

มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคมในระบบ
กฎหมายคอมมอนลอว์

รูปแบบการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมในระบบกฎหมาย
คอมมอนลอว์ แต่ละประเทศจะมีโครงสร้างทางกฎหมาย หลักเกณฑ์ เงื่อนไข
ประเภทของงานบริการสังคม และวิธีการที่คล้ายคลึงกัน แต่อาจจะแตกต่างกันบ้าง
ในรายละเอียด เช่น กำหนดระยะเวลา องค์กรที่รับผิดชอบ เป็นต้น แต่อย่างไร
ก็ตาม โครงสร้างทางกฎหมายนับว่ามีส่วนสำคัญที่เกี่ยวข้องกับมาตรการปฏิบัติต่อ
ผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคม เพราะ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจ
และรองรับหลักการและวิธีการ ใดๆ จะเป็นตัวกำหนดกฎเกณฑ์และเงื่อนไข
ต่างๆ

1. โครงสร้างทางกฎหมาย

1.1 โครงสร้างทางกฎหมายของประเทศอังกฤษ

อังกฤษเป็นประเทศแรกที่น่ารูปแบบการให้ผู้กระทำความผิดมาทำงาน
บริการสังคม ใดๆ ได้จัดโครงการทดลองในเขต 5 พื้นที่ ได้แก่ เมืองลอนดอน
(London) เมืองนอตติงแฮมเชียร์ (Nottinghamshire) เมืองเดอแฮม
(Durham) เมืองเคนท์ (Kent) และเมืองแลนคาสเชียร์ (Lancashier) สำหรับ
กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยการทำงานบริการสังคมที่
สำคัญมีอยู่ 2 ฉบับ คือ

1. พระราชบัญญัติกำหนดอำนาจศาลอาญา (The Power of
Criminal Courts Act 1973) เป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจศาลจัดให้
ผู้กระทำความผิดซึ่งถูกศาลสั่งให้คุมความประพฤติ ทำงานบริการสังคมหรือทำงาน
สาธารณประโยชน์ให้กับชุมชนหรือสังคม ใดๆ ไม่ได้รับค่าจ้างตอบแทน ภายในระยะ
เวลาอย่างน้อยไม่ต่ำกว่า 40 ชั่วโมง แต่ไม่เกินกว่า 240 ชั่วโมง กฎหมายฉบับนี้จะ
กำหนดหลักเกณฑ์การมีสิทธิได้รับเลือก ขอบเขตอำนาจศาล การกำหนดระยะเวลา

ทำงาน การละเมิดเงื่อนไขคำสั่งให้ทำงานบริการสังคม การไร้ดุลยพินิจในการสั่ง
เพิกถอนคำสั่งของศาล และผลของการสิ้นสุดระยะเวลาของคำสั่งทำงานบริการสังคม
ที่ถูกเพิกถอนและมีได้ถูกเพิกถอน

2. พระราชบัญญัติกระบวนยุติธรรมทางอาญา (Criminal
Justices Act 1972) เป็นกฎหมายหลักที่วางแนวปฏิบัติสำหรับศาลและสำนักงาน
โฮม-ออฟฟิศ (Home Office)

ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานภายใต้โครงการบริการสังคม
Secretary of State จะมีอำนาจตราพระราชบัญญัติกำหนดคดีและระเบียบ
สำหรับปฏิบัติงานและจัดเตรียมให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม

พระราชบัญญัติกำหนดอำนาจศาลอาญา มาตรา 14 (I) กำหนดหลักเกณฑ์
ทางกฎหมายในการพิจารณาผู้กระทำความผิดที่มีสิทธิได้รับเลือกให้ทำงานบริการสังคม
ดังต่อไปนี้

1. เป็นผู้กระทำความผิดที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 17 ปีบริบูรณ์*
และต้องคำพิพากษาของศาลให้ลงโทษจำคุก แต่ศาลรอกการกำหนดโทษ และเห็นควร
ให้จำเลยทำงานบริการสังคมแทนการลงโทษจำคุก

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

*ประเทศสหราชอาณาจักรอังกฤษ เป็นรัฐเดี่ยวแบ่งแยกมิได้ แต่มรัฐ
อิงแลนด์และเวลส์ สก็อตแลนด์ และนอร์ทเทอรัน ไรอร์แลนด์ ต่างก็ใช้ระบบกฎหมาย
ของตนเอง การทำงานบริการสังคมในนอร์ทเทอรัน ไรอร์แลนด์ ใช้กับผู้กระทำความ
ผิดที่มีอายุตั้งแต่ 17 ปีขึ้นไป สำหรับในอิงแลนด์และเวลส์ ใช้กับผู้กระทำความผิดที่มี
อายุไม่เกิน 16 ปี จะทำงานสูงสุดไม่เกิน 120 ชั่วโมง



2. ต้องสอบถามความยินยอมจากผู้กระทำความผิด

ขอบเขตของกฎหมายของประเทศอังกฤษ คดีที่ศาลจะมีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมได้นั้น คือ คดีที่ศาลมีคำพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลย โทษจำคุกในที่นี้หมายถึง โทษจำคุกในคดีความผิดเพียงเล็กน้อย (Minor offences) ทั้งนี้ ศาลจะสั่งให้คุมประพฤติจำเลยด้วยหรือไม่ก็ได้ ศาลจะนำวิธีการทำงานบริการสังคมแทนการลงโทษจำคุก งดเว้นไม่ผูกติดกับการคุมประพฤติ อาจจะใช้เป็นมาตรการเดี่ยว หากศาลสั่งให้คุมประพฤติจำเลย ศาลอาจจะกำหนดให้การทำงานบริการสังคมเป็นเงื่อนไขคุมประพฤติก็ได้ ซึ่งในขณะนี้รัฐบาลอยู่ระหว่างการพิจารณาดำเนินการเชื่อมโยงการทำงานบริการสังคมกับการคุมประพฤติเข้าด้วยกัน

จากบัญญัติในมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติกระบวนยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justices Act 1972) ที่กำหนดให้อำนาจศาลเมจิสเตรต (magistrates court)* กำหนดเงื่อนไขการทำงานบริการสังคมในคดีใดก็ได้ดังนี้

*ศาลมาจิสเตรท คอร์ท (Magistrates' Court) คือ ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาประเภทความผิดเล็กน้อย งดเว้นไม่ใช้ลูกขุน (Summary offence) และในฐานะเป็นศาลชั้นต้นมีอำนาจพิจารณาคดีต่าง ๆ ดังนี้

1. ในฐานะเป็นศาลพิทตี้ เซสชั่น (Court of petty sessions) พิจารณาคดีอาญาที่ผู้กระทำความผิดเป็นผู้ใหญ่

2. ในฐานะเป็นศาลคดีเด็กและเยาวชน (Juvenile Court) พิจารณาคดีเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 17 ปี

3. ในฐานะเป็นศาลครอบครัว (domestic) ศาลแพ่ง (Civil Court) ศาลปกครอง พิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับครอบครัว คดีแพ่งเล็กน้อย ๆ และที่เกี่ยวข้องกับการปกครอง เช่น ออกใบอนุญาตเปิดสถานบริการ

จะหมายรวมถึงคดีที่ศาลมีหมายเรียกให้ชำระค่าปรับด้วยหรือไม่ ปัญหานี้ได้ถูกหยิบยกขึ้นมาอภิปราย บทบัญญัตินี้ควรที่จะถูกกำหนดไว้ แต่อย่างไรก็ตาม สำนักงานโฮม-ออฟฟิศ (Home office) ได้ตั้งข้อสังเกตว่า "ความเหมาะสมที่จะให้ผู้กระทำความคิดที่ศาลมีคำสั่งให้ชำระค่าปรับมาทำงานบริการสังคม บทบัญญัติของกฎหมายมุ่งที่จะลดปัญหาต่าง ๆ โดยให้ผู้กระทำความคิดให้บริการแทน และประโยชน์ของมาตรการนี้เป็นการเปลี่ยนจากการจำคุก"¹ หากศาลกำหนดเงื่อนไขให้ผู้กระทำความคิดทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับได้แล้ว ย่อมมีปัญหามานการปฏิบัติและมีข้อจำกัดต่าง ๆ มากมาย เช่น ปัญหาการหาจุดเหมาะสมระหว่างค่าปรับกับระยะเวลาการทำงาน ปัญหาแรงจูงใจผู้กระทำความคิด ปัญหาอุปสรรคจากองค์กรต่าง ๆ และปัญหาที่สำคัญก็คือ ความสามารถในการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น ขอบเขตของกฎหมาย Criminal Justices Act of 1972 คดีที่ศาลมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้กระทำความคิดทำงานบริการสังคมได้นั้น จำกัดเฉพาะคดีที่ศาลมีคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุกเท่านั้น โทษปรับศาลยังไม่อาจกำหนดเงื่อนไขบริการสังคมได้

ส่วนผู้กระทำความคิดที่มีอายุต่ำกว่า 17 ปี นั้น สำนักงานคุมประพฤติของอังกฤษได้จัดให้มีโครงการบริการสังคมสำหรับเยาวชน แต่การจัดโครงการบริการสังคมสำหรับเยาวชนพบว่ายังมีอุปสรรคในด้านงบประมาณค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการบริการสังคม เพราะการดำเนินการบริการสังคมสำหรับเยาวชนต้องใช้งบประมาณค่าใช้จ่ายสำหรับโครงการค่อนข้างสูงและยังมีปัญหาทางปฏิบัติ

ปัญหาในการดำเนินการโครงการบริการสังคมสำหรับผู้กระทำความคิดซึ่งเป็นเด็กและเยาวชน พบว่าเด็กหรือเยาวชนมักจะขาดทักษะ ประสบการณ์การทำงาน

¹Michael Varah, Probation and the community (London: Tavistock Publications, 1987), p. 76.

และไม่สามารถปรับตัวเองให้เข้ากับงานภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ได้ จากปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบต่อทำให้ในหลายพื้นที่จึงต้องจัดหาผู้ให้คำแนะนำอย่างใกล้ชิด และให้โอกาสสับเปลี่ยนให้ผู้เยาว์ทำงานอย่างอื่นตามความเหมาะสม ในการคัดเลือกบุคคลและงานบริการสังคม ต้องใช้ความระมัดระวังมากยิ่งขึ้น² เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงได้จัดให้ผู้เยาว์ทำงานบริการสังคมร่วมกับผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่ จากการศึกษาวิจัยพบว่า 78.3 เปอร์เซ็นต์ จาก 46 โครงการ ยินยอมมาให้เยาวชนทำงานบริการสังคมร่วมกับผู้ใหญ่ 13 เปอร์เซ็นต์ ให้เยาวชนทำงานบริการสังคมโดยลำพัง และมีเพียง 8.7 เปอร์เซ็นต์ ที่ใช้วิธีการอื่น ๆ ผสมกัน ระยะเวลาในการทำงานบริการสังคมคิดโดยเฉลี่ยประมาณ 91.5 ชั่วโมง และอยู่ในระหว่าง 40-120 ชั่วโมง รัฐเวสต์ มิดแลนด์ (West Midland) จะมีสถิติให้ผู้เยาว์ทำงานบริการสังคมในอัตราสูงกว่ารัฐอื่น ๆ

ส่วนปัญหาความยินยอมของผู้กระทำความผิดนั้น กฎหมายได้ระบุไว้ชัดเจนว่า ก่อนที่ศาลจะจัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม ศาลต้องสอบถามความยินยอมของผู้กระทำความผิดในการออกคำสั่งคุมประพฤติ และยอมรับเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ศาลระบุไว้ในระยะเริ่มแรกของการเริ่มโครงการบริการสังคม ได้มีข้อวิพากษ์วิจารณ์ถึงเงื่อนไขของกฎหมายดังกล่าวว่าเป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ไม่มีสภาพบังคับ หากผู้กระทำความผิดปฏิเสธไม่ยินยอม จะไร้ผลในทางปฏิบัติ ในปัญหานี้ คณะกรรมการที่ปรึกษา (Council) และสภานิติบัญญัติ (Parliament) อธิบายและให้เหตุผลสนับสนุนว่าเป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป (European Convention on Human Right) ซึ่งประเทศอังกฤษเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิก และเข้าร่วมตกลงให้ยกเลิกการบังคับใช้แรงงานของทาส หากมีการบัญญัติกฎหมายออกมาในลักษณะ เป็นการบังคับให้ผู้กระทำความผิด

²Michael Varah. Probation and the community, p. 77.

ทำงาน บทบัญญัติแห่งกฎหมายในลักษณะดังกล่าวนี้ ย่อมจะละเมิดฝ่าฝืนข้อห้ามของ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน³ นอกจากนี้ยังมีเหตุผลสนับสนุนอีกข้อหนึ่งคือ การทำให้ ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมเป็นวิธีการที่มุ่งทำให้ผู้กระทำความผิดได้แก้ไขฟื้นฟู พฤติกรรมและจิตใจ จึงจำเป็นต้องอาศัยความยินยอม หากผู้กระทำความผิดไม่ยินยอม ก็เท่ากับผู้กระทำความผิดไม่ประสงค์จะเข้ารับการแก้ไขฟื้นฟู การลงโทษทัณฑ์ด้วย วิธีการอื่นจะเหมาะสมกว่าการทำงานบริการสังคม

การบริหารงานโครงการบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติในประเทศ อังกฤษจะอยู่ภายใต้การดำเนินงานของสำนักงานคุมประพฤติ (Probation Service) ซึ่งขึ้นอยู่กับ Home Office เจ้าพนักงานคุมประพฤติ (Probation Officer) จะเป็นผู้รับผิดชอบทั้งงานคุมประพฤติและงานบริการสังคม นอกจากนี้ยังมี เจ้าหน้าที่งานบริการสาธารณะ (Community Service Organizer) จะทำหน้าที่ สอดส่องดูแลการทำงานของผู้ถูกคุมความประพฤติภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการ คุมประพฤติและสงเคราะห์ผู้กระทำความผิดในท้องถิ่น (The Local Probation and After-Care Committee) จะมีหน้าที่กำหนดขอบเขตและวิธีการทำงานที่จะ ให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำ โดยจะร่วมมือประสานงานกับหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ อาสาสมัครในท้องถิ่น

1.2 โครงสร้างทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา

จากความสำเร็จในการดำเนินการโครงการบริการสังคมของประเทศ อังกฤษ เป็นแรงผลักดันให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในอเมริกาเกิดความสนใจที่จะนำเอารูปแบบ การทำงานบริการสังคมมาใช้ในกระบวนการพิพากษาวางโทษผู้กระทำความผิดทั้ง ๆ

³Barbara Wootton, Crime and Penal Policy. (London: George Allen and Unwin Ltd, 1978). p. 123.

ที่การนำรูปแบบการทำงานบริการสังคมมาไว้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาค่อนข้างจะเป็นสิ่งใหม่ แนวความคิดที่กำหนดให้ผู้กระทำผิดทำงานหรือให้บริการสังคมปรากฏเด่นชัดในกฎหมายอเมริกัน เมื่อมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 13 ได้มีข้อห้ามมิให้มีการบังคับใช้ให้ทำงานโดยปราศจากความสมัครใจ บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจึงเป็นหลักประกันเพื่อคุ้มครองจำเลยมิให้ถูกบังคับใช้แรงงาน แต่มีข้อยกเว้นไว้ว่า "ยกเว้นการลงโทษทางอาญาที่จำเลยอาจจะต้องถูกลงโทษตามที่เห็นสมควร" * ซึ่งโดยเจตนารมณ์ของบทบัญญัติดังกล่าวนี้ เพื่อคุ้มครองบุคคลมิให้ถูกบังคับการเป็นทาสหรือถูกบังคับใช้แรงงานโดยมิได้สมัครใจ ยกเว้นการลงโทษทางอาญาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขผู้กระทำผิด แต่ทั้งนี้ต้องอยู่บนพื้นฐานแห่งความสมัครใจของผู้กระทำผิด นอกจากจะมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายแม่บทแล้ว ยังมีพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานบริการสังคม ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ออกมาเพื่อรองรับหลักเกณฑ์ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เช่น

1. พระราชบัญญัติคุ้มครองความประพฤติของสหรัฐ (The Federal Probation Act of 1925) สำคัญสำคัญของพระราชบัญญัตินี้ เกี่ยวกับการพิจารณากำหนดเงื่อนไขคุมประพฤติของศาล กำหนดให้ศาลมีคำพิพากษาการลงโทษและคุมความประพฤติจำเลยแทนการลงโทษจำคุก และให้ศาลมีอำนาจใช้ดุลยพินิจกำหนดเงื่อนไขคุมความประพฤติจำเลย

*The 13th amendment to the U.S. Constitution.

"Neither slavery nor involuntary servitude, except as a punishment for crime where of the party shall have been duly convicted, shall exist within the United States, or any place subject to their jurisdiction."

2. พระราชบัญญัติป้องกันเหยื่ออาชญากรรมและพยาน (The Victim and Witness Protection Act of 1982) สำคัญของกฎหมายฉบับนี้ เป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่มุ่งให้ผู้กระทำความผิดชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา อันเป็นการบรรเทาความเสียหายซึ่งผู้กระทำความผิดได้ก่อให้เกิดขึ้น

3. พระราชบัญญัติควบคุมอาชญากรรม (Comprehensive Crime Control Act of 1984) สำคัญของกฎหมายฉบับนี้ กำหนดให้ศาลมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขการทำงานบริการสังคมในความผิดฐานใดบ้าง นอกจากนี้ยังกำหนดให้การทำงานบริการสังคมเป็นทางเลือกแทนการลงโทษปรับได้ด้วย

4. พระราชบัญญัติปรับปรุงการพิพากษาโทษ (Sentencing Reform Act of 1984) สำคัญของกฎหมายฉบับนี้ กำหนดมาตรการสำหรับแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด

อันเนื่องมาจากข้อความในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติคุ้มครองความประพฤติ คดีที่ศาลมีคำพิพากษาให้รอการลงโทษจำคุกจำเลย ต้องอยู่ในดุลยพินิจของศาลที่จะกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองความประพฤติของจำเลย ภายในระยะเวลาและเงื่อนไขที่ศาลเห็นสมควร ดังนั้น คดีที่ศาลมีอำนาจสั่งให้จำเลยทำงานบริการสังคมได้นั้น ต้องเป็นคดีที่ศาลมีคำพิพากษาให้รอการกำหนดโทษ (Suspend a sentence) และศาลเห็นควรให้คุ้มครองความประพฤติโดยกำหนดเงื่อนไขให้ทำงานบริการสังคม ซึ่งคดี

ที่ศาลมีคำพิพากษาให้รอการกำหนดโทษได้นั้น ส่วนใหญ่เป็นคดีที่มีอัตราโทษจำคุกไม่ร้ายแรง เช่น คดีประเภท Felony หรือคดีประเภท Misdemeanors*

นอกจากศาลมีอำนาจสั่งเงื่อนไขให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมแทนการลงโทษจำคุกได้แล้ว รูปแบบการทำงานบริการสังคมยังได้ถูกพัฒนาให้ใช้แทนโทษปรับได้ด้วย ในบทบัญญัติ 18 U.S.C มาตรา 3563 (a) (2) กำหนดให้ศาลสามารถกำหนดเงื่อนไขคุมประพฤติอย่างน้อย 1 ใน 3 ดังต่อไปนี้ คือ ชำระค่าปรับ (Fine) การทำงานทดแทนความผิด (Restitution) หรือทำงานบริการสังคม (Community Service) แต่อย่างไรก็ตามการที่ศาลจะมีคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใดนั้นต้องอยู่ในดุลยพินิจของศาลที่จะกำหนดเงื่อนไขโดยพิจารณาจากความเหมาะสมของผู้กระทำความผิดเป็นกรณี ๆ ไป ทั้งนี้ 18 U.S.C มาตรา 3572 (e) และพระราชบัญญัติควบคุมอาชญากรรม (The Comprehensive Crime Control Act) ได้กำหนดความเกี่ยวพันระหว่างโทษปรับและการทำงานบริการสังคมไว้ว่า "ในกรณีที่จำเลยถูกพิพากษาให้ชำระค่าปรับนั้น ศาลอาจจะไม่เลือกพิพากษาเป็นอย่างอื่นเมื่อ

*ในระบบกฎหมาย Common Law ได้มีการแบ่งแยกความผิดตามความร้ายแรงแห่งการกระทำดังนี้

1. Treason หรือความผิดต่อชุมชนหรือสาธารณชนส่วนรวม เป็นความผิดที่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐ เช่น ความผิดฐานปลอมแปลงเอกสาร
2. Felony หรือความผิดอาญาทั่ว ๆ ไป ซึ่งเป็นความผิดต่อบุคคลหรือทรัพย์ เช่น ความผิดฐานลักทรัพย์ ความผิดฐานปล้นทรัพย์
3. Misdemeanors หรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่ร้ายแรง เช่น Petty Offense

พิจารณาแล้วว่ายังไม่ชำระค่าปรับ"* ซึ่งก็หมายความว่า ในคดีที่ศาลพิพากษาให้
จำเลยชำระค่าปรับแล้ว หากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าจำเลยอยู่ในฐานะที่จะชำระ
ค่าปรับได้ ศาลจะไม่ชี้ทางเลือกให้จำเลยทำงานบริการสังคมหรือทำงานอาสา
ความผิดแทนการชำระค่าปรับ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้จำเลยหลีกเลี่ยงไม่ชำระค่าปรับ
ส่วนในรายผู้กระทำความผิด ซึ่งศาลเห็นควรกำหนดเงื่อนไขการทำงานบริการสังคม
แทนการชำระค่าปรับได้นั้น ศาลจะกำหนดเงื่อนไขให้ทำงานบริการสังคม เพราะเป็น
วิธีการที่สามารถนำมาใช้กับผู้กระทำความผิดได้อย่างเที่ยงธรรม ครอบคลุมถึง
สถานภาพทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิด แม้ผู้กระทำความผิดที่มีฐานะทาง
การเงิน ก็ย่อมต้องถูกลงโทษให้ทำงานบริการสังคมเพื่อเป็นการชดเชยความเสียหาย

นอกเหนือจากหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว เงื่อนไขบริการสังคมยังได้ถูกนำมา
ใช้กับคดีที่ศาลมีคำสั่งให้คุมประพฤตินิติบุคคลด้วย ในกรณีคดีความผิดทางอาญาซึ่ง
นิติบุคคลได้ทำลงนั้น โทษทางอาญาที่นำมาบังคับใช้กับนิติบุคคล ศาลมักจะผ่อนผันโทษ
ให้มากกว่าคดีความผิดซึ่งเกิดจากอาชญากรรมธรรมดา โทษทางอาญาที่จะให้นิติบุคคล
รับคดีได้ต้องเป็นโทษเท่าที่ลักษณะแห่งโทษเปิดช่องให้ลงโทษแก่นิติบุคคลได้ โทษซึ่ง
นิติบุคคลได้รับส่วนใหญ่มักจะเป็นโทษปรับ แต่การลงโทษปรับแต่เพียงสถานเดียวนั้น
มีอาจที่จะยับยั้งให้นิติบุคคลหยุดยั้งการกระทำความผิดได้ เพราะจำนวนเงินค่าปรับ
เมื่อเปรียบเทียบกับมูลค่าแห่งความเสียหายที่ได้รับแล้วไม่คุ้มกัน จำนวนเงินค่าปรับ
จะเป็นจำนวนเงินเพียงเล็กน้อยที่บริษัทต้องเสียไปเมื่อเปรียบเทียบกับกำไรที่บริษัท
จะได้รับ ดังนั้น บริษัทจึงมีเจตนาที่จะฝ่าฝืนกฎหมายด้วยการยินยอมที่จะเสียค่าปรับ
ต่อไป การกำหนดเงื่อนไขให้นิติบุคคลทำงานบริการสังคมจึงเป็นทางเลือกของ

*"at the time a defencence is sentenced to pay a
fine, the court may not impose an alternative sentence to be
served in the event that a fine is not paid"

คำพิพากษาของศาลที่มุ่งให้ผู้กระทำความผิดชดเชยความผิดซึ่งตนได้ก่อให้เกิดขึ้น และ
จะมีส่วนช่วยให้ผู้กระทำความผิดมีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม

ตัวอย่างเช่น ในคดี United States v. Danilow Pastry Co., Inc., 563 F Supp 1159 (S.D.N.Y 1983) ศาลตัดสินคดีนี้โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจโดยรวม จึงกำหนดเงื่อนไขให้จำเลยทำงานบริการสังคมทดแทน การชำระค่าปรับ ข้อเท็จจริงในคดีนี้ จำเลยทั้ง 6 ทำความผิดฐาน antitrust (สมคบกันขึ้นราคาและผูกขาดราคาแบ่ง) ศาลพิพากษาให้จำเลยชำระค่าปรับและทำงานบริการสังคม วัตถุประสงค์การสาธารณสุข เงื่อนไขดังกล่าวถูกโต้แย้งว่า "การกำหนดเงื่อนไขคุ้มครองความประพฤติ ศาลต้องคำนึงถึงความเกี่ยวพันระหว่างการกระทำของผู้กระทำความผิดและการป้องกันสังคม เพราะมาตรการทางกฎหมายวิธีนี้ มุ่งที่จะให้บริษัทจำเลยได้แก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและยับยั้งมิให้จำเลยขึ้นราคาและผูกขาดราคาของสินค้าในอนาคต" คดีนี้ศาล District Court บันทึกให้เหตุผลว่า บทปรับก็เป็นมาตรการทางกฎหมายที่จะยับยั้งให้บริษัทหยุดการกระทำผิดต่อไป และทำให้บริษัทจำเลยล้มละลายได้ แต่เมื่อบริษัทจำเลยล้มละลายแล้ว ย่อมส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมการผลิตที่ต้องอาศัยแป้ง ฉะนั้น คำพิพากษาของศาลจึงหลีกเลี่ยงผลกระทบที่รุนแรง และเพิ่มมาตรการยับยั้งด้วยวิธีการอื่น โดยกำหนดเงื่อนไขให้จำเลยทำงานบริการสังคม นอกเหนือไปจากการลงโทษปรับ ชุมชนก็จะได้รับประโยชน์จากเงื่อนไขบริการสังคมในคดีนี้โดยตรง

1.3 โครงสร้างทางกฎหมายของประเทศนิวซีแลนด์

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานบริการสังคม คือ พระราชบัญญัติบริการสังคม (The Community Service Orders Act 1979) กฎหมายฉบับนี้กำหนดขอบเขตอำนาจศาล กำหนดระยะเวลาทำงาน การกำหนดสถานที่ การขยายระยะเวลาการทำงาน การละเมิดเงื่อนไข การเพิกถอนเงื่อนไขของศาล และผลของการสิ้นสุดระยะเวลาของคำสั่งทำงานบริการสังคมที่ถูกเพิกถอน

นอกจากจะมีบทบัญญัติของกฎหมายแล้ว ยังมีระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานภายใต้โครงการบริการสังคม ซึ่งออกตามความแห่งพระราชบัญญัติบริการสังคม เพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับเงื่อนไขการทำงานบริการสังคม ได้แก่ แบบฟอร์มที่ใช้สำหรับศาล การกำหนดนัดหมายสำหรับผู้ควบคุมงาน รายละเอียดการกำหนดเงื่อนไขของผู้กระทำความผิด การกำหนดช่วงระยะเวลาในการพักระหว่างปฏิบัติงาน การกำหนดจำนวนชั่วโมง เป็นต้น

สรุปหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติบริการสังคม ได้ดังนี้

ศาลอาจกำหนดเงื่อนไขบริการสังคมแก่ผู้กระทำความผิด ที่มีคุณลักษณะดังต่อไปนี้

(1) มีอายุเกินกว่า 18 ปี ส่วนผู้กระทำความผิดซึ่งมีอายุต่ำกว่า 18 ปี จะอยู่ในความรับผิดชอบของแผนกเยาวชน (Department of Youth and community service)

(2) ศาลกำหนดโทษจำคุก แต่ศาลเห็นควรที่จะให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมแทนการลงโทษจำคุก

ศาลไม่อาจกำหนดเงื่อนไขบริการสังคมได้ หากปรากฏเหตุดังต่อไปนี้

- (1) ผู้กระทำความผิดไม่ยินยอม
- (2) ผู้กระทำความผิดไม่ได้มีถิ่นที่อยู่ภายในเขตสำนักงานคุมประพฤติหรือสำนักงานพักการลงโทษ ซึ่งได้จัดเตรียมงานบริการสังคม

2. รูปแบบของมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยการบริการสังคม

จากการศึกษาลักษณะของเงื่อนไขบริการสังคมของประเทศในกลุ่มระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ สามารถแยกรูปแบบมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดย 2 แบบ คือ

(1) มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคมแบบเดี่ยว (Sole sanction) เป็นโครงการบริการสังคมแบบเดี่ยวนี้ ศาลจะมีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมแต่เพียงอย่างเดียว

(2) มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคมแบบผสม (Combined sanction) เป็นโครงการที่มีทั้งโครงการบริการสังคมและโครงการอื่น ๆ รวมอยู่ด้วย โครงการแบบผสมนี้ ศาลจะมีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมควบคู่กับมาตรการทางกฎหมายอย่างอื่น เช่น ให้ชดเชยค่าเสียหายด้วยเงิน (Financial restitution) หรือบรรเทาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย

ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีการนำโครงการบริการสังคมทั้งแบบเดี่ยวและแบบผสมมาใช้ โครงการบริการสังคมแบบเดี่ยวส่วนใหญ่มักจะนำมาใช้กับผู้กระทำความผิดฐาน misdemeanor แต่ก็มีส่วนน้อยที่จะนำไปใช้กับผู้กระทำความผิดฐาน felony และผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชน ส่วนโครงการบริการสังคมแบบผสมนั้น จะนำมาใช้กับผู้กระทำความผิดฐาน felony⁴ การจัดโครงการบริการสังคมในโครงการหนึ่ง ๆ นั้น จะมีการจัดเตรียมงบประมาณ คณะทำงาน (Staff) หรือเจ้าหน้าที่ที่ทำงานร่วมในโครงการ คณะทำงานขององค์กรหรือหน่วยงาน และการจัดเตรียมผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดเตรียมคณะทำงานหรือเจ้าหน้าที่ที่ทำงานร่วมในโครงการบริการสังคมนั้น จำเป็นอย่างยิ่งต้องใช้คณะทำงานหรือเจ้าหน้าที่ในการติดตามให้คำแนะนำปรึกษาแก่ผู้กระทำความผิดเป็นจำนวนมาก บางโครงการยังคงให้ข้าราชการพลเรือนทำงานในโครงการแต่ข้าราชการพลเรือนมีจำนวนไม่เพียงพอที่จะติดตามหรือให้คำแนะนำผู้กระทำความผิดได้อย่างทั่วถึง จึงได้มี

⁴Joe Hundson and Burt Galaway, "Community Service: Toward Program Definition" Federal Probation (June 1990): 5.

การจัดตั้งคณะทำงานขึ้น เพื่อรับสมัครบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ที่เข้าร่วมทำงานในโครงการบริการสังคมนั้น วิทยาลัยได้กำหนดคุณสมบัติว่าจะต้องเป็นผู้สำเร็จการศึกษาระดับชั้นปริญญาตรี และมีได้จำกัดวุฒิทางการศึกษาว่าจะต้องเป็นสาขาวิชาเฉพาะที่ตรงกับลักษณะงาน เพียงแต่เน้นคุณลักษณะพิเศษของบุคคลว่าจะต้องมีทักษะความสามารถทำงานร่วมกับศาล สามารถประสานงานกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานหรือองค์กร และสามารถควบคุมดูแลให้คำแนะนำเป็นที่ปรึกษาทำงานร่วมกับผู้กระทำความผิดด้วยความเต็มใจ ส่วนการบริหารของโครงการนั้นจะอยู่ในความรับผิดชอบของผู้บริหาร (administrator) เป็นผู้ควบคุมค่าใช้จ่ายของโครงการทั้งหมด ทำงานติดต่อประสานงานกับคณะทำงาน หน่วยงานหรือองค์กร และจะดำเนินงานว่าจ้างอบรม และให้คำปรึกษาแก่คณะทำงานหรือเจ้าหน้าที่อีกครั้งหนึ่ง

เป็นที่น่าสังเกตว่า โครงการบริการสังคมแบบเดี่ยวนั้น ศาลจะเป็นผู้ชักชวนพิจารณาและพิจารณาคัดเลือกผู้กระทำความผิดเอง เจ้าหน้าที่หรือคณะทำงานจะเป็นเพียงผู้เสนอรายงานต่อศาลว่าผู้กระทำความผิดได้มารายงานตัวต่อเจ้าหน้าที่แล้ว และได้อธิบายการทำงานในโครงการบริการสังคม กระบวนการ หากผู้กระทำความผิดมีความสนใจเข้าร่วมกับโครงการดังกล่าว เจ้าหน้าที่จะเป็นเพียงผู้เสนอรายงานต่อศาลเท่านั้น ส่วนโครงการแบบผสมนั้น เจ้าหน้าที่หรือคณะทำงานจะมีส่วนในการพิจารณาคัดเลือก ทั้งนี้เนื่องจากมีโครงการอื่น ๆ รวมอยู่ด้วย ย่อมต้องมีปัจจัยอื่น ๆ และข้อพิจารณาร่วมด้วยเป็นจำนวนมากกว่าโครงการบริการสังคมเพียงโครงการเดียว

จากการศึกษาโครงการบริการสังคมทั้งแบบเดี่ยวและแบบผสมแล้วพบว่า ต่างมีข้อดีและข้อเสีย โครงการบริการสังคมแบบเดี่ยวมีข้อเสีย กล่าวคือ รัฐต้องเสียงบประมาณค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูงและต้องใช้เวลาของเจ้าหน้าที่หรือคณะทำงานเพื่อเข้าร่วมในโครงการค่อนข้างมาก เพราะว่าการดำเนินงานในโครงการบริการสังคมโครงการหนึ่ง ๆ นั้น ต้องมีค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เช่น ค่าใช้จ่ายเพื่อใช้เงินเดือนสำหรับเจ้าพนักงานซึ่งทำงานประจำหรือทำงานเต็มเวลา (full time) เพื่อติดตามและประเมินผลงานของโครงการบริการสังคม และต้องใช้เวลาของเจ้าพนักงาน

มากกว่าแบบผสม จำนวนกึ่งหนึ่งของเจ้าพนักงานที่ทำงานเต็มเวลาทั้งหมดจะถูกใช้ในโครงการบริการสังคมแบบเดี่ยวไม่ต่ำกว่า 4 คน⁵ ข้อดีนั้นโครงการบริการสังคมแบบเดี่ยวสามารถรับจำนวนผู้กระทำคามผิดได้มากกว่า ทั้งนี้เพราะว่าการคัดเลือกจะคัดเลือกตามหลักเกณฑ์ที่โครงการบริการสังคมนั้น ๆ กำหนดเพียงโครงการเดี่ยวย่อมมีข้อจำกัดในการคัดเลือกน้อยกว่า ส่วนมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำคามผิดโดยอาศัยการบริการสังคมแบบผสมมีข้อดี กล่าวคือ จะมีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้แน่นอนและชัดเจนกว่าแบบเดี่ยว ทั้งนี้ เพราะว่าการโครงการแบบผสมที่ถูกกำหนดขึ้นนี้จะมีโครงการหลายโครงการรวมกัน แต่ละโครงการย่อมต้องมีข้อจำกัดและหลักเกณฑ์ที่แน่นอน ส่วนข้อเสียของโครงการแบบผสมก็คือ จะรองรับจำนวนผู้กระทำคามผิดได้น้อยกว่าโครงการบริการสังคมแบบเดี่ยว เพราะแต่ละโครงการย่อมมีข้อจำกัดและองค์ประกอบในการพิจารณาาร่วมเป็นจำนวนมาก

มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำคามผิดโดยอาศัยการบริการสังคมของประเทศอังกฤษ ได้มีการนำมาตรการบริการสังคมทั้งแบบเดี่ยวและแบบผสมมาใช้ โดยเฉพาะการกำหนดเงื่อนไขแบบผสม ศาลอาจจะกำหนดเงื่อนไขบริการสังคมพร้อมกับเงื่อนไขอื่น ๆ ด้วยก็ได้ เช่น ค่าสั่งให้ชดเชยค่าเสียหาย (Compensation) ค่าสั่งให้ทำงานชดเชยความผิด (restitution) หรือค่าสั่งห้ามมิให้ขับรถ (disqualification from driving) มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำคามผิดด้วยการบริการสังคม นอกจากจะเป็นทางเลือกปฏิบัติต่อผู้กระทำคามผิดแทนการลงโทษจำคุกระยะสั้นแล้ว ยังเป็น

⁵Ibid., p. 5.

วิธีการหนึ่ง ที่ปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดทดแทนวิธีการอันมีอาจจะนำมาบังคับได้* เช่น กรณีที่ผู้ถูกคุมความประพฤติฝ่าฝืนข้อกำหนดคำสั่งคุมความประพฤติ ศาลอาจจะกำหนดเงื่อนไขให้ทำงานบริการสังคมแทนที่จะกำหนดเงื่อนไขเป็นอย่างอื่น

ส่วนประเทศนิวซีแลนด์ ได้เลือกรูปแบบมาตรการบริการสังคมทั้งแบบมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยการบริการสังคมแบบเดี่ยวและแบบผสมมาใช้ เพราะพระราชบัญญัติบริการสังคมได้ให้อำนาจศาลกำหนดเงื่อนไขได้มากกว่าหนึ่งคำสั่ง นอกจากนี้ ศาลมีอำนาจกำหนดข้อห้ามตามกฎหมายอื่น อันเนื่องมาจากการกระทำความผิด หรือมีคำสั่งให้ชดเชยหรือได้รับทรัพย์สินภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่นได้ด้วย

*ในกรณีที่ผู้ถูกคุมความประพฤติละเมิดคำสั่งคุมประพฤติ ตามพระราชบัญญัติอำนาจศาลอาญา (The Powers of Criminal Courts Act 1973)

เจ้าพนักงานคุมประพฤติอาจจะมีคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใด ต่อไปนี้

- (1) เสนอต่อศาลให้ลงโทษในฐานความผิดเดิม (มาตรา (2))
- (2) อาจจะให้ชำระค่าปรับจำนวนไม่เกิน 50 ปอนด์ และอนุญาตให้คำสั่งคุมประพฤติดำเนินต่อไป (มาตรา 6 (3) (a))
- (3) หากผู้กระทำความผิดยินยอม และศาลเห็นสมควรอาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม (มาตรา 6 (3) (b))
- (4) หากเป็นผู้กระทำความผิดที่มีอายุต่ำกว่า 21 ปี อาจกำหนดให้เข้าฝึกอบรมในศูนย์อบรม (An attendance centre) และอนุญาตให้คำสั่งคุมประพฤติดำเนินต่อไป (มาตรา 6 (3) (c))
- (5) เจ้าพนักงานคุมประพฤติ อาจจะว่ากล่าวตักเตือนและอนุญาตให้คำสั่งคุมประพฤติดำเนินต่อไป

3. การคัดเลือกบุคคล

การคัดเลือกบุคคลเป็นกระบวนการที่สำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จของโครงการบริการสังคม หากคัดเลือกบุคคลที่ไม่เหมาะสมเข้าทำงานบริการสังคม อาจจะทำให้ไม่บรรลุถึงเป้าหมายของโครงการ และยังเป็นอันตรายต่อสังคมได้ การคัดเลือกบุคคลของกลุ่มประเทศในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์นี้ ผู้กระทำความผิด จะต้องผ่านกระบวนการคัดเลือกจากเจ้าพนักงานคุมประพฤติ

ทั้งนี้ เจ้าพนักงานคุมประพฤติต้องทำรายงานการสืบเสาะทางสังคม (Social inquiry report) เพื่อศึกษาข้อเท็จจริงทางสังคมของผู้ถูกคุมประพฤติ เป็นรายบุคคลรายงานการสืบเสาะข้อเท็จจริงทางสังคมจะครอบคลุมรายละเอียดที่สำคัญ ๆ เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของที่อยู่อาศัยของผู้กระทำความผิด ภูมิหลังของครอบครัว กิจกรรมในยามว่าง ทัศนคติในการทำงาน ทัศนคติต่อการกระทำผิดของตนเอง ทัศนคติและความรู้สึกต่อการลงโทษหรือการปรับสภาพที่เคยได้รับการกระทำผิดครั้งก่อน ๆ ประวัติโดยละเอียดเกี่ยวกับสภาพทางร่างกายและจิตใจ เมื่อประเมินบุคลิกภาพและอุปนิสัยแล้ว เจ้าพนักงานคุมประเวติบันทึกข้อเสนอแนะต่อศาลว่า ผู้กระทำความผิดมีแนวโน้มที่จะสามารถปรับปรุงแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจภายใต้การควบคุมดูแล โดยการให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคม หรือควรรดาเนินการอย่างใดเพิ่มเติมมาในรายงานเพื่อประกอบการพิจารณาของศาล

จากการศึกษาวิจัยของสำนักงานโฮม-ออฟฟิต (Home office) พบว่าศาลเห็นด้วยต่อรายงานการเสนอแนะ (Recommendation) ของเจ้าพนักงานคุมประพฤติที่เสนอให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมมีอัตราสูงถึงร้อยละ 75 และรายงานที่เสนอแนะนี้มีผลต่อคำพิพากษาของศาล สำนักงานคุมประพฤติของประเทศอังกฤษมีกระบวนการคัดเลือกผู้กระทำความผิด โดยจัดเป็นนโยบาย (selection policy for community service) เพื่อเลือกสรรบุคคลที่เหมาะสมทำงาน

บริการสังคมการเลือกนโยบายก็จะมีส่วนสำคัญอย่างมากต่อการกำหนดขอบเขต
คำพิพากษาของศาล⁶

ในการคัดเลือกผู้ถูกคุมประพฤติ จะจัดแบ่งคุณลักษณะของผู้กระทำความคิด
ออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

1. ผู้กระทำความคิดที่ไม่เหมาะสมทำงานบริการสังคม

สำนักงานคุมประพฤติแห่งเมืองนอตติงแฮมเชียร์ (Nottinghamshire
Probation) และสำนักงานสงเคราะห์ผู้กระทำความคิดภายหลังพ้นโทษ (After
Care Service) มีข้อพิจารณาคุณลักษณะของผู้ถูกคุมประพฤติที่ไม่เหมาะสมกับการ
ทำงานบริการสังคม ดังต่อไปนี้

1) ผู้กระทำความคิดที่เป็นโรคจิตหรือโรคประสาท หรือประสบปัญหา
ชีวิต ปัญหาครอบครัวแตกแยก สัมเหลวนชีวิต บุคคลเหล่านี้มีความกดดันทางจิตใจมาก
ได้รับความกระทบกระเทือนทางจิตใจอย่างรุนแรง จึงไม่เหมาะสมที่จะให้ทำงาน
บริการสังคม

2) ผู้กระทำความคิดที่ติดยาเสพติด หรือเป็นโรคสุราเรื้อรัง
เป็นเวลานาน ไม่เหมาะสมที่จะทำงานบริการสังคม เพราะสภาพร่างกายไม่แข็งแรง

3) ผู้กระทำความคิดทางเพศ เช่น ช่มชู้ ไม่เหมาะที่จะทำงาน
บริการสังคม เพราะการไปพบปะผู้คนจำนวนมาก อาจก่อให้เกิดอารมณ์ชั่ววูบให้ทำ
ความคิดอีกก็ได้ แต่ผู้กระทำความคิดที่ได้กระทำความคิดทางเพศสถานเบา เช่น
ทำอนาจารในที่สาธารณะ ยังสามารถให้ทำงานบริการสังคมได้

4) ผู้กระทำความคิดที่ไม่สามารถควบคุมอารมณ์ได้ หรือผู้ที่มีอุปนิสัย
ขึ้นคิดแปลกไปจากบุคคลธรรมดา

⁶Michael Varah, Probation and the community (London:
Tavistock Publications, 1987), p. 72.



5) ผู้กระทำความผิดที่มีสติปัญญาต่ำ ไม่เหมาะสมที่จะให้ทำงานบริการสังคม เนื่องจากไม่สามารถพัฒนาความรู้สึกรับผิดชอบต่อตนเองและสังคมได้

6) ผู้กระทำความผิดที่มีปัญหาทางครอบครัว เช่น ครอบครัวแตกแยกหรือว่างงานเป็นระยะเวลานาน บุคคลเหล่านี้ไม่สามารถทุ่มเทเวลาให้กับสังคมได้ เพราะขาดแรงกระตุ้นและไม่รู้สึกรับผิดชอบต่อสังคม

สำนักงานคุมประพฤติของสหรัฐอเมริกา (Division of Probation, Administrative Office of the United States Courts) ได้กำหนดคุณลักษณะของผู้กระทำความผิดที่ไม่เหมาะสมต่อการทำงานบริการสังคม ดังต่อไปนี้

1) ผู้กระทำความผิดที่กำลังติดยาเสพติดหรือติดสุรา ผู้กระทำความผิดประเภทนี้อาจก่อความเสียหายต่องานบริการสังคมได้

2) ผู้กระทำความผิดที่มีประวัติในการทำผิดโดยมีพฤติกรรมก้าวร้าวรุนแรง ทำร้ายร่างกายผู้อื่น ผู้กระทำความผิดประเภทนี้อาจจะทำอันตรายต่อชุมชนได้

3) ผู้กระทำความผิดที่มีปัญหาทางอารมณ์หรือบกพร่องทางจิต ผู้กระทำความผิดประเภทนี้อาจจะก่อปัญหาเมื่อพบปะผู้คนได้

4) ผู้กระทำความผิดที่เจ็บป่วยเป็นโรคติดต่ออย่างร้ายแรงหรือผู้กระทำความผิดที่มีความพิการทางกาย ผู้กระทำความผิดประเภทนี้สภาพทางร่างกายไม่เหมาะสมต่อการทำงานบริการสังคม ก็ไม่สมควรให้ทำงานบริการสังคมโดยเฉพาะหากงานนั้น ๆ เป็นการเน้นความพิการหรือบดบัง ให้ปรากฏแก่สังคม

5) ผู้กระทำความผิดที่มีประวัติการว่างงานเป็นเวลานาน ผู้กระทำความผิดประเภทนี้จะขาดความกระตือรือร้นในการทำงาน แต่ก็ต้องพิจารณาเป็นรายกรณี ๆ ไป

6) ผู้กระทำความผิดที่มีฐานะการเงินลำบากต่อการดำรงชีพ เนื่องจากงานบริการสังคมเป็นการให้บริการต่อชุมชนโดยมิได้รับค่าจ้างตอบแทน ดังนั้น

หากให้ผู้กระทำความคิดประเภทนี้ทำงานบริการสังคม งานบริการสังคมก็จะมีได้ช่วยหาพื้นฐานของผู้กระทำความคิดมีฐานะที่ดีขึ้น⁷

ส่วนสำนักงานคุมประพฤติของนิวซีแลนด์มีข้อควรคำนึงถึงคุณลักษณะของผู้กระทำความคิดที่ไม่เหมาะสมต่อการทำงานบริการสังคม⁸ ดังต่อไปนี้

1) วนกรณีเป็นที่สงสัยเกี่ยวกับสภาพแห่งความยินยอมจากผู้กระทำความคิด ทั้งนี้ เนื่องจากการปฏิบัติต่อผู้กระทำความคิดโดยอาศัยการบริการสังคมมิใช่เป็นมาตรการบังคับความสำเร็จของการทำงานบริการสังคมอยู่ที่พื้นฐานแห่งความสมัครใจ

2) ผู้กระทำความคิดที่มีปัญหาบกพร่องทางจิตใจ

3) ผู้กระทำความคิดที่มีความพิการทางร่างกาย

4) ผู้กระทำความคิดที่ติดยาเสพติดหรือติดสุราหรือติดการพนัน

จนถึงระดับที่ขาดความรับผิดชอบต่อสังคม

5) ผู้กระทำความคิดที่มีประวัติในการทำความผิดโดยใช้พฤติกรรมรุนแรงหรือมีประวัติในการทำความผิดทางเพศ

6) ผู้กระทำความคิดที่มีฐานะการเงินค่อนข้างยากจน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าไม่อาจทำงานบริการสังคมให้สำเร็จลุล่วงไปได้

ศูนย์วิทยุทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁷Administration Office of the United States Court, Probation Division, Community Service: A Guide for Sentencing and Implementation, Washington, D.C, (October 1988), p. 11.

⁸Department of Corrective Service, Community Service manual, p. 3.9 n.p.

7) ผู้กระทำความผิดที่ต้องการคำแนะนำมากกว่าการทำงานบริการสังคม

สำนักงานคุมประพฤติแห่งเมืองลอนดอน (The Inner London Probation) และสำนักงานสงเคราะห์ผู้กระทำความผิดภายหลังพ้นโทษ (After-Care Service) มีข้อพิจารณาคุณลักษณะของผู้ถูกคุมประพฤติที่เหมาะสมกับการทำงานบริการสังคม ดังต่อไปนี้

- 1) ผู้กระทำความผิดที่มีอาชีพและมีที่อยู่เป็นหลักแหล่งแน่นอน
- 2) ผู้กระทำความผิดที่มีอุปนิสัยโรคเดี๋ยว ๆ ท้อถอย สัมเลว ๆ ไม่มีจุดมุ่งหมาย หรือผู้กระทำความผิดที่ไม่ค่อยมีโอกาสทำประโยชน์ให้กับสังคม บุคคลประเภทนี้จะได้รับประโยชน์จากการทำงานร่วมกับอาสาสมัคร เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในตนเองมากขึ้น
- 3) ผู้กระทำความผิดที่ไม่ได้รับการอบรม มีปัญหาไม่สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้ บุคคลประเภทนี้ต้องเสริมสร้างประสบการณ์การทำงานกับกลุ่มบุคคล เพื่อแก้ไขฟื้นฟูจิตใจให้อยู่ร่วมกับสังคมได้
- 4) ผู้กระทำความผิดที่ด้อยโอกาสทางสังคม บุคคลประเภทนี้มักจะกระทำความผิดเพื่อให้ตนเองมีจุดเด่นในสังคม และมีคุณลักษณะเด่น คือ มีพรสวรรค์มนุษย์สัมพันธ์ที่ดี การทำงานช่วยท้าวให้มีโอกาสได้แสดงออกถึงความสามารถที่มีอยู่
- 5) ผู้กระทำความผิดในคดีเล็กน้อย (Minor offences) ซึ่งพบมากในศาล คราวน์ คอร์ท (Crown Courts) และศาลมาจิสเตรต คอร์ท (Magistrate's Court) ผู้กระทำความผิดประเภทนี้มักมีฐานะดี มีงานทำ มีการศึกษาดี และไม่เคยมีประวัติเป็นอาชญากรมาก่อน จึงเหมาะที่จะทำงานบริการสังคม
- 6) ผู้กระทำความผิดที่มีนิสัย ซึ่เบ่ง มีปัญหา ขาดความมั่นใจในตนเอง เอาแต่ใจได้และคิดว่าสังคมต้องรับผิดชอบต่อตน บุคคลเหล่านี้จึงเหมาะที่จะทำงานให้แกสังคม เพื่อสร้างจิตสำนึกให้รับผิดชอบต่อสังคมในฐานะ เป็นผู้ให้มาซึ่งผู้รับ

กระบวนการคัดเลือกผู้ถูกคุมความประพฤติ ซึ่งไม่เป็นอันตรายต่อสังคมของสำนักงานคุมประพฤตินิวซีแลนด์นั้น ศาลจะเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจพิจารณาว่าบุคคลใดเหมาะสม ใดที่จะพิจารณาจาก

- (1) สามารถที่จะจัดงานบริการสังคมที่เหมาะสมแก่ผู้กระทำความผิดได้หรือไม่
- (2) ผู้กระทำความผิดจะสามารถทำงานบริการสังคมได้สำเร็จตามคำสั่งได้หรือไม่

ประเภทของผู้ถูกคุมความประพฤติที่สมควรได้รับการแก้ไขฟื้นฟูด้วยวิธีการทำงานบริการสังคมของสำนักงานคุมประพฤติของสหรัฐอเมริกาที่สามารถเลือกได้ มีทั้งผู้กระทำความผิดเล็กน้อยและผู้กระทำความผิดอย่างร้ายแรง ผู้กระทำความผิดที่มีงานทำและผู้กระทำความผิดที่ว่างงาน ผู้กระทำความผิดครั้งแรกและผู้กระทำความผิดซ้ำ ผู้กระทำความผิดตามลำพังและร่วมกันกระทำความผิด ผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็ก เยาวชนและผู้ใหญ่ ในการคัดเลือกผู้ถูกคุมความผิดมีข้อพิจารณา ดังนี้

- (1) จำเลยที่พนักงานคุมประพฤติเสนอคุมความประพฤติ และศาลจะมีคำสั่งคุมประพฤติทั้งหมด จะได้รับการพิจารณาให้ทำงานบริการสังคมก่อน
- (2) พิจารณาความเหมาะสมของสุขภาพร่างกาย จิตใจ และสภาวะทางเศรษฐกิจของผู้ถูกคุมความผิดประกอบ
- (3) การทำงานบริการสังคม ไม่ควรมีผลกระทบต่อช่วงเวลาการประกอบสัมมาอาชีพของผู้ถูกคุมความผิด
- (4) การทำงานบริการสังคมจะต้องไม่มีผลกระทบต่อภาระหน้าที่การเลี้ยงดู หรือความรับผิดชอบต่อครอบครัวของผู้ถูกคุมความผิด

การคัดเลือกผู้ถูกคุมความประพฤติเพื่อทำงานบริการสังคมจะต้องพิจารณาความเหมาะสมเป็นรายกรณี ใดพิจารณาทั้งความสามารถและความเหมาะสมของบุคคลต่อการทำงานแต่ละประเภท ผู้กระทำความผิดบางคนมีข้อจำกัดบางอย่างที่ไม่อาจทำงานบริการสังคมบางประเภทได้ เช่น ผู้ถูกคุมความผิดที่มีสุขภาพไม่ดี

อาจช่วยทำงานพับของจดหมายและติดแสตมป์ให้กับสภาสังคมสงเคราะห์ที่บ้านของคุณ
 ก็ได้ ส่วนผู้กระทำความผิดที่ป่วยเป็นโรคจิตหรือมีความบกพร่องทางจิตในรายที่มี
 อาการป่วยไม่รุนแรงสามารถเยียวยารักษาได้ ศาลอาจจะมีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิด
 ไปรับการบำบัดรักษา ณ สถานที่ที่ศาลเป็นผู้กำหนด ผู้กระทำความผิดประเภทนี้มีได้
 หมายความว่า จะไม่สามารถทำงานบริการสังคมได้เลย หากภายหลังสามารถรักษา
 พยาบาลหายเป็นปกติได้แล้ว ผู้กระทำความผิดประเภทนี้ก็สามารถทำงานบริการสังคม
 ได้เช่นเดียวกัน เช่น ในประเทศอังกฤษได้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยสุขภาพทางจิต
 (Mental Health Act) มาตรา 37 กำหนดให้ศาล Crown Court* มีอำนาจมี
 คำสั่งให้ส่งตัวผู้กระทำความผิดที่ป่วยเป็นโรคจิตหรือมีความบกพร่องทางจิตที่อยู่ในชั้น
 สามารถเยียวยารักษาได้ไปเข้ารับการรักษาพยาบาลในโรงพยาบาลที่ศาลกำหนด
 ระยะเวลาอยู่ในความดูแลของแพทย์ เมื่อหายเป็นปกติแล้ว หากศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า
 ผู้กระทำความผิดไม่เป็นบุคคลที่เป็นอันตรายต่อสังคมและมีความเหมาะสมที่จะทำงาน
 บริการสังคมได้แล้ว ศาลอาจมีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมใน
 หน่วยงานของโรงพยาบาล เพื่อเป็นการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจก่อนที่จะ
 ปลดปล่อยตัวผู้กระทำความผิดกลับเข้าสู่สังคมต่อไป⁹

*ศาลคราวน์ คอร์ท (Crown Courts) คือ ศาลที่มีอำนาจพิจารณาเหนือ
 คดีอาญาที่ต้องพิจารณาโดยใช้ลูกขุน (Trial on Indictment) มีเขตอำนาจ
 ครอบคลุมการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในอังกฤษและเวลส์

⁹Herschel Prins, Dangerous Behaviour The Law and
 Mental Disorder, (London: Tavistock Publications Ltd, 1986),
 p. 63.

ส่วนผู้กระทำความผิดที่ติดยาเสพติดหรือเป็นโรคสุราเรื้อรัง จนถึงระดับที่ขาดความรับผิดชอบต่อสังคมนั้น ผู้กระทำความผิดประเภทนี้ไม่เหมาะสมที่จะทำงานบริการสังคม แต่ผู้กระทำความผิดอีกประเภทหนึ่งที่สามารถคัดเลือกให้ทำงานบริการสังคมได้ก็คือ ผู้ขับขี่ที่นิยมเสพหรือใช้วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทและเมาสุราในขณะขับรถ (Drink and Drug Driving) โดยเฉพาะผู้เสพยากระตุ้นประสาท (Stimulants) ประเภทยาแอมเฟตามีนหรือที่รู้จักกันทั่วไปว่า "ยาบ้า" นั้น ผู้กระทำความผิดประเภทนี้มักจะเสพสิ่งเสพติดเพียงชั่วขณะ ยังสามารถที่จะเยียวยารักษาให้หายเป็นปกติได้และยอมต้องการที่จะได้รับการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจ ด้วยการสร้างจิตสำนึกให้รู้จักรับผิดชอบต่อสังคม การจัดให้ผู้กระทำความผิดประเภทนี้ทำงานบริการสังคมเป็นวิธีการที่แก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจได้วิธีการหนึ่ง ทั้งนี้ต้องพิจารณาคัดเลือกความเหมาะสมเป็นรายบุคคล

เงื่อนไขบริการสังคมนี้ ถึงแม้ว่าจำเลยจะร้องขอให้ศาลกำหนดเงื่อนไขบริการสังคมแทนการลงโทษจำคุกหรือปรับนั้น หากศาลได้พิจารณาความผิดของจำเลย และพฤติการณ์แวดล้อมอื่น ๆ ประกอบแล้ว ศาลอาจใช้ดุลยพินิจไม่กำหนดเงื่อนไขบริการสังคมตามคำร้องขอของจำเลยได้ เช่น ในคดี United States V. Hendey, 585 F. sup. 458 (D. Col. 1984) จำเลยในคดีนี้กระทำความผิดฐานบุกรุกเข้าไปในสถานทดลองอาวุธนิวเคลียร์ Wrockwell International ถูกศาลมีคำสั่งให้คุมความประพฤติจำเลย และชดใช้เงินเป็นจำนวน 200 ดอลลาร์ ตามพระราชบัญญัติป้องกันเหยื่ออาชญากรรมและพยานมาตรา 2579 (The Victim and Witness Protection Act of 1982) จำเลยร้องขอให้ศาลเปลี่ยนมากำหนดเงื่อนไขบริการสังคมแทนนั้น ศาลพิเคราะห์แล้ว ปรากฏว่าการที่จำเลยบุกรุกมีมูลเหตุจูงใจจากความผิดทางศาสนา เป็นบุคคลที่หัวรุนแรง (very serious thought) และกระทำความผิดในวันคริสต์มาส (Christmas day) ศาล District Court จึงปฏิเสธคำร้องขอของจำเลย

จากการศึกษาวิจัยโครงการบริการสังคมในรัฐวอชิงตัน ดี.ซี พบว่า อายุ และการศึกษา มีผลต่อการประสบความสำเร็จในการทำงานบริการสังคม ผู้กระทำ ความผิดที่อายุ 30 ปีขึ้นไป จะประสบความสำเร็จในการทำงานบริการสังคมได้ ดีกว่าวัยที่ต่ำกว่าผู้กระทำ ความผิดที่จบการศึกษาในระดับวิทยาลัยจะประสบความสำเร็จ ได้ดีกว่าผู้ที่จบมัธยมศึกษา ผู้กระทำ ความผิดที่จบการศึกษาต่ำกว่านี้จะประสบความสำเร็จ น้อยที่สุด ส่วนองค์ประกอบอื่น เช่น เพศ เชื้อชาติ สถานภาพการสมรส ประเภทของความผิด ระยะเวลาที่ศาลลงโทษจำคุก และระยะเวลาการคุมความ ประพฤติ ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติต่อความสำเร็จของโครงการทำงานบริการสังคม

ปัญหาในการคัดเลือกบุคคลเข้าร่วมโครงการบริการสังคมนั้น ก็คือ ทักษะคติ ของเจ้าพนักงานคุมประพฤติ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ศาล และองค์กรหรือหน่วยงานที่ รับผู้กระทำ ความผิดเข้าทำงานจะให้ความยุติธรรมและความเสมอภาคแก่ผู้กระทำ ความผิดแต่ละบุคคลมากน้อยเพียงไร เช่น ผู้กระทำ ความผิดที่มีงานทำแล้วและผู้กระทำ ความผิดที่ว่างงาน จากการศึกษาวิจัย¹⁰ ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ศาลได้มีคำสั่งให้ ผู้กระทำ ความผิดที่ว่างงานทำงานบริการสังคมมีจำนวนสูงถึง 2,600 ราย หรือ 0.6 เปอร์เซ็นต์ และในปี 1975 มีจำนวนสูงถึง 33,800 ราย หรือ 0.8 เปอร์เซ็นต์ จากการศึกษาวิจัยเขตพื้นที่ไอร์แลนด์เหนือพบว่า ผู้กระทำ ความผิดที่ว่างงาน ศาลมี คำสั่งให้ทำงานบริการสังคมโดยกำหนดจำนวนชั่วโมงในการทำงานยาวนานกว่าบุคคล อื่น ๆ โดยเฉพาะในคดีที่ศาลเลือกใช้วิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำ ความผิดโดยอาศัยการ บริการสังคมแทนการลงโทษปรับ ทั้งนี้ศาลให้เหตุผลว่า เนื่องจากสถานภาพทาง การ เศรษฐกิจของบุคคลในภาวะว่างงานย่อมไม่สามารถหาเงินมาชำระค่าปรับได้ การให้

¹⁰Lain Crow, Paul Richardson, Carol Riddington and Frances Simon, Unemployment, Crime and Offenders. (London; Billing and Sons Ltd, 1989) p. 53-57.

ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมจึงเป็นทางเลือกของศาลที่เหมาะสมที่สุด ส่วน
 เจ้าพนักงานคุมประพฤติให้เหตุผลสนับสนุนเรื่องนี้ว่า การเสนอให้ผู้กระทำความผิดที่
 วางงานทำงานบริการสังคมมากกว่าผู้ที่มีงานทำนั้น จะเป็นการสะดวกในการกำหนด
 ตารางเวลาการทำงานและประเภทของกิจกรรมได้ง่ายกว่าผู้ที่มีงานทำแล้ว เพราะ
 ผู้มีงานทำ สามารถทำงานบริการสังคมได้เฉพาะในตอนเย็นและวันหยุดสุดสัปดาห์
 เท่านั้น ส่วนทัศนคติองค์กรหรือหน่วยงานที่รับผู้กระทำความผิดเข้าร่วมโครงการ ผู้ที่
 วางงานจะถูกมองว่าเป็นผู้ที่ไม่มีความรับผิดชอบในการทำงาน งานไม่ได้คุณภาพ ฉะนั้น
 เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นเจ้าพนักงานคุมประพฤติ ศาล เจ้าหน้าที่ขององค์กร
 หรือหน่วยงานควรต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติ และให้ความสำคัญเป็นธรรมต่อผู้กระทำความผิด
 อย่างเสมอภาคเพื่อให้การดำเนินงานในโครงการบริการสังคมบรรลุผลสำเร็จตาม
 เป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

4. การคัดเลือกหน่วยงาน

(1) การคัดเลือกหน่วยงานหรือองค์กร

คำสั่งที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมนั้น ผู้กระทำความผิด
 จะต้องเกี่ยวข้องกับองค์กรหรือหน่วยงานที่กำหนด ดังนั้น จึงต้องมีกระบวนการ
 คัดเลือกองค์กร, จัดเตรียมผู้กระทำความผิด

การคัดเลือกหน่วยงานหรือองค์กรที่เหมาะสมกับการให้ผู้ถูกคุม
 ความประพฤติแต่ละรายทำงานบริการสังคม มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ดังต่อไปนี้

1) จะต้องเป็นหน่วยงานหรือองค์กรที่ไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อ
 แสวงหากำไรหรือดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองใด ทั้งนี้
 ต้องศึกษาเป็นรายกรณีไป

2) องค์กรนั้นจะต้องไม่ตั้งข้อรังเกียจหรือเลือกรับอาสาสมัคร
 โดยแบ่งแยกเชื้อชาติ ศาสนา อายุ หรือเพศใด ๆ ทั้งสิ้น

3) เป็นหน่วยงานที่อาสาสมัครในการให้บริการประชาชนหรือ
 รับใช้สังคม โดยทำประโยชน์ต่อส่วนรวม

4) เป็นหน่วยงานที่มีการกำหนดลักษณะงาน (Job Description) ที่จะทำให้ผู้ถูกคุมประพฤติทราบดีชัดเจน และงานของหน่วยงานนั้นจะต้องไม่มีลักษณะของการเสี่ยงภัยหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ อนามัย และความปลอดภัยของผู้ถูกคุมประพฤติ

5) การทำให้ผู้ถูกคุมประพฤติทำงานใด ต้องไม่เป็นการแย่งงานหรืออาชีพของลูกจ้างผู้มีรายได้ประจำจากงานนั้นอยู่ก่อน

6) ถ้าองค์กรนั้นเป็นสมาชิกขององค์กรอื่น วัตถุประสงค์ขององค์กรนั้นต้องไม่ขัดหรือแย้งกับ เศรษฐกิจหรือความต้องการของสังคม

ถึงแม้การทำงานบริการสังคมจะจำกัด เฉพาะหน่วยงานที่ไม่หวังผลกำไร และไม่เกี่ยวข้องกับการเมือง แต่ในการวางตัวผู้ถูกคุมความประพฤติลงหน่วยงานใด นั้น มีข้อสังเกตดังต่อไปนี้

1) ควรพิจารณาว่า การทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมประพฤติ จะเป็นประโยชน์โดยตรงต่อหน่วยงานนั้น ๆ หรือเป็นประโยชน์ต่อกิจกรรมของหน่วยงานซึ่งอำนวยความสะดวกต่อประชาชน

ตัวอย่างเช่น องค์กรศาสนิกทั้งหลาย ได้แก่ วัด โบสถ์ มัสยิด มักจะยินดีรับผู้ถูกคุมประพฤตินำมาช่วยงานโดยไม่จำกัดศาสนา แต่ขณะเดียวกันอาจจะเป็นการละเมิดต่อเสรีภาพในการนับถือศาสนาของผู้ถูกคุมประพฤติ เนื่องจากศาสนสถานทุกแห่งก็มุ่งที่จะชักจูงบุคคลให้นับถือศาสนาของตน ดังนั้น การกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ถูกคุมประพฤติไปทำงานที่โบสถ์ หรือวัด จึงไม่เหมาะสม แต่ถ้ากำหนดเงื่อนไขให้ไปเข้าร่วมกิจกรรมตามโครงการบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ที่วัดหรือโบสถ์ ที่จัดขึ้นเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ที่ยังแข็งแรงได้ช่วยเหลือผู้สูงอายุ หรือเด็กกำพร้าจะเหมาะสมกว่า เพราะเป็นการทำคุณประโยชน์ต่อผู้อื่น

2) ต้องตรวจสอบเบื้องต้นว่า ผู้ถูกคุมประพฤติและหน่วยงานนั้น ๆ ต้องไม่มีผลประโชยชน์ใด ๆ ต่อกันเป็นการเฉพาะ และหน่วยงานนั้น ๆ ต้องสามารถควบคุมสอดส่องผู้ถูกคุมประพฤติได้ เพราะอาจจะ เป็นช่องทางให้ผู้ถูกคุมประพฤติฉกฉวยโอกาสทำประโชยชน์เพื่อตนเองได้

ตัวอย่างเช่น ผู้ถูกคุมความประพฤติเสนอตัวเองขอทำงานกับ ทีมบาสเกตบอลของโรงเรียนที่บุตรสาวของตนเรียนอยู่ เพื่อทำคะแนนนิยมไปในตัว ปรากฏว่า ผู้ถูกคุมประพฤติเข้าร่วมกิจกรรมบาสเกตบอลทุกครั้งไม่เคยขาด และไม่ยอมอยู่ในการควบคุมดูแลของเจ้าหน้าที่

กรณีเช่นนี้ไม่เหมาะสมที่จะจัดวางตัวผู้ถูกคุมประพฤติ เพราะ กลายเป็นการเปิดช่องทางให้ผู้กระทำความผิดฉกฉวยโอกาสทำประโชยชน์ 2 อย่าง านเวลาเดียวกัน รับผิดชอบจิตสำนึกที่จะทำงานบริการสังคมอย่างแท้จริง

3) ต้องพิจารณาวัตถุประสงค์ในการลงโทษของศาลเป็นสำคัญ และใช้ดุลยพินิจประกอบการกำหนดจัดวางผู้ถูกคุมประพฤติให้เหมาะสมสอดคล้องกับ หน่วยงาน

ตัวอย่างเช่น กำหนดเงื่อนไขให้ผู้ถูกคุมประพฤติบำเพ็ญประโชยชน์ ด้วยการเป็นผู้นำกองลูกเสือหน่วยใดหน่วยหนึ่ง ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ผู้ถูกคุมประพฤติถนัด และต้องการเข้าร่วมเป็นอาสาสมัครอยู่แล้ว เมื่อครบกำหนดเวลาตามเงื่อนไข ผู้ถูก คุมประพฤติก็อาจเป็นผู้นำกองลูกเสือต่อไป

กรณีดังกล่าว เงื่อนไขการบริการสังคมรายนี้ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากการทำงานมิใช่เป็นวิธีปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดแทนการลงโทษจำคุก อีกต่อไป

(2) การจัดวางตัวบุคคล

กระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการคัดเลือกบุคคลให้เหมาะสมกับองค์การที่สำคัญคือ การจัดวางบุคคล ในการจัดวางตัวบุคคลมีหลักสำคัญ 3 ประการ คือ

1) พิจารณาวัตถุประสงค์ของคำพิพากษา

คำพิพากษาของศาล เป็นสิ่งสำคัญประการแรกที่จะต้องพิจารณา ตรวจสอบและดำเนินการให้สนองต่อวัตถุประสงค์หรือทิศทางที่ศาลกำหนดไว้สำหรับ ผู้ถูกคุมประพฤติเป็นรายบุคคล เช่น คำพิพากษาที่มีวัตถุประสงค์ให้ผู้กระทำความผิด ชดเชยความผิด ก็จะต้องเลือกกิจกรรมที่ให้บริการชุมชนที่เป็นการชดเชย

2) พิจารณาบุคลิกลักษณะของผู้ถูกคุมความประพฤติ

มีข้อควรพิจารณาในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

(1) ความสนใจ (Interests) ถ้าสามารถจัดกิจกรรมที่ ผู้ถูกคุมความประพฤตินสนใจอยู่แล้วก็จะได้รับความร่วมมือร่วมใจจากผู้ถูกคุมความ ประพฤติในการทำกิจกรรมนั้นได้เป็นอย่างดี จากประสบการณ์ในการดำเนินงานของ สหรัฐอเมริกาพบว่า ผู้ถูกคุมความประพฤติส่วนใหญ่อุปสรรคในการทำงาน อาสาสมัคร ซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้ถูกคุมความประพฤตินสนใจในเรื่องต่าง ๆ ได้อย่าง จำกัด ทั้งไม่สามารถสร้างจินตนาการให้สอดคล้องกับสถานการณ์ต่าง ๆ ได้

(2) ทักษะและความสามารถ (Skill and abilities) นอกจากความสนใจของผู้ถูกคุมความประพฤติแล้ว ในบางกรณีผู้ถูกคุมความประพฤตินยัง ต้องมีทักษะและความสามารถหรือประสบการณ์ที่จะทำงานดังกล่าวประกอบด้วย เช่น ผู้ถูกคุมความประพฤติที่อ่านหนังสือไม่ออกจะไม่สามารถทำงานเป็นอาสาสมัครสอนผู้ไม่ รู้หนังสือได้ หรือผู้ที่ไม่มีใบขับขี่จะไม่สามารถให้บริการขับรถพาผู้ป่วยโรคมะเร็ง ไปโรงพยาบาลได้ แม้ว่าผู้ถูกคุมความประพฤติจะสนใจงานดังกล่าวอย่างมากก็ตาม

(3) สถานที่ตั้ง (Location) ควรเลือกสถานที่ซึ่งอยู่ใกล้ บ้านหรือใกล้ที่ทำงานของผู้ถูกคุมความประพฤติ จะได้รับความสะดวกมากกว่า แต่ผู้ถูก คุมความประพฤติบางคนอาจชอบทำงานไกล ๆ โดยไม่ขัดข้องที่จะเดินทาง ทั้งนี้ ก็สุด แท้แต่ความสนใจของผู้ถูกคุมความประพฤติ

(4) การคมนาคม (Transportation) ควรพิจารณาการเดินทางระหว่างผู้ถูกคุมความประพฤติกับหน่วยงานที่จะจัดวางตัวประกอบ ผู้ถูกคุมความประพฤติที่มีรถส่วนตัวจะมีโอกาสจัดหน่วยงานให้ได้กว้างกว่าผู้ถูกคุมความประพฤติที่ต้องเดินทางโดยรถประจำทางหรือผู้ที่อยู่ในห้องกักกันตม

(5) เวลา (Time) ควรพิจารณาเรื่องเวลาให้เหมาะสมกับผู้ถูกคุมความประพฤติแต่ละคนด้วยว่า การทำงานจะต้องไม่กระทบกระเทือนเวลาการทำงานปกติและไม่กระทบต่อภารกิจจำเป็นอื่น ๆ ในกรณีนี้จึงจำเป็นต้องจัดทำตารางเวลาทำงานบริการสังคมที่ยืดหยุ่นได้พอสมควร เพื่อให้ประสบความสำเร็จในการทำงานบริการสังคมไปพร้อมกับงานประจำ

(6) อุปสรรค (Obstacles) ผู้ถูกคุมความประพฤติบางคนมีปัญหาหรืออุปสรรคขัดข้องส่วนตัวที่ทำให้ไม่สามารถใช้เวลามาทำงานบริการสังคมได้ เช่น ไม่มีคนดูแลบุตรในช่วงเวลาที่จะต้องไปทำงานบริการสังคม หรืออาจเป็นปัญหาเรื่องงานหรือสุขภาพพลานามัยหรือภูมิหลังพฤติกรรม

ในกรณีนี้ พนักงานคุมประพฤติจะต้องพยายามหาทางช่วยเหลือผู้ถูกคุมความประพฤติ เพื่อแก้ไขให้คำแนะนำปัญหาอุปสรรคเบื้องต้นก่อน เช่น กรณีที่ต้องเลี้ยงบุตร อาจให้คำแนะนำให้ติดต่อฝากเพื่อนบ้านหรือญาติให้ช่วยดูแล หรือฝากสถานรับเลี้ยงเด็ก เป็นการชั่วคราวขณะทำงานบริการสังคม

(7) ความต้องการในการแก้ไขฟื้นฟู (Treatment Needs) ครอบคลุมไปพนักงานคุมประพฤติสามารถเลือกผู้ถูกคุมความประพฤติกับหน่วยงานที่เหมาะสมได้ ซึ่งจะช่วยให้ผู้ถูกคุมความประพฤติสามารถได้รับการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมได้เป็นอย่างดี

ตัวอย่างเช่น ผู้ถูกคุมความประพฤติที่ไม่รู้หนังสือคนหนึ่งถูกกำหนดให้เข้าเรียนภาคค่ำและต้องดูแลห้องเรียนของโรงเรียนศึกษาผู้ใหญ่แห่งหนึ่ง รวมทั้งจะต้องทำความสะอาด บิดไฟภายหลังเลิกเรียน ซึ่งเป็นการทำงานบริการสังคมไปด้วย กรณีนี้ศาลพิจารณาแล้วอนุญาตให้นับเวลาที่เข้าเรียนเป็นเวลาในการทำงานบริการสังคม หรือหญิงตกงานผู้หนึ่งซึ่งถูกกำหนดให้ช่วยงานธุรการให้สำนักงาน



วิธีการทำงานบริการสังคมนี้ช่วยให้ผู้กระทำความผิดพร้อมที่จะออกไปหางานทำได้มากขึ้น กรณีนี้ศาลก็นับเวลาดังกล่าว เป็นการทำงานบริการสังคมด้วย

ในบางกรณี การจัดวางตัวผู้ถูกคุมความประพฤติไม่สอดคล้องเหมาะสมกับความต้องการในครั้งเดียว หรือไม่อาจจัดงานบริการสังคมมาให้เป็นที่ยินพอใจของผู้ถูกคุมความประพฤติได้ เช่น ผู้ถูกคุมความประพฤติที่ถูกกำหนดให้ทำงานกสิกรรมวันเว้นเสาร์ อาจไม่ชอบงานที่ทำได้ หากเกิดปัญหาดังกล่าว จะต้องพิจารณาบุคลิกลักษณะของผู้ถูกคุมความประพฤตินำมาพิจารณาประกอบเป็นประการสำคัญ เพราะงานที่เหมาะสมกับบุคลิกลักษณะจะเป็นองค์ประกอบสำคัญ ซึ่งจะเป็นเหตุจูงใจให้ผู้ถูกคุมความประพฤติชอบงานที่ทำงานประสบความสำเร็จต่อไป

3) พิจารณาความต้องการของหน่วยงาน

ปัจจัยสำคัญประการสุดท้ายในการพิจารณาจัดวางตัวบุคคล คือ ความต้องการของหน่วยงานโดยเฉพาะ เช่น บางหน่วยงานต้องการผู้ที่มีความชำนาญเฉพาะเรื่อง หรือต้องการอาสาสมัครเฉพาะช่วงเวลาใดช่วงเวลาหนึ่ง เป็นต้น ผู้ถูกคุมความประพฤติอาจจะไม่ประสบความสำเร็จได้ ถ้าหากไม่ทราบถึงความต้องการหรือกิจกรรมของหน่วยงานนั้น ๆ

นอกจากกระบวนการจัดบุคคลที่เหมาะสมกับองค์กรหรือหน่วยงาน จะมีส่วนช่วยให้โครงการบริการสังคมประสบผลสำเร็จได้แล้ว บุคคลากรหรือคณะทำงานขององค์กรหรือหน่วยงานก็จะมีส่วนสำคัญ ทำให้ผู้กระทำความผิดปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนดไว้อย่างครบถ้วน ทั้งนี้ เนื่องจากคณะทำงานของหน่วยงานจะเป็นกำหนดจัดงานให้ผู้กระทำความผิดติดตามดูแลให้คำปรึกษาอย่างใกล้ชิด และเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับช่วงการทำงานบริการสังคม การตรงต่อเวลา และคุณภาพของงาน ซึ่งจะอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่หรือคณะทำงานของหน่วยงาน แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่มักเกิดขึ้นก็คือ มิได้กำหนดความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ผู้ให้คำแนะนำไว้อย่างชัดเจนในการรายงานปัญหาที่เกิดขึ้นขณะทำงานบริการสังคม จึงทำให้ไม่ได้รับข้อมูลที่แท้จริงเกี่ยวกับโครงการบริการสังคม

5. การกำหนดประเภทงานบริการสังคม

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานบริการสังคมในกลุ่มประเทศคอมมอนลอร์ โดยทั่วไปจะไม่ระบุชนิดหรือประเภทของงานบริการสังคม เช่น พระราชบัญญัติบริการสังคม (Community Service Act 1979) ของประเทศนิวซีแลนด์ จะมีบัญญัติแต่เพียงว่า "งานบริการสังคมเป็นงานที่จัดให้ทำ โดยไม่จ่ายค่าจ้างหรือเป็นงานที่กำหนดลักษณะงานโดยไม่จ่ายค่าจ้าง..." หลักเกณฑ์ของการกำหนดประเภทงานบริการสังคมคงจะเปิดกว้างให้อยู่ในดุลยพินิจของเจ้าพนักงานคุมประพฤติที่จะต้องศึกษาเลือกงานบริการสังคมให้เหมาะสมกับผู้ถูกคุมความประพฤติ

การจัดหางานบริการสังคมให้เหมาะสมกับผู้ถูกคุมความประพฤติ ในวิธีทางที่ผู้ถูกคุมความประพฤติสามารถใช้ทักษะ ความสามารถ จะมีส่วนช่วยให้โครงการบริการสังคมประสบความสำเร็จมากขึ้น

Harding เจ้าพนักงานคุมประพฤติได้ให้ทัศนะในเรื่องนี้ว่า "ผู้กระทำความผิดจะถูกขอให้เสนอบทบาทของตนเองที่มีต่อการทำงาน โดยจะพิจารณาจากความสนใจ แต่ละบุคคลจะมีความแตกต่างกัน ผู้กระทำความผิดบางคนเลือกที่จะทำงานแบบเฉพาะ บางคนก็ชอบที่จะทำงานแบบทั่วไป แต่ก็มิได้หมายความว่าผู้กระทำความผิดจะเป็นผู้ผูกขาดกับการเลือกงาน"¹¹

¹¹Barbara Wootton, Crime and Penal Policy. (London: George Allen and Urwin Ltd, 1978), p. 130.

ทั้งนี้ การเลือกงานบริการสังคมต้องผ่านการพิจารณา กลั่นกรอง ตรวจสอบ จากพนักงานคุมประพฤติ ประเภทของงานบริการสังคมต้องได้รับการพิจารณาพร้อมไป กับความเหมาะสมอื่น ๆ เช่น

อายุ ผู้ถูกคุมประพฤติที่สูงอายุ ควรจะได้รับการทำงานบริการสังคมประเภท ที่ใช้แรงงานน้อย เช่น งานสถานูปบาลเด็ก

เพศ ผู้กระทำความผิดที่เป็นเพศหญิง เหมาะสมกับงานซึ่งต้องการ ความละเอียดอ่อน เช่น งานเลี้ยงเด็กกำพร้าในสถานอนุบาล งานช่วยเหลือคนชรา ส่วนผู้กระทำความผิดที่เป็นเพศชาย เหมาะกับงานตกแต่งสนามให้กับบ้านพักคนชรา หรือบูรณะซ่อมแซมรปสภ หรืองานก่อสร้างสนามเด็กเล่นในที่ดินรกร้าง เขตเมือง

ความถนัดและความสนใจ เป็นสิ่งสำคัญที่จะกระตุ้นให้ผู้กระทำความผิดเกิด แรงจูงใจในการทำงาน เช่น หญิงชราคนหนึ่งถูกลงโทษในความผิดฐานลักทรัพย์ศาล เห็นควรให้คุมความประพฤติ เจ้าพนักงานคุมประพฤติเห็นว่าผู้กระทำความผิดมีความ สามารถพิเศษ สามารถเล่นเปียโนได้ จึงเสนอรายงานต่อศาลให้กำหนดเงื่อนไขให้ ทำงานบริการสังคม ศาลเห็นควรให้ทำงานบริการสังคม 100 ชั่วโมง กำหนดให้เล่น เปียโนที่สวนสาธารณะที่บ้านพักคนชราในตอนเย็น¹² เพื่อให้ผู้ถูกคุมความประพฤติ สามารถใช้ความรู้ความสามารถพิเศษมาใช้ให้เป็นประโยชน์

ประเภทแห่งความผิด ในบางกรณีไม่อาจจะให้อิสระต่อผู้ถูกคุมความประพฤติ ที่จะเลือกงานบริการสังคมได้ เช่น ผู้กระทำความผิดทางเพศไม่อาจเลือกทำงานใน สรรสรผู้เยาว์ได้

¹²Ibid., p. 131.

ความปลอดภัยในการทำงาน งานที่ต้องเสี่ยงภัยสูง ก็ไม่ควรจัดให้ผู้กระทำ
ความผิดทำ เช่น งานทำความสะอาดในตึกอาคารสูง ๆ

ในกรณีที่ผู้กระทำผิดเป็นนิติบุคคลประเภทของงานบริการสังคม ศาล
ต้องคำนึงถึงความสามารถของนิติบุคคลนั้น ๆ ว่างานบริการสังคมต้องอยู่ในขอบเขตที่
สามารถปฏิบัติได้จริง เช่น ศาลอาจจะกำหนดให้ผู้บริหารคณะกรรมการของบริษัท
บรรยายเกี่ยวกับสภาพแห่งความผิดที่นิติบุคคลได้กระทำให้แก่ชุมชนได้รับทราบ หรือ
เข้าร่วมในโครงการเพื่อช่วยเหลือคนยากจน ตัวอย่างในคดีหนึ่ง บริษัทจาเลย
(Fruehauf Corporation) ซึ่งประกอบธุรกิจค้ารถบรรทุกสินค้า ได้ถูกศาล
พิพากษามีความผิดฐานฉ้อโกงหลีกเลี่ยงไม่ชำระภาษีของรัฐ จำนวน 12.3 ล้านดอลลาร์
ศาลมีคำสั่งให้คุมประพฤติจาเลยและกำหนดเงื่อนไขให้ประธานผู้บริหารของ
บริษัททำงานบริการสังคมเป็นเวลา 25 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ทั้งนี้ให้เสร็จภายใน
5 เดือน และ 10 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ให้เสร็จภายใน 1 ปี ในเรียงเรียนเพื่อการเกษตร
ส่วนประธานกรรมการของบริษัท ศาลกำหนดเงื่อนไขให้ทำงานในศูนย์ปฏิบัติการเพื่อ
บำบัดผู้ติดยาเสพติดเป็นเวลา 40 ชั่วโมง¹³ เงื่อนไขเช่นนี้นิติบุคคลสามารถปฏิบัติได้
เนื่องจากสภาพการค้าของบริษัทได้ประกอบธุรกิจค้ารถบรรทุกสินค้า ย่อมที่จะนำรถ
บรรทุกสินค้ามาช่วยเหลือโครงการบริการสังคมได้

ส่วนการจัดลักษณะของการทำงานบริการสังคมนั้น สามารถแยกประเภท
ออกเป็น 2 ประเภท คือ

¹³Marshall B. Clinard and Peter C Yeager, Corporate
crime, (New York: Macmillan Publishing, 1983), p. 286.

(1) การทำงานบริการสังคมแบบเฉพาะราย คือ การจัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติแต่ละคนที่ได้รับการพิจารณาแล้วว่าควรได้รับการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมมาเป็นพิเศษ เช่น บุคคลที่ขาดความรับผิดชอบต่อสังคม

(2) การทำงานบริการสังคมแบบกลุ่ม คือ การจัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติจำนวนมากกว่า 1 คน ได้ร่วมกันทำงานอันเป็นประโยชน์ต่อสังคมหรือชุมชน

ฉะนั้น ในการจัดวางบุคคลต้องพิจารณาประกอบด้วยว่า ผู้กระทำความผิดเหมาะสมที่จะทำงานบริการสังคมแบบเฉพาะราย หรือแบบกลุ่ม สำนักงานคุมประพฤติในบางประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ อาจจะจัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานในหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้น หรือไปทำงานในหน่วยงานหรือองค์กรก็ได้ ซึ่งสามารถแยกออกเป็น 3 ลักษณะ คือ¹⁴

(1) หน่วย CS ทาการจ้างช่างผู้ชำนาญการเฉพาะเรื่อง เป็นผู้ฝึกสอนและควบคุมงาน (Supervisor) และส่งผู้ถูกคุมความประพฤติไปทำงานด้วย เช่น ช่างไม้ ช่างตักแต่ง เป็นต้น

(2) หน่วย CS จัดให้มี Workshop ขึ้นเอง เพื่อฝึกหัดทำงานและรับงานจากองค์กรสาธารณกุศลมาให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำ เช่น การทำผ้าสำหรับสนามเด็กเล่นของสถานเลี้ยงเด็กกำพร้า เป็นต้น

(3) หน่วย CS ส่งผู้ถูกคุมความประพฤติไปทำงานที่หน่วยงานหรือองค์กรสาธารณกุศลต่าง ๆ เช่น ส่งไปช่วยดูแลคนชรา ที่บ้านพักคนชรา เป็นต้น

¹⁴ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย, รายงานการไปศึกษาอบรมหลักสูตรการจัดบริการงานคุมประพฤติ, ระหว่างวันที่ 31 ตุลาคม 2534 ถึง 30 เมษายน 2535, หน้า 46.

สำหรับลักษณะการทำงานบริการสังคมของไทย เข้าข่ายลักษณะที่ 3 ซึ่งคาดว่าจะพัฒนาไปสู่ลักษณะที่ 1 และ 3 ได้ในโอกาสต่อไป

จากหลักเกณฑ์ในการพิจารณาวางตัวบุคคลเพื่อทำงานบริการสังคมให้กับประเภทของงานและการจัดงานบริการสังคมหรือการคัดเลือกหน่วยงานให้เหมาะสมกับผู้ถูกคุมความประพฤตินั้น เป็นงานค่อนข้างซับซ้อนและมีปัจจัยที่ต้องคำนึงถึงหลายประการ ทว่าที่ยากที่จะกำหนดกฎเกณฑ์ตายตัวว่า ผู้ถูกคุมความประพฤติประเภทใด ควรทำงานบริการสังคมชนิดใดและลักษณะใด เพราะยังมีปัจจัยอื่นที่ต้องพิจารณาประกอบร่วมด้วยเป็นจำนวนมาก

6. การกำหนดระยะเวลา

จากประสบการณ์การดำเนินงานโครงการสังคมของประเทศในกลุ่มคอมมอนเวลท์พบว่า แต่ละประเทศมีวิธีการกำหนดและจุดเหมาะสมของระยะเวลาที่แตกต่างกัน

การกำหนดระยะเวลาทำงานบริการสังคมของประเทศอังกฤษ พระราชบัญญัติกำหนดอำนาจศาลอาญา (Powers of Criminal Act 1973) มาตรา 14 (1) กำหนดระยะเวลาการทำงานอย่างน้อยไม่ต่ำกว่า 40 ชั่วโมง และไม่เกิน 240 ชั่วโมง และกำหนดให้ Secretary of State มีอำนาจกำหนดระยะเวลาการทำงานขั้นสูง แต่ในทางปฏิบัติ Secretary of State มิได้มีบทบาทในการกำหนดระยะเวลา เว้นแต่กรณีจำเป็น¹⁵ คงปล่อยให้เป็นผู้ดูแลพินิจของเจ้าพนักงานคุมประพฤติและศาล

¹⁵F.V.Jarvis, Probation Officers' Manual, (London: Butter Worths Press, 1974), p. 249.

ในการกำหนดระยะเวลาการทำงานบริการสังคมของเจ้าพนักงานคุมประพฤติและศาลจะยึดถือบรรทัดฐานในทางปฏิบัติที่แตกต่างกัน การเสนอความเห็นของเจ้าพนักงานคุมประพฤติ จากการศึกษาวิจัย สอบถามความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดระยะเวลาการทำงานบริการสังคมเพื่อเปลี่ยนโทษจำคุก ในเขตทดลอง 5 พื้นที่จาก 167 พื้นที่พบว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดระยะเวลา ก็คือ นโยบาย (policy) ของหัวหน้าพนักงานคุมประพฤติที่กำหนดไว้ นโยบายจะเป็นสิ่งกำหนดให้พนักงานคุมประพฤติเสนอความเห็นต่อศาลไปในแนวทางเดียวกัน จำนวน 61 เบอร์เซ็นต์ เห็นพ้องด้วยกับนโยบายของหัวหน้าสำนักงานคุมประพฤติ ในส่วนทัศนคติของเจ้าพนักงานคุมประพฤติมีเพียง 46 เบอร์เซ็นต์ คำนึงถึงโทษจำคุก ซึ่งศาลมีคำพิพากษาขอการกำหนดโทษและจำนวน 54 เบอร์เซ็นต์ มิได้คำนึงถึงคำพิพากษาของศาล

ปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดระยะเวลาการทำงานบริการสังคมของศาลก็คือ บัญชีกำหนดระวางโทษ (Tariff) การกำหนดระวางโทษตามกฎหมายของศาลนั้น ศาลจะมีบัญชีกำหนดระวางโทษ เป็นแนวทางของการกำหนดโทษของศาลให้เป็นไปในทางเดียวกัน การคำนวณระยะเวลาการทำงานบริการสังคม ศาลมักจะตั้งข้อสมมติฐานจากบัญชีกำหนดโทษซึ่งได้กำหนดไว้¹⁶ การคำนวณระยะเวลาตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้ย่อมไม่ถูกต้องนัก เพราะระยะเวลาการทำงานบริการสังคมที่แท้จริงอาจจะถูกเปลี่ยนโดยบัญชีกำหนดระวางโทษ ศาลอาจจะปรับเปลี่ยนขยายเวลาได้ เช่น ศาลมีคำสั่งเพิ่มจำนวนชั่วโมงทำงานจาก 120 ชั่วโมง เป็น 240 ชั่วโมง และขยายเวลายาวสุดจาก 1 เดือน เป็น 1 ปีนั้น ในบางกรณียากที่จะหาจุดเหมาะสมได้ ซึ่งการคำนวณระยะเวลาการทำงานบริการสังคม ศาลควรจะคำนึงถึงหลักความสามารถส่วนบุคคล (Individualised principles) มากกว่าบัญชีกำหนดระวางโทษ ทั้งนี้

¹⁶Ken Pease, "Community Service and the Tariff." The Criminal Law Review (July 1978): 269-275.

การกำหนดระยะเวลาการทำงานบริการสังคม ควรจะพิจารณาความเหมาะสมเป็นรายคดี

คำสั่งให้ทำงานบริการสังคม ศาลจะต้องกำหนดชั่วโมงการทำงานที่แน่นอน ถ้าหากศาลกำหนดเงื่อนไขบริการสังคมเกี่ยวข้องกับหลายฐานความผิด หรือมีคำสั่งให้ทำงานบริการสังคมมากกว่าหนึ่งคำสั่ง ศาลอาจจะกำหนดจำนวนชั่วโมงให้ปฏิบัติงานบริการสังคมพร้อมกันไป หรือให้จำนวนชั่วโมงทำงานติดต่อกันไป แต่จำนวนชั่วโมงต้องไม่เกิน 240 ชั่วโมง อย่างไรก็ตาม กำหนดจำนวนชั่วโมงศาลมีอำนาจสั่งให้ขยายระยะเวลาได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับพฤติการณ์และความจำเป็น

จากประสบการณ์โครงการบริการสังคมของประเทศไทยและมลรัฐวอชิงตัน ดี.ซี พบว่า การทำงานบริการสังคมที่ได้ผลอยู่ระหว่าง 50-200 ชั่วโมง ถ้าให้ผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคมน้อยกว่า 50 ชั่วโมง ก็จะไม่มีความเพียงพอที่จะพัฒนาความรู้สึกรับผิดชอบของผู้กระทำผิด และไม่คุ้มกับการลงทุนเตรียมการล่วงหน้า หากระยะเวลาการทำงานน้อยเกินไป ผลงานที่ได้รับอาจจะลดน้อยไม่ตรงกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ ถ้าทำงานมากเกินไปกว่า 200 ชั่วโมง กลับประสบความสำเริบลดลง

การกำหนดระยะเวลาทำงานบริการสังคม ศาลต้องคำนึงถึงปัจจัยอื่น ๆ ประกอบการพิจารณาด้วย เช่น สุขภาพร่างกาย สุขภาพแห่งจิต ภาวะทางเศรษฐกิจ เวลาว่างประจำของผู้ถูกคุมความประพฤติ ตัวอย่างเช่น ในคดี Higdon V. United States*

*ดูรายละเอียด หน้า 84.

คำสั่งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม นอกจากจะต้องระบุระยะเวลาการทำงานไว้ให้แน่นอนแล้ว ศาลก็ต้องกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดของการทำงาน ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้ผู้กระทำความผิดผ่อนการทำงาน โดยทั่วไปจะกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดการทำงานเอาไว้ไม่เกิน 1 ปี สำหรับการเสนอความเห็นต่อศาลให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมไม่เกิน 200 ชั่วโมง หรือน้อยกว่านั้น เช่น โครงการอาสาสมัคร รัฐแคลิฟอร์เนีย ได้กำหนดแนวทางอนุญาตให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม 20 ชั่วโมง ให้เสร็จสิ้นภายใน 1 เดือน เพื่อให้ผู้ถูกคุมความประพฤติที่มีกำหนดระยะเวลาทำงานตามปกติไม่แน่นอน หรือบุคคลที่มีภาระการเลี้ยงบุตร หรือมีปัญหาอื่น ๆ ได้มีโอกาสทำงานบริการสังคมสำเร็จตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

ส่วนการกำหนดระยะเวลาทำงานบริการสังคมของประเทศนิวซีแลนด์ พระราชบัญญัติบริการสังคม (Community Service Orders Act 1979) กำหนดให้ศาลระบุจำนวนชั่วโมงทำงานบริการสังคมไว้อย่างแน่ชัด ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดคนเดียวกันทำงานบริการสังคมมากกว่าหนึ่งคำสั่ง กำหนดจำนวนชั่วโมงต้องคำนวณนับอย่างต่อเนื่อง แต่ทั้งนี้ กำหนดจำนวนชั่วโมงต้องไม่เกิน 300 ชั่วโมง ศาลได้กำหนดไว้ ดังนี้

- ผู้กระทำความผิดซึ่งศาลมีคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน ศาลจะมีคำสั่งให้ทำงานบริการสังคมไม่เกิน 100 ชั่วโมง
- ผู้กระทำความผิดซึ่งศาลมีคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุกเกินกว่า 6 เดือน แต่ไม่เกิน 1 ปี ศาลจะมีคำสั่งให้ทำงานบริการสังคมไม่เกิน 200 ชั่วโมง
- ผู้กระทำความผิดซึ่งศาลมีคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุกเกินกว่า 2 ปี ศาลจะมีคำสั่งให้ทำงานบริการสังคมไม่เกิน 300 ชั่วโมง

ทั้งนี้ ผู้กระทำความผิดต้องทำงานให้เสร็จสิ้นภายในเวลา 12 เดือน

กล่าววรัศยุสรูป การหาจุดเหมาะสมของระยะเวลาการทำงานบริการสังคม เป็นงานที่ค่อนข้างซับซ้อน และมีปัจจัยที่ต้องคำนึงถึงหลายประการ ทำให้ยากที่จะ กำหนดกฎเกณฑ์ตายตัวว่า คดีประเภทใดควรจะทำงานบริการสังคมยาวนานเท่าใด ดังนั้น กฎหมายจึงกำหนดแต่เพียงระยะเวลาการทำงานขึ้นสูงและขั้นต่ำไว้ ทั้งนี้ เพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลยพินิจและกำหนดระยะเวลาทำงานบริการสังคมได้อย่าง ยืดหยุ่นตามความเหมาะสมเป็นรายคดี

7. การกำหนดเงื่อนไข

การกำหนดเงื่อนไขให้ผู้กระทำความผิดทำงานบริการสังคมนั้น กฎหมายใน หลายประเทศกำหนดให้ศาลเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจในการกำหนดเงื่อนไข เช่น พระราชบัญญัติกำหนดอำนาจศาลอาญา (The Powers of Criminal Courts Act 1973) ของประเทศอังกฤษ ระบุศาลและกำหนดเขตอำนาจศาลที่พิพากษาคดี ในเขตพื้นที่ใดให้ศาลใดมีอำนาจกำหนดเงื่อนไข เช่น เขตพื้นที่ที่ผู้กระทำความผิด อาศัยอยู่ หรือในเขตพื้นที่พิพัตต์ เซสชั่น (petty sessions area) ให้อำนาจศาล มาจิสเตรท คอร์ท (Magistrates' Court) เป็นศาลที่มีอำนาจกำหนดเงื่อนไข หากเป็นคดีที่ขึ้นสู่ศาลคราวน์ คอร์ท (Crown Courts) ก็ให้อยู่ในดุลยพินิจของศาล คราวน์ คอร์ท เป็นผู้พิจารณา

พระราชบัญญัติควบคุมอาชญากรรม (Comprehensive Crime Control Act of 1984) ของประเทศสหรัฐอเมริกา บัญญัติว่า "การทำงานบริการสังคม จะต้องถูกกำหนดโดยศาล" (Work in community service as directed by court) ซึ่งก็หมายความว่า ศาลเท่านั้นจะเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจกำหนดเงื่อนไขบริการ สังคม เช่นเดียวกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคุมความประพฤติ (The Federal Probation Act of 1925) บัญญัติว่า "ภายในระยะเวลาและเงื่อนไขที่ศาล เห็นว่าดีที่สุด" ย่อมแสดงว่า ศาลจะเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจอย่างอิสระในการกำหนด เงื่อนไขคุมประพฤติ

ส่วนพระราชบัญญัติบริการสังคม (Community Service Order Act, 1979) ของประเทศนิวซีแลนด์ก็ได้บัญญัติให้ศาลเป็นผู้ชำระคดีพิพาทในการกำหนดเงื่อนไขบริการสังคมเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติกำหนดอำนาจศาลอาญาของประเทศอังกฤษ กล่าวคือ ให้ศาลพิพัตี เซสชัน (court of petty sessions) ที่ผู้กระทำความผิด มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาล หรือศาลพิพัตี เซสชัน ที่สะดวกที่สุด เป็นผู้มีอำนาจกำหนดเงื่อนไข

ถึงแม้ว่ากฎหมายกำหนดให้ศาลเป็นผู้ชำระคดีพิพาทในการกำหนดเงื่อนไขบริการสังคม แต่ก็มีได้หมายความว่า ศาลจะกำหนดเงื่อนไขได้ตามอำเภอใจโดยไม่มีขอบเขต ก่อนที่ศาลจะกำหนดเงื่อนไขบริการสังคม ต้องสอบถามความยินยอมจากผู้กระทำความผิด เมื่อผู้กระทำความผิดยินยอมแล้ว ศาลก็ต้องพิจารณาความเหมาะสมอื่น ๆ ประกอบ เช่น การพิจารณาคุณลักษณะของผู้ถูกคุมความประพฤติให้เหมาะสมกับงานบริการสังคม ระยะเวลาการทำงานบริการสังคมต้องสอดคล้องกับอัตราโทษที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้เงื่อนไขบริการสังคมต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการทำงานบริการสังคมที่ชอบด้วยเหตุผลและสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับความคิด อันเป็นเหตุให้ศาลสั่งคุมความประพฤติ

ตัวอย่างเงื่อนไขบริการสังคมที่ไม่ชอบ คือ ศาลสหรัฐอเมริกาได้ตัดสินในคดี United States V. Seest, 631 F.2d 107 (8th Cir. 1980) ชื่อเท็จจริงในคดีนี้ จำเลยเป็นชาวนาได้ปล่อยน้ำในหนองน้ำให้แห้งจนเป็นเหตุให้ National Wildlife Refuge System ขาดน้ำ ศาลชั้นต้นพิจารณาแล้วคำพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดฐานทำลายทรัพย์สินของชาติ และมีคำสั่งให้คุมความประพฤติจำเลย ทั้งนี้ได้กำหนดเงื่อนไขให้จำเลยชำระค่าปรับ 500 เหรียญ และชดเชยความผิดโดยการทำให้แหล่งน้ำกลับคืนสู่สภาพเดิม ศาลสูงวินิจฉัยว่า เงื่อนไขดังกล่าวไม่ชอบด้วยเหตุผล เงื่อนไขที่กำหนดให้จำเลยทำแหล่งน้ำกลับคืนสู่สภาพเดิมเป็นเงื่อนไขที่มีอรรถบังคับได้ และมีได้วัตถุประสงค์ให้จำเลยได้แก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมแต่อย่างใด การกำหนดเงื่อนไขควรกำหนดขอบเขตให้ชัดเจน และควรเป็นเงื่อนไขที่จำเลยสามารถปฏิบัติได้

ในคดี Higdon V. United State, 627 F.2d 893 (9th Cir. 1980) ข้อเท็จจริงในคดีนี้ จำเลยเป็นนายทหารซึ่งรัฐบาลกลางส่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่ที่ประเทศเวียดนาม จำเลยกระทำความผิดฐานนำอวัยวะเงินของรัฐบาล จำนวน 100,000 ดอลลาร์ จำเลยถูกลงโทษ ศาลชั้นต้นมีคำสั่งให้คุมความประพฤติจำเลย โดยกำหนดเงื่อนไขพิเศษให้ขาดใช้ค่าเสียหายด้วยทรัพย์สินของจำเลย นอกจากนี้ยังกำหนดเงื่อนไขให้จำเลยทำงานบริการสังคมให้กับองค์กรสาธารณกุศล 6,200 ชั่วโมง เป็นเวลากว่า 3 ปี จำเลยทำงานบริการสังคมได้ 2 ปี ปรากฏว่า จำเลยต้องหย่าร้างกับภรรยา การทำงานบริการสังคมทำให้สุขภาพของจำเลยทรุดโทรม และยากจน ศาลสูงตัดสินว่า เงื่อนไขบริการสังคมดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะมิได้มีเหตุผลเพื่อแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดหรือป้องกันสาธารณชน คำพิพากษาของศาลมิได้มีจุดมุ่งหมายเพื่อแก้ไขฟื้นฟูและป้องกันสังคม คดีนี้ศาลได้ตั้งข้อสังเกตว่า การพิจารณากำหนดเงื่อนไขบริการสังคมนั้น ศาลต้องคำนึงถึงความเหมาะสมอื่น ๆ ประกอบด้วย เช่น สุขภาพทางกายและจิตใจ ฐานะทางเศรษฐกิจ และระยะเวลาการทำงานบริการสังคมต้องไม่กระทบต่อเวลาการทำงานตามปกติของจำเลย

ในคดี United States V. John Presents, Inc., 749 F.2d 959 (3rd Cir. 1984), United States V. Wright Contracting Co., 728 F.2d 648 (4th Cir. 1984) United States V. Haile, 795 F.2d 489 (5th Cir. 1986) United States V. Missouri Valley Construction Co., 741 F.2d 1542 (8th Cir. 1984) ข้อเท็จจริงในคดีทั้งหมดนี้ จำเลยทำความผิดฐาน antitrust ศาลมีคำสั่งให้คุมประพฤติจำเลย และกำหนดเงื่อนไขพิเศษให้ทำงานบริการสังคม และกำหนดให้จำเลยบริจาคเงินให้องค์การสาธารณกุศล ศาลสูงของสหรัฐอเมริกาตัดสินว่า เงื่อนไขที่กำหนดให้จำเลยบริจาคเงินให้องค์การสาธารณกุศลเป็นเงื่อนไขบริการสังคมที่มีได้ช่วยแก้ไขฟื้นฟู

พฤติกรรมของจำเลย และการที่ศาลยินยอมให้จำเลยดำเนินธุรกิจต่อไป* มิได้เป็นการป้องกันยับยั้งมิให้จำเลยกระทำความผิดอีกต่อไป เจื่อนใจดังกล่าวไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการทำงานบริการสังคมและไม่ชอบด้วยกฎหมาย

โดยเฉพาะในคดี United States V. Wright Contraction Co., 728 F.2d 648 (4th Cir. 1984) และในคดี United States v. Missouri Valley Construction Co., 741 F2d 1542 (8th Cir. 1984) ศาลสหรัฐอเมริกา**ได้ตัดสิน ให้จำเลยจ่ายเงินเพื่อชดเชยค่าเสียหายให้กับกองทุนของมหาวิทยาลัย Nebraska (the University of Nebraska Foundation)

* เช่นในคดี United States V. John Scher Presents, Inc., 746 F.8d 959 (3rd Cir. 1984) ข้อเท็จจริงในคดีนี้ จำเลยเป็นบริษัท ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับดนตรี ทำความผิดฐาน antitrust ศาลมีคำสั่งให้คุมประพฤติ โดยกำหนดเงื่อนไขพิเศษให้จำเลยจัดคอนเสิร์ตและนำเงินมาบริจาคแก่สาธารณกุศล 100,000 ดอลลาร์ คดีนี้ศาล the third Court ไม่เห็นพ้องด้วย โดยให้เหตุผลสนับสนุนว่า เจื่อนใจดังกล่าวไม่ได้ช่วยแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของจำเลย และการที่ศาลอนุญาตให้ธุรกิจของจำเลยดำเนินต่อไป โดยส่งเสริมให้เปิดคอนเสิร์ตต่อไปนั้น เป็นการแสวงหาประโยชน์และกำไร นอกเหนือไปจากบัญญัติแห่งกฎหมาย

**แต่เดิม ศาลเคยมีคำพิพากษาในคดี United States V. Willam Anderson Co., 698 F2d 911 (8th Cir. 1982) District Court สามารถกำหนดเงื่อนไขคุมความประพฤติจำเลยและให้จำเลยจ่ายเงินช่วยเหลือทางศีลธรรม ซึ่งมีไว้เป็นค่าแห่งความเสียหายหรือสูญเสียอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดได้ ถ้าจำเลยจ่ายเงินจำนวนหนึ่งให้กับองค์การสาธารณกุศล ศาลจะลดจำนวนเงินค่าปรับให้ตามส่วน

ซึ่งจำนวนเงินที่จำเลยจ่ายให้แก่กองทุนมิได้เกี่ยวเนื่องกับค่าเสียหายที่เกิดจากความผิดของจำเลย คำพิพากษาของศาลดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ฉะนั้น การที่จะให้จำเลยชดเชยค่าเสียหาย จำเลยต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่เหยื่ออาชญากรรมที่แท้จริง มิใช่ชดเชยค่าเสียหายให้แก่กองทุน

มีข้อสังเกตว่า การให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมเป็นทางเลือกในการพิจารณาตัดสินสำหรับศาล ซึ่งสามารถใช้ได้อย่างเที่ยงธรรม โดยไม่คำนึงถึงชนชั้นทางสังคมและสถานภาพทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิด เช่น ในคดี *United States V. Gustafson*, 587 F. Supp. 548 (D. Minn. 1984) ศาลสูงได้นำหลักแห่งความเสมอภาค "equal justice for all" มาใช้ในคดีนี้ หากศาลยินยอมให้จำเลยใช้เงินค่าปรับแทนการทำงานบริการสังคมได้แล้ว ย่อมเป็นช่องทางให้ผู้ที่มีฐานะทางสังคมหรือคนรวยหลีกเลี่ยงกฎหมายได้มากขึ้น ขณะเดียวกันผู้ด้อยโอกาสทางสังคมหรือคนจนไม่มีโอกาสกระทำเช่นนั้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคล มักจะประกอบอาชญากรรมทางธุรกิจ เช่น กระทำความผิดฐานหลีกเลี่ยงภาษีกักตุนสินค้า หรือความผิดฐาน antitrust เพื่อเอาเปรียบผู้บริโภค ผู้กระทำความผิดเหล่านี้จะยินยอมเสียค่าปรับให้กับรัฐ เพราะจำนวนค่าแห่งการประกอบธุรกิจที่ได้รับมีจำนวนสูงกว่าค่าปรับที่จะต้องจ่ายให้กับรัฐ ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหากลุ่มหลีกเลี่ยงกฎหมาย ศาลจึงกำหนดเงื่อนไขให้จำเลยทำงานบริการสังคมแทนการชำระค่าปรับ

ตัวอย่างเช่น ในคดี *United States V. Mitsubishi International Corp.*, 677 F.2d 785 (9th Cir. 1982) จำเลยในคดีนี้เป็นบริษัทกระทำความผิดฝ่าฝืนระเบียบอัตราค่าระวางทางรถไฟ ซึ่งออกโดยพระราชบัญญัติ Elkins (Elkins Act) ศาลพิพากษาให้จำเลยชำระค่าปรับอย่างสูงไม่เกิน 20,000 ดอลลาร์ ของทุกจำนวนแห่งค่าเสียหาย ศาลรอการลงโทษ แต่จำนวนค่าปรับ 1,000 ดอลลาร์ แห่งค่าเสียหาย กำหนดให้คุมความประพฤติ โดยกำหนดเงื่อนไขพิเศษ ยืมตัวผู้บริหารของบริษัทจำเลยให้มาช่วยพัฒนางานในโครงการ

community Alliance Program เป็นเวลา 1 ปี และให้นำเงินมาช่วยในโครงการดังกล่าว 10,000 ดอลลาร์ สำหรับแต่ละความผิด คดีนี้ศาลสูงเห็นห้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลชั้นต้น รอดยาให้เหตุผลสนับสนุนว่า เงื่อนไขดังกล่าวอยู่ในขอบเขตของกฎหมาย เพราะเป็นเงื่อนไขคุมความประพฤติที่จำเลยยินยอมด้วยความสมัครใจ

ตัวอย่างเงื่อนไขบริการสังคมที่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น ในคดี United Stated V. Restor, 679 F.2d 338 (3rd Cir. 1982) จำเลยในคดีนี้กระทำความผิดฐานมีส่วนร่วมนัดชุมนุมหยุดงาน ศาลมีคำสั่งให้คุมความประพฤติจำเลย 3 เดือน ซึ่งในระหว่างคุมประพฤติจำเลย ศาล District Court พบว่า จำเลยได้กระทำการอันเป็นปฏิปักษ์ต่อสังคม ศาลจึงกำหนดเงื่อนไขพิเศษให้ทำงานบริการสังคม 8 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ กำหนดให้ทำงานทั้งหมดเป็นเวลา 50 สัปดาห์ การทำงานบริการสังคมจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะช่วยให้จำเลยกลับคืนสู่สังคม เงื่อนไขดังกล่าวมีเหตุผลเพื่อแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจของผู้ถูกคุมความประพฤติ และเป็นการยับยั้งการกระทำที่ผิดต่อกฎหมายและเป็นการยับยั้งทั่วไป

การกำหนดเงื่อนไขบริการสังคมจะต้องเกี่ยวเนื่องและสัมพันธ์กับความผิดอันเป็นเหตุให้ศาลสั่งคุมความประพฤติ เช่น ในคดี United States v. Arthur, 602 F.2d 660 (4th Cir. 1979) cert. denied. 444 U.S.992 (1979) จำเลยคดีนี้กระทำความผิดฐานยักยอกเงินของธนาคาร ศาลมีคำสั่งให้คุมประพฤติ กำหนดเงื่อนไขให้จำเลยทำงานให้กับองค์กรสาธารณกุศลในรัฐเวสต์เวอร์จิเนียเป็นเวลา 2 ปี รอดยาไม่ได้รับเงินเดือน และในคดี United States V. Cariston, 562 F. Supp. 181 (N.D Cal, 1983) จำเลยในคดีนี้กระทำความผิดฐานหลีกเลี่ยงภาษี ศาลตัดสินรอดยาแยกคำพิพากษาออกเป็น 2 ส่วน คือ ระยะ 6 เดือนแรก ให้จำเลยมารายงานตัวต่อสำนักงาน Federal community treatment center ทุกเช้าวันจันทร์ และให้ทำงานเดียวกับคอมพิวเตอร์ตามโครงการบริการสังคม เพราะจำเลยมีความสามารถพิเศษ สามารถทำโปรแกรมคอมพิวเตอร์ได้ และ

ให้จัดตั้งกองทุนจำนวน 10,000 ดอลลาร์ กองทุนนี้มีประโยชน์แก่สำนักงานคุ้มครอง
 ประพฤติในการจัดซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์ เพื่อใช้เป็นสื่อสำหรับการเรียนการสอน
 ศาลเชื่อว่าเงื่อนไขบริการสังคมมีส่วนช่วยจำเลยได้แก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมผิดที่
 การต้องโทษจำคุกในเรือนจำ และมีส่วนช่วยยับยั้งมิให้เกิดอาชญากรรมซ้ำอีก
 รอดยเฉพาะการกระทำที่เกี่ยวข้องเนื่องกับความผิดฐานหลักเลี้ยงภานี้

เงื่อนไขบริการสังคม นอกจากจะเป็นวิธีการที่มุ่งให้ผู้กระทำความผิดได้มี
 โอกาสแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจแล้ว ยังเป็นวิธีการที่ป้องกันและยับยั้งมิให้จำเลย
 กระทำความผิดต่อไปได้อีก รอดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้กระทำความผิดที่เมาสุราในขณะที่
 ขับรถ กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีความผิดฐาน Felony คดีประเภทนี้
 ศาลสามารถกำหนดทางเลือกที่จะลงโทษได้หลายทาง ได้แก่ (1) ปรับ (Fine)
 (2) จำคุก (Jail) (3) งดใช้ใบอนุญาตให้ขับรถชั่วคราว (Suspension) หรือ
 เพิกถอนใบอนุญาตให้ขับรถ (Revocation of License) (4) แก้ไขฟื้นฟูผู้ที่มี
 เครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์เป็นสารประกอบ (Alcoholic Rehabilitation)
 (5) เข้ารับการอบรม (Attendance at Traffic School) (6) คุมประพฤติ
 (Probation)¹⁷ ทั้งนี้การที่ศาลมีคำสั่งคุมประพฤติจำเลยและกำหนดเงื่อนไขบริการ
 สังคมจะเป็นวิธีการเหมาะสมกว่าการลงโทษด้วยวิธีการอื่น ๆ เพราะถ้าหากจำเลย
 ปฏิบัติตามเงื่อนไขคุมประพฤติภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดแล้ว จำเลยจะมีได้ถูก
 บันทึกลับประวัติเป็นอาชญากร ถ้าศาลมีคำพิพากษาให้จำคุกจำเลยก็จะได้รับผลร้ายจาก
 การใช้ชีวิตในทัณฑสถาน รอดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้กระทำความผิดครั้งแรกไม่ควรที่จะได้
 รับการลงโทษด้วยถูกจำคุกจองจำ และหากศาลมีคำสั่งให้ยึดใบอนุญาตให้ขับรถ
 ชั่วคราวหรือเพิกถอนใบอนุญาต ก็จะมีผลกระทบต่อการประกอบอาชีพของจำเลย หรือ

¹⁷Lawrence E. Taylor, Drunk Driving Defense
 (Boston: Little Brown and Company, 1981), p. 383.

มีผลกระทบต่อ การส่ง เบี้ยประกันภัยของจำเลย ข้อพิจารณาของศาลมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ในการกำหนดโทษผู้กระทำความผิดประเภทนี้ สำหรับผู้กระทำความผิดครั้งแรก ศาลพิพากษาจะลงโทษปรับ 300 เหรียญ และคุมประพฤติจำเลยเป็นเวลาประมาณ 2 ปี ทั้งนี้ศาลอาจจะกำหนดเงื่อนไขบริการสังคมให้ไปทำงานในโรงพยาบาลแผนก อุบัติเหตุ ศูนย์ช่วยเหลือเยาวชน YMCA หรือ Local Red Cross ตามแต่กรณี โดยจะพิจารณาจากองค์ประกอบอื่น ๆ ประกอบด้วย เช่น ลักษณะการเกิดอุบัติเหตุ ผลการตรวจระดับแอลกอฮอล์ในเลือด พฤติกรรมที่เป็นปฏิปักษ์ต่อสังคมประกอบการ พิจารณา แต่ถ้าหากเป็นผู้กระทำความผิดซ้ำศาลจะพิพากษาลงโทษจำคุก

การกำหนดเงื่อนไขบริการสังคมของศาลนั้น ศาลย่อมต้องคำนึงถึง องค์ประกอบอื่น ๆ เช่น ความเหมาะสมของการจัดวางบุคคล ระยะเวลาการทำงานบริการสังคม ประเภทของงานบริการสังคม ประเภทแห่งความผิด ปัญหาและผลกระทบต่อการทำงานบริการสังคมที่มีต่อผู้กระทำความผิด สังคม เศรษฐกิจ รวมทั้งปัจจัยอื่น ๆ ในการพิจารณาร่วมอีกเป็นจำนวนมาก ซึ่งกฎหมายให้ศาลเป็นผู้ใช้ดุลยพินิจในการกำหนดเงื่อนไขบริการสังคม ทิศนคติของศาลที่มีต่อผู้กระทำความผิด จึงเป็นสิ่งสำคัญในการทำให้ความเป็นธรรมต่อการให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิดอย่าง เสมอภาคและเท่าเทียมกัน แต่อย่างไรก็ตามสิ่งที่ศาลต้องคำนึงในการกำหนดเงื่อนไข บริการสังคมก็คือ วัตถุประสงค์หลักของการทำงานบริการสังคม ทั้งนี้เพื่อให้โครงการ บริการสังคมบรรลุถึงเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

8. การสิ้นสุดคำสั่งบริการสังคม

กฎหมายในหลายประเทศได้กำหนดพฤติการณ์ที่ถือว่าละเมิดหรือฝ่าฝืน เงื่อนไขบริการสังคม เช่น ผู้ถูกคุมความประพฤติเปลี่ยนแปลงที่อยู่อาศัยแล้วไม่ บอกกล่าว หรือเพิกเฉยไม่ทำงานบริการสังคม กระบวนการพิจารณาของแต่ละ ประเทศมีวิธีการที่แตกต่างกัน เช่น ประเทศอังกฤษ พระราชบัญญัติกำหนดอำนาจศาล อาญา (The Power Criminal Court Act) 1973 กำหนดให้ ออฟ เดอะ ฟิส

(Justice of the peace)* ออกหมายเรียกหรือหมายจับให้ผู้ถูกคุมความประพฤติมายังศาลมาจิสเตรด คอร์ท (Magistrate's Court) ที่มีอำนาจพิจารณาคดีในเขตพื้นที่ พिटตี้ เซสชั่น (Petty session) ซึ่งระบุไว้ในคำสั่งส่วนกระบวนการพิจารณาของประเทศนิวซีแลนด์ พระราชบัญญัติบริการสังคม (Community Service Orders Act) ให้ผู้พิพากษา (Justice) มีอำนาจออกหมายเรียกหรือหมายจับให้ผู้ถูกคุมความประพฤติมายังศาล

เมื่อผู้ถูกคุมความประพฤติมาปรากฏต่อศาลแล้ว ศาลทำหน้าที่ตัดสินว่ามีเหตุอันควรหรือไม่ หากมีเหตุอันควร เช่น เจ็บป่วยไม่สามารถปฏิบัติงานได้ หรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่น ศาลอาจจะมีคำสั่งขยายระยะเวลาการทำงานบริการสังคมออกไปตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หากไม่มีเหตุผลอันสมควร ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติชำระค่าปรับ** และอนุญาตให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมต่อไป

*จัสตีซ ออฟ เดอะ พีซ (Justice of the peace) เป็นตำแหน่งผู้พิพากษาในศาลมาจิสเตรด คอร์ท (Magistrate's Court) มีอำนาจพิจารณาคดีที่เกิดขึ้นในเขตอำนาจของตนและทำการไต่สวนมูลฟ้องคดีอาญาที่ต้องพิจารณารดยถูกขุ่น (trial on indictment)

**พระราชบัญญัติกำหนดอำนาจศาลอาญา (The Power of Criminal Court Act) ของประเทศอังกฤษ มาตรา 16 ให้จำเลยชำระค่าปรับไม่เกิน 50 ปอนด์

พระราชบัญญัติบริการสังคม (Community Service Orders Act) ของประเทศนิวซีแลนด์ มาตรา 26 ให้จำเลยชำระค่าปรับไม่เกิน 250 เหรียญ

พฤติการณ์อันใดบ้างที่จะถือว่าจำเลยมีเหตุอันควร กฎหมายมิได้ระบุไว้
 อย่างชัดเจน คงปล่อยให้ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของศาล ซึ่งการพิจารณาของศาลจึงจำเป็น
 อย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณาจากพยานหลักฐานและพฤติการณ์แวดล้อมอื่น ๆ ประกอบ
 ภาระการพิสูจน์หลักฐานจึงตกอยู่กับเจ้าพนักงานของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความ
 ยุติธรรมทั้งทางฝ่ายเจ้าพนักงานของรัฐและผู้กระทำความผิด จากการศึกษาวิจัย
 โครงการบริการสังคมในพื้นที่ของประเทศไทย หลักฐานที่เกี่ยวข้อง เช่น
 จดหมายตอบ-รับ บันทึกการปฏิบัติงานของผู้ถูกคุมความประพฤติ และบันทึกของ
 เจ้าพนักงานคุมประพฤติ เจ้าพนักงานคุมประพฤติมิได้รวบรวมหรือให้ความสำคัญต่อ
 พยานหลักฐานเหล่านี้ จึงเป็นปัญหาต่อหน้าที่ภาระการพิสูจน์พยานหลักฐานของ
 เจ้าพนักงานต่อศาล

ในกรณีที่ผู้ถูกคุมความประพฤติฝ่าฝืนหรือละเมิดต่อคำสั่งบริการสังคมหรือ
 กระทำความผิดขึ้นใหม่ ศาลซึ่งออกคำสั่งเงื่อนไขบริการสังคมนั้น ต้องมีหน้าที่ตัดสิน
 ว่าจำเลยกระทำความผิดจริงหรือไม่ หากจำเลยกระทำความผิดจริง กฎหมายให้อำนาจ
 ศาลนั้นมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งบริการสังคม และมีคำพิพากษาลงโทษจำเลยใน
 ฐานความผิดเดิมและความผิดใหม่

พระราชบัญญัติกำหนดอำนาจศาลอาญา (The Power of Criminal Court) ของประเทศไทย ถ้าคำสั่งบริการสังคมนั้นออกโดยศาลเมจิสเตรด คอร์ท
 (Magistrate's Court) ให้ศาลเมจิสเตรดใช้ดุลยพินิจเพิกถอนคำสั่ง และมี
 คำพิพากษาลงโทษฐานความผิดเดิมและความผิดที่ได้ทำขึ้นใหม่ ถ้าคำสั่งบริการสังคม
 ออกโดยศาลคราวน์ คอร์ท ให้ศาลเมจิสเตรด คอร์ท ส่งตัวผู้กระทำความผิดหรือให้
 ประกันตัวแล้วส่งสำนวนไปยังศาลคราวน์ คอร์ท พร้อมกับมีคำรับรอง
 (Certificate) ของจัสติส ออฟ เดอะ พีส (Justice of the peace)
 รับรองว่าผู้กระทำความผิดเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในคำสั่งจริงและส่งไปยังศาล
 คราวน์ คอร์ท เมื่อศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้กระทำความผิดเพิกเฉย หรือละเมิด
 เงื่อนไขบริการสังคมตามคำกล่าวหา ศาลมีคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้

(1) ให้ชำระค่าปรับอย่างน้อย 50 ปอนด์ และอนุญาตให้จำเลยทำงาน
บริการสังคมต่อไป

(2) เพิกถอนคำสั่งและมีคำพิพากษาลงโทษในฐานะความผิดเดิม

กรณีที่จำเลยกระทำความผิดขึ้นใหม่ ถ้าศาลมีคำพิพากษาลงโทษในฐานะ
ความผิดเดิมรวมกับความผิดที่ได้กระทำขึ้นใหม่ และจำเลยก็มีสิทธิที่จะอุทธรณ์
คำพิพากษาของศาลต่อศาล คราวนั้น คอร์ท ได้

ส่วนกระบวนการพิจารณาคดีที่จำเลยละเมิดเงื่อนไขบริการสังคมของศาล
นิวซีแลนด์ก็มีวิธีการคล้ายกับกระบวนการพิจารณาของศาลประเทศอังกฤษ กล่าวคือ ศาล
ต้องออกหมายเรียกหรือจับจำเลยมาปรากฏยังศาล เมื่อจำเลยมาปรากฏต่อศาล
พร้อมด้วยเอกสารและรายละเอียดพอที่จะให้ศาลสูงได้วินิจฉัยแล้ว ศาลทำการรับรอง
ว่าจำเลยได้มาปรากฏต่อศาล พร้อมทั้งส่งสำนวนไปยังศาลสูง ศาลสูงจะพิจารณาจาก
พยานหลักฐานต่าง ๆ ว่าจำเลยกระทำความผิดจริงหรือไม่ จนกว่าจะเป็นที่พอใจของ
ศาล ศาลมีคำสั่งดังต่อไปนี้

(1) ให้จำเลยชำระค่าปรับไม่เกิน 250 ดอลลาร์

(2) เพิกถอนคำสั่งบริการสังคม สำหรับความผิดที่จำเลยได้กระทำลงนั้น
จำเลยก็ต้องรับผิดชอบ

(3) ไม่ดำเนินคดี

เป็นที่น่าสังเกตว่า การพิจารณาคำอุทธรณ์หรือเพิกถอนคำสั่งบริการสังคม
จะพิจารณาโดยผู้พิพากษาเท่านั้น จะไม่มีคณะลูกขุน (Jury) ร่วมพิจารณาด้วย

อย่างไรก็ตาม ถ้ามีพฤติการณ์บางอย่าง คำสั่งบริการสังคมอาจ
เปลี่ยนแปลงได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งเพิกถอน เช่น กรณีผู้ถูกคุมความประพฤติ
เปลี่ยนแปลงที่อยู่ไปอาศัยอยู่ในเขตพื้นที่แห่งใหม่ ทำให้เจ้าพนักงานคุมประพฤติร้องขอ

ต่อศาล ศาลอาจจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงคำสั่งบริการสังคมให้ไปอยู่ในเขตพื้นที่แห่งใหม่ หรือจัดเตรียมงานบริการสังคมสำหรับผู้ถูกคุมความประพฤติในพื้นที่แห่งใหม่ต่อไป

9. ความรับผิดต่อความเสียหาย

ถ้าถูกคุมความประพฤติได้รับอันตรายจากการทำงานบริการสังคม หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นหรือทรัพย์สินของบุคคลอื่นแล้ว บุคคลใดจะรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น กรณีดังกล่าวสามารถแยกความรับผิดของบุคคลที่เกี่ยวข้องได้ 2 กรณี คือ

(1) ความรับผิดของเจ้าพนักงาน

เจ้าพนักงานคุมประพฤติเป็นผู้จัดวางและคัดเลือกผู้กระทำคามผิดให้ทำงานบริการสังคม หากเจ้าพนักงานคัดเลือกบุคคลโดยประมาทเลินเล่อ เป็นเหตุให้ผู้กระทำคามผิดไปกระทำคามผิดหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นหรือทรัพย์สินของบุคคลอื่นนั้น เจ้าพนักงานคุมประพฤติหรือศาลจะต้องรับผิดชอบหรือไม่

ในปัญหานี้ เมื่อพิจารณาความรับผิดของศาลแล้วเห็นว่า ศาลเป็นผู้ซึ่งดุลยพินิจในการกำหนดให้ผู้ถูกคุมประพฤติทำงานบริการสังคม ถ้าศาลผู้ดุลยพินิจโดยยึดหลักแห่งความถูกต้องและยุติธรรม และกระทำการภายในขอบแห่งหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ศาลก็ไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น หลักในการพิจารณานี้นำไปใช้สำหรับการพิจารณาความรับผิดของเจ้าพนักงานคุมประพฤติด้วยเช่นกัน

(2) ความรับผิดของผู้ถูกคุมความประพฤติ

ถ้าในกรณีผู้ถูกคุมประพฤติทำความเสียหายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์สินของบุคคลอื่น อันเนื่องมาจากการทำงานบริการสังคม ผู้ถูกคุมประพฤตินี้ต้องรับผิดชอบส่วนตัว ซึ่งทางองค์กรหรือหน่วยงานที่รับผู้ถูกคุมประพฤติเข้าทำงานบริการสังคมของ

กลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมายคอมมอนลอว์ เช่น ประเทศอเมริกา จะทำประกันภัยไว้กับบริษัทประกันภัย ในภัยอันตรายหรือความเสียหายที่อาจเกิดเนื่องมาจากการทำงาน

ส่วนกรณีที่ถูกคุมประพฤติได้รับความเสียหายหรืออันตราย อันเกิดจากการทำงานบริการสังคม กรณีที่ถูกคุมความประพฤติอาจเรียกร้องค่าเสียหายจากบริษัทประกันภัยได้เช่นเดียวกัน การประกันภัยนั้นย่อมต้องครอบคลุมถึงความเสียหายอันได้แก่ ความตาย การสูญเสียอวัยวะ ค่ารักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายในโรงพยาบาล ค่าเสียหายที่ต้องขาดประโชยชน์ที่มาจากเงินเดือน ค่าจ้าง เป็นต้น



10. การติดตามและประเมินผล

กระบวนการติดตามและประเมินผลเป็นกระบวนการที่สำคัญ การติดตามผลอย่างต่อเนื่องในการดำเนินงานจะช่วยให้พนักงานคุมประพฤติทราบความเคลื่อนไหวของผู้ถูกคุมประพฤติและหน่วยงานที่รับผู้ถูกคุมความประพฤติเข้าทำงานอย่างใกล้ชิด เพื่อที่จะได้แก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้อย่างทันท่วงที ส่วนการประเมินผลก็จะทำให้ทราบว่าโครงการบริการสังคมนั้น ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้หรือไม่ จึงจำเป็นต้องมีการเก็บรวบรวมข้อมูล ซึ่งวิธีการประเมินผลก็จะออกมาหลายรูปแบบแตกต่างกัน เช่น สถิติ การวิจัยทั้งนี้ ก็ขึ้นอยู่กับนโยบายและความสะดวกของสำนักงานคุมประพฤตินั้น ๆ

การเก็บรวบรวมข้อมูลก็อาจจะทำได้หลายวิธี แต่วิธีการที่นิยมใช้และได้ผลก็คือ การศึกษาวิจัยโดยหาข้อมูลจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้ถูกคุมความประพฤติ เจ้าพนักงานคุมความประพฤติ องค์กรหรือหน่วยงานที่รับผู้ถูกคุมความประพฤติเข้าทำงาน เป็นต้น จากการศึกษาวิจัยโครงการบริการสังคมของสำนักงานคุมประพฤตินั้น รัฐอิลินนอยส์พบว่า ข้อมูลที่นำมาประเมินผลไม่ครอบคลุมและทั่วถึง เช่น ทักษะคดีของผู้ถูกคุมความประพฤติจะถูกมองข้าม ส่วนใหญ่มักจะนำทักษะคดีของผู้ปฏิบัติงานในโครงการบริการสังคม ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐมาประเมินผล

การเก็บข้อมูลเพื่อประเมินผลสำเร็จของโครงการบริการสังคม ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบการดำเนินงานโครงการบริการสังคมของแต่ละปี เพื่อศึกษาเปรียบเทียบหาสาเหตุ อุปสรรค เพื่อจะหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาคือต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม การเก็บรวบรวมข้อมูลควรจะทำให้ครอบคลุมถึงทัศนคติของผู้เข้าร่วมโครงการบริการสังคมทุกฝ่าย เช่น ศาสตราจารย์พนักงานคุมประพฤติ เจ้าหน้าที่ขององค์กรหรือหน่วยงาน ผู้ถูกคุมประพฤติ เพื่อนำข้อมูลมาประเมินผลสำเร็จของโครงการบริการสังคมได้อย่างถูกต้องและแท้จริง

จากสถิติของสำนักงาน Home Office ของประเทศอังกฤษ ในปี ค.ศ. 1983 ได้แสดงจำนวนของผู้กระทำความผิดที่ศาลมีคำสั่งให้ทำงานบริการสังคม ประมาณ 35,100 ราย เป็นหญิงร้อยละ 5 และร้อยละ 48 ของผู้กระทำความผิดทั้งหมดอยู่ในวัย 17-20 ปี ประเภทของความผิดที่ศาลมีคำสั่งให้ทำงานบริการสังคม เป็นความผิดเกี่ยวกับลักทรัพย์มากที่สุด ร้อยละ 41 ความผิดฐานย่องเบา ร้อยละ 25 ความผิดร้ายแรงประเภทประทุษร้ายต่อร่างกายร้อยละ 10 ความผิดฐานฉ้อโกงและความผิดเกี่ยวกับรถยนต์ร้อยละ 24 ปรากฏว่ามีผู้กระทำความผิดกว่า 3,500 ราย ที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขว่าด้วยการทำงานบริการสังคม ในจำนวนนี้มากกว่าครึ่งหนึ่งที่ถูกลงโทษปรับ และประมาณ 1 ใน 4 ถูกลงโทษจำคุก และในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา (ค.ศ. 1978-1983) มีผู้กระทำความผิดที่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขการดำเนินงานโครงการให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม ได้ผลเป็นที่น่าพอใจ ประมาณร้อยละ 75 มีผู้กระทำความผิดที่ปฏิบัติตามเงื่อนไข มากกว่าร้อยละ 10 และต่ำกว่าร้อยละ 10 ที่กลับไปกระทำความผิดอีก

กล่าวโดยสรุป รูปแบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคมในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ มีลักษณะและวิธีการที่คล้ายคลึงกัน แต่อาจจะแตกต่างกันบ้างในรายละเอียด แต่อย่างไรก็ตาม ในหลายประเทศที่นำมาตราการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคมมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา แม้แต่ประเทศอังกฤษ อเมริกา ยังคงมีปัญหามาทางปฏิบัติ

11. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานภายใต้โครงการผู้ถูกคุมความประพฤติ
ทำงานบริการสังคมในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์

1. ปัญหาในการคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมกับการทำงานบริการสังคม

งานทางปฏิบัติ เจ้าหน้าที่งานคุมประพฤติจะทำรายงานการสืบเสาะเกี่ยวกับข้อเท็จจริงของสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติที่ครอบคลุมรายละเอียดสำคัญ ๆ เกี่ยวกับตัวผู้กระทำความคิด เช่น สภาพแวดล้อม ภูมิหลังของครอบครัว กิจกรรมในยามว่างทัศนคติในการทำงาน ประวัติเกี่ยวกับสภาพร่างกายและจิตใจ เป็นต้น เพื่อประเมินบุคลิกภาพและอุปนิสัยแล้วทำบันทึกเสนอความเห็นต่อศาลว่า ผู้กระทำความคิดมีแนวโน้มที่จะสามารถปรับปรุงแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจ ภายใต้การควบคุมดูแลได้หรือไม่อย่างไร และด้วยวิธีการอย่างไร เพื่อประกอบการพิจารณาของศาลนั้นทัศนคติของเจ้าหน้าที่งานคุมประพฤติและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะเป็นสิ่งสำคัญที่จะให้ความเป็นยุติธรรมและความเสมอภาคแก่ผู้กระทำความคิด เช่น ผู้กระทำความคิดที่ว่างงาน มักจะถูกคัดเลือกให้ทำงานบริการสังคมมากกว่าผู้ที่มีงานทำแล้ว และมักจะถูกกำหนดระยะเวลาการทำงานบริการสังคมยาวนานกว่าผู้ที่มีงานทำแล้ว รับผิดชอบได้คำนึงถึงความเหมาะสมอื่น ๆ เช่น คุณลักษณะของผู้กระทำความคิด ทัศนคติ สภาพทางครอบครัว สถานะทางเศรษฐกิจ ประกอบการพิจารณา

2. การกำหนดระยะเวลาการทำงานบริการสังคม

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานบริการสังคม จะกำหนดระยะเวลาการทำงานขั้นสูงและขั้นต่ำไว้ มิได้กำหนดระยะเวลาที่แน่นอนและตายตัวไว้ คงปล่อยให้อยู่ในดุลพินิจของเจ้าหน้าที่งานคุมประพฤติและศาลเป็นรายกรณีไป ทั้งนี้เนื่องจากมีปัจจัยอื่น ๆ ที่ต้องพิจารณาร่วมอีกเป็นจำนวนมาก เช่น สภาพแห่งความคิด สภาพทางครอบครัว สถานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความคิด เป็นต้น และเป็นงานค่อนข้างซับซ้อนยากที่จะหากำหนดระยะเวลาการทำงานที่แน่นอนได้ ปัญหาในการหาจุดเหมาะสมของการทำงานบริการสังคมยังคงมีอยู่ในทางปฏิบัติ สาเหตุหนึ่งเนื่องมาจากแนวทางการปฏิบัติของศาลและเจ้าหน้าที่งานคุมประพฤตินำได้เป็นไปในทิศทางแนวทาง

เดียวกัน ในการปฏิบัติของศาลการกำหนดระวางโทษตามกฎหมาย ศาลจะมีบัญญัติกำหนดระวางโทษ (Tariff) การคำนวณระยะเวลาการทำงานบริการสังคม ศาลจะตั้งข้อสมมติฐานจากบัญญัติกำหนดระวางโทษที่ได้กำหนดไว้ โดยมีได้คำนึงถึงคุณลักษณะและความสามารถของบุคคลแต่ละรายเป็นกรณี ๆ ไป ส่วนแนวทางปฏิบัติของเจ้าพนักงานคุมประพฤติมักจะกำหนดระยะเวลาการทำงานบริการสังคมตามแนวนโยบาย (Policy) ของสำนักงานคุมประพฤติที่ได้กำหนดไว้

3. การกำหนดเงื่อนไขบริการสังคมของศาล

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานบริการสังคมกำหนดให้อยู่ในดุลยพินิจของศาล ในการกำหนดเงื่อนไขบริการสังคมของศาลนั้น ปรากฏว่าคำสั่งเงื่อนไขบริการสังคมของศาลนั้น มิได้คำนึงถึงเป้าหมายและวัตถุประสงค์หลักของการทำงานบริการสังคม ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมาย เพื่อแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจของผู้กระทำความคิด แต่ศาลได้กำหนดเงื่อนไขเพื่อวัตถุประสงค์อื่น เช่น เงื่อนไขที่กำหนดให้จำเลยบริจาคเงินในองค์กรสาธารณกุศลเป็นเงื่อนไขที่มีได้ช่วยแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้กระทำความคิดและช่วยยับยั้งมิให้จำเลยกระทำความคิดต่อไป และปรากฏว่ายังมีเงื่อนไขอีกจำนวนมากที่ไม่เหมาะสม การกำหนดเงื่อนไขบริการสังคมที่ทันสมัยไม่สามารถปฏิบัติได้จริงในทางปฏิบัติ เช่น ให้จำเลยทำแหล่งน้ำที่เหือดแห้งให้คืนสู่สภาพเดิมหรือกำหนดเงื่อนไขโดยมิได้คำนึงถึงความเหมาะสมอื่น ๆ ประกอบ เช่น สภาพทางร่างกายและจิต ฐานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความคิด เป็นต้น ทิศนคติของศาลจะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะให้ความยุติธรรมและโอกาสต่อผู้กระทำความคิดอย่างเสมอภาค

4. การติดตามและประเมินผล

ปัญหาของข้อมูลที่น่ามาประเมินผลไม่ครอบคลุมและเพียงพอ เช่น ทิศนคติของผู้ถูกคุมความประพฤติและถูกมองข้าม ส่วนใหญ่จะประเมินความสำเร็จของโครงการบริการสังคมจากทิศนคติของเจ้าพนักงานของรัฐ ข้อมูลและหลักฐาน

บางอย่างถูกละเลยมิได้รวบรวมเอาไว้ เช่น จดหมายตอบรับ บันทึกการปฏิบัติงานของผู้ถูกคุมความประพฤติ และบันทึกของเจ้าพนักงานคุมประพฤติ

5. ปัญหาของงบประมาณและอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

ในการจัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมในโครงการต่าง ๆ หรือองค์การสาธารณกุศลนั้น ต้องมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการ เช่น ค่าใช้จ่ายเพื่อใช้เป็นเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ในโครงการเพื่อติดตามและประเมินผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในโครงการบริการสังคมแบบเดี่ยวต้องใช้งบประมาณและเจ้าหน้าที่ในการติดตามมากกว่าโครงการบริการสังคมแบบผสม เช่นเดียวกับโครงการบริการสังคมของเยาวชน ย่อมต้องให้เจ้าหน้าที่ในการติดตามดูแลใกล้ชิดมากกว่าโครงการบริการสังคมของผู้ใหญ่ งบประมาณและอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะเข้ามาสนับสนุนโครงการต่าง ๆ ยังมีจำนวนจำกัด

ปัญหาต่างๆ เหล่านี้ควรที่จะต้องมีการศึกษาและหาแนวทางที่จะแก้ไขปัญหา เพื่อให้มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคมประสบความสำเร็จตรงตามเจตนารมณ์และเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย