

บทที่ 2

วรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง กระบวนการนำนโยบายคืบคนดีสู่สังคมไปสู่ปฏิบัติของกรมราชทัณฑ์: การเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อย ผู้ศึกษาได้ศึกษา ค้นคว้า และทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ
2. แนวคิดการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อย
3. แนวคิดการคืบคนดีสู่สังคมของกรมราชทัณฑ์
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ

นโยบายเสมือนเป็นกรอบ หรือแนวปฏิบัติ เป็นแนวทางที่บอกว่าจะทำอะไร (What to do) และมีลักษณะกว้าง ๆ เป็นนามธรรม (Abstract) ไม่มีรายละเอียดที่แน่ชัดว่าจะทำอะไร อีกทั้งนโยบายยังเป็นสิ่งที่สามารถกำหนดแนวทางการปฏิบัติได้ในหลากหลายระดับทั้งการเป็นแนวทางของคน กลุ่ม ครอบครัวย องค์กร ชุมชน ตลอดจนไปถึงของประเทศไทย หลังจากที่มีการกำหนดเป็นนโยบายแล้ว ขั้นตอนของกระบวนการนโยบาย ก็คือ การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (Implementation) ซึ่งเป็นขั้นตอนหนึ่งที่มีความสำคัญเพราะถึงแม้จะมีการกำหนดนโยบายที่ดีมีประโยชน์ต่อสังคม แต่หากนโยบายนั้นไม่สามารถนำมาปฏิบัติได้จริง ก็เท่ากับว่านโยบายนั้นไม่มีตัวตน การศึกษาในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติจึงมีความจำเป็นและมีความสำคัญต่อการวิเคราะห์นโยบาย ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการทำให้นโยบายที่เกิดขึ้นนั้นสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ในสภาพของความเป็นจริง (ถวัลย์รัฐ วรเทพพิพิพษ์, 2540, น. 66; ยุกา วงศ์ไชย, 2545, น. 7)

สาระสำคัญในการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ (กล้า ทองขาว, 2548, น.170-185; กิตติพัฒน์ นนทบุรีมະดุลย์, 2548, น.104, น. 118-124; 2549, น. 201-202, น. 235-238; จุมพล หนีพพานิช, 2549, น. 177-202; ถวัลย์รัฐ วรเทพพิพิพษ์, 2540, น. 66-70; วรเดช จันทรร, 2540, น. 1-17; ศุภชัย ยาวะประภาษ, ม.ป.ป., น. 72-97) สามารถสรุปได้ดังนี้

1. ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ นักวิชาการได้ให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้แตกต่างกัน ดังนี้

วอลเตอร์ วิลเลียม (Williams, 1971) อธิบายว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติจะเป็นเรื่องของการวิเคราะห์ความหมาย ความชัดเจน ความเฉพาะเจาะจง และความสมเหตุสมผลของนโยบายอย่างถ่องแท้ รวมทั้งความพร้อมและความสามารถขององค์กรทั้งตัวบุคลากร และการกำหนดรูปแบบการบริหารจัดการขององค์กร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ในนโยบาย

เพรสแมน และ วิลดอฟสกี (Pressman & Wildavsky, 1973) ได้ให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า หมายถึง กระบวนการดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด อาจพิจารณาได้ว่าเป็นกระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ กับการกระทำเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ดังนั้น จึงต้องมีนโยบายเกิดขึ้นก่อนจึงจะมีการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลลัพธ์ออกมา

แวน มีเตอร์ และ แวน ฮอร์น (Van Meter & Van Horn, 1975) ได้ให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า หมายถึง การดำเนินการที่ครอบคลุมกิจกรรมของแต่ละบุคคลหรือกลุ่ม ทั้งที่อยู่ในระบบราชการ หรือเอกชน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ในนโยบาย

มิลบริย์ แมคลาฟลิน (McLaughlin) ได้อธิบายการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า เป็นกระบวนการขององค์กรที่ต่อเนื่องและเป็นพลวัตร ซึ่งเกิดจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมาย และกลยุทธ์ของนโยบาย กับสภาพขององค์กรที่รับผิดชอบในการดำเนินการให้สำเร็จลุล่วง กล่าวอีกนัยหนึ่ง การนำนโยบายไปปฏิบัติเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายของนโยบาย โดยพยายามปรับเปลี่ยน ประนีประนอม ระหว่างเป้าหมายและกลยุทธ์ที่กำหนดไว้ กับข้อจำกัด เงื่อนไข และสภาพที่แท้จริงของหน่วยงานที่ปฏิบัติ

จากการให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถสรุปเป็นประเด็นได้ดังนี้

1.1 การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการดำเนินงานที่ต้องทำการวิเคราะห์นโยบายอย่างถ่องแท้ เพื่อขจัดความคลุมเครือซึ่งจะเป็นที่มาของปัญหาในการปฏิบัติ

1.2 การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกิจกรรมหรือกระบวนการ คือ มีความต่อเนื่องไม่หยุดนิ่ง มีขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรม กิจกรรมที่เกิดขึ้นแสดงถึงความต่อเนื่อง ซึ่งในแต่ละขั้นตอนของกิจกรรมมีความสัมพันธ์กันตลอดเวลาภายใต้ปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มผลประโยชน์ รวมทั้งปฏิสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมายของนโยบาย กับสภาพจริงขององค์กร เพื่อให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายของนโยบายที่กำหนดขึ้น

1.3 การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึงการบริหาร (Administration) การบริหารที่มีองค์การทำงานที่รับผิดชอบและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหาร ความพร้อมขององค์กรทั้งด้านบุคลากรและการบริหารจัดการ ตลอดจนกลไกที่สำคัญ วิธีปฏิบัติ และเทคนิคต่าง ๆ ที่หลากหลายเข้ามาดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายที่กำหนดไว้

1.4 การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการศึกษาและสังเกตปรากฏการณ์ หรือสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในกระบวนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เพื่อเป็นการหาคำอธิบายว่าอะไรเกิดขึ้น ปรากฏการณ์เหล่านั้นเกิดขึ้นได้อย่างไร เพราะเหตุใด รวมทั้งตรวจสอบระดับการปฏิบัติว่ามีความสัมพันธ์กับสาระของนโยบายอย่างไร เพื่อที่จะทำการศึกษาเปรียบเทียบ และพัฒนาแนวทางสร้างกลยุทธ์เพื่อเพิ่มศักยภาพ และความสามารถขององค์กร และกลุ่มบุคคลที่นำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติบรรลุผลสำเร็จ

1.5 การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการแสดงถึงความครอบคลุมในเรื่องพฤติกรรมและการปฏิบัติ ปฏิสัมพันธ์ของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งมีทั้งการแสดงถึงการมีส่วนร่วมและความขัดแย้งของกลุ่มต่าง ๆ ในกระบวนการที่เกิดขึ้น สมรรถนะ และความร่วมมือจากส่วนต่าง ๆ รวมทั้งสภาพปัจจัยแวดล้อม ตลอดจนปัจจัยต่าง ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของเป้าหมายที่ได้มีการกำหนดในเป้าหมายของนโยบาย

การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นการศึกษาที่แสดงถึงความพยายามในการหาคำอธิบายในปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวคือ กิจกรรม กระบวนการ การบริหารที่แสดงถึงปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มต่าง ๆ ตลอดจนปัจจัยแวดล้อมที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ของนโยบาย

2. ความสำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีดังต่อไปนี้

2.1 การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการนโยบายซึ่งประกอบด้วย การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินนโยบาย และการวิเคราะห์ผลสะท้อนกลับของนโยบาย ซึ่งกระบวนการทั้งสี่แสดงถึงความสัมพันธ์ที่มีความเชื่อมโยงกัน การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเนื้อหาส่วนหนึ่งของขั้นตอนภายหลังจากที่มีการกำหนดนโยบายขึ้นแล้ว การศึกษากระบวนการในการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นจุดเชื่อมโยงสำคัญระหว่างการกำหนดนโยบายและการประเมินนโยบาย ซึ่งเป็นส่วนที่จะทำให้กระบวนการนโยบายสามารถดำเนินไปอย่างสมบูรณ์ บ่อยครั้งที่นโยบาย แผนงาน หรือโครงการที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นสิ่งที่สามารถแก้ปัญหาได้ แต่เมื่อมีการนำไปปฏิบัติปรากฏว่าล้มเหลวโดยไม่ทราบสาเหตุ ซึ่งเป็นผลให้นโยบายหรือโครงการนั้นต้องล้มเลิกไปในที่สุด การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงมีความสำคัญ

2.2 การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการเพิ่มคุณค่าให้แก่นโยบายที่กำหนดขึ้น เนื่องจากจุดมุ่งหมายของการกำหนดนโยบาย คือ ต้องการที่จะได้นโยบายที่มีความสมเหตุสมผล และสามารถบรรลุผลสำเร็จได้ ดังนั้นความสามารถในการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งหมายรวมถึงความสามารถในการแปลงนโยบายซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างนโยบายกับการนำนโยบายไปปฏิบัติที่แสดงถึงการแปลงนโยบายซึ่งมีลักษณะเป็นนามธรรมให้เป็นรูปธรรมในรูปของแผน และโครงการ แล้วนำไปสู่การปฏิบัติ การแปลงนโยบายหรือการแปลความหมายนโยบายจะมีผลต่อผลลัพธ์ของการปฏิบัติตามนโยบาย การแปลความหมายของนโยบาย (interpretation) เป็นกิจกรรมที่มีความเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติรวมกับการจัดระเบียบองค์กร (organization) และการนำไปประยุกต์ปฏิบัติ (application) ขั้นตอนนี้จึงนับเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญอย่างมาก และเป็นขั้นตอนที่กลุ่มผลประโยชน์จะเข้ามามีบทบาทร่วมด้วย เพราะถึงแม้ว่านโยบายที่กำหนดขึ้นจะมีเป้าหมายที่ดีเพียงใด หากไม่สามารถทำให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดได้ นโยบายที่กำหนดขึ้นก็ย่อมไร้คุณค่าไปในที่สุด

2.3 การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นการศึกษาที่ก่อให้เกิดการทำความเข้าใจในตัวนโยบาย ประกอบด้วย ความเข้าใจในสภาพความเป็นจริงของสถานการณ์ หรือปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างชัดเจน และสามารถวิเคราะห์สถานการณ์ หรือคาดการณ์ได้ร่วมด้วย อีกทั้งยังเป็นประโยชน์ต่อการอธิบายสาระสำคัญของนโยบายทั้ง 3 ประการ คือ ค่านิยมหรือการให้คุณค่า (Value) ข้อเท็จจริง (Fact) และการกระทำ การปฏิบัติ (Action) ในนโยบายที่กำหนดขึ้น

ค่านิยมหรือการให้คุณค่า (Value) เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการให้คุณค่าโดยไม่ยึดติดกับค่านิยมภายนอกที่ปิดกั้นคุณค่าภายในที่แท้จริงต่อประเด็นปัญหาในนโยบาย ความพึงพอใจ ความนิยม ความไม่เห็นด้วย ตลอดจนการสนับสนุนร่วมมือ

ข้อเท็จจริง (Facts) เป็นข้อมูลเกี่ยวกับบุคคล กลุ่มบุคคล สถานการณ์และเหตุการณ์ ซึ่งไม่แยกข้อเท็จจริงออกจากคุณค่า เป็นการแสดงให้เห็นถึงคุณค่าที่อยู่ภายในข้อเท็จจริงของสังคม

และการกระทำ (Action) เป็นข้อมูลเกี่ยวกับการรับไปดำเนินการ ไปปฏิบัติของกลุ่ม กลุ่มบุคคล องค์กร โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชากรผู้ให้บริการในทุกขั้นตอนของการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุถึงคุณค่าหรือค่านิยมที่พึงประสงค์

2.4 การนำนโยบายไปปฏิบัติมีเป้าหมายหลัก คือ การทำอย่างไรจึงจะสามารถทำให้นโยบายนั้น ๆ บรรลุผลสำเร็จแทนที่จะประสบความล้มเหลว เพราะหากการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลแล้ว ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นย่อมเกิดแก่ประชาชน

และประเทศชาติ ดังนั้นทุกประเทศจึงพยายามพัฒนา ปรับปรุงระบบ และวิธีการนํานโยบายไปปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

3. ความสำเร็จและความล้มเหลวของการนํานโยบายไปปฏิบัติ

เป้าหมายหลักของการนํานโยบายไปปฏิบัติ ก็คือ การทำให้เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของนโยบายที่กำหนดขึ้นบรรลุผลสำเร็จ แต่อย่างไรก็ตามเกิดมีประเด็นปัญหาตามมา คือ การกระทำการภายใต้กรอบแนวทางของนโยบายจนบรรลุตามวัตถุประสงค์ตามที่ตั้งไว้ เป็นความสำเร็จที่แท้จริงหรือไม่ และนโยบายที่ไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ถือเป็นความล้มเหลวหรือไม่ คำตอบของประเด็นดังกล่าว คือ ไม่แน่นอนเสมอไป เพราะนโยบายที่นำไปปฏิบัติบางครั้งอาจไม่บรรลุวัตถุประสงค์ แต่อาจก่อให้เกิดผลดีต่อส่วนร่วม และในทางกลับกันนโยบายที่บรรลุวัตถุประสงค์อาจก่อให้เกิดปัญหาใหม่ตามมาได้เช่นกัน ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเข้าใจในความสำเร็จและความล้มเหลวของการนํานโยบายไปปฏิบัติจึงจำเป็นต้องมีการศึกษาในมุมกว้าง ดังนี้

ปัจจัยกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย

3.1 ปัจจัยด้านข้อความนโยบาย ข้อความนโยบาย หมายถึง ข่าวนโยบายที่ระบุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายนโยบาย หรือระบุนาตรฐานนโยบาย รวมทั้งขั้นตอนหรือกลยุทธ์ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ และอาจรวมถึงแนวทางปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้น ๆ อีกทั้งยังหมายถึง การระบุงค์กรที่รับผิดชอบ ระเบียบวิธีการกำกับ ติดตาม หากข้อความนโยบายมีความชัดเจน ไม่คลุมเครือ นโยบายที่กำหนดนั้นจะมีโอกาสประสบความสำเร็จในการปฏิบัติมาก ในทางตรงกันข้าม หากข้อความนโยบายมีความคลุมเครือ ไม่ชัดเจน ก็ย่อมก่อให้เกิดความยาก และเป็นอุปสรรคในการนำไปปฏิบัติ ทำให้โอกาสที่นโยบายจะบรรลุผลเป็นไปได้ยาก

3.2 ปัจจัยด้านการสนับสนุนจากผู้มีอำนาจ และกลุ่มหลากหลายในสังคม ผู้นำหรือผู้มีอำนาจมีบทบาทอย่างมากต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย หากนโยบายใดหลายฝ่ายมองเป็นนโยบายที่ดี แต่หากผู้นำไม่เห็นด้วย นโยบายดังกล่าวก็สำเร็จได้ยาก แต่หากนโยบายใดได้รับการสนับสนุนจากผู้นำ โอกาสที่นโยบายนั้นจะประสบความสำเร็จก็จะมีความเป็นไปได้สูง รวมทั้งความสามารถของผู้นำที่แสดงถึงความเข้มแข็ง ตั้งใจ รวมทั้งความสามารถในการระดมการสนับสนุนจากแหล่งต่าง ๆ ไกลใกล้และประนีประนอมความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการนํานโยบายไปปฏิบัติ และในส่วนนี้จะพบว่าความสำเร็จของการนํานโยบายไปปฏิบัติยังสามารถศึกษาได้จากระดับความร่วมมือที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติมีต่อผู้กำหนดนโยบาย อีกทั้งกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในสังคมที่ต่างก็เป็นส่วนสำคัญในการสนับสนุนและการเป็นอุปสรรคต่อการนํานโยบายไปปฏิบัติเช่นเดียวกัน

3.3 ปัจจัยด้านศักยภาพและความสามารถขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ โดยพิจารณาลักษณะขององค์กร เช่น โครงสร้างองค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ความรู้ ความสามารถ และทักษะของทีมงาน ตลอดจนความเข้าใจ ความนึกคิดหรือเจตคติที่เห็นพ้องต่อนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติของบุคคลระดับผู้ปฏิบัติการ หากผู้ปฏิบัติการขาดความเข้าใจหรือสงสัยในวัตถุประสงค์ของนโยบาย ความรู้สึกไม่พึงพอใจในนโยบายก็จะเป็นเหตุกระทบต่อการปฏิบัติงานและความสำเร็จของนโยบาย

3.4 ปัจจัยด้านทรัพยากรและเวลา นโยบายที่จะประสบความสำเร็จต้องได้รับการสนับสนุนทางทรัพยากรทั้งทางด้านการเงิน ด้านกำลังคน รวมทั้งด้านข้อมูลข่าวสาร วิชาการ หรือแรงเสริมอื่น ๆ หากขาดทรัพยากรและเวลาที่เพียงพอสำหรับดำเนินตามแผนงาน โครงการ ในนโยบายแล้ว นโยบายที่กำหนดก็จะเป็นเพียงสิ่งที่เป็นนามธรรมเท่านั้น

3.5 ปัจจัยด้านการกำกับ ตรวจสอบ ประเมินผล และการใช้แรงเสริม การนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องมีระบบการกำกับ การตรวจสอบ การปฏิบัติงานของบุคคลและองค์กรที่รับผิดชอบ การกำกับ ตรวจสอบ มุ่งให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารนโยบาย และป้องกัน การบิดเบือนเป้าหมาย และหันเหทรัพยากรไปใช้ในทางที่ผิด สำหรับการประเมินผลอย่างเป็นระบบจะสามารถสะท้อนปัญหาในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติทุกขั้นตอนที่สามารถนำผลที่ได้ไปแก้ไขและปรับปรุงวิธีการปฏิบัติเพื่อให้นโยบายบรรลุผล การประเมินที่เป็นการวัดความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถพิจารณาผลการปฏิบัติในระยะสั้น และผลกระทบในระยะยาว ตามที่พึงประสงค์หรือไม่ และหากเป็นแรงเสริมทางบวกจะทำให้ผู้ปฏิบัติมีขวัญกำลังใจในการทำงาน และความมุ่งมั่นในการทำหน้าที่ของตนให้ดียิ่งขึ้นไป แต่หากเป็นแรงเสริมทางลบ ก็จะช่วยยับยั้งการปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมลงได้ ปัจจัยเหล่านี้ต่างมีความสำคัญต่อความสำเร็จของนโยบายเป็นอย่างมาก

เนื่องจากเป้าหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติอยู่ที่การมุ่งให้นโยบายประสบความสำเร็จ ปัจจัยเหล่านี้จะเป็นการชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งจะช่วยขยายภาพความสำเร็จของนโยบายให้ชัดยิ่งขึ้น และจะก่อให้เกิดแนวทางการปรับปรุงแก้ไขวิธีการปฏิบัติให้บรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างแท้จริง

นอกจากนั้นยังกล่าวได้ว่า กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนระดับมหภาค และขั้นตอนระดับจุลภาค (จุมพล หนีมพานิช, 2549, น. 208-233; วรเดช จันทรเดช, 2542, อ้างถึงใน มยุรี อนุমানราชธน, 2547, น. 217-220)

1. กระบวนการในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ: ระดับมหภาค

กระบวนการในระดับมหภาค ประกอบด้วย 2 ขั้นตอน คือ ขั้นแรกเป็นขั้นของการแปลงนโยบายให้อยู่ในรูปของแผน (Plan) แผนงาน (Program) และโครงการ (Project) และขั้นที่สองเป็นขั้นของการดำเนินงาน หรือขั้นของการยอมรับในแผน แผนงาน และโครงการ

1.1 ขั้นของการแปลงนโยบายให้อยู่ในรูปของแผน แผนงาน และโครงการ

โดยทั่วไปขั้นตอนนี้จะเริ่มขึ้นเมื่อมีการกำหนดนโยบายในรูปของกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี กฎกระทรวง หรือระเบียบ ข้อบังคับสำหรับเป็นแนวทางในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยจะมีการระบุหน่วยงานราชการ ซึ่งได้แก่ กระทรวงและกรมในส่วนกลาง ให้รับผิดชอบเพื่อทำหน้าที่ในการแปลงนโยบายนั้นออกมาเป็นแผน แผนงาน โครงการ ซึ่งในโครงการจะประกอบด้วยกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นนำไปปฏิบัติต่อไป นับเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญ เนื่องจากความสำเร็จของนโยบายจะขึ้นอยู่กับความชัดเจนของนโยบาย ความสัมพันธ์ของเป้าหมาย รวมทั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบาย จะต้องมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของนโยบาย ตลอดจนความร่วมมือและความจริงใจที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ

การดำเนินการแปลงนโยบายของหน่วยงานที่รับผิดชอบยังจะต้องคำนึงในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

- 1) การจัดรูปแบบองค์กร กลไกในรูปของการตั้งหน่วยงานหรือกลไกในรูปของคณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงานเข้ามาดำเนินการ
- 2) การดำเนินการแปลงเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ของนโยบายเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ พร้อมกับการกำหนดแนวทางการดำเนินงานให้แก่ผู้ปฏิบัติว่าในการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น ๆ มีแนวทางเป็นอย่างไร
- 3) การประสานหน่วยงานที่จะเป็นทรัพยากรและค่าใช้จ่ายเพื่อการบรรลุเป้าหมายในนโยบาย
- 4) การจัดสรรทรัพยากรเพื่อให้บรรลุผลของนโยบาย

จะพบว่าขั้นของการแปลงนโยบายเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญ และประกอบการดำเนินการและกิจกรรมจำนวนมาก รวมทั้งเป็นขั้นที่แสดงถึงความสำคัญทั้งในส่วนของผู้กำหนดนโยบาย และผู้นำนโยบายไปปฏิบัติในการทำหน้าที่แปลงนโยบายไปยังหน่วยงานส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ซึ่งจะนำไปสู่ความสำเร็จในการบรรลุต่อเป้าหมายของนโยบายที่กำหนดขึ้น

1.2 ขั้นของการดำเนินงาน หรือขั้นของการยอมรับ

ขั้นตอนนี้เกิดขึ้นเมื่อหน่วยงานส่วนกลางได้ทำการแปลงนโยบายออกมาเป็น แผน แผนงาน และโครงการแล้ว ในขั้นตอนนี้หน่วยงานกลางจะต้องทำให้หน่วยงานในระดับ ภูมิภาคและท้องถิ่น รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องยอมรับแผน แผนงาน และโครงการ แล้วนำไปปฏิบัติ โดย หน่วยงานส่วนกลางจะต้องเข้าใจถึงสถานะของหน่วยงานดังกล่าว ทั้งสภาพเศรษฐกิจ สังคม และ การเมืองของส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นนั้น ๆ ข้อสังเกตเกี่ยวกับกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติใน ระดับมหภาค คือ (1) ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบาย แผน แผนงาน และโครงการ (2) การจัดรูปแบบ องค์กร กลไกในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

2. กระบวนการในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ: ระดับจุลภาค

การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ได้สิ้นสุดเพียงแค่ระดับมหภาค แต่จุดเริ่มต้นที่แท้จริง ของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติอยู่ที่กระบวนการในระดับจุลภาค ซึ่งในขั้นนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการยอมรับนโยบายจากส่วนกลางเข้ามาปฏิบัติและเข้าสู่การเป็นนโยบายที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม ของแต่ละภูมิภาคและท้องถิ่น หรือเมื่อหน่วยงานดังกล่าวยอมรับแนวทาง แผน แผนงาน และ โครงการจากนโยบายที่กำหนดขึ้นก็จะดำเนินการปรับเปลี่ยนวิธีการปฏิบัติของหน่วยงานให้สอดคล้อง กับนโยบายที่กำหนดขึ้นจากส่วนกลาง

ขั้นตอนนี้ระดับจุลภาคประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ดังนี้

2.1 ขั้นระดมพลัง เป็นขั้นตอนที่หน่วยงานจะดำเนินการใน 2 กิจกรรม คือ การพิจารณารับนโยบาย และการแสวงหาความสนับสนุนจากสมาชิกในหน่วยงาน บุคคลสำคัญ องค์กร และประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ในภูมิภาคและท้องถิ่น เพื่อทำการวางแผนในการดำเนินการร่วมกัน ต่อไป ซึ่งบางครั้งการสนับสนุนอาจอยู่ในรูปของวิชาการ หรือด้านเทคนิค การบริหารจัดการ

2.2 ขั้นการปฏิบัติ การสร้างความสำเร็จในขั้นนี้ขึ้นอยู่กับ การแสวงหา วิธีการในการปรับแผนการปฏิบัติของหน่วยงาน อาจเป็นการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงาน ในหน่วยงานให้เข้ากับแผน หรือโครงการ หรือการปรับแผน หรือโครงการให้เข้ากับพฤติกรรม การปฏิบัติงานของสมาชิกในหน่วยงาน หรือความต้องการของท้องถิ่น

2.3 ขั้นการสร้างความเป็นปึกแผ่น และความต่อเนื่อง ในการสร้างความ ปึกแผ่นให้แก่ นโยบาย หรือสร้างความต่อเนื่องในการปฏิบัติงานตามนโยบาย ผู้บริหารในระดับ ภูมิภาคและท้องถิ่นจะต้องทำให้เกิดการพัฒนาองค์กร สร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วมเพื่อให้ ผู้ปฏิบัติงานเห็นความสำคัญ ยอมรับ และเกิดความรู้สึกผูกพันในนโยบาย สำหรับผู้ปฏิบัติงานจะต้อง มีความพร้อมและเต็มใจที่จะปฏิบัติตามนโยบายในลักษณะภารกิจประจำวัน

กระบวนการในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติจำเป็นต้องอาศัยกระบวนการทั้งในระดับมหภาค และระดับจุลภาค ซึ่งภายในกระบวนการเหล่านี้จะพบขั้นตอน และวิธีการต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมาย อีกทั้งกระบวนการในขั้นดังกล่าวยังต้องสอดคล้อง และสัมพันธ์กันไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อให้กระบวนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติสามารถบรรลุตามเป้าหมายตามนโยบายที่กำหนดขึ้น รวมทั้งสามารถสร้างความเป็นปึกแผ่น และความต่อเนื่องให้เกิดขึ้นกับนโยบายนั้น ๆ ร่วมด้วย

การศึกษาแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถใช้เป็นแนวทางในการศึกษา เพื่อทำการสร้างกรอบในการศึกษาและการเข้าถึงข้อมูล การรับรู้ดังกล่าวจะก่อให้เกิดความเข้าใจในกระบวนการดำเนินงานในนโยบายการคืนคนดีสู่สังคมในส่วนงานการเตรียมความพร้อมผู้ต้องชังก่อนปล่อย รวมถึงการก่อเกิดแนวทางในการพัฒนา หรือปรับปรุงกระบวนการนำนโยบายดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติที่สามารถบรรลุเป้าหมายได้จริงตามที่กำหนดไว้ในนโยบาย

2. แนวคิดการเตรียมความพร้อมผู้ต้องชังก่อนปล่อย

การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย เป็นขั้นตอนสุดท้ายที่มีความสำคัญอีกขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องชังกายหลังการต้องโทษ ซึ่งผ่านกระบวนการจำแนกการเข้าสู่โปรแกรมต่าง ๆ ที่ทางเรือนจำและทัณฑสถานกำหนดไว้แล้ว การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยเป็นขั้นตอนที่มีความต่อเนื่องและสำคัญอย่างยิ่งยอนกัน ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ต้องชงสามารถปรับตัวและพร้อมกลับสู่สังคมโดยไม่หวนมากระทำผิดซ้ำอีก อันเป็นภาระงานที่กรมราชทัณฑ์จะต้องดำเนินการดูแลรับผิดชอบ การแก้ไขฟื้นฟูพื้นฐานหรือการแก้ไขฟื้นฟูเฉพาะมีอาจสมบูรณ์หรือประสบความสำเร็จได้หากปราศจากการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะ เป็นเหตุที่นำไปสู่ความล้มเหลวในการปรับตัวของผู้ต้องชงหลังพ้นโทษ และอาจก่อให้เกิดการกลับมากระทำผิดซ้ำได้อีก การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยจึงมีความสำคัญต่อการกลับสู่สังคมของผู้ต้องชงเป็นอย่างมาก (กรมราชทัณฑ์, 2548, น. 129-135; 2551, น. 7-8; กรมราชทัณฑ์, สำนักสังคมสงเคราะห์, 2551, น. 1-16; นันทิ จิตสว่าง, 2549, น. 50-67) การดำเนินการ การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยของกรมราชทัณฑ์ สามารถอธิบายได้ดังต่อไปนี้

การเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยในประเทศไทย

ที่มาของโปรแกรมการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย

โปรแกรมการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย เกิดขึ้นเนื่องจากการแก้ไขที่ดำเนินการภายใต้โปรแกรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในเรือนจำและทัณฑสถาน เป็นการดำเนินการในสภาพแวดล้อมที่มีการจำลองและควบคุมให้สมาชิกเกิดความเคยชิน แต่การกลับสู่สังคมจริงของสมาชิกเป็นการเข้าสู่สถานการณ์ที่ไม่มีการควบคุม ไม่มีการดูแลระหว่างสมาชิกด้วยกัน ตลอดจนสภาพสังคมภายนอก โอกาสที่สมาชิกจะเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ และโอกาสที่จะกลับไปกระทำผิดซ้ำอีกจึงสามารถเกิดขึ้นได้ง่าย นอกจากนั้นสิ่งที่ผู้พ้นโทษจะต้องประสบและนับเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการกลับสู่สังคมที่อาจเป็นเหตุของการกลับเข้าสู่วงจรของการกระทำผิดซ้ำอีก คือ การไม่ได้รับการยอมรับจากสังคม เมื่อบุคคลเหล่านั้นต้องเผชิญกับสถานการณ์ต่าง ๆ จึงมักจะหลีกเลี่ยงปัญหาและเข้าหาคนกลุ่มเดิม สังคมเดิม หรือพฤติกรรมเดิมที่เคยกระทำ และกลับเข้าสู่วงจรของการกระทำผิดซ้ำในที่สุด ดังนั้น เพื่อเป็นการปรับสภาพและสร้างความพร้อมให้แก่ผู้ต้องขัง จำต้องจัดให้มีการเตรียมความพร้อมทั้งทางร่างกายและจิตใจ เพื่อการก่อเกิดทักษะความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพ และปรับเปลี่ยนทัศนคติในการใช้ชีวิตในสังคมให้เกิดขึ้น ตลอดจนการสร้างความเข้มแข็งที่ใช้ป้องกันต่อสู้กับอุปสรรค ปัญหาในสังคมที่จะเกิดขึ้น อันจะส่งผลดีต่อการดำเนินชีวิตต่อไปในภายภาคหน้า จึงกล่าวได้ว่า การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยเป็นการเสริมสร้างให้ผู้ต้องขังสามารถที่จะพึ่งพาตนเองได้ (Self-Reliance) ไม่เป็นภาระของสังคม และไม่กลับเข้าสู่การกระทำผิดอีกต่อไป การดำเนินการเพื่อเตรียมความพร้อมนับเป็นอีกขั้นตอนที่ต้องอาศัยความร่วมมือและการเข้ามามีส่วนร่วมจากหน่วยงานต่าง ๆ ในสังคม เพื่อให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จได้อย่างแท้จริง

ลักษณะการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย

การดำเนินงานในการเตรียมความพร้อมของกรมราชทัณฑ์แบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ ได้แก่

1. การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยในเรือนจำ ทัณฑสถานทั่วประเทศ

เรือนจำและทัณฑสถานจะมีการจัดโครงการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยขึ้นปีละ 2 ครั้ง ให้แก่ผู้ต้องขังที่ใกล้พ้นโทษก่อนปล่อย 6 เดือน ซึ่งจะประกอบด้วยหลักสูตรที่เน้นการสร้างความพร้อมในการดำรงชีวิตต่อไปหลังพ้นโทษ เช่น การให้ความรู้เรื่องการปรับตัว การให้ความรู้ในเรื่องกฎหมายเบื้องต้น การฝึกอบรมอาชีพระยะสั้น โดยทางกรมราชทัณฑ์ได้ประสานความร่วมมือไปยังหน่วยงานพันธมิตร 12 แห่ง ในโครงการ “สร้างอาชีพ คืนคนดีสู่สังคม” ได้แก่ กรมส่งเสริม

อุตสาหกรรม กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กรมการจัดหางาน สำนักส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย กรมคุมประพฤติ บริษัทขายสี่ปะหมี่เกี๊ยว จำกัด และห้างหุ้นส่วนจำกัดลูกชิ้นหมูไทยอินเตอร์ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ต้องขังมีแนวคิดในการประกอบธุรกิจที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง ในส่วนนี้จะเห็นว่าการดำเนินงานดังกล่าวเป็นไปในลักษณะที่สอดคล้องกับการความเป็นจริงที่ว่า การมีอาชีพและการมีงานทำเสมือนเป็นเกราะสำคัญที่สามารถป้องกันการกลับมากระทำความผิดซ้ำ และเป็นไปตามเป้าประสงค์ในการคืนคนดีสู่สังคม อีกทั้งยังเป็นการกลับไปเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศชาติต่อไป

2. การจัดตั้งศูนย์เตรียมความพร้อมก่อนปล่อย 10 แห่ง ใน 10 จังหวัด ได้แก่

- 2.1 เรือนจำชั่วคราววังตะกั่ว จังหวัดนครปฐม
- 2.2 เรือนจำชั่วคราวเขาน้อย จังหวัดน่าน
- 2.3 ทณฑสถานเปิดหนองน้ำขุน จังหวัดนครสวรรค์
- 2.4 เรือนจำชั่วคราวเขาพลอง จังหวัดชัยนาท
- 2.5 เรือนจำชั่วคราวแคน้อย จังหวัดเพชรบูรณ์
- 2.6 เรือนจำชั่วคราวโคกคำม่วง จังหวัดกาฬสินธุ์
- 2.7 เรือนจำชั่วคราวรอบเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด
- 2.8 ทณฑสถานเปิดทุ่งเบญจา จังหวัดจันทบุรี
- 2.9 ทณฑสถานเปิดห้วยโป่ง จังหวัดระยอง
- 2.10 ทณฑสถานเปิดบ้านนาวง จังหวัดพัทลุง

การจัดตั้งศูนย์เตรียมความพร้อมก่อนปล่อยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการแยกผู้ต้องขังที่ใกล้พ้นโทษและมีความประพฤติดีที่สามารถแก้ไขได้ออกจากผู้ต้องขังโทษสูง เพื่อให้ผู้ต้องขังได้มีโอกาสปรับตัวเข้ากับสังคมภายนอกได้ โดยเป็นการสร้างความพร้อมในด้านการประกอบอาชีพที่เน้นการฝึกทักษะอาชีพด้านการเกษตร และการจัดกิจกรรมแก้ไขฟื้นฟูเพื่อสร้างความพร้อมทางร่างกายและจิตใจแก่ผู้ต้องขังก่อนกลับสู่สังคม

3. การจัดตั้งศูนย์เตรียมความพร้อมก่อนปล่อยกรุงเทพมหานคร เรือนจำคลองเปรม

การเตรียมความพร้อมที่เกิดจากการย้ายผู้ต้องขังที่เข้าเกณฑ์ออกทำงานสาธารณะนอกเรือนจำจากเรือนจำและทัณฑสถานต่าง ๆ โดยจัดอบรมในหลักสูตรเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย และอบรมอาชีพอิสระระยะสั้นให้แก่ผู้ต้องขัง เมื่อจบหลักสูตรจะมีการส่งไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำเพื่อฝึกการปรับตัวเข้ากับสังคมภายนอก และให้ประโยชน์แก่สังคม

ระยะเวลาในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย

ระยะเวลาในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยมีความยืดหยุ่นเพื่อให้เกิดความเหมาะสม โดยขึ้นอยู่กับความเข้มข้นและวัตถุประสงค์ของแต่ละโปรแกรม ซึ่งจะอยู่ระหว่าง 1 สัปดาห์ – 1 ปี สำหรับการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยของไทย มีการกำหนดให้มีระยะเวลา 6 เดือน (เป็นระยะการเตรียมปล่อยอย่างจริงจัง) ทั้งที่เป็นการปล่อยเพื่อคุมประพัตติ หรือปล่อยตามหมายศาล หากเป็นการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยในศูนย์เตรียมความพร้อมก่อนปล่อยจะทำการคัดเลือกผู้ต้องขังที่เหลือโทษอีก 2 ปี โดยระยะ 1 ปีครึ่ง เป็นการเตรียมการ 6 เดือน ในการเข้าโปรแกรมการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยอย่างจริงจัง สำหรับโปรแกรมการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยที่ดำเนินการในเรือนจำและทัณฑสถาน อาจนำเข้าโครงการเมื่อเหลือระยะเวลาอีก 6 เดือนก่อนปล่อย ซึ่งสามารถแสดงรายละเอียดตามช่วงเวลาภายในเวลา 6 เดือน โดยแบ่งเป็น 3 ช่วง ช่วงละ 2 เดือน ได้ดังนี้

ช่วงที่ 1 ช่วงแยกตัว เป็นช่วงที่เกิดจากการแยกสมาชิกออกจากโปรแกรมบำบัดเดิม

ช่วงที่ 2 ช่วงเตรียมความพร้อม เป็นช่วงการเตรียมตัวที่จะกลับสู่สังคมอย่างจริงจัง

ช่วงที่ 3 ช่วงเตรียมปล่อยกลับสู่สังคม เป็นช่วงที่สมาชิกมีความอิสระมากขึ้น และพร้อมที่จะกลับสู่สังคม โดยในแต่ละช่วงผู้ต้องขังจะได้รับการอบรมตามโปรแกรมที่จัดไว้ ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมที่มีความแตกต่างหลากหลายเพื่อสร้างความพร้อมให้แก่ผู้ต้องขังให้ได้มากที่สุด

การดำเนินกิจกรรมในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย

ในแต่ละช่วงของการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยจะมีวัตถุประสงค์แตกต่างกันออกไป และในแต่ละช่วงจะประกอบด้วยการดำเนินงานและกิจกรรมที่แตกต่างกันออกไป ดังนี้

ช่วงที่ 1 เป็นช่วงที่ต้องทำการแยกตัวเพื่อให้สมาชิกได้เริ่มลดระดับความเคยชินกับกลุ่ม ต่อสภาพของเรือนจำปิด หรือต่อกิจกรรมเดิมที่เคยปฏิบัติ โดยในช่วงนี้เป็นช่วงของกิจกรรมการปฐมนิเทศ การจำแนกลักษณะเป็นรายบุคคล โดยการสัมภาษณ์และวิเคราะห์รายงานผลการจำแนก เพื่อเข้าสู่กิจกรรม และวางแผนชีวิตร่วมกับสมาชิก และประสานไปยังเจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคเอกชน ส่วนในช่วงปลายผู้ต้องขังจะได้รับการฝึกอบรมทักษะในการทำงานตามหลักสูตรต่าง ๆ และเข้ารับการปรึกษาทั้งรายกรณี และรายกลุ่ม ร่วมกับกิจกรรมทางศาสนา

ช่วงที่ 2 เป็นช่วงที่เข้าสู่การเตรียมความพร้อมอย่างจริงจัง โดยสมาชิกจะเข้ารับการฝึกอบรมในอาชีพต่าง ๆ ตามการวางแผนชีวิตที่ได้กระทำมาในช่วงที่ 1 เมื่อผู้ต้องขังเข้าสู่ช่วงนี้ ผู้ต้องขังจะเข้ากลุ่มแนะแนว (Group Guidance) ซึ่งเป็นการเข้ากลุ่มขนาดใหญ่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความรู้หรือข้อมูลที่เหมาะสมในการดำรงชีวิต ประกอบด้วยการอบรมความรู้ ส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม เพื่อเสริมสร้างแรงจูงใจ และทักษะในการปรับตัว ตลอดจนการอบรมวิชาชีพ นอกจากนี้สมาชิกแต่ละคน แต่ละประเภทความผิดจะเข้าอบรมตามหลักสูตร “โปรแกรมเฉพาะ”

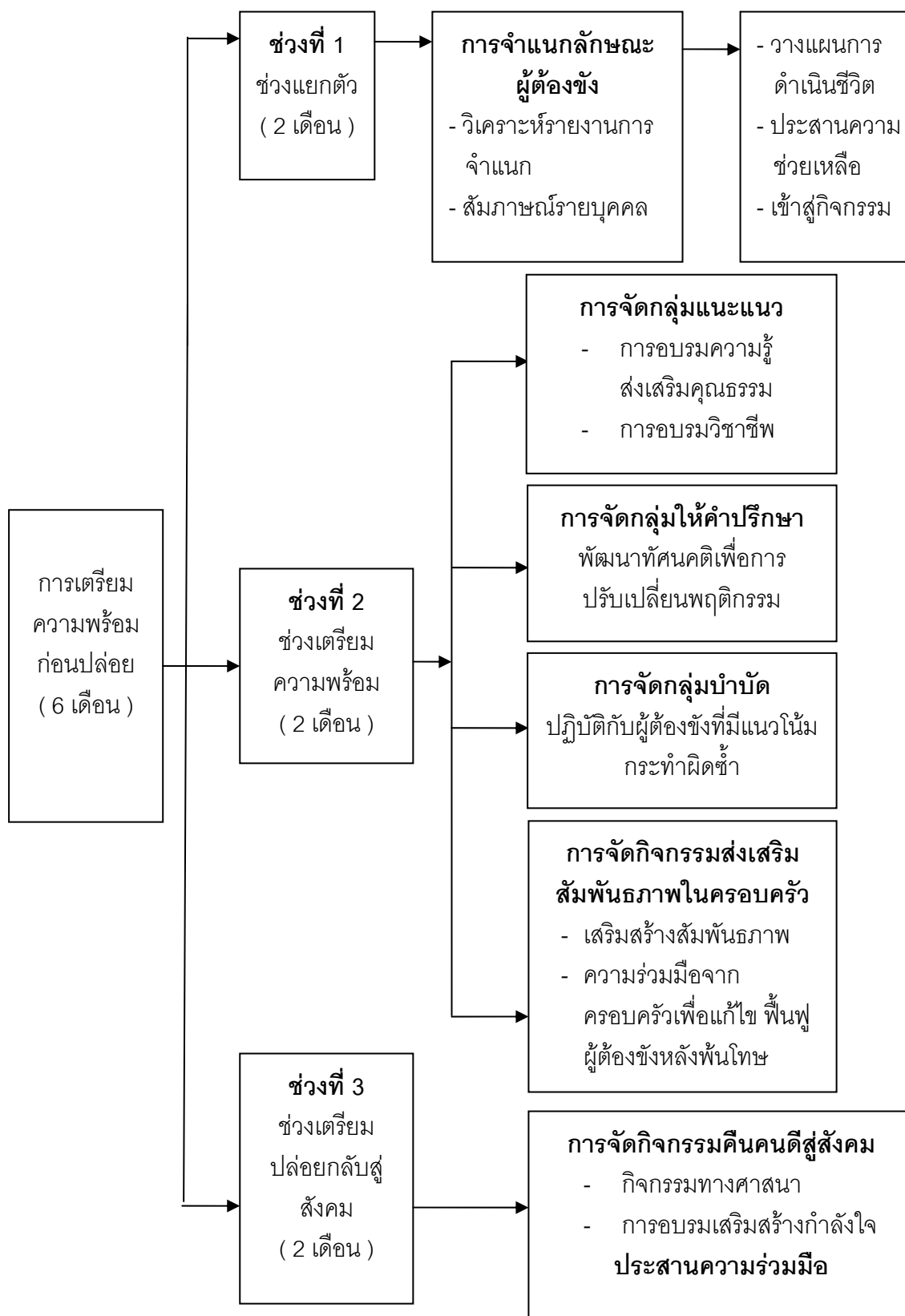
ที่เหมาะสม เช่น หลักสูตรการจัดการกับความขัดแย้ง การระงับความโกรธ การลดความเครียด การปรับตัวเข้ากับสังคม การจัดการบริหารค่าใช้จ่าย การใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์ และหลักสูตรที่มีความสำคัญที่สุด คือ การป้องกันการกระทำผิดซ้ำ (Relapse Prevention) ซึ่งเป็นหลักสูตรที่เน้นการสร้างกำลังใจให้ตนเอง และเทคนิคในการเลี้ยงต่อการกระทำผิดซ้ำ การให้คำปรึกษาเป็นกลุ่ม (Group Counseling) เน้นการใช้กลุ่มในการพัฒนาทัศนคติเพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ต้องขัง การจัดกลุ่มบำบัด (Group Therapy) เป็นการใช้กิจกรรมกลุ่มในการพัฒนา เปลี่ยนแปลงทัศนคติ และค่านิยมของสมาชิกในกลุ่มที่จัดขึ้นสำหรับผู้ต้องขังที่มีปัญหาในการปรับตัวและมีแนวโน้มกระทำผิดซ้ำ และการจัดกลุ่มส่งเสริมความสัมพันธ์ในครอบครัว (Family Relation Group) เพื่อเสริมสร้างสัมพันธภาพในครอบครัวผู้ต้องขังให้เกิดขึ้น ตลอดจนสร้างการยอมรับและความรับผิดชอบต่อผู้ต้องขังให้แก่ครอบครัวในการดูแล แก้ไข และฟื้นฟูผู้ต้องขังหลังการต้องโทษ หลักสูตรดังกล่าวจะมีระยะเวลาสั้น ๆ บางหลักสูตรใช้เวลา 1 วัน หรือครึ่งวัน ในขณะที่บางหลักสูตรใช้เวลา 1-2 วัน หรือสัปดาห์ละ 1-2 ชั่วโมงในหลักสูตรที่ต้องอาศัยการอบรมอย่างต่อเนื่อง โดยแต่ละหลักสูตรจะเน้นเทคนิคที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง

ช่วงที่ 3 เป็นช่วงเตรียมปล่อยกลับสู่สังคม เป็นช่วงที่มีการให้อิสระแก่สมาชิกมากขึ้น โดยจัดให้มีลักษณะใกล้เคียงกับสังคมภายนอก และลดกิจกรรมในช่วงก่อนหน้าลง มีการอนุญาตให้ออกไปทำงานในชุมชนมากขึ้น การเข้ารับการอบรมทักษะการทำงาน และการประกอบอาชีพ ร่วมกับการให้ครอบครัวและชุมชนได้เข้ามามีบทบาท และร่วมกิจกรรมร่วมกับผู้ต้องขังมากขึ้น การจัดกิจกรรม “คืนคนดีสู่สังคม” โดยนำเอาพิธีการทางศาสนาเข้ามาสนับสนุนการดำเนินงาน เช่น การให้พระสงฆ์ประพรมน้ำมนต์พระพุทธรูป การทำพิธีบายศรีสู่ขวัญ เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจในการปรับตัว รวมทั้งการอบรมเสริมสร้างกำลังใจในการดำเนินชีวิตจากพระสงฆ์ และผู้มีประสบการณ์ ร่วมกับการให้ภาครัฐ และภาคเอกชนเข้าร่วมในกิจกรรมเพื่อให้เกิดการยอมรับในการปรับตัวของผู้ต้องขัง และสมาชิกคนใดที่ครอบครัวสามารถเข้ามารองรับได้ก็จะทำการประสานกับครอบครัว หากแต่สมาชิกคนใดไม่มีครอบครัวในการรองรับก็จะทำการประสานกับชุมชน ทั้งนี้กิจกรรมดังกล่าวล้วนแต่เป็นไปเพื่อให้ผู้ต้องขังที่ใกล้พ้นโทษเกิดการเตรียมความพร้อมก่อนการกลับสู่สังคมอย่างจริงจัง

การดำเนินงานทั้ง 3 ช่วงนับเป็นการดำเนินงานที่มีความสำคัญยิ่ง ช่วงที่ 2 เป็นช่วงที่มีความสำคัญที่สุด เนื่องจากเป็นแก่นของการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยภายใต้การจัดหลักสูตร แต่ความเหมาะสมจะเกิดความเหมาะสมจำต้องอาศัยความชัดเจนในกระบวนการช่วงแรกร่วมด้วย และต่อเนื่องไปในช่วงที่ 2 และช่วงที่ 3 ตามลำดับ ตลอดจนการติดตามผลหลังการปล่อยตัว 3 เดือน เพื่อติดตามผลการดำเนินชีวิต ร่วมกับการให้คำปรึกษา ดูแลช่วยเหลือ เพื่อให้ผู้พ้นโทษสามารถปรับตัว และจัดการกับปัญหาในการดำเนินชีวิตได้ สามารถสรุปได้ดังนี้

ภาพที่ 1

การดำเนินการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย



การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยแสดงให้เห็นถึง การดำเนินการเตรียมความพร้อมที่เกิดขึ้นทั้งในและนอกเรือนจำและทัณฑสถาน คือ การเตรียมความพร้อมที่จัดให้แก่ผู้ต้องขังที่มีทั้งการดำเนินงานรายบุคคล และกลุ่ม ที่สร้างความพร้อมทั้งทางร่างกายและจิตใจควบคู่กับการพัฒนาทักษะและทัศนคติให้เกิดแก่ผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัว และการเตรียมความพร้อมให้แก่ครอบครัวและชุมชนในการรองรับการกลับออกไปของผู้ต้องขังร่วมด้วย การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยนับเป็นขั้นตอนที่สำคัญอย่างยิ่งทั้งแก่ผู้ต้องขังและสังคม แม้การดำเนินงานด้านการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยของกรมราชทัณฑ์ถือได้ว่าประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง แต่การยอมรับ และให้โอกาสจากสังคมยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญในการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังหลังพ้นโทษซึ่งเป็นเหตุนำไปสู่การกระทำผิดซ้ำขึ้น

การเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยในต่างประเทศ

การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยเพื่อการกลับคืนสู่สังคมเป็นเป้าหมายและวิธีการที่หลายประเทศต่างให้การยอมรับและแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมมาโดยตลอด และเพื่อสร้างความชัดเจนอีกทั้งยังเป็นการขยายขอบเขตการรับรู้ที่มีต่อการดำเนินงานเพื่อการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังให้เกิดขึ้น การศึกษาการดำเนินงานในต่างประเทศจึงเป็นความจำเป็นยิ่งต่อการพัฒนารูปแบบการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการกลับสู่สังคมได้จริงของผู้ต้องขังหลังพ้นโทษให้เกิดขึ้นในประเทศไทยตัวอย่างการดำเนินงานเพื่อการคืนผู้ต้องขังกลับสู่สังคมในต่างประเทศ ซึ่งประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา อังกฤษ แคนาดา เบอร์มิวดา นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น ฮองกง และสิงคโปร์ (กรมราชทัณฑ์, สำนักสังคมสงเคราะห์, 2551, น. 47-50; พินิพร โชติภักทสมล, 2548, น. 10-11; อัลนีย์ สังขเนตร, 2546, น. 39) สรุปได้ดังนี้

การดำเนินงานในประเทศสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกามีความโดดเด่นในการให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยอย่างมาก โดยการดำเนินงานเกิดจากฐานคิดที่ว่าหากมีการเตรียมความพร้อมการปล่อยมากเท่าไร ผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวก็จะสามารถประสบความสำเร็จในการออกไปดำเนินชีวิตภายนอกได้มากเท่านั้น จากฐานคิดดังกล่าวทำให้เกิดการจัดตั้งศูนย์เตรียมความพร้อมก่อนปล่อย (Pre-release Center) ซึ่งเป็นสถานที่มีการประเมินที่ไม่เข้มงวด และมีการควบคุมน้อย ผู้ต้องขังสามารถเลือกที่จะดำเนินชีวิตตามความต้องการของตนเอง โดยภายในศูนย์จะมีบริการการให้คำปรึกษาก่อนปล่อย (Pre-release Counseling) โปรแกรมการวางแผนก่อนปล่อย (Planning Program) พร้อมกับโปรแกรมและกิจกรรมอื่น ๆ ให้เลือกอย่างหลากหลาย เพื่อสร้างความมั่นใจ

และสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้ง 3 ส่วน ประกอบด้วย ส่วนแรก คือ ผู้ต้องขัง เป็นการสร้างความพร้อมทางด้านจิตใจ และความเชื่อมั่นในคุณค่าและศักดิ์ศรีของตนเองให้เกิดขึ้นแก่ผู้ต้องขัง ส่วนต่อมา คือ ครอบครัว หรือคนใกล้ชิด เป็นการเน้นให้เกิดการสานสัมพันธ์ขึ้นระหว่างผู้ต้องขังและครอบครัว ตลอดจนความพร้อมในการกลับสู่ครอบครัว และส่วนสุดท้าย คือ ชุมชน เป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้มิต่อผู้ต้องขังในการกลับสู่สังคมและสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมได้จริง

การดำเนินงานในประเทศอังกฤษ

การดำเนินงานของอังกฤษจุดเด่นอยู่ตรงที่ความรับผิดชอบต่อผู้ต้องขังจะอยู่ในความดูแลของหน่วยงานที่เรียกว่า National Management Services (NOMS) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบผู้กระทำผิดทั้งระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ไม่เพียงแต่ผู้ต้องขัง เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกันทั้งระบบ สำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเพื่อเตรียมความพร้อมในการกลับสู่สังคม ทางหน่วยงานได้ทำการจัดหลักสูตรเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย (The Pre-Release Course) และเมื่อผู้ต้องขังสำเร็จหลักสูตรแล้วมีประกาศนียบัตรรับรอง 2 ใบ คือ ประกาศนียบัตรการวางแผนอาชีพ กับ ประกาศนียบัตรเพื่อการเตรียมตัวในการทำงาน ซึ่งได้รับการรับรองจาก OCR Oxford Cambridge and RSE ซึ่งได้รับการยอมรับจากนายจ้างทั่วประเทศ

การดำเนินงานในประเทศแคนาดา

การดำเนินงานในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยของแคนาดาได้ให้ความสำคัญต่อการเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง เช่น การร่วมเป็นกรรมการที่ปรึกษาภาคประชาชนสำหรับพักการลงโทษผู้ต้องขัง การเปิดรับอาสาสมัครด้านต่าง ๆ ร่วมกับการโฆษณาประชาสัมพันธ์งานของกรมราชทัณฑ์ให้แก่ประชาชนเพื่อให้ประชาชนได้รับทราบการทำงาน นับเป็นจุดเด่นของการดำเนินงานของประเทศแคนาดา ส่งผลให้การดำเนินงานของกรมราชทัณฑ์ของประเทศแคนาดาเป็นที่รับรู้และยอมรับจากสังคมมากขึ้น ซึ่งจะก่อให้เกิดผลดีต่อการสร้างความพร้อมแก่สังคมที่จะก่อให้เกิดการยอมรับต่อผู้ต้องขังและผู้พ้นโทษในการกลับสู่สังคม

การดำเนินงานในประเทศนิวซีแลนด์

การดำเนินงานของนิวซีแลนด์เน้นการดูแลในเรื่องที่พักอาศัยหลังจากผู้ต้องขังหลังพ้นโทษออกมาแล้ว โดยมีฐานคิดที่เชื่อว่าการมีที่อยู่อาศัยเหมือนเป็นการสร้างความสำเร็จของการกลับคืนสู่สังคมของผู้ต้องกระทำผิด ดังนั้นสมาคมความช่วยเหลือและฟื้นฟูผู้ต้องขังจึงจัดโครงการนำร่องเพื่อการมีที่พักอาศัยแก่ผู้ต้องขังหลังพ้นโทษร่วมกับบริษัทการเคหะนิวซีแลนด์ โดยมีเงื่อนไขว่าผู้ต้องขังจะต้องย้ายออกไปยังที่พักถาวรภายในเวลา 3 เดือน ถึงแม้การดำเนินงาน

ของนิวซีแลนด์อาจไม่ชัดเจนในเรื่องการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อย หากแต่เป็นการดำเนินงานที่เป็นการเน้นเฉพาะการเตรียมในเรื่องที่อยู่ให้แก่ผู้พ้นโทษที่สามารถช่วยขจัดปัญหาอันอาจจะเกิดแก่ผู้ต้องขังบางรายภายหลังการต้องโทษ

การดำเนินงานในประเทศเบอร์มิวด้า

การเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังเพื่อกลับคืนสู่สังคมของผู้ต้องขังของเบอร์มิวด้าเป็นการดำเนินงานที่เน้นการสร้างเชื่อมั่นในสัมพันธภาพความเป็นครอบครัวของผู้ต้องขัง และการช่วยเหลือครอบครัวผู้ต้องขังระหว่างการต้องโทษของสมาชิกในครอบครัว การดำเนินงานเป็นการร่วมมือของสององค์กรเรือนจำที่ใหญ่ที่สุดในโลก คือ The Prisoner Fellowship และ The Salvation Army ภายใต้ชื่อใหม่ที่เรียกว่า The Family Fellowship โครงการการช่วยเหลือดังกล่าวอยู่บนฐานการวิจัยที่แสดงให้เห็นว่าผู้ต้องขังที่อยู่ในระบบการสนับสนุนของครอบครัวที่ดีมีแนวโน้มที่จะฟื้นฟูพฤติกรรมได้ดีกว่า โครงการจึงเน้นให้สมาชิกในครอบครัวได้มีการพบปะกันสัปดาห์ละครั้ง รวมทั้งการจัดการฝึกทักษะอาชีพและอาชีพให้แก่ครอบครัวผู้ต้องขังร่วมด้วย การเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังในเบอร์มิวด้าจึงเป็นการดำเนินงานที่ให้ความสำคัญกับการดำรงสัมพันธภาพความเป็นครอบครัวของผู้ต้องขัง จึงก่อให้เกิดกิจกรรมที่มุ่งให้เกิดสายสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้ต้องขังและครอบครัว และยังรวมไปถึงการเข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือในการดำรงชีวิตของครอบครัวผู้ต้องขังร่วมด้วย

การดำเนินงานในประเทศญี่ปุ่น

การสร้างความเข้มแข็งในการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังในประเทศญี่ปุ่น คือการจัดตั้งบ้านพักช่วยเหลือฟื้นฟูผู้กระทำผิด หรือบ้านกึ่งวิถีขึ้น 105 แห่ง ทั่วประเทศ โดยเป็นการดำเนินงานของภาคเอกชนและองค์กรอาสาสมัครต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงยุติธรรม ซึ่งบริการหลักที่จัดขึ้น คือ การจัดสถานที่พัก การให้คำปรึกษา การจัดหางาน เป็นต้น แต่สำหรับบ้านกึ่งวิถีบางแห่งจะมีการจัดตั้งโรงงานขึ้นภายในเพื่อเป็นการสร้างงานให้แก่ผู้พ้นโทษ ในขณะที่บางแห่งจะเป็นการจัดบริการในบำบัดทางจิตแก่ผู้พ้นโทษที่มีความเจ็บป่วยหรือบริการแก่ผู้พ้นโทษที่สูงอายุ นอกจากนั้นยังมีการจัดตั้งองค์กรอาสาสมัครในหลายองค์กรเพื่อทำหน้าที่ดูแลผู้พ้นโทษร่วมด้วย การเตรียมความพร้อมในญี่ปุ่นจะเป็นไปในลักษณะการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้พ้นโทษในบ้านกึ่งวิถีมากกว่าการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้ต้องขังในเรือนจำ ทนทสถาน หรือศูนย์เตรียมความพร้อมก่อนปล่อย แต่ถึงอย่างไรรูปแบบการดำเนินงานการเตรียมความพร้อมต่างก็เป็นไปในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน

การดำเนินงานในฮ่องกง

จุดเด่นในการดำเนินงานการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังในการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังในฮ่องกง คือ การแสวงหาการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน และวิธีการในการแสวงหานับเป็นอีกหนึ่งจุดเด่นที่น่าสนใจ คือ การใช้สื่อเข้ามามีส่วนในการแสวงหาแนวร่วม เช่น การจัดทำโฆษณา แผ่นโปสเตอร์ การสร้างละครโทรทัศน์ชุด “ถนนกลับบ้าน” (The Road Back) การจัดนิทรรศการประชาสัมพันธ์งานราชทัณฑ์ การจัดแสดงสินค้าเพื่อประชาสัมพันธ์ความสามารถของผู้ต้องขังให้เป็นที่รับรู้ และการคัดเลือกนักร้อง นักแสดงเป็นทูตแห่งการแก้ไขฟื้นฟู (Rehabilitation Ambassador) รวมกับการจัดให้มีคณะกรรมการชุมชนเพื่อให้การช่วยเหลือผู้ต้องขัง (A Committee on Community Support for Rehabilitated Offenders) การตั้งศูนย์ผู้ต้องขังและผู้ปกครอง (Inmate/Parent Center) ในการจัดโปรแกรมเพื่อให้ผู้ต้องขังและครอบครัวได้ทำกิจกรรมร่วมกัน

การดำเนินงานในประเทศสิงคโปร์

การดำเนินงานของสิงคโปร์เป็นการดำเนินงานที่เน้นการเข้ามาสนับสนุนการดำเนินงานจากครอบครัวผู้ต้องขัง และชุมชน ซึ่งเชื่อว่าการสำเร็จของการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังต้องอาศัยความพร้อมที่เกิดจากความร่วมมือจากครอบครัวและชุมชนของผู้ต้องขังเป็นสำคัญ โดยได้มีการจัดตั้งองค์กรชุมชนเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (Community Action for the Rehabilitation of Offenders - CARE) ซึ่งเป็นองค์กรชุมชนที่ทำหน้าที่ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดทั้งก่อนและหลังปล่อย โดยประสานความร่วมมือจากภาครัฐ และภาคเอกชน ในการช่วยเหลือสนับสนุน รวมทั้งการโฆษณางานราชทัณฑ์อย่างต่อเนื่องทั้งทางโทรทัศน์ สิ่งพิมพ์ และสื่อโฆษณาข้างรถโดยสาร และการประชาสัมพันธ์ที่มีบทบาทอย่างมาก คือ การจัดตั้งโครงการ Yellow Ribbon เพื่อมุ่งประชาสัมพันธ์ให้เกิดการยอมรับผู้พ้นโทษในการกลับมาใช้ชีวิตร่วมกับสังคมอีกครั้ง โครงการดังกล่าวเป็นการแสดงถึงความชัดเจนในการขับเคลื่อนระดับชาติ โดยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนของสังคมในการดูแลผู้พ้นโทษ

การเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยเพื่อการคืนคนดีสู่สังคม หรือการที่ผู้ต้องขังสามารถกลับไปใช้ชีวิตในสังคมหลังจากพ้นโทษในต่างประเทศ แสดงให้เห็นถึงความตระหนักและการให้ความสำคัญกับผู้ต้องขังและผู้พ้นโทษในประเทศนั้น ๆ อย่างมาก และจากการดำเนินงานการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังทั้ง 8 ประเทศ กล่าวได้ว่า ทุกประเทศต่างให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยอย่างมาก โดยพบว่า การดำเนินงานเพื่อการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังส่วนหนึ่งเป็นการดำเนินงานที่แสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยควบคู่กับการดูแลหลังปล่อย โดยเฉพาะการดำเนินงานในสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ คือ การจัดตั้งศูนย์เตรียมความพร้อมก่อนปล่อย (Pre-release Center) ของสหรัฐอเมริกา และ

การจัดหลักสูตรการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย (The Pre-release Course) ของอังกฤษ การดำเนินงานดังกล่าวเป็นการดำเนินงานที่เกิดจากมองไปยังอนาคตข้างหน้าของผู้ต้องขังหลังพ้นโทษ ที่ความสำเร็จในการกลับสู่สังคมจะเกิดขึ้นได้นั้นจะต้องอาศัยการเตรียมความพร้อมเป็นสำคัญ ซึ่งการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยจะเป็นการเตรียมทั้งในด้านสถานที่ คือ การจัดสถานที่ที่ลด ความเข้มงวดของกฎระเบียบ ด้านหลักสูตรและกิจกรรม การจัดหลักสูตรเตรียมความพร้อมก่อน ปล่อยใน เช่น การวางแผนอาชีพ การเตรียมตัวในการทำงาน การให้คำปรึกษา และกิจกรรมอื่น ๆ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขัง ถึงแม้ประเทศอื่น ๆ จะไม่มีการระบุ การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยไว้อย่างชัดเจน แต่จากการดำเนินงานที่ปรากฏในหลายประเทศ ต่างก็ได้แสดงถึงการดำเนินงานในลักษณะของการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยร่วมด้วย เช่น การเปิดโอกาสให้ครอบครัวและชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมแก่ผู้ต้องขัง เพื่อสร้าง ความมั่นคงในสัมพันธภาพความเป็นครอบครัวและการเป็นสมาชิกของชุมชนของผู้ต้องขังให้ดำรงอยู่ รวมทั้งกิจกรรมการรณรงค์ ประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างค่านิยมที่ดีต่อผู้ต้องขังและผู้พ้นโทษในการกลับสู่ สังคม สามารถสรุปได้ดังนี้

1. การให้ความสำคัญในการจัดตั้งศูนย์และองค์การในการดูแลช่วยเหลือผู้ต้องขัง และผู้พ้นโทษ การจัดตั้งดังกล่าวแบ่งเป็น 3 องค์การ คือ การจัดตั้งโดยกรมราชทัณฑ์ องค์การ เอกชนหรือองค์การอาสาสมัคร และชุมชนในการดูแลช่วยเหลือ การจัดตั้งโดยกรมราชทัณฑ์จะเน้น การจัดในรูปแบบศูนย์การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย (Pre-release Center) ในสหรัฐอเมริกา หรือ การจัดตั้ง NOMS ในประเทศอังกฤษ นอกจากนั้นการจัดตั้งโดยองค์การเอกชนหรือองค์การ อาสาสมัคร เช่น สมาคมความช่วยเหลือและฟื้นฟูผู้ต้องขังในการให้ความช่วยเหลือด้านที่พักแก่ ผู้พ้นโทษในประเทศนิวซีแลนด์ องค์การ The family Fellowship ในเบอร์มิวด้าเพื่อทำหน้าที่ ช่วยเหลือครอบครัวผู้ต้องขังและสร้างสัมพันธภาพให้เกิดแก่ผู้ต้องขังและครอบครัว การจัดตั้งบ้าน กึ่งวิถีโดยการดำเนินงานของภาคเอกชนและองค์การอาสาสมัครต่าง ๆ ในญี่ปุ่นเพื่อดูแลเรื่องที่พัก ความเป็นอยู่ ตลอดจนการเป็นสถานที่ในการทำงาน สถานที่ในการบำบัดทางจิตและดูแลผู้สูงอายุ เป็นต้น และสุดท้าย คือ การจัดตั้งโดยชุมชน เช่น การจัดตั้งองค์กรชุมชนเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำ ผิด (CARE) เพื่อดูแลผู้ต้องขังก่อนและหลังปล่อยในประเทศสิงคโปร์ ศูนย์ผู้ต้องขังและผู้ปกครอง (Inmate/ Parent Center) ในฮ่องกงที่เน้นการทำกิจกรรมร่วมกันระหว่างผู้ต้องขังและครอบครัว การจัดตั้งศูนย์หรือองค์กรต่าง ๆ ถึงแม้จะเกิดจากการจัดตั้งจากองค์กรที่แตกต่าง และรูปแบบการ ดำเนินงานที่ต่างกัน แต่สิ่งหนึ่งที่เหมือนกันก็คือ การมุ่งให้เกิดการกลับไปใช้ชีวิตร่วมกับครอบครัว และชุมชนของผู้ต้องขังหลังพ้นโทษ

2. การให้ความสำคัญกับครอบครัวและชุมชนของผู้ต้องขัง/ผู้พ้นโทษ จากการดำเนินงานทั้ง 8 ประเทศ สิ่งหนึ่งที่พบและนับว่าเด่นชัดที่สุด คือ การใช้ครอบครัวและชุมชนเป็นฐานในการสร้างความเชื่อมั่นในการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขัง ซึ่งการดำเนินงานจะเน้นการสร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้นทั้งครอบครัว ชุมชน ตลอดจนภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม เช่น การจัดตั้งองค์กรในชุมชนเพื่อให้การดูแลช่วยเหลือ หรือการจัดโปรแกรมหรือหลักสูตรต่าง ๆ ที่มุ่งให้เกิดการยอมรับ และสร้างสัมพันธภาพที่ดีที่มีต่อผู้ต้องขังให้เกิดขึ้นกับครอบครัวและชุมชน เช่น หลักสูตรการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยในสหรัฐอเมริกา กิจกรรมที่เน้นสัมพันธภาพให้เกิดแก่ผู้ต้องขังกับครอบครัว การเปิดโอกาสให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เช่น การร่วมเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาภาคประชาชนในการพิจารณาการพักโทษในแคนาดา การจัดตั้งคณะกรรมการชุมชนเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง (A committee on Community Support for Rehabilitated Offenders) ในฮ่องกง หรือองค์กร CARE ในสิงคโปร์ เป็นต้น รวมทั้งการดำเนินงานที่ขยายขอบเขตการช่วยเหลือไปยังครอบครัวผู้ต้องขังร่วมด้วย ความสำเร็จในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังพบว่า ทุกประเทศต่างมีรูปแบบการดำเนินงานในลักษณะของการสร้างการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในสังคมให้เกิดขึ้น โดยเฉพาะครอบครัวและชุมชนของผู้ต้องขัง โดยเชื่อว่าครอบครัวและชุมชนจะเป็นหน่วยทางสังคมที่มีส่วนสนับสนุนในการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังได้เป็นอย่างดี

3. การให้ความสำคัญกับการรณรงค์ ประชาสัมพันธ์ในการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขัง พบว่าในหลายประเทศได้นำวิธีการรณรงค์ ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การสร้างละครโทรทัศน์ โฆษณาทางโทรทัศน์ สิ่งพิมพ์ พื้นที่ข้างรถโดยสาร การจัดนิทรรศการงานราชทัณฑ์ การตั้งจุดแห่งการแก้ไขฟื้นฟู เพื่อสร้างการรับรู้และการยอมรับในตัวผู้ต้องขัง/ผู้พ้นโทษให้เกิดขึ้น ตลอดจนเป็นการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคมให้เกิดขึ้น ซึ่งการดำเนินงานในลักษณะดังกล่าวเสมือนเป็นการเตรียมความพร้อมให้กับสังคมที่ประสบความสำเร็จอย่างมาก ในทั้งแคนาดา สิงคโปร์ และฮ่องกง นอกจากนั้นโครงการ Yellow Ribbon ในสิงคโปร์ยังนับเป็นความสำเร็จครั้งใหญ่ที่แสดงให้เห็นถึงการขับเคลื่อนทางสังคมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง/ผู้พ้นโทษ การรณรงค์และสื่อต่าง ๆ เสมือนเป็นอีกเครื่องมือสำคัญในการสร้างค่านิยมที่ดีที่มีต่อผู้ต้องขังและผู้พ้นโทษให้เกิดขึ้น และสิ่งเหล่านี้ก็จะกลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการกลับเข้าสู่สังคมของผู้ต้องขังหลังพ้นโทษต่อไป

การเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยทั้งในประเทศไทย และต่างประเทศ สามารถแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ การเตรียมความพร้อมในเรือนจำ/ทัณฑสถาน และการเตรียมความพร้อมในศูนย์เตรียมความพร้อมก่อนปล่อย อีกทั้งการดำเนินการยังสามารถแบ่งเป็น 2 รูปแบบ คือ การเตรียมความพร้อมภายใน เป็นการเตรียมความพร้อมให้เกิดแก่ผู้ต้องขัง

ในการกลับสู่สังคมอีกครั้งภายใต้หลักสูตรและกิจกรรมต่าง ๆ และการเตรียมความพร้อมภายนอก เป็นการเตรียมความพร้อมแก่ครอบครัว ชุมชน และสังคมในการรองรับการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังหลังพ้นโทษ

สำหรับการเตรียมความพร้อมยังเป็นการดำเนินงานที่มีรูปแบบการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่เรียกว่า การแก้ไขผู้กระทำผิดในชุมชน (Community-based corrections) ที่ได้มีการนำทรัพยากรในชุมชน (Community resource) ที่มีอยู่มาใช้ประโยชน์ในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้กระทำผิดให้เป็นที่ยอมรับของสังคม (Callison, 1983, อ้างถึงใน ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์, 2551, น. 21)

การเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศจะเป็นไปให้เห็นในรูปของกิจกรรมต่าง ๆ แต่ประเด็นที่มีความต่าง คือ ความโดดเด่นในกิจกรรมการเตรียมความพร้อมในแต่ละประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม การเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยต่างก็มุ่งหวังให้ผู้ต้องขังหลังพ้นโทษสามารถดำเนินชีวิตอยู่ร่วมกับครอบครัว ชุมชนได้อย่างปกติสุข

3. แนวคิดการคืนคนดีสู่สังคมของกรมราชทัณฑ์

“การคืนคนดีสู่สังคม” อาจเป็นคำที่เพิ่งเกิดขึ้นใหม่ในสังคมไทย และยังเป็นที่ยอมรับกันในสังคมวงแคบจนทำให้หลายคนเกิดการละเลยและมองข้าม แต่สำหรับกระบวนการยุติธรรมในปัจจุบัน “การคืนคนดีสู่สังคม” กลับกลายเป็นแนวคิดหลักที่หลายประเทศต่างให้การยอมรับและปฏิบัติ ดังนั้นการคืนคนดีสู่สังคมจึงเป็นแนวคิดที่มีความสำคัญ และแสดงถึงพัฒนาการในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มีมาอย่างยาวนาน รวมทั้งการเป็นฐานคิดสำคัญสำหรับงานราชทัณฑ์ไทยในปัจจุบัน

การคืนคนดีสู่สังคมกับพัฒนาการแนวคิดในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง

แนวคิดวัตถุประสงค์และรูปแบบการลงโทษต่อผู้กระทำความผิด

“การคืนคนดีสู่สังคม” เป็นการแสดงถึงพัฒนาการของสังคมในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด และหากเป็นการกล่าวถึงการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดจึงจำเป็นต้องศึกษาไปยังวิวัฒนาการของวัตถุประสงค์และรูปแบบในการลงโทษของสำนักคิดทางอาชญาวิทยา โดยวัตถุประสงค์ในการลงโทษผู้กระทำความผิดจะมีความแตกต่างทั้งในเรื่องฐานคิดและช่วงเวลา (นันทิ

จิตสว่าง, 2545, น. 23-31; สุตสงวน สุธีสร, 2546, น. 144-147; สุพจน์ สุโรจน์, 2546, น. 22-23; Sykes & Cullen, 1992, อ้างถึงใน ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์, 2551, น. 14-17) สามารถสรุปได้ดังนี้

1. การลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทน (Retribution)

วัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนเป็นวัตถุประสงค์เก่าแก่ เกิดขึ้นตั้งแต่เริ่มมีสังคมมนุษย์ และเป็นสังคมที่มนุษย์ยังคงมีความป่าเถื่อน การลงโทษจึงไม่มีข้อกำหนดหรือกฎเกณฑ์ที่แน่นอน ทำให้รูปแบบการลงโทษต่อผู้กระทำความผิดมีลักษณะโหดร้ายรุนแรง หรือเรียกว่า การลงโทษแบบตาต่อตา ฟันต่อฟัน (an eye for an eye, an tooth for and tooth) เป็นการลงโทษที่ทำให้เกิดความสอดคล้องกับความรู้สึกของผู้เสียหายและประชาชนทั่วไป โดยยึดหลักว่าผู้กระทำความผิดสมควรแก่การลงโทษเพื่อให้สาสมกับความผิดและเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมขึ้นในสังคม ซึ่งจุดอ่อนของการลงโทษดังกล่าว คือ ไม่ได้มองถึงผลในอนาคตที่จะเกิดขึ้นทั้งในแง่การป้องกันสังคมและไม่ให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น

การลงโทษเพื่อแก้แค้นจึงมักเป็นไปในลักษณะที่เกินขอบเขตและรุนแรง และไม่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นหากเทียบกับผลเสียที่จะเกิดขึ้น อีกทั้งยังไม่สอดคล้องกับค่านิยมสากลทำให้การลงโทษเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวค่อย ๆ ลดความสำคัญลง แต่อย่างไรก็ตาม การลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทนยังคงมีอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะเมื่อมีอาชญากรรมที่ร้ายแรงเกิดขึ้น และประชาชนเรียกร้องให้มีการลงโทษอย่างรุนแรงที่สุดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

2. การลงโทษเพื่อการข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence)

การลงโทษเพื่อการข่มขู่ยับยั้งเป็นผลจากแนวคิดของสำนักคิดอาชญาวิทยาดั้งเดิม (Classical School) ซึ่งมุ่งไปที่การป้องกันอาชญากรรม โดยเชื่อว่ามนุษย์ทุกคนเป็นผู้กำหนดการกระทำของตัวเอง ด้วยเจตจำนงอิสระ (Free Will) และการใช้เหตุผลในการตัดสินใจ ปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติได้ ซึ่งเลือกในสิ่งที่จะทำให้ตนได้รับประโยชน์และพอใจ ขณะเดียวกันก็จะไม่เลือกในสิ่งที่จะทำให้เกิดความทุกข์ใจหรือเจ็บปวด และสิ่งสำคัญคือ มนุษย์จะต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตน การกระทำความผิดจึงเป็นผลจากการเลือกและตัดสินใจระหว่างประโยชน์และโทษที่จะได้รับล่วงหน้าไว้แล้ว ดังนั้นผู้กระทำความผิดจึงสมควรรับผิดชอบต่อการกระทำของตนเองด้วยเช่นกัน หลักการสำคัญของการลงโทษตามวัตถุประสงค์นี้ คือ การลงโทษที่มีความเหมาะสมกับความผิด รวดเร็ว แน่นนอน และเสมอภาคกัน โดยใช้เรือนจำเป็นการลงโทษ

ผลของการลงโทษจะนำไปสู่การข่มขู่ยับยั้ง 2 ลักษณะ คือ การข่มขู่ยับยั้งทั่วไป (General Deterrence) และการข่มขู่ยับยั้งเฉพาะราย (Specific Deterrence)

การข่มขู่ยับยั้งทั่วไป (General Deterrence) เป็นการลงโทษผู้กระทำความผิดที่จะเป็นตัวอย่างเพื่อไม่ให้บุคคลอื่นในสังคมทั้งที่คิดจะกระทำความผิดและบุคคลทั่วไปในสังคมเกิดความเกรงกลัวไม่กล้าที่จะกระทำความผิด

ในขณะที่การข่มขู่ยับยั้งเฉพาะราย (Specific Deterrence) เป็นการลงโทษตัวผู้กระทำความผิดเองโดยตรง เพื่อให้เกิดการรู้สำนึกในความผิด ความเกรงกลัว เช็ดหลาบ การลงโทษจึงเป็นการข่มขู่ยับยั้งไม่ให้ผู้กระทำความผิดหวนมากระทำความผิดขึ้นอีกในอนาคต และสามารถกลับตนเป็นคนดีของสังคม

วัตถุประสงค์การลงโทษดังกล่าวมุ่งให้เกิดการป้องกันสังคมเป็นหลัก สิ่งสำคัญอย่างหนึ่ง คือ ความมุ่งหมายในการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดจากการแก้แค้นทดแทนมาเป็นการยับยั้งหรือป้องกันอาชญากรรม เสมือนเป็นยุคที่มีการปฏิรูปการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดครั้งที่ 1 โดยมองไปยังอนาคตมากกว่าการมองกลับไปยังอดีต กล่าวคือ สังคมจะลงโทษผู้กระทำความผิดโดยคำนึงถึงประโยชน์ของสังคม และผู้กระทำความผิด และยังคงเป็นที่ยอมรับกันอยู่ในสังคม แต่ขณะเดียวกันก็พบว่าปัญหาอาชญากรรมก็ยังคงเกิดขึ้น การลงโทษจึงเป็นการสร้างความเกรงกลัวแต่ยังไม่ได้เป็นการยับยั้งไม่ให้เกิดการกระทำความผิดเกิดขึ้นได้ ดังนั้น การลงโทษเพื่อการยับยั้งจึงยังเป็นการลงโทษที่มีทั้งข้อดี ข้อด้อย และไม่สามารถบรรลุการยับยั้งการเกิดขึ้นของปัญหาอาชญากรรมในสังคมได้ดีเพียงพอ

3. การลงโทษเพื่อการตัดโอกาสของผู้กระทำความผิด (Incapacitation)

การลงโทษเพื่อการตัดโอกาสมีวัตถุประสงค์ใกล้เคียงกับการลงโทษเพื่อยับยั้งข่มขู่ แต่ความแตกต่างอยู่ตรงที่การลงโทษเพื่อยับยั้งข่มขู่มุ่งให้เกิดความเกรงกลัวโทษและไม่กล้ากระทำความผิดขึ้น ในขณะที่การลงโทษเพื่อตัดโอกาสเป็นการมุ่งให้ผู้กระทำความผิดไม่มีโอกาสในการทำผิดขึ้น เป็นการขจัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคมเพื่อป้องกันสังคมจากการประกอบอาชญากรรม โดยการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการเคลื่อนไหวของผู้กระทำความผิด โดยเน้นความปลอดภัยของสังคมเป็นหลัก เช่น การประหารชีวิต การจำคุก การกักขัง ซึ่งเป็นการลงโทษที่ใช้กันแพร่หลาย ต่อมานักอาชญาวิทยา สำนักคุ้มครองสังคมได้ผสมผสานแนวคิดและทฤษฎีของสำนักคลาสสิก และสำนักปฏิฐานนิยมเข้าด้วยกัน ทำให้การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังโดยการตัดโอกาสจากสังคมได้เกิดการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากพบว่า ท้ายที่สุดแล้วผู้กระทำความผิดจะต้องกลับสู่สังคม และเมื่อออกสู่สังคมก็อาจมีความโกรธแค้นในการลงโทษที่ได้รับเป็นผลให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำหรือไม่สามารถปรับตัวเข้ากับสังคมได้ การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเพื่อตัดโอกาสจึงถูกปรับเปลี่ยนให้เกิดการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเป็นรายบุคคลให้กลับตนเป็นคนดี และใช้ชุมชนและสถานที่ควบคุมแทน เช่น การใช้วิธีการควบคุมทางชุมชน (community-based controls) การกักบริเวณในบ้าน

(home confinement) หรือการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ (electronic monitoring) มาใช้เพื่อลดการแยกผู้ต้องขังออกจากสังคมแต่เพียงอย่างเดียว

การลงโทษเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวแม้จะเกิดประโยชน์แก่สังคม แต่ขณะเดียวกัน การลงโทษที่มุ่งแต่การตัดโอกาสแต่เพียงอย่างเดียวอาจจะไม่เกิดประโยชน์สูงสุดแก่สังคม การนำรูปแบบและวิธีการอื่น ๆ ในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดเข้ามาใช้ควบคู่จึงเป็นอีกทางเลือกที่มีความจำเป็น ซึ่งถือเป็นการถ่ายคนออกจากกระบวนการยุติธรรม และยังเป็นการช่วยลดปัญหาคนล้นคุก ตลอดจนการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับการงานยุติธรรมที่อาจเป็นหนทางหนึ่งที่จะช่วยให้เกิดการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดเกิดขึ้นก่อนพ้นโทษ ซึ่งจะทำให้การกลับสู่สังคมของผู้กระทำผิดเกิดขึ้นได้จริง

4. การลงโทษเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (Rehabilitation)

การลงโทษเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดเป็นแนวคิดจากสำนักปฏิฐานนิยม (Positive School) ที่เชื่อในเจตจำนงกำหนด (Determinism) ของมนุษย์ที่ว่า การกระทำความผิดของมนุษย์เกิดจากเหตุปัจจัยต่าง ๆ กัดดัน หรือผลักดัน เช่น สภาพร่างกาย จิตใจ สังคมแวดล้อมที่ทำให้มนุษย์ไม่สามารถหรือกำหนดการกระทำได้อย่างอิสระจึงเป็นเหตุให้เกิดการกระทำผิดขึ้น ดังนั้นการลงโทษจึงมิได้มองที่ความผิดที่เกิดขึ้น หากแต่เป็นการมองที่สาเหตุของการกระทำและการปรับเปลี่ยนแก้ไขที่เน้นไปยังพฤติกรรมของตัวผู้กระทำผิดมากกว่าการลงโทษ และในปัจจุบันการลงโทษดังกล่าวยังเป็นที่ยอมรับว่าสามารถป้องกันอาชญากรรมได้จริง

การลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดเป็นการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่มุ่งให้เกิดการกลับตัวไม่ให้ออกมากระทำผิดซ้ำ และเหมาะสมกับตัวบุคคลที่จะทำให้สามารถกลับเข้าสู่สังคมได้ และมีให้การลงโทษเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดปมด้อยขึ้นมา โดยแนวความคิดดังกล่าวเกิดจากความเชื่อทางศาสนาที่ว่าบุคคลมีความสามารถที่จะสำนึกกับความผิดของตนได้ ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวเป็นต้นกำเนิดของระบบเรือนจำในศตวรรษที่ 19 และวิธีการในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดมีด้วยกัน 2 รูปแบบ คือ การฝึกทักษะทางสังคม (Social skill) เช่น การฝึกวิชาชีพ การให้การศึกษา เป็นต้น และการปรับเปลี่ยนด้านจิตวิทยา (Psychological transformation) เช่น การใช้จิตบำบัด การให้ปรึกษาแนะแนว เป็นต้น ร่วมกับการอาศัยหลักและวิธีการทางสังคมสงเคราะห์ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเพื่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่เหมาะสม โดยการแก้ไขฟื้นฟูซึ่งมีด้วยกัน 2 แบบ คือ การแก้ไขฟื้นฟูเป็นรายบุคคล และการแก้ไขฟื้นฟูเป็นรายกลุ่ม

การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดนอกจากจะเป็นประโยชน์แก่ผู้กระทำผิดแล้วยังถือเป็นการป้องกันสังคมร่วมด้วย อย่างไรก็ตามการลงโทษเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูก็ยังมีข้อจำกัดอยู่ แต่ก็นับเป็นวัตถุประสงค์ที่ได้มีการเลือกนำมาปฏิบัติเป็นหลักและถือว่าจะสามารถก่อให้เกิดประโยชน์

แก่สังคม หากงานราชทัณฑ์ได้ให้ความสำคัญในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดเป็นหลักก็จะทำให้งานสังคมสงเคราะห์สามารถเข้ามามีบทบาทร่วมกับงานราชทัณฑ์ได้อย่างชัดเจน

5. การลงโทษเพื่อการเสริมสร้างพัฒนา การกลับสู่สังคม (Reintegration)

การลงโทษเพื่อวัตถุประสงค์นี้มุ่งเน้นให้ผู้กระทำความผิดที่อยู่ในเรือนจำเป็นเวลานานสามารถกลับมาใช้ชีวิตในสังคมได้อีกครั้งหนึ่งหลังจากพ้นโทษ เนื่องจากการต้องโทษเป็นเวลานานอาจก่อให้เกิดวัฒนธรรมของนักโทษ (inmate subculture) ทำให้ผู้พ้นโทษมักประสบปัญหาการปรับตัวทำให้การกลับสู่สังคมเป็นไปอย่างยากลำบาก รวมทั้งการถูกตีตราจากสังคม ทั้งจากครอบครัว ชุมชน รวมทั้งมาตรการทางกฎหมายที่ยังคงกีดกันการทำงานของบุคคลกลุ่มนี้ ทำให้อึดผู้ต้องขังต้องประสบปัญหาหลังการพ้นโทษ และเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการกระทำผิดซ้ำขึ้น

การให้ความสำคัญเรื่องการกลับสู่สังคมได้ทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนการทำงานทั้งการทำงานภายในงานราชทัณฑ์เอง ตลอดจนการดึงภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคมเข้ามามีส่วนร่วม ปัจจุบันได้มีหน่วยงานต่าง ๆ เข้าร่วมในการช่วยเหลือผู้พ้นโทษทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ทั้งนี้การดำเนินงานดังกล่าวนอกจากจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้กระทำผิดหลังพ้นโทษและสังคมแล้ว ยังเป็นการก่อประโยชน์ให้กับงานราชทัณฑ์ในการลดการกลับเข้ามาในเรือนจำซึ่งจะเป็นการป้องกันการเกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมาได้เป็นอย่างดี

การเปลี่ยนแปลงแนวคิดหรือกระบวนทัศน์ในแต่ละยุคสมัยได้นำไปสู่การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดที่แตกต่างหลากหลาย ลงโทษไม่ได้มุ่งเพื่อการแก้แค้นทดแทนหรือการกีดกันจากสังคมแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่เป็นการมุ่งสู่การแก้ไขฟื้นฟูทั้งสภาพร่างกายและจิตใจของผู้กระทำความผิดเพื่อให้ผู้กระทำความผิดมีความพร้อมที่จะกลับไปสู่การใช้ชีวิตในสังคมอีกครั้งหนึ่งและไม่หวนกลับมากระทำผิดซ้ำขึ้นอีก

“คืนคนดีสู่สังคม” จึงเป็นคำที่เกิดจากผลของการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ของสำนักคิดทางอาชญาวิทยา ที่มีวัตถุประสงค์และรูปแบบการลงโทษที่มุ่งให้การลงโทษเป็นไปเพื่อการแก้ไขฟื้นฟู และการกลับสู่สังคมของผู้กระทำผิด ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ที่ได้รับการยอมรับมากในปัจจุบัน เนื่องจากการลงโทษที่มีได้มองในส่วนความผิดที่เกิดขึ้น หากแต่เป็นการมองไปยังสาเหตุของการกระทำความผิด และการแก้ไขที่เน้นยังตัวผู้กระทำผิดมากกว่าการลงโทษ ซึ่งแสดงถึงการคำนึงถึงผลในอนาคตที่มีทั้งหลักมนุษยธรรมและเมตตาธรรม ตลอดจนเชื่อว่าท้ายที่สุดแล้วผู้ต้องขังจะต้องกลับคืนสู่สังคม และการลงโทษบนวัตถุประสงค์ดังกล่าวจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดการป้องกันสังคม เสริมสร้างการกลับมาใช้ชีวิตร่วมกับสังคมได้อีกครั้งหลังจากพ้นโทษ โดยไม่หวนกลับมากระทำผิดซ้ำ อีกทั้งยังมีให้การลงโทษเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดปมด้อยอันเกิดจากการตีตรา

และประทัมลทินจากสังคมที่อาจทำให้ผู้ต้องขังประสบปัญหาหลังการพ้นโทษ และเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการกระทำผิดซ้ำขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม

นอกเหนือจากแนวคิดในเรื่องวัตถุประสงค์ และรูปแบบในการลงโทษของสำนักคิดทางอาชญาวิทยา การดำเนินงานเพื่อการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขัง ยังพบว่าภายในการดำเนินงานนั้น ยังได้แสดงให้เห็นถึงแนวคิด และทฤษฎีอื่น ๆ ที่ต่างมีความสัมพันธ์และสำคัญที่สามารถใช้อธิบายการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่อยู่ท่ามกลางของกระแสการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ใหม่ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่เป็นไปเพื่อให้เกิดการเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ศักยภาพของผู้ต้องขัง และเพื่อให้เกิดการกลับไปใช้ชีวิตร่วมกับสังคมได้ ซึ่งแนวคิดและทฤษฎีดังกล่าวมีดังต่อไปนี้

แนวคิดการปฏิบัติงานที่เน้นความเข้มแข็งของระบบผู้ให้บริการ (Strengths-Based Practice)

ปรัชญาของแนวคิดการปฏิบัติที่เน้นความเข้มแข็งของระบบผู้ให้บริการ หรือ SBP เป็นการแสดงความเชื่อมั่นในศักยภาพของผู้ให้บริการ ซึ่งการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์ได้มีการเน้นให้เกิดการสร้างเสริมความเข้มแข็งของระบบผู้ให้บริการมาเป็นเวลานานแล้ว แสดงถึงทบทวนการทำงานสังคมสงเคราะห์ที่มีความเท่าทันกับกระแสสังคมที่เปลี่ยนแปลงในเรื่องกระบวนทัศน์ที่มีต่อผู้ให้บริการ โดยเป็นการเปลี่ยนมุมมองจากการมองผู้ให้บริการเป็นเพียงกลุ่มบุคคลที่มีปัญหา มีความด้อยศักยภาพ ที่นักสังคมสงเคราะห์จำต้องให้ความช่วยเหลือ มาเป็นกลุ่มบุคคลที่ล้วนแต่มีศักยภาพและจุดแข็งในตัวของตัวเองที่จำต้องเข้ามาร่วมในการตัดสินใจจัดการกับปัญหาของตนเองร่วมกับนักสังคมสงเคราะห์ในลักษณะของการเป็นหุ้นส่วน (Partnership) การทำงานของนักสังคมสงเคราะห์ภายใต้แนวคิดดังกล่าว จึงเน้นการดำเนินงานที่สนับสนุนให้ผู้ให้บริการได้ตระหนักในจุดแข็ง/ความเข้มแข็งของตนเอง มองข้ามและไม่มุ่งแก้ไขปมด้อยของผู้ให้บริการ สำหรับการค้นหาจุดแข็งของผู้ให้บริการนักสังคมสงเคราะห์จะค้นหาความเข้มแข็งของผู้ให้บริการในความเป็นปัจเจกบุคคล ในครอบครัว กลุ่มคน เพื่อนบ้าน และชุมชน ซึ่งเป็นการค้นหาความเข้มแข็งในบริบทของผู้ให้บริการ สิ่งที่นักสังคมสงเคราะห์กับผู้ให้บริการสามารถสร้างขึ้นผ่านการค้นหาจุดแข็งของผู้ให้บริการ ก็คือ การสร้างความภาคภูมิใจในตัวเอง (Self-esteem) และจะนำไปสู่การเสริมสร้างพลังอำนาจ (Empowerment) อันเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดแก่ผู้ให้บริการที่จะก่อให้เกิดการป้องกัน แก้ไข และพัฒนาตนเองในการรับมือกับปัญหาที่เกิดขึ้นและปัญหาที่อาจเกิดอื่น ๆ ตามมาได้เป็นอย่างดี (กิตติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์, 2549, น. 1-4; จิราลักษณ์ จงสถิตมัน, 2547, น. 139-140)

แนวคิดการปฏิบัติงานที่เน้นความเข้มแข็งของผู้ให้บริการแสดงถึงการปฏิบัติงานที่ปฏิเสธการทำงานบนฐานคิดและการตัดสินใจของนักสังคมสงเคราะห์แต่เพียงอย่างเดียว หากแต่

เป็นการดำเนินงานที่มุ่งให้ผู้ให้บริการได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ แก้ไขปัญหาของตนเองให้มากที่สุดในรูปแบบของการค้นหาจุดแข็งและศักยภาพในผู้ให้บริการให้เกิดขึ้นโดยเชื่อว่าสิ่งเหล่านั้นจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของผู้ให้บริการไปพร้อม ๆ กับการสร้างเกราะในการรับมือกับปัญหาที่อาจจะเกิดกับผู้ให้บริการในภายภาคหน้าต่อไปได้ นับเป็นการดำเนินงานที่มุ่งให้เกิดผลดีทั้งในแง่การสร้างพลังอำนาจให้เกิดแก่ผู้ให้บริการ และการยังผลดีให้เกิดแก่สังคมในระยะยาว

ทฤษฎีการสร้างพลังอำนาจ (Empowerment Theories)

การสร้างพลังอำนาจเป็นกลุ่มของทฤษฎีที่กล่าวถึงพลวัตของการกดขี่เอารัดเอาเปรียบและการเลือกปฏิบัติ ความยุติธรรม ตลอดจนการกระทำทางสังคม โดยมีพื้นฐานมาจากทฤษฎีความขัดแย้งของมาร์กซิสต์ (Marxists) ที่แสดงถึงความเกี่ยวข้องกับการแบ่งแยกชนชั้น การกดขี่ และความไม่เป็นธรรมทางสังคม โดยมองว่าการแบ่งแยกคนออกมาทั้งจาก ปัจจัยด้านเชื้อชาติ เพศสภาพ อายุ แบบแผนความคิด รวมทั้งการประทับมลทิน สิ่งเหล่านี้ได้นำไปสู่การเอารัดเอาเปรียบ การเลือกปฏิบัติ และกลายเป็นปัจจัยที่ผลักดันให้บุคคลเหล่านั้นกลายเป็นผู้ด้อยโอกาสไร้ซึ่งอำนาจ รวมทั้งไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรและสิทธิประโยชน์ใด ๆ อีกทั้งยังเป็นการสูญเสียและลดทอนคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลเหล่านั้นให้ค่อย ๆ หดไป แนวคิดหลักของการสร้างพลังอำนาจเป็นการกล่าวถึงกระบวนการโดยปัจเจกหรือกลุ่มที่สามารถสร้างอำนาจในการเข้าถึงทรัพยากร และสามารถจะควบคุมชีวิตของตนเองได้ โดยจะต้องอาศัยความสามารถทั้งในตนเองและกลุ่มเพื่อมุ่งไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่ได้วางไว้ สำหรับงานสังคมสงเคราะห์ได้เริ่มจากการทำงานในลักษณะการเคลื่อนไหวเพื่อขจัดปัญหาความยากจนและไม่เป็นธรรมในสมัยโซโลมอน และ เจน แอดดัมส์ (Jane Addams) ซึ่งการเคลื่อนไหวดังกล่าวเป็นการชี้ให้เห็นถึงการปรับเปลี่ยนการทำงานสังคมสงเคราะห์ที่บทบาทของนักสังคมสงเคราะห์และค่านิยมมุมมองที่มีต่อผู้ให้บริการที่แสดงถึงความเข้าใจและไม่ตำหนิตัวตน พลังอำนาจจะเกิดขึ้นในตัวผู้ให้บริการมิใช่จากผู้ช่วยเหลือหรือนักสังคมสงเคราะห์ สิ่งเหล่านี้ทำให้สัมพันธ์ภาพระหว่างผู้ให้บริการกับนักสังคมสงเคราะห์เป็นไปการทำงานร่วมกันและตระหนักในคุณค่าของการตัดสินใจของผู้ให้บริการ การทำงานกับกลุ่มผู้ถูกประทับมลทินหรือผู้ด้อยโอกาสจะต้องพยายามทำให้กลุ่มคนเหล่านั้นเข้าใจในสมรรถภาพของตนเอง (Self Efficacy) การสร้างพลังอำนาจและการพิทักษ์สิทธิให้เกิดขึ้นผ่านทักษะการสร้างสัมพันธ์ภาพที่อยู่บนความไว้วางใจ การสนทนาลุ่มลึก การร่วมมือร่วมใจ ความไม่เป็นทางการ ความจริงใจ ความเคารพซึ่งกันและกัน การร่วมแบ่งพลังอำนาจ การเสริมสร้างความภาคภูมิใจ ความเสมอภาคเท่าเทียม และการเชื่อมโยงแหล่งทรัพยากร

ของผู้ให้บริการ ทั้งนี้เป้าหมายสูงสุด คือ ต้องการให้ผู้ให้บริการได้แสดงพลังอำนาจของตนออกมา และได้รับทรัพยากรตามที่ต้องการ (กิตติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์, น. 1-28, 2547)

โดยภาพรวม การสร้างพลังอำนาจเป็นการดำเนินงานที่ควบคู่กับการเรียกร้องเพื่อให้เกิดการพิทักษ์สิทธิ และการได้รับความเป็นธรรมขึ้นในสังคม การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังซึ่งจัดเป็นกลุ่มที่ถูกสังคมสังคมประทัมลทินและการกลายเป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคม การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังจึงเป็นความจำเป็นที่จะต้องเป็นไปเพื่อให้เกิดการลดการสูญเสียอำนาจจากการตกอยู่ในสถานภาพดังกล่าว การดำเนินงานบนสัมพันธภาพที่แสดงถึงความเคารพในศักดิ์ศรีและศักยภาพจะเป็นการดำเนินงานที่จะสามารถสร้างความตระหนักในอำนาจ คุณค่า และสมรรถภาพของผู้ต้องขังให้เกิดขึ้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้ยังก่อให้เกิดการเข้าถึงปัญหา รวมไปถึงการเข้าถึงแหล่งทรัพยากรในการจัดการกับปัญหาของตนได้อย่างยั่งยืน การสร้างพลังอำนาจจึงเป็นประเด็นที่จะเป็นประโยชน์ในการสร้างกรอบในการดำเนินงานที่คำนึงถึงศักยภาพและบทบาทของผู้ต้องขังเป็นสำคัญ

แนวความคิดการปฏิบัติงานที่เน้นความเข้มแข็งของผู้ให้บริการ (Strengths-Based Practice) และทฤษฎีการสร้างพลังอำนาจ (Empowerment Theories) สามารถนำมาใช้เป็นกรอบในการสร้างความเข้าใจและอธิบายถึงฐานคิด รวมทั้งรูปแบบในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่คลี่ให้เห็นถึงความตระหนักในศักยภาพ หรือจุดแข็งที่มีต่อผู้ต้องขังว่าตั้งอยู่บนตำแหน่งแห่งใด และมีมากน้อยเพียงใด เนื่องจากการปฏิบัติงานลักษณะดังกล่าวได้รับการยอมรับและเชื่อว่าเป็นการปฏิบัติที่ก่อให้เกิดพลังอำนาจแก่ผู้ให้บริการในการที่จะเผชิญและต่อสู้กับปัญหาที่เข้ามาในชีวิตได้ด้วยตนเอง ผู้ต้องขังซึ่งในท้ายที่สุดก็ต้องกลับไปใช้ชีวิตร่วมกับสังคมภายนอกอีกครั้ง หากการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังสามารถดำเนินการให้เป็นไปในทิศทางดังกล่าวได้ก็จะสามารถเป็นเครื่องยืนยันอย่างหนึ่งให้กับสังคมได้ว่า ผู้ต้องขังทุกคนต่างมีจุดแข็งและศักยภาพในตนเองเช่นเดียวกับคนอื่น ๆ ในสังคมที่พร้อมจะกลับสู่สังคมโดยสามารถจัดการ และดูแลตนเองได้โดยไม่หวนมากระทำผิดซ้ำอีก

ทฤษฎีปฏิสัมพันธ์สัญลักษณ์ (Symbolic Interactionism)

ทฤษฎีปฏิสัมพันธ์สัญลักษณ์เป็นทฤษฎีที่นักทฤษฎีสังคมวิทยาจัดเป็นทฤษฎีสังคมวิทยาในระดับจุลภาค เนื่องจากทฤษฎีดังกล่าวได้เน้นถึงสัมพันธภาพระหว่างปัจเจกบุคคลและสังคม ทฤษฎีสัมพันธภาพของErving Goffman ตั้งอยู่บนฐานคิดที่ว่า อัตลักษณ์ (Identity) เป็นสิ่งที่เกิดจากการมีสัญลักษณ์สำคัญร่วมกัน หรือการสร้าง ความหมายของสิ่งที่เกี่ยวข้องร่วมกัน ซึ่งเป็นกระบวนการที่ปรากฏขึ้นจากการที่บุคคลมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ในงานเขียนของ Goffman เรื่อง Asylums (1961) ได้แสดงถึงความพยายามในการค้นหาว่าอะไรเกิดขึ้นหลังจากการเข้าสู่สถาบันปิด ซึ่ง Goffman ได้ให้นิยามในลักษณะที่กว้างเพื่อเปิดโอกาสให้เกิดการวิพากษ์ และสถาบันปิดที่เขา

ใช้อธิบายการได้แก่ ค่ายกักกัน คุณ โรงพยาบาล สำนักแม่ชี ค่ายทหาร โดยมองว่าบุคคลกลุ่มนี้ต้องถูกตัดขาดจากสังคมใหญ่และจำเป็นต้องปลดอดีตเดิมหรือบุคลิกเดิมของตนทิ้งไป พร้อมกับการสวมครอบกับอัตลักษณ์ใหม่ที่สถาบันเหล่านั้นต้องการ นั่นคือ การกลายเป็นผู้เปี่ยงเบนที่กำหนดขึ้นโดยสถาบันเหล่านั้น เป็นการแสดงถึงการเปลี่ยนผ่านจากบุคคลธรรมดาไปสู่การเป็นผู้ต้องขัง ผู้ป่วย สิ่งเหล่านี้เรียกว่า “กระบวนการถอดเปลือก” (Stripping Process) เป็นการถอดความรู้สึกมีคุณค่า ความภาคภูมิใจออกไป กระบวนการนี้เป็นขั้นตอนแรกที่บุคคลนั้นรับเอาอัตลักษณ์ของสถาบันใหม่เข้ามา เช่น การโกนผมนักโทษ การสวมเครื่องแบบนักโทษ โดยสถาบันจะบังคับให้เกิดความสมยอมและยอมรับในสิ่งที่สถาบันกำหนดหรือต้องการ บุคคลจะเรียนรู้ตอบสนองเพื่อความอยู่รอด หรือการต่อต้านข้อบังคับของสถาบัน แต่ถึงอย่างไรท้ายที่สุดแล้วก็ต้องยอมรับว่าสถาบันเป็นสิ่งที่ถูกต้องเสมอ (กิตติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์, 2549, น. 21)

นอกจากนั้น งานเขียนที่น่าสนใจเล่มหนึ่งของ Goffman คือ Stigma (1963) เป็นงานเขียนที่อธิบายถึงช่องว่างระหว่าง “สิ่งที่คนเราอยากจะเป็น” หรือ “เอกลักษณ์สังคมในเชิงคุณธรรม” (Virtual Social Identity) และ “สิ่งที่เราเป็นอยู่จริง ๆ” หรือ “เอกลักษณ์ทางสังคมจริง ๆ” (Actual Social Identity) บุคคลที่มีช่องว่างระหว่างเอกลักษณ์ทั้งสองจะถือว่าบุคคลเหล่านั้นมีมลทิน และบุคคลเหล่านั้นจัดการปกปิดกับมลทินของตน (กิตติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์, 2549, น. 21; สุเทพ สุนทรภัสส์, 2540, น. 218) มลทินประเภทสามารถจำแนกได้ 3 ประเภท คือ

1. มลทินที่เกิดจากความผิดปกติของร่างกาย เช่น ความพิการ รูปร่างหน้าตา ซึ่งเป็นสิ่งปรากฏชัดเจนที่บุคคลทั่วไปสามารถสังเกตเห็นได้
2. มลทินที่เกิดจากคุณลักษณะของพฤติกรรมหรือผู้มีอดีตที่เคยอยู่อยู่ในสถาบันต่าง ๆ เช่น ผู้บกพร่องทางจิตที่อยู่ในโรงพยาบาล ผู้ติดยาเสพติด คนตกงาน หรือบุคคลที่มีรสนิยมทางเพศที่แตกต่าง เป็นต้น
3. มลทินประเภทอันเนื่องมาจากความแตกต่างในเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ สัญชาติ และศาสนา

Goffman มองว่าบุคคลธรรมดาจะมีความเชื่อว่า บุคคลทั้ง 3 ประเภทว่ามีใช้คนที่สมบูรณ์ เป็นการสร้างการมองที่คับแคบและสร้างปมด้อยให้แก่บุคคลเหล่านั้น รวมทั้งยังเป็นการทำให้สูญเสียความช่วยเหลือ และลดคุณค่าในความเป็นมนุษย์ให้ค่อย ๆ หดไป ซึ่ง Goffman ชี้ให้เห็นว่าการประทับมลทินต้องอาศัยกระบวนการหล่อหลอมทางสังคม โดยเริ่มแรกนั้นผู้ที่ถูกประทับจะเรียนรู้การมีพฤติกรรมดังกล่าวจากบุคคลทั่วไปก่อน และหลังจากนั้นพวกเขาเหล่านั้นก็จะมีลักษณะบางประการเป็นไปตามที่บุคคลอื่นมองว่าเป็นมลทิน เช่น “คนขี้คุก” “คนบ้า” “คนขี้ยา” เป็นต้น สิ่งเหล่านี้จะค่อย ๆ ถูกหล่อหลอมให้ยอมรับเอามลทินเหล่านั้นติดตัวไปโดยตลอด การที่บุคคลที่มี

มลทินประทับพยายามทำให้ตนเองเป็นที่ยอมรับของสังคม บางคนใช้วิธีการปิดบังคุณลักษณะ ในขณะที่บางคนมีอาจปิดบังคุณลักษณะเหล่านั้นได้ อย่างไรก็ตามการจัดการกับมลทินประทับสามารถนำไปสู่ผลลัพธ์ที่สำคัญ ดังนี้

1. การเป็นคนมีความลับที่ต้องคอยปกปิดอยู่ตลอดเวลา
2. การเป็นคนที่มีความวิตกกังวลว่าผู้อื่นจะล่วงรู้ความลับของตน
3. การเป็นคนที่มีความรู้สึกไม่ไว้วางใจต่อบุคคลอื่นที่มีมลทินประทับประเภทเดียวกัน
4. การเป็นคนที่มีความรู้สึกไม่ซื่อสัตย์ต่อกลุ่มคนอื่น ๆ ที่ไปหลอกลวงว่าตนไม่มีมลทินประทับเช่นเดียวกัน

บุคคลประเภทสุดท้ายพยายามที่จะเคลื่อนย้าย “มลทินประทับ” ออกจากตัวตนโดยผ่านการปลุกจิตสำนึก (Consciousness raising) หรือการเสริมพลังอำนาจ (Empowerment) Goffman ซึ่งให้เห็นว่า มลทินประทับและความพยายามที่จะซ่อนเร้นหรือแก้ไขมลทินประทับจะกลายเป็น “ภาวะชะงักงัน” อัดแน่นอยู่ในอัตลักษณ์ของบุคคลนั้น การปลุกจิตสำนึกจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการปฏิเสธมลทินที่อยู่ในอัตลักษณ์ส่วนบุคคล และช่วยในการตอบโต้กับแรงของการประทับมลทิน โดยกระบวนการที่เรียกว่า “ทำให้เป็นปกติวิสัย” (Normalization) (กิตติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์, 2549, น. 21-23)

การศึกษาของ Goffman แสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงกับทฤษฎีการตีตรา (Labeling theory) ซึ่งเป็นทฤษฎีหนึ่งที่จัดอยู่ในกลุ่มของทฤษฎีปฏิสัมพันธ์สัญลักษณ์ที่มุ่งอธิบายว่า พฤติกรรมที่เบี่ยงเบนของบุคคล (Deviant Behaviour) ไม่ใช่ปรากฏการณ์ทางจิตวิทยา แต่เป็นปรากฏการณ์ทางสังคม ทฤษฎีการตีตรา เป็นแนวทางหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงพฤติกรรมเบี่ยงเบนหรืออาชญากรรมมิใช่สิ่งที่ติดตัวมาแต่กำเนิด หากเป็นผลของการให้คำนิยาม การกำหนดโดยคำนิยามของสังคมที่มีต่อพฤติกรรม หรือแบบแผนการกระทำชุดนั้น ๆ พฤติกรรมเบี่ยงเบนจึงเป็นผลของการกำหนดสร้างของสังคม และกระบวนการต่าง ๆ ในการควบคุมสังคม (Social Control Process) ที่ผ่านกระบวนการปฏิสัมพันธ์หรือปฏิกิริยาตอบโต้ต่าง ๆ ในทางสังคม บุคคลที่ถูกดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรมจะเข้าสู่กระบวนการกำหนดตนเอง (Self-image) ให้เชื่อและยอมรับพฤติกรรมของการเป็นอาชญากรตามการกำหนดให้จากสังคมผ่านการลงโทษจากสังคม สิ่งเหล่านี้นำมาซึ่งความรู้สึกแปลกแยก อับอาย เสื่อมเสีย และไม่เป็นที่ยอมรับของสังคม จนเป็นเหตุให้การกลับสู่สังคมเป็นไปอย่างยากลำบาก อีกทั้งยังเป็นการกระตุ้นในการเพิ่มโอกาสการกลายเป็นบุคคลที่มีพฤติกรรมการเป็นอาชญากรที่ถาวร กระบวนการดังกล่าวยังได้แสดงให้เห็นถึงคำนิยามของสังคมในการให้คุณค่าและความหมายในการอธิบายพฤติกรรมหนึ่ง ๆ

พฤติกรรมเบี่ยงเบนจึงเป็นผลจากปฏิกิริยาที่มีต่อพฤติกรรม หรือเสมือนเป็นกระบวนการทางสังคม มิใช่เกิดจากตัวพฤติกรรมเอง เพราะหากไม่มีปฏิกิริยา ก็จะไม่มีความผิดปกติเบี่ยงเบนเกิดขึ้น การกลายเป็นบุคคลที่ถูกตราหน้าว่ามีพฤติกรรมเบี่ยงเบนนอกจากเป็นการแสดงให้เห็นถึงผลกระทบอันเกิดจากกระบวนการของปฏิกิริยาแล้ว ยังเป็นการอธิบายในเรื่องอำนาจของคนในสังคมในปรากฏชัดขึ้น เนื่องจากการตีตรา หรือการตราหน้านั้นมักเกิดกับผู้ที่มีความอ่อนกว่าในทางสังคม พฤติกรรมการเบี่ยงเบนจึงเรื่องของการหยิบบินจากผู้อำนาจเหนือกว่าไปยังผู้ที่มีความอ่อนกว่าในสังคม และเมื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งรับการตราหน้าว่าเป็นผู้ที่มีพฤติกรรมเบี่ยงเบนแล้ว บุคคลนั้นก็เริ่มที่จะยอมรับเอกลักษณ์ความเบี่ยงเบนของตน ซึ่งเป็นการเคลื่อนย้ายจากการเป็นคนปกติไปสู่การเป็นคนเบี่ยงเบน และการยอมรับการตราหน้านั้นขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งในตัวตนเดิมของคน ๆ นั้น และพลังของกระบวนการตราหน้าของสังคม แนวคิดดังกล่าวได้มีการอธิบายถึงการลงโทษต่าง ๆ ในสังคม หรือการกำหนดของสถาบัน เจ้าหน้าที่ทางสังคม ว่าการดำเนินงานหรือกระบวนการดังกล่าวที่เกิดจากสถาบันและเจ้าหน้าที่ก่อให้เกิดรอยมลทิน (Stigmatizing Effect) แก่บุคคลเหล่านั้นและมีแนวโน้มที่จะเสริมและผลักดันให้เกิดความเบี่ยงเบนหรือประกอบอาชญากรรมมากขึ้นแทนที่จะเป็นการยับยั้งพฤติกรรม ในส่วนนี้นักทฤษฎีว่าด้วยการตีตราจึงได้ตรวจสอบพิจารณาองค์ต่าง ๆ ที่มีหน้าที่อบรมแก้ไขบุคคลและได้ยืนยันว่า มีองค์การจำนวนมากที่ได้ดำเนินการในทางตรงกันข้าม โดยแทนที่จะช่วยให้ผู้กระทำผิดพฤติกรรมเบี่ยงเบน กลับกลายเป็นการทำให้บุคคลเหล่านั้นเข้าสู่การมีพฤติกรรมเบี่ยงเบนมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นการก่อให้เกิดอุปสรรคอื่น ๆ ในทางสังคมต่อการอบรมแก้ไขฟื้นฟูจิตใจ (Rehabilitation) ของบุคคลเหล่านั้น การยอมรับการตีตรายังเป็นการแสดงถึงการไร้ซึ่งอำนาจของบุคคลที่จะทำการต่อรองกับกระบวนการยุติธรรม หรือสถาบันที่ดำเนินการควบคุมทางสังคม รวมทั้งการตีตรายังเป็นผลที่เกิดจากสถานภาพหรือบุคลิภาพของบุคคลมากกว่าพฤติกรรมอาชญากรรมของบุคคล องค์การเหล่านี้จึงเป็นที่สงสัยของนักทฤษฎีว่าด้วยการตีตราว่าแท้จริงแล้วสถานที่ดังกล่าวเป็นที่ที่สร้างเจ็บบวดให้แก่ผู้กระทำผิดมากยิ่งขึ้น และยังผลให้บุคคลเหล่านั้นมีพฤติกรรมที่ขัดต่อค่านิยมและบรรทัดฐานของสังคมต่อไป (Tannenbaum, 1938; Becker, 1963; Lemert, 1967, อ้างถึงใน พรชัย ชันดี และคณะ, 2543, น.141-144; กิติพัฒน์ นนทบุรีมະดุลย์, 2549, น. 23-24; สมบูรณ์ ประสพเนตร, น. 71-75; อรรถพร ชูบำรุง, 2548, น. 35-36)

จะเห็นว่าทฤษฎีปฏิสัมพันธ์สัญลักษณ์ของ Goffman และทฤษฎีการตีตราได้ชี้ให้เห็นความสำคัญของกระบวนการทางสังคมที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดสร้างการกระทำของบุคคลในสังคม โดยเฉพาะกลุ่มคนที่สังคมกำหนดและตราหน้าว่าเป็นผู้มีพฤติกรรมเบี่ยงเบน อีกทั้งการเป็นสถาบันและผู้มีอำนาจเหนือกว่าได้กลายเป็นปัจจัยสำคัญที่จะมีส่วนในการแสดงปฏิกิริยา

แก่บุคคลเหล่านั้นให้เกิดรอยมลทิน จนเกิดปฏิกิริยาตอบโต้ในทางสังคมที่ค่อย ๆ นำไปสู่ความเปราะบาง การหลุดพ้นจำต้องอาศัยความเข้มแข็งในตัวเองดั้งเดิมภายใต้การปลุกจิตสำนึก หรือการเสริมพลังอำนาจในการใช้ด้านทานกับพลังของกระบวนการตราหน้าจากสังคม

งานเขียนเรื่อง Asylums และ Stigma ของ Goffman และทฤษฎีการตีตราแสดงให้เห็นถึงกระบวนการถอดเปลื้อง (Stripping Process) และการตีตรา ประทับมลทินให้กับบุคคลกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม ซึ่งสามารถนำไปใช้ในการอธิบายถึงกระบวนการทำงานของระบบงานราชทัณฑ์ และการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่แสดงถึงการเริ่มต้นของกระบวนการถอดเปลื้องจากบุคคลธรรมดาคนหนึ่ง ในสังคมให้กลายเป็นผู้ต้องขัง ร่วมกับการกลายเป็นผู้ต้องขัง หรือ คนขี้คุก ที่กลายเป็นมลทินประทับให้เกิดขึ้นนับแต่ก้าวแรกของการเข้าสู่เรือนจำ จนกระทั่งพ้นโทษออกไป การที่กรมราชทัณฑ์ได้มีเป้าหมายหลักในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดการคืนคนดีสู่สังคม หรือ การกลับไปใช้ชีวิตร่วมกับสังคมของผู้ต้องขังพ้นโทษ กระบวนการและทฤษฎีดังกล่าวจะเป็นการแสดงให้เห็นถึงการดำเนินงาน และจัดการกับการตีตรา การกลายเป็นคนที่ถูกประทับมลทินให้กลับเป็นบุคคลปกติคืนสู่สังคมอีกครั้งหนึ่ง ร่วมกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเป็นการแสดงให้เห็นถึงกระบวนการถอดเปลื้องตั้งแต่เริ่มต้น และเพื่อให้การกลับสู่สังคมอีกครั้งของผู้ต้องขังเป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้การดำเนินงานได้มีกระบวนการถอดเปลื้องอีกขั้นหนึ่งเกิดขึ้นในรูปแบบใด ซึ่งการถอดเปลื้องครั้งที่สอง หรือการถอดเปลื้องที่ซ้อนทับนี้จะช่วยในการอธิบายการทำงานในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเพื่อความหลุดพ้นจากการตีตรา และถูกประทับมลทินจากสังคมได้ โดยความแตกต่างของประสบการณ์ในชีวิตจะไม่กลายเป็นอุปสรรคในการอยู่ร่วมกันในสังคม

ปัจจุบันงานราชทัณฑ์ได้มีการให้ความสำคัญเรื่องการกลับสู่สังคมอย่างมาก การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังจึงต้องเป็นไปเพื่อให้เกิดการมุ่งสู่การแก้ไขฟื้นฟูทั้งสภาพร่างกายและจิตใจของผู้ต้องขัง ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ต้องขังมีความพร้อมที่จะกลับไปสู่การใช้ชีวิตในสังคมและไม่หวนกลับมากระทำผิดซ้ำขึ้นอีก ซึ่งต้องอาศัยหลักและวิธีการทางสังคมสงเคราะห์ที่เน้นความเข้มแข็ง และศักยภาพผู้ต้องขังที่จะทำให้เกิดการตระหนักในคุณค่าของตัวผู้ต้องขังเองเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเพื่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขัง นอกจากจะเป็นการลดการกระทำความผิดของการประกอบอาชญากรรมแล้ว ยังเป็นการแสดงให้เห็นถึงความเป็นธรรมที่จะเกิดขึ้นในสังคมร่วมด้วย การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจึงเสมือนเป็นการนำไปสู่รูปแบบการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่แสดงถึงการเคารพในสิทธิของผู้ต้องขังที่เป็นที่ยอมรับในนานาอารยประเทศ

แนวความคิดการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังทั้งสามข้างต้นได้อธิบายให้เห็นภาพการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในลักษณะที่แสดงถึงความเชื่อมโยงทั้งระบบความเชื่อ ค่านิยมที่นำไปสู่การกำหนดสร้าง และการควบคุมทางสังคมที่ผ่านกระบวนการปฏิสัมพันธ์ในสังคม จนกลายเป็นการสร้างมลทินประทับ

ที่ผลักดันให้บุคคลที่ได้รับการประทับมลทินกลายเป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคมไปในที่สุด รวมทั้งการเข้าสู่การถอดเปลี่ยนของสถาบันปิดที่ได้รับการวิพากษ์ว่าเสมือนเป็นการสร้างมลทินประทับที่ผลักดันให้เกิดความเปราะบางหรือการกระทำผิดที่ร้ายแรงให้เกิดขึ้น ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังอย่างมาก มุมมองดังกล่าวจะนำไปสู่การอธิบายกระบวนการดำเนินงานที่แสดงถึงความพยายามในการลด หรือระงับมิให้ความเชื่อ ค่านิยม รวมทั้งกระบวนการทำงานในเรือนจำมาเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง และการปฏิบัติที่เน้นการสร้างความเข้มแข็งของผู้ต้องขังให้เกิดขึ้น โดยการมุ่งเน้นที่จะเสริมสร้างพลังอำนาจที่เกิดขึ้นจากตัวผู้ต้องขังเองก็จะกลายเป็นอีกหนึ่งกรอบที่สามารถใช้ในการอธิบายฐานคิดในการปฏิบัติงาน และรูปแบบการปฏิบัติงานที่มีต่อผู้ต้องขังให้ปรากฏชัดยิ่งขึ้น

การคืนคนดีสู่สังคมกับงานราชทัณฑ์ไทย

คำว่า “คืนคนดีสู่สังคม” มิใช่แนวคิดใหม่อย่างที่หลายคนตั้งข้อสังเกต หากแต่เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่สำนักคิดปฏิฐานนิยม (Positive School) ก่อเกิดขึ้นพร้อมทั้งชุดแนวคิดและหลักการปฏิบัติที่มีต่อผู้กระทำความผิดที่มุ่งให้เกิดการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด แต่เหตุที่คำว่า “คืนคนดีสู่สังคม” กลายเป็นที่รับรู้ในสังคมไทยนั้นเกิดจากผลพวงจากกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกในประเด็นเรื่องแนวคิดสากล และที่เด่นชัด คือ แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน อีกทั้งกระแสการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวหรือที่เรียกว่า “โลกาภิวัตน์” ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในแทบทุกมิติของสังคมไทยทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ทำให้ทุกส่วนของสังคมจำต้องปรับตัวเองเพื่อให้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น และผลของการเปลี่ยนแปลงอย่างหนึ่งคือการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ใหม่ในกระบวนการยุติธรรม และเข้าสู่ความพยายามในการพัฒนาและปรับภาพลักษณ์ใหม่ของกระบวนการยุติธรรมและการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง เพื่อให้การกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังปรากฏขึ้นจริง จนเกิดเป็นแผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2547-2549 ขึ้นมา และส่งผลโดยตรงให้กับการดำเนินงานของกรมราชทัณฑ์

ผลสืบเนื่องของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ปรากฏให้เห็นลำดับขั้นของการเปลี่ยนแปลง (วัฒนา พัฒนพงศ์, 2547, น.1-3, 22-25, 30-31) โดยเริ่มต้นการเกิดขึ้นของแผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ภายใต้วิสัยทัศน์ที่ว่า

กระบวนการยุติธรรมมีการพัฒนาการอำนวยความสะดวกความยุติธรรมอย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว เปิดเผย โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีการพัฒนาโครงสร้าง และระบบงานยุติธรรมให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และมีความเป็นสากล เพื่อก่อให้เกิด

สังคมที่มีคุณภาพ มีความเสมอภาค เป็นธรรม สมานฉันท์ และสงบสุข ก่อให้เกิดดุลยภาพระหว่างการบังคับใช้กฎหมายและการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เปิดโอกาสให้มีระบบการมีส่วนร่วมและความร่วมมือของทุกภาคส่วนในสังคมในการอำนวยความสะดวก ยุติธรรม ตลอดจนให้ความช่วยเหลือคนยากจน และผู้ด้อยโอกาสให้ได้รับความเป็นธรรมเมื่อเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

วิสัยทัศน์ดังกล่าวได้แสดงถึงกรอบในการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมไทย และกลายเป็นแนวคิดที่ก่อให้เกิดการกำหนดแผนยุทธศาสตร์กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2547-2551 ภายใต้วิสัยทัศน์

“กระทรวงยุติธรรมเป็นองค์กรหลักในการอำนวยความสะดวกให้ประชาชนเชื่อมั่น และเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเสมอภาค เพื่อความสงบสุขของสังคมอย่างยั่งยืน”

โดยมีเป้าประสงค์ คือ

1. ประชาชนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมโดยสะดวก รวดเร็ว เป็นธรรม และเชื่อมั่นต่อระบบงานยุติธรรมไทยรวมทั้งสังคมอย่างมีความสุข

2. คืบคนดีสู่สังคม

3. เอาชนะยาเสพติดอย่างยั่งยืน

4. สร้างแบบอย่างที่ดีในการบริหารระบบราชการไทย

รวมทั้งนำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์กลุ่มภารกิจเสริมสร้างความยุติธรรม ซึ่งมีสมาชิกกลุ่ม 3 กลุ่ม ได้แก่ กรมราชทัณฑ์ กรมคุมประพฤติ และกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ภายใต้วิสัยทัศน์ “เป็นเลิศในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดเพื่อคืนคนดีสู่สังคม” โดยมีเป้าประสงค์ คือ

1. คืบคนดีสู่สังคม ลดภาระและเสริมเศรษฐกิจภาครัฐ

2. เอาชนะยาเสพติดอย่างยั่งยืน

3. สร้างแบบอย่างที่ดีในการบริหารระบบราชการไทย

กรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งของสังคมและยังเป็นหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่จำต้องปรับเปลี่ยนตัวเองให้สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกและการดำเนินงานภายใต้แผนแม่บทกระบวนการยุติธรรม แผนยุทธศาสตร์กระทรวงยุติธรรม และแผนยุทธศาสตร์กลุ่มภารกิจ

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นล้วนแต่เป็นเหตุผลผลักดันให้กรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังต้องปรับโฉมการทำงาน จนก่อให้เกิดแผนยุทธศาสตร์และ

แผนการปฏิบัติการกรมราชทัณฑ์ 5 ปี และด้วยเหตุดังกล่าวได้ทำให้คำว่า “คืนคนดีสู่สังคม” ปรากฏชัดเจนขึ้นในงานราชทัณฑ์

“คืนคนดีสู่สังคม” ในงานราชทัณฑ์ปรากฏชัดเจนในสาระสำคัญของแผนยุทธศาสตร์ และแผนการปฏิบัติการราชทัณฑ์ 5 ปี (พ.ศ. 2547-2551) ที่แสดงถึงความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับยุทธศาสตร์ของกลุ่มภารกิจงาน ยุทธศาสตร์ของกระทรวงยุติธรรม และแผนแม่บทกระบวนการยุติธรรม ที่ได้แสดงความชัดเจนในการมุ่งมั่นให้การดำเนินงานเป็นไปเพื่อให้เกิดการคืนคนดีสู่สังคม การเกิดขึ้นของแผนดังกล่าวเสมือนเป็นเครื่องชี้้นำการทำงานและการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ซึ่งภายในแผนฯ ฉบับดังกล่าว คำว่า “คืนคนดีสู่สังคม” ได้ปรากฏชัดเจนในวิสัยทัศน์ของกรมราชทัณฑ์ที่ว่า

“เป็นองค์กรชั้นนำของอาเซียนในการควบคุมแก้ไข และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง เพื่อคืนคนดีมีคุณค่าสู่สังคม”

โดยมีพันธกิจที่สำคัญ 2 ประการ คือ ควบคุมผู้ต้องขังอย่างมีอาชีวะ และบำบัดฟื้นฟู และแก้ไขพฤตินิสัยผู้ต้องขังอย่างมีประสิทธิภาพ

เป้าประสงค์หลัก คือ

1. คืนคนดีสู่สังคม ลดภาระภาครัฐ และเสริมเศรษฐกิจภาครัฐ
2. เอาชนะยาเสพติดที่ยั่งยืน
3. สร้างแบบอย่างที่ดีในการบริหารระบบราชการไทย

วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าประสงค์หลักที่ 1 ของกรมราชทัณฑ์ได้แสดงถึงการให้ความสำคัญที่มีต่อการบำบัด ฟื้นฟู และแก้ไขพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง ที่แสดงความเกี่ยวเนื่องไปยังการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ ยุทธศาสตร์ แผนงาน และโครงการต่าง ๆ ตามมา ทั้งนี้ก็เพื่อให้ผู้ต้องขังสามารถกลับตนเป็นคนดี และสามารถอยู่ร่วมกับสังคมได้หลังการต้องโทษ และล่าสุดการเกิดขึ้นของแผนปฏิรูปราชการกรมราชทัณฑ์ พ.ศ. 2551-2554 ก็ได้แสดงให้เห็นถึงจุดยืนที่เด่นชัดในการดำเนินงานของกรมราชทัณฑ์ที่เป็นการต่อยอดและสานต่อการดำเนินงานที่มุ่งให้เกิดการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังเพื่อให้เกิดการคืนคนดี มีคุณค่าสู่สังคมต่อไป

จึงกล่าวได้ว่า “คืนคนดีสู่สังคม” เป็นทั้งเป้าหมายสูงสุดและกรอบที่ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานของกรมราชทัณฑ์ เพื่อมุ่งให้เกิดการกลับสู่สังคมได้อย่างปกติสุขของผู้ต้องขังภายหลังพ้นโทษ และจากการที่แนวคิดคืนคนดีสู่สังคมเป็นกรอบหลักในการดำเนินงานจึงทำให้นโยบายเน้นหนักของกรมราชทัณฑ์ต่างเกิดขึ้น และเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับแนวคิดภายใต้นโยบายอยู่ตลอดเวลา

คืบคนดีสู่สังคมในนโยบายเน้นหนัก

การดำเนินงานเพื่อให้เกิดการคืบคนดีสู่สังคมตามแนวคิดภายใต้นโยบายได้แสดงให้เห็นเด่นชัดมากขึ้นผ่านการกำหนดนโยบายเน้นหนักในช่วงตลอด 5 ปีที่ผ่านมา คือ ระหว่างปี พ.ศ. 2547-2551 นโยบายเน้นหนักในช่วงระยะเวลาดังกล่าวสามารถแสดงถึงความมุ่งมั่นในการพัฒนางานของกรมราชทัณฑ์ (กองบรรณาธิการ, 2547, น. 9-12; 2547, น. 11-13; 2548, น. 13-18; กรมราชทัณฑ์, สำนักสังคมสงเคราะห์, 2550, น.1-8; กระทรวงยุติธรรม, 2548, น. 5-7; 2548, น. 2-6)

ซึ่งสามารถแบ่งการดำเนินงานเป็น 2 ส่วนหลัก ๆ คือ

1. การพัฒนาการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง สามารถแบ่งได้ดังนี้

1.1 การเสริมสร้างการควบคุมและปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง เน้นระบบการควบคุมและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรือนจำ/ทัณฑสถานให้ได้มาตรฐานสากลที่พร้อมต่อการควบคุมผู้ต้องขังเพื่อป้องกันเหตุร้ายและการหลบหนี โดยการใช้เทคโนโลยีเข้ามามีส่วนช่วยในการควบคุม เช่น ระบบโทรทัศน์วงจรปิดไร้สาย (Wifi CCTV) ร่วมกับการเสริมกำลังเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย เอกชน การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่อย่างเข้มข้น เป็นต้น

1.2 การพัฒนาการแก้ไข ฟื้นฟู สงเคราะห์ และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง เพื่อคืบคนดีสู่สังคม ลดภาระภาครัฐ ในส่วนนี้อาจกล่าวได้ว่างานสังคมสงเคราะห์เป็นกระบวนการหรือเครื่องมืออย่างหนึ่งในการขับเคลื่อนเพื่อให้บรรลุถึงภารกิจดังกล่าว และจากผลของการเปลี่ยนแปลงกระบวนการทัณฑ์ในงานยุติธรรมที่มุ่งให้ความสำคัญกับการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด งานสังคมสงเคราะห์จึงเข้ามามีบทบาทอย่างมากในงานราชทัณฑ์ และถือเป็นงานที่ชัดเจนในการพัฒนาการกลับไปใช้ชีวิตและอยู่ในสังคมหลังพ้นโทษของผู้ต้องขัง และการที่กรมราชทัณฑ์ได้จัดตั้ง “สำนักสังคมสงเคราะห์” ขึ้นในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2548 ย่อมเป็นการแสดงถึงการให้ความสำคัญต่องานสังคมสงเคราะห์และการแก้ไข ฟื้นฟู และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังเพื่อการกลับสู่สังคมอย่างเป็นรูปธรรม จนเกิดเป็นนโยบายที่มีแผน แผนงาน และโครงการเกิดขึ้นมารองรับ ตลอดจนการแสวงหาความร่วมมือจากภาคส่วนของสังคม หรือที่เรียกว่า “พันธมิตรราชทัณฑ์” เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไข ฟื้นฟู และพัฒนาผู้ต้องขัง ควบคู่กับการพัฒนาโปรแกรมต่าง ๆ ในการแก้ไข ฟื้นฟูผู้กระทำผิดของกรมราชทัณฑ์ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

2. การพัฒนาระบบการบริหารจัดการองค์กร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพระบบงานราชทัณฑ์ สามารถแบ่งได้ดังนี้

2.1 การพัฒนาคุณภาพและส่งเสริมสวัสดิการคนทำงาน การพัฒนาบุคคลภายในองค์กรโดยการพัฒนาทั้งระบบเพื่อให้เกิดการไปสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ การพัฒนา

ขีดความสามารถหรือสมรรถนะของข้าราชการสู่ความเป็นมืออาชีพ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการตระหนักในบทบาทหน้าที่ที่จะส่งเสริมและพัฒนาการทำงาน รวมทั้งการส่งเสริมสวัสดิการให้แก่ข้าราชการ และลูกจ้างให้ได้รับสวัสดิการที่ดี ตรงกับความต้องการอย่างทั่วถึงและเพียงพอ นโยบายดังกล่าวเป็นการมุ่งให้ความสำคัญกับคนทำงานทั้งการพัฒนาองค์ความรู้และความเป็นอยู่ที่ดีให้เกิดขึ้น เพื่อเป็นการพัฒนาที่ควบคู่กับการสร้างกำลังใจและสภาพแวดล้อมที่มีความพร้อมในการปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถและพัฒนางานต่อไป

2.2 การนำเทคโนโลยี สารสนเทศ และนวัตกรรมใหม่ ๆ มาใช้ในงานราชทัณฑ์ เป็นนโยบายที่มุ่งให้เกิดการปรับเปลี่ยนและนำเทคโนโลยีมาใช้ให้เกิดประโยชน์และเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์ในการควบคุมตลอดจนงานบริการต่าง ๆ เช่น การนำระบบ Video Conference มาใช้ในการเยี่ยมญาติทางไกล การศึกษาทางไกลผ่านดาวเทียม การเรียนการสอนด้วยสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (E-Learning) เป็นต้น รวมทั้งการนำนวัตกรรมใหม่ ๆ มาใช้ในงานราชทัณฑ์ทั้งประเภทงานด้านการควบคุม การแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง และการบริหารจัดการองค์กร

2.3 การสร้างเครือข่ายพันธมิตรราชทัณฑ์ และการสนับสนุนงานยุติธรรมชุมชน ผลจากนโยบายการถ่ายโอนภารกิจการดำเนินงานของเรือนจำให้ภาคเอกชน หรือภาคสังคม ดำเนินการ ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการดำเนินการตามยุทธศาสตร์เปลี่ยนภาวะให้เป็นพลังที่เน้นให้เกิดการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เป็นไปในทิศทางเดียวกับนโยบายของกระทรวงยุติธรรม และประเทศ การสร้างเครือข่ายจึงเป็นการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่ก่อให้เกิดผลดีต่อการดำเนินงานของกรมราชทัณฑ์ ตลอดจนผู้ต้องขังและผู้พ้นโทษในด้านการสงเคราะห์ที่ขยายขอบเขตกว้างไปยังครอบครัวผู้ต้องขัง ซึ่งการเข้ามาแบ่งเบาภาระงานนั้นเกิดขึ้นทั้งในช่วงระหว่างและภายหลังจากการต้องโทษ ความร่วมมือดังกล่าวเป็นการแสดงถึงการพัฒนาทั้งในส่วนงานบริหารจัดการงานราชทัณฑ์และงานสังคมสงเคราะห์ร่วมกัน โดยมีเป้าหมาย คือ การแก้ไข และพัฒนาพฤติกรรมของผู้ต้องขังให้กลับตนเป็นพลเมืองดี มีรายได้ และเป็นที่ยอมรับของสังคม

จากการนำนโยบายเน้นหนักของกรมราชทัณฑ์มาทำการจัดหมวดหมู่เป็นสองกรอบแนวทางหลักในการดำเนินงานของกรมราชทัณฑ์ คือ การปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง และการบริหารจัดการงานราชทัณฑ์ ซึ่งทั้ง 2 ส่วนต่างก็เป็นการทำงานที่สนับสนุนกันและกันเพื่อให้เกิดประโยชน์ทั้งแก่ระบบงานราชทัณฑ์และผู้ต้องขังในการกลับคืนสู่สังคม แต่หากเทียบน้ำหนักของนโยบายที่แสดงถึงการมุ่งให้เกิดการคืนคนดีสู่สังคมที่ชัดเจน นโยบายในส่วนของการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่เน้นการพัฒนาการแก้ไข สงเคราะห์ และพัฒนาพฤติกรรมผู้ต้องขัง นับเป็นนโยบายที่แสดงถึงการวางกรอบที่จะนำไปสู่การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเพื่อการกลับสู่สังคมได้ตรงและชัดเจนกว่านโยบายใน

ส่วนอื่น หากแต่นโยบายส่วนอื่นต่างก็มีความสำคัญและสนับสนุนให้บรรลุผลในการคืนคนดีสู่สังคมด้วยเช่นกัน

คืนคนดีสู่สังคมในนโยบายการพัฒนาการแก้ไข พินฟู สงเคราะห์ และพัฒนา พฤตินิสัยผู้ต้องขัง

นโยบายการพัฒนาการแก้ไข พินฟู สงเคราะห์ และพฤตินิสัยผู้ต้องขัง เพื่อให้เกิดการคืนคนดีสู่สังคม ก่อให้เกิดแนวทางต่าง ๆ ในการดำเนินงาน วิธีการที่กรมราชทัณฑ์ได้นำมาใช้ปฏิบัติต่อผู้ต้องขังประกอบด้วย 3 รูปแบบหลัก (กรมราชทัณฑ์, สำนักวิจัยและพัฒนาระบบราชทัณฑ์, น. 4-31; สุทธิสา สุขสว่าง, 2547, น. 75-77) คือ

1. การจัดโปรแกรมการแก้ไขพินฟูผู้ต้องขัง การพัฒนาโปรแกรมต่าง ๆ เป็นการดำเนินการที่มุ่งให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ต้องขังในเรือนจำ/ทัณฑสถาน ซึ่งแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

1.1 โปรแกรมการแก้ไขพินฟูพื้นฐาน เป็นกิจกรรมหลักของเรือนจำและทัณฑสถานทั่วประเทศ ได้แก่

- การฝึกอาชีพ หรือ อาชีวบำบัด เพื่อส่งเสริมความรู้ทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ เพื่อเพิ่มทักษะความชำนาญและสามารถนำไปทางเลือกหนึ่งในการสร้างรายได้ ประกอบอาชีพเลี้ยงตัวเองและครอบครัวได้จริงหลังพ้นโทษ ซึ่งการฝึกอาชีพเป็นไปตามความเหมาะสมของท้องถิ่นที่ตั้งของเรือนจำและความสามารถของผู้ต้องขัง โดยการประสานความร่วมมือจากองค์กรภายนอกภายใต้โครงการ “สร้างอาชีพ สร้างคนดีสู่สังคม” เพื่อให้ผู้ต้องขังได้รับการพัฒนาความรู้และเสริมสร้างศักยภาพในการประกอบธุรกิจ ตลอดจนความสามารถในการเข้าถึงแหล่งทุน โดยเกิดโครงการย่อยอื่น ๆ ตามมา เช่น โครงการอบรมอาชีพนักร้องแบบเสื้อผ้าสตรี (Lady Designer) โครงการฝึกอาชีพความงามช่าง เพื่อให้เกิดความสามารถในการสร้างรายได้ การมีงานทำเพื่อเลี้ยงตนเองและครอบครัวภายหลังการพ้นโทษ

- การให้การศึกษาทั้งสายสามัญในระดับพื้นฐานและระดับอุดมศึกษา และสายอาชีพ ทั้งในหลักสูตรวิชาชีพระยะสั้นและหลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) และประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง นอกจากนั้นยังมีการจัดการศึกษาในรูปแบบการศึกษาผ่านดาวเทียมเพื่อขยายช่องทางการศึกษา ร่วมกับหน่วยงานภายนอกเพื่อให้ผู้ต้องขังสามารถนำความรู้ไปใช้ในการประกอบอาชีพและดำเนินชีวิตหลังการพ้นโทษ

- การฝึกอบรมลูกเสือ-ยุวกาชาด นอกโรงเรียน เป็นกิจกรรมที่ทางกรมราชทัณฑ์ดำเนินการร่วมกับสำนักงานลูกเสือแห่งชาติ สำนักงานยุวกาชาดนอกโรงเรียน เพื่อให้ผู้ต้องขังได้รับการฝึกฝนในเรื่องระเบียบวินัย และการอยู่ร่วมกัน

- การพัฒนาจิตใจ เป็นกิจกรรมที่ใช้หลักทางศาสนาเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟู ชัดเจน และพัฒนาจิตใจให้เกิดแก่ผู้ต้องขังที่สามารถใช้เป็นแนวทางในการดำเนินชีวิต หรือที่เรียกว่า โปรแกรมศาสนาบำบัด ซึ่งเป็นการดำเนินงานที่จัดขึ้นตั้งเข้าสู่เรือนจำหรือทัณฑสถาน จนกระทั่งก่อนรับการปล่อยตัว

- การจัดสวัสดิการและนันทนาการ เป็นการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังให้เป็นไปตามมาตรฐานขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังตามหลักสิทธิมนุษยชน โดยการจัดสวัสดิการด้านปัจจัย 4 ร่วมกับการสงเคราะห์ด้านต่าง ๆ และกิจกรรมนันทนาการ บันเทิงต่าง ๆ เช่น โปรแกรมดนตรีบำบัด กีฬาบำบัด ศิลปะบำบัด และครอบครัวบำบัด จนเกิดเป็นโครงการต่าง ๆ มารองรับโปรแกรมหักล้างและนับเป็นโครงการที่ได้รับการยอมรับจากสังคม เช่น โครงการแดนสามัคคีเกมส์และค่ายมวย โครงการนักร้องประสานเสียงผู้ต้องขัง โครงการประกวดวงดนตรีลูกทุ่ง กำแพงใจ เทิดไท้องค์ราชินี กิจกรรมเหล่านี้นอกจากจะส่งผลต่อการลดความตึงเครียด สร้างสุขภาพดี พลิกเปลี่ยน คลายความวิตกกังวลแล้ว ยังเป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญต่อการส่งเสริมและพัฒนาพฤติกรรมดี ตลอดจนการสร้างสัมพันธภาพในการอยู่ร่วมกันให้เกิดขึ้น

โปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูพื้นฐานเป็นกิจกรรมที่เป็นไปเพื่อให้เกิดการพัฒนาทักษะในการดำเนินชีวิตให้แก่ผู้ต้องขัง โดยแสดงถึงการพัฒนาทั้งทางร่างกาย จิตใจ สังคม และสติปัญญาให้เกิดขึ้น ซึ่งพัฒนาการทั้ง 4 ด้าน จะกลายเป็นฐานสำคัญในการปรับตัวในการดำเนินชีวิตทั้งระหว่างต้องโทษและกลับเข้าสู่สังคมหลังพ้นโทษ จะสังเกตได้ว่าการแก้ไขฟื้นฟูพื้นฐานเป็นการปฏิบัติที่กว้างและครอบคลุมผู้ต้องขังทุกคน และยังไม่ลงลึกถึงประเภทของผู้กระทำผิด ดังนั้นเพื่อเป็นการเติมเต็มการปฏิบัติงานที่ยังอาจไม่สามารถสนองต่อปัญหาที่มีอยู่ได้อย่างครบถ้วน การแก้ไขฟื้นฟูเฉพาะจึงเป็นการดำเนินงานที่เข้ามาเติมเต็มการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังให้เกิดความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

1.2 โปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูเฉพาะ เป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดอีกระดับหนึ่ง ที่มุ่งปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมของผู้ต้องขัง โดยเฉพาะพฤติกรรมอาชญากร ซึ่งมีหลักสูตรเฉพาะรวมทั้งการใช้กระบวนการกลุ่มเป็นเครื่องมือสำคัญในการปรับเปลี่ยนผู้ต้องขังในแต่ละกลุ่มตามความเหมาะสม โปรแกรมดังกล่าวได้มีการแยกตามประเภทคดี หรือพฤติกรรมของผู้ต้องขัง เช่น โปรแกรมการแก้ไขผู้กระทำผิดทางเพศ โปรแกรมการปรับพฤติกรรมผู้กระทำผิดที่ใช้ความรุนแรง โปรแกรมการแก้ไขผู้ค้ายาเสพติดรายย่อย โปรแกรมชุมชนบำบัด โปรแกรมราชทัณฑ์เชิงสมานฉันท์ โรงเรียนวิวัฒนพลเมืองราชทัณฑ์

2. โปรแกรมสวัสดิการผู้ต้องขัง เป็นโปรแกรมที่มุ่งให้เกิดการจัดสวัสดิการและดูแลสวัสดิภาพแก่ผู้ต้องขังลักษณะพิเศษที่นอกเหนือจากโปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟู เช่น โปรแกรม

การปฏิบัติต่อผู้สูงอายุ โปรแกรมการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่ป่วยทางร่างกายหรือทางจิต โปรแกรมการปฏิบัติต่อการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังพิการ หรือโปรแกรมการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังชาวต่างประเทศ เป็นต้น โปรแกรมสวัสดิการผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์เป็นการกล่าวถึงสวัสดิการในความหมายแคบที่มุ่งปฏิบัติต่อกลุ่ม ๆ หนึ่งเท่านั้น ซึ่งเป็นบริการช่วยเหลือแก่กลุ่มผู้ต้องขังที่ประสบความเดือดร้อนหรือกลุ่มที่มีอาจช่วยเหลือตัวเองได้ มิได้ครอบคลุมไปยังผู้ต้องขังทุกคน การให้ความหมายของโปรแกรมสวัสดิการผู้ต้องขังจึงเป็นเพียงการบรรเทาทุกข์และเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการจัดสวัสดิการ

3. โปรแกรมการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยเป็นขั้นตอนสำคัญขั้นหนึ่งของการแก้ไข บำบัด พื้นฟูผู้ต้องขัง ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นขั้นตอนต่อเนื่องจากการจัดโปรแกรมที่เกิดขึ้นระหว่างการต้องโทษ โปรแกรมในขั้นนี้จะจัดขึ้นเพื่อเพิ่มความเข้มข้น ซึ่งจะเน้นไปยังการจัดอบรมในหลักสูตรต่าง ๆ ซึ่งประกอบด้วยในเรื่องการพัฒนาอาชีพ การพัฒนาจิตใจเพื่อให้เกิดการนำหลักธรรมไปใช้ในการดำเนินชีวิต การพัฒนาคุณภาพชีวิต เพื่อให้เกิดความเข้าใจและการปรับเปลี่ยนทัศนคติที่จะนำไปสู่ความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับครอบครัวและสังคมที่จะต้องกลับไปใช้ชีวิตหลังจากพ้นโทษ รวมทั้งการเสี่ยงต่อปัจจัยที่อาจก่อให้เกิดการกระทำผิดขึ้น และการให้คำปรึกษาโดยการใช้กิจกรรมกลุ่ม สันทนาการเพื่อให้เกิดสัมพันธภาพที่ดีแก่ผู้ต้องขังและครอบครัว โดยมุ่งหวังให้ผู้ต้องขังเกิดความพร้อมที่จะสามารถกลับไปใช้ชีวิตในสังคมโดยไม่หวนกลับมากระทำผิดซ้ำ

การค้นคว้าวิจัยของกรมราชทัณฑ์ สามารถกล่าวได้ว่าเสมือนเป็นเป้าหมายหลักที่ก่อให้เกิดการดำเนินงานต่าง ๆ ตามมา ภายใต้กรอบของภารกิจในการบำบัด พื้นฟู แก้ไข และพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ที่ 1 คือ ค้นคว้าวิจัยสังคมลดภาระและเสริมเศรษฐกิจภาครัฐ และประเด็นยุทธศาสตร์เปลี่ยนภาระให้เป็นพลัง ในส่วนยุทธศาสตร์การปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ซึ่งประกอบด้วย 4 แผนงาน คือ เพิ่มศักยภาพและทักษะทางอาชีพผู้ต้องขัง เสริมสร้างคุณภาพชีวิตผู้ต้องขัง ด้านการแพทย์และการสาธารณสุข และการควบคุมผู้ต้องขังและป้องกันระงับเหตุร้ายในเรือนจำ และโครงการภายใต้แผนงานอีกหลายโครงการเพื่อขับเคลื่อนให้บรรลุเป้าประสงค์ และวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ของกรมราชทัณฑ์ (วัฒนา พัฒนพงศ์, 2547, น. X-XIII)

การให้ความสำคัญของการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังเป็นประเด็นที่ทางกรมราชทัณฑ์ได้ให้ความสนใจและเห็นถึงคุณค่า เนื่องจากการดำเนินงานเพื่อก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤตินิสัยของผู้ต้องขังจะเป็นส่วนหนึ่งในนโยบายเน้นหนักของกรมราชทัณฑ์มาโดยตลอด เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาแผน และโครงการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความสอดคล้องและเท่าทันกับความต้องการสถานการณ์ปัญหาของผู้ต้องขัง ร่วมกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการสร้างพื้นฐานในการดำเนินชีวิตของผู้ต้องขังหลังพ้นโทษ

นอกจากนั้น หากมองการดำเนินงานเพื่อคืนคนดีสู่สังคมในนโยบายการพัฒนาการแก้ไข ฟันฟู สงเคราะห์ และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังในอีกมุมมองหนึ่งก็จะพบว่า การดำเนินงานทั้งหมดในนโยบายดังกล่าวเป็นไปเพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขัง (Well-being) เป็นสำคัญ ถึงแม้จะมีข้อจำกัดในเรื่องการจัดการด้านงบประมาณ การให้คุณค่าของสังคม และลักษณะการดำเนินงานหลักกับกลุ่มเป้าหมาย หรืออาจกล่าวได้ว่าการดำเนินงานเพื่อการคืนคนดีสู่สังคมเป็นการจัดสวัสดิการสังคมโดยมีเป้าหมาย คือ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขัง โดยการจะไปให้ถึงเป้าหมายนั้นจะต้องอาศัยนโยบาย แผน แผนงาน และโครงการเพื่อให้ผู้ต้องขังได้รับสวัสดิการที่ดีและสามารถกลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้

การจัดสวัสดิการของผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ พบว่า แท้จริงแล้วเป็นการจัดสวัสดิการสังคมในความหมายกว้าง คือ เป็นสวัสดิการที่ครอบคลุมองค์ประกอบทั้ง 7 ด้านที่ก่อให้เกิดการมีสภาวะความเป็นอยู่ที่ดีของผู้ต้องขัง (กิตติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์, 2549, น. 2-8; ระพีพรรณ คำหอม, 2549, น. 24-27) ซึ่งสามารถทำการเชื่อมโยงและสรุปได้ดังนี้

1. การมีการศึกษา (Education) ในนโยบายเน้นหนักกรมราชทัณฑ์ได้แสดงให้เห็นถึงการตระหนักและให้ความสำคัญในการบำบัด ฟันฟู แก้ไข และพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขังอย่างต่อเนื่อง การส่งเสริมการศึกษาให้แก่ผู้ต้องขังก็เป็นหนึ่งในการดำเนินงานที่ใช้ในการแก้ไข ฟันฟูผู้ต้องขังที่เรือนจำและทัณฑสถานทั่วประเทศจะต้องนำไปปฏิบัติ เพื่อให้ผู้ต้องขังมีความรู้และทักษะในการดำเนินชีวิตและสามารถนำไปประกอบอาชีพและเลี้ยงตนเองได้ และนั่นเป็นการเสมือนเป็นทางเดินที่จะทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤตินิสัยของผู้ต้องขังได้อย่างยั่งยืนและสามารถดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพต่อไป การจัดการศึกษาเป็นหนึ่งในโปรแกรมพื้นฐานที่กรมราชทัณฑ์จัดขึ้นทั้งการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ประกอบด้วยสายสามัญและสายวิชาชีพ และการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่ดำเนินการตามหลักสูตรของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช นอกจากนี้ทางกรมราชทัณฑ์ยังได้ขยายการศึกษาให้เกิดความหลากหลายมากขึ้นโดยการลงนามความร่วมมือกับหน่วยงานพันธมิตรในการจัดการศึกษาแก่ผู้ต้องขัง เช่น การลงนามความร่วมมือการจัดการศึกษานอกโรงเรียนกับกระทรวงศึกษาธิการ การขยายโอกาสทางการศึกษา “อาชีวศึกษาสู่ผู้ต้องขัง” กับคณะกรรมการอาชีวศึกษา การจัดการศึกษาวิชาชีพผู้ต้องขัง กับสำนักพัฒนาสังคม กรุงเทพมหานคร เป็นต้น

2. การมีสุขภาพอนามัยที่ดี (Health) ถึงแม้ผู้ต้องขังจะเป็นผู้ที่รับการลงโทษ แต่การจัดสวัสดิการให้แก่ผู้ต้องขังเพื่อให้ได้รับการป้องกัน การรักษาพยาบาล และการส่งเสริมและพัฒนาสุขภาพร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคม ก็ถือเป็นสิทธิพื้นฐานที่พึงได้รับอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ เรือนจำและทัณฑสถานทุกแห่งทั่วประเทศจะต้องมีสถานพยาบาลเพื่อทำหน้าที่ในการรองรับและดูแลผู้ต้องขัง ในวิธีการที่กรมราชทัณฑ์นำมาปฏิบัติในโปรแกรมสวัสดิการจะเป็น

การมุ่งกล่าวถึงการดูแลกลุ่มผู้ต้องขังที่ป่วยทั้งทางกายและทางจิตที่แสดงถึงการให้ความสำคัญในความหมายของการจัดสวัสดิการที่มุ่งให้เกิดเฉพาะกลุ่มคือ กลุ่มผู้ป่วย และกลุ่มผู้พิการ และเป็นเพียงแค่การรักษาเท่านั้น แต่หากมองในภาพรวมสวัสดิการด้านนี้ได้ขยายกว้างไปกว่าการระบุไว้ในโปรแกรมสวัสดิการ เนื่องจากการมีสุขภาพอนามัยที่ดีเป็นการแสดงถึงความครอบคลุมทั้งการป้องกัน และส่งเสริมสุขภาพทั้งทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคม และกรมราชทัณฑ์ก็ได้มีการดำเนินงานในส่วนต่าง ๆ ร่วมด้วย เช่น โปรแกรมศาสนาบำบัด ดนตรีบำบัด กีฬาบำบัด เพื่อให้เกิดการส่งเสริมสุขภาพในลักษณะองค์รวมครอบคลุมทุกด้าน การมีสุขภาพที่ดีของกรมราชทัณฑ์จึงเป็นไปเพื่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีที่มากกว่าการรักษา

3. การมีที่อยู่อาศัยตามควรแก่สภาพ (Housing) ความจำกัดของเรือนจำและทัณฑสถานยังคงเป็นอุปสรรคต่อความเป็นอยู่ของผู้ต้องขัง แต่ถึงอย่างไรกรมราชทัณฑ์ได้มีความพยายามปรับปรุงสภาพเรือนจำและทัณฑสถานเพื่อลดความแออัด และเพื่อให้เป็นไปตามสิทธิผู้ต้องขังและมาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ซึ่งการมุ่งให้เกิดการปรับปรุงดังกล่าวได้มีการระบุในแผนปฏิบัติการกรมราชทัณฑ์ พ.ศ. 2551-2554 แม้สวัสดิการด้านนี้อาจจะไม่ได้แสดงถึงการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในการแก้ไขฟื้นฟูเพื่อการคืนคนดีอย่างชัดเจน แต่อย่างไรสวัสดิการดังกล่าวก็ถือเป็นสวัสดิการหนึ่งที่มีส่วนในการสนับสนุนต่อการแก้ไขฟื้นฟู พัฒนาพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังร่วมด้วย

4. การมีงานทำหรือมีรายได้ (Employment and Income Maintenance) ขณะต้องโทษการมีงานทำย่อมเป็นเรื่องที่เกิดได้ยาก แต่อย่างไรก็ตามผู้ต้องขังจะได้รับการฝึกอบรมอาชีพและการศึกษาเพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการดำเนินชีวิตหลังพ้นโทษ การทำงานระหว่างการต้องโทษถึงแม้จะเป็นงานที่ไม่สร้างรายได้ให้แก่ผู้ต้องขังเนื่องจากกฎระเบียบที่เป็นข้อจำกัด แต่ที่สำคัญคืองานที่เกิดขึ้นนั้นล้วนแต่เป็นงานที่เป็นไปในทิศทางการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต อีกทั้งยังเป็นงานที่ไม่ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์แต่อย่างใด ปรากฏให้เห็นจากผลิตภัณฑ์ราชทัณฑ์จากเรือนจำ ทัณฑสถานทั่วประเทศ อีกทั้งการทำงานที่เกิดขึ้นบางส่วนยังก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมร่วมด้วย คือ การให้ผู้ต้องขังออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำหรือทัณฑสถาน การทำงานที่เกิดขึ้นยังมีส่วนในการสร้างความภาคภูมิใจให้เกิดแก่ผู้ต้องขังได้เป็นอย่างดี

5. การมีความมั่นคงทางสังคม (Social Security) สวัสดิการด้านนี้ถึงแม้จะเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้ยากจะไม่มีภาระระบุชัดเจนในส่วนของนโยบาย หรือโปรแกรมต่าง ๆ แต่ก็ยังพบการดำเนินงานที่มีความใกล้เคียงกับการสร้างความมั่นคงในการดำเนินชีวิตให้เกิดขึ้น เช่น การให้ความดูแลช่วยเหลือครอบครัวผู้ต้องขัง การสงเคราะห์ทุนการศึกษาบุตรผู้ต้องขัง การให้

ความช่วยเหลือผู้พิการ เป็นต้น นอกจากนั้นหากผู้ต้องขังได้รับอันตราย บาดเจ็บสาหัส หรือถึงขั้นเสียชีวิต จากการฝึกอบรมและฝึกอาชีพสาขาต่าง ๆ เช่น ช่างไม้ ช่างก่อสร้าง ช่างยนต์ หรือการทำงานต่าง ๆ ตามหน้าที่ ผู้ต้องขังจะได้รับสิทธิในการดูแลรักษาพยาบาลและการสงเคราะห์ตามสมควรโดยทันที

6. นันทนาการ (Recreation) ศิลปะ ความบันเทิง และการพักผ่อนหย่อนใจนับเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของผู้ต้องขัง เป็นกิจกรรมที่มุ่งให้เกิดความสุขและความพึงพอใจ ในนโยบายได้มีการจัดโปรแกรมต่าง ๆ ที่สามารถรองรับกับสิ่งเหล่านี้ ทั้งกิจกรรมทางศาสนา ดนตรี ศิลปะ กีฬา รวมทั้งกิจกรรมการประกวดต่าง ๆ ที่เรื้อนจำ ทัศนสถานจัดขึ้นเพื่อลดความตึงเครียดและสร้างความสุขให้กับผู้ต้องขัง

7. บริการสังคม (Social Service) เป็นบริการที่เกิดขึ้นเพื่อให้ผู้ต้องขังได้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตโดยเป็นบริการรายบุคคล เช่น การให้คำปรึกษาแก่ผู้ต้องขัง การกลุ่มเพื่อการแก้ไขฟื้นฟูเฉพาะ ซึ่งเป็นบริการที่จัดขึ้นนอกเหนือจากสวัสดิการที่จัดขึ้นทั่วไป

การจัดสวัสดิการสังคมเพื่อให้การคืนคนดีสู่สังคมเป็นจริงได้ตามเป้าหมายนั้น พบว่ากรมราชทัณฑ์มีความพยายามในการจัดสวัสดิการสังคมให้ครบทั้ง 7 ด้านที่จะก่อให้เกิดการส่งเสริมการมีคุณภาพที่ดีภายใต้การตระหนักและให้ความสำคัญในประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชน การพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิมาตรฐานสากลต่าง ๆ รวมทั้งการเสริมสร้างพลังอำนาจให้เกิดขึ้นกับผู้ต้องขังผ่านทางนโยบายและการดำเนินงาน อีกทั้งยังพบว่า นโยบายและการดำเนินงานมีทิศทางในการแสวงหาแนวร่วมหรือเครือข่ายทางสังคมทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน หรือที่เรียกว่า “พันธมิตรราชทัณฑ์” ให้เข้ามามีส่วนร่วมในงานการบำบัด ฟื้นฟู แก้ไข และพัฒนาผู้ต้องขังกับงานราชทัณฑ์มากขึ้นทั้งระหว่างและภายหลังต้องโทษ

และการที่ คำว่า “การคืนคนดีสู่สังคม” ปรากฏในวิสัยทัศน์ของกรมราชทัณฑ์เรื่อยมา เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการทัศน์ของกระบวนการยุติธรรมและสังคมโดยรวม การที่การคืนคนดีสู่สังคมหรือความต้องการให้ผู้ต้องขังสามารถกลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุขโดยไม่หวนมากระทำผิดซ้ำเคียงคู่ กับวิสัยทัศน์ของกรมราชทัณฑ์ ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นถึงการเกิดขึ้นของนโยบาย แผนงาน และโครงการที่มีอยู่และกำลังจะเกิดขึ้นของกรมราชทัณฑ์ว่าเป็นไปเพื่อให้เกิดการบำบัดฟื้นฟูแก้ไข และพัฒนาพฤติกรรมของผู้ต้องขัง ซึ่งนั่นหมายถึงการพัฒนาการดำเนินการจัดสวัสดิการที่มุ่งให้เกิดการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของผู้ต้องขังและสามารถกลับสู่สังคมอันเป็นเป้าหมายสูงสุดของการปฏิบัติงานต่อผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ และนับเป็นภาระงานที่มีความสำคัญและคุณค่าที่จะเกิดแก่ผู้ต้องขังและสังคมร่วมกัน

การคืนคนดีสู่สังคมกับงานสังคมสงเคราะห์ในงานราชทัณฑ์

การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ในปัจจุบันเป็นการดำเนินงานที่มุ่งเน้นให้เป็นไปเพื่อการแก้ไข ฟื้นฟู แก้ไข และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง ควบคู่กับงานการควบคุมผู้ต้องขังที่ปรากฏอยู่ในวิสัยทัศน์และพันธกิจ โดยเป็นการดำเนินงานที่ยืนอยู่บนฐานของการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ที่ว่า ผู้ต้องขังเป็นมนุษย์คนหนึ่งเฉกเช่นเดียวกับคนอื่น ๆ ในสังคมที่ทั้งสิทธิและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ อีกทั้งยังเชื่อว่าหากบุคคลเหล่านี้ได้รับโอกาสที่ดีจะย่อมจะก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไปในทางที่เหมาะสมได้ ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า กรมราชทัณฑ์ได้มีการพัฒนาวิธีการดำเนินงานในการแก้ไขฟื้นฟู และปรับเปลี่ยนพฤตินิสัยผู้ต้องขัง โดยมุ่งหวังให้เกิดการปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมที่จะทำให้ผู้ต้องขังสามารถกลับไปดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างปกติ และจากการที่กรมราชทัณฑ์ได้มีการจัดตั้งสำนักสังคมสงเคราะห์ให้เป็นหนึ่งในหน่วยงานบริหารภายในเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2548 จึงนับเป็นการเริ่มต้นที่ดีในส่วนงานการพัฒนาแก้ไข ฟื้นฟูผู้ต้องขังให้มีความชัดเจนและสามารถสอดคล้องกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกที่จะก่อให้เกิดการนำไปสู่การบรรลุถึงเป้าหมายในการคืนคนดีสู่สังคมที่ตั้งไว้ของกรมราชทัณฑ์

การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในปัจจุบันจึงเป็นการเน้นย้ำให้เห็นถึงการเข้ามามีบทบาทของงานสังคมสงเคราะห์ เนื่องจากงานสังคมสงเคราะห์ในงานราชทัณฑ์มีความเกี่ยวข้องและเสมือนเป็นวิธีการในการทำงานที่มีส่วนในการขับเคลื่อนให้เกิดการบำบัด ฟื้นฟู แก้ไข และพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง ซึ่งภารกิจงานด้านสังคมสงเคราะห์เป็นการดำเนินงานที่เกิดในเรือนจำทัณฑสถาน ที่แทรกตัวและเกิดขึ้นตลอดช่วงระยะเวลาของการต้องโทษของคน ๆ หนึ่งหรือกล่าวได้ว่างานสังคมสงเคราะห์เป็นการดำเนินงานที่เคียงคู่ไปกับการดำเนินชีวิตของผู้ต้องขังเลยทีเดียวได้ นับตั้งแต่การเข้าสู่การต้องโทษในเรือนจำ ทัณฑสถาน เรื่อยมาจนกระทั่งปล่อยตัว และยังคงดำเนินอย่างต่อเนื่องไปจนถึงการดูแล การติดตามและดูแลหลังพ้นโทษ (กรมราชทัณฑ์, สำนักวิจัยและพัฒนาระบบราชทัณฑ์, น. 3)

การดำเนินงานสังคมสงเคราะห์ในเรือนจำ ทัณฑสถาน ประกอบกัน 4 ส่วน (กรมราชทัณฑ์, 2549, น. 38-41; กรมราชทัณฑ์, สำนักทัณฑวิทยุทยา, 2547, น. 1-9; กรมราชทัณฑ์, สำนักสังคมสงเคราะห์, น. 37-48; 2549, น. 1-44, น. 56, น. 137-139, น. 259; 2551, น. 2-5) ดังนี้

1. การจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง การจำแนกเป็นกระบวนการในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเพื่อให้เกิดการรับรู้และสร้างความกระจ่างในตัวผู้ต้องขัง และเป็นไปเพื่อประโยชน์ในด้านการควบคุมและด้านการอบรม แก้ไข และพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง ซึ่งเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้น

ตั้งแต่มีการรับตัวผู้กระทำผิดตามคำพิพากษาของศาลของเรือนจำ ทณฑสถาน และการจำแนกยังเกิดขึ้นในหลายช่วงของการต้องโทษ โดยเริ่มจากการจำแนกพื้นฐานซึ่งเป็นการจำแนกชั้นแรกที่มีความสำคัญยิ่งเนื่องจากข้อมูลดังกล่าวจะกลายเป็นข้อมูลพื้นฐานที่จะนำไปสู่การปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง และการจำแนกเพื่อเข้าสู่โปรแกรมในการแก้ไข หรือแม้แต่การจำแนกในกรณีเมื่อเกิดปัญหาขึ้นกับผู้ต้องขัง และการจำแนกจะเกิดขึ้นอีกครั้งเมื่อผู้ต้องขังใกล้พ้นโทษเพื่อสร้างความพร้อมให้เกิดขึ้นกับผู้ต้องขังก่อนปล่อย อีกทั้งจุดเด่นอย่างหนึ่งของการจำแนก คือ การประสานงานและอาศัยความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายอื่น ๆ ที่มีความรู้ ความชำนาญ และประสบการณ์เข้ามามีส่วนร่วมในการจำแนก เช่น ฝ่ายควบคุม ฝ่ายการศึกษา ฝ่ายวิชาชีพ ฝ่ายพยาบาล นักจิตวิทยา

การจำแนกเป็นขั้นตอนที่จำต้องอาศัยกระบวนการทางสังคมสงเคราะห์เข้ามาตั้งแต่การศึกษา รวบรวมและวิเคราะห์ความเป็นมาและบุคลิกภาพของผู้ต้องขัง การวางแผนการปฏิบัติที่เป็นไปตามความเหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการ ความสนใจ และสภาพปัญหาของผู้ต้องขังเป็นรายบุคคล เพื่อให้ผู้ต้องขังได้รับประโยชน์และเกิดความพึงพอใจจากการจัดการแก้ไขที่เรือนจำ ทณฑสถานจัดให้ การจำแนกนับเป็นการดำเนินที่สำคัญยิ่ง เพราะการดำเนินชีวิตและการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังตลอดการต้องโทษ รวมทั้งทิศทางการดำเนินชีวิตหลังพ้นโทษจะมีความเหมาะสมมากน้อยเพียงใดนั้น การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังจะเป็นวิธีการที่สามารถกำหนดทิศทางเหล่านั้น จึงจะเห็นได้ว่าหากมีการจำแนกที่ดี ที่เหมาะสมแล้วจะส่งผลตรงต่อการดำเนินงานในการแก้ไข พัฒนาพฤติกรรมของผู้ต้องได้ตรงต่อความต้องการและมีความเหมาะสมมากที่สุด และยังคงกลายเป็นปัจจัยสนับสนุนให้ผู้ต้องขังมีความพร้อมในการกลับสู่สังคม

2. การจัดสวัสดิการและสงเคราะห์ผู้ต้องขัง การดำเนินการจัดสวัสดิการและสงเคราะห์ผู้ต้องขังเพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังให้มีความเหมาะสม การดำเนินงานด้านนี้แสดงให้เห็นถึงการปรับตัวในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังให้เป็นไปตามกระแสการเปลี่ยนแปลงของค่านิยมสากลที่ส่งผลให้เกิดการปรับเปลี่ยนกระบวนการที่มีต่อผู้ต้องขังได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะค่านิยมในเรื่องสิทธิมนุษยชน ซึ่งได้ระบุชัดเจนในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights หรือ URHR) ของสหประชาชาติ การเกิดขึ้นของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเสมือนเป็นการสร้างมาตรฐานหลักในเรื่องการยอมรับในเกียรติ และคุณค่า ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์อย่างเท่าเทียม การยอมรับดังกล่าวได้แผ่ขยายมาถึงการเรียกร้องและตระหนักถึงการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขัง ผู้ต้องขังก็คือมนุษย์คนหนึ่งในสังคมที่สมควรจะได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิในฐานะพลเมืองหรือมนุษย์คนหนึ่งภายใต้หลักสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน (basic human rights) ที่สามารถใช้เป็นข้ออ้างเพื่อการคุ้มครองสิทธิที่ไม่เพียงแต่เป็นการคุ้มครองเพื่อการมีชีวิตอยู่เท่านั้น แต่จะต้องเป็นการคุ้มครองเพื่อการมีชีวิตอยู่

อย่างมีคุณค่าให้สมกับความเป็นมนุษย์ (Life worthy of a human being) ซึ่งส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการจัดสวัสดิการและการสงเคราะห์ผู้ต้องขังในทิศทางที่คำนึงถึงความเป็นมนุษย์ของผู้ต้องขังมากขึ้น (กมล พลวัน; จรัญ โฆษณานันท์, อ้างถึงใน ญัษฐยา จรรยาชัยเลิศ, 2548, น. 14; ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์, 2551, น. 5)

การปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของผู้ต้องขังตามสมควรนั้น กรมราชทัณฑ์ได้มีการจัดสวัสดิการซึ่งเป็นสวัสดิการพื้นฐาน ได้แก่ สวัสดิการขั้นพื้นฐาน (ปัจจัย 4) สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล สวัสดิการด้านการศึกษา และสวัสดิการด้านกีฬาและนันทนาการ เพื่อส่งเสริมความเป็นอยู่ของผู้ต้องขังที่จะกลายเป็นส่วนสนับสนุนต่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังต่อไป อีกทั้งการดำเนินงานยังได้ขยายกว้างไปยังครอบคลุมผู้ต้องขังร่วมด้วย การจัดสวัสดิการและสงเคราะห์ผู้ต้องขัง ทางกรมราชทัณฑ์จำเป็นต้องแสวงหาแนวร่วมจากภายนอกเข้ามาส่งเสริมและสนับสนุนงานส่วนนี้อยู่ตลอดเวลา และในปัจจุบันก็พบว่าได้มีหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมและให้ความสำคัญในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังและครอบคลุมมากขึ้น เช่น มูลนิธิป่อเต็กตึ๊ง สหทัยมูลนิธิ ราชทัณฑ์ตำบล หน่วยงานภาครัฐกิจ 12 แห่ง รวมกับมูลนิธิพิบูลสงเคราะห์ มูลนิธิส่งเสริมพลเมืองดี งานสวัสดิการและสงเคราะห์ผู้ต้องขังเป็นงานที่ถือได้ว่ามีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการมีคุณภาพชีวิตที่เหมาะสมของผู้ต้องขัง อีกทั้งยังมีความเกี่ยวข้องไปยังเรื่องของสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องให้ความสำคัญคุ้มครองและป้องกันมิให้การละเมิดเกิดขึ้น ดังนั้นการให้ความใส่ใจและพัฒนาในเรื่องสวัสดิการและสงเคราะห์ผู้ต้องขังจึงเป็นเรื่องที่สมควรเกิดขึ้นอย่างยิ่ง

3. การแก้ไขฟื้นฟูและการเตรียมความพร้อมการปล่อย กระบวนการนี้มีความสำคัญและสัมพันธ์กับกระบวนการอื่น ๆ การดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูเป็นการดำเนินงานรูปของโปรแกรมต่าง ๆ ทั้งโปรแกรมพื้นฐานและโปรแกรมเฉพาะกลุ่ม ซึ่งผู้ต้องขังทุกคนจะต้องผ่านโปรแกรมต่าง ๆ ที่ทางเรือนจำ ทณฑสถานจัดขึ้น โดยมีมุ่งหวังให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและสามารถอยู่ร่วมกับสังคมภายในเรือนจำและสังคมภายนอกภายหลังพ้นโทษ การแก้ไขฟื้นฟูและการเตรียมความพร้อมเป็นสองเรื่องที่มีความต่อเนื่องกัน เนื่องจากโปรแกรมที่จัดขึ้นก็เป็นไปเพื่อการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขัง แต่ต่างกันตรงที่การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยเป็นเสมือนการดำเนินอีกขั้นหนึ่งที่เพิ่มความเข้มข้นและสร้างความพร้อมระยะสุดท้ายให้เกิดแก่ผู้ต้องขังหลังจากผ่านการจำแนกชั้นสุดท้าย เนื่องจากได้มีการศึกษาวิจัยในต่างประเทศพบว่า ช่วงเวลา 90 วันแรกของการพ้นโทษได้กลายเป็นช่วงเวลาที่เสี่ยงต่อความล้มเหลวในการปรับตัวอย่างยิ่ง เพื่อให้ปัญหาดังกล่าวคลี่คลายลงและไม่เป็นอุปสรรคในการกลับไปใช้ชีวิตในสังคมการจัดการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยจึงเป็นการดำเนินงานที่จำต้องตอบสนองต่อปัญหาเหล่านี้ การดำเนินงานในการเตรียม

ความพร้อมของกรมราชทัณฑ์แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยในเรือนจำ ทัณฑสถานทั่วประเทศ และการจัดตั้งศูนย์เตรียมความพร้อมก่อนปล่อย 10 แห่ง ใน 10 จังหวัด ร่วมกับศูนย์การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยกรุงเทพมหานคร ณ เรือนจำคลองเปรม เพื่อสร้างความพร้อมในเรื่องการปรับตัวกับสังคมภายนอกพร้อมกับสร้างประโยชน์ให้กับสังคม

4. การสงเคราะห์ดูแลหลังปล่อย หลังจากการแก้ไขฟื้นฟู พัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขังในรูปแบบโปรแกรมต่าง ๆ ระหว่างการต้องโทษ ตลอดจนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยเสร็จสิ้นลงเมื่อผู้ต้องขังได้รับการปล่อยตัวออกจากเรือนจำ ทัณฑสถาน แต่การดูแลผู้ต้องขังให้ได้เสร็จสิ้นลงหากแต่การดูแลยังคงดำเนินต่อไปเพื่อช่วยให้ผู้ต้องขังที่พ้นโทษสามารถปรับตัวในสังคมได้หลังจากต้องโทษมาเป็นเวลานานและไม่หวนมากระทำผิดซ้ำ ปัจจุบันการดำเนินงานได้มีการกระตุ้นให้เกิดการเข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นส่วนหนึ่งในการดูแลผู้พ้นโทษมากขึ้น นอกเหนือจากการดำเนินงานของกรมราชทัณฑ์ในการจัดตั้งบ้านกึ่งวิถี (Half Way House) หรือบ้านสวัสดิ์ที่ให้การดูแลช่วยเหลือในเรื่องที่อยู่อาศัย การให้คำปรึกษา ติดต่อกฎาติ และการฝึกอบรมอาชีพ รวมทั้งการแสวงหาแหล่งงานให้แก่ผู้พ้นโทษและครอบครัว

การดำเนินเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมาย คือ การคืนคนดีสู่สังคมของกรมราชทัณฑ์ เป็นกระบวนการดำเนินงานที่มุ่งให้เกิดการแก้ไข ฟื้นฟู สงเคราะห์ และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง ซึ่งเกิดขึ้นตั้งแต่เข้าสู่เรือนจำ หรือทัณฑสถาน ไปจนกระทั่งพ้นโทษกลับสู่สังคม ดังนั้นการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรือนจำ และทัณฑสถานจึงเป็นการดำเนินงานที่มีระบบ และสัมพันธ์ต่อเนื่องกันไป เพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังทั้งระหว่าง และภายหลังการต้องโทษ สามารถสรุปแผนภาพการดำเนินงานได้ดังนี้

ภาพที่ 2

การดำเนินงานในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง



และจากภารกิจงานในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในการบำบัดฟื้นฟู แก้ไข และพัฒนาพฤติกรรมของผู้ต้องขัง เพื่อให้การกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ในปัจจุบัน ทั้ง 4 ขั้นตอน สามารถสรุปภาพรวมของการดำเนินงานเป็น 3 แนวทาง ดังนี้

1. การให้ความสำคัญกับงานสังคมสงเคราะห์กับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขัง ภารกิจงานด้านสังคมสงเคราะห์เข้ามามีบทบาทต่อการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในการบำบัดฟื้นฟู แก้ไข พัฒนาพฤติกรรมผู้ต้องขังอย่างมาก โดยเป็นกระบวนการทำงานที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ผู้ต้องขังคนหนึ่งก้าวเข้าสู่เรือนจำ/ทัณฑสถาน ผ่านช่วงของการดำเนินชีวิตระหว่างต้องโทษเรื่อยมาจนกระทั่งก่อนการพ้นโทษ ตลอดจนเมื่อพ้นโทษออกไปใช้ชีวิตร่วมกับสังคม ซึ่งกระบวนการทำงานเป็นไปในรูปแบบของจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง การจัดสวัสดิการและสงเคราะห์ การแก้ไขฟื้นฟูและการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย และการสงเคราะห์หลังปล่อย โดยเป็นการดำเนินงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องและซ้อนทับที่ต้องอาศัยทักษะการปฏิบัติงานตามกระบวนการทางสังคมสงเคราะห์เข้ามาประเมินและค้นหาแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังทั้งในระดับบุคคล ระดับกลุ่ม ตลอดจนระดับชุมชน อีกทั้งการดำเนินงานทางสังคมสงเคราะห์ยังเป็นการแสดงให้เห็นถึงการเตรียมความพร้อมในการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังตั้งแต่เริ่มต้น และต่อเนื่องจนกระทั่งพ้นโทษควบคู่กับภารงานอื่นมาโดยตลอด การดำเนินงานทางสังคมสงเคราะห์จึงนับว่ามีบทบาทในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังและงานราชทัณฑ์อย่างมาก (วรรณพร เสวะกะ, 2548, น. 38-39; สุรางค์รัตน์ วศินารมณ, 2542, น. 8-18)

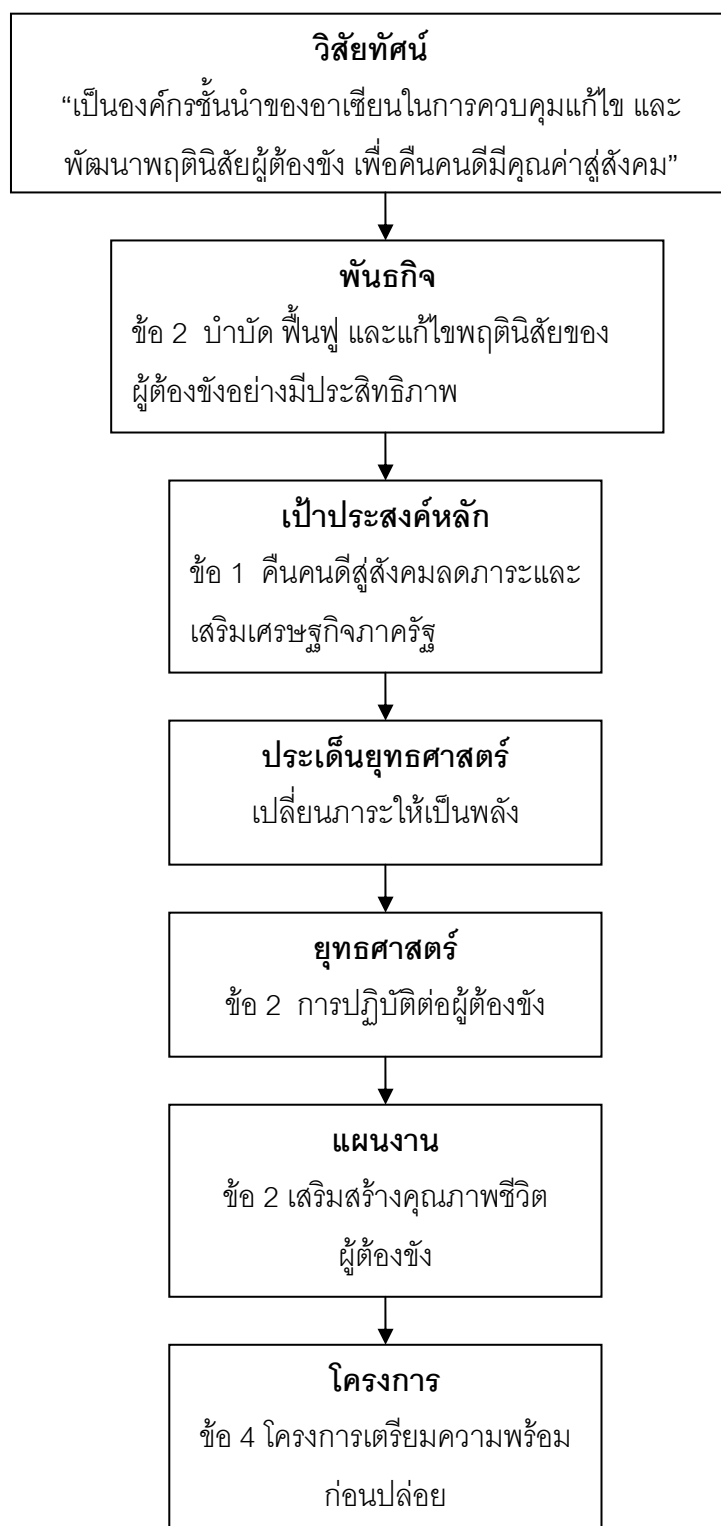
2. การมุ่งให้เกิดสวัสดิการแบบในรูปแบบที่เป็นพหุลักษณะ การดำเนินของกรมราชทัณฑ์เป็นตัวอย่างหนึ่ง que แสดงให้เห็นถึงการปฏิรูประบบสวัสดิการสังคม คือ การดำเนินงานหรือการจัดสวัสดิการแก่ผู้ต้องขังที่อาศัยการประสานความร่วมมือและการมีส่วนร่วมจากหลากหลายภาคีทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน รวมทั้งสื่อมวลชน จะพบว่า การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเพื่อให้เกิดการคืนคนดีสู่สังคมนั้น กรมราชทัณฑ์มีได้ทำงานแต่เพียงลำพัง หากแต่เป็นการดำเนินงานที่ต้องแสวงหาแนวร่วมให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบำบัด ฟื้นฟู แก้ไข และพัฒนาพฤติกรรมผู้ต้องขัง หรือที่เรียกว่า “พันธมิตรราชทัณฑ์” ประกอบด้วยราชทัณฑ์ตำบล หน่วยงานภาครัฐกิจ 12 แห่ง มูลนิธิพิบูลสงเคราะห์ มูลนิธิส่งเสริมพลเมืองดี สหทัยมูลนิธิ มูลนิธิป่อเต็กตึ๊ง ผู้มีจิตศรัทธาทั่วไป ร่วมกับครอบครัวและชุมชนของผู้ต้องขัง สวัสดิการแบบพหุลักษณะได้กลายเป็นสวัสดิการหลักที่ทางกรมราชทัณฑ์นำมาปฏิบัติและมีแนวโน้มในการพัฒนาให้สวัสดิการในรูปแบบดังกล่าวเป็นฐานในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังและผู้พ้นโทษต่อไป (จิราลักษณ์ จงสถิตมัน, 2547, น. 152; วรรณพร เสวะกะ, 2548, น. 38-39)

3. การให้ความสำคัญกับการคุ้มครองสิทธิผู้ต้องขัง หลังจากแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนปรากฏและเป็นที่ยอมรับในสังคมโลก ตลอดจนกระแสโลกาภิวัตน์ได้กลายเป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่การสร้างความตระหนักในเรื่องสิทธิผู้ต้องขังที่ได้มีการระบุชัดเจนทั้งในมาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (Standard Minimum Rules for the Treatment of prisoners 1995) และหลักการพื้นฐานว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (Basic of Principle for the Protection of All Person under Any Form of Detention or Imprisonment 1988) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของมาตรฐานองค์การสหประชาชาติว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมอาญา รวมทั้งการระบุสิทธิผู้ต้องขังในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สิ่งเหล่านี้ได้กลายเป็นกรอบให้กรมราชทัณฑ์ต้องดำเนินงานไปตามกรอบเหล่านั้น เพื่อให้เกิดการแสวงหาวิธีการปฏิบัติที่ดีในการดูแลผู้ต้องขัง และการบริหารจัดการงานราชทัณฑ์ ตระหนักในการเคารพต่อสิทธิ คุณค่า และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่ปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยการปฏิบัติจะเป็นการให้ความสำคัญไปยังอนาคตข้างหน้าของผู้ต้องขังหลังพ้นโทษ เพื่อการกลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้อีกครั้ง ซึ่งการปฏิบัติจะเน้นการบำบัดแก้ไขที่มีความเหมาะสมกับผู้ต้องขังเป็นรายบุคคลที่มุ่งให้เกิดการเคารพต่อกฎหมาย ตนเอง และสามารถช่วยเหลือตนเองได้หลังพ้นโทษ อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงการส่งเสริมและดำรงสัมพันธภาพทางสังคมแก่ผู้ต้องขัง ครอบครัว และชุมชนเข้าด้วยกัน ร่วมกับการประสานงานกับทุกองค์กรทางสังคม สิ่งเหล่านี้แสดงถึงการพัฒนาการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังให้เกิดขึ้นและเป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชน ดังนั้นจึงสามารถคาดคะเนได้ว่าการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในประเทศไทยมีแนวโน้มและเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น (กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ และคณะ, 2548, น. 1-16, น. 186)

จากแนวคิดการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยและแนวคิดการคืนคนดีสู่สังคมสามารถสรุปความสัมพันธ์ของนโยบายการคืนคนดีสู่สังคมกับการเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยภายใต้แผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการราชทัณฑ์ 5 ปี (พ.ศ. 2547-2551) สรุปเป็นแผนภาพได้ดังนี้

ภาพที่ 3

ความสัมพันธ์ของนโยบายการคืนคนดีสู่สังคมกับการเตรียมความพร้อม
ผู้ต้องขังก่อนปล่อย



การเตรียมความพร้อมผู้ต้องชังก่อนปล่อยเป็นโครงการหนึ่งของกรมราชทัณฑ์ภายใต้แผนงาน ยุทธศาสตร์ ประเด็นยุทธศาสตร์ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการคืนคนดีสู่สังคมลดภาระและเสริมเศรษฐกิจภาครัฐ อันเป็นเป้าประสงค์หลักข้อหนึ่งร่วมกับการเอาชนะยาเสพติดอย่างยั่งยืน และการสร้างแบบอย่างที่ดีในการบริหารระบบราชการไทย จึงกล่าวได้ว่า การเตรียมความพร้อมผู้ต้องชังก่อนปล่อยเป็นหนึ่งในดำเนินงานของกรมราชทัณฑ์ที่แสดงถึงแนวคิด ทฤษฎี รวมทั้งรูปแบบต่าง ๆ ภายใต้กระบวนทัศน์ใหม่ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่จะเป็นปัจจัยสนับสนุนให้การคืนคนดีกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังเกิดขึ้นได้จริง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนโยบายการคืนคนดีสู่สังคมในส่วนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย สามารถสรุปได้ดังนี้

การดำเนินการเตรียมก่อนปล่อยเพื่อการกลับสู่สังคมของผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ (เอมอร เสี่ยงใหญ่, 2541; อัญชลี คลังสีดา, 2543; วีรชัย เพ็ชรครุฑ, 2549; สำนักวิจัยและพัฒนากรมราชทัณฑ์, 2551; สำนักสังคมสงเคราะห์ กรมราชทัณฑ์, 2551) สามารถสรุปเป็น 2 ประเด็น ดังนี้

1. รูปแบบการดำเนินการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย แบ่งเป็น 2 รูปแบบ คือ การดำเนินงานการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยในเรือนจำและทัณฑสถานทั่วประเทศ โดยจัดขึ้นปีละ 2 ครั้งให้แก่ผู้ต้องขังในหลักสูตรของโครงการ และการดำเนินงานในศูนย์เตรียมการปลดปล่อย ภายใต้การจัดสภาพแวดล้อมที่ใกล้เคียงกับสังคมภายนอก โดยการคัดเลือกผู้ต้องขังที่ใกล้พ้นโทษและมีความประพฤติดีเข้าอยู่ในศูนย์เตรียมการปลดปล่อย ซึ่งมีด้วยกัน 10 แห่งทั่วประเทศ การเตรียมความพร้อมในศูนย์เตรียมการปลดปล่อยนับเป็นรูปแบบที่มีความเหมาะสม และได้ผลในการกลับสู่สังคม โดยลดการหวนกลับมากระทำผิดซ้ำของผู้พ้นโทษ สำหรับการดำเนินงานในภาพรวมของการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยทั้งในเรือนจำ/ทัณฑสถาน และศูนย์เตรียมการปลดปล่อยจะอยู่ในรูปแบบของการให้คำปรึกษาและการฝึกอาชีพเป็นหลัก ในขณะที่การให้การศึกษา การพัฒนาทางด้านจิตใจ และการให้ความช่วยเหลือผู้ต้องขังเป็นงานรองที่มีการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง

2. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการดำเนินงานการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย สรุปเป็น 4 ประเด็น ดังนี้