

ปัญหาในการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายของนักโทษ

ความสนใจในการให้ความคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายของนักโทษ ได้มีวิวัฒนาการมานานนับเป็นศตวรรษ ในต่างประเทศ กลุ่มที่มีอิทธิพลต่อการผลักดันให้เกิดการปฏิรูปงานเรือนจำอย่างเป็นทางการ เพื่อคุ้มครองสิทธิของนักโทษ ได้แก่ กลุ่มควอเกอร์ (Quaker) ซึ่งเป็นกลุ่มศาสนาที่เรียกร้องให้มีการปรับปรุงสภาพของคุกให้ดียิ่งขึ้น เนื่องจากแนวความคิดทางศาสนาถือว่า นักโทษยังคงไว้ซึ่งคุณค่าแห่งความเป็นมนุษย์ ควรจะได้รับการปฏิบัติต่ออย่างมีมนุษยธรรม¹

ในศตวรรษที่ 18 จอห์น ฮาวาร์ด (John Howard) ชาวอังกฤษ ได้เคลื่อนไหวเรียกร้องให้มีการปฏิรูปเรือนจำ และปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของนักโทษ ตลอดจนเรียกร้องให้เรือนจำเคารพสิทธิตามกฎหมายของนักโทษให้มากยิ่งขึ้น

กระแสความเคลื่อนไหว และแรงผลักดันให้มีการคุ้มครองสิทธิของนักโทษนั้น ได้สืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน และมีแนวโน้มว่าจะพัฒนาต่อไปในอนาคตจนกล่าวได้ว่า การปฏิบัติต่อนักโทษจะมีมนุษยธรรมมากยิ่งขึ้น ในการประชุมด้านการราชทัณฑ์ของนานาชาติแต่ละครั้ง ประเทศต่างๆมักจะแสดงให้เห็นว่าการปฏิบัติต่อนักโทษในประเทศของตนเป็นไปอย่างมีมนุษยธรรม

ในการประชุมใหญ่ของสหประชาชาติ ว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรม และการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด ครั้งที่ 8 ที่ประเทศคิวบา ในระหว่างวันที่ 27 สิงหาคม - 7 กันยายน 2533 ที่ประชุมได้เน้นให้เห็นถึงการยอมรับของประชาชาติต่างๆต่อการเคารพในสิทธิของนักโทษ

¹ ชาย เสวีกุล, อาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา, กรุงเทพฯ โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2518. หน้า 217

อย่างไรก็ตาม การให้ความคุ้มครองสิทธิของนักโทษนั้น มิได้กระทำโดยปราศจากเงื่อนไข แม้แต่องค์การสหประชาชาติก็ยังยอมรับในเรื่องนี้ ดังจะเห็นได้จากข้อความตอนต้นของข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำที่บัญญัติว่า²

" เนื่องจากความแตกต่างกันในด้านกฎหมาย สังคม เศรษฐกิจ และสภาพแห่งภูมิศาสตร์ ฉะนั้น ข้อกำหนดนี้ย่อมจะได้ปฏิบัติไม่ได้ทุกข้อ ทุกแห่ง ทุกเวลา "

สำหรับในประเทศไทย การให้ความคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายของนักโทษ ก็ต้องประสบกับปัญหาหลายประการ ตามสภาพเงื่อนไขของประเทศไทย ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้ ดังนี้ คือ

1) ปัญหาเกี่ยวกับกระแสแรงกดดันจากฝ่ายผู้เสียหายและสังคม

งานราชทัณฑ์นั้น เป็นงานที่ต้องเผชิญหน้าอยู่กับปัญหาทั้งสองด้าน ในด้านหนึ่งนั้นฝ่ายราชทัณฑ์ ได้รับแรงกดดันจากฝ่ายสิทธิมนุษยชน นักโทษ ญาติ และกลุ่มศาสนา ในการที่จะผลักดันให้ฝ่ายราชทัณฑ์ปฏิบัติต่อนักโทษไทยอย่างมีมนุษยธรรม และเคารพต่อสิทธิของนักโทษ แรงกดดันดังกล่าวเป็นผลให้มีการปฏิรูปเรือนจำ และทำให้นักโทษได้รับการยอมรับในสิทธิต่างๆมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อใดที่มีกระแสผลักดันจากฝ่ายสิทธิมนุษยชน ให้มีการส่งเสริมสิทธิของนักโทษ ก็จะมีกระแสคัดค้านจากฝ่ายตรงข้าม คือ ฝ่ายผู้เสียหาย และคนในสังคมภายนอกทั่วไป ซึ่งได้รับความเดือดร้อนและเสียหายจากการกระทำผิดของนักโทษ ซึ่งยังมีความโกรธแค้น และประสงค์ที่จะเห็นผู้กระทำผิดได้รับการตอบแทนที่สาสมกับสิ่งที่ตนได้กระทำไป ความโกรธแค้นดังกล่าว อาจแสดงออกในรูปของการพยายามทำร้ายผู้กระทำผิด โดยการทำแผนประทุษกรรม รวมตลอดถึงการร้องเรียนตามสื่อมวลชนต่างๆ เพื่อให้มีการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดอย่างเด็ดขาด และเมื่อใดก็ตามที่ทางราชทัณฑ์ปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในทางที่ดี ก็จะมีเสียงคัดค้านว่าเป็นการเอา

² กรมราชทัณฑ์ , ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง. กรุงเทพฯ, โรงพิมพ์กรมราชทัณฑ์, 2524

ใจนักโทษ และเกิดความรู้สึกว่าผู้ที่ทำให้สังคมเดือดร้อน ไม่ควรที่จะได้รับการปฏิบัติที่ดี เป็นการตอบแทน

ดังนั้น ฝ่ายผู้เสียหายก็จะมีแรงกดดันมายังฝ่ายราชทัณฑ์ ซึ่งอยู่ตรงกลาง โดยมีทั้งฝ่ายสิทธิมนุษยชน และฝ่ายผู้เสียหายชนบททั้งสองข้าง เมื่อใดก็ตามที่ปัญหาอาชญากรรมทวีความรุนแรง แรงผลักดันจากฝ่ายสังคม และฝ่ายผู้เสียหายก็จะมีมากขึ้น และเมื่อใดที่สังคมสงบ แรงผลักดันจากฝ่ายสิทธิมนุษยชนก็จะมีมากขึ้นตามไปด้วย ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการคุ้มครองสิทธิของนักโทษนั้น มีเงื่อนไขอยู่ที่สภาพของสังคม สภาพปัญหาอาชญากรรม และแรงกดดันจากฝ่ายผู้เสียหายด้วย

2) ปัญหาในด้านความร่วมมือของอาคาร สถานที่ และอุปกรณ์เครื่องมือในการคุ้มครองนักโทษ

โดยเหตุที่ตามหลักการราชทัณฑ์สากลแล้ว ฝ่ายเรือนจำจะอาศัยเครื่องมือในการควบคุมผู้ต้องขังที่สำคัญ มี 3 รูปแบบ คือ

- 1) การใช้มาตรการลงโทษ และโต้ตอบที่รุนแรง เพื่อข่มขู่ยับยั้ง
- 2) การใช้มาตรการจูงใจ โดยใช้ระบบให้รางวัล
- 3) การใช้สภาพแวดล้อมทางกายภาพ ได้แก่ อาคาร สถานที่ และเทคโนโลยีต่างๆ

สำหรับเรือนจำในประเทศตะวันตก ในอดีตที่ผ่านมา ได้ใช้มาตรการลงโทษ และการโต้ตอบที่รุนแรง เป็นเครื่องมือในการในการควบคุมผู้ต้องขัง ต่อมาผลจากการรณรงค์เรื่องสิทธิมนุษยชนเพื่อผู้ต้องขัง ทำให้เรือนจำในประเทศตะวันตก และเรือนจำในประเทศแถบเอเชียบางประเทศ ที่มีเศรษฐกิจดี เช่น ประเทศญี่ปุ่น ได้ลดการใช้มาตรการลงโทษเป็นเครื่องมือในการควบคุมผู้ต้องขังลง และหันไปใช้มาตรการในรูปแบบที่ 2 และรูปแบบที่ 3 แทน โดยเฉพาะการเน้นมาตรการในรูปแบบที่ 3 คือ การใช้สภาพแวดล้อมทางกายภาพไปใช้ นั่น ทำให้มีการเปลี่ยนรูปแบบในการควบคุมไปอย่างสิ้นเชิง

ในเรือนจำของประเทศตะวันตกที่เป็นเรือนจำขนาดกลาง และขนาดใหญ่ จะมีกำแพงสูงที่มีมั่นคงแข็งแรง ด้านบนของกำแพงจะเดินด้วยลวดหนามไฟฟ้า ซึ่งมีความเข้มข้นของกระแสไฟฟ้าสูง นอกจากนี้ กำแพงนั้นปกติจะมี 2 ชั้น คือ มีลูกกรงเหล็กซ้อนทับอีกชั้นหนึ่ง บางแห่งมีถึง 3 ชั้น ดังนั้น เรื่องที่ผู้ต้องขังจะเข้าถึงตัวกำแพงนั้นเป็นไปได้ยาก แต่ละมุมของเรือนจำจะมีป้อมยามซึ่งมีระบบสื่อสารที่ทันสมัย นอกจากนี้ ตัวผู้ต้องขังส่วนใหญ่จะถูกคุมขังอยู่ภายในบริเวณตึก ซึ่งมีทั้งเรือนนอน โรงอาหาร โรงฝึกงาน โรงยิม ห้องฝึกสมาธิ ฯลฯ ในวันหนึ่งๆผู้ต้องขังจะได้รับอนุญาตให้ออกมาถูกแสงแดดเพียงวันละ 1-2 ชั่วโมง แต่ก็อยู่ในรั้วรอบขอบชิด ภายในตัวตึกการควบคุมส่วนใหญ่จะใช้ระบบอัตโนมัติด้วยระบบโทรทัศน์วงจรปิด และบางแห่งมีระบบประตูไฟฟ้าที่ควบคุมจากศูนย์ควบคุมส่วนกลาง ในขณะที่ตัวผู้คุมจะเฝ้าดูแลผู้ต้องขังอย่างใกล้ชิด เพราะอัตราส่วนผู้คุมกับผู้ต้องขังจะอยู่ในระหว่าง 1-2 หรือ 1-4 ส่วนของไทยนั้นจะมีอัตราผู้คุมต่อผู้ต้องขัง 1 ต่อ 12 ดังนั้นกล่าวได้ว่า การหลบหนีของผู้ต้องขังในเรือนจำในประเทศตะวันตกนั้น เป็นไปได้ยากมาก ความจำเป็นในการใช้มาตรการรุนแรงตอบโต้การหลบหนีของผู้ต้องขัง เพื่อเป็นเครื่องมือในการควบคุมจึงหมดไป เพราะผู้ต้องขังจะอยู่ภายใต้การควบคุมอย่างเคร่งครัด ผู้คุมเองก็ไม่ต้องหวาดระแวงต่อการถูกลงโทษทางวินัยเมื่อมีการหลบหนี

แต่สำหรับเรือนจำในประเทศไทย ไม่อาจใช้ประโยชน์จากอาคารสถานที่ได้อย่างเต็มที่ เพราะระบบอาคารสถานที่ของเรือนจำในประเทศไทยจะเป็นระบบเปิด คือ ผู้ต้องขังจะถูกควบคุมอยู่ภายในบริเวณต่างๆของเรือนจำ แทนที่จะอยู่ภายใต้ตัวตึก นอกจากนี้ กำแพงเรือนจำโดยทั่วไปจะมีชั้นเดียว เพราะเนื้อที่ในการก่อสร้างเรือนจำมีอยู่จำกัด ไม่สามารถสร้างเป็น 2-3 ชั้นได้ ผู้ต้องขังจึงสามารถเข้าถึงกำแพงได้ง่าย และใช้เวลาเพียง 2-3 นาทีที่ผู้คุมเผลอ ใช้อุปกรณ์ที่เตรียมมาเป็นปายกำแพงไปได้อย่างไม่ยากนัก เมื่อไม่สามารถอาศัยอาคารสถานที่ที่ยังยั้งได้อย่างเต็มที่ เรือนจำในประเทศไทยจึงยังคงต้องใช้มาตรการที่เข้มงวด เพื่อเป็นเครื่องมือในการควบคุม

ยิ่งไปกว่านั้น ในเรื่องของการก่อเหตุร้ายหรือการจับตัวเจ้าหน้าที่เป็นตัวประกันนั้น ยากที่จะเกิดขึ้นในเรือนจำของประเทศตะวันตก ทั้งนี้เนื่อง

จากมีการป้องกันโดยอาศัยอาคารสถานที่ และเครื่องมืออุปกรณ์ที่ทันสมัย หาก
 ที่ผู้ต้องขังจะเข้าถึงตัวเจ้าหน้าที่ได้ เช่น ในโรงฝึกงานที่มีผู้ต้องขังทำงานและ
 มีเครื่องมือต่างๆที่อาจนำมาใช้เป็นอาวุธได้นั้น เจ้าหน้าที่งานจะคุมผู้ต้องขัง
 เหล่านี้ อยู่ในห้องกระจกหนาซึ่งสามารถเห็น และพูดโต้ตอบกับผู้ต้องขังได้
 แต่ผู้ต้องขังไม่มีโอกาสเข้าถึงตัวผู้คุมได้ง่ายๆ ยกเว้นผู้ต้องขังที่ได้รับการคัด
 เลือกลงในเรื่องความประพฤติแล้วเท่านั้น ที่ได้รับการผ่อนผัน ในการดำเนิน
 กิจการประจำวันอื่นๆของเรือนจำก็เช่นกัน ผู้ต้องขังที่มีอาวุธไม่สามารถเข้า
 ถึงตัวเจ้าหน้าที่ได้อย่างง่ายๆ เนื่องจากมีระบบการรักษาความปลอดภัยที่ทันสมัย
 กรณีดังกล่าวนี้ แตกต่างไปจากเรือนจำในประเทศไทย ที่ได้มีการเร่ง
 รัดพัฒนาการฝึกอาชีพผู้ต้องขัง เพราะเป็นระบบการเลี้ยงตนเอง ไม่ใช่ระบบ
 ที่รัฐสนับสนุนเช่นต่างประเทศ การทำงานของผู้ต้องขังในโรงงานนั้น จะต้อง
 มีอาวุธ เช่น มีด สว่าน ไขควง ช้อน และเสียม ฯลฯ หากผู้ต้องขังจะทำร้าย
 เจ้าหน้าที่ ก็สามารถทำได้ง่ายดาย เพราะจะมีเจ้าหน้าที่คุมโรงงาน
 เพียง 1 หรือ 2 คนเท่านั้น ในขณะที่มีผู้ต้องขังอยู่ในโรงงานเป็นจำนวนร้อย
 คน ดังนั้น เจ้าหน้าที่ในเรือนจำของไทย จึงต้องทำงานด้วยความเสี่ยงอัน
 ตรายเป็นอย่างมาก พวกเขาไม่อาจรู้ว่าเหตุการณ์การจับตัวประกันจะเกิดขึ้น
 กับเขาเมื่อใด เมื่อประกอบกับความจำเป็นในการทำงาน และการปฏิบัติงาน
 ของเรือนจำที่ต้องทำงานติดต่อกันตลอด 24 ชั่วโมง ทำให้เจ้าหน้าที่ในเรือน
 จำได้รับความกดดัน และจำเป็นต้องหาเครื่องมือในการป้องกันตนเองจาก
 อันตรายต่อชีวิตที่จะเกิดขึ้นกับพวกเขา³

ดังนั้น ขณะที่เจ้าหน้าที่เรือนจำของต่างประเทศ มีอาคารสถานที่
 และเทคโนโลยีเป็นเครื่องมือในการป้องกัน เจ้าหน้าที่เรือนจำของไทยกลับ
 ต้องหันมาอาศัยมาตรการตอบโต้ที่รุนแรง เป็นเครื่องมือในการควบคุม ซึ่ง
 ย่อมส่งผลถึงการปฏิบัติต่อนักโทษอย่างมีมนุษยธรรมได้

³ แสงระวี สิทธิไกรสร, ความจำเป็นของฝ่ายเรือนจำในการใช้มาตรการ
 การรุนแรงตอบโต้การก่อเหตุร้ายหรือหลบหนีของผู้ต้องขัง, วารสารราชทัณฑ์,
 ปีที่ 35 ฉบับที่ 1 (มกราคม - มีนาคม) 2530.

แต่การใช้มาตรการรุนแรงในการควบคุมผู้ต้องขังที่ก่อเหตุร้าย หรือ หลบหนีนั้น มิได้หมายความว่า จะใช้ได้อย่างไม่มีขีดจำกัด หรือใช้กับผู้ต้องขัง โดยทั่วไป เจ้าหน้าที่เรือนจำจะนำมาตรการดังกล่าวมาใช้ ก็ต่อเมื่อ เป็นกรณี ร้ายแรงและจำเป็นจริงๆ เท่านั้น

นอกจากนี้ ยังจะต้องใช้มาตรการรุนแรงนี้ควบคู่ไปกับมาตรการจูงใจ โดยการให้ระบบให้รางวัลแก่ผู้ต้องขังที่มีความประพฤติดี เพราะเจ้าหน้าที่เรือนจำจะไม่สามารถทำให้เรือนจำอยู่ในความสงบเรียบร้อยได้ หากผู้ต้องขังส่วนใหญ่ไม่ให้ความร่วมมือ ความร่วมมือของผู้ต้องขังกับเจ้าหน้าที่เรือนจำดังกล่าว เกิดจากการสร้างความสัมพันธ์ตาม "ทฤษฎีความสัมพันธ์เพื่อความอยู่รอดของทั้งสองฝ่าย" กล่าวคือ การอยู่ร่วมกันอย่างสงบจะทำให้ทั้งสองฝ่ายได้ผลประโยชน์ ในขณะที่ผู้ต้องขังจะได้รับสิทธิในเรื่องความสะดวกเพิ่มขึ้น ส่วนเจ้าหน้าที่เรือนจำก็จะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยเรียบร้อย

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขัง หรือนักโทษนั้น จะอาศัยมาตรการทางกฎหมายแต่เพียงประการเดียวไม่ได้ แต่จะต้องอาศัยมาตรการอื่นๆอีกหลายประการประกอบ เช่น การเปลี่ยนแปลงทัศนคติของเจ้าหน้าที่เรือนจำต่อผู้ต้องขัง และเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่เรือนจำได้มีทางออก โดยมีเครื่องมือในการควบคุมอื่น คือ อาคารสถานที่ที่มีประสิทธิภาพ และอัตราการจ้างเจ้าหน้าที่ที่เพิ่มให้ได้สัดส่วนกับนักโทษตามมาตรฐานสากล แต่การลงทุนในด้านดังกล่าว เพื่อแลกกับการคุ้มครองสิทธิของนักโทษ ย่อมจะต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมาก ปัญหาจึงอยู่ที่ว่าสังคมพร้อมที่จะลงทุนทางด้านนี้ แค่ไหนเพียงไร

3) ทัศนคติของเจ้าหน้าที่เรือนจำรุ่นเก่า

เจ้าหน้าที่เรือนจำส่วนใหญ่ เป็นผู้ปฏิบัติงานเรือนจำมาเป็นเวลานาน เจ้าหน้าที่เหล่านี้มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อผู้ต้องขัง โดยเห็นว่าผู้ต้องขัง เป็นพวกที่มากไปด้วยประสพการณ์ มีเล่ห์เหลี่ยมกลโกงไว้ใจไม่ได้ และไม่มีความจริงใจ มักคิดถึงแต่ตัวเองเพื่อเอาตัวรอด และเพื่อความเป็นที่สุขสบาย มักจะเข้ามาสนิทสนมกับเจ้าพนักงาน โดยเฉพาะเจ้าพนักงานที่มีอำนาจเพื่อหวังผลประโยชน์ ในด้านความประพฤติของผู้ต้องขังนั้น ต่อหน้า

มักจะเสแสร้งทำดีลักษณะหน้าไหว้หลังหลอก จะให้ความเคารพยำเกรงเฉพาะ
เจ้านักงานบางคนเท่านั้น⁴

นอกจากนี้ จากการศึกษาของนางสาว พัฒนา พัวพัฒนกุล พบว่า
ผู้ต้องขังมีอุปนิสัยที่เปลี่ยนไปในทางลบภายหลังต้องโทษ บางคนมีทัศนคติที่เก็บ
กต และต่อต้านทุกสิ่งแม้แต่ตนเอง ไม่สนใจหรือจดจำสิ่งที่ตักเตือน สั่งสอน
และขาดความรับผิดชอบ ต้องคอยควบคุมหรือมีการลงโทษจึงจะทำ หรือรับ
ผิดชอบมากขึ้น⁵

เจ้าหน้าที่เหล่านี้มีความคิด และทัศนคติในการทำงานตามสภาพแวดล้อม
ล้อมของเรือนจำในภาพพจน์เก่าๆที่ยังคงฝังใจอยู่ ในขณะที่สังคมเปลี่ยนแปลง
ไป มีการยอมรับสิทธิตามกฎหมายของนักโทษมากขึ้น แต่เจ้าหน้าที่เหล่านี้
กลับมองว่าการยอมรับในสิทธิของนักโทษดังกล่าว เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน
เพราะจะทำให้เกิดการร้องเรียนจากนักโทษอยู่เสมอ เจ้าหน้าที่เหล่านี้จึง
ไม่เห็นด้วยกับการยอมรับสิทธิของนักโทษ ซึ่งนับว่าเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้
การคุ้มครองสิทธิของนักโทษ ไม่ได้นำไปใช้ในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง และ
แพร่หลายเท่าที่ควร

4) ความแออัดยัดเยียดในเรือนจำ

ปัญหาความแออัดยัดเยียดของนักโทษในเรือนจำ นับเป็นอุป-
สรรคอีกประการหนึ่งที่ทำให้นักโทษ ไม่ได้ได้รับความดูแลในเรื่องสิทธิต่างๆ ทั้งนี้
เพราะความแออัดยัดเยียดของนักโทษในเรือนจำ อันเนื่องมาจากจำนวนนักโทษ
ได้เพิ่มจำนวนมากขึ้น ในขณะที่สถานที่คุมขังยังคงเท่าเดิม จึงทำให้นักโทษ

⁴ Erving Goffman, *Asylums Great Britain* : C. Nicholls
& Company Ltd., 1961), pp. 8.

⁵ พัฒนา พัวพัฒนกุล , การศึกษาทัศนคติของเจ้านักงานเรือนจำต่อผู้
ต้องขัง : ศึกษาเฉพาะกรณีเรือนจำที่มีความมั่นคงสูงสุดในเขตกรุงเทพมหานคร
วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2532
หน้า 164.

ต้องอยู่ด้วยกันในห้อง หรือในสถานที่ที่มีความแออัดยัดเยียด จึงมีผลกระทบต่อ การกินอยู่ หลับนอน การทำงาน การเยี่ยม สุขภาพอนามัย การรักษา พยาบาล การฝึกวิชาชีพ และการศึกษาอบรม เนื่องจากสถานที่ไม่เพียงพอ ซึ่งเป็นผลกระทบต่อ การคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายของนักโทษโดยตรง เช่น กรณีที่นอนของนักโทษ ซึ่งนักโทษควรจะได้รับ การจัดสถานที่นอนอย่างเหมาะสม ในสถานที่ที่มีอากาศถ่ายเทอย่างเพียงพอ เมื่อเรือนจำมีความแออัด จึง ย่อมส่งผลกระทบต่อ เรื่องดังกล่าวไปโดยปริยาย หรือในกรณีของการเยี่ยม หากเรือนจำมีจำนวนนักโทษมาก กำหนดเวลาในการเยี่ยม หรือระยะเวลา ในการเยี่ยมก็ต้องลดน้อยลงตามส่วน นับเป็นผลกระทบต่อสิทธิของนักโทษ ในเรื่องการเยี่ยมโดยตรง

5) ปัญหาด้านงบประมาณ

การขาดงบประมาณ นับเป็นปัญหาที่มีความสำคัญต่อการบริหาร งานเรือนจำเป็นอย่างมาก เพราะการขาดงบประมาณย่อมจะทำให้มีผลกระทบต่อ การให้ความคุ้มครองสิทธิของนักโทษโดยตรง เช่น ในเรื่องอาหาร การ ศึกษา การฝึกวิชาชีพ การจัดสวัสดิการและการแพทย์ เป็นต้น ซึ่งในเรื่อง ดังกล่าวล้วนแต่เป็นเรื่องที่ต้องใช้งบประมาณทั้งสิ้น ในประเทศที่มีฐานะทาง เศรษฐกิจดี ก็ย่อมให้ความคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายของนักโทษได้มากกว่า ประเทศที่กำลังพัฒนา เช่น ประเทศไทย

ดังนั้น ในประเทศที่กำลังพัฒนา จึงดูเหมือนว่าสิทธิต่างๆของนัก โทษไม่ได้รับความสนับสนุนจากรัฐบาลอย่างจริงจัง เพราะงบประมาณสำหรับ เรือนจำ มักจะได้รับการพิจารณาว่ามีความสำคัญน้อยกว่างบประมาณด้านอื่นๆ เช่น โครงการเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศ อาทิ ด้านการศึกษา หรือด้านการ แพทย์ เป็นต้น

6) ปัญหาด้านบุคลากร

ปัญหาอันสืบเนื่องมาจากปัญหาด้านงบประมาณ ก็คือ ปัญหาด้าน บุคลากร เพราะเมื่องบประมาณจำกัดก็จะส่งผลกระทบต่อบุคลากร ทำให้

จำนวนเจ้าหน้าที่เรือนจำและบุคลากรด้านอื่นๆก็ต้องถูกจำกัดตามไปด้วย

ในต่างประเทศ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา เจ้าหน้าที่งานเรือนจำ ได้รับการแบ่งแยกบทบาท และหน้าที่ระหว่างการควบคุม กับการแก้ไขอบรมฟื้นฟู นักโทษต่างหากจากกันอย่างค่อนข้างชัดเจน เจ้าหน้าที่ทำหน้าที่ด้านการแก้ไขอบรม ถือเป็นหน้าที่ของบุคลากรที่มีความรู้เฉพาะด้าน เช่น แพทย์ พยาบาล นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา อนุศาสตราจารย์ และอื่นๆ ลักษณะของการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในด้านนี้ มีทั้งรูปแบบของการว่าจ้างประจำอยู่ในเรือนจำ หรืออยู่ประจำตามศูนย์แก้ไขฟื้นฟู ซึ่งแยกออกจากเรือนจำ⁶

แต่สำหรับประเทศไทย บุคลากรเฉพาะด้านเช่นนี้ ยังมีกระจายอยู่ตามเรือนจำต่างๆเป็นจำนวนน้อยมาก และยังขาดแคลนอีกหลายด้าน เช่น นักจิตวิทยา นักสังคมสงเคราะห์ จิตแพทย์ เป็นต้น จึงทำให้งานด้านการอบรมแก้ไขฟื้นฟูบุคคลิกภาพ และพฤติกรรมของนักโทษ เพื่อให้กลับตัวเป็นคนดี ถูกฝากไว้กับความสามารถของเจ้าพนักงานด้านการควบคุม กล่าวคือ เจ้าพนักงานเรือนจำของไทยจำเป็นต้องรับบทบาท และทำหน้าที่ทั้งการควบคุมดูแลความสงบเรียบร้อย และการอบรมแก้ไขนักโทษไปในขณะเดียวกัน จึงทำให้เจ้าพนักงานเรือนจำของไทยต้องรับภาระหนักมาก เพราะอัตราส่วนระหว่างเจ้าหน้าที่กับนักโทษไทยนั้นประมาณ 1:12 ส่วนอัตราส่วนของเจ้าหน้าที่กับนักโทษต่างประเทศประมาณ 1:3 หรือ 1:4 ซึ่งมีความแตกต่างกันมาก

นอกจากหน้าที่รับผิดชอบที่มากมายแล้ว สภาพของงานราชทัณฑ์ยังเป็นงานที่ต้องใช้ความอดทนเป็นอย่างมาก เพราะการที่จะแก้ไขอบรมความ

⁶ N.V.Nilsson, "Draft Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners in Asia and Pacific ,"Paper presents at the Seventh Asia and Pacific Conference of Correction Administration, Seole Korea, (1986), p.3.

ประพจน์ของนักโทษ ซึ่งแต่ละคนก็มีลักษณะ นิสัย บุคลิกที่ค่อนข้างยากแก่การ
แก้ไข⁷ เจ้าพนักงานต้องใช้ความรับผิดชอบอย่างสูง ท่ามกลางความไม่
ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย งานเรือนจำจึงเป็นงานที่น่าเบื่อหน่าย ประกอบ
กับรายได้ต่ำ ขาดสวัสดิการที่ดี เจ้าพนักงานเรือนจำส่วนมากจึงมักจะได้รับความ
กดดัน เกิดความท้อแท้ สูญสิ้นความกระตือรือร้นที่จะอุทิศหรือเสียสละ
เวลาทุ่มเทให้กับการแก้ไข อบรม หรือปฏิบัติต่อนักโทษอย่างมีมนุษยธรรม
จึงมักหาทางออกโดยการเข้มงวดต่อนักโทษ

ซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับของต่างประเทศ เช่น ฮอลแลนด์ มาเลเซีย
แล้ว จะเห็นว่า เจ้าพนักงานเรือนจำของเขานั้นจะได้รับค่าตอบแทน มากกว่า
ข้าราชการในหน่วยงานอื่นๆ ทำให้เจ้าพนักงานรู้สึกว่ามีหลักประกัน จึงมี
กำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพ⁸

ดังนั้น กรมราชทัณฑ์จึงควรจัดการอบรม ให้เจ้าพนักงานเรือนจำมี
ความรู้ความเข้าใจต่องานราชทัณฑ์ ตลอดจนทำการส่งเสริมสวัสดิการของ
เจ้าพนักงานให้มีความกินดี อยู่ดี และได้รับความสะดวกต่างๆที่จำเป็นในการ
ครองชีพ มีหลักประกันความปลอดภัยในการทำงาน เพื่อเป็นการส่งเสริมให้
เจ้าพนักงานเรือนจำมีกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ อันจะส่งผลให้การปฏิบัติต่อ
นักโทษมีมนุษยธรรม และพัฒนาการปฏิบัติต่อนักโทษ ให้สอดคล้องกับมาตรฐาน
สากลมากยิ่งขึ้น

7) ปัญหาด้านการวัดความสำเร็จของงาน

แม้กรมราชทัณฑ์จะมีนโยบาย ในการส่งเสริมให้เรือนจำปฏิบัติ
ต่อนักโทษโดยคำนึงถึงสิทธิต่างๆที่นักโทษพึงได้รับมากขึ้นก็ตาม แต่เนื่องจาก
งานราชทัณฑ์ในหลายเรื่อง โดยเฉพาะการปฏิบัติต่อนักโทษอย่างมีมนุษยธรรม

⁷ ผจงจิตต์ อธิคมนันท์ , สังคมวิทยาว่าด้วยอาชญากรรมและการลงโทษ, มหาวิทยาลัยรามคำแหง , หน้า 270.

⁸ กรมราชทัณฑ์ , ผลการประชุมอธิบดีกรมราชทัณฑ์ของประเทศเอเซียและแปซิฟิก , (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ราชทัณฑ์, 2525) หน้า 19.

นั่น เป็นการยากที่จะประเมินผลงานออกมาได้ว่า ปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพเพียงใด ถ้าจะประเมินความสำเร็จของการแก้ไข ฟื้นฟูนักโทษให้กลับเข้าสู่สังคม โดยใช้เกณฑ์เกี่ยวกับการกระทำผิดซ้ำมาวัด ก็ไม่สามารถทราบผลได้อย่างแน่นอน เนื่องจากสภาพแวดล้อมภายนอก รวมทั้งค่านิยมของคนในสังคมก็มีส่วนช่วยให้นักโทษกระทำผิดซ้ำขึ้นอีกได้ง่าย

การใช้เกณฑ์ดังกล่าวมาประเมินการทำงานของเรือนจำ จึงไม่อาจประเมินผลได้อย่างชัดเจน เมื่อไม่สามารถประเมินผลงานของเรือนจำในด้านนี้ได้ เรือนจำจึงหันไปเน้นในงานที่สามารถประเมินผลได้อย่างแน่ชัด เพราะความเจริญก้าวหน้าในการงานของผู้บัญชาการเรือนจำ มักจะพิจารณาจากผลงานในส่วนที่สามารถประเมินผลงานได้ ซึ่งมีผลทำให้การพัฒนาเรือนจำ ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติต่อนักโทษ ให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลนั้นลดน้อยลง

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า แม้กรมราชทัณฑ์จะได้รับความพยายามให้ความคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายของนักโทษมากขึ้นแล้วก็ตาม แต่ก็ยังมีอุปสรรคปัญหาต่างๆมากมายหลายประการ ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาหาทางแก้ไขต่อไป เพื่อให้การปฏิบัติต่อนักโทษมีความเป็นธรรม และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษมากขึ้น