



วารสารนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
THAMMASAT LAW JOURNAL

ชื่อเรื่อง: มาตรการกฎหมายเชิงบูรณาการ : การสร้างเครือข่ายชุมชนเข้มแข็งเพื่อลดการกระทำความผิดซ้ำคดีอุกฉกรรจ์ในสังคมไทย

ผู้แต่ง: อัครกร ไชยพงษ์ และพรชัย วิสุทธิศักดิ์ และณัฐธินิชา ยิ้มซ้าย

การอ้างอิงที่แนะนำ: อัครกร ไชยพงษ์ และพรชัย วิสุทธิศักดิ์ และณัฐธินิชา ยิ้มซ้าย, 'มาตรการกฎหมายเชิงบูรณาการ : การสร้างเครือข่ายชุมชนเข้มแข็งเพื่อลดการกระทำความผิดซ้ำคดีอุกฉกรรจ์ในสังคมไทย' (2568) 54(3) วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 775.

ผู้สนับสนุนหลัก

**SATYAPON
& PARTNERS**
THAILAND Intellectual Property Law Firm



**Baker
McKenzie.**

Seri Manop & Doyle

ผู้สนับสนุนร่วม

CSBC
LAW OFFICES



WEERAWONG C&P
WEERAWONG, CHINNAVAT & PARTNERS LTD.

DS&B DOMNERN
SOMGIAT
& BOONMA

โครงการวารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เลขที่ 2 ถนนพระจันทร์ แขวงพระบรมมหาราชวัง

เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร 10200 อีเมล tu.lawjournal@tu.ac.th

มาตรการกฎหมายเชิงบูรณาการ : การสร้างเครือข่าย
ชุมชนเข้มแข็งเพื่อลดการกระทำผิดซ้ำคดีอุกฉกรรจ์
ในสังคมไทย

Integrated Legal Measures: Building Strong
Community Networks to Reduce Recidivism
in Thai Society

อัศคร ไชยพงษ์

รองศาสตราจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

Akkakorn Chaiyapong

Associate Professor, Faculty of Law, Suratthani Rajabhat University

พรชัย วิสุทธิศักดิ์

รองศาสตราจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Pornchai Wisuttisak

Associate Professor, Faculty of Law, Chiang Mai University

ณัฐธินิชา ยิ้มซ้าย

ผู้ช่วยนักวิจัย

Natthanicha Yimsai

Research Assistant

วันที่รับบทความ 25 มีนาคม 2568; วันที่แก้ไขบทความ 26 พฤษภาคม 2568; วันที่ตอบรับบทความ 8 มิถุนายน 2568

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มุ่งศึกษามาตรการทางกฎหมายเชิงบูรณาการในการสร้างเครือข่ายชุมชนเข้มแข็งเพื่อลดการกระทำผิดซ้ำคดีอุกฉกรรจ์ในสังคมไทย ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา

1) ปัญหาเกี่ยวกับการส่งต่อผู้กระทำความผิดหลังพ้นโทษสู่สังคม (คืนคนดีสู่สังคม) ของประเทศไทย ในประเด็นการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำของผู้กระทำความผิดคดีอุกฉกรรจ์ 2) แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการลงโทษผู้กระทำความผิด การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยรัฐร่วมกับ ชุมชน และการสงเคราะห์และดูแลผู้พ้นโทษ 3) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งต่อผู้กระทำความผิด หลังพ้นโทษสู่สังคม และการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนทั้งของประเทศไทย และของต่างประเทศ และ 4) เพื่อเสนอมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนขึ้นภายในประเทศไทย โดยวิเคราะห์รูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชน ในกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ ตลอดจนศึกษาแนวทางการพัฒนากฎหมายและนโยบายที่เอื้อต่อการ สร้างเครือข่ายชุมชนในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ ผลการศึกษาพบว่า การบูรณาการมาตรการ ทางกฎหมายร่วมกับการเสริมสร้างศักยภาพชุมชนผ่านรูปแบบเครือข่ายความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ส่งผลให้อัตราการกระทำความผิดซ้ำลดลงอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งนี้ การพัฒนา กลไกทางกฎหมายที่เปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม การสร้างระบบสนับสนุน ทางสังคมและเศรษฐกิจสำหรับผู้พ้นโทษ และการส่งเสริมความตระหนักรู้ของสังคมต่อการยอมรับ ผู้พ้นโทษกลับคืนสู่สังคม เป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จในการลดการกระทำความผิดซ้ำในบริบทสังคมไทย ซึ่งผู้เขียนได้เสนอแนะเชิงนโยบายในการพัฒนากฎหมายและแนวปฏิบัติที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วม ของชุมชนในกระบวนการยุติธรรมอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

คำสำคัญ : ผู้พ้นโทษ คดีอุกฉกรรจ์ การกระทำความผิดซ้ำ

Abstract

This academic article aims to study integrated legal measures to build strong community networks to reduce recidivism in Thai society. The objectives are to study the problems related to the reintegration of offenders into society (rehabilitation) in Thailand, focusing on community participation in preventing recidivism among serious offenders. Examine the concepts and theories related to offender punishment, offender rehabilitation by the state in collaboration with communities, and the welfare and care of released prisoners. Analyze the legal provisions related to the reintegration of offenders into society and the prevention of recidivism through community participation, both in Thailand and abroad. Propose legal measures to prevent recidivism through community participation within Thailand, by analyzing models of community participation in restorative justice processes, and exploring approaches to developing laws and policies that facilitate the creation of community networks for recidivism prevention. The research findings indicate that integrating legal measures with the strengthening of community capacity through collaborative networks among the government, private

sector, and civil society significantly reduces recidivism rates. The development of legal mechanisms that allow community participation in the justice process, the creation of social and economic support systems for released prisoners, and the promotion of social awareness towards the acceptance of released prisoners back into society are crucial factors for success in reducing recidivism in the Thai society context. The researchers propose policy recommendations for the development of laws and practices that promote effective and sustainable community participation in the justice process.

Keywords: Released prisoners, Serious offenses, Recidivism

1. บทนำ

การบังคับโทษทางอาญาถือได้ว่าเป็นเรื่องที่สำคัญที่ส่งผลต่อความเชื่อมั่นของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของคนในสังคมไทยและการยอมรับในระดับสากล โดยมุ่งการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของอาชญากรให้กลับกลายเป็นคนดีคืนสู่สังคม เป้าหมายสำคัญของการบังคับโทษทางอาญา หนึ่งคือการนำตัวบุคคลมาลงโทษอย่างสาสมดังเช่นเก่าก่อน โดยที่สังคมมีความเชื่อมั่นและมุ่งหวังว่าการบังคับโทษของรัฐจะส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ทศนคติและชุดความคิดของอาชญากรได้อย่างเป็นนัยสำคัญ รวมไปถึงการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษภายหลังได้รับการปล่อยตัว (After-Care Services)¹ ด้วย โดยกระแสเกี่ยวกับการบังคับโทษทางอาญาในลักษณะเช่นนี้ได้รับคำนิยามมาจากทฤษฎีการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (Rehabilitation) ทฤษฎีการลงโทษเพื่อตัดโอกาสในการกระทำความผิด (Incapacitation)² และแนวคิดในการพัฒนาคู่มือและพิทักษ์สิทธิผู้พ้นโทษ³ ที่บังคับใช้ผ่านบทกฎหมายในทางผสมผสานกัน โดยปรากฏอยู่ในกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการบังคับโทษทางอาญา เช่น ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ค.ศ. 1955 (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners - SMR) หรือ “ข้อกำหนดแมนเดลา (Mandela Rules)” ในข้อ 4.1 ซึ่งกำหนดเป้าประสงค์ของการลงโทษจำคุกหรือการใช้มาตรการที่คล้ายคลึงกัน เพื่อที่จะคุ้มครองสังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากรรมและลดการกระทำผิดซ้ำ⁴ เป็นต้น ซึ่งในบริบทของประเทศไทยก็ได้ยอมรับในคำนิยามการบังคับโทษทางอาญาภายใต้วิธีการดังกล่าวนี้เช่นกัน โดยสะท้อนผ่านบทบัญญัติของกฎหมายหลากหลายฉบับ อาทิ

ก. ประมวลกฎหมายอาญา เกี่ยวกับการกำหนดให้ผู้ต้องโทษปรับสามารถทำงานรับใช้สังคมแทนโทษปรับนั้นได้ (มาตรา 30/1) หรือการกำหนดเงื่อนไขการคุมประพฤติจากการรอกการลงโทษด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 56) เป็นต้น

ข. พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ได้แก้มหวิด 4 ส่วนที่ 2 ว่าด้วยการจำแนกและการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง โดยมาตรา 42 ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า “เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขบำบัด ฟื้นฟู และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังให้กลับตนเป็นคนดี ให้อิทธิ (กรมราชทัณฑ์) จัดให้มีระบบการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังด้วยวิธีการและแนวทางที่เหมาะสมเกี่ยวกับการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง โดยให้ผู้ต้องขังได้รับการศึกษา การอบรมทั้งด้านคุณธรรมและจริยธรรม การทำงาน การฝึกวิชาชีพ

¹ นริศร์ พรหมพัฒน์ และธานี วรภัทร์, ‘กฎหมายบังคับโทษ : ปัญหาเกี่ยวกับการสงเคราะห์หลังปล่อย’ (DPU, 2560) <<https://grad.dpu.ac.th>> สืบค้นเมื่อ 20 ตุลาคม 2565.

² พยงค์ สินธุนา, ‘บทบาทและหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติด้านการสืบเสาะและพินิจ’ (เอกสารประกอบผลงานเรื่องที่ 1 กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม 2555) 6-9.

³ ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธ์, ‘มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 2561) 38.

⁴ มูลนิธิสันติวัฒนธรรม, คำแปลอย่างไม่เป็นทางการ เอกสารองค์การสหประชาชาติ E/CN.15/2015/L.6/Rev.1 ภาคผนวก ข้อกำหนดขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners) (ข้อกำหนดแมนเดลา - Mandela Rules) ปี 2558 2559 4.

การปฏิบัติศาสนกิจ การเรียนรู้วัฒนธรรมอันดีงาม กิจกรรมสันตนาการ กีฬา รวมทั้งจะต้องมีโอกาสดูได้รับการติดต่อกับครอบครัว ญาติมิตร องค์การเอกชนที่มีภารกิจเพื่อการแก้ไขบำบัด พื้นฟู และพัฒนา พหุตินิสัยผู้ต้องขังและรับรู้ถึงข่าวสารและความเปลี่ยนแปลงของโลกภายนอก...” เป็นต้น หรือ หมวด 6 ว่าด้วยการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและการพ้นจากเรือนจำ ในมาตรา 64 ก็บัญญัติในทำนองเดียวกันว่า “ให้เรือนจำเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย โดยริเริ่มเตรียมการตั้งแต่ได้รับตัวผู้ต้องขังไว้ในเรือนจำ เพื่อให้มีกระบวนการในการส่งเสริมและช่วยเหลือผู้ต้องขังได้อย่างถูกวิธีและเหมาะสม เพื่อให้ผู้ต้องขังแต่ละคนกลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้...” เป็นต้น

ค. พระราชบัญญัติคุ้มครองประพฤติ พ.ศ. 2559 มาตรา 14 (2) และ (8) ได้แก่ (2) สอดส่อง ติดตาม สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือ ตักเตือน หรือดำเนินการใด ๆ เพื่อให้ผู้ถูกคุมความประพฤติปฏิบัติตามเงื่อนไขและสามารถแก้ไขปรับปรุงตนเองได้ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันอาชญากรรมและแก้ไขฟื้นฟู ผู้กระทำผิด และ (8) เรียกผู้ถูกคุมความประพฤติหรือผู้ได้รับการสงเคราะห์ เข้ารับการอบรมความรู้ และทักษะต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขฟื้นฟูและป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ เป็นต้น

จากบทบัญญัติทางกฎหมายที่แสดงไว้เหล่านี้ ย่อมยืนยันในทางประจักษ์ว่าการบังคับโทษทางอาญาเพื่อการส่งต่อผู้กระทำความผิดภายหลังการพ้นโทษให้เป็นคนดีกลับคืนสู่สังคม เป็นสาระสำคัญอย่างยิ่งที่รัฐโดยกรมราชทัณฑ์ กรมคุมประพฤติ หรือแม้กระทั่งกระทรวงยุติธรรมเองก็มีอาชญากรรม ความรับผิดชอบไปได้

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ปัจจุบันเกี่ยวกับปัญหาอาชญากรรมที่ปรากฏอยู่ในสภาพสังคมของประเทศไทย ต้องยอมรับว่าในคดีบางประเภท ผู้กระทำความผิดมีพฤติการณ์ในการกระทำความผิดที่รุนแรง อุกฉกรรจ์และไม่ยึดต่อผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้เสียหายหรือต่อสังคม รวมถึงการไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย อาทิ คดีนายแหบที่ได้ก่อคดีอาชญากรรมฆ่าข่มขืนเด็กหญิง มูลคดีเกิดขึ้นในจังหวัดนครราชสีมา โดยเมื่อพ้นโทษออกมาเมื่อวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2563 แล้วก็ได้ก่ออาชญากรรมคดีฆ่าข่มขืนขึ้นอีกภายหลังจากการพ้นโทษเพียงไม่ถึงปี⁵ หรือคดีนายสมคิด พุ่มพวง ที่ก่อเหตุคดีฆาตกรรมเหยื่อสาวมาก่อนหน้าถึง 5 ราย โดยเหยื่อรายที่ 6 นั้น ได้ก่อเหตุขึ้นภายหลังจากถูกปล่อยตัวจากเรือนจำในปี พ.ศ. 2562⁶ เป็นต้น ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ แม้บุคคลผู้นั้นจะได้ผ่านกระบวนการแก้ไขฟื้นฟูภายใต้กฎหมายต่าง ๆ แล้วก็ตาม แต่สังคมก็ยังคงตั้งคำถามขึ้นว่า หลักประกันความปลอดภัยจากภาครัฐต่อสังคมภายหลังการปล่อยตัวผู้กระทำความผิดให้พ้นจากการบังคับโทษทางอาญาแล้วมีอยู่หรือไม่อย่างไร

จากปัญหาความรุนแรงในการก่ออาชญากรรมข้างต้น กระทรวงยุติธรรมในฐานะหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยตรงในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมอย่างบูรณาการ จึงกำหนดนโยบายเพื่อดำเนินการในการแก้ไขปัญหของผู้ต้องโทษที่รับโทษจำคุกเนื่องจากคดีอาชญากรรม อาทิ นโยบายคืนผู้ต้องขัง

⁵ ‘ไอแหบ เดนคุก พฤติกรรมเหี้ยมโหด ข่มขืนฆ่าเด็ก 9 ขวบ โทษประหารสถานเดียว’ (ไทยรัฐออนไลน์, 12 กุมภาพันธ์ 2564) <<https://www.thairath.co.th/scoop/theissue/2031540>> สืบค้นเมื่อ 20 ตุลาคม 2565.

⁶ ‘ย้อนคดีเขย่าขวัญ “สมคิด พุ่มพวง” ฆาตกรต่อเนื่อง ฉายา “คิด เดอะริปเปอร์”’ (SILPA-MAG.COM ศิลปวัฒนธรรม, 23 ตุลาคม 2563) <https://www.silpa-mag.com/history/article_42881> สืบค้นเมื่อ 27 พฤษภาคม 2568.

(คนดี) สู้สังคม⁷ ตามแนวคิดบูรณาการทางสังคม (Social Reintegration) กล่าวคือ การให้ภาคสังคม ชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้เป็นคนดีกลับคืนสู่สังคมและอยู่ร่วมในสังคม ได้อย่างไม่แปลกแยก ผ่านยุทธศาสตร์ที่ว่า “ยุติธรรมถ้วนหน้า ประชาชนมีส่วนร่วม” (Justice for All, All for Justice) ซึ่งอาศัย “เครือข่ายยุติธรรมชุมชน” เป็นกลไกขับเคลื่อน เป็นต้น นอกจากนี้ในมิติของกฎหมายแล้ว กระทรวงยุติธรรมก็ได้ผลักดันให้มีกฎหมายเพื่อการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำขึ้นใช้บังคับ กล่าวคือ เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ. 2565 ที่ผ่านมา ได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565” ทั้งนี้ เพื่อนำกฎหมายฉบับดังกล่าวมาใช้บังคับในการป้องกันและสร้างความเชื่อมั่นในทางหลักประกันให้แก่สังคมว่าภาครัฐมีได้ละเลยต่อการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำจากผู้กระทำความผิดออกจากรังซึ่งมุ่งเน้นการเฝ้าระวัง ติดตาม ไปที่ “ผู้พ้นโทษที่มีผลกระทบต่อสังคมในวงกว้าง” กล่าวคือ ผู้พ้นโทษที่เคยก่อคดีอาชญากรรมที่รุนแรงโหดร้าย โดยเฉพาะความผิดต่อชีวิต ร่างกาย ความผิดเกี่ยวกับเพศ⁸ เป็นต้น

พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ดังกล่าวถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่อนุวัติการในเชิงของการป้องกันความปลอดภัยของสังคมจากผู้กระทำความผิดอาญาในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือการใช้ความรุนแรงเป็นสาระสำคัญ คือ การสร้างมาตรการทางกฎหมายในการกำกับติดตามผู้พ้นโทษหรือภายหลังการปล่อยตัว โดยมีมาตรการเพื่อดำเนินการในบริบทต่าง ๆ อาทิ ห้ามเข้าใกล้ผู้เสียหายจากการกระทำความผิด ห้ามทำกิจกรรมที่เสี่ยงต่อการกระทำความผิด ห้ามเข้าเขตกำหนด ห้ามออกนอกประเทศเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาล ห้ามก่อให้เกิดอันตรายต่อละแวกชุมชนที่ตนพักอาศัย การให้พักอาศัยในสถานที่ที่กำหนด การให้มารายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติ หรือได้รับการเยี่ยมจากพนักงานคุมประพฤติหรืออาสาสมัครคุมประพฤติหรือเจ้าหน้าที่อื่นตามระยะเวลา การให้แจ้งพนักงานคุมประพฤติทราบถึงการเปลี่ยนสถานที่ทำงานหรือการเปลี่ยนงาน การให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวในการเฝ้าระวัง (มาตรา 22) เป็นต้น โดยเมื่อศาลเห็นว่ามีความผิดอันควรเชื่อว่าผู้พ้นโทษรายนั้นจะวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก หรือหากผู้พ้นโทษรายใดฝ่าฝืนข้อกำหนดตามคำสั่งศาลเหล่านี้ ศาลก็สามารถมีคำสั่งให้นำมาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษมาใช้บังคับแก่ผู้พ้นโทษรายนั้นได้ (มาตรา 28 หรือมาตรา 30 วรรคหนึ่ง⁹)

⁷ ธนวัฒน์ จวงจ้อง, ‘การนำนโยบายคืนคนดีสู่สังคมไปปฏิบัติของกรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม’ (2568) 1 วารสารการจัดการภาครัฐและการเมือง 11, 12.

⁸ พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565.

⁹ พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565

มาตรา 28 ศาลอาจมีคำสั่งให้ใช้มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษแก่ผู้พ้นโทษเด็ดขาดซึ่งศาลมีคำพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำความผิดในความผิดตามที่ระบุไว้ในมาตรา 3 ตั้งแต่วันพ้นโทษหรือภายหลังพ้นโทษเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำตามที่พนักงานอัยการร้องขอ หากศาลเห็นว่ามีความผิดอันควรเชื่อว่าผู้พ้นโทษนั้นจะไปกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ในมาตรา 3 และไม่มีมาตรการอื่นใดที่อาจป้องกันมิให้ผู้พ้นโทษนั้นไปกระทำความผิดได้

มาตรา 30 วรรคหนึ่ง ในระหว่างการดำเนินการตามมาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษตามมาตรา 22 หากมีเหตุที่จะขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษตามมาตรา 28 หรือผู้ถูกเฝ้าระวังฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม

อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายฉบับดังกล่าวจะมุ่งหมายในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในสังคมเป็นฐาน แต่ทว่าเมื่อพิจารณาในมิติของการมีส่วนร่วมทางสังคมหรือชุมชนต่อการแก้ไขปัญหการกระทำความผิดซ้ำหรือการแก้ไขฟื้นฟูผู้พ้นโทษโดยอาศัยความร่วมมือระหว่างรัฐกับชุมชน กลับไม่ปรากฏมาตรการในเชิงสังคมหรือชุมชนอยู่เลย แต่กฎหมายกลับกำหนดให้เป็นการดำเนินการของฝ่ายรัฐเป็นสำคัญและให้นำเอามาตรการในการคุมขังภายหลังพ้นโทษมาใช้บังคับแก่กรณีเมื่อมีการกระทำความผิดเงื่อนไขทางกฎหมาย ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยอาศัยความร่วมมือระหว่างรัฐกับชุมชน ซึ่งหลักดังกล่าวได้รับการยอมรับในเวทีสากลว่าเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนที่สะท้อนผลในทางยั่งยืนเป็นอย่างมาก เนื่องจากว่าชุมชนได้เข้ามามีบทบาทในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำคดีอุกฉกรรจ์ในชุมชนของตนซึ่งเป็นกลไกในการเฝ้าระวังเพื่อไม่ให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำ¹⁰ ตัวอย่างเช่น กรณีของประเทศอังกฤษ โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ค.ศ. 1974 (The Rehabilitation of Offenders Act 1974) ได้นำเอามาตรการการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำเชิงสังคมมาใช้บังคับอย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ การนำเอาโอกาสการทำงานและการเปิดเผยข้อมูลการต้องโทษจำคุกของผู้พ้นโทษมาเป็นกรอบในการสร้างเงื่อนไขในการกำกับติดตามผู้พ้นโทษ เช่น หากผู้พ้นโทษต้องโทษจำคุกเกิน 4 ปี จะต้องเปิดเผยประวัติการกระทำความผิดเมื่อเข้าสมัครงาน (มาตรา 5)¹¹ หรือแม้กระทั่งประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทย ก็ยอมรับเกี่ยวกับการกำหนดให้ผู้ต้องโทษปรับสามารถทำงานรับใช้สังคมแทนโทษปรับได้ (มาตรา 30/1) เป็นต้น ซึ่งมาตรการทางกฎหมายเหล่านี้ คือการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับชุมชนเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้เป็นคนดีกลับคืนสู่สังคมทั้งสิ้น กล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า เป็นการใช้มาตรการบังคับทางสังคมมาปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและเฝ้าระวังการกระทำความผิดซ้ำแทนการใช้มาตรการคุมขังเป็นฐานนั่นเอง

จากปัจจัยทางหลักการการแก้ไขฟื้นฟูผู้พ้นโทษโดยอาศัยความร่วมมือระหว่างรัฐกับชุมชน ดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนจึงนำมาเป็นประเด็นการศึกษาในชื่อหัวข้อว่า “มาตรการกฎหมายเชิงบูรณาการ : การสร้างเครือข่ายชุมชนเข้มแข็งเพื่อลดการกระทำความผิดซ้ำของผู้พ้นโทษคดีอุกฉกรรจ์ในสังคมไทย” ทั้งนี้ เพื่อให้การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดและการเฝ้าระวังการกระทำความผิดซ้ำของผู้พ้นโทษในคดีอุกฉกรรจ์ในสังคมดำเนินไปอย่างบูรณาการโดยกฎหมายเพื่อนำไปสู่การพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางอาญาชั้นปลายน้ำของประเทศไทยในระดับเทียบเท่าสากลต่อไป

มาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ ให้พนักงานคุมประพฤติเสนอความเห็นต่อพนักงานอัยการเพื่อพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลในท้องที่ที่ผู้ถูกเฝ้าระวังมีที่อยู่หรือท้องที่ที่พบตัวผู้ถูกเฝ้าระวังเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งให้ใช้มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษแก่ผู้ถูกเฝ้าระวังเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ.

¹⁰ กองบรรณาธิการ สำนักกฎหมาย, ‘บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ เรื่อง มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำของผู้กระทำความผิดอุกฉกรรจ์ที่ใช้ความรุนแรง’ (2564) 5 จุลินิติ 1, 8.

¹¹ ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์, ‘แนวทางการพัฒนากฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษในประเทศไทย’ (2559) 2 วารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ 193, 207.

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการส่งต่อผู้กระทำความผิดหลังพ้นโทษสู่สังคม (คืนคนดีสู่สังคม) ของประเทศไทย ในประเด็นการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำของผู้กระทำความผิดที่ออกจากรัง
- 2) เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการลงโทษผู้กระทำความผิด การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยรัฐร่วมกับชุมชนและการสงเคราะห์และดูแลผู้พ้นโทษ
- 3) เพื่อศึกษาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งต่อผู้กระทำความผิดหลังพ้นโทษสู่สังคมและการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนทั้งของประเทศไทยและของต่างประเทศ
- 4) เพื่อเสนอมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนขึ้นภายในประเทศไทย

3. ผลการศึกษา

3.1 วิเคราะห์มิติการสร้างการมีส่วนร่วมจากหลักการแนวคิดทฤษฎี

ผู้เขียนจะทำการวิเคราะห์จากหลักการและแนวคิดทฤษฎีที่สนับสนุนให้เกิดการสร้างการมีส่วนร่วมของภาคสังคมต่อการแก้ไขและเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเสียของผู้ที่เคยกระทำความผิด ประกอบด้วย หลักการและทฤษฎีที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่ หลักการสงเคราะห์และดูแลผู้พ้นโทษ และทฤษฎีการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยรัฐร่วมกับชุมชน ดังนี้

3.1.1 หลักการสงเคราะห์และดูแลผู้พ้นโทษ

หลักการเกี่ยวกับการสงเคราะห์และดูแลผู้พ้นโทษ เป็นหลักการที่พัฒนามาจากการบังคับโทษจำคุก ซึ่งการบังคับโทษจำคุกนั้น นับได้ว่าเป็นโทษทางอาญาที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยตรง โดยอาศัยอำนาจในการควบคุมบุคคลโดยกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ การบังคับโทษที่ดีตามหลักการสงเคราะห์และดูแลผู้พ้นโทษ จึงมิใช่การลงโทษในเชิงแก้แค้นผู้กระทำความผิด แต่การบังคับโทษที่ดีย่อมจะต้องให้ความสำคัญไปที่การมุ่งปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด ให้กลับคืนเป็นคนดีของสังคมเป็นสำคัญ จึงจะได้ชื่อว่าเป็นการใช้กฎหมายบังคับโทษอย่างมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง ซึ่งจากคติหลักการเช่นนี้ จึงทำให้หลักการสงเคราะห์และดูแลผู้พ้นโทษเป็นดอกผลที่แตกแขนงมาจากทฤษฎีการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเป็นนัยสำคัญ เพราะทฤษฎีดังกล่าวนี้มีวัตถุประสงค์ที่มุ่งเน้นไปที่ตัวผู้กระทำความผิดเป็นสำคัญมากกว่าการกระทำความผิด นั่นคือมองไปที่ปัจจัยตั้งต้นว่าสาเหตุใดบุคคลจึงตัดสินใจกระทำความผิด มิได้มองไปที่การกระทำหรือผลจากการกระทำ โดยเปรียบผู้กระทำความผิดเสมือนว่าเป็นผู้ป่วย อันจำเป็นต้องศึกษาผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคลหรือจำแนกลักษณะเพื่อหาสาเหตุในการกระทำความผิดและหาแนวทางแก้ไขให้ถูกต้องสอดคล้องและเหมาะสม หรือการให้ออกาสผู้กระทำความผิดกลับตัวหรือแก้ไขปรับปรุงตัวเองไม่ให้วนกลับมากระทำ

ความผิดซ้ำอีก และด้วยภายใต้วัตถุประสงค์ของบังคับโทษดังกล่าวนี้ จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการให้ความสำคัญไปที่ “การสงเคราะห์หลังปล่อย (After-care Service)” เพื่อให้เข้ามาเป็นกระบวนการส่วนเติมเต็มที่จะทำให้ผู้พ้นโทษสามารถกลับไปใช้ชีวิตในสังคมหลังจากการพ้นโทษจำคุกได้อย่างมีคุณภาพชีวิตที่ดีมากยิ่งขึ้นและเพื่อลดทอนโอกาสในการกระทำความผิดซ้ำของผู้พ้นโทษรายนั้นขึ้นอีก¹²

จากข้อมูลการศึกษาต่อกรณีคำจำกัดความของการสงเคราะห์หลังปล่อยนั้น ปรากฏข้อมูลว่า จากการประชุมสหประชาชาติครั้งที่ 2 เกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรมและการแก้ไขผู้กระทำผิด ณ กรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ ในปี ค.ศ. 1960 ที่ประชุมได้ให้คำจำกัดความของ “การสงเคราะห์หลังปล่อย” ไว้ หมายถึง การให้โอกาสผู้พ้นโทษกลับไปใช้ชีวิตอยู่ในชุมชน และให้ความช่วยเหลือทางด้านวัตถุ จิตใจ อาทิ การช่วยเหลือในสิ่งที่เกี่ยวกับความต้องการพื้นฐาน เสื้อผ้า อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่พักอาศัย การรักษาพยาบาล ตลอดจนการจัดหาเอกสารต่าง ๆ ที่จำเป็น รวมทั้งให้ความสำคัญเป็นพิเศษในเรื่องของความต้องการทางด้านอารมณ์ของผู้พ้นโทษ การจัดหางานให้ทำการให้คำแนะนำปรึกษาและการให้ความเป็นเพื่อน¹³ เป็นต้น ซึ่งจากถ้อยคำจำกัดความของสหประชาชาติดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่าในระยะเริ่มต้นของการให้ความสำคัญต่อการสงเคราะห์หลังปล่อย จะมุ่งเน้นไปที่การให้ความช่วยเหลือทางด้านกายภาพและด้านสภาพจิตใจของผู้พ้นโทษเป็นสำคัญ แต่ในส่วนของ การป้องกันสังคมต่อการกระทำความผิดซ้ำของผู้พ้นโทษนั้นยังมิได้ถูกให้ความสำคัญในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ทำให้การให้ความสำคัญต่อกรณีนี้จึงเกิดขึ้นภายหลังโดยแฝงอยู่ในมาตรการสงเคราะห์หลังปล่อยนั่นเอง กล่าวคือ การให้เจ้าหน้าที่รัฐเข้าไปดูแลคุณภาพชีวิตและการสังเกตการดำเนินชีวิตประจำวันของผู้พ้นโทษไปอีกช่วงระยะเวลาหนึ่ง แต่การดำเนินการดังกล่าวนี้ รัฐจะต้องกระทำโดยคำนึงถึงสิทธิของผู้พ้นโทษนั้นด้วย โดยจะต้องดำเนินการในทางที่มีให้ผู้พ้นโทษนั้นเกิดความรู้สึกว่าตนถูกคุกคามหรือกระทบต่อสิทธิเสรีภาพในการดำเนินชีวิตเกินสมควร ประกอบด้วยหลักการสำคัญดังนี้

(1) จะต้องเป็นการช่วยเหลือที่ตรงต่อปัญหาและความต้องการของผู้พ้นโทษ และเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้พ้นโทษกลับไปกระทำผิดซ้ำอีก อันเป็นการป้องกันปัญหาอาชญากรรม

(2) จะต้องมีการฟื้นฟูบูรณภาพทางการใช้ชีวิตในสังคมของผู้พ้นโทษ อาทิ มีการสงเคราะห์ในด้านการให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างสามีภรรยาหรือญาติพี่น้องภายในครอบครัว หรือปัญหาเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร รวมทั้งปัญหาความเดือดร้อนทางสังคมในกรณีอื่น ๆ

(3) จะต้องช่วยปรับสภาพชีวิตของผู้พ้นโทษให้สามารถช่วยเหลือตนเองได้ เพื่อจะได้เป็นพลเมืองที่ดีของสังคมต่อไป

(4) จะต้องมุ่งฟื้นฟูทางด้านจิตใจและอบรมเพิ่มทักษะทางด้านอาชีพแก่ผู้พ้นโทษอย่างเพียงพอ

¹² นริศร์ พรหมพัฒน์ และธานี วรภัทร (เชิงอรธ 1).

¹³ Patrick Barry, The Organization of After-Care, (The Organization of After – Care, 1966), 5.

(5) ในบางกรณีจำเป็นต้องพิจารณาถึงการโยกย้ายหรือตั้งถิ่นฐานใหม่ของผู้พันโทษ และสมาชิกในครอบครัวประกอบไปด้วย ทั้งนี้ เพื่อขจัดปัญหาความขัดแย้งดั้งเดิมที่มีอยู่ หรือป้องกันการแก้แค้นทดแทนจากคู่กรณี ตลอดจนป้องกันปัญหาการไม่ได้รับการยอมรับจากชุมชนที่เคยอยู่อาศัยแต่เดิม¹⁴

ดังนั้นการสงเคราะห์ผู้พันโทษ โดยแก่นสาระแล้ว ก็คือการมุ่งแก้ไขผู้กระทำความผิดให้สามารถกลับตัวเป็นพลเมืองดี โดยอาศัยการดูแล เอาใจใส่ ห่วงใย และให้อากาศ เพื่อให้ผู้พันโทษรายนั้น สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างมีคุณภาพและเป็นที่ยอมรับจากสังคมเป็นนัยสำคัญ

จากหลักการสงเคราะห์และดูแลผู้พันโทษดังกล่าวข้างต้นนี้ จะเห็นได้ว่า โดยเจตนารมณ์แล้วระบบมุ่งหมายให้เจ้าภาพในการขับเคลื่อนพันธกิจเป็นหน้าที่ของ “ฝ่ายรัฐ” มิใช่ “ฝ่ายภาคสังคมชุมชน” ด้วยเหตุเช่นนี้ หลักการสงเคราะห์ผู้พันโทษ จึงมิใช่การบังคับให้ภาคสังคมเข้ามารับผิดชอบในการดังกล่าว แต่กลับเป็นการที่ฝ่ายรัฐจะต้องสร้างและผสานโอกาสให้ภาคสังคมชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสงเคราะห์ผู้พันโทษ โดยจะต้องสร้างภาพความเชื่อขึ้นว่า ผู้พันโทษที่เคยกระทำความผิดยังคงเป็นสมาชิกของสังคมนั้นอยู่เสมอและสมควรได้รับโอกาสในการกลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างมีคุณภาพ ฉะนั้นภาครัฐจึงจะต้องเป็นผู้จุดประกายในการสร้างโอกาสและผสานความร่วมมือให้ภาคสังคมและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการสงเคราะห์ผู้พันโทษ จึงสรุปได้ว่า หลักการสงเคราะห์ผู้พันโทษนี้ สามารถนำมาใช้เพื่อผลักดันให้ภาครัฐออกแบบกลยุทธ์ที่จะนำไปสู่การสร้างมาตรการการมีส่วนร่วมจากภาคสังคมชุมชนในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำต่อไป อาทิ การสร้างแรงจูงใจโดยกำหนดนโยบายให้ภาคเอกชนที่รับผู้พันโทษเข้าทำงานในองค์กร สามารถใช้สิทธิในการลดหย่อนภาษีประจำปีได้ เป็นต้น ซึ่งการสร้างอาชีพให้แก่ผู้พันโทษนี้ ย่อมเป็นการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำไปพร้อมกัน เพราะหากผู้พันโทษไม่มีอาชีพ นั่นก็คือการไม่มีรายได้ และเมื่อไม่มีรายได้มาจุนเจือตนเองหรือครอบครัว โอกาสที่ผู้พันโทษจำเอนที่จะต้องหวนกลับไปก่ออาชญากรรมอีกครั้งก็จะมีมากขึ้น ซึ่งประเด็นดังกล่าวนี้มีความสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของสหประชาชาติที่ระบุว่า “นับแต่แรกต้องคำพิพากษา ควรจะได้พิจารณาล่วงหน้าไปถึงอนาคตของผู้ต้องขังภายหลังการพ้นโทษ และควรส่งเสริมช่วยเหลือให้เขาได้ดำรงรักษา หรือสถาปนาความสัมพันธ์กับบุคคล หรือองค์การภายนอกเรือนจำ เพื่อช่วยขยายให้เกิดผลประโยชน์มากที่สุดแก่ครอบครัวของเขา กับการฟื้นฟูให้เขากลับเข้าสู่สังคม”¹⁵

3.1.2 แนวคิดการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยรัฐร่วมกับชุมชน

จากที่ได้วิเคราะห์ไว้ในส่วนต้นว่า หลักการสงเคราะห์ผู้พันโทษย่อมเป็นการขยายผลมาจากทฤษฎีการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ซึ่งโดยหลักการแล้วความรับผิดชอบในการป้องกันปัญหาอาชญากรรมตามแนวคิดการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control) นี้ ย่อมเป็นหน้าที่ของรัฐโดยตรง จึงเป็นที่มาของทฤษฎีการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยรัฐ (Rehabilitation by the official

¹⁴ นริศร์ พรหมพัฒน์ และธานี วรภัทร (เชิงอรรถ 1).

¹⁵ ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำแห่งองค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners) (ข้อกำหนดแมนเดลา-Mandela Rules) ข้อ 80.

theory) หรือในบางตำราอาจเรียกว่า “ทฤษฎีแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยเจ้าพนักงาน”¹⁶ ซึ่งมุ่งเน้นการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคลมากกว่าการเน้นที่ความผิดของผู้กระทำความผิดเป็นฐาน โดยทฤษฎีดังกล่าวนี้ได้มอบความรับผิดชอบให้หน่วยงานราชทัณฑ์จะต้องแบกรับความคาดหวังจากสังคมส่วนรวมว่าผู้กระทำความผิดจะได้เข้าสู่กระบวนการแก้ไขฟื้นฟูที่เข้มแข็งและเกิดผลสัมฤทธิ์ ในทางสร้างหลักประกันว่าจะไม่หวนกลับไปกระทำความผิดนั้นซ้ำอีก¹⁷ จากข้อมูลการศึกษาปรากฏว่าผู้กระทำความผิดจำนวนไม่น้อยไม่สามารถสนองตอบต่อกระบวนการแก้ไขฟื้นฟูที่ภาครัฐกำหนดขึ้นได้ และยังคงเกิดการกระทำความผิดซ้ำขึ้นอีกเมื่อพ้นโทษไปแล้ว ซึ่งปัจจัยสำคัญที่นำมาสู่ปรากฏการณ์ดังกล่าว ก็คือ สังคมยังมิได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดอย่างเพียงพอ ทำให้ผู้กระทำความผิดที่พ้นโทษไปแล้วเกิดความรู้สึกว่าตนเองเป็นส่วนเกินและไม่ใช้สมาชิกในสังคม ท้ายที่สุดจึงนำมาสู่การเกิดแนวคิดทฤษฎีการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยรัฐร่วมกับชุมชน (สังคม)

การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยประชาชนและชุมชนร่วมกับเจ้าพนักงาน (Reintegration theory) จากข้อมูลการศึกษาถือว่าเป็นการปฏิรูปแนวคิดเกี่ยวกับการลงโทษผู้กระทำความผิดภายใต้หลักการแก้ไขฟื้นฟูในระยะที่สาม ต่อจากการถือกำเนิดทฤษฎีการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยรัฐซึ่งเป็นระยะที่สองของการพัฒนาหลักการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด โดยรัฐเป็นแนวคิดที่ผ่านการเรียนรู้และเข้ามาเติมเต็มจุดอ่อนของหลักการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยรัฐที่เกิดขึ้นมาก่อนหน้า โดยแนวคิดเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดภายใต้หลักการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยรัฐร่วมกับชุมชนนั้น ได้ก่อผลในทางเปลี่ยนแปลงกระบวนการแก้ไขฟื้นฟูไปในอีกบริบทหนึ่ง กล่าวคือ การให้ภาคสังคมชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดร่วมกับรัฐนั่นเอง¹⁸

ดังนั้น ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดภายใต้แนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชนย่อมจะต้องอาศัยการประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและชุมชนอย่างเข้าใจและเข้าถึง เพื่อให้ผู้กระทำความผิดที่พ้นโทษไปแล้ว สามารถกลับไปใช้ชีวิตในสังคมนั้นได้อย่างไม่รู้สึกแปลกแยก และสามารถเข้าถึงบรรทัดฐานประเพณีส่วนรวมได้อย่างเพียงพอ เช่น สังคมเปิดโอกาสให้เข้าทำงาน สังคมให้การยอมรับและพร้อมให้อภัย เป็นต้น โดยการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวจากข้อมูลการศึกษาพบว่าปรากฏอยู่ในมาตรการทางกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นอยู่ด้วยเป็นตัวอย่าง ได้แก่ พระราชบัญญัติแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ค.ศ. 2007¹⁹ (Offender Rehabilitation Act 2007) กฎหมายฉบับนี้ได้สร้างภาคีหน่วยงานรองรับในการที่จะช่วยเหลือผู้พ้นโทษนอกเหนือจากหน่วยงานของรัฐไว้ด้วย กล่าวคือ มีหน่วยงานของเอกชนภายใต้การรับรองของกฎหมายแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยกระทรวงยุติธรรมเข้ามาร่วมขับเคลื่อนการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเพื่อการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ

¹⁶ สุพจน์ สุโรจน์, *การบริหารงานยุติธรรม* (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2562) 2-19.

¹⁷ อัครกร ไชยพงษ์, ‘กระบวนการยุติธรรมทางอาญา’ (เอกสารประกอบการบรรยาย มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี 2564) 144-146.

¹⁸ มนสิชา บุนนาค, ‘การกำหนดโทษทางเลือกกับการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด’ (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ 2556) 45-46.

¹⁹ Offender Rehabilitation Act (Act No. 88 of June 15, 2007).

จึงกล่าวสรุปได้ว่า การสร้างการมีส่วนร่วมของภาคสังคมชุมชนต่อการป้องกัน การกระทำความผิดซ้ำนี้ มีรากฐานมาจากทฤษฎีการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดที่มุ่งหมายแก้ไข พฤตินิสัยของผู้กระทำความผิดหรือผู้ที่เคยได้กระทำความผิดเป็นสำคัญ โดยมีภาครัฐเป็นผู้รับผิดชอบ โดยตรงในฐานะที่เป็นผู้ป้องกันและควบคุมอาชญากรรมตามทฤษฎีควบคุมอาชญากรรม (Crime Control) แต่การจะทำให้การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดสัมฤทธิ์ผลได้อย่างบริบูรณ์แล้ว ย่อมจะต้องอาศัยการสร้างการมีส่วนร่วมจากภาคสังคมชุมชนให้เข้ามาขับเคลื่อนพันธกิจดังกล่าวด้วย ซึ่งวิธีการที่จะทำให้อาสาสมัครและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างมีคุณภาพนั้น ก็ย่อมเป็นหน้าที่ของรัฐอีกเช่นกัน ที่จะต้องรณรงค์ ส่งเสริม สนับสนุน และรวมถึงการสร้างแรงจูงใจอย่างเพียงพอเพื่อให้ภาคสังคมชุมชน เห็นว่า การเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันปราบปรามปัญหาอาชญากรรม ผลลัพธ์ในท้ายที่สุดแล้วก็คือ ประโยชน์สุขมวลรวมที่ชุมชนและสังคมจะได้รับนั่นเอง

3.2 วิเคราะห์มิติการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนตามหลักสากล

3.2.1 หลักการมีส่วนร่วมของชุมชนในข้อกำหนดแมนเดลา

ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำแห่งองค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners) หรือข้อกำหนดแมนเดลา (Mandela Rules)²⁰ ข้อกำหนดฉบับนี้ ได้ให้การรับรองสิทธิของผู้ต้องขังที่จะต้องได้รับการแก้ไขฟื้นฟู ในลักษณะการอนุวัติผลมาจากทฤษฎีการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด โดยอธิบายหลักการได้ว่า เป้าประสงค์ของการลงโทษจำคุกหรือการใช้มาตรการที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการจำกัดอิสระและ เสรีภาพของบุคคลนั้น โดยเบื้องต้นแล้วก็เพื่อที่จะคุ้มครองสังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากรรมและลด การกระทำผิดซ้ำ ซึ่งความประสงค์ดังกล่าวนี้สามารถบรรลุได้ต่อเมื่อระยะเวลาในการคุมขังได้ถูก นำมาใช้เพื่อประกันเท่าที่จะเป็นไปได้ว่าบุคคลเช่นนั้นจะสามารถกลับคืนสู่สังคมได้อย่างปกติสุข เมื่อได้รับการปล่อยตัว โดยสามารถดำรงชีวิตโดยไม่ละเมิดกฎหมายและพึ่งตนเองได้ ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ จึงมีผลผูกพันให้ระบบงานราชทัณฑ์และกระทรวงยุติธรรมและรวมไปถึงหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจ เกี่ยวข้อง จึงสมควรจัดให้มีบริการด้านการศึกษา การฝึกอาชีพและการทำงาน รวมทั้งความช่วยเหลือ ในรูปแบบอื่นที่เหมาะสมและที่สามารถให้บริการได้ รวมทั้งความช่วยเหลือด้านการเยียวยากำลังใจ จิตวิญญาณ สังคมและสุขภาพ รวมทั้งการกีฬา เป็นต้น ผ่านการจัดให้มีโครงการ กิจกรรมและบริการ เช่นนั้น และควรสอดคล้องกับความจำเป็นต่อผู้ต้องขังแต่ละคน ซึ่งเจตนารมณ์ของหลักการนี้ถูก กำหนดไว้ในข้อกำหนดที่ 4²¹

²⁰ กรมราชทัณฑ์ กองพัฒนาพฤตินิสัย ส่วนสวัสดิการและสงเคราะห์ผู้ต้องขัง, ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำแห่งองค์การ สหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners) (ข้อกำหนดแมนเดลา-Mandela Rules) <<http://www.correct.go.th/pti/wp-content/uploads/2020/04/ข้อกำหนดแมนเดลา.pdf>> สืบค้นเมื่อ 27 พฤษภาคม 2568.

²¹ Rule 4 1. The purposes of a sentence of imprisonment or similar measures deprivative of a person's liberty are primarily to protect society against crime and to reduce recidivism. Those purposes can be achieved

สำหรับในมิติของการป้องกันสังคมจากผู้พ้นโทษนั้น ข้อกำหนดแมนเดลา ได้กำหนดขึ้นว่า ก่อนจะรับโทษจนครบถ้วน ควรมีขั้นตอนปฏิบัติที่จำเป็นเพื่อประกันว่าผู้ต้องขังจะสามารถปรับตัวได้ โดยลำดับเพื่อเข้ากันได้กับสังคมภายนอก โดยการจัดให้มีระยะก่อนการปล่อยตัวในเรือนจำนั้น หรือจัดให้มีระยะก่อนปล่อยตัวโดยหน่วยงานอื่นที่เหมาะสม หรือให้มีการทดลองปล่อยตัวโดยมีระบบการควบคุมดูแลบางประการ ทั้งนี้ต้องไม่ใช่เป็นการควบคุมดูแลของตำรวจ แต่ควรมีองค์ประกอบร่วมกันของการช่วยเหลือด้านสังคมอย่างได้ผล (ข้อกำหนดที่ 87) โดยในรายละเอียดเชิงวิธีการนี้ ได้อธิบายขยายความไว้ในข้อกำหนดที่ 88 1. กล่าวคือ การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังควรอยู่บนพื้นฐานการมุ่งให้บุคคลกลับไปอยู่ร่วมกับสังคมได้ ไม่ใช่เป็นการแยกบุคคลออกจากชุมชน²² ด้วยเหตุดังกล่าว จึงควรจัดจำแนกหน่วยงานชุมชนโดยหากเป็นไปได้เพื่อให้มีตัวแทนคอยช่วยเหลือเจ้าหน้าที่เรือนจำในการสนับสนุนการฟื้นฟูผู้ต้องขังเพื่อคืนสู่สังคม

จากข้อกำหนดแมนเดลาที่กล่าวไว้นี้ วิเคราะห์ได้ว่า ข้อกำหนดแมนเดลาพยายามกำหนดให้ภาคสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขรวมถึงการป้องกันปัญหาอาชญากรรมอยู่ด้วยเสมอ ซึ่งในส่วนนี้จึงเป็นข้อยืนยันให้เห็นว่า ข้อกำหนดสากลได้แปลงแนวคิดทฤษฎีมาสู่วิธีการให้เห็นภาพและจับต้องได้ ดังนั้นการริเริ่มให้เกิดกระบวนการสร้างความร่วมมือเพื่อให้ภาคสังคมและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ จึงต้องอนุวัตผลขึ้นโดยการตราเป็นกฎหมายเป็นสำคัญ หรืออย่างน้อยแล้วก็เป็นนโยบายภายในหน่วยงานอย่างเป็นรูปแบบแผนปฏิบัติการ เป็นต้น

ดังนั้น สิทธิที่ปรากฏอยู่ในข้อกำหนดแมนเดลาเกี่ยวกับการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด และรวมไปถึงการป้องกันการทวนกลับมากระทำความผิดซ้ำของผู้พ้นโทษ ย่อมเป็นบทสะท้อนที่แสดงถึงการยอมรับว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญามีขอบบาทหน้าที่ของฝ่ายรัฐแต่เพียงประการเดียว แต่เป็นบทบาทที่ฝ่ายรัฐจะต้องร่วมกับภาคสังคมชุมชนในการดำเนินการขับเคลื่อนให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างยั่งยืน

3.2.2 หลักการมีส่วนร่วมของชุมชนในข้อกำหนดโตเกียว

องค์การสหประชาชาติได้รับรองมาตรฐานสากลในอีกบทหนึ่งขึ้นใช้บังคับ คือ มาตรฐานขั้นต่ำสหประชาชาติว่าด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัว (United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures) หรือเรียกว่า ข้อกำหนดโตเกียว (Tokyo Rules)²³ ข้อกำหนดฉบับนี้มุ่งหมายในการลงโทษผู้กระทำความผิดโดยไม่อาศัยวิธีการควบคุมตัวหรือการจำคุกเป็นหลัก แต่ให้ใช้

only if the period of imprisonment is used to ensure, so far as possible, the reintegration of such persons into society upon release so that they can lead a law-abiding and self-supporting life.

2. To this end, prison administrations and other competent authorities should offer education, vocational training and work, as well as other forms of assistance that are appropriate and available, including those of a remedial, moral, spiritual, social and health- and sports-based nature. All such programmes, activities and services should be delivered in line with the individual treatment needs of prisoners.

²² Rule 88 1. The treatment of prisoners should emphasize not their exclusion from the community but their continuing part in it. Community agencies should therefore be enlisted wherever possible to assist the prison staff in the task of social rehabilitation of the prisoners.

²³ มาตรฐานขั้นต่ำสหประชาชาติว่าด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัว (ข้อกำหนดโตเกียว) United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules).

มาตรการทางกฎหมายเหล่านี้เป็นมาตรการลำดับรอง เพื่อให้มีการนำมาตรการบังคับโทษในบริบทอื่น ๆ มาใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดอย่างหลากหลายตัวเลือกยิ่งขึ้น ซึ่งในหลักการทั่วไปของข้อกำหนดได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า “มาตรฐานฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมมากขึ้นในการบริหารจัดการในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการดูแลผู้กระทำความผิดพร้อม ๆ กับการส่งเสริมให้ผู้กระทำความผิดได้ตระหนักถึงความรับผิดชอบที่มีต่อสังคม (ข้อกำหนดที่ 1 1.2)²⁴” จึงเท่ากับว่าข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องได้ยอมรับว่าการจัดการกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในมิติต่าง ๆ ควรให้สังคมชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับฝ่ายรัฐอยู่ด้วยเสมอ โดยการใช้มาตรการทางกฎหมายแก่ผู้ต้องขัง ผู้พ้นโทษ หรือฝ่ายผู้เสียหายก็ตาม

จากการศึกษาพบว่า ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องได้กำหนดหลักการสร้างสมดุลแห่งการดำเนินการไว้ด้วย นั่นคือ ข้อกำหนดที่ 1 1.4 ระบุว่า “ในการปฏิบัติตามมาตรฐานฉบับนี้ ประเทศสมาชิกพึงใช้ความพยายามอย่างยิ่งยวดในการสร้างสมดุลระหว่างสิทธิของผู้กระทำความผิด สิทธิของผู้เสียหาย และความปลอดภัยของสังคมรวมถึงการป้องกันอาชญากรรม²⁵” สำหรับในมิติของภาคสังคมต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมนั้น ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องได้รับรองบทบาทไว้ให้แก่สังคมและชุมชนในหลากหลายบริบท อาทิ การใช้มาตรการดูแลผู้กระทำความผิดโดยชุมชนแทนการส่งตัวผู้กระทำความผิดไปดำเนินคดีในศาลตามรูปแบบปกติ (ข้อกำหนดที่ 2 2.5) เป็นต้น

มิติของการควบคุมและสอดส่องนั้น ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องได้สะท้อนวัตถุประสงค์ในการดำเนินการไว้ คือ เพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำและเพื่อช่วยให้ผู้กระทำความผิดสามารถกลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้โดยปกติสุข และโดยที่ไม่ไปข้องแวะกับอาชญากรรมต่าง ๆ อีก (ข้อกำหนดที่ 10.1) พึงได้รับโอกาสที่จะติดต่อสื่อสารและมีความสัมพันธ์ที่ดีกับสังคมเพื่อประโยชน์ต่อการกลับไปใช้ชีวิตในสังคมนั้นด้วย (ข้อกำหนดที่ 10.4) นอกจากนี้ในรายละเอียดด้านกระบวนการเกี่ยวกับการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องก็ได้ให้ความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการป้องกันสังคม โดยมีการรับรองสิทธิด้านกระบวนการเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูที่สำคัญ

ทั้งนี้ ในประเด็นสำคัญในเรื่องการให้ความสำคัญด้านความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับสังคมชุมชนนั้น ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องได้รับรองไว้ในทางหลักการส่วนที่ 7 เกี่ยวกับเรื่องของอาสาสมัครและการสนับสนุนจากชุมชน ซึ่งได้สะท้อนเจตนารมณ์ในการสร้างความร่วมมือไว้อย่างหนักแน่น กล่าวคือ การมีส่วนร่วมของสาธารณชนต่อการใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวดังกล่าวนี้ ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำความผิดที่ถูกใช้มาตรการดังกล่าวกับครอบครัวและชุมชนของผู้กระทำความผิดนั้น

²⁴ 1. Fundamental aims

1.2 The Rules are intended to promote greater community involvement in the management of criminal justice, specifically in the treatment of offenders, as well as to promote among offenders a sense of responsibility towards society.

²⁵ กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม, มาตรฐานขั้นต่ำสหประชาชาติว่าด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัว (ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง) United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules) 6 <<https://infocenter.oic.go.th/สำนักงานคุมประพฤติจังหวัดฉะเชิงเทรา/topic-detail.php?conid=5194745>> สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2565.

ดังนั้น จึงกล่าวสรุปได้ว่า จากบทบัญญัติที่ถูกรับรองไว้ในข้อกำหนดแมนเดลาที่ดีและข้อกำหนดโตเกียวที่ดี มาตรการเหล่านี้ได้สะท้อนความสำคัญของการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดที่จำต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับสังคมชุมชนในบริบทที่เห็นพ้องกันว่า การแก้ไขและการป้องกันสังคมจากการกระทำความผิดซ้ำทำได้โดยฝ่ายรัฐแต่เพียงลำพัง แต่หากจะให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างสูงสุดแล้ว ย่อมจะต้องให้ภาคสังคมเข้ามามีส่วนร่วมอยู่ด้วยและการมีส่วนร่วมดังกล่าวนี้ก็สมควรที่จะต้องเกิดขึ้นจากความตระหนักรู้ เข้าใจและเปิดใจจากภาคสังคมชุมชน

3.3 วิเคราะห์มิติมาตรการทางกฎหมายในการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนกับการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำคดีอุกฉกรรจ์

ผู้เขียนได้ทำการวิเคราะห์พื้นฐานของมาตรการทางกฎหมายภายในของประเทศไทยเป็นสำคัญ โดยจะจำแนกมาตรการทางกฎหมายออกเป็น 3 ชั้น ได้แก่ มาตรการในชั้นกำหนดความผิดและกำหนดโทษ มาตรการในชั้นบังคับโทษ และสุดท้าย คือ มาตรการในชั้นกำกับติดตามหลังปล่อย

3.3.1 มาตรการในชั้นกำหนดความผิดและกำหนดโทษ

มาตรการในชั้นกำหนดความผิดและกำหนดโทษนี้ ผู้เขียนจะทำการพิจารณาจากประมวลกฎหมายอาญาเป็นสำคัญ ซึ่งจะได้อธิบายไปที่มาตรการทางกฎหมายที่อนุวัติผลในการให้ภาคสังคมชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูและรวมถึงการสงเคราะห์และการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำควบคู่กัน จากผลการศึกษาปรากฏข้อมูลว่า มาตรการเพื่อการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำที่สะท้อนการดึงเอาภาคสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการนั้น ปรากฏรายละเอียดอยู่ในประเด็นการกำหนดให้ผู้ต้องโทษปรับสามารถทำงานรับใช้สังคมแทนโทษปรับนั้นได้ (มาตรา 30/1) และประเด็นการกำหนดเงื่อนไขการคุมประพฤติจากการรอลงโทษด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 56)

การกำหนดให้ผู้ต้องโทษปรับสามารถทำงานรับใช้สังคมแทนโทษปรับนั้นได้ (มาตรา 30/1) เกิดขึ้นได้ใน 2 กรณี ได้แก่ กรณีผู้ต้องโทษปรับร้องขอ และกรณีศาลใช้ดุลพินิจ

(ก) กรณีเกิดจากความประสงค์ของผู้ต้องโทษปรับเอง กล่าวคือ ในกรณีที่ศาลพิพากษาปรับผู้ต้องโทษปรับและผู้ต้องโทษนั้นไม่มีเงินชำระค่าปรับ อาจยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นที่พิพากษาคดีเพื่อขอทำงานบริการสังคม หรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับได้

(ข) กรณีศาลใช้ดุลพินิจ กล่าวคือ ถ้าความปรากฏแก่ศาลในขณะพิพากษาคดีว่า ผู้ต้องโทษปรับรายใดอยู่ในเกณฑ์ที่จะทำงานบริการสังคม หรือทำงานสาธารณประโยชน์ได้ ถ้าผู้ต้องโทษปรับยินยอม ศาลจะมีคำสั่งให้ผู้ต้องโทษนั้นทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับก็ได้

การดำเนินการตามกรณีข้างต้นนี้ กฎหมายกำหนดให้ศาลจะต้องคำนึงถึงฐานะทางการเงิน ประวัติและสภาพความผิดของผู้ต้องโทษปรับประกอบในการมีคำสั่งให้ทำงานบริการรับใช้สังคมแทนค่าปรับ ทั้งนี้ การดำเนินการรับใช้สังคมนั้น ให้อยู่ภายใต้การดูแลของพนักงานคุมประพฤติ หรือ

เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือองค์การซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อการบริการสังคม องค์การ การกุศลสาธารณะ หรือองค์การสาธารณประโยชน์ที่ยินยอมรับดูแลเป็นสำคัญ และกรณีที่ศาลมีคำสั่ง ให้ผู้ต้องโทษปรับทำงานบริการสังคม หรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ ศาลจะต้องกำหนด ลักษณะหรือประเภทของงาน ผู้ดูแลการทำงาน วันเริ่มทำงาน ระยะเวลาทำงาน และจำนวนชั่วโมง ที่ถือเป็นการทำงานหนึ่งวัน ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงเพศ อายุ ประวัติการนับถือศาสนา ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ สิ่งแวดล้อม หรือสภาพความผิด ของผู้ต้องโทษปรับประกอบด้วย และศาลจะกำหนดเงื่อนไขอย่างหนึ่งอย่างใดให้ผู้ต้องโทษปรับปฏิบัติ เพื่อแก้ไขฟื้นฟูหรือป้องกันมิให้ผู้นั้นกระทำความผิดซ้ำอีกก็ได้ อย่างไรก็ตาม ในการกำหนดระยะเวลา ทำงานแทนค่าปรับนี้ ให้ถืออัตราเทียบเท่า 500 บาทต่อหนึ่งวัน และในกรณีที่ศาลมิได้กำหนดให้ ผู้ต้องโทษปรับทำงานติดต่อกันไป การทำงานดังกล่าวต้องอยู่ภายในกำหนดระยะเวลา 2 ปี นับแต่ วันเริ่มทำงานตามที่ศาลกำหนด เมื่อผู้ต้องโทษปรับทำงานบริการรับใช้สังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์ แทนค่าปรับครบกำหนดแล้ว ให้ปล่อยตัวในวันถัดจากวันที่ครบกำหนด หรือถ้านำเงินค่าปรับมาชำระ ครบแล้ว ให้ปล่อยตัวไปทันที

จากมาตรการทางกฎหมายในประเด็นนี้ จะเห็นได้ว่าการกำหนดให้ผู้กระทำความผิด ทำงานบริการรับใช้สังคม หรือทำงานสาธารณประโยชน์นี้ มุ่งหมายให้ผู้กระทำความผิดได้สำนึกถึง ความผิดที่ตนได้กระทำความผิดและในขณะเดียวกันเพื่อให้สังคมได้เห็นว่า ผู้กระทำความผิดสามารถชดเชย เยียวยาผลจากการกระทำความผิดด้วยการรับใช้สังคมได้ หรือก็คือเป็นกระบวนการเชิงพิสูจน์ให้สังคม เชื่อว่า ผู้กระทำความผิดรายนั้นได้สำนึกผิดในการกระทำของตนและพร้อมที่จะทำประโยชน์ต่อสังคม ซึ่งมาตรการทำงานบริการรับใช้สังคมนับเป็นการให้ผู้กระทำความผิดได้เข้าไปใกล้ชิดกับภาคสังคม และ ให้ภาคสังคมเป็นผู้มีส่วนร่วมในการป้องกันการกระทำความผิดของผู้กระทำความผิดไปพร้อมกัน ในลักษณะต่างฝ่ายต่างเรียนรู้และยอมรับซึ่งกันและกัน ซึ่งการอนุวัติการโดยมาตรการทำงานรับใช้สังคม แทนค่าปรับดังกล่าวนี้ มีความสอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำสหประชาชาติว่าด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัว (ข้อกำหนดโตเกียว (Tokyo Rules)) ที่มุ่งหมายในการลงโทษผู้กระทำความผิดโดยให้วิธีการควบคุมตัว หรือการจำคุกเป็นมาตรการลำดับรอง ดังนั้น มาตรการทำงานบริการรับใช้สังคมแทนค่าปรับจึงนับเป็น มาตรการที่สร้างการมีส่วนร่วมของภาคสังคมและชุมชนที่มีอยู่ในชั้นกำหนดความผิดและกำหนดโทษ ของประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม ในบริบทของประเทศไทย ยังไม่ปรากฏมาตรการทางกฎหมายที่กำหนด ให้นำมาตรการทำงานบริการรับใช้สังคมมาใช้แทนการลงโทษจำคุกกระยะสั้นแต่อย่างใด เช่น ความผิด หลุโทษ หรือความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน เป็นต้น

นอกจากมาตรการทำงานบริการรับใช้สังคมแทนค่าปรับแล้ว กระบวนการเชิงทางเลือก ตามที่ประมวลกฎหมายอาญากำหนดให้แก่ศาลเพื่อใช้ในการเปี่ยงเบนโทษจำคุกและเปิดโอกาสให้ไปใช้ มาตรการการลงโทษอย่างอื่นทดแทน โดยอาศัยการกำหนดเงื่อนไขในลักษณะให้ภาคสังคมเข้ามา มีส่วนร่วมนี้ก็มิอยู่ด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ สะท้อนผ่านมาตรการรอกการลงโทษเป็นสำคัญ ซึ่งได้บัญญัติไว้ใน

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2559

การที่ศาลจะรอกการลงโทษหรือรอกการกำหนดโทษได้นั้น ศาลยังต้องพิจารณาถึงประวัติ และพฤติการณ์ของจำเลยประกอบด้วย คือ ให้ศาลคำนึงถึงอายุ ประวัติ ความประพฤติ สถิติปัญหา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ และสิ่งแวดล้อมของผู้นั้น หรือสภาพความผิด หรือ การรู้สึกความผิด และพยายามบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้น หรือเหตุอื่นอันควรปรานีแล้ว หากกรณีเป็นไป เช่นนี้ ศาลจะพิพากษาว่าผู้นั้นมีความผิดแต่รอกการกำหนดโทษ หรือกำหนดโทษแต่รอกการลงโทษไว้ก็ได้ ไม่ว่าจะเป็นโทษจำคุกหรือปรับอย่างหนึ่งอย่างใดหรือทั้งสองอย่าง ข้อสังเกต การที่กฎหมายเปิดโอกาส ดังกล่าวนี้นี้ไว้ให้แก่ศาลก็เพื่อให้โอกาสให้ผู้กระทำความผิดได้กลับตัวภายในระยะเวลาที่ศาลจะได้กำหนด แต่ต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่ศาลพิพากษา โดยจะกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองความประพฤติของผู้นั้นด้วย หรือไม่ก็ได้

โดยให้มีการรอกการกำหนดโทษ หรือการรอกการลงโทษให้เหมาะสมกับข้อเท็จจริง โดยเฉพาะในกรณีที่เป็นการกระทำความผิดครั้งแรกและจำเลยยังไม่สมควรถูกพิพากษากำหนดโทษ ให้เป็นมลทินติดตัว หรือให้รอกการลงโทษในกรณีที่จำเลยกระทำความผิดซ้ำแต่ยังมีเหตุให้แก้ไขปรับปรุง และกลับตัว ทั้งนี้ ศาลอาจกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองความประพฤติด้วยหรือไม่ก็ได้ (ข้อ 2) และการใช้ดุลพินิจ ในการกำหนดโทษ ศาลพึงให้อีกโอกาสจำเลยมีต้องรับโทษจำคุก หรือโทษปรับโดยไม่จำเป็น แต่พึงเน้น การใช้มาตรการเพื่อแก้ไขฟื้นฟูและป้องกันมิให้จำเลยกระทำความผิดซ้ำแทนการลงโทษจำคุก ส่วนโทษจำคุก นั้น ควรนำมาใช้เมื่อจำเลยกระทำความผิดอาญาร้ายแรงและน่าจะเป็นอันตรายต่อสังคม (ข้อ 3) โดยใน รายละเอียดของการให้ภาคสังคมเข้ามามีส่วนร่วมนี้ คือ คดีความผิดใดที่ศาลเห็นว่าจำเลยควรได้รับการแก้ไขปรับปรุง หรือกลับตัว ศาลพึงกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองความประพฤติโดยให้จำเลยไปรายงานตัว ต่อเจ้าพนักงานที่ศาลระบุให้ฝึกหัด หรือทำงานอาชีพ หรือให้เข้ารับการฝึกอบรม โดยให้คำนึงถึง (1) ความสะดวกของจำเลยในการเดินทางไปรายงานตัว ความเหมาะสมของประเภทของการกระทำ กิจกรรมบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ ความรู้ความสามารถและความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของ จำเลย และประโยชน์ที่สังคมจะได้รับจากการจัดให้กระทำการกิจกรรมบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์นั้น (2) ประเภทและระยะเวลาของการฝึกหัด หรือการทำงาน เพื่อให้จำเลยมีรายได้ มีความรับผิดชอบ หรือมีการทำงานที่เป็นหลักแหล่ง (3) หลักสูตรการฝึกอบรมซึ่งควรสอดคล้องกับสาเหตุของการกระทำ ความผิด เหมาะสมกับพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการกระทำความผิด รวมถึงอายุ เพศ อาชีพ การศึกษา และความเชื่อทางศาสนาของจำเลย (ข้อ 12) นอกจากนี้ ศาลอาจกำหนดเงื่อนไขอื่น ๆ เพื่อคุ้มครองความประพฤติของจำเลยตามมาตรา 56 วรรคสอง (10) แห่งประมวลกฎหมายอาญา อาทิ (1) ให้จำเลยปฏิบัติตามศาสนกิจตามที่ศาลเห็นสมควร (2) ให้จำเลยบริจาคเงินเพื่อการกุศลหรือ สาธารณประโยชน์ (3) ห้ามจำเลยเสพสุราหรือยาเสพติดให้โทษ (4) ให้จำเลยปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือ เจ้าหน้าที่ในโรงพยาบาล หรือดูแลผู้บาดเจ็บจากอุบัติเหตุทางถนนสำหรับจำเลยที่กระทำความผิด โดยประมาท (ข้อ 15)

ดังนั้น จากมาตรการทางกฎหมายตามที่ประมวลกฎหมายอาญากำหนดไว้เพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ จะเห็นได้ว่าเป็นมาตรการที่นำไปใช้บังคับแก่ผู้ต้องโทษหรือจำเลยเป็นสำคัญ แต่มีใช้มาตรการเพื่อการนำมาใช้บังคับแก่ผู้พ้นโทษ กล่าวคือ มาตรการทางกฎหมายที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาของไทยเป็นไปเพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำหลังพ้นโทษนั้น ส่วนใหญ่เป็นมาตรการที่มุ่งใช้กับผู้กระทำความผิดที่อยู่ระหว่างในกระบวนการยุติธรรมหรือในขณะที่ต้องโทษ อย่างไรก็ตาม มาตรการทางกฎหมายตามประมวลกฎหมายอาญากลับไม่ได้ให้ความสำคัญอย่างชัดเจนกับผู้พ้นโทษแล้ว หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ไม่มีการกำหนดมาตรการเฉพาะอย่างเป็นระบบเพื่อดูแล ป้องกัน หรือส่งเสริมผู้พ้นโทษไม่ให้วนกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีกโดยเฉพาะในคดีอุกฉกรรจ์ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ยุติโทษต้องเผชิญกับการกลับเข้าสู่สังคมซึ่งเต็มไปด้วยความเสี่ยงจากการตีตราทางสังคม และข้อจำกัดหลายประการในด้านโอกาสทางการศึกษา อาชีพ หรือแม้แต่ที่อยู่อาศัย

3.3.2 มาตรการในชั้นบังคับโทษ

การวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำที่สร้างการมีส่วนร่วมของภาคสังคมและชุมชนในชั้นบังคับโทษนี้ ผู้เขียนจะทำการวิเคราะห์จากกฎหมายภายในของประเทศไทย 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการติดตามผู้พ้นโทษที่ผ่านมาของประเทศไทย ก่อนที่จะมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศ หรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 หากพิจารณากฎหมายแม่บทที่เกี่ยวข้องกับมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำภายหลังพ้นโทษ จะมี “พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559” และ “พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560” ที่พอจะถือว่ามีความเกี่ยวข้องกับการดังกล่าวอยู่นั้น

พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 มาตรา 14 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติไว้ว่า ให้พนักงานคุมประพฤติมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น และโดยเฉพาะให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 14 (1) ถึง (14) ปรากฏอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ได้แก่ (1) การสืบเสาะและพินิจเกี่ยวกับอายุ ประวัติ ความประพฤติ สติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ สิ่งแวดล้อม สภาพความผิด และเรื่องอื่นใดที่เกี่ยวกับผู้ถูกสืบเสาะและพินิจ รวมทั้งข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับความเสียหายและความเห็นของผู้เสียหายหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง และจัดทำรายงานและความเห็นเกี่ยวกับความสามารถในการแก้ไขปรับปรุงตนเอง และวิธีการคุมคุมความประพฤติ (มาตรา 14 (1)) (2) สอดส่อง ติดตาม สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือ ตักเตือน หรือดำเนินการใด ๆ เพื่อให้ผู้ถูกคุมความประพฤติปฏิบัติตามเงื่อนไขและสามารถแก้ไขปรับปรุงตนเองได้ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันอาชญากรรมและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (มาตรา 14 (2)) (3) ส่งตัวผู้ถูกสืบเสาะและพินิจผู้ถูกคุมความประพฤติ หรือผู้ได้รับการสงเคราะห์ตามมาตรา 41 ให้แพทย์ตรวจสุขภาพทั้งทางร่างกายและจิตใจ หรือส่งตัวไปบำบัดรักษาการติดยาเสพติด ความบกพร่องทางกายหรือจิตใจ หรือความเจ็บป่วยอย่างอื่นตามที่เห็นสมควร (มาตรา 14 (5)) (4) จัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ (มาตรา 14 (9)) เป็นต้น จากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวนี้ พึงสังเกตได้ว่า

การคุมประพฤติจะมีกลไกของการทำงานใน 2 มิติสำคัญ ได้แก่ มิติของการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ (ในขณะที่ถูกคุมความประพฤติ) กล่าวคือ การกำกับติดตามผู้ถูกคุมความประพฤติว่ากระทำการฝ่าฝืนเงื่อนไขของการคุมประพฤติตามที่กฎหมายและศาลกำหนดหรือไม่ และมิติที่สอง ก็คือ การเปิดโอกาสให้ผู้ถูกคุมความประพฤติได้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของตนเองและการทำให้เกิดความสำนึกว่าตนเองได้รับโอกาสจากสังคมในการที่จะไม่ต้องถูกบังคับโทษจำคุก และการคุมประพฤตินี้ในปัจจุบันนั้น พนักงานคุมประพฤติมีการนำเอาอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ หรืออุปกรณ์อื่นใด ที่สามารถใช้ตรวจสอบ (ติดตามโดยสัญญาณ) หรือจำกัดการเดินทางมาใช้เพื่อการคุมประพฤติบุคคลด้วยก็ได้ ซึ่งการใช้วิธีการในส่วนนี้ นับว่าเป็นการนำเอาทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (Crime Control) มาใช้เพื่อการป้องกันสังคมอยู่ด้วย กล่าวคือ วิธีการดังกล่าวเป็นรูปแบบที่เน้นการส่งเสริมประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยมุ่งควบคุม ระวัง และปราบปรามอาชญากรรมเป็นหลัก แม้การกระทำบางอย่างนั้น จะกระทบกระเทือนต่อสิทธิของประชาชนก็ตาม แต่เพื่อประโยชน์ของสังคมโดยรวมแล้วย่อมทำได้²⁶

นอกจากเรื่องของการแก้ไขฟื้นฟูบุคคลตามวิธีการข้างต้นแล้ว กรมคุมประพฤดียังมีบทบาทหน้าที่ในการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ และเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างเครือข่ายและให้ความช่วยเหลือในภารกิจของกรมคุมประพฤติ ซึ่งรวมถึงการสงเคราะห์และให้ความช่วยเหลือผู้ถูกคุมความประพฤติอยู่ด้วย บทบาทหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติดังกล่าวนี้นี้ ดำเนินไปบนความสอดคล้องกับเงื่อนไขเพื่อการคุมความประพฤติที่ศาลอาจกำหนดไว้ได้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 วรรคสอง เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการให้ผู้กระทำความผิดสามารถกลับเข้าสู่สังคมได้โดยไม่กระทำความผิดซ้ำอีก เพราะฉะนั้น การสงเคราะห์และให้ความช่วยเหลือในมิติต่าง ๆ ดังกล่าวเหล่านั้น จึงเป็นการสนับสนุนมาตรการคุมประพฤติ หรือการทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ

จากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 ที่วิเคราะห์ไว้นั้น กล่าวโดยสรุปความบทวิเคราะห์ได้ว่า มาตรการเพื่อการติดตามและการป้องกันการกระทำผิดซ้ำของผู้ถูกคุมความประพฤติตามกฎหมาย เป็นกระบวนการในชั้นบังคับโทษ ซึ่งจะมีความยืดหยุ่นมาจากกรณีศาลได้พิพากษาตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายที่มีโทษทางอาญาให้จำเลยสามารถทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ (มาตรา 30/1) หรืออาจเกิดขึ้นจากกรณีศาลพิพากษารอการลงโทษ (มาตรา 56) โดยมาตรการทั้งสองส่วนนี้ ได้ถูกออกแบบให้มีการนำเอาภาคสังคมเข้ามามีส่วนร่วมอยู่เช่นกัน

ในส่วนของการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายกลางที่กรมราชทัณฑ์จะนำมาใช้เพื่อการบังคับโทษผู้ต้องขัง โดยกรมราชทัณฑ์จะรับผิดชอบหน้าที่ในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล หรือคำสั่งลงโทษของผู้มีอำนาจตามกฎหมายเป็นสำคัญ ซึ่งอาจเรียกในอีกชื่อว่า “หน่วยงานบังคับโทษ” ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังนั้น จะเริ่มต้นตั้งแต่กระบวนการการรับตัวผู้ต้องขังเข้ามาอยู่ในเรือนจำและทัณฑสถาน โดยผู้ต้องขังทุกรายจะได้รับการจำแนกลักษณะเพื่อศึกษาหาข้อมูลรายละเอียดต่าง ๆ ในการวางแผน

²⁶ สำนักกฎหมาย woody law, ‘ทฤษฎีการจัดรูปแบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา’ <<https://sites.google.com/view/chalermwut/กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา/crime-control-and-due-process>> สืบค้นเมื่อ 27 พฤษภาคม 2568.



ปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเป็นรายบุคคล ถัดจากนั้นผู้ต้องขังจะเข้าสู่กระบวนการอบรมแก้ไขและฟื้นฟูจิตใจ จนกระทั่งเมื่อใกล้ระยะเวลาการพ้นโทษ ผู้ต้องขังทุกคนจะต้องได้รับการอบรมเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัว ทั้งนี้ เพื่อมุ่งหมายการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ โดยการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ต้องขังให้พร้อมต่อการออกไปใช้ชีวิตในสังคมภายหลังการพ้นโทษ ดังนั้น หากจะพิจารณาว่ามาตรการใดของกรมราชทัณฑ์ที่เป็นส่วนสำคัญในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำของผู้ต้องขัง ก็ย่อมเป็น “มาตรการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัว” นั่นเอง

ดังนั้นเมื่อทำการพิจารณาไปที่มาตรการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัวผู้ต้องขัง ตามกฎหมายจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 มีเจตนารมณ์ที่จะแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดควบคู่ไปกับการลงโทษเพื่อให้ผู้กระทำความผิดกลับใจไปด้ว้อย่างครบถ้วน แต่ในส่วนของการกระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัว กฎหมายได้ออกมาในลักษณะการเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังเมื่อภายหลังพ้นโทษ จะสามารถกลับเข้าไปใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างเช่นก่อนกระทำความผิด กล่าวคือ มุ่งหมายให้ผู้พ้นโทษสามารถดำรงชีวิตได้อย่างวิสัยปกติดังที่สังคมพึงกระทำ ได้แก่ การมีอาชีพ การได้รับโอกาสจากสังคม การได้รับความไว้วางใจจากครอบครัว เป็นต้น แต่ทว่ามาตรการเตรียมความพร้อมก่อนการปล่อยตัวนี้ ก็ใช้บังคับในชั้นบังคับโทษเป็นสำคัญเท่านั้น กล่าวคือ ใช้ในขณะที่ผู้ต้องขังยังอยู่ในความควบคุมของกรมราชทัณฑ์ ด้วยเหตุนี้ หากพิจารณาจากกฎหมายในส่วนนี้เป็นการเฉพาะ จึงยังคงไม่อาจสร้างความร่วมมือกับภาคสังคมและชุมชนได้อย่างเท่าที่ควร

อย่างไรก็ตาม แม้จากการศึกษาจะปรากฏอุปสรรคต่อการสร้างการมีส่วนร่วมของภาคสังคมชุมชนจากกฎหมายราชทัณฑ์ แต่ในทางการดำเนินงานภาคสังคมแล้ว กรมราชทัณฑ์ก็ได้พยายามสร้างและสานโอกาสในการดึงเอาภาคสังคมและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเตรียมความพร้อมในการปล่อยตัวผู้ต้องขังเช่นเดียวกัน นั่นคือ การจัดทำบันทึกความเข้าใจ (บันทึกความตกลง) ระหว่างกรมราชทัณฑ์กับส่วนงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำและรวมถึงภาคเอกชนด้วย เรียกว่า “บันทึกข้อตกลงว่าด้วยการประสานความร่วมมือในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและการสงเคราะห์ผู้ต้องขังภายหลังพ้นโทษ ระหว่าง กรมราชทัณฑ์ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมการจัดหางาน กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กรมคุมประพฤติ สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย” ลงวันที่ 8 สิงหาคม 2559²⁷ ซึ่งถือเป็นแนวทางในการสร้างการประสานงานระหว่างหน่วยงานรัฐและองค์กรท้องถิ่น เพื่อให้การดูแล ฟื้นฟู และส่งเสริมผู้ต้องขังที่ใกล้พ้นโทษ และผู้ที่พ้นโทษแล้วให้สามารถกลับคืนสู่สังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี ลดโอกาสในการทวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน²⁸

²⁷ กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม, บันทึกข้อตกลงว่าด้วยการประสานความร่วมมือในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและการสงเคราะห์ผู้ต้องขังภายหลังพ้นโทษ ระหว่าง กรมราชทัณฑ์ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมการจัดหางาน กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กรมคุมประพฤติ สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย <<http://www.correct.go.th/care/care/mou/file/MOU%208%20%E0%B8%AA.%E0%B8%84.%2059.pdf>> สืบค้นเมื่อ 19 พฤศจิกายน 2565.

²⁸ เพิ่งอ้าง.

ดังนั้น จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า การป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในชั้นของการบังคับโทษ ตามกฎหมายของประเทศไทย จะมีหน่วยงานและกฎหมายในความรับผิดชอบอยู่ 2 ประการสำคัญ ได้แก่ กรมคุมประพฤติ โดยพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 และกรมราชทัณฑ์ โดยพระราชบัญญัติ ราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 แต่กฎหมายทั้งสองฉบับนี้มีข้อจำกัด คือจะใช้บังคับแก่ผู้ต้องขัง จำเลย หรือผู้ถูก คุมความประพฤติเป็นสำคัญเท่านั้น แต่ไม่อาจมีผลมาถึงผู้พ้นโทษหรือผู้ได้รับการปล่อยตัวไปแล้วได้ อย่างไรก็ตาม ได้ปรากฏการสร้างและส่งเสริมให้ภาคชุมชนและสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกัน การกระทำความผิดอยู่เช่นกัน กรณีกรมคุมประพฤติ ได้แก่ มาตรการทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 30/1 และมาตรการรอกการลงโทษโดยการกำหนดเงื่อนไข การคุมประพฤติโดยศาล ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 กรณีกรมราชทัณฑ์ ได้แก่ มาตรการ เตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัวผู้ต้องขัง ซึ่งมาตรการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัวนี้ ได้มีการสร้าง ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนกิจกรรมดังกล่าวอยู่ด้วย เรียกว่า “บันทึก ข้อตกลงว่าด้วยการประสานความร่วมมือในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและการสงเคราะห์ ผู้ต้องขังภายหลังพ้นโทษ ระหว่าง กรมราชทัณฑ์ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่น กรมการจัดหางาน กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กรมคุมประพฤติ สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย ” ลงวันที่ 8 สิงหาคม 2559 แต่กระบวนการและความรับผิดชอบตามบันทึกข้อตกลงฉบับนี้ คงเป็นเพียง แนวทางปฏิบัติเท่านั้น หากมีผลสภาพบังคับอย่างเช่นกฎหมายแต่อย่างใด โดยเฉพาะผู้ต้องขัง ในคดีอุกฉกรรจ์หลังพ้นโทษนั้นที่มีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อสังคมอย่างมาก มาตรการหลังพ้นโทษ จึงมีความจำเป็นต้องพึ่งพาความร่วมมือแบบสมัครใจทั้งภาคประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อป้องกัน การกระทำความผิดซ้ำ โดยต้องมีการพัฒนา “กฎหมายเฉพาะ” หรือ “กลไกติดตาม” ที่มีผลบังคับชัดเจน หลังผู้ต้องขังพ้นโทษโดยเฉพาะในกรณีความผิดร้ายแรง

3.3.3 มาตรการในชั้นกำกับติดตามหลังปล่อย

การป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในอดีตที่ผ่านมา มีเพียงในชั้นการกำหนดความผิด และกำหนดโทษโดยศาล กับชั้นบังคับโทษโดยกรมราชทัณฑ์และกรมคุมประพฤติ ซึ่งกระบวนการ ในสองชั้นนี้ มีข้อจำกัด คือ ใช้บังคับได้เฉพาะแก่จำเลย ผู้ต้องขัง หรือผู้ถูกคุมความประพฤติเท่านั้น แต่มีอาจนำไปใช้แก่ผู้พ้นโทษ หรือผู้ได้รับการปล่อยตัวไปแล้วได้ ทั้งนี้ ด้วยเหตุผลสำคัญ 2 ประการ คือ กฎหมายมิได้ให้อำนาจไว้ประการหนึ่ง และผู้ที่ได้รับปล่อยตัวไปแล้วหรือผู้พ้นโทษ เป็นผู้ได้خذใช้และ รับผิดต่อความผิดที่ตนได้ก่อไปแล้ว จึงไม่มีอำนาจและไม่มีเหตุผลใดทางกฎหมายที่จะเหนี่ยวรั้ง ควบคุม หรือแม้กระทั่งกำกับติดตามผู้พ้นโทษเหล่านั้นต่อไปได้ จากช่องว่างทางกฎหมาย จึงทำให้ไม่มี มาตรการทางกฎหมายกำกับติดตามผู้พ้นโทษในประเทศไทย ซึ่งความวิตกกังวลในส่วนนี้จากภาคสังคม ชุมชนถึงความปลอดภัยจากผู้พ้นโทษจึงมีขึ้นเช่นกัน ทั้งนี้ ก็ด้วยปรากฏข้อเท็จจริงในสังคมขึ้นว่าผู้พ้นโทษ หลายรายได้หวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก โดยการกระทำความผิดในครั้งหลังกลับมีพฤติการณ์ การกระทำความผิดที่รุนแรง อุกฉกรรจ์และไม่ยึดต่อผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้เสียหายหรือต่อสังคม รวมถึงการไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายมากยิ่งขึ้นกว่าหรือไม่น้อยกว่าการกระทำความผิดในครั้งแรก จึงนำไปสู่



การผลักดันโดยกระทรวงยุติธรรมให้มีการตรากฎหมายเพื่อการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำขึ้นใช้บังคับในประเทศไทย กล่าวคือ เมื่อวันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ. 2565 ที่ผ่านมา ได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565” ทั้งนี้ เพื่อนำกฎหมายฉบับดังกล่าวมาใช้บังคับในการป้องกันและสร้างความเชื่อมั่นในทางหลักประกันให้แก่สังคมว่าภาครัฐมิได้ละเลยต่อการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำจากผู้กระทำความผิดอุกฉกรรจ์ซึ่งมุ่งเน้นการเฝ้าระวัง ติดตาม ไปที่ “ผู้พ้นโทษที่มีผลกระทบต่องสังคมในวงกว้าง” กล่าวคือ ผู้พ้นโทษที่เคยก่อคดีอาชญากรรมที่รุนแรงโหดร้าย โดยเฉพาะความผิดต่อชีวิต ร่างกาย ความผิดเกี่ยวกับเพศ²⁹ เป็นต้น

อนึ่ง ผู้เขียนจะทำการวิเคราะห์รายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการกำกับติดตามผู้พ้นโทษในลำดับประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1) ประเด็นฐานความผิดที่จะนำไปสู่มาตรการกำกับติดตามผู้พ้นโทษ

กฎหมายฉบับนี้ ได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันไม่ให้ผู้กระทำความผิดอาญาเกี่ยวกับเพศหรือความผิดทางอาญาที่เกี่ยวกับการใช้ความรุนแรงกระทำความผิดซ้ำ โดยกำหนดมาตรการไว้เป็น 4 ระดับ กล่าวคือ จากมาตรการที่เบาจนถึงมาตรการที่หนัก ได้แก่ มาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ซึ่งอาจเป็นการใช้มาตรการทางการแพทย์ (มาตรา 19 วรรคสอง) มาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ โดยศาลจะมีคำสั่งกำหนดมาตรการเฝ้าระวังนักโทษตามที่พนักงานอัยการร้องขอ เช่น ห้ามเข้าใกล้ผู้เสียหายจากการกระทำความผิด ห้ามเข้าเขตที่กำหนด หรือให้พักอาศัยในสถานที่กำหนด มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษ และมาตรการคุมขังฉุกเฉิน เพื่อใช้ในกรณีที่มีเหตุควรเชื่อว่าผู้ถูกเฝ้าระวังจะกระทำความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ และในส่วนของการกำหนดความผิดที่จะอยู่ในข่ายมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำตามกฎหมายฉบับนี้ ได้ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 3 กล่าวคือ เป็นความผิดเกี่ยวกับเพศและความผิดเกี่ยวกับการใช้ความรุนแรงซึ่งกำหนดในประมวลกฎหมายอาญานั้น จำนวน 13 ฐานความผิด³⁰ จากบทบัญญัติทางกฎหมายเพื่อนำไปสู่มาตรการกำกับติดตามผู้พ้นโทษข้างต้นนี้ มีข้อสังเกตในทางข้อจำกัดว่าการที่กฎหมายกำหนดฐานความผิดไว้ในวงจำกัด กล่าวคือ เฉพาะฐานความผิดที่ระบุไว้เป็นการเฉพาะตามประมวลกฎหมายอาญา จำนวน 13 ฐานด้วยเหตุนี้ กฎหมายฉบับนี้จึงไม่อาจนำมาตราการเพื่อการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำไปใช้กับฐานความผิดอื่นได้เลย แม้ว่าความผิดฐานอื่นเหล่านั้นจะมีโทษในอัตราสูงและเป็นภัยอันตรายต่อสังคมอย่างกว้างขวางเช่นกัน เช่น ความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ความผิดเกี่ยวกับการค้ายาเสพติด เป็นต้น

²⁹ พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565.

³⁰ (1) ฆ่าคนตาย มาตรา 288, มาตรา 289 (2) พยายามฆ่า มาตรา 288 ประกอบมาตรา 80 (3) ฆ่าผู้อื่นโดยประมาท มาตรา 291 (4) ทำร้ายร่างกายผู้อื่น มาตรา 295 มาตรา 296 มาตรา 297 (5) ช่มชู้กระทำความผิด มาตรา 276 (6) อนาจาร มาตรา 278 มาตรา 279 (7) หน่วงเหนี่ยวหรือกักขังผู้อื่น มาตรา 309 (8) ลักพาตัวและหน่วงเหนี่ยวกักขัง มาตรา 310 (9) ปล้นทรัพย์ โดยมีอาวุธหรือใช้ความรุนแรง มาตรา 339 (10) ชิงทรัพย์โดยใช้กำลังประทุษร้าย มาตรา 336 (11) ทำร้ายเจ้าพนักงานหรือขัดขืนการจับกุมโดยใช้กำลัง มาตรา 138, มาตรา 140 (12) วางเพลิงเผาทรัพย์ซึ่งเป็นภัยต่อชีวิต มาตรา 217-220 (กรณีทำให้เกิดอันตรายต่อชีวิตผู้อื่น) (13) กระทำความผิดฐานก่อการร้าย (มีลักษณะใช้ความรุนแรง) มาตรา 135/1-135/6 (ตามหมวดความผิดต่อความมั่นคงของรัฐ).

2) ประเด็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบเพื่อการกำกับติดตามผู้พ้นโทษ

กรณีผู้รับผิดชอบในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำนี้ พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติตามกฎหมายว่าด้วยการคุมประพฤติเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการตามคำสั่งของศาล โดยให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงาน การสืบเสาะและพินิจ และการคุมความประพฤติตามกฎหมายว่าด้วยการคุมประพฤติมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในบริบทของหน่วยงานผู้รับผิดชอบของประเทศไทยเช่นที่กล่าวนี้ หากพิจารณาจากตัวบทกฎหมายแล้วจะเห็นได้ชัดว่า กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายรัฐเป็นสำคัญ แต่ในส่วนของการส่งเสริมให้เกิดการสร้างความร่วมมือไม่ว่าจะโดยจากหน่วยงานรัฐด้วยกัน อาทิ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น หรือจากภาคสังคมชุมชนด้วยตัวเนื้อหากฎหมายยังไม่ปรากฏอยู่แต่อย่างใด คงมีเพียงการประสานงานระหว่างสำนักงานอัยการสูงสุด หรือศาลยุติธรรม หรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นสำคัญเท่านั้น ซึ่งการประสานในส่วนนี้เป็นไปในทางบังคับโทษเป็นสำคัญ มิใช่การสงเคราะห์หลังปล่อย

3) ประเด็นมาตรการเพื่อการกำกับติดตามผู้พ้นโทษ (โดยการสร้างการมีส่วนร่วมกับชุมชน)

ในประเด็นเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเพื่อบังคับใช้กับผู้พ้นโทษในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำนั้น พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ได้กำหนดมาตรการดังกล่าวไว้ในมาตรา 22 ในลักษณะเป็นทางเลือกไว้ให้แก่ศาลในการนำมาบังคับใช้ ซึ่งการจะนำมาตราการเหล่านี้มาใช้บังคับได้นั้น อยู่บนเงื่อนไขที่ว่า “มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่านักโทษเด็ดขาดซึ่งศาลมีคำพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำความผิดในความผิดตามที่ระบุไว้ในมาตรา 3 จะกระทำความผิดซ้ำภายหลังพ้นโทษ” ซึ่งเหตุอันควรเชื่อนี้ ศาลจะนำมาจากความเห็นของกรมราชทัณฑ์ที่จัดทำขึ้นเป็นรายงานจำแนกลักษณะของนักโทษเด็ดขาดตามกฎหมายว่าด้วยราชทัณฑ์เป็นรายบุคคล โดยกรมราชทัณฑ์จะต้องเสนอความเห็นว่่านักโทษเด็ดขาดผู้ใดสมควรให้ใช้มาตรการเฝ้าระวังตามกฎหมายไปยังคณะกรรมการพิจารณากำหนดมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ เพื่อทำการพิจารณาว่าสมควรกำหนดให้ใช้มาตรการเฝ้าระวังตามกฎหมายแก่นักโทษเด็ดขาดผู้นั้นหรือไม่ รวมถึงการกำหนดวิธีการและระยะเวลาที่เหมาะสมในการใช้มาตรการดังกล่าวเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำด้วย เมื่อคณะกรรมการพิจารณากำหนดมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำพิจารณาเห็นว่าสมควรกำหนดให้ใช้มาตรการเฝ้าระวังตามกฎหมายกับนักโทษเด็ดขาดผู้ใดแล้ว ก็จะเสนอรายงานและความเห็นดังกล่าวเหล่านั้นต่อไปถึงพนักงานอัยการภายในเวลาอันสมควรก่อนปล่อยตัวนักโทษเด็ดขาด เพื่อให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลให้กำหนดมาตรการเฝ้าระวังเป็นกระบวนการสุดท้าย (มาตรา 23) ทั้งนี้ เมื่อได้รับรายงานและความเห็นแล้ว หากพนักงานอัยการเห็นสมควรให้ใช้มาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจในท้องที่เรือนจำ หรือสถานที่คุมขังของนักโทษเด็ดขาดก่อนการปล่อยตัวนักโทษเด็ดขาดเพื่อให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการเฝ้าระวังดังกล่าวต่อไป (มาตรา 24 วรรคแรก)

จากกระบวนการดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ปัจจัยตั้งต้นที่จะนำไปสู่มาตรการกำกับติดตามผู้พันโทษ ก็คือ รายงานจำแนกลักษณะของนักโทษเด็ดขาดตามกฎหมายว่าด้วยราชทัณฑ์เป็นสำคัญ ซึ่งสิ่งสำคัญที่ราชทัณฑ์จะต้องกระทำไว้อยู่ด้วยในรายงานนี้นั้นคือ การระบุความเห็นว่ามีสมควรจะนำมาตรการกำกับติดตามผู้พันโทษมาใช้บังคับหรือไม่ ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ กระบวนการของการนำมาตรการกำกับติดตามผู้พันโทษมาใช้ของประเทศไทย ในปัจจัยเริ่มต้นจึงเป็นไปในระบบดุลยพินิจ แต่ดุลยพินิจดังที่กล่าวนี้ ก็มีใช้กระทำเสร็จสิ้นในชั้นเดียว เพราะรายงานความเห็นฉบับนี้ จะถูกส่งต่อไปสู่การพิจารณาเป็นลำดับต่อไป ได้แก่ คณะกรรมการพิจารณากำหนดมาตรการป้องกันการกระทำ ความผิดซ้ำ เพื่อทำการพิจารณาว่าสมควรกำหนดให้ใช้มาตรการเฝ้าระวังตามกฎหมายแก่นักโทษเด็ดขาด ผู้นั้นหรือไม่ หากมีความเห็นว่ามีสมควรก็จะส่งต่อความเห็นไปยังพนักงานอัยการ และในชั้นสุดท้าย ก็จะเข้าสู่การพิจารณาใช้ดุลยพินิจโดยศาล และยังมีกรณีที่กฎหมายเปิดช่องให้พนักงานคุมประพฤติ สามารถเสนอความเห็นไปยังพนักงานอัยการเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งให้ใช้มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษ แก่ผู้ถูกเฝ้าระวังเพื่อป้องกันการกระทำผิดซ้ำได้ (มาตรา 30 วรรคแรก)

สำหรับมาตรการที่จะนำมาใช้เพื่อการกำกับติดตามผู้พันโทษนี้ พระราชบัญญัติ มาตรการป้องกันการกระทำผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 กำหนดให้ประกอบด้วยมาตรการที่จะนำมาใช้บังคับได้ทั้งสิ้น 13 มาตรการ ได้แก่ (1) ห้ามเข้าใกล้ ผู้เสียหายจากการกระทำผิด (2) ห้ามทำกิจกรรมที่เสี่ยงต่อการกระทำผิด (3) ห้ามเข้า เขตกำหนด (4) ห้ามออกนอกประเทศ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาล (5) ห้ามก่อให้เกิดอันตรายต่อ ละแวกชุมชนที่ตนพักอาศัย (6) ให้พักอาศัยในสถานที่ที่กำหนด (7) ให้พักอาศัยในสถานบำบัดที่กำหนด หรือให้ไปอยู่ภายใต้การดูแลในสถานบำบัดภายใต้การดำเนินการของหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งได้รับการรับรอง โดยกระทรวงสาธารณสุขตามที่ศาลเห็นสมควร (8) ให้ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานหรือผู้ดูแล สถานที่พักอาศัยหรือสถานบำบัด (9) ให้มารายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติ หรือได้รับการเยี่ยมจาก พนักงานคุมประพฤติหรืออาสาสมัครคุมประพฤติ หรือเจ้าหน้าที่อื่นตามระยะเวลาที่กำหนด (10) ให้ใช้ มาตรการทางการแพทย์ หรือมาพบหรือรับการตรวจรักษาจากแพทย์หรือบุคคลอื่นใดตามที่ศาลหรือ พนักงานคุมประพฤติกำหนด (11) ให้เข้ารับการบำบัดฟื้นฟูแก้ไข หรือเข้าร่วมกิจกรรมตามที่ศาลหรือ พนักงานคุมประพฤติกำหนด (12) ให้แจ้งพนักงานคุมประพฤติทราบถึงการเปลี่ยนสถานที่ทำงานหรือ การเปลี่ยนงาน และ (13) ให้ใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวในการเฝ้าระวัง

เมื่อพิจารณามาตรการที่จะนำมาใช้เพื่อการกำกับติดตามผู้พันโทษตามกฎหมายทั้ง 13 มาตรการดังกล่าวนี้แล้ว หากพิจารณาไปที่การส่งเสริมให้ภาคสังคมชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการป้องกันการกระทำผิดซ้ำของผู้พันโทษ จะเห็นได้ว่า มาตรการเชิงการมีส่วนร่วมจาก ภาคสังคมชุมชนนั้นยังมีอยู่น้อยยิ่ง กล่าวคือ มีเพียง 2 กรณีที่ใกล้เคียงกับการดังกล่าว ได้แก่ กรณีการให้ พักอาศัยในสถานบำบัดที่กำหนด หรือให้ไปอยู่ภายใต้การดูแลในสถานบำบัดภายใต้การดำเนินการของ หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งได้รับการรับรองโดยกระทรวงสาธารณสุขตามที่ศาลเห็นสมควรและการให้เข้ารับ การบำบัดฟื้นฟูแก้ไข หรือเข้าร่วมกิจกรรมตามที่ศาลหรือพนักงานคุมประพฤติกำหนดเท่านั้น ซึ่งกรณีนี้ ถือว่าเป็นจุดที่จะต้องได้รับการพัฒนาต่อไป

3.4 วิเคราะห์มิติมาตรการทางกฎหมายในการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนกับการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำคดีอุกฉกรรจ์ของต่างประเทศ

มาตรการกำกับติดตามหลังปล่อย

ผู้เขียนจะทำการวิเคราะห์รายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการกำกับติดตามผู้พ้นโทษ ในลำดับประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1) ประเด็นฐานความผิดที่จะนำไปสู่มาตรการกำกับติดตามผู้พ้นโทษ

สำหรับในประเด็นฐานของกฎหมายที่นำไปสู่การกำกับติดตามผู้พ้นโทษนี้ ข้อพิจารณากรณีฐานความผิดที่นำไปสู่มาตรการกำกับติดตามผู้พ้นโทษของกฎหมายของประเทศไทยแตกต่างไปจากมาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ กรณีของประเทศสหรัฐอเมริกาศาลมีอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขการคุมประพฤติสอดส่องดูแลผู้กระทำความผิดหลังจากได้รับโทษจำคุกในทุกประเภทความผิด โดยรับรองไว้ในประมวลกฎหมายสหรัฐอเมริกา (The United States Code) Title 18³¹ มาตรา 3583 ซึ่งกำหนดระยะเวลาในการคุมประพฤติผู้กระทำความผิดไว้เป็นการทั่วไป ดังนี้ (1) กรณีที่มีความผิดร้ายแรงประเภท A หรือ B (Felony class A or B) สามารถกำหนดระยะเวลาได้ไม่เกิน 5 ปี (2) กรณีที่มีความผิดร้ายแรงประเภท C หรือ D (Felony class C or D) สามารถกำหนดระยะเวลาได้ไม่เกิน 3 ปี (3) กรณีที่ของกลางเป็นสารเสพติดซึ่งมีเฮโรอีนรวมเป็นน้ำหนักสุทธิมากกว่า 1 กิโลกรัม ให้คุมประพฤติเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปี และหากกระทำความผิดเป็นครั้งที่สอง หรือกระทำความผิดซ้ำอีกภายหลังจากที่ศาลตัดสินว่ากระทำความผิด สำหรับการกระทำความผิดในครั้งหลังนี้ให้ศาลกำหนดให้คุมประพฤติเป็นระยะเวลาไม่ต่ำกว่า 10 ปี และห้ามมิให้ร่อการลงโทษและพักการลงโทษ (4) กรณีที่ของกลางเป็นสารเสพติดซึ่งมีเฮโรอีนมีปริมาณน้ำหนักสุทธิ 100 – 1,000 กรัม ให้คุมประพฤติเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 4 ปี และหากกระทำความผิดเป็นครั้งที่สอง หรือกระทำความผิดซ้ำอีกภายหลังจากที่ศาลตัดสินว่ากระทำความผิด สำหรับการกระทำความผิดในครั้งหลังนี้ให้ศาลกำหนดให้คุมประพฤติเป็นระยะเวลาไม่ต่ำกว่า 8 ปี และห้ามมิให้การร่อการลงโทษและพักการลงโทษ (5) กรณีที่ของกลางเป็นสารเสพติด flunitrazepam น้ำหนักสุทธิ 1 กรัม ให้คุมประพฤติเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 3 ปี และหากกระทำความผิดเป็นครั้งที่สอง หรือกระทำความผิดซ้ำอีกภายหลังจากที่ศาลตัดสินว่ากระทำความผิด สำหรับการกระทำความผิดในครั้งหลังนี้ให้ศาลกำหนดให้คุมประพฤติเป็นระยะเวลาไม่ต่ำกว่า 6 ปี และในกรณีที่มีการกระทำความผิดต่อชีวิตหรือร่างกายรวมอยู่ด้วย ห้ามมิให้ร่อการลงโทษและพักการลงโทษ จากกรณีมาตรการทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาที่จะนำไปสู่มาตรการกำกับติดตามผู้พ้นโทษภายหลังปล่อย จึงครอบคลุมและไม่ปรากฏข้อจำกัดด้านฐานความผิดเพียง 13 ฐานความผิด ดังที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ของประเทศไทย

³¹ U.S. Code: Title 18 — CRIMES AND CRIMINAL PROCEDURE <<https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18>> สืบค้นเมื่อ 28 พฤษภาคม 2568.



2) ประเด็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบเพื่อการกำกับติดตามผู้พ้นโทษ

สำหรับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานผู้รับผิดชอบเพื่อการกำกับติดตามผู้พ้นโทษในต่างประเทศนั้น จากข้อมูลการศึกษาค้นพบว่า ในส่วนของการกำหนดผู้มีอำนาจหน้าที่ในการติดตามดูแลผู้พ้นโทษ กรณีของสหราชอาณาจักรนั้น จะมีการตรากฎหมายขึ้นอีกฉบับหนึ่งที่ตราขึ้นเพื่อภารกิจดังกล่าว โดยเฉพาะ นั่นคือ “พระราชบัญญัติว่าด้วยการดูแลช่วยเหลือ ค.ศ. 2014 (The Care Act 2014) กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้ “องค์กรช่วยเหลือและบริหารจัดการผู้กระทำผิดแห่งชาติ (HM Prison and Probation Service)³²” เป็นผู้รับผิดชอบในการนี้ องค์กรช่วยเหลือและบริหารจัดการผู้กระทำผิดแห่งชาติ (The National Offender Management Service :NOMS) ดำรงบทบาทหน้าที่เป็นผู้รับผิดชอบดูแล และร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลผู้ต้องขังและผู้พ้นโทษเป็นสำคัญ³³ สำหรับสาระสำคัญในกฎหมาย The Care Act 2014 มีกระบวนการที่ชัดเจนโดยบัญญัติรับรองไว้ในมาตรา 76 กล่าวคือ กำหนดการดูแลช่วยเหลือบุคคลทั้งที่อยู่ในเรือนจำและได้รับปล่อยตัวจากเรือนจำ โดยให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการประเมินความจำเป็นของผู้ต้องขังที่เป็นผู้ใหญ่ (อายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป) ในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของตน ซึ่งมีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือดูแล โดยมีต้องคำนึงว่าบุคคลนั้นมาจากท้องถิ่นใดหรือเมื่อได้รับการปล่อยตัวแล้วบุคคลนั้นจะเดินทางไปไหน ซึ่งถ้าหากมีการโอนย้ายผู้ต้องขังไปยังพื้นที่ใหม่ องค์กรปกครองท้องถิ่นในพื้นที่ใหม่นั้นต้องเป็นผู้รับผิดชอบดูแลต่อไป ข้อสังเกตจากการศึกษายังค้นพบข้อมูลอีกว่า สำหรับผู้พ้นโทษในฐานะผู้ที่มีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือ ตามกฎหมาย National Assistance Act 1948³⁴ มาตรา 21 และ 24 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้รับหน้าที่ในการจัดหาที่พักอาศัยอย่างถาวรหรือชั่วคราว รวมถึงสวัสดิการการบริการด้านสุขภาพจากหน่วยงานสาธารณสุขประจำท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ ด้วยเหตุนี้ จากมาตรการทางกฎหมายของสหราชอาณาจักรในการส่งเสริมให้เกิดการสร้างการมีส่วนร่วมระหว่างภาคสังคมชุมชนกับภาครัฐเพื่อการป้องกันการกระทำผิดซ้ำ โดยมาตรการกำกับติดตามผู้พ้นโทษ จึงมีประสิทธิภาพที่ดียิ่ง

สำหรับกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับติดตามผู้พ้นโทษ เพื่อป้องกันการกระทำผิดซ้ำอยู่ 2 ฉบับสำคัญ ได้แก่ ประมวลกฎหมายสหรัฐอเมริกา (The United States Code) และรัฐบัญญัติว่าด้วยการให้โอกาส ค.ศ. 2007 (Second Chance Act 2007)³⁵ ซึ่งรัฐ

³² HM Prison and Probation Service is an executive agency of the Ministry of Justice (MoJ) responsible for the correctional services in England and Wales (there are separate arrangements in Scotland and Northern Ireland). NOMS operates through providers and partners in the public, private and third-party sectors to manage offenders in an integrated way. The aims of NOMS are to: protect the public; transform the way offenders are punished and managed; reduce re-offending; and cut crime.

³³ The National Archives, ‘Records created or inherited by the National Offender Management Service’ <<https://discovery.nationalarchives.gov.uk/details/r/C401>> สืบค้นเมื่อ 28 พฤษภาคม 2568.

³⁴ National Assistance Act 1948 <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo6/11-12/29>> สืบค้นเมื่อ 28 พฤษภาคม 2568.

³⁵ ‘H.R.1593 - Second Chance Act of 2007’ (Congress.GOV) <<https://www.congress.gov/bill/110th-congress/house-bill/1593>> สืบค้นเมื่อ 28 พฤษภาคม 2568.

บัญญัติว่าด้วยการให้โอกาส ค.ศ. 2007 นับเป็นกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้พ้นโทษ นั่นคือ การช่วยเหลือผู้พ้นโทษหรืออดีตผู้กระทำความผิดในช่วงระยะเวลา 1 ปีแรกของการได้รับการปล่อยตัว โดยวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้มีความมุ่งหมายที่แตกต่างไปจากมาตรการการคุมประพฤติ ผู้กระทำความผิดภายหลังจากการได้รับการปล่อยตัวไปตามกรณีของประมวลกฎหมายสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ มาตรการการคุมประพฤติผู้กระทำความผิดภายหลังจากการได้รับการปล่อยตัวไป จะถูกนำมาใช้เมื่อการกระทำความผิดนั้นเป็นความผิดในระดับรุนแรงในระดับ “Felony Class A หรือ B” เป็นสำคัญ หรือความผิดในชั้นรุนแรงอื่น ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติโดยศาลเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องเฝ้าระวัง บุคคลนั้นหลังจากได้รับการปล่อยตัวไปอีกระยะเวลาหนึ่ง แต่สำหรับรัฐบัญญัติว่าด้วยการให้โอกาส ค.ศ. 2007 (Second Chance Act 2007) นี้ จะมุ่งเน้น “การสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ” มิได้มุ่งเน้น “การเฝ้าระวังผู้พ้นโทษ” ข้อยืนยันดังกล่าวนี้ ปรากฏอยู่ในวัตถุประสงค์ของรัฐบัญญัติว่าด้วยการให้โอกาส ค.ศ. 2007 (Second Chance Act 2007) สำหรับหน่วยงานที่รับผิดชอบการดังกล่าวนี้ รัฐบัญญัติว่าด้วยการให้โอกาส ค.ศ. 2007 กำหนดให้อยู่ในความรับผิดชอบของ “ศูนย์ส่งเสริมการกลับคืนสู่สังคมแห่งชาติ (The National Reentry Resource Center : NRRC)” โดยอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของ สำนักงานให้ความช่วยเหลือด้านความยุติธรรม (Bureau of Justice Assistance) กระทรวงยุติธรรม (มาตรา 201 (m)) กล่าวคือ รับผิดชอบด้านการศึกษา การอบรม การช่วยเหลือแก่รัฐ เขตปกครอง รัฐบาลท้องถิ่น องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร (NGOs) และรวมไปถึงหน่วยงานราชทัณฑ์ซึ่งทำงานด้านการปล่อยนักโทษคืนสู่สังคม ซึ่งจากการมอบหมายความรับผิดชอบโดยรัฐบัญญัติว่าด้วยการให้โอกาส ค.ศ. 2007 จะพบเห็นอีกเช่นกันว่า ตัวของเนื้อหากฎหมายได้กำหนดให้มีการร่วมมือกับ หน่วยงานภาครัฐอื่นและรวมถึงภาคเอกชนอย่างกว้างขวาง เพื่อการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ

ดังนั้นในบริบทของกฎหมายสหรัฐอเมริกาและบริบทกฎหมายของสหราชอาณาจักร จึงมีความโดดเด่นด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำจากภาคเอกชนและชุมชนที่มีประสิทธิภาพด้านการบริหารจัดการสูงกว่ากรณีกฎหมายของประเทศไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน

3) ประเด็นมาตรการเพื่อการกำกับติดตามผู้พ้นโทษ (โดยการสร้างการมีส่วนร่วมกับชุมชน)

ในกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา การนำมาตรการติดตามผู้พ้นโทษมาใช้นี้ สภาบังคับจะดำรงอยู่ที่ตัวบทกฎหมายที่กำหนดชนิดหรือประเภทของความผิดไว้เป็นสำคัญ มิได้ดำเนินไปในลักษณะดุลยพินิจของกรมราชทัณฑ์เป็นปัจจัยตั้งต้นเหมือนเช่นกรณีของประเทศไทย กล่าวคือ ประมวลกฎหมายสหรัฐอเมริกา (The United States Code) กำหนดให้นำมาตรการกำกับติดตามผู้พ้นโทษมาใช้เมื่อการกระทำความผิดนั้นเป็นความผิดในระดับรุนแรงในระดับ “Felony Class A หรือ B” เป็นฐานพิจารณา หรือความผิดในชั้นรุนแรงอื่น ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ (Title 18 มาตรา 3583) ซึ่งความผิดในระดับ “Felony” นี้ หมายถึง ความผิดที่มีอัตราโทษประหารชีวิตหรือมีโทษจำคุกเกินกว่า 1 ปี นอกจากนี้ “คู่มือการกำหนดโทษแห่งสหรัฐอเมริกา (The United States Sentencing Guideline)³⁶” ยังบัญญัติ

³⁶ United States Sentencing Commission, Guideline Manual 2024 <<https://www.ussc.gov/sites/default/files/pdf/guidelines-manual/2024/GLMFull.pdf>> สืบค้นเมื่อ 28 พฤษภาคม 2568.

ประกอบไว้คือ ศาลต้องกำหนดให้คุมประพฤติผู้กระทำผิดหลังปล่อยในความผิดซึ่งศาลพิพากษาให้จำคุกผู้กระทำผิดมากกว่าหนึ่งปี และศาลมีดุลยพินิจในการกำหนดให้ใช้มาตรการคุมประพฤติสำหรับความผิดซึ่งศาลพิพากษาให้จำคุกน้อยกว่าหนึ่งปี (The United States Sentencing Guideline Art 5) ด้วย เมื่อกรณีเป็นไปตามเงื่อนไขนี้แล้ว ศาลจึงจะนำหลักเกณฑ์ทั่วไปเพื่อกำหนดให้ใช้มาตรการคุมประพฤติสอดคล้องกับผู้กระทำผิดภายหลังจากการได้รับการปล่อยตัว ตามที่ประมวลกฎหมายสหรัฐอเมริกา (The United State Code) Title 18 มาตรา 3553 กำหนดไว้ว่า ดังต่อไปนี้ (1.1) ศาลจะต้องพิจารณาโดยคำนึงถึงสภาพตามธรรมชาติและพฤติการณ์ในการกระทำผิด ประวัติ และลักษณะของผู้กระทำผิดว่าเหมาะสมที่จะต้องใช้มาตรการคุมประพฤติผู้กระทำผิดหรือไม่ และ (1.2) พิจารณาความจำเป็นของการใช้มาตรการคุมประพฤติเพื่อประโยชน์ในการยับยั้งการกระทำความผิดทางอาญา เพื่อประโยชน์ในการป้องกันสังคมจากการกระทำผิดซ้ำ และเพื่อประโยชน์ต่อตัวผู้กระทำผิดในการได้รับการอบรมศึกษา การฝึกอาชีพ การรักษาพยาบาล หรือการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูต่าง ๆ ตามความจำเป็นของผู้กระทำผิดนั้น ๆ ด้วยเหตุนี้ กระบวนการเพื่อนำไปสู่การกำหนดมาตรการกำกับติดตามผู้พ้นโทษระหว่างประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกา จึงดำรงอยู่บนความแตกต่างกัน โดยเฉพาะดุลยพินิจเริ่มต้น

สำหรับมาตรการที่จะนำมาใช้เพื่อกำกับติดตามผู้พ้นโทษนี้ จากข้อมูลการศึกษาได้ปรากฏว่า ในต่างประเทศได้ปรากฏมาตรการที่เปิดช่องให้ภาคสังคมชุมชนหรือแม้กระทั่งหน่วยงานรัฐอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำโดยมาตรการกำกับติดตามผู้พ้นโทษในหลากหลายมาตรการ ได้แก่

ก) กรณีสหราชอาณาจักร ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ค.ศ. 1974 (The Rehabilitation of Offenders Act 1974)³⁷ ได้กำหนดให้มีมาตรการการคุ้มครองสิทธิในการทำงานโดยทั่วไปของผู้พ้นโทษที่ถูกจำคุกไม่เกิน 4 ปีและผ่านช่วงระยะเวลาแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation Period) ให้สามารถสมัครทำงานได้โดยไม่ต้องแจ้งประวัติการกระทำผิดของตน (มาตรา 5 (2)) ดังนั้นแล้ว พระราชบัญญัติว่าด้วยการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ค.ศ. 1974 (The Rehabilitation of Offenders Act 1974) จึงมุ่งเน้นในการนำเสนอโอกาสการทำงานและการเปิดเผยข้อมูลการต้องโทษจำคุกของผู้พ้นโทษมาเป็นกรอบในการสร้างเงื่อนไขเพื่อกำกับติดตามผู้พ้นโทษเป็นหลักการสำคัญ ซึ่งนับเป็นมาตรการส่งเสริมการสร้างความมีส่วนร่วมกับภาคสังคมประการหนึ่งที่สำคัญ

นอกจากนี้ ภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยการดูแลช่วยเหลือ ค.ศ. 2014 (The Care Act 2014) ซึ่งเป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่งของสหราชอาณาจักร ยังได้รับรองในลักษณะการส่งเสริมให้เกิดการผสมผสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐด้วยกันในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ โดยบัญญัติรับรองไว้ในมาตรา 76 กล่าวคือ กำหนดการดูแลช่วยเหลือบุคคลทั้งที่อยู่ในเรือนจำและได้รับปล่อยตัวจากเรือนจำ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการประเมินความจำเป็นของผู้ต้องขัง

³⁷ Rehabilitation of Offenders Act 1974 <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1974/53>> สืบค้นเมื่อ 28 พฤษภาคม 2568.

ที่เป็นผู้ใหญ่ (อายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป) ในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของตน ด้วยเหตุนี้ ในสหราชอาณาจักร การผสานความร่วมมือระหว่างราชทัณฑ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีอยู่โดยผลทางกฎหมาย ซึ่งบทบาทโดยตรงในการกำกับติดตามผู้พ้นโทษจะเห็นได้ว่ามีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบอยู่เป็นสำคัญ ซึ่งในบริบทการสร้างความร่วมมือในลักษณะนี้ภายใต้พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ของประเทศไทย มิได้กำหนดการผสานความร่วมมือระหว่างกรมคุมประพฤติกับหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นไว้โดยตรงแต่อย่างใด คงมีเพียงการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ ในลักษณะเป็นแนวปฏิบัติกันภายในหน่วยงานด้วยตนเองเท่านั้น ดังที่ได้วิเคราะห์ไว้แล้วในส่วนก่อนหน้า

ข) กรณีประเทศสหรัฐอเมริกา มาตรการกำกับติดตามผู้พ้นโทษมีการบัญญัติรับรองไว้ในประมวลกฎหมายสหรัฐอเมริกา (The United States Code) Title 18 มาตรา 3583 (d) และคู่มือการกำหนดโทษแห่งสหรัฐอเมริกา (The United States Sentencing Guideline) มาตรา 5 D 1.3 (a) กฎหมายและแนวปฏิบัติดังกล่าวนี้ได้บัญญัติเงื่อนไขบังคับให้ศาลกำหนดเป็นมาตรการเพื่อการกำกับติดตามผู้พ้นโทษภายหลังปล่อยไว้หลากหลายกรณี โดยปรากฏกรณีที่มีการส่งเสริมและสร้างความร่วมมือจากภาคสังคมและชุมชนอยู่หลากหลายบริบท ได้แก่

(1) จำเลยที่กระทำความผิดครั้งแรกในความผิดเกี่ยวกับการกระทำทารุณต่อคู่สมรสตั้งที่บัญญัติในประมวลกฎหมายสหรัฐอเมริกา มาตรา 3561 (b) จะต้องเข้าร่วมโปรแกรมในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดที่จัดตั้งโดยรัฐ เอกชน หรือองค์กรการกุศล

(2) สำหรับคู่มือการกำหนดโทษแห่งสหรัฐอเมริกา ได้แบ่งเงื่อนไขเพื่อการกำหนดเป็นมาตรการกำกับติดตามผู้พ้นโทษ โดยให้ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของศาล สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภทย่อย ได้แก่ เงื่อนไขทั่วไป (Standard Conditions) เพื่อใช้บังคับคดีทั่ว ๆ ไป เงื่อนไขพิเศษ (Special Conditions) และเงื่อนไขเพิ่มเติม (Additional Conditions) เพื่อใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดเฉพาะรายตามความเหมาะสม สำหรับการส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคสังคมและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำนั้น ปรากฏอยู่ในเงื่อนไขเพิ่มเติม ได้แก่ (ก) การควบคุมตัวในชุมชน (Community Confinement) ศาลอาจกำหนดเงื่อนไขให้ควบคุมผู้กระทำความผิดในชุมชนในสถานบำบัด บ้านกึ่งวิถี หรือสถานที่อื่นซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกัน (ข) การควบคุมตัวที่บ้าน (Home Detention) (ค) การทำงานบริการสาธารณะ (Community Service) (ง) การจำกัดการห้ามทำงานบางประเภท (Occupational Restrictions)

นอกจากประมวลกฎหมายสหรัฐอเมริกาและคู่มือการกำหนดโทษแห่งสหรัฐอเมริกาแล้ว จากข้อมูลการศึกษาปรากฏขึ้นอีกว่ารัฐบัญญัติว่าด้วยการให้โอกาส ค.ศ. 2007 (Second Chance Act 2007) ของประเทศสหรัฐอเมริกา ยังได้รับรองมาตรการที่เป็นการส่งเสริมและสร้างการมีส่วนร่วมของภาคสังคมชุมชนในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำอีกเช่นกัน คือ (1) การดำเนินโครงการกลับคืนสู่สังคม (มาตรา 101) (2) การสนับสนุนเงินทุนสำหรับองค์กรเอกชน (มาตรา 211 และมาตรา 111) และ (3) การให้ทุนอบรมวิชาชีพด้านเทคโนโลยี (มาตรา 115) เป็นต้น ดังนั้นแล้ว มาตรการทางกฎหมายใน 3 ฉบับสำคัญของประเทศสหรัฐอเมริกาดังกล่าว จึงเป็นแนวทางการพัฒนาที่สำคัญที่ประเทศไทย



โดยพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 จะสามารถนำมาประยุกต์ปรับใช้ได้ต่อไป

ค) กรณีประเทศญี่ปุ่น ประเทศญี่ปุ่นมีการตรากฎหมายที่บัญญัติถึงการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดอย่างเป็นทางการ จำนวน 2 ฉบับ กล่าวคือ ฉบับแรก ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยสถานที่คุมขังและการบำบัดผู้ต้องขังและผู้ถูกกักขัง ค.ศ. 2005 (Act on Penal Detention Facilities and Treatment of Inmates and Detainees 2005)³⁸ และฉบับที่สอง ได้แก่ พระราชบัญญัติแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ค.ศ. 2007 (Offender Rehabilitation Act 2007)³⁹ ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ กล่าวได้ว่าเป็นกฎหมายที่เกิดขึ้นภายหลังการปฏิรูประบบกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นในปี ค.ศ. 2004 ด้วยเหตุนี้ ข้อเสนอแนะกฎหมายจึงดำรงอยู่ในบริบทของความทันสมัยและสอดคล้องกับหลักอาชญาวิทยาและหลักทัณฑวิทยาสมัยใหม่เป็นอย่างมาก โดยในส่วนของมาตรการกำกับติดตามนั้น กฎหมายของประเทศญี่ปุ่นกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ค.ศ. 2007 (Offender Rehabilitation Act 2007) อันเป็นกฎหมายที่ออกมารองรับผู้กระทำความผิดที่ไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการของการคุมขังโดยเรือนจำ สำหรับมาตรฐานเพื่อการปฏิบัติงานภายใต้กฎหมายนั้น ผู้รับรองไว้ในมาตรา 3 ความว่า “มาตรการใด ๆ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ ที่ใช้บังคับแก่ผู้ที่กระทำความผิดกฎหมายและผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชน จะต้องเป็นไปในแนวทางที่เหมาะสมที่สุดและเพียงพอเท่าที่จำเป็น เหมาะสมต่อการพัฒนาและแก้ไขฟื้นฟูบุคคลเหล่านั้น” โดยจุดเด่นอย่างยิ่งของมาตรการทางกฎหมายของกฎหมายฉบับนี้ ก็คือ กฎหมายได้สร้างภาคีหน่วยงานรองรับในการที่จะช่วยเหลือผู้พ้นโทษนอกเหนือจากหน่วยงานของรัฐไว้ด้วย กล่าวคือ มีหน่วยงานของเอกชนภายใต้การรับรองของกฎหมายแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยกระทรวงยุติธรรม เข้ามาร่วมขับเคลื่อนการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ

จากข้อมูลที่ปรากฏดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่า มาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการกำกับติดตามผู้พ้นโทษ กฎหมายเหล่านั้นได้สร้างและส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคีรัฐด้วยกันเองและรวมไปถึงภาคชุมชนและสังคมในการดำเนินการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในมิติที่หลากหลาย

3.5 วิเคราะห์แนวทางพัฒนามาตรการทางกฎหมายเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมกับชุมชน

จากที่ผู้เขียนได้วิเคราะห์ให้เห็นถึงทิศทางและโอกาสในการพัฒนาการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเองหรือระหว่างภาคสังคมชุมชน ในบทวิเคราะห์ส่วนนี้ ผู้เขียนได้เล็งเห็นว่า สามารถนำเอาข้อมูลจากการค้นคว้าเหล่านั้นมากำหนดเป็นแนวทางการพัฒนาหรือบูรณาการในมิติต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

³⁸ Act on Penal Detention Facilities and the Treatment of Inmates and Detainees (Act No. 50 of May 25, 2005) <<https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/2796/en>> สืบค้นเมื่อ 28 พฤษภาคม 2568.

³⁹ Offender Rehabilitation Act (Act No. 88 of June 15, 2007) <<https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3319/en>> สืบค้นเมื่อ 28 พฤษภาคม 2568.

3.5.1 มิติการสร้างการมีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับมิติการสร้างการมีส่วนร่วมโดยการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐด้วยกัน นั้น โดยภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยการดูแลช่วยเหลือ ค.ศ. 2014 (The Care Act 2014)⁴⁰ ของสหราชอาณาจักร ได้รับรองการส่งเสริมในลักษณะให้เกิดการผสมผสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐด้วยกันในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ โดยบัญญัติรับรองไว้ในมาตรา 76 กล่าวคือ กำหนดการดูแลช่วยเหลือบุคคลทั้งที่อยู่ในเรือนจำและได้รับปล่อยตัวจากเรือนจำ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการประเมินความจำเป็นของผู้ต้องขังที่เป็นผู้ใหญ่ (อายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป) ในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของตน ที่มีความจำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือดูแล โดยมีต้องคำนึงว่าบุคคลนั้นมาจากท้องถิ่นใดหรือเมื่อจะได้รับการปล่อยตัวแล้ว บุคคลนั้นจะเดินทางไปไหน ซึ่งถ้าหากมีการโอนย้ายผู้ต้องขังไปยังพื้นที่ใหม่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ใหม่นั้น จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบดูแลต่อไป ด้วยเหตุนี้ ในสหราชอาณาจักร การผสมผสานความร่วมมือระหว่างราชทัณฑ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีอยู่โดยผลทางกฎหมาย ซึ่งบทบาทโดยตรงในการกำกับติดตามผู้พ้นโทษจะเห็นได้ว่ามีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบอยู่เป็นสำคัญ ซึ่งในบริบทการสร้างความร่วมมือในลักษณะนี้ภายใต้พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ของประเทศไทย มิได้กำหนดการผสมผสานความร่วมมือระหว่างกรมคุมประพฤติกับหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นไว้โดยตรงแต่อย่างใด คงมีเพียงการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือในลักษณะเป็นแนวปฏิบัติกันภายในหน่วยงานด้วยกันเองเท่านั้น โดยบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในประเทศไทยนี้ ในข้อเท็จจริงที่รับรู้กันเป็นการทั่วไป ได้ถูกยอมรับว่าเป็นการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินที่มีความใกล้ชิดกับภาคสังคม ชุมชนอย่างมากที่สุด กล่าวคือ เป็นส่วนราชการท้องถิ่นในระดับหน่วยย่อยสุดนั่นเอง ด้วยจุดแข็งในมิตินี้ การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมกับกรมคุมประพฤติในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำของผู้พ้นโทษ จึงย่อมมีผลเท่ากับเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในมาตรการกำกับติดตามผู้พ้นโทษ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งในปัจจุบันความร่วมมือของกรมราชทัณฑ์ กรมคุมประพฤติ และรวมไปถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังคงดำรงอยู่โดยอาศัยความร่วมมือตามบันทึกความเข้าใจ (MOU) ที่ทำขึ้นระหว่างหน่วยงานเพียงเท่านั้น ซึ่งคงฐานะไว้เพียง “แนวปฏิบัติ” มิใช่ “กฎหมาย” จึงเกิดอุปสรรคโดยตรงต่อเรื่องงบประมาณ กำลังคน และเวลาในการปฏิบัติงาน เนื่องจากไม่มีกฎหมายให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเข้ามารับผิดชอบงานกำกับติดตามผู้พ้นโทษเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำของผู้พ้นโทษโดยตรง

3.5.2 มิติการสร้างการมีส่วนร่วมกับกลุ่มผู้ประกอบการ

ในประเด็นถัดมาเกี่ยวกับการสร้างการมีส่วนร่วมกับกลุ่มผู้ประกอบการ ซึ่งเป็นภาคสังคม และชุมชนนี้ จากข้อมูลการศึกษาที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่าในกรณีของสหราชอาณาจักรได้นำเอามาตรการโอกาสการทำงานเข้ามามีส่วนในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ กล่าวคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ค.ศ. 1974 (The Rehabilitation of Offenders Act 1974)

⁴⁰ Care Act 2014 <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/23/contents>> สืบค้นเมื่อ 28 พฤษภาคม 2568.

ได้กำหนดให้มีมาตรการการคุ้มครองสิทธิในการทำงานโดยทั่วไปของผู้พ้นโทษที่ถูกจำคุกไม่เกิน 4 ปี และผ่านช่วงระยะเวลาแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation Period) ให้สามารถสมัครทำงานได้โดยไม่ต้องแจ้งประวัติการกระทำผิดของตน (มาตรา 5 (2)) แต่หากอยู่ในช่วงเวลาที่กฎหมายกำหนดว่าจะต้องแจ้งประวัติอาชญากรรมหรือการต้องโทษจำคุกมาก่อนแก่นายจ้างหรือผู้ประกอบการ ผู้พ้นโทษรายนั้น ก็จะต้องเปิดเผยข้อมูลการต้องโทษจำคุกมาด้วยเสมอ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวนี้ ก็คือการให้ภาคสังคม เข้ามาพิจารณาว่าจะรับบุคคลผู้เคยต้องโทษจำคุกเข้าทำงานหรือไม่ อันเป็นการลงโทษและการป้องกันการกระทำผิดซ้ำจากภาคสังคมโดยตรง ซึ่งหากสังคมพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้นั้นควรได้รับโอกาส ก็จะได้รับการตอบรับเข้าทำงานในสังคม และในทางตรงกันข้ามหากภาคสังคมปฏิเสธในการให้โอกาสเข้าทำงาน ผู้พ้นโทษรายนั้นก็ต้องเข้าสู่มาตรการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษตามกฎหมายต่อไป

นอกจากกรณีของมาตรการการเปิดเผยข้อมูลประวัติการต้องโทษจำคุกในการเข้ารับสมัครงานของสหราชอาณาจักรแล้ว ผู้เขียนยังค้นพบข้อมูลเพิ่มเติมอีกว่า ในกรณีของประเทศญี่ปุ่น โดยพระราชบัญญัติแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ค.ศ. 2007 (Offender Rehabilitation Act 2007) ได้รับรองมาตรการทางกฎหมายที่เป็นจุดเด่นอย่างยิ่งในการสร้างความร่วมมือกับผู้ประกอบการ ในการป้องกันการกระทำผิดซ้ำ ก็คือ กฎหมายได้สร้างภาคีหน่วยงานรองรับในการที่จะช่วยเหลือผู้พ้นโทษนอกเหนือจากหน่วยงานของรัฐไว้ด้วย กล่าวคือ มีหน่วยงานของเอกชนภายใต้การรับรองของกฎหมายแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดโดยกระทรวงยุติธรรม เข้ามาร่วมขับเคลื่อนการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด เพื่อการป้องกันการกระทำผิดซ้ำ นั่นคือ กลุ่มประสานความร่วมมือระหว่างนายจ้าง (Cooperative Employers) คือ ผู้ประกอบการเอกชน ที่ยินดีเข้าร่วมโครงการจ้างงานผู้พ้นโทษ ผู้ถูกคุมความประพฤติ และผู้ได้รับการพักโทษ ซึ่งมีผู้ประกอบการประมาณ 12,600 แห่งทั่วประเทศ จากการศึกษาพบว่า การมีงานทำหลังพ้นโทษเป็นปัจจัยสำคัญในการลดอัตราการกระทำผิดซ้ำ ข้อมูลจากกระทรวงยุติธรรม ญี่ปุ่นได้ระบุว่า ผู้พ้นโทษที่ไม่มีงานทำมีแนวโน้มกระทำผิดซ้ำสูงกว่าผู้ที่มีการมีงานทำถึง 4 เท่า ดังนั้น การสนับสนุนจากนายจ้างที่ให้ความร่วมมือจึงมีบทบาทสำคัญในการลดอัตราการกระทำผิดซ้ำและส่งเสริมความปลอดภัยในสังคม⁴¹ จากแนวทางดังกล่าวนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่า สามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการสร้างภาคีในลักษณะผู้ประกอบการขึ้นในประเทศไทยโดยอาศัยการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ทั้งนี้ เพื่อขยายโอกาสและเป็นการส่งเสริมให้ผู้พ้นโทษสามารถมีงานทำได้อย่างมีความมั่นคง เพราะหากผู้พ้นโทษเหล่านั้น ไม่มีงานทำเสียแล้ว ก็จะเป็นปัจจัยที่สามารถนำไปสู่การหวนกลับมากระทำผิดซ้ำขึ้นได้

3.5.3 มิติการสร้างการมีส่วนร่วมกับองค์กรภาคเอกชน

มิติการสร้างการมีส่วนร่วมกับองค์กรภาคเอกชน โดยการสร้างการมีส่วนร่วมกับภาคเอกชนนี้ จากข้อมูลการศึกษาได้ปรากฏข้อค้นพบว่า ในต่างประเทศได้มีการสร้างมาตรการในลักษณะการประสานความร่วมมือกับภาคสังคมไว้อย่างกว้างขวาง จำแนกได้ ดังนี้

⁴¹ Ministry of Justice, 'Employment Support in Offenders Rehabilitation' (January 2019) <https://www.moj.go.jp/EN/hogo1/soumu/hogo02_00030.html?utm_source=chatgpt.com> สืบค้นเมื่อ 28 พฤษภาคม 2568.

กรณีประเทศสหรัฐอเมริกา มาตรการกำกับติดตามผู้พ้นโทษมีการบัญญัติรับรองไว้ในประมวลกฎหมายสหรัฐอเมริกา (The United States Code) และคู่มือการกำหนดโทษแห่งสหรัฐอเมริกา (The United States Sentencing Guideline) ได้กำหนดมาตรการในการสร้างการมีส่วนร่วมของภาคสังคมไว้หลายลักษณะ ได้แก่ (ก) การควบคุมตัวในชุมชน (Community Confinement) ศาลอาจกำหนดเงื่อนไขให้ควบคุมผู้กระทำความผิดในชุมชน ในสถานบำบัด บ้านกึ่งวิถี หรือสถานที่อื่นซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกัน (ข) การควบคุมตัวที่บ้าน (Home Detention) (ค) การทำงานบริการสาธารณะ (Community Service) (ง) การจำกัดการห้ามทำงานบางประเภท (Occupational Restrictions) นอกจากประมวลกฎหมายสหรัฐอเมริกาและคู่มือการกำหนดโทษแห่งสหรัฐอเมริกาแล้ว จากข้อมูลการศึกษาปรากฏขึ้นอีกว่ารัฐบัญญัติว่าด้วยการให้โอกาส ค.ศ. 2007 (Second Chance Act 2007) ของประเทศสหรัฐอเมริกา ยังได้รับรองมาตรการที่เป็นการส่งเสริมและสร้างการมีส่วนร่วมของภาคสังคมชุมชนในการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำอีกเช่นกัน คือ (1) การดำเนินโครงการกลับคืนสู่สังคม (มาตรา 101) (2) การสนับสนุนเงินทุนสำหรับองค์กรเอกชน (มาตรา 211 และมาตรา 111) และ (3) การให้ทุนอบรมวิชาชีพด้านเทคโนโลยี (มาตรา 115) เป็นต้น จากการศึกษาพบว่า การดำเนินโครงการกลับคืนสู่สังคม เป็นโครงการที่เน้นการสนับสนุนผู้พ้นโทษในการกลับคืนสู่สังคม เช่น การฝึกอบรมวิชาชีพ การให้คำปรึกษา และการช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัย โดยมีผลอย่างมากในการลดอัตราการกระทำความผิดซ้ำ จากการศึกษาโครงการดังกล่าวของรัฐออริกอน คณะกรรมการยุติธรรมทางอาญาของรัฐออริกอนรายงานว่าโครงการนี้ทำให้การจับกุมผู้กระทำความผิดอาญาและความผิดทางอาญาเล็กน้อยทั้งหมดลดลง 33% เมื่อเปรียบเทียบกับผู้กระทำความผิดที่คล้ายกันที่มีความเสี่ยงเท่ากัน และสามารถลดอัตราการจับกุมอาชญากรรมลงได้ 38%⁴²

สำหรับในมิติของการควบคุมตัวโดยชุมชน (Community Confinement) หรือ บ้านกึ่งวิถีนั้น ในประเทศญี่ปุ่นโดยพระราชบัญญัติแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ค.ศ. 2007 (Offender Rehabilitation Act 2007) ยังได้รับรองให้มีสถานฟื้นฟูผู้กระทำความผิด หรือ บ้านกึ่งวิถี (Offender Rehabilitation Facilities/Halfway Houses) เพื่อใช้เป็นสถานที่พักชั่วคราวพร้อมอาหารสำหรับผู้พ้นโทษเพื่อให้คำแนะนำและแก้ไขฟื้นฟู จากการศึกษาพบว่าบ้านกึ่งวิถี (Halfway Houses) ในประเทศญี่ปุ่นมีบทบาทสำคัญในการลดอัตราการกระทำความผิดซ้ำของผู้พ้นโทษ โดยให้การสนับสนุนด้านที่อยู่อาศัย การฝึกอบรมวิชาชีพ และการปรับตัวเข้าสู่สังคม ข้อมูลจากกระทรวงยุติธรรมญี่ปุ่นระบุว่า ในปี 2019 อัตราการกลับเข้าสู่คุกภายใน 2 ปีของผู้ที่ได้รับการปล่อยตัวอยู่ที่ 10.2% ขณะที่ผู้พ้นโทษโดยไม่มีการควบคุมดูแลมีอัตราการกลับเข้าสู่คุกสูงถึง 23.3%⁴³ ผู้เขียนเห็นว่า กรณีของการควบคุมตัว

⁴² NCSL, 'Successful Reentry: Exploring Funding Models to Support Rehabilitation, Reduce Recidivism' (21 June 2023) <https://www.ncsl.org/civil-and-criminal-justice/the-importance-of-funding-reentry-programs?utm_source=chatgpt.com&__cf_chl_tk=p.ITdOQE6oJHDzwnq3KSZsBlvMmggWQ8uLu.X5caPsk->> สืบค้นเมื่อ 28 พฤษภาคม 2568.

⁴³ UNODC 'Measures to Reduce Reoffending in Japan' <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/ReducingReoffending/MS/Japan_-_Input_on_reducing_reoffending.pdf> สืบค้นเมื่อ 28 พฤษภาคม 2568.

โดยชุมชน (Community Confinement) และบ้านกึ่งวิถี (Offender Rehabilitation Facilities/Halfway Houses) นี้ สามารถนำมาใช้บังคับทดแทนคั่นกลางก่อนที่จะนำมาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษตามที่พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 กำหนดไว้มาใช้บังคับในทันที กล่าวคือ มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษนี้ นับว่าเป็นมาตรการในเชิงบังคับเด็ดขาดกับผู้พ้นโทษที่ถูกใช้มาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำตามกฎหมายฉบับนี้ของประเทศไทย โดยให้อำนาจแก่ศาลอาจมีคำสั่งให้ใช้มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษแก่นักโทษเด็ดขาดซึ่งศาลมีคำพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำความผิดในความผิดตามที่ระบุไว้ตามกฎหมายป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ ตั้งแต่วันพ้นโทษหรือภายหลังพ้นโทษ เพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำตามคำร้องขอของพนักงานอัยการ (มาตรา 28)

นอกจากนี้ ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณากำหนดมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ เห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ใช้มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษร่วมกับการกำหนดมาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษเมื่อครบกำหนดการคุมขังต่อเนื่องกันไป ก็ให้คณะกรรมการพิจารณากำหนดมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำเสนอรายงานพร้อมทั้งความเห็นต่อพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้อีกด้วย (มาตรา 29 วรรคสอง) นอกเหนือไปจากนั้น กฎหมายยังกำหนดให้พนักงานคุมประพฤติมีอำนาจในการร้องขอเพื่อนำมาตรการคุมขังดังกล่าวมาใช้ได้อยู่ด้วย กล่าวคือ ในระหว่างการดำเนินการตามมาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษตามกฎหมาย หากมีเหตุที่จะขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษหรือผู้ถูกเฝ้าระวังฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษ ให้พนักงานคุมประพฤติมีอำนาจเสนอความเห็นต่อพนักงานอัยการเพื่อพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลในท้องที่ที่ผู้ถูกเฝ้าระวังมีที่อยู่หรือท้องที่ที่พบตัวผู้ถูกเฝ้าระวัง เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งให้ใช้มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษแก่ผู้ถูกเฝ้าระวังเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำได้ (มาตรา 30 วรรคแรก) และกฎหมายยังกำหนดให้พนักงานคุมประพฤติอาจเสนอความเห็นต่อพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาขอให้ศาลมีคำสั่งให้ใช้มาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษร่วมกับการกำหนดมาตรการเฝ้าระวังนักโทษเด็ดขาดภายหลังพ้นโทษเมื่อครบกำหนดการคุมขังต่อเนื่องกันไปด้วยก็ได้ (มาตรา 30 วรรคท้าย) อนึ่ง ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้นำมาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษมาใช้บังคับ กฎหมายกำหนดให้กรมราชทัณฑ์เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการบังคับตามคำสั่งคุมขังภายหลังพ้นโทษนั้น โดยให้นำกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักกันตามประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่กระนั้น กรมราชทัณฑ์จะต้องทำการคุมขังไว้ในสถานที่คุมขังที่มีใช้เรือนจำและจะปฏิบัติต่อผู้ถูกคุมขังเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ (มาตรา 34)

จากรายละเอียดของมาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษตามที่พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 รับรองไว้ดังนั้นแล้ว จากที่กฎหมายกำหนดให้กรมราชทัณฑ์จะต้องคุมขังผู้พ้นโทษไว้ในสถานที่ที่มีใช้เรือนจำ จึงมีความเหมาะสมที่จะนำระบบบ้านกึ่งวิถีมาใช้บังคับในการนี้ โดยอาจอาศัยให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินกิจกรรมดังกล่าวและรัฐให้เงินอุดหนุนตามสัดส่วนโดยกฎหมาย โดยหากในขณะที่ยุติโทษใช้ชีวิต

อยู่ในบ้านกึ่งวิถี (Halfway Houses) ก็ให้มีการประเมินพหุตินิสัยไปพร้อมกัน หากผู้พ้นโทษรายนั้น ยังคงมีความเสี่ยงต่อการกระทำความผิดซ้ำอีก จึงควรมานำมาตรการคุมขังภายหลังพ้นโทษมาใช้ บังคับต่อไป

4. บทสรุป

กรณีของประเทศไทยที่เพิ่งบังคับใช้พระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ ในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 ยังคงต้องมีการส่งเสริมและพัฒนาบทกฎหมาย ให้เกิดการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐอื่น โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของ ประเทศไทยที่มีความใกล้ชิดกันอย่างยิ่งกับภาคสังคมชุมชน และที่สำคัญ คือ ย่อมจะต้องส่งเสริม สนับสนุนให้เกิดการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคสังคมและชุมชนมากยิ่งขึ้น ดังแนวทางที่ปรากฏอยู่ใน บทกฎหมายของต่างประเทศที่ได้วิเคราะห์แจกแจงไว้ โดยผู้เขียนจะได้เสนอแนะไว้เป็นแนวทาง เพื่อการพัฒนามาตรการกำกับติดตามผู้พ้นโทษของประเทศไทยในส่วนถัดไป

จากที่ผู้เขียนได้ทำการศึกษาในภาพรวมเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายเพื่อการป้องกันการ กระทำความผิดซ้ำโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน ได้ค้นพบแนวทางการพัฒนามาตรการทางกฎหมาย เพื่อการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยจำแนกกรณีข้อเสนอแนะเป็น 2 กรณี ได้แก่ ข้อเสนอแนะจากการศึกษา และ ข้อเสนอแนะเพื่อการศึกษาในครั้งถัดไป

5. ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากการศึกษา ผู้เขียนมีแนวทางการพัฒนามาตรการทางกฎหมายเพื่อการป้องกันการ กระทำความผิดซ้ำโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน ใน 3 ประเด็นด้วยกัน ดังต่อไปนี้

1. การรับรองให้เกิดการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้เขียนจึงมีแนวทางการพัฒนาในประเด็นดังกล่าวนี้ คือ แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการ กระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 โดยการรับรองไว้ โดยกฎหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าไปเป็นผู้รับผิดชอบร่วมกับกรมคุมประพฤติในการกำกับ ติดตามผู้พ้นโทษ โดยให้มอบอำนาจหน้าที่รวมถึงการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการดำเนินการดังกล่าวนี้ ตามแนวทางที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการดูแลช่วยเหลือ ค.ศ. 2014 ของสหราชอาณาจักร

2. การรับรองให้เกิดการมีส่วนร่วมของกลุ่มผู้ประกอบการและภาคเอกชน ผู้เขียนจึงมี ข้อเสนอแนะในประเด็นดังกล่าวนี้ คือ แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการ กระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 โดยให้เพิ่มมาตรการ การมีส่วนร่วมของภาคสังคมและชุมชนเข้าไปเพื่อการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ ใน 2 กรณี ได้แก่ กรณีที่หนึ่ง กำหนดให้มีการนำเอาโอกาสการทำงานและการเปิดเผยข้อมูลการต้องโทษจำคุก ของผู้พ้นโทษต่อผู้ประกอบการเมื่อจะเข้าทำงาน ตามกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดในการสร้าง

เงื่อนไขเพื่อการกำกับติดตามผู้พ้นโทษ ทั้งนี้ ตามแนวทางที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ค.ศ. 1974 มาตรา 5 (2) ของสหราชอาณาจักร

กรณีที่สอง การรับรองโดยกฎหมายให้เกิดการสร้างภาคีหน่วยงานรองรับในการที่จะช่วยเหลือผู้พ้นโทษ โดยกำหนดให้มี “กลุ่มประสานความร่วมมือระหว่างนายจ้าง (Cooperative Employers)” เพื่อสร้างความร่วมมือกับผู้ประกอบการเอกชน เข้าร่วมโครงการจ้างงานผู้พ้นโทษ ผู้ถูกคุมความประพฤติ และผู้ได้รับการพักโทษ ทั้งนี้ ตามแนวทางที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ค.ศ. 2007 ของประเทศญี่ปุ่น

3. การรับรองให้มีมาตรการการควบคุมตัวโดยชุมชนหรือบ้านกึ่งวิถี ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 มาตรา 28 ให้รับรองมาตรการการควบคุมตัวผู้พ้นโทษด้วยวิธีการควบคุมตัวโดยชุมชน (Community Confinement) และบ้านกึ่งวิถี (Offender Rehabilitation Facilities/Halfway Houses) ไว้ให้ศาลนำมาพิจารณาใช้บังคับก่อนที่จะใช้บังคับมาตรการคุมขังผู้พ้นโทษต่อไป ทั้งนี้ ตามแนวทางที่ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายสหรัฐอเมริกา (The United States Code) และคู่มือการกำหนดโทษแห่งสหรัฐอเมริกา (The United States Sentencing Guideline) ของประเทศสหรัฐอเมริกา และพระราชบัญญัติแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ค.ศ. 2007 (Offender Rehabilitation Act 2007) ของประเทศญี่ปุ่น

ข้อเสนอแนะเพื่อการศึกษาครั้งต่อไป

จากที่ผู้เขียนเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำในความผิดเกี่ยวกับเพศหรือที่ใช้ความรุนแรง พ.ศ. 2565 มาตรา 26 โดยการรับรองไว้โดยกฎหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าไปเป็นผู้รับผิดชอบร่วมกับกรมคุมประพฤติในการกำกับติดตามผู้พ้นโทษ โดยให้มอบอำนาจหน้าที่รวมถึงการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการดังกล่าวนี้ จึงเห็นสมควรให้มีการศึกษาว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับใดที่เหมาะสมต่อการรับผิดชอบอำนาจหน้าที่ดังกล่าว โดยอาจกำหนดชื่อประเด็นการศึกษาขึ้นว่า “มาตรการทางกฎหมายเพื่อการป้องกันการกระทำความผิดซ้ำโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”