

บทที่ 1

บทนำ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

เรือนจำมีหน้าที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ควบคุมผู้ต้องขังไม่ให้หลบหนี ซึ่งหากเกิดการหลบหนีของผู้ต้องขังขึ้นเมื่อใด จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อหลายฝ่ายทั้งในด้านความสงบสุข และสวัสดิภาพของสังคมที่จะได้รับผลกระทบจากภัยอันตรายที่เกิดขึ้นจากการหลบหนีของผู้ต้องขัง นอกจากนี้ยังเป็นการทำลายรากฐานความยุติธรรมของสังคม เนื่องจากผู้กระทำผิดไม่ได้ถูกลงโทษตามคำพิพากษา และทางราชการยังต้องเสียค่าใช้จ่ายในการติดตามจับกุมผู้ต้องขังที่หลบหนีกลับมา ประการสำคัญที่สุดคือการหลบหนีของผู้ต้องขังแต่ละครั้งเป็นการทำลายศรัทธาของประชาชนต่อการปฏิบัติงานของฝ่ายราชทัณฑ์ ซึ่งจะเห็นได้ว่าความรับผิดชอบในการควบคุมผู้ต้องขังของเรือนจำนั้น มิได้มีอยู่ภายในขอบกำแพงสี่เหลี่ยมของเรือนจำเท่านั้น แต่มีกิจกรรมหลายอย่างภายใต้อำนาจตามกฎหมายที่เรือนจำจะต้องนำผู้ต้องขังออกมาภายนอกเรือนจำ และยังคงมีความรับผิดชอบควบคุมดูแลอยู่ กิจกรรมดังกล่าวได้แก่ การนำตัวผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดี อุทธรณ์หรือฎีกาไปพิจารณาคดีที่ศาล การฝึกวิชาชีพผู้ต้องขังภายนอกเรือนจำ การส่งนักโทษเด็ดขาดออกทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ การส่งผู้ต้องขังย้ายเรือนจำ การนำผู้ต้องขังป่วยหรือบาดเจ็บไปโรงพยาบาล และการส่งผู้ต้องขังไปทำความสะอาดบริเวณหน้าเรือนจำ เป็นต้น ทั้งนี้ โดยในแต่ละวันจะมีผู้ต้องขังถูกส่งออกมาทำงานภายนอกหรือเพื่อกิจกรรมต่าง ๆ ดังกล่าวเป็นจำนวนมาก ในขณะที่การควบคุมผู้ต้องขังที่ออกมาภายนอกเรือนจำดังกล่าวไม่สามารถทำได้อย่างเต็มที่เช่นเดียวกับการควบคุมผู้ต้องขังภายในเรือนจำ ซึ่งมีเขตกำแพงและอาคารสถานที่ที่มั่นคงแข็งแรง

การควบคุมผู้ต้องขังไป-กลับศาลเพื่อรับฟังการพิจารณาคดีและฝากขังนั้นถือเป็นภารกิจอีกประการหนึ่งที่มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าการควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำ และมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องได้รับการปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพประสิทธิผล เนื่องจากปัจจุบันปริมาณผู้กระทำผิดที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเพิ่มสูงขึ้นมากจากสถิติผู้ต้องขังตลอดปี พ.ศ. 2551 ที่ส่วนควบคุมผู้ต้องขังไปศาล รับผิดชอบรับตัวผู้ต้องขังใหม่เข้าสู่ เรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร ทัณฑสถานบำบัดพิเศษกลางและทัณฑสถานหญิงกลางเฉลี่ยเดือนละกว่า 1,400 คน

(ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2541) และยังรวมถึงการปฏิบัติตามคำสั่งเบิกตัวผู้ต้องขังไปศาลเฉลี่ยเดือนละ 2,000 คน (ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2551)

จากสภาพปัญหาดังกล่าว เรือนจำจำเป็นต้องเกลี้ยอัตรากำลังเจ้าหน้าที่เรือนจำ ซึ่งขาดแคลนอยู่แล้ว เพื่อไปควบคุมผู้ต้องขังระหว่างเดินทางไป-กลับศาล และบางส่วนต้องอยู่ประจำที่ศาลตลอดทั้งวัน และเมื่อนำผู้ต้องขังกลับมายังเรือนจำแล้ว ยังต้องมีภาระในการตรวจค้นผู้ต้องขังและสัมภาษณ์เพื่อป้องกันการลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามและสิ่งของผิดกฎหมายอื่น ๆ เข้าเรือนจำด้วย ทั้งนี้ การนำผู้ต้องขังไปควบคุมไว้ที่ศาล ซึ่งส่วนใหญ่มีพื้นที่จำกัดและไม่ได้มีความมั่นคงแข็งแรงจึงนำไปสู่ปัญหาความแออัดและเป็นช่องว่างให้ผู้ต้องขังทำการหลบหนีหรือก่อเหตุร้ายขึ้นได้ง่าย ซึ่งจะเห็นได้จากสถิติผู้ต้องขังหลบหนีในรอบ 5 ปีงบประมาณที่ผ่านมา ดังตารางที่ 1.1

ตารางที่ 1.1

สถิติผู้ต้องขังหลบหนีจากเรือนจำ/ทัณฑสถานทั่วประเทศ

ในรอบ 5 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547-ปัจจุบัน

ณ วันที่ 1 ธันวาคม 2551

| ปีงบประมาณ พ.ศ. | ผู้ต้องขังหลบหนี ภายนอก (คน) | ผู้ต้องขังหลบหนี ภายใน (คน) | รวมจำนวนผู้ต้องขัง |
|-----------------|---------------------------------|--------------------------------|--------------------|
| 2547 | 17 | 40 | 57 |
| 2548 | 24 | 38 | 62 |
| 2549 | 6 | 30 | 36 |
| 2550 | 4 | 48 | 52 |
| 2551 | 4 | 43 | 47 |

ที่มา: สถิติผู้ต้องขังหลบหนีจากเรือนจำ/ทัณฑสถานทั่วประเทศในรอบ 5 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547-ปัจจุบัน, โดย กรมราชทัณฑ์, สำนักทัณฑวิทยา, 2551, กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

ส่วนควบคุมผู้ต้องขังไปศาล เรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร มีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมผู้ต้องขังระหว่างสอบสวน ใต้สวนมูลฟ้อง ระหว่างพิจารณาคดี ระหว่างอุทธรณ์ระหว่างฎีกา และคดีเด็ดขาดที่กระทำผิดอาญา ไปดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีที่ศาลในเขตกรุงเทพมหานคร (ยกเว้นเขตมีนบุรี หนองจอก ลาดกระบังและธนบุรี) ซึ่งในอดีตการปฏิบัติหน้าที่

ในส่วนนี้เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ส่วนของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์จะดำเนินการเกี่ยวกับการจัดเตรียมตัวผู้ต้องขัง การตีตราหรือใส่กุญแจมือก่อนจึงมอบตัวผู้ต้องขังที่ศาลมีคำสั่งเบิกตัวไปดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในแต่ละศาล ให้ตำรวจที่มาตรวจสอบและรับตัวไปศาลต่าง ๆ

ต่อมาได้มีการตกลงระหว่างกรมตำรวจและกรมราชทัณฑ์ เกี่ยวกับการควบคุมผู้ต้องขังไปศาลในเขตกรุงเทพมหานคร ให้กรมราชทัณฑ์รับไปดำเนินการ และในส่วนของเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร ส่วนควบคุมผู้ต้องขังไปศาล มีหน้าที่และรับผิดชอบเกี่ยวกับ การควบคุมผู้ต้องขังไป-กลับจากศาลและระหว่างพิจารณาคดีของศาล โดยรับผู้ต้องขังจากเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร, เรือนจำกลางคลองเปรม, เรือนจำกลางบางขวาง, ทัณฑสถานบำบัดพิเศษกลาง และทัณฑสถานหญิงกลาง ไปส่งยังศาลต่าง ๆ รวม 9 ศาล คือ ศาลอาญา ศาลอาญากรุงเทพใต้ ศาลแขวงพระนครเหนือ ศาลแขวงดุสิต ศาลแขวงปทุมวัน ศาลแขวงทรัพย์สันทิทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลจังหวัดพระโขนง ศาลแรงงานพระนครใต้ รวมถึงการติดต่อประสานงานกับศาล อัยการ ตำรวจ หนายความ และพนักงานคุมประพฤติ รวมทั้งดำเนินการให้ผู้ต้องขังได้รับการเยี่ยมญาติ

ภารกิจการควบคุมผู้ต้องขังไปศาลจึงนับได้ว่าเป็นภาระหนักของเรือนจำต่าง ๆ ซึ่งมีกระบวนการในการปฏิบัติงานดังนี้ (กรมราชทัณฑ์, 2551)

1. การเบิกตัวผู้ต้องขังไปศาล จะต้องรับคำสั่งเบิกตัวผู้ต้องขังไปศาลตรวจสอบประวัติผู้ต้องขัง จำเครื่องพันธนาการ พิมพ์ลายนิ้วมือ คั่นตัว และสิ่งของติดตัวผู้ต้องขัง
2. การขนส่งผู้ต้องขังไปศาล จะต้องตรวจสอบสภาพยานพาหนะ รวมถึงตรวจค้น วัตถุระเบิด อาวุธ สิ่งของต้องห้าม และสิ่งของที่ไม่อนุญาต ภายในพาหนะรับ-ส่ง และนำผู้ต้องขังขึ้นรถปิดล็อกกุญแจ
3. การควบคุมผู้ต้องขังระหว่างอยู่ที่ศาล จะต้องรับผิดชอบในการควบคุมผู้ต้องขังที่ห้องควบคุมประจำศาล และการ นำตัวผู้ต้องขังไปรอฟังการพิจารณาคดีที่หน้าบัลลังก์
4. การนำผู้ต้องขังกลับเรือนจำ เมื่อกลับจากศาลให้ทำการตรวจค้นตัว ผู้ต้องขัง และถอดเครื่องพันธนาการ ตรวจสอบประวัติและพิมพ์ลายนิ้วมือ

ในการปฏิบัติงานดังกล่าวยังมีสภาพปัญหา และจุดอ่อนของการควบคุม หรือความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดการบุกขังตัวผู้ต้องขัง การสับเปลี่ยนตัวผู้ต้องขัง และผู้ต้องขังก่อเหตุร้ายหลบหนี ทั้งนี้อาจจะมีสาเหตุต่าง ๆ ได้แก่

1. เจ้าหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามนโยบายกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และหนังสือสั่งการ กรมฯ ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ ขาดความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับและหนังสือสั่งการกรมฯ ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ ขาดทักษะ จิตสำนึก และความกระตือรือร้นในการปฏิบัติหน้าที่ ตลอดจนผู้ปฏิบัติงานมีไม่เพียงพอ
2. สภาพอาคารเป็น เครื่องกระสุนยานพาหนะ เครื่องพันธนาการชำรุดหรือไม่มั่นคง
3. สภาพการจราจรที่ติดขัดหรือไม่เอื้ออำนวยต่อการขนส่งผู้ต้องขัง เช่น ระยะเวลา ระหว่างศาลกับเรือนจำ ห่างไกลกันมาก
4. สภาพห้องควบคุมที่ศาลไม่มั่นคง แข็งแรงเท่ากับเรือนจำ มีการลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามและสิ่งของไม่อนุญาตให้แก่ผู้ต้องขัง และในบางครั้งมีเจ้าหน้าที่สื่อมวลชน ญาติ ประชาชนที่มาติดตามคดีมีจำนวนมาก

จากสภาพการณ์ในการควบคุมผู้ต้องขังไปศาลที่เป็นภาระหนักของเรือนจำ ประกอบกับสถิติ และเหตุการณ์หลบหนีที่เกิดขึ้น ทำให้ส่วนควบคุมผู้ต้องขังไปศาลได้มีการทบทวนมาตรการในการควบคุมผู้ต้องขังขึ้นพิจารณาคดี โดยให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและรับเหตุร้ายในการควบคุมผู้ต้องขังไปศาลอย่างเคร่งครัด เนื่องจากการหลบหนีของผู้ต้องขังนั้นนับว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่องานของส่วนควบคุมผู้ต้องขังไปศาลเป็นอย่างมาก เพราะหากมีการหลบหนีเกิดขึ้นเมื่อใดก็จะก่อให้เกิดผลเสียหายต่อหลายฝ่าย ทั้งในด้านความสงบสุขของสังคม ภัยอันเกิดขึ้นจากการหลบหนีของผู้ต้องขังทั้งยังเป็น การลดความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อกระบวนการยุติธรรมและงานราชทัณฑ์ เนื่องจากไม่สามารถนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษตามคำพิพากษาของศาล ทางรัฐจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจับกุมตัวผู้ต้องขังที่หลบหนีและยังแสดงให้เห็นถึงความไร้ประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติงานของส่วนควบคุมผู้ต้องขังไปศาลและงานราชทัณฑ์

ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงปัจจัยใดบ้างที่มีผลต่อการแหกหักหลบหนีของผู้ต้องขัง โดยทำการศึกษาเฉพาะกรณีการแหกหักหลบหนีในระหว่างนำตัวไปกลับศาลและระหว่างควบคุมผู้ต้องขังที่ศาล ซึ่งเป็นผู้ต้องขังที่ถูกควบคุมอยู่ในเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานครและที่ผู้วิจัยเลือกที่จะศึกษาเฉพาะส่วนควบคุมผู้ต้องขังไปศาล สังกัดเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร เนื่องจากเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานครมีส่วนควบคุมผู้ต้องขังไปศาลที่มีศาลอยู่ในความรับผิดชอบรวมถึง 9 ศาล และยังเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการรับ – ส่ง ผู้ต้องขังในคดีสำคัญของประเทศไปดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีที่ศาล โดยผลที่ได้จากการทำวิจัยจะนำไปใช้เป็นแนว

ทางการพัฒนาปรับปรุงการป้องกันการแหกหักหลบหนีของผู้ต้องขังเพื่อที่จะได้เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและหน่วยงานต่อไป

มูลเหตุจูงใจในการศึกษา

ผู้ศึกษาในฐานะที่ปฏิบัติงานในตำแหน่งนักทัศนวิทยา ส่วนควบคุมผู้ต้องขังไปศาล เรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบควบคุมผู้ต้องขังไปกลับศาลและควบคุม ณ ที่ทำการศาล ทำให้ผู้ศึกษาสนใจที่จะศึกษาถึงทัศนยะของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ต่อปัจจัยเสี่ยงในการหลบหนีของผู้ต้องขังระหว่างการควบคุมไป - กลับ ศาลและเรือนจำ โดยผลที่ได้จากการทำวิจัยจะนำไปใช้เป็นแนวทางการพัฒนาปรับปรุงการป้องกันการหลบหนีของผู้ต้องขัง เพื่อที่จะได้เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ศึกษากระบวนการควบคุมผู้ต้องขังไป-กลับศาลและเรือนจำ
2. ศึกษาปัจจัยเสี่ยงต่อการหลบหนีของผู้ต้องขังระหว่างควบคุมตัวไป-กลับศาลและเรือนจำ
3. ศึกษาแนวทางป้องกันการหลบหนีของผู้ต้องขังระหว่างควบคุมไป-กลับศาลและเรือนจำ

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาวิจัยเรื่องปัจจัยเสี่ยงต่อการหลบหนีของผู้ต้องขังระหว่างควบคุมไป-กลับศาลและเรือนจำ (ศึกษาเฉพาะกรณี ส่วนควบคุมผู้ต้องขังไปศาล เรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร) เป็นการศึกษาสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในการควบคุมผู้ต้องขัง ระหว่างควบคุมไป-กลับศาลและเรือนจำ เทคนิควิธีการในการควบคุมมิให้ผู้ต้องขังแหกหักหลบหนี โดยการศึกษาจากสถานการณ์ที่พบจากการปฏิบัติงาน มาตรการในการป้องกันผู้ต้องขังแหกหักหลบหนี ศึกษาแนวทางป้องกันปัญหาการหลบหนีของผู้ต้องขัง ปัจจัยเสี่ยงต่อการหลบหนี พร้อมทั้งหาแนวทางในการป้องกันการหลบหนีของผู้ต้องขัง ขณะควบคุมผู้ต้องขังไป-กลับศาลและเรือนจำ

นิยามศัพท์ในการศึกษา

ปัจจัยเสี่ยงในการหลบหนี หมายถึง องค์ประกอบที่มีผลต่อการหลบหนีของผู้ต้องขัง ในขณะที่อยู่ภายใต้การควบคุมของเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ประกอบด้วย ด้านตัวผู้ต้องขัง ด้านเจ้าหน้าที่ ด้านการควบคุม และด้านสถานที่

ผู้ต้องขัง หมายถึง บุคคลซึ่งถูกขังไว้ในเรือนจำหรือทัณฑสถานตามหมายอาญาหรือเอกสารอันเป็นคำสั่งของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจและบุคคลซึ่งอยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลที่ถูกขังในเรือนจำและทัณฑสถาน

การควบคุมตัวผู้ต้องขังระหว่างไป-กลับศาลและเรือนจำ หมายถึง การนำตัวผู้ต้องขังออกจากเรือนจำ/ทัณฑสถานไปดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีตามคำสั่งเบิกของศาล เพื่อไปรับฟังการพิจารณาคดี การสืบพยานหรือการไปเบิกความเป็นพยานรวมถึงกรณีอื่นใดที่ศาลสั่งการ รวมถึงการรับตัวจำเลยที่ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้กักขังจำคุกหรือประหารชีวิตกลับเรือนจำ/ทัณฑสถาน

ศาล หมายถึง ศาลยุติธรรมหรือผู้พิพากษาซึ่งมีอำนาจกระทำการพิจารณาคดีอาญา และหมายรวมถึงสถานที่ทำการของศาลด้วย

เรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร หมายถึง เรือนจำที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการควบคุมผู้ต้องขังระหว่างสอบสวน ได้สอบสวนมูลฟ้อง ระหว่างพิจารณาคดี ระหว่างอุทธรณ์ ฎีกาและคดีเด็ดขาด ซึ่งมีใช้ผู้ต้องขังหญิงในเขตอำนาจศาลภายในเขตกรุงเทพมหานคร ยกเว้นผู้กระทำผิดในเขตมีนบุรี หนองจอก ลาดกระบังและฝั่งธนบุรี และควบคุมผู้ต้องขังเด็ดขาดตามคำพิพากษาของศาลที่มีโทษจำคุกไม่เกิน 15 ปี

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงระบบการควบคุมผู้ต้องขังไป-กลับศาลและเรือนจำ
2. ทราบถึงปัจจัยเสี่ยงต่อการหลบหนีของผู้ต้องขังระหว่างควบคุมตัวไป-กลับศาลและเรือนจำ
3. ได้แนวทางในการป้องกันการหลบหนีของผู้ต้องขังระหว่างควบคุมตัวไป-กลับศาลและเรือนจำ