื่อให้เด็กได้คลอดนอกเรือนจำซึ่งเป็นการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิง โดยคำนึงถึงสิทธิของมารดาและเด็ก และต้อง ระบุไว้ในแผนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังรายบุคคล (Sentence Plan) ด้วยว่าจะใช้วิธีการคุมขังในสถานที่อื่นแทนเรือนจำ หากผลการประเมินเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้

(ข) เป็นนักโทษเด็ดขาด ต้องโทษจำคุกครั้งแรก ต้องโทษเพราะถูกศาลพิพากษาให้ลงโทษ จำคุกไม่ว่า ในกรณีความผิดเดียวหรือหลายคดี โดยมิได้ถูกศาลพิพากษาให้เพิ่มโทษฐานกระทำความผิดอีก ตามมาตรา 92 หรือมาตรา 93 แห่งประมวลกฎหมายอาญา หรือตามกฎหมายอื่น และไม่เป็นผู้กระทำความผิดซ้ำภายในห้าปี นับแต่วันที่พ้นโทษจำคุก คราวก่อน โดยความผิดทั้งสองคราวไม่ใช่ความผิดที่กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

(ค) ศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำคุกไม่เกิน 4 ปี หรือนักโทษเด็ดขาดซึ่งเหลือโทษจำคุกต่อไป ไม่เกิน 4 ปี หากมีการพระราชทานอภัยโทษหรือลดโทษให้ถือเอากำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษเด็ดขาดหรือ คำสั่งให้ลดโทษฉบับหลังสุด กรณีต้องโทษจำคุกหลายคดี ให้ใช้กำหนดโทษจำคุกรวมทุกคดี

(ง) ผ่านการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังจากคณะทำงานจำแนกลักษณะผู้ต้องขังประจำเรือนจำ เพื่อกำหนด แผนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังรายบุคคล (Sentence Plan) หรือทบทวนแผนการปฏิบัติ โดยนักโทษ เด็ดขาดสมัครใจ ในการออกไปคุมขังในสถานที่อื่นแทนเรือนจำ

(จ) มีผลการประเมินความเสี่ยงตามแบบประเมินความเสี่ยงในการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขัง ก่อนได้รับ การปล่อยตัว (Offender Risk Assessment: OA) อยู่ในระดับความเสี่ยงค่อนข้างน้อยหรือความเสี่ยงน้อย

(2) ลักษณะต้องห้าม

(ก) ถูกขังระหว่างพิจารณา อยู่ระหว่างถูกดำเนินคดี หรือเจ้าพนักงานตำรวจมีหนังสือขออายัดตัวไว้ ดำเนินคดี

- (ข) มีประวัติกระทำความผิดวินัยในเรือนจำ หรืออยู่ระหว่างรับโทษหรือดำเนินการทางวินัย
- (ค) เคยถูกส่งออกไปคุมขังในสถานที่คุมขังอื่นและกระทำความผิดเงื่อนไข หรือกระทำความผิดอาญาขึ้นในระหว่างคุมขังในสถานที่คุมขังอื่นดังกล่าว
- (ง) ถูกศาลพิพากษาลงโทษในความผิดดังต่อไปนี้
  - (1) ความผิดตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565
  - (2) ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย ตามมาตรา 135/1 มาตรา 135/2 มาตรา 135/3 และมาตรา 135/4
  - (3) ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน ตามมาตรา 209 มาตรา 210 มาตรา 211 มาตรา 212 และมาตรา 213
  - (4) ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ ตามมาตรา 337 มาตรา 338 มาตรา 339 มาตรา 339 ทวิ มาตรา 340 มาตรา 340 ทวิ และมาตรา 340 ตรี
  - (5) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ผู้ต้องขังซึ่งศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือเหลือโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี มีสิทธิยื่นคำขอรับการกักขังในบ้านหรือในสถานที่อื่นที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนดไว้ได้ อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดเงื่อนไขว่าผู้ต้องขังจะต้องรับโทษจำคุกในเรือนจำมาแล้วเป็นระยะเวลาใดก่อน จึงสะท้อนให้เห็นว่า ในทางปฏิบัติ หากศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำคุก ราชทัณฑ์อาจอาศัยระเบียบดังกล่าวในการจัดให้ผู้ต้องขังรับโทษในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำได้ตั้งแต่ต้น โดยไม่จำเป็นต้องนำตัวผู้ต้องขังเข้าเรือนจำก่อน เมื่อเปรียบเทียบกับในต่างประเทศจะเห็นได้ว่า ในรัฐนิวออร์ก สหรัฐอเมริกา มีการกำหนดให้นักโทษต้องรับโทษขั้นต่ำไว้ ส่วนราชอาณาจักรนิวซีแลนด์นั้น การจำคุกในบ้านถือเป็นโทษอย่างหนึ่ง ซึ่งการส่งกักขังในบ้านเป็นอำนาจของราชทัณฑ์เช่นเดียวกับประเทศไทย และมีการกำหนดโทษขั้นต่ำไว้ก่อนที่ผู้ต้องขังจะได้รับสิทธิ ซึ่งเมื่อพิจารณากฎหมายไทยไม่มีการบัญญัติต้องให้รับโทษขั้นต่ำในเรือนจำไว้ก่อนแต่อย่างใด ผู้วิจัยเห็นว่าการที่กฎหมายไทยไม่มีการบัญญัติให้นักโทษต้องได้รับโทษขั้นต่ำในเรือนจำไว้ก่อน แต่กลับสามารถใช้สิทธิมาคุมขังในสถานที่อื่นได้เลยนั้น อาจจะไม่เป็นตามวัตถุประสงค์การลงโทษ อาจทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกิดความหยาบจำ ไม่เกรงกลัว อาจทำให้เกิดคำพูดที่ว่ากระทำความผิดครั้งแรกได้ ไม่ต้องเข้าคุก ผู้กระทำความผิดจึงอาจจะไม่ยับยั้งชั่งใจ ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์การลงโทษ หรือหลักการป้องกันอาชญากรรม การที่กฎหมายไทยบัญญัติแบบนี้ ถึงแม้ว่าจะเป็นผลดีในแง่ของการบำบัดฟื้นฟูผู้ต้องขัง ไม่ให้ต้องไปรับพฤติกรรมอาชญากรรม รวมถึงแก้ไขปัญหานักโทษล้นเรือนจำ แต่อาจจะกระทบต่อความศักดิ์สิทธิ์ของคำพิพากษา เพราะจะเป็นกรณีที่ศาลสั่งจำคุก แต่ราชทัณฑ์กลับปล่อย ทำให้คนไม่เกรงกลัวในการกระทำความผิด ผู้วิจัยจึงเห็นว่าควรจะกำหนดให้ผู้กระทำความผิดรับโทษในเรือนจำขั้นต่ำก่อนที่จะมีสิทธิกักขังในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำเหมือนเช่นในอเมริกา โดยผู้วิจัยเห็นว่าควรจะกำหนดให้ผู้ต้องขังรับโทษอย่างน้อยครั้งหนึ่งก่อนที่จะสามารถได้รับการพิจารณาให้จำคุกในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำได้ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวในกฎหมาย ไม่กล้ากระทำความผิดเป็นไปตามวัตถุประสงค์การลงโทษ และในขณะเดียวกันก็สร้างคำพิพากษาให้มีความศักดิ์สิทธิ์ด้วยเช่นกัน

## REFERENCES

- BBC News. (2024). **Where will Thaksin Shinawatra be detained under the new “out-of-prison” regulation?**. <https://www.bbc.com/thai/articles/cd1pdjr7l580>
- BizpromptinfoFanpage. (2025). **Do you know how much the government spends per year to take care of one prisoner?**. <https://www.facebook.com/photo/?fbid=1115253457309263&set=a.637542935080320>
- Department of Corrections and Community Supervision. (2024). **The Parole Process**. <https://doccs.ny.gov/board-parole>
- Department of Corrections and Community Supervision. (2025). **Meet the Board of Parole**. <https://doccs.ny.gov/meet-board-parole>
- Department of Corrections. (2024). **Home detention and post detention conditions**. [https://www.corrections.govt.nz/our\\_work/in\\_the\\_community/sentences\\_and\\_orders/home\\_detention\\_and\\_post\\_detention\\_conditions](https://www.corrections.govt.nz/our_work/in_the_community/sentences_and_orders/home_detention_and_post_detention_conditions)
- New Zealand Government. (2011). **Home Detention: A review of the sentence of home detention 2007–2011**. Wellington: Ministry of Justice.
- New Zealand Parole Board. (2025). **Who’s who**. [https://www.paroleboard.govt.nz/about\\_us/who](https://www.paroleboard.govt.nz/about_us/who)
- Onchom, L. (2016). **Proportionate sentencing for drug-related offenses**. (Master thesis). Faculty of Law, Dhurakij Pundit University.
- Santiwetch, B. (2006). **Detention penalties in places other than detention facilities**. <https://libdoc.dpu.ac.th/mtext/article/363997.pdf>
- Sasiwutthiwat, S. (2023). **Prison overcrowding: Incarceration in Thai-style criminal justice tradition**. <https://www.the101.world/thai-norm-overimprisonment/>
- Spodek Law. (2024). **Is House Arrest Often Used in New York?**. <https://www.federallawyers.com/best-new-york-city-criminal-lawyers/is-house-arrest-often-used-in-new-york>
- Thai PBS. (2024). **Department of Corrections explains sentence management and detention facilities**. <https://www.thaipbs.or.th/news/content/334834>
- The Fast Law Firm. (2024). **Difference between a NY determinate and indeterminate sentence**. <https://fastlawpc.com/determinate-and-indeterminate-sentences-in-ny>
- .....