

## บทที่ 2

### แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา “แนวทางพัฒนาการทำงานบริการสังคมของเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาคีในพื้นที่สำนักงานคุมประพฤติกรุงเทพมหานครและธนบุรี” ผู้ศึกษาได้ศึกษาแนวคิด และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. นโยบายการคุมประพฤติและแผนยุทธศาสตร์การคุมประพฤติ
2. แนวคิดการคุมความประพฤติ
3. แนวคิดการทำงานบริการสังคม (Community Services)
4. แนวทางการทำงานบริการสังคมของกรมคุมประพฤติ
5. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดในการศึกษา

#### 1. นโยบายการคุมประพฤติและแผนยุทธศาสตร์การคุมประพฤติ

กรมคุมประพฤติได้กำหนดนโยบายการคุมประพฤติและแผนยุทธศาสตร์การคุมประพฤติไว้ดังนี้

- 1.1 นโยบายการคุมประพฤติ
- 1.2 แผนยุทธศาสตร์การคุมประพฤติ

#### 1.1 นโยบายการคุมประพฤติ

กระทรวงยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม (2549, น. 2-4) ได้กล่าวถึงนโยบายการคุมประพฤติที่ผ่านมามีว่า การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดยใช้คุกในสังคมเป็นวิธีการที่ได้รับความนิยมอย่างสูงจากระบบการยุติธรรมกระแสหลักจนเกิดสภาวะของ “คดีล้นศาล คนล้นคุก” ซึ่งล้วนแต่เพิ่มก่อการแออัดให้คุก จนทำให้อาชญากรกลุ่มที่สมควรอยู่ในคุกอย่างแท้จริงเพื่อประโยชน์สูงสุดของสังคมนั้นไม่ได้รับการบำบัดเยียวยาและปรับปรุงพฤติกรรมนิสัยเท่าที่ควร ต่อมาบรรดานักอาชญากรและงานยุติธรรมทั้งหลายเริ่มคิดถึงทางเลือกที่คุ้มค่าในการลงทุนนำวิธีการแก้ไข

ฟื้นฟูมาใช้แทนการลงโทษจำคุกและเป็นแนวคิดที่มีมนุษยธรรมมากกว่า โดยมีการเสนอแนวคิดที่ว่า ถ้าสังคมไม่พยายามปรับเปลี่ยน “ผู้กระทำผิด” ให้กลายเป็น “ผู้ไม่กระทำผิด” หรือ “พลเมือง” สังคมเองก็จะกลายเป็นผู้ผลิตประชากร “ผู้กระทำผิด” ให้ทวีจำนวนเพิ่มมากขึ้นโดยอัตโนมัติ ด้วยเหตุนี้จึงได้นำวิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดยไม่ใช้เรือนจำหรือวิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดยใช้ชุมชนได้เกิดขึ้นอย่างจริงจัง ได้แก่ การใช้ศูนย์บำบัดรักษาพยาบาล การคุมประพฤติ การพักการลงโทษ การทำงานบริการสังคม เป็นต้น

วิธีการนี้เป็นการสร้างความสมดุลในการลงโทษ (Sanctions) การบำบัดฟื้นฟู (Treatment) และการสอดส่องดูแล (Supervision) ต่อผู้กระทำผิดไปพร้อมกัน โดยสามารถฟื้นฟูเป็นรายบุคคลได้ชัดเจนยิ่งขึ้นทำให้ชุมชนและสังคมส่วนรวมรู้สึกปลอดภัยมากขึ้น กลับคืนสู่ชุมชนได้อย่างแนบเนียนยิ่งขึ้นและลดการกระทำผิดซ้ำได้มากยิ่งขึ้น แต่วิธีการนี้ยังถูกจำกัดการใช้เฉพาะที่ไม่ร้ายแรง หรือเป็นคดีที่มีการจำคุกในระยะสั้นเท่านั้น ส่วนคดีอาชญากรรมที่มีความรุนแรงบางลักษณะสังคมยังเห็นว่าควรรับโทษจำคุกระยะหนึ่งก่อนที่จะเข้าสู่กระบวนการพักการลงโทษโดยใช้การควบคุมสอดส่องชุมชนภายหลังจากที่สังคมเห็นว่ามีความปลอดภัยแล้ว ซึ่งวิธีการที่ปฏิบัติต่อ “คน” โดยใช้ “ชุมชน” จะเป็นวิธีการที่มีมนุษยธรรม คือ ยึดหลักคืนผู้กระทำผิดกลับสู่สังคมและชุมชนของตน และช่วยลดความแออัดคับคั่งในเรือนจำไปพร้อม ๆ กันได้

นโยบายการคุมประพฤติผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ได้ปรากฏในประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499 ซึ่งประกาศใช้เมื่อปี พ.ศ.2500 ในมาตรา 56, 57 และ 58 ที่ได้บัญญัติเกี่ยวกับการรอการลงโทษและการรอการกำหนดโทษ รวมทั้งกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติผู้กระทำผิดไว้ดังกล่าว แม้ว่าจะมีกฎหมายบัญญัติเกี่ยวกับการใช้วิธีคุมประพฤติผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ไว้ดังกล่าว แต่ในทางปฏิบัติก็ยังไม่มีการดำเนินการแต่อย่างใด เนื่องจากไม่มีเจ้าหน้าที่ และหน่วยงานภาคี ต่อมาในเดือนมิถุนายน พ.ศ.2519 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้จัดให้มีการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง “อาชญากรรมกับการป้องกันทางสังคมว่าด้วยการนำระบบคุมประพฤติมาใช้ในประเทศไทย” โดยได้ร่วมกันหาข้อสรุปเกี่ยวกับการนำงานคุมประพฤติผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่มาใช้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศไทย ผลการสัมมนาครั้งนี้ที่ประชุมใหญ่เห็นว่าการคุมประพฤติควรขึ้นอยู่กับกระทรวงยุติธรรม และเห็นสมควรจัดตั้งเป็นหน่วยงานระดับกรมหรือสำนักงานที่มีแผนงานและกำหนดระยะเวลาการขยายไปทั่วประเทศ โดยมีเป้าหมายที่แน่นอนจากข้อเสนอดังกล่าว รัฐบาลได้มอบหมายให้กระทรวงยุติธรรมดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานขึ้น กระทรวงยุติธรรมจึงได้เปิดดำเนินการในเขตกรุงเทพมหานครก่อนและขยายไปสู่ส่วนภูมิภาคในเวลาต่อมา ขณะเดียวกันกรมราชทัณฑ์ก็ได้เริ่มใช้วิธีการคุมประพฤติผู้ต้องขังที่ได้รับการพักการลงโทษด้วย

นับว่าประเทศไทยได้นำระบบการคุมประพฤติมาใช้ปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดเช่นเดียวกับนานาอารยประเทศตามหลักการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชน

#### นโยบายแผนงานของการคุมประพฤติ

ภารกิจหลักของงานคุมประพฤติคือ การคืนคนดีสู่สังคม เป็นภารกิจที่เป็นประโยชน์โดยตรงต่อสังคมและยังเป็นการบรรเทาภาระให้กับทุกหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการคืนคนดีสู่สังคมนั้น จึงได้เกิดนโยบายแผนงานที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังนี้

1. การคุมประพฤติในชั้นชะลอการฟ้อง ซึ่งเป็นงานที่พนักงานอัยการสามารถใช้วิธีการชะลอการฟ้องผู้กระทำในคดีที่มีโทษเล็กน้อย และผู้กระทำผิดที่กระทำไปโดยพลั้งพลาดมิได้เป็นผู้ร้ายโดยสันดาน โดยสามารถกำหนดเงื่อนไขหลากหลายก่อนจะส่งไปฟ้องคดีการดำเนินการหรือบรรเทาความเสียหายอื่น ๆ เด็ดขาด เช่น ให้มีการชดเชยค่าเสียหายและการทำงานบริการสังคม การยินยอมที่จะปรับพฤติกรรมที่ไม่ถูกต้องและสามารถใช้วิธีการคุมประพฤติควบคู่ไปด้วย มาตรการดังกล่าวนี้สามารถแก้ปัญหาการกระทำความผิดบางอย่างที่ไม่ควรเอาผู้ต้องหาไปจำคุก เสรีภาพในเรือนจำ เช่น เรื่องการกระทำความผิดโดยประมาท การกระทำความผิดระหว่างบุคคลในครอบครัว เป็นต้น ซึ่งจะสามารถช่วยแก้ปัญหาสังคมได้ และลดภาระของกระบวนการยุติธรรมได้อีกด้วย

2. การคุมประพฤติในชั้นพักการลงโทษและลดวันต้องโทษจำคุก ให้กับนักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษจำคุก เพื่อปล่อยตัวกลับสู่ชุมชน ซึ่งสมควรอยู่ภายใต้การสอดส่องดูแลของพนักงานคุมประพฤติในช่วงเวลาหนึ่ง เพื่อประคับประคองให้สามารถปรับตัวเข้าสู่สังคมได้อย่างปกติสุข ซึ่งภารกิจนี้เคยอยู่ในความดูแลของกรมราชทัณฑ์ แต่ปัจจุบันมาอยู่ในความดูแลกรมคุมประพฤติ ซึ่งกรมคุมประพฤติต้องดูแลให้นักโทษที่ได้รับการพักการลงโทษและลดวันต้องโทษสามารถกลับคืนสู่สังคมและสามารถใช้ชีวิตอยู่ร่วมกับบุคคลอื่นได้ ทั้งนี้เนื่องด้วยบุคคลเหล่านี้บางคนใช้ชีวิตอยู่ในเรือนจำเป็นเวลานาน ดังนั้นเมื่อกลับมาสู่สังคมนอกจึงไม่อาจปรับตัวให้เข้ากับสังคมได้ และเป็นโอกาสที่ทำให้ต้องวนเวียนกลับสู่เรือนจำอีก ทั้ง ๆ ที่พวกเขาไม่ได้ต้องการจะเป็นเช่นนั้น กรมคุมประพฤติจึงต้องสร้างกระแสให้ชุมชนและสังคมยอมรับการกลับคืนมาของบุคคลเหล่านี้ อีกทั้งต้องให้การช่วยเหลือ สงเคราะห์ให้เขาสามารถช่วยเหลือตนเองได้ โดยการประสานกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และครอบครัวของบุคคลเหล่านั้นในการสร้างโอกาสทั้งด้านการประกอบอาชีพ การศึกษา การดำรงชีวิตในด้านต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องตลอดไป

3. การแก้ไขปัญหามาตรฐาน อาชญากรรมเป็นปัญหาทางสังคมที่สำคัญประการหนึ่งที่ประเทศไทยของเราและประเทศอื่น ๆ ทั่วโลกกำลังประสบอยู่และยังไม่สามารถกำจัดให้หมดสิ้นไปได้ ดังนั้นเพื่อควบคุมให้สังคมได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมให้น้อยที่สุด จึงเกิดแนวคิดในการแก้ไขปัญหามาตรฐาน โดยมุ่งเน้นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในคดีเล็ก ๆ น้อย ๆ ให้กลับตนเป็นพลเมืองดี โดยหลีกเลี่ยงโทษจำคุก เนื่องจากวิธีการลงโทษผู้กระทำผิดในคดีเล็กน้อยเหล่านี้ตัวอย่างรุนแรงนั้นแทนที่จะทำให้ผู้กระทำผิดเข็ดหลาบกลับยิ่งเคียดแค้นชิงชัง และต่อต้านสังคมด้วยการกระทำความผิดที่ร้ายแรงยิ่งขึ้น และการจำคุกก็ทำให้เกิดการเรียนรู้วิธีการทำผิดแบบต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้นในหมู่ผู้ต้องโทษและยังเป็นการประทุษร้าย เป็นปัญหาต่อผู้กระทำผิดเมื่อได้รับการปล่อยตัวจากเรือนจำกลับสู่สังคม

งานคุมประพฤติ เป็นงานหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือและป้องกันสังคมจากอาชญากรรมตามแนวคิดดังกล่าว ด้วยวิธีดำเนินการสืบเสาะและพินิจข้อเท็จจริงเกี่ยวกับจำเลยเพื่อประกอบดุลยพินิจของศาลในการพิจารณาพิพากษาลงโทษจำเลยให้เหมาะสมติดตามควบคุมดูแลและช่วยเหลือสนับสนุนผู้กระทำผิดที่กลับคืนสู่สังคมให้กลับตนเป็นพลเมืองดี

4. ชุมชนร่วมเสริมสร้างคนดีสู่สังคม ปัญหาอาชญากรรมในสังคมไทยในปัจจุบันทวีความรุนแรง และมีปริมาณมากเพิ่มขึ้น จนปัญหาหลักที่สำคัญของสังคม ส่งผลกระทบไปถึงสภาพสังคมและเศรษฐกิจของประเทศชาติโดยส่วนร่วมภาครัฐตระหนักถึงปัญหาร้ายแรงนี้ จึงได้ให้ความสำคัญในการป้องกัน และแก้ไขปัญหามาตรฐานในชุมชน คือ การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้กลับตนเป็นพลเมืองดี โดยไม่หวนกลับไปกระทำซ้ำอีกและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด จะประสบความสำเร็จได้ต้องได้รับความร่วมมือจากชุมชน ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม การนำชุมชนหรือองค์กรเอกชน ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟู จึงเป็นปัจจัยสำคัญในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด

5. การประสานชุมชนเพื่อสร้างอาชีพแก่ผู้ถูกคุมความประพฤติ เป็นโครงการร้านการกุศล (Charity shop) เป็นรูปแบบหนึ่งของการพัฒนางานด้านการแก้ไขฟื้นฟูและสงเคราะห์ผู้ถูกคุมความประพฤติ ด้วยการประสานความร่วมมือกับชุมชน ทั้งนี้เนื่องจากการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้บรรลุในการป้องกันสังคมจากอาชญากรรมนั้น นอกจากจะต้องใช้รูปแบบ วิธีในการดำเนินที่หลากหลายผสมผสานกัน ตลอดจนถึงต้องมีการศึกษาพัฒนาเพื่อปรับปรุงและคิดค้น รูปแบบ แนวทางในการดำเนินงานใหม่ ๆ ให้เหมาะสมกับสภาพสังคมแล้ว สิ่งสำคัญอย่างยิ่งต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของการแก้ไขฟื้นฟูอีกประการหนึ่ง ก็คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน

การดำเนินการรื้อถอนการกุศล ใช้หลักการขออนุญาตจากองค์การเอกชนเพื่อสาธารณประโยชน์ และการขอรับการบริจาคสิ่งของเหลือใช้จากประชาชนทั่วไป เพื่อใช้เป็นวัตถุดิบในการทำงานบริการสังคม โดยผู้ถูกคุมความประพฤติจะนำสิ่งของที่ได้รับบริจาคนี้ไปปรับปรุงซ่อมแซมหรือเพิ่มคุณค่าแล้วนำไปบริจาคหรือจำหน่ายในราคาถูก ซึ่งผลที่ได้นอกเหนือจากการที่สามารถจัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติได้ทำงานบริการสังคม เพื่อการแก้ไขฟื้นฟูรายบุคคลแล้ว ผู้ถูกคุมความประพฤดียังได้รับประโยชน์ในการฝึกทักษะอาชีพด้านต่าง ๆ ซึ่งสามารถนำไปประกอบอาชีพเพื่อหารายได้เลี้ยงดูตนเองและครอบครัวด้วย

6. ก่อตั้งมูลนิธิแก้ไขฟื้นฟู และส่งเคราะห์ผู้กระทำผิด เนื่องจากหลักการสำคัญประการหนึ่งของงานคุมประพฤติ คือ การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้กลับตนเป็นคนดี และในหลายคดี การแก้ไขมีความจำเป็นที่ต้องให้การสงเคราะห์ควบคู่ไปด้วย เพื่อเป็นการสร้างโอกาสให้ผู้กระทำผิดได้ดำรงอาชีพโดยสุจริต ดังนั้นกระทรวงยุติธรรมจึงได้ก่อตั้งมูลนิธิแก้ไขฟื้นฟูและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดได้ดำรงชีพโดยสุจริต ดังนั้นกระทรวงยุติธรรมจึงได้ก่อตั้งมูลนิธิแก้ไขฟื้นฟูและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดขึ้น เมื่อ พ.ศ.2524 โดยความร่วมมือจากผู้มีจิตศรัทธาทั้งภาครัฐและเอกชน อาทิ เช่น ข้าราชการตุลาการ สำนักงานคุมประพฤติกลาง นักธุรกิจ นักสังคมสงเคราะห์ และผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นต้น

จากนโยบายแผนงานของกรมคุมประพฤติดังกล่าวข้างต้น ซึ่งเป็นกรอบในการนำองค์การกรมคุมประพฤติไปสู่ความสำเร็จตามวิสัยทัศน์ “เป็นเลิศในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน เพื่อคืนคนดีสู่สังคม” ซึ่งการทำงานบริการสังคมเป็นเงื่อนไขหรือวิธีการทางเลือกสำหรับศาลในการตัดสินผู้กระทำผิดบางประเภทที่โทษจำคุกในระยะสั้น โดยใช้มาตรการตัดตอนเวลาว่างหรือเวลาพักผ่อนของผู้กระทำผิด และผู้กระทำผิดยินยอมที่จะปรับพฤติกรรมที่ไม่ถูกต้อง โดยใช้วิธีการคุมความประพฤติ และการทำงานบริการสังคมควบคู่ไปด้วย ซึ่งมาตรการทำงานบริการสังคมเป็นวิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดยไม่ใช้เรือนจำ แต่ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูเพื่อให้ชุมชนและสังคมรู้สึกปลอดภัยจากปัญหาอาชญากรรมและลดภาระของกระบวนการยุติธรรมอีกด้วย

## 1.2 แผนยุทธศาสตร์กรมคุมประพฤติ พ.ศ. 2550 – 2554

กระทรวงยุติธรรม กรมคุมประพฤติ (2550, น. 25-30) ได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์เพื่อเป็นกรอบทิศทางในการปฏิบัติงาน ดังนี้

1. รวมพลังแก้ไขปัญหาเสพติดให้ได้ผลอย่างยั่งยืน
2. เปลี่ยนภาระให้เป็นพลัง
3. ยุติธรรมถ้วนหน้า ประชาชนมีส่วนร่วม
4. พัฒนาระบบการยุติธรรม เพื่อประชาชนได้อย่างเสมอภาคเกิดความเชื่อมั่นเป็นธรรม
5. รุกป้องกัน เฝ้าปราบปรามอาชญากรรม และการทุจริตประพฤติมิชอบ
6. เสริมสร้างสมรรถนะในการบริหารทุกองค์กร ด้วยระบบบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

## 2. แนวคิดการคุมความประพฤติ

จากการศึกษาและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวกับแนวคิดการคุมประพฤติ มีรายละเอียด ดังนี้

- 2.1 ความหมายของการคุมประพฤติ
- 2.2 วิวัฒนาการของกรมคุมประพฤติ
- 2.3 ปรัชญาการคุมประพฤติ
- 2.4 วัตถุประสงค์การคุมประพฤติ
- 2.5 ประโยชน์ของการคุมประพฤติ
- 2.6 หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคุมประพฤติ
- 2.7 การคุมประพฤติต่างประเทศและในประเทศไทย

### 2.1 ความหมายของการคุมประพฤติ

การคุมประพฤติถูกนำมาใช้ในประเทศไทยเป็นระยะเวลานาน โดยมีผู้ให้ความหมายคำว่า “การคุมประพฤติ” ไว้หลายท่านดังนี้

วิจิตรา ไกรวิริยะ (<http://www.gspa-buu.net/DigitalLibrary/data/4611069.pdf>, 2551) ได้ให้ความหมายของการคุมประพฤติไว้ว่า การคุมประพฤติ (probation) หมายถึง วิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชน (community based treatment of offender) หรือการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดยไม่ใช้เรือนจำ (non-institution treatment of offender) วิธีการหนึ่งตามแนวความคิดทางอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยาสมัยใหม่ ที่เน้นการป้องกันสังคมควบคู่ไปกับการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้กลับตนเป็นพลเมืองดี

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ (2539, น. 28) ได้ให้คำจำกัดความของการคุมประพฤติว่า น่าจะหมายถึง มาตรการทางกฎหมาย (Legal Measure) สำหรับผู้กระทำผิดซึ่งทำให้ศาลทราบภูมิหลังของจำเลยและสร้างทางเลือกแทนการจำคุกอิสระภาพในเรือนจำ โดยผู้กระทำผิดจะอยู่ภายใต้การสอดส่องและดูแล (Supervision) ของพนักงานคุมประพฤติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนด

สรุปความหมายของการคุมประพฤติ หมายถึง การปล่อยให้ผู้กระทำผิดกลับไปใช้ชีวิตอยู่ในชุมชนภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติ โดยการให้ทำงานบริการสังคมภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่รอการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษแล้วแต่รอการลงโทษจำคุกเอาไว้ ซึ่งเป็นวิธีการในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้กลับตนเป็นคนดี

## 2.2 วิวัฒนาการของการคุมประพฤติ

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ (2539, น. 32-33) ได้กล่าวถึง วิวัฒนาการของการคุมประพฤติไว้ว่า เมื่อก่อนศตวรรษที่ 19 ในประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) ได้มีวิธีปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดที่เป็นแนวคิดก่อให้เกิดวิวัฒนาการต่อเนื่องมาเป็นการคุมประพฤติ ได้แก่ การได้รับประโยชน์จากการเป็นนักบวชของผู้กระทำผิดบางประเภท เช่น บาทหลวง แมซี ผู้พิสูจนต่อศาลได้ว่าตนสามารถอ่านและเขียนหนังสือได้ จะได้รับการยกเว้นโทษหรือได้รับการลดหย่อนโทษ ถึงแม้ว่าเวลาต่อมาประโยชน์ดังกล่าวจะถูกลดเลิก และการรอลงโทษโดยศาล ซึ่งศาลจะรอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษไว้ชั่วคราวเพื่อให้ผู้กระทำผิดยื่นขอรับการอภัยโทษ และเพื่อเป็นการให้เวลาสำหรับผู้พิพากษา ซึ่งไม่แน่ใจในน้ำหนักรายานหลักฐาน ทั้งการได้รับประโยชน์จากการเป็นนักบวช และการรอลงโทษโดยศาลแสดงให้เห็นถึงวิธีการบรรเทาการลงโทษที่รุนแรง นอกจากนี้ยังมีวิธีการปล่อยตัวชั่วคราวโดยให้ค้ำประกันสัญญาต่อศาล ซึ่งแสดงให้เห็นถึงวิธีการป้องกันอาชญากรรมวิธีหนึ่ง เหล่านี้เป็นแนวปฏิบัติที่สร้างหนทางการคุมประพฤติ และได้มีการออกกฎหมายคุมประพฤติฉบับแรกของประเทศอังกฤษ คือ พระราชบัญญัติอำนาจศาลแขวง ปี ค.ศ. 1879

ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกา รูปแบบการคุมประพฤติพัฒนามาจากระบบของ John Augustus ช่างทำรองเท้า ชาวเมืองบอสตัน ที่สร้างควมไว้วางใจให้ศาลปล่อยตัวผู้กระทำผิดคดีเมาสุรารายหนึ่ง ที่ศาลจะพิพากษาลงโทษจำคุกและนำตัวผู้นั้นไปดูแลแก้ไข จนสามารถกลับตนเป็นคนดีได้ John Augustus ได้ใช้วิธีนี้กับตัวผู้กระทำผิดมีจำนวนถึง 1,956 ราย และมีเพียงรายเดียวที่ฝ่าฝืนเงื่อนไข เขาจึงได้รับการยกย่องว่าเป็นบุคคลแรกที่ผสมผสานการรอลงอาญากับการคุมประพฤติเข้าด้วยกัน และในปี ค.ศ. 1878 มลรัฐแมสซาชูเซต ได้ผ่านกฎหมายฉบับสำคัญของประวัติศาสตร์การคุมประพฤติ

ในปัจจุบันงานคุมประพฤติมีความก้าวหน้าในระดับสากล ซึ่งเกิดจากการศึกษา และเปลี่ยนความรู้และความร่วมมือในด้านต่างๆ ของนานาประเทศ ทำให้งานคุมประพฤติได้รับการพัฒนาที่ได้มาตรฐานยิ่งขึ้น ซึ่งสืบเนื่องจากองค์การสหประชาชาติ (UNESCO) เห็นว่าในเรื่องมาตรการการไม่ควบคุมตัวผู้กระทำผิดนั้น ตรงกับปรัชญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจึงมีการประชุมนานาชาติว่าด้วยเรื่องสิทธิทางการเมือง และสิทธิของพลเมืองของกลุ่มประเทศที่เป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ และเป็นที่มาทำให้ The United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offender (UNAFEI) มีการพัฒนามาตรฐานการไม่ควบคุมตัวผู้กระทำผิดขึ้น และในปี ค.ศ. 1990 องค์การสหประชาชาติได้รับมาตรฐานดังกล่าว และให้เรียกมาตรฐานขั้นต้นนี้ว่า "The Tokyo Rules" และมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับมาตรการไม่ควบคุมตัวได้กำหนดว่าการพิพากษาควรดูความจำเป็นในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด การคุ้มครองสังคมและประโยชน์ของเหยื่อโดยให้ใช้ทางเลือกต่างๆ รวมทั้งการคุมประพฤติ และในปัจจุบันสถาบันวิจัยอาชญากรรมและกระบวนการยุติธรรมระหว่างภูมิภาคแห่งสหประชาชาติ (UNICRI) ได้จัดทำคู่มือการคุมประพฤติ โดยใช้ The Tokyo Rules เป็นกรอบแล้วเพื่อเผยแพร่ให้แก่ประเทศสมาชิก รวมทั้งประเทศไทย

## 2.3 ปรัชญาของการคุมประพฤติ

จอห์น ออตโต โรนแมน ได้ให้ปรัชญาเป็นเหตุผลสำคัญและน่าสนใจในการคุมประพฤติไว้ดังนี้ (นวลจันทร์ ทศนชัยกุล อ้างถึงใน ธีรญา ศรีนงนุช, 2540, น. 22)

1. ลดความเชื่อในเรื่องการลงโทษจำคุกผู้กระทำผิดและความรุนแรงของตัวบทกฎหมายในเรื่องการลงโทษผู้กระทำผิด

2. ตระหนักถึงผลการลงโทษจำคุกที่ทำให้นักโทษเป็นจำนวนมากเลวลงและเกิดผลเสียยิ่งกว่าปล่อยตัวไป

3. มีแนวคิดว่าจะศึกษาผู้กระทำผิดทุกคนเป็นรายบุคคล เพื่อจะได้เป็นแนวทางแก้ไขให้พวกเขาสามารถปรับตัวเข้ากับสถานการณ์หรือสิ่งแวดล้อมของแต่ละคนแทนการจำคุกก่อนตัดสิน

4. กระตุ้นให้ชุมชนตระหนักถึงความรับผิดชอบของชุมชนต่ออาชญากรรมและสาเหตุของอาชญากรรม

5. เสริมสร้างความรู้ถึงคุณค่าแห่งเกียรติและศักดิ์ศรีของการเป็นมนุษย์ เพื่อป้องกันการกระทำผิด

นอกจากนี้ ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ (2539, น. 40) กล่าวว่านักวิชาการหลายท่านเชื่อว่าสิ่งที่เกี่ยวข้องกันใกล้ชิดกับปรัชญาของการคุมประพฤติในปัจจุบันได้แก่

1. การลงโทษ (Punishment) ซึ่งจะมีขึ้นหากมีการฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุมประพฤติโดยผู้ถูกคุมความประพฤติอาจถูกเพิกถอนการคุมประพฤติ หรือการที่ศาลสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหายแก่เหยื่ออาชญากรรม คำสั่งศาลให้หักเงินเดือนผู้ถูกคุมความประพฤติเพื่อผ่อนชำระค่าปรับ รวมถึงการให้ทำงานสาธารณะ ดังนั้นจะเห็นว่า แม้การคุมประพฤติโดยตัวของมันเองจะมีใช้การลงโทษแต่ก็มีผลสืบเนื่องอันเป็นสภาพบังคับ

2. เพื่อการข่มขู่ยับยั้ง (deterrence) ไม่ให้ผู้ถูกคุมความประพฤติกลับไปกระทำผิดซ้ำอีก โดยพิจารณาที่ระดับของการควบคุมพฤติกรรมของบุคคลนั้น

3. การกลับคืนสู่ชุมชน (community reintegration) โดยการให้ถูกคุมประพฤติทำงานหาเลี้ยงครอบครัวตามปกติ ไม่ต้องพบกับสภาพแวดล้อมในเรือนจำอันมีอิทธิพลต่อการก่ออาชญากรรม

4. การควบคุมอาชญากรรม (crime control) โดยการออกสอดส่องดูแล และตรวจสอบพฤติกรรมของผู้ถูกคุมความประพฤติเป็นระยะ

#### 2.4 วัตถุประสงค์ของการคุมประพฤติ

Carter and others (ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์, 2539, น. 40-42) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการคุมประพฤติว่ามาจากปรัชญาของการคุมประพฤติที่ได้พัฒนามาเป็นวัตถุประสงค์ของการคุมประพฤติ มีดังนี้

1. ป้องกันชุมชน (community protection) จากพฤติกรรมต่อต้านสังคม (antisocial behavior) โดย

1.1 ประเมินลักษณะและระดับอันตรายของบุคคล โดยกระบวนการสืบเสาะและพินิจและสอดส่องดูแล

1.2 ประเมินความเป็นไปได้ที่บุคคลในกระบวนการคุมประพฤติจะกระทำผิดซ้ำ

1.3 เสนอความเห็นต่อศาลว่า ควรใช้วิธีการใดกับผู้กระทำผิดที่น่าจะเป็นการปกป้องชุมชนมากที่สุด ในคดีที่มีการสืบเสาะและพินิจ

1.4 ดำเนินการสอดส่องดูแล บุคคลที่ศาลสั่งให้คุมประพฤติเท่าที่จำเป็น เพื่อคุ้มครองชุมชนและต้องปฏิบัติงานด้านการป้องกันและแก้ไขการกระทำผิด ในกรณีจำเป็น

1.5 รายงานพฤติกรรมที่เป็นอันตรายต่อชุมชนให้ศาลโดยเร็ว เพื่อให้มีการเพิกถอนการคุมความประพฤติทันที

1.6 ส่งเสริมและทำงานวิจัย เพื่อพัฒนาเทคนิคการทำนายและการสอดส่องพฤติกรรมของผู้กระทำผิดที่สัมพันธ์กับการปกป้องชุมชน

2. ทำให้ผู้กระทำผิดกลับสู่ชุมชน (reintegration of offenders) เน้นการสร้างความสัมพันธ์ทางบวกระหว่างผู้กระทำผิดกับชุมชน โดย

2.1 ประเมินเงื่อนไขส่วนบุคคลและเงื่อนไขทางสังคมของบุคคล ที่เข้ามาสู่กระบวนการคุมประพฤติ เพื่อพิจารณาถึงความต้องการรายบุคคลตามความจำเป็นในการส่งบุคคลนั้นกลับสู่ชุมชน

2.2 ให้ข้อมูลและเสนอความเห็น เพื่อช่วยให้ศาลมีคำพิพากษาที่เหมาะสมในการกลับคืนสู่ชุมชนของผู้กระทำผิด

2.3 เตรียมแผนปฏิบัติการและวิธีการที่เหมาะสม ในการทำให้ผู้กระทำผิดกลับตนเป็นพลเมืองดี มีพฤติกรรมที่สังคมยอมรับ

2.4 จัดระดับการคุมความประพฤติที่เหมาะสม

2.5 จัดให้มีการประเมินและปรับพฤติกรรมผู้กระทำผิดอย่างต่อเนื่องระหว่างคุมความประพฤติ

2.6 ส่งเสริมและทำการวิจัยเพื่อพัฒนาและปรับปรุงเทคนิคการส่งผู้กระทำผิดกลับสู่ชุมชน

3. ส่งเสริมความเป็นธรรมในสังคม (furthering justice) โดย

3.1 คุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของบุคคลในงานคุมประพฤติ

3.2 ทำให้บุคคลที่เข้ามาสู่กระบวนการคุมประพฤติ เข้าใจสิทธิและความรับผิดชอบของตน

3.3 ทำการตัดสินใจในฐานะผู้ทำหน้าที่กึ่งตุลาการ ภายใต้กฎหมายที่ให้อำนาจแก่พนักงานคุมประพฤติ

3.4 ให้ข้อมูลและเสนอความเห็นต่อศาล เกี่ยวกับเรื่องของความเป็นธรรมรวมถึงการพิจารณาพิพากษาคดี

4. ให้บริการที่จำเป็น เพื่อให้การจัดการงานคุมประพฤติและวัตถุประสงค์ในข้อ 1-3 ประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ โดย

4.1 นำระบบการจ้องครุคุมประพฤติที่ให้ประโยชน์สูงสุดและสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนท้องถิ่น

4.2 ควบคุมการบริหารงาน การจัดการอย่างเหมาะสมเพื่อให้งานคุมประพฤติมีประสิทธิภาพ

4.3 แสวงหาความร่วมมือและการสนับสนุนจากชุมชน

4.4 ให้การศึกษาและฝึกอบรม เพื่อพัฒนาเจ้าหน้าที่ในงานคุมประพฤติ

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ (2539, น. 42) กล่าวว่า วัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น เป็นสิ่งสำคัญที่สร้างความรู้สึกร่วมในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติทุกแห่ง ทำให้การดำเนินงานคุมประพฤดียังคงมีเอกลักษณ์ของตัวเอง อย่างไรก็ตามยังมีอีกสิ่งหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งเช่นกัน นั่นคือ “ทฤษฎีการคุมประพฤติ” ซึ่งถือเป็นเครื่องนำทางในการทำความเข้าใจการคุมประพฤติให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น

## 2.5 ประโยชน์ของการคุมประพฤติ

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ (2539, น. 44) ได้กล่าวไว้ว่า การคุมประพฤติเป็นวิธีปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด เป็นที่นิยมแพร่หลายทั่วโลก และมีอายุยืนยาวมาเป็นเวลานานกว่า 150 ปี และอุทัย อดิแพทย์ กล่าวไว้ว่า การคุมความประพฤติมีผลดีมากมายหลายประการคือ

1. เป็นวิธีการแก้ไขบำบัดที่มีมนุษยธรรม โดยคำนึงถึงการแก้ไขบำบัดผู้กระทำผิดเป็นรายบุคคลในชุมชนที่ตนอาศัยอยู่

2. เป็นวิธีการที่ส่งเสริมให้ผู้กระทำผิดยังคงมีความสัมพันธ์กับครอบครัวของตนตามธรรมชาติ

3. เป็นวิธีการที่ไม่ตัดอิสระภาพ ทำให้ผู้กระทำผิดสามารถประกอบอาชีพต่อไปเพื่อเลี้ยงตัวเอง เลี้ยงครอบครัว และเสียภาษีบำรุงรัฐ

4. เป็นวิธีการช่วยให้ผู้กระทำผิดสามารถทำรายได้อย่างสุจริต และนำไปชดเชยผู้เสียหาย
5. เป็นวิธีการที่ประหยัดค่าใช้จ่ายได้มากกว่าการจำคุก
6. ผู้ถูกคุมความประพฤติไม่ได้สมญาว่า “คนขี้คุก”
7. เป็นการลดความแออัดในเรือนจำและจะทำให้การช่วยเหลือบุคคลที่จำเป็นต้องใช้วิธีการจำคุกได้ผลดีขึ้น
8. เป็นการลดภาระของสังคมที่จะต้องช่วยเหลือสงเคราะห์ครอบครัวผู้กระทำผิด

## 2.6 หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคุมประพฤติ

สมัยศ วัฒนภิรมย์ (2531, น. 19) ได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคุมประพฤติไว้ว่า เนื่องจากการคุมประพฤติมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากรรมที่เกิดจากพฤติกรรมต่อต้านสังคมของตน และเพื่อแก้ไขฟื้นฟูให้ผู้กระทำผิดกลับตนเป็นพลเมืองดี ซึ่งการพิจารณาว่าบุคคลใดเหมาะสมต่อวิธีการคุมประพฤติ จะต้องอาศัยองค์ประกอบดังต่อไปนี้

1. ดูจากประเภทความผิดที่กระทำโดยจำกัดให้ใช้การคุมประพฤติเฉพาะกับความผิดที่ไม่ร้ายแรง เป็นภัยต่อสาธารณชน
2. ใช้กับผู้กระทำผิดที่ไม่รุนแรง คุกคามต่อชีวิตและทรัพย์สิน
3. ผู้กระทำผิดแสดงให้เห็นปรากฏ ซึ่งความสำนึกผิดชอบชั่วดี ความเกรงกลัวเขตโทษทัณฑ์ที่มีการบรรเทาผลร้ายและความเสียหายที่เกิดขึ้น
4. ผู้กระทำผิดอยู่ในสภาวะแวดล้อมที่มีความเป็นไปได้ในการแก้ไขฟื้นฟู มีความผูกพันกับสังคมและครอบครัว (Social Bond) ซึ่งเป็นสภาวะการควบคุมโดยโครงสร้างของสังคมและสิ่งแวดล้อมที่อยู่เป็นหลักแหล่ง พยายามขวนขวายประกอบสัมมาอาชีพ

## 2.7 การคุมประพฤติต่างประเทศและในประเทศไทย

### 2.7.1 การคุมประพฤติต่างประเทศ

#### การคุมประพฤติในประเทศสหรัฐอเมริกา

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ (2539, น. 66-67) ได้กล่าวถึง การคุมประพฤติในประเทศสหรัฐอเมริกาไว้ว่า ในประเทศสหรัฐอเมริกามีหน่วยงานคุมประพฤติอยู่ทุกมลรัฐ มีจำนวนประมาณ 2,000 แห่งกระจายอยู่ทั่ว 3 ใน 4 ของมลรัฐ การบริหารงานคุมประพฤติขึ้นอยู่กับฝ่าย

บริหาร ส่วนที่เหลือขึ้นอยู่กับฝ่ายตุลาการ งานหลักของหน่วยงานคุมประพฤติในทุกมลรัฐมี 3 งาน คือ งานบริการสำหรับเด็ก (Juvenile Services) งานสืบเสาะก่อนศาลพิพากษา (Presentence Investigation) และงานคุมประพฤติหรือสอดส่องผู้กระทำผิด (Supervision of Offenders) ซึ่งประเทศไทยได้นำรูปแบบของงาน 2 อย่างหลังมาประยุกต์ใช้ จึงขอกล่าวเฉพาะงานสืบเสาะก่อนศาลพิพากษา และงานคุมประพฤติหรือสอดส่องผู้กระทำผิดเท่านั้น

#### งานสืบเสาะก่อนศาลพิพากษา (Presentence Investigation (PSI))

งานสืบเสาะก่อนศาลพิพากษา เป็นการดำเนินกระบวนการเพื่อทำรายงานการสืบเสาะและพินิจก่อนศาลพิพากษา (Presentence Report หรืออาจเรียกว่า Probation Report) ซึ่งพนักงานคุมประพฤติต้องทำเมื่อศาลมีคำสั่งหลังจากที่พบว่า จำเลยกระทำผิดจริง รายงานดังกล่าวประกอบด้วยประวัติการทำความผิด (Prior) หรือการถูกจับกุม (Prior Arrests) ก่อนหน้านั้น ประวัติการทำงาน การศึกษา รวมทั้งประวัติครอบครัว และพื้นฐานทางสังคม ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดตามแนวคิดของสำนัก Positive ที่สนใจตัวผู้กระทำผิดมากกว่าการกระทำผิด

#### งานคุมประพฤติหรืองานสอดส่อง (Probation Supervision)

งานคุมประพฤติหรืองานสอดส่อง เป็นกระบวนการดูแลผู้ถูกคุมความประพฤติ โดย พนักงานคุมประพฤติจะดำเนินการตรวจสอบบุคคลเหล่านั้นว่าได้กระทำตนตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนดไว้หรือไม่ (Hussey and Duffe อ้างถึงใน ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์, 2539, น. 69)

#### หลักเกณฑ์มาตรฐานสำหรับการกำหนดเงื่อนไขคุมความประพฤติ

สมัยศ. วัตมนภิรมย์ (2531, น. 20-21) ได้กล่าวไว้ว่า เนติบัณฑิตยสภาแห่งสหรัฐอเมริกา (American Bar Association) ได้กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานสำหรับการกำหนดเงื่อนไขคุมความประพฤติ เพื่อเป็นแนวปฏิบัติสำหรับบรรดามลรัฐต่างๆ ที่มีกฎหมายแตกต่างกันไว้ดังนี้

1. เงื่อนไขคุมความประพฤติต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อชี้แนะและช่วยเหลือผู้กระทำผิดให้สามารถกลับตนเป็นพลเมืองดี
2. ต้องเกี่ยวข้องกับแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจ
3. ต้องไม่จำกัดสิทธิเสรีภาพในการนับถือศาสนา
4. ต้องชัดเจนไม่กำกวม หรือคลุมเครือ
5. ควรประกอบด้วยการวางแผนเพื่อควบคุม สอดส่อง และดูแลผู้กระทำผิด

6. ควรมีข้อกำหนดให้ผู้กระทำความผิดรับผิดชอบต่อครอบครัวให้ประกอบสัมมาอาชีพเป็นกิจจะลักษณะ ตลอดถึงการงดเว้นจากการประกอบอาชีพบางประเภท

7. ให้เข้าศึกษาในโรงเรียน หรือฝึกอบรมวิชาชีพ
8. ให้เข้ารับการบำบัดรักษาสุขภาพกายและจิต
9. ให้อยู่อาศัยในที่ที่กำหนด
10. ให้งดเว้นจากการคบหาสมาคมกับบุคคลบางจำพวก
11. ให้ชดใช้ค่าเสียหาย หรือบำบัดผลร้ายอันเกิดจากการกระทำความผิดโดยจำกัดมิให้เกิดความสามารถที่ผู้กระทำความผิดจะช่วยได้

#### หลักเกณฑ์ในงานคุมประพฤติหรือสอดส่องผู้กระทำความผิด

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ (2539, น. 70) ได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์ในงานคุมประพฤติหรือสอดส่องผู้กระทำความผิดของระบบงานคุมประพฤติประเทศสหรัฐอเมริกาแม้จะมีความแตกต่างกันในด้านการบริหาร แต่หลักเกณฑ์ในการคุมประพฤติก็มีจุดร่วมกันดังนี้

1. ผู้กระทำความผิดมิได้ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง
2. ผู้กระทำความผิดมิได้ตั้งใจที่จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง
3. ผู้กระทำความผิดกระทำลงไปภายใต้การถูกช่วยอย่างรุนแรง
4. มีเหตุอันควรที่จะลดหย่อนผ่อนโทษให้ผู้กระทำความผิด
5. ผู้เสียหายมีส่วนที่ทำให้เกิดการกระทำความผิดนั้น
6. ผู้กระทำความผิดได้ชดใช้หรือจะชดใช้ค่าเสียหายที่ตนได้ก่อขึ้นแก่ผู้เสียหาย
7. ผู้กระทำความผิดไม่มีประวัติการกระทำความผิดมาก่อน หรือสามารถกลับตนเป็นพลเมืองดี
8. ผู้กระทำความผิดน่าจะได้รับประโยชน์จากการคุมประพฤติ
9. ความผิดที่ผู้นั้นกระทำเกิดขึ้นในบางสถานการณ์ซึ่งไม่น่าจะเกิดขึ้นอีก
10. ลักษณะและเจตคติของผู้กระทำความผิดบ่งชี้ว่าจะไม่กระทำความผิดซ้ำ
11. วิธีการจำคุกจะก่อให้เกิดความยากลำบากอันเกินควรแก่ผู้กระทำความผิดและครอบครัว

#### เงื่อนไขการคุมความประพฤติ

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ (2539, น. 72) ได้กล่าวว่า ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการพัฒนาเงื่อนไขการคุมความประพฤติหลายครั้ง และได้เงื่อนไขที่ใช้กันทั่วประเทศดังนี้

1. ให้ไปรายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติ

2. การย้ายที่พำนักจะต้องขออนุญาตพนักงานคุมประพฤติเป็นลายลักษณ์อักษร

3. เคารพกฎหมายและปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของการคุมประพฤติ

4. หากถูกจับหรือต้องคดีอาญาใดๆ ให้แจ้งพนักงานคุมประพฤติ

5. ประกอบอาชีพและดูแลผู้อยู่ในความอุปการะ

6. การเปลี่ยนงานอาชีพจะต้องแจ้งพนักงานคุมประพฤติเป็นลายลักษณ์อักษร

7. ห้ามออกนอกเขตชุมชนของตนโดยมิได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษร

8. ห้ามใช้หรือขายยาเสพติดและอาวุธอันตราย

9. ปฏิบัติตามเงื่อนไขพิเศษทั้งหลายตามคำพิพากษา

#### การคุมประพฤติในประเทศญี่ปุ่น

อังคณา เมืองสมบูรณ (2530, น. 15) ได้กล่าวถึง การคุมประพฤติในประเทศญี่ปุ่นว่างานคุมประพฤติเป็นหน่วยงานหนึ่งในกระบวนการยุติธรรม สังกัดสำนักงานแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (The Rehabilitation Bureau) มีฐานะเทียบเท่ากรม และเป็นหน่วยงาน 1 ใน 7 ของหน่วยงานหลักของกระทรวงยุติธรรม ซึ่งรับผิดชอบในการบริหารและดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน โดยมีสำนักงานคุมประพฤติทั้งสิ้น 50 สำนักงานกระจายอยู่ทุกเขต (Prefecture) และมีสำนักงานคุมประพฤติสาขา (Branch Probation Office) อีก 3 สำนักงานอยู่ในความดูแลรับผิดชอบ และสำนักงานคุมประพฤติทุกแห่งมีหน้าที่หลักดังนี้

1. ควบคุมสอดส่องผู้ถูกคุมความประพฤติและผู้รับการพักโทษทุกระดับอายุ

2. ปรับสภาพความสัมพันธ์ภายในครอบครัวและเงื่อนไขทางสังคมอื่นๆ ของผู้ต้องโทษก่อนการปล่อยตัวจากเรือนจำ

3. สงเคราะห์ผู้พ้นโทษจากเรือนจำและสถานกักขัง (Detention House) ซึ่งไม่ได้รับบริการควบคุมสอดส่อง

4. สืบเสาะและเสนอการขอภัยโทษ

5. ให้คำแนะนำและคัดเลือกพนักงานคุมประพฤติอาสาสมัคร

6. ควบคุมดูแลบ้านกึ่งวิถี (Halfway House)

#### หลักเกณฑ์การคุมประพฤติผู้ใหญ่

อังคณา เมืองสมบูรณ (2530, น. 16) ได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์การคุมประพฤติผู้ใหญ่ การคุมประพฤติผู้ใหญ่ในประเทศญี่ปุ่นเป็นมาตรการประกอบคำพิพากษารอการลงโทษ

เพราะฉะนั้นผู้กระทำผิดที่สามารถรับการคุมประพฤติได้จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับการรอกการลงโทษเท่านั้น และจะต้องเข้าหลักเกณฑ์ดังนี้

1. คดีที่กระทำผิดนั้นศาลพิพากษาโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือโทษปรับไม่เกิน 200,000 เยน
2. ต้องเป็นผู้กระทำผิดที่ไม่เคยต้องโทษจำคุกมาก่อนภายในระยะเวลา 5 ปี ก่อนการกระทำผิดในคดีนี้
3. การกระทำผิดในคดีนี้ไม่ใช้การกระทำผิดที่เกิดขึ้นในระหว่างการคุมประพฤติในคดีก่อน

#### เงื่อนไขการคุมประพฤติผู้ใหญ่

อังคณา เมืองสมบูรณ (2530, น. 16-17) ได้กล่าวถึงเงื่อนไขการคุมประพฤติผู้ใหญ่ว่า กฎหมายได้บัญญัติเงื่อนไขการคุมประพฤติไว้และใช้กับผู้ถูกคุมประพฤติผู้ใหญ่ทุกคน ดังนี้

1. แจ้งให้ผู้อำนวยการสำนักงานคุมประพฤติทราบเกี่ยวกับที่อยู่อันเป็นหลักแหล่งทันทีเมื่อได้รับคำสั่งคุมประพฤติ
2. ห้ามประพฤติชั่ว
3. รายงานให้ผู้อำนวยการสำนักงานคุมประพฤติทราบก่อนเมื่อมีการย้ายที่อยู่อาศัยหรือเดินทางนานเกินกว่า 1 เดือน

#### 2.7.2 การคุมประพฤติในประเทศไทย

##### การคุมประพฤติของประเทศไทย

การคุมประพฤติผู้กระทำผิดในประเทศไทย ได้เริ่มนำมาใช้กับเด็กและเยาวชนก่อน เมื่อ พ.ศ. 2495 ปรากฏว่าได้ผลดีมาก ต่อมาได้นำการคุมประพฤติมาใช้กับผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ในปี พ.ศ. 2522 โดยระยะแรกกระทรวงยุติธรรม ได้จัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบการดำเนินงาน คุมประพฤติผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ เรียกว่า สำนักงานคุมประพฤติกลาง ขึ้นเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2522 ต่อมาได้มีการขยายงานออกสู่ภูมิภาค ทำให้ขอบเขตความรับผิดชอบ และปริมาณงานเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้สำนักงานคุมประพฤติกลาง ได้รับการยกฐานะเป็นกรมคุมประพฤติ เมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2535 (กรมคุมประพฤติ, <http://203.154.185.6/web/index.php?q=node/3,2551>)

##### การปฏิบัติงานคุมประพฤติ

การปฏิบัติงานคุมประพฤติ แบ่งการดำเนินงานออกเป็น 3 งาน คือ

1) งานสืบเสาะและพินิจ (Presentence Investigation) หมายถึง การแสวงหา รวบรวมพยานหลักฐาน และวิเคราะห์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประวัติ และภูมิหลังทางสังคมของจำเลย ก่อนศาลพิพากษาคดี โดยพนักงานคุมประพฤติเป็นผู้ดำเนินการตามคำสั่งศาล แล้วเสนอเป็น รายงานพร้อมความเห็นและข้อเสนอแนะ เพื่อให้ศาลใช้ประกอบดุลพินิจในการพิจารณาพิพากษา รอกการกำหนดโทษ หรือรอกการลงโทษ และเลือกใช้วิธีการปฏิบัติที่เหมาะสมกับจำเลยเป็น รายบุคคล

2) งานควบคุมและสอดส่อง (Supervision) หมายถึง การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดที่ ศาล ให้โอกาสกลับตนเป็นพลเมืองดี ด้วยการรอกการกำหนดโทษ หรือรอกการลงโทษจำคุก และ กำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติไว้ และปล่อยให้ผู้กระทำผิดกลับไปอยู่ในชุมชนตามปกติ แต่ ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนด เช่น ต้องไปรายงานตัว หรือทำงานบริการสังคม โดย พนักงานคุมประพฤติจะควบคุมและสอดส่องให้ผู้กระทำผิดปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว ตลอดจน ทำหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำ ตักเตือน และช่วยเหลือให้ผู้กระทำผิดดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่าง ปกติสุข ประกอบอาชีพเป็นกิจจะลักษณะไม่เป็นภาระสังคม ไม่ก่อความเดือดร้อนแก่ประชาชน และไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำ ซึ่งในขั้นตอนนี้ผู้กระทำผิดจะถูกเรียกว่า “ผู้ถูกคุมความ ประพฤติ”

3) งานกิจกรรมชุมชน (Community Affairs) หมายถึง ขั้นตอนและกระบวนการ ทางเทคนิคที่พนักงานคุมประเดตินำมาใช้ดำเนินการกับผู้ถูกคุมความประพฤติ ภายหลังจากที่ ศาลพิพากษาคดีแล้ว และอยู่ในช่วงระยะเวลาที่ถูกกำหนดเงื่อนไขให้คุมความประพฤติไว้ โดยใช้ เทคนิควิธีทางจิตวิทยา อาชญาวิทยา การศึกษา จริยศาสตร์ สังคมสงเคราะห์ กฎหมาย และ วิธีการอื่นๆ เข้ามาดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจ ตลอดจนการให้การสงเคราะห์ ช่วยเหลือตามสมควรเป็นรายบุคคลเป็นระยะๆ โดยใช้ทรัพยากรชุมชน ซึ่งได้แก่สถาบันต่างๆ และ องค์กรสาธารณกุศลทั้งหลาย รวมทั้งอาสาสมัครคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม ให้เข้ามามีส่วน ร่วมในการรับรู้ เข้าใจ ส่งเสริม สนับสนุนและช่วยเหลือ ดูแลผู้ถูกคุมความประพฤติทั้งทางตรงและ ทางอ้อม เพื่อเชื่อมโยงผู้ถูกคุมความประพฤติให้กลับคืนสู่ชุมชนได้อย่างแนบเนียนยิ่งขึ้น

### 3. แนวคิดการทำงานบริการสังคม

จากการศึกษาและทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับแนวคิดการทำงานบริการสังคม มี รายละเอียดดังนี้

- 3.1 การทำงานบริการสังคมของประเทศไทย
- 3.2 แนวคิดการทำงานบริการสังคม
  - 3.2.1 ความหมายของการทำงานบริการสังคม
  - 3.2.2 แนวคิดพื้นฐานของการทำงานบริการสังคม
  - 3.2.3 วัตถุประสงค์ของการทำงานบริการสังคม
  - 3.2.4 ประโยชน์จากการทำงานบริการสังคม
- 3.3 แนวทางการบริหารจัดการการทำงานบริการสังคม
  - 3.3.1 หลักเกณฑ์ในการทำงานบริการสังคม

### 3.1 การทำงานบริการสังคมของประเทศไทย

#### ประวัติความเป็นมา

กรมคุมประพฤติ (สำนักงานคุมประพฤติกลาง อ่างต๋องใน ธีรนิศย์ ลิมปรั้งษี, 2539, น. 35-36) ได้กล่าวถึงประวัติความเป็นมาของการทำงานบริการสังคมในประเทศไทยไว้ว่า ก่อนหน้าที่จะนำการทำงานบริการสังคมมาใช้ในงานคุมประพฤติผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ในชั้นตอนของศาลนั้น จะพบบางในลักษณะเช่นนี้ในรูแบบของมาตรการกึ่งควบคุมที่ใช้ในงานราชทัณฑ์ คือ มาตรการมาผสมระหว่างการใช้เรือนจำกับการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชน โดยการให้ผู้ต้องขังออกมาทำงานสาธารณประโยชน์ให้กับชุมชนในงานล้างท่อระบายน้ำ งานพัฒนาความสะอาด วัดวาอารามต่างๆ เป็นต้น มาตรการมีความแตกต่างกับการให้ผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคมในชั้นตอนของศาลที่เป็นมาตรการแบบไม่ควบคุม ซึ่งนำมาใช้บ้างตั้งแต่ประเทศไทยระบบคุมประพฤติมาใช้ตั้งแต่เมื่อปี 2522 แต่ในระยะแรกได้มีการนำมาปฏิบัติจริงบ้างแต่ยังไม่เป็นที่แพร่หลาย เช่นในปี 2528 ศาลจังหวัดอุบลราชธานีเห็นชอบกับข้อเสนอของพนักงานคุมประพฤติ และมีคำสั่งให้จำเลยคดีวิ่งราวเข้ามีส่วนร่วมในการบำเพ็ญประโยชน์ช่วยเหลือสาธารณชนหรือชุมชนของจำเลยเพื่อเป็นวิถีทางในการริเริ่มฝึกหัดการทำงานของจำเลยและช่วยเสริมสร้างลักษณะนิสัยที่ดีงามให้เกิดขึ้น

ต่อมาในปี 2530 ได้มีการจัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมอย่างจริงจังมากขึ้น โดยบรรจุงานดังกล่าวไว้ในโครงการส่งเสริมบทบาทและความร่วมมือของชุมชนในงานคุมประพฤติผู้ใหญ่ ตามแผนปฏิบัติงาน 4 ปีของสำนักงานส่งเสริมตุลาการ และยังได้บรรจุไว้ในแผนพัฒนาศาลและกระทรวงยุติธรรม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2530-2534) แต่อย่างไรก็ตามการให้

ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมตามโครงการดังกล่าวนั้น เป็นการดำเนินการภายใต้ความสมัครใจของผู้ถูกคุมความประพฤติเป็นสำคัญแต่ยังไม่บรรลุผลเป็นที่น่าพอใจมากนัก เนื่องจากศาลไม่มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคมเพราะไม่มีกฎหมายรองรับ ทำให้การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดทำไม่ได้อย่างกว้างขวาง กระทรวงยุติธรรมจึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 เพื่อให้ศาลมีอำนาจกำหนดเงื่อนไข เพื่อให้การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดได้มากขึ้น รวมทั้งการกำหนดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมหรือบริการสาธารณประโยชน์ด้วย ซึ่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2532 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 12 สิงหาคม 2532 เป็นต้นมา

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวมีหลักเกณฑ์และมีวิธีปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ สำนักงานส่งเสริมตุลาการ (ในขณะนั้น หน่วยงานคุมประพฤติมีฐานะเป็นกองอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานส่งเสริมตุลาการ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการทำงานเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2532 และวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2533 เพื่อศึกษาแนวทางและวิธีปฏิบัติที่จะนำมาใช้กับผู้ถูกคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 ซึ่งแก้ไขใหม่ หลังจากนั้นจึงเริ่มโครงการผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม โดยเริ่มทดลองใช้เมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2533 ถึงวันที่ 30 กันยายน 2534 ซึ่งปรากฏว่าได้ผลดีจึงขยายโครงการนี้ออกไป ยังสำนักงานและคุมประพฤติต่างๆ ทั่วประเทศ โดยเริ่มดำเนินการอย่างจริงจังตั้งแต่ปีงบประมาณ 2535 เป็นต้นมา และในปัจจุบันโครงการดังกล่าวได้บรรจุไว้ในแผนแม่บทศาลและกระทรวงยุติธรรม ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2538-2544)

#### การบริหารงาน

หน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการทำงานบริการสังคมของผู้กระทำผิดที่ถูกคุมความประพฤติ คือ สำนักงานคุมประพฤติทั่วประเทศ ซึ่งขึ้นอยู่กับกรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม โดยมีพนักงานคุมประพฤติเป็นผู้มีบทบาทสำคัญอย่างมากในการดำเนินงาน ทั้งในขั้นตอนสืบเสาะและรายงานเพื่อเสนอความเห็นต่อศาล และขั้นตอนการควบคุมสอดส่องรวมทั้งติดต่อขอความร่วมมือจากหน่วยงานภาคีต่างๆ ที่อยู่ในชุมชนต่างๆ เพื่อส่งผู้ถูกคุมความประพฤติไปทำงานบริการสังคม นอกจากนั้นยังมีหน่วยงานสนับสนุน คือ งานบริการสังคม ฝ่ายสวัสดิการสังคม กองกิจกรรมชุมชนทำหน้าที่ศึกษา พัฒนาระบบ รูปแบบและวิธีการทำงานบริการสังคม รวมทั้งการจัดทำแผนการประจำปี ประมาณการค่าใช้จ่าย และรวบรวมผลการปฏิบัติงาน

## 3.2 แนวคิดการทำงานบริการสังคม

### 3.2.1 ความหมายการทำงานบริการสังคม

ในการศึกษาเรื่องการทำงานบริการสังคม มีผู้ให้ความหมายคำว่า “การทำงานบริการสังคม” ไว้หลายท่านดังนี้

การทำงานบริการสังคมหรือบริการสาธารณประโยชน์ (Community Service Orders) (Corry อ้างถึงใน ธีรนิติย์ ลิมปริงษ์, 2539, น. 22) หมายถึง การที่ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานที่เป็นการให้บริการแก่สังคม ชุมชน หรือองค์การสาธารณกุศล โดยไม่ได้รับค่าตอบแทนหรือค่าจ้างภายในระยะเวลาที่ศาลเห็นสมควรซึ่งถือว่าเป็นเงื่อนไขการคุมประพฤติอย่างหนึ่ง

การทำงานบริการสังคม (Young อ้างถึงใน ธีรนิติย์ ลิมปริงษ์, 2539, น. 22) หมายถึง มาตรการลงโทษผู้กระทำผิดแนวใหม่รูปแบบหนึ่ง ซึ่งศาลนำมาใช้กับผู้กระทำผิด โดยกำหนดเงื่อนไขให้ทำงานบริการสังคมแทนวิธีการจำคุก

การทำงานบริการสังคม (ประเสริฐ เมฆมณี อ้างถึงใน อนุลักษณ์ วิริยะ, 2542, น. 5) หมายถึง รูปแบบการใช้แรงงานของผู้กระทำผิด โดยมีความมุ่งหมายเพื่อหลีกเลี่ยงผลเสียของการจำคุกระยะสั้น โดยการจัดให้ผู้กระทำผิดซึ่งมีกำหนดโทษน้อย ทำงานบริการสาธารณประโยชน์ทดแทนการถูกลงโทษจำคุกซึ่งเป็นมาตรการที่สอดคล้องกับปรัชญาพื้นฐานของการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดยไม่ใช้เรือนจำ

การทำงานบริการสังคม (อรรถนิติ ดิษฐอำนาจ อ้างถึงใน อนุลักษณ์ วิริยะ, 2542, น. 5) หมายถึง มาตรการที่ศาลสั่งให้จำเลยหรือผู้กระทำผิดที่ได้รับการรอกการลงโทษหรือรอการกำหนดโทษ และกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติไว้ ทำงานชดเชย การกระทำผิดของตนเองที่ได้ล่วงละเมิดต่อสังคม นอกเหนือจากเงื่อนไข การรายงานตัวตามปกติเพื่อเป็นมาตรการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจของผู้ถูกคุมความประพฤติ โดยสร้างจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม รวมทั้งให้รู้จักใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ ทั้งยังเป็นการสร้างภาพพจน์ที่ดีต่อผู้ถูกคุมความประพฤติ ให้ประชาชนและสังคมยอมรับว่าเขาสำนึกในการกระทำผิดแล้ว และยังทำประโยชน์ต่อผู้อื่นได้

การทำงานบริการสังคม (กระทรวงยุติธรรม, กรมคุมประพฤติ, กองกิจกรรมชุมชนและบริการสังคม, 2550, น. 4) หมายถึง การที่ศาลหรือพนักงานคุมประพฤติกำหนดให้ผู้กระทำผิดในคดีอาญา ต้องทำงานที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม ชุมชนหรือผู้เสียหายโดยไม่ได้รับค่าตอบแทนภายใต้ความยินยอม หรือคำร้องขอทำงานบริการสังคมของผู้กระทำผิด

จากความหมายของการทำงานบริการสังคมข้างต้น ผู้ศึกษาสรุปได้ว่าการ  
การทำงานบริการสังคม หมายถึง การที่ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานที่เป็นการบริการแก่สังคม  
ชุมชน หรือองค์กรสาธารณกุศล โดยไม่ได้รับค่าตอบแทนหรือค่าจ้างภายในระยะเวลาที่ศาล  
เห็นสมควร ดังนั้นการทำงานบริการสังคมถือเป็นบริการสังคม (Social Service) ประเภทหนึ่งของ  
บริการสวัสดิการสังคม โดยมีวัตถุประสงค์ที่เหมือนกัน คือ เพื่อมุ่งป้องกันและขจัดปัญหาสังคม  
หรือปรับปรุงความเป็นอยู่ที่ดีของบุคคล กลุ่ม และชุมชนให้ดีขึ้น

#### ความหมายของการทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ

การทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ (<http://www.judiciary.go.th/ccsc/katpa.htm>) คือ ทางเลือกของผู้กระทำผิดที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษปรับไม่เกิน 80,000 บาท แต่  
ไม่มีเงินเสียค่าปรับต้องทำงานบริการสังคมทดแทนให้แก่สังคม ชุมชน หรือองค์กรสาธารณกุศลที่  
ไม่แสวงหาผลกำไร โดยถืออัตราหักค่าปรับวันละ 200 บาท

การทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ (กระทรวงยุติธรรม, กรมคุมประพฤติ,  
กองกิจกรรมชุมชนและบริการสังคม, 2550, น. 3) หมายถึง การที่ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้จำเลยที่  
ไม่มีเงินชำระค่าปรับหรือผู้ต้องโทษกักขังแทนค่าปรับ ที่มีโชนิตินุบุคคล ที่ศาลมีคำพิพากษาปรับ  
ไม่เกินแปดหมื่นบาทสามารถทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับได้

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาสรุปได้ว่าการทำงานบริการสังคมแทน  
ค่าปรับ หมายถึง ผู้กระทำผิดที่ศาลพิพากษาปรับไม่เกินแปดหมื่นบาทและไม่มีเงินชำระค่าปรับแต่  
ไม่ต้องการที่ถูกกักขังแทนค่าปรับ จึงได้ร้องขอต่อศาลชั้นต้นที่พิพากษาคดีเพื่อขอทำงานบริการ  
สังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับการทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับโดยถืออัตรา  
หักค่าปรับวันละสองร้อยบาท ดังนั้นการทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับเป็นโทษปรับทางอาญา  
อย่างหนึ่งที่ถูกจัดไว้ในกลุ่มแนวคิดเรื่องการบังคับตอบโต้ทางเศรษฐกิจ โดยเป็นการบังคับเอากับ  
ทรัพย์สินของผู้กระทำผิด แต่เนื่องจากประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 30/1 ได้กำหนดไว้ว่า หาก  
ผู้กระทำผิดไม่มีเงินเพียงพอที่จะจ่ายค่าปรับ ให้ศาลสั่งกักขังบุคคลนั้นไว้แทนค่าปรับซึ่งโทษกักขัง  
เป็นโทษที่รุนแรงกว่าโทษปรับ เพราะเป็นการบังคับเอากับเนื้อตัวของผู้กระทำผิดทำให้ผู้กระทำผิด  
ต้องสูญเสียอิสรภาพและทำให้เกิดมุมมองเรื่องความยุติธรรมกับปัญหาความยากจน นอกจากนี้  
ปัญหาเรื่องสถานที่กักขังไม่เพียงพอและไม่เหมาะสม ก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้มีการไขเพิ่มเติม  
ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 30/1 ให้มีการนำการทำงานบริการสังคมมาใช้เป็นทางเลือกให้กับ  
ผู้กระทำผิดที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษปรับแต่ไม่มีเงินจ่ายค่าปรับ

### 3.2.2 แนวคิดพื้นฐานของการทำงานบริการสังคม

อนุลักษณ์ วิริยะ (2542, น. 6-7) ได้กล่าวไว้ว่า การทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ เป็นวิธีการที่ให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม ชุมชน หรือองค์การสาธารณกุศล โดยไม่ได้รับค่าตอบแทนหรือค่าจ้างภายในระยะเวลาที่ศาลเห็นสมควร การทำงานบริการสังคมในแต่ละประเทศอาจจะมีรูปแบบ วิธีการ กระบวนการ และจำนวนชั่วโมงในการทำงานแตกต่างกันทั้งนี้ขึ้นอยู่กับแนวคิดหรือความเชื่อพื้นฐานเกี่ยวกับการทำงานบริการสังคม ปัจจุบันแนวคิดหรือความเชื่อพื้นฐานเกี่ยวกับการทำงานบริการสังคมในประเทศต่างๆ สามารถจำแนกออกเป็น 3 แนวคิด ดังนี้

#### 1. เพื่อให้เป็นมาตรการลงโทษ (Punishment)

วิธีการนี้เป็นทางเลือกสำหรับศาลที่จะตัดสินผู้กระทำผิดบางประเภทที่มีโทษจำคุกในระยะสั้นโดยใช้มาตรการตัดรอนเวลาว่างหรือเวลาพักผ่อนของผู้กระทำผิด โดยศาลจะสั่งให้ผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคมหรือบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ทดแทนการจำคุก และหากผู้กระทำผิดฝ่าฝืนคำสั่งของศาล ศาลอาจเพิกถอนคำสั่งการลงโทษงานบริการสังคมนั้นเสีย และกำหนดโทษอย่างอื่นแทนก็ได้ นอกจากนี้ในบางประเทศศาลอาจจะสั่งให้ผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคมเพื่อเป็นมาตรการทดแทนการลงโทษปรับด้วย

#### 2. เพื่อให้เป็นมาตรการแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation)

แนวคิดนี้ถือเป็นการให้โอกาสแก่ผู้กระทำผิดได้รับใช้สังคมด้วยการมอบหมายงานให้ทำจะส่งผลให้ผู้กระทำผิดเกิดความรู้สึกว่าตนเองยังมีคุณค่าต่อสังคม มีความนับถือในตนเอง มีการใช้ทักษะและศักยภาพในตัวผู้กระทำผิดในการทำประโยชน์เพื่อสังคมซึ่งจะมีผลต่อทัศนคติและความประพฤติของผู้กระทำผิดในทางที่ดีต่อในอนาคต อันอาจส่งผลถึงการลดจำนวนผู้ที่กลับไปกระทำผิดซ้ำในที่สุด การทำงานจะช่วยเสริมสร้างประสบการณ์และเปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดได้มีเวทีฝึกหัด เรียนรู้ ทดลอง ทดสอบและพัฒนาความมีวินัย ความรับผิดชอบ ความพอใจ ความรักในงาน สมาธิ ทักษะในการประกอบอาชีพ และการ ได้สร้างสัมพันธภาพระหว่างบุคคล ซึ่งจะก่อให้เกิดผลดีทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ สังคมและเศรษฐกิจ

จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย (2534, น. 4) กล่าวในบทความเรื่อง การทำงานบริการสังคม คือ การแก้ไขฟื้นฟูที่แท้จริงว่า การทำงานบริการสังคมเป็นมาตรการแทนการลงโทษจำคุกที่ถือ เป็นการฟื้นฟูบำบัด (Rehabilitation) ชนิดหนึ่ง ที่เรียกว่า “อาชีพบำบัด” (Occupation Therapy) ซึ่งหมายถึง การฟื้นฟูบุคคลที่มีความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจ ตลอดจนนิสัย ความประพฤติให้สามารถกลับคืนสู่สังคมกลับไปประกอบอาชีพได้ดีตามกำลังความสามารถ

แนวความคิดดังกล่าวมีมาตั้งแต่ประมาณ ค.ศ 1972 โดย “กาเลน” แพทย์ชาวกรีกได้ใช้วิธีการทำงานในการบำบัด รักษาอาการเจ็บป่วยของบุคคลผู้มีความบกพร่องทางจิตใจและปรากฏว่าได้ผลดียิ่งจึงบันทึกไว้ว่า “ การทำงานเป็นกิจกรรมชาติที่ดีที่สุด และมีความสำคัญต่อความสุขของมนุษยชาติ

สำหรับกลุ่มผู้กระทำผิดที่ควรนำการทำงานบริการสังคมมาใช้เป็นมาตรการแก้ไขฟื้นฟูได้แก่ ผู้ถูกคุมความประพฤติที่อยู่ในวัยทำมาหาเลี้ยงชีพ แต่กลับมิได้ประกอบอาชีพใดที่เป็นกิจจะลักษณะหรือทำงานจัดจคง ย่ำงานบ่อย ขาดความรับผิดชอบต่อตนเองหรือผู้อื่น เป็นต้น เพราะการทำงานจะช่วยให้เกิดความเชื่อมั่นว่าตนเองยังมีศักยภาพที่จะทำประโยชน์ให้กับตนเองหรือสังคมได้อยู่มิใช่เป็นบุคคลไร้ค่า ไร้ความสามารถเสียทีเดียว

3. เพื่อเป็นการชดใช้ความผิด และทดแทนความผิดแก่ผู้เสียหายสังคมในคดีอาญาทั่วไป

แนวคิดนี้ถือว่าการชดใช้ค่าเสียหาย เป็นความรับผิดชอบของผู้กระทำผิดต่อความเสียหาย ซึ่งนอกจากจะเป็นการช่วยเหลือผู้เสียหายให้ได้รับการเยียวยาและกลับคืนสู่สภาพเดิมให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ แล้วยังช่วยให้ผู้กระทำผิดได้เห็นคุณค่าของตนเอง และรู้จักเคารพในบรรทัดฐานของสังคม รวมทั้งได้พัฒนาความรู้สึกรับผิดชอบต่อสังคมและศีลธรรม ซึ่งรูปแบบการชดใช้ค่าเสียหายในปัจจุบันมีรูปแบบที่สำคัญ 3 ประการ คือ การชดใช้ด้วยเงิน การชดใช้ด้วยการบริการโดยตรงแก่ผู้เสียหาย เช่น การขอขมา หรือทำงานให้แก่ผู้เสียหาย และการทำงานบริการสังคมให้แก่สังคมหรือชุมชนก็เป็นการชดใช้ความผิดหรือทดแทนความผิดให้แก่ผู้เสียหายอีกรูปแบบหนึ่ง เช่น การสอนหนังสือเด็ก การทำความสะอาดในหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรสาธารณกุศล เป็นต้น

### 3.2.3 วัตถุประสงค์ของการทำงานบริการสังคม

กระทรวงยุติธรรม กรมคุมประพฤติ (2551, น. 1) ได้กำหนดวัตถุประสงค์การทำงานบริการสังคมไว้ 4 ข้อ คือ

1. เพื่อกระตุ้นให้ผู้กระทำผิดตระหนักถึงความรับผิดชอบและมีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อผู้อื่นและสังคม
2. เพื่อให้ผู้กระทำผิดได้พัฒนาตนเองด้านความรู้ ทักษะ ความมีวินัย ตลอดจนการรู้จักใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์
3. เพื่อชดเชยความเสียหายที่ก่อขึ้นด้วยการทำงานที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมชุมชน รวมทั้งผู้เสียหาย

4. เพื่อให้ชุมชน สังคมยอมรับผู้กระทำผิด

5. เป็นการนำมาตรการทางเลือกอื่นมาใช้แทนวิธีการลงโทษจำคุกหรือโทษปรับ โดยการจำกัดเสรีภาพจำกัดเวลาพักผ่อนส่วนตัวด้วยการทำงานที่เป็นประโยชน์ต่อผู้อื่นและสังคม

### 3.2.4 ประโยชน์ของการทำงานบริการสังคม

กระทรวงยุติธรรม กรมคุมประพฤติ (2551, น. 2) ได้กล่าวไว้ว่า การทำงานบริการสังคมของผู้กระทำผิด เกิดประโยชน์ต่อผู้เกี่ยวข้องทุกระดับตั้งแต่บุคคล ชุมชน รัฐสังคม และประเทศชาติในภาพรวม โดยแบ่งออกเป็น 3 ด้าน ดังนี้

#### 1. ประโยชน์ต่อผู้กระทำผิด

การทำงานบริการสังคมของผู้กระทำผิด เกิดประโยชน์ต่อผู้กระทำผิด รวม 5 ด้าน ดังนี้

1.1 ด้านเสรีภาพ ผู้กระทำผิดไม่ถูกควบคุมตัวในสถานที่จองจำ ทำให้สามารถประกอบอาชีพคงพักอาศัยอยู่ร่วมกับครอบครัวได้อย่างปกติรวมทั้งการไม่ถูกตราหน้าจากการต้องโทษจำคุก

1.2 ด้านการพัฒนาการเรียนรู้เพื่อการปรับปรุงตนเอง กระบวนการทำงานบริการสังคมเป็นกระบวนการที่ทำให้ผู้กระทำผิดสามารถรับรู้ข้อมูลที่ต้องการและสามารถเชื่อมโยงถึงผลของการกระทำผิดตัวอย่างเช่น ผู้ทำงานบริการสังคมด้วยการเป็นอาสาสมัคร สามารถเรียนรู้ถึงวิธีการดูแลความปลอดภัยให้กับ เด็กนักเรียนที่ข้ามถนนหน้าโรงเรียน เป็นต้น การเรียนรู้เช่นนี้ทำให้ผู้กระทำผิดเกิดความตระหนักต่อปัญหาและสามารถนำไปปรับใช้ในชีวิตประจำวันได้

1.3 ด้านการพัฒนาทักษะในการดำเนินชีวิต การทำงานบริการสังคมก่อให้เกิดความรู้สึกเชิงบวกในตัวของผู้กระทำผิด ที่จะนำไปสู่การปรับปรุงตนเอง เพื่อการอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสงบสุขในฐานะพลเมืองดี ตัวอย่างเช่น ความรู้สึกภาคภูมิใจในตนเองที่ได้ทำคุณประโยชน์ด้วยการปลูกป่า พัฒนาวัด หรือการรู้จักการแบ่งหน้าที่ดูแลชุมชนเป็นกิจกรรมที่ช่วยเสริมด้านจิตวิทยาพัฒนาการให้กับกลุ่มผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนให้สามารถเรียนรู้ถึงการร่วมรับผิดชอบสังคม ชุมชน ของตนเอง อันเป็นคุณสมบัติการเป็นพลเมืองดีการทำงานบริการสังคมแบบกลุ่มช่วยให้ผู้ทำงานเรียนรู้ทักษะ การวางแผน การทำงานเป็นทีมการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ส่วนการทำงานบริการสังคมรายบุคคล ผู้ทำงานบริการสังคม สามารถเรียนรู้ด้านความมีวินัย การตรงต่อเวลา ความรับผิดชอบในงาน การปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้ทำงานบริการสังคมด้วยกัน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมงาน นอกจากนี้บางครั้งกิจกรรมบางอย่างที่ต้องใช้ฝีมือแรงงาน เช่น การปลูกกระเบื้อง การผสมปูน การเพาะพันธุ์ไม้ ทำให้ผู้ทำงานบริการสังคม สามารถเรียนรู้เทคนิคต่างๆ ซึ่งสามารถนำไปใช้ประโยชน์ประกอบอาชีพได้ต่อไป

1.4 ด้านการยอมรับจากชุมชน เนื่องจากการทำงานบริการสังคมของผู้กระทำผิดทำให้คนในชุมชนเกิดความไว้วางใจและยอมรับตัวผู้กระทำผิด ซึ่งเป็นผลต่อการอยู่ร่วมกันอย่างกลมกลืนในชุมชนและไม่หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำอีก

1.5 ด้านการตระหนักในคุณค่าของตนเอง การทำงานบริการสังคมมีผลต่อความรู้สึกเห็นคุณค่าของตนเองของผู้กระทำผิด ในการทำประโยชน์ให้กับผู้อื่น รวมถึงการมีโอกาสได้ชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหาย

## 2. ประโยชน์ต่อผู้เสียหาย

การทำงานบริการสังคมมีประโยชน์โดยตรงต่อผู้เสียหาย คือ

2.1 การมีโอกาสมีส่วนร่วมในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด ผู้เสียหายสามารถบอกความต้องการเกี่ยวกับประเภทงาน จำนวนชั่วโมงการทำงานบริการสังคม และรายละเอียดอื่นๆ แก่เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง เช่น ผู้เสียหายในคดีที่ผ่านขั้นตอนการสืบเสาะและพินิจ และผู้เสียหายตามกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์

2.2 การได้รับการชดเชยเยียวยาความเสียหาย นอกเหนือจากการทำงานบริการสังคมเพื่อชดเชยความเสียหาย ให้แก่ผู้เสียหายโดยตรง เช่น การช่วยเหลือนำผู้เสียหายไปพบแพทย์ตามนัด การทำงานบริการสังคมโดยวิธีอื่นเป็นผลต่อการเยียวยาด้านจิตใจแก่ผู้เสียหายได้อีกทางหนึ่ง เมื่อผู้เสียหายเห็นว่าผู้กระทำผิดได้รับผลจากการกระทำผิดของตนเองเช่นกัน

2.3 การช่วยฟื้นฟูประสานสัมพันธ์ภาพ การทำงานบริการสังคมของผู้กระทำผิดเป็นกลวิธีหนึ่งที่จะทำให้ผู้เสียหายสามารถให้อภัยต่อผู้กระทำผิด และนำมาซึ่งการกลับฟื้นคืนดีกัน

## 3.3 ประโยชน์ต่อสังคมและชุมชน

การทำงานบริการสังคมมีประโยชน์ต่อสังคมและชุมชน (รวมถึงหน่วยงานภาคีการทำงานบริการสังคม) ดังนี้ คือ

3.3.1 ได้รับผลประโยชน์จากการทำงานบริการสังคมของผู้กระทำผิด มีผลตอบแทนที่สามารถคิดเป็นตัวเงินทดแทนโดยที่ชุมชนสามารถประหยัดงบประมาณค่าใช้จ่ายด้านค่าจ้างแรงงาน เพื่อการพัฒนาสาธารณประโยชน์ การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมและอื่นๆ ตัวอย่างเช่น การทาสีเครื่องหมายจราจรในเขตเทศบาลการพัฒนาปรับปรุงสถานที่สาธารณประโยชน์ของชุมชน เป็นต้น

3.3.2 การมีส่วนร่วมของชุมชน โดยที่กิจกรรมการทำงานบริการสังคมส่วนใหญ่พิจารณาถึงความต้องการและสภาพปัญหาของชุมชนเป็นประการสำคัญก่อนการตัดสินใจลงมือทำกิจกรรม อีกทั้งในระหว่างการจัดกิจกรรมคนในชุมชนยังได้ให้ความช่วยเหลือสนับสนุนด้าน

ต่าง ๆ เช่น การนำอาหารเครื่องดีมาเลี้ยง ผู้ทำงานการอนุเคราะห์วัสดุ อุปกรณ์ เป็นต้น เหล่านี้ จึงเป็นการมีส่วนร่วมของชุมชนโดยตรง นอกจากนี้ในบางท้องที่ อบจ. และ อบต. มีงบประมาณสนับสนุน กิจกรรมเป็นการเฉพาะ

3.3.3 การสร้างความสามัคคีและรักษาวัฒนธรรมที่ดีในชุมชน การทำงานบริการสังคม เป็นผลต่อความกลมเกลียวของคนในชุมชนตัวอย่าง เช่น กรณีที่ผู้กระทำผิดและผู้เสียหายเป็นคน ในชุมชนเดียวกันการทำงานบริการสังคม สามารถเชื่อมประสานต่อรอยร้าวระหว่างบุคคลทั้งสอง นอกจากนี้ ลักษณะของการทำงานบริการสังคมแบบกลุ่มมีหลักการและแนวคิดใกล้เคียงกับ วัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่นชนบท ที่ระดมแรงงานช่วยเหลือกิจอันใดอันหนึ่งที่บางท้องถิ่นเรียกว่า การลงแขก หรือเอาแรง ฯลฯ กิจกรรมที่เสียสละอุทิศตนเพื่อช่วยเหลือกันนี้ จึงเป็นที่มาของความสามัคคี ตลอดจนการรักษาวัฒนธรรมที่ดีของชุมชนทางหนึ่ง

### 3.4 ประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรม

การทำงานบริการสังคมเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรม ดังนี้

3.4.1 ประหยัดค่าใช้จ่าย เนื่องจากการทำงานบริการสังคม มีค่าใช้จ่ายต่ำเมื่อเทียบกับ ค่าใช้จ่ายสำหรับผู้ต้องขังในเรือนจำ

3.4.2 เป็นทางเลือกหนึ่งสำหรับวิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด

3.4.3 การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ชุมชน และในกระบวนการยุติธรรม ก่อให้เกิด ความร่วมมือในการดูแลแก้ไขผู้กระทำผิดอย่างเป็นหุ้นส่วนระหว่างชุมชนกับภาครัฐ

## 4. แนวทางการทำงานบริการสังคมของกรมคุมประพฤติ

จากสภาพปัญหา “คนล้นคุก” ที่เกิดขึ้นทำให้คนหลายๆ ฝ่ายได้หันมาทบทวนแนวคิด ในการลงโทษผู้กระทำผิด ซึ่งเป็นที่ยอมรับว่า “เรือนจำ” ไม่สามารถปรับพฤติกรรมของผู้กระทำผิด ได้ และยังเป็นระบบที่แยกผู้กระทำผิดออกจากสังคมที่เขาอาศัยอยู่ ทำให้การปรับตัวเข้ากับสังคม ภายหลังการพ้นโทษเป็นไปได้ยาก ซึ่งมีผู้กระทำผิดส่วนหนึ่งได้หันกลับเข้าไปสู่วังวนของ การกระทำผิดซ้ำ จากเหตุนี้แนวคิดในการหันเหผู้กระทำผิดออกจากกระบวนการยุติธรรมจึงเกิดขึ้น มาตรการการทำงานบริการสังคมหรือการทำงานสาธารณประโยชน์ (Community Service) เป็นอีก ช่องทางหนึ่งที่ถูกนำมาใช้เป็นเงื่อนไขของการคุมความประพฤติโดยใช้เป็นทางเลือกแทนค่าปรับ และเป็นวิธีการหนึ่งในการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดนั้น เมื่อพิจารณาถึงแนวคิดและ ประโยชน์ของการทำงานบริการสังคมแล้ว กระทรวงยุติธรรมจึงมีนโยบายให้พัฒนาการทำงาน

บริการสังคมเพื่อพัฒนาสังคมโดยการขยายซึ่งเป็นวิธีการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน (Community Correction) มาใช้เป็นทางเลือกแทนการใช้วิธีการควบคุมตัวไว้ในกำแพงหรือการใช้โทษจำคุก ซึ่งการทำงานบริการสังคมก็เป็นมาตรการทางเลือกหนึ่งที่สามารถนำมาใช้ได้อย่างเหมาะสมกับสังคมไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายของรัฐที่ต้องมาดูแลรับผิดชอบผู้กระทำผิด ซึ่งรัฐต้องสูญเสียงบประมาณรายจ่ายที่ค่อนข้างสูงโดยเปล่าประโยชน์ นอกจากนี้ยังเป็นการเบี่ยงเบนผู้กระทำผิดออกจากกระบวนการยุติธรรมเพื่อไม่ให้ผู้กระทำผิดมีผลพินิติตตัวโดยไม่แยกผู้กระทำผิดออกชุมชน และเป็นการให้โอกาสผู้กระทำผิดกลับไปใช้ชีวิตตามปกติอยู่ในชุมชน ประกอบอาชีพหาเลี้ยงตนเองและครอบครัวเช่นเดิม

กระทรวงยุติธรรม กรมคุมประพฤติ (2537, น. 180) ได้กล่าวไว้ว่า การทำงานบริการสังคมหรือการบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ในงานคุมประพฤติผู้ใหญ่นั้น นับแต่มีการนำวิธีการคุมประพฤติผู้ใหญ่มาใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2522 ได้มีการกำหนดเงื่อนไขเพื่อให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมเป็นรายคดี แต่ไม่แพร่หลายนัก จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2528 ศาลจังหวัดอุบลราชธานีเห็นชอบด้วยกับข้อเสนอแนะของพนักงานคุมประพฤติและมีคำสั่งให้จำเลยในคดีวิ่งราวทรัพย์เข้ามามีส่วนร่วมในการบำเพ็ญประโยชน์ช่วยเหลือสาธารณะชนหรือชุมชนของผู้กระทำผิดและช่วยเสริมสร้างลักษณะนิสัยที่ดีแก่งานให้เกิดขึ้น ทั้งยังเป็นการชี้แนะให้จำเลยได้เข้ามามีบทบาทช่วยเหลือสร้างคุณประโยชน์ให้กับสังคม ตามคำสั่งและความสามารถอีกด้วย ต่อมากระทรวงยุติธรรมจึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 เพื่อให้ศาลมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดได้มากขึ้น โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 12 สิงหาคม พ.ศ. 2532 เป็นต้นมา ซึ่งในช่วงแรกของการนำมาตราการทำงานบริการสังคมมาใช้ นั้น สำนักงานคุมประพฤติเป็นผู้ดำเนินการจัดให้ผู้กระทำผิดทำงานเอง ต่อมาเมื่อศาลมีคำสั่งให้คุมความประพฤติโดยมีเงื่อนไขของการทำงานบริการสังคมเพิ่มมากขึ้น กรมคุมประพฤติจึงได้มีการขยายเครือข่ายการทำงานบริการสังคมในวงกว้างเพิ่มมากขึ้นเพื่อรองรับการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติให้เพียงพอและทั่วถึง ซึ่งสอดคล้องกับแนวนโยบายการพัฒนาสังคมของกรมคุมประพฤติ ที่มีอยู่แต่เดิม ที่ว่า “...ขยายระบบการส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสังคม” (กระทรวงยุติธรรม, กรมคุมประพฤติ, 2537, น. 167) โดยการสนับสนุนให้ประชาชน สื่อมวลชน หน่วยงานต่างๆ ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐ องค์กรสาธารณกุศลต่างๆ เช่น โรงพยาบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วัด มัสยิด เป็นต้น ซึ่งเรียกหน่วยงานเหล่านี้ว่า “หน่วยงานภาคี” เพื่อให้หน่วยงานภาคีเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้กระทำผิด โดยหน่วยงานภาคีที่ทางสำนักงานคุมประเวติติดต่อประสานงานนั้นล้วนแล้วแต่เป็นหน่วยงานที่อยู่ในชุมชนหรือพื้นที่ที่ผู้ถูกคุมความประพฤติพักอาศัยอยู่ เนื่องจากกรมคุมประพฤติได้มีแนวคิดที่ว่าหากผู้ถูกคุมความประพฤติได้ไปทำงานช่วยเหลือสังคมจะเป็นการสร้างทัศนคติที่ดีระหว่างผู้ถูกคุมความประพฤติกับชุมชน โดยจะทำให้คนในชุมชน

เปิดโอกาสให้ผู้ถูกคุมความประพฤติได้กลับตนเป็นคนดีซึ่งไม่เป็นที่รังเกียจของคนในชุมชน เนื่องจากกรมคุมประพฤติเชื่อว่าการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้ได้ผลในระยะยาวและไม่หวนกลับมาทำผิดซ้ำอีกต้องมาจากพลังจากคนในชุมชนเพราะเขาเหล่านั้นต้องมีการปฏิสัมพันธ์หรือเกื้อกูลซึ่งและกันอยู่ตลอดเวลา นอกจากนั้นหากชุมชนปิดกั้นโอกาสในการให้ผู้ถูกคุมความประพฤติได้ปรับปรุงตัว อาจจะทำให้ผู้ถูกคุมความประพฤติถูกตัดขาดออกจากสังคมและเดินกลับไปสู่วังวนของกระทำผิดซ้ำอีกได้

#### 4.1 กระบวนการทำงานบริการสังคม

กรมคุมประพฤติ ได้กำหนดกระบวนการให้ผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ โดยแบ่งออกเป็น 6 ขั้นตอน ดังนี้ (กระทรวงยุติธรรม, กรมคุมประพฤติ, กองกิจกรรมชุมชนและบริการสังคม, 2547, น. 4-7)

##### 1) สืบเสาะคัดเลือกจำเลยเสนอความเห็นต่อศาล

พนักงานคุมประพฤติจะสอบถามความสมัครใจและบันทึกความยินยอมในการทำงานบริการสังคมของจำเลยไว้ และหากพนักงานคุมประพฤติพิจารณาแล้วเห็นว่าจำเลยเหมาะที่จะได้รับการคุมประพฤติและทำงานบริการสังคม พนักงานคุมประพฤติจะเสนอความเห็นต่อศาล ในรายงานสืบเสาะและพินิจ โดยระบุจำนวนชั่วโมง ระยะเวลาสิ้นสุดพร้อมทั้งคำยินยอมการทำงานบริการสังคมของจำเลย

##### 2) ศาลสั่งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม

เมื่อศาลสั่งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติ (จำเลย) ทำงานบริการสังคมตามที่พนักงานคุมประพฤติเสนอแล้วศาลสั่งไว้ในคำพิพากษาว่า ให้จำเลยทำงานบริการสังคมตามที่เจ้าพนักงานและจำเลยเห็นสมควร โดยระบุจำนวนชั่วโมง ระยะเวลาสิ้นสุด ซึ่งมีผลให้พนักงานคุมประพฤติสามารถดำเนินการกับผู้ถูกคุมความประพฤติตามคำพิพากษา

แต่ในกรณีที่ไม่ได้สั่งให้ทำงานบริการสังคมตามหลักเกณฑ์ที่ศาลกำหนดไว้ข้างต้น เช่น สั่งให้ทำงานบริการสังคมโดยไม่ได้ระบุจำนวนชั่วโมงและระยะเวลาสิ้นสุดไว้ พนักงานคุมประพฤติจะเป็นผู้พิจารณากำหนดระยะเวลาการทำงาน ระยะเวลาการสิ้นสุดในการทำงานบริการสังคมให้กับผู้ถูกคุมความประพฤติ

##### 3) การปฐมนิเทศผู้ถูกคุมความประพฤติ

ภายหลังศาลมีคำพิพากษากำหนดเงื่อนไขให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม และผู้ถูกคุมความประพฤติได้มาพบพนักงานคุมประพฤติแล้ว พนักงานคุมประพฤติจะดำเนินการสอบปากคำเบื้องต้นเกี่ยวกับประวัติภูมิหลัง และให้ตอบแบบสอบถาม เพื่อสำรวจ

ทักษะ ความสนใจ และความสามารถเฉพาะบุคคล เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาในการจัดให้ ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม โดยคำนึงถึงประเภทของงาน การเดินทาง ผลกระทบ ต่อเวลาในการประกอบอาชีพปกติหรือภาวะรับผิดชอบต่อครอบครัว ประกอบด้วย หลังจากนั้น พนักงานคุมประพฤติจะดำเนินการปฐมนิเทศผู้ถูกคุมความประพฤติ เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับ เรื่องดังต่อไปนี้

1. วัตถุประสงค์ของการทำงานบริการสังคม
2. ลักษณะการทำงาน และทบทวนเงื่อนไขที่ศาลกำหนด
3. ความรับผิดชอบของหน่วยงานที่จะไปทำงานต่อผู้ถูกคุมความประพฤติ ความ

รับผิดชอบของพนักงานคุมประพฤติ และของผู้ถูกคุมความประพฤติ

4. ผลดี และผลเสียของการปฏิบัติตามหรือการฝ่าฝืนเงื่อนไขของศาล

จากนั้นจึงเปิดโอกาสให้ผู้ถูกคุมความประพฤตินำปัญหาหรือข้อขัดข้อง ซึ่งการ ปฐมนิเทศนี้ นอกจากจะเป็นการทำความเข้าใจกับผู้ถูกคุมความประพฤติแล้ว ยังเป็นการทำให้ พนักงานคุมประพฤติได้มีข้อมูลที่สำคัญเพิ่มเติม ก่อนส่งผู้ถูกคุมความประพฤติไปทำงาน อีกทั้งยัง เป็นการจูงใจให้ผู้ถูกคุมความประพฤติเห็นความสำคัญและประโยชน์ของการทำงาน ตลอดจน รับผิดชอบต่อการทำงานมากขึ้น

#### 4) การส่งตัวผู้ถูกคุมความประพฤติมาทำงานบริการสังคม

หลังจากการปฐมนิเทศและเตรียมความพร้อมให้ผู้ถูกคุมความประพฤติแล้ว พนักงานคุมประพฤติจะดำเนินการส่งตัวผู้ถูกคุมความประพฤติมายังหน่วยงานภาคี ซึ่งการส่งตัว อาจทำได้โดย

1. ให้ผู้ถูกคุมความประพฤตินำหนังสือส่งตัวมาติดต่อกับหน่วยงานภาคี
2. ให้อาสาสมัครคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม นำหนังสือส่งตัวมาติดต่อกับ

หน่วยงานภาคีพร้อมกับพาผู้ถูกคุมความประพฤติมาด้วย

3. พนักงานคุมประพฤติพาผู้ถูกคุมความประพฤติมาติดต่อหน่วยงานภาคีเอง พร้อมกับนำหนังสือส่งตัวมาด้วย

สำหรับเอกสารที่ใช้ในการส่งตัวผู้ถูกคุมความประพฤติมาทำงานบริการสังคมนั้น ประกอบด้วย

1. หนังสือขอส่งผู้ถูกคุมความประพฤติมาทำงานบริการสังคม (บ.ค. 4) เป็นเอกสาร ที่แจ้งให้หน่วยงานภาคีทราบถึงรายละเอียด เกี่ยวกับระยะเวลาที่ผู้ถูกคุมความประพฤติต้อง ทำงานบริการสังคมให้เสร็จสิ้น และจำนวนชั่วโมงในการทำงานบริการสังคม เพื่อหน่วยงานภาคีจะ ได้กำหนดเวลาและจำนวนชั่วโมง การทำงานของผู้ถูกคุมความประพฤติให้อยู่ภายในระยะเวลา ดังกล่าว

2. แบบรายงานผลการปฏิบัติงานของผู้ถูกคุมความประพฤติ และส่งคืนสำนักงานคุมประพฤติเมื่อการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤตินั้นสิ้นสุดลง

#### การติดตามและประเมินผล

1. กรณีสำนักงานคุมประพฤติจัดให้ทำงานบริการสังคมและพนักงานคุมประพฤติหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้กำกับดูแลให้บันทึกจำนวนชั่วโมงและผลการทำงานตามแบบที่กำหนด

2. กรณีส่งไปทำงานที่หน่วยงานภาคี หน่วยงานภาคีจะรายงานผลการทำงานกลับมา พนักงานคุมประพฤติจะต้องรวบรวมผลการทำงานที่ได้ดำเนินการไปแล้ว เพื่อใช้ประกอบการพิจารณากำกับดูแลและการรายงานการส่งแบบรายงานผล พนักงานคุมประพฤติควรตกลงกับหน่วยงานภาคีว่าจะใช้วิธีการใด ซึ่งสามารถดำเนินการได้ ดังนี้

2.1 หน่วยงานภาคีดำเนินการจัดส่งเองทางไปรษณีย์ โดยใช้ซองธุรกิจตอบรับของสำนักงาน ซึ่งสามารถส่งได้โดยทันที เมื่อผู้กระทำผิด ทำงานครบตามจำนวนชั่วโมงที่กำหนดหรือรวบรวมส่งเป็นรายเดือน

2.2 ใส่ซองปิดผนึกและมอบให้อาสาสมัครคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม หรือบุคคลในชุมชนที่ได้รับมอบหมายจากสำนักงานคุมประพฤตินำไปส่งให้สำนักงาน

#### การรายงานศาลหรือผู้มีอำนาจหน้าที่

1. กรณีสำนักงานคุมประพฤติเป็นผู้ดำเนินการจัดหรือส่งผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคม พนักงานคุมประพฤติจะต้องจัดทำรายงานเสนอ เมื่อ

1.1 ผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคมครบจำนวนชั่วโมงตามที่ศาลกำหนด

1.2 ผู้กระทำผิดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือคำสั่ง เช่น ไม่ไปทำงานหรือมีความประพฤติเสียหายร้ายแรง

1.3 ผู้กระทำผิดมีพฤติการณ์พิเศษ เช่น เดินทางไปทำงานหรือศึกษาต่อในต่างประเทศ เจ็บป่วยร้ายแรง ประสบอุบัติเหตุ จนไม่สามารถทำงานได้หรือไม่ให้ความร่วมมือ และไม่รับผิดชอบงานที่ได้รับมอบหมาย เป็นต้น

2. กรณีหน่วยงานภาคีรับคำสั่งให้ผู้กระทำผิดมาทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับจากศาลโดยตรง ให้หน่วยงานภาคีรายงานต่อศาลเมื่อ

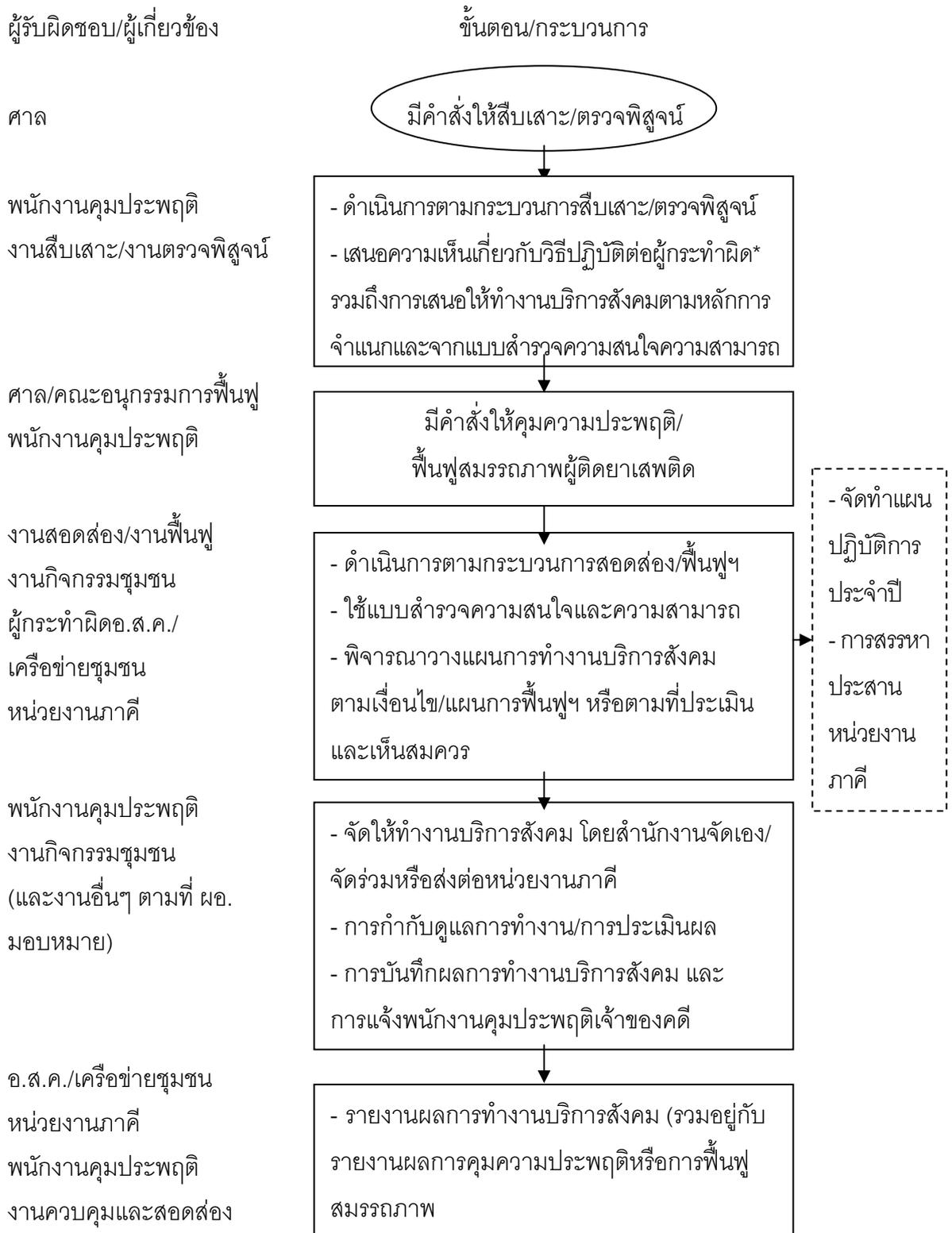
2.1 ประวัตินของผู้กระทำผิดที่ให้ไว้ไม่ถูกต้อง

2.2 พฤติการณ์เกี่ยวกับการทำงานได้เปลี่ยนแปลงไป (พฤติการณ์พิเศษ)

2.3 ผู้กระทำผิดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือเงื่อนไขที่ศาลกำหนด

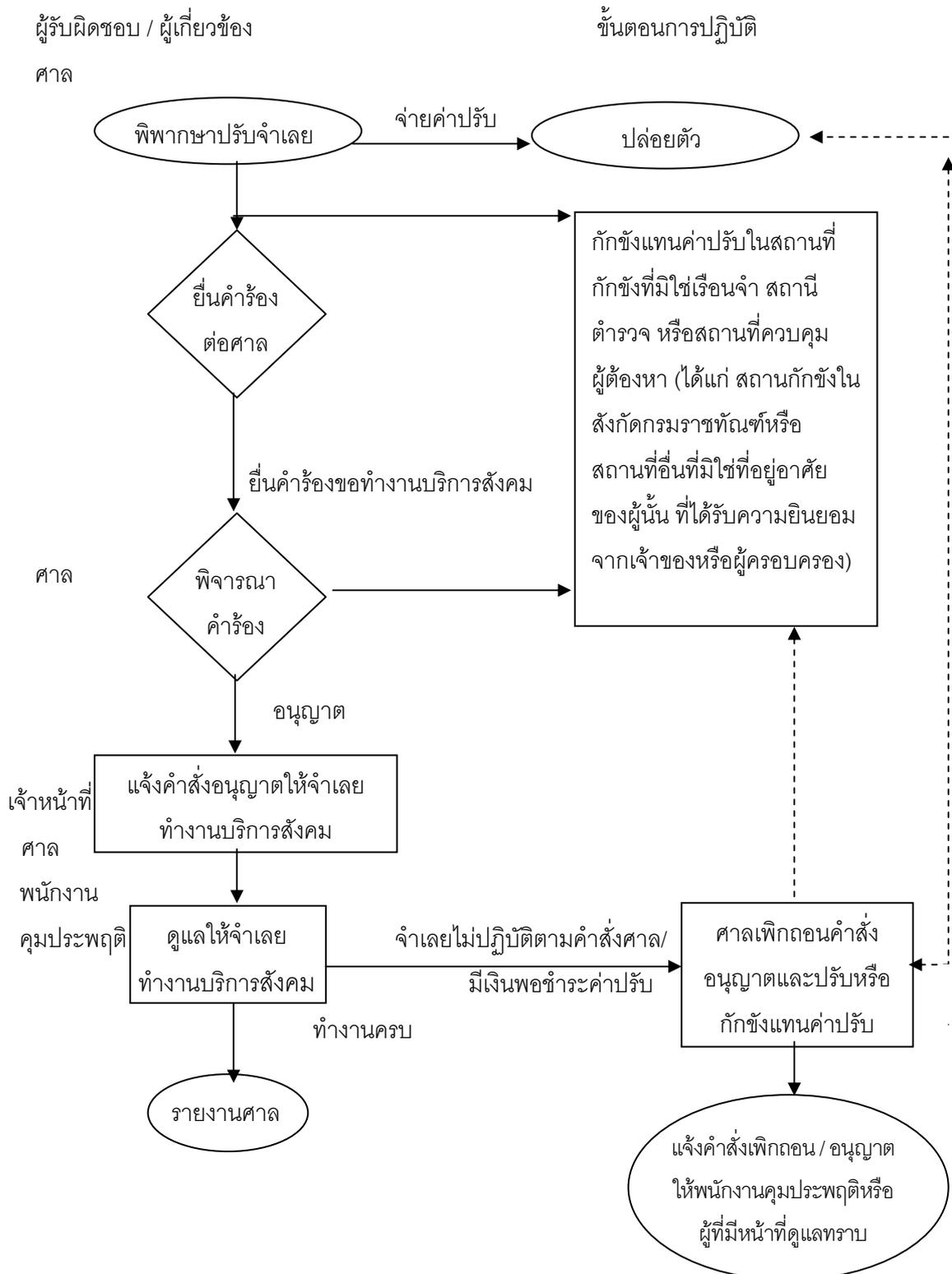
2.4 ผู้กระทำผิดได้ทำงานครบตามที่ศาลกำหนด

ภาพที่ 2.1  
กระบวนการทำงานบริการสังคมในงานคุมประพฤติ



\*ที่มา: กระทรวงยุติธรรม, กรมคุมประพฤติ, กองกิจกรรมชุมชนและบริการสังคม, 2550, น. 34

ภาพที่ 2.2  
กระบวนการทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ



ที่มา: กระทรวงยุติธรรม, กรมคุมประพฤติ, กองกิจกรรมชุมชนและบริการสังคม, 2550, น. 35

#### 4.2 รูปแบบการทำงานบริการสังคม

กระทรวงยุติธรรม กรมคุมประพฤติ (2551, น. 25) ได้กำหนดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมหรือบริการสาธารณประโยชน์นั้นเพื่อให้เกิดการสอดคล้องกับสภาพของผู้ถูกคุมความประพฤติแต่ละรายและมีผลในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ถูกคุมความประพฤติมากที่สุด กรมคุมประพฤติจึงมีการแบ่งรูปแบบการทำงานบริการสังคมออกเป็น 2 รูปแบบ คือ

รูปแบบการจัดให้ทำงานบริการสังคม มี 2 รูปแบบ ดังนี้

1. แบบรายบุคคล หมายถึง การจัดให้ผู้กระทำผิดแต่ละคนทำงานตามความรู้ความสามารถ หรือทำงานตามที่ได้รับมอบหมายเฉพาะตัวบุคคล ซึ่งอาจทำงานที่สำนักงานคุมประพฤติหรือจัดส่งไปยังหน่วยงานภาคีการทำงานเป็นรายบุคคลมีข้อดีในแง่การจัดการง่าย ผู้กระทำผิดได้ทำงานเต็มเวลาที่ตามระยะเวลาที่กำหนด

2. แบบกลุ่ม หมายถึง การจัดให้ผู้กระทำผิดทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม ตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไป ซึ่งจะช่วยให้เกิดทักษะด้านการเสริมสร้างความสัมพันธ์การทำงานร่วมกับผู้อื่น หรือทำงานตามความต้องการของชุมชน ซึ่งต้องใช้คนจำนวนมาก หรือเพื่อส่งเสริมการยอมรับและความสัมพันธ์อันดี ทั้งนี้ ผู้กระทำผิดแต่ละคนสามารถทำงานบริการสังคมได้ทั้งแบบรายบุคคล และแบบกลุ่ม ร่วมกัน

การทำงานบริการสังคมแบบกลุ่มเหมาะสมสำหรับผู้ถูกคุมความประพฤติที่ควรได้รับการแก้ไขฟื้นฟูระยะสั้น หรือผู้ถูกคุมความประพฤติที่ไม่สามารถให้ทำงานแบบรายบุคคล เนื่องจากอาจก่อปัญหาในหน่วยงานที่เข้าทำงาน หรือผู้ถูกคุมความประพฤติที่ประกอบอาชีพการงานเป็นเวลานาน อาจส่งผลกระทบต่อหน้าที่ความรับผิดชอบในงานประจำที่ทำอยู่

#### 4.3 ประเภทกิจกรรมการทำงานบริการสังคม

กระทรวงยุติธรรม กรมคุมประพฤติ (2550, น. 25) ได้กำหนดกิจกรรมการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติไว้ 6 ประเภท ดังต่อไปนี้

1. กิจกรรมทำความสะอาดสถานที่ เช่น วัด โรงเรียน โบราณสถาน หรือแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ

2. กิจกรรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เช่น การปลูกและดูแลสวนป่า หรือสวนสาธารณะ

3. กิจกรรมที่เกี่ยวกับการช่วยเหลือ ดูแลอำนวยความสะดวก หรือให้ความบันเทิงแก่คนพิการ เด็กกำพร้า คนชรา ผู้ป่วยในสถานสงเคราะห์ สถานพยาบาล หรือสถานเอนามัย เช่น เซ็นรถคนไข้ ป้อนอาหาร พับผ้าพันแผล
4. กิจกรรมบริการด้านการศึกษา เช่น ช่วยงานห้องสมุด สอนหนังสือศูนย์เด็กเล็กในชุมชน
5. กิจกรรมบริการชุมชนทั่วไป เช่น การช่วยงานบำเพ็ญประโยชน์ในชุมชนในโอกาสพิเศษต่างๆ อาทิ กิจกรรมในวันเด็กแห่งชาติ
6. กิจกรรมอื่นๆ ที่นอกเหนือจากกิจกรรมข้างต้น เช่น การทำสื่อเครื่องหมายจราจร การส่งเอกสารซึ่งมิใช่ความลับของทางราชการ การบริจาคโลหิต และการรักษาความปลอดภัยในสถานที่ราชการ เป็นต้น

#### 4.4 มาตรฐานขั้นต่ำในการดำเนินงานบริการสังคม

กระทรวงยุติธรรม กรมคุมประพฤติ (2551, น. 32) ได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการดำเนินงานบริการสังคมสำหรับเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาคีในการดูแลควบคุมผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม ดังนี้

1. แนะนำให้ผู้กระทำผิดรู้จักกับเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาคีการปฏิบัติงานของผู้กระทำผิด
2. ชี้แจงทำความเข้าใจกับผู้กระทำผิดเกี่ยวกับขอบเขตการทำงาน ประเภทงาน กำหนดเวลาการทำงาน ขั้นตอน วิธีการปฏิบัติงาน และกฎระเบียบของหน่วยงาน ให้ทำแผนการทำงานในวันแรกที่ถูกกระทำผิดมาพบหลังจากนั้นให้ส่งแผนไปให้สำนักงานคุมประพฤติทราบ และถ้าหากมีการเปลี่ยนแปลงกำหนดการทำงาน ต้องแจ้งให้สำนักงานคุมประพฤติทราบด้วย
3. ให้ความสนใจกับผู้กระทำผิดเกี่ยวกับแผนการทำงาน เช่น วันและเวลาในการปฏิบัติงานที่จะไม่เป็นผลกระทบต่อการศึกษา การประกอบอาชีพและสัมพันธภาพกับครอบครัว โดยพิจารณางานให้เหมาะสมกับอายุเพศ ความสามารถ ความสนใจ ตลอดจนความเชื่อทางศาสนา โดยกำหนดให้การทำงานเสร็จสิ้นภายในระยะเวลาที่สำนักงานคุมประพฤติแจ้งไว้ในหนังสือขอส่งผู้ทำงานบริการสังคม ซึ่งการกำหนดชั่วโมงทำงานในแต่ละวัน ควรอยู่ระหว่าง 4-6 ชั่วโมง และทำงานอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการเดินทางของผู้กระทำผิดและไม่เป็นภาระมากเกินไป

4. ควบคุมดูแลการทำงานบริการสังคมให้เป็นไปตามกำหนดเวลา และให้ปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดอย่างเสมอภาค โปร่งใส ตรวจสอบได้

5. บันทึกข้อมูลวัน เวลา ที่ผู้กระทำผิดมาทำงาน ผลการปฏิบัติงานและความเห็นลงไว้ในแบบรายงานผลการปฏิบัติงานที่แนบมาพร้อมกับหนังสือขอส่งผู้ทำงานบริการสังคม และแจ้งผลการทำงานไปยังสำนักงานคุมประพฤติสัปดาห์ละ 1 ครั้ง

6. ข้อมูลเกี่ยวกับผู้กระทำผิดจะต้องรักษาเป็นความลับไม่นำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น

7. กรณีผู้กระทำผิดไม่มาทำงานบริการสังคมหรือมีพฤติการณ์พิเศษ เช่น ก่อให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงาน มีความประพฤติไม่เหมาะสมหรือได้รับอุบัติเหตุขณะทำงาน พนักงานคุมประพฤติควรแจ้งให้เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาคีรายงานให้สำนักงานคุมประพฤติทราบโดยทันทีทางโทรศัพท์ เพื่อพนักงานคุมประพฤติจะได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยเร็ว แต่หากหน่วยงานภาคีหรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบไม่สามารถดำเนินการดังกล่าวได้ ให้รายงานตามแบบรายงานผลการปฏิบัติงาน ในหัวข้อพฤติการณ์พิเศษโดยด่วนที่สุดภายใน 1 วันทำการ

#### 4.5 เกณฑ์พิจารณาและคัดเลือกผู้ทำงานบริการสังคม

กระทรวงยุติธรรม กรมคุมประพฤติ (2551, น. 22) ได้กำหนดเกณฑ์พิจารณาและคัดเลือกผู้ทำงานบริการสังคม มีความสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จของการทำงานบริการสังคม โดยต้องพิจารณาองค์ประกอบหลายด้านร่วมกัน อาทิ ฐานความผิดและความร้ายแรงของพฤติการณ์ คดีความรู้ความสามารถ และความเหมาะสมของผู้กระทำผิดต่อประเภทของงาน/กิจกรรม ฯลฯ ดังนั้นกรมคุมประพฤติจึงได้กำหนดเกณฑ์พิจารณาและคัดเลือกผู้ทำงานบริการสังคม ไว้ดังนี้

1. มีการวิเคราะห์และประเมินผู้กระทำผิดว่าสมควรได้รับการแก้ไขฟื้นฟูด้วยวิธีการทำงานบริการสังคมหรือไม่ โดยพนักงานคุมประพฤติจะต้องทราบถึงแนวคิดและจุดมุ่งหมายของการให้ทำงานบริการสังคมว่าเป็นวิธีการหนึ่งที่สามารถนำมาใช้ในการเสริมสร้างจิตสำนึก ความรับผิดชอบของผู้กระทำผิดและช่วยพัฒนาทักษะ ความมีวินัยในการทำงาน การรู้จักใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ รวมทั้งช่วยพัฒนาความรู้สึกเห็นคุณค่าของตนเอง หรือแสดงให้เห็นถึงการชดเชยความผิดและความเสียหายที่เกิดขึ้น

2. ต้องคำนึงถึงสุขภาพร่างกาย ภาวะแห่งจิต ทัศนคติและสติปัญญาของผู้กระทำผิดว่าเหมาะสมกับการทำงานบริการสังคม ตลอดจนคำนึงถึงสวัสดิภาพ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนโดยพิจารณาจากเกณฑ์ความเสี่ยง

3. ควรเป็นผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป แต่หากอายุเกิน 60 ปี พนักงานคุมประพฤติควรพิจารณาในเรื่องของสุขภาพด้วย เพราะหากเป็นเด็กหรือคนชรา (อายุน้อยหรืออายุมากเกินไป) จะเป็นอุปสรรคในการทำงานและอาจมีความยุ่งยากในการควบคุมดูแล

4. ผู้กระทำผิดต้องยินยอมที่จะทำงานบริการสังคม โดยมีการบันทึกความยินยอม ไว้เป็นลายลักษณ์อักษร กรณีเยาวชนต้องให้ผู้ปกครองยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 38 ที่บัญญัติว่าการเกณฑ์แรงงานจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการป้องกันภัยพิบัติสาธารณะอันมีมาเป็นการฉุกเฉิน หรือโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งให้กระทำได้ในระหว่างเวลาที่ประเทศ อยู่ในภาวะสงครามหรือการรบ หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

ผู้กระทำผิดที่ควรเสนอให้ใช้วิธีการทำงานบริการสังคม พิจารณาจาก

1. พฤติการณ์ความผิดและประวัติภูมิหลังรวมทั้งลักษณะของผู้กระทำผิด เช่น ผู้ที่ไม่ใช่อาชญากรร้ายแรง (ไม่ได้เจาะจงเฉพาะฐานความผิดใด)
2. ผู้ที่ขาดความสำนึกรับผิดชอบต่อตนเองและผู้อื่น
3. ผู้ไม่มีงานทำ ขาดความเอาใจใส่หรือขาดทักษะในการทำงาน
4. ผู้ที่ไม่สามารถแสดงบทบาท หรืออารมณ์ที่เหมาะสม หรือขาดความสัมพันธ์กับผู้อื่น
5. ผู้ที่ไม่เห็นคุณค่าตนเอง หรือไม่เห็นคุณค่าของการทำงาน
6. ผู้ที่ควรทดแทนความผิดด้วยการทำงานชดใช้ให้กับผู้เสียหายหรือชุมชน
7. ผู้ที่ศาลหรือผู้มีอำนาจหน้าที่เห็นว่าควรให้ทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ

หลักการพิจารณาจัดให้ผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคมที่หน่วยงานภาคีหรือให้ อ.ส.ค./

เครือข่ายชุมชน  
กระทรวงยุติธรรม กรมคุมประพฤติ (2551, น. 25) ได้กำหนดหลักการพิจารณาจัดให้ผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคมที่หน่วยงานภาคีหรือให้ อ.ส.ค./เครือข่ายชุมชน ไว้หลายประเด็น ดังนี้

1. พิจารณาแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงาน ว่าได้กำหนดแผนในการทำงานบริการสังคมแบบกลุ่มไว้กี่ครั้ง แต่แต่ละครั้งกำหนดกลุ่มเป้าหมายไว้กี่คน และจัดที่สถานที่แห่งใดเพื่อจะได้สะดวกในการนัดหมายกลุ่มเป้าหมาย
2. พิจารณากลุ่มเป้าหมาย เพื่อดูฐานความผิด ความถนัด ความต้องการและพื้นที่พักอาศัย หากที่พักใกล้กับสถานที่ตั้งของหน่วยงานภาคี ให้ดูความพร้อมของหน่วยงานภาคีด้วย

3. พิจารณาลักษณะ ประเภทงานที่หน่วยงานภาคีแต่ละแห่งสามารถดำเนินการได้
4. ควรพิจารณาส่งผู้กระทำผิดไปทำงานที่หน่วยงานภาคี เพื่อความสะดวกในการเดินทางของผู้กระทำผิดและเป็นการร่วมมือจากหน่วยงานภายนอก และภาคประชาชนในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ตลอดจนเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระในการจัดกิจกรรมของสำนักงาน
5. ก่อนส่งผู้กระทำผิดไปทำงานที่หน่วยงานภาคี พนักงานคุมประพฤติควรประสานงานกับหน่วยงานภาคีล่วงหน้า เพื่อสอบถามความพร้อมและการจัดการในการรับผู้กระทำผิด และให้กำชับผู้กระทำผิดในเรื่องการแต่งกายให้เหมาะสม (เช่น ไม่นุ่งกางเกงขาสั้น ไม่สวมเสื้อสายเดี่ยว) ต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตามคำแนะนำของผู้ดูแลการทำงานอย่างตั้งใจ เอาใจใส่ เคารพสถานที่ทำงาน การตรงต่อเวลา และต้องไปทำงานอย่างสม่ำเสมอตามที่ได้ตกลงกับหน่วยงานภาคี รวมทั้งต้องปฏิบัติตามกฎและระเบียบของหน่วยงาน ตลอดจนเงื่อนไขหรือคำสั่งของศาลโดยเคร่งครัด (จะขอต่อรองกับหน่วยงานภาคีขอลดเวลาทำงานให้ผู้อื่นทำงานแทนหรือบริจาคเงิน/สิ่งของแทนการทำงานไม่ได้)
6. ในการส่งผู้กระทำผิดไปทำงาน พนักงานคุมประพฤติควรส่งให้ตรงกับความประสงค์ที่แจ้งไว้ในแบบสอบถาม และความต้องการของหน่วยงาน (บ.ค.2) รวมทั้งพิจารณาสถานที่ต้องสะดวกในการเดินทาง เช่น ใกล้ที่พักอาศัย หรือสถานที่ทำงาน (ใช้เวลาเดินทางไป-กลับไม่เกิน 2 ชั่วโมง) เว้นแต่กรณี ที่ผู้กระทำผิดไม่ประสงค์ที่จะทำงานในพื้นที่ชุมชนของตนเอง
7. กรณีเป็นหน่วยงานภาคีหลักที่มีข้อตกลงร่วมกันแล้ว พนักงานคุมประพฤติสามารถส่งผู้กระทำผิดไปติดต่อเองพร้อมหนังสือนำส่งได้ แต่ถ้าหากเป็นหน่วยงานภาคีรองหรือชั่วคราวขอให้พนักงานคุมประพฤติติดต่อ สอบถามก่อน หรือให้อาสาสมัครคุมประพฤติ/เครือข่ายชุมชนเป็นผู้ประสานก่อนส่งผู้กระทำผิดไปทำงานบริการสังคม
8. กรณีให้ผู้กระทำผิดไปแสวงหาหน่วยงานภาคีใหม่ ขอให้พนักงานคุมประพฤติสอบถามชื่อหน่วยงาน/สถานที่พร้อมชื่อบุคคลที่ผู้กระทำผิดไปติดต่อ ทั้งนี้เพื่อตรวจสอบว่าหน่วยงานดังกล่าวมีอยู่จริงหรือไม่ โดยการโทรศัพท์สอบถามหรือส่งหนังสือขอความร่วมมือเป็นหน่วยงานภาคีการทำงานบริการสังคมและให้ตอบรับกลับมา ทั้งนี้พนักงานคุมประพฤติอาสาสมัครคุมประพฤติหรือเครือข่ายชุมชนต้องออกไปพบเพื่อพิจารณาถึงความเหมาะสมและทำความเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของการทำงานบริการสังคม การมอบหมายงานและการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด รวมทั้งการรายงานผลการทำงานบริการสังคม
9. การติดตามผลการทำงานบริการสังคม ภายหลังจากพนักงานคุมประพฤติได้ส่งผู้กระทำผิดไปทำงานระยะหนึ่งแล้ว พนักงานคุมประพฤติควรติดตามประเมินผลการทำงานเป็น

ระยะๆ อย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง เพราะหากมีปัญหาอุปสรรคจะได้แก้ไขได้ทันเหตุการณ์ ทั้งนี้โดยการออกไปเยี่ยมเยียนด้วยตนเอง หรือให้อาสาสมัครคุมประพฤติ/เครือข่ายชุมชนออกไปเยี่ยมแทน หรือโทรศัพท์สอบถามหน่วยงานภาคี เป็นครั้งคราว

#### 4.6 หลักการนับจำนวนชั่วโมง

กระทรวงยุติธรรม กรมคุมประพฤติ (2551, น. 29-30) ได้กำหนดหลักการนับจำนวนชั่วโมง ซึ่งโดยทั่วไปให้นับเวลารวมตั้งแต่เริ่มลงทะเบียนการทำงานจนถึงเวลาที่งานแล้วเสร็จหรือตามกำหนดการ กรณีการทำงานที่ใช้ความรู้ความสามารถเฉพาะหรือมีลักษณะงานเฉพาะ หลักการนับจำนวนชั่วโมงให้ใช้หลักการวิเคราะห์ขั้นตอนการทำงานและประเมินเวลาการทำงานตามจำนวนชั่วโมงที่ได้ทำงานจริง กรณีร่วมกันทำงานให้พิจารณาผลการทำงานของแต่ละคนในแต่ละขั้นตอนของการทำงานจริง ในกรณีอื่นๆ ให้พิจารณาตามเกณฑ์ ดังนี้

1. การบริจาดโลหิต กรณีที่สามารถบริจาดได้ให้นับเป็น 6 ชั่วโมง ทั้งนี้เนื่องจากผู้กระทำผิดต้องเตรียมความพร้อมของร่างกายมาก่อน และเมื่อบริจาดโลหิตแล้วก็ยังไม่สามารถทำงานหนักหรืองานที่ใช้กำลัง ผู้ที่ลงทะเบียนแล้วแต่ไม่สามารถบริจาดโลหิตได้ ด้วยมีเหตุสุดวิสัย เช่น วัสดุในการรับบริจาดโลหิตไม่เพียงพอกับจำนวนผู้มาบริจาด หรือตรวจสุขภาพแล้วไม่สมควรที่จะบริจาดโลหิต ให้นับเวลาเป็น 3 ชั่วโมงหรือตามระยะเวลาจริงตั้งแต่ลงทะเบียนจนถึงเวลาที่พบว่าไม่สามารถให้บริจาดโลหิตได้ สำหรับรายที่บริจาดโลหิตไม่ได้ เป็นเพราะดื่มสุรา ใช้น้ำหรือสารเสพติด ไม่นับเวลาให้

2. การทำงานที่ต้องใช้ความรู้ ความสามารถเฉพาะหรือมีลักษณะงานเฉพาะ เช่น งานด้านวิชาการ หรืองานด้านการศึกษา เช่น การสอนหนังสือ การค้นคว้าวิจัย การแปลเอกสารหรือผลิตสื่อการเรียนการสอน และการทำงานที่ต้องใช้ความรู้ ความเชี่ยวชาญ เช่น งานเขียนป้ายโฆษณา งานช่างต่างๆ หรืองานคอมพิวเตอร์ เป็นต้น พนักงานคุมประพฤติและผู้ทำงานบริการสังคมควรแจกแจงรายละเอียดขั้นตอนการทำงานและประเมินระยะเวลาการทำงานแต่ละขั้นตอนเพื่อพิจารณาความเหมาะสมของเวลาที่ต้องใช้กับระยะเวลาตามที่ศาลกำหนด รวมทั้งประโยชน์ที่จะได้รับตามวัตถุประสงค์ของงานบริการสังคม ก่อนมอบหมายงานให้ผู้กระทำผิดทำ ทั้งนี้ควรคำนึงถึงเรื่องดังต่อไปนี้

2.1 การใช้หรือได้ประโยชน์จากผลงาน สามารถใช้ประโยชน์ของผลงานได้มากน้อยเพียงใด

2.2 มาตรการการตรวจสอบการทำงาน ว่าผู้กระทำผิดได้ทำงานด้วยตนเองทุกขั้นตอน

2.3 การนับจำนวนชั่วโมงการทำงาน ให้ใช้การประเมินเวลาที่บุคคลในสายงานนั้นๆ หรือมีความรู้ในการทำงานนั้น ใช้ในการทำกิจกรรมตามขั้นตอนที่จะทำให้งานบรรลุผลสำเร็จ ซึ่งอาจต้องสอบถามจากบุคคลดังกล่าว หรือพนักงานคุมประพฤติและผู้ทำงานประมาณการร่วมกัน

#### 4.7 การแสวงหาคัดเลือกหน่วยงานภาคี

กระทรวงยุติธรรม กรมคุมประพฤติ (2551, น. 34) ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการสรรหาหน่วยงานภาคีเพื่อรองรับการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติ โดยต้องพิจารณาในประเด็น ดังต่อไปนี้

1. การแสวงหาและคัดเลือกหน่วยงานภาคี พนักงานคุมประพฤติควรแสวงหาและคัดเลือกหน่วยงานภาคีที่มีความเหมาะสมให้กระจายในพื้นที่ ที่มีผู้กระทำผิดเพื่อลดการจัดให้ทำงานบริการสังคมแบบกลุ่มใหญ่และเป็นการอำนวยความสะดวกให้ผู้กระทำผิดในการเดินทางไปทำงานใกล้ที่พักอาศัย ทั้งนี้ การแสวงหาอาจมอบหมายอาสาสมัครคุมประพฤติและเครือข่ายชุมชนช่วยดำเนินการ

2. หลักเกณฑ์การคัดเลือกหน่วยงานภาคีที่เหมาะสม มีดังนี้

2.1 ต้องเป็นหน่วยงานสาธารณะหรือองค์กรที่ไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรหรือดำเนินกิจกรรมเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง

2.2 เป็นหน่วยงานที่สามารถรับอาสาสมัครช่วยทำงานให้บริการประชาชนหรือทำงานสาธารณประโยชน์ โดยทำเพื่อส่วนรวมตามหลักปรัชญาของการทำงานบริการสังคม

2.3 งานของหน่วยงานนั้นจะต้องไม่มีลักษณะของการเสี่ยงภัยหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของผู้กระทำผิด

2.4 การให้ผู้กระทำผิดทำงานใด ต้องไม่เป็นการแย่งงานอาชีพของลูกจ้าง หรือผู้มีรายได้ประจำจากงานนั้นอยู่ก่อนหรือต้องไม่ทำให้ผู้อื่นสูญเสียงาน หรือรายได้จากการทำงาน

2.5 ควรเป็นหน่วยงานที่มีการกำหนดลักษณะงานที่จะให้ผู้กระทำผิดทำไว้อย่างชัดเจน

2.6 เป็นหน่วยงานที่ยินดีสนับสนุนการทำงานบริการสังคม โดยไม่มีการตั้งข้อรังเกียจหรือกีดกันผู้ทำงานหรือแบ่งแยกเชื้อชาติ ศาสนา อายุ หรือเพศ หรือไม่มีการทำงานที่ขัดแย้ง ทำลายความเชื่อทางศาสนา วัฒนธรรมหรือประเพณีที่ผู้กระทำผิด แต่ละคนถือปฏิบัติและสามารถมั่นใจได้ว่าหน่วยงานนั้นมีความเสมอภาคและเที่ยงธรรม

2.7 สามารถมั่นใจได้ว่าหน่วยงานนั้น มีความเสมอภาคและเที่ยงธรรม

3. การจัดทำและปรับปรุงทำเนียบหน่วยงานภาคี จากการที่สำนักงานคุมประพฤติทุกแห่งได้จัดทำทำเนียบหน่วยงานภาคีเพื่อประโยชน์ในการวางแผนส่งผู้กระทำผิดไปทำงานบริการสังคม ทั้งนี้ได้จัดแบ่งหน่วยงานภาคีเป็น 2 ประเภท เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันในการปรับปรุงฐานข้อมูลหน่วยงานภาคี ดังนี้

3.1 หน่วยงานภาคีหลัก หมายถึง หน่วยงานที่สำนักงานคุมประพฤติได้ติดต่อประสานงานและส่งผู้กระทำผิดไปทำงานบริการสังคมอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ

3.2 หน่วยงานภาคีรอง/ชั่วคราว หมายถึง หน่วยงานที่สำนักงานคุมประพฤติได้มีการติดต่อขอความร่วมมือให้ผู้กระทำผิดไปทำงานบริการสังคม ซึ่งอาจมีการส่งหรือยังไม่ได้ส่งผู้กระทำผิดไปทำงานแต่ไม่ได้มีการติดต่อกันอีกเป็นเวลากว่า 1 ปี นับตั้งแต่วันที่หน่วยงานแสดงความประสงค์เป็นหน่วยงานภาคีหรือตั้งแต่การทำงานบริการสังคมครั้งสุดท้าย ซึ่งหน่วยงานภาคีประเภทนี้หากครบ 1 ปี ให้พิจารณาว่าหากเห็นควรเป็นหน่วยงานภาคีต่อไป ให้ติดต่อแจ้งเหตุผลที่ไม่มีผู้กระทำผิดส่งไปทำงานและสอบถามความประสงค์ว่ายังยินดีเป็นหน่วยงานภาคีต่อหรือไม่เพื่อคงรายชื่อหน่วยงานไว้ในทำเนียบ

4. ควรจัดประเภทและศักยภาพของหน่วยงานภาคี เพื่อดูความเหมาะสมกับประเภทงานและกลุ่มของผู้กระทำผิด

#### ความสำคัญของหน่วยงานภาคี

หน่วยงานภาคีมีความสำคัญต่อกระบวนการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด โดยเป็นสถานที่ที่จะช่วยรองรับผู้กระทำผิดให้ไปทำงานชดใช้ ตอบแทนสังคม เพื่อให้เกิดจิตสำนึกและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเป็นคนดีของสังคมได้ต่อไป ดังนั้นหน่วยงานภาคีการทำงานบริการสังคมจึงเป็นองค์กรเครือข่ายที่ช่วยสนับสนุนภารกิจการป้องกันอาชญากรรม และการสร้างความสงบสุขในสังคมอีกทางหนึ่ง ดังนั้น กระทรวงยุติธรรม กรมคุมประพฤติ (2551, น. 26) จึงได้แบ่งเครือข่ายหน่วยงานภาคีออกเป็น 8 ประเภท ดังต่อไปนี้

1. ศาสนสถาน เช่น วัด โบสถ์ มัสยิด
2. สถานศึกษา
3. สถานพยาบาล
4. องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น เช่น กรุงเทพมหานคร (สำนักงานเขตต่างๆ) เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล องค์กรบริหารส่วนจังหวัด
5. สถานที่ราชการในกระบวนการยุติธรรมเช่น ศาล สถานีตำรวจ
6. หน่วยงานเอกชน เช่น มูลนิธิ สมาคม ศูนย์ประสานงานอาสาสมัครคุมประพฤติ
7. หน่วยงานราชการอื่นๆ เช่น ที่ว่าการอำเภอ สถานีสงเคราะห์ สำนักงานเกษตรจังหวัด สำนักงานป่าไม้จังหวัด

8. องค์กรอื่นๆ เช่น ห้องสมุดประชาชน ศูนย์การกีฬา ลักษณะงานที่หน่วยงานภาคีจัดให้ทำส่วนใหญ่ คือ การพัฒนา ให้ความสะดวก ดูแลตัดแต่งต้นไม้ สวนหย่อม งานช่าง การสอนหนังสือ/งานฝีมือ และการดูแลผู้ป่วย เป็นต้น

#### ขั้นตอนการเข้าร่วมเป็นหน่วยงานภาคีและดำเนินการเมื่อเป็นหน่วยงานภาคี

กระทรวงยุติธรรม กรมคุมประพฤติ (2551, น. 35-36) ได้กำหนดขั้นตอนการเข้าร่วมเป็นหน่วยงานภาคีและดำเนินการเมื่อเป็นหน่วยงานภาคีไว้ 2 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

##### 1. การดำเนินการก่อนเป็นหน่วยงานภาคี

หน่วยงานจะได้รับการติดต่อสอบถามและมีหนังสือขอความร่วมมือในการเป็นหน่วยงานภาคีการทำงานบริการสังคมจากสำนักงานคุมประพฤติ ซึ่งหนังสือดังกล่าวเป็นการสอบถามความประสงค์ของหน่วยงานว่ามีความสนใจและพร้อมที่จะเข้าร่วมเป็นหน่วยงานภาคีของสำนักงานคุมประพฤติหรือไม่ ซึ่งหน่วยงานสามารถแจ้งความประสงค์ได้ โดยการกรอกข้อความลงในแบบสำรวจข้อมูลเบื้องต้นตามที่สำนักงานคุมประพฤติจัดส่งให้ หน่วยงานต้องกรอกข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับกิจกรรมที่หน่วยงานจะจัดให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมลงในแบบสำรวจข้อมูลฯ แล้วส่งคืนสำนักงานคุมประพฤติ ทั้งนี้เพื่อสำนักงานคุมประพฤติจะได้นำข้อมูลดังกล่าวมาใช้ในการพิจารณาส่งผู้ถูกคุมความประพฤติมาทำงานบริการสังคมได้อย่างเหมาะสม

การส่งผู้กระทำผิดมาทำงานบริการสังคม

ในการส่งผู้กระทำผิดไปทำงานบริการสังคม พนักงานคุมประพฤติจะต้องทำหนังสือส่งตัวโดยส่งทางไปรษณีย์และให้ผู้กระทำผิดถือสำเนาหนังสือมาติดต่อหน่วยงานภาคีที่ได้มีการติดต่อประสานงานไว้แล้ว หรือให้อาสาสมัครคุมประพฤติ/เครือข่ายชุมชนที่อยู่ในพื้นที่เป็นผู้ถือหนังสือส่งตัวมายื่นพร้อมพาผู้กระทำผิดมาพบ

##### 2. การดำเนินการเมื่อเป็นหน่วยงานภาคี

2.1 การเตรียมการ เมื่อตอบรับเป็นหน่วยงานภาคีแล้ว หน่วยงานต้องกำหนดตัวบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นผู้สอนงาน และควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของผู้กระทำผิดตลอดจนชี้แจงให้บุคคลดังกล่าวทราบถึงขั้นตอนการปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องและวัตถุประสงค์ของการจัดให้ผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคม

2.2 การจัดให้ผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคม เมื่อหน่วยงานได้รับหนังสือขอส่งผู้มาทำงานบริการสังคม (บ.ค.4) และผู้กระทำผิดได้มาพบแล้ว หน่วยงานต้องดำเนินการดังนี้

2.2.1 ชี้แจงทำความเข้าใจกับผู้กระทำผิดเกี่ยวกับประเภทของงาน/กิจกรรม ขั้นตอน และวิธีการปฏิบัติงาน รวมทั้งกฎระเบียบของหน่วยงาน

2.2.2 แนะนำให้ผู้กระทำผิดรู้จักกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน ที่จะทำหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติงาน

2.2.3 ทำความตกลงกับผู้กระทำผิดเกี่ยวกับวันและเวลาในการปฏิบัติงานที่จะไม่เป็นผลเสียต่อการศึกษา การประกอบอาชีพ หรือภาระรับผิดชอบต่อครอบครัว โดยกำหนดให้การทำงานเสร็จสิ้นภายในระยะเวลาที่สำนักงานคุมประพฤติแจ้งไว้ในหนังสือขอส่งผู้ทำงานบริการสังคม

2.2.4 ควรกำหนดให้ผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคม ทำงานอย่างน้อยสัปดาห์ 1 วัน และไม่ควรเกิน 5 วัน ในแต่ละสัปดาห์เว้นแต่ตามคำร้องของผู้มาทำงาน (ควรบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษร) การกำหนดทำงานชั่วโมงทำงานในแต่ละวัน ควรอยู่ระหว่าง 3-6 ชั่วโมง

2.2.5 ในกรณีที่ผู้กระทำผิดเป็นเด็กและเยาวชน ซึ่งมีความแตกต่างจากผู้ใหญ่ ทั้งในด้านวุฒิภาวะทางอารมณ์ และกายภาพโดยรวม การจัดให้ทำงานจึงควรจัดให้เหมาะสม และมีการพูดคุยให้คำแนะนำหรือสะท้อนให้เห็นคุณค่าจากการทำงาน

2.2.6 บันทึก วัน เวลา ที่ผู้กระทำผิดมาทำงาน ผลการปฏิบัติงานและความเห็นตามความเป็นจริงลงในแบบรายงานผลการปฏิบัติงานที่แนบมาพร้อมกับหนังสือขอส่งผู้ทำงานบริการสังคม การนับชั่วโมงการทำงานบริการสังคมให้นับตามเวลาที่ผู้กระทำผิดได้ทำงานจริงด้วยตนเอง โดยไม่สามารถให้ผู้อื่นมาทำงานแทนหรือช่วยทำงาน รวมทั้งไม่ให้มีการบริจาคเงินหรือทรัพย์สินสิ่งของอื่นๆ แทนการทำงาน การนับเวลาพักและเวลารับประทานอาหาร นับให้ไม่เกินครึ่งชั่วโมง และในกรณีมีเหตุสุดวิสัย เช่น ฝนตกจนไม่สามารถทำงานได้ และไม่สามารถจัดหางานอื่นที่เหมาะสมแทน ให้นับเวลาการทำงานเป็น 2 ชั่วโมง หากได้ทำงานไปบ้างแล้วเกินกว่า 2 ชั่วโมง ให้นับเวลาตามที่ทำงานได้จริง

#### 4.8 การรายงานผลการทำงานบริการสังคม

กระทรวงยุติธรรม กรมคุมประพฤติ (2551, น. 30) ได้กำหนดรูปแบบการรายงานผลการปฏิบัติงานการทำงานบริการสังคม ไว้ดังต่อไปนี้

1. เมื่อผู้กระทำผิดทำงานบริการสังคมตามกำหนดนัดจนครบจำนวนชั่วโมง เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลต้องประเมินผลการปฏิบัติงานด้านต่างๆ ของผู้กระทำผิดลงในแบบรายงาน ผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนรายงานพฤติการณ์พิเศษ (หากมี) ด้วย เช่น ผู้กระทำผิดมีความตั้งใจใน

การทำงานและช่วยเหลืองานอื่นๆ ของหน่วยงานด้วยหรือทำงานครบ แต่มีความประพฤติไม่เหมาะสมบางประการคือ (ระบุตามข้อเท็จจริง)

การส่งแบบรายงานผลการปฏิบัติงานให้เป็นตามวิธีการที่หน่วยงานภาคีตกลงกับสำนักงานคุมประพฤติ ซึ่งดำเนินการได้ 2 วิธี ดังนี้

ก. หน่วยงานภาคีดำเนินการส่งให้ สำนักงานคุมประพฤติทางไปรษณีย์ ซึ่งอาจดำเนินการส่งโดยทันทีเมื่อผู้กระทำผิดแต่ละรายทำงานครบตามจำนวนชั่วโมงที่กำหนด หรือรวบรวมแล้วส่งเป็นรายเดือน

ข. ใส่ซองปิดผนึกและมอบให้อาสาสมัครคุมประพฤติ หรือบุคคลในชุมชนที่ได้รับมอบหมายจากสำนักงานคุมประพฤติเป็นผู้ประสานงานนำไปส่งให้สำนักงานฯ

2. กรณีผู้ถูกคุมความประพฤติมาทำงานบริการสังคม หรือมีพฤติการณ์พิเศษ เช่น ก่อให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงาน หรือได้รับอุบัติเหตุขณะทำงาน เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลควรรายงานให้สำนักงานคุมประพฤติทราบโดยทันทีทางโทรศัพท์หรือแจ้งโดยเร็ว เพื่อพนักงานคุมประพฤติจะได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาให้ทันเหตุการณ์ แต่หากหน่วยงานภาคีหรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสามารถแก้ไขปัญหาได้เอง ก็ให้รายงานตามแบบรายงานผลการปฏิบัติงานในหัวข้อพฤติกรรมพิเศษโดยเร็ว

#### การแบ่งส่วนราชการของกรมคุมประพฤติ

กระทรวงยุติธรรม กรมคุมประพฤติ (2551, น. 16-20) ได้แบ่งส่วนราชการของกรมคุมประพฤติตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการประกอบด้วยราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค ดังนี้

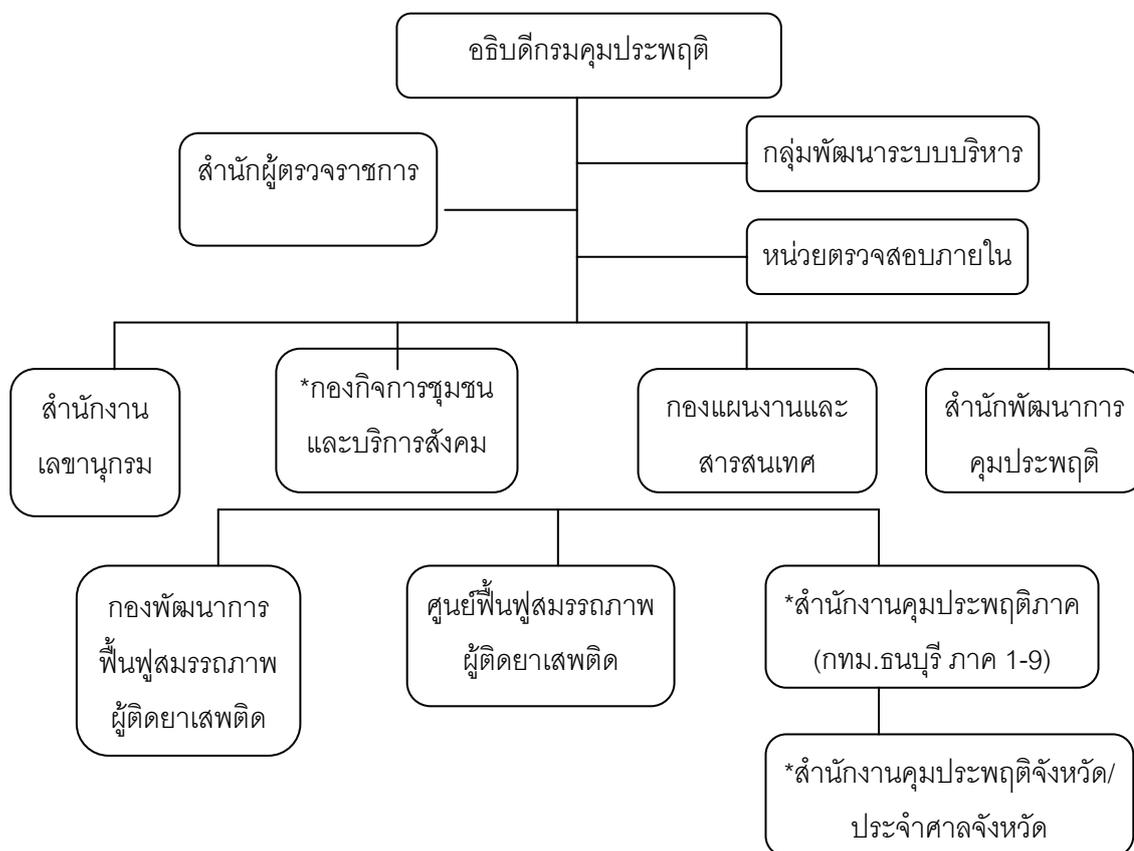
ก) ราชการบริหารส่วนกลาง

1. สำนักงานเลขานุการกรม
2. กองกิจการชุมชนและบริการสังคม
3. กองแผนงานและสารสนเทศ
4. กองพัฒนาการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด
5. ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด
6. สำนักงานคุมประพฤติ กทม. และธนบุรี

ข) ราชการบริหารส่วนภูมิภาค

1. สำนักงานคุมประพฤติภาค 9-1
2. สำนักงานคุมประพฤติประจำศาล/จังหวัด

ภาพที่ 2.3  
การแบ่งส่วนราชการ



\*หมายถึง หน่วยงานสรรหาและส่งผู้ถูกคุมความประพฤติไปทำงานบริการสังคมยังหน่วยงานภาคี  
ที่มา: กระทรวงยุติธรรม, กรมคุมประพฤติ, 2551, น. 20

#### วิสัยทัศน์

เป็นเลิศในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน “เพื่อคืนคนดีสู่สังคม”

#### พันธกิจ

กระทรวงยุติธรรม กรมคุมประพฤติ (2550, น. 16) ได้กำหนดพันธกิจในการดำเนินงานประจำปี 2550 กรมคุมประพฤติ ไว้ดังนี้

1. ดำเนินการตามมาตรการคุมประพฤติและมาตรการอื่นๆ ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน
2. การฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดในระบบบังคับรักษา
3. การสงเคราะห์ผู้กระทำผิดภายหลังพ้นการคุมประพฤติ พ้นการฟื้นฟูสมรรถภาพยาเสพติดและภายหลังปล่อย
4. เสริมสร้างกระบวนการยุติธรรมทางเลือก และการป้องกันอาชญากรรม
5. ส่งเสริมและสนับสนุนการนำทรัพยากรชุมชน รวมทั้งพัฒนาเครือข่ายชุมชนให้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน
6. ศึกษา วิจัย และพัฒนาระบบงาน ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ รวมทั้งกฎหมาย กฎ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง
  7. พัฒนาโครงสร้างการบริหารจัดการและทรัพยากรบุคคล

อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกระทรวง

กรมคุมประพฤติได้กำหนดอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกระทรวง ไว้ดังนี้

  1. ดำเนินการสืบเสาะและพินิจ ควบคุมและสอดส่อง แก้ไขฟื้นฟูและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดในชั้นก่อนฟ้อง ชั้นพิจารณาคดีของศาล และภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษาตามที่กฎหมายกำหนด
  2. ดำเนินการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดในระบบบังคับรักษาตามกฎหมายว่าด้วยการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด
  3. ส่งเสริมสนับสนุนเกี่ยวกับการดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดในชุมชน
  4. พัฒนาระบบ รูปแบบ และวิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชน
  5. จัดทำและประสานแผนงานของกรมให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนแม่บทของกระทรวง รวมทั้งเร่งรัดติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัด
  6. เสริมสร้าง สนับสนุน และประสานงานให้ชุมชนและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมและเป็นเครือข่ายในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด
  7. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

นโยบายและกรอบทิศทางการดำเนินงานของกรมคุมประพฤติ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551-2554

กระทรวงยุติธรรม กรมคุมประพฤติ (2551, น. 1-7) ได้กำหนดนโยบายและกรอบทิศทางการดำเนินงานของกรมคุมประพฤติปีงบประมาณ พ.ศ. 2551-2554 ไว้ดังต่อไปนี้

1. การพัฒนางานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล
  - ให้มีการศึกษาเส้นทางความก้าวหน้าของสายงาน
  - การกำหนดระดับตำแหน่งให้สูงขึ้น
  - การจัดสวัสดิการ
  - การสร้างความรัก ความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการ ลูกจ้างและพนักงานราชการ
  - การพัฒนาบุคลากร โดยเฉพาะเน้นการพัฒนาพนักงานราชการ
2. การพัฒนาองค์กรไปสู่ “คุมประพฤติพอเพียง”
  - ทรนรงค์เรื่องคุมประพฤติพอเพียงอย่างจริงจัง ให้ครอบคลุมสำนักงานคุมประพฤติทั่วประเทศ โดยการสร้างความรู้ ความเข้าใจและปลูกจิตสำนึกในเรื่องปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อให้บุคลากรสามารถใช้ชีวิตแบบพอเพียงและพึ่งตนเองได้
3. การรับรองมาตรฐานสำนักงานคุมประพฤติ และการลดภาระงานของสำนักงานคุมประพฤติ
  - จัดทำมาตรฐานการทำงานของสำนักงานคุมประพฤติ โดยให้มีหลักเกณฑ์เหมือนกันทุกแห่งเพื่อประโยชน์ในการตรวจติดตามผลการทำงานตามมาตรฐานงานคุมประพฤติ อีกทั้งยังส่งผลให้การจัดสรรงบประมาณและบุคลากรเป็นไปในแนวทางเดียวกันด้วย
  - ศึกษาข้อมูลเพื่อเปรียบเทียบมาตรฐานงานคุมประพฤติในประเทศต่าง ๆ โดยขณะนี้สถาบันวิจัยและพัฒนาได้มีการจัดทำสารานุกรมงานคุมประพฤตินานาชาติ และจัดทำบรรณานุกรมงานวิจัยการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชน
  - ศึกษาและสำรวจข้อมูลผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้ได้ข้อมูลที่แท้จริง นำมาใช้ประกอบการพิจารณาเรื่องการลดภาระงานของสำนักงานให้น้อยลง
4. การพัฒนางานอาสาสมัครคุมประพฤติ
  - พัฒนาอาสาสมัครคุมประพฤติให้มีคุณภาพ
  - ขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากองค์กรส่วนท้องถิ่น

- เพิ่มการมีส่วนร่วมของอาสาสมัครคุมประพฤติในงานของกรมคุมประพฤติให้มากขึ้น

- พัฒนางานอาสาสมัครคุมประพฤติให้เชื่อมโยงกับเครือข่ายยุติธรรมชุมชน

#### 5. งานพัฒนางานยุติธรรมชุมชน

- พัฒนางานยุติธรรมชุมชนให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการสร้างความเข้มแข็งเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในชุมชน

- สนับสนุนส่งเสริมกิจกรรมเชิงกลยุทธ์ด้านการรวมพลังของเครือข่ายยุติธรรมชุมชนอย่างเป็นรูปธรรมทั้งระดับจังหวัด และระดับศูนย์ยุติธรรมชุมชนระดับจังหวัด

#### 6. การพัฒนางานบริการสังคม

- พัฒนางานบริการสังคมทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ

- ศึกษาวิจัยตามนโยบายกระทรวงยุติธรรมที่มีนโยบายให้การทำงานบริการสังคม

เป็นโทษ

- ส่งเสริมให้มีสำนักงานคุมประพฤติดีเด่นด้านการทำงานบริการสังคม

#### 7. การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

8. การยกระดับมาตรฐานของศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดลาดหลุมแก้วผู้ศูนย์บำบัดฯ ระดับนานาชาติ

- ประชาสัมพันธ์ศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดลาดหลุมแก้ว ให้เป็นที่รู้จักอย่างแพร่หลายในด้านการให้การบำบัดรักษาด้านยาเสพติด

- ยกระดับมาตรฐานศูนย์ฟื้นฟูฯ ลาดหลุมแก้ว และผลักดันให้เป็นศูนย์บำบัดรักษา ยาเสพติดระดับนานาชาติ

9. การเพิ่มศักยภาพการบริหารจัดการด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดในระดับบังคับบำบัด

- ส่งเสริมการเพิ่มศักยภาพการบริหารจัดการด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดในระบบบังคับรักษาให้รองรับการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ

- ขยายสถานที่ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

- นำเครือข่ายยุติธรรมชุมชนและอาสาสมัครคุมประพฤติมาช่วยงานฟื้นฟูฯ มากขึ้น

- การลงบันทึกในระบบรายงานยาเสพติด (บสต.)

#### 10. การฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด/ผู้ใช้สารระเหย

#### 11. การพัฒนาโปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูผู้ถูกคุมความประพฤติ

- ส่งเสริมการพัฒนาและจัดโปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูให้เหมาะสมกับผู้ถูกคุมความประพฤติประเภทต่าง ๆ

#### 12. การพัฒนางานด้านการศึกษาวินัย

- ส่งเสริมให้มีการพัฒนาและดำเนินงานด้านการศึกษาวินัย
- ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบด้านการศึกษาวินัย

#### 13. การได้รับการสนับสนุนเงินอันเกิดจากดอกเบี้ยเงินกลาง

จากนโยบายและกรอบทิศทางการทำงานของกรมคุมประพฤติ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551-2554 แสดงให้เห็นว่า กรมคุมประพฤติได้มีนโยบายในการพัฒนางานบริการสังคมให้มีความก้าวหน้าและผลักดันให้การทำงานบริการสังคมเป็นมาตรการลงโทษผู้กระทำผิดแทนการลงโทษจำคุก

#### ภารกิจกรมคุมประพฤติ

กรมคุมประพฤติ (สำนักงานคุมประพฤติจังหวัดภูเก็ต, <http://www.phukhiew.th.gs/>, 2551) ได้กำหนดภารกิจหลักในการดำเนินงาน ต่อไปนี้

1. งานสืบเสาะและพินิจ (Social Investigation) เป็นกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประวัติและภูมิหลังทางสังคม รวมทั้งพฤติการณ์คดีของผู้กระทำผิด แล้วนำข้อเท็จจริงที่ได้มาประมวล วิเคราะห์ ทำรายงานพร้อมทั้งเสนอความเห็นเกี่ยวกับมาตรการการลงโทษที่เหมาะสม การแก้ไขฟื้นฟูที่เหมาะสมกับผู้กระทำผิดแต่ละราย โดยคำนึงถึงความปลอดภัยของสังคมเป็นสำคัญ

ปัจจุบันกรมคุมประพฤตินีมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการสืบเสาะและพินิจผู้กระทำผิดใน 2 ขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม คือ

1. ขั้นตอนของศาล : ก่อนการพิพากษาคดี เป็นการสืบเสาะและพินิจจำเลยตามคำสั่งศาล เพื่อศาลจักได้ใช้ข้อมูลและความเห็นของพนักงานคุมประพฤติในรายงานสืบเสาะและพินิจประกอบการดุลพินิจในการพิพากษา เพื่อลงโทษจำเลยแต่ละรายอย่างเหมาะสมต่อไป

2. ขั้นตอนของราชทัณฑ์ : หลังจากถูกลงโทษจำคุกมาแล้วระยะหนึ่ง ในกรณีที่นักโทษเด็ดขาดต้องโทษในเรือนจำมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของกำหนดโทษตามหมายศาลในขณะนั้น หรือไม่น้อยกว่า 10 ปี ในกรณีที่ต้องโทษจำคุกตลอดชีวิตและสามารถพิสูจน์ได้ว่าเขาเหล่านั้นสามารถใช้ชีวิตอยู่ในสังคมได้โดยไม่เป็นอันตรายต่อสังคม จะได้รับการพิจารณาให้พักการลงโทษ ในขั้นตอนนี้พนักงานคุมประพฤติต้องสืบเสาะข้อมูลทางสังคม เพื่อประกอบการดุลพินิจของคณะกรรมการพักการลงโทษว่าผู้ต้องขังรายนั้น ๆ สมควรได้รับการพักการลงโทษหรือไม่

2. งานควบคุมและสอดส่อง (Supervision) เป็นกระบวนการติดตาม ดูแลให้คำแนะนำ และช่วยเหลือผู้กระทำผิด โดยมีการกำหนดเงื่อนไขคุมความประพฤติและให้พนักงานคุมประพฤติ เป็นผู้ควบคุมดูแลแนะนำช่วยเหลือหรือตักเตือนในเรื่องความประพฤติ การศึกษา การประกอบ อาชีพหรือเรื่องอื่น ๆ ด้วยวิธีการแก้ไขฟื้นฟูเป็นรายบุคคลตามความเหมาะสม เช่น การให้ คำปรึกษาแนะนำตามหลักจิตวิทยา การบำบัดรักษาทางการแพทย์ การให้การศึกษา การฝึกอาชีพ การอบรมศีลธรรม ตลอดจนการให้การสงเคราะห์ในด้านต่าง ๆ

3. งานกิจกรรมชุมชน (Community Affairs) เป็นขั้นตอนและกระบวนการทางเทคนิคที่ พนักงานคุมประพฤตินำมาใช้ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด โดยเฉพาะกับผู้ถูกคุมความประพฤติ ในช่วงระยะเวลาที่อยู่ระหว่างการคุมความประพฤติ โดยใช้เทคนิคทางจิตวิทยา การศึกษา จริยศาสตร์ สังคมสงเคราะห์ กฎหมาย และวิธีการอื่นๆ เข้ามาดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและ จิตใจ ตลอดจนให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือตามสมควรเป็นรายบุคคลเป็นระยะ ๆ โดยใช้ทรัพยากร ชุมชนอันได้แก่สถาบันต่าง ๆ และองค์กรสาธารณกุศล ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ เข้าใจ ส่งเสริม สนับสนุนและช่วยเหลือดูแลผู้ถูกคุมความประพฤติทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อเชื่อมโยง ผู้ถูกคุมความประพฤติให้กลับคืนสู่ชุมชนได้อย่างแนบเนียนยิ่งขึ้น

4. งานแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (Rehabilitation Tasks) ในกระบวนการงานคุมประพฤติ ผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ วัตถุประสงค์หลักของการคุมประพฤติ คือ การให้ความช่วยเหลือ แนะนำ แก้ไขปรับปรุง และส่งเสริมให้ผู้ถูกคุมความประพฤติได้กลับตนเป็นพลเมืองดีโดยไม่หวน กลับไปกระทำผิดซ้ำอีก ซึ่งผู้ถูกคุมความประพฤตินั้นจะมีความแตกต่างกันทั้งในด้านสถานะสังคม สภาวะอารมณ์และฐานความผิด ดังนั้นจึงจำเป็นต้องได้รับการแก้ไขฟื้นฟูให้เหมาะสมตาม ความต้องการเป็นรายบุคคล ทั้งในด้านพฤติกรรมและอารมณ์ การปรับทัศนคติ การเข้าใจปัญหา และรู้จักการแก้ไข้ปัญหา ด้วยเทคนิคและวิธีการที่แตกต่างกัน ดังนี้

4.1 การจัดอบรมให้ความรู้แก่ผู้ถูกคุมความประพฤติ

4.2 การแก้ไขฟื้นฟูโดยใช้หลักธรรมทางศาสนา

4.3 การให้คำปรึกษาจิตวิทยาแบบกลุ่ม

5. งานบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดตาม พ.ร.บ. ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 จากปัญหายาเสพติดที่เป็นปัญหาวิกฤตในประเทศไทย รัฐบาลจึงได้กำหนดโดยใช้หลัก “การป้องกันนำหน้าการปราบปราม ผู้เสพต้องได้รับการรักษา และผู้ค้าต้องได้รับการลงโทษอย่าง เด็ดขาด” ซึ่งถือว่าผู้เสพยาเป็นผู้ป่วยมิใช่อาชญากร โดยมีศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดใน ระบบบังคับบำบัด ซึ่งเป็นการช่วยลดปริมาณผู้ต้องขังเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษในเรือนจำ

### ประโยชน์ของการคุ้มครองประพจน์

กระทรวงยุติธรรม กรมคุ้มครองประพจน์ สำนักงานคุ้มครองประพจน์จังหวัดภูเก็ต (2539, น. 51) ได้กำหนดประโยชน์ของการคุ้มครองประพจน์ ไว้ดังต่อไปนี้

1. เป็นการคุ้มครองป้องกันสังคมจากอาชญากรรม
2. ช่วยเหลือศาลให้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับจำเลยอย่างละเอียดและถูกต้อง พร้อมทั้งความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อศาลจะได้ใช้ดุลพินิจว่าควรจะใช้มาตรการใดที่เหมาะสมกับจำเลยแต่ละคน
3. เปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดได้ออกไปใช้ชีวิตร่วมกับครอบครัวและสังคมได้ตามปกติ
4. และสามารถประกอบอาชีพเพื่อเลี้ยงตัวเอง เลี้ยงครอบครัว เสียภาษีบำรุงรัฐและชาติใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายได้
5. ประหยัดค่าใช้จ่ายของรัฐได้เป็นจำนวนมาก
6. ลดความแออัดในเรือนจำได้มาก
7. แก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดที่ไม่ร้ายแรงเป็นรายบุคคลที่ได้ผลดีกว่าการจำคุกบุคคลประเภทเดียวกัน
8. แสวงหามาตรการใหม่ๆ ในการแก้ไขฟื้นฟูสมรรถภาพและจิตสำนึกของผู้กระทำผิดกลุ่มที่มีลักษณะเฉพาะในด้านอายุ บุคลิกภาพและฐานความผิด
9. ส่งเสริมการพัฒนาระบบ รูปแบบ และวิธีการคุ้มครองประพจน์ผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ รวมทั้งระบบการจัดการเก็บข้อมูลให้ทันสมัย โดยวิทยาการสมัยใหม่

### 5. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กระทรวงยุติธรรม กรมคุ้มครองประพจน์ กองกิจกรรมชุมชนและบริการสังคม (2551, น. บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่อง “โครงการสำนักงานคุ้มครองประพจน์นำร่อง การพัฒนาการทำงานบริการสังคมเพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมของผู้กระทำผิด” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการโครงการของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานตามโครงการซึ่งมีที่มาจากการศึกษาและการพัฒนามาตรฐานการทำงานบริการสังคมโดยมุ่งเน้นการทำงานบริการสังคมอย่างมีคุณภาพ และตรวจสอบได้ถึงการเปลี่ยนแปลงทัศนคติและพฤติกรรมผู้กระทำผิดศึกษาปัญหาและอุปสรรค แนวทางแก้ไขและผลกระทบของการดำเนินโครงการ ซึ่งผู้วิจัยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นผู้กำกับดูแล

การดำเนินงานของสำนักงานคุมประพฤติกรุงเทพมหานคร ธานี ภาค 1-9 และผู้รับผิดชอบหลักการดำเนินโครงการของสำนักงานคุมประพฤติจังหวัด/ประจำศาล จากผลการวิจัยพบว่ามีกลุ่มตัวอย่างของสำนักงานคุมประพฤติภาคส่วนใหญ่ไม่ได้ดำเนินการตามบทบาทที่กำหนด มีส่วนน้อยที่ได้ให้คำแนะนำ การติดตามเยี่ยมเยียน การประชุมติดตามผลการดำเนินงานของสำนักงานในสังกัดเนื่องจากไม่มีอำนาจเรียกประชุมเพราะเป็นผู้ปฏิบัติกร การขาดบุคลากร มีการสับเปลี่ยนผู้เข้ารับการอบรม ส่วนปัญหาและอุปสรรคที่พบมากที่สุด ได้แก่ หน่วยงานภาคีไม่สามารถจัดทำงานตามแผน ขาดความรู้ความเข้าใจ และมีการโยกย้าย ซึ่งแนวทางแก้ไขคือ ประชุมเชิงปฏิบัติการทำความเข้าใจกับหน่วยงานภาคี ส่วนกลุ่มตัวอย่างในสำนักงานคุมประพฤติส่วนใหญ่เคยเข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการการพัฒนามาตรฐานและประสิทธิภาพการทำงาน บริการสังคม พบว่าด้านรูปแบบการจัดกิจกรรมทำงานบริการสังคมที่จัดมากที่สุด คือ กิจกรรมพัฒนาศาสนสถานและสุสาน และดำเนินการทั้งสำนักงานจัดเอง ภาคีจัดและจัดร่วมกัน ปัญหาและอุปสรรคที่พบมากที่สุดคือ ด้านความพร้อมของผู้กระทำผิด ขาดผู้ควบคุมงาน ขาดวัสดุอุปกรณ์ โดยได้เสนอแนวทางแก้ไข คือการวางแผน การประสานงาน การอบรมพนักงานคุมประพฤติเพื่อเป็นมืออาชีพ ปัญหารองลงมา คือ หน่วยงานภาคีขาดความรู้ความเข้าใจ การจัดผู้รับผิดชอบงาน และการประสานงาน ซึ่งแนวทางแก้ไขคือ การทำความเข้าใจกับหน่วยงานภาคี การให้ความรู้ การบันทึกข้อตกลงความร่วมมือเป็นต้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในเรื่องจัดอบรมความรู้ในการปฏิบัติงานการทำงานบริการสังคมให้กับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องและควรส่งเสริมความรู้ให้พนักงานคุมประพฤติในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดเนื่องจากเป็นบทบาทที่สำคัญของพนักงานคุมประพฤติ

ธีรนิศย์ ลิ้มปริงซี่ (2539, น. 1-4) ศึกษาวิจัยเรื่อง “ความรู้และความคิดเห็นของผู้พิพากษาต่อการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติ” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความรู้และความคิดเห็นของผู้พิพากษาที่มีต่อแนวคิด วัตถุประสงค์ กฎหมาย แนวทางและกระบวนการทำงานบริการสังคม ตลอดจนศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความรู้และความคิดเห็นกับดุลพินิจของผู้พิพากษาในด้านต่างๆที่เกี่ยวกับการทำงานบริการสังคม ซึ่งผู้วิจัยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นผู้พิพากษาในศาลชั้นต้น จากผลการศึกษาพบว่า ในเรื่องความรู้ความเข้าใจของผู้พิพากษาเกี่ยวกับการทำงานบริการสังคม ด้านแนวคิดและวัตถุประสงค์ของการทำงานบริการสังคม พบว่าผู้พิพากษาส่วนใหญ่มองแนวคิดของการทำงานบริการสังคมเฉพาะในเรื่องการแก้ไขฟื้นฟู โดยไม่ทราบว่าการทำงานบริการสังคมเป็นมาตรการลงโทษรูปแบบหนึ่ง ซึ่งอาจใช้แทนโทษปรับหรือใช้แทนโทษจำคุกก็ได้ ขึ้นอยู่กับ

นโยบายทางอาญาของแต่ละประเทศ ด้านหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานบริการสังคม พบว่า ผู้พิพากษาส่วนใหญ่มีความรู้ ความเข้าใจถูกต้อง ยกเว้นในเรื่องการให้ความยินยอม การเพิกถอนความยินยอมและความรับผิดชอบในเหตุละเมิดที่เกี่ยวข้องกับการทำงานบริการสังคมซึ่งยังมีความรู้ความเข้าใจไม่ชัดเจนดีนัก ด้านแนวทางและกระบวนการทำงานบริการสังคม พบว่า ผู้พิพากษาจำนวนไม่มากนัก ที่มีความรู้ความเข้าใจถูกต้องว่าข้อมูลในสำนวนศาลก่อนการสืบเสาะไม่มากพอที่จะใช้ประกอบดุลพินิจ ในการกำหนดเงื่อนไขการทำงานบริการสังคม ซึ่งเป็นเหตุให้ผู้พิพากษาบางส่วน ไม่สั่งสืบเสาะ หรือเลือกสั่งสืบเสาะเป็นบางคดีแทนการสั่งสืบเสาะทุกคดีก่อนการกำหนดเงื่อนไขการทำงานบริการสังคม ส่วนในเรื่องความคิดเห็นของผู้พิพากษาต่อการทำงานบริการสังคมด้านแนวคิด และวัตถุประสงค์ของการทำงานบริการสังคม พบว่า ผู้พิพากษากลุ่มตัวอย่างทั้งหมดเห็นด้วยต่อแนวคิดและวัตถุประสงค์ของการทำงานบริการสังคม ด้านแนวทางและกระบวนการทำงานบริการสังคม พบว่า ผู้พิพากษากลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นในเชิงลบต่อแนวทางเกี่ยวกับการกำหนดประเภทกิจกรรม ระยะเวลาและสถานที่ทำงานบริการสังคมโดยเห็นว่ายังไม่ชัดเจนดีพอและไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้ยังแสดงความไม่แน่ใจในวิธีการแก้ไขฟื้นฟูด้วยการทำงานบริการสังคม ความเอาใจใส่ของพนักงานคุมประพฤติในการดูแลติดตามผลการทำงานบริการสังคม และความสมเหตุสมผลของข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการทำงานบริการสังคม ด้านความรู้ความเข้าใจและแนวทางพัฒนาความรู้ความเข้าใจของผู้ที่เกี่ยวข้อง พบว่า ผู้พิพากษากลุ่มตัวอย่างแสดงความไม่แน่ใจต่อความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการทำงานบริการสังคมของพนักงานคุมประพฤติและหน่วยงานภาคี แต่เห็นด้วยว่าการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงความมุ่งหมายและประโยชน์ที่สังคมจะได้รับจากการทำงานบริการสังคมจะช่วยให้การทำงานบริการสังคมตามคำสั่งศาลสัมฤทธิ์ผลมากยิ่งขึ้น

ปฐิตา นิลสิน (2541, น. 1-2) ศึกษาเรื่อง “ทัศนนะของพนักงานคุมประพฤติต่อปัญหาและอุปสรรคในการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติ” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงระเบียบข้อบังคับต่างๆ แนวคิด และวิธีการทำงานบริการสังคม เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคในการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติในทัศนนะของพนักงานคุมประพฤติ และเพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคของการทำงานบริการสังคม โดยการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยใช้แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูล จากประชากรเป้าหมาย 2 กลุ่ม คือ 1. พนักงานคุมประพฤติที่เป็นข้าราชการระดับ 3-5 จากสำนักงานคุมประพฤติทั่วประเทศ 2. ผู้บริหาร ได้แก่ ผู้ตรวจราชการกรมคุมประพฤติ ผู้อำนวยการกองกิจกรรมชุมชน หัวหน้ากลุ่มงานบริการสังคมและสวัสดิการสงเคราะห์ พนักงานคุมประพฤติระดับ 7 จากผลการวิจัยพบว่าพนักงานคุมประพฤติส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจและเคยผ่านการปฏิบัติงาน

เกี่ยวกับการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติ และมีเพียงส่วนน้อยที่ไม่ได้รับการฝึกอบรม ประชุม หรือสัมมนาในเรื่องการทำงานบริการสังคมอย่างจริงจัง สำหรับปัญหาและอุปสรรคในการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติในทัศนะของพนักงานคุมประพฤติ คือ พนักงานคุมประพฤตินี้มีจำนวนไม่เพียงพอ และปริมาณคดีในความรับผิดชอบมีมากเกินไป ศาลมักสั่งให้จำเลยทำงานบริการสังคมโดยไม่ผ่านการสืบเสาะจากพนักงานคุมประพฤติ ทำให้ผู้ถูกคุมความประพฤติที่ไม่ผ่านการสืบเสาะส่วนใหญ่จะขาดความพร้อมในการทำงานบริการสังคม หน่วยงานรองรับที่มีในปัจจุบันยังไม่เพียงพอ สำนักงานคุมประพฤติไม่มีอุปกรณ์เพียงพอในการจัดกิจกรรม และประชาชนทั่วไปมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อผู้ถูกคุมความประพฤติ จากปัญหาดังกล่าว พนักงานคุมประพฤตินี้จึงได้เสนอแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขการทำงานบริการสังคมโดยให้แก้ไขที่ปัญหาโดยตรง คือ ตัวพนักงานคุมประพฤติ ผู้ถูกคุมความประพฤติ ศาล หน่วยงานภาคี สำนักงานคุมประพฤติและประชาชนทั่วไป คือ ปลูกฝังทัศนคติที่ดีเกี่ยวกับการทำงานบริการสังคม ให้แก่ทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง พร้อมทั้งขอความร่วมมือในการทำงานบริการสังคมกับทุกฝ่าย เพื่อที่การทำงานบริการสังคมจะได้บรรลุวัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และพบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติในทัศนะของผู้บริหาร คือ ปัญหาขาดแคลนพนักงานคุมประพฤติ ผู้ถูกคุมความประพฤตินี้ยังขาดความรู้ความเข้าใจในวัตถุประสงค์การทำงานบริการสังคม ศาลบางแห่งยังขาดความรู้ ความเข้าใจในแนวคิด ปรัชญา และวัตถุประสงค์ในการทำงานบริการสังคม สำนักงานคุมประพฤตินี้ยังขาดบุคลากรที่มีความชำนาญและเชี่ยวชาญเฉพาะด้านการบริการสังคม หน่วยงานรองรับที่มีอยู่ปัจจุบันไม่เพียงพอ และยังไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ที่ผู้ถูกคุมความประพฤติพักอาศัยอยู่ และประชาชนทั่วไปมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อผู้ถูกคุมความประพฤติ จากปัญหาดังกล่าวผู้บริหารได้เสนอแนวทางแก้ไข คือ ควรจะมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบงานบริการสังคมโดยตรงเพื่อลดภาระของพนักงานคุมประพฤติ พนักงานคุมประพฤตินี้ต้องทำการปฐมนิเทศให้ผู้ถูกคุมความประพฤติเข้าใจในวัตถุประสงค์การทำงานบริการสังคมและปลูกฝังทัศนคติที่ดีให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องรวมถึงประชาชนให้เข้าใจผู้ถูกคุมความประพฤติและพร้อมที่จะให้ความร่วมมือในการทำงานบริการสังคม ทัศนคติของพนักงานคุมประพฤติและผู้บริหารมีทัศนคติที่สอดคล้องตรงกันในเรื่องของปัญหาและอุปสรรคในการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติ จึงทำให้เป็นผลดีและเป็นแนวทางที่จะทำให้การทำงานบริการสังคมบรรลุวัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในเรื่องการเพิ่มหลักสูตรการอบรมพนักงานคุมประพฤติ การส่งเสริมให้ขยายประเภทของหน่วยงานภาคีเพิ่มมากขึ้น และพนักงานคุมประพฤตินี้ควรมีความรู้ ความคิด ที่ทันต่อสถานการณ์ใน

ปัจจุบันที่ดี เพราะต้องใช้ประโยชน์ในการทำงาน ทั้งยังให้นำอาสาสมัครคุมประพฤติเข้ามีบทบาทมากยิ่งขึ้น

อนุลักษณ์ วิริยะ (2542, น. 2-3) ศึกษาเรื่อง “การศึกษาทัศนคติของเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาคีต่อการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติ” มีวัตถุประสงค์การศึกษาเพื่อศึกษาลักษณะของหน่วยงานภาคี การจัดกิจกรรมทำงานบริการสังคมและขั้นตอนในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาคี เพื่อสำรวจทัศนคติของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานภาคีต่อการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติ ตลอดจนศึกษาปัญหาข้อขัดข้องจากการส่งผู้ถูกคุมความประพฤติไปทำงานบริการสังคมในหน่วยงานภาคี โดยมีขอบเขตการศึกษาจากหน่วยงานภาคีการทำงานบริการสังคมของสำนักงานคุมประพฤติประจำศาลแขวงพระนครใต้ 3 แห่ง ได้แก่ สถานสงเคราะห์เด็กชายบ้านมหาเมฆ สถานรับเลี้ยงเด็กชุมชนสวนพลูพัฒนา และวัดวรจรยาวาส โดยผู้ศึกษาใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมกับกลุ่มประชากรเป้าหมาย คือ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาคีทั้ง 3 แห่ง ผลการศึกษาพบว่า ทัศนคติของเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาคีที่แตกต่างกัน ทั้ง 3 ประเภท คือ หน่วยงานราชการ หน่วยงานเอกชนและหน่วยงานศาสนาที่มีผลต่อการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติไม่แตกต่างกัน ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในเรื่องการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องการทำงานบริการสังคมให้กับพนักงานคุมประพฤติ ผู้ถูกคุมความประพฤติและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาคี มีการกำกับดูแลให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคมให้มากขึ้น การจัดการระบบการทำงานบริการสังคมให้เหมาะสมมากขึ้น และมีการประชาสัมพันธ์มาตรฐานการทำงานบริการสังคมสู่ประชาชนในสังคมให้มากขึ้น

จากการศึกษาทบทวนแนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องทั้งหมดข้างต้น พบว่าการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติ เป็นมาตรการที่ศาลสั่งให้จำเลยหรือผู้กระทำผิดที่ได้รับการรอกการลงโทษ หรือ รอกกำหนดโทษ และกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติให้ทำงานชดเชยการกระทำความผิดของตนเองที่ได้ล่วงละเมิดต่อสังคม โดยการทำงานที่เป็นการให้บริการแก่สังคม ชุมชน หรือ องค์การสาธารณกุศล เช่น วัด โรงพยาบาล เป็นต้น โดยไม่ได้รับค่าตอบแทน หรือค่าจ้างภายในระยะเวลาที่ศาลเห็นสมควร เพื่อเป็นการชดใช้หรือทดแทนความผิดแก่ผู้เสียหาย มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขฟื้นฟูพฤติกรรมและจิตใจของผู้ถูกคุมความประพฤติและเพื่อให้ผู้ถูกคุมความประพฤติกลับคืนสู่สังคมและอยู่ร่วมกันกับผู้อื่นได้เช่นเดียวกับคนปกติธรรมดาทั่วไป มีกฎหมายเกี่ยวข้องกับการสั่งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม คือ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 วรรคสอง การทำงานบริการสังคมเริ่มตั้งแต่ที่ศาลสั่งให้ผู้ถูกคุมความประพฤติทำงานบริการสังคม ชั้นที่ 2 พนักงานคุมประพฤติทำการปฐมนิเทศและทำ

ความเข้าใจกับผู้ถูกคุมความประพฤติในเรื่องวัตถุประสงค์ของการทำงานบริการสังคม ลักษณะการทำงานบริการสังคม ผลดีผลเสียของการปฏิบัติหรือการฝ่าฝืนเงื่อนไขของศาล ขั้นที่ 3 การเลือกหน่วยงานภาคีที่พนักงานคุมประพฤติและการทำงานหนังสือส่งตัวผู้ถูกคุมความประพฤติไปทำงานบริการสังคมที่หน่วยงานภาคี ขั้นที่ 4 เป็นการติดตามและประเมินผลการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติ และขั้นตอนสุดท้ายคือ การรายงานให้ศาลทราบและจากที่กล่าวมาข้างต้นทำให้ทราบว่า ระเบียบและข้อบังคับต่างๆ แนวคิด และวิธีการในการในการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติได้อย่างชัดเจน แต่เนื่องด้วยข้อจำกัดในด้านงบประมาณทำให้กรมคุมประพฤติไม่มีการประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานภาคีที่ทางสำนักงานคุมประพฤติได้ดำเนินการขอความช่วยเหลือทำให้เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาคีที่เข้ามาปฏิบัติงานใหม่ขาดความรู้ความเข้าใจในการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติ ทำให้การทำงานบริการสังคมไม่บรรลุประสงค์ตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ได้ ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาแนวทางพัฒนาหน่วยงานภาคีในการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติ เพื่อได้ทราบได้ทราบความรู้ ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาคีต่อการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติได้ทราบทัศนคติของเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาคีต่อการทำงานบริการสังคมของผู้ถูกคุมความประพฤติ และได้ทราบปัญหาและอุปสรรคในการส่งผู้ถูกคุมความประพฤติไปทำงานบริการสังคม

## 6. กรอบแนวคิดในการศึกษา

