

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

จากการศึกษาค้นคว้าในเรื่องการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังในด้านสุขภาพ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับ สิทธิในการได้รับอาหาร เครื่องนุ่งห่มหลับนอน การรักษาพยาบาล และการพักผ่อนหย่อนใจ การออกกำลังกาย ผู้เขียนพบว่า ในปัจจุบันทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศได้ให้ความสำคัญแก่เรื่องต่าง ๆ เหล่านี้มากขึ้นกว่าในอดีตที่ผ่านมา โดยจะเห็นได้จากการจัดทำข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อนักโทษ (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners) และการออกหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการราชทัณฑ์อันเป็นมาตรฐานสากล โดยจัดทำขึ้นมาเพื่อให้การคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังโดยเฉพาะ ในฐานะที่เป็นมนุษย์ในสังคมเช่นเดียวกับบุคคลอื่นๆ คน จึงได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ให้มีการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเช่นมนุษย์พึงปฏิบัติต่อกัน โดยให้มีความตระหนักถึงเรื่องสิทธิผู้ต้องขังที่กฎหมายให้การรับรอง คุ้มครอง และสิทธิมนุษยชนที่ผู้ต้องขังพึงได้รับอยู่เสมอ

ในประเทศไทยเองก็ได้มีความพยายามที่จะพัฒนากฎหมายราชทัณฑ์ให้มีความสอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกับมาตรฐานสากล โดยจะเห็นได้จากการประกาศใช้พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 รวมถึงที่ได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในหลายครั้ง และกฎระเบียบ ข้อบังคับ รวมถึงหนังสือกรมราชทัณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นมาเพื่อใช้เป็นกฎเกณฑ์ในการให้ความคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังเพื่อให้เป็นไปตามหลักการสากล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการปรับปรุงมาตรฐานความเป็นอยู่ของผู้ต้องขังในเรือนจำ การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรื่องต่างๆ เช่น การดูแลสุขภาพ อนามัยของผู้ต้องขัง อาหาร น้ำดื่ม สุขลักษณะภายในเรือนจำ เป็นต้น ให้มีมาตรฐานที่ดีขึ้นตามที่หลักการมาตรฐานสากลได้วางแนวทางไว้ ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังอย่างแท้จริงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายไทยในส่วนที่เกี่ยวกับการราชทัณฑ์ จะมีพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 บัญญัติเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังไว้เป็นหลักการสำคัญ ๆ และจะมีการบัญญัติรายละเอียดต่าง ๆ อันเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังขยายไว้ในกฎกระทรวงมหาดไทยที่ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติ

ราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 อีกชั้นหนึ่ง ซึ่งพบว่าบทบัญญัติส่วนใหญ่ได้มีการกำหนดให้ควบคุมครองสิทธิเหล่านี้ไว้ค่อนข้างจะมีความสอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกับมาตรฐานสากล แต่หากพิจารณาในทางปฏิบัติของงานราชทัณฑ์ในประเทศไทยแล้วจะพบว่าในส่วนของการบริหารงานหรือในทางปฏิบัติของหน่วยงานราชทัณฑ์นั้นยังไม่สามารถที่จะปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติที่พยายามจะสร้างขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามหลักการมาตรฐานสากลได้ และยังไม่สามารถให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังได้ตามที่บทบัญญัติต่าง ๆ ได้กำหนดหลักเกณฑ์เอาไว้ ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากการบริหารงานของหน่วยงานราชทัณฑ์ยังประสบกับปัญหาสำคัญมากมายหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านขาดแคลนบุคลากร ปัญหาด้านงบประมาณ ปัญหาในเรื่องสถานที่ของเรือนจำ ปัญหาด้านประสิทธิภาพและทัศนคติของเจ้าพนักงานเรือนจำ เป็นต้น ดังนี้ แม้จะมีการวางแผนการดำเนินงานของกรมราชทัณฑ์เพื่อพัฒนาเรื่องการให้ความคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น แต่ก็ยังไม่สามารถทำให้บรรลุตามเป้าหมายได้ตามสมควร โดยผู้เขียนจะขอมุ่งกล่าวถึงรายละเอียดเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับสุขอนามัยของผู้ต้องขัง อาจพิจารณาได้ดังนี้

5.1.1 สิทธิได้รับอาหาร

การบริหารจัดการและควบคุมการบริการอาหารเพื่อให้อาหารสะอาด ปลอดภัย ปราศจากเชื้อโรค หนอง พยาธิ และสารเคมีต่าง ๆ ซึ่งเป็นอันตรายหรืออาจเป็นอันตรายต่อการเจริญเติบโตของร่างกาย สุขภาพอนามัย และการดำรงชีวิตของผู้ต้องขังในเรือนจำซึ่งบริโภค

การจัดบริการอาหารในเรือนจำเป็นการจัดบริการอาหารให้กับผู้ต้องขังเป็นจำนวนมาก ถ้าไม่มีการควบคุมดูแลการปรุง ประกอบอาหารให้สะอาดปลอดภัยก็จะทำให้เกิดการระบาดของโรคที่ติดต่อทางอาหารและน้ำได้ เช่น อหิวาตกโรค โรคอาหารเป็นพิษ โดยเฉพาะการปรุง ประกอบอาหารในเรือนจำ มีผู้ต้องขังส่วนหนึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ปรุงและผู้เสิร์ฟภายใต้ความควบคุมของเจ้าหน้าที่ฝ่ายสุทกรรม ซึ่งผู้ต้องขังส่วนใหญ่ไม่มีความรู้เกี่ยวกับสุขลักษณะที่ถูกต้องเกี่ยวกับการประกอบอาหาร จึงจำเป็นที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายสุทกรรมและฝ่ายอนามัยเรือนจำต้องเข้ามาควบคุมดูแลการปรุงประกอบอาหารให้ถูกสุขลักษณะและให้ความรู้ด้านสุขอนามัยอาหารแก่ผู้ต้องขังที่เกี่ยวข้องกับการบริการอาหารในเรือนจำ ปัญหาด้านสุขอนามัยอาหารที่พบมากในเรือนจำ ได้แก่ พื้นและบริเวณโรงอาหารไม่สะอาด การล้างภาชนะและอุปกรณ์ไม่ถูกสุขลักษณะ น้ำเสียจากโรงอาหารไม่ผ่านการบำบัด ไม่มีการป้องกันและกำจัดสัตว์แมลงนำโรค และผู้สัมผัสอาหารปฏิบัติตัวไม่ถูกสุขลักษณะ¹

¹ กระทรวงสาธารณสุข กรมราชทัณฑ์. (2544, น. 25). คู่มือการปฏิบัติงานอนามัยเรือนจำ.

นอกจากนี้ ในทางปฏิบัติพบว่าเรือนจำทุกแห่งในประเทศไทยได้มีการจัดให้ผู้ต้องขังได้รับอาหารวันละ 3 มื้อ และมีความหลากหลาย และเหมาะสมกับผู้ต้องขังทุกคน อีกทั้งยังมีการจัดให้บริการน้ำดื่มที่สะอาดแก่ผู้ต้องขังในปริมาณที่เพียงพอกับความต้องการของผู้ต้องขังทุกคน จึงถือได้ว่ากรมราชทัณฑ์ได้ให้ความคุ้มครองสิทธิได้รับอาหารของผู้ต้องขังไว้อย่างเพียงพอ สอดคล้องกับมาตรฐานสากล

แต่อย่างไรก็ตาม กฎหมายที่มีบัญญัติในเรื่องนี้ของไทย อันได้แก่กฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ในข้อ 77 ได้บัญญัติให้จัดอาหารให้แก่ผู้ต้องขังไว้เพียงวันละ 2 มื้อเท่านั้น นอกจากนี้ก็ยังไม่มีการบัญญัติในเรื่องการจัดหาน้ำดื่มให้แก่ผู้ต้องขังไว้แต่อย่างใด ซึ่งบทบัญญัติเช่นนี้มีได้เป็นไปในแนวทางตามมาตรฐานสากล แม้ว่าในทางปฏิบัติจะให้ความคุ้มครองสิทธิได้รับอาหารของผู้ต้องขังไว้อย่างดีแล้วก็ตาม ดังนี้ ผู้เขียนเห็นว่าควรแก้ไขเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติในกฎกระทรวงข้อ 77 เสียใหม่ ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกับที่เรือนจำไทยได้ปฏิบัติอยู่แล้ว และเป็นไปในแนวทางเดียวกับข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อนักโทษได้กำหนดไว้

5.1.2 สิทธิได้รับเครื่องนุ่งห่ม ที่หลับนอน

จากการศึกษาในเรื่องสิทธิของผู้ต้องขังในอันที่จะได้รับเครื่องนุ่งห่ม ที่หลับนอนตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อนักโทษ และตามมาตรฐานสากลนั้น ได้กำหนดให้ผู้ต้องขังต้องได้รับการดูแลในเรื่องของความสะอาดและอนามัยส่วนตัวจากรัฐ รวมทั้งอนุญาตให้สวมใส่เสื้อผ้าส่วนตัวหรือจะให้ทางเรือนจำเป็นผู้จัดหาเสื้อผ้าที่มีความเหมาะสมให้ก็ได้ และเสื้อผ้าที่จัดหาให้แก่ผู้ต้องขังจะต้องไม่มีลักษณะเป็นการเหยียดหรือลดศักดิ์ศรีของผู้ต้องขัง หรือมีลักษณะที่ตกเป็นเป้าสายตาแก่ประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะเมื่อผู้ต้องขังนั้นออกไปภายนอกเรือนจำ และให้มีการจัดที่นอนอย่างเป็นสัดส่วนให้แก่ผู้ต้องขังทุกคน

ส่วนบทบัญญัติในเรื่องสิทธิได้รับเครื่องนุ่งห่มหลับนอนตามกฎหมายไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้แก่ กฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ในข้อ 67 ถึงข้อ 70 ซึ่งได้บัญญัติรับรองไว้ทั้งเรื่องเครื่องแต่งกาย เครื่องนุ่งห่ม และการรักษาอนามัยส่วนตัว เช่น การทำความสะอาดร่างกาย เสื้อผ้า และที่นอน ไว้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ยังมีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับลักษณะของเครื่องแต่งกายไว้ในระเบียบของกรมราชทัณฑ์และหนังสือของกรมราชทัณฑ์ ทั้งนี้เพื่อให้มีความเหมาะสมกับสภาพอากาศและสุขอนามัยของร่างกายเป็นสำคัญ ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าการกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในสิทธิด้านนี้ให้แก่ผู้ต้องขังน่าจะมีความเหมาะสมและเป็นไปตามมาตรฐานสากลที่กำหนดไว้แล้ว

5.1.3 สิทธิในการได้รับบริการทางการแพทย์

ตามมาตรฐานสากลนั้นได้กำหนดให้เรือนจำทุกแห่งจะต้องมีแพทย์ประจำอยู่ในเรือนจำทุกแห่งอย่างน้อย เรือนจำละ 1 คน เพื่อให้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ต้องขังที่ป่วย และทำการตรวจสุขภาพให้แก่ผู้ต้องขังทุกคน ตั้งแต่ชั้นแรกเข้า และภายหลัง ตามความจำเป็น รวมถึงการส่งตัวผู้ต้องขังที่ป่วยไปรักษาภายนอกเรือนจำ การดูแลผู้ต้องขังหญิงมีครรภ์ การป้องกันโรคติดต่อภายในเรือนจำ เป็นต้น

ส่วนกฎหมายไทยในปัจจุบันมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติคุ้มครองให้บุคคลทุกคน ซึ่งรวมถึงผู้ต้องขังด้วยนั้นได้มีสิทธิอย่างเท่าเทียมกันในการที่จะได้รับบริการทางการแพทย์ที่ได้มาตรฐาน โดยมีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการให้สิทธิผู้ต้องขังในการที่จะได้รับการบริการทางการแพทย์และการรักษาพยาบาลไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 โดยได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขังไว้อย่างละเอียด ครอบคลุม ตั้งแต่ในขั้นการรับตัวผู้ต้องขัง การจัดให้มีสถานพยาบาลและแพทย์ หรือเจ้าหน้าที่พยาบาลประจำสถานพยาบาล รวมถึงการกำหนดมาตรการในการรักษาผู้ต้องขังที่ป่วยประเภทต่าง ๆ อันได้แก่ กลุ่มผู้ต้องขังที่ติดยาเสพติด กลุ่มผู้ต้องขังที่มีอาการทางจิต กลุ่มผู้ต้องขังหญิงมีครรภ์ การส่งตัวผู้ต้องขังที่ป่วยไปรักษายังสถานพยาบาลภายนอก และกำหนดมาตรการป้องกันโรคติดต่อภายในเรือนจำ เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติที่มีอยู่นั้นมีความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานสากล แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่าเรือนจำในประเทศไทยทุกแห่งยังไม่สามารถที่จะปฏิบัติตามบทบัญญัติที่มีอยู่ได้ เนื่องจากไม่มีแพทย์ประจำในสถานพยาบาลในเรือนจำ เนื่องมาจากปัญหาการขาดแคลนบุคลากรทางการแพทย์ ซึ่งทำให้เรือนจำของไทยในปัจจุบันยังไม่สามารถที่จะให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังในด้านการรับบริการทางการแพทย์ได้อย่างเหมาะสมตามมาตรฐานสากล

อย่างไรก็ตาม ปัญหาดังกล่าวเป็นผลกระทบมาจากปัญหาหลักใหญ่ ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่เรื้อรังมานาน คือ ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ซึ่งกรมราชทัณฑ์ก็ได้พยายามหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาคความแออัดในเรือนจำมาโดยตลอด ผู้เขียนมีความเห็นว่า หากกรมราชทัณฑ์สามารถแก้ไขปัญหาคความแออัดในเรือนจำ โดยลดจำนวนผู้ต้องขังภายในเรือนจำ อันถือเป็นปัญหาหลักใหญ่ที่เป็นต้นเหตุของปัญหาอื่น ๆ ได้แล้ว ปัญหาที่ตามมาย่อมลดน้อยลงตามไปด้วย ซึ่งจะทำให้การแก้ปัญหาคความแออัดในเรือนจำสามารถแก้ไขได้โดยง่าย

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากที่ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงมาตรการต่าง ๆ ในด้านสุขอนามัยในเรือนจำ ไม่ว่าจะเป็นเป็นเรื่องของการไม่สามารถนำกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และหลักเกณฑ์ทั้งหลายที่มีอยู่มาบังคับใช้ในทางปฏิบัติได้อย่างแท้จริง แม้ว่าการบัญญัติกฎหมายดังกล่าวจะได้พยายามให้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนดไว้ในหลักมาตรฐานสากลแล้วก็ตาม หรือปัญหาในเรื่องการขาดแคลนบุคลากร เครื่องมือ เครื่องใช้ รวมถึงงบประมาณที่ใช้ในการดูแลผู้ต้องขังในด้านสุขอนามัยภายในเรือนจำ หรือปัญหาในเรื่องการควบคุมและป้องกันการเกิดโรคระบาดภายในเรือนจำซึ่งกระทำได้อ่อนช้อยลำบาก ทั้งนี้หากได้พิจารณาอย่างถี่ถ้วนแล้ว จะพบว่าสาเหตุของปัญหาทั้งหมดนี้เกิดขึ้นมาจากจำนวนผู้ต้องขังที่เพิ่มมากขึ้นจนพื้นที่เรือนจำทั่วประเทศไม่เพียงพอที่จะรองรับนั่นเอง จึงทำให้เกิดปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ อันเป็นที่มาและเป็นต้นเหตุของปัญหาอื่น ๆ ที่ผู้เขียนได้ทำการศึกษามาทั้งหมดนี้ ดังนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่า สิ่งแรกที่ต้องพิจารณาแก้ไขเป็นประการแรกได้แก่ การแก้ไขปัญหามูลนิธิความแออัดในเรือนจำ หรือการลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำลงก่อน เมื่อจำนวนผู้ต้องขังลดลงแล้ว ปัญหาอื่น ๆ ที่ตามมาที่เกี่ยวข้องคลี่คลายลงและแก้ไขปัญหาลำดับนั้นได้ไม่ยาก

กรมราชทัณฑ์ได้มีความพยายามในการแก้ไขปัญหามูลนิธิความแออัดในเรือนจำมาโดยตลอด คร.กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ ปลัดกระทรวงยุติธรรม ได้เสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อลดจำนวนผู้ต้องขัง² โดยแบ่งแนวทางออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

- (1) การลดใช้โทษจำคุกให้ได้มากที่สุดโดยเพิ่มทางเลือกในการลงโทษให้มากขึ้น
- (2) การพัฒนามาตรฐานในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรือนจำ (ภายใต้ความคิดที่ว่า หากจะแก้ไขปัญหามูลนิธิได้อย่างถาวรจริง ๆ เรื่องการพัฒนาโปรแกรมบำบัดฟื้นฟูผู้ต้องขังก็มีความสำคัญมากเช่นกัน) เพื่อมิให้คนกลับเข้ามาในเรือนจำอีก
- (3) การปรับทัศนคติของคนในสังคมให้ยอมรับผู้ต้องขังที่พ้นโทษ ให้โอกาสแก่ผู้ที่ทำผิดพลาด และการรณรงค์ให้สังคมยอมรับและให้โอกาสผู้เคยต้องขังให้กลับมาใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติ

วิกฤติการณ์ผู้ต้องขังล้นเรือนจำ นำมาซึ่งปัญหาด้านอื่น ๆ ทั้งในด้านสุขภาพ ร่างกาย และอนามัยของผู้ต้องขัง การจัดหาสวัสดิการให้แก่ผู้ต้องขัง การบริหารงานเรือนจำ บุคลากรในเรือนจำ งบประมาณ และอื่น ๆ อีกมากมาย โดยในปัจจุบันกรมราชทัณฑ์ก็ได้มีความพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยวิธีการต่าง ๆ ทั้งระยะสั้นและระยะยาว ไม่ว่าจะเป็นการโยกย้ายผู้ต้องขังไปยังเรือนจำที่มี

² ในเวทีสัมมนาทางวิชาการ, เรื่อง “นักโทษล้นคุก : วิกฤติสังคมไทยที่รอการแก้ไข”. ที่กรมราชทัณฑ์จัดขึ้น เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2552, ณ โรงแรมมิราเคิลแกรนด์.

ความแออัดน้อยกว่า การโอนผู้ต้องขังต่างชาติกลับประเทศของตนเอง การพักการลงโทษ การอภัยโทษ สำหรับผู้ต้องขังที่มีความประพฤติดี การบำบัดฟื้นฟูพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังเพื่อมิให้กลับมากระทำความผิดซ้ำอีก การเลือกใช้มาตรการอื่นแทนโทษจำคุก เช่น การคุมประพฤติ การทำงานบริการสังคม การลงโทษปรับที่เหมาะสมกับความผิด และโครงการวิวัฒน์พลเมืองที่คัดเลือกนักโทษเด็ดขาดคดีอาชญากรรมซึ่งมีจำนวนมากกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนผู้ต้องขังทั้งหมด และนักโทษในคดีความผิดที่ไม่ร้ายแรงที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไปรับการบำบัดฟื้นฟูที่โรงเรียนวิวัฒน์พลเมืองในเรือนจำ ทณฑสถาน หรือค่ายทหารบางแห่ง³ ทั้งหมดนี้ล้วนเป็นการช่วยบรรเทาปัญหาความแออัดและปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำด้วยอีกทางหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตาม จำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำก็ยังคงเกินความจุมาตรฐานที่เรือนจำรองรับได้อยู่ถึง 68,696 คน⁴ และในขณะเดียวกันจำนวนผู้ต้องขังที่เข้าสู่เรือนจำมีจำนวนสูงขึ้นเรื่อย ๆ ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้พยายามค้นคว้าและศึกษาถึงวิธีการในการที่จะช่วยลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำโดยใช้วิธีการต่าง ๆ รวมถึงศึกษาผลดีและผลเสียเพื่อนำมาวิเคราะห์หามาตรการที่เหมาะสมและช่วยลดปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำอันนำไปสู่การแก้ปัญหาในด้านสุขอนามัย และการเกิดการแพร่ระบาดของเชื้อโรคในเรือนจำ รวมถึงปัญหาในด้านบุคลากร การจัดบริการต่าง ๆ ในด้านสุขอนามัยให้แก่ผู้ต้องขัง และการแก้ไขปัญหาด้านอื่นๆ ตามมา

วิธีการที่อาจนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาล้นเรือนจำ ตามที่ผู้เขียนได้ทำการศึกษาค้นคว้า ได้แก่

1. การควบคุมผู้ต้องโทษโดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์

แนวคิดเรื่องการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในปัจจุบัน เน้นการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขัง จึงมีความพยายามหลีกเลี่ยงมาตรการลงโทษจำคุกระยะสั้นเพื่อแก้ไขปัญหาล้นเรือนจำโดยการนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้

วิธีการควบคุมผู้ต้องโทษโดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ สามารถนำมาใช้ได้ในทุกขั้นตอน ตั้งแต่กระบวนการก่อนพิพากษา อันได้แก่ กระบวนการในชั้นจับกุม การปล่อยตัวชั่วคราว ตลอดจนถึงกระบวนการภายหลังมีคำพิพากษา โดยอาจนำวิธีการควบคุมผู้ต้องโทษโดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้แทนมาตรการกักขังแทนค่าปรับ การปล่อยตัวชั่วคราว หรือเป็นทางเลือกในการลงโทษหรือใช้แทนการลงโทษจำคุก การคุมประพฤติ ทั้งนี้ ภายใต้งานพิจารณาในเรื่องความ

³ ชานินทร์ กรัยวิเชียร. (2554, กรกฎาคม-ธันวาคม, น. 12). “นักโทษไทยเป็นนักโทษที่มีความสุขที่สุดในโลกจริงหรือ?”. *วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน*. 4 (2).

⁴ จำนวนผู้ต้องขังในปัจจุบัน มีอยู่ 265,672 คน แต่ความจุปกติของเรือนจำที่จะรองรับได้มีเพียง 160,000 คน.

ประพจน์ของผู้กระทำความผิด ผลกระทบที่ได้รับของผู้เสียหาย รวมถึงสังคมส่วนรวม มาตรการนี้เป็นมาตรการหลักเลี่ยงการลงโทษจำคุกระยะสั้น อีกทั้งยังเป็นการเพิ่มทางเลือกและสร้างความมั่นใจในการออกคำสั่งเพื่อการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดโดยไม่ใช้เรือนจำ และหากพิจารณาในภาพรวมแล้วจะเกิดความคุ้มค่ามากกว่าการจำคุกในเรือนจำ อย่างไรก็ตาม ในต่างประเทศจะมีการสอบถามความสมัครใจของผู้ต้องโทษก่อนว่าประสงค์จะใช้วิธีการควบคุมตัวโดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์หรือไม่⁵

ข้อดีของการนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ควบคุมผู้ต้องโทษ คือ สามารถประหยัดงบประมาณของภาครัฐในการจัดหาสวัสดิการ เจ้าหน้าที่ และสิ่งจำเป็นอื่น ๆ ในการควบคุมตัวผู้ต้องขังในเรือนจำ ซึ่งการงานวิจัยที่ได้ประเมินค่าใช้จ่ายเบื้องต้นในการนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการควบคุมพบว่าระบบการควบคุมตัวโดยใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์จะมีค่าใช้จ่ายต่ำกว่าการขังผู้ต้องขังในเรือนจำ และนอกจากนี้วิธีการดังกล่าวยังสามารถแก้ไขปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำได้ระดับหนึ่ง และในขณะเดียวกันผู้ต้องโทษยังสามารถประกอบอาชีพหรือทำประโยชน์ในด้านอื่นๆ ได้อีกด้วย เช่น ในต่างประเทศมีการว่าจ้างผู้ต้องโทษทำงานเอกชน (Out sourcing) โดยจะควบคุมด้วยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ไว้⁶

การนำเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ควบคุมผู้ต้องโทษในประเทศไทย เป็นการเปลี่ยนรูปแบบการควบคุมตัวนักโทษ อันจะช่วยลดปัญหาความแออัดในเรือนจำได้ และประเทศไทยไม่ใช่ประเทศแรกที่มีการนำมาตรการดังกล่าวนี้มาใช้ ซึ่งหลาย ๆ ประเทศก็ใช้มาตรการนี้อยู่ การใช้มาตรการควบคุมนักโทษด้วยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์แทนการติดคุกในเรือนจำ ถือเป็นวิวัฒนาการ ที่หลายประเทศทั้งอังกฤษ แคนาดา ได้นำมาใช้แล้ว ส่วนในเอเชียก็มีบ้างแล้วเหมือนกัน โดยสิงคโปร์ เกาหลีใต้ ได้นำเครื่องมือที่เรียกว่า EM หรือ "Electronic Monitoring" แทนการคุมขังในเรือนจำ ทั้งนี้ เพื่อแก้ปัญหาความแออัดของนักโทษนั่นเอง อย่างไรก็ตาม มาตรการดังกล่าวไม่ได้เหมารวมผู้ต้องขังทั้งหมด แต่ต้องเป็นกลุ่มที่ตรงตามหลักเกณฑ์ต่อไปนี้เท่านั้น โดยแบ่งออกเป็น 4 กลุ่มด้วยกัน⁷

(1) ต้องขังขรา หรือป่วยเป็นโรคเอดส์ ไตวายเรื้อรัง มะเร็ง หากจำคุกต่อไปก็มีความเสี่ยงที่จะต้องเสียชีวิต

⁵ ชีต้า ธนจิตติวงศ์. (2553). การควบคุมผู้ต้องโทษโดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. สาขากฎหมายอาญา คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

⁶ แหล่งเดิม.

⁷ พล.ต.อ.ประชา พรหมนอก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ซึ่งแจ้งถึงกรณีการประกาศใช้มาตรการควบคุมนักโทษด้วยอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์แทนการติดคุกในเรือนจำ เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2556.

(2) กลุ่มที่ต้องออกไปดูแลลูกและภรรยา หรือพ่อแม่ที่แก่ชราและไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้

(3) กลุ่มผู้เจ็บป่วยเรื้อรัง และต้องเข้ารับการรักษาต่อเนื่อง และ

(4) กลุ่มนักโทษที่มีเหตุทะเลาะวิวาทลงโทษ เช่น ต้องคลอดบุตรหรือวิกลจริต

นอกจากผู้ต้องขังจะต้องเป็นบุคคลที่เข้าหลักเกณฑ์ใดหลักเกณฑ์หนึ่งข้างต้นแล้ว ยังจะต้องเป็นผู้ต้องขังที่ถูกต้องขังในเรือนจำมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของโทษตามที่ศาลมีคำสั่งด้วย ซึ่งมาตรการดังกล่าวจะมาเพิ่มเติมกฎการลดวันต้องโทษผู้ต้องขัง ที่ทางกรมราชทัณฑ์เองก็มีแนวปฏิบัติกันอยู่แล้ว อย่างการพักการลงโทษให้กับนักโทษชรา และนักโทษเจ็บป่วยในระยะสุดท้าย ซึ่งในแง่นักสิทธิมนุษยชน เห็นว่าควรจะทำ เพราะผู้ต้องขังก็ยังมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์อยู่ ประกอบกับที่ผ่านมา เคยมีผลวิจัยจากทั่วโลกที่เชื่อว่า การคุมขังนักโทษไม่ได้ทำให้เปลี่ยนพฤติกรรมหรือสามารถเปลี่ยนแปลงนิสัยได้ ตรงกันข้ามกลับทำให้เกิดความก้าวร้าวมากยิ่งขึ้น จากสภาพที่อยู่กันอย่างแออัด และเรือนจำยังเป็นแหล่งรวมของโจรร้ายต่างๆ มากมาย รวมถึงคดียาเสพติด ที่มีทั้งพ่อค้ายาและกลุ่มเสพติดเกินกว่าครึ่งเหล่านี้ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ นพ.นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่กล่าวว่า การใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ในการควบคุมนักโทษ จะช่วยให้สามารถดูแลผู้ต้องขังที่อาจได้รับโทษไม่ร้ายแรง ไม่มีเจตนาหลบหนี และอายุมากได้ดีกว่าการอยู่ในเรือนจำ เพราะทุกวันนี้ เรือนจำก็มีสภาพแออัดและมีการทำร้ายกัน โดยเฉพาะนักโทษในคดียาเสพติด⁸

ผู้เขียนเห็นว่ามาตรการดังกล่าวถือเป็นมาตรการที่มีความเหมาะสมในการนำมาบังคับใช้แก่ผู้ต้องขังที่ป่วยและจำเป็นต้องได้รับการรักษาพยาบาลอย่างต่อเนื่อง อันจะช่วยให้ผู้ต้องขังที่ป่วยนั้นสามารถได้รับการดูแลรักษาอย่างใกล้ชิดและไม่เป็นภาระแก่งบประมาณของรัฐ อีกทั้งยังช่วยในด้านการป้องกันการระบาดในกรณีและผู้ต้องขังป่วยเป็นวัณโรค หรือโรคติดต่อ หรือโรคที่สามารถติดต่อหรือแพร่เชื้อได้โดยง่าย อันจะเป็นการลดภาระในการควบคุมดูแลและป้องกันการเกิดโรคระบาดและสุขอนามัยด้านอื่น ๆ ของผู้ต้องขังในเรือนจำได้ดี และนอกจากนี้ยังเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เรือนจำและบุคลากรทางด้านการแพทย์ที่มีปัญหาขาดแคลนอยู่แล้วได้อีกด้วย

⁸ เปิดมาตรการควบคุมนักโทษแบบใหม่-ขยายความขยายข่าว. สืบค้น 28 มีนาคม 2556, จาก <http://news.ch7.com>.

2. การนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้เพื่อเป็นมาตรการทางเลือกในการลงโทษผู้กระทำความผิดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา⁹

การลงโทษระดับกลาง (Intermediate sanction) หมายถึง วิธีการที่หนักกว่าการคุมประพฤติปกติ แต่ไม่ถึงการจำคุกเต็มรูปแบบ ซึ่งการลงโทษระดับกลางมีหลายรูปแบบ โดยศาลสามารถจะเลือกใช้ให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดได้ตามดุลพินิจ อันได้แก่

(1) การทำงานบริการสังคม ในต่างประเทศวิธีการนี้เป็นที่นิยมใช้มาก โดยจะมีการกำหนดชั่วโมงในการทำงานบริการสังคมไว้มากถึง 100 ชั่วโมง แต่สำหรับในประเทศไทยวิธีการนี้ไม่เป็นที่นิยมนำมาใช้ และส่วนมากการให้ทำงานบริการสังคมจะกำหนดชั่วโมงการทำงานไว้ค่อนข้างน้อย คือ ประมาณ 48-50 ชั่วโมง

(2) การกักขังไว้ที่บ้าน เป็นเงื่อนไขในการคุมประพฤติแบบเข้มงวด ซึ่งใช้ทั้งในเด็กและผู้ใหญ่ อาจเทียบเคียงได้กับกรณีการลงโทษกักขังแทนค่าปรับของประเทศไทยนั่นเอง อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังมีข้อจำกัดในการใช้วิธีการดังกล่าว เช่น หากโทษปรับนั้นเกิน 80,000 บาท ก็มักจะไม่ได้รับอนุญาตให้นำมาตรการดังกล่าวนี้มาใช้บังคับ

(3) การใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (กักขังที่บ้าน) ในการควบคุมตัวให้อยู่เฉพาะในบริเวณที่กำหนด โดยผู้กระทำความผิดที่ถูกกักขังภายในบ้านสามารถรายงานตัวโดยทางโทรศัพท์หรือทางคอมพิวเตอร์ โดยค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการควบคุมตัว ผู้ถูกควบคุมตัวจะต้องรับภาระจ่ายค่าเช่าอุปกรณ์ดังกล่าวทั้งหมดด้วยตนเอง

(4) การควบคุมความประพฤติแบบเข้มงวด วิธีการนี้จะเน้นการควบคุมเสรีภาพของผู้กระทำความผิดในระดับชุมชน โดยจะมีเจ้าหน้าที่รัฐทำหน้าที่ตรวจตราภายในระยะเวลา 3-4 วันต่อ 1 สัปดาห์ ผู้ถูกควบคุมความประพฤติแบบเข้มงวดนี้จะถูกห้ามมิให้ออกนอกบริเวณบ้านในเวลากลางคืน และจะต้องถูกตรวจสอบประวัติอาชญากรรม ตรวจเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นระยะ ๆ อย่างต่อเนื่อง

(5) ศูนย์เลี้ยงโทษจำคุก ซึ่งจะมีลักษณะคล้ายหอพักนักศึกษา โดยผู้ที่ถูกควบคุมตัวสามารถออกไปทำงาน หรือเล่าเรียนศึกษาภายนอกศูนย์เลี้ยงโทษจำคุกนี้ได้ในช่วงกลางวัน แต่การใช้มาตรการควบคุมตัวในศูนย์เลี้ยงโทษจำคุก ผู้กระทำความผิดจะต้องรับภาระในการจ่ายค่าเช่าที่อยู่อาศัยด้วยตนเอง

⁹ สักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์. การศึกษาแนวทางและความเป็นไปได้ในการนำมาตรการลงโทษระดับกลางมาใช้เพื่อเป็นมาตรการทางเลือกในการลงโทษผู้กระทำความผิดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของ ไทย. ในสรุปผลการประชุมกลุ่มย่อย กลุ่มที่ 2 การพัฒนาทางเลือกของกระบวนการยุติธรรมไทย.

การใช้มาตรการควบคุมตัวในศูนย์เลี้ยงโทษจำคุกมีข้อดี คือ ผู้กระทำความผิดยังสามารถประกอบอาชีพ หารายได้ เป็นของตนเองได้ และในขณะเดียวกันยังมีโอกาสได้รับการบำบัดฟื้นฟูพฤติกรรมเสียจากภายในศูนย์เลี้ยงโทษจำคุกในช่วงเวลาเย็นอีกด้วย

(6) ศูนย์กักขังผู้ถูกคุมความประพฤติในชุมชน จะมีลักษณะที่บังคับใช้กฎ ระเบียบค่อนข้างเข้มงวดมากกว่าศูนย์เลี้ยงโทษจำคุก สำหรับในต่างประเทศมีการนำวิธีการควบคุมตัวในศูนย์กักขังผู้ถูกคุมความประพฤติในชุมชนมาใช้แก้คดีมาแล้วบ้าง และผู้ถูกคุมความประพฤติที่ไม่มารายงานตัว หรือกระทำความผิดเงื่อนไขในการคุมประพฤติ โดยจะมีกำหนดระยะเวลาควบคุมตัวในศูนย์กักขังผู้ถูกคุมความประพฤติในชุมชนเป็นเวลาประมาณ 2-4 เดือน โดยในระหว่างที่ถูกควบคุมตัวอยู่ในศูนย์กักขังผู้ถูกคุมความประพฤติในชุมชนนั้น จะมีการจัดโปรแกรมแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมเสียให้แก่ผู้กระทำความผิดด้วย

(7) การคุมความประพฤติแบบค่ายฝึกทหาร (Probation Boot camp/Shock probation)¹⁰ ซึ่งมาตรการนี้จะนำมาใช้แก่ผู้กระทำความผิดในคดีอุกฉกรรจ์ หรือในคดีที่ผู้กระทำความผิดได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สังคมส่วนรวมในวงกว้าง การคุมความประพฤติแบบค่ายฝึกทหารจะใช้ระยะเวลาในการควบคุมตัวประมาณ 90 วัน

จากผลการวิจัยข้างต้นที่ผู้เขียนได้ทำการศึกษา พบว่าการลงโทษระดับกลางยังไม่เป็นที่รู้จักเท่าที่ควร รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่มีความพร้อมในการดำเนินการ ขาดแคลนงบประมาณในการเริ่มดำเนินการ และหากจะมีการนำมาใช้บังคับอย่างจริงจังในทางปฏิบัติ ก็มีความจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายบางส่วน และต้องใช้เวลาในการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในเรื่องดังกล่าว และยังพบว่าประชาชนบางส่วนไม่ยอมรับแนวคิดนี้เนื่องจากเห็นว่าการลงโทษระดับกลาง เป็นการลงโทษที่เบาเกินไป

อย่างไรก็ตาม ประโยชน์ของการลงโทษระดับกลางนี้ มุ่งช่วยในเรื่องการลดความแออัดของเรือนจำ เนื่องจากการลงโทษวิธีการนี้ไม่ใช่โทษจำคุก และยังเป็นการช่วยลดการกระทำความผิดซ้ำได้

3. กระบวนการยุติธรรมทางเลือก¹¹

แนวคิดกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมุ่งเน้นกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรมแก่บุคคลทุกกลุ่ม โดยสาเหตุและความสำคัญของการนำกระบวนการ

¹⁰ ในประเทศไทยได้นำการคุมประพฤติแบบค่ายฝึกทหาร (Probation Boot camp/Shock probation) นี้ มาประยุกต์ใช้ในการบำบัดฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด โดยมีเจ้าหน้าที่ทหารเป็นผู้ดำเนินการฝึกอบรม.

¹¹ จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย. การวิจัยชุดโครงการกระบวนการยุติธรรมทางเลือกในสังคมไทย. (น. 3).

ยุติธรรมทางเลือกมาใช้ นั่น เนื่องจากปัญหาสภาพความแออัดภายในเรือนจำ และต้องการที่จะลดภาระและถ่ายโอนความรับผิดชอบของภาครัฐให้น้อยลง

วัตถุประสงค์ของการนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้ นั้น องค์การสหประชาชาติ (UN) มีความเห็น ดังนี้

- (1) เปลี่ยนจากแนวคิดทดแทนไปเป็นเชิงสมานฉันท์มากขึ้น
- (2) ควรลดบทบาทของรัฐไปสู่ชุมชน เนื่องจากชุมชนมีความเข้มแข็งขึ้น หรือที่เรียกว่า “ชุมชนนิยม”
- (3) สามารถคุ้มครองสิทธิมนุษยชนได้ และเปลี่ยนแปลงความขัดแย้งให้เป็นทรัพย์สิน โดยลดการใช้กระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก รวมทั้งขั้นตอนต่างๆ ของคดีปกครองด้วย ทั้งนี้ ในการนำกระบวนการยุติธรรมทางเลือกมาใช้ จำเป็นจะต้องมีกฎหมายและมีหน่วยงานรองรับด้วย

กระบวนการยุติธรรมทางเลือกจะต้องเป็นการนำมาใช้ในลักษณะที่ไม่เป็นการบังคับแต่เป็นการประนีประนอมกัน รวมทั้งใช้วิธีการแบบการดำเนินชีวิตประจำวัน เพื่อให้สามารถระงับข้อพิพาทได้ ทฤษฎีสำคัญที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางเลือก คือ หลักการควบคุมอาชญากรรม อาจทำได้โดยไม่ต้องใช้กฎหมาย เรียกว่า “การตั้งข้อรังเกียจทางสังคม (Social Sanction)” ซึ่งจะเป็วิธีการควบคุมทางสังคมอีกทางหนึ่ง

4. การใช้มาตรการบริการสังคมปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด¹²

มาตรการนี้มีประวัติความเป็นมาจากประเทศอังกฤษ ซึ่งนำมาใช้แก่การกักขังแทนค่าปรับ การบริการสังคมเป็นมาตรการให้ผู้กระทำความผิดได้ทำงานบริการสังคมแทนการรับโทษจากการกระทำความผิด และเป็นการฟื้นฟูจิตใจของผู้กระทำความผิดด้วย ขณะเดียวกันก็เป็นการทำให้สังคมยอมรับและสร้างภาพพจน์ที่ดีให้แก่ผู้กระทำความผิด สร้างระเบียบวินัยให้ผู้กระทำความผิดมีความรับผิดชอบต่อสังคม

การบริการสังคมแทนการรับโทษอื่น ๆ ใช้หลักการกำหนดระยะเวลาเป็นรายชั่วโมง การนำมาตรการดังกล่าวมาใช้ในประเทศไทยยังมีปัญหา กล่าวคือ กฎหมายไทยยังไม่มีกำหนดจำนวนชั่วโมงที่ชัดเจน ในการเปรียบเทียบค่าปรับและโทษอื่น ๆ ทำให้เกิดความยุ่งยากในการปฏิบัติงานของศาล ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ เช่น ในประเทศอังกฤษ จะมีการกำหนด

¹² กนกพรรณ กัลยาณสูตร. การใช้มาตรการบริการสังคมปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด : กลยุทธ์ในการพัฒนากระบวนการยุติธรรม. ในสรุปผลการประชุมกลุ่มย่อย กลุ่มที่ 3 มิติใหม่ในการปฏิบัติและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (New Dimensions in Rehabilitation).

ค่าปรับขั้นต่ำและขั้นสูงไว้ และกำหนดจำนวนชั่วโมงในการบริการสังคมไว้อย่างชัดเจน มีการกำหนดลักษณะงานบริการสังคมที่หลากหลาย พร้อมทั้งยังมีวัตถุประสงค์เพื่อการฝึกอาชีพอีกด้วย ส่วนในประเทศฟินแลนด์และเนเธอร์แลนด์ มีการเพิ่มเติมในส่วนของการกำหนดกรอบระยะเวลาในการบริการสังคมให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วย และในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจนว่าผู้กระทำความผิดต้องยินยอมที่จะทำงานบริการสังคม

หากมาตรการดังกล่าวได้รับการผลักดันโดยการออกเป็นกฎหมายและนำมาบังคับใช้ เพื่อเป็นทางเลือกในการลงโทษผู้กระทำความผิดแล้ว จะเป็นการช่วยคัดกรองผู้กระทำความผิดในการรับโทษจำคุก และเป็นการช่วยแก้ไขปัญหาคดีที่ต้องขังล้นเรือนจำ อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริม พัฒนาระบบการยุติธรรมของไทย ส่วนข้อดีในด้านของผู้ต้องขังนั้น คือ ผู้กระทำความผิดดังกล่าวได้มีโอกาสในการประกอบอาชีพของตน และสามารถรับโทษโดยใช้มาตรการบริการสังคมในเวลาว่าง เพื่อให้เกิดประโยชน์ได้ด้วย

5. มาตรการพักการลงโทษแบบมีเงื่อนไข (La liberation conditionnelle)

การพักการลงโทษแบบมีเงื่อนไข คือ การปล่อยนักโทษกลับสู่สภาพแบบมีเงื่อนไขให้นักโทษปฏิบัติ เมื่อนักโทษปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด ก็จะไม่ถูกนำกลับมาลงโทษอีก ในทำนองกลับกัน หากนักโทษไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด นักโทษจะถูกนำกลับมาเข้าเรือนจำ การปล่อยสู่สภาพในลักษณะนี้คล้ายกับการรอกการลงโทษ (Le sursis avec mise a l'epreuve) แต่ต่างกันตรงที่การพักการลงโทษแบบมีเงื่อนไขนี้ปรับใช้กับนักโทษที่เคยอยู่ในเรือนจำจริงๆ มาแล้ว แต่ศาลสั่งปล่อยนักโทษออกก่อนกำหนด โดยมีเงื่อนไขให้นักโทษปฏิบัติในขณะที่การรอกการลงโทษใช้กับจำเลยที่ศาลตัดสินจำคุก แต่ศาลกำหนดเงื่อนไขให้จำเลยปฏิบัติโดยไม่ต้องเข้าเรือนจำ

การพักการลงโทษแบบมีเงื่อนไข มีเจตนารมณ์ที่จะให้นักโทษกลับคืนสู่สังคมและการป้องกันการกระทำความผิดอีก โดยในประเทศไทยเองก็มีกระบวนการพักการลงโทษใช้อยู่เช่นกัน

ทั้งนี้อาจมีการกำหนดเงื่อนไขในระหว่างการพักการลงโทษ ให้กำหนดดังนี้

- (1) ละเว้นการกระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่าง
- (2) กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่าง
- (3) ละเว้นและกระทำตามข้อ (1) และ (2)

การกำหนดเงื่อนไขเช่นนี้ จะกำหนดข้อเดียวหรือหลายข้อก็ได้ตามความเหมาะสมแก่ลักษณะของบุคคลและพฤติกรรม ดังเช่น¹³

(1) การกำหนดเงื่อนไขของการละเว้น ได้แก่

ละเว้นไม่กระทำผิดอาญา

ละเว้นไม่เข้าไปในเขตท้องที่ที่กำหนด

ละเว้นไม่ประพฤติดนในทางเสื่อมเสีย เช่น เสพยาเสพติด เล่นการพนัน เป็นต้น

(2) การกำหนดเงื่อนไขของการกระทำ ได้แก่

รายงานตัวต่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจท้องที่ซึ่งไปอยู่ หรือเจ้าพนักงานเรือนจำ ตามกำหนด เดือนละ 1 ครั้ง

ให้กระทำการเลี้ยงชีพตามที่เจ้าหน้าที่จัดหาให้

ให้กระทำการหาเลี้ยงชีพในกิจการงานที่มีอยู่แล้ว หรือมีผู้จัดหาให้

ให้ปฏิบัติตามทางศาสนา

การพักการลงโทษเป็นมาตรการทางทัณฑ์วิฑูรย์ซึ่งควรได้รับการส่งเสริมให้มากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ การปฏิบัติในเรื่องการพักการลงโทษนี้ ได้มีการบัญญัติไว้เป็นกฎหมาย ซึ่งปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2579 มาตรา 32 (5) เมื่อนักโทษเด็ดขาดมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ กล่าวคือ มีความประพฤติดี มีความอดสาเห ก้าวหน้าในการศึกษา ทำกา งาน ช่วยราชการ และได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้น หรือไม่น้อยกว่า 10 ปี และจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขพักการลงโทษที่กำหนดไว้ ไม่น้อยกว่า 1 ปี แต่ไม่เกินกำหนดที่เหลืออยู่

การพักการลงโทษเป็นหลักการที่ยอมรับกันว่ามีประโยชน์และเป็นผลดีแก่ระบบงานราชทัณฑ์ มีวิธีการปฏิบัติที่รอบคอบรัดกุม มีความสอดคล้องกับหลักทัณฑ์วิฑูรย์และการบริหารงานราชทัณฑ์อันเป็นที่ยอมรับกันว่าเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการควบคุมสังคม¹⁴ แต่อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าเสียดายที่ประเทศไทยยังนำกระบวนการพักการลงโทษมาใช้ค่อนข้างน้อยจนไม่มีผลในการลดจำนวนผู้ต้องขัง

โดยผู้เขียนเห็นควรมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาพักการลงโทษเพิ่มเติม โดยให้ผู้ต้องขังที่มีปัญหาในด้านสุขภาพ อนามัย หรือโรคประจำตัว โรคติดต่อ อัน

¹³ เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์ และคณะ. (2529). สิทธิมนุษยชนและกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในประเทศไทย. สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมูลนิธิโครงการตำรา สยามคมสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์. หน้า 358-359.

¹⁴ แหล่งเดิม. (น. 424).

จะส่งผลกระทบต่อผู้ต้องขังอื่นในเรือนจำ โดยอาจกำหนดเป็นเงื่อนไขให้ผู้ต้องขังเหล่านี้ได้รับการพักการลงโทษแบบมีเงื่อนไข

มาตรการต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดนี้ ล้วนแล้วแต่เป็นการแก้ปัญหาความแออัดของเรือนจำ ซึ่งหากนำมาตราการเหล่านี้มาใช้อย่างมีประสิทธิภาพแล้วย่อมจะมีผลเป็นการลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำได้อย่างดี และปัญหาในด้านการสาธารณสุขในเรือนจำ การควบคุมและป้องกันการเกิดโรคระบาดในเรือนจำ อันโยงใยมาถึงปัญหาในด้านการดูแลสุขภาพอนามัยจากเครื่องหลับนอน เครื่องใช้ต่าง ๆ อาหารที่ถูกสุขลักษณะ ตลอดจนบุคลากรผู้เชี่ยวชาญทางด้านการแพทย์ งบประมาณที่ใช้ในเรือนจำ เหล่านี้ ย่อมจะลดลงตามไปด้วย และสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ไม่ยาก และในขณะเดียวกัน การดึงผู้ต้องขังที่ป่วย หรือผู้ต้องขังที่มีปัญหาในด้านสุขภาพอนามัย หรือโรคประจำตัว โรคติดต่อ อันจะส่งผลกระทบต่อผู้ต้องขังในเรือนจำ ออกมาอยู่ภายนอกเรือนจำโดยใช้มาตรการควบคุมตัวในรูปแบบต่าง ๆ ที่ได้นำเสนอมานี้ก็ย่อมเป็นการช่วยควบคุมและป้องกันการเกิดโรคระบาดในเรือนจำได้อยู่ในตัว

ในขณะเดียวกันผู้ต้องขังที่ยังคงถูกควบคุมตัวในเรือนจำ ทักษสถาน ก็จำเป็นต้องให้สิทธิแก่บุคคลเหล่านั้นให้สอดคล้องกับหลักการมาตรฐานสากลเช่นเดียวกัน โดยผู้เขียนขอเสนอแนวทางเพิ่มเติม ดังนี้

1) สิทธิได้รับอาหาร

การดำเนินงานในด้านสุขอนามัยในเรือนจำเพื่อปรับปรุงระบบการบริการอาหารในเรือนจำให้สะอาดได้มาตรฐาน โดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายสุทกรรมร่วมกับฝ่ายอนามัยเรือนจำและสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดควรร่วมกันดำเนินการ ดังนี้

(1) ตรวจสอบสภาพสุขอนามัยอาหารของระบบการจัดบริการอาหารในเรือนจำ โดยใช้แบบสำรวจโรงอาหาร (สอ.ร.) ตามมาตรฐานการสุขอนามัยอาหาร กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข เพื่อค้นหาจุดบกพร่องและกำหนดแนวทางแก้ไขต่อไป

(2) จัดทำโครงการปรับปรุงสภาพ สุขอนามัยอาหารของระบบการจัดบริการอาหารในเรือนจำเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกรมราชทัณฑ์ และดำเนินการปรับปรุงให้ได้ตามมาตรฐาน

(3) จัดอบรมให้ความรู้ด้านสุขอนามัยอาหารแก่ผู้ต้องขังที่ทำหน้าที่ปรุงและเสิร์ฟอาหาร

(4) เจ้าหน้าที่ฝ่ายสุทกรรมควรตรวจสอบควบคุมกำกับดูแลการบริการอาหารในทุกขั้นตอนให้เป็นไปตามมาตรฐานสุขาภิบาลอาหารอย่างสม่ำเสมอ

(5) ในกรณีที่เกิดการระบาดของโรคติดต่อทางอาหารและน้ำขึ้นภายในเรือนจำ ควรดำเนินการสอบสวนโรค เพื่อค้นหาสาเหตุของการระบาดและดำเนินการปรับปรุงแก้ไขโดยเร่งด่วน พร้อมทั้งเข้มงวดในการควบคุมดูแลการปรุง ประกอบอาหารให้สะอาดปลอดภัยมากยิ่งขึ้น

แม้ว่าในทางปฏิบัติจะให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังในข้อนี้ไว้อย่างเหมาะสมตามมาตรฐานสากลแล้วก็ตาม แต่หากพิจารณาบทบัญญัติกฎหมายในส่วนการคุ้มครองสิทธิได้รับอาหาร ที่บัญญัติอยู่ในกฎกระทรวง ข้อ 77 ยังมีความขัดแย้งกับหลักการมาตรฐานสากลและทางปฏิบัติอยู่ ดังนี้ ผู้เขียนขอเสนอแนวทางว่าควรแก้ไขเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติในกฎกระทรวงข้อ 77 เสียใหม่ ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกับที่เรือนจำไทยได้ปฏิบัติอยู่แล้ว และเป็นไปในแนวทางเดียวกับข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อนักโทษได้กำหนดไว้ กล่าวคือ แก้ไขบทบัญญัติในข้อ 77 เสียใหม่เป็นว่า “ให้จัดให้ผู้ต้องขังได้รับประทานอาหารวันละ 3 คือ มื้อเช้า กลางวัน และ เย็น โดยอาหารในแต่ละมื้อนั้นให้ประกอบด้วยข้าวหรือสิ่งอื่นแทนข้าว และกับข้าวหรือสิ่งอื่นแทนกับข้าว

ให้จัดให้บริการน้ำดื่มที่สะอาดแก่ผู้ต้องขังในปริมาณที่เพียงพอสำหรับผู้ต้องทุกคน ด้วย”

2) สิทธิในการได้รับบริการทางการแพทย์

จากสภาพปัญหาเบื้องต้นในด้านการบริการทางการแพทย์ และการรักษาพยาบาล รวมถึงการดูแลสุขภาพอนามัยของผู้ต้องขังในเรือนจำ อาจทำได้โดยมีแนวทางกว้าง ๆ ดังนี้

(1) จัดให้มีบริการด้านสุขภาพอนามัยแก่ผู้ต้องขังเป็นระยะ มีการป้องกันโรคติดต่อและการให้ภูมิคุ้มกันโรค

(2) จัดให้มีบริการด้านการรักษาพยาบาลหรือปัจจัยในการปฐมพยาบาลเมื่อได้รับบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยจากการทำงาน

นอกจากนี้ควรมีการสนับสนุนการดำเนินงานที่เกี่ยวกับการส่งเสริมในด้านสุขภาพของผู้ต้องขังในเรือนจำ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมให้ผู้ต้องขังและบุคลากรในเรือนจำมีพฤติกรรม สุขภาพที่เหมาะสม ภาวะจิตใจที่แจ่มใสอันจำให้ร่างกายแข็งแรงปราศจากโรคภัยไข้เจ็บต่าง ๆ ทั้งในปัจจุบันและอนาคต โดยแบ่งกลุ่มผู้ต้องขังออกเป็น กลุ่มผู้ต้องขังทั่วไป (ซึ่งแบ่งเป็นผู้ต้องขังชาย และผู้ต้องขังหญิง), กลุ่มเด็กที่ติดตามแม่ที่เป็นผู้ต้องขัง, กลุ่มผู้ต้องขังหญิงที่ตั้งครรภ์, กลุ่มผู้ต้องขังที่เป็นผู้สูงอายุ ทั้งนี้เพราะแต่ละกลุ่มจะมีปัญหาในด้านสุขภาพที่แตกต่างกัน โดยในการดำเนินงาน เจ้าหน้าที่ฝ่ายอนามัยเรือนจำต้องประสานความร่วมมือกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดในการวางแผนและดำเนินการตามแผนงานที่วางไว้ กิจกรรมส่งเสริมสุขภาพที่จะดำเนินการขึ้นอยู่ กับสภาพปัญหาของแต่ละเรือนจำ งานส่งเสริมสุขภาพส่วนใหญ่จะเน้นให้ความรู้แก่ผู้ต้องขังเพื่อให้มี

การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในด้านสุขภาพของผู้ต้องขังให้ดีขึ้น รู้จักดูแลรักษาสุขภาพของตนให้แข็งแรงอยู่เสมอ¹⁵ เช่น การให้ความรู้ในการดูแลอนามัยทางเพศ การออกกำลังกาย การเลิกบุหรี่ สุรา ยาเสพติด ส่วนในเรื่องจำที่มีผู้ต้องขังหญิง ควรให้ความรู้เพิ่มเติมในเรื่องการตรวจมะเร็งเต้านม มะเร็งปากมดลูก และการเตรียมความพร้อมสู่วัยหมดประจำเดือน เป็นต้น

จากปัญหาตามที่คุณเขียนได้นำเสนอมานั้น จะพบว่าสาเหตุของปัญหาทั้งหมดนี้เกิดขึ้นมาจากจำนวนผู้ต้องขังที่เพิ่มมากขึ้นจนพื้นที่เรือนจำทั่วประเทศไม่เพียงพอที่จะรองรับนั่นเอง จึงทำให้เกิดปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ อันเป็นที่มาและเป็นต้นเหตุของปัญหาอื่น ๆ ดังนั้น สิ่งแรกที่เราควรพิจารณาแก้ไข ได้แก่ การแก้ไขปัญหในเรื่องความแออัดในเรือนจำ หรือการลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำลงก่อน เมื่อจำนวนผู้ต้องขังลดลงแล้ว ปัญหาอื่น ๆ ที่ตามมาที่ย่อมคลี่คลายลงและแก้ไขปัญหาลำหน้านั้นได้ไม่ยาก ทั้งนี้อาจจะทำได้โดยการนำมาตรการหลักเรื่องการลงโทษจำคุกโดยให้มีการควบคุมตัวโดยวิธีการอื่นแทนการลงโทษจำคุก เช่น การพักการลงโทษ การคุมประพฤติ การทำงานบริการสังคม การลงโทษปรับที่เหมาะสมกับความผิด และโครงการวิวัฒน์พลเมืองที่คัดเลือกนักโทษเด็ดขาดคดียาเสพติดซึ่งมีจำนวนมากกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนผู้ต้องขังทั้งหมด และนักโทษในคดีความผิดที่ไม่ร้ายแรงที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไปรับการบำบัดฟื้นฟูที่โรงเรียนวิวัฒน์พลเมืองในเรือนจำ ทัณฑสถาน หรือค่ายทหารบางแห่ง วิธีการควบคุมผู้ต้องโทษโดยเครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ตามที่คุณเขียนได้นำเสนอมาข้างต้น

นอกจากนี้ ควรกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับการใช้มาตรการทางเลือกแทนการลงโทษจำคุกเพิ่มเติม โดยกำหนดให้ผู้ต้องขังที่มีปัญหาในด้านสุขภาพ อนามัย หรือโรคประจำตัว โรคติดต่อ อันจะส่งผลกระทบต่อผู้ต้องขังอื่น ๆ ในเรือนจำ ได้รับการพิจารณาให้นำมาตรการทางเลือกแทนการลงโทษจำคุกในเรือนจำมาใช้แก่ผู้ต้องขังเหล่านี้ เพราะจะเป็นการลดปัญหาด้านสุขอนามัยในเรือนจำซึ่งทางเรือนจำไม่มีความพร้อมที่จะรองรับการให้บริการสาธารณสุขและการบริการทางด้านการแพทย์แก่ผู้ต้องขังได้อย่างเพียงพอ ทั้งในด้านงบประมาณ จำนวนบุคลากรทางการแพทย์ ความรู้ความเข้าใจเจ้าพนักงานในเรือนจำ และอื่น ๆ อีกมากมาย ซึ่งการนำมาตรการดังกล่าวมาใช้แก่ผู้ต้องขังที่มีปัญหาด้านสุขภาพ อนามัย หรือโรคประจำตัว โรคติดต่อ อันจะส่งผลกระทบต่อผู้ต้องขังอื่น ๆ ในเรือนจำ ย่อมจะเป็นการลดปัญหาในการสาธารณสุขเรือนจำได้และทำให้การควบคุม ดูแลให้บริการทางด้านการแพทย์ในเรือนจำมีความคล่องตัว และทั่วถึง ประกอบกับการรับเอาแนวความคิดในเรื่องการให้เอกชนเข้ามาบริหารจัดการเรือนจำเฉพาะด้านที่การราชทัณฑ์ไทยยังไม่มีความพร้อม เช่น การจัดให้บริการด้านอาหาร การบริการทางด้านการแพทย์ซึ่ง

¹⁵ คู่มือการปฏิบัติงานอนามัยเรือนจำ. (น. 59). เล่มเดิม.

ยังขาดแคลนบุคลากร เจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญ โดยนางบประมาณที่ต้องใช้จ่ายในด้านนั้น ๆ ไปดำเนินการจัดจ้างเอกชนให้เข้ามาจัดทำบริการดังกล่าวแทน ก็น่าจะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการกิจการเรือนจำและให้ประโยชน์แก่ผู้ต้องขังได้อย่างเต็มที่ตามมาตรฐานสากล อันเป็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้ต้องขังในประเทศไทยให้ทัดเทียมกับนานาชาติ

หากมาตรการดังกล่าวได้รับการผลักดันโดยการออกเป็นกฎหมายและนำมาบังคับใช้ เพื่อเป็นทางเลือกในการลงโทษผู้กระทำความผิดแล้ว จะเป็นการช่วยคัดกรองผู้กระทำความผิดในการรับโทษจำคุก และเป็นการช่วยแก้ไขปัญหาคดีผู้ต้องขังล้นเรือนจำ อีกทั้ง ยังสามารถแก้ไขปัญหาด้านบุคลากร ด้านการจัดบริการตามสิทธิของผู้ต้องขังทั้งในด้านอาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม หลับนอน การตรวจสุขภาพอนามัย และการให้บริการตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ ได้ในขณะเดียวกัน ซึ่งน่าจะเป็นทางออกที่ดีให้แก่สิทธิของผู้ต้องขังในเรือนจำ ที่สำคัญก็คือสามารถลดปัญหาการเกิดโรคระบาดขึ้นภายในเรือนจำได้อย่างแน่นอนหากมีการให้บริการทางด้านสาธารณสุขอย่างใกล้ชิดผู้ต้องขังและมีความทั่วถึง ซึ่งจะส่งผลดีต่อคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังในเรือนจำและความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย อนามัยของผู้ต้องขังตามมาด้วย