



ความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันปัญหาอาชญากรรมยังคง เป็นปัญหาสำคัญที่รัฐพยายามหาทางแก้ไขให้หมดสิ้นไป การลงโทษจึงเป็นเครื่องมือตอบโต้การก่ออาชญากรรม และเป็นเครื่องส่งเสริมประสิทธิภาพของกฎหมายเพื่อตอบสนองความต้องการของสังคม ด้วยประสงค์จะอยู่ร่วมกันอย่างสงบ "ในโบราณกาลนั้นสังคมทั้งหลายต่างมีความเชื่อว่าอาชญากรรมเกิดจากความประพฤติด้วยความสมัครใจของผู้กระทำความผิดนั้นเอง ผู้ประกอบอาชญากรรมจะต้องรับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว"¹ สังคมในสมัยดั้งเดิมจึงมุ่งลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อเป็นการแก้แค้นแก่สังคมหรือสนองผลกรรมของผู้กระทำ ความผิดโดยใช้วิธีการลงโทษอย่างทรมาณเพื่อให้สาสมกับความผิดที่ได้กระทำ ผู้กระทำความผิดจะถูกลงโทษด้วยวิธีการที่รุนแรง เช่น ทำให้ตายด้วยการแขวนคอ คว้านไส้ พุง ตอกเล็บ บีบขมับ ถ้ากระทำผิดเพียงเล็กน้อยก็จะถูกลงโทษโดยการตัดนิ้ว ตัดแขน ตัดขา เขียน ropy ต่อมาแนวความคิดในการลงโทษได้ถูกวิวัฒนาการตามทัศนะของคนรุ่นหลังที่ว่าวิธีการการลงโทษในสมัยก่อนโหดร้าย การลงโทษอย่างรุนแรงไร้มนุษยธรรม แม้ผู้กระทำความผิดได้กระทำผิดเพียงเล็กน้อยก็อาจจะถูกลงโทษอย่างหนัก ในยุคสมัยต่อมาได้มีการยกเลิกวิธีการลงโทษอย่างทรมาณ และได้มีการนำเอาวิธีการป้องกันสังคมด้วยการกักตัวผู้กระทำความผิดไว้ในเรือนจำให้พ้นไปจากสังคม วิธีการนี้จะไม่ใช้ความรุนแรงให้ผู้กระทำผิดถึงแก่ชีวิต "ความคิดนี้สืบเนื่องจากความเข้าใจและยอมรับว่าอาชญากรรมเป็นเหตุการณ์

¹ นวลจันทร์ ทัศนชัยกุล, การคุมประพฤติและการพักการลงโทษ

พื้นฐานที่เกิดขึ้นได้ทุกสังคม ผู้กระทำความผิดแม้จะถูกลงโทษก็ยังคงจะมีชีวิตอยู่ต่อไป"² รูปแบบการลงโทษผู้กระทำความผิดในยุคสมัยต่อมา กระบวนการยุติธรรมในประเทศต่าง ๆ ได้เปลี่ยนมาใช้การลงโทษด้วยวิธีการตัดอิสรภาพโดยการจำคุกผู้กระทำความผิดไว้ในทัณฑสถาน เพื่อที่จะให้พ้นไปจากสังคม

"โทษจำคุกเป็นโทษที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดที่จะทำให้ผู้พ้นโทษกลับตนเป็นคนดี"³ "อันนี้หมายถึงโทษจำคุกที่มีระยะเวลาเหมาะสมควรที่เจ้าพนักงานจะได้ปฏิบัติต่อผู้ต้องขังนั้น แต่ถ้าโทษจำคุกนั้นมีระยะเวลาเพียงเล็กน้อยก็ส่งผลในทางตรงกันข้าม"⁴ นักอาชญาวิทยาบางท่านก็ให้เหตุผลสนับสนุนว่า การลงโทษจำคุกในระยะสั้นมีผลเสียมากกว่าผลดี ทั้งนี้ เนื่องจากผู้ต้องขังจำคุกต้องไปปะปนอยู่กับนักโทษอื่น อาจจะได้รับอิทธิพลในทางชั่วร้ายติดมาได้ง่าย ในขณะที่เดียวกัน ระยะเวลาจำคุกอันสั้นก็ไม่สามารถใช้มาตรการแก้ไขได้ เรือนจำจึงกลายเป็นสถานศึกษาสำหรับการเรียนรู้วิธีการเทคนิคการกระทำความผิดแบบใหม่ เมื่อคำนึงถึงผลดีผลเสียแล้วไม่คุ้มกัน การต้องโทษจำคุกเป็นเสมือนตราประทับที่สร้างบมด้อยทางจิตใจแก่ตนเองและครอบครัว เมื่อผู้กระทำความผิดเมื่อได้รับการปลดปล่อยออกมาจะถูกตราหน้าว่าเป็น

²Herbert H. Stroup, Social work An Introduction to the Field, Second Edition (New York: American Book Company, 1960), P.97.

³หยุด แสงอุทัย, กฎหมายอาญาภาค 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2523), หน้า 255.

⁴ประเสริฐ จันทรเวช, "วิธีการหลีกเลี่ยงการลงโทษจำคุกในระยะสั้น," วารสารนิติศาสตร์ (1 มิถุนายน 2515) : 126-127.

คนซึ่งถูก กลับสร้างความขมขื่นน่าใจให้แก่ผู้กระทำความคิดยิ่งกว่าก่อนถูกจำคุก จนทำให้ไม่สามารถกลับเข้าสู่สังคมได้ จึงได้เกิดแนวความคิดที่หลีกเลี่ยงการลงโทษจำคุกในระยะสั้น โดยนำวิธีการอื่นที่เหมาะสมมาปฏิบัติต่อผู้กระทำความคิดแทนการลงโทษจำคุก

ปัจจุบันสังคมได้เริ่มมีการมองผู้กระทำความคิดในภาพพจน์ที่เปลี่ยนไปจากทัศนะเดิมที่ว่า อาชญากรเป็นคนชั่วร้ายไม่ควรให้อภัยกลับกลายเป็นว่า อาชญากรเป็น ผู้ที่เกิดมาต้องประสบกับความโชคร้ายเป็นผู้ป่วยของสังคม ที่จะต้องเยียวยาแก้ไขมากกว่าการลงโทษเพื่อแก้แค้นแต่เพียงอย่างเดียว จึงเกิดแนวความคิดเกี่ยวกับการลงโทษที่เรียกว่า ทฤษฎีการลงโทษเพื่อปรับปรุงแก้ไข (Rehabilitation Theory) เป็นวิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำความคิด โดยใช้วิธีการอบรมและแก้ไขนิสัยของผู้กระทำความคิดเป็นรายบุคคล จากแนวความคิดนี้ ทำให้เกิดมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความคิดด้วยวิธีใหม่ ๆ ไม่ว่าจะเป็นมาตรการควบคุมตัว (Custodial treatment) ได้แก่ ระบบเรือนจำ โดยได้มีการวางแผนและศึกษาผู้กระทำความคิด เพื่อหาวิธีการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างเหมาะสม มิได้เน้นที่การลงโทษแต่เพียงอย่างเดียว แต่ได้มุ่งเน้นวิธีการที่จะให้ผู้กระทำความคิดได้ปรุงแต่ง จัดเถลาอบรมนิสัยพฤติกรรมไว้ให้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีโดยการศึกษาหรือฝึกอาชีพ นอกจากนี้มีมาตรการกึ่งควบคุม (Half - Way - House) การจำคุกในวันหยุดสุดสัปดาห์หรือเป็นระยะ (Periodic Detention or Weekend Imprisonment) หรือการควบคุมผู้ต้องโทษไว้ในที่อยู่อาศัยของตนเอง โดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (House - Arrested) และมาตรการไม่ควบคุม (Non-Custodial treatment) ได้แก่ การคุมประพฤติ (Probation) การพักการลงโทษ (Parole) เป็นต้น มาตรการหรือรูปแบบต่าง ๆ เหล่านี้ต่างวิวัฒนาการ เพื่อให้สอดคล้องกับวิธีการแก้ไขผู้กระทำความคิดอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมที่สุด

การคุมความประพฤติเป็นผลผลิตของวิวัฒนาการทางความคิดและปรัชญา ในการลงโทษผู้กระทำความคิดที่เปลี่ยนจากการแก้แค้นตอบแทนให้สาสมกับความผิดที่กระทำ (Retribution) และไม่ให้เป็นเยี่ยงอย่างแก่บุคคลอื่น ๆ (Deterrence)

มาเป็นการแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation) ผู้กระทำผิดให้กลับตนเป็นพลเมืองดี มีประโยชน์ต่อสังคม วิธีการคุมความประพฤติดำเนินการภายใต้วัตถุประสงค์หลักอยู่สองประการคือ เพื่อป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากผู้กระทำผิดและเพื่อแก้ไขฟื้นฟูให้ผู้กระทำผิดกลับตนเป็นพลเมืองดี⁵ เนื่องจากวิธีการคุมประพฤตินี้ศาลจะต้องปล่อยผู้กระทำผิดออกมาสู่สังคมภายนอก ดังนั้น ก่อนปล่อยตัวบุคคลดังกล่าวต้องให้ความมั่นใจแก่ชุมชนว่า ผู้กระทำผิดจะไม่ออกมาสร้างความเดือดร้อนหรือทำอันตรายจนหวาดระแวงเกรงว่าบุคคลเช่นนั้นจะกระทำผิดขึ้นอีก การคุมความประพฤติจึงมีการวางมาตรการการคัดเลือกผู้กระทำผิดซึ่งไม่มีลักษณะเป็นอันตรายต่อสังคม และมีแนวโน้มจะสามารถแก้ไขปรับปรุงให้เป็นพลเมืองดีเป็นทรัพยากรที่หาประโยชน์ต่อสังคมต่อไปได้ ซึ่งหลักเกณฑ์ที่ใช้เพื่อคุมความประพฤติผู้กระทำผิดมีหลายอย่างประกอบกัน เมื่อผ่านกระบวนการคัดเลือกผู้กระทำผิดโดยวิธีวิธีการคุมความประพฤติไปสู่ชุมชนแล้ว ต่อจากนั้นรัฐต้องมีการควบคุมสอดส่องดูแลให้ความแนะนำและช่วยเหลือบุคคลดังกล่าวตามความจำเป็นโดยเงื่อนไขคุมความประพฤติซึ่งมีบทบาทสำคัญในการประกันความปลอดภัยให้กับสังคม และแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด เมื่อใดที่ถูกคุมความประพฤติแสดงการคุกคามต่อความปลอดภัยของสาธารณชนหรือแสดงให้เห็นว่าไม่สามารถปรับปรุงแก้ไขตนเองได้ ศาลก็จะเพิกถอนการคุมความประพฤติและใช้วิธีการที่เหมาะสมด้วยการจำกัดอิสรภาพไว้ในทัณฑสถานต่อไป

การให้ผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคม (Community Service by Order) เป็นส่วนหนึ่ง of เงื่อนไขการคุมความประพฤติผู้กระทำผิด โดยกำหนดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานสาธารณประโยชน์ให้กับองค์การสาธารณกุศล หน่วย

⁵ ใส เกษ วัฒนพันธุ์, เงื่อนไขการคุมความประพฤติ. เอกสารประกอบการประชุมหัวหน้าหน่วยงานสังกัดสำนักงานคุมประพฤติกลาง วันที่ 24-25 พฤศจิกายน 2532, หน้า 2.



ราชการหรือชุมชนใด โดยไม่มีการจ่ายค่าตอบแทน การทำงานบริการสังคมจึงเป็นประโยชน์มากในการสร้างความยอมรับตัวผู้กระทำความคิดที่กลับคืนสู่สังคมได้อย่างปกติ เพราะสังคมได้รับประโยชน์จากแรงงานหรือบริการของผู้กระทำผิดโดยตรง และเป็นวิธีการหนึ่งที่ทำให้สังคมเห็นว่าได้รับชดเชยจากผู้กระทำผิด ทั้งนี้ ชุมชนได้เข้ามามีบทบาทในการร่วมกับพนักงานคุมความประพฤติควบคุมสอดส่องผู้กระทำผิดด้วย ซึ่งเงื่อนไขให้ผู้กระทำความคิดทำงานบริการสังคมนี้ ได้รับความนิยมนอย่างมากในหลายประเทศ โดยเฉพาะในประเทศสหรัฐอเมริกา

สำหรับประเทศไทยมีกฎหมายคุมความประพฤติเด็กและเยาวชนก่อนใน พ.ศ. 2495 ต่อมามีกฎหมายคุมความประพฤติผู้ใหญ่ในปี พ.ศ. 2499 แต่การคุมประพฤติผู้ใหญ่ไม่ได้นำมาใช้อย่างจริงจัง ทำให้แนวคิด ปรัชญา และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในเรื่องเงื่อนไขคุมความประพฤติไม่ได้รับการพัฒนาให้ทันกาล ต่อมา มีการเริ่มต้นใช้การคุมความประพฤติอย่างจริงจังในปี พ.ศ. 2522 โดยที่ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 ให้อำนาจศาลกำหนดเงื่อนไขคุมความประพฤติได้ในขอบเขตจำกัด กล่าวคือศาลอาจให้ผู้ถูกคุมความประพฤติไปรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานได้เป็นครั้งคราว เพื่อเจ้าพนักงานได้สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือหรือตักเตือนในเรื่องความประพฤติและการประกอบอาชีพ ให้ฝึกหัดหรือทำงานอาชีพเป็นกิจจะลักษณะ และให้งดเว้นการคบหาสมาคมหรือการประพฤติที่อาจนำไปสู่การกระทำผิดเช่นเดียวกันอีก ซึ่งโดยเนื้อหาของเงื่อนไขดังกล่าวเป็นลักษณะของการควบคุมสอดส่องยิ่งกว่าการให้ความช่วยเหลือบำบัด แต่การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความคิดไม่อาจกระทำด้วยการบังคับสถานเดียว จำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้กระทำความคิดเหล่านั้นด้วย แต่เนื่องจากขอบเขตอันจำกัดของบทบัญญัติแห่งกฎหมายและความไม่กระจ่างชัดในแนวความคิด นโยบายและเป้าหมายของวิธีการคุมความประพฤติ ทำให้การกำหนดเงื่อนไขคุมความประพฤดยังไม่สอดคล้องและบรรลุถึงเป้าหมายเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดอย่างแท้จริง

ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว กระทรวงยุติธรรมจึงได้ขอแก้ไขบทบัญญัติ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 และได้ประกาศใช้เป็นกฎหมายโดยมีผลใช้บังคับ ตั้งแต่วันที่ 12 สิงหาคม 2532 เป็นต้นมา ให้อำนาจศาลกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุ้มครอง ประพฤติโดยให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสดำเนินชีวิตความผิดที่ตนได้กระทำต่อสังคมหรือชุมชน ด้วยการทำงานสาธารณประโยชน์ อันปรากฏผลงานให้เห็นเป็นรูปธรรมแก่สังคม ปรารถนาที่จะแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดให้กลับตนเป็นพลเมืองดี และสามารถดำเนิน- ชีวิตในสังคมได้ตามปกติ ซึ่งเป็นวิธีทางอันหนึ่งที่จะช่วยให้สังคมปลอดภัยจากอาชญากรรม ถึงแม้ว่ามาตรการการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคมก่อให้เกิด ประโยชน์กับผู้กระทำและสังคมก็ตาม แต่ก็ต้องพิจารณากันต่อไปว่า ในการปฏิบัติงาน ภายใต้อำนาจการบริการสังคมประสบปัญหาใดบ้าง เช่น ปัญหาตัวบทกฎหมาย หลักเกณฑ์ ขอบเขตงานการดำเนินงาน อำนาจหน้าที่ของผู้ใช้กฎหมายและผู้ที่เกี่ยวข้อง การกำหนด เงื่อนไข ลักษณะงาน ประเภทความผิด ประเภทของงานบริการสังคม มีความสัมพันธ์ และสอดคล้องกันเพียงใด ทั้งนี้ เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา เพื่อให้โครงการปฏิบัติ ต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคมประสบความสำเร็จสมดังเจตนารมณ์ ของรัฐในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมและดำเนินการกับผู้กระทำผิดอย่างมีมนุษยธรรม ต่อไป

วัตถุประสงค์ของวิทยานิพนธ์

- (1) เพื่อศึกษาถึงมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการ สังคมในต่างประเทศบางประเทศ
- (2) เพื่อวิเคราะห์ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการนำ มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคมมาใช้ในประเทศไทย
- (3) เพื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาในประเทศไทยที่อาจเกี่ยวข้องกับการนำเอา มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคมมาใช้

(4) เพื่อเสนอแนวทาง มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัย การบริการสังคมในประเทศไทย

ขอบเขตของการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเพื่อเรียบเรียงเป็นวิทยานิพนธ์นี้ กำหนดขอบเขตของการ วิจัย โดยเริ่มศึกษามาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคมของ ต่างประเทศบางประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ อเมริกา และนิวซีแลนด์ ซึ่งจัดอยู่ใน กลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) ส่วนกลุ่มประเทศที่ใช้ กฎหมายระบบซีวิลลอว์ (Civil Law) จากการศึกษาได้มีการนำวิธีปฏิบัติต่อผู้กระทำความ ผิดโดยอาศัยการบริการสังคมมาใช้ในประเทศไทยแถบทวีปยุโรป กลุ่มประเทศ สแกนดิเนเวียน เช่น ประเทศเดนมาร์ก เนเธอร์แลนด์ นอร์เวย์ ซึ่งประเทศเหล่านี้ มีการรับเอาแนวความคิดและรูปแบบมาจากกลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) เนื้อหาของวิทยานิพนธ์เล่มนี้ จึงศึกษาเน้นเฉพาะการปฏิบัติต่อผู้ กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคมของกลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์ ควบคู่กับมาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการบริการสังคมในประเทศไทย ส่วน การวิเคราะห์ปัญหาจะยกคดี (Case) ของต่างประเทศบางประเทศ เพื่อนำมาศึกษา วิเคราะห์แนวโน้มของปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นและเสนอแนวทางในการแก้ไขต่อไป

วิธีการดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยเพื่อเรียบเรียงเป็นวิทยานิพนธ์นี้ ใช้วิธีการค้นคว้าและ รวบรวมข้อมูลแบบเอกสาร (Documentary Research) โดยจะศึกษาหลักทฤษฎี แนวความคิด เปรียบเทียบการนำแนวความคิดการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการ บริการสังคมที่ใช้ในต่างประเทศกับประเทศไทย โดยจะศึกษาค้นคว้าจากหนังสือ บทความ เอกสารและวิทยานิพนธ์ ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงแนวความคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายในเรื่อง
มาตรการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดยอาศัยการบริการสังคม
2. ทำให้ทราบถึงรูปแบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยอาศัยการ
บริการสังคมทั้งในประเทศและต่างประเทศ
3. เพื่อเสนอ ข้อเสนอแนะ แนวความคิด การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดย
อาศัยการบริการสังคมที่จะนำมาใช้ได้อย่างเหมาะสม
4. เพื่อเป็นการเผยแพร่ สร้างความรู้ ความเข้าใจในเรื่องวิธีการ
ปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดยอาศัยการบริการสังคม ซึ่งเป็นวิธีการใหม่ให้แก่ประชาชนโดย
ทั่วไป

ศูนย์วิทยพัชยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย