

การพักการลงโทษในประเทศไทย และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ประเทศไทยมีการนำเรื่องการพักการลงโทษมาใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2479 โดย พ.ร.บ. ราชทัณฑ์ ซึ่งก่อนหน้านั้น คำว่าการพักการลงโทษไม่เคยมีปรากฏมาก่อน แม้ว่าจะมีการปล่อยผู้ต้องขังออกก่อนครบกำหนดโทษ แต่ก็ใช้ในลักษณะของการอภัยโทษ ในระยะแรกการพักการลงโทษคงมีแต่กฎหมายเท่านั้น ทางปฏิบัติยังไม่ได้เริ่มนำมาใช้ ต่อมาภายหลังจึงมีการนำมาใช้ในทางปฏิบัติ แต่ก็มีผู้ต้องขังเพียงจำนวนน้อยเท่านั้นที่ได้รับการพักการลงโทษ และจากสถิติจำนวนผู้ได้รับพักการลงโทษในประเทศไทยในช่วง พ.ศ. 2529-2533 นั้นมีเพียง 5.18-5.51% เท่านั้น แม้ว่าทางกรมราชทัณฑ์จะได้มีการปรับปรุงงานพักการลงโทษแล้วก็ตาม ดังนั้น ในบทนี้จะกล่าวถึง หลักเกณฑ์ ขั้นตอนกระบวนการต่าง ๆ ของการพักการลงโทษที่สำคัญ อุปสรรค ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นว่าเป็นอย่างไร และกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการพักการลงโทษที่ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติในปัจจุบัน

3.1. หลักเกณฑ์และ คุณสมบัติของผู้ต้องขังในการพิจารณาให้พักการลงโทษ

กฎหมายที่เป็นหลักเกณฑ์ของการพักการลงโทษที่สำคัญ คือ พ.ร.บ. ราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 มาตรา 32 ซึ่งบัญญัติว่า

นักโทษเด็ดขาดคนใดแสดงให้เห็นความประพฤติดีมีความอดุสาหะ ความก้าวหน้าในการศึกษา และทำการงานเกิดผลดีหรือทำความชอบแก่ราชการเป็นพิเศษ อาจได้รับประโยชน์อย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้

1.....

2.....

3.....

4.....

5. พักการลงโทษภายใต้บังคับเงื่อนไขตามที่รัฐมนตรีกำหนดไว้

แต่การพัก

การลงโทษนี้จะพึงกระทำได้ต่อเมื่อ นักโทษเด็ดขาดได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้น หรือน้อยกว่าสิบปี ในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต และระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้น ให้กำหนดไม่น้อยกว่าหนึ่งปีแต่ไม่เกินกว่ากำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่

และพ.ร.บ.ราชทัณฑ์ พ.ศ.2520 มาตรา 43 ก็ได้บัญญัติเพิ่มเติมไว้ว่า

" นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการพักการลงโทษตามมาตรา 32(5) หรือนักโทษเด็ดขาดซึ่งได้ลดวันต้องโทษจำคุกตามมาตรา 32(6)หรือ (8) และถูกปล่อยตัวไปก่อนครบกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้นต้องปฏิบัติตนโดยเคร่งครัดตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้สำหรับความประพฤติของตน ถ้าไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นข้อหนึ่งข้อใด นักโทษเด็ดขาดผู้นั้นอาจถูกจับมาอีกโดยมีต้องมีหมายจับหรือหมายจำคุก และนำกลับเข้าไปจำคุกต่อไปตามกำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่ และจะลงโทษทางวินัยอีกด้วยก็ได้ "

### 3.1.1 หลักเกณฑ์ในการพิจารณานักการลงโทษ

นอกจาก พ.ร.บ.ราชทัณฑ์แล้ว หลักเกณฑ์ในการพิจารณานักการลงโทษได้มีกำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทย ซึ่งสรุปได้ ดังนี้ คือ<sup>1</sup>

1. ตรวจสอบชีวประวัติ สภาพแวดล้อม ความประพฤติก่อนต้องโทษ และประวัติในการกระทำผิด
2. พิจารณาถึงพฤติการณ์ และมูลเหตุที่ผลักดันให้นักโทษผู้นั้นกระทำผิด
3. ความผิด กำหนดโทษ การได้รับพระราชทานอภัยโทษ ลดโทษ ระยะเวลาดังต้องจำมาแล้วในเรือนจำ เหลือโทษจำต่อไปอีกนานเท่าใด
4. พฤติการณ์ระหว่างต้องโทษ ผลการฝึกอบรม ผลงาน ตลอดจนความดีความชอบในระหว่างต้องโทษอยู่ในเรือนจำ

<sup>1</sup> ผัน สีดา, รวมกฎหมาย ข้อบังคับ และระเบียบการราชทัณฑ์ (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อักษรไทย, 2530), หน้า 262-264.

5. ความหนักเบา ความร้ายแรงแห่งการกระทำผิด โดยอาศัยหลักฐานจาก  
สำเนาคำพิพากษา หรือสำนวนคดี หรือเคยกระทำผิดซ้ำอย่างไรหรือไม่

6. ความเห็นของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองท้องถิ่น ตำรวจท้องถิ่น ตรวจสอบถึง  
ความรู้สึกของฝ่ายผู้เสียหาย ประชาชนในท้องถิ่นที่จะพึงมีต่อนักโทษ ซึ่งจะได้รับพักการ  
ลงโทษออกไป

7. พิจารณาถึงความประพฤติ อุปนิสัยใจคอ ฐานะทางเศรษฐกิจ สภาพความ  
เป็นอยู่ สภาพแวดล้อมของผู้รับอุปการะ ว่าเหมาะสมเพียงใดหรือไม่

8. พิจารณาถึงอาชีพที่ผู้ได้รับพักการลงโทษจะออกไปทำมาหากินเลี้ยงตนเองและ  
ครอบครัวว่า เหมาะสมเพียงใดหรือไม่

9. ตรวจสอบการเลื่อนขั้นของนักโทษ ที่ขอพักการลงโทษ และคำสั่งแต่งตั้ง  
กรรมการพิจารณาพักการลงโทษของเรือนจำว่า เป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ  
แบบแผนของการพักการลงโทษหรือไม่

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้จะไม่กล่าวถึงรายละเอียดในทางทฤษฎี แต่จะขอนำเสนอข้อ  
วิจารณ์ที่เกิดขึ้นจากหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ในขั้นนี้ผู้เขียนพบว่ามีขั้นตอนต่าง ๆ  
ที่ละเอียดเกินความจำเป็นซึ่งก่อให้เกิดอุปสรรคแก่การพักการลงโทษได้ ดังนี้ คือ

1. การกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ โดยมีขั้นตอนหลายขั้นตอนนั้น ทำให้การดำเนินงาน  
เป็นไปอย่างล่าช้า การกำหนดให้ต้องมีการตรวจสอบชีวประวัติ สภาพแวดล้อม  
ความประพฤติก่อนต้องโทษ และประวัติในการกระทำผิด ซึ่งแต่ละกรณีต้องใช้เวลา  
และเจ้าหน้าที่ในการดำเนินงาน แต่เจ้าหน้าที่ทางกรมราชทัณฑ์มีจำนวนน้อยไม่เพียงพอจึง  
มีผลทำให้การปฏิบัติงานล่าช้ายิ่งขึ้นและเกิดปัญหาที่ตามมาได้ ปัญหาที่เคยปรากฏคือ<sup>2</sup> กรณี  
ที่ต้องขังทำร้ายเจ้าหน้าที่เพราะทางฝ่ายตำรวจ และนายอำเภอไม่ยอมเซ็นชื่อรับรายงาน  
ตามหนังสือสำคัญ (พ.7) และนัดให้มาพบในวันต่อไป ในที่สุดผู้ต้องขังที่ได้รับการพักการ  
ลงโทษผู้นั้นเกิดความกดดัน โกรธแค้นและบันดาลโทสะใช้มีดแทงตำรวจทันที กรณีนี้พอจะ

<sup>2</sup> นวลจันทร์ ทศนชัยกุล, การคุมประพฤติและการพักการลงโทษ (กรุงเทพฯ:  
โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม, 2532), หน้า 424.

อนุมานได้ว่า ตำรวจเองอาจจะไม่มีเจตนาถ่วงถ่วงแต่เพราะมีงานเฉพาะหน้ามาก ไม่มีเวลามาสอบถามความประพฤติของผู้ต้องขังตามที่กฎหมายบังคับให้ทำ จึงต้องผิดเวลาออกไปอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

2. หลักเกณฑ์ที่จะให้ผู้ต้องขังคนใดได้รับการพักการลงโทษนั้น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้เป็นแนวทางปฏิบัติว่า การให้พักการลงโทษจะต้องมีคำรับรองของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และตำรวจ ซึ่งจากระเบียบในเรื่องนี้ทำให้เป็นอุปสรรคที่สำคัญอย่างหนึ่ง เพราะเมื่อนักโทษคนใด มีคุณสมบัติเข้าตามหลักเกณฑ์ที่จะได้รับการพักการลงโทษ ทางราชทัณฑ์ก็ต้องสอบถามไปยังเจ้าหน้าที่ท้องที่ที่ผู้นั้นจะไปอยู่ คือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และตำรวจ เพื่อให้รับรองความประพฤติ และเจ้าหน้าที่ดังกล่าวก็มีหน้าที่ในการดูแลสอดส่องผู้ได้รับพักการลงโทษด้วย เมื่อเจ้าหน้าที่รับรอง ทางกรมราชทัณฑ์จึงจะอนุญาตให้พักการลงโทษได้ แต่หากทางเจ้าหน้าที่ดังกล่าวไม่รับรอง ก็จะไม่มีการให้พักการลงโทษ ซึ่งในเรื่องนี้ในประเทศสหรัฐอเมริกา ไม่ปรากฏว่าต้องมีคำรับรองจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองแต่อย่างใด การให้พักการลงโทษขึ้นอยู่กับคณะกรรมการพักการลงโทษเท่านั้นแต่ในประเทศไทยการให้พักการลงโทษ ต้องขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองด้วย เนื่องจากได้มีการฝากภาระการดูแลผู้ได้รับพักการลงโทษไว้กับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง

3. จากระเบียบกระทรวงมหาดไทย ข้อ 5 ที่กำหนดหลักเกณฑ์การให้พักการลงโทษโดยพิจารณาจาก อาชีพ ที่ผู้ได้รับพักการลงโทษจะไปประกอบ และหลักฐานะฐานะของผู้อุปการะนั้น จะพบว่าในภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทยในปัจจุบันย่อมเป็นการยากที่จะให้ผู้ที่ได้รับพักการลงโทษมีอาชีพที่ดีทุกคน หรือกรณีของผู้อุปการะก็เช่นกัน ส่วนใหญ่จะพบว่าผู้ต้องขังรวมทั้งญาติ พี่น้องนั้นมีฐานะยากจน ดังนั้นจึงเป็นการยากที่ผู้อุปการะจะมีฐานะที่ดีพอที่จะรับอุปการะผู้ได้รับพักการลงโทษได้ จึงเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้มีการปฏิเสธการพักการลงโทษได้อีกกรณีหนึ่ง

จะเห็นได้ว่า อุปสรรคดังกล่าวนี้มีสาเหตุจากการที่กฎหมาย กำหนดขั้นตอนไว้ซับซ้อน และยุ่งยาก ทำให้นักโทษ และญาติของนักโทษไม่เข้าใจถึงระเบียบต่าง ๆ ว่าเป็นอย่างไรและจะดำเนินการต่อไปอย่างไรจึงจะถูกต้อง หรือแม้แต่ทางเจ้าหน้าที่

ราชทัณฑ์เองก็ตาม การที่มีกฎ ระเบียบต่าง ๆ ขั้บซ้อนนั้นก่อให้เกิดความเข้าใจยาก จึงทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างล่าช้า และเมื่อมีความล่าช้าเกิดขึ้นทางเจ้าหน้าที่ก็นำเอาเรื่อง กฎ ระเบียบต่าง ๆ เป็นข้ออ้างว่า เนื่องจากต้องดำเนินการให้เป็นไปตามขั้นตอนของกฎ ระเบียบต่าง ๆ นั้นเอง

### 3.1.2 คุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการพักการลงโทษ

ผู้ต้องขังที่จะได้รับการพิจารณาให้พักการลงโทษ ต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนี้ คือ

1. ต้องเป็นนักโทษประเภทเด็ดขาด ที่แสดงให้เห็นความประพฤติดี มีความอุตสาหะ ความก้าวหน้าในการศึกษา และทำการงานเกิดผลดี หรือ ทำความชอบแก่ราชการเป็นพิเศษ<sup>3</sup> จากการศึกษาที่กฎหมายกำหนดคุณสมบัติไว้เช่นนี้ ทำให้เป็นการยากที่จะกำหนดได้แน่นอนว่าอย่างไรจึงจะถือว่าเป็นความประพฤติดี ดังนั้นจึงขึ้นอยู่กับดุลพินิจของฝ่ายบริหารเท่านั้น ดังนั้นหากทางฝ่ายบริหารโดยกรมราชทัณฑ์มีนโยบายที่จะให้มีการพักการลงโทษมากก็จะใช้ดุลพินิจในการให้พักการลงโทษเป็นจำนวนมาก แต่หากมีนโยบายที่จะไม่อนุญาตก็มีผลให้จำนวนผู้ได้รับพักการลงโทษน้อย โดยศาลจะไม่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย แต่อย่างไรก็เป็นเรื่องของทางฝ่ายบริหารแต่ผู้เดียว

2. การพักการลงโทษจะกระทำได้ต่อเมื่อนักโทษเด็ดขาดได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้น เช่น ศาลพิพากษาลงโทษจำคุก 9 ปี นักโทษคนนั้นจะต้องถูกจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี หรือไม่น้อยกว่า 10 ปี ในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิต<sup>4</sup> เรื่องนี้ประเทศไทยบัญญัติไว้สอดคล้องกับหลายประเทศ โดยกำหนดไว้ให้ผู้ต้องขังได้รับโทษระยะหนึ่งก่อนจึงจะให้พักการลงโทษได้

<sup>3</sup> พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 53 ตอนที่ 46, ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2479, มาตราที่ 32.

<sup>4</sup> เรื่องเดียวกัน, มาตรา 32(5).

3. ต้องเป็นนักโทษเด็ดขาดในชั้นเยี่ยม ชั้นดีมาก และชั้นดี<sup>๕</sup> ราชทัณฑ์แห่ง ประเทศไทยแบ่งประเภทนักโทษออกเป็น 6 ประเภท คือ ชั้นเยี่ยม ชั้นดีมาก ชั้นดี ชั้นกลาง ชั้นเลว และชั้นเลวมาก ผู้ที่จะได้รับการพักการลงโทษมีเพียง 3 ประเภทเท่านั้น ส่วนอีก 3 ประเภทหลังก็จะไม่ได้รับพักการลงโทษ ในต่างประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ ก็เช่นเดียวกันจะกำหนดไว้ให้เฉพาะนักโทษชั้นดีเท่านั้นที่จะได้รับการพักการลงโทษ

แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ต้องขังที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามข้อกำหนดดังกล่าวแล้ว ก็ยังถูกจำกัดด้วยข้อจำกัด ดังนี้คือ

1. ประเภทโทษ ถึงแม้จะไม่มีกำหนดไว้ในกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับว่า ฐานโทษอะไรควรจะให้พักการลงโทษหรือไม่ แต่ในทางปฏิบัติแล้วก่อนที่จะอนุมัติให้พักการลงโทษนั้น คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษจะต้องพิจารณาถึงประวัติการทำ ความผิด จากเจ้าหน้าที่แผนกบันทึกแผนประทุษกรรม กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง และ สำเนาคำพิพากษาของศาล<sup>๖</sup> เพื่อประกอบการพิจารณาว่าโทษประเภทใดควรให้หรือไม่ โดยคำนึงถึงความเป็นธรรม ความรู้สึกของประชาชน กรณีที่โทษร้ายแรง หรือในคดีที่ กระทบกระเทือนศีลธรรมของประชาชน เช่น โทษข่มขืนผู้เสียหายถึงแก่ความตาย สมควร ให้พักการลงโทษหรือไม่ เป็นต้น

2. ผู้ต้องขังกระทำความผิดซ้ำ เรื่องนี้ปรากฏว่า กรมราชทัณฑ์ได้พิจารณาเห็นว่าการให้โอกาสแก่ผู้ต้องขัง ซึ่งมีประวัติต้องโทษจำคุกมาแล้วหลายครั้งให้ได้รับพักการลงโทษไป ย่อมเสี่ยงต่อการกระทำความผิดเงื่อนไขในระหว่างพักการลงโทษได้มาก เพราะ พฤติการณ์ที่ได้กระทำไปแล้วย่อมแสดงอยู่ในตัวว่า มีนิสัยไปในทางชั่วร้ายไม่เช็ดหลาย

<sup>๕</sup> กฎกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 6) ออกตามความในมาตรา 58 แห่ง พ.ร.บ. ราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479, ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่มที่ 79 ตอนที่ 106 ลงวันที่ 1 ธันวาคม 2505, ข้อ 46.

<sup>๖</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย, ลงวันที่ 20 มกราคม 2496, เรื่อง การ พักการลงโทษ ข้อ 1 และข้อ 4(ข).

หากแต่เป็นผู้ที่เคยยื่นต่อการต้องโทษจำคุกมาแล้ว ย่อมจะแสวงกระทำความดีเพียงเฉพาะหน้า เพื่อหาโอกาสที่จะได้รับความกรุณาตามระเบียบทางการราชทัณฑ์เท่านั้น บุคคลประเภทนี้ ย่อมไม่เป็นที่พึงไว้วางใจ และไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะได้รับความเห็นอกเห็นใจสนับสนุน ขอนักการลงโทษให้ เพราะถ้าหากผู้เคยต้องโทษมาแล้วสามารถกลับตัวเป็นคนดีจริง เพียง แต่การต้องโทษจำคุกครั้งแรกก็คงจะเช็ดหลายสำนักผิด และพยายามหลีกเลี่ยงไม่กระทำผิด อาญา ฉะนั้น นักโทษเด็ดขาดผู้ใดที่เคยต้องโทษจำคุกมาแล้ว และกระทำความผิดซ้ำอีก (ยกเว้นความผิดหลุโทษ) จะไม่ได้รับพักการลงโทษ เว้นแต่มีเหตุพิเศษอันควรได้รับความ ปรานี ซึ่งจะต้องเป็นกรณีที่มีลักษณะดีเด่นเป็นพิเศษจริง ๆ ก็อาจจะได้รับการพิจารณาให้ พักการลงโทษได้ อย่างไรก็ตามในปัจจุบันนี้ปรากฏว่า ฝ่ายพักการลงโทษ กรมราชทัณฑ์ ได้ให้โอกาสผู้ต้องขังที่กระทำผิดซ้ำได้รับพักการลงโทษหากมีคุณสมบัติเข้าตามหลักเกณฑ์และ คณะกรรมการพักการลงโทษเห็นสมควร ตามนโยบายเพิ่มจำนวนผู้ได้รับพักการลงโทษตาม แผนมหาดไทยแม่บทฉบับที่ 4 และฉบับที่ 5 <sup>7</sup>

### 3.2 วิธีดำเนินการพักการลงโทษ

ดังได้กล่าวในบทที่ 2 แล้วว่า วัตถุประสงค์ของการพักการลงโทษนั้นมีหลาย ประการ แต่เมื่อพิจารณาถึงการดำเนินการพักการลงโทษในประเทศไทย จะพบว่าวัตถุประสงค์ที่ใช้ในการพักการลงโทษ มีลักษณะของการให้รางวัลแก่ นักโทษที่มีความประพฤติดี เป็นหลักมากกว่าวัตถุประสงค์อื่น จะเห็นได้จากวิธีดำเนินการพักการลงโทษ ดังต่อไปนี้

#### 3.2.1 การดำเนินงานในชั้นเรือนจำหรือทัณฑสถาน

การดำเนินงานพักการลงโทษกระทำตาม พ.ร.บ. ราชทัณฑ์ และ ระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ดังนี้ คือ

1. เป็นหน้าที่ของเรือนจำที่จะต้องสำรวจและคัดเลือกว่า ในเรือนจำของตนนั้น

<sup>7</sup> กรมราชทัณฑ์ ฝ่ายอภัยโทษและพักการลงโทษ, "การพักการลงโทษ" หน้า

นักโทษเด็ดขาดคนใดมีความประพฤติดี มีความอดสาหัสก้าวหน้าในการศึกษาอบรม ทำการงานบ้างเกิดผลดี หรือทำความชอบแก่ราชการเป็นพิเศษและมีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎหมายว่าด้วยการพักการลงโทษดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เป็นประจำทุกสิ้นเดือน มีนาคม มิถุนายน กันยายน และธันวาคม<sup>๑</sup> จากการดำเนินงานนี้ จะเห็นได้ว่าการให้พักการลงโทษเป็นการให้รางวัลแก่นักโทษที่มีความประพฤติดี คือหากทำตัวดีเจ้าหน้าที่ก็จะพิจารณาให้ได้รับการพักการลงโทษ การพักการลงโทษจึงเป็นเครื่องจูงใจให้ประพฤติดี เป็นรางวัลที่มอบให้แก่ักโทษ เป็นที่น่าสังเกตว่าในจุดนี้เป็นเรื่องของดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ ที่จะคัดเลือกให้ใครได้รับการพักการลงโทษไม่มีกฎเกณฑ์ที่แน่นอน ดังนั้นย่อมไม่อาจหลีกเลี่ยง การเลือกปฏิบัติและความอคติได้ อาจมีนักโทษหลาย ๆ คนที่มีคุณสมบัติเข้าหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย แต่ทางเจ้าหน้าที่เรือนจำไม่คัดเลือกให้พักการลงโทษซึ่งเจ้าหน้าที่ย่อมทำได้ เพราะกฎหมายให้อำนาจไว้ ซึ่งในเรื่องนี้ไม่มีกฎเกณฑ์ที่จะป้องกันได้

2. เมื่อพิจารณาคัดเลือกแล้วว่า มีนักโทษควรได้รับการพิจารณาพักการลงโทษ (ไม่ว่าจะก็รายก็ตาม) เรือนจำจะต้องดำเนินการสอบประวัติของนักโทษผู้นั้น ทั้งก่อนต้องโทษ พฤติการณ์ในระหว่างต้องโทษ สถานะความเป็นอยู่และความประพฤติของผู้รับอุปการะ ความเห็นของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง หรือตำรวจท้องที่ว่าจะมีความขัดข้องหรือไม่ประการใด แล้วประมวลเรื่องราว เสนอคณะกรรมการพิจารณานักการลงโทษประจำเรือนจำ หรือทัณฑสถาน นั้น ๆ

- คณะกรรมการสำหรับเรือนจำหรือทัณฑสถาน มีดังนี้

ก. คณะกรรมการสำหรับเรือนจำภูมิภาค ประกอบด้วย<sup>๒</sup> ผู้บัญชาการเรือนจำ เป็นประธาน และข้าราชการชั้นประจำแผนกขึ้นไป ที่ข้าหลวงประจำจังหวัด(ผู้ว่าราชการ)

<sup>๑</sup> เดิมระเบียบกระทรวงมหาดไทย เรื่องการพักการลงโทษ ฉบับลงวันที่ 20 มกราคม 2479 กำหนดไว้ทุกกระยะ 6 เดือน บัดนี้เปลี่ยนแปลงจำกัดให้แคบเข้า ตามหนังสือหม่อมกรมราชทัณฑ์ ที่ มท 0905/ว.100 ลงวันที่ 5 มิถุนายน 2521.

<sup>๒</sup> กฎกระทรวงมหาดไทย, อ้างแล้ว, ข้อ 91(ก).



ตั้งขึ้นอีก 2 นาย แต่ต่อมาระเบียบกระทรวงมหาดไทย เรื่องการพักการลงโทษได้ระบุว่า เรือนจำภูมิภาคให้ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองท้องถิ่นหรือพนักงานอัยการร่วมด้วย <sup>10</sup>

ข. คณะกรรมการสำหรับเรือนจำส่วนกลางนั้นประกอบด้วย ข้าราชการชั้นหัวหน้าแผนก ที่อธิบดีตั้งขึ้น ไม่น้อยกว่า 3 นาย <sup>11</sup> เมื่อเรือนจำกลางหรือเรือนจำกลางประจำเขตหรือทัณฑสถานอื่น ๆ อันเป็นราชการบริหารส่วนกลาง จะพักการลงโทษให้แก่ผู้ต้องขังคนใด จะมีกรรมการภายในชั้นคณะหนึ่ง โดยผู้บัญชาการเรือนจำเป็นประธานกรรมการ และหัวหน้าแผนกอีก 2 นายเป็นกรรมการ หากหัวหน้าแผนกมีไม่ครบ 2 นาย ก็ให้ผู้บัญชาการเรือนจำพิจารณาแต่งตั้งนักนิติ หรือประจำแผนกในเรือนจำร่วมเป็นกรรมการ หรือหากนักนิติ หรือประจำแผนกไม่มี ก็ให้ผู้บัญชาการเรือนจำตั้งเจ้าหน้าที่เรือนจำที่เห็นสมควรร่วมเป็นกรรมการก็ได้

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า คณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ มีสมาชิกประกอบไปด้วยเจ้าพนักงานเรือนจำเป็นสำคัญ ถึงแม้ว่าในคณะกรรมการของเรือนจำภูมิภาคจะมีข้อกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองท้องถิ่นและหรือพนักงานอัยการร่วมด้วยก็ตาม แต่เจ้าพนักงานดังกล่าวนี้ย่อมมีความคิดเห็นเอนเอียงตามผู้บัญชาการเรือนจำซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการของเขาโดยตรงในจังหวัดนั้นด้วย เพราะผู้บัญชาการเรือนจำส่วนภูมิภาคนั้นกฎหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอเป็นผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัด หรือเรือนจำอำเภอ ตามลำดับ <sup>12</sup> ดังนั้นคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ สังกัดเรือนจำทัณฑสถานต่าง ๆ นั้น ย่อมไม่อาจหลีกเลี่ยงผลเสียที่จะเกิดขึ้นได้ และ เนื่องจากแต่ละเรือนจำมีคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษของตนเองทำให้วิธีการพิจารณาพักการลงโทษไม่เป็นการเสมอหน้ากัน เมื่อพิจารณาในเรือนจำที่ต่างกัน นอกจากนี้ คณะกรรมการจะพิจารณาให้พักการลงโทษแก่ผู้ต้องขัง ซึ่งปฏิบัติตามระเบียบวินัยโดยเคร่งครัด ที่มักจะเป็นอย่างอร่ามเป็นส่วนใหญ่ และรู้จักเล่ห์เหลี่ยมในการปฏิบัติ

<sup>10</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย, อ้างแล้ว, ข้อ 2

<sup>11</sup> กฎกระทรวงมหาดไทย, อ้างแล้ว, ข้อ 91(ข).

<sup>12</sup> เรื่องเดียวกัน, ข้อ 10(ก), (ข).

ตนในเรือนจำเป็นอย่างดี จึงมักไม่ค่อยทำผิดวินัย ตรงข้ามกับผู้ต้องขังซึ่งกระทำผิดใหม่หรือกระทำผิดโดยไม่ตั้งใจ มักไม่สามารถปรับตัวเข้ากับระเบียบวินัยของเรือนจำได้ จึงมักจะกระทำการฝ่าฝืนระเบียบวินัยอยู่เสมอ ๆ

เมื่อคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษในชั้นเรือนจำหรือทัณฑสถานได้พิจารณาให้ความเห็นชอบว่า ควรให้พักการลงโทษแล้ว เรือนจำก็จะส่งเรื่องให้กรมราชทัณฑ์พิจารณาอนุมัติต่อไปอีกชั้นหนึ่ง

### 3.2.2 การดำเนินงานในขั้นตอนของกรมราชทัณฑ์

การดำเนินงานในส่วน of กรมราชทัณฑ์นั้น เริ่มตั้งแต่การรับรายชื่อนักโทษที่คณะกรรมการของเรือนจำหรือทัณฑสถานเห็นว่า ควรได้รับพักการลงโทษ พร้อมกับเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่เรือนจำหรือทัณฑสถานต่าง ๆ เสนอขึ้นมา โดยกรมราชทัณฑ์ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง คือคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ จะทำหน้าที่พิจารณากลับกรองเรื่องราวการขออนุมัติพักการลงโทษที่เรือนจำต่าง ๆ เสนอมาเพื่อเสนอความเห็นต่ออธิบดีกรมราชทัณฑ์

คณะกรรมการของกรมราชทัณฑ์ประกอบด้วย <sup>13</sup>

- |                                     |                     |
|-------------------------------------|---------------------|
| 1. รองอธิบดีฝ่ายวิชาการ             | ประธานกรรมการ       |
| 2. รองอธิบดีฝ่ายธุรการ              | รองประธานกรรมการ    |
| 3. ผู้อำนวยการกองทัณฑวิทยา          | กรรมการ             |
| 4. ผู้อำนวยการพัฒนาพฤตินิสัย        | กรรมการ             |
| 5. ผู้อำนวยการกองกิจกรรมในชุมชน     | กรรมการ             |
| 6. หัวหน้าฝ่ายอภัยโทษและพักการลงโทษ | กรรมการและเลขานุการ |

### 3.2.3 อำนาจอนุมัติให้พักการลงโทษ (Parole Authority)

<sup>13</sup> กรมราชทัณฑ์, หนังสือที่ 496/2530 ลงวันที่ 1 กันยายน 2530.

อำนาจในการอนุมัตินั้น ประเทศต่าง ๆ จะกำหนดให้มีคณะกรรมการหรือบุคคลหรือองค์การฝ่ายบริหารชั้นสูงเป็นผู้พิจารณาให้พักการลงโทษ สำหรับประเทศไทยผู้มีอำนาจอนุมัติการพักการลงโทษ มีดังนี้ คือ

1. การอนุมัติให้พักการลงโทษกรณีปกติ หมายถึง การอนุมัติพักการลงโทษแก่ผู้ต้องขัง ซึ่งมีคุณสมบัติครบถ้วนที่กำหนดไว้ในกฎหมาย และให้พักการลงโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ผู้มีอำนาจอนุมัติ คืออธิบดีกรมราชทัณฑ์

2. การอนุมัติให้พักการลงโทษ กรณีพิเศษ คือ กรณีที่มีเหตุพิเศษจะพักการลงโทษมากกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยข้าราชการดังต่อไปนี้ชั้นหนึ่งแล้ว

- |   |               |
|---|---------------|
| 1. ปลัดกระทรวงมหาดไทย                   | ประธานกรรมการ |
| 2. ผู้แทนกรมราชทัณฑ์                    | กรรมการ       |
| 3. ผู้แทนกรมตำรวจ                       | กรรมการ       |
| 4. ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรรมการปกครอง) | กรรมการ       |
| 5. ผู้แทนกรมอัยการ                      | กรรมการ       |

ประเทศไทยอำนาจอนุมัติให้พักการลงโทษตามกฎหมายกระทรวงมหาดไทย ให้อำนาจอนุมัติอยู่ที่อธิบดีกรมราชทัณฑ์ ส่วนคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษไม่มีอำนาจที่จะอนุมัติ ดังนั้นจำนวนผู้ที่จะได้รับพักการลงโทษจะมากหรือน้อยย่อมขึ้นอยู่กับนโยบายของฝ่ายบริหาร ในเรื่องการให้อำนาจอนุมัติอยู่ที่อธิบดี<sup>14</sup> ในประเทศสหรัฐอเมริกา (The American Correctional Association ได้เคยเสนอแนะไว้ว่า ไม่ควรให้อำนาจการวินิจฉัยพิจารณาแก่บุคคลคนเดียว<sup>14</sup> การอนุมัติพักการลงโทษเป็นเรื่องที่ต่อเนื่องจาก

<sup>14</sup> The American Correction Association, The Manual of Correctional Standard (New York: The American Correction Association, 1966), p. 124.

คณะกรรมการ หากคณะกรรมการเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ มีความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับการพัก การลงโทษ และมาจากหลายแขนงสาขาวิชา ก็ควรจะเป็นผู้มีอำนาจอนุมัติได้ เพราะ คณะกรรมการนี้จะเป็นผู้ที่เข้าใจและได้รับรู้เรื่องราวมาตั้งแต่ต้น จึงเหมาะสมที่จะเป็นผู้ พิจารณาว่าจะให้ใครได้รับพักการลงโทษ การให้อำนาจอธิบดี ซึ่งไม่ได้รับรู้เรื่องมาก่อน และไม่รู้จักตัวนักโทษนั้นอาจทำให้การอนุมัติให้พักการลงโทษผิดพลาดได้ นอกจากนี้กฎหมาย ของประเทศไทยก็ไม่มีการกำหนดให้คณะกรรมการเป็นอิสระเช่นต่างประเทศ

### 3.3 การดำเนินการภายหลังการพิจารณาให้พักการลงโทษ

เมื่อมีคำสั่งปล่อยตัวนักโทษแล้ว เรือนจำหรือทัณฑสถานที่จะปล่อยตัวนักโทษจะ ออกหนังสือสำคัญพักการลงโทษ (แบบ พ.7) ซึ่งผู้บัญชาการเรือนจำหรือผู้ปกครองทัณฑสถาน ใช้กรอกข้อความออกให้แก่ักโทษเด็ดขาดที่ได้รับอนุมัติให้พักการลงโทษ เพื่อให้ได้รับพักการ ลงโทษยี่สิบถึงไว้ 1 ฉบับ เก็บไว้ที่เรือนจำ 1 ฉบับ ส่งไปกรมราชทัณฑ์ ผู้ว่าราชการจังหวัด ท้องที่ นายอำเภอท้องที่ และหัวหน้าสถานีตำรวจท้องที่ที่นักโทษเด็ดขาดได้รับพักการลงโทษ เข้าไปอยู่แห่งละ 1 ฉบับ สำหรับข้อความในหนังสือสำคัญพักการลงโทษ จะระบุเกี่ยวกับ เลขประจำตัว ชั้น อายุ ต้องโทษคดีหมายเลขแดง หมายเลขดำ ฐานความผิด ระยะเวลา ที่ต้องโทษจำคุก การได้รับพระราชทานอภัยโทษ ลดโทษ และเงื่อนไขในการพักการลงโทษ ที่นักโทษต้องปฏิบัติในระหว่างพักการลงโทษ

#### 3.3.1 ระยะเวลาในการพักการลงโทษ

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ได้กำหนดไว้ว่า "ระยะเวลาที่จะต้อง ปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้น ให้กำหนดไม่น้อยกว่า 1 ปี แต่ไม่เกินกำหนดโทษที่เหลืออยู่"

นอกจากนี้ตามกฎหมายกระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดระยะเวลาในการพักการลงโทษ ไว้ ดังนี้ คือ

1. สำหรับนักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยม อาจได้รับพักการลงโทษไม่เกิน 1 ใน 3 ของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษ ในกรณีที่มีการพระราชทานอภัยโทษให้ถือกำหนด

โทษตามหมายแจ้งโทษเด็ดขาดฉบับหลังสุด <sup>15</sup>

2. สำหรับนักโทษเด็ดขาดชั้นดีมาก อาจได้รับพักการลงโทษ ไม่เกิน 1 ใน 4 ของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาด ในกรณีที่มีการพระราชทานอภัยโทษให้ ถือกำหนดโทษตามหมายแจ้งโทษเด็ดขาดฉบับหลังสุด <sup>16</sup>

3. สำหรับนักโทษเด็ดขาดชั้นดี อาจได้รับพักการลงโทษไม่เกิน 1 ใน 5 ของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาดฉบับหลังสุด <sup>17</sup>

เกี่ยวกับเรื่องระยะเวลาที่ กรมราชทัณฑ์ได้มีนโยบายออกมาให้มีระยะเวลาานพอสมควรที่จะควบคุมความประพฤติผู้ได้รับพักการลงโทษ ให้เกิดความเคยชินต่อการปฏิบัติตัวเป็นพลเมืองดีในสังคมภายนอก ดังนั้น กรมราชทัณฑ์จึงกำหนดให้ผู้ต้องขังที่สมควรได้รับพักการลงโทษควรเหลือโทษจำคุกต่อไปอีกไม่ต่ำกว่า 1 ปี หรือ 6 เดือนเป็นอย่างน้อย <sup>18</sup> จากแนวนโยบายดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่านักโทษที่ต้องโทษจำคุกระยะเวลาสั้นๆ นั้นจะไม่ได้รับการพักการลงโทษ เพราะผู้ต้องขังที่ไม่เคยทำความผิดภายใน 5 ปี ก่อนมาต้องโทษหรือเคยต้องโทษมาก่อนแต่เป็นความผิดลหุโทษ หรือประมาท จะถูกจัดให้อยู่ในประเภทนักโทษชั้นกลาง และเมื่อรับโทษจำคุกไปแล้ว 6 เดือน ถ้าผู้ต้องขังนั้นแสดงให้เห็นว่าเป็นผู้มีความประพฤติดี มีอุตสาหกรรม มีความก้าวหน้าในการศึกษาและทำการงานเกิดผลดี ผู้ต้องขังนั้นก็จะได้รับการพิจารณาให้เลื่อนชั้นจากชั้นกลางขึ้นเป็นชั้นดี ซึ่งจะทำให้มีโอกาสได้รับการพิจารณาให้พักการลงโทษได้ สำหรับผู้ต้องขังที่เคยกระทำความผิด ซึ่งไม่ใช่ความผิดลหุโทษ หรือประมาทมาในระยะเวลา 5 ปี นับแต่วันพ้นโทษเดิมจนถึงวันต้องโทษใหม่ จะมีโอกาสได้รับการพิจารณาให้พักการลงโทษได้ ต่อเมื่อต้องรับโทษจำคุกไปแล้วอย่างน้อยที่สุด 1 ปี 6 เดือน (เนื่องจากผู้ต้องขังดังกล่าว เมื่อเข้าใหม่จะต้องอยู่ในชั้นเลวก่อนเป็นระยะเวลา 1 ปี จึงจะได้รับการพิจารณาเลื่อนชั้นให้เป็นชั้นกลาง และ

<sup>15</sup> กฎกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 6), ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ, ข้อ 46(ก).

<sup>16</sup> เรื่องเดียวกัน, ข้อ 46(ข).

<sup>17</sup> เรื่องเดียวกัน, ข้อ 46(ค).

<sup>18</sup> กรมราชทัณฑ์, หนังสือ ที่ 8/2498, ลงวันที่ 15 มกราคม 2498,

เลื่อนขึ้นจากชั้นกลางขึ้นมาเป็นชั้นใต้ดินต้องอยู่ในชั้นกลางก่อน 6 เดือน) จากหลักเกณฑ์การจัดลำดับชั้นของกรมราชทัณฑ์เองทำให้ผู้ที่ต้องโทษระยะเวลายาว ๆ ไม่มีโอกาสได้รับพิจารณาให้พักการลงโทษ ถ้าพิจารณาโดยผิวเผินแล้วจะเห็นว่าเป็นการไม่ยุติธรรมต่อผู้ต้องขังเหล่านี้เพราะ ผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษต่ำกว่า 1 ปีนั้นจะเป็นผู้กระทำผิดเล็กน้อยไม่ใช่อาชญากรอาชีพ ซึ่งบุคคลเหล่านี้ อาจมีความประพฤติทางสังคมเหมาะสมที่จะได้รับพักการลงโทษเท่าเทียมกัน หรืออาจมากกว่าผู้มีสิทธิก็ได้ จึงควรที่จะได้รับการปลดปล่อยก่อนเช่นกัน จากหลักเกณฑ์นี้ทำให้เกิดผลเสียในแง่ด้านความรู้สึกที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ต้องขังดังกล่าวในการได้รับพิจารณาพักการลงโทษ และก่อให้เกิดผลเสียต่าง ๆ อีก เช่นทำให้ผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ดังจะเห็นได้จากสถิติกำหนดโทษจำคุกผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ ซึ่งปรากฏว่าผู้ต้องขังมีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี มีเป็นจำนวนมากถึง 25% <sup>19</sup> ซึ่งมากที่สุด นอกจากนี้ ยังก่อให้เกิดปัญหาสุขภาพในการบริหารงานเรือนจำ เช่น ทำให้เกิดความยุ่งยากต่อการควบคุม ผู้ต้องขังแหกหักที่คุมขังมากขึ้น ต้องเพิ่มกำลังเจ้าพนักงานและค่าใช้จ่ายสำหรับอาหารผู้ต้องโทษสูงขึ้น มีปัญหาต่อการอบรมและฝึกอาชีพ การถ่ายทอดนิสัยและความประพฤติที่ไม่ดีจะทำได้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม เมื่อวิเคราะห์แล้วจะเห็นว่า การที่กฎหมายบัญญัติไว้เช่นนี้ เนื่องจากมีเหตุผล คือการพักการลงโทษจะบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ได้อย่างหนึ่งต้องขึ้นอยู่กับการใช้ชีวิตของผู้ได้รับพักการลงโทษในสังคมอิสระว่า จะสามารถปรับตัวเข้ากับสังคมในฐานะพลเมืองดีภายใต้การสอดส่องดูแล ช่วยเหลือของพนักงานพักการลงโทษได้หรือไม่ จึงต้องให้อยู่ภายใต้ การดูแลสอดส่องระยะหนึ่งก่อนที่จะได้รับอิสระอย่างแท้จริง ดังนั้นหากลดระยะพักการลงโทษให้น้อยลง หรือเร่งรีบพิจารณาให้พักการลงโทษโดยยังไม่มีเวลาพิจารณาอย่างถี่ถ้วน ก็อาจจะเกิดผลเสียต่อผู้ได้รับพักการลงโทษ และสังคมส่วนรวมได้

### 3.3.2 เงื่อนไขควบคุมความประพฤติ

ผู้ต้องขังซึ่งได้รับพักการลงโทษ จะต้องปฏิบัติการโดยเคร่งครัดตามเงื่อนไข

<sup>19</sup> กรมราชทัณฑ์, รายงานประจำปี 2531 (พระนคร: โรงพิมพ์มหาดไทย กรมราชทัณฑ์, 2531), หน้า 61.

ที่กำหนดไว้สำหรับความประพฤติของตน เงื่อนไขควบคุมความประพฤติผู้ได้รับพักการลงโทษ  
ของประเทศไทย กฎหมายได้กำหนดหลักการสำคัญ ๆ ไว้ในกฎกระทรวงมหาดไทย  
(ฉบับที่ 1) ตั้งแต่ ข้อ 93-98 ดังนี้ <sup>20</sup>

1. เงื่อนไขให้ละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างดังนี้
  - ก. ละเว้นไม่กระทำความผิดอาญาขึ้นอีก
  - ข. ละเว้นไม่เข้าไปในเขตท้องที่ที่กำหนดไว้
  - ค. ละเว้นไม่ประพฤติตนในทางเสื่อมเสีย เช่น เสพผิด เล่นการพนัน เป็นต้น

2. เงื่อนไขให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ดังนี้

- ก. ให้ไปรายงานตนต่อพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจแห่งท้องที่ ซึ่งไป  
อยู่หรือเจ้าพนักงานเรือนจำตามกำหนดเวลาเดือนละ 1 ครั้ง
- ข. ให้กระทำการหาเลี้ยงชีพตามที่เจ้าพนักงานจัดหาให้
- ค. ให้กระทำการหาเลี้ยงชีพ ในกิจการซึ่งผู้นั้นมีอยู่แล้ว หรือญาติมิตรจัดหาให้
- ง. ให้ปฏิบัติการทางศาสนา

แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายได้ให้อำนาจอธิบดีกรมราชทัณฑ์ที่จะกำหนด เงื่อนไข  
การพักการลงโทษไว้ข้อเดียว หรือหลายข้อก็ได้แล้วแต่ความเหมาะสมแก่ลักษณะของบุคคล  
และพฤติการณ์ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วอธิบดีกรมราชทัณฑ์จะกำหนดเงื่อนไขควบคุมความประพฤติ  
ผู้ได้รับพักการลงโทษไว้ดังนี้ <sup>21</sup>

1. ให้อยู่กับผู้อุปการะ ณ สถานที่และประกอบอาชีพตามที่กรมราชทัณฑ์กำหนด
2. ห้ามมิให้ออกนอกเขต เปลี่ยนอาชีพ หรือเปลี่ยนผู้อุปการะเว้นแต่ได้รับอนุญาต
3. ห้ามมิให้ประพฤติตน ทางเสื่อมเสีย เช่น เล่นการพนัน ดื่มสุรายาเมา  
เสพยาเสพติดให้โทษ ห้ามคบคนอันชพาล และละเว้นไม่กระทำความผิดอาญาขึ้นอีกเป็นเด็ดขาด

<sup>20</sup> กฎกระทรวงมหาดไทย; อ้างแล้ว, ข้อ 93-98.

<sup>21</sup> กองทัณฑ์วิทยา, กรมราชทัณฑ์, กระทรวงมหาดไทย.

4. จะต้องประกอบอาชีพในทางสุจริต เพื่อหาเลี้ยงตนและครอบครัวให้มีความสุขตามอัธยาศัย

5. จะต้องปฏิบัติศาสนกิจตามลัทธิศาสนาตามโอกาสจะอำนวย เช่น ฟังพระธรรมเทศนา หรือทำบุญ ตักบาตร เป็นต้น

6. ห้ามพกอาวุธทุกชนิด

7. ห้ามเยียมเยียนและติดต่อกับนักโทษอื่นที่ไม่ใช่ญาติซึ่งกำลังต้องโทษอยู่

8. เมื่อได้รับพักการลงโทษไปแล้ว ให้ไปรายงานตัวต่อนายอำเภอ และหัวหน้าสถานีตำรวจหรือสารวัตรแห่งท้องที่ทันที และในคราวต่อไปให้ไปรายงานตัวถึงความเรียบร้อยและการประกอบอาชีพของตนต่อเจ้าหน้าที่แห่งใดแห่งหนึ่งดังกล่าวเดือนละครั้งจนกว่าจะพ้นจากการพักการลงโทษ

ดังที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 แล้วว่าเงื่อนไขการพักการลงโทษนั้นมี 2 ประเภท คือ เงื่อนไขทั่วไป ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่ผู้ได้รับพักการลงโทษทุกคนต้องปฏิบัติตาม เงื่อนไขดังกล่าวก็คือเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงนั่นเอง สำหรับเงื่อนไขพิเศษ ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่กำหนดไว้เฉพาะตัวผู้ได้รับพักการลงโทษบางรายเท่านั้นจึงเป็นเงื่อนไขที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละคน ตามกฎหมายของไทยได้กำหนดให้อธิบดีกรมราชทัณฑ์เป็นผู้กำหนดเงื่อนไขพิเศษ แต่ปรากฏว่าทางปฏิบัติอธิบดีจะกำหนดเงื่อนไขทั้ง 8 ข้อดังกล่าวข้างต้นโดยจะกำหนดไว้ในหนังสือสำคัญพักการลงโทษ ซึ่งผู้ได้รับพักการลงโทษจะได้รับและต้องปฏิบัติตามทุกคน จึงไม่มีการกำหนดเงื่อนไขพิเศษเป็นการเฉพาะรายแต่อย่างใด ดังนั้นปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการพักการลงโทษประการหนึ่งก็คือ ผู้ที่ได้รับพักการลงโทษเมื่อได้รับการปล่อยตัวออกไป ก็จะกลับไปสู่สภาพแวดล้อมเก่า ๆ ทำให้กลับไปกระทำผิด หรือประพฤตินิสัยเงื่อนไขได้ ที่ปรากฏบ่อยก็คือเรื่องยาเสพติด เมื่อได้รับการปล่อยตัวออกไปก็จะหันไปหายาเสพติดอีกเช่นเคย ดังนั้นการกำหนดเงื่อนไขพิเศษไว้เป็นการเฉพาะรายนอกเหนือจากเงื่อนไขทั่วไป จะมีผลทำให้การพักการลงโทษมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จากการวิเคราะห์พบว่าเงื่อนไขที่กำหนดไว้นั้น ทำให้ง่ายต่อการควบคุม กีดกันผู้ได้รับพักการลงโทษออกจากสิ่งที่จะนำไปสู่ประพฤตินิสัย ผิดให้รู้จักประกอบอาชีพในทางสุจริต นอกจากนี้กิจกรรมทางศาสนาก็จะช่วยในการอบรมจิตใจให้เป็นคนดีต่อไป เงื่อนไขต่าง ๆ ที่กำหนดนี้ผู้ได้รับพักการลงโทษจะต้องปฏิบัติตาม หากไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนเงื่อนไขผลที่ตามมาก็คือผู้นั้นก็จะถูกเพิกถอนการพักการลงโทษ



### 3.3.3 การเพิกถอนการพักการลงโทษ

ได้กล่าวแล้วว่าผู้ต้องขังที่ได้รับพักการลงโทษ ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้สำหรับความประพฤติของตนโดยเคร่งครัด หากไม่ปฏิบัติตามตามข้อใดข้อหนึ่ง ผู้นั้นก็จะถูกเพิกถอนการพักการลงโทษ มาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ได้บัญญัติเกี่ยวกับการเพิกถอนการพักการลงโทษไว้ ดังนี้ " นักโทษเด็ดขาดซึ่งถูกพักการลงโทษตามมาตรา 32(5) ต้องปฏิบัติตนโดยเคร่งครัดตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้สำหรับความประพฤติของตน ถ้าไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นข้อหนึ่งข้อใด นักโทษเด็ดขาดผู้นั้นอาจถูกจับมาอีกโดยมิต้องมีหมายจับหรือหมายจำคุก และนำกลับเข้าไปจำคุกต่อไปตามกำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่ และให้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสั่งการพักการลงโทษตามมาตรา 32(5) สั่งถอนการพักการลงโทษ และจะลงโทษทางวินัยอีกด้วยก็ได้ "

เมื่อมีการฝ่าฝืนเงื่อนไขการพักการลงโทษ ผู้นั้นก็ต้องถูกเพิกถอนการพักการลงโทษ ซึ่งมีผล ดังนี้

1. นักโทษเด็ดขาดรายนั้นอาจถูกจับโดยมิต้องมีหมายจับ หรือหมายจำคุก (ตามปกติแล้วคนจะถูกจับหรือจำคุกก็ต้องมีหมาย)
2. ต้องเข้าคุกรับโทษต่อไปตามกำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่
3. เจ้าหน้าที่เรือนจำผู้ซึ่งมีอำนาจสั่งพักการลงโทษตามมาตรา 32 มีอำนาจสั่งถอนการพักการลงโทษ แล้วจำคุกต่อไปตามกำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่
4. จะลงโทษทางวินัยด้วยอีกหรือไม่ก็ได้

นอกจากนั้น ถ้าในระหว่างพักการลงโทษ นักโทษผู้นั้นต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้ลงโทษเพราะกระทำความผิดขึ้นอีก ซึ่งมีโทษความผิดฐานประมาท หรือลหุโทษ เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจพักการลงโทษอาจถอนการพักการลงโทษนั้นเสียได้ และจับตัวนักโทษผู้นั้นมาอีกโดยมิต้องมีหมาย และนำกลับเข้าจำคุกต่อไปตามกำหนดโทษที่ยังเหลืออยู่ กับอาจลงโทษทางวินัยอีกด้วยก็ได้

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพักการลงโทษมีวิธีปฏิบัติ ดังนี้

- แม้ผู้ได้รับพักการลงโทษนั้น จะยังมีได้ประพฤติดีตึงใจหากแต่มีพฤติการณ์ แสดงว่าถ้าให้พักการลงโทษต่อไปไม่น่าไว้วางใจว่าจะกระทำการอันมิชอบขึ้นก็ให้เจ้าหน้าที่ ปกครองหรือตำรวจรายงานให้ผู้บัญชาการเรือนจำทราบเพื่อได้ตรวจสอบดูหากเห็นสมควรก็ ให้แจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่ควบคุมตัวผู้นั้นส่งกลับคืนเรือนจำโดยด่วน

- เมื่อมีการประพฤติดีตึงใจ หรือมีการสั่งให้ควบคุมตัวส่งกลับเรือนจำ ให้ ผู้บัญชาการเรือนจำเอาตัวนักโทษเด็ดขาดผู้นั้นคุมขังไว้แล้วรีบรายงานชี้แจงและขอเพิกถอน การอนุมัติ เมื่อได้รับอนุมัติจากกรมให้เรียกหนังสือสำคัญพักการลงโทษคืน และรีบแจ้งให้ เจ้าหน้าที่ปกครองท้องที่และตำรวจประจำท้องที่ทราบโดยเร็ว

- ในกรณีที่นักโทษเด็ดขาดผู้ได้รับพักการลงโทษ มีระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตาม เงื่อนไขพักการลงโทษเกินกว่า 2 ปี ถ้าได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขเรียบร้อยตลอดมาเป็น เวลาไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข ผู้บัญชาการเรือนจำจะ เสนอกรมราชทัณฑ์ขออนุมัติผ่อนคลายเงื่อนไขลงตามสมควรก็ได้ เมื่ออธิบดีกรมราชทัณฑ์ อนุมัติแล้ว ผู้บัญชาการเรือนจำจะต้องแจ้งให้บุคคลที่เกี่ยวข้องทราบ เช่น ผู้ว่าราชการ จังหวัด นายอำเภอ และหัวหน้าสถานีตำรวจ<sup>22</sup>

เป็นที่น่าสังเกตว่าในการเพิกถอนการพักการลงโทษนั้น จาก พ.ร.บ.ราชทัณฑ์ มาตรา 43 หรือระเบียบกระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดเรื่องการเพิกถอนไว้โดยให้เป็น การกระทำของทางเจ้าหน้าที่ฝ่ายเดียวเท่านั้น กฎหมายไม่ได้ให้สิทธิผู้ถูกเพิกถอนที่จะนำ พยานมานำสืบหักล้างว่าตนไม่ได้ฝ่าฝืน นอกจากนั้นเจ้าหน้าที่สามารถนำตัวผู้ฝ่าฝืนกลับ เข้ารับโทษต่อไป กฎหมายให้สิทธิแก่เจ้าหน้าที่สามารถจะนำตัวผู้ฝ่าฝืนมาควบคุมได้โดย ไม่ต้องมีหมายแต่อย่างใด จะเห็นได้ว่ากฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่เป็นอย่างมากทั้ง ๆ ที่การนำตัวกลับมาควบคุมเป็นการตัดสิทธิเสรีภาพอย่างยิ่ง แต่กฎหมายไม่ได้ให้ผู้ถูกเพิกถอน มีสิทธิเกี่ยวกับเสรีภาพของตนเองแต่อย่างใด ซึ่งผู้ฝ่าฝืนควรมีสิทธิปกป้องผลประโยชน์ของ ตนเองได้ ไม่ใช่ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของทางเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องฝ่ายเดียวเท่านั้น

### 3.4 การสอดส่องดูแล แนะนำผู้ได้รับพักการลงโทษ (Supervision)

<sup>22</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย, เรื่องการพักการลงโทษ, ข้อ 13-15.

การสอดส่องดูแล<sup>23</sup> หรือที่เรียกว่า การคุมประพฤติของกรมราชทัณฑ์ ดำเนินการภายใต้ พ.ร.บ.ราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 มาตรา 32 พ.ร.บ.ราชทัณฑ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2520 มาตรา 43 และ พ.ร.บ.ราชทัณฑ์ พ.ศ.2523 มาตรา 22 ทวิ จากมาตรา 32 แห่งพ.ร.บ.ราชทัณฑ์ ได้กำหนดให้การพักการลงโทษอยู่ภายใต้เงื่อนไขตามที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ และมาตรา 43 ก็ได้บัญญัติไว้ว่าผู้ได้รับพักการลงโทษต้องปฏิบัติตนโดยเคร่งครัดตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้สำหรับความประพฤติของตน ได้กล่าวแล้วว่า การพักการลงโทษ หมายถึงการปลดปล่อยนักโทษเด็ดขาด ที่ได้รับการคัดเลือกแล้วให้เป็นอิสระก่อนครบกำหนดโทษ โดยมีเงื่อนไขควบคุมความประพฤติ ดังนั้นหน้าที่สำคัญที่จะขาดมิได้อย่างหนึ่งของการดำเนินงานพักการลงโทษ ก็คือ การสอดส่อง ดูแล แนะนำ และช่วยเหลือผู้ได้รับพักการลงโทษ ให้สามารถปรับตัวเข้ากับสังคมอิสระในฐานะพลเมืองดีได้ การสอดส่องดูแลช่วยเหลือผู้ได้รับพักการลงโทษ (Supervision) คือ วิธีการที่จัดดำเนินการสำหรับผู้ต้องขังซึ่งได้รับพักการลงโทษ เพื่อป้องกันมิให้เกิดอันตรายต่อสังคมและช่วยเหลือผู้ได้รับพักการลงโทษนั้นให้ปรับตัวเข้ากับสังคมได้<sup>24</sup> ปัจจุบันในประเทศไทยการดำเนินการคุมประพฤติได้ขยายออกไปอย่างกว้างขวาง มีผู้ถูกคุมประพฤติเป็นจำนวนมาก ดังนั้นจึงก่อให้เกิดผลกระทบในทางปฏิบัติ คือกรมราชทัณฑ์ไม่มีเจ้าพนักงานคุมประพฤติในการปฏิบัติหน้าที่โดยเฉพาะ ทำให้ไม่สามารถดูแลสอดส่องผู้ได้รับพักการลงโทษได้อย่างทั่วถึง จากการศึกษาพบว่าจากสถิติของการเบิกถอนการพักการลงโทษ ในปี 2529-2533 มีจำนวนผู้ที่ถูกเบิกถอนเพียง 0.91-2.02<sup>25</sup> สาเหตุที่เบิกถอนเพราะผู้ได้รับพักการลงโทษไม่มา

<sup>23</sup> การสอดส่องดูแลในความหมายที่ใช้อยู่ในทางปฏิบัติ และที่ทางกรมราชทัณฑ์ใช้ก็คือ การควบคุมความประพฤติ หรือการคุมประพฤตินั่นเอง แต่ในที่นี้ใช้คำว่า การสอดส่องดูแลเพื่อว่าจะได้ไม่สับสนกับคำว่า การคุมประพฤติของศาล ในทางปฏิบัติ คำว่าการคุมประพฤติ มี 2 กรณี คือ การคุมประพฤติของศาล และการคุมประพฤติของกรมราชทัณฑ์

<sup>24</sup> Reed K. Clegg, Probation and Parole (Illinois: Charles C. Thomas Publisher, 1964), p. 97.

<sup>25</sup> กรมราชทัณฑ์, ฝ่ายอภัยโทษและพักการลงโทษ, สถิติผู้ถูกเบิกถอนการพักการลงโทษ (พิมพ์ติด)

รายงานตัวตามที่กำหนด มีจำนวน 4.46 % และไปกระทำความผิดขึ้นใหม่ มีจำนวน 0.32 % ซึ่งจากสถิติการลงโทษดังกล่าวถือว่าเป็นจำนวนที่น้อย ซึ่งหากพิจารณาโดยผิวเผินดูเหมือนว่า การพักการลงโทษของประเทศไทยประสบผลสำเร็จอย่างสูง เพราะมีผู้ฝ่าฝืนเงื่อนไขเป็นจำนวนน้อย แต่หากพิจารณาแล้วพบว่า จากสถิติดังกล่าวนี้ย่อมไม่ครอบคลุมถึงผู้กระทำการฝ่าฝืนได้ทั้งหมด ทั้งนี้ เนื่องจากการที่กรมราชทัณฑ์ขาดเจ้าพนักงานคุมประพฤติ จึงย่อมไม่อาจควบคุมดูแลผู้ได้รับพักการลงโทษซึ่งกระจ่ายกันอยู่ทั่วประเทศได้ทั่วถึง ฉะนั้นจึงมีผู้ได้พักการลงโทษ ที่กระทำการฝ่าฝืนเงื่อนไขแต่พนักงานคุมประพฤติไม่อาจทราบได้อยู่ไม่น้อย

เมื่อมีการควบคุมสอดส่องดูแลผู้ได้รับพักการลงโทษ จึงต้องมีบุคลากรที่จะทำหน้าที่นี้ ซึ่งในเรื่องนี้ก็จะทำหน้าที่ของเจ้าพนักงานคุมประพฤติ ที่จะคอยควบคุม ดูแลสอดส่องผู้ได้รับพักการลงโทษ เพื่อให้มีการปฏิบัติอยู่ในเงื่อนไขที่กำหนด และจะได้คอยช่วยเหลือ แนะนำ ผู้ได้รับพักการลงโทษหากว่าเขาประสบปัญหา

### 3.5 เจ้าพนักงานคุมประพฤติ <sup>26</sup>

ในกระบวนการดูแลสอดส่องช่วยเหลือผู้ได้รับพักการลงโทษ เจ้าพนักงานคุมประพฤติมีบทบาทสำคัญมากในการดำเนินงาน ดังได้กล่าวแล้วว่ากฎหมายกำหนดให้ผู้ได้รับพักการลงโทษต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติ จึงต้องมีการดูแลสอดส่อง และผู้ที่ทำหน้าที่นี้คือพนักงานคุมประพฤติ ในสมัยเริ่มแรกของระบบพักการลงโทษ ในประเทศอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา พนักงานคุมประเวติมีมาจากอาสาสมัคร ซึ่งมีความมุ่งหวังช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์เพื่อหวังกุศลทางศาสนา ในปัจจุบันงานดูแลสอดส่องช่วยเหลือผู้ได้รับพักการลงโทษได้รับการยอมรับว่าเป็นอาชีพที่จะต้องอาศัยผู้มีความรู้อย่างน้อยที่สุดต้องจบการศึกษา

<sup>26</sup> "คำว่าพนักงานคุมประพฤติ" ในที่นี้หมายถึงพนักงานพักการลงโทษ (Parole officer) การใช้คำนี้ก็เพื่อให้สอดคล้องกับการใช้คำว่าพนักงานพักการลงโทษ ของทางกรมราชทัณฑ์ เพราะทางกรมราชทัณฑ์ได้ใช้คำว่า พนักงานคุมประพฤติ แทน คำว่า พนักงานพักการลงโทษ (Parole officer)

ในระดับอุดมศึกษาเป็นพนักงานคุมประพฤติ หลายประเทศที่ต้องประสบปัญหาเกี่ยวกับการขาดพนักงานคุมประพฤติ เช่นเดียวกับประเทศไทย กรมราชทัณฑ์จึงได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองรวมทั้ง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และเจ้าหน้าที่ตำรวจท้องที่ ซึ่งผู้ได้รับพักการลงโทษมาอยู่นั้นคอยสอดส่องดูแล แล้วรายงานต่อนายอำเภอท้องที่ เพื่อแจ้งให้ผู้บัญชาการเรือนจำทราบเดือนละครั้ง เป็นอย่างน้อย และให้ผู้บัญชาการเรือนจำรายงานให้กรมราชทัณฑ์ทราบโดยเร็วต่อไปด้วย<sup>27</sup> ในทางปฏิบัติการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง หรือเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ซึ่งมีใช้พนักงานคุมประพฤติโดยเฉพาะปฏิบัติหน้าที่พนักงานคุมประพฤติดังกล่าวย่อมไม่เหมาะสม ทั้งนี้เนื่องจากความแตกต่างของลักษณะงานและความมุ่งหมายของการปฏิบัติงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ของทางราชการหน่วยอื่น ๆ ย่อมมีงานหลักเป็นประจำอยู่แล้ว งานดูแลสอดส่อง ช่วยเหลือผู้ได้รับพักการลงโทษจึงมีลักษณะเป็นงานฝาก ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ดูแลสอดส่องช่วยเหลือ ผู้ได้รับพักการลงโทษได้อย่างมีประสิทธิภาพ และที่ปฏิบัติในปัจจุบันก็เพียงแต่รับรายงานตัวเท่านั้น จากปัญหาดังกล่าวทางกรมราชทัณฑ์จึงหาทางแก้ไขโดยได้จัดตั้งแผนกคุมประพฤติเพื่อดำเนินงาน ดูแลสอดส่อง ช่วยเหลือผู้ได้รับพักการลงโทษขึ้น เมื่อพ.ศ. 2506<sup>28</sup> และเพื่อให้สอดคล้องกับแนวความคิดของนักอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยาที่มีความเห็นว่า พนักงานคุมประพฤติควรจะเป็นนักสังคมสงเคราะห์ด้วย แต่อย่างไรก็ตามแม้ทางกรมราชทัณฑ์ได้ตั้งแผนกคุมประพฤติเพื่อดำเนินงานขึ้นแล้วก็ตาม ก็ยังประสบปัญหาการขาดเจ้าพนักงานคุมประพฤติอยู่นั่นเอง

Clemens Bartllas<sup>29</sup> กล่าวว่าพนักงานพักการลงโทษ (Parole office) มีบทบาทสำคัญในการพักการลงโทษ เพราะจะต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการพิจารณา

<sup>27</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2496 เรื่องการพักการลงโทษ ข้อ 11.

<sup>28</sup> พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมราชทัณฑ์, กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2506, ราชกิจจานุเบกษาฉบับพิเศษ เล่มที่ 80 ตอนที่ 11 ลงวันที่ 29 มกราคม 2506.

<sup>29</sup> Clemens Bartllas, The Probation Officer and Parole Officer (Prentice Hall, Inc., New Jersey, 1985), p. 196.

นักการลงโทษ ต้องรวบรวมข้อมูลเพื่อช่วยคณะกรรมการในการตัดสินใจว่าจะให้พักการลงโทษหรือไม่ ต้องคอยดูแลความประพฤติของผู้ได้รับพักการลงโทษ ให้คำแนะนำเกี่ยวกับเงื่อนไขในการพักการลงโทษ และให้ข้อเสนอแนะว่าควรจะให้เพิกถอนการพักการลงโทษหรือไม่ คอยช่วยผู้ที่เขาดูแลให้กลับไปสู่ชุมชน มีหน้าที่จัดการรับคำร้องทุกข์จากผู้ได้รับพักการลงโทษ ของต่างประเทศ ในประเทศสหรัฐอเมริกาพนักงานพักการลงโทษจะเข้าแทรกทุกขั้นตอนของกระบวนการพักการลงโทษ แต่ในประเทศไทยเจ้าพนักงานคุมประพฤติ มีหน้าที่และความรับผิดชอบที่สำคัญ ดังนี้ คือ <sup>๓๐</sup>

1. สืบเสาะข้อเท็จจริง เมื่อมีการพิจารณาพักการลงโทษแก่นักโทษเด็ดขาด หากรายใดมีรายละเอียดและข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาไม่เพียงพอ พนักงานคุมประพฤติ มีหน้าที่สืบเสาะ ข้อเท็จจริง ภาวะแวดล้อมต่าง ๆ เกี่ยวกับนักโทษนั้น ๆ ดำเนินการเยี่ยมบ้าน ติดต่อกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ตำรวจ อำเภอ ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน เพื่อทราบความเป็นไปของผู้ถูกคุมประพฤติและศึกษาว่า มีความเต็มใจที่จะให้ความร่วมมือที่จะช่วยเหลือเพียงใด ทำรายงานและวางแผนให้ความช่วยเหลือ วางแผนการคุมประพฤติ เสนอคณะกรรมการพิจารณาดำเนินการตามสมควรต่อไป

## 2. หน้าที่ควบคุมสอดส่อง มีดังนี้

- ไปเยี่ยมเยียน ให้คำแนะนำและตักเตือนให้ผู้พักการลงโทษเป็นพลเมืองดี
- สอบถามและหาทางแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องในการดำเนินชีวิต
- สอดส่องดูแลความประพฤติ และการปฏิบัติตามเงื่อนไขของผู้ได้รับพักการลงโทษ แล้วรายงานต่อผู้บัญชาการเรือนจำหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองทราบ
- สอดส่องดูแลการปฏิบัติของผู้อุปการะที่มีต่อผู้ได้รับพักการลงโทษ ว่า ได้ให้ความช่วยเหลือจริงจั่ง ตามที่ให้ถ้อยคำไว้ต่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจหรือไม่
- เสนอความคิดเห็นในการเปลี่ยนแปลงแก้ไข หรือเพิ่มเติมเงื่อนไขพักการลงโทษต่อผู้บัญชาการเรือนจำ ผู้อำนวยการหรือ ผู้ปกครอง เพื่อเสนอกรมราชทัณฑ์พิจารณา

<sup>๓๐</sup> กรมราชทัณฑ์ กระทรวงมหาดไทย, เอกสารเกี่ยวกับ การปฏิบัติงานคุมประพฤติ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ราชทัณฑ์, 2531), หน้า 82.

ผ่อนคลาย หรือเพิ่มเติมเงื่อนไขตามความเหมาะสม

- มีหน้าที่สืบสวน และส่งเคราะห์ตามคำร้องขอในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการคุมประพฤติ การอาชีพ การเปลี่ยนผู้อุปการะ และการย้ายภูมิลำเนา ตลอดจนเสนอข้อคิดเห็นในการแก้ไข ปรับปรุง เกี่ยวกับการพักการลงโทษ

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า เจ้าหน้าที่งานคุมประพฤติต้องมีหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างสูงต่อการพักการลงโทษ แม้ว่าจะไม่มีบทบาทมากเท่ากับพนักงานพักการลงโทษของต่างประเทศ แต่การปฏิบัติงานหากจะให้ได้ผลสำเร็จนั้นเจ้าหน้าที่งานคุมประพฤติก็มีส่วนเป็นอย่างมาก แต่เมื่อพิจารณาถึงการดำเนินงานของประเทศไทยแล้ว จะพบว่ามีปัญหาต่าง ๆ ต่อการที่จะจัดให้มีการดำเนินงานสอดส่อง ดูแล ช่วยเหลือผู้ได้รับพักการลงโทษ ที่สำคัญคือ พนักงานคุมประพฤติของไทยมีน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ได้รับพักการลงโทษ ซึ่งกระจายอยู่ทั่วประเทศ ดังนั้น ย่อมเป็นไปได้ที่พนักงานคุมประพฤติจะสามารถติดต่อใกล้ชิดอย่างสม่ำเสมอ กับผู้ได้รับพักการลงโทษ เมื่อพนักงานคุมประพฤติไม่สามารถติดต่ออย่างใกล้ชิดสม่ำเสมอ ก็ย่อมทำให้ขาดความคุ้นเคย และทำให้การติดต่อระหว่างพนักงานคุมประพฤติกับผู้ได้รับพักการลงโทษ มีลักษณะเป็นแบบราชการ คือผู้ได้รับพักการลงโทษก็จะมาพบตามหน้าที่ที่ตนเองต้องมา เจ้าหน้าที่ก็กระทำตามหน้าที่ในแบบของการปฏิบัติราชการทั่วไป ซึ่งจะทำให้พนักงานคุมประพฤติไม่อาจเข้าถึงปัญหาของผู้ได้รับพักการลงโทษได้อย่างแท้จริง นอกจากนั้น ดังที่ได้เคยกล่าวมาแล้วว่าการดำเนินการพักการลงโทษ ของไทยจะต้องอาศัย เจ้าหน้าที่เรือนจำ ทัณฑสถาน เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ตำรวจช่วยปฏิบัติงาน สอดส่องดูแล ช่วยเหลือผู้ได้รับพักการลงโทษ ย่อมไม่เหมาะสม เพราะเจ้าหน้าที่เหล่านี้ไม่มีเวลาให้ได้อย่างแท้จริง ดังนั้น จึงไม่อาจสร้างความคุ้นเคยหรือติดต่ออย่างใกล้ชิดกับผู้ได้รับพักการลงโทษได้ การขาดแคลนเวลาทำให้เกิดความยากลำบากที่จะให้การบริการแก่ผู้ได้รับพักการลงโทษ นอกจากนั้นการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามหลักการนั้น จะต้องใช้ความสามารถในด้านสงเคราะห์ และมนุษยสัมพันธ์เป็นหลักสำคัญ ผู้ที่ขาดการศึกษาอบรมโดยตรงแล้วย่อมไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในปัจจุบันประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยได้ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการคุมประพฤติโดยได้มีการรับอาสาสมัครคุมประพฤติเข้ามา เพื่อทำหน้าที่ติดตามสอดส่องดูแลความประพฤติของผู้ได้รับพักการลงโทษ และส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนกับนักโทษที่ถูกคุมประพฤติ และยังประหยังบประมาณด้วย แต่อย่างไรก็ตามการคัดเลือก

ผู้ที่จะเป็นอาสาสมัครนั้นมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง อาสาสมัครคุมประพฤติจึงต้องได้รับการเลือกเฟ้น และฝึกอบรมเป็นอย่างดีจึงจะสามารถปฏิบัติงานได้สำเร็จและมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษากรณีจริงของ นักโทษชาย แดง เขียวสด ดังปรากฏตามเอกสารภาคผนวกหน้า ผู้เขียนพบว่า การดำเนินการพักการลงโทษนั้นก็ยึดถือ กฎ ระเบียบต่าง ๆ ที่กำหนดไว้โดยเฉพาะระเบียบกระทรวงมหาดไทยเป็นหลักในการดำเนินงาน แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ในการดำเนินการพักการลงโทษนั้น เจ้าหน้าที่จะปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะของการทำตามหน้าที่ที่ตนต้องกระทำประจำวัน ไม่มีการใช้ความรู้ ความสามารถพิเศษแต่อย่างใด การดำเนินการพักการลงโทษจะเป็นในรูปแบบเดียวกัน นอกจากนั้น การพักการลงโทษของประเทศไทย นักโทษไม่มีสิทธิที่จะเสนอขอพักการลงโทษได้เอง การจะให้ นักโทษคนใดได้รับพักการลงโทษ เป็นการดำเนินการทางเจ้าหน้าที่ที่จะพิจารณาว่าใครมีคุณสมบัติเข้าตามหลักเกณฑ์ โดยดูที่ความประพฤติเป็นหลัก ซึ่งจากจุดนี้ จะเห็นได้ว่า อาจก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติได้ นั่นคือหากเจ้าหน้าที่ต้องการให้นักโทษคนใดได้รับพักการลงโทษ ก็จะดำเนินการเสนอชื่อให้ โดยจะดำเนินการตามแบบฟอร์มที่กำหนดไว้ (ดูรายละเอียดของแบบฟอร์มต่าง ๆ ได้ในเอกสารภาคผนวก) นักโทษที่ได้รับการพิจารณาพักการลงโทษแล้วก็จะต้องดำเนินการตามแบบฟอร์มที่กำหนดไว้ในเรื่องของการพักการลงโทษให้ครบถ้วน เอกสารต่าง ๆ ที่มีนั้นจะเป็นแบบฟอร์มที่กำหนดไว้ แม้แต่ในเรื่องของเงื่อนไขของการพักการลงโทษก็จะมีรูปแบบเดียวกันที่มีพิมพ์ไว้แล้ว ดังนั้นผู้ได้รับการพักการลงโทษทุกรายจะต้องดำเนินการให้ครบตามแบบฟอร์มนี้ทุกรายไป ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่านักโทษที่ได้รับคัดเลือกให้พักการลงโทษมีลักษณะที่แตกต่างกัน จึงควรได้รับการดำเนินการที่แตกต่างกัน ไม่ใช่เหมือนกันทุกคน แม้ว่าโดยหลักเกณฑ์จะต้องใช้หลักเกณฑ์เดียวกันก็ตามแต่สำหรับรายละเอียดนั้นน่าที่จะพิจารณาให้แตกต่างกันไปในแต่ละคน

ดังได้กล่าวมาข้างต้นแล้วว่า ประเทศไทยมีการนำเรื่องพักการลงโทษมาใช้เป็นเวลานานแล้ว โดยได้มีการบัญญัติ กฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการพักการลงโทษไว้เพียงพอต่อความจำเป็นในขณะนั้น หากแต่มีกรณีบังคับใช้กฎหมายไม่มากเท่าประเทศสหรัฐอเมริกาหรือประเทศญี่ปุ่น ทั้ง ๆ ที่ประเทศทั้งสาม มีหลักเกณฑ์การพักการลงโทษที่คล้ายคลึงกัน