

บทคัดย่อ

การวิจัยประเมินผล เรื่อง “การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังตามมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ” เป็นการศึกษาวิจัย ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เพื่อศึกษาถึงผลการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังตามมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ ศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคในส่วนที่เรือนจำและทัณฑสถาน ไม่สามารถปฏิบัติต่อผู้ต้องขังได้ตามมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนางานราชทัณฑ์ไทย ให้สามารถปฏิบัติต่อผู้ต้องขังได้ตามมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ

กลุ่มตัวอย่าง แบ่งออกเป็น 6 ด้าน ได้แก่ ด้านการควบคุม ด้านการรักษาพยาบาล ด้านทัณฑปฏิบัติ ด้านสวัสดิการผู้ต้องขัง ด้านการศึกษาและพัฒนาจิตใจ และด้านการฝึกวิชาชีพ โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจาก ผู้อำนวยการส่วน หรือ หัวหน้าฝ่าย ซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลการปฏิบัติงานทั้ง 6 ด้าน โดยกระจายกลุ่มตัวอย่างตามประเภทของเรือนจำ/ทัณฑสถาน จำนวน 120 แห่ง และเก็บข้อมูลภาคสนามโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มตัวอย่างดังกล่าวข้างต้น ในรูปแบบกรณีศึกษา รวม 14 แห่ง ตามประเภทของเรือนจำ/ทัณฑสถาน และจำนวนผู้ต้องขังในความควบคุม

ผลการศึกษาแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ผลการศึกษาวิจัยในเชิงปริมาณ และผลการศึกษาวิจัยในเชิงคุณภาพ

1. ผลการศึกษาวิจัยในเชิงปริมาณ

1.1 ข้อมูลพื้นฐานของเรือนจำ/ทัณฑสถาน ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเรือนจำจังหวัด มี

อำนาจการควบคุมไม่เกิน 15 ปี ความจุผู้ต้องขังตามมาตรฐานเรือนจำน้อยกว่า 500 คน ซึ่งมีจำนวนผู้ต้องขังที่มีอยู่จริง ในเรือนจำ/ทัณฑสถาน ส่วนใหญ่ มีจำนวนน้อยกว่า 500 คน (ร้อยละ 29.9) และอยู่ในช่วง 501 – 1,000 คน (ร้อยละ 29.0) ส่วนใหญ่มีการแยกขังแบบแบ่งเป็นแดนต่างๆ โดยแยกขังตามเพศมากที่สุด

1.2 มาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ ในด้านที่

เรือนจำ/ทัณฑสถาน สามารถปฏิบัติได้ในระดับมากที่สุด ได้แก่ ด้านเครื่องพันธนาการ ด้านวินัยและการลงโทษ ด้านการจำแนกประเภทของผู้ต้องขังและการแยกขัง ด้านสุขอนามัยส่วนตัว ด้านหลักการเบื้องต้น ด้านบริการด้านการแพทย์ ด้านเสื้อผ้าและที่นอน ด้านการเก็บรักษาทรัพย์สินของผู้ต้องขัง ด้านการให้ข้อมูลแก่ผู้ต้องขังและการร้องทุกข์ ด้านที่พักอาศัยของผู้ต้องขัง ด้าน

ผู้ต้องขังระหว่างรอการพิจารณาคดี ด้านการให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ต้องขัง ด้านการลงทะเบียน ด้านการขนย้ายผู้ต้องขัง ด้านความสัมพันธ์ทางสังคมและการดูแลหลังพ้นโทษ ด้านการแจ้งข่าวเกี่ยวกับการตาย ป่วย การย้าย ด้านการติดต่อกับโลกภายนอก ด้านอาหาร ด้านการนับถือศาสนา ด้านการศึกษาและสันทนาการ และด้านการทำงานของผู้ต้องขังในเรือนจำ

1.3 กฎมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ ในด้านที่

เรือนจำ/ทัณฑสถาน สามารถปฏิบัติได้ในระดับมาก ได้แก่ ด้านบริการด้านการแพทย์ ด้านผู้ต้องขังระหว่างรอการพิจารณาคดี ด้านวินัยและการลงโทษ ด้านเสื้อผ้าและที่นอน ด้านการติดต่อกับโลกภายนอก ด้านการจำแนกประเภทของผู้ต้องขังและการแยกขัง ด้านการแจ้งข่าวเกี่ยวกับการตาย ป่วย การย้าย ด้านเครื่องพันธนาการ ด้านความสัมพันธ์ทางสังคมและการดูแลหลังพ้นโทษ ด้านการศึกษาและสันทนาการ ด้านการออกกำลังกายและกีฬา ด้านการบำบัดแก้ไขผู้ต้องขัง ด้านการทำงานของผู้ต้องขังในเรือนจำ และด้านที่พักอาศัยของผู้ต้องขัง

1.4 กฎมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ ในด้านที่

เรือนจำ/ทัณฑสถาน สามารถปฏิบัติได้ในระดับปานกลาง ได้แก่ ด้านผู้ต้องขังระหว่างรอการพิจารณาคดี ด้านวินัยและการลงโทษ ด้านบริการด้านการแพทย์ ด้านการแจ้งข่าวเกี่ยวกับการตาย ป่วย การย้าย และด้านความสัมพันธ์ทางสังคมและการดูแลหลังพ้นโทษ

1.5 กฎมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ ในด้านที่

เรือนจำ/ทัณฑสถาน สามารถปฏิบัติได้ในระดับน้อย ได้แก่ ด้านการจำแนกประเภทของผู้ต้องขังและการแยกขัง ด้านผู้ต้องขังระหว่างรอการพิจารณาคดี ด้านเสื้อผ้าและที่นอน ด้านความสัมพันธ์ทางสังคมและการดูแลหลังพ้นโทษ และด้านการทำงานของผู้ต้องขังในเรือนจำ

2. ผลการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ

ในการศึกษาเชิงคุณภาพจะศึกษารายละเอียดของแต่ละประเด็นที่กล่าวถึงในกฎมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติในแต่ละข้อ ดังนี้

2.1 กฎมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ ที่เรือนจำ/ทัณฑสถาน สามารถปฏิบัติได้

อย่างครบถ้วนทุกประเด็น ได้แก่ ด้านการจำแนกประเภทของผู้ต้องขังและการแยกขัง [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 8(ก), ข้อ 9(2), ข้อ 53 (1)(2)(3) และ ข้อ 68] ด้านที่พักอาศัยของผู้ต้องขัง [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 13, ข้อ 14 และ ข้อ 63(2)] ด้านสุขอนามัยส่วนตัว [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 15 และ ข้อ 16] ด้านเสื้อผ้าและที่นอน [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 17 (1)(2), ข้อ 18 และ ข้อ 19] ด้านวินัยและการลงโทษ [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 27, ข้อ 28(1)(2), ข้อ 29 (ก)(ข)(ค), ข้อ 30(2)(3), ข้อ 31 และ ข้อ 54(1)(2)] ด้านเครื่องพันธนาการ [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 33 (ข)(ค) และ ข้อ 34] ด้านการให้ข้อมูลแก่ผู้ต้องขังและการร้องทุกข์ [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 35(2), ข้อ 36 (1)(2)(3)(4)] ด้านการเก็บรักษาทรัพย์สินของผู้ต้องขัง [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 43 (1)(2)(3)(4)] ด้านการแจ้งข่าวเกี่ยวกับการตาย ป่วย ย้าย [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 44(3)] ด้านการให้สิทธิพิเศษแก่ผู้ต้องขัง [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 70] ด้านการติดต่อกับโลกภายนอก [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 37, ข้อ 38(1)(2) และ ข้อ 92] ด้านการให้บริการทางการแพทย์ [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 22(2), ข้อ 25(2), ข้อ 26 (1)(2), ข้อ 52 (1)(2) และ ข้อ 82(3)] ด้านการลงทะเบียน [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 7 (1)(2)] ด้านการขนย้ายผู้ต้องขัง [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 45(2)] ด้านการบำบัดแก้ไขผู้ต้องขัง [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 59 และ ข้อ 66(2)] ด้านความสัมพันธ์ทางสังคมและการดูแลหลังพ้นโทษ [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 60(2), ข้อ 79, ข้อ 80 และ ข้อ 81(1)(2)] ด้านอาหารผู้ต้องขัง [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 20(1)(2)] ด้านการศึกษาและสันตนาการ [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 77(1)(2), ข้อ 78 และข้อ 95] ด้านการนับถือศาสนา [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 6(2), ข้อ 41 (1)(2)(3) และ ข้อ 42] และด้านการฝึกวิชาชีพ [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 71 (1)(2)(3)(4)(5)(6), ข้อ 72(2), ข้อ 73(1), ข้อ 74(1)(2) และ ข้อ 76(1)(2)]

2.2 กฎมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ ที่เรือนจำ/ทัณฑสถาน สามารถปฏิบัติได้

บางส่วน ได้แก่ ด้านการจำแนกประเภทของผู้ต้องขังและการแยกขัง [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 8] ด้านวินัยและการลงโทษ [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 30(1) และ ข้อ 60(1)] และด้านการฝึกวิชาชีพ [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 72(1) และ ข้อ 75(1)(2)]

2.3 กฎมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ ที่เรือนจำ/ทัณฑสถานไม่สามารถปฏิบัติได้

เลย ได้แก่ด้านการจำแนกประเภทของผู้ต้องขังและการแยกขัง [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 8(ค)] ด้านเสื้อผ้าและที่นอน [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 17 (3) และ ข้อ 86] ด้านการแจ้งข่าวเกี่ยวกับการตาย ป่วย ย้าย [ตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ข้อ 44(2)] ด้านการให้บริการทางการแพทย์ [มีเรือนจำเพียงแห่งเดียวที่ไม่สามารถปฏิบัติได้เกือบทุกข้อเนื่องจากไม่มีสถานพยาบาลในเรือนจำ] และด้านการฝึกวิชาชีพ [ตามกฎมาตรฐาน

ขั้นต่ำฯ ข้อ 76(3)] ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดระบบออมเงินบางส่วนจากเงินปันผลที่ได้จากการฝึกวิชาชีพเพื่อกันไว้สำหรับมอบให้แก่ผู้ต้องขังเมื่อพ้นโทษ

ความสามารถในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังตามมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ มีความสัมพันธ์กับการวางแผนปฏิบัติที่เป็นลายลักษณ์อักษรและเป็นทางการ ซึ่งมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายราชทัณฑ์ เช่น พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และ กฎกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 1) ออกตามความในมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 รวมถึงข้อบังคับและระเบียบปฏิบัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในเรือนจำ/ทัณฑสถาน สามารถปฏิบัติงานได้สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำฯ อย่างครบถ้วน ในทางตรงกันข้ามหากไม่มีระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน ย่อมจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานเรือนจำ/ทัณฑสถาน ไม่สามารถปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำฯ ในข้ออื่นๆ ได้เลย

นอกจากนี้ การที่แต่ละเรือนจำ/ทัณฑสถาน มีข้อจำกัดด้านพื้นที่ของเรือนจำ/ทัณฑสถาน ในขณะที่จำนวนผู้ต้องขังมีมากเกินไปจนเกินความจุมาตรฐานเรือนจำ ก็ย่อมจะส่งผลให้ทางเรือนจำ/ทัณฑสถานไม่สามารถปฏิบัติตามมาตรฐานขั้นต่ำฯ ในด้านการแยกขังได้

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 มาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติในประเด็นที่เรือนจำ/ทัณฑสถาน ไม่

สามารถปฏิบัติได้ หรือ สามารถปฏิบัติได้บางส่วนด้วยข้อจำกัดที่ไม่สามารถแก้ไขได้ ควรจัดหมวดหมู่แยกไว้เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารระดับสูง ในการชี้แจงเหตุผลต่อที่ประชุมองค์การสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในวาระต่อไป

3.2 ควรให้ความสำคัญกับมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ ในประเด็นที่เรือนจำ/ทัณฑสถานไม่สามารถปฏิบัติได้ หรือ สามารถปฏิบัติได้บางส่วน โดยเฉพาะในด้านที่มีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายและระเบียบปฏิบัติเพื่อให้ เรือนจำ/ทัณฑสถาน สามารถปฏิบัติได้ครบถ้วน แต่ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณ บุคลากร และบริบทของสังคมไทยด้วย

3.3 ควรมีการพิจารณาร่วมกันระหว่างผู้ปฏิบัติและผู้บริหาร เกี่ยวกับมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ ในข้อที่เรือนจำ/ทัณฑสถานไม่สามารถปฏิบัติได้ หรือ สามารถปฏิบัติได้บางส่วน เพื่อพิจารณาปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่ง และมาตรการที่เกี่ยวข้อง

3.4 มาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ ในข้อที่เรือนจำ/ทัณฑสถานสามารถปฏิบัติได้ครบถ้วน กรมราชทัณฑ์ควรรักษาระดับความสามารถโดยมีหนังสือทบทวน

แนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังตามกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ ในด้านต่างๆ ไปยังเรือนจำ/ทัณฑสถานและจะต้องมีการติดตามประเมินผลเป็นระยะ

3.5 ในการกำหนดมาตรฐานเรือนจำ หรือกำหนดตัวชี้วัดเพื่อให้เรือนจำ/ทัณฑสถาน สามารถปฏิบัติต่อผู้ต้องขังได้อย่างสอดคล้องกับกฎมาตรฐานขั้นต่ำฯ กรมราชทัณฑ์ควรจะคำนึงถึงความแตกต่างของเรือนจำ/ทัณฑสถาน ในแต่ละประเภท