

มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคมในประเทศไทย

1. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายที่วางหลักเกณฑ์กำหนดเงื่อนไขให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมได้ คือ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56, 57 และ 58 หลักเกณฑ์ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 จะว่าด้วยเรื่องการรอกการกำหนดโทษและการรอกการลงโทษ เงื่อนไขคุมความประพฤติ ในเรื่องเงื่อนไขคุมความประพฤตินี้ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2532 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 12 สิงหาคม 2532 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้ศาลมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้มากขึ้น

หลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 เดิมนั้นให้อำนาจศาลกำหนดเงื่อนไขคุมความประพฤติในขอบเขตจำกัด ทำให้ศาลไม่สามารถวางเงื่อนไขและปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อการการแก้ไขฟื้นฟูผู้ถูกคุมความประพฤติแต่ละรายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น กฎหมายที่แก้ไขใหม่นี้จึงเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจศาลสามารถกำหนดเงื่อนไขได้มากขึ้น และให้อำนาจพนักงานคุมประพฤติสามารถกำหนดเงื่อนไขได้บางส่วน โดยเฉพาะในเรื่องการให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการชุมชนหรือสาธารณประโยชน์ ส่วนมาตรา 57 จะว่าด้วยเรื่องผลการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข และมาตรา 58 จะว่าด้วยเรื่องกรณีกระทำความผิดซ้ำใหม่ และกรณีมิได้กระทำความผิดซ้ำใหม่ ตามหลักเกณฑ์มาตรา 58 เดิมนั้น หากปรากฏว่ามีผู้ถูกคุมความประพฤติกระทำความผิดซ้ำ หรือกระทำความผิดซ้ำใหม่ในระหว่างคุมความประพฤติ ถ้าพนักงานอัยการไม่ร้องขอให้ขอลงโทษที่ขอไว้ เข้ากับคดีหลังด้วยแล้ว ศาลก็จะพิพากษา เฉพาะคดีหลัง ทำให้เกิดปัญหาที่ไม่สามารถดำเนินการในคดีก่อนที่คุมความประพฤติไว้ต่อไปได้ ดังนั้น กฎหมายที่แก้ไขใหม่นี้จึงเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจศาลสั่งลงโทษจำคุกที่รอไว้วันคดีแรกได้

ส่วนระเบียบที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพฤติภายใต้โครงการบริการสังคม ขณะนี้ยังไม่มีระเบียบที่กำหนดขึ้นมาโดย เฉพาะ แต่ในทางปฏิบัติ เจ้าพนักงานคุมความประพฤติยังคงใช้อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2522

2. หลักเกณฑ์การกำหนดเงื่อนไข

บทบัญญัติที่ให้อำนาจศาลสั่งเงื่อนไขให้ทำงานบริการสังคมไว้ คือ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ดังมีใจความว่า "ผู้ใดกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุกในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินสองปี ถ้าไม่ปรากฏว่าผู้นั้นได้รับโทษจำคุกมาก่อน หรือปรากฏว่าได้รับโทษจำคุกมาก่อน แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ เมื่อศาลได้คำนึงถึง อายุ ประวัติ ความประพฤติสติปัญญา การศึกษา อบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพและสิ่งแวดล้อมของผู้นั้น หรือสภาพความผิด หรือเหตุอื่นอันควรปรานีแล้ว เห็นเป็นการสมควร ศาลจะพิจารณาว่าผู้นั้นมีความผิดแต่รอการกำหนดโทษไว้ หรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้ แล้วปล่อยตัวไป เพื่อให้รอโอกาสผู้นั้นกลับตัวภายในระยะเวลาที่ศาลจะได้กำหนดแต่ต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่ศาลพิพากษาโดยจะกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้นั้นด้วยหรือไม่ก็ได้"

เงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้กระทำความผิดนั้น ศาลอาจกำหนดข้อเดียวหรือหลายข้อ ดังต่อไปนี้

(1) ให้ไปรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานที่ศาลระบุไว้เป็นครั้งคราว เพื่อเจ้าพนักงานจะได้สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือ หรือตักเตือนตามที่เห็นสมควรในเรื่องความประพฤติและการประกอบอาชีพ หรือจัดให้กระทำกิจกรรมบริการสังคม หรือสาธารณประโยชน์ตามที่เจ้าพนักงานและผู้กระทำความผิดเห็นสมควร

(2) ให้ฝึกหัดหรือทำงานอาชีพอันเป็นกิจจะลักษณะ

(3) ให้นำเส้นการคบหาสมาคมหรือการประพาศติดอันอาจนำไปสู่การกระทำในทางนองเดียวกันอีก

(4) ให้นำใบรับการบำบัดรักษาการติดยาเสพติดให้โทษ ความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจ หรือความเจ็บป่วยอย่างอื่น ณ สถานที่และตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด

(5) เงื่อนไขอื่น ๆ ตามที่ศาลเห็นสมควรกำหนดเพื่อแก้ไขฟื้นฟูหรือป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดหรือมีโอกาสกระทำความผิดขึ้นอีก"

เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่าเงื่อนไขที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมตามกฎหมายไทยจะมีขอบเขตการใช้อย่างนี้

(1) เงื่อนไขที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมจะใช้กับคดีที่ศาลเห็นสมควรให้รอกการกำหนดโทษหรือรอกการลงโทษเท่านั้น จะนำไปใช้กับมาตรการทางกฎหมายอื่นที่มีผลทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับการปลดปล่อยตัวมีอิสระออกสู่สังคมภายนอกก่อนครบกำหนดโทษตามคำพิพากษาดัง เช่น วิธีการพักการลงโทษนั้นไม่ได้ เพราะปรัชญาการทำงานบริการสังคมเป็นวิธีการที่มุ่งเน้นให้ผู้กระทำความผิดได้มีโอกาสแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจให้กลับตนเป็นพลเมืองดีและเข้าสู่สังคมได้ และเป็นทางเลือกอื่น ในการพิจารณาพิพากษาคดีสำหรับศาลแทนการเลือกลงโทษจำคุกในระยะสั้น แต่เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของมาตรา 56 แล้วจะเห็นว่ากฎหมายได้พึงสังเกตุเกี่ยวกับการรอกการกำหนดโทษหรือการรอกการลงโทษเป็นมาตรการหลัก¹ แต่การพักการลงโทษเป็นวิธีการที่มีผลให้นักโทษเด็ดขาดได้รับการ

¹จิตติ ดิงส์กีทีย์, คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญาภาค 1 ตอนที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: แสงทองการพิมพ์, 2518), หน้า 1024.

ปลดปล่อยตัวมีอิสระออกสู่สังคมภายนอก เรือนจำก่อนครบกำหนดโทษตามคำพิพากษา
 ภายใต้งบเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองความประพฤติ ซึ่งก็หมายความว่า ผู้กระทำความผิดได้รับโทษ
 จำคุกตามคำพิพากษามาแล้วระยะหนึ่งและได้รับการปล่อยตัวจากเรือนจำก่อนครบ
 กำหนดโทษ ภายใต้งบเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองความประพฤติโดยมีเจ้าพนักงานคุมประพฤติคอย
 ดูแลสอดส่องตลอดระยะเวลาที่ได้รับการพักการลงโทษ ดังนั้น เมื่อเงื่อนไขบริการ
 สังคมโดยผู้กระทำความผิดเป็นเพียงวิธีการหนึ่งเพื่อคุ้มครองความประพฤติ เพื่อให้มีโอกาส
 ผู้กระทำความผิดกลับตัวภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดจึงไม่อาจนำไปใช้กับการพัก
 การลงโทษได้

(2) เงื่อนไขที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมได้นั้น
 จะใช้กับคดีที่มีโทษจำคุกเท่านั้น และเป็นคดีความผิดที่ได้กระทำไปต้องไม่ร้ายแรง
 ซึ่งศาลกำหนดโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี ทั้งนี้จะเป็นโทษตามประมวลกฎหมายอาญาหรือ
 โทษตามกฎหมายอื่นก็ได้ ดังนั้นเงื่อนไขบริการสังคมโดยผู้กระทำความผิดจึงใช้กับคดีที่
 ศาลสั่งให้รอกการลงโทษหรือรอกการกำหนดโทษจำคุกเท่านั้น ส่วนคดีที่มีโทษอื่น ๆ เช่น
 กักขัง ปรับ ริบทรัพย์สิน เพื่อพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ตามมาตรา 56 แห่งประมวล
 กฎหมายอาญา แล้วศาลไม่อาจสั่งให้รอกการลงโทษหรือรอกการกำหนดโทษได้ เงื่อนไข
 บริการสังคมจึงไม่อาจนำมาใช้ได้เช่นเดียวกัน

ข้อนำพิจารณา คือ ควรจะนำวิธีการรอกการลงโทษมาใช้กับโทษปรับหรือไม่
 นั้น เมื่อพิจารณาถึง การลงโทษทางอาญาก็มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งคุ้มครองสังคมให้พ้น
 จากอาชญากรรม ขณะเดียวกันก็ประสงค์ให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกเข็ดหลาบ การที่จะ
 ให้ผู้กระทำความผิดเกิดความรู้สึกเข็ดหลาบและเกรงกลัวต่อโทษนั้น จะต้องมิเงื่อนไข
 ที่ก่อให้เกิดผู้กระทำความผิดเกิดความยากลำบาก โทษปรับก็มีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน
 โทษปรับจะใช้กับความผิดเพียงเล็กน้อยและนำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์หลักเดียวโทษ
 จำคุก ทั้งนี้จากการพิจารณาของศาลพบว่า ในบางคดีจำเลยมีฐานะยากจนไม่สามารถ
 ชำระค่าปรับได้จึงลงโทษกักขังแทนค่าปรับ ซึ่งสภาพไม่แตกต่างไปจากการลงโทษ
 จำคุก ผู้เขียนจึงเห็นควรนำวิธีการรอกการลงโทษมาใช้กับโทษปรับ และกำหนด

เงื่อนไขคุ้มครองประพจน์ ครอบคลุมเงื่อนไขให้ทำงานบริการสังคม ซึ่งเป็นเงื่อนไขทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความยากลำบาก เป็นวิธีที่สร้างความรู้สึกหลายจำพวกมากกว่าการลงโทษปรับแต่เพียงอย่างเดียว

หากโครงสร้างของประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ขยายหลักเกณฑ์การรอการลงโทษหรือรอการกำหนดโทษไปใช้กับโทษปรับได้แล้ว เงื่อนไขบริการสังคมโดยผู้กระทำความผิดย่อมเป็นทางเลือกแทนการลงโทษปรับได้ด้วย เพราะปรัชญาของการทำงานบริการสังคม นอกจากจะเป็นมาตรการที่มุ่งแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดแล้ว ยังเป็นวิธีการที่ทำให้ผู้กระทำความผิดชดเชยความผิดด้วยการทำงานบริการสังคมที่สามารถมองเห็นผลงานเป็นรูปธรรมได้มากกว่าการลงโทษปรับ ซึ่งหลักเกณฑ์ตามกฎหมายในข้อนี้แตกต่างกับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาและนิวซีแลนด์ ที่ได้พัฒนารูปแบบการทำงานบริการสังคมโดยผู้กระทำความผิดเป็นส่วนหนึ่งของเงื่อนไขคุ้มครองประพจน์ในคดีที่ศาลรอการลงโทษจำคุกหรือรอการลงโทษปรับได้ด้วย

(3) จากบทบัญญัติประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 บัญญัติไว้ว่า "...ตามที่เจ้าพนักงานและผู้กระทำความผิดเห็นสมควร" ซึ่งเป็นข้อความที่กำหนดไว้สั้น ๆ จึงเป็นปัญหาที่ต้องพิจารณาว่า เงื่อนไขบริการสังคมโดยผู้กระทำความผิดจำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากผู้ถูกคุมความประพฤติเสมอไปหรือไม่อย่างไร

ในเรื่องนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่า เงื่อนไขบริการสังคมโดยผู้กระทำความผิดจำเป็นต้องได้รับความยินยอมหรือความสมัครใจจากผู้ถูกคุมความประพฤติ ทั้งนี้ เนื่องจากเงื่อนไขบริการสังคมมิใช่เป็นมาตรการบังคับ แต่เป็นวิธีการที่ช่วยสร้างจิตสำนึกให้ผู้กระทำความผิดมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบต่อสังคมด้วยการทำงานบริการสังคมหรือบำเพ็ญประโยชน์ ความสำคัญจึงอยู่ที่การยอมรับโดยสมัครใจของผู้ถูกคุมความประพฤติที่จะต้องปฏิบัติตามและให้ความร่วมมือกับพนักงานคุมประพจน์

ปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า ความยินยอมหรือความสมัครใจมีความหมายเพียงใด

นายโสลเกษ วัฒนพันธุ์ ได้ให้ทัศนะว่า ความยินยอมหรือความสมัครใจ เช่นว่า คงมิได้มีความหมายถึงขนาดการแสดงเจตนาโดยบริสุทธิ์หรืออย่างการเข้าทำนิติกรรมสัญญา แต่หมายความว่า เมื่อจำเลยตกอยู่ในฐานะผู้กระทำผิดทางอาญาและมีโทษถึงจำคุก ถ้าหากศาลให้โอกาสคุมความประพฤติและทำงานบริการชุมชนแล้ว จะยินดีปฏิบัติหรือไม่ ถ้าไม่ศาลก็จะใช้วิธีการอื่นที่เหมาะสมต่อไป สรุปก็คือ เป็นความสมัครที่จะเลือกเอาทางที่เป็นประโยชน์แก่ตนและตนสามารถปฏิบัติได้
 นั่นเอง²

ในเรื่องนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่า ความยินยอมในกฎหมายอาญามิได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ การที่ผู้ถูกคุมความประพฤติรับทราบและยอมปฏิบัติตามเงื่อนไขโดยอิสระปราศจากการบังคับขู่เข็ญหลอกลวง ย่อมเป็นการเพียงพอ แสดงได้ว่าผู้ถูกคุมความประพฤติได้ยินยอมหรือสมัครใจเข้าร่วมทำงานในโครงการบริการสังคม แต่ในทางปฏิบัติ สำนักงานคุมประพฤติได้จัดทำแบบฟอร์มการรับทราบเงื่อนไขการทำงานบริการสังคม (พ.ค. 11) ระบุข้อความให้ผู้ถูกคุมความประพฤติตามคำพิพากษาของศาลทำงานบริการสังคม โดยกำหนดระยะเวลาสถานที่ ตอนท้ายของแบบฟอร์มระบุข้อความว่า "...ผู้ถูกคุมความประพฤติเห็นด้วยกับตารางการทำงานข้างต้นและยินยอมที่จะปฏิบัติตามกฎระเบียบและเงื่อนไขดังกล่าว เบื้องต้นทุกประการ และยินยอมให้หน่วยงาน...แจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานบริการสังคมให้พนักงานคุมประพฤติทราบด้วย" ทั้งนี้ ให้ผู้ถูกคุมความประพฤติและพนักงานคุมประพฤติลงชื่อรับทราบแบบฟอร์ม พ.ค. 11 นี้ ย่อมเป็นหลักฐานที่แสดงได้ว่าผู้ถูกคุมความประพฤติได้รับทราบและยินยอมปฏิบัติตามเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติจำเลยแล้ว

²โสลเกษ วัฒนพันธุ์ "แนวทางการใช้ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 ซึ่งแก้ไขใหม่", เอกสารประกอบการประชุมหัวหน้าหน่วยงานสังกัดสำนักงานคุมประพฤติกลาง วันที่ 24-25 พฤศจิกายน 2532. (อัสสาเนา)

อย่างไรก็ตาม มีข้อที่น่าพิจารณาอยู่ว่า ในกรณีที่พนักงานคุมประพฤติได้ สอบถามจำเลยว่า ต้องการปฏิบัติงานบริการสังคมหรือไม่ จำเลยตอบปฏิเสธไม่ยอมรับวิธีการดังกล่าว ในกรณีเช่นนี้ ศาลจะใช้มาตรการจัดการกับจำเลยอย่างไร ปัญหา ดังกล่าวนี้กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้ และยังไม่มีความพิพากษาของศาลฎีกาตัดสินไว้ บรรทัดฐาน

ผู้เขียนมีความเห็นในเรื่องนี้ว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 (1) ๖ ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า "...หรือจัดให้กระทำกิจกรรมบริการสังคมหรือสาธารณ-ประโยชน์ตามที่เจ้าพนักงานและผู้กระทำความผิดเห็นสมควร" นั้น ศาลย่อมไม่มีอำนาจที่จะ บังคับให้จำเลยปฏิบัติตามเงื่อนไขโดยปราศจากความสมัครใจได้ ทั้งนี้ หากพิจารณาถึง หลักการและจุดมุ่งหมายของการทำงานบริการสังคมจะเห็นได้ว่า เป็นวิธีการที่มุ่ง ช่วยเหลือแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจของผู้กระทำความผิด ถ้าจำเลยแสดงเจตนา ไม่ประสงค์ยอมรับการช่วยเหลือเพื่อแก้ไขฟื้นฟูแล้ว หากศาลบังคับให้จำเลยทำงาน บริการสังคมต่อไป และเป็นที่แน่นอนว่าการทำงานบริการสังคมของจำเลยรายนั้นจะ ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์อันใดแก่จำเลย แต่หากจะกลับเป็นอันตรายต่อสังคมได้ ส่วนใน ปัญหาที่ว่า ศาลจะใช้มาตรการจัดการกับจำเลยต่อไปนั้น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 บัญญัติไว้ในลักษณะ เปิดกว้างว่า "เงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้กระทำความผิดนั้น ศาลอาจกำหนดข้อเดียวหรือหลายข้อดังต่อไปนี้" เจตนารมณ์ของกฎหมายคงเปิดให้เป็นดุลยพินิจของศาลในการที่จะเลือกกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติวิธีการอื่นที่ เหมาะสมให้กับจำเลย

ส่วนปัญหาที่ว่า เมื่อผู้ถูกคุมความประพฤติให้ความยินยอมแล้ว จะถอนได้หรือไม่ ปัญหาดังกล่าวนี้นายเสถียร เกษ วัฒนพันธุ์ ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า

"ถ้าผู้ถูกคุมความประพฤติไม่สมัครจะทำงานบริการชุมชนต่อไป ก็คงไม่สามารถบังคับได้และสภาพก็ไม่เปิดช่องจะให้บังคับ กรณีเช่นนี้ เมื่อการทำงานบริการ

ชุมชนเป็นเงื่อนไขของการคุ้มครองความประพฤติแล้ว หากจำเลยไม่ปฏิบัติตามครบถ้วน ถือเป็น การฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุ้มครองความประพฤติที่ต้องดำเนินการตามมาตรา 57 ต่อไป"³

านเรื่องนี้ผู้เขียนเห็นด้วยกับความเห็นข้างต้น ถึงแม้ว่าจำเลยจะได้ทำงาน บริการสังคมมาบ้างแล้ว แต่ไม่ครบตามกำหนดระยะเวลาที่ศาลได้กำหนดไว้ นั้น และ ต่อมากลับมาขอถอนความยินยอมไม่สมัครงานบริการสังคม ตามพฤติการณ์ย่อมถือ ได้ว่าผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังที่ศาลกำหนดตามมาตรา 56 ซึ่งจะต้อง ดำเนินการตามมาตรา 57 ศาลอาจตัดเตือนผู้กระทำความผิดหรือจะกำหนดการ ลงโทษที่ยังไม่ได้กำหนดหรือลงโทษซึ่งรอไว้ นั้นก็ได้

(4) จากบทบัญญัติประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 (1) บัญญัติว่า "ว่าผู้ถูกคุ้มครองความประพฤติไปรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานที่ศาลระบุไว้เป็นครั้งคราว เพื่อเจ้าพนักงานจะได้สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือ หรือตัดเตือนตามที่เห็นสมควร านเรื่องความประพฤติและการประกอบอาชีพ หรือจัดให้กระทำกิจกรรมบริการสังคม หรือสาธารณประโยชน์ตามที่เจ้าพนักงานและผู้กระทำความผิดเห็นสมควร" บทบัญญัติ ดังกล่าว นอกจากจะให้อำนาจศาลกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองความประพฤติแล้ว ยังให้อำนาจพนักงานคุมประพฤติ สามารถกำหนดเงื่อนไขได้บางส่วน

พนักงานคุมประพฤติจะเป็นผู้สืบเสาะคัดเลือกจำเลยตามหลักเกณฑ์ว่า จำเลยรายใดสมควรได้รับการแก้ไขฟื้นฟูด้วยการให้ทำงานบริการสังคม พร้อมทั้ง สอบถามความสมัครใจของจำเลยไว้ก่อนในระหว่างการสืบเสาะและพินิจ พนักงานคุม

³เรื่องเดียวกัน, หน้า 9.

ประพจน์จะเป็นผู้เสนอรายงานการสืบเสาะและพินิจต่อศาล เพื่อที่จะเสนอความเห็น
ว่าจำเลยรายใดเหมาะสมต่อการแก้ไขฟื้นฟูด้วยการทำงานบริการสังคม

มีปัญหานั้นพิจารณาว่า ศาลมีอำนาจที่จะจัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงาน
บริการสังคมเสียเองได้หรือไม่ อย่างไรนั้น ได้มีผู้ตั้งข้อสงสัยกันว่า

"จากบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ให้อำนาจในการจัด
ให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมกับเจ้าพนักงานที่ศาลระบุไว้ ซึ่งหมายถึง
พนักงานคุมประพจน์ด้วย แต่ก็ไม่น่าจะตีความว่าศาลไม่มีอำนาจที่จะจัดให้ผู้ถูกคุม
ความประพฤติทำงานบริการสังคมเสียเอง เพราะอนุมาตรา (5) ให้อำนาจศาล
กำหนดเงื่อนไขได้อย่างกว้างขวางอยู่แล้ว อนุมาตรา (1) เป็นบทบัญญัติให้อำนาจ
พนักงานคุมประพจน์หรือเจ้าพนักงานอื่นที่ศาลมอบหมายเป็นพิเศษนอกเหนือจากศาล"⁴

อย่างไรก็ตาม ปัญหาดังกล่าวนี้สำนักงานคุมประพจน์ได้กำหนดแนวทาง
ปฏิบัติที่น่าจะดำเนินการได้มี 2 ประการ คือ

ประการแรก เสนอให้รายงานสืบเสาะและพินิจให้ศาลสั่งเงื่อนไขกว้าง ๆ
ให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมและสาธารณประโยชน์ตามที่พนักงานคุม
ประพจน์เห็นสมควรกำหนด หลังจากนั้นพนักงานคุมประพจน์ก็กำหนดรายละเอียดและ
แจ้งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทราบอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งวิธีนี้เป็นข้อดีก็คือ สอดคล้องกับพนักงาน
คุมประพจน์และเหมาะสมในระหว่างที่ยังมิได้กำหนดวางมาตรฐานของการทำงาน

⁴แนวทางการราชประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ซึ่งแก้ไขใหม่
(อัครเนียว)

บริการสงคมาให้แนชัดเป็นแนวทางเดียวกัน สำหรับข้อเสยก็คือ ขาดความแน่นอนและชัดเจนนที่จะทำให้จําเลยทราบล่วงหน้าก่อนตกลงยินยอมรับเงื่อนไขนี้

ประการที่สอง เสนอรายละเอียดเกี่ยวกับการทำงานบริการสงคมาเท่าที่จําเป็น เพื่อให้ศาลสั่งกำหนดเป็นเงื่อนไข เช่น ำให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการชุมชน ในสถานพักฟื้นคนชรา มีกำหนดระยะเวลา 100 ชั่วโมง โดยให้เสร็จสิ้นภายใน 1 ปี หรือภายในระยะเวลาคุมความประพฤติ เป็นต้น ข้อดีสำหรับการำให้ศาลสั่งประการหลัง คำสั่งศาลมีความชัดเจนนำให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทราบได้แน่นอนว่าต้องทำอะไร ที่ไหน ำให้เสร็จเมื่อไร ซึ่งความศักดิ์สิทธิ์ของสภาพบังคับน่าจะดีกว่าที่พนักงานคุมประพฤติมากำหนดเองในภายหลังอย่างประการแรก แต่ก็มีข้อเสยตรงที่ถ้าศาลสั่งกำหนดรายละเอียดแล้ว การปรับเปลี่ยนในภายหลังก็ต้องร้องขอต่อศาลก่อน

ในเรื่องนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่า คดีที่ศาลมีคำสั่งคุมประพฤติและกำหนดเงื่อนไขบริการสงคมาควรที่จะเป็นคดีที่ผ่านการสืบเสาะและพินิจจากพนักงานคุมประพฤติ แต่อย่างไรก็ตาม ศาลมีคำสั่งำให้คุมประพฤติจําเลยและกำหนดเงื่อนไขบริการสงคมาโดยไม่ผ่านกระบวนการสืบเสาะและพินิจก่อนก็ได้ เพราะถึงแม้คดีจะเข้าหลักเกณฑ์ ศาลก็ไม่สั่งสืบเสาะทุกคดี แต่ใช้ดุลยพินิจว่าให้สืบเสาะเป็นบางคดีเท่านั้น ส่วนการกำหนดเงื่อนไขบริการสงคมาของศาลนั้น ตามมาตรา 56 (5) ซึ่งบัญญัติไว้ว่า "เงื่อนไขอื่น ๆ ตามที่ศาลเห็นสมควรกำหนดเพื่อแก้ไขฟื้นฟูหรือป้องกันมิให้ผู้กระทำความคิดกระทำหรือมีโอกาศกระทำความคิดขึ้นอีก" กฎหมายำให้อำนาจศาลกำหนดเงื่อนไขได้กว้างขวางอยู่แล้ว แต่ถ้าหากจะพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของบทบัญญัติมาตรา 56(1) ำให้อำนาจเข้าพนักงานของศาลกำหนดเงื่อนไขบริการสงคมาได้นั้น เพื่อจัดปัญหาข้อขัดข้องในทางปฏิบัติ ศาลจะไม่มีข้อมูลและรายละเอียดเพียงพอเกี่ยวกับสถานที่ที่จะจัดำให้ทำงานบริการชุมชนหรือลักษณะงานที่เหมาะสมกับจําเลยแต่ละราย จึงเป็นเหตุผลที่กฎหมายำให้อำนาจเข้าพนักงานของศาล

ทั้งนี้ จากการศึกษา การที่กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานหรือศาลกำหนดเงื่อนไขบริการสังคมได้นั้น ต่างมีข้อดีและข้อเสีย กล่าวคือ ข้อดีที่เจ้าพนักงานกำหนดเงื่อนไขบริการสังคมได้ ประการแรก คดีที่ผ่านการสืบเสาะและพินิจ ผู้กระทำ ความผิดจะได้รับการพิจารณาและกั้นกรองจากพนักงานคุมความประพฤติมาชั้นหนึ่ง ก่อน ประการที่สอง สำนักงานคุมประพฤติจะได้จัดเตรียมความพร้อมต่าง ๆ เช่น จัดกิจกรรม จัดเตรียมสถานที่สำหรับผู้กระทำผิดแต่ละรายตามความเหมาะสมและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประการสุดท้าย พนักงานคุมความประพฤติ จะต้องมีโอกาสสอบถามความยินยอมของผู้ถูกคุมความประพฤติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ก่อนที่จะเสนอรายงานต่อศาล ส่วนข้อดีของศาลที่มีสามารถกำหนดเงื่อนไขบริการสังคมได้นั้น ศาลมีคำสั่งได้เลยโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการสืบเสาะและพินิจ ย่อมทำให้การพิจารณาคดีของศาลเกิดความรวดเร็ว ส่วนข้อเสียก็คือ สำนักงานคุมประพฤติไม่สามารถจัดหากิจกรรมหรือจัดหาหน่วยงานเพื่อรองรับกับการทำงานของจำเลยได้ตามประเภทของกิจกรรมที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ เนื่องจากการจัดโครงการบริการสังคมย่อมมีกระบวนการดำเนินงานและต้องติดต่อประสานงานเพื่อเตรียมความพร้อมไว้ล่วงหน้า แต่ละหน่วยงานอาจจะมีหลักเกณฑ์การคัดเลือกบุคคลหรือมีข้อจำกัดในตัวเอง เพราะแต่ละหน่วยงานต่างมีอิสระในการดำเนินงาน ข้อเสียอีกประการหนึ่งก็คือ ถ้าศาลมีคำสั่งให้จำเลยทำงานบริการสังคม uly มิได้มีโอกาสรอรับให้จำเลยเข้าใจเงื่อนไขอย่างละเอียดก่อนย่อมเกิดปัญหา เมื่อจำเลยถูกส่งตัวมายังสำนักงานคุมประพฤติแล้ว ปรากฏว่า จำเลยไม่ยินยอม ทำให้เกิดปัญหานทางปฏิบัติต่อไป แม้ว่าพนักงานคุมประพฤติจะได้อธิบายให้ทราบโดยละเอียดในภายหลังก็ตาม

ส่วนแนวทางปฏิบัติในการกำหนดเงื่อนไขบริการสังคมทั้ง 2 วิธีนั้น ผู้เขียน เห็นด้วยกับแนวทางในการดำเนินงานตามวิธีที่ 2 ด้วยเหตุที่เงื่อนไขบริการสังคมควรเป็นเงื่อนไขที่ต้องการความชัดเจนและแน่นอนในการปฏิบัติ

(5) ตามบทบัญญัติมาตรา 56 วรรคสอง ซึ่งแก้ไขโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2532 มีผล

บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 12 สิงหาคม 2532 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้ศาลมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้มากขึ้นนั้น มีปัญหาที่น่าพิจารณาว่าคดีที่ฟ้องก่อนใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 10) ศาลพิพากษาเมื่อใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 10) แล้ว ศาลจะมีคำสั่งกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติจำเลยตามนัยแห่งมาตรา 56 วรรคสอง ซึ่งได้แก้ไขขานี้ได้หรือไม่อย่างไร

ปัญหาเรื่องนี้กฎหมายมิได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน จึงต้องพิจารณาจากประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 3 บัญญัติไว้ว่า "ถ้ากฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำความผิดแตกต่างกับกฎหมายที่ใช้ในภายหลังการกระทำความผิด ให้ใช้กฎหมายในส่วนที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิด ไม่ว่าในทางใด" นั้น หมายถึง กรณีที่กฎหมายขณะกระทำความผิดแตกต่างกับกฎหมายในภายหลัง ก่อนคดีถึงที่สุด มาตรา 3 ให้ใช้กฎหมายในส่วนที่เป็นคุณ และปัญหาเรื่องนี้ยังไม่มีคำพิพากษาศาลฎีกาตัดสินไว้เป็นบรรทัดฐาน แต่เทียบเคียงได้กับคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 54/2501* ฉะนั้น เงื่อนไขเพื่อคุม

*คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 54/2501 การที่จะรื้อฟื้นเอาคำพิพากษาในคดีอาญาถึงที่สุดแล้ว มาเปลี่ยนแปลงได้จะต้องอาศัยอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 2 วรรคสองและมาตรา 3

ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 12 ถึง 16 ได้บัญญัติเรื่องวิธีการเพื่อความปลอดภัยไว้ และได้มีมาตรา 41 บัญญัติถึงเงื่อนไขในการที่จะกักกันไว้ด้วย ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงไปจากที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติกักกันฯ พ.ศ. 2479 มาตรา 8, 9 ต้องนำบทบัญญัติมาตรา 41 แห่งประมวลกฎหมายอาญาที่บัญญัติภายหลังเป็นคุณแก่จำเลยมาใช้บังคับ

ความประพฤติของผู้กระทำผิดตามนัยแห่งมาตรา 56 วรรคสอง ซึ่งได้แก้ไขใหม่ นั้น ได้กำหนดขึ้นโดยยึดถือตามแนวความคิดใหม่ว่าไม่เป็นโทษ แต่เป็นวิธีการทาง ทัณฑวิทยาสมาชิกใหม่ ในเรื่องการบำบัดรักษาผู้กระทำผิดที่ติดยาเสพติดหรือเจ็บป่วย อย่างอื่น และการนำมาตรการที่กำหนดให้ผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคมมาใช้กับงาน คุมความประพฤติ จึงเป็นกฎหมายในส่วนที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำผิด คดีที่ฟ้องก่อนใช้ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 10) ศาลพิพากษาเมื่อใช้ พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแล้วนั้น ศาลน่าที่จะมีคำสั่งเพื่อกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความ ประพฤติตามวิธีการใหม่ที่กำหนดในมาตรา 56 วรรคสองได้

3. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

แต่เดิมงานบริการชุมชนเป็นโครงการหนึ่งที่อยู่ในความรับผิดชอบของ สำนักงานคุมประพฤติในส่วนกลาง สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ กระทรวงยุติธรรม สำนักงานคุมประพฤติฝ่ายต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร และสำนักงานคุมประพฤติ ส่วนภูมิภาคทุกแห่งที่เปิดดำเนินการจัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติได้ทำงานบริการสังคม หรือบริการสาธารณประโยชน์ ภายใต้การควบคุมดูแลของพนักงานคุมประพฤติและ อาสาสมัครคุมประพฤติ ซึ่งในขณะนั้นสำนักงานคุมประพฤติกลาง มีฐานะเป็นกอง ไม่สามารถรองรับปริมาณงานที่เพิ่มมากขึ้นได้ มีผลทำให้การปฏิบัติงานไม่ได้ประโยชน์ สูงสุดสมตามเจตนารมณ์ของรัฐบาล กระทรวงยุติธรรมจึงมีความพยายามที่จะยกฐานะ สำนักงานคุมประพฤติกลางให้เป็นหน่วยงานในระดับกรม และได้มีการเสนอขอรับ อนุมัติจากคณะรัฐมนตรีในการตราพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2535 เพื่อจัดตั้ง "กรมคุมประพฤติ" ขึ้น รวมทั้งได้มีการเสนอขอรับ อนุมัติจากคณะรัฐมนตรีในการตราพระราชบัญญัติ รื้ออำนาจหน้าที่และกิจการบริหาร บางส่วนของสำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ กระทรวงยุติธรรม ไปเป็นของ กรมคุมประพฤติ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 109 ลงวันที่ 14 มีนาคม 2535 และได้มีการเสนอขอรับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีในการตราพระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการกรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2535 เพื่อแบ่งส่วน

ราชการในกรมคุมประพฤติ ปัจจุบันพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 91 ลงวันที่ 28 สิงหาคม 2535 ในปัจจุบันงานบริการชุมชนจึงอยู่ในความรับผิดชอบของกรมคุมประพฤติ

ด้วยเหตุที่การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชนโดยวิธีการคุมประพฤติ เป็นภารกิจหนึ่งที่สำคัญ โครงการฯ ให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม จึงได้รับการบรรจุอยู่ในนโยบายของกรมคุมประพฤติ ซึ่งกำหนดไว้ในแผนพัฒนาศาลและกระทรวงยุติธรรม ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2535-2539) และเป็นนโยบายที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 สรุปได้ดังนี้⁵

(1) ยกมาตรฐานในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชนโดยวิธีการคุมประพฤติและการทำงานบริการสังคม ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ให้มีประสิทธิภาพ

(2) กระจายความยุติธรรมแก่ประชาชนและผู้กระทำผิดทั่วประเทศ ในการสืบเสาะข้อเท็จจริงประกอบดุลยพินิจการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล

(3) สนับสนุนให้ประชาชน และสื่อมวลชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดในชุมชน

(4) พัฒนาความรู้ความสามารถ และความรับผิดชอบในวิชาชีพของพนักงานคุมประพฤติและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง

(5) แสวงหามาตรการใหม่ ๆ ในการแก้ไขฟื้นฟูสมรรถภาพและจิตสำนึกของผู้กระทำผิดกลุ่มที่มีลักษณะเฉพาะในด้านอายุ บุคลิกภาพ และฐานความผิด

(6) ส่งเสริมการพัฒนาระบบ รูปแบบ และวิธีการคุมประพฤติผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่วัย รวมทั้งระบบการจัดเก็บข้อมูลให้ทันสมัย โดยใช้วิทยาการสมัยใหม่

⁵ความเป็นมาของกรมคุมประพฤติ (อัตธานา)

การจัดทำแผนปฏิบัติการตามโครงการผู้ควบคุมความประพฤติทางานบริการ
สังคม สำนักงานคุมประพฤติต้องเตรียมการเบื้องต้นเพื่อเตรียมความพร้อมในเรื่อง
เหล่านี้⁶

(1) การทำความเข้าใจกับพนักงานคุมประพฤติ พนักงานคุมประพฤติ
จะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญอย่างมากในการดำเนินการ ทั้งชั้นสืบเสาะและรายงานต่อศาล
และชั้นควบคุมสอดส่อง ซึ่งหัวหน้าสำนักงานแต่ละแห่งจะต้องทำความเข้าใจกับ
พนักงานคุมประพฤตินในสำนักงาน เพื่อชี้แจงรายละเอียดในเรื่องต่าง ๆ เช่น
วัตถุประสงค์ของโครงการ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประเภทของกิจกรรม เกณฑ์การ
คัดเลือกผู้ควบคุมความประพฤติ เกณฑ์การคัดเลือกหน่วยงาน การกำหนดระยะเวลา
การทำงาน เป็นต้น เพื่อให้พนักงานคุมประพฤติรับทราบและมีความรู้ความเข้าใจที่
ถูกต้อง และนำไปปฏิบัติงานได้ตามวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดทัศนคติดีต่อโครงการ

(2) การประสานงานกับศาล แม้จะมีการแก้ไขกฎหมายมาแล้วตั้งแต่ปี
พ.ศ. 2532 แต่ในทางปฏิบัติ ยังไม่เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไป รวมทั้งผู้มีอำนาจใช้
กฎหมายนี้โดยตรง คือ ผู้พิพากษาแต่ละท่าน จำเป็นต้องมีการประสานงานกับ
ผู้พิพากษาหัวหน้าศาล ในการชี้แจงแนวทางการให้ผู้ควบคุมความประพฤติทางานบริการ
สังคมตามนโยบายของสำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ เช่น ลักษณะของการเสนอ
ความเห็นที่จะเสนอศาลในรายงานการสืบเสาะและพินิจหรือรายละเอียดของ
หน่วยงานรองรับ หรือการให้ศาลมีส่วนร่วมในการพิจารณาหน่วยงานรองรับด้วย
 เป็นต้น

⁶เอกสารประกอบการประชุมชี้แจง โครงการทดลองให้ผู้ควบคุม
ความประพฤติทางานบริการสังคม ชุดที่ 3 (อัตราเนา)

(3) การเตรียมหน่วยงานรองรับ หน่วยงานรองรับจะต้องอยู่ในหลักเกณฑ์การคัดเลือกที่กำหนดไว้ โดยหัวหน้าสำนักงานหรือพนักงานคุมประพฤติ ผู้รับผิดชอบโครงการต้องมีการจัดหาหน่วยงานรองรับไว้ล่วงหน้าแล้ว ทั้งนี้ เมื่อเตรียมหน่วยงานแล้วจะต้องมีการแจ้งให้ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลทราบ หลังจากนั้นจึงมีหนังสือเชิญหน่วยงานต่าง ๆ ให้เข้าร่วมโครงการ และเมื่อเริ่มส่งตัวผู้ถูกคุมความประพฤติไปทำงานแล้ว ทางสำนักงานต้องประสานงานกับหน่วยงานรองรับอย่างต่อเนื่อง

(4) การเตรียมระบบการทำงาน เมื่อมีผู้รับผิดชอบโครงการ มีการประสานงานกับทางศาล และได้เตรียมความพร้อมของหน่วยงานแล้ว ควรมีการจัดเตรียมระบบการทำงานไว้ล่วงหน้า ตั้งแต่การเตรียมส่งตัวผู้ถูกคุมความประพฤติไปทำงานจนถึงขั้นตอนการติดตามและรายงานผล เช่น การจัดวางระบบงานทะเบียน ให้เป็นระเบียบ ไม่ยุ่งยากซับซ้อน ง่ายแก่การติดตามตัวผู้ถูกคุมความประพฤติได้ทันที การวางงบประมาณค่าใช้จ่ายต่าง ๆ การเตรียมแบบฟอร์มที่ใช้ในการติดต่อ

(5) การทำความเข้าใจกับอาสาสมัครคุมประพฤติ เนื่องจากโครงการนี้มีวัตถุประสงค์ให้อาสาสมัครคุมประพฤติ เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานโครงการ จึงต้องมีการทำความเข้าใจและชี้แจงให้อาสาสมัครคุมประพฤติ ได้ทราบถึงโครงการนี้ด้วย เพื่ออาสาสมัครเหล่านี้จะได้ เข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานด้วย เช่น การติดตามผลการทำงานของผู้ถูกคุมความประพฤติโดยการออกไปดูแลสอดส่องเป็นครั้งคราว หรือช่วยเสนอชื่อหรือเสาะหาหน่วยงานรองรับในการทำงานบริการสังคมด้วย เป็นต้น

4. การคัดเลือกบุคคล

พนักงานคุมประพฤติจะทำหน้าที่สืบเสาะและพินิจ เพื่อคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมกับการคุมประพฤติ โดยจะต้องศึกษาผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคลถึงสภาพแห่งความผิด ประวัติการทำความผิด ข้อมูลส่วนตัวและข้อมูลทางครอบครัว อุปนิสัย

จากและสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ประกอบด้วย รายงานการสืบเสาะก่อนศาลพิพากษาจะเป็นข้อมูลเบื้องต้น เพื่อช่วยให้ศาลตกลงใจพิพากษาได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมยิ่งขึ้น

สำนักงานคุมประพฤติได้กำหนดแนวทางและวิธีปฏิบัติที่จะนำมาใช้กับผู้ถูกคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ซึ่งแก้ไขใหม่ โดยมีหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในการพิจารณาคัดเลือกบุคคล⁷ ดังนี้

- (1) เป็นจำเลยที่พนักงานคุมประพฤติเสนอคุมความประพฤติไว้
- (2) พิจารณาความเหมาะสมของจำเลยแต่ละราย ทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ ตลอดจนภาวะทางเศรษฐกิจประกอบด้วย การทำงานบริการสังคมไม่ควรมีผลกระทบต่อการทำงานประกอบสัมมาอาชีพที่ทำอยู่ตามปกติ และควรกระทบกระเทือนต่อหน้าที่การเลี้ยงดูหรือความรับผิดชอบต่อครอบครัวของผู้ถูกคุมความประพฤติน้อยที่สุด
- (3) ความยินยอมของจำเลยในการทำงานบริการสังคม โดยพนักงานคุมประพฤติดูอธิบายถึงประโยชน์ และเป็นมาตรการแทนการลงโทษจำคุก
- (4) จำเลยบางประเภทที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่น หรือหน่วยงานพนักงานคุมประพฤติจะไม่เสนอให้ทำงานบริการสังคม ได้แก่
 - ผู้ที่เจ็บป่วยเป็นโรคติดต่อร้ายแรง
 - ผู้ที่ติดยาเสพติดให้โทษ

⁷สำนักงานคุมประพฤติกลาง กระทรวงยุติธรรม, คู่มือการดำเนินงานโครงการผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม, หน้า 10.

- ผู้ที่มีประวัติการทำผิดทางเพศหรือกระทำอนาจาร
- ผู้ที่มีประวัติพฤติกรรมก้าวร้าวรุนแรง ทำร้ายร่างกายผู้อื่น
- ผู้ที่มีร่างกายพิการซึ่งไม่สามารถทำงานบริการสังคมประเภทนั้นได้
- ผู้ที่มีประวัติการทำงานไม่เป็นกิจจะลักษณะหรือว่างงานเป็นเวลานาน
- ผู้ที่มีฐานะการเงินลำบากต่อการดำรงชีวิต
- ผู้ที่มีปัญหาทางอารมณ์หรือบกพร่องทางจิต

จำเลยบางประเภทที่อาจก่อความเสียหายต่อบุคคลอื่นหรือหน่วยงาน พนักงานคุมประพฤติไม่เสนอให้ทำงานบริการสังคม แต่อาจจะหาวิธีการอื่นที่สามารถแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดตามความเหมาะสมแต่ละราย เช่น จำเลยผู้ที่ติดยาให้โทษ หรือผู้ที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจ หรือเจ็บป่วยอย่างอื่น พนักงานคุมประพฤติอาจร้องขอในรายงานสืบเสาะหรือรายงานขอเพิ่มเติมเงื่อนไขตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 (4) และ (5) ให้จำเลยไปรับการบำบัดรักษาการติดยาเสพติดให้โทษ ความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจ หรือความเจ็บป่วยอย่างอื่น ณ สถานที่และตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด จะเป็นการเหมาะสมกว่าเงื่อนไขอื่น ๆ เพราะจำเลยประเภทนี้ย่อมต้องการเข้ารับการบำบัดรักษาการติดยาเสพติดให้โทษหรือต้องการรักษาเยียวยาความเจ็บป่วยทางร่างกายและจิตใจมากกว่าต้องการทำงานบริการสังคม

5. การกำหนดระยะเวลาทำงานบริการสังคม

แนวความคิดเป็นที่ยอมรับกันในประเทศที่นำวิธีการบริการสังคมมาใช้ว่าการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด การสร้างจิตสำนึก การสร้างวินัย การสร้างทักษะ หรือการช่วยให้ผู้กระทำความผิดกลับคืนเข้าสู่สังคมอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างปกติสุขนั้น ต้องอาศัยเวลาและกระบวนการที่ทำอย่างต่อเนื่อง ช่วงระยะเวลา

นั่นจะเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งจะเป็นผลต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ถูกคุมความประพฤติ
 ดังนั้น การทำงานบริการสังคมเพื่อให้ได้ผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ เชื่อกันว่า
 อย่างน้อยต้องมีระยะเวลาพอสมควร มิใช่กระทำเพียงครั้งเดียว หรือช่วงระยะเวลา
 เพียงสั้น ๆ หรือทำเพียงชั่วคราว

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 มิได้กำหนดระยะเวลาการทำงาน
 บริการสังคมขั้นสูงหรือขั้นต่ำเอาไว้ ฉะนั้น การกำหนดระยะเวลาการทำงานบริการ
 สังคมคงปล่อยให้ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของศาลหรือพนักงานคุมประพฤติ ด้วยเหตุนี้การหาจุด
 เหมาะสมของระยะเวลาสำหรับผู้กระทำผิดแต่ละรายนั้น ยากที่จะตั้งเป็นกฎเกณฑ์
 เพราะต้องมีปัจจัยอื่นที่ต้องพิจารณาร่วมอีกหลายอย่าง เช่น สภาพแห่งความผิด
 ประเภทแห่งงานบริการสังคม องค์กรหรือหน่วยงาน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การกำหนดระยะเวลาการทำงานบริการสังคมขั้นสูง
 คงไม่เกินระยะเวลาคุมความประพฤติ เพราะเงื่อนไขการทำงานบริการสังคมเป็น
 ส่วนหนึ่งของการคุมความประพฤติ การกำหนดระยะเวลาควรต้องสอดคล้องกับปรัชญา
 และเป้าหมายของการใช้วิธีการทำให้ทำงานบริการสังคม

เนื่องจากประมวลกฎหมายอาญากำหนดไว้เพียงกว้าง ๆ มิได้กำหนดระยะ
 ระยะเวลาการทำงานบริการสังคมไว้ ในระยะแรกของการนำเอารูปแบบการทำงานบริการ
 สังคมมาใช้ ย่อมเกิดปัญหาในการคำนวณหาจุดเหมาะสมของเวลา ในทางปฏิบัติ
 สำนักงานคุมประพฤติได้กำหนดระยะเวลาในการทำงานบริการสังคมออกเป็น
 4 ช่วง⁸ คือ

⁸ เอกสารประกอบการประชุมชี้แจง โครงการทดลองให้ผู้ถูกคุม
 ความประพฤติทำงานบริการสังคม ชุดที่ 2 (อัสสาเนา)



(1) คดีที่คุมความประพฤติไม่เกิน 1 ปี กำหนดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติ
ทำงานบริการสังคม ระหว่าง 12-48 ชั่วโมง

(2) คดีที่คุมความประพฤติไม่เกิน 2 ปี กำหนดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติ
ทำงานบริการสังคม ระหว่าง 24-96 ชั่วโมง

(3) คดีที่คุมความประพฤติตั้งแต่ 2 ปีขึ้นไป กำหนดให้ผู้ถูกคุมความ
ประพฤติทำงานบริการสังคม อย่างน้อยไม่ต่ำกว่า 36 ชั่วโมง ขึ้นสูงไม่เกิน
200 ชั่วโมง

(4) การกำหนดระยะเวลาให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม
เป็นรายชั่วโมง จะต้องคำนึงถึงความหนักเบาของข้อหาแห่งคดีและโทษที่ศาลกำหนด
ด้วย เช่น ความผิดฐานลักทรัพย์ที่ศาลระวางโทษหนักกว่าความผิดฐานทาร้ายร่างกาย
ระยะเวลาการทำงานบริการสังคม ในกรณีแรกน่าจะมากกว่ากรณีหลัง

เมื่อมีการกำหนดจำนวนชั่วโมงแล้วก็ต้องมีการกำหนดระยะเวลาที่จะ
ให้ทำงานบริการสังคมนั้นให้เสร็จสิ้น เพราะหากไม่กำหนดก็มีแนวโน้มว่าผู้ถูกคุมความ
ประพฤติจะมีการพักผ่อนการทำงานเรื่อย ๆ ไป ควรกำหนดระยะเวลาให้ผู้ถูกคุม
ความประพฤติทำงานไปอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอเท่าที่จะทำได้ เช่น ให้ทำงานบริการ
สังคม 200 ชั่วโมง ให้เสร็จสิ้นภายใน 1 ปี หรือน้อยกว่านั้น แต่อย่างไรก็ตามระยะ
เวลาสิ้นสุดของการทำงานบริการสังคม ควรให้สิ้นสุดก่อนระยะเวลาการคุมประพฤติ
เช่น ศาลมีคำสั่งให้คุมความประพฤติจำเลย 1 ปี ระยะเวลาสิ้นสุดการทำงานบริการ
สังคมควรกำหนด 3 เดือน หรือ 6 เดือน นับตั้งแต่วันรับทราบเงื่อนไขของศาล

6. การกำหนดประเภทของงานบริการสังคม

ลักษณะของงานบริการสังคมที่จัดให้ผู้ถูกคุมประพฤติทำส่วนใหญ่เป็นการให้บริการแก่สังคม ชุมชน หรือองค์การสาธารณกุศล โดยไม่ได้รับค่าจ้างและค่าตอบแทน การจัดงานที่เหมาะสมกับผู้ถูกคุมความประพฤตินี้ค่อนข้างจะเป็นงานซับซ้อนและมีปัจจัยที่ต้องคำนึงถึงหลายประการ เช่น ประเภทความผิด ลักษณะงาน ความถนัด ความสนใจ ทักษะและความสามารถ เป็นต้น งานบริการสังคมที่จะกำหนดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำจึงต้องให้สอดคล้องกับสภาพของผู้ถูกคุมความประพฤติ เพื่อให้บรรลุผลในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดมากที่สุด อย่างไรก็ตาม สำนักงานคุมความประพฤติได้แบ่งการทำงานบริการสังคมออกเป็น 2 ประเภท

(1) การทำงานบริการสังคมเฉพาะราย คือ การจัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติแต่ละคนที่ได้รับการพิจารณาแล้วว่าควรได้รับการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมใดเป็นพิเศษ (เช่น ขาดความรับผิดชอบต่อสังคม) และมีปัจจัยประกอบที่เอื้ออำนวยให้การทำงานบริการสังคมได้โดยไม่กระทบกระเทือนต่อผู้ถูกคุมความประพฤติเองและผู้อื่นได้ทำงานซึ่งเป็นประโยชน์ในหน่วยงานหรือองค์การที่ไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไร ภายในระยะเวลาที่เพียงพอต่อการแก้ไขฟื้นฟูและสมควรต่อการกระทำผิดภายใต้การกำกับดูแลอย่างใกล้ชิดจากหน่วยงานและเจ้าพนักงานคุมประพฤติ

นอกจากนี้ยังหมายถึง การจัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติที่ร่วมกันกระทำผิดได้ทำงานชิ้นใดชิ้นหนึ่งร่วมกันจนแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่สมควรอีกด้วยรูปแบบและวิธีการทำงานบริการสังคมเฉพาะรายนี้ จึงเหมาะสมสำหรับผู้ถูกคุมความประพฤติที่ต้องการระยะเวลาในการแก้ไขฟื้นฟูค่อนข้างมาก

(2) การทำงานบริการสังคมเป็นกลุ่มหรือการบำเพ็ญประโยชน์ คือ การจัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติจำนวนมากกว่า 1 คน ได้ร่วมกันทำงานอันเป็นประโยชน์ต่อสังคมหรือชุมชน เช่น งานพัฒนาทำความสะอาดศาสนสถาน โรงเรียน

ศาลาประชาคม สวนสาธารณะ หรือสถานที่สาธารณะอื่น ๆ รูปแบบและวิธีการทำงาน บริการสังคมเป็นกลุ่ม จึงเหมาะสมสำหรับผู้ถูกคุมความประพฤติที่ได้รับการฟื้นฟู ระยะสั้น หรือผู้ถูกคุมความประพฤติที่ไม่สามารถให้ทำงานเฉพาะรายได้ เนื่องจาก อาจก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่เข้าทำงาน เช่น ผู้ที่ติดยาเสพติด ฯลฯ

สำหรับการดำเนินงานโครงการบริการสังคมของสำนักงานคุมประพฤตินี้ การทำงานบริการสังคมหรือบริการสาธารณประโยชน์ทั้ง 2 ประเภท คือ การบำเพ็ญ สาธารณประโยชน์เป็นกลุ่ม โดยจัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติช่วยกันทำงานบริการสังคม หรือบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ตามสถานที่ต่าง ๆ เช่น พัฒนาวัด โบราณสถาน อาคาร ที่ทำการของสถานที่ราชการ สวนสาธารณะ ตลอดจนการบริจาคโลหิตภายใต้ความ สมักระใจ ส่วนการสั่งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานเป็นรายบุคคล เป็นการสั่งให้ผู้ถูก คุมความประพฤติทำงานโดยถือ เป็นเงื่อนไขหนึ่งในคำพิพากษาของศาล

ในการดำเนินงานตามโครงการผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม ทั้งแบบรายบุคคล และแบบรายกลุ่ม ที่ผ่านมาของสำนักงานคุมประพฤตินในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคทั่วประเทศรวม 44 แห่ง ตามแผนงานนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมใน การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด โดยจัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติที่ศาลสั่งให้ทำงานบริการ สังคมไปทำงานบริการแก่ชุมชน หรือสังคมตามสถานที่สาธารณะต่าง ๆ

การดำเนินงานตามโครงการผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม ในปีงบประมาณ 2535 สำนักงานคุมประพฤติทั่วประเทศ (ยกเว้น ศรีสะเกษ, ประจวบคีรีขันธ์, และสุราษฎร์ เนื่องจากสำนักงานดังกล่าวเพิ่งเปิดดำเนินการ ในปีงบประมาณ 2535 จึงไม่ได้ตั้งเป้าหมายในแผนฯ) ได้ตั้งเป้าหมายในการจัดให้ ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมทั้งแบบรายบุคคลและแบบกลุ่ม (ศาลสั่ง) รวม 8,187 ราย ปรากฏว่าสำนักงานคุมประพฤติต่าง ๆ สามารถดำเนินการตาม โครงการฯ ได้รวม 6,320 ราย ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมาย 1,875 ราย คิดเป็นต่ำกว่า

เป้าหมาย ร้อยละ 22.80 ครอบคลุมแจกแจงรายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินงาน
ไว้ดังนี้

1. รายบุคคล สำนักงานคุมประพฤติต่าง ๆ ทั่วประเทศ เป้าหมายจะดำเนินงาน
ตามโครงการฯ แบบรายบุคคล ในปีงบประมาณ 2535 รวมทั้งสิ้น 2,102 ราย และ
สามารถดำเนินการได้ถึง 3,390 ราย ซึ่งสูงกว่าเป้าหมาย 1,287 ราย คิดเป็น
สูงกว่าเป้าหมาย ร้อยละ 37.96

2. แบบกลุ่ม (ศาลสั่ง) สำนักงานคุมประพฤติต่าง ๆ ทั่วประเทศ เป้าหมายจะ
ดำเนินงานตามโครงการฯ แบบกลุ่ม (ศาลสั่ง) ในปีงบประมาณ 2535 รวม
6,085 ราย จากผลการดำเนินงาน ปรากฏว่าสามารถดำเนินการได้เพียง
2,930 ราย ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายที่คาดว่าจะดำเนินการได้ 3,155 ราย คิดเป็น
ต่ำกว่าเป้าหมาย ร้อยละ 51.84

สำหรับการจัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติที่สมัครใจ เข้าไปมีส่วนร่วมกับ
โครงการผู้ถูกคุมความประพฤติ ทางงานบริการสังคม สามารถดำเนินการได้รวม
4,240 ราย เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนผู้ถูกคุมความประพฤติ ที่ศาลกำหนดเงื่อนไข
การทำงานบริการสังคมทั้งแบบรายบุคคลและแบบกลุ่ม มีจำนวนทั้งสิ้น 6,320 ราย
แล้วปรากฏว่า มีจำนวนผู้ถูกคุมความประพฤติสมัครใจเข้าร่วมโครงการจำนวน ร้อยละ
40.2 ของจำนวนผู้ถูกคุมความประพฤติทางงานบริการสังคม ในปี พ.ศ. 2535

เนื่องจากโครงการผู้ถูกคุมความประพฤติทางงานบริการสังคม วัตถุประสงค์
หลักที่จะจัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติที่ศาลกำหนดเงื่อนไขทางงานบริการสังคม ตาม
กฎหมายอาญา มาตรา 56 (วรรค 1) เป็นกลุ่มเป้าหมาย และผู้ถูกคุมความประพฤติ
ที่สมัครใจเข้าร่วมโครงการจึงไม่ชักกลุ่มเป้าหมาย แต่จากผลการปฏิบัติงาน
สำนักงานคุมประพฤติต่าง ๆ สามารถนำผู้ถูกคุมความประพฤติสมัครใจเข้าร่วม
โครงการได้จำนวนมากถึง 4,240 ราย คิดเป็นร้อยละ 18.07 ของจำนวนผู้ถูก

คุณภาพประพจน์ทั้งหมดในปีงบประมาณ 2535 เมื่อเปรียบเทียบสัดส่วนกับจำนวนผู้ถูก
คุณภาพประพจน์ที่ศาลสั่งทำงานบริการสังคม ที่มีจำนวนร้อยละ 26.93 นับว่าจำนวน
ผู้ถูกคุณภาพประพจน์สมัครใจเข้าร่วมโครงการฯ มีปริมาณค่อนข้างสูง

ตารางที่ 2

แสดงจำนวนและร้อยละการเข้าร่วมกิจกรรมของผู้ถูกคุณภาพประพจน์
ประจำปีงบประมาณ 2535

การเข้าร่วมกิจกรรม	จำนวน	ร้อยละ
ผู้ถูกคุมขังไม่ได้เข้าร่วมกิจกรรม	12,901	55.00
ศาลสั่งทำงานบริการสังคม	6,320	26.93
สมัครใจ	4,240	18.07
รวม	23,461	100.00

ที่มา : กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม

จากการดำเนินงานปรากฏว่า ผู้ถูกคุณภาพประพจน์ที่สมัครใจเข้าร่วม
โครงการผู้ถูกคุณภาพประพจน์ทำงานบริการสังคม ส่วนใหญ่สมัครใจเข้าร่วมทำงาน
(แบบกลุ่ม) ที่สำนักงานฯ ได้จัดขึ้น ซึ่งผู้ถูกคุณภาพประพจน์กลุ่มนี้จึง เป็นกลุ่มที่สามารถ
ทำให้ผลการปฏิบัติงานตามโครงการฯ แบบกลุ่ม มีปริมาณที่สูงขึ้น หากสามารถนับรวม
เป็นกลุ่มเป้าหมายเช่นเดียวกับกลุ่มผู้ถูกคุณภาพประพจน์ที่ศาลสั่งทำงานบริการ
สังคม

นอกจากเหตุผลดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกคุณภาพประพจน์เหล่านี้ก็จะได้รับการ
แก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจ จากการทำงานบริการสังคมอีกด้วย รวมทั้งสำนักงานฯ

สามารถดำเนินการตามโครงการ ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมได้อย่างคล่องตัวรวดเร็วไม่มีข้อจำกัด และไม่ต้องคำนึงกับปัจจัยภายนอก เช่น ปริมาณคดีที่ศาลสั่งทำงานบริการสังคม หรือปริมาณคดีที่พนักงานคุมประพฤติเสนอความเห็น ซึ่งอาจจะไม่มีผลกระทบต่อเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ได้ ดังนั้น จึงน่าจะมีการพิจารณาทบทวน การนำผู้ถูกคุมความประพฤติที่ศาลไม่ได้สั่งทำงานบริการสังคม (สมัครใจ) เป็นกลุ่มเป้าหมาย เช่นเดียวกับผู้ถูกคุมความประพฤติศาลสั่งทำงานบริการสังคม

จากการดำเนินงานโครงการผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมแบบรายบุคคลและแบบกลุ่มนั้น ย่อมมีปัญหาข้อขัดข้องในการดำเนินการที่ได้ผลต่ำกว่าเป้าหมายหรือไม่ได้ดำเนินการเลย สำนักงานคุมประพฤติได้ชี้แจงเหตุผลพอสรุปได้ดังนี้

- (1) ผู้ถูกคุมความประพฤติที่ศาลสั่งทำงานบริการสังคมสมัครใจทำงานบริการสังคมแบบรายบุคคลมากกว่าแบบกลุ่ม
- (2) ศาลสั่งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมตามที่พนักงานคุมประพฤติเสนอความเห็นอยู่ในปริมาณน้อย
- (3) ปริมาณคดีส่วนใหญ่ที่เข้าสู่สำนักงานเป็นคดีที่ไม่ได้รับประโยชน์และเป็นคดียาเสพติดให้โทษ
- (4) เกิดเหตุการณ์ไม่สงบภายในประเทศ
- (5) ขอเลื่อนไปดำเนินการในงวดต่อไป
- (6) เกิดสภาวะแห้งแล้งในบางท้องที่
- (7) ผู้ถูกคุมความประพฤติที่อาศัยอยู่ในถิ่นทุรกันดารซึ่งห่างไกลกับหน่วยงานรองรับ
- (8) หน่วยงานรองรับทำงานบริการสังคมยังมีจำนวนน้อย
- (9) ขาดอัตรากำลังพนักงานคุมประพฤติทำงานบริการสังคม

7. การคัดเลือกหน่วยงานและกิจกรรม

(1) หน่วยงาน สำนักงานคุมประพฤติได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ดังนี้

(1.1) หน่วยงานนั้นต้องไม่เป็นหน่วยงานที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไร (non-profit organization) หรือมีการดำเนินกิจกรรมเพื่อผลประโยชน์ของพรรคการเมืองใด

(1.2) เป็นหน่วยงานที่ยินดี และเต็มใจสนับสนุนงานคุมประพฤติ ผู้ใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นงานอาสาสมัคร งานทำประโยชน์เพื่อส่วนรวม โดยไม่มีการตั้งข้อรังเกียจหรือกีดกันผู้ทำงานโดยแบ่งแยกเชื้อชาติ ศาสนา อายุ หรือเพศ เป็นต้น

(1.3) งานของหน่วยงานนั้นต้องไม่มีลักษณะเสี่ยงภัย หรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของผู้ถูกคุมความประพฤติ

(1.4) การให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานใด จะต้องไม่เป็นการแย่งอาชีพหรือรายได้ของเจ้าหน้าที่ประจำอยู่ก่อนแล้ว

(1.5) ควรเป็นหน่วยงานที่มีการกำหนดลักษณะงาน (job description) ที่จะให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานไว้อย่างชัดเจน

(1.6) หน่วยงานนั้นจะต้องไม่มีการทำงานที่ขัดแย้งหรือทำลายความเชื่อทางศาสนา วัฒนธรรม ประเพณี ของผู้ถูกคุมความประพฤติที่ถือปฏิบัติแต่ละคน

การคัดเลือกหน่วยงานก่อนการจัดส่งตัวผู้ถูกคุมความประพฤติไปทำงานบริการสังคม นับเป็นกระบวนการที่สำคัญขั้นตอนหนึ่ง ทั้งนี้ พนักงานคุมประพฤติต้องพิจารณาให้รอบคอบ หากไม่มีการพิจารณาอย่างรอบคอบ อาจกลายเป็นปัญหาการใช้แรงงานผู้ถูกคุมความประพฤตินทางที่ผิดหรือเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว อันเป็นการผิดวัตถุประสงค์หลักของการทำงานบริการสังคม ซึ่งจะส่งผลให้ผู้ถูกคุมความประพฤติเกิดทัศนคติไม่ดีต่อการทำงาน และพยายามที่จะฝ่าฝืนเงื่อนไขการทำงาน

บริการสังคม อย่างไรก็ตามปัญหาในระยะเริ่มต้นของโครงการบริการสังคม ขณะนี้หน่วยงานรองรับการทำงานบริการสังคมยังมีจำนวนน้อย ทั้งนี้ สาเหตุหนึ่งก็คือ การขาดความรู้ ความเข้าใจในวัตถุประสงค์การทำงานบริการสังคม โดยผู้ถูกคุมความประพฤติหรือบางหน่วยงานยังตั้งข้อรังเกียจไม่ยอมรับผู้กระทำความคิดเข้าทำงาน

(2) กิจกรรม ตามปกติทางหน่วยงานจะมีการระบุกิจกรรมในการทำให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานตามความเหมาะสมไว้แล้ว แต่หากมิได้ระบุไว้ อาจจะต้องมีการทำความเข้าใจตกลงระหว่างพนักงานคุมประพฤติกับเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานของหน่วยงานนั้น ๆ ในระยะแรกกิจกรรมที่จะให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานสำนักงานคุมประพฤติกำหนดไว้เพียง 4 ประเภทหลัก ได้แก่

(2.1) กิจกรรมทำความสะอาดสถานที่ราชการ วัด โรงเรียน

(2.2) กิจกรรมการปลูกและดูแลสวนป่าหรือสวนสาธารณะ

(2.3) กิจกรรมช่วยเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยในสถานที่

ราชการ

(2.4) กิจกรรมส่งเอกสารซึ่งมีข้อความลับของทางราชการ

8. การกำหนดเงื่อนไขบริการสังคม

ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ที่ได้แก้ไขใหม่นี้เป็นบทบัญญัติให้อำนาจศาลกำหนดเงื่อนไขบริการสังคมและให้อำนาจพนักงานคุมประพฤติสามารถกำหนดเงื่อนไขได้บางส่วน ซึ่งอำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานคุมประพฤติได้มีพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2522 กำหนดอำนาจและหน้าที่ไว้เป็นการเฉพาะไว้แล้วก็ตาม แต่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ได้เพิ่มอำนาจของพนักงานคุมประพฤติ โดยเฉพาะในเรื่องการเสนอความเห็นให้จำเลยทำงานบริการสังคม หรือมีอำนาจตกลงยินยอมกับจำเลยในเรื่องการทำงานบริการสังคมให้ชัดเจนขึ้น เพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน

เมื่อพนักงานคุมประพฤติทำการสืบเสาะและพินิจแล้ว ปรากฏว่า จำเลย เป็นผู้ที่มีคุณลักษณะเหมาะสมทำงานบริการสังคม พนักงานคุมประพฤติจะทำรายงาน ทว่าการสอบถามและจัดบันทึกคำยินยอมในการทำงานบริการสังคมของจำเลยไว้ใน แบบบันทึกถ้อยคำจำเลยเบื้องต้น (ค.ป.3) โดยทำการสอบถามทุกคดี เนื่องจาก การเลือกสอบถามบางคดีอาจทำให้จำเลยทราบแนวทางการเสนอรายงานของ พนักงานคุมประพฤติได้

ถึงแม้ว่าทางสำนักงานคุมประพฤติได้กำหนดให้พนักงานคุมประพฤติ สอบถามความยินยอมจากจำเลยทุกคดี แต่ในทางปฏิบัติมีบางคดีพนักงานคุมประพฤติ ไม่ได้สอบถามความยินยอม โดยให้เหตุผลว่าในระยะแรกยังไม่มียุทธศาสตร์รองรับผู้ถูก คุมความประพฤติทำงานบริการสังคม หรือจำเลยเคยผ่านการต้องโทษจำคุกมาก่อน และจำเลยเป็นเด็กและเยาวชน

ในทางปฏิบัติการเสนอความเห็นในรายงานสืบเสาะและพินิจในการให้ จำเลยทำงานบริการสังคม ที่ผ่านมาการพิจารณาคัดเลือกของพนักงานคุมประพฤติ มีหลักเกณฑ์ดังนี้

- (1) ระบุจำนวนชั่วโมง และระยะเวลาสิ้นสุดการทำงานบริการสังคม ในรายงานสืบเสาะและพินิจ และกำหนดจำนวนชั่วโมงในการทำงานบริการสังคม
- (2) ไม่ต้องระบุประเภทกิจกรรมและสถานที่ในการทำงานบริการสังคม เพื่อให้พนักงานคุมประพฤติสามารถจัดให้กระทำกิจกรรมบริการสังคมได้ตามความ เหมาะสม

นอกจากกิจกรรมดังกล่าวข้างต้นแล้ว ทางสำนักงานได้ตกลงกันและ สามารถหากิจกรรมอื่น ๆ ซึ่งผู้ถูกคุมความประพฤติทำได้โดยทั่วไป เช่น งานบริการชุมชนทั่ว ๆ ไป เช่น งานบำเพ็ญสาธารณะต่าง ๆ ในชุมชน งานบริการสุขภาพ เช่น ช่วยงานโรงพยาบาล ศูนย์อนามัย งานบริการทาง

การศึกษา เช่นงานห้องสมุด การช่วยเหลือครูผู้ฝึกสอน งานเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เช่น งานรณรงค์ งานควบคุมมลภาวะ เป็นต้น

ในการกำหนดประเภทกิจกรรมงานบริการสังคมนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า ประเภทของงานบริการสังคมต้องสอดคล้องกับประเภทของความผิดด้วย เช่น ผู้กระทำความผิดฐานขับรถโดยประมาท หรือคดีความผิดตามพระราชบัญญัติการพนัน หรือความผิดตามพระราชบัญญัติเกี่ยวกับวิชาชีพเวชกรรม ลักษณะงานบริการสังคมควรเป็นงานประเภทดูแลคนป่วย เด็กกำพร้า เด็กพิการหรือคนชรา เพราะงานประเภทนี้ จะมีส่วนช่วยให้ผู้กระทำความผิดรู้จักรับผิดชอบต่อสังคม หรือผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ควรจะให้ทำงานประเภทดูแลสัตว์ในสวนสัตว์ เพื่อปลูกฝังให้ผู้กระทำความผิดรู้จักสงวน ดูแลรักษาชีวิตสัตว์ป่า ประเภทงานบริการสังคมจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่มีส่วนสำคัญให้ผู้กระทำความผิดได้แก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจ

ตัวอย่างในการเสนอความเห็นให้จำเลยทำงานบริการสังคม⁹

เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น หากศาลจะพิจารณาให้ รอกาสจำเลยเพื่อกลับตนเป็นพลเมืองดี และให้ได้ศึกษาเล่าเรียนต่อไป พนักงานคุม ประพฤติฯขอประทานเสนอความเห็นต่อศาลว่าสมควรจะใช้วิธีการคุมความประพฤติ รับผิดชอบเงื่อนไขจำเลยปฏิบัติ ดังนี้

⁹เอกสารประกอบการประชุมชี้แจง โครงการทดลองให้ผู้ถูกคุมประพฤติดำเนินงานบริการสังคม ชุดที่ 2 (อัสตานา)

(1) ให้จำเลยไปรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติทุก 1 เดือน ต่อครั้ง ภายในระยะเวลา 1 ปี เพื่อพนักงานคุมประพฤติจะได้สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือ ตักเตือนตามที่เห็นสมควรในเรื่องความประพฤติและการประกอบอาชีพ 1 เดือนต่อครั้ง ภายในระยะเวลา 2 ปี

(2) ให้จำเลยกระทำกิจกรรมบริการสังคมหรือบริการสาธารณประโยชน์ ประเภทกิจกรรมทำความสะอาด (กิจกรรมการปลูกและดูแลสวนป่า หรือสวนสาธารณะ เป็นเวลา 20 ชั่วโมง ภายในระยะเวลา 1 ปี)

จากการดำเนินงานในโครงการผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม
ในปีงบประมาณ 2535 ปรากฏตามสถิติ ดังนี้

ตารางที่ 3

แสดงจำนวนและร้อยละการเสนอความเห็นเกี่ยวกับเงื่อนไขการทำงาน
บริการสังคมของพนักงานคุมประพฤติ ประจำปีงบประมาณ 2535

การเสนอความเห็นเกี่ยวกับ การทำงานบริการสังคม	จำนวน	ร้อยละ
พนักงานคุมประพฤติไม่เสนอความเห็น	15,489	82.07
พนักงานคุมประพฤติเสนอความเห็น	3,383	17.93
รวม	18,872	100.00

ที่มา : กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม

ในปีงบประมาณ 2535 ศาลได้สั่งปริมาณคดีสืบเสาะทั้งสิ้น 18,872 คดี
ซึ่งในปริมาณคดีทั้งหมดนี้พนักงานคุมประพฤติได้ทำความสะอาด ให้มีการกำหนดเงื่อนไข

การทำงานบริการสังคม รวม 3,383 คดี หรือคิดเป็นร้อยละ 17.93 ของปริมาณคดีที่ศาลสั่งสืบเสาะทั้งหมด จึงสรุปได้ว่าพนักงานคุมประพฤติเสนอความเห็นเกี่ยวกับการทำงานบริการสังคมในระดับต่ำ ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากปริมาณคดีจำนวนหนึ่งที่พนักงานคุมประพฤติ ไม่สามารถเสนอขอการลงโทษ หรือคุมประพฤติ อันเนื่องจากจำเลยเคยต้องโทษจำคุกมาก่อน และไม่ได้รับประโยชน์ตามพระราชบัญญัติล้างมลทินใด ๆ หรือแม้จำเลยไม่เคยต้องโทษจำคุกมาก่อน แต่พนักงานคุมประพฤติพิจารณาแล้วเห็นว่าวิธีการคุมประพฤติไม่เหมาะสมกับจำเลย รวมทั้งพนักงานคุมประพฤติอาจเสนอขอการลงโทษ ใดๆ ไม่กำหนดการคุมประพฤติ และเงื่อนไขการทำงานบริการสังคม หรือพนักงานคุมประพฤติเสนอคุมประพฤติเพียงอย่างเดียว

ตารางที่ 4

แสดงจำนวนและร้อยละ การเห็นด้วยของศาลต่อเงื่อนไขการทำงานบริการสังคม
ประจำปีงบประมาณ 2535

ความเห็นของศาล	จำนวน	ร้อยละ
ศาลเห็นด้วย	1,875	55.42
ศาลไม่เห็นด้วย	1,508	44.58
รวม	3,383	100.00

ที่มา : กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม

ในปีงบประมาณ 2535 พนักงานคุมประพฤติได้เสนอความเห็นเงื่อนไขการทำงานบริการสังคมทั้งสิ้น 3,383 คดี ศาลได้พิพากษาตามความเห็นของพนักงานคุมประพฤติ จำนวน 1,875 คดี คิดเป็นร้อยละ 55.42 และศาลไม่เห็นด้วย

1,508 คดี คิดเป็นร้อยละ 44.58 จึงได้สรุปว่าศาลเห็นด้วยกับความเห็นของพนักงาน
คุมประพฤติเกี่ยวกับการเสนอเงื่อนไขการทำงานบริการสังคมในระดับปานกลาง

ตารางที่ 5

แสดงจำนวนและร้อยละ ลักษณะการสั่งคดีเงื่อนไขการทำงานบริการสังคมของศาล
ประจำปีงบประมาณ 2535

ลักษณะการสั่งคดีของศาล	จำนวน	ร้อยละ
ไม่ผ่านการสืบเสาะ	2,412	50.31
ศาลสั่งโดยพนักงานคุมประพฤติ	1,875	39.11
ผ่านสืบเสาะแต่ พ.ค.ป. ไม่เสนอ	507	10.58
รวม	4,794	100.00

ที่มา : กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม

ปริมาณคดีที่ศาลสั่งทำงานบริการสังคม มีจำนวนทั้งสิ้น 4,794 คดี
โดยสามารถแบ่งตามลักษณะการสั่งคดีได้ดังนี้ ศาลสั่งโดยไม่ผ่านการสืบเสาะ จำนวน
ทั้งสิ้น 2,412 คดี หรือคิดเป็นร้อยละ 50.31 ของคดีที่ศาลสั่งทำงานบริการสังคม
ทั้งหมด ศาลสั่งโดยพนักงานคุมประพฤติเสนอความเห็นเกี่ยวกับเงื่อนไขการทำงานบริการ
สังคม รวม 1,875 คดี หรือคิดเป็นร้อยละ 39.11 และศาลสั่งโดยที่ผ่านการสืบเสาะ
โดยที่พนักงานคุมประพฤติไม่ได้เสนอความเห็นรวม 507 คดี หรือคิดเป็นร้อยละ
10.58

ในการกำหนดเงื่อนไขบริการสังคม ศาลจะเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจว่าจำเลย
เหมาะสมที่จะทำงานบริการสังคมหรือไม่ ถึงแม้จำเลยยินยอมทำงานบริการสังคม

ก็ตาม ถ้าหากศาลไม่เห็นควรวินิจฉัยเลยทางงานบริการสังคม ศาลก็จะไม่กำหนดเงื่อนไขการทำงานบริการสังคม รายงานการสืบเสาะและพินิจของพนักงานคุมประพฤติจึงเป็นเพียงการให้ข้อมูลต่อศาลว่า ศาลจะใช้ดุลยพินิจอย่างไร การที่ศาลไม่กำหนดเงื่อนไขบริการสังคม อาจจะมีหลายสาเหตุด้วยกัน กล่าวคือ การจัดทำผู้กระทำความผิดทางงานบริการสังคมย่อมต้องมีการวางแผน จัดเตรียมโครงการและมีกระบวนการที่ค่อนข้างซับซ้อน เพราะมีปัจจัยอื่น ๆ ที่ต้องพิจารณาประกอบร่วมด้วยอีกเป็นจำนวนมาก เช่น องค์กรหรือหน่วยงานที่รับผู้กระทำความผิดเข้าทำงาน อัตรากำลังของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้เข้าร่วมโครงการมีจำนวนจำกัดและยังไม่มีความพร้อมที่จะทำงานในโครงการ ประกอบกับในปัจจุบันนี้ สำนักงานคุมประพฤติทั่วประเทศมีเพียง 44 แห่งเท่านั้น ในบางพื้นที่ยังไม่มีสำนักงานคุมประพฤติ ปัจจัยประกอบเหล่านี้ไม่เอื้ออำนวยเพียงพอที่จะให้ศาลกำหนดเงื่อนไขการทำงานบริการสังคมได้ ส่วนปัญหาที่เกี่ยวกับศาลเองนั้น บางส่วนยังขาดความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับเงื่อนไขการทำงานบริการสังคม เนื่องจากมาตรการที่กำหนดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทางงานบริการสังคมยังเป็นเรื่องใหม่สำหรับงานคุมประพฤติ ซึ่งต้องใช้เวลาประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจกับศาลให้มากขึ้น

9. การจัดทำผู้กระทำความผิดทางงานบริการสังคม

9.1 ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทางงานบริการสังคม

เมื่อศาลได้อ่านรายงานของพนักงานคุมประพฤติแล้ว ศาลจะเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจในการกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติจำเลยและให้จำเลยทางงานบริการสังคม หากศาลเห็นสมควร ศาลจะมีคำสั่งไว้ในคำพิพากษาให้จำเลยทำกิจกรรมบริการสังคมหรือบริการสาธารณประโยชน์

ตัวอย่างในการสั่งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทางงานสังคมของศาล

ให้จำเลยไปรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติทางงานบริการสังคมของศาล

ภายในระยะเวลา 1 ปี และให้กระทำกิจกรรมบริการสังคมประเภทความสะอาด 1 เดือนต่อครั้ง ภายในระยะเวลา 2 ปี

ในทางการปฏิบัติ ศาลจะมีคำสั่งไว้ในคำพิพากษาให้จำเลยทำกิจกรรมบริการสังคมหรือบริการสาธารณประโยชน์ได้ 2 ลักษณะ คือ

(1) ศาลจะระบุประเภทกิจกรรม ระยะเวลาการทำงานเป็น ชั่วโมงระยะเวลาคุมประพฤติไว้ในคำพิพากษาเลย เช่น "ให้จำเลยไปรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติทุก 3 เดือน มีกำหนด 1 ปี และทำกิจกรรมบริการสังคมหรืองานฟื้นฟูสมรรถภาพคนไข้ในโรงพยาบาลนิตินิจเวช เป็นเวลา 24 ชั่วโมง"

(2) ศาลจะกำหนดเงื่อนไขในคำพิพากษาอย่างกว้าง ๆ เช่น "ให้จำเลยไปรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติทุก 3 เดือน มีกำหนด 1 ปี ให้จำเลยร่วมทำกิจกรรมสาธารณประโยชน์ตามที่พนักงานคุมประพฤติและจำเลยยินยอม

9.2 การประณินโทษและเตรียมความพร้อมของผู้ถูกคุมความประพฤติ หลังจากศาลมีคำพิพากษาแล้ว พนักงานคุมประพฤติจะต้องดำเนินการในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การประณินโทษพนักงานคุมประพฤติจะต้องประณินโทษทำความเข้าใจกับผู้ถูกคุมความประพฤติในเรื่องต่อไปนี้ คือ วัตถุประสงค์ของการทำงานบริการสังคม ลักษณะการทำงาน การวางตัวและความรับผิดชอบต่อการทำงาน ผลดีและผลเสียของการปฏิบัติและการฝ่าฝืนเงื่อนไข เป็นต้น

(2) การเตรียมความพร้อมของผู้ถูกคุมความประพฤติ การพบกัน โดยตรงระหว่างพนักงานคุมประพฤติกับผู้ถูกคุมความประพฤติจะทำให้พนักงานคุมประพฤติได้เตรียมความพร้อมให้ผู้ถูกคุมความประพฤติ โดยพิจารณาจากความรู้ ความสนใจ ทักษะและความสามารถ การจัดตารางการทำงานในเวลาที่เหมาะสม ปัญหาและอุปสรรคอื่น ๆ เป็นต้น

(3) การส่งตัวผู้ถูกคุมความประพฤติไปทำงาน การไปส่งตัวอาจทำได้ โดยให้ผู้ถูกคุมความประพฤติถือหนังสือรายงานตัวไป หรือพนักงานคุมประพฤติ ผู้รับผิดชอบจะเป็นผู้ไปส่งด้วยตัวเอง วิธีการหลังนี้จะเห็นวิธีการที่ดีกว่า เพราะจะได้ มีการพูดคุยทั้ง 3 ฝ่าย คือ พนักงานคุมประพฤติ ผู้ถูกคุมความประพฤติ และเจ้าหน้าที่ ของหน่วยงานนั้น

9.3 ขั้นตอนติดตามผล ประเมินผลและรายงานศาล

(1) การติดตามผล เมื่อผู้ถูกคุมความประพฤติไปทำงานบริการ สังคมได้ระยะหนึ่ง พนักงานคุมประพฤติต้องติดตามผลงานของผู้ถูกคุมความประพฤติ จากหน่วยงานนั้น ๆ หรือการติดตามสอดส่องหรือมอบหมายให้อาสาสมัครคุมประพฤติ ออกไปสอดส่องดูแล การติดตามผลจะช่วยให้พนักงานคุมประพฤติทราบว่าผู้ถูกคุม ความประพฤติประสบปัญหาใดบ้าง เพื่อจะหาแนวทางแก้ไข

(2) การประเมินผล การประเมินผลจะเป็นตัวชี้วัดถึง ประสิทธิภาพประสิทธิผลของการทำงานตามโครงการ ว่างานได้ดำเนินไปตาม เป้าหมายวัตถุประสงค์ของการทำงานหรือไม่ การประเมินผลควรจะได้ข้อมูลที่เป็น ทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ และครอบคลุมข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งหมด เช่น ผู้ถูกคุม ความประพฤติ หน่วยงาน พนักงานคุมประพฤติ องค์กรหรือหน่วยงานที่รับผู้ถูกคุมความ ประพฤติทำงาน เป็นต้น

(3) การรายงานให้ศาลทราบ พนักงานคุมประพฤติจะต้องรายงานให้ศาลทราบถึงผลการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติดังต่อไปนี้

3.1 กรณีที่ผู้ถูกคุมความประพฤติไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของศาลอย่างเห็นได้ชัด เช่น ไม่ยอมไปทำงานหรือมีความประพฤติร้ายแรง จะต้องรับรายงานให้ศาลทราบทันที

3.2 กรณีที่ผู้ถูกคุมความประพฤติปฏิบัติตามเงื่อนไขด้วยดี พนักงานคุมประพฤติจะต้องรายงานความก้าวหน้าให้ศาลทราบทุก 6 เดือน หรือตามที่ศาลกำหนด หรือ เมื่อผู้ถูกคุมความประพฤติพ้นคุมประพฤติ

3.3 กรณีอื่น ๆ หากศาลต้องการทราบ

10. การเปลี่ยนแปลงเงื่อนไข

เงื่อนไขที่ศาลกำหนดนั้นอาจมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในระยะเวลาต่อมาได้ เพราะเหตุว่าพฤติการณ์เกี่ยวแก่การควบคุมความประพฤติของผู้กระทำความผิดได้เปลี่ยนแปลงไป ดังที่มาตรา 56 วรรคสุดท้าย ประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติว่า "เงื่อนไขตามที่ศาลได้กำหนดตามความในวรรคก่อนนั้น ถ้าภายหลังความปรากฏแก่ศาลตามคำขอของผู้กระทำความผิด ผู้แทนโดยชอบธรรมของผู้นั้น ผู้อนุบาลของผู้นั้น พนักงานอัยการหรือเจ้าพนักงานว่า พฤติการณ์ที่เกี่ยวแก่การควบคุมความประพฤติของผู้กระทำความผิดได้เปลี่ยนแปลงไป เมื่อศาลเห็นสมควร ศาลอาจแก้ไขเพิ่มเติมหรือเพิกถอนข้อหนึ่งข้อใดเสียก็ได้ หรือจะกำหนดเงื่อนไขข้อใดตามที่กล่าวในวรรคก่อนที่ศาลยังมีไว้ได้กำหนดไว้เพิ่มเติมขึ้นอีกก็ได้"

การแก้ไขเพิ่มเติม หรือเพิกถอนเงื่อนไขนี้ก็เพื่อที่จะปรับเปลี่ยนเงื่อนไขให้เหมาะสมกับพฤติการณ์การคุมความประพฤติแต่ละคดี หากเงื่อนไขการทำงานบริการสังคมไม่เหมาะสมกับพฤติการณ์ เช่น ประเภทของงานบริการสังคมระยะเวลาการทำงานไม่เหมาะสมกับผู้ถูกคุมความประพฤติ ศาลมีอำนาจปรับปรุงเงื่อนไขการทำงานบริการสังคมได้ตามนัยแห่งมาตรานี้ แต่ถ้าหากพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่าการคุมความ

ประพัตินาคตินั้นไม่มีความจำเป็น ไม่ว่าจะ เป็นเพราะผู้ถูกคุมความประพฤติสามารถ
แก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตาใจได้หรือการคุมประพัตินั้นไม่มีประโยชน์ต่อผู้กระทำ
ความผิดอีกต่อไป หรือมีเหตุสมควรอย่างอื่น ศาลอาจสั่งยกเลิกเพิกถอนเงื่อนไขคุม
ความประพฤติก่อนสิ้นระยะเวลาก็ได้

11. การสิ้นสุดคำสั่งบริการสังคม

(1) กรณีไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข

ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 57 ว่า "เมื่อความปรากฏ
แก่ศาลเองหรือความปรากฏตามคำแถลงของพนักงานอัยการหรือเจ้าพนักงานว่า
ผู้กระทำความคิดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังที่ศาลกำหนดตามมาตรา 56 ศาลอาจตัดเดือน
ผู้กระทำความคิดหรือจะกำหนดการลงโทษที่ยังไม่ได้กำหนดหรือลงโทษซึ่งรอไว้วันก็ได้"

จากบทบัญญัติดังกล่าว หากปรากฏว่าผู้กระทำความคิดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข
เพื่อคุมความประพฤติที่ศาลกำหนดตามมาตรา 56 เช่น ไม่ทำงานบริการสังคมหรือ
ทำงานบริการสังคมแต่ไม่ครบถ้วนตามที่ศาลกำหนด พนักงานอัยการหรือพนักงานคุม
ประพัตินั้นจะแถลงต่อศาลว่า จำเลยไม่ปฏิบัติตามให้ครบถ้วนตามเงื่อนไขอันเป็นการฝ่าฝืน
เงื่อนไขการคุมประพัตินั้น เช่นนี้ศาลมีทางเลือก 2 ทาง คือ ตัดเดือนผู้กระทำความคิด
เพราะเห็นว่าการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้น ยังไม่เป็นเหตุอันควรให้ต้องสั่งเพิกถอน
การคุมประพัตินั้น ส่วนอีกทางหนึ่งหากศาลเห็นว่าผู้ถูกคุมประพัตินั้นยอมปฏิบัติตาม
เงื่อนไขการคุมประพัตินั้นไม่เป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความคิดอีกต่อไป
ศาลก็จะกำหนดการลงโทษที่ยังไม่ได้กำหนดหรือลงโทษซึ่งรอไว้วันก็ได้

(2) กรณีกระทำความผิดซ้ำใหม่

ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 58 "เมื่อความปรากฏแก่
ศาลเอง หรือความปรากฏตามคำแถลงของโจทก์หรือเจ้าพนักงานว่า ภายในเวลาที่
ศาลกำหนดตามมาตรา 56 ผู้ที่ถูกศาลพิพากษาได้กระทำความผิดอันมิใช่ความผิดที่ได้



กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ และศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุกสำหรับ
ความผิดนั้น ให้ศาลที่พิพากษาคดีหลังกำหนดโทษที่รอการกำหนดไว้ในคดีก่อนบวกเข้ากับ
โทษในคดีหลัง หรือบวกโทษที่รอการลงโทษไว้ในคดีก่อนเข้ากับโทษในคดีหลัง
แล้วแต่กรณี"

หลักเกณฑ์การสิ้นสุดของเงื่อนไขคุมประพฤติตามมาตรา 58 เกิดขึ้นเมื่อผู้ถูก
คุมความประพฤติได้กระทำผิดขึ้นใหม่ ในระหว่างระยะเวลาการคุมประพฤติ (ยกเว้น
ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ) ตามบทบัญญัติมาตรา 58 ที่ได้
แก้ไขใหม่นี้ได้เพิ่มอำนาจของพนักงานคุมประพฤติ โดยกำหนดให้พนักงานคุมประพฤติดี
อำนาจแถลงต่อศาลเพื่อขอให้รับโทษที่รอมารวมกับโทษที่ผู้ถูกคุมประพฤติได้กระทำผิด
ขึ้นอีกภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับหน้าที่ของพนักงานคุม
ประพฤติ ตามพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา
พ.ศ. 2522 มาตรา 11 แต่อย่างไรก็ตาม ถ้าหากโจทก์หรือเจ้าพนักงานมิได้แถลงต่อ
ศาล ศาลที่พิพากษาคดีหลังมีอำนาจกำหนดโทษที่รอการกำหนดไว้ในคดีก่อนบวกเข้ากับ
โทษในคดีหลัง หรือบวกโทษที่รอการลงโทษไว้ในคดีก่อนเข้ากับโทษในคดีหลังได้

ข้อที่น่าพิจารณา คือ ถ้าหากผู้กระทำความผิดได้ทำงานบริการสังคมไปแล้ว
ช่วงระยะเวลาหนึ่งแต่ยังไม่ครบถ้วนตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนดและกระทำความผิดอัน
มิใช่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ ภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดตาม
มาตรา 56 นั้น ศาลจะพิพากษาลดโทษลงตามส่วนที่ผู้กระทำความผิดได้ทำงานบริการ
สังคมไปแล้วหรือไม่ ซึ่งในเรื่องนี้กฎหมายมิได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนและยังมิได้มี
คำพิพากษาศาลฎีกาตัดสินไว้เป็นบรรทัดฐาน ผู้เขียนมีความเห็นว่าเงื่อนไขคุมประพฤติ
ที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมนั้นมิใช่โทษแต่เป็นมาตรการทาง
กฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจผู้ถูกคุมความประพฤติ ระยะ
เวลาการทำงานบริการสังคมจึงมีอำนาจมาคำนวณนับได้เช่นเดียวกับโทษ และการที่
กฎหมายกำหนดให้ศาลที่พิพากษาคดีหลังกำหนดโทษที่รอการกำหนดไว้ในคดีก่อนบวก
เข้ากับโทษในคดีหลัง หรือบวกโทษที่รอการลงโทษไว้ในคดีก่อนเข้ากับโทษในคดีหลัง

นั้นน่าที่จะเป็นบทบังคับศาล ดังนั้นศาลจึงไม่อาจใช้ดุลยพินิจลดโทษตามที่เห็นสมควรได้ การที่ผู้กระทำความผิดได้ทำงานบริการสังคมไปแล้ว แต่ยังไม่ครบถ้วนตามเงื่อนไขที่ ศาลกำหนด และกระทำความผิดอันมิใช่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ ภายใต้อายุเวลาที่ศาลกำหนดนั้น เป็นพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่า จำเลย ไม่ประสงค์ที่จะแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจ การคุมประพฤติไม่เป็นประโยชน์ต่อ จำเลยอีกต่อไป เห็นควรที่ศาลจะกำหนดการลงโทษที่ยังไม่ได้กำหนดหรือลงโทษ ซึ่งรอไว้ในคดีก่อนบวกเข้ากับรชานคดีหลัง

(3) กรณีครบกำหนดระยะเวลาคุมประพฤติ

มาตรา 58 วรรค 2 ประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติว่า "แต่ถ้าภายในเวลาที่ ศาลได้กำหนดตามมาตรา 56 ผู้นั้นมิได้กระทำความผิดดังกล่าวมาในวรรคแรก ให้ผู้นั้นพ้นจากการที่จะถูกกำหนดโทษ หรือถูกลงโทษในคดีนั้น แล้วแต่กรณี"

หากผู้ถูกคุมความประพฤติไม่ได้กระทำความผิดขึ้นมาใหม่ที่จะเป็นเหตุให้การคุม ประพฤติสิ้นสุดลงก่อนระยะเวลาที่ศาลกำหนด เมื่อครบกำหนดระยะเวลาคุมประพฤติ แล้ว การคุมประพฤติก็สิ้นสุดลง ผู้กระทำความผิดก็จะพ้นมลทินและมีประวัติเคย ได้รับความผิดจากมาก่อน

12. วิเคราะห์และเปรียบเทียบมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัย การบริการสังคมในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์และในประเทศไทย

1. โครงสร้างทางกฎหมายและหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัย การบริการสังคมในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ แต่ละประเทศต่างก็มีกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายแม่บทและเป็น หลักประกันคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลมิให้ถูกบังคับบัญชาแรงงานโดยมิได้สมัครใจ ภายใต้อายุแห่งความยินยอมของผู้กระทำความผิด นอกจากนี้ยังมี

พระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานบริการสังคม ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ ออกมาเพื่อรองรับกับหลักเกณฑ์แห่งรัฐธรรมนูญและปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองความประพฤติของสหรัฐ (The Federal Probation Act of 1925) พระราชบัญญัติป้องกันเหยื่ออาชญากรรมและพยาน (The Victim and Witness Protection Act of 1982) พระราชบัญญัติควบคุมอาชญากรรม (Comprehensive Crime Control Act of 1984) และพระราชบัญญัติปรับปรุง การพิพากษาโทษ (Sentencing Reform Act of 1984) ประเทศอังกฤษก็มี กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยการทำงานบริการสังคม คือ พระราชบัญญัติกำหนดอำนาจศาลอาญา (The Power of Criminal Court Act 1973) เป็นกฎหมายหลัก และมีพระราชบัญญัติกระบวนการอาญา (Criminal Justices Act 1972) เป็นกฎหมายที่วางแนวปฏิบัติสำหรับศาลและ สำนักงาน Home-office ส่วนประเทศนิวซีแลนด์จะมีกฎหมายที่ออกมาเพื่อการทำงานบริการสังคมโดยผู้กระทำความผิดโดยเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติบริการสังคม (The Community Service Orders Act 1979)

หลักเกณฑ์ทางกฎหมายของแต่ละประเทศจะแตกต่างกันในรายละเอียด เช่น ในเรื่องของอายุของผู้กระทำความผิด ระยะเวลาในการทำงานบริการสังคม เป็นต้น ส่วนประเภทของโทษที่นำมาใช้กับเงื่อนไขบริการสังคมของแต่ละประเทศนั้น แตกต่างกัน บางประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ นอกจากจะนำมาตราการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคมแทนการลงโทษจำคุกใน ระยะสั้นแล้ว ยังสามารถนำมาใช้กับโทษปรับได้ด้วย ยังผลทำให้ยังประเภทคดีที่มีโทษปรับเพียงเล็กน้อย เช่น คดีอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ หรือคดีเกี่ยวกับความผิด เกี่ยวกับพระราชบัญญัติจราจรลดน้อยลงไปได้บ้าง หลักเกณฑ์ทางกฎหมายของ บางประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ เป็นที่น่าสังเกตว่า คดีที่ศาลจะมีคำสั่งให้จำเลย ทำงานบริการสังคมได้นั้น คือ คดีที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลยในคดีความผิด เพียงเล็กน้อย ทั้งนี้ ศาลจะสั่งให้คุมประพฤติจำเลยด้วยหรือไม่ก็ตาม ศาลจะนำ

วิธีการทำงานบริการสังคมทดแทนการลงโทษจำคุกโดยไม่ผูกติดกับการคุมประพฤติ ศาลอาจจะใช้เป็นมาตรการเดี่ยวเลยก็ได้

สำหรับประเทศไทยกฎหมายหลักที่วางหลักเกณฑ์กำหนดเงื่อนไขให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมได้ ก็คือ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56, 57 และ 58 ซึ่งมีหลักเกณฑ์ที่สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 และหลักปรัชญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อันเป็นหลักประกันมิให้บุคคลถูกบังคับใช้แรงงานโดยมิได้สมัครใจหรือมีการบังคับเกณฑ์แรงงานผู้กระทำความผิด ส่วนระเบียบที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพฤติภายใต้โครงการบริการสังคม ขณะนี้ยังไม่มีระเบียบที่กำหนดขึ้นมาโดย เฉพาะแต่ในทางปฏิบัติ เจ้าพนักงานคุมประพฤดียังคงใช้อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2522

ส่วนหลักเกณฑ์ทางกฎหมายตามประมวลกฎหมายอาญา เงื่อนไขที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมได้นั้น จะใช้กับคดีที่มีโทษจำคุกเท่านั้น ซึ่งศาลกำหนดโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี ส่วนคดีที่มีโทษอย่างอื่น เช่น กักขัง ปรับ ริบทรัพย์สิน หลักเกณฑ์ตามประมวลอาญา มาตรา 56 ไม่เปิดช่องให้ศาลสั่งให้รอกการลงโทษหรือรอกการกำหนดโทษได้ เงื่อนไขบริการสังคมที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดทำงานจึงไม่อาจนำมาใช้ได้เช่นเดียวกัน

ส่วนแนวความคิดที่จะนำมาตราการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดมาใช้เป็นมาตรการเดี่ยว ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมทดแทนการลงโทษจำคุกในระยะสั้นโดยไม่ผ่านกระบวนการคุมประพฤตินั้น ผู้เขียนมีความเห็นในเรื่องนี้ว่า ประมวลกฎหมายอาญาไม่เปิดช่องให้นำวิธีปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดด้วยวิธีการอื่นแทนการลงโทษจำคุกได้ และมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดมาใช้เป็นมาตรการทางกฎหมาย เป็นผลให้ศาลต้องปล่อยผู้กระทำความผิดในคดีความผิดเพียงเล็กน้อย ออกไปใช้ชีวิตเยี่ยงบุคคลธรรมดาในสังคม ถ้าหากไม่มีวิธีการเพื่อคุม

ประพจน์ ผู้กระทำความคิด โดยการควบคุมและสอดส่องภายหลังที่ศาลปล่อยตัวไปแล้ว นั้น สังคมก็จะไม่ได้รับความมั่นใจว่าผู้กระทำความคิดจะทำอันตรายกับสังคมหรือไม่ เพราะแต่ละบุคคลมีความรู้สึกและรับผิดชอบที่แตกต่างกัน การสร้างจิตสำนึกและการพัฒนาการทางความรู้สึกและรับผิดชอบของแต่ละบุคคลย่อมแตกต่างกันด้วย ฉะนั้น จึงเห็นควรที่จะนำมาตราการปฏิบัติต่อผู้กระทำความคิดเป็นเงื่อนไขหนึ่ง เพื่อคุ้มครองความประพจน์จำเลย

2. รูปแบบของมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความคิดโดยอาศัยการบริการสังคม

เงื่อนไขบริการสังคมโดยผู้กระทำความคิดของประเทศในกลุ่มระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ สามารถแยกรูปแบบได้ 2 แบบ คือ (1) มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความคิดโดยอาศัยการบริการสังคมแบบเดี่ยว (Sole sanction) ศาลจะมีคำสั่งให้ผู้กระทำความคิดทำงานบริการสังคมอย่างเดียว และ (2) มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความคิดโดยอาศัยการบริการแบบผสม (Combined sanction) ศาลจะมีคำสั่งให้ทำงานบริการสังคมควบคู่กับมาตรการทางกฎหมายอย่างอื่น ในหลายประเทศ เช่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา และนิวซีแลนด์ ได้มีการนำรูปแบบการบริการสังคมทั้ง 2 รูปแบบมาใช้ ทั้ง 2 รูปแบบนี้ต่างมีข้อดีและข้อเสีย

สำหรับการนำมาตราการปฏิบัติต่อผู้กระทำความคิดโดยอาศัยการบริการสังคมมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศไทยในระยะเริ่มต้น ยังคงใช้แบบเดี่ยว คือ ศาลจะมีคำสั่งให้ทำงานบริการสังคมเพียงอย่างเดียว เช่น จัดโครงการผู้ถูกคุมประพจน์ทำงานบริการสังคมโดยกำหนดให้ทำกิจกรรมบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ ทำความสะอาดบริเวณชายหาด หรือที่สวนสาธารณะ เพื่อร่วมกันบำเพ็ญสาธารณประโยชน์โดยเก็บขยะบริเวณสถานที่ที่แบ่งกลุ่มรับผิดชอบ

3. การคัดเลือกบุคคล

การคัดเลือกบุคคลของกลุ่มประเทศในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ ผู้กระทำความผิดจะต้องผ่านกระบวนการคัดเลือกจากเจ้าพนักงานคุมประพฤติพนักงานคุมประพฤติต้องทำรายงานการสืบเสาะเพื่อทำรายงานเสนอแนะ (Recommendation) ต่อศาล ในการคัดเลือกผู้ถูกคุมความประพฤติได้จัดแบ่งคุณลักษณะของผู้กระทำความผิดออกเป็น 2 กลุ่ม คือ (1) ผู้กระทำความผิดที่ไม่เหมาะสมทำงานบริการสังคม และ (2) ผู้กระทำความผิดที่เหมาะสมทำงานบริการสังคม การพิจารณาต้องพิจารณาทั้งความสามารถและความเหมาะสมเป็นรายกรณี ๆ ไป เป็นที่น่าสังเกตว่าผู้กระทำความผิดประเภท เช่น ผู้ที่ติดยาเสพติดหรือเป็นโรคสุราเรื้อรัง หรือผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กและเยาวชน บุคคลเหล่านี้สามารถคัดเลือกให้ทำงานบริการสังคมได้

ส่วนการคัดเลือกบุคคลเพื่อเข้าร่วมโครงการให้ผู้ถูกคุมความผิดทำงานบริการสังคมของประเทศไทยนั้นมีหลักเกณฑ์คล้ายหลักเกณฑ์ของกลุ่มประเทศในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ แต่ยังมีผู้กระทำความผิดบางประเภทยังถูกจำกัดมิให้ทำงานบริการสังคม คือ ผู้กระทำความผิดที่ติดยาเสพติดหรือผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กและเยาวชน ทั้งนี้ เนื่องจากการดำเนินงานโครงการผู้ถูกคุมความผิดทำงานบริการสังคมในระยะแรก พนักงานคุมประพฤติไม่กล้าเสนอความเห็นให้ทำงานบริการสังคม เพราะเกรงว่าบุคคลที่ติดยาเสพติดจะทำอันตรายต่อสังคม และสังคมยังไม่มั่นใจว่าจะปลอดภัย จึงควรที่จะได้รับการบำบัดรักษาการติดยาเสพติดให้หาย ณ สถานที่และตามระยะเวลาที่ศาลกำหนดจะเหมาะสมมากกว่าจะพาให้มาทำงานบริการสังคม ส่วนโครงการบริการสังคมสำหรับผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนมีแนวความคิดที่จะจัดตั้งแต่ยังไม่มีความพร้อมขณะนี้

4. การคัดเลือกหน่วยงานและประเภทงานบริการสังคม

การคัดเลือกหน่วยงานหรือองค์กรที่เหมาะสมกับผู้ถูกคุมประพฤติของกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายในระบบคอมมอนลอว์ ต่างมีหลักเกณฑ์ที่คล้ายคลึงกันโดยพิจารณาจากหน่วยงานหรือองค์กรที่ไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรหรือดำเนินการ

กิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองใดเป็นหลัก และมีการจัดวางตัวบุคคล ซึ่งมีหลักสำคัญ 3 ประการ คือ (1) พิจารณาวัตถุประสงค์ของคำพิพากษา (2) พิจารณาบุคคลลักษณะของผู้ถูกคุมความประพฤติ (3) พิจารณาความต้องการของหน่วยงานส่วนประเภทของงานบริการสังคม กฎหมายคงเปิดกว้างให้อยู่ในดุลยพินิจของเจ้าพนักงานคุมประพฤติที่จะต้องศึกษาเลือกงานบริการสังคมให้เหมาะสมกับผู้ถูกคุมความประพฤติแต่ละราย ๆ

สำหรับการคัดเลือกหน่วยงานหรือองค์การ และกำหนดประเภทงานบริการสังคม มีหลักเกณฑ์ที่คล้ายกัน ทั้งนี้ พนักงานคุมประพฤติจะเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจคัดเลือกหน่วยงานและประเภทงานบริการสังคมให้เหมาะสมกับผู้ถูกคุมความประพฤติเป็นกรณี ๆ ไป

5. การกำหนดระยะเวลาทำงานบริการสังคม

จากประสบการณ์ของหลายประเทศที่นำวิธีการทำงานมาใช้มีจุดเหมาะสมที่แตกต่างกัน กล่าวคือ อังกฤษและอเมริกาพบว่า การทำงานบริการสังคมที่ได้ผลอยู่ระหว่าง 50-200 ชั่วโมง นิวซีแลนด์ กำหนดจำนวนชั่วโมงการทำงานบริการสังคมอย่างน้อยไม่ต่ำกว่า 8 ชั่วโมง และไม่เกิน 200 ชั่วโมง ทั้งนี้ กฎหมายจะกำหนดเพียงระยะเวลาขั้นสูงและขั้นต่ำเอาไว้เท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติคงปล่อยให้เป็นดุลยพินิจของศาล และพนักงานคุมประพฤติตามความเหมาะสมเป็นรายคดี

สำหรับการกำหนดระยะเวลาการทำงานบริการสังคมภายใต้โครงการให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมในประเทศไทย ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 มิได้กำหนดระยะเวลาทำงานบริการสังคม คงเปิดกว้างให้เป็นดุลยพินิจของพนักงานคุมประพฤติและศาล ซึ่งในทางปฏิบัติพนักงานคุมประพฤติได้กำหนดแนวทางของการกำหนดระยะเวลาเอาไว้เท่านั้น

6. การกำหนดเงื่อนไขให้บริการสังคม

การกำหนดเงื่อนไขให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมนั้น กฎหมายในหลายประเทศกำหนดให้ศาลเป็นผู้มีดุลยพินิจในการกำหนดเงื่อนไข เช่น พระราชบัญญัติกำหนดอำนาจศาลอาญา (The Powers of Criminal Courts Act 1973) ระบุศาลและเขตอำนาจศาลไว้อย่างชัดเจน เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติบริการสังคม (Community Service Order Act, 1979) ของประเทศนิวซีแลนด์ ให้ศาลพิทตี เซสชั่น (Court of petty sessions) ที่ผู้กระทำความผิดอาศัยอยู่ใกล้ที่สุด หรือสะดวกที่สุด เป็นผู้ที่มีอำนาจกำหนดเงื่อนไข ส่วนการเพิกถอนเงื่อนไขบริการสังคม กฎหมายที่กำหนดให้ศาลที่มีอำนาจออกคำสั่งมีอำนาจเพิกถอนได้เช่นเดียวกัน แต่เป็นที่น่าสังเกตว่ากฎหมายระบุให้จำเลยมีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลในกรณีที่จำเลยกระทำความผิดขึ้นใหม่ได้ และการพิจารณาคำอุทธรณ์หรือเพิกถอนคำสั่งบริการสังคมจะพิจารณาโดยผู้พิพากษาเท่านั้น จะไม่มีคณะลูกขุน (Jury) ร่วมพิจารณาด้วย

ส่วนการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมของประเทศไทย ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 กำหนดให้ศาลเป็นผู้มีดุลยพินิจโดยพิจารณาประกอบกับรายงานการสืบเสาะและพินิจของพนักงานคุมประพฤติ ซึ่งผู้กระทำความผิดต้องผ่านกระบวนการคัดเลือกและพิจารณาของพนักงานคุมประพฤติมาแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะ เป็นกฎหมายในประเทศกลุ่มระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ และประเทศไทย การกำหนดเงื่อนไขให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมจะต้องผ่านกระบวนการทางศาล เพื่อให้ศาลใช้ดุลยพินิจถ่วงดุลให้รอบคอบ จนกว่าจะแน่ใจว่าผู้กระทำความผิดจะไม่ไปทำอันตรายหรือก่อความเดือดร้อนต่อสังคม การบวนการคัดเลือกหรือจัดวางบุคคลที่เหมาะสมกับการทำงานบริการสังคมให้อยู่ในดุลยพินิจของเจ้าพนักงานคุมประพฤติ ซึ่งเสมือนหนึ่ง เป็นการแบ่งอำนาจให้ฝ่ายบริหาร เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของศาล กับพิจารณากลั่นกรองผู้กระทำความผิดและจัดวางบุคคลที่เหมาะสมกับการทำงานบริการสังคม

7. หลักประกันความปลอดภัย

ในกรณีที่ผู้ถูกคุมความประพฤติทำความเสียหายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์สินของบุคคลอื่น อันเนื่องมาจากการทำงานบริการสังคม กลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมายคอมมอนลอว์ เช่น ประเทศอังกฤษ นิวซีแลนด์ ได้มีหลักประกันความปลอดภัยของผู้ถูกคุมความประพฤติ โดยจัดให้มีการประกันภัยกับบริษัทประกันภัยในภัยอันตรายหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับตัวผู้ถูกคุมความประพฤติหรือบุคคลภายนอก

ส่วนการทำให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมของประเทศไทย ยังไม่มีหลักประกันความปลอดภัยให้กับผู้ถูกคุมความประพฤติและบุคคลภายนอก

13. วิเคราะห์ปัญหาการนำมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคมมาใช้ในประเทศไทย

นับตั้งแต่ได้มีการนำมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคมมาใช้ในประเทศไทย โดยให้ชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2533 เป็นต้นมา จำนวนผู้ถูกคุมประพฤติที่ศาลมีคำสั่งให้ทำงานบริการสังคม นับว่ายังมีจำนวนน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนผู้ถูกคุมประพฤติทั้งหมด เงื่อนไขบริการสังคมโดยผู้กระทำความผิดยังคงเป็นเรื่องใหม่ ย่อมจะเกิดปัญหาในการดำเนินการด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาความขัดแย้งทางด้านแนวความคิด

อุปสรรคและปัญหาในการดำเนินงานในโครงการทำให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมที่พบอยู่เสมอก็คือ ยังมีบุคคลในสังคมอีกจำนวนไม่น้อยที่ไม่ยอมรับไม่เห็นด้วย ขาดความไว้วางใจที่จะให้โอกาสผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม แทนการลงโทษจำคุก ทั้งนี้ เพราะบุคคลเหล่านี้ยังคงมีความเชื่อและเห็นด้วยกับการลงโทษผู้กระทำความผิดตามทฤษฎีเพื่อแก้แค้นตอบแทน ผู้เสียหายยังมีความโกรธแค้น และต้องการให้มีการลงโทษผู้กระทำความผิดด้วยชีวิตหรือทรัพย์สิน จะเป็นการสาสม

กว่าการทำงานบริการสังคมหรือบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ และมีบุคคลบางส่วนยังคงมีความเชื่อตามแนวความคิดที่ให้ผู้กระทำความคิดควรออกไปจากสังคมตามหลักการลงโทษเพื่อป้องกัน uly ตั้งข้อรังเกียจไม่ปรารถนาจะให้ผู้กระทำความคิดมาใช้ชีวิตร่วมในสังคม uly มิได้คำนึงว่าเป็นผู้กระทำความคิดในคดีที่มีอัตราโทษเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

2. ปัญหาการกำหนดเงื่อนไขของศาล

2.1 การที่กฎหมายกำหนดให้ศาลเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม ตามนัยแห่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 uly นั้น เงื่อนไขที่ศาลจะเป็นผู้กำหนด uly ได้กำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ ซึ่งเกิดผลในทางปฏิบัติได้ 2 แนวทาง กล่าวคือ ศาลจะระบุประเภทกิจกรรม ระยะเวลาการทำงาน เป็นชั่วโมง ระยะเวลาคุมประพฤติไว้ในคำพิพากษาเลย หรือศาลจะกำหนดเงื่อนไขในคำพิพากษาอย่างกว้าง ๆ และให้พนักงานคุมประพฤติเป็นผู้ดำเนินการตามความเหมาะสมนั้น กฎหมายเปิดช่องให้ศาลใช้ดุลยพินิจอย่างมากและยืดหยุ่นตามความเหมาะสมอาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ เช่น หากศาลไม่มีข้อมูลเพียงพอและกำหนดระยะเวลาประเภทของกิจกรรม สถานที่ ตามความเหมาะสมของผู้กระทำผิดในลักษณะเป็นเงื่อนไขตายตัว แต่ผู้ถูกคุมความประพฤติไม่สามารถปฏิบัติได้หรือมีปัญหาอื่นๆ เช่น ผู้ถูกคุมความประพฤติย้ายถิ่นที่อยู่ หรือสถานที่หรือหน่วยงานอยู่ห่างจากบ้านของผู้ถูกคุมความประพฤติ เป็นต้น อาจจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้ถูกคุมความประพฤติฝ่าฝืนเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติ

2.2 ศาลสั่งคดีตามที่พนักงานคุมประพฤติเสนอให้จำเลยทำงานบริการสังคมอยู่ในประมาณน้อย ทั้งนี้ เนื่องมาจากสาเหตุต่างๆ ดังต่อไปนี้

(1) ศาลสั่งให้ผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคม uly โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้กระทำผิดได้มีโอกาสแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจ กระตุ้นให้ผู้ถูกคุมความประพฤติตระหนักถึงความรับผิดชอบของตน และสร้างจิตสำนึกในการรับผิดชอบต่อผู้อื่นและสังคมเป็นเป้าหมายหลัก ส่วนวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้กระทำ

ความผิดได้ชดเชยความเสียหายที่ก่อขึ้น หรือเพื่อเป็นการชดเชยความเสียหายให้กับผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมนั้น ศาลมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขบริการสังคมได้ เนื่องจากไม่มีกฎหมายอื่นรองรับ เช่น ในกรณีคดีความผิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ จากโรงงานอุตสาหกรรมประเทศไทยไม่มีกฎหมายกำหนดค่าทดแทนความเสียหายจากสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ สำหรับผู้กระทำความผิดไว้บังคับ ซึ่งแตกต่างกับกฎหมายของต่างประเทศ เช่น ประเทศญี่ปุ่น ได้มีกฎหมายกำหนดค่าทดแทนความเสียหายจากสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ (The Pollution Related Health Damage Compensation Law) ไว้บังคับ กฎหมายฉบับดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อจ่ายค่าทดแทนแก่ผู้ได้รับความเสียหายต่อสุขภาพ อนามัย และชีวิตจากมลพิษที่เกิดจากอากาศและน้ำในเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ รวมทั้งการจัดให้มีโครงการบางประเภทเพื่อการฟื้นฟูสภาพ โดยมีรัฐบาลทำหน้าที่ดำเนินการบริหาร โรงงานอุตสาหกรรมเป็นฝ่ายจ่ายค่าทดแทนเข้าสะสมในกองทุนทดแทนตามอัตราส่วนของมลพิษที่โรงงานปล่อยออกมา ทั้งนี้ จะมีเงินสมทบบางส่วนจากฝ่ายรัฐบาล เพื่อนำมาเป็นค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่ผู้เสียหาย และหน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้บริการตามกฎหมายนี้ ฉะนั้น ปัญหาทางกฎหมายดังกล่าว จึงทำให้ศาลใช้ดุลยพินิจกำหนดเงื่อนไขบริการสังคมในขอบเขตที่จำกัด ไม่อาจจะกำหนดให้โรงงานอุตสาหกรรมที่ละเมิดหรือฝ่าฝืนต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมจ่ายเงินทดแทนเข้ากองทุน เพื่อนำไปใช้ประโยชน์แก่สังคมได้

2.3 เนื่องจากมาตรการที่กำหนดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมยังเป็นเรื่องใหม่สำหรับงานคุมประพฤติ ศาลอาจจะไม่มีความรู้และความเข้าใจเพียงพอ ซึ่งต้องใช้เวลาประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจกับศาลให้มากขึ้น

2.4 การประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ของศาลกับพนักงานคุมประพฤติล่าช้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแจ้งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม เนื่องจากขาดการประสานงานระหว่างสองหน่วยงาน



3. ปัญหาของสำนักงานคุ้มครองประพฤติกและพนักงานคุ้มครองประพฤติก

3.1 ขาดอัตรากำลังของพนักงานคุ้มครองประพฤติกเพื่อเข้าร่วมในโครงการให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม ทั้งนี้ เนื่องจากกระบวนการบริการสังคมมีการดำเนินงานหลายขั้นตอน นับตั้งแต่การเริ่มต้นสืบเสาะและพินิจทำรายงานเสนอศาล ปฐมนิเทศและทำความเข้าใจกับผู้ถูกคุมความประพฤติ ซึ่งแจ้งวัตถุประสงค์ของการทำงานบริการสังคม อธิบายลักษณะงาน ตอบข้อซักถามของผู้ถูกคุมความประพฤติและประชาชน ติดตามประเมินผลและรายงานให้ศาลทราบถึงผลการดำเนินงาน ย่อมเป็นภาระหน้าที่กับพนักงานคุ้มครองประพฤติก ซึ่งตามปกติพนักงานคุ้มครองประพฤติกมีภาระหน้าที่ในการรับคดีหรืองานด้านอื่น ๆ ค่อนข้างมากอยู่แล้ว หากให้พนักงานคุ้มครองประพฤติกมีภาระและหน้าที่ในปริมาณงานที่มากเช่นนี้ อาจจะเป็นสาเหตุหนึ่งทำให้พนักงานคุ้มครองประพฤติกเกิดทัศนคติที่ไม่ดีต่อโครงการ เพราะคิดว่าเป็นการเพิ่มภาระให้มากขึ้น เนื่องจากงานประจำมากอยู่แล้ว

3.2 การกำหนดแนวทางในการปฏิบัติตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 ซึ่งแก้ไขใหม่ แนวทางการปฏิบัติบางส่วนเป็นการนำโครงสร้างและหลักเกณฑ์มาจากการแปลเอกสารต่างประเทศ แล้วนำมาใช้กับสังคมไทย เช่น ในความหมายของการทำงานบริการสังคมหรือการบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ จะต้องเป็นการทำงานที่ไม่ได้รับค่าจ้างหรือค่าตอบแทน แต่ในสังคมไทยการปฏิบัติยังมีการเอื้อเพื่ออ้อมอ้อมต่อกัน อาจจะมีการให้ค่าตอบแทนที่เป็นสิ่งของ เครื่องใช้ การเลี้ยงอาหารเพื่อเป็นสินน้ำใจ

3.3 พนักงานคุ้มครองประพฤติกขาดความรู้ ความเข้าใจในโครงการบริการสังคมโดยผู้ถูกคุมความประพฤติ และดำเนินงานตามขั้นตอนที่ถูกต้อง

4. ปัญหาของหน่วยงานที่รองรับการทำงานบริการสังคม

ปริมาณของหน่วยงานที่รองรับการทำงานบริการสังคมยังมีจำนวนน้อย ทั้งนี้ เนื่องจากบางหน่วยงานตั้งข้อรังเกียจไม่มีความไว้ว่างใจที่จะรับผู้กระทำ

ความคิดเข้าร่วมในโครงการ หรือมีข้อจำกัดในการรับจำนวนผู้ถูกคุมความประพฤติ หรือพนักงานคุมประพฤติผู้รับผิดชอบในโครงการไม่มีความสะดวกที่จะจัดหาหน่วยงาน หรือหน่วยงานรองรับอยู่ไกลจากบ้านผู้ถูกคุมความประพฤติเกินไปจนไม่อาจหาความพอดีและเหมาะสมได้

5. ปัญหาของผู้ถูกคุมความประพฤติ

ผู้ถูกคุมความประพฤติจำนวนมากไม่น้อยยังขาดความรู้ ความเข้าใจใน การทำงานบริการสังคม ส่วนปัญหาที่เกิดขึ้นในการทำงานบริการสังคมนั้นจะเป็นปัญหา รายละเอียดปลีกย่อย เช่น ผู้ถูกคุมความประพฤตินำทำงานไม่ตรงเวลา

6. การติดตามและประเมินผล

ปัญหาการติดตามและประเมินผลนั้น ปรากฏว่าในทางปฏิบัติแล้วมีสำนักงาน บางแห่งไม่รายงานผลการปฏิบัติงานให้กรมคุมประพฤติ ซึ่งเป็นหน่วยราชการส่วน กลางทราบ เพื่อจะได้ทราบผลสำเร็จหรือความล้มเหลว รวมทั้งปัญหาและอุปสรรค ในการดำเนินงาน สาเหตุหนึ่งอาจมาจากการดำเนินงานในระยะแรกยังไม่สามารถ รวบรวมข้อมูลได้อย่างครบถ้วนและเพียงพอ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย