



คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยติธรรมแห่งชาติ

รายงานการประชุม

คณะอนุกรรมการประสานและพัฒนาระบบงานยติธรรม

ครั้งที่ ๑/๒๕๖๔

วันพฤหัสบดีที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๔ เวลา ๑๐.๐๐ น.

ณ ห้องประชุม ๑๐-๐๑ ชั้น ๑๐ อาคารที่ทำการกระทรวงยติธรรมแห่งใหม่

ผู้มาประชุม

- | | |
|--|------------------|
| ๑. ปลัดกระทรวงยติธรรม
ศาสตราจารย์พิเศษวิศิษฎ์ วิศิษฎ์สรอรรถ | ประธานอนุกรรมการ |
| ๒. ผู้แทนสำนักงานศาลยติธรรม
นางสาวจรัมจิต พันธุ์วี
ผู้พิพากษาชั้นต้นประจำสำนักประธานศาลฎีกา | อนุกรรมการ |
| ๓. ผู้แทนสำนักงานศาลปกครอง
นายอดิโชค ผลดี
เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง | อนุกรรมการ |
| ๔. ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด
นายวิพล กิติทัศนาศรัชัย
ผู้อำนวยการสำนักงานวิจัยกฎหมายอาญาและพัฒนาระบบงานการยติธรรม | อนุกรรมการ |
| ๕. ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
พลตำรวจตรีสุรชาติ จึงดำรงกิจ
ผู้บังคับการกองแผนงานอาชญากรรม | อนุกรรมการ |
| ๖. ผู้แทนสำนักงานงบประมาณ
นางอมรรัตน์ ฤทธิพลเดช
นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษ | อนุกรรมการ |
| ๗. ผู้แทนสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
นางสาวกานดา ชูเชิด
ผู้อำนวยการกองยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และสังคม | อนุกรรมการ |
| ๘. ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
นางพรทิพย์ แก้วมูลคำ
ผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาระบบราชการ | อนุกรรมการ |
| ๙. ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย
นายสมเกียรติ พงศ์เป็นสุข
นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย | อนุกรรมการ |

๑๐. ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม
นายวัลลภ นาคบัว
รองปลัดกระทรวงยุติธรรม
๑๑. ผู้แทนสภาพนายความ
นายเสาวภักดิ์ สกุลโรมวิลาส
อุปนายกฝ่ายบริหาร
๑๒. ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
นายนิวัติไชย เกษมมงคล
รองเลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช.
๑๓. ผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม
พันตำรวจโทพงษ์ธร ธัญญสิริ
๑๔. ผู้แทนสำนักงานกิจการยุติธรรม
นายชัยวัฒน์ รุ่งเล็ก
รองผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม
๑๕. ผู้แทนสำนักงานกิจการยุติธรรม
นางอุษา จันพลอย บุญเปี่ยม
ผู้อำนวยการกองนโยบายและประสานแผนกระบวนการยุติธรรม
๑๖. ผู้แทนสำนักงานกิจการยุติธรรม
นางประทุมภร นนท์ธีระสวัสดิ์
นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ

อนุกรรมการ

อนุกรรมการ

อนุกรรมการ

อนุกรรมการ

อนุกรรมการและเลขานุการ

อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ผู้เข้าร่วมประชุม

๑. นายอภิชาติ แสงสิน
๒. นายเฉลิมพล มุโส
๓. นางสาวปัญญารัตน์ พลอยกระจ่าง
๔. สิบตำรวจตรีอภิชาติ ทับทอง
๕. พันตำรวจโทมนตรี บุญยโยธิน
๖. นายชำนาญ เล็กสกุล
๗. นางสาวแสงสุข ลิมพันธ์
๘. นางสุกัญญา ไบขุนทด
๙. นางสาวอัจฉรา แซ่ตั้ง
๑๐. นางสาวมณฑิรา อินทรีย์รงค์
๑๑. นางสาวรุ่งรัตน์ สุขแก้ว
๑๒. นางชัตติยา รัตนติลก
๑๓. นางสาวสุดาพร สกุลดี
๑๔. นางสาวปริยานุช สันติวงษ์
๑๕. นางสุพิชฌาย์ ญาณวรสิทธิ์เดช นุชทัต
๑๖. นางสาวปณยา ท่าทราย

- สถาบันกัลยาณ์ราชนครินทร์
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
สำนักงานศาลยุติธรรม
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
กรมคุมประพฤติ
กรมราชทัณฑ์
กรมราชทัณฑ์
กรมราชทัณฑ์
กรมราชทัณฑ์
กรมราชทัณฑ์
กรมราชทัณฑ์
สำนักงานกิจการยุติธรรม
สำนักงานกิจการยุติธรรม
สำนักงานกิจการยุติธรรม
สำนักงานกิจการยุติธรรม

เริ่มประชุม เวลา ๑๐.๐๐ น.

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ

การประชุมในวันนี้เป็นการหารือเรื่องมาตรการนำผู้ต้องขังไปไว้ในสถานที่อื่นนอกเหนือจากเรือนจำ เนื่องจากมีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง และอาจจะมีบางเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคณะอนุกรรมการฯ อื่น แต่จะใช้คณะอนุกรรมการฯ นี้เป็นคณะอนุกรรมการฯ หลักในการหารือและดำเนินการร่วมกัน

ระเบียบวาระที่ ๒ รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการประสานและพัฒนาระบบงานยุติธรรม ครั้งที่ ๒/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๒

มติที่ประชุม รับทราบ

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องเพื่อทราบ

แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒-๒๕๖๕)

ตามพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๑๘ ได้กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติจัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติขึ้นเพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางประสานความร่วมมือในการบริหารงานยุติธรรมระหว่างหน่วยงานของรัฐ และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานยุติธรรมให้เป็นไปอย่างสอดคล้องและมีการพัฒนาอย่างเป็นระบบ ซึ่งจะทำให้การอำนวยความสะดวกยุติธรรมมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความต้องการของสังคมได้อย่างแท้จริง สำนักงานกิจการยุติธรรม ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ จึงได้จัดทำแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติรองรับตามพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาแล้วสองฉบับ ได้แก่ แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๕๕) และแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๑) สำหรับแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒-๒๕๖๕) ถือเป็นแผนระดับ ๓ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ ที่ได้เห็นชอบการจำแนกแผนเป็น ๓ ระดับ มีเจตนารมณ์ที่จะขับเคลื่อนเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งจัดเป็นแผนระดับที่ ๑ และแผนระดับที่ ๒ ซึ่งประกอบด้วยแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนปฏิรูปประเทศ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ ให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ การจัดทำร่างแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) ได้ดำเนินการผ่านกระบวนการขั้นตอนต่างๆ ได้แก่ การทบทวนแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ การประเมินสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานยุติธรรม การรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๓ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๓

ทั้งนี้ ภายหลังจากที่แผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติมีผลประกาศใช้ สำนักงานกิจการยุติธรรม ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ได้ดำเนินการ ดังนี้

๑. การจัดทำเอกสารประชาสัมพันธ์และผลิตเล่มแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) จัดส่งให้แก่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในประเด็นยุทธศาสตร์และเป้าหมายความสำเร็จของการปฏิบัติ ตามแผนแม่บทฯ โดยสื่อสารถึงประเด็นการพัฒนาสำคัญ เป้าหมาย และแนวทางการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้

/ ๒. การติดตาม...

๒. การติดตามประเมินผลโครงการและงบประมาณของหน่วยงานที่ดำเนินการตามแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) เพื่อเป็นการติดตามความคืบหน้าการนำแผนแม่บทฯ ไปใช้ และปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น โดยพิจารณาจากโครงการ/กิจกรรมที่ดำเนินการภายใต้แผนแม่บทฯ

๓. การจัดทำรายงานสถานการณ์ตัวชี้วัดตามแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) จำนวน ๑๓ ตัวชี้วัด ประกอบด้วย ตัวชี้วัดภาพรวม ๓ ตัวชี้วัด ได้แก่ ตัวชี้วัดที่ ๑ ความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อกระบวนการยุติธรรมเพิ่มขึ้น ตัวชี้วัดที่ ๒ ความหวาดกลัวภัยอาชญากรรมของประชาชนน้อยลง ตัวชี้วัดที่ ๓ ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ทั่วถึงและเท่าเทียม และตัวชี้วัดรายยุทธศาสตร์ ๑๐ ตัวชี้วัด โดยดำเนินการออกแบบเครื่องมือและวิธีการจัดเก็บข้อมูลตัวชี้วัดตามแผนแม่บทฯ ซึ่งมีการแบ่งรูปแบบในการจัดเก็บข้อมูลออกเป็น ๒ รูปแบบ ประกอบด้วย รูปแบบที่ ๑ PS (Public Survey) หมายถึง การจัดเก็บข้อมูลจากประชาชนโดยตรงโดยวิธีการสำรวจสาธารณะ และรูปแบบที่ ๒ AD (Administrative Data) หมายถึง การจัดเก็บข้อมูลผ่านข้อมูลสถิติทางทะเบียนของหน่วยงาน ดำเนินการจัดเก็บข้อมูลสถานการณ์ตัวชี้วัดโดยการจ้างเหมาบริการสถาบันการศึกษาและผู้เชี่ยวชาญ เพื่อดำเนินการจัดเก็บข้อมูลตัวชี้วัด/สถิติในด้านต่าง ๆ ซึ่งผลการจัดเก็บตัวชี้วัดตามแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) ฝ่ายเลขานุการฯ จะนำมารายงานต่อคณะอนุกรรมการฯ ในการประชุมครั้งถัดไป

๔. การติดตามการดำเนินโครงการตามแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ฝ่ายเลขานุการฯ ได้ชี้แจงต่อที่ประชุมว่า ได้ดำเนินการสำรวจการดำเนินโครงการของหน่วยงานที่สอดคล้องกับแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) จำนวนทั้งสิ้น ๔๖ หน่วยงาน สามารถสรุปผลได้ดังนี้

การดำเนินโครงการตามแผนแม่บทฯ ภาพรวม มีโครงการที่ดำเนินการสอดคล้องตามแผนแม่บทฯ จำนวน ๑๘๔ โครงการ แบ่งเป็นโครงการที่ดำเนินการตามแผนแม่บทฯ จำนวน ๑๐๐ โครงการ และโครงการที่ดำเนินการเพิ่มเติม จำนวน ๘๔ โครงการ การดำเนินโครงการตามแผนแม่บทฯ แยกรายยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจและการมีส่วนร่วมด้านกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม มีโครงการที่สอดคล้องตามยุทธศาสตร์ที่ ๑ จำนวน ๔๘ โครงการ ใช้งบประมาณ ๗๑๑.๖๕ ล้านบาท ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การส่งเสริมและพัฒนาระบบการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททั้งอาญา ทางแพ่งและพาณิชย์ และทางปกครอง มีโครงการที่สอดคล้องตามยุทธศาสตร์ที่ ๒ จำนวน ๑๒ โครงการ ใช้งบประมาณ ๓๗.๕๑ ล้านบาท ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การพัฒนากฎหมายและระบบบริหารงานยุติธรรม มีโครงการที่สอดคล้องตามยุทธศาสตร์ที่ ๓ จำนวน ๗๘ โครงการ ใช้งบประมาณ ๖๕๖.๕๑ ล้านบาท ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การพัฒนาระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด มีโครงการที่สอดคล้องตามยุทธศาสตร์ที่ ๔ จำนวน ๒๑ โครงการ ใช้งบประมาณ ๕,๓๖๗.๓๙ ล้านบาท และยุทธศาสตร์ที่ ๕ การขับเคลื่อนกระบวนการยุติธรรมด้วยดิจิทัล มีโครงการที่สอดคล้องตามยุทธศาสตร์ที่ ๕ จำนวน ๒๕ โครงการ ใช้งบประมาณ จำนวน ๖๑๔.๑๘ ล้านบาท

การใช้งบประมาณของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการตามแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๖๒ - ๒๕๖๕) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ ใช้งบประมาณทั้งสิ้น ๗,๓๘๗ ล้านบาท แบ่งตามลำดับการใช้งบประมาณจากมากไปหาน้อย ได้ดังนี้ ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การพัฒนาระบบการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด ใช้งบประมาณมากที่สุด จำนวน ๕,๓๖๗.๓๙ ล้านบาท ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจและการมีส่วนร่วม

ด้านกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม ใช้งบประมาณ จำนวน ๗๑๑.๖๕ ล้านบาท ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การพัฒนา
กฎหมายและระบบบริหารงานยุติธรรม ใช้งบประมาณ จำนวน ๖๕๖.๕๑ ล้านบาท ยุทธศาสตร์ที่ ๕
การขับเคลื่อนกระบวนการยุติธรรมด้วยดิจิทัล ใช้งบประมาณ จำนวน ๖๑๔.๑๘ ล้านบาท และยุทธศาสตร์ที่ ๒
การส่งเสริมและพัฒนากระบวนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาททั้งอาญา ทางแพ่งและพาณิชย์และทางปกครอง
ใช้งบประมาณน้อยที่สุด จำนวน ๓๗.๕๑ ล้านบาท

ประเด็นอภิปราย

ที่ประชุมได้มีประเด็นอภิปราย ซึ่งสรุปได้ดังนี้

๑. ความสำคัญของการขับเคลื่อนแผนแม่บทฯ อยู่ที่เป้าหมายและเป้าประสงค์ของ
แผนแม่บทฯ ว่าต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างไรบ้างต่อกระบวนการยุติธรรม และต้องมีกระบวนการ
ที่สามารถชี้ทิศทางและบอกได้ว่าแผนต้องการจะเน้นความสำคัญที่เรื่องใด และเป้าหมายใด จึงจะนำมาสู่
การจัดทำโครงการหรือกลุ่มโครงการที่สามารถทำให้เกิดผลผลิต/ผลลัพธ์ที่มีความชัดเจนสามารถตอบสนอง
ต่อเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้ รวมทั้งจะต้องทำเป็นโครงการที่หลายหน่วยงานเข้ามาร่วมกันดำเนินงานเพื่อให้เกิด
ผลลัพธ์ที่มีประสิทธิภาพ

๒. การจัดทำแผนภาพความเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์และความเชื่อมโยงระหว่าง
แผนแม่บทฯ กับแผน/นโยบายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมีความจำเป็นที่ควรได้จัดทำขึ้น เช่น แผนภาพต้นไม้ เพื่อให้
มองเห็นภาพของการขับเคลื่อน การจัดลำดับความสำคัญ และการจัดสรรงบประมาณ เพื่อนำไปสู่เป้าหมาย
และตัวชี้วัดความสำเร็จที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งหากแผนภาพมีความชัดเจนมากพอถึงระดับหน่วยงานที่จะต้องเข้ามา
มีส่วนร่วมก็จะสามารถกำหนดเป้าหมายตัวชี้วัดในรูปแบบของตัวชี้วัดร่วม (Joint KPI) ของทุกหน่วยงาน
เพื่อกำหนดเป็นเป้าหมายเดียวกัน รวมถึงการนำตัวชี้วัดและเป้าหมายของแผนแม่บทฯ ถ่ายทอดลงไป
ในแผนระดับของหน่วยงาน

๓. กระบวนการจัดทำค่าของงบประมาณ ควรมีการกำหนดและให้ค่าน้ำหนักของโครงการ
สำคัญ (Flagship) ซึ่งเป็นโครงการที่มีความสำคัญต่อเป้าหมายและผลลัพธ์ของแผนแม่บทฯ และ
มีความสอดคล้องกับแผน/นโยบายในระดับต่าง ๆ เพื่อให้สำนักงบประมาณพิจารณาให้งบประมาณแก่โครงการ
ดังกล่าวเป็นลำดับแรก ซึ่งหากมีการกำหนด Flagship ได้ก่อนระยะเวลาการจัดทำค่าของงบประมาณ
ของหน่วยงานอื่นก็จะทำให้หน่วยงานสามารถจัดทำค่าของงบประมาณไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้
การขับเคลื่อนแผนแม่บทฯ มีประสิทธิภาพได้

มติที่ประชุม รับทราบ และมอบหมายฝ่ายเลขานุการฯ รับข้อสังเกตของคณะอนุกรรมการ
เพื่อดำเนินการตามข้อสังเกตต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องเพื่อพิจารณา

แนวทางการกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการชั่ง จำคุก หรือควบคุม ผู้ต้องหา จำเลย
หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๔๖

ฝ่ายเลขานุการฯ ได้นำเสนอต่อที่ประชุมว่า ได้ดำเนินการสรุปและรวบรวมข้อเท็จจริง
จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งได้นำข้อมูลที่ได้มาจัดทำกรอบแนวทางสำหรับการพิจารณากำหนดสถานที่อื่นฯ
ที่มีความเหมาะสมและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยจะได้มุ่งเน้นเฉพาะกลุ่มบุคคล ๔ ประเภท ได้แก่
จำเลยวิกลจริต จำเลยจะถึงอันตรายแก่ชีวิตถ้าต้องจำคุก จำเลยมีครรภ์ จำเลยคลอดบุตรแล้วยังไม่ถึงสามปี และ

ต้องเลี้ยงดูบุตรนั้น ซึ่งแบ่งเป็น ๓ ขั้นตอน ได้แก่ กระบวนการก่อนการพิจารณาของศาล กระบวนการระหว่างพิจารณาของศาล และกระบวนการหลังการพิจารณาของศาล เพื่อแสดงให้เห็นมาตรการปฏิบัติการต่อกลุ่มบุคคลดังกล่าวว่าผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถพิจารณาดำเนินการอย่างไรได้บ้างเพื่อที่จะให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวได้รับประโยชน์ในการบำบัดรักษาหรือการดูแลที่เหมาะสมกับสภาวะร่างกายและจิตใจภายใต้การดูแลของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ซึ่งการที่กลุ่มบุคคลดังกล่าวจะไม่ถูกควบคุมตัวในเรือนจำจะเป็นผลพลอยได้ในการลดความแออัดในเรือนจำอีกด้วย

โดยแนวทางการบริหารความร่วมมือเกี่ยวกับการกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุม ผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด มีกรอบความคิดอยู่ใน ๔ ประเด็น ดังนี้

๑. กลุ่มบุคคลที่จำเป็นต้องได้รับการดูแลพิเศษ กล่าวโดยเฉพาะกลุ่มบุคคล ๔ ประเภทที่กำหนดในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๔๖ ได้แก่ จำเลยวิกลจริต จำเลยที่จะถึงแก่อันตรายเป็นชีวิตถ้าต้องจำคุก จำเลยมีครรภ์ และจำเลยที่คลอดบุตรยังไม่ถึง ๓ ปี และต้องเลี้ยงดูบุตรนั้น

๒. บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการไม่ควบคุมตัวในเรือนจำในกระบวนการพิจารณาของศาลทั้งก่อน ระหว่าง และหลังพิพากษา ดังนี้

(๑) การไม่ควบคุมตัวในกระบวนการก่อนพิจารณาพิพากษา คือการการปล่อยตัวชั่วคราวของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ โดยสามารถใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยคำร้องขอให้ปล่อยตัวชั่วคราว ได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๑๐๘ ถึง มาตรา ๑๑๐

(๒) การไม่ควบคุมตัวในกระบวนการระหว่างการพิจารณาพิพากษาของศาล โดยเป็นไปได้ใน ๒ กรณี ได้แก่

- ชังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในสถานที่อื่นตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอ หรือตามที่ศาลเห็นสมควรนอกจากเรือนจำก็ได้ โดยจะเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๘/๑ อย่างไรก็ดี ปัจจุบันยังมีได้มีการกำหนดสถานที่อื่นนอกจากเรือนจำตามบทบัญญัติดังกล่าว จะมีเพียงกฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่กำหนดรายละเอียดและหลักเกณฑ์ของสถานที่เช่นนั้น

- การบังคับบำบัดผู้มีจิตบกพร่อง โรครจิตหรือจิตฟั่นเฟือน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๔๘ มาตรา ๖๕ ประกอบประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔ และพระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. ๒๕๕๑ ส่วนที่ ๒ มาตรา ๓๕ ถึงมาตรา ๓๘

(๓) การไม่ควบคุมตัวในกระบวนการหลังการพิจารณาพิพากษาของศาล โดยเป็นไปได้ตามบทบัญญัติของกฎหมายหลายฉบับ ได้แก่

- การรอกการลงโทษหรือกำหนดโทษแล้วแต่รอการลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๕๖ โดยศาลอาจกำหนดเงื่อนไขการคุมประพฤติควบคุมไปด้วยหรือไม่ก็ได้

- การใช้สถานที่อื่นขังแทนการจำคุกในเรือนจำตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๘/๒

- การทุเลาการบังคับโทษจำคุกตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๔๖ โดยมีคำสั่งให้บุคคลดังกล่าวอยู่ในความควบคุมในสถานที่อื่นครนนอกจากเรือนจำหรือสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายจำคุกก็ได้

- การคุมขังผู้ต้องขังในสถานที่อื่นตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๓

- การพักการลงโทษตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๕๒

๓. หน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ที่สอดคล้องต่อการบำบัดรักษาหรืออภิบาลกลุ่มบุคคลดังกล่าวได้ตามวัตถุประสงค์ คือ

(๑) กระทรวงสาธารณสุข โดยสถาบันกัลยาณ์ราชนครินทร์ และกรมสุขภาพจิต ซึ่งให้การดูแลผู้ป่วยที่มีอาการผู้มีอาการวิตกกังวลหรืออาการทางจิต ประสาท จะต้องเน้นการกำหนดวิธีการบำบัดดูแลที่มีความเหมาะสมกับอาการของจำเลย

(๒) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่ได้ให้การดูแลและสงเคราะห์หญิงมีครรภ์หรือหญิงที่คลอดลูกและต้องเลี้ยงดูบุตรในระยะสามปีแรก โดยจะต้องจัดเตรียมสถานพยาบาลและบุคลากรในการดูแลจำเลยและบุตรนั้น

๔. ข้อเสนอแนะทางในการดำเนินงาน ซึ่งแบ่งเป็นการจัดทำนโยบายหรือมาตรการทางการบริหาร และการจัดทำ/แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายหรือกฎระเบียบ

(๑) การดำเนินการจัดทำนโยบายหรือมาตรการทางการบริหารโดยไม่ต้องจัดทำหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายหรือกฎระเบียบใหม่ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจร่วมจัดทำแผนการดำเนินงาน โดยพิจารณาจัดสรรงบประมาณที่มีความเหมาะสม คำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนของจำเลย และความปลอดภัยของสังคม โดยอาจพิจารณาดำเนินการเบื้องต้นโดยพิจารณาจากกลุ่มบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ๔ ประการ ได้แก่

๑) การดำเนินการในส่วนของผู้ต้องขัง การสร้างแรงจูงใจให้ผู้ต้องขังประสงค์ที่จะขอทุเลาการบังคับโทษจำคุก โดยการให้หักจำนวนวันที่จำเลยอยู่ในความควบคุมในสถานที่อื่นนอกจากเวลาจำคุก แต่ทั้งนี้ก็ต้องสร้างดุลยภาพให้กับความปลอดภัยของสังคมโดยต้องมีมาตรการควบคุมดูแลผู้ต้องขังนั้นมิให้หลบหนี เกิดความเกรงกลัวที่จะกระทำผิดซ้ำอีกโดยการใช้มาตรการจำกัดการเดินทางหรือเสรีภาพบางประการด้วย

๒) การดำเนินการในส่วนของหน่วยงานที่จะต้องรับช่วงการดูแลผู้ต้องขัง ได้แก่ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ หรือกระทรวงสาธารณสุข หรือภาคเอกชน โดยจะต้องมีการดำเนินการ ได้แก่

- การเตรียมการเรื่องสถานที่ที่ต้องออกแบบให้มีการป้องกันการหลบหนีตามความสมควรและเหมาะสม การจำกัดบริเวณ (Zoning) โดยนำ EM หรือการจำกัดเดินทาง หรือการกำหนดให้มีการกักขังที่บ้าน หรือการให้ชุมชนหรือครอบครัวร่วมสอดส่องดูแล

- การจัดการให้มีโปรแกรมการบำบัดรักษา/ดูแลผู้ต้องขังที่ต้องเป็นไปตามสภาพทางกายและจิตของผู้ต้องขังนั้น

- การเตรียมพร้อมบุคลากรในการบำบัด/ดูแลผู้ต้องขัง โดยอาจจะต้องมีการฝึกอบรมเพื่อเตรียมพร้อมวิธีการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง การให้การดูแล และการป้องกันตัวกรณีเกิดเหตุฉุกเฉินด้วย

๓) การดำเนินการในส่วนของกระทรวงยุติธรรมโดยกรมราชทัณฑ์

- การจัดทำ/ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชน ในการจัดหาสถานที่ที่มีอยู่เพื่อการบำบัดรักษา/ผดุงครรภ์แต่เดิมเพื่อรองรับกลุ่มคนต่าง ๆ

- การมีระบบตรวจสอบคุณสมบัติว่าผู้ต้องขังนั้นเข้าเงื่อนไขการทุเลาการบังคับโทษจำคุกตามกฎหมายหรือไม่ รวมถึงการมีแบบประเมินทางกายและจิตใจผู้ต้องขังเพื่อเตรียมพร้อมในการคุมขังในสถานที่อื่น และทำความเข้าใจกับญาติของผู้ต้องขังให้ทราบด้วย

- การมีหรือเตรียมการมาตรการระงับเหตุที่ทันห่วงที่หากเกิดกรณีผู้ต้องขังหลบหนีจากสถานที่อื่น โดยนำเทคโนโลยีมาใช้อย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด เช่น กล้อง CCTV การมีสัญญาณแจ้งกรณีผู้ต้องขังหลบหนี เป็นต้น

/๕) การให้...

๔) การให้การสนับสนุนงบประมาณเพื่อดำเนินการเป็นลำดับสำคัญแรก โดยการดำเนินการเพื่อรองรับให้ทันช่วงที่จะต้องมีการเตรียมสถานที่โดยต้องมีการปรับปรุงให้มีความมิดชิดมากขึ้นตามความเหมาะสมและพอควรเพื่อป้องกันการหลบหนี แต่ต้องไม่เข้มข้นมากเกินไปจนไม่ต่างจากเรือนจำ รวมถึงการจัดให้มีค่าตอบแทนพิเศษให้กับบุคลากร (Incentive) จากหน่วยงานที่ต้องดูแลผู้ต้องขังในสถานที่อื่น รวมทั้งการให้สิทธิประโยชน์อื่น ๆ เพื่อสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานที่มีภาระงานหรืออาจมีความเสี่ยงภัยมากขึ้นกว่าเดิม

(๒) การดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งออกเป็น ๒ กรณี ได้แก่

๑) การแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงซึ่งออกตามความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๘/๑ มาตรา ๘๘/๒ มาตรา ๒๔๖ ปรับปรุงนิยามคำว่าสถานที่ขัง เพื่อครอบคลุมถึงสถานที่ที่เหมาะสมแก่การปฏิบัติต่อจำเลยโดยไม่จำกัดเฉพาะที่กระทรวงยุติธรรมต้องประกาศ ซึ่งอาจเป็นสถานที่ที่รัฐจัดไว้เพื่อการบำบัดรักษาหรือผดุงครรภ์หรือบำบัดทางจิตหรือทางกายหรือเข้ารับการฝึกอาชีพหรือเข้ารับคำแนะนำหรือคำปรึกษา กำหนดให้มาตรการเพื่อจำกัดการเดินทางเข้าร่วมด้วย เช่น การใช้เครื่องมือติดตามตัวอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring: EM) หรือการให้อยู่อาศัยภายในที่พัก (House arrest) หรือการให้ชุมชนหรือครอบครัวเข้ามาร่วมดูแล โดยศาลอาจกำหนดหลักทรัพย์ประกอบมาตรการเหล่านั้นก็ได้

๒) การมีข้อเสนอต่อประธานศาลฎีกาเพื่อขอให้ออกคำแนะนำหรือข้อบังคับประธานศาลฎีกา เพื่อเป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่ง ซึ่งอาจใช้ความเห็นของนักจิตวิทยาหรือนักสังคมสงเคราะห์มาประกอบการพิจารณาออกคำสั่งด้วยก็ได้

ผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำเสนอข้อมูลต่อที่ประชุม ดังนี้

๑. ผู้แทนจากสถาบันกัลยาณ์ราชนครินทร์ กรมสุขภาพจิต ได้ให้ข้อมูลต่อที่ประชุมว่า จากสถิติผู้ป่วยนิติจิตเวช (ผู้ป่วยจิตเวชที่มีคดี) ระหว่างปี ๒๕๖๐ - ๒๕๖๒ มีแนวโน้มลดลง ซึ่งอาจสืบเนื่องมาจากสถานการณ์ Covid แต่ตัวเลขผู้ป่วยที่ลดลงนั้นอาจไม่เป็นไปตามความเป็นจริง หากแยกตามการนำส่งผู้ป่วยนิติจิตเวชรายหน่วยงาน พบว่า หน่วยงานที่ส่งผู้ป่วยจิตเวชเข้ามารับการรักษามากที่สุด คือ ศาลยุติธรรม รองลงมาคือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมราชทัณฑ์ ซึ่งการทำงานร่วมกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมดำเนินการโดยผ่านการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ปี ๒๕๖๑ ร่วมกับกรมราชทัณฑ์ และสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ในประเด็นการนำระบบบริการสุขภาพเข้าไปในเรือนจำรวมทั้งงานสุขภาพจิต และ ปี ๒๕๖๒ ระหว่างกระทรวงสาธารณสุขกับศาลยุติธรรม ในประเด็นการส่งตัวผู้ต้องหาเข้าสู่ระบบสาธารณสุขและประเด็นภาวะสุขภาพจิต โดยจำนวนโรงพยาบาลจิตเวชทั่วประเทศมีจำนวนทั้งสิ้น ๑๔ แห่ง กระจายตามเขตสุขภาพ ๑๓ เขต โดยมีจำนวนเตียงผู้ป่วยจิตเวชทั่วประเทศ จำนวน ๓,๘๘๐ เตียง อัตราการครองเตียง ๘๖% ซึ่งการปฏิบัติงานต่อผู้ป่วยนิติจิตเวชที่หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมส่งต่อมา คือ การดูแลบำบัดรักษาเหมือนผู้ป่วยจิตเวชตามปกติ แต่เนื่องจากโรงพยาบาลเป็นสถานที่ที่ถูกออกแบบมาให้เหมาะสมกับการบำบัดรักษาผู้ป่วยจึงไม่เหมาะสมในการใช้เป็นสถานที่สำหรับควบคุมผู้ต้องขังหรือผู้ป่วยนิติจิตเวช รวมทั้งบุคลากรของโรงพยาบาลที่มีหน้าที่ในการให้การรักษาดูแลผู้ป่วยซึ่งมิได้รับการฝึกอบรมให้มีการดูแลหรือควบคุมผู้กระทำผิดหรือการป้องกันตัวเองในกรณีที่ต้องดูแลผู้กระทำผิดเหล่านั้น และตามกฎหมายระบุให้ต้องมีการจัดเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์มาเฝ้าเพื่อป้องกันการหลบหนี ทำให้เกิดความไม่สะดวกของสถานที่พักของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวภายในโรงพยาบาลซึ่งบางแห่งไม่มีที่พักรับรองสำหรับเจ้าหน้าที่เหล่านั้น ตลอดจนโครงสร้างหรือสถานที่ของโรงพยาบาลในการเข้าพักอาศัยบางแห่งอาจไม่เหมาะสมในการคุมขังหรือควบคุมดูแลผู้กระทำผิด จึงอาจมีกรณีที่ผู้ป่วยนิติจิตเวชหลบหนีได้

/อย่างไรก็ดี...

อย่างไรก็ดี ประเด็นที่มีความสำคัญอย่างยิ่งคือเรื่องงบประมาณสนับสนุนซึ่งพบปัญหาตั้งแต่กระบวนการนำส่งผู้ป่วยคดีมายังโรงพยาบาลซึ่งไม่ได้กำหนดวิธีการหรือแหล่งการเบิกจ่ายงบประมาณที่ชัดเจน หรือในกรณีผู้ป่วยคดีซึ่งส่งตัวมาโดยศาลยุติธรรมที่ส่วนใหญ่มีแนวโน้มที่จะอยู่ในโรงพยาบาลเป็นเวลานานกว่าผู้ป่วยจิตเวชทั่วไป ซึ่งมีผู้ป่วยคดีจำนวนหนึ่งที่ไม่สามารถบำบัดรักษาให้หายเป็นปกติและไม่สามารถกลับไปต่อสู้อคดีได้ โดยบุคคลดังกล่าวจะต้องได้รับการบำบัดรักษาในโรงพยาบาลตลอดชีวิต จึงจำเป็นต้องใช้เงินประมาณในการดูแลผู้ป่วยเหล่านี้จำนวนมาก ซึ่งเมื่อพิจารณาในทางปฏิบัติแล้ว สปสช. จะใช้วิธีการเหมาจ่ายงบประมาณให้แก่โรงพยาบาลนำมาบริหารจัดการเองซึ่งเป็นจำนวนเงินที่ไม่เพียงพอในการดูแลผู้ป่วยนิติจิตเวชที่เป็นผู้ป่วยเรื้อรัง มีอาการรุนแรง และไม่สามารถบอกได้ว่าจะต้องรักษาอีกนานเท่าใด เป็นผลให้โรงพยาบาลต้องรับภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น

๒. ผู้แทนจากกรมราชทัณฑ์ ได้ให้ข้อมูลต่อที่ประชุมว่า ศาลจังหวัดจันทบุรีได้เคยมีคำสั่งให้ดำเนินการทุเลาการบังคับโทษเพื่อให้จำเลยได้กลับไปเลี้ยงดูบุตรตามเงื่อนไขที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๔๖ กำหนดไว้ แต่เนื่องจากไม่มีการประกาศสถานที่อื่นที่สามารถควบคุมตัวจำเลยได้ ทำให้ไม่สามารถดำเนินการตามคำสั่งศาลได้ โดยในปัจจุบันกรมราชทัณฑ์มีบุคคลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๔๖ ที่อยู่ในความดูแลของกรมราชทัณฑ์ ประกอบด้วย ผู้ต้องขังหญิงตั้งครุภักดิ์จำนวน ๑๘๐ คน เด็กติดผู้ต้องขังจำนวน ๑๙๐ กว่าคน และผู้ต้องขังป่วยจิตเวชจำนวน ๒,๔๙๑ คน (ข้อมูลจาก ๕๗ เรือนจำ) โดยในส่วนของผู้ต้องขังป่วยจิตเวชนั้นกรมราชทัณฑ์ได้ให้การดูแลรักษา ด้วยการพบแพทย์และสั่งยาให้รับประทานอย่างสม่ำเสมอ แต่อาจจะมีบางกลุ่มที่มีอาการไม่คงที่และใกล้พ้นโทษหรือได้รับการพักการลงโทษ ซึ่งอาจจะทำให้เกิดปัญหาในการรับตัวผู้ต้องขังกลุ่มนี้ไปดูแลต่อภายหลังพ้นโทษ รวมทั้งผู้ต้องขังป่วยจิตเวชที่กลับไปสู้อคดีต่อไม่ได้ก็จะต้องอยู่ในเรือนจำเป็นระยะเวลาอันยาวนานจนกว่าคดีจะหมดอายุความถึงจะสามารถปล่อยตัวจากเรือนจำได้ ในส่วนของผู้ต้องขังหญิงตั้งครุภักดิ์และเด็กติดผู้ต้องขัง กรมราชทัณฑ์มีการจัดสวัสดิการให้แก่คนกลุ่มนี้ โดยผู้ต้องขังหญิงตั้งครุภักดิ์จะได้รับสวัสดิการ จำนวน ๓,๐๐๐ บาท/คน/ปี เด็กติดผู้ต้องขังจะได้รับสวัสดิการ จำนวน ๖,๐๐๐ บาท/คน/ปี และมีการจัดสถานที่เป็นสัดส่วนในการดูแล มีการอบรมให้ความรู้ในการดูแลตนเองสำหรับผู้ต้องขังหญิงตั้งครุภักดิ์และการดูแลเด็กให้มีพัฒนาการตามวัย รวมทั้งมีการประสานงานกับหน่วยงานภายนอก เช่น สาธารณสุขจังหวัดให้เข้ามาช่วยตรวจสุขภาพด้วย

๓. ผู้แทนจากกรมคุมประพฤติ ได้ให้ข้อมูลต่อที่ประชุมว่า กรณีที่กรมคุมประพฤติรับผู้ต้องขังจากกรมราชทัณฑ์มาจาก ๒ กรณี คือ ผู้ที่ได้รับการพักการลงโทษและผู้ที่ได้รับลดวันต้องโทษจำคุก ซึ่งทั้งสองกรณีนั้นผู้พ้นโทษจะต้องมีผู้อุปการะ และภายหลังจากปล่อยตัวแล้วต้องไปอยู่กับผู้อุปการะ แต่หากไม่มีผู้อุปการะก็ต้องให้หน่วยงานราชการอื่นรับไปอุปการะแทนหรือเครื่องมือติดตามตัวทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring: EM) แทนก็ได้ และอีกส่วนหนึ่ง คือ กรณีที่ศาลสั่งให้คุมประพฤติโดยตรง ส่วนใหญ่จะอยู่ที่บ้านของตนเองโดยจะติด EM หรือไม่ก็ได้ ซึ่งบุคคลในกลุ่มนี้ที่กรมคุมประพฤติดูแลอยู่ยังไม่พบปัญหาในการดำเนินงาน

ประเด็นอภิปราย

ประธานอนุกรรมการ ได้กำหนดประเด็นที่จะให้ที่ประชุมพิจารณา กรณีผู้ต้องขังหรือผู้ต้องคำพิพากษาที่เป็นผู้วิกลจริต ผู้ที่จะถึงอันตรายแก่ชีวิตถ้าต้องจำคุก ผู้มีครุภักดิ์ และผู้ที่คลอดบุตรแล้วยังไม่ถึงสามปีและต้องเลี้ยงดูบุตรนั้นว่าจะสามารถรักษา บำบัด หรือให้การดูแลภายนอกเรือนจำได้หรือไม่เพียงใดนั้น มิได้จำกัดว่าจะต้องเป็นสถานที่เท่านั้น แต่อาจพิจารณาเป็นวิธีการอื่นด้วยก็ได้ ซึ่งจะต้องพิจารณากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องทั้งหมดว่าสถานที่หรือวิธีการเช่นว่าที่จะรับตัวบุคคลทั้ง ๔ ประเภทนั้นไปเพื่อการรักษา บำบัด ควรมีลักษณะอย่างไร รวมถึงข้อจำกัดทางปฏิบัติหรือข้อจำกัดทางกฎหมายบางประการที่อาจจะเป็นอุปสรรค

สำคัญที่จะทำให้การส่งตัวผู้ต้องขังหรือบุคคลดังกล่าวออกไปรักษา บำบัด นอกเรือนจำไม่อาจทำได้ เป็นผลให้ไม่สามารถบรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ประสงค์จะให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวได้รับการปฏิบัติที่ถูกต้องและเหมาะสม โดยคณะอนุกรรมการได้ร่วมอภิปรายในประเด็นที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

๑. การพิจารณาบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ประธานอนุกรรมการได้ให้ข้อมูลต่อที่ประชุมว่า การนำบุคคลออกไปการควบคุมตัวในเรือนจำมีทั้งส่วนที่ส่งโดยอำนาจตุลาการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และการส่งโดยฝ่ายบริหารตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ โดยบทบัญญัติต่าง ๆ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบผลจากการสั่งการแตกต่างกัน เช่น กรมคุมประพฤติ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตามที่ผู้แทนจากหน่วยงานข้างต้นได้ชี้แจงบทบาทหน้าที่ตามความรับผิดชอบและแนวทางการปฏิบัติในปัจจุบันไปแล้ว ดังนั้น จึงควรจะได้มีการพิจารณาบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องอย่างรอบคอบ เพื่อที่ประชุมจะได้มีข้อเสนอให้เกิดการดำเนินการอย่างบูรณาการร่วมกันและเกิดประสิทธิผลสูงสุด กล่าวคือ

๑.๑ บทบัญญัติที่เป็นการสั่งการโดยศาล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้แก่

๑.๑.๑ มาตรา ๘๙/๑ เป็นกรณีระหว่างสอบสวนหรือพิจารณา โดยพิจารณาตามเงื่อนไขว่าอาจมีเหตุจำเป็นระหว่างสอบสวนหรือพิจารณา โดยศาลมีอำนาจสั่งให้ขังไว้ในสถานที่อื่นตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอ หรือตามที่ศาลเห็นสมควรนอกจากเรือนจำก็ได้ แต่อย่างไรก็ดี การกำหนดสถานที่อื่นในกรณีนี้ได้กำหนดเงื่อนไขในวรรคสามที่มีใช้สถานีตำรวจ หรือสถานที่ควบคุมผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวน โดยต้องกำหนดวิธีการควบคุมและมาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น จึงอาจกล่าวได้ว่าสถานที่ดังกล่าวนั้นมีลักษณะไม่ต่างจากเรือนจำ

๑.๑.๒ มาตรา ๘๙/๒ เป็นกรณีที่มีการจำคุกแล้ว แล้วศาลมีคำสั่งให้จำคุกผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดที่ได้รับโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกำหนดโทษตามที่ระบุไว้ในหมายศาลที่ออกตามคำพิพากษานั้น หรือไม่น้อยกว่าสิบปี ในกรณีต้องโทษจำคุกเกินสามสิบปีขึ้นไป หรือจำคุกตลอดชีวิต โดยสามารถกำหนดให้ไปอยู่สถานที่อื่น หรือจำคุกเฉพาะวัน หรือการจำคุกโดยวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขตของผู้นั้น แต่อย่างไรก็ดี การที่ศาลจะสั่งให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าวได้ จะต้องผ่านระยะเวลาขั้นต่ำการจำคุกมาตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว

๑.๑.๓ มาตรา ๒๔๖ เป็นกรณีที่มีการจำคุกแล้ว ซึ่งศาลสามารถสั่งให้คุมขังในสถานที่อื่นได้เพื่อเป็นการทุเลาการบังคับโทษจำคุก โดยที่กฎหมายมิได้กำหนดระยะเวลาจำคุกขั้นต่ำไว้เหมือนเช่นมาตรา ๘๙/๒ หากแต่จำกัดเงื่อนไขให้บุคคล ๔ ประเภทเท่านั้นที่สามารถขอใช้การทุเลาการบังคับโทษจำคุกได้ ได้แก่ ผู้วิกลจริต ผู้ที่จะถึงอันตรายแก่ชีวิตถ้าต้องจำคุก ผู้มีครรภ์ ผู้ที่คลอดบุตรแล้วยังไม่ถึงสามปี และต้องเลี้ยงดูบุตรนั้น

ทั้งนี้ การกำหนดให้คุมขังผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ต้องขังในสถานที่อื่นตามบทบัญญัติทั้ง ๓ มาตราข้างต้น ให้เป็นไปตามที่กำหนดกฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องขัง จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งกำหนดลักษณะของสถานที่อื่นว่าจะต้องมีอาณาเขตที่แน่นอนและสามารถตรวจสอบการเข้าออกของบุคคลได้ มีอาคารสถานที่มั่นคง แข็งแรง และมีอุปกรณ์เพียงพอที่จะควบคุมดูแลบุคคลให้อยู่ในสถานที่นั้น มีช่องทางเข้าออกที่จำเป็นและจัดให้มีระบบการรักษาความปลอดภัยที่เหมาะสม โดยให้ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ออกระเบียบกำหนดสถานที่อื่นที่มีเหมาะสมอีกครั้ง ซึ่งเมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์การกำหนดสถานที่ดังกล่าวในกฎกระทรวงแล้ว จะเห็นได้ว่าทั้งวิธีการควบคุมหรือมาตรการป้องกันการหลบหนี หรือการป้องกันการเสียหายที่เกิดขึ้น หรือบุคลากรที่ต้องใช้ในการควบคุมดูแล

ผู้กระทำผิดในสถานที่อื่นนั้น แหบไม่มีความแตกต่างจากการควบคุมตัวในเรือนจำ ทำให้เกิดข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องดังกล่าวเพราะไม่สามารถกำหนดให้มีสถานที่เช่นนั้นได้

๑.๒ กฎกระทรวงกำหนดสถานที่คุมขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้อำนาจฝ่ายบริหารโดยกระทรวงยุติธรรมเพื่อดำเนินกิจการตามภารกิจของกรมราชทัณฑ์ ทั้งนี้ สถานที่คุมขังในกฎกระทรวงดังกล่าวจะต้องไม่เป็นสถานที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา ๘๘/๒ และเป็นไปเพื่อใช้ประโยชน์ เช่น การจำแนกและแยกการคุมขัง ดำเนินการตามระบบพัฒนาพฤตินิสัย การรักษาพยาบาลผู้ต้องขัง หรือการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย เป็นต้น

๒. การพิจารณาความเหมาะสมของสถานที่อื่นที่รัฐหรือภาคเอกชนมีความพร้อมอยู่แล้ว

ประธานอนุกรรมการเห็นว่าปัจจุบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีสถานที่ในการบำบัดรักษาหรือควบคุมดูแลตามภารกิจอยู่แล้ว หากแต่อาจจะต้องเพิ่มกลไกบางประการที่มีความจำเป็นในการดูแลบุคคลแต่ละประเภท เช่น (๑) จำเลยที่จะถึงอันตรายแก่ชีวิตถ้าต้องจำคุกหรือเป็นผู้ที่เจ็บป่วยทางกาย อาจกำหนดให้คุมขังในโรงพยาบาลบางแห่งในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขที่มีความพร้อมได้ (๒) จำเลยวิกลจริตซึ่งต้องรักษาตามพระราชบัญญัติสุขภาพจิต พ.ศ. ๒๕๒๒ (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) ที่มีสถานที่หรือมาตรฐานในการดูแลผู้ป่วยคดีอยู่แล้ว (๓) จำเลยตั้งครุภรณ์ และ (๔) จำเลยที่คลอดบุตรแล้วยังไม่ถึงสามปีและต้องเลี้ยงดูบุตรนั้น ลูกเล็กที่ต้องดูแล ซึ่งทั้งสองประเภทอาจคุมขังในบ้านพักเด็กหรือสถานสงเคราะห์ในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ที่ประชุมเห็นว่ากฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องขัง จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดลักษณะเฉพาะของสถานที่อื่นตามกฎกระทรวงแล้ว ดังนั้น การที่จะไปใช้สถานที่อื่นจะมีความเกี่ยวกับประเด็นข้อกฎหมายตามกฎกระทรวงฯ ที่จะต้องพิจารณาว่าจำเป็นจะต้องกลับไปแก้ไขข้อกำหนดเช่นนั้นหรือไม่ เพื่อที่จะทำให้สามารถประกาศให้สถานที่อื่น ๆ ที่มีลักษณะเฉพาะในการรักษาบำบัด หรือให้การดูแลเด็กเข้ามาเป็นสถานที่อื่นตามกฎกระทรวงฯ นี้ได้ จึงควรจะได้พิจารณาสถานที่ใดที่มีลักษณะที่เหมาะสมแก่การที่จะบำบัด รักษาเช่นนั้นได้ ซึ่งอาจต้องคำนึงถึงการควบคุมดูแล การป้องกันมิให้หลบหนีด้วย

ผู้แทนจากสถาบันกัลยาณ์ราชนครินทร์ได้มีข้อเสนอแนะว่า ปัจจุบันการดำเนินการดูแลรักษาผู้ป่วยทั่วไปหรือผู้ป่วยจิตเวชตามพระราชบัญญัติสุขภาพจิตฯ นั้น มีการทำงานร่วมกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นซึ่งกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศอย่างต่อเนื่อง และเป็นกลไกหนึ่งที่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมทั้งด้านบุคลากรและงบประมาณที่ได้รับจัดสรร หากจะได้บูรณาการการทำงานร่วมกันในมิติของการดูแลผู้ต้องขังทั้ง ๔ ประเภทเช่นว่า ก็อาจเป็นการส่งถ่ายภาระงานจากกรมราชทัณฑ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งยังเป็นการส่งเสริมให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาพฤตินิสัยผู้กระทำผิดตามความเหมาะสมด้วย นอกจากนี้ที่ประชุมได้มีการยกตัวอย่างสถานที่ อาทิ ค่ายตำรวจตระเวนชายแดน ค่ายทหาร ซึ่งสามารถที่จะรองรับได้ทั้งในเชิงที่พัก อาหาร และกำลังพลที่จะสามารถสนับสนุนได้ ในการดูแลเด็กติดผู้ต้องขังมีมูลนิธิเอกชนที่อาจจะอยู่ในข่ายหรือสามารถให้ความร่วมมือในการดูแลเด็กติดผู้ต้องขังได้ เช่น มูลนิธิสร้างสรรค์เด็ก เป็นต้น

๓. การพิจารณาข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้มีหน้าที่ควบคุมดูแลผู้ที่ต้องคุมขังที่หลุดพ้นจากการคุมขัง

ในการสั่งให้มีการดูแลการบังคับโทษจำคุกกับจำเลย ๔ ประเภทนั้น ประเด็นพิจารณาหนึ่งคือบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่รับจำเลยเหล่านั้นไปดูแลหรือบำบัดรักษาว่า สถานะของหน่วยงานเหล่านั้นถือเป็น “เจ้าพนักงานผู้มีตำแหน่งหน้าที่ควบคุมดูแลผู้ที่ต้องคุมขังตามอำนาจของศาล ของพนักงานสอบสวน หรือ

ของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา” ตามนัยของประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๔ หรือไม่ ซึ่งหากการตีความหรือแปลความบทบัญญัติดังกล่าวครอบคลุมไปถึงความเป็นเจ้าพนักงานตามนัยของบทบัญญัติดังกล่าว อาจเกิดอุปสรรคต่อการรับจำเลยไปอยู่ในสถานที่อื่นเนื่องจากหน่วยงานที่รับจำเลยไปให้การดูแลหรือบำบัดรักษาเหล่านั้นมิได้มีหน้าที่ในการควบคุมผู้กระทำผิดทางอาญาโดยตรง ทั้งยังไม่มีบุคลากรที่มีองค์ความรู้ด้านทัศนวิทยาและยุทธวิธีทางราชทัณฑ์ ซึ่งหากเกิดการที่จำเลยหลบหนีจากการคุมขังแล้ว หน่วยงานที่รับจำเลยไปให้การดูแลหรือบำบัดรักษาก็จะต้องรับผิดชอบทางอาญาตามมาตรา ๒๐๔ ด้วย เป็นผลให้หน่วยงานดังกล่าวเกิดข้อจำกัดในการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการทูลเกล้าฯ ถวายบังคับโทษจำคุกตามกฎหมาย ดังนั้น จึงควรจะได้ทบทวนความเหมาะสมในการตีความ ทำความเข้าใจ หรือกำหนดกลไกรองรับหรือสร้างความมั่นใจให้กับหน่วยงานเหล่านั้น หรืออาจมีข้อเสนอให้สามารถมีการป้องกันการหลบหนีโดยใช้เครื่องมือติดตามตัวทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring: EM) หรือเทคโนโลยีอื่น ๆ ควบคู่กันไปเพื่อเป็นเครื่องมือช่วยป้องกันการหลบหนี และพิจารณาความเป็นไปได้ในการสร้างความมั่นใจให้กับหน่วยงานในการรับจำเลยไปให้การดูแลหรือบำบัดรักษาด้วย

๔. การแก้ปัญหาโดยใช้กลไกทางกฎหมายและมาตรการทางบริหารที่มีอยู่ในปัจจุบัน

ผู้แทนกระทรวงยุติธรรมมีข้อสังเกตว่า ปัจจุบันมีกลไกทางกฎหมายและนโยบายทางบริหารรวมทั้งมีการนำเทคโนโลยีต่าง ๆ มาปรับใช้กับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายและบุคลากรในการทำงานมากขึ้น ซึ่งเมื่อพิจารณาการจัดทำกฎหมายหรือกฎกระทรวงฯ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๒ อาจมีชุดความคิดที่แตกต่างออกไปและให้ความสำคัญกับวิธีการควบคุม วิธีการหลบหนี วิธีการป้องกันความเสียหายหรือการจัดให้มีเจ้าหน้าที่ในการทำงาน ดังนั้น การย้อนกลับไปแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายหรือกฎระเบียบในสมัยก่อนเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการในปัจจุบัน จำเป็นที่จะต้องพิจารณาเรื่องความคุ้มค่า ความเหมาะสมและสถานการณ์ปัจจุบัน โดยควรจะได้พิจารณาถึงกลุ่มเป้าหมาย สถานที่ที่มีอยู่ทั้งในส่วนของรัฐและเอกชน ตลอดจนกลไกต่าง ๆ ที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำมาใช้ เช่น การจำแนกความเสี่ยงของผู้กระทำผิดที่เริ่มดำเนินการตั้งแต่การพิจารณาในชั้นศาล การวิเคราะห์พฤติการณ์ผู้กระทำผิด หรือแบบประเมินความเสี่ยงต่าง ๆ ที่กรมราชทัณฑ์ดำเนินการอยู่ เป็นต้น

มติที่ประชุม รับทราบข้อมูล พร้อมมอบหมายให้สำนักงานกิจการยุติธรรมรับไปศึกษาในประเด็นการกำหนดสถานที่อื่นที่มีลักษณะเฉพาะที่สอดคล้องกับการบำบัดรักษา ดูแลเด็ก ประเด็นข้อกฎหมายว่าจะต้องมีการทบทวนกฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องขัง จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. ๒๕๕๒ ว่าจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าวหรือไม่ เพียงใด และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๔ ว่าจะต้องได้รับการศึกษาทบทวนเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางที่ได้มีการอภิปราย

ระเบียบวาระที่ ๕ เรื่องอื่นๆ

ฝ่ายเลขานุการฯ ได้นำเสนอต่อที่ประชุมว่า จากการประชุมเพื่อเตรียมการขับเคลื่อนการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย (ฉบับปรับปรุง) คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายเห็นควรเพิ่มเติมผู้แทนจากสำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัลเป็นอนุกรรมการในคณะอนุกรรมการประสานและพัฒนาระบบงานยุติธรรม ทั้งนี้ ประธานอนุกรรมการเห็นชอบที่จะให้ผู้แทนของสำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัลเข้าร่วมเป็นองค์ประกอบของคณะอนุกรรมการ และให้ใช้ช่องทางในการเสนอเพื่อปรับปรุงองค์ประกอบคณะอนุกรรมการไปยังคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) นอกจากนี้แล้วเห็นสมควรให้สำนักงานกิจการยุติธรรมรับไปทบทวนว่าในคณะอนุกรรมการอื่น ๆ จำเป็นจะต้องมีผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมด้วยหรือไม่ เพียงใด

มติที่ประชุม มอบหมายสำนักงานกิจการยุติธรรมดำเนินการตามที่ประธานอนุกรรมการได้มีความเห็น


เลิกประชุมเวลา ๑๒.๐๐ น.



(นางประชุมภร นนท์ธีระสวัสดิ์)
อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
ผู้จัดรายงานการประชุม



(นางอุษา จันพลอย บุญเปี่ยม)
อนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
ผู้ตรวจรายงานการประชุม



(นายชัยวัฒน์ ร้างเล็ก)
อนุกรรมการและเลขานุการ
ผู้ตรวจรายงานการประชุม