

กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษ : ศึกษากฎเกณฑ์การจัดการศึกษาของผู้ต้องขัง

กิตติคุณ วัลย์รัตน์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรภัทร์**

บทคัดย่อ

การบริหารงานราชทัณฑ์ของประเทศไทยปัจจุบันได้มีการนำหลักการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดมาใช้ในการบริหารจัดการผู้ต้องขังในเรือนจำ ซึ่งกรมราชทัณฑ์ได้ตระหนักถึงปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อราชทัณฑ์อยู่ในขณะนี้ คือ มีความพยายามแก้ไขปัญหาสภาวะผู้ต้องขังล้นเรือนจำ โดยต้องพิจารณาถึงผลแห่งการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังไม่ให้กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก และกลับตัวกลับใจเป็นคนดีสู่สังคมและใช้ชีวิตอยู่ในสังคมอย่างปกติสุข

แต่การจัดการในเรือนจำด้านการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังยังไม่มีหลักเกณฑ์ วิธีการ รวมทั้งกฎหมายที่ให้อำนาจอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพเพียงพอ จึงเป็นแนวคิดที่นำไปสู่การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ซึ่งได้ศึกษาถึงรูปแบบการบริหารจัดการด้านการให้การศึกษ และฝึกอบรมที่มีอยู่ในต่างประเทศ เพื่อนำมาปรับใช้ในทางที่เป็นคุณต่อการจัดการศึกษา และฝึกอบรมของผู้ต้องขังในเรือนจำประเทศไทย

สำหรับการจัดการศึกษาของผู้ต้องขังในสหราชอาณาจักร จะมีการจัดหาครูผู้สอน ทั้งวิชาสามัญและด้านวิชาชีพ รวมทั้งมีการสอบวัดผลโดยผู้ที่สอบผ่านจะได้รับประกาศนียบัตรรับรองจากทางราชการ ตามข้อบังคับราชทัณฑ์ ปี ค.ศ. 1999 ข้อ 32 ได้กำหนดให้ผู้ต้องขังทุกคนต้องได้ประโยชน์จากการสนับสนุนทางด้านการศึกษาในเรือนจำ ส่วนห้องเรียนนั้นทุกเรือนจำจะถูกจัดให้มีสถานที่สำหรับการรับการศึกษา ผู้ต้องขังสามารถทำการศึกษาทางไกลและอาจสำเร็จ การศึกษาได้รับปริญญาตามหลักสูตรของมหาวิทยาลัย ซึ่งสามารถใช้ประกอบการพิจารณาคุณสมบัติสำหรับการสมัครงานและประกอบอาชีพภายหลังการพ้นโทษแล้ว โดยเรือนจำ และทัณฑสถานต้องจัดหาตำราหรือหนังสือให้แก่ผู้ต้องขัง

* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ ปรินซ์ตันมยองค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

** ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

ในประเทศญี่ปุ่น ได้มีมาตรการสนับสนุนจากทางสังคมโดยจัดครูผู้สอน ซึ่งมีทั้งเจ้าหน้าที่เรือนจำและอาสาสมัครจากภายนอกเข้าร่วมให้บริการการศึกษาแก่ผู้ต้องขังในเรือนจำ และมีหลักสูตรการเรียนการสอนทางไกลหลายหลักสูตรให้ผู้ต้องขังได้ศึกษาเล่าเรียนเพื่อพัฒนาความรู้และทักษะการทำงาน ซึ่งเป็นหลักสูตรที่ได้รับการรับรองจากกระทรวงศึกษาธิการ และสำหรับผู้ต้องขังวัยหนุ่มจะได้ในโรงเรียนฝึกอบรมเยาวชน (The Juvenile Training School) ซึ่งเป็นสถานที่ใช้ลงโทษผู้กระทำผิดเยาวชนที่มีอายุตั้งแต่ 14 ปี แต่ไม่เกิน 26 ปี พร้อมปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรมและจิตสำนึกในการเป็นพลเมืองที่ดี

สำหรับสาธารณรัฐสิงคโปร์ ได้มีการจัดการศึกษาแก่ผู้ต้องขังโดยการนำผู้ต้องขังวัยหนุ่มไปควบคุมในเรือนจำเฉพาะที่เรียกว่า เรือนจำโรงเรียน (Prison School) ซึ่งมีลักษณะเด่นเสมือนเป็นโรงเรียนประจำ และมีครูผู้สอนที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญทั้งวิชาสามัญและวิชาชีพ การศึกษาสายสามัญดำเนินการสอนโดยครูของกระทรวงศึกษาธิการ และการฝึกวิชาชีพจะได้รับการอบรมด้านระเบียบและจรรยาบรรณในการทำงานให้แก่ผู้ต้องขัง ทั้งนี้ระบบการจัดการศึกษาของผู้ต้องขังยังมีโปรแกรมการรักษาพิเศษที่มาช่วยผู้ต้องขังที่มีปัญหาในชีวิตจริงซึ่งผู้ต้องขังอาจต้องการให้ช่วยเหลือได้ เช่น ปัญหาเกี่ยวกับครอบครัว เพศ ความรุนแรง อารมณ์ ทิฐิ และการใช้สารเสพติด เป็นต้น ซึ่งโปรแกรมนี้อาจช่วยบูรณาการทักษะเบื้องต้นโดยพัฒนาทักษะชีวิต จนกระทั่งผู้ต้องขังจะได้รับโอกาสในการพัฒนาทักษะการใช้เหตุผลและการแก้ปัญหาด้วย

ด้วยเหตุนี้จึงต้องนำมาพิจารณาเพื่อจัดให้มีการกำหนดเป็นกฎหมาย ในส่วนของจัดการศึกษาของผู้ต้องขัง ให้สอดคล้องกับบริบทการศึกษาของประเทศ และยังคงเชื่อมโยงไปถึงหลักกฎหมายการศึกษาแห่งชาติในส่วนของจัดการศึกษาสายสามัญ และหลักกฎหมายการอาชีวศึกษาสำหรับการจัดการศึกษาสายวิชาชีพ ทั้งต้องมีการพิจารณาจำแนกผู้ต้องขังให้เหมาะสมต่อการจัดการศึกษาของผู้ต้องขังเป็นรายบุคคล และปรับเปลี่ยนระบบการบริหารงานราชทัณฑ์เพื่อให้บรรลุผลแห่งการจัดการศึกษาผู้ต้องขังให้เป็นอย่างระบบและต้องคำนึงถึงการแก้ไขปัญหการกลับมาก่อทำผิดซ้ำของผู้ต้องขัง และลดภาวะนักโทษล้นเรือนจำที่ประสบอยู่ในขณะนี้

1. บทนำ

ระบบงานส่วนราชทัณฑ์เป็นระบบการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาที่อยู่ในขั้นตอนสุดท้ายของการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาซึ่งมีภารกิจในการบังคับโทษผู้กระทำความผิดที่ผ่านการพิจารณามาแล้วโดยศาล ในประเทศไทยการบังคับโทษกับผู้กระทำความผิดจะขึ้นอยู่กับ

ระบบงานของราชทัณฑ์เป็นหน่วยงานหลักที่จะเป็นหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรงโดยมีเป้าหมายเพื่อป้องกันสังคมออกจากผู้กระทำความผิดในระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น การที่จะทำให้เกิดความสงบสุขต่อสังคมและปราศจากอาชญากรรม นโยบายทางด้านการบริหารงานราชทัณฑ์ในปัจจุบันได้เน้นไปทางด้านการฟื้นฟูและบำบัดพฤติกรรมเสียของผู้กระทำความผิดเป็นประการสำคัญควบคู่กับการคุมขังอาชญากรออกจากสังคมด้วย เพื่อที่จะทำให้อาชญากรที่ได้รับการบำบัดฟื้นฟูและแก้ไขพฤติกรรมเสีย จนสามารถกลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้ต่อไปและกลับตัวกลับใจเป็นคนดีต่อสังคม

เพื่อการเข้าถึงมาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดที่สำคัญ จำเป็นต้องมุ่งต่อการปรับทัศนคติและพฤติกรรมเสีย โดยกระบวนการสอนและการปรับปรุงทัศนคติ คุณธรรม จริยธรรม และความรู้สึกผิดชอบของบุคคล โดยบุคลากรผู้มีความเชี่ยวชาญด้านมานุษยวิทยาหรือด้านการปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรมมนุษย์ควบคู่กับการให้การศึกษาและอบรมแก่ผู้ต้องขัง โดยเฉพาะผู้ต้องขังที่อยู่ในวัยที่สามารถขัดเกลาได้ผลดีที่สุดคือ “วัยหนุ่ม” และจำเป็นต้องมีบุคลากรวัยผู้ใหญ่ที่จะเข้ามาอบรม สั่งสอนและชี้แนะแนวทางการดำรงชีวิต ในขณะเดียวกันบุคลากรเหล่านี้จะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถและมีจริยธรรม คุณธรรมที่ดี ที่เหมาะสม จะเข้ามาแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังวัยหนุ่ม โดยการให้การศึกษาและอบรมพร้อมทั้งปลูกฝังคุณธรรม และจริยธรรมควบคู่กับการให้การศึกษาด้วย ทั้งนี้ บุคลากรวัยผู้ใหญ่เหล่านี้จะต้องเป็นต้นแบบ หรือเป็นแม่แบบ และเป็นตัวอย่างที่ดีสำหรับผู้ต้องขังวัยหนุ่มด้วย

การจัดการศึกษาและฝึกอบรมของผู้ต้องขังที่จะได้ผลที่สุด จะต้องมีการบริหารจัดการที่จัดการที่ดีมาตั้งแต่ผู้ต้องขังเข้าสู่ระบบของเรือนจำ ซึ่งมีจะต้องพิจารณาบริบทต่าง ๆ ดังนี้

1. ระบบการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง ที่จะต้องมีจุดมุ่งหมายที่จะปฏิบัติกับผู้ต้องขังต่าง ๆ ให้มีความเหมาะสมเป็นรายบุคคล ในประเทศญี่ปุ่น มีระบบการจำแนกผู้ต้องขัง โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของการแพทย์ สังคมวิทยา จิตวิทยา และมีการนำความรู้ทางสาขาวิชาชีพต่าง ๆ มาประกอบกัน ทั้งนี้ จะต้องมีการหาข้อมูลของผู้ต้องขังรายบุคคลมาประกอบการพิจารณาจำแนกด้วย และประการสำคัญที่เป็นจุดเด่นในการจำแนกผู้ต้องขังของประเทศญี่ปุ่น คือ จะมีการทดสอบทางจิตวิทยา ซึ่งจะช่วยให้เข้าใจบุคลิกภาพของผู้ต้องขังแต่ละคน รวมไปถึงบททดสอบทัศนคติและสติปัญญา¹ และการพิจารณาจำแนกผู้ต้องขังจะพิจารณาโดยศูนย์จำแนกลักษณะผู้ต้องขัง (Classification Center) ส่วนสาธารณรัฐสิงคโปร์ มีกระบวนการจำแนกผู้ต้องขังที่เน้นการพิจารณาให้เหมาะสมเป็นรายบุคคล ซึ่งจะวิเคราะห์ประวัติและปัญหาทั่วไปของผู้ต้องขัง

¹ กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม, สารานุกรมงานราชทัณฑ์นานาชาติ, (กรุงเทพมหานคร : ราชทัณฑ์, 2541), น. 10.

มีการวางแผนปฏิบัติและการกำหนดกิจกรรมปฏิบัติ ให้สอดคล้องกับความต้องการและการเปลี่ยนแปลงของผู้ต้องขังแต่ละคน ซึ่งกระบวนการจำแนกผู้ต้องขังนี้ จะมีคณะกรรมการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง (Classification Committee) ที่ประกอบไปด้วย ผู้บัญชาการเรือนจำ เป็นประธานคณะกรรมการ เจ้าหน้าที่ฝึกอบรมวิชาชีพ ผู้ชำนาญการในวิชาชีพต่าง ๆ นักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา แพทย์ จิตแพทย์ พนักงานคุมประพฤติ อนุศาสนาจารย์ เจ้าหน้าที่ฝึกวิชาชีพ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายควบคุมในเรือนจำ² ที่จะเข้ามาพิจารณาจำแนกผู้ต้องขังแต่ละรายเหมาะสม จะได้รับการแก้ไขฟื้นฟูอย่างไร และในสหราชอาณาจักร มีกฎหมายเกี่ยวกับการจำแนกผู้ต้องขังไว้อย่างชัดเจน คือ ระเบียบกรมราชทัณฑ์ที่ 0900 ว่าด้วยการจำแนกผู้ต้องขัง หมวดยาด้วยการจำแนกผู้ต้องขัง³ โดยจะมีการจำแนกเบื้องต้นจากเพศและอายุของผู้ต้องขัง ซึ่งจะพิจารณากำหนดจำแนกลักษณะผู้ต้องขังที่ต่างกัน แต่ทุกกระบวนการจะมีขั้นตอนการจำแนกที่เหมือนกัน กล่าวคือ จะต้องอาศัยข้อมูลของผู้ต้องขังที่ครบถ้วน ทั้งรายละเอียดการต้องโทษ ประวัติการกระทำผิดและการรับโทษในคดีก่อน รายละเอียดเกี่ยวกับการจับกุม การรับสารภาพ คำพิพากษาของศาล ความเห็นเจ้าพนักงานตำรวจ อัยการ ระดับความอันตรายต่อบุคคลอื่น ความเสี่ยงที่จะหลบหนี แผนการลงโทษ และพฤติการณ์แวดล้อมเฉพาะตัวของผู้ต้องขัง เป็นต้น

หากจะพิจารณาลักษณะของประเทศไทย จะพิจารณาการจำแนกผู้ต้องขังเมื่อผู้ต้องขังเข้าสู่เรือนจำในเขตพื้นที่ต่าง ๆ แล้ว จะถูกส่งตัวเข้าสู่แดนแรกรับเพื่อพิจารณากำหนดว่าผู้ต้องขังแต่ละรายนั้นจะถูกจำแนกและส่งตัวไปอยู่แดนต่าง ๆ ในเรือนจำแห่งนั้นอย่างไร ซึ่งจะแตกต่างกับต่างประเทศที่ได้กล่าวมาข้างต้น ที่จะมีการพิจารณาจำแนกผู้ต้องขังก่อนเข้าสู่เรือนจำ

2. การจัดประเภทเรือนจำให้มีความเหมาะสมต่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง ในประเทศญี่ปุ่นมีเรือนจำ 3 ประเภท คือ เรือนจำสำหรับคุมขังผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่ (Adult Prisons) ทัณฑสถานวัยหนุ่ม (Juvenile Prisons) และสถานคุมขัง (Detention Houses) ซึ่งประเภทเรือนจำต่าง ๆ ตามกฎหมายญี่ปุ่นแบ่งเป็นได้อีก 4 ประเภท คือ เรือนจำสำหรับผู้ต้องขังเด็ดขาดที่ศาลพิพากษามีเงื่อนไขให้ต้องทำงาน เรือนจำสำหรับผู้ต้องขังเด็ดขาดที่ศาลพิพากษาไม่มีเงื่อนไขให้ต้องทำงาน สถานที่กักขังสำหรับผู้ที่ต้องคำพิพากษาให้ลงโทษกักขัง และสถานที่กักกันสำหรับผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด ได้รับอนุญาตให้กักกัน กักตัวไว้ตามอำนาจ

² กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 1*, น. 68.

³ Prison Service Order (PSO) 0900 on Categorization and Allocation.

การจับกุมและผู้ที่ไม่สามารถชำระค่าปรับ⁴ ส่วนสหราชอาณาจักรจะมีการจัดประเภทเรือนจำที่เหมาะสมต่อการบำบัดพฤติกรรมของผู้ต้องขังโดยขึ้นอยู่กับจุดมุ่งหมายที่ทางเรือนจำจะดำเนินการ เช่น มีเรือนจำเพื่อการอบรมแก้ไขฟื้นฟูจิตใจผู้กระทำผิด (Corrective Training Prisons) เพื่อทำการอบรมและฝึกวิชาชีพในด้านการฟื้นฟูการศึกษาและฝึกฝนวิชาชีพ เรือนจำเพื่อการอบรมและฝึกอาชีพประจำเขต (Regional Training Prisons) ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการคัดเลือกผู้ต้องขังจากเรือนจำท้องถิ่นไปรับการฝึกอบรมแก้ไขตามความเหมาะสมเป็นรายบุคคล หรือโดยกระบวนการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังจะเน้นหนักไปในด้านการฝึกวิชาชีพและฟื้นฟูการศึกษาวิชาสามัญ และผู้ต้องขังวัยหนุ่มก็จะมีทัณฑ์สถานวัยหนุ่ม (Young Offender Institutions) เป็นต้น สาธารณรัฐสิงคโปร์จะจัดประเภทเรือนจำขึ้นอยู่กับภารกิจโดยจะมีในส่วนของเรือนจำที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมผู้ต้องขังในคดีอาญาที่จะเน้นการแก้ไขฟื้นฟู ตลอดทั้งการจัดสวัสดิการและให้การสงเคราะห์ ทั้งในระหว่างคุมขังและหลังจากปล่อยตัว และทัณฑ์สถานบำบัดพิเศษ ที่เป็นเรือนจำสำหรับผู้เสพยาเสพติด เน้นการรักษาและฟื้นฟู

เมื่อพิจารณาถึงบริบทของประเทศไทย จะมีการจัดประเภทเรือนจำโดยเน้นเพศและอายุเป็นสำคัญ ซึ่งจะเห็นได้ว่าจะมีเรือนจำสำหรับผู้ต้องขังทั่วไปที่เป็นผู้ต้องขังชาย ทัณฑ์สถานหญิงสำหรับผู้ต้องขังหญิง และทัณฑ์สถานวัยหนุ่มที่เป็นสถานที่คุมขังผู้ต้องขังวัยหนุ่ม เป็นต้น

3. การจัดการศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพของผู้ต้องขัง ในสหราชอาณาจักรจะมีการให้การศึกษาในเรือนจำโดยการจัดหาครูผู้สอนทั้งวิชาสามัญและด้านวิชาชีพ และมีการสอบวัดผลผู้ต้องขังที่สอบผ่านจะได้รับประกาศนียบัตรรับรองจากทางราชการ⁵ มีสำนักงานบริหารจัดการผู้กระทำผิดแห่งชาติ (National Offender Management Service – NOMS)⁶ และสมาคมแห่งชาติสำหรับการดูแลและฟื้นฟูผู้กระทำผิด (National Association for the Care and Rehabilitation of Offenders หรือ NACRO) เป็นองค์กรที่จะเข้ามามีบทบาทในการช่วยส่งเสริม

⁴ ธาณี วรภัทร์, ฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2555), น. 166.

⁵ พรเพ็ญ เพชรสุขศิริ และ สุดสวาท รักษาสัตย์. เอกสารการสอนชุดวิชาการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2540), น. 131.

⁶ กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม, สารานุกรมการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงนานาชาติ, (กรุงเทพมหานคร : ราชทัณฑ์, 2552), น. 54-55.

การศึกษา ด้านวิทยาศาสตร์และศิลปะ⁷ สำหรับการศึกษาในราชทัณฑ์จะมีการจัดการศึกษา ทั้งวิชาสามัญและวิชาชีพ ซึ่งหลักสูตรส่วนมากจะได้รับการรับรองที่นายจ้างในองค์กรเอกชน ยอมรับให้มีคุณสมบัติในการรับเข้าทำงาน เช่น General Certificate of Secondary Education (GCSEs) หรือ National Vocational Qualification (NVQs) และผู้ต้องขังสามารถที่จะเข้าเรียน หลักสูตรในระดับอุดมศึกษาต่อได้ เช่น การรับการศึกษาจากมหาวิทยาลัยเปิด⁸ ส่วนการจัดการศึกษาในสาธารณรัฐสิงคโปร์จะมีหน่วยงานที่มีบทบาทช่วยในการจัดการศึกษาของผู้ต้องขัง คือ องค์การแก้ไขและฟื้นฟูร่วมของสิงคโปร์ (The Singapore Corporation of Offender Rehabilitative Enterprises - SCORE) องค์กรนี้ถือเป็นการจัดตั้งของรัฐบาล โดยอาศัยอำนาจ การดำเนินการตามรัฐบัญญัติองค์การบำบัดฟื้นฟูผู้ต้องขังแห่งประเทศสิงคโปร์ ค.ศ.1975⁹ เพื่อให้ช่วยเหลือผู้ต้องขังในด้านการฝึกอาชีพและการเพิ่มขีดความสามารถในทักษะด้านต่าง ๆ อันนำไปสู่โอกาสในการประกอบอาชีพที่ง่ายขึ้นภายหลังการปล่อยตัว การจัดการศึกษามีทั้ง สายสามัญและสายอาชีพ การศึกษาสายสามัญดำเนินการสอนโดยครูของกระทรวงศึกษาธิการ (The Ministry of Education) ซึ่งเปิดสอนให้แก่ผู้ต้องขังตั้งแต่ระดับพื้นฐานทั้งสายสามัญ และสายอาชีพ (Basic Education And Skill Training) จนถึงระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย¹⁰ และมีเรือนจำพิเศษสำหรับเน้นการให้การจัดการศึกษาและฝึกอบรมผู้ต้องขังเป็นหลัก คือ เรือนจำโรงเรียน (Prison School) ที่มีลักษณะคล้ายกับเป็นโรงเรียนประจำซึ่งทำให้ลด ความตึงเครียดของผู้ต้องขังที่ถูกจองจำในเรือนจำได้ อีกทั้ง สิงคโปร์ยังมีการรณรงค์เพื่อ ปรับทัศนคติของบุคคลทั่วไป โดยจัดโครงการริบบิ้นสีเหลือง (The Yellow Ribbon Project - YRP) มีขึ้นเพื่อให้สังคมหรือชุมชนได้เปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังสามารถกลับเข้าสู่สังคมใหม่ได้อีกครั้ง ที่มี ส่วนช่วยให้ผู้ต้องขังรู้สึกมีคุณค่าและไม่หันไปกระทำความผิดซ้ำอีก¹¹ และในประเทศญี่ปุ่น

⁷ Nancy Loucks, “Prison Rules : A working guide. London : Prison Reform Trust,” สืบค้นเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2559, จาก <http://www.prisonreformtrust.org.uk>

⁸ Government of United Kingdoms, “Prison life,” สืบค้นเมื่อ 15 พฤศจิกายน 2559, จาก <https://www.gov.uk>

⁹ Singapore Corporation of Offender Rehabilitative Enterprises Act 1975 มีแก้ไขปรับปรุง ปี ค.ศ. 1985.

¹⁰ กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม, *อั้งแล้ว เชิงอรุณที่ 1*, น. 73.

¹¹ The Yellow Ribbon Project (YRP) seeks to engage the community in giving ex-offenders a second chance at life and to inspire a ripple effect of concerted community action to support ex-offenders and their families.

การจัดการศึกษาในเรือนจำ มีวัตถุประสงค์ที่เน้นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด โดยจัดครูผู้สอน ซึ่งมีทั้งเจ้าหน้าที่เรือนจำและอาสาสมัครจากภายนอกเข้าร่วมให้บริการการศึกษาแก่ผู้ต้องขัง ในเรือนจำมีโรงเรียนฝึกอบรมเยาวชน (The juvenile Training School) ภายใต้กฎหมาย The juvenile Training School Law 1948 เพื่อเป็นการจำแนกผู้ต้องขังวัยหนุ่มออกจากวัยผู้ใหญ่ มีการจัดระบบการให้การศึกษาและการฝึกอบรมที่มีความเหมาะสมกับวัยหนุ่ม¹²

เมื่อพิจารณาบริบทของประเทศไทยการจัดการศึกษาและฝึกอบรมจะกระทำ โดยเจ้าหน้าที่เรือนจำ และไม่มีการนำครูผู้สอนที่ผ่านการรับรองจากกระทรวงศึกษาธิการ หรือผู้เชี่ยวชาญด้านวิชาชีพภายนอกเรือนจำเข้ามามีบทบาทสำหรับการจัดการศึกษาในเรือนจำ และไม่มีเรือนจำเฉพาะในการให้การศึกษาในในประเทศไทย แต่การศึกษาในเรือนจำจะถูกจัดอยู่ในทุกเรือนจำ จึงจำเป็นต้องจัดให้มีระบบที่ดีขึ้น

2. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การจัดการศึกษาของราชทัณฑ์ จะต้องมีการมีระบบหรือมีวิธีการที่มีประสิทธิภาพมาตั้งแต่ กระบวนการพิจารณาจำแนกผู้ต้องขังชั้นแรกรับก่อนเข้าสู่เรือนจำ และจำเป็นต้องมีหลักกฎหมาย อันเกี่ยวข้องกับวิธีการจัดการศึกษาและฝึกอบรมผู้ต้องขังของเรือนจำเป็นช่องทางในการให้อำนาจ เรือนจำในการบริหารจัดการศึกษาแก่ผู้ต้องขังได้ แต่อย่างไรก็ตาม การที่จะกำหนดเพียงอำนาจ ในการบริหารจัดการศึกษาของเรือนจำอย่างเดียว ย่อมไม่ทำให้เกิดประสิทธิผลต่อมาตรการ จัดการศึกษาเท่าใดนัก จึงจำเป็นที่จะต้องให้มีกฎหมายกำหนดช่องทางกับหลักกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาโดยตรง และในขณะเดียวกันเรือนจำต้องมีการบริหารจัดการสถานที่ บุคลากร และให้โอกาสแก่ผู้ต้องขังในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษาและฝึกอบรมวิชาชีพด้วย

จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ ที่อยู่ภายใต้กรอบในการดำเนินงานของราชทัณฑ์แก่ผู้ต้องขัง ที่จะต้องพิจารณาไปถึงหลักการ ของข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง หรือ “ข้อกำหนด แมนเดลา” ที่ให้คำแนะนำแก่ประเทศสมาชิกให้คงความพยายามในการลดความหนาแน่น ของผู้ต้องขังในเรือนจำต่อไป และรวมถึงการส่งเสริมโครงการฟื้นฟูสมรรถภาพและการกลับคืนสู่สังคมโดยไม่กลับมาก่อทำความผิดซ้ำอีก และมีหลักการบริหารงานเรือนจำควรมี การให้การศึกษา การฝึกอบรมวิชาชีพ และการทำงานแก่ผู้ต้องขัง รวมทั้งต้องส่งเสริมระบบ การเยียวยา โดยใช้วิธีการทางศีลธรรม จริยธรรมและคุณธรรมเข้ามาเสริมสร้างในการปรับ

¹² ธาณี วรรณทร์, อังแล้ว เชียงอรุณที่ 4, น. 162.

ทัศนคติของผู้ต้องขังเพื่อให้สอดคล้องกับความจำเป็นในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังแต่ละราย ซึ่งการจัดการศึกษาของผู้ต้องขังต้องจัดให้เข้ากับระบบการศึกษาของประเทศสมาชิก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ต้องขังสามารถศึกษาต่อหรือได้รับการทำงานภายหลังพ้นโทษแล้ว อีกประการหนึ่งหลักการของข้อกำหนดแมนเดลา กำหนดให้การจัดการศึกษาแก่ผู้ต้องขังให้เป็นไป โดยบังคับแก่ผู้ต้องขังประเภทอ่านออกเขียนไม่ได้และผู้ต้องขังวัยหนุ่มซึ่งยังอยู่ระหว่างในการศึกษาเล่าเรียน

ปัญหาประการแรก เมื่อพิจารณาในบริบทของการบริหารการจัดการศึกษาของผู้ต้องขังในประเทศไทย จะเกิดข้อพิจารณาถึงปัญหาและอุปสรรคมาตั้งแต่เริ่มส่งตัวเข้ามา ตั้งแต่ระบบของราชทัณฑ์ กล่าวคือ หลังจากศาลได้มีคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุกจำเลยในคดีแล้ว จำเลยในคดีจะต้องถูกส่งตัวเพื่อลงโทษจำคุกไปยังเรือนจำและปรับเปลี่ยนสถานะเป็นผู้ต้องขัง เมื่อผู้ต้องขังเข้าสู่เรือนจำก็จะถูกจำแนกประเภทผู้ต้องขังที่แดนแรกรับ โดยเจ้าหน้าที่เรือนจำ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจำแนกผู้ต้องขัง ในประเทศญี่ปุ่นและสาธารณรัฐสิงคโปร์ จะมีคณะกรรมการพิจารณาการจำแนกผู้ต้องขังซึ่งมาจากผู้มีความเชี่ยวชาญหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง ในทางคดีที่จะเข้ามามีบทบาทในการจำแนกผู้ต้องขัง ซึ่งเมื่อการจำแนกผู้ต้องขังได้กระทำการพิจารณาโดยบุคคลหลายฝ่ายนั้น จะทำให้ระบบการคัดกรองและจำแนกผู้ต้องขังมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งนี้ ยังต้องมีการพิจารณาเป็นไปโดยลักษณะของผู้ต้องขังแต่ละบุคคลด้วย

ปัญหาประการที่สอง เรือนจำในประเทศไทยเป็นเรือนจำที่มีรูปแบบการขังรวม ซึ่งภายในระบบบริหารในเรือนจำของไทยจะมีการแบ่งแดนต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับการดำเนินการต่อผู้ต้องขังประเภทต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับเรือนจำนั้น ซึ่งหลักที่นำมาใช้ในการจำแนกผู้ต้องขังไป อยู่ในแดนหรือส่วนต่างๆของเรือนจำ จะกำหนดตามประเภทความผิดที่ผู้ต้องขังได้รับโทษจาก ศาลเป็นหลักและหลักเกณฑ์เรื่องอายุที่เรือนจำนำมาใช้จำแนกผู้ต้องขังวัยหนุ่มออกจากผู้ต้องขัง วัยผู้ใหญ่ เมื่อเกิดปัญหาเรื่องการจำแนกผู้ต้องขังหรือสถานที่คุมขังไม่สอดคล้องต่อการจัดการศึกษาผู้ต้องขัง เรือนจำในประเทศไทยจึงกำหนดวิธีการจัดแดนการศึกษาขึ้นมา เพื่อให้ผู้ต้องขังในแดนต่าง ๆ ที่มีคุณสมบัติหรือสมัครใจเข้ารับการศึกษาต้องมารวมกันอยู่ในแดน การศึกษานั้น

และปัญหาประการที่สาม กฎหมายราชทัณฑ์ของประเทศไทยยังไม่ได้มีการแก้ไข ซึ่งกฎหมายราชทัณฑ์ของไทยปัจจุบันที่มีผลบังคับใช้มาตั้งแต่ พ.ศ.2479 ซึ่งใช้เป็นเวลานานแล้ว ระบบการศึกษาและฝึกอบรมในบริบททางสังคมที่เปลี่ยนไปย่อมต้องได้รับการพัฒนาและแก้ไข ซึ่งจะต้องมีบทบัญญัติที่กำหนดสิทธิในการได้รับการศึกษาของผู้ต้องขังและจะต้องมีผลเป็นไป

ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและสอดคล้องกับหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ ประกอบกับจะต้องมีการฝึกอบรมคุณธรรม จริยธรรม และมีหลักสูตรการฝึกอบรมวิชาชีพ เพื่อเพิ่มโอกาสในการจ้างงานภายหลังจากพ้นโทษแล้ว

ผู้เขียนเห็นว่า การพัฒนาระบบการจัดการศึกษาของผู้ต้องขังในประเทศไทย ควรที่จะนำหลักการที่น่าจะมีประโยชน์ของต่างประเทศบางประการมาพัฒนากระบวนการยุติธรรม ทางราชทัณฑ์ให้สอดคล้องกับบริบททางสังคมของประเทศไทย อีกทั้งต้องมีการณรงค์ หรือกระบวนการปรับทัศนคติของประชาชนในสังคมเพื่อเพิ่มโอกาสและให้ผู้ต้องขังได้สามารถ กลับตัวกลับใจเป็นคนดีต่อสังคมต่อไป

เมื่อได้ศึกษากระบวนการบังคับโทษและกฎหมายต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดการศึกษา และฝึกอบรมวิชาชีพของผู้ต้องขัง จะพบว่าในประเทศไทยยังมีกระบวนการจัดการศึกษา ให้แก่ผู้ต้องขัง ที่ดำเนินการโดยที่กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจไว้ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีการปรับปรุง กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการลงโทษเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำ ความผิดได้บรรลุผลไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก ในการนี้ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะ ในมิติต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. จำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขบทบัญญัติทางกฎหมายบังคับโทษ ซึ่งกฎหมายหลัก คือ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 ให้สอดคล้องกับบริบททางสังคมไทยปัจจุบัน ซึ่งต้องมีการแก้ไขปรับปรุงในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1.1 เพิ่มเติมในส่วนเกี่ยวกับการจำแนกผู้ต้องขังที่ถูกส่งตัวมายังเรือนจำ ซึ่งจำเป็นต้องมีกระบวนการหรือมาตรการในการจัดการจำแนกผู้ต้องขังให้เหมาะสมต่อกระบวนการ แก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังในเรือนจำ ในส่วนของการจัดการศึกษาผู้ต้องขังจะมีขั้นตอนการจำแนก ผู้ต้องขังเป็นรายบุคคล และมุ่งเน้นผู้ต้องขังวัยหนุ่มที่อยู่ในวัยศึกษาเล่าเรียน หรือกำลังศึกษาอยู่ ในระหว่างที่ถูกดำเนินคดีหรือถูกส่งตัวเข้าสู่ระบบเรือนจำ และผู้ต้องขังที่ไม่สามารถอ่านออกเขียน หนังสือได้เป็นหลัก

1.2 เพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง ซึ่งจะต้อง กระทำโดยบุคคลที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องขัง ไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหายหรือบุคคลผู้ใกล้ชิดกับผู้ต้องขัง และมีสหวิชาชีพเข้ามามีบทบาทในคณะกรรมการนี้ด้วย เช่น อัยการ นักจิตวิทยา แพทย์ นักสังคม สงเคราะห์ ผู้บัญชาการเรือนจำ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ที่ดูแล เป็นต้น

1.3 แก้ไขบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาและฝึกอบรมของผู้ต้องขัง เช่น พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479 ลักษณะ 1 หมวด 6 การศึกษาและฝึกอบรม ให้เป็น

สิทธิของผู้ต้องขังควรจะได้รับการจัดการศึกษาจากเรือนจำ ในส่วนการศึกษาวิชาสามัญจะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และเป็นไปตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการส่วนการศึกษาสายวิชาชีพให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ. 2551 เพื่อให้การจัดการศึกษาของผู้ต้องขังสอดคล้องกับการจัดการศึกษาทั่วไปโดยไม่แบ่งแยกว่า การจัดการศึกษาตามกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ มีผลให้ใช้เฉพาะบุคคลภายนอกเรือนจำเท่านั้น เพราะผู้ต้องขังก็ถือว่าเป็นประชาชนคนหนึ่งในประเทศ เพียงแต่ถูกจำกัดเสรีภาพและจำกัดสิทธิบางประการ ไม่ใช่การจำกัดสิทธิทุกอย่างไปจากบุคคลเหล่านี้ นอกจากนี้จะต้องมีการกำหนดถึงการอบรมทางด้านศีลธรรม จริยธรรม คุณธรรม และกระบวนการให้การปรับทัศนคติให้ผู้ต้องขังควบคู่กับการจัดการศึกษาให้ผู้ต้องขังด้วย เพื่อให้บรรลุถึงการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดอย่างแท้จริง

2. ควรจะมีกฎหมายกำหนดแยกผู้ต้องขังวัยหนุ่มออกจากผู้ต้องขังวัยผู้ใหญ่ให้สอดคล้องกับข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง¹³ ข้อ 104 เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล เพื่อให้สามารถเข้ารับการแก้ไขฟื้นฟูโดยการรับการศึกษาและฝึกอบรมเป็นวัตถุประสงค์สำคัญ และกำหนดให้ผู้ต้องขังที่อยู่ในวัยศึกษาเล่าเรียนนี้ จะต้องจัดให้มีการเข้ารับการศึกษาระยะเวลาขั้นต่ำเพื่อเข้ารับการศึกษาระยะเวลาอื่นอีกทั้งเพื่อให้สามารถจะไปศึกษาต่อได้อย่างต่อเนื่องภายหลังถูกปล่อยตัวไป

3. ในระบบการจัดการศึกษาของผู้ต้องขังต้องมีกฎหมายให้อำนาจในการบริหารบุคลากรทางการศึกษาได้เข้ามามีบทบาทในการสอนทั้งสายสามัญและสายอาชีพ อีกทั้ง คุณวุฒิของผู้สอนจะต้องเป็นไปตามการรับรองจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และสภาวิชาชีพครูในสายสามัญ ส่วนสายอาชีพ บุคลากรทางการศึกษาต้องมีคุณสมบัติเป็นไปตามพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ. 2551 มาตรา 55 โดยทั้งนี้ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ต้องมีบทบัญญัติกำหนดให้มีหลักการที่เป็นไปตามหลักกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาดังกล่าวด้วย

4. หลักสูตรในการเข้ารับการศึกษและการฝึกอบรมของผู้ต้องขัง ควรจะมีการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้สอดคล้องกับยุคสมัยที่มีการเปลี่ยนแปลงไป โดยยกเลิกข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ฉบับที่ 8 เรื่องการศึกษาและอบรมผู้ต้องขัง และปรับปรุงให้มีรายละเอียดของหลักสูตรทั้งวิชาสามัญ และวิชาชีพ พร้อมทั้งส่งเสริมโดยการอบรมจริยธรรมศึกษา ในระหว่าง

¹³ United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Mandela Rules) Rule 104.

การเรียนวิชาสามัญหรือวิชาชีพ ให้เป็นไปตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ รวมทั้งให้มีใบรับรองคุณวุฒิเทียบเท่ากับโรงเรียนอื่น ๆ ในสังกัดของกระทรวงศึกษาธิการ และเป็นไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ในวิชาสามัญ และตามพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ.2551 ในวิชาสายอาชีวศึกษาหรือวิชาชีพ

5. สำหรับผู้ต้องขังวัยผู้ใหญ่ ที่ไม่ได้มีการทำงานหรือหน้าที่อื่นใด ควรมีกฎหมายรองรับเพื่อจัดให้ผู้ต้องขังเหล่านี้ต้องมีการศึกษาส่วนตัว เพื่อเพิ่มทักษะการเรียนรู้ และใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์ในระหว่างที่ต้องโทษจำคุก โดยกำหนดเป็นข้อบังคับให้ ผู้ต้องโทษที่ถูกส่งตัวมาอยู่ในเรือนจำ ต้องได้รับการศึกษาสายสามัญ หรือการอบรมวิชาชีพเพิ่มเติมอย่างน้อย 1 องค์กรความรู้ เพื่อให้เกิดทักษะความรู้ใหม่ และนำไปใช้ได้ในชีวิต พร้อมทั้งสอดแทรกด้วยการศึกษาอบรมทางศีลธรรม ที่ผู้ต้องขังควรได้รับการอบรมทุกราย

6. ควรจะมีระบบเรือนจำเฉพาะที่แยกผู้ต้องขังบางประเภทออกมาให้ได้รับการจัดการการศึกษาและฝึกอบรมโดยเฉพาะ เช่น ตามรูปแบบที่สหราชอาณาจักรมีเรือนจำเพื่อการอบรมและฝึกอาชีพประจำเขต (Regional Training Prisons) หรือเรือนจำเพื่อการอบรมแก้ไขจิตใจผู้กระทำความผิด (Corrective Training Prisons) สาธารณรัฐสิงคโปร์ มีเรือนจำที่ใช้รูปแบบเรือนจำโรงเรียน (Prison School) หรือประเทศญี่ปุ่นที่มีโรงเรียนฝึกอบรมเยาวชน (Juvenile Training School) สำหรับผู้ต้องขังวัยหนุ่มและมีการจัดการศึกษาโดยบังคับให้ต้องได้รับการศึกษาสำหรับผู้ต้องขังวัยผู้ใหญ่ในทุกเรือนจำ เป็นต้น

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม. สารานุกรมงานราชทัณฑ์นานาชาติ. กรุงเทพมหานคร :

ราชทัณฑ์, 2541.

กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม. สารานุกรมการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงนานาชาติ.

กรุงเทพมหานคร : ราชทัณฑ์, 2552.

ธานี วรภัทร์. กฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2555.

พรเพ็ญ เพชรสุขศิริ และสุดสวาท รักษาสัตย์. เอกสารการสอนชุดวิชาการปฏิบัติต่อผู้กระทำ
ความผิด. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2540.

สำนักกิจการในพระตำริพระเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา กระทรวงยุติธรรม.

ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง;ข้อกำหนด
แมนเดลา United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of
Prisoners ; the Mandela Rules. กรุงเทพมหานคร : กระทรวงยุติธรรม, ม.ป.ป.

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542

พระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา พ.ศ.2551

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.2479

ภาษาต่างประเทศ

Government of United Kingdoms. “Prison life.” <https://www.gov.uk>, 15 November 2016.

Gunther Kaiser. Prison Systems & Correctional Laws:Europe,The united States, and Japan
A Comparative Analysis. New York: Transnational Publishers, 1984.

Nancy Loucks. “Prison Rules : A working guide. London: Prison Reform Trust.”

<http://www.prisonreformtrust.org.uk>, 15 November 2016.

Prison Service Order (PSO) 0900 on Catagorization and Allocation

Singapore Corporation of Offender Rehabilitative Enterprises Act 1975

The Juvenile Training School Law 1948

United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Mandela Rules).