

# สถานการณ์ การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด ในประเทศไทย



สำนักงานกิจการยุติธรรม อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 9 ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา  
ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210 โทร. 0 2141 3779 แฟกซ์ 0 2143 8936  
[www.statistics.oja.go.th](http://www.statistics.oja.go.th)

สำนักงานกิจการยุติธรรม  
กระทรวงยุติธรรม

สถานการณ์  
การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด  
ในประเทศไทย  
ในประเทศไทย

## สถานการณ์การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในประเทศไทย

- พิมพ์ครั้งที่ 1 : พฤศจิกายน 2557
- จำนวน : 500 เล่ม
- จัดทำโดย : ศูนย์พัฒนาข้อมูลกระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม  
อาคารรัฐประศาสนภักดี (ชั้น 9) ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา  
ถนนแจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210  
โทรศัพท์ 0 2141 3779 หรือ 0 2141 3781 โทรสาร 0 2143 8936  
www.statistics.oja.go.th
- คณะผู้จัดทำ : นายสมณ พรหมรส รองผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาข้อมูลกระบวนการยุติธรรม  
นางสาวนันทิณี เทพดลไชย ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาข้อมูลกระบวนการยุติธรรม  
พ.ด.ดร.ชวินส์ เจนการ หัวหน้าศูนย์พัฒนาข้อมูลกระบวนการยุติธรรม  
นางสาวพัชรมนต์ มากศรี นักวิชาการยุติธรรม ศูนย์พัฒนาข้อมูลกระบวนการยุติธรรม
- ออกแบบผลิต : บริษัท สไตส์ครีเอทีฟเฮ้าส์ จำกัด  
32/152 หมู่ 2 ซอยถนนอมมิตร ถนนรามอินทรา  
แขวงจรัลเขี้ยว เขตลาดพร้าว กรุงเทพฯ 10230  
โทรศัพท์ 0 2945 8051-3 โทรสาร 0 2945 8057  
E-Mail : stylecreative@gmail.com  
www.style.co.th

# คำนำ

ปัจจุบันสถานการณ์อาชญากรรมในสังคมไทยมีความหลากหลายซับซ้อนมากขึ้นตามสภาพการพัฒนาประเทศ การเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีข้อมูลที่ทันสมัย สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริง เพื่อนำมาใช้ในการกำหนดนโยบายการบริหารงานยุติธรรมที่เหมาะสมและทันต่อเหตุการณ์

ตามที่สำนักงานกิจการยุติธรรม ได้รับมอบหมายจากกระทรวงยุติธรรมให้ดำเนินการเกี่ยวกับนโยบายและการพัฒนากระบวนการยุติธรรมโดยการศึกษาวิจัยและประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย โดยมีภารกิจหลักที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การส่งเสริม และพัฒนาองค์ความรู้ในกระบวนการยุติธรรม ผ่านการศึกษา ค้นคว้า วิจัย ตลอดจนจัดทำฐานข้อมูลกระบวนการยุติธรรมที่ได้มาตรฐาน เท้าทันเหตุการณ์และพลวัตสังคม อันจะเป็นพื้นฐานในการกำหนดนโยบายเพื่ออำนวยความสะดวกยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ นั้น

ศูนย์พัฒนาข้อมูลกระบวนการยุติธรรม ในฐานะที่เป็นศูนย์กลางในการรวบรวมข้อมูลสถิติจากหน่วยงานต่างๆ ในกระบวนการยุติธรรมเพื่อจัดทำฐานข้อมูลกระบวนการยุติธรรมและวิเคราะห์สถานการณ์อาชญากรรมและกระบวนการยุติธรรม จึงได้จัดทำรายงานการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในประเทศไทยฉบับนี้ขึ้น เพื่อนำเสนอปัญหาค้นคว้า วิจัย ผู้ต้องขังล้นเรือนจำที่กำลังเป็นวิกฤติในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการเรือนจำในการจัดสวัสดิการและการดูแลผู้ต้องขังในด้านต่างๆ โดยได้ทำการวิเคราะห์สถิติคดีข้อมูลการกำหนดโทษของผู้กระทำผิดเพื่อทราบถึงปริมาณผู้ต้องขังที่เข้าสู่สถานคุมขัง และข้อมูลสถิติสำคัญของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการบำบัดฟื้นฟูและปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด อันได้แก่ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กรมราชทัณฑ์ และกรมคุมประพฤติ เพื่อทราบถึงสถานการณ์สำคัญในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดที่ควรให้ความสนใจ พิจารณากำหนดนโยบายแก้ไขและใช้ประโยชน์ในการค้นคว้า อ้างอิงในทางวิชาการ

สำนักงานกิจการยุติธรรมหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานฉบับนี้จะเป็นข้อมูลสำคัญที่ช่วยสนับสนุนการพัฒนากระบวนการยุติธรรมต่อไป

ศูนย์พัฒนาข้อมูลกระบวนการยุติธรรม  
สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

# สารบัญ

สถานการณ์การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในประเทศไทย	1
ภาพรวมผู้กระทำความผิดที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม	3
รายงานสถานการณ์สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในกระบวนการยุติธรรมไทย	12
1. ความแออัดของเรือนจำกำลังเป็นวิกฤติในกระบวนการยุติธรรม	12
2. ปัญหาผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดี	19
3. ปัญหาการกระทำผิดซ้ำ	23
4. ปัญหาการสงเคราะห์ผู้กระทำความผิดหลังปล่อย (Aftercare Service)	33
วิเคราะห์แนวโน้มสถานการณ์สำคัญและข้อเสนอเชิงนโยบาย	39
1. การลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ	45
2. พัฒนาระบบการดูแลผู้กระทำความผิดหลังปล่อย	46
3. การลดทอนตัดกำลังเครือข่ายนักค้ายาเสพติดในเรือนจำ	49
4. พัฒนาระบบการติดตามข้อมูลการกระทำผิดซ้ำเพื่อชี้วัดประเมินสัมฤทธิ์ผล ของหน่วยงานพัฒนาพฤตินิสัย	51
บทสรุป	52

# สารบัญตาราง

- ตารางที่ 1 สถิติจำนวนจำเลยที่ศาลชั้นต้นที่วราชอาณาจักรตัดสินลงโทษ  
จำแนกตามการกำหนดโทษ 4
- ตารางที่ 2 จำนวนจำเลยที่ศาลเยาวชนและครอบครัวตัดสินลงโทษในคดีอาญา  
จำแนกตามประเภทการกำหนดโทษ 5
- ตารางที่ 3 สถิตินักโทษเด็ดขาด แยกตามลักษณะความผิด 16
- ตารางที่ 4 ระยะเวลาเฉลี่ยในการคุมขังระหว่างการพิจารณาคดี 22
- ตารางที่ 5 จำนวนนักโทษเด็ดขาดแยกตามจำนวนครั้งที่ต้องโทษ 25
- ตารางที่ 6 จำนวนร้อยละของคดีที่เป็นการกระทำผิดซ้ำของกรมพินิจและ  
คุ้มครองเด็กและเยาวชน 26
- ตารางที่ 7 อัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้พ้นการคุมประพฤติ  
ประจำปีงบประมาณ 2550-2556 29
- ตารางที่ 8 ผลการกระทำผิดซ้ำของกลุ่มตัวอย่างจากกรมราชทัณฑ์ 31
- ตารางที่ 9 ผลการกระทำผิดซ้ำของเด็กและเยาวชนที่พ้นโทษ  
จากศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชน 32
- ตารางที่ 10 จำนวนผู้ต้องขังที่ได้รับการพักการลงโทษและลดวันต้องโทษ 36
- ตารางที่ 11 สถิติผู้พ้นโทษที่มาขอรับความช่วยเหลือที่บ้านสวัสดิ์โดยกรมราชทัณฑ์ 37
- ตารางที่ 12 การจ้างงานในโครงการคืนคนดีสู่สังคม  
ประจำปีงบประมาณ 2553-2556 38

# สารบัญแผนภูมิ

- แผนภูมิที่ 1 จำนวนจำเลยที่ศาลเยาวชนและครอบครัวตัดสินลงโทษในคดีอาญา  
จำแนกรายปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2554 - พ.ศ. 2556 8
- แผนภูมิที่ 2 แนวโน้มปริมาณผู้อยู่ในการควบคุมของกรมราชทัณฑ์ 12
- แผนภูมิที่ 3 ปริมาณความจุของผู้ต้องขังในเรือนจำ 14
- แผนภูมิที่ 4 แนวโน้มคดีเด็กและเยาวชนที่ถูกดำเนินคดีโดยสถานพินิจทั่วประเทศ 17
- แผนภูมิที่ 5 สัดส่วนนักโทษเด็ดขาดกับผู้ต้องขังระหว่างพิจารณา 20

# สถานการณ์การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในประเทศไทย

โดย ศูนย์พัฒนาข้อมูลกระบวนการยุติธรรม

ปัจจุบันสถานการณ์อาชญากรรมมีความหลากหลายซับซ้อนมากขึ้นตามสภาพการพัฒนาประเทศและการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก ส่งผลให้ปัญหาอาชญากรรมต่างๆ รวมถึงการกระทำผิดกฎหมายมีปริมาณคดีเพิ่มขึ้น มีการจับกุมผู้กระทำผิดเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมจำนวนมาก ในขณะที่ปัจจุบัน สภาพเรือนจำและทัณฑสถานต่างๆ ไม่สามารถขยายตัวได้ทันกับจำนวนผู้ต้องขังที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดความแออัดและส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการบำบัดฟื้นฟูและแก้ไขปัญหาแก่ผู้กระทำผิด ปัญหานักโทษล้นคุก ผู้ต้องขังล้นเรือนจำกำลังเป็นวิกฤติที่กล่าวถึงในวงกว้างในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งหากพิจารณาถึงสถิติผู้ต้องขังในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา พบว่า จำนวนผู้ต้องขังเกินความจุปกติที่เรือนจำจะรองรับได้มาโดยตลอด หากผู้ต้องขังยังเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในลักษณะนี้ต่อไป จะทำให้ผู้ต้องขังเกินความจุปกติของเรือนจำเกินกว่า 2 เท่า ภายในช่วงระยะเวลาไม่กี่ปี สภาวะผู้ต้องขังล้นเรือนจำเช่นนี้ ไม่เพียงแต่จะส่งผลกระทบต่อสภาพความเป็นอยู่ของผู้ต้องขังเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการเรือนจำในการจัดสวัสดิการและการดูแลผู้ต้องขังในด้านต่างๆ ทำได้ด้วยความยากลำบาก การที่เรือนจำมีสภาพคับแคบ มีนักโทษเป็นจำนวนมาก ไม่เพียงพอที่จะควบคุมผู้ต้องขังให้สอดคล้องกับการแก้ไขฟื้นฟูจิตใจ เพราะการมีนักโทษล้นเรือนจำมีผลเสียต่อเรื่องหลายประการ นอกจากการติดโรคของผู้ต้องขังแล้วยังทำให้ผู้ต้องขังมีจิตใจแย่ การแก้ไขพฤติกรรมเช่นนี้ทำได้ยากและกลับเป็นผลร้ายมากขึ้น เพราะมีการถ่ายทอดพฤติกรรมที่ไม่ดี เรียนรู้วิชาโจรกันเอง นำไปสู่การเกิดปัญหาต่างๆ ตามมามากมาย







จากสภาพปัญหาดังกล่าว จึงมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนในการกำหนดนโยบายแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับนักโทษล้นเรือนจำหรือทัณฑสถาน ศูนย์พัฒนาข้อมูลกระบวนการยุติธรรม ได้เห็นความสำคัญของการรวบรวมข้อมูลเพื่อวิเคราะห์ให้เห็นถึงสภาพปัญหาการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในปัจจุบัน จึงได้จัดทำข้อมูลรายงานสถานการณ์การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในประเทศไทยขึ้น โดยได้ทำการวิเคราะห์สถิติคดีข้อมูลการกำหนดโทษของผู้กระทำผิด เพื่อทราบถึงปริมาณผู้ต้องขังที่เข้าสู่สถานคุมขัง และข้อมูลสถิติสำคัญของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการบำบัดฟื้นฟูและ

ปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด อันได้แก่ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กรมราชทัณฑ์ และกรมคุมประพฤติ เพื่อทราบถึงสถานการณ์สำคัญ ในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดที่ควรให้ความสนใจ

ในการวิเคราะห์สถานการณ์การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในประเทศไทย ได้มีการวิเคราะห์สถิติข้อมูลและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในช่วงที่ผ่านมา จากการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับผู้กระทำผิดในกระบวนการยุติธรรมไทยดังกล่าว ปรากฏผลดังนี้



## ภาพรวมผู้กระทำความผิดที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

ศูนย์พัฒนาข้อมูลกระบวนการยุติธรรมได้ทำการรวบรวมและวิเคราะห์สถิติคดีที่เข้าสู่การพิจารณาคดีของศาลล่าสุดในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา ระหว่างปี พ.ศ. 2554-2556 จากรายงานสถิติคดีศาลยุติธรรมทั่วราชอาณาจักรของสำนักงานศาลยุติธรรม พบว่า คดีที่ขึ้นสู่ศาลทั้งหมดในช่วงสามปีที่ผ่านมา มีการตัดสินลงโทษผู้กระทำความผิดเฉลี่ย 675,247 คนต่อปี โดยมีแนวโน้มที่จะมีผู้กระทำความผิดที่ถูกศาลตัดสินลงโทษมากขึ้นทุกปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งโทษจำคุกและรอกการลงโทษ

ในปี พ.ศ. 2556 มีสถิติจำเลยที่ศาลพิพากษาตัดสินลงโทษเพิ่มขึ้นเป็น 719,759 คน เพิ่มขึ้นจากเดิม ในปี พ.ศ. 2554 ซึ่งมีจำนวนเพียง 632,388 คน โดยเป็นจำนวนที่เพิ่มขึ้นมากถึง 87,371 คน หรือกล่าวได้ว่าในช่วงระยะเวลาเพียงแค่สองปี มีจำเลยที่ศาลพิพากษาตัดสินลงโทษเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 13.82

ส่วนใหญ่แล้วประเภทการกำหนดโทษที่เพิ่มสูงขึ้นเป็นโทษจำคุกและรอกการลงโทษ โดยในปี พ.ศ. 2556 มีสถิติจำเลยที่ศาลพิพากษาตัดสินลงโทษจำคุกเพิ่มขึ้นเป็น 111,528 คน เพิ่มขึ้นจากเดิมในปี พ.ศ. 2554

ซึ่งมีจำนวนเพียง 91,152 คน โดยเป็นจำนวนที่เพิ่มขึ้นมากถึง 20,376 คน หรือในช่วงเวลาเพียงสองปี มีจำเลยที่ถูกพิพากษาลงโทษจำคุกเพิ่มมากขึ้นร้อยละ 22.35 ในส่วนของคดีที่ศาลพิพากษาตัดสินรอกการลงโทษในปี พ.ศ. 2556 มีสถิติจำเลยที่ศาลพิพากษาตัดสินรอกการลงโทษเพิ่มขึ้นเป็น 342,819 คน เพิ่มขึ้นจากเดิมในปี พ.ศ. 2554 ซึ่งมีจำนวนเพียง 272,636 คน โดยเป็นจำนวนที่เพิ่มขึ้นมากถึง 70,183 คน หรือในช่วงเวลาเพียงสองปี มีจำเลยที่ถูกพิพากษารอกการลงโทษเพิ่มมากขึ้นร้อยละ 25.74 ข้อมูลดังกล่าวได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ผู้กระทำความผิดที่เข้าสู่กระบวนการพัฒนาพฤตินิสัยแก้ไขบำบัดฟื้นฟูการกระทำผิดในเรือนจำในความรับผิดชอบของกรมราชทัณฑ์และผู้ถูกคุมความประพฤติในความรับผิดชอบของกรมคุมประพฤติกำลังเพิ่มสูงขึ้นมากอย่างรวดเร็วและกำลังเป็นปัญหาที่เป็นข้อวิตกกังวลของสองหน่วยงานด้านการพัฒนาพฤตินิสัยเกี่ยวกับภาระงานที่เพิ่มสูงขึ้นกำลังซึ่งอาจเกินขีดความสามารถในการรองรับของหน่วยงานในอนาคตอันใกล้ (รายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 1)



## ตารางที่ 1: สถิติจำนวนจำเลยที่ศาลชั้นต้นทั่วราชอาณาจักรตัดสินลงโทษ จำแนกตาม การกำหนดโทษ

ประเภทของการกำหนดโทษ	ปี พ.ศ.			รวม	เฉลี่ย	ร้อยละ
	2554	2555	2556			
ประหารชีวิต	175	189	294	658	220	0.04
จำคุก	91,152	103,238	111,528	305,918	101,973	15.11
ปรับ	243,901	253,069	249,969	746,939	248,980	36.88
กักขัง	7,122	4,285	3,269	14,676	4,892	0.73
ริบทรัพย์	364	451	280	1,095	365	0.06
รอการลงโทษ	272,636	288,878	342,819	904,333	301,445	44.65
อื่นๆ	17,038	23,477	11,600	52,115	17,372	2.58
รวม	632,388	673,587	719,759	2,025,734	675,247	100.00

ที่มา : รายงานสถิติคดีศาลยุติธรรมทั่วราชอาณาจักร ประจำปี พ.ศ. 2554 - พ.ศ. 2556

รายงานฉบับนี้ยังได้มีการวิเคราะห์สถิติจำเลยที่เป็นเด็กและเยาวชนที่ถูกศาลพิจารณาคดีพิพากษาลงโทษ ในทำนองเดียวกับผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ จากสถิติคดีของศาลเยาวชนและครอบครัวทั่วราชอาณาจักรในช่วง 3 ปี

ที่ผ่านมาระหว่าง พ.ศ. 2554-2556 พบว่าโดยเฉลี่ยแล้วจะมีจำเลยที่เป็นเด็กและเยาวชนถูกพิพากษาคดีตัดสินลงโทษ 30,814 คนต่อปี ซึ่งสามารถแยกจำนวนจำเลยตามประเภทการกำหนดโทษ ได้ดังนี้



ตารางที่ 2: จำนวนจำเลยที่ศาลเยาวชนและครอบครัวตัดสินลงโทษในคดีอาญา จำแนกตามประเภทการกำหนดโทษ

ประเภทของการกำหนดโทษ	จำนวนจำเลย			เฉลี่ย (ร้อยละ)
	2554	2555	2556	
1. จำคุก	356	572	473	467 (ร้อยละ 1.51)
2. ปรับ	2,614	1,761	2,415	2,263 (ร้อยละ 7.34)
• ปรับอย่างเดียว	1,965	1,468	2,040	1,824 (ร้อยละ 5.92)
• ส่งตัวไปควบคุมเพื่อฝึกอบรมแทนค่าปรับ	509	198	256	321 (ร้อยละ 1.04)
• ทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ	140	95	119	118 (ร้อยละ 0.38)
3. ทั้งจำทั้งปรับ	1,950	1,475	1,360	1,595 (ร้อยละ 5.17)
4. ริบทรัพย์สิน	74	27	22	41 (ร้อยละ 0.13)
5. รอกการกำหนดโทษหรือรอกการลงโทษ และกำหนดเงื่อนไข คุมประพฤติ (ปอ.ม.56)	11,712	12,525	13,052	12,430 (ร้อยละ 40.30)
6. เปลี่ยนโทษจำคุกหรือวิธีการเพื่อความปลอดภัย เป็นการส่งตัวเด็กหรือเยาวชนไปควบคุม เพื่อฝึกอบรม (ม.142(1))	6,025	4,660	6,101	5,595 (ร้อยละ 18.14)
7. เปลี่ยนโทษปรับเป็นการคุมประพฤติ โดยกำหนดเงื่อนไข (ม.142(2))	796	695	752	748 (ร้อยละ 2.43)



ตารางที่ 2: จำนวนจำเลยที่ศาลเยาวชนและครอบครัวตัดสินลงโทษในคดีอาญา จำแนกตามประเภทการกำหนดโทษ (ต่อ)

ประเภทของการกำหนดโทษ	จำนวนจำเลย			เฉลี่ย
	2554	2555	2556	
8. ให้ส่งตัวไปเรือนจำหลังจากอายุครบ 24 ปีบริบูรณ์ ตาม ม.142 วรรคสอง	125	70	79	43 (ร้อยละ 0.26)
9. วิธีการสำหรับเด็กตาม ปอ.ม.74	6,409	4,653	5,471	5,511 (ร้อยละ 17.87)
• ว่ากล่าวตักเตือน	1,294	881	1,057	1,077 (ร้อยละ 3.49)
• วางข้อกำหนดบิดามารดา	1,062	775	899	912 (ร้อยละ 2.96)
• มอบเด็กให้แก่บิดามารดาผู้ปกครอง โดยมีเงื่อนไขคุมประพฤติ	3,465	2,265	2,965	2,898 (ร้อยละ 9.40)
• มอบเด็กให้แก่บุคคลหรือองค์กร	84	62	51	66 (ร้อยละ 0.21)
• ส่งเด็กไปยังโรงเรียนสถานฝึกและอบรม	504	670	499	558 (ร้อยละ 1.81)
10. อื่นๆ	1,926	1,558	2,851	2,112 (ร้อยละ 6.85)
รวม	31,905	28,051	32,567	30,841 (ร้อยละ 100)

ที่มา : รายงานสถิติคดีศาลยุติธรรมที่วราขานาจักร ประจำปี พ.ศ. 2554 - พ.ศ. 2556



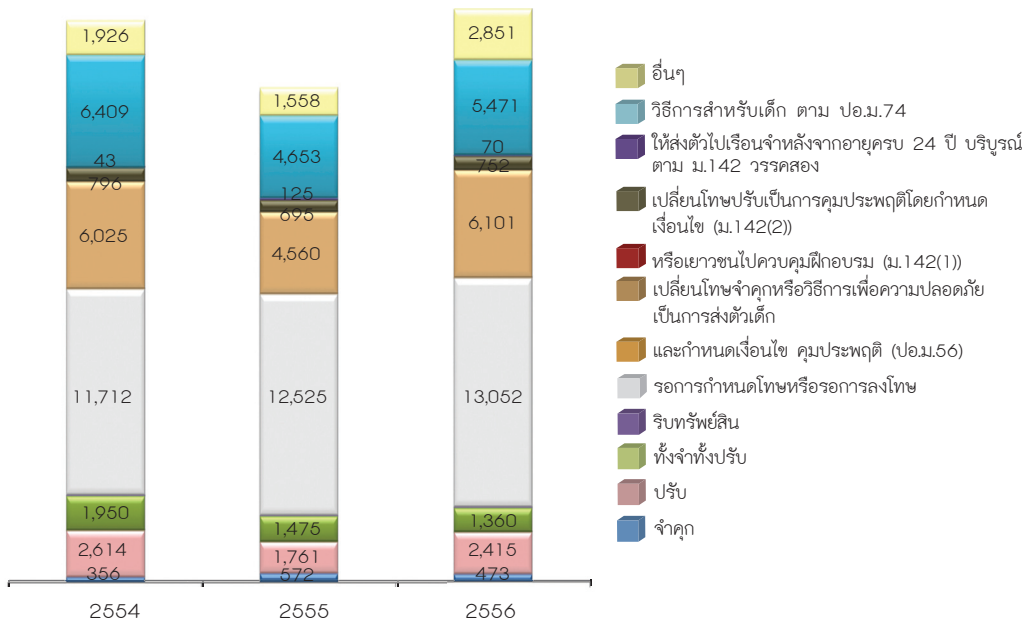
จากสถิติคดีแสดงจำนวนจำเลยที่ศาลชั้นต้นตัดสินลงโทษทั่วยุทธศาสตร์ประจำปีพ.ศ. 2554–2556 พบว่า ผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชน ส่วนใหญ่แล้วจะได้รับการพิพากษาลงโทษในลักษณะของการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดยไม่ใช้สถานที่คุมขัง (Non-custodial sentence)

จากข้อมูลโดยเฉลี่ย 3 ปีย้อนหลัง พบว่ามีผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนที่ถูกพิพากษาให้ลงโทษจำคุกเฉลี่ย 467 คนต่อปี (คิดเป็นร้อยละ 1.51 ของเด็กและเยาวชนที่ถูกพิพากษาว่ามีความผิดทั้งหมด) ถูกพิพากษาให้ลงโทษทั้งจำคุกและเสียค่าปรับ (ทั้งจำทั้งปรับ) เฉลี่ย 321 คนต่อปี (คิดเป็นร้อยละ 1.51 ของเด็กและเยาวชนที่ถูกพิพากษาว่ามีความผิดทั้งหมด) ถูกส่งตัวเข้าไปรับการอบรมในศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชนที่เป็นสถานคุ้มครองของรัฐเฉลี่ย 5,595 คนต่อปี (คิดเป็นร้อยละ 18.14 ของเด็กและเยาวชนที่ถูกพิพากษาว่ามีความผิดทั้งหมด) ถูกส่งตัวไปรับการอบรมยังโรงเรียนและสถานฝึกอบรมตามวิธีการ

สำหรับเด็ก ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 74 เฉลี่ย 558 คนต่อปี (คิดเป็นร้อยละ 1.81 ของเด็กและเยาวชนที่ถูกพิพากษาว่ามีความผิดทั้งหมด) ถูกส่งตัวให้เข้ารับการฝึกอบรมแทนค่าปรับ (เป็นกรณีไม่มีเงินชำระค่าปรับ) เฉลี่ย 321 คนต่อปี (คิดเป็นร้อยละ 1.04 ของเด็กและเยาวชนที่ถูกพิพากษาว่ามีความผิดทั้งหมด) รวมแล้วเป็นกรณีที่มีการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดยใช้สถานที่คุมขัง (Custodial sentence) เฉลี่ย 8,536 คนต่อปี หรือเพียงประมาณ 1 ใน 4 ของผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนที่ถูกตัดสินว่ามีความผิดทั้งหมด (ร้อยละ 27.68) นอกเหนือจากนี้เป็นผู้กระทำผิดที่ศาลพิพากษาตัดสินให้ใช้มาตรการพิเศษสำหรับเด็กและเยาวชน หรือการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดยไม่ใช้สถานที่คุมขัง (Non-custodial sentence) โดยส่วนใหญ่แล้วเป็นการกำหนดโทษรอกการลงโทษหรือคุมประพฤติซึ่งมีจำนวนเฉลี่ย 3 ปี 12,430 คนต่อปี หรือคิดเป็นร้อยละ 40.30 ของเด็กและเยาวชนที่ถูกพิพากษาว่ามีความผิดทั้งหมด



### แผนภูมิที่ 1: จำนวนจำเลยที่ศาลเยาวชนและครอบครัวตัดสินลงโทษในคดีอาญา จำแนกรายปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2554 - พ.ศ. 2556



ที่มา : รายงานสถิติคดีศาลยุติธรรมที่วราษอาณาจักร ประจำปี พ.ศ. 2554 - พ.ศ. 2556





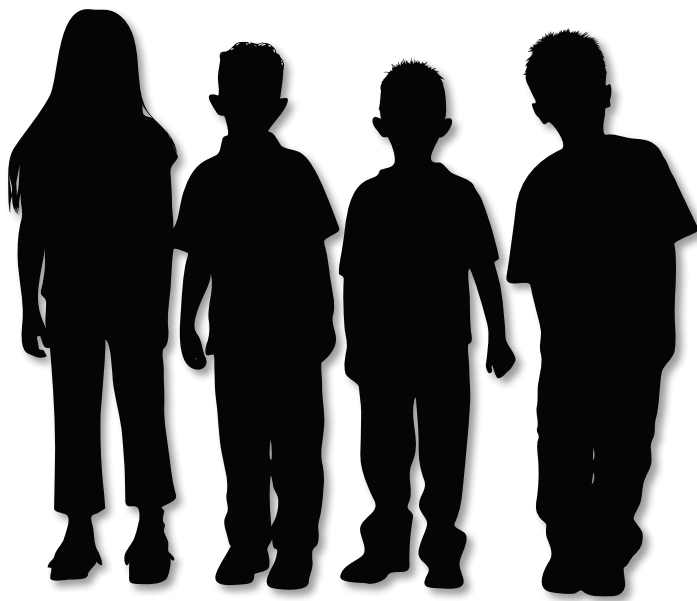
เป็นที่น่าสังเกตว่า จากข้อมูลผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนที่ถูกศาลตัดสินว่ามีความผิดทั้งหมดในปี พ.ศ. 2555 มีจำนวนน้อยลงกว่าปีอื่นๆ อย่างเห็นได้ชัด ซึ่งอาจเป็นผลสืบเนื่องมาจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 ซึ่งเริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 24 พฤษภาคม 2554 เป็นต้นมา โดยกฎหมายดังกล่าวมีการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่ตกเป็นผู้เสียหายหรือตกเป็นผู้ต้องหาว่ากระทำผิดทางอาญา โดยมีข้อกำหนดให้ความคุ้มครองเด็กและเยาวชนไม่ให้ได้รับการปฏิบัติด้วยความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรมในระหว่างถูกดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรม

เพิ่มขึ้นจากเดิมหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการห้ามมิให้ใช้เครื่องพันธนาการแก่เด็ก ห้ามมิให้ถามคำให้การผู้ถูกจับซึ่งเป็นเด็กและเยาวชน และให้พนักงานสอบสวนนำตัวเด็กหรือเยาวชนไปศาลเพื่อตรวจสอบการจับกุมทันที ภายในเวลาสี่สิบสี่ชั่วโมง เป็นต้น ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวอาจส่งผลให้เกิดความไม่มั่นใจในการปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่ จนทำให้ ผลการจับกุมการกระทำผิดที่ผู้กระทำผิดเป็นเด็กและเยาวชนลดจำนวนลงอย่างเห็นได้ชัดในระยะแรกที่กฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้ อย่างไรก็ตามสถิติคำพิพากษาคดีเด็กและเยาวชนในปี พ.ศ. 2556 ได้แสดงให้เห็นว่าจำนวนผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนที่ถูกตัดสินว่ามีความผิดกลับเพิ่มขึ้นมาในระดับใกล้เคียงของเดิม

จำนวนผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่ระบบงานพัฒนาพฤตินิสัย ไม่ได้เพิ่มจำนวนสูงขึ้นมากนัก ซึ่งแตกต่างกับจำนวนผู้กระทำผิดที่ถูกตัดสินลงโทษจำคุกเข้าสู่เรือนจำและผู้กระทำผิดที่ถูกตัดสินให้คุมประพฤติที่กำลังเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วจนกำลังเป็นที่วิตกกังวลของหน่วยงานพัฒนาพฤตินิสัยถึงวิกฤติภาระงาน







รายงานฉบับนี้ได้พยายามแยกทำการวิเคราะห์ลักษณะประเภทการกำหนดโทษ แยกเป็นลักษณะฐานความผิดเพื่อทราบถึงแนวโน้มการพิพากษาลงโทษในความผิดแต่ละประเภท อย่างไรก็ตามในปัจจุบันระบบการรายงานผลคำพิพากษามีการรวบรวมสถิติประเภทการกำหนดโทษของผู้กระทำผิดในภาพรวมเท่านั้น ไม่มีการแยกประเภทการกำหนดโทษเป็นรายข้อหาหรือลักษณะฐานความผิดแต่อย่างใด

นอกจากนี้ทางศูนย์พัฒนาข้อมูลกระบวนการยุติธรรมยังได้รวบรวมสถิติผู้กระทำผิดซึ่งอยู่ในระบบการพัฒนาพฤตินิสัยจากสามหน่วยงาน อันได้แก่ กรมราชทัณฑ์ ซึ่งรับผิดชอบการดูแลผู้ต้องขังที่เป็นผู้ใหญ่ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ซึ่งรับผิดชอบการฝึกอบรมเด็กและเยาวชนผู้กระทำผิดในศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชนตามคำสั่งศาลและกรมคุมประพฤติ ซึ่งรับผิดชอบผู้ถูกคุมประพฤติทั้งกรณีผู้ถูกคุมประพฤติเป็นผู้ใหญ่และผู้ถูกคุมประพฤติที่เป็นเด็กและเยาวชน เพื่อทราบถึงปริมาณ

ผู้กระทำความผิด ในความรับผิดชอบของทั้งสามหน่วยงาน จากข้อมูลผู้ถูกคุมขังของกรมราชทัณฑ์ สํารวจเมื่อปีงบประมาณ 2556 พบว่า มีผู้ต้องขังในเรือนจำทั่วประเทศ 287,295 คน ซึ่งแบ่งเป็นนักโทษเด็ดขาด 210,744 คน ผู้ต้องขังระหว่างอุทธรณ์ - ฎีกา 38,211 คน ผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างการไต่สวนหรือพิจารณาคดี 12,844 คน ผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างสอบสวน 23,048 คน เยาวชนที่ถูกฝากขัง จำนวน 187 คนผู้ถูกกักกัน จำนวน 36 คน ผู้ถูกกักขัง จำนวน 2,225 คน ในส่วนกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนพบว่า มีเด็กและเยาวชนในความดูแลของศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชน (สํารวจเมื่อปีงบประมาณ 2556) มีจำนวน 7,292 คน และข้อมูลจากกรมคุมประพฤติรายงานว่า ในปีงบประมาณ 2556 มีจำนวนผู้ถูกคุมความประพฤติทั่วประเทศจำนวน 202,040 คน แยกเป็นผู้ถูกคุมประพฤติที่เป็นผู้ใหญ่ จำนวน 181,604 คน และผู้ถูกคุมประพฤติที่เป็นเด็กและเยาวชน จำนวน 20,436 คน



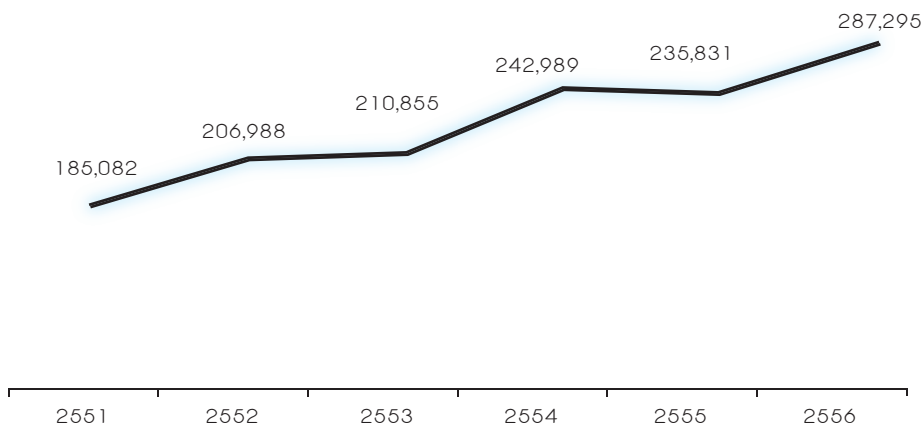
## รายงานสถานการณ์สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในกระบวนการยุติธรรมไทย

จากการรวบรวมสถิติการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในกระบวนการยุติธรรมดังกล่าว ปรากฏข้อค้นพบ และสถานการณ์กระบวนการยุติธรรมที่สำคัญหลายประการ ที่ควรนำมาพิจารณาในการกำหนดนโยบายพัฒนาการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดหลายประการ ซึ่งในรายงานฉบับนี้ได้้นำประเด็นสำคัญมาพิจารณา และจัดทำข้อสรุปในแต่ละประเด็นดังนี้

### 1. ความแออัดของเรือนจำกำลังเป็นวิกฤติในกระบวนการยุติธรรม

จากสถิติของกรมราชทัณฑ์ในปี พ.ศ. 2556 มีจำนวนผู้ต้องขังที่อยู่ในความควบคุมของกรมราชทัณฑ์ ทั่วประเทศ มีจำนวน 287,295 คน โดยแนวโน้มปรากฏ แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า จำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ มีจำนวนเพิ่มสูงมากขึ้นเรื่อยๆ อย่างรวดเร็ว (ที่มา : สถิติจำนวนผู้ต้องขังจากกรมราชทัณฑ์ ระหว่างปี พ.ศ. 2551-2556)

แผนภูมิที่ 2: แนวโน้มปริมาณผู้อยู่ในการควบคุมของกรมราชทัณฑ์



ที่มา : ข้อมูลสถิติกรมราชทัณฑ์ ประจำปีงบประมาณ 2556



เมื่อพิจารณาจากจำนวนผู้อยู่ในความควบคุมของกรมราชทัณฑ์ ทำให้เห็นได้ชัดเจนว่าจำนวนผู้อยู่ในความควบคุมของกรมราชทัณฑ์ในปี 2556 นั้น มีปริมาณสูงขึ้นมาเมื่อเทียบกับช่วงปีก่อนหน้าอย่างชัดเจน โดยเมื่อพิจารณาถึงความจุของเรือนจำในปัจจุบัน มีเรือนจำทั่วประเทศ 170 แห่ง มีทัณฑสถาน 24 แห่ง มีสถานกักขัง 105 แห่ง และมีสถานกักกัน 1 แห่ง รวมหน่วยงานในระดับปฏิบัติของกรมราชทัณฑ์ จำนวน 300 แห่ง ซึ่งมีพื้นที่เรือนนอนชายทั้งหมด 215,111 ตารางเมตรและพื้นที่เรือนนอนหญิงทั้งหมด 35,377 ตารางเมตร คิดเป็นความจุมาตรฐาน 2.25 ตารางเมตรต่อ 1 คน ซึ่งหมายความว่ากรมราชทัณฑ์สามารถรับผู้ต้องขังตามมาตรฐานได้เพียง 113,385 คน เท่านั้น โดยชายได้ 97,680 คน และหญิงได้ 15,705 คน แต่ในปัจจุบันกรมราชทัณฑ์มีผู้ต้องขังที่อยู่ในความดูแลทั้งสิ้น 287,295 คน เกินความจุมาตรฐานที่มีอยู่ถึง 173,910 คนเฉลี่ยผู้ต้องขัง 1 คนมีพื้นที่นอนเพียง 0.75 ตารางเมตร



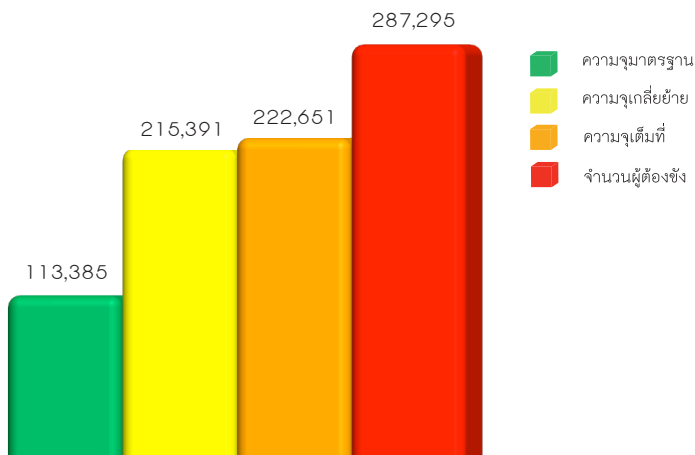
ซึ่งต่ำกว่ามาตรฐานถึง 3 เท่าของความจุมาตรฐาน ซึ่งจากการประมาณการของกรมราชทัณฑ์จะมีผู้ต้องขังเข้ามาอยู่ในเรือนจำเฉลี่ยเดือนละ 5,000 คน ในขณะที่มีผู้พ้นโทษหรือได้รับการปล่อยตัวออกจากเรือนจำไป เฉลี่ยเดือนละ 3,000 คน ส่งผลให้มีผู้ต้องขังเพิ่มขึ้นสะสมเดือนละ 2,000 คน และมีแนวโน้มเพิ่มสูงมากขึ้นเรื่อยๆ จากข้อมูลดังกล่าวได้แสดงให้เห็นว่าจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำในปัจจุบันเกินกว่าความจุเต็มทีของเรือนจำไปแล้วจำนวนมากและปัญหาดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ<sup>1</sup>

<sup>1</sup>กรมราชทัณฑ์, นักโทษล้นคุก ภารกิจสำคัญของกรมราชทัณฑ์, บทความวิชาการ, 2557 เว็บไซต์กรมราชทัณฑ์ [http://www.correct.go.th/over\\_p.htm](http://www.correct.go.th/over_p.htm)



จนกำลังเป็นวิกฤติของกรมราชทัณฑ์ ซึ่งขณะนี้ ยังไม่มีมาตรการดำเนินการใหม่ในการลดจำนวนผู้ต้องขังหรือการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด ทางเลือกอื่นแทนเรือนจำที่ได้ผลแต่อย่างใด (ที่มา: ข้อมูลสถิติกรมราชทัณฑ์ ประจำปีงบประมาณ 2556)

แผนภูมิที่ 3: ปริมาณความจุของผู้ต้องขังในเรือนจำ



ที่มา : ข้อมูลสถิติกรมราชทัณฑ์ ประจำปีงบประมาณ 2556

นอกจากปัญหาความแออัดแล้วยังพบว่า เรือนจำที่มีอยู่ในปัจจุบันมีสภาพเก่าและชำรุดทรุดโทรม จากข้อมูลของกรมราชทัณฑ์ พบว่า ปัจจุบันมีเรือนจำที่มีอายุเกินกว่า 100 ปี ที่ไม่มีการพัฒนาก่อสร้างอาคารใหม่ทดแทน จำนวน 10 แห่ง อายุตั้งแต่ 50 ปีขึ้นไปแต่ไม่เกิน 100 ปี

จำนวน 41 แห่ง โดยคิดอายุเฉลี่ยของเรือนจำทั่วประเทศ ประมาณ 42 ปี ด้วยเหตุนี้เรือนจำที่มีอยู่โดยทั่วไปจึงมีสภาพเก่า และอาจเป็นสาเหตุของปัญหาหมอกภาวะ และปัญหาผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของผู้ต้องขังในเรือนจำ ประกอบกับในปัจจุบันพื้นที่รอบเรือนจำ





หลายแห่งมีการขยายตัวของชุมชนเมือง และการเติบโตทางเศรษฐกิจจนทำให้พื้นที่รอบเรือนจำกลายเป็นชุมชนสำคัญทางเศรษฐกิจ ไม่เหมาะสมต่อการตั้งเรือนจำ และการต่อต้านของชุมชนที่ไม่ต้องการให้เรือนจำมาอยู่ในบริเวณใกล้ที่พักอาศัยของตน

ปัญหาสำคัญที่ทำให้เกิดภาวะนักโทษล้นเรือนจำ มีสาเหตุมาจากคดีอาญาเสพติด ซึ่งจากปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2554-2556) มีคดีอาญาเสพติดขึ้นสู่ศาลมากที่สุดมาโดยตลอด โดยใน 3 ปีที่ผ่านมา มีคดีอาญาเสพติดขึ้นสู่การพิจารณาคดีในศาลชั้นต้น เฉลี่ย 289,592 คดีต่อปี จากคดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาในศาลชั้นต้นทั้งหมด 650,049 คดีต่อปี หรือคิดเป็นร้อยละ 44.55

ของคดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลทั้งหมด แม้จะไม่มีตัวเลขแน่ชัดถึงจำนวนนักโทษที่ถูกพิพากษาให้ลงโทษจำคุกในคดีอาญาเสพติด ในแต่ละปีว่ามีจำนวนผู้กระทำความผิดเข้าสู่เรือนจำเท่าใด แต่จากการรวบรวมสถิตินักโทษเด็ดขาดในเรือนจำของกรมราชทัณฑ์ (สำรวจเมื่อ 1 เมษายน 2557) มีนักโทษเด็ดขาดในคดีอาญาเสพติด/สารระเหย 154,111 คน จากจำนวนนักโทษเด็ดขาด 222,544 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 69.25 ของนักโทษเด็ดขาดในเรือนจำทั่วประเทศทั้งหมด ซึ่งแสดงให้เห็นถึงผลกระทบของปัญหาอาญาเสพติดและนโยบายการปราบปรามอาญาเสพติดอย่างเด็ดขาดต่อจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำอย่างชัดเจน



ตารางที่ 3: สถิตินักโทษเด็ดขาด แยกตามลักษณะความผิด

แยกตามลักษณะความผิด	ชาย	หญิง	รวม	ร้อยละ
ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน	22,008	2,704	24,712	11.10
พ.ร.บ. ยาเสพติด/สารระเหย	127,642	26,469	154,111	69.25
ความผิดต่อชีวิต	16,094	839	16,933	7.61
ความผิดต่อร่างกาย	18,905	1,309	20,214	9.08
ความผิดเกี่ยวกับเพศ	4,007	647	4,654	2.09
ภัยอันตรายต่อประชาชน	1,690	86	1,776	0.80
อื่นๆ (หลายประเภทเช่น พ.ร.บ.ป่าไม้, การพนัน, อาวุธปืน, คนเข้าเมือง, ลหุโทษฯ)	102	42	144	0.06
รวมทั้งสิ้น	190,448	32,096	222,544	100.00

ที่มา : สถิติผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ สํารวจ ณ เมษายน 2557

ได้มีการวิเคราะห์จากกรมราชทัณฑ์ว่าในช่วงปี พ.ศ. 2545 มีการประกาศใช้ระบบฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดมาใช้กับผู้เสพและทำให้จำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำลดจำนวนลงเหลือแต่เพียงประมาณ 150,000 คน จากเดิมที่มีจำนวนเกินกว่า 200,000 คน แต่ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ผู้ต้องขังในเรือนจำกลับเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว

จนสูงกว่าจำนวนผู้ต้องขังก่อนการประกาศใช้ระบบฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดกับผู้เสพ โดยการเพิ่มขึ้นของผู้ต้องขังในปัจจุบันกลับไม่ได้เป็นกลุ่มผู้เสพหากแต่เป็นกลุ่มผู้ค้า ผู้จำหน่ายผู้ผลิต ที่มีอิทธิพลหรือเป็นองค์กรอาชญากรรม ทำให้การควบคุมและบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดมีความยากลำบากกว่าเดิม<sup>2</sup>

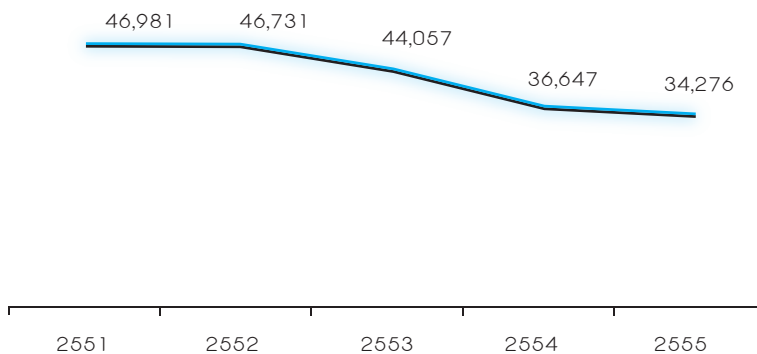
<sup>2</sup>อ้างอิงแล้วใน 1



ในส่วนสถานที่คุ้มครองผู้กระทำผิดในคดีที่ผู้กระทำผิดเป็นเด็กและเยาวชน ยังไม่มีภาวะแออัดถึงขนาดเรือนจำ จากสถิติของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน พบว่าจำนวนคดีเด็กและเยาวชนซึ่งถูกดำเนินคดี โดยสถานพินิจทั่วประเทศ มีจำนวนทั้งหมด 34,276 คดี (ที่มา : รายงานสถิติคดีกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ประจำปี 2555) ซึ่งหากเปรียบเทียบปริมาณคดีเด็กและเยาวชนที่ถูก

ดำเนินคดีโดยสถานพินิจ ทั่วประเทศ ประจำปีงบประมาณ 2551 ถึง 2555 พบว่า ปริมาณคดีเด็กและเยาวชนที่ถูกดำเนินคดีโดยสถานพินิจทั่วประเทศ มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง (หมายเหตุ: ข้อมูลปี 2555 เป็นข้อมูลล่าสุด เนื่องจากข้อมูลในปี 2556 อยู่ระหว่างการยืนยันความครบถ้วนของข้อมูลในระบบฐานข้อมูลของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน)

#### แผนภูมิที่ 4: แนวโน้มคดีเด็กและเยาวชนที่ถูกดำเนินคดีโดยสถานพินิจทั่วประเทศ



ที่มา : รายงานสถิติคดีกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ประจำปีงบประมาณ 2551-2555





เมื่อพิจารณาถึงสภาพความจุของสถานที่คุมขัง ผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชน ปัจจุบันมีสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน จำนวน 77 แห่งทั่วประเทศ มีหน้าที่ดำเนินการสืบเสาะประมวลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประวัติและภูมิหลังของเด็กหรือเยาวชนเพื่อประกอบการพิจารณาของศาล มีสถานแรกรับเด็กและเยาวชนทั่วประเทศจำนวน 34 แห่งซึ่งรับผิดชอบในการควบคุมเด็กและเยาวชนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดีในกรณีที่เกิดและเยาวชนที่ไม่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวโดยหากศาลมีคำพิพากษาว่าเด็กหรือเยาวชนมีความผิดจริงโดยเป็นความผิดที่มีลักษณะร้ายแรง ศาลอาจมีคำสั่งให้เด็กหรือเยาวชนเข้ารับการฝึกอบรมในสถานที่คุมขังของรัฐ (Custodial Sentence) และส่งตัวเด็กหรือเยาวชนไปยังศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชนซึ่งมีจำนวน 19 แห่งทั่วประเทศ เพื่อทำการฝึกอบรมฟื้นฟูพัฒนาพฤติกรรมเสียให้กลับคืนเป็นคนดีต่อสังคมต่อไป

ตามมาตรฐานการดำเนินงานและการปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชนในศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชนกำหนดให้มีหอนอนเด็กและเยาวชน มีขนาดความจุโดยทั่วไป

หอละ 100 - 150 คน หรือตามลักษณะหรือประเภทของหอนอนของศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนลักษณะพิเศษหรือลักษณะเฉพาะ พื้นที่ห้องต่อเด็กหรือเยาวชน คือ 3 ตารางเมตรต่อ 1 คน ขนาดพื้นที่หอนอนมีพื้นที่ทั้งสิ้น 150 - 200 ตารางเมตร รวมทั้งการจำแนกหอดูแลฯ เข้าใหม่ หอดูแลฯป่วย หอดูแลฯเล็ก หอดูแลฯกระทำผิดซ้ำ หอดูแลฯที่มีปัญหาเล็กๆ น้อยๆ หอดูแลฯที่มีปัญหาร้ายแรง หอดูแลฯที่ติดยาเสพติด หอดูแลฯที่จะครบกำหนดปลดปล่อยหรือส่งตัวไปรับการสงเคราะห์ หรือเป็นไปตามผลการจำแนกประเภทหอนอนเด็กและเยาวชน มีพื้นที่เพียงพอในการจัดพิธีกรรมทางศาสนา นันทนาการ หรือสันทนาการ การศึกษา โดยมีเครื่องอำนวยความสะดวกตามความเหมาะสม ซึ่งหมายความว่าเด็กที่เข้าศูนย์ฝึกฯ จำนวน 6,337 คน ต้องมีพื้นที่หอนอนตามมาตราฐานทั้งสิ้น 19,011 ตารางเมตร โดยเฉลี่ยความจุต่อหอแล้ว เท่ากับหอละ 126 คน ซึ่งในปัจจุบันเมื่อพิจารณาจากจำนวนเด็กและเยาวชนในความดูแลของศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชน ก็ยังอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานการดำเนินงานของศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชนที่กำหนดไว้



จากสภาพปัญหาความความจุและความแออัดของผู้ถูกคุมขังในกรมราชทัณฑ์และหน่วยงานในสังกัดกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนนั้น ปรากฏว่า หน่วยงานในสังกัดกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนมีปัญหาเกี่ยวกับความแออัดในสถานที่ควบคุมตัวน้อยกว่าเรือนจำของกรมราชทัณฑ์อย่างไรก็ดี ภายหลังจากที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. 2553 มารยะเวลาหนึ่งกลับพบว่าการจับกุมเด็กและเยาวชนกระทำผิดที่ถูศาลพิพากษาลงโทษกำลังกลับมามีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในทำนองเดียวกับผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่

## 2. ปัญหาผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดี

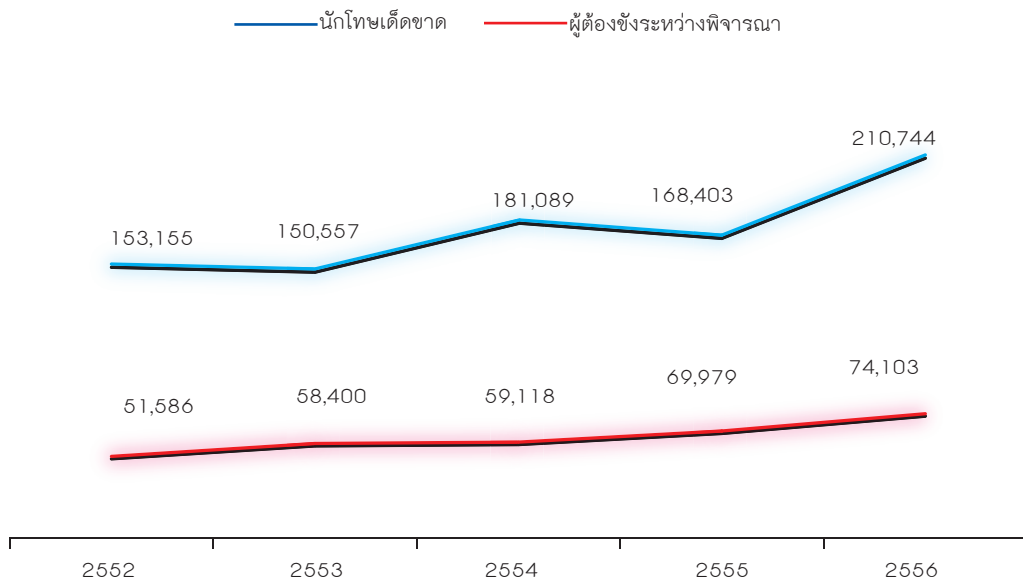
การเปรียบเทียบสถิติจำนวนนักโทษเด็ดขาดในเรือนจำกับผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีที่ถูกควบคุมตัวในเรือนจำแสดงให้เห็นว่าในประเทศไทยมีสัดส่วนผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีในอัตราที่สูงมาก จากข้อมูลสถิติผู้ต้องขังในเรือนจำของกรมราชทัณฑ์พบว่า มีจำนวนผู้ต้องขัง

ทั้งสิ้น 287,295 คน โดยในจำนวนนี้เป็นผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดีจำนวน 74,103 คน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 25.79 ของจำนวนนักโทษทั้งหมด (ที่มา: ข้อมูลสถิติกรมราชทัณฑ์ประจำปีงบประมาณ 2556) โดยในช่วงที่ผ่านมาสถิติจำนวนผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณามีจำนวน ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 หรือ 1 ใน 4 ของผู้ต้องขังในเรือนจำทั้งหมดมาโดยตลอด ซึ่งถือเป็นจำนวนที่สูงมากและน่าจะอยู่ในวิสัยที่จะลดจำนวนลงได้มากกว่านี้

ปริมาณผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดีดังกล่าว นอกจากจะทำให้เกิดปัญหาความแออัดยัดเยียดของเรือนจำ การควบคุมตัวผู้ถูกคุมขังดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อสังคมและตัวผู้ต้องขังเอง ทำให้สูญเสียอิสรภาพว่างงาน ขาดรายได้ สูญเสียโอกาสต่างๆ ทางสังคม ครอบครัวเกิดความเดือดร้อน และถึงที่สุดหากคดียกฟ้อง ก็เท่ากับว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมกับสิ่งที่เสียไป



### แผนภูมิที่ 5: ทัศนคติของนักโทษเด็ดขาดกับผู้ต้องขังระหว่างพิจารณา



ที่มา : ข้อมูลสถิติกรมราชทัณฑ์ ประจำปีงบประมาณ 2556



ซึ่งปัญหาดังกล่าว กรมราชทัณฑ์ ได้เคยมีการศึกษาวิจัย “ระยะเวลาในการถูกคุมขังของผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดี” ในปี พ.ศ. 2548<sup>3</sup> เพื่อศึกษาระยะเวลาเฉลี่ยในการถูกคุมขัง และผลกระทบของระยะเวลาในการถูกคุมขังของผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดีโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากทะเบียนประวัติผู้ต้องขังของนักโทษเด็ดขาดจำนวน 6,884 คน เพื่อหาระยะเวลาเฉลี่ยในการถูกคุมขังของผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดี และการใช้แบบสอบถามสัมภาษณ์ผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดี จำนวน 367 คน เพื่อทราบผลกระทบระหว่างถูกคุมขังซึ่งเก็บข้อมูลจากเรือนจำ/ทัณฑสถานที่มีจำนวนผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดีสูงสุดในพื้นที่

แต่ละภาคจำนวน 5 แห่ง ได้แก่ เรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร ทัณฑสถานหญิงกลาง เรือนจำกลางเชียงราย เรือนจำกลางสุราษฎร์ธานี และเรือนจำกลางนครราชสีมา

ผลการศึกษาดังกล่าวปรากฏผลว่า ระยะเวลาในการถูกคุมขังของผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดีในควบคุมตัวเฉลี่ยเท่ากับ 1 ปี 2 เดือน ซึ่งส่วนใหญ่ระยะเวลาในการพิจารณายาวนานที่สุดในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งน่าจะเป็นคดีที่ไม่มีความยุ่งยากและไม่มีปัญหาในการติดตามพยาน แต่เป็นผลสืบเนื่องมาจากตัวผู้กระทำความผิดที่เป็นกลุ่มเครือข่ายนักค้ายาเสพติดหรือผู้มีอิทธิพลที่เน้นการต่อสู้คดีจนถึงที่สุด

<sup>3</sup>เพลินใจ แต่เกษม และคณะ, ระยะเวลาในการถูกคุมขังของผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี, รายงานวิจัย, กรมราชทัณฑ์, 2548



ตารางที่ 4: ระยะเวลาเฉลี่ยในการคุมขังระหว่างการพิจารณาคดี

คดี	เพศ		ระยะเวลาเฉลี่ยในการคุมขังระหว่างการพิจารณา (รวม)		ระยะเวลาโดยรวม
	ชาย (คน)	หญิง (คน)	ชาย	หญิง	
คดีอาชญากรรม	2,055	1,652	1 ปี 5 เดือน 22 วัน	1 ปี 9 เดือน 18 วัน	1 ปี 7 เดือน 14 วัน
คดีเกี่ยวกับทรัพย์สิน	2,159	63	5 เดือน 28 วัน	1 ปี 12 วัน	5 เดือน 17 วัน
คดีเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย	340	70	1 ปี 17 วัน	2 ปี 2 เดือน 14 วัน	1 ปี 2 เดือน 28 วัน
คดีเกี่ยวกับเพศ	226	3	11 เดือน 2 วัน	2 ปี 2 เดือน 19 วัน	11 เดือน 9 วัน
คดีอื่นๆ (พ.ร.บ. คนเข้าเมือง, อาวุธปืน เป็นต้น)	291	25	5 เดือน 3 วัน	1 ปี 2 เดือน 11 วัน	5 เดือน 25 วัน
เฉลี่ยรวม	5,071	1,813	11 เดือน 10 วัน	1 ปี 9 เดือน 11 วัน	1 ปี 2 เดือน

ที่มา: รายงานศึกษาระยะเวลาในการถูกคุมขังของผู้ต้องขังระหว่างพิจารณาคดีกรมราชทัณฑ์ พ.ศ. 2548



ในขณะที่การศึกษาเรื่องการต่อสู้คดีและการประกันพบว่าผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีจำนวนมากถึงร้อยละ 40.9 ไม่ได้ต่อสู้คดีเนื่องจากรับสารภาพ ส่วนในเรื่องของการปล่อยตัวชั่วคราว เหตุที่ต้องถูกคุมขัง

ถึงร้อยละ 39 เนื่องมาจากว่าผู้ต้องขังไม่มีหลักประกันในการประกัน ร้อยละ 28.1 รับสารภาพ ไม่ทราบเรื่องการประกันร้อยละ 2.5 โดยเป็นกรณีศาลไม่อนุญาตให้ประกันเพียงร้อยละ 30.2 เท่านั้น

โดยในส่วนผลกระทบต่อตัวผู้ต้องขังพบว่าผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีส่วนใหญ่แล้วร้อยละ 70 มีปัญหาภาระหนี้สิน และในจำนวนนี้ร้อยละ 77.1 มีภาระรับผิดชอบในครอบครัว ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีส่วนใหญ่ประสบปัญหาทางการเงิน และการควบคุมตัวผู้ถูกคุมขังดังกล่าว จะมีผลกระทบทางสังคมต่อครอบครัวของผู้ต้องขังด้วย

ข้อมูลข้างต้นได้แสดงให้เห็นว่านอกจากปัญหาผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี จะทำให้เกิดความแออัดยัดเยียดในเรือนจำและส่งผลกระทบต่อครอบครัวของผู้ต้องขัง เหตุที่สำคัญที่ทำให้มีผู้ต้องขังไม่ได้รับการปล่อยตัวชั่วคราวกลับเป็น ด้วยเหตุที่ผู้ต้องขังยากไร้ไม่มีเงินประกันตัว และไม่ทราบสิทธิ

### 3. ปัญหาการกระทำผิดซ้ำ

นอกเหนือจากวิเคราะห์ให้เห็นถึงสภาพปัญหาความแออัดและผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีแล้ว ในรายงานฉบับนี้ยังได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลการกระทำผิดซ้ำของผู้กระทำผิดเพื่อแสดงให้เห็นถึงผลของ

การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในด้านการบำบัดฟื้นฟูแก้ไขพฤติกรรมของผู้กระทำผิดของหน่วยงานด้านพัฒนาพฤตินิสัย อันได้แก่ กรมราชทัณฑ์ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน และกรมคุมประพฤติ

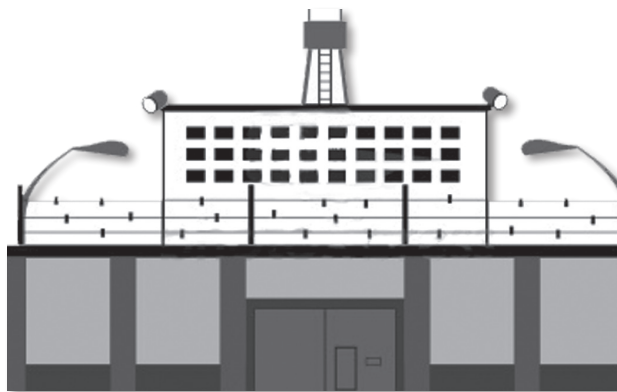
ข้อมูลการกระทำผิดซ้ำถือเป็นข้อมูลที่สำคัญในการกำหนดนโยบายด้านการบริหารงานยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของ การลงโทษและบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด ปัจจุบันหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ที่มีภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนาปรับปรุงพฤตินิสัยผู้กระทำผิด ได้มีความพยายามในการรวบรวมและจัดเก็บข้อมูลรายละเอียดการกระทำผิดซ้ำเพื่อใช้ประโยชน์ในการประเมินสัมฤทธิ์ผลของมาตรการพัฒนาปรับปรุงพฤตินิสัยผู้กระทำผิดอย่างไรก็ดี ข้อมูลดังกล่าวเกี่ยวข้องกับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมหลายหน่วยงานและแต่ละหน่วยงานมีมาตรฐานในการจัดเก็บข้อมูลที่แตกต่างกันและมีการนำเสนอข้อมูลการกระทำผิดซ้ำที่แตกต่างกันดังนี้

กรมราชทัณฑ์ มีการจัดเก็บข้อมูลผู้กระทำผิดที่กลับเข้ามาสู่เรือนจำมากกว่าหนึ่งครั้ง โดยการสอบถามข้อมูลประวัติภูมิหลัง และเทียบเคียงจากข้อมูลทะเบียนผู้ต้องโทษ



ของเรือนจำของผู้กระทำผิดที่เป็นนักโทษ “เด็ดขาด” ที่อยู่ในเรือนจำในขณะนั้น ซึ่งจากข้อมูลการสำรวจข้อมูลการต้องโทษของนักโทษในเรือนจำพบว่าในช่วงสามปีย้อนหลัง (ปีงบประมาณ 2554 - 2556) มียอดนักโทษเด็ดขาดที่ต้องโทษในเรือนจำที่มีประวัติต้องโทษจำคุกมากกว่า 1 ครั้งขึ้นไปเฉลี่ย 63,625 คน จากจำนวนนักโทษเด็ดขาดทั้งหมดเฉลี่ย 213,579 คน หรือคิดเป็นนักโทษเด็ดขาดที่มีประวัติกระทำความผิดซ้ำร้อยละ 29.79 ซึ่งจากข้อมูลในแต่ละปีจะมีนักโทษเด็ดขาด

ที่ต้องโทษซ้ำประมาณ 1 ใน 4 ของนักโทษเด็ดขาดที่ถูกคุมขังในเรือนจำทั้งหมด (ประมาณร้อยละ 25) เว้นแต่ในปีล่าสุดคือปีงบประมาณ 2556 ที่ตัวเลขนักโทษเด็ดขาดที่ต้องโทษซ้ำพุ่งสูงขึ้นถึงร้อยละ 35.54 ของจำนวนนักโทษเด็ดขาดทั้งหมด ซึ่งกำลังแสดงให้เห็นว่าผู้กระทำผิดที่เข้าสู่เรือนจำมีแนวโน้มจะเป็นบุคคลที่เคยต้องโทษมาก่อน เพิ่มสูงขึ้นอย่างก้าวกระโดดและน่าจะมีแนวโน้มเพิ่มสูงมากขึ้นเรื่อยๆ ในอนาคต



ตารางที่ 5: จำนวนนักโทษเด็ดขาดแยกตามจำนวนครั้งที่ต้องโทษ

จำนวนครั้งที่ต้องโทษ	ปีงบประมาณ							
	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556
ต้องโทษครั้งที่ 1	93,442	106,527	110,680	131,125	103,100	141,732	143,786	164,335
ต้องโทษมากกว่า 1 ครั้ง	15,168	17,333	22,190	22,030	20,457	24,914	25,211	45,312
- ต้องโทษครั้งที่ 2	10,669	11,553	16,394	16,514	15,726	19,077	19,446	34,741
- ต้องโทษครั้งที่ 3	2,739	3,398	3,624	3,326	2,994	4,087	4,008	7,047
- ต้องโทษครั้งที่ 4	1,029	1,523	1,365	1,386	987	1,121	1,169	2,026
- ต้องโทษ 5 ครั้งขึ้นไป	731	859	807	804	750	629	588	1,498
รวมนักโทษกระทำผิดซ้ำ	30,336	34,666	44,380	44,060	40,914	49,828	50,422	90,624
นักโทษเด็ดขาดทั้งหมด	123,778	141,193	155,060	175,185	144,014	191,560	194,208	254,959
ร้อยละของนักโทษที่กระทำผิดซ้ำ	24.51	24.55	28.62	25.15	28.41	26.01	25.96	35.54

ที่มา : รายงานข้อมูลสถิติกรมราชทัณฑ์ ปีงบประมาณ 2556

ปัญหาที่พบจากการจัดเก็บข้อมูลคือ เป็นการเก็บข้อมูลเฉพาะผู้กระทำผิดที่กลับเข้ามาจำคุกเท่านั้น ซึ่งข้อมูลการกระทำผิดยังไม่ครบถ้วนเนื่องจากยังขาดระบบการเชื่อมโยงข้อมูลนักโทษในต่างเรือนจำ และเป็นการสอบถามจากตัวผู้กระทำผิดเท่านั้น ไม่สามารถตรวจสอบประวัติอาชญากร

ย้อนหลังได้อย่างครบถ้วนถูกต้อง ประกอบกับยังไม่มีกรจำแนกประเภทและฐานความผิด รวมทั้งไม่มีข้อมูลครอบคลุมถึงผู้กระทำผิดซ้ำที่ไม่ได้ถูกส่งตัวเข้าสู่เรือนจำ

กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนมีข้อมูลประวัติภูมิหลังของเด็กและเยาวชนที่ถูกดำเนินคดีในสถานพินิจและคุ้มครอง





เด็กและเยาวชนตามแบบรายการประวัติบุคคล และใช้การตรวจสอบข้อมูลการกระทำผิดซ้ำ โดยวิธีการสอบถามข้อมูลประวัติภูมิหลังและเทียบเคียงจากข้อมูลทะเบียนประวัติของเด็กและเยาวชนในทำนองเดียวกับกรมราชทัณฑ์ หากแต่เป็นการตรวจสอบข้อมูลเด็กและเยาวชนที่เข้าสู่สถานพินิจซ้ำซึ่งแสดงถึงการถูกจับกุมดำเนินคดีซ้ำ ไม่ได้เป็นข้อมูลผู้ถูกตัดสินลงโทษซ้ำ ซึ่งจากการรวบรวมข้อมูลเด็กและเยาวชนผู้กระทำผิดซ้ำของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนถึงปีงบประมาณ 2555

ซึ่งเป็นข้อมูลล่าสุด (ข้อมูลปีงบประมาณ 2556 อยู่ระหว่างการโอนถ่ายข้อมูลจากระบบรายงานกระดาษเป็นฐานข้อมูลคอมพิวเตอร์) แสดงให้เห็นว่าในช่วงปีหลังสุดมีเด็กและเยาวชนที่กระทำผิดซ้ำสูงกว่าปีก่อนหน้าอย่างเห็นได้ชัด มีแนวโน้มว่าผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนจะเป็นผู้ที่เคยกระทำผิดมาก่อนเพิ่มสูงมากขึ้น และน่าจะเพิ่มสูงขึ้นมากยิ่งขึ้นเรื่อยๆ ในอนาคต เช่นเดียวกับผู้กระทำผิดซ้ำในเรือนจำ

ตารางที่ 6: จำนวนร้อยละของคดีที่เป็นการกระทำผิดซ้ำของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน

คดี	จำนวนคดีในแต่ละปี						
	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555
คดีที่เป็นการกระทำผิดซ้ำ	5,712	6,608	6,606	6,294	5,559	4,384	7,302
ร้อยละของการกระทำผิดซ้ำ	11.85	12.92	14.06	13.57	12.62	11.34	22.91

ที่มา : กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน





ปัญหาที่พบก็มีลักษณะเดียวกันคือเป็นข้อมูลการกระทำผิดซ้ำไม่ครบถ้วนเนื่องจากเป็นการสอบถามจากเด็กและเยาวชนโดยไม่ได้ทำการตรวจสอบประวัติอาชญากรย้อนหลัง ไม่มีการจำแนกประเภทและฐานความผิด และข้อมูลไม่ครอบคลุมถึงผู้กระทำผิดซ้ำที่ไม่ได้ถูกดำเนินคดีในสถานพินิจ เช่น เยาวชนที่ถูกส่งตัวเข้าเรือนจำผู้ติดยาเสพติดที่เข้ารับการรักษาตาม พ.ร.บ. พินฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด

ในส่วนของกรมคุมประพฤติพบว่า มีข้อมูลประวัติภูมิหลังของผู้กระทำผิด ตามแบบรายการประวัติบุคคล และจำนวนร้อยละ

ผู้ถูกคุมประพฤติที่กระทำผิดซ้ำในระยะเวลา 3 ปี นับแต่พ้นการคุมประพฤติ (ซึ่งรวมถึงผู้ถูกคุมประพฤติตามมาตรา 56 ประมวลกฎหมายอาญา ผู้ถูกคุมประพฤติที่เป็นเด็กและเยาวชน และผู้ถูกคุมประพฤติกรณีพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษ) โดยการตรวจสอบประวัติผู้กระทำผิดจากกลุ่มตัวอย่างผู้พ้นการคุมประพฤตินายังกองทะเบียนประวัติอาชญากรรมผ่านระบบฐานข้อมูลผู้กระทำผิดของกองทะเบียนประวัติอาชญากรรม (Criminal Database System: CDS) ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเพื่อทราบว่าผู้พ้นการคุมประพฤตินี้ประวัติการถูกจับกุมซ้ำหรือไม่โดยจัดทำอัตรากระทำผิดซ้ำ เป็นภาพรวมในลักษณะของการวิเคราะห์การถูกจับกุมซ้ำทุกข้อหาไม่เฉพาะผู้ที่ถูกคุมประพฤติซ้ำเท่านั้น ซึ่งก็พบแนวโน้มลักษณะเดียวกันว่าตั้งแต่ปีงบประมาณ 2554 เป็นต้นมา อัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้พ้นคุมประพฤติเพิ่มสูงขึ้นมากและมีแนวโน้มจะเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ ในอนาคตเช่นเดียวกัน





## ตารางที่ 7: อัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้พ้นการคุมประพฤติ ประจำปีงบประมาณ 2550 - 2556

ปีงบประมาณ	ผู้พ้นการคุมประพฤติ (ร้อยละ)
2550	15.30
2551	10.73
2552	14.20
2553	14.91
2554	17.83
2555	20.86
2556	26.65

ที่มา : รายงานการวิจัยกรมคุมประพฤติ ปีงบประมาณ 2556

แนวทางการตรวจสอบการข้อมูลกระทำผิดซ้ำจากกลุ่มตัวอย่างของกรมคุมประพฤติ ดังกล่าวเป็นการตรวจสอบประวัติการกระทำผิดซ้ำที่ครบถ้วนแม่นยำที่สุดในปัจจุบัน เนื่องจากการเทียบเคียงจากประวัติข้อมูลการกระทำผิดที่มาจากแบบพิมพ์ลายนิ้วมือของผู้ต้องหาที่ถูกจับกุมในแต่ละสถานีตำรวจที่ส่งมาตรวจสอบประวัติการกระทำผิดและบันทึกข้อมูลในฐานข้อมูลผู้กระทำผิดของ

กองทะเบียนประวัติอาชญากรรม (Criminal Database System:CDS) ซึ่งเป็นข้อมูลแสดงประวัติการกระทำผิดแบบบุคคลที่มีความครบถ้วนและครอบคลุมมากที่สุดในปัจจุบัน ซึ่งวิธีการตรวจสอบการกระทำผิดซ้ำดังกล่าวสามารถแสดงให้เห็นถึงอัตราการกระทำผิดซ้ำหลังจากผู้กระทำผิดผ่านมาตรการต่างๆ ในการพัฒนาพฤตินิสัยและบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดไปแล้ว ไม่ได้เป็นการประมาณ



จำนวนผู้กระทำผิดซ้ำจากผู้กระทำผิดที่กำลังอยู่ระหว่างการดำเนินมาตรการพัฒนาพฤติกรรมนัยซึ่งไม่อาจนำมาแสดงถึงสัมฤทธิ์ผลของการพัฒนาพฤติกรรมนัยได้ชัดเจนนัก อย่างไรก็ตาม ใดๆก็ตาม ข้อมูลดังกล่าวเป็นลักษณะของการสุ่มตัวอย่างเท่านั้น ยังไม่สามารถเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลเพื่อตรวจสอบประวัติผู้กระทำผิดทั้งหมดได้ และยังมี การดำเนินการในหน่วยงานกรมคุมประพฤติเพียงหน่วยงานเดียวยังไม่ครอบคลุมถึงหน่วยงานพัฒนาพฤติกรรมนัยอื่น

ในปีงบประมาณ 2555 ศูนย์พัฒนาข้อมูลกระบวนการยุติธรรมได้เห็นความสำคัญของข้อมูลประเด็นดังกล่าวจึงได้ริเริ่มที่จะดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลการกระทำผิดซ้ำของผู้กระทำผิดจากฐานข้อมูลทะเบียนประวัติผู้ต้องหาของกองทะเบียนประวัติอาชญากรสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในลักษณะเดียวกับกรมคุมประพฤติ โดยได้ร่วมกับโรงเรียนนายร้อยตำรวจดำเนินโครงการสำรวจข้อมูลการกระทำผิดซ้ำของผู้ที่เคยตกเป็นผู้ต้องหา

คดีอาญา<sup>4</sup> ทำการศึกษากลุ่มตัวอย่างบุคคลที่เคยต้องหาคดีอาญาและพ้นโทษหรือผ่านการดำเนินมาตรการในการพัฒนาปรับปรุงพฤติกรรมนัยจากเรือนจำ (กรณีผู้กระทำผิดเป็นผู้ใหญ่) และศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชน (กรณีผู้กระทำผิดเป็นเด็กและเยาวชน) ในระหว่างปี พ.ศ. 2550 - 2552 โดยทำการศึกษาถึงอัตราการกระทำผิดซ้ำ ประเภทความผิด และระยะเวลาในการกระทำผิดซ้ำภายหลังพ้นโทษหรือหลังผ่านกระบวนการพัฒนาปรับปรุงพฤติกรรมนัย ในกลุ่มฐานความผิดหลักอันได้แก่ ผู้ต้องหาคดีประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย ผู้ต้องหาคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์ และผู้ต้องหาคดียาเสพติด เพื่อให้ทราบถึงอัตราการกระทำผิดซ้ำภายหลังพ้นโทษและข้อมูลการกระทำผิดเพื่อใช้เป็นข้อมูลอ้างอิงกลางที่น่าเชื่อถือต่อไป โดยโครงการดังกล่าวได้ดำเนินการสำเร็จเสร็จสิ้นเป็นที่เรียบร้อย ในปีงบประมาณ 2556 ผลการศึกษาปรากฏดังนี้



<sup>4</sup> พงศ์กุลธร, โรจนวิรุฬ และคณะ, รายงานวิจัยโครงการสำรวจข้อมูลการกระทำผิดซ้ำของผู้ที่เคยตกเป็นผู้ต้องหา คดีอาญา, รายงานวิจัย, สำนักงานกิจการยุติธรรม, 2556

## ตารางที่ 8: ผลการกระทำผิดซ้ำของกลุ่มตัวอย่างจากกรมราชทัณฑ์

ฐานความผิดที่กระทำผิดครั้งแรก	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง	พบกระทำผิดซ้ำภายในระยะเวลา 3 ปี		พบกระทำผิดซ้ำเกินกว่าระยะเวลา 3 ปี		ไม่พบข้อมูลการกระทำผิดซ้ำ	
		จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
1. คดียาเสพติด	372	167	44.9	13	3.5	192	51.6
2. คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์	239	78	32.6	2	0.8	159	66.5
3. คดีประทุษร้ายต่อชีวิต	144	32	22.2	4	2.8	108	75.0
3. และร่างกาย							
4. คดีอื่นๆ	46	10	21.7	2	4.3	34	73.9
<b>รวม</b>	<b>801</b>	<b>287</b>	<b>35.8</b>	<b>21</b>	<b>2.6</b>	<b>493</b>	<b>61.5</b>

ที่มา : รายงานวิจัยโครงการสำรวจข้อมูลการกระทำผิดซ้ำของผู้ที่เคยตกเป็นผู้ต้องหาคดีอาญา ปี พ.ศ. 2556



## ตารางที่ 9: ผลการกระทำผิดซ้ำของเด็กและเยาวชนที่พ้นโทษจากศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชน

ฐานความผิดที่กระทำผิดครั้งแรก	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง	พบกระทำผิดซ้ำภายในระยะเวลา 3 ปี		พบกระทำผิดซ้ำเกินกว่าระยะเวลา 3 ปี		ไม่พบข้อมูลการกระทำผิดซ้ำ	
		จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
1. คดียาเสพติด	91	45	49.5	2	2.2	44	48.4
2. คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์	166	74	44.6	6	3.6	86	51.8
3. คดีประทุษร้ายต่อชีวิต	66	19	28.8	4	6.1	43	65.2
3. และร่างกาย							
4. คดีอื่นๆ	12	1	8.3	0	0.0	11	91.7
รวม	335	139	41.5	12	3.6	184	54.9

ที่มา : รายงานวิจัยโครงการสำรวจข้อมูลการกระทำผิดซ้ำของผู้ที่เคยตกเป็นผู้ต้องหาคดีอาญา ปี พ.ศ. 2556



จากการสำรวจข้อมูลผู้กระทำผิดซ้ำดังกล่าวพบว่าผู้กระทำผิดซ้ำในกลุ่มคดีอาเสพติดจะมีแนวโน้มกระทำผิดซ้ำมากกว่ากลุ่มฐานความผิดอื่น โดยผู้พ้นโทษจากเรือนจำที่กระทำผิดซ้ำในคดีอาเสพติดให้โทษ มีอัตราการการกระทำผิดซ้ำหลังพ้นโทษสามปีร้อยละ 44.9 (ในขณะที่อัตราการการกระทำผิดซ้ำโดยเฉลี่ยทั่วไปร้อยละ 35.8) และเด็กและเยาวชนผู้กระทำผิดที่ถูกปล่อยตัวจากศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชนในคดีอาเสพติดให้โทษ มีอัตราการการกระทำผิดซ้ำหลังพ้นโทษสามปีร้อยละ 49.5 (ในขณะที่อัตราการการกระทำผิดซ้ำโดยเฉลี่ยทั่วไปร้อยละ 41.5) อีกทั้งยังพบแนวโน้มว่าผู้กระทำผิดในคดีอื่นๆ จะมีแนวโน้มที่จะกลับมาก่อการกระทำผิดซ้ำในคดีอาเสพติดเป็นจำนวนมากอีกด้วย นอกจากนี้การสำรวจอัตราการการกระทำผิดซ้ำดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงอัตราการการกระทำผิดที่สูงกว่าการประมาณการผู้กระทำผิดซ้ำจากนักโทษในเรือนจำและเด็กและเยาวชนที่ถูกส่งตัวเข้าสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนมา อย่างไรก็ตามก็ตีข้อมูลการกระทำผิดซ้ำดังกล่าวเป็นเพียงโครงการนำร่องซึ่งแสดงให้เห็นถึงประมาณการอัตราการการกระทำผิดที่ได้จากกลุ่มตัวอย่างเท่านั้น ในปัจจุบันระบบ



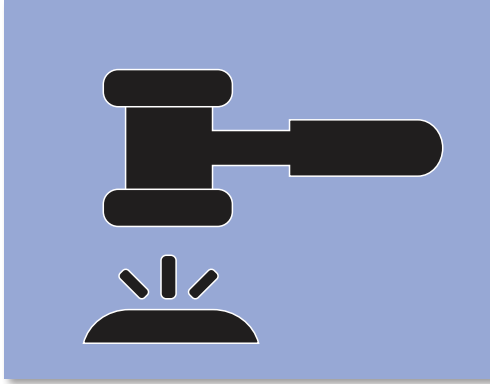
สารสนเทศกระบวนการยุติธรรมยังไม่มีระบบฐานข้อมูลกลางหรือการกำหนดมาตรฐานการแลกเปลี่ยนตรวจสอบข้อมูลการกระทำผิดซ้ำระหว่างต่างหน่วยงาน ทำให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมยังไม่มี การเชื่อมโยงประเมินข้อมูลการกระทำผิดซ้ำจากข้อมูลผู้กระทำผิดที่อยู่ในระบบทั้งหมดได้

#### 4. ปัญหาการสงเคราะห์ผู้กระทำผิดหลังปล่อย (Aftercare Service)

การสงเคราะห์ผู้กระทำผิดหลังปล่อย (Aftercare Service) เป็นขั้นตอนหนึ่งในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดภายหลังจากพ้นโทษหรือได้รับการปล่อยตัวจากเรือนจำ เพื่อช่วยเหลือผู้กระทำผิดให้สามารถกลับไปใช้ชีวิต







ในสังคมได้อย่างปกติ ไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำหรือก่อให้เกิดอันตรายใดๆ กับชุมชนอีก โดยการให้ความช่วยเหลือ ในด้านต่างๆ ที่จำเป็น เช่น ที่พักอาศัยชั่วคราว อาหา เสื้อผ้า เครื่องนุ่งห่ม การจัดหางาน เป็นต้น การสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้กระทำผิดหลังปล่อยเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญเนื่องจาก “ผู้พ้นโทษ” หรือบุคคลที่พ้นจากสภาพการเป็นผู้ต้องขัง ผู้ต้องกักขังเด็กหรือเยาวชนที่พ้นจากการควบคุมของศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชนต้องถูกแยกออกจากสังคมไปอยู่ในสถานที่คุมขังหรือสถานที่ควบคุมขาดการติดต่อกับสังคมภายนอกในระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งอาจได้รับผลกระทบในการปรับสภาพชีวิตความเป็นอยู่ รวมถึงการถูกมองว่าเป็น

คนด้อยค่าไม่ได้รับการยอมรับและเป็นที่รังเกียจของสังคมภายนอก

ระบบงานด้านสงเคราะห์ผู้กระทำผิดหลังปล่อยของประเทศไทย เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2499 จากเงินบริจาคของจอมพล แปลก พิบูลสงคราม เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ซึ่งรับผิดชอบดูแลกรมราชทัณฑ์ในขณะนั้น) โดยกรมราชทัณฑ์ได้ใช้เงินทุนดังกล่าวเป็นกองทุนตั้งต้นจัดตั้งมูลนิธิพิบูลย์สงเคราะห์เพื่อดำเนินการด้านการสงเคราะห์ช่วยเหลือบุคคลพ้นโทษจากเรือนจำในส่วนที่ไม่สามารถเบิกจ่ายจากงบประมาณแผ่นดินได้ ต่อมากรมราชทัณฑ์ร่วมกับมูลนิธิพิบูลย์สงเคราะห์จัดตั้งบ้านสวัสดิ์ขึ้นในเขตพื้นที่ของเรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานครเพื่อเป็นบ้านกึ่งวิถี (Halfway House) เพื่อให้การสงเคราะห์สถานที่พักชั่วคราวและดูแลบุคคลพ้นโทษในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยมีกรขยายการดำเนินการไปจัดตั้งบ้านกึ่งวิถีในพื้นที่อื่นๆ ภายในเรือนจำในต่างจังหวัด หรือร่วมกับชุมชนและวัดในเขตพื้นที่เพื่อให้บริการสงเคราะห์ผู้กระทำผิดหลังปล่อยในช่วงหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. 2544 ได้มีการปรับปรุงโครงสร้าง



การแบ่งส่วนราชการใหม่และได้มีการกำหนดภารกิจงานด้านการดูแลผู้กระทำผิดหลังปล่อยทิ้งในส่วนบุคคลพ้นโทษจากเรือนจำ และเด็กและเยาวชนผู้กระทำผิดที่ผ่านศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชนให้อยู่ในความรับผิดชอบของกรมคุมประพฤติ

ในการดำเนินงานบ้านถึงวิถีของกรมคุมประพฤตินั้นมีการดำเนินงานในบางจังหวัดซึ่งส่วนใหญ่แล้วเป็นความร่วมมือระหว่างวัดหรือผู้นำชุมชน ในการจัดสถานที่เป็นที่พักอาศัยชั่วคราวและเป็นที่พักกิจกรรมเตรียมความพร้อมให้กับผู้พ้นโทษ รวมถึงให้สวัสดิการและความช่วยเหลือต่างๆ ที่จำเป็นต่อการกลับเข้าสู่สังคม เช่น การฝึกอาชีพ การจัดหางาน การให้การสนับสนุนเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม และการรักษาพยาบาล เป็นต้น อย่างไรก็ตาม จากการรวบรวมข้อมูลสถิติการให้การสงเคราะห์ผู้กระทำผิดหลังปล่อยในปัจจุบันพบว่ายังไม่มี การรวบรวมสถิติตัวเลขจำนวนสถานสงเคราะห์และผู้รับบริการที่แน่ชัด

ระบบการให้การสงเคราะห์ผู้กระทำผิดหลังปล่อยมีทั้งระบบสมัครใจและระบบบังคับ โดยระบบสมัครใจจะเป็นการจัดสถานที่ให้บริการความช่วยเหลือที่จำเป็นให้แก่

ผู้พ้นโทษ โดยวิธีการให้ผู้ขอรับการช่วยเหลือสมัครใจเข้ามาขอรับการบริการด้วยตัวเองยังสถานที่ให้บริการ ส่วนระบบบังคับจะเป็นการบังคับกำหนดเงื่อนไขนักโทษที่ใกล้จะพ้นโทษให้เข้าไปอยู่ในบ้านพักหรือบ้านกึ่งวิถีที่จัดให้ไว้ให้เพื่อเฝ้าดูพฤติกรรมและจัดความช่วยเหลือให้ในระยะหนึ่งก่อนที่จะปล่อยตัวเป็นอิสระเข้าสู่สังคม ซึ่งในปัจจุบันระบบการสงเคราะห์ผู้กระทำผิดหลังปล่อยของประเทศไทยเป็นระบบสมัครใจเท่านั้น

อย่างไรก็ดีในส่วนของนักโทษที่พ้นโทษจากเรือนจำก็มีแนวทางการพักวันต้องโทษและลดวันต้องโทษเพื่อให้โอกาสนักโทษส่วนหนึ่งได้รับการปล่อยตัวก่อนครบกำหนดโทษ โดยจะต้องอยู่ในความดูแลและต้องรายงานตัวกับหน่วยงานคุมประพฤติของกรมคุมประพฤติในช่วงระยะหนึ่ง เพื่อติดตามพฤติกรรมก่อนครบกำหนดโทษ จากข้อมูลการพักวันต้องโทษหรือลดวันต้องโทษ ล่าสุดมีตัวเลขที่น่าสนใจว่าในปีงบประมาณ 2556 มีผู้ได้รับการพักวันต้องโทษหรือลดวันต้องโทษสูงกว่าปีอื่นๆ ถึงเกือบสองเท่า ซึ่งปริมาณการปล่อยตัวนักโทษก่อนกำหนดดังกล่าวสอดคล้องกับข้อมูลความแออัดยัดเยียดของเรือนจำที่



ทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นมากทำให้เกิดความจำเป็นในการระบายนักโทษออกจากเรือนจำ โดยการใช้มาตรการพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษดังกล่าวอาจจะเป็นการเน้นที่การระบายผู้ต้องขังออกจากเรือนจำเท่านั้น

ซึ่งอาจเป็นปัญหาว่าผู้ที่ได้รับการปล่อยตัว ไม่ได้รับการคัดกรองอย่างเหมาะสม และไม่ได้มีมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันไม่ให้ผู้ที่ได้รับการปล่อยตัวเหล่านี้ไม่ให้กลับมาก่ออาชญากรรมและเป็นภัยต่อสังคม

### ตารางที่ 10: จำนวนผู้ต้องขังที่ได้รับการพักการลงโทษและลดวันต้องโทษ

ปีงบประมาณ	จำนวนผู้ต้องขังที่ได้รับการพักการลงโทษ (คน)	จำนวนผู้ต้องขังที่ได้ลดวันต้องโทษ (คน)
2552	6,909	21,139
2553	2,906	22,801
2554	5,790	29,226
2555	2,693	22,823
2556	8,881	31,524

ที่มา : สถิติกรมราชทัณฑ์



ถึงแม้ว่าจะมีการโอนงานด้านการสงเคราะห์ผู้กระทำผิดหลังปล่อยไปให้กับกรมคุมประพฤติตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 แล้ว กรมราชทัณฑ์ก็ยังคงมีการดำเนินกิจการของมูลนิธิพิบูลย์สงเคราะห์และบ้านสวัสดิ์อยู่ โดยบ้านสวัสดิ์มีการให้บริการเป็นบ้านกึ่งวิถีเป็นสถานที่พักอาศัยชั่วคราว และให้การสงเคราะห์แก่ผู้พ้นโทษโดยมีการให้การสงเคราะห์ ดังนี้

1. ให้ที่พักอาศัยชั่วคราวแก่ผู้พ้นโทษ
2. จัดค่าเบี้ยเลี้ยง (ค่าอาหาร) แก่ผู้พ้นโทษขณะที่พักอาศัย

3. ให้การสงเคราะห์ค่าพาหนะและค่าเบี้ยเลี้ยงกลับภูมิลำเนา
4. ให้การสงเคราะห์ทุนประกอบอาชีพ
5. ให้คำปรึกษาแนะนำและส่งตัวไปรักษาพยาบาล
6. ให้คำปรึกษาแนะนำและแก้ไขปัญหาคงความเดือดร้อนต่างๆ
7. ติดต่อ จัดหางานให้ทำ
8. จัดอบรมอาชีพ โดยศูนย์ฝึกอาชีพบ้านสวัสดิ์

ตารางที่ 11: สถิติผู้พ้นโทษที่มาขอรับความช่วยเหลือที่บ้านสวัสดิ์โดยกรมราชทัณฑ์

ปี พ.ศ.	ทุนประกอบอาชีพ		ค่าพาหนะ+ค่าเบี้ยเลี้ยง		ผู้พักอาศัย จำนวน (ทุน)
	จำนวน (ทุน)	จำนวน (ทุน)	จำนวน (ทุน)	จำนวน (ทุน)	
2547	10	7,100	208	51,850	20
2548	21	112,600	203	38,965	34
2549	6	51,000	183	37,077	22
2550	23	213,000	388	55,085	30
2551	27	332,000	184	68,825	35
รวม	87	779,600	1,166	251,802	131

ที่มา : กองสังคมสงเคราะห์กรมราชทัณฑ์



อย่างไรก็ดีการจัดเก็บข้อมูลสถิติผู้เข้ามาขอรับความช่วยเหลือโดยได้มีการเผยแพร่สู่สาธารณชนเพียงข้อมูลถึงปี พ.ศ. 2551 เท่านั้น ในส่วนของข้อมูลหลังจากปี พ.ศ. 2551 เป็นต้นไป มีการจัดเก็บข้อมูลเป็นเอกสารในบ้านสวัสดิและไม่ได้เผยแพร่ให้แก่สาธารณชนทั่วไป อย่างไรก็ตามก็ตีสถิติตัวเลขดังกล่าวได้แสดงให้เห็นว่ามีผู้ใช้บริการบ้านสวัสดิในจำนวนไม่มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาจากจำนวนนักโทษที่ได้รับการปล่อยตัวจากเรือนจำทั้งหมด

การสงเคราะห์ผู้กระทำผิดหลังปล่อยยังมีในส่วนของ การดำเนินโครงการคืนคนดีสู่สังคมของสำนักงานกิจการยุติธรรม

โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ซึ่งเป็นโครงการสนับสนุนการจ้างงานให้กับบุคคลพ้นโทษทั้งในส่วนของนักโทษที่พ้นโทษจากเรือนจำ ผู้ถูกคุมประพฤติ และเด็กและเยาวชนผู้กระทำผิดที่พ้นคดีจากสถานพินิจ คุ้มครองเด็กและเยาวชนหรือได้รับการปล่อยตัวจากศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชน โดยจากข้อมูลล่าสุดในปีงบประมาณ 2556 มีเป้าหมายสนับสนุนการจ้างงานบุคคลพ้นโทษ จำนวน 962 คน มีภาคธุรกิจที่มีความต้องการแรงงานจำนวนมาก โดยมีบริษัทเอกชนที่สมัครเข้าร่วมเป็นเครือข่ายให้ความร่วมมือและช่วยเหลือการจ้างงานผู้พ้นโทษถึงจำนวน 162 บริษัท

ตารางที่ 12: การจ้างงานในโครงการคืนคนดีสู่สังคม ประจำปีงบประมาณ 2553 - 2556

หน่วยงาน/ปี	2553	2554	2555	2556	2557 (ข้อมูล ณ วันที่ 22 ก.ค. 2557)
กรมราชทัณฑ์	761	503	238	212	234
กรมคุมประพฤติ	900	377	363	483	285
กรมพินิจและคุ้มครองเด็ก และเยาวชน	305	178	260	267	187

ที่มา: รายงานผลโครงการคืนคนดีสู่สังคม



จากการรวบรวมข้อมูลด้านการสงเคราะห์ผู้กระทำผิดหลังปล่อยพบว่า ระบบการพัฒนาพฤติกรรมนิสัยของประเทศไทยยังขาดระบบการส่งต่อผู้กระทำผิดในช่วงรอยต่อการกลับคืนสู่สังคมจากหน่วยงานพัฒนาพฤติกรรมนิสัย (transition period) หรือหากจะมีหน่วยงานและโครงการให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้กระทำผิดหลังปล่อยก็มีการให้ความช่วยเหลือเพียงจำนวนเล็กน้อยเมื่อเทียบกับผู้ที่ได้รับการปล่อยตัวทั้งหมด ประกอบกับหน่วยงานที่ให้บริการก็ไม่ทั่วถึงและจำกัดอยู่เพียงในบางพื้นที่เท่านั้น ทั้งที่ขั้นตอนการดูแลช่วยเหลือผู้กระทำผิดในช่วงรอยต่อ นั้นมีความสำคัญและเป็นช่วงเวลาที่คุณพ่อคุณแม่มีความเสี่ยงมากที่สุดที่จะกลับมากระทำผิดซ้ำหรือก่อภัยกับสังคม

### วิเคราะห์แนวโน้มสถานการณ์สำคัญและข้อเสนอเชิงนโยบาย

จากการวิเคราะห์สถานการณ์ผู้กระทำผิดในกระบวนการยุติธรรมได้ค้นพบข้อมูลสำคัญหลายประการ ที่แสดงให้เห็นถึงปรากฏการณ์สำคัญที่ควรนำมาพิจารณาในการกำหนดนโยบายกระบวนการยุติธรรมของ



ประเทศไทย ซึ่งในรายงานฉบับนี้ได้้นำประเด็นสำคัญมาพิจารณา และจัดทำข้อเสนอแนะในแต่ละประเด็นดังนี้

#### 1. การลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ

สถิติผู้ต้องขังในเรือนจำได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าปริมาณผู้ต้องขังล้นเรือนจำกำลังเป็นวิกฤตของกรมราชทัณฑ์ ซึ่งเป็นปัญหาที่มีมานานต่อเนื่องและมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นในอนาคตอันใกล้ เมื่อพิจารณาจากแนวทางการลดจำนวนผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ก็ยังไม่มีการปรับปรุงที่ช่วยลดจำนวนผู้ต้องขังเรือนจำที่ชัดเจน โดยจากสถิติสถานการณ์ผู้กระทำผิดในกระบวนการยุติธรรมแสดงให้เห็นว่ามาตรการลดวันต้องโทษเป็นมาตรการหลักที่ใช้ในการระบายผู้ต้องขังออกจากเรือนจำซึ่งทำให้เกิดข้อกังวล





ว่าการเน้นไปที่มาตรการลดวันต้องโทษแต่เพียงอย่างเดียวอาจส่งผลให้มีผู้ต้องขังที่ยังขาดความพร้อมหรือยังมีแนวโน้มที่จะกระทำผิดซ้ำ ถูกปล่อยตัวเข้าสู่สังคมจำนวนมากในขณะที่ยังไม่มีมาตรการดูแลผู้กระทำผิดหลังปล่อยที่เพียงพอ และอาจทำให้ถูกมองว่าโทษที่ได้รับจริงมีเพียงเล็กน้อยไม่อาจใช้ข่มขู่ยับยั้งการกระทำผิดได้ ในรายงานฉบับนี้ได้พยายามที่จะวิเคราะห์ถึงสถานการณ์ที่เกิดขึ้นและนำเสนอแนวทางการลดจำนวนผู้ต้องขังที่มีความเป็นไปได้ในการดำเนินการให้เกิดผลเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน ดังนี้

- 1) การลดจำนวนผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาจากข้อมูลสถานการณ์ผู้กระทำผิด

ในกระบวนการยุติธรรมได้แสดงให้เห็นว่าผู้ต้องขังที่อยู่ในเรือนจำนั้น มีจำนวนถึงประมาณ 1 ใน 4 ที่เป็นผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณา ซึ่งกว่าครึ่งของผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณากลับเป็นคนยากจนที่ไม่มีหลักทรัพย์ในการประกันตัวหรือไม่ทราบเกี่ยวกับเรื่องการประกันตัว ไม่ได้เป็นบุคคลอันตรายที่ศาลไม่อนุญาตให้ประกันตัวแต่อย่างใด กรณีผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาที่ยากไร้ไม่มีหลักทรัพย์ประกันตัวดังกล่าว ปัจจุบันกระทรวงยุติธรรมโดยกรมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ได้มีการจัดตั้งกองทุนยุติธรรมที่มีขอบเขตความช่วยเหลือในการประกันตัวผู้ต้องหาที่ยากไร้ในระหว่างต่อสู้คดี หากแต่ส่วนใหญ่แล้วผู้ต้องหาผู้ยากไร้ส่วนใหญ่ยังไม่ทราบถึงการให้ความช่วยเหลือทางคดีอาญาดังกล่าว และในจำนวนนี้ก็มีผู้ต้องขังจำนวนมากที่ภายหลังศาลพิพากษาจำคุกเพียงเล็กน้อยหรือรอการลงอาญา ซึ่งหากมีการให้การประชาสัมพันธ์ถึงกองทุนดังกล่าวอย่างทั่วถึงโดยประกอบเป็นส่วนหนึ่งของการแจ้งสิทธิผู้ต้องหาหรือกำหนดเป็นมาตรฐานการปฏิบัติสำหรับเรือนจำที่จะต้องแจ้งสิทธิการขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนให้กับผู้ต้องขังที่อยู่



ระหว่างการพิจารณาคดีในกลุ่มประเภทคดีที่ไม่เป็นภัยร้ายแรง และศาลไม่คัดค้านการประกันตัวก็น่าจะสามารถช่วยลดจำนวนการคุมขังผู้ต้องขังโดยไม่จำเป็นลงได้จำนวนมาก ซึ่งจากตัวเลขคาดการณ์ทางสถิติแล้วอาจสามารถลดจำนวนผู้ต้องขังได้ถึงร้อยละ 10 เลยทีเดียว

2) พิจารณาการใช้สถานที่คุมขังอื่นที่ไม่ใช่เรือนจำพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 25) พ.ศ. 2550 มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพื่อปรับปรุงวิธีการขังและจำคุก โดยกำหนดวิธีการหรือสถานที่ในการขังหรือจำคุกนอกเรือนจำให้เหมาะสมกับสภาพของผู้ต้องขัง ซึ่งหมายถึงรวมถึง

- การกำหนดสถานที่ที่ควบคุมทางเลือก โดยในมาตรา 89/1 เป็นกรณีของผู้ต้องหา/จำเลยที่อยู่ระหว่างการสอบสวนหรือการพิจารณา ศาลอาจสั่งให้ควบคุมผู้ต้องขังในสถานที่อื่นนอกเรือนจำได้ แต่ต้องอยู่ในความควบคุม

- การปรับปรุงการดูแลการบังคับโทษจำคุก โดยในมาตรา 89/2 เป็นกรณีผู้ถูกจำคุกตามคำพิพากษาและรับโทษไปแล้ว

1 ใน 3 (หรือ 10 ปี ในกรณีต้องโทษตั้งแต่ 30 ปี ขึ้นไป) ศาลอาจสั่งให้จำคุกในสถานที่อื่นได้ หรือให้จำคุกเฉพาะวันที่กำหนด หรือกำหนดวิธีการอื่นที่สามารถจำกัดการเดินทางและอาณาเขตของผู้ต้องจำคุกได้

- มาตรการดูแลการบังคับจำคุกกรณีมีเหตุจำเป็นตามมาตรา 246 เช่น เมื่อจำเลยวิกลจริต เมื่อเกรงว่าจำเลยจะถึงอันตรายแก่ชีวิตถ้าต้องจำคุก เมื่อจำเลยมีครรภ์หรือเมื่อจำเลยคลอดบุตรแล้วยังไม่ถึงสามปีและจำเลยต้องเลี้ยงดูบุตรนั้น

กฎหมายสถานที่คุมขังอื่นเป็นการกำหนดสถานที่ทางเลือกในการควบคุมผู้ต้องขังในกรณีต่างๆ ตั้งแต่การกำหนดสถานที่ทางเลือกในการควบคุมผู้ต้องขัง/จำเลยที่อยู่ระหว่างการพิจารณาดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 89/1 และการคุมขังนักโทษเด็ดขาดบางกลุ่มที่อาจพิจารณาให้สามารถ ถูกคุมขังนอกเรือนจำได้เพื่อประโยชน์แก่การบำบัดฟื้นฟูตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 นอกจากนี้ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นไม่สามารถกักขังผู้ต้องขังในเรือนจำ หรือการกักขังผู้ต้องขังในเรือนจำไม่เหมาะสม





สอดคล้องกับสภาพของผู้ต้องขัง เช่น กรณีผู้ต้องขังเป็นผู้ป่วยหรือเป็นโรคร้ายแรง กรณีผู้ต้องขังที่มีความผิดปกติ (เช่น ติดยาเสพติด หรือวิกลจริต) กรณีผู้ต้องขังเป็นคนต่างด้าว หรือกรณีเหตุจำเป็นอื่นที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 246 เป็นต้น ซึ่งสำนักงานกิจการยุติธรรมได้เคยมีการศึกษาเรื่องสถานที่ควบคุมผู้ต้องขัง ทางเลือกโดยเปรียบเทียบแนวคิดการใช้สถานที่คุมขังอื่นแทนการลงโทษจำคุกในเรือนจำทั้งในและต่างประเทศสามารถสรุปแนวคิดและรูปแบบหลักจากกรณีศึกษาได้ดังนี้<sup>5</sup>

2.1) สถานที่ทางเลือกในการคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยซึ่งยังไม่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุด เป็นแนวทางปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 ซึ่งจากการศึกษาแนวคิดในต่างประเทศ มีแนวปฏิบัติในสองลักษณะ กล่าวคือ

- การจัดสถานที่ให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยสามารถใช้ชีวิตตามปกติได้ใกล้เคียง



กับการใช้ชีวิตในชุมชนโดยคำนึงถึงหลักที่จะไม่ปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยเยี่ยงบุคคลต้องโทษ

- การจัดสถานที่ควบคุมพิเศษเพื่อการบริหารของรัฐ เช่น สถานที่ควบคุมในสถานฉุกเฉินหรือตามกฎหมายพิเศษ

2.2) สถานที่ทางเลือกเพื่อใช้ปฏิบัติในมาตรการลงโทษระดับกลาง หรือมาตรการเลี้ยงโทษจำคุก เป็นแนวทางปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา



<sup>5</sup>ชวันส์ต เจนการ, รายงานการศึกษาแนวทางการในการกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด, รายงานศึกษา, สำนักงานกิจการยุติธรรม, 2554

มาตรา 89/2 ซึ่งตามบริบทของกฎหมาย สถานที่คุมขังอื่นนั้นจะเป็นมาตรการดำเนินการในขั้นตอนก่อนพ้นโทษ โดยผู้กระทำผิดที่จะเข้ารับมาตรการดังกล่าวจะต้องได้รับการลงโทษมาแล้วในระยะเวลาหนึ่ง (ตามกฎหมายกำหนดไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามหรือสิบปี กรณีต้องโทษสามสิบปีขึ้นไป) เมื่อพิจารณาแนวคิดและการปฏิบัติทั้งในและต่างประเทศมีแนวคิดและกรณีศึกษาในหลากหลายรูปแบบที่สำคัญคือ

- การกักขังที่บ้าน (Home Detention)
- ศูนย์เลี้ยงโทษจำคุกในลักษณะของหน่วยดำเนินการปรับพฤติกรรมนิสัย เช่น ศูนย์เลี้ยงโทษจำคุก (Probation Diversion Centre) ศูนย์กักขังผู้ถูกคุมประพฤติ (Probation Detention Centre) หรือสถาบันปรับปรุงพฤติกรรมนิสัย (Correctional Complex) ซึ่งอาจมีรายละเอียดการดำเนินการที่แตกต่างกัน แต่โดยหลักการจะเป็นสถานที่ควบคุมที่เน้นด้านการปรับปรุงพฤติกรรมนิสัยเป็นหลัก โดยภาระกิจด้านการควบคุมตัวจะเป็นภารกิจรอง
- สถานที่กักขังหรือจำคุกบางช่วงเวลา (Periodic Detention Centre)

- บ้านกึ่งวิถีกึ่งปล่อย (Halfway House)
- ศูนย์ฝึกอบรมแบบค่ายทหาร (Correctional Boot Camp)

2.3) สถานที่พิเศษสำหรับกรณีที่มีเหตุจำเป็นไม่สามารถกักขังผู้ต้องขังในเรือนจำหรือการกักขังผู้ต้องขังในเรือนจำไม่เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพของผู้ต้องขัง เป็นแนวทางปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 246 เช่น สถานพยาบาลผู้ป่วยร้ายแรง สถานพยาบาลพิเศษสำหรับผู้ป่วยจิตเวชที่กระทำผิดอาญา เรือนจำสำหรับผู้ต้องขังหญิงตั้งครรภ์/แรกคลอด

เมื่อได้ศึกษาแนวคิด รูปแบบการปฏิบัติ และข้อดี-ข้อเสีย ของการดำเนินการในรูปแบบต่างๆ โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบทั้งในและต่างประเทศ แล้วนำมาพิจารณาถึงแนวทางที่เหมาะสมกับประเทศไทยมีข้อเสนอแนะเพื่อประกอบการพิจารณาจัดตั้งสถานที่คุมขังอื่น ดังนี้

- ควรมีการพิจารณาประกาศสถานที่คุมขังอื่นตามภารกิจที่มีอยู่เดิม เช่น โรงเรียนวิวัฒน์พลเมือง โรงพยาบาลนิติจิตเวช





เป็นสถานที่ซึ่งอื่นตามกฎหมายกระทรวง ซึ่งจะต้องมีการพิจารณาสนับสนุนงบประมาณสถานที่และวัสดุอุปกรณ์ในการควบคุม และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการควบคุมให้กับสถานที่ต่างๆ ดังกล่าว เพื่อให้เกิดความพร้อมสามารถปฏิบัติตามมาตรการ ป้องกันการหลบหนีและความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นตามกฎหมายกระทรวงฯ

- ควรมีการพิจารณาก่อสร้างสถานที่ขังใหม่เพื่อดำเนินมาตรการทางเลือกในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง โดยไม่ใช่เรือนจำ เช่น สถานที่ควบคุมผู้ต้องหา/จำเลย ระหว่างการพิจารณาคดี สถานที่คุมขังพิเศษในคดีความมั่นคงในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ สถานพยาบาลสำหรับนักโทษซึ่งเป็นผู้ป่วยร้ายแรง สถานพยาบาลสำหรับผู้ป่วยจิตเวช สถานดูแลทนายมีครรภ์/แรกคลอด เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาลงทุนก่อสร้างสถานที่ดังกล่าวจำเป็นจะต้องมีการพิจารณาถึงหน่วยงานรับผิดชอบ และความคุ้มค่าในการลงทุน ซึ่งในบางกรณีอาจไม่คุ้มค่าต่อการลงทุนก่อสร้างสถานที่ใหม่ อาจพิจารณาใช้สถานที่ของทางราชการที่มีอยู่เดิมแทน

- การจัดตั้งสถานคุมขังใหม่เพื่อการดำเนินมาตรการทุเลาการบังคับโทษจำคุกตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 246 เมื่อจำเลยวิกลจริต เมื่อเกรงว่าจำเลยจะเป็นอันตรายถึงแก่ชีวิต ถ้าต้องจำคุกหรือจำเลยเป็นหญิงมีครรภ์/แรกคลอด เป็นการเฉพาะนั้น อาจไม่คุ้มค่าต่อการลงทุน เมื่อพิจารณาถึงจำนวนผู้รับบริการ และความจำเป็นที่จะต้องมีบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะปฏิบัติงานในสถานที่ดังกล่าว ซึ่งอาจพิจารณาใช้สถานที่ที่มีอยู่เดิมโดยแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายกระทรวงฯ กำหนดลักษณะสถานที่และมาตรการปฏิบัติให้สอดคล้องกับสภาพการปฏิบัติงานของสถานที่ดังกล่าว

- ควรมีการพิจารณาถึงการใช้อุปกรณ์กักขังที่บ้าน เพื่อดำเนินมาตรการกักขังที่บ้าน (Home Detention) ซึ่งเป็นมาตรการทางเลือกในการเลี่ยงโทษจำคุก หรือใช้กับการปฏิบัติในการทุเลาการบังคับโทษให้กับหญิงมีครรภ์/แรกคลอดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาอาญา มาตรา 246 ซึ่งจะต้องมีการเพิ่มเติมแก้ไขกฎหมายกระทรวงฯ ให้สามารถออกคำสั่งให้บ้านของผู้ต้องขังเป็นสถานที่ซึ่งอื่นตามนัยของกฎหมายได้





- ในการพิจารณาประกาศสถานที่คุมขังอื่นเพื่อดำเนินมาตรการลงโทษระดับกลางและมาตรการเลี้ยงโทษจำคุกยังไม่สามารถทำได้ เนื่องจากสภาพของสถานที่ดำเนินมาตรการดังกล่าวไม่ได้มีลักษณะเป็นสถานที่ควบคุม ไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินการตามมาตรการในการป้องกันการหลบหนีหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นที่เน้นการควบคุมในทำนองเดียวกับเรือนจำหรือสถานที่ควบคุมที่กำหนดไว้ใน กฎกระทรวงฯ ซึ่งหากจะมีการประกาศให้สถานที่ดำเนินมาตรการลงโทษระดับกลางและมาตรการเลี้ยงโทษจำคุกเป็นสถานที่เพื่อดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 ก็จำเป็นจะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงให้สอดคล้องกัน

- การดำเนินมาตรการลงโทษระดับกลางและมาตรการเลี้ยงโทษจำคุกอาจไม่จำเป็นจะต้องลงทุนจัดสร้างสถานที่หรือจัดตั้งหน่วยงานของทางราชการใหม่เพื่อดำเนินการ ซึ่งรัฐบาลอาจพิจารณาใช้งบประมาณในการดำเนินการโดยใช้สถานที่เดิมของเอกชน องค์กรศาสนา องค์กรการกุศล หรือองค์กรพัฒนาภาคเอกชน (NGOs) โดย

จะต้องมีการกำหนดงบประมาณดำเนินการรอบภารกิจและระบบการประเมินผลที่ชัดเจน

ซึ่งหากมีการผลักดันแนวคิดการจัดตั้งสถานที่คุมขังอื่นแทนการใช้เรือนจำให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมก็น่าจะช่วยให้เกิดการบริหารจัดการผู้กระทำผิดในระบบการพัฒนาพฤตินิสัยที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น สามารถระบายผู้ต้องขังและนักโทษไปสู่ระบบการพัฒนาพฤตินิสัยอื่นที่มีความเหมาะสมกับผู้กระทำผิดและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ช่วยลดความแออัดของเรือนจำอย่างเป็นรูปธรรมโดยไม่ส่งผลเสียต่อสังคมเหมือนการมุ่งเน้นการปล่อยตัวผู้ต้องขังออกจากเรือนจำโดยการลดวันต้องโทษ โดยไม่ได้คำนึงถึงความพร้อมและความเสี่ยงภัยของบุคคลพ้นโทษ ที่ถูกปล่อยตัวออกมา

## 2. พัฒนาระบบการดูแลผู้กระทำผิดหลังปล่อย

จากการวิเคราะห์ข้อมูลการดูแลและเตรียมความพร้อมผู้กระทำผิดก่อนการปล่อยตัวกลับเข้าสู่สังคมแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าประเทศไทยยังขาดการระบบดูแลผู้กระทำผิดก่อนการปล่อยตัวที่ดี นักโทษส่วนใหญ่จะถูกปล่อยตัวเข้าสู่สังคมในทันที



ที่พ้นโทษ แม้จะมีระบบการพักการลงโทษ (Parole) โดยให้มีคุมประพฤติผู้กระทำผิดหลังปล่อยโดยวิธีการพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษ แต่จากเงื่อนไขการให้พักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษนั้นมาตรการดังกล่าวจะใช้กับนักโทษที่มีความประพฤติดี มีที่อยู่เป็นหลักแหล่ง หรือมีญาติให้การรับรองการดูแลผู้พ้นโทษหลังจากที่ได้รับการปล่อยตัว ซึ่งกลับกลายเป็นว่าผู้กำลังจะพ้นโทษซึ่งมีความเสี่ยงต่ำกลับเข้ามาอยู่ในความดูแลสอดส่องพฤติกรรม ในขณะที่กลุ่มนักโทษที่มีความเสี่ยงสูงกลับถูกปล่อยตัวพ้นจากระบบเข้าสู่สังคมทันที เมื่อพ้นโทษโดยขาดการดูแลและประเมินความเสี่ยงของผู้พ้นโทษ

การดูแลผู้กระทำผิดหลังปล่อยด้วยระบบบ้านพักกึ่งวิถี (Halfway House) ก็

กำลังเป็นปัญหา ถึงแม้ว่าจะมีบ้านสวัสดิ ซึ่งเป็นหน่วยงานกึ่งหน่วยงานของรัฐให้บริการบ้านพักกึ่งวิถีสำหรับผู้พ้นโทษที่ดำเนินการมาเกือบสี่สิบปี อย่างไรก็ตามตัวเลขผู้ขอรับบริการใช้บ้านกึ่งวิถีเป็นสถานที่พักชั่วคราวโดยเฉลี่ยกลับมีแค่ 20-30 คนต่อปี เท่านั้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้พ้นโทษไม่ได้ให้ความสนใจในการเข้ารับบริการบ้านกึ่งวิถี และเป็นประเด็นทางงบประมาณว่าการจัดตั้งหน่วยงานบ้านกึ่งวิถีของรัฐอาจไม่คุ้มค่าต่อการลงทุนในส่วนของกรมคุมประพฤติแม้จะมีความพยายามในการจัดหาสถานที่ที่เป็นบ้านกึ่งวิถีเพื่อการดูแลผู้กระทำผิดหลังปล่อย ก็มีบริการเพียงบางจังหวัดตามความสนใจของสำนักงานคุมประพฤติแต่ละแห่งเท่านั้น ไม่ได้มีบริการครอบคลุมในทุกพื้นที่แต่อย่างใด

ในการดูแลผู้กระทำผิดหลังปล่อยนั้นไม่สามารถที่จะใช้ระบบสมัครใจได้เพียงอย่างเดียว เนื่องจาก ผู้ที่เข้ารับบริการส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่มีความตั้งใจจะกลับตัวซึ่งมีความเสี่ยงต่ำ ในขณะที่กลุ่มผู้ที่ไม่สนใจจะเข้ารับบริการซึ่งมีแนวโน้มกระทำผิดสูงกว่า จะไม่ให้ความสนใจที่จะเข้ารับบริการและอยู่ในความดูแลจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งในปัจจุบัน





ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/2 ได้เปิดโอกาสให้มีการดำเนินการ มาตรการต่อผู้ต้องขังในชั้นตอนก่อนพ้นโทษ โดยผู้กระทำผิดที่จะเข้ารับมาตรการดังกล่าว จะต้องได้รับการลงโทษมาแล้วในระยะเวลาหนึ่ง (ตามกฎหมายกำหนดไม่น้อยกว่าหนึ่งใน สาม หรือสิบปีกรณีต้องโทษสามสิบปีขึ้นไป) ซึ่งสามารถใช้ระบบบ้านกึ่งวิถีก่อนปล่อยมาใช้ เพื่อเตรียมความพร้อมของผู้จะพ้นโทษ ในการปรับตัวเข้าสู่สังคม และยังช่วยให้มีการ ติดตามประเมินพฤติกรรมที่อาจเป็น ความเสี่ยงภัยต่อสังคม ซึ่งหากยังมีความเสี่ยงอยู่ ก็สามารถนำตัวผู้กระทำผิดกลับไปรับโทษ ต่อไปได้

การดำเนินการจัดหาสถานที่ดูแล ผู้กระทำผิดก่อนปล่อยตัว โดยไม่ใช้เรือนจำนั้น

รัฐอาจไม่จำเป็นต้องลงทุนจัดสร้างสถานที่ หรือจัดตั้งหน่วยงานของทางราชการใหม่ เพื่อดำเนินการ ซึ่งรัฐบาลอาจพิจารณาใช้ งบประมาณในการดำเนินการโดยใช้สถานที่ เดิมของเอกชน องค์กรศาสนา องค์กรการ กุศลหรือองค์กรพัฒนาภาคเอกชน (NGOs) เป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งหากมีระบบบังคับกำหนด เงื่อนไขแก่นักโทษที่ใกล้จะพ้นโทษให้เข้าไปอยู่ ในบ้านพักหรือบ้านกึ่งวิถีที่ย่อมจะมีปริมาณ นักโทษที่ใช้บริการบ้านกึ่งวิถีเพิ่มสูงขึ้นมาก จะต้องมีการวางแผนและจัดเตรียมสถานที่ ให้บริการให้ครอบคลุมเพียงพอ โดยการ จัดสถานที่ขององค์กรภาคเอกชนเป็นสถานที่ ดูแลผู้กระทำผิดก่อนปล่อยในระบบบังคับ ก็น่าจะเป็นทางเลือกที่มีความเหมาะสม และ ใช้งบประมาณภาครัฐไม่สูงเกินไป



### 3. การลดทอนตัดกำลังเครือข่ายนักค้า ยาเสพติดในเรือนจำ

ภายหลังจากการทำสงครามกับ ยาเสพติดในปี พ.ศ. 2545 และมีการให้โอกาส ผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติด ให้เข้ารับการบำบัดรักษา ตามมาตรการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดนั้น ถึงแม้ว่านักโทษในเรือนจำจะมีสัดส่วน ของปริมาณผู้ต้องขังคดียาเสพติดสูงอยู่เช่นเดิม แต่ลักษณะของผู้ต้องขังคดียาเสพติดในเรือนจำ มีการเปลี่ยนแปลงจากกลุ่มผู้เสพทั่วไปเป็น กลุ่มผู้เสพเรื้อรังที่ไม่สามารถรับการบำบัด รักษาได้สำเร็จ ที่สำคัญคือการที่กลุ่มผู้ค้า ถูกจับกุมตัวเข้าสู่เรือนจำได้ทำให้เกิดเครือข่าย ผู้ค้ายาเสพติดในเรือนจำ กลับมีผู้ค้ารายใหม่ และผู้กระทำผิดเกี่ยวกับการค้ายาเสพติดเข้าสู่ เรือนจำเพิ่มสูงขึ้นมากอย่างก้าวกระโดดในช่วง สองสามปีที่ผ่านมา

จากข้อมูลการสำรวจสถานการณ์ ของนักโทษในเรือนจำเมื่อ 1 เมษายน 2557 พบว่าจากจำนวนนักโทษเด็ดขาดทั้งหมด 222,544 คน เป็นนักโทษในคดียาเสพติด/ สารระเหยถึง 154,111 คนหรือคิดเป็นร้อยละ 69.25 ในจำนวนนี้กลับพบสัดส่วนนักโทษ ในฐานความผิดครอบครองเพื่อจำหน่าย

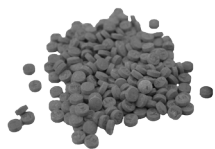


จำหน่ายหรือผลิตยาเสพติด ในอัตราส่วนที่ สูงมากถึง 109,805 คน (ร้อยละ 49.34) หรือ กล่าวได้ว่าปัจจุบันนักโทษในเรือนจำกว่า ครึ่งหนึ่งเป็นกลุ่มผู้ค้ายาเสพติด

ข้อมูลการสำรวจกระทำผิดซ้ำก็แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มที่สำคัญเช่นเดียวกันว่า ผู้กระทำผิดในกลุ่มคดีประทุษร้ายชีวิตต่อ ร่างกายและกลุ่มคดีประทุษร้ายต่อทรัพย์ แม้จะไม่ได้ถูกส่งตัวเข้าสู่เรือนจำในคดียาเสพติด แต่กลับมีแนวโน้มที่จะกระทำผิดซ้ำใน คดียาเสพติดในอัตราที่สูงมาก ซึ่งแสดงให้เห็น ว่าปัญหานักโทษคดียาเสพติดในเรือนจำ มีอิทธิพลที่จะชักจูงให้นักโทษคดีอื่นๆ เข้ามา เป็นเครือข่ายและมีส่วนร่วมในกระบวนการ การกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติด







ปัญหาเครือข่ายผู้ค้ายาเสพติดในเรือนจำ กำลังเป็นปัญหาที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งกำลังเป็นปัญหาที่สำคัญมากที่สุด ปัญหาหนึ่งในระบบการพัฒนาพฤตินิสัย ซึ่งควรมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนในการพิจารณากำหนดมาตรการตัดกำลังและลดทอนเครือข่ายนักค้ายาเสพติดในเรือนจำ ไม่ว่าจะเป็นการแยกขังกลุ่มนักค้ายาเสพติดในสถานที่คุมขังพิเศษในพื้นที่ห่างไกล การแยกกลุ่มผู้ค้ายาเสพติดออกจากกลุ่มผู้ถูกคุมขังในคดีอื่น หรือการยกเว้นสิทธิในการได้รับการพักโทษ/ลดโทษแก่นักโทษในคดียาเสพติด เป็นต้น

#### 4. พัฒนาระบบการติดตามข้อมูลการกระทำผิดซ้ำเพื่อชี้วัดประเมินสัมฤทธิ์ผลของหน่วยงานพัฒนาพฤตินิสัย

จากการประเมินข้อมูลการกระทำผิดซ้ำของกรมราชทัณฑ์และกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ได้แสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดที่สำคัญที่ทำให้ข้อมูลการกระทำผิดซ้ำ ไม่สามารถนำมาแสดงถึงสัมฤทธิ์ผลของการพัฒนาพฤตินิสัยตามวัตถุประสงค์ เนื่องจากการรวบรวมข้อมูลการกระทำผิดซ้ำของหน่วยงาน

พัฒนาพฤตินิสัยได้รวบรวมข้อมูลสถานภาพการกระทำผิดซ้ำโดยวัดจากจำนวนผู้มีประวัติการกระทำผิดซ้ำเทียบกับผู้ที่อยู่ในสถานที่ดูแลผู้กระทำผิดในขณะนั้นทั้งหมด (เรือนจำ หรือสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน) ซึ่งการประเมินดังกล่าว เป็นเพียงการแสดงข้อมูลผู้กระทำผิดซ้ำที่กลับเข้ามาสู่เรือนจำหรือสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ซึ่งถูกจับกุมดำเนินคดีจากกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย ไม่ได้แสดงถึงอัตราความเสี่ยงในการกลับมาก่ออาชญากรรมของผู้กระทำผิดหลังจากผ่านพ้นมาตรการพัฒนาพฤตินิสัย

ในส่วนของกรมคุมประพฤติแม้จะได้มีการประเมินผลของการกระทำผิดซ้ำของผู้ถูกคุมประพฤติหลังผ่านการคุมประพฤติ โดยการตรวจสอบประวัติการถูกจับกุมซ้ำจากกองทะเบียนประวัติอาชญากรตำรวจ ถึงแม้จะสามารถแสดงถึงอัตราความเสี่ยงในการกลับมาก่ออาชญากรรมได้แต่ก็เป็นเพียงการประเมินจากกลุ่มตัวอย่าง ในจำนวนไม่มากนักซึ่งแสดงให้เห็นถึงข้อมูลในภาพรวมเท่านั้น



จากการที่สำนักงานกิจการยุติธรรม ได้ริเริ่มดำเนินโครงการสำรวจการกระทำผิดซ้ำของผู้ที่เคยตกเป็นผู้ต้องหาคดีอาญา ได้แสดงให้เห็นถึงโอกาสในการพัฒนาข้อมูลการกระทำผิดซ้ำของหน่วยงานพัฒนาพฤตินิสัย เนื่องจากหน่วยงานด้านการพัฒนาพฤตินิสัยทุกหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นกรมราชทัณฑ์ กรมคุมประพฤติ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ต่างก็มีระบบฐานข้อมูลผู้กระทำผิดของตนเองทั้งสิ้น หากมีการพัฒนาระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานพัฒนาพฤตินิสัยดังกล่าว กับระบบระบบฐานข้อมูลประวัติอาชญากรของกองทะเบียนประวัติอาชญากร (Criminal Database System : CDS) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตามมาตรฐานการจัดเก็บข้อมูลในทำนองเดียวกับการสำรวจข้อมูลการกระทำผิดซ้ำจากกลุ่มตัวอย่างในงานวิจัยดังกล่าว ก็จะสามารถลงรายละเอียดผลการประเมินได้ถึงหน่วยงานปฏิบัติ อันได้แก่ เรือนจำ สำนักงานคุมประพฤติ และศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชน นอกจากนี้ยังสามารถ

ลงรายละเอียดได้ครบถ้วนทุกฐานความผิดอีกด้วย ซึ่งการพัฒนาระบบข้อมูลดังกล่าวจะทำให้สามารถทราบถึงสถานการณ์การกระทำผิดของอาชญากรที่ดียิ่งขึ้น และสามารถใช้เป็นข้อมูลในการกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินมาตรการพัฒนาพฤตินิสัยผู้กระทำผิดของแต่ละหน่วยงานได้ดียิ่งขึ้น

## บทสรุป

รายงานสถานการณ์การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในประเทศไทยฉบับนี้เป็นการรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์สถานการณ์ของผู้กระทำผิดในกระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยจากข้อมูลสถิติของหน่วยงานด้านการพัฒนาพฤตินิสัยผู้กระทำผิดอันได้แก่ ข้อมูลผลคำพิพากษาของศาลยุติธรรมเพื่อแสดงปริมาณ ผู้กระทำผิดที่เข้าสู่ระบบการพัฒนาพฤตินิสัย ข้อมูลผู้ต้องขังในเรือนจำจากกรมราชทัณฑ์ ข้อมูลผู้ถูกคุมประพฤติจากกรมคุมประพฤติ และข้อมูลเด็กและเยาวชนผู้กระทำผิดจากกรมพินิจและ





คุ้มครองเด็กและเยาวชน โดยมีการแสดงให้เห็นถึงภาพรวมของปริมาณผู้กระทำผิดในกระบวนการยุติธรรมและภาระงานของหน่วยงาน ด้านพัฒนาพฤตินิสัย และแสดงให้เห็นถึงวิกฤติความแออัดยัดเยียดของผู้ต้องขังในเรือนจำซึ่งกำลังเป็นปัญหาสำคัญของกระบวนการยุติธรรมไทยในปัจจุบัน

นอกจากนี้ในรายงานฉบับนี้ยังแสดงให้เห็นถึงสถานการณ์สำคัญเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดหลายประการ อาทิเช่น

สถานการณ์ความแออัดยัดเยียดของเรือนจำ ปัญหาผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี ปัญหาการกระทำผิดซ้ำที่กำลังมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ข้อจำกัดของระบบข้อมูลผู้กระทำผิด และปัญหาการดูแลผู้กระทำผิดหลังปล่อยจากการวิเคราะห์สถานการณ์ผู้กระทำผิดในกระบวนการยุติธรรมดังกล่าว ได้มีการเสนอแนวทางในการพัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพกระบวนการยุติธรรมหลายประการดังนี้



**ประการแรก** พิจารณาแนวทางที่เป็นไปได้ในการลดจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำ โดยการลดจำนวน ผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีโดยการสนับสนุนประกันตัวแก่ผู้ต้องขังที่ยากไร้และไม่เป็นภัย พิจารณาถึงการผลักดันให้เกิดสถานที่คุมขังอื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ ซึ่งอาจเป็นการกำหนดสถานที่คุมขังระหว่างการพิจารณาคดีทางเลือก การนำสถานที่คุมขังทางเลือกมาใช้กับมาตรการลงโทษระดับกลางแทนการลงโทษจำคุก เช่น การกักขังที่บ้าน ศูนย์เลี้ยงโทษจำคุก สถานที่กักขังเป็นบางช่วงเวลา บ้านกึ่งวิถีก่อนปล่อย ศูนย์ฝึกอบรมแบบค่ายทหาร สถานที่พิเศษในการควบคุมผู้ต้องขังที่เจ็บป่วย ตั้งครุฑร์แรกคลอด เป็นต้น

**ประการที่สอง** พิจารณาถึงการพัฒนารูปแบบและแนวทางการดูแลผู้กระทำผิดหลังปล่อย เพื่อช่วยในการปรับตัว เตรียมความพร้อมในการกลับเข้าสู่สังคมของผู้พ้นโทษ และการประเมินความเสี่ยงภัยของผู้กระทำผิด

ในการกลับไปก่ออาชญากรรมในช่วงก่อนพ้นโทษ ซึ่งอาจพิจารณาใช้ระบบบ้านกึ่งวิถี การนำระบบเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยในระบบบังคับ และการพิจารณาใช้เครือข่ายองค์กรภาคเอกชนมาช่วยในการดูแลผู้กระทำผิดหลังปล่อย

**ประการที่สาม** พิจารณากำหนดมาตรการในการตัดกำลังและลดทอนเครือข่ายนักค้ายาเสพติดในเรือนจำเพื่อแก้ไขปัญหานักค้ายาเสพติดในเรือนจำซึ่งกำลังเป็นปัญหาที่สำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการดูแลผู้กระทำผิดในเรือนจำอย่างรุนแรง

**ประการที่สี่** พัฒนาระบบเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลผู้กระทำผิดในกระบวนการยุติธรรมระหว่างหน่วยงานด้านการพัฒนาพฤตินิสัยผู้กระทำผิดกับกองทะเบียนประวัติอาชญากรตำรวจเพื่อพัฒนาระบบ การติดตามข้อมูลการกระทำผิดซ้ำและการซ้ำวัดประเมินสัมฤทธิ์ผลของหน่วยงานด้านการพัฒนาพฤตินิสัยผู้กระทำผิดที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

