



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

หลักประชาธิปไตยกับงานราชทัณฑ์

จัดทำโดย พันตำรวจเอก ดร.ณรัชต์ เสวตนันท์
รหัส ๖๑๐๖๑๓

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๖
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

หลักประชาธิปไตยกับงานราชทัณฑ์

พันตำรวจเอก ดร.ณรัชต์ เศวตนันทน์^๑

๑. บทนำ

ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยเป็นระบอบที่มีประชาชนเป็นใหญ่ เป็นการปกครองที่ยึดถืออำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน การบริหารอำนาจรัฐมาจากเสียงข้างมากของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยประชาชนอาจใช้อำนาจด้วยตนเองหรือใช้อำนาจผ่านผู้แทนที่ประชาชนเลือกไปใช้อำนาจแทนก็ได้ การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยให้เสรีภาพแก่ประชาชนในเรื่องต่างๆ ภายใต้กรอบที่ไม่ละเมิดต่อกฎหมายและสิทธิของผู้อื่น มีหลักการที่สำคัญคือ การยอมรับนับถือความสำคัญและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ของบุคคล ความเสมอภาค และเสรีภาพในการดำเนินชีวิต^๒ ในสังคมจึงได้นำหลักประชาธิปไตยมาใช้เพื่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้าและใช้ในการพัฒนาประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ

สังคมไทยในอดีตมคต จึงเป็นสังคมที่ยึดนำหลักประชาธิปไตยมาใช้ในชีวิตประจำวัน สมาชิกในสังคมดำเนินชีวิตโดยใช้หลักประชาธิปไตย เป็นสังคมที่มีความเสมอภาคทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ภายใต้พื้นฐานความเชื่อที่ว่า มนุษย์ทุกคนเกิดมาเท่าเทียมกัน และมีเสรีภาพในการกระทำต่างๆ ตามความสมัครใจ โดยไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่น ตลอดจนต้องคำนึงถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ เน้นการใช้หลักการประนีประนอม การปรองดอง และเคารพการตัดสินใจโดยเสียงข้างมากของสังคม ดังนั้น หากสังคมแบบประชาธิปไตยดังกล่าวเกิดขึ้นจริงในองค์กร ย่อมก่อให้เกิดบรรยากาศที่ดีในองค์กร ซึ่งจะมีส่วนช่วยให้องค์กรมีประสิทธิภาพ ความขัดแย้งหรือความไม่เข้าใจกันระหว่างองค์กรกับบุคลากร หรือระหว่างบุคลากรด้วยกันจะมึน้อย องค์กรจะเกิดสันติวิธี บุคลากรทุกคนในองค์กรจะอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข โดยมีกฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับเป็นกรอบในการควบคุมความประพฤติของบุคลากรทุกคน นอกจากนี้ ยังทำให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องมีประสิทธิภาพในการแสดงความคิดเห็น เน้นการมีส่วนร่วมในองค์กร องค์กรย่อมเกิดการพัฒนา ดังที่ โกวิทย์ พวงงาม^๓ กล่าวว่า การบริหารองค์กรแบบมีส่วนร่วม ผู้บริหารองค์กรควรให้ความสำคัญกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม และการพัฒนาประชาธิปไตยในชุมชน ซึ่งหากองค์กรนำหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ย่อมทำให้บุคลากรเกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน เกิดความร่วมมือแก่องค์กร มีความประนีประนอม ผ่อนปรนให้อภัยซึ่งกันและกัน และพร้อมที่จะรับการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

องค์กรต่างๆ ในระบบราชการก็เช่นเดียวกัน หากนำหลักประชาธิปไตยไปใช้ในการบริหารจัดการย่อมทำให้องค์กรภาครัฐลดความขัดแย้ง และบุคลากรในองค์กรมีการปฏิบัติงานอย่างมีความสุข ดังนั้น ระบบราชการ ถือเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการบริหารราชการแผ่นดิน

^๑ อธิบดีกรมราชทัณฑ์, Ph.D.

^๒ บูรณ์ ฐานปศุรักษ์, ๒๕๕๙, หลักประชาธิปไตยในที่ทำงาน, เอกสารวิชาการส่วนบุคคล, หลักสูตรหลักนิเทศกรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๔, วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ ศาลรัฐธรรมนูญ, กรุงเทพฯ, หน้า ๑.

^๓ โกวิทย์ พวงงาม, ๒๕๕๓, การจัดการตนเองของชุมชนและท้องถิ่น, กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์, หน้า ๑๕.

หน่วยงานราชการต่างๆ เช่น กระทรวง ทบวง กรม ล้วนเป็นกลไกสำคัญที่ทำหน้าที่ขับเคลื่อนให้แผนงานโครงการต่างๆ ของประเทศประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายของรัฐบาลที่กำหนดไว้

ผู้เขียนขอยกตัวอย่าง กรมราชทัณฑ์ ซึ่งเป็นหน่วยงานราชการหนึ่งในสังกัดกระทรวงยุติธรรม ซึ่งมีบทบาทและภารกิจหลักตามที่กฎหมายกำหนดเกี่ยวกับการควบคุมและแก้ไขพฤติกรรมผู้ต้องขัง โดยมุ่งพัฒนาให้เป็นองค์กรด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อแก้ไขฟื้นฟูพัฒนาพฤติกรรมผู้ต้องขังให้กลับตนเป็นพลเมืองดีมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี ไม่หวนกลับมากระทำผิดซ้ำหลังปล่อยตัวพ้นโทษ ประกอบกับได้รับการพัฒนาทักษะฝีมือในการประกอบอาชีพที่สุจริต และสามารถดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข สังคมให้การยอมรับกลับคืนสู่ชุมชนและครอบครัว จึงมีความสำคัญต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยองค์กรกรมราชทัณฑ์ได้ปฏิบัติตามบทบาทอำนาจหน้าที่ที่ได้รับ โดยยึดมั่นในหลักการของประชาธิปไตย เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในเรื่องต่างๆ รวมทั้งการยอมรับสิทธิ เสรีภาพ และความคิดเห็นของทุกคนที่เกี่ยวข้องในองค์กร รวมถึงผู้ต้องขัง เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถให้บริการแก่ประชาชนที่เกี่ยวข้องได้อย่างเหมาะสมต่อไป

๒. ความหมายและแนวคิดของหลักประชาธิปไตย

๒.๑ ความหมายของหลักประชาธิปไตย

คำว่า “ประชาธิปไตย” ปรากฏขึ้นครั้งแรกในแนวคิดทางการเมืองและทางปรัชญาในกรีกโบราณ ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า “Democracy” มีรากศัพท์มาจากคำในภาษากรีก ๒ คำที่มาประสมกัน คือคำว่า “Demos” หมายถึง ประชาชน และคำว่า “Kratos” หมายถึง อำนาจ หรือ การปกครอง หรือพลังกำลัง เมื่อรวมกันเข้าแล้วจึงมีความหมายว่า “ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจ หรือการปกครอง” ในภาษาไทย คำว่า “ประชาธิปไตย” ประกอบด้วยคำ ๒ คำที่มาสนธิกัน คือคำว่า “ประชา” หมายถึง หมู่คน หรือปวงชน และคำว่า “อธิปไตย” หมายถึง ความเป็นใหญ่ เมื่อรวมกันเข้าแล้วจึงมีความหมายว่า “ความเป็นใหญ่ของปวงชน” ราชบัณฑิตยสถานได้ให้ความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” ไว้ในหนังสือพจนานุกรม ของทางราชการว่า “แบบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่”

นอกจากนี้ยังมีผู้มีชื่อเสียงและนักวิชาการได้ให้ความหมายของประชาธิปไตยไว้ดังนี้^๔

อดีตประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกาอับราฮัม ลินคอล์น ได้ให้คำนิยามเกี่ยวกับประชาธิปไตยในการกล่าวสุนทรพจน์ครั้งสำคัญว่า “ประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน”

ฮาโรลด์ ลาสกี กล่าวว่า “เนื้อแท้ของประชาธิปไตยก็คือ ความปรารถนาของมนุษย์ที่จะยอมรับนับถือและรักษาไว้ซึ่งความสำคัญของตนเอง รวมตลอดถึงความเสมอภาคระหว่างบุคคลในทางเศรษฐกิจ สังคมการเมือง”

^๔ อ้างแล้วใน ๒ หน้า ๒.

ซาลส์ อีเมอเรียม กล่าวว่า “ประชาธิปไตยเป็นแนวความคิด และเป็นการปฏิบัติที่มุ่งไปสู่ความผาสุกร่วมกันของประชาชน โดยมีเจตนารมณ์ร่วมกันของประชาชนนั่นเองเป็นเครื่องนำทาง”

ลอร์ด ไบรซ์ กล่าวว่า “ประชาธิปไตยหมายถึง รัฐบาลที่ถือเอาเจตนารมณ์ของประชาชนฝ่ายข้างมากเป็นหลัก”

แม็ก ไอเวอร์ กล่าวว่า “ประชาธิปไตยเป็นทั้งรูปการปกครองและวิถีชีวิต ประชาธิปไตยทั้งสองด้านนี้จะต้องดำเนินไปด้วยกัน”

สรุปได้ว่า ประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่มีตัวแทนของประชาชนไปทำหน้าที่บริหารประเทศเพื่อประชาชนส่วนใหญ่ โดยพลเมืองผู้มีสิทธิจะเลือกผู้แทนไปบริหารประเทศแทนตนเองโดยการเลือกตั้งที่เน้นการถ่วงดุลเสียงข้างมาก และประชาชนมีสิทธิตรวจสอบการทำงานของผู้แทนเหล่านั้นด้วย การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการนับถือศาสนา การพูด และการแสดงความคิดเห็นในกรอบที่ไม่ละเมิดต่อกฎหมายและสิทธิของผู้อื่น เพราะฉะนั้นหลักการของระบอบประชาธิปไตยก็คือ การยอมรับนับถือความสำคัญและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ของบุคคล ความเสมอภาค และเสรีภาพในการดำเนินชีวิต ปวงชนทุกคนนั้นมีสิทธิและหน้าที่ตามธรรมชาติของมนุษย์ชนคือมีสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคซึ่งมนุษย์จะต้องใช้พร้อมกันกับหน้าที่ โดยไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ส่วนรวมประชาธิปไตยนั้นจึงอาจมีความหมายได้ทั้งประชาธิปไตยในการที่จะดำรงชีวิตร่วมกันของประชาชน หมายถึง รูปแบบพฤติกรรมของมนุษย์ที่สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย และความหมายโดยนัยทางการปกครอง หมายถึง การปกครองที่ประชาชนมีอำนาจและมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ในการกำหนดนโยบายในการปกครองประเทศ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมเป็นหลัก

แม้ในปัจจุบันคำว่า “ประชาธิปไตย” จะยังไม่มีคำนิยามที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วกัน แต่ก็มีหลักการแห่งความเสมอภาคและอิสรภาพเป็นคุณลักษณะสำคัญของประชาธิปไตยนับตั้งแต่อดีตเป็นต้นมา ทั้งความเสมอภาคทางกฎหมาย สิทธิเข้าถึงกระบวนการทางกฎหมายที่เท่าเทียมกัน โดยไม่มีการจำกัดอย่างไรเหตุผล และมีอิสรภาพที่เกิดจากสิทธิและเสรีภาพตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

๒.๒ แนวคิดของหลักประชาธิปไตย

ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองรูปแบบหนึ่งที่มีประชาชนเป็นใหญ่ เป็นการปกครองที่ยึดถืออำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน การบริหารอำนาจรัฐมาจากเสียงข้างมากของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยประชาชนอาจใช้อำนาจของตนด้วยตนเอง เช่น ร่วมกันพิจารณากฎหมายและการปฏิบัติของรัฐ เป็นต้น หรือผ่านผู้แทนที่ประชาชนเลือกไปใช้อำนาจแทนก็ได้ แต่ประชาชนทุกคนมีโอกาสแสดงความยินยอมและเจตนาของตนเท่าเทียมกัน

แม้ในปัจจุบัน ยังไม่มีการนิยามคำว่า "ประชาธิปไตย" ที่ได้รับการยอมรับโดยทั่วกันก็ตาม แต่มีสองหลักการสำคัญที่นิยามคำว่า "ประชาธิปไตย" ประการแรก เห็นว่าบรรดาพลเมืองหรือสมาชิกในสังคมย่อมมีความเสมอภาคกันในการเข้าถึงอำนาจ และประการที่สอง เห็นว่า พลเมืองย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการรับรองโดยเสมอกัน จึงพอสรุปได้ว่า หลักการพื้นฐานของประชาธิปไตยคือ การยอมรับนับถือความสำคัญและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ความเสมอภาค

และเสรีภาพในการดำเนินชีวิต^๕ และจากหลักการพื้นฐานดังกล่าว สามารถจำแนกลักษณะสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้ดังนี้

๑. ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย จึงกล่าวได้ว่า ประชาชนเป็นผู้มีอำนาจมากที่สุดในรัฐ

๒. ประชาชนทุกคนในรัฐมีความเท่าเทียมกันตามกฎหมาย ตลอดจนมีสิทธิเสรีภาพตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน

๓. การดำเนินการของรัฐจำเป็นต้องถือตามมติเสียงข้างมากเป็นตัวตัดสิน แต่เสียงส่วนน้อยในรัฐจะต้องได้รับการคุ้มครองความเป็นธรรมตามกฎหมายด้วยเช่นกัน

๔. การปกครองแบบประชาธิปไตย จำเป็นต้องได้รับความยินยอมพร้อมใจจากประชาชนส่วนใหญ่ในรัฐ

สรุปได้ว่า หลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย คือ มีหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน มีหลักเสมอภาค หมายถึง ประชาชนทุกคนมีความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย ความเท่าเทียมกันทางการเมือง มีหลักสิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ หมายถึงการที่ประชาชนมีอำนาจอันชอบธรรมในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน มีอิสระในการกระทำในขอบเขตของกฎหมายและมีแนวทางปฏิบัติตนที่เป็นอิสระภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย มีหลักนิติธรรม หมายถึง การปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีหลักกฎหมายเป็นกฎเกณฑ์และกติกาของประเทศ คือ การที่ประชาชนใช้กฎหมายเป็นหลักในการปฏิบัติงานเพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขและเกิดความยุติธรรมในสังคม มีหลักการยอมรับเสียงข้างมาก หมายถึง การที่ประชาชนในรัฐใช้มติของประชาชนส่วนใหญ่ในการปฏิบัติงาน มีหลักการใช้เหตุผล คือ การที่ประชาชนใช้หลักเหตุผลเป็นหลักในการหาข้อสรุปเพื่อทำงานร่วมกันหรือการอยู่ร่วมกัน มีหลักประนีประนอม การที่ประชาชนไม่ใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหา แต่ให้ตกลงในการขจัดข้อขัดแย้งที่ไม่เห็นด้วย และมีหลักการยินยอม คือ การที่ประชาชนใช้วิจารณ์ญาณในการตัดสินใจเป็นของตนเองโดยปราศจากการบังคับ

๒.๓ หลักประชาธิปไตยในชีวิตประจำวัน

การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองโดยตัวแทนของประชาชนที่ได้รับการความไว้วางใจ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อความสงบสุขของประชาชนและประเทศชาติโดยรวมเป็นสำคัญ การศึกษาความสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย สามารถนำไปปรับและประยุกต์ใช้ในการดำเนินชีวิตประจำวันเพื่อให้กลายเป็นวิถีประชาธิปไตยของบุคคลในสังคม ได้แก่^๖

๒.๓.๑ ประชาธิปไตยในครอบครัว อันประกอบด้วย สามีและภรรยา หรือพ่อ แม่ ลูก และญาติพี่น้อง การส่งเสริมครอบครัวอันเป็นหน่วยพื้นฐานของสังคมเป็นสิ่งสำคัญ ดังนั้น การอาศัยอยู่ร่วมกันจึงต้องคำนึงถึงหลักประชาธิปไตยในครอบครัว คือการแสดงความคิดเห็นอย่างมีเหตุผล การรับฟังและยอมรับความคิดเห็นของสมาชิกทุกคน และตัดสินใจแก้ปัญหาต่าง ๆ โดยใช้หลักการของเหตุผล

^๕ โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, ๒๕๔๘, หลักรัฐศาสตร์, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, หน้า ๗๓.

^๖ อ้างแล้วใน ๒ หน้า ๘-๙.

๒.๓.๒ ประชาธิปไตยในสถานศึกษาหรือที่ทำงาน อันประกอบด้วย ครู อาจารย์ นักเรียน นักศึกษา เจ้าหน้าที่ และนักการภารโรง หรือผู้บังคับบัญชา และผู้ใต้บังคับบัญชา ในสถานศึกษาหรือที่ทำงานเป็นสถานที่ที่เราใช้ชีวิตอยู่เป็นส่วนใหญ่และต้องอยู่ร่วมกันกับคนหมู่มาก ดังนั้น การอาศัยอยู่ร่วมกันจึงต้องคำนึงถึงหลักประชาธิปไตยที่สำคัญ คือการเคารพในกฎระเบียบของสถานศึกษาหรือสถานประกอบการนั้นๆ อย่างเคร่งครัด รวมทั้งยอมรับฟังความคิดเห็นของบุคคลอื่น หากมีการลงมติในเรื่องใดๆ ก็ให้ถือเสียงข้างมากเป็นหลัก

๒.๓.๓ ประชาธิปไตยในชุมชนหรือสังคม อันประกอบด้วย ผู้นำ สมาชิกชุมชน สมาชิกกลุ่มต่างๆ ซึ่งเป็นหน่วยใหญ่ที่มีการอาศัยอยู่ร่วมกันของสมาชิกจำนวนมาก ดังนั้น การอาศัยอยู่ร่วมกันจึงต้องคำนึงถึงหลักประชาธิปไตยที่สำคัญ คือการเคารพกฎระเบียบหรือกฎหมายของท้องถิ่น กฎระเบียบของกลุ่ม หรือกฎหมายบ้านเมือง แสดงความคิดเห็นอย่างมีเหตุผล รับฟังข้อคิดเห็นของทุกคนและตัดสินใจโดยใช้เสียงข้างมาก มีการประชุมเพื่อหามติกลุ่ม หรืออาจมีกลุ่มหรือตัวแทนเข้าทำงานโดยมีการวางแผนการทำงานร่วมกันภายใต้ข้อมูลที่ถูกต้อง และที่สำคัญต้องอดทนต่อความขัดแย้งที่เกิดขึ้น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม

๒.๔ ระบอบประชาธิปไตยในระบบราชการ

ผู้บริหารหน่วยงานราชการควรนำหลักประชาธิปไตยมาใช้ในการบริหารจัดการองค์กร เพื่อให้การบริหารระบบราชการมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นบนฐานของหลักประชาธิปไตย ได้แก่

๒.๔.๑ การสนับสนุนหลักการมีส่วนร่วม (Participation)

หลักการมีส่วนร่วมเป็นหลักการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย ที่จะส่งเสริมการพัฒนาการบริหารให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เนื่องจากในระบบราชการยังมีปัญหาหลายประการที่ต้องเร่งปรับปรุงเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว โปร่งใส และเป็นธรรม หลักการมีส่วนร่วมมิใช่ในมิติของประชาชนเท่านั้น หากแต่รวมถึงการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานราชการนั้นๆ ด้วย

๑.๑ การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับองค์กร มีข้อดี คือ หน่วยงานนั้นๆ สามารถเห็นภาพปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในทางปฏิบัติ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ที่ร่างกฎหมายนั้นๆ ย่อมคิดในมิติของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

นอกจากนี้หน่วยงานราชการอาจเสนอจัดตั้งคณะทำงานในรูปแบบคณะทำงานร่วมระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน โดยเชิญผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมพิจารณาประเด็นสำคัญๆ การประสานงาน ในลักษณะนี้จะเป็นการบูรณาการการทำงานร่วมกันเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติเป็นสำคัญ

๑.๒ การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ ในกระบวนการขั้นตอนต่างๆที่เกิดขึ้นในระบบราชการ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเป็นหัวใจสำคัญในการขับเคลื่อนแผนงานโครงการต่างๆ การให้เจ้าหน้าที่เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การตัดสินใจจึงมีความสำคัญเช่นกัน การบริหารจัดการระบบราชการมิใช่มีเพียงแค่วุฒิสาสตร์ นโยบาย ก็สามารถขับเคลื่อนได้ หากแต่ต้องอาศัยการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ด้วย บางครั้งผู้บริหารกำหนดนโยบายมา อาจไม่สามารถทำได้หรือไม่เหมาะสมในทางปฏิบัติ การเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่เข้ามามีส่วนร่วมจึงช่วยผลักดันให้แผนงานหรือ

โครงการต่างๆ ประสบความสำเร็จลุล่วงไป อาทิเช่น การออกกฎหมายที่มีผลกระทบต่อประชาชนเมื่อหน่วยงานภาครัฐมีการจัดทำประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนที่มีส่วนได้เสียแล้ว ในแง่ของเจ้าหน้าที่อาจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น (Focus group) หรือในการดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการใดอาจจัดทำอยู่ในรูปแบบคณะทำงาน โดยมีได้กำหนดให้เป็นเพียงผู้ปฏิบัติงานตามคำสั่งหรือนโยบายเท่านั้นหากแต่ให้เจ้าหน้าที่เข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจ กำหนดทิศทาง การดำเนินงานควบคู่กันไป โดยดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๒.๔.๒ การสนับสนุนหลักเสียงข้างมาก (Majority)

ในขั้นตอนการดำเนินงาน หากมีเรื่องที่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ ผู้บริหารควรเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีสิทธิลงคะแนนเสียงตามหลักเสียงข้างมาก แต่มีใช้ว่าทุกเรื่องจำเป็นจะต้องมีการลงคะแนนเสียงหมด ซึ่งจะกลายเป็นภาระความยุ่งยากต่อการบริหารงานแทนการเปิดโอกาสให้ลงคะแนนเสียงควรพิจารณาถึงความเหมาะสมในเรื่องที่จะพิจารณาด้วย

ในฐานะที่ผู้เขียนดำรงตำแหน่งเป็นอธิบดีกรมราชทัณฑ์จึงขอยกตัวอย่างที่นำหลักเสียงข้างมากตามหลักประชาธิปไตยมาปรับใช้กับการบริหารงานในองค์กร คือ คณะกรรมการพิจารณาคัดย้ายผู้ต้องขังที่มีพฤติการณ์ต้องควบคุมดูแลเป็นพิเศษที่กรมราชทัณฑ์แต่งตั้ง ซึ่งแต่งตั้งโดยอธิบดีกรมราชทัณฑ์ โดยมีวัตถุประสงค์ให้คณะกรรมการดังกล่าวทำหน้าที่ร่วมกันพิจารณาผู้ต้องขังรายใดเป็นผู้ต้องขังรายสำคัญ ซึ่งต้องย้ายเข้าคุมขังยังเรือนจำความมั่นคงสูงสุด (Supermax Prison) จำนวน ๕ แห่ง ได้แก่ เรือนจำกลางคลองไผ่ จังหวัดนครราชสีมา เรือนจำกลางเขาบิน จังหวัดราชบุรี เรือนจำกลางระยอง จังหวัดระยอง เรือนจำกลางพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก และเรือนจำกลางนครศรีธรรมราช จังหวัดนครศรีธรรมราช เพื่อให้การควบคุมผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษสูงเป็นรายสำคัญ และมีพฤติการณ์ไม่น่าไว้วางใจ ได้รับการปฏิบัติตามแผนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังรายบุคคล (Case Management หรือ Sentence Plan) ทั้งแผนการปฏิบัติเพื่อการควบคุม และแผนการปฏิบัติเพื่อการพัฒนาพฤตินิสัยอย่างเหมาะสม ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ภายในกรมราชทัณฑ์ เช่น รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์ฝ่ายปฏิบัติการ ผู้อำนวยการกองทัณฑปฏิบัติ ผู้อำนวยการกองทัณฑศึกษา ผู้อำนวยการกองพัฒนาพฤตินิสัย ผู้อำนวยการส่วนมาตรการควบคุมผู้ต้องขัง ผู้อำนวยการส่วนจำแนกลักษณะและย้ายผู้ต้องขัง ผู้อำนวยการส่วนเลือนลดชั้นและลดวันต้องโทษจำคุก เป็นต้น เมื่อคณะกรรมการได้รับทราบผู้ต้องขังที่ต้องพิจารณาพร้อมทั้งรายละเอียดและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้ต้องขังแต่ละรายนั้นแล้ว คณะกรรมการพิจารณาพิจารณาคัดย้ายผู้ต้องขังจะใช้วิธีการลงคะแนนเสียง โดยมติของคณะกรรมการจะเป็นไปตามหลักเสียงข้างมาก เมื่อมีมติอย่างไรแล้ว คณะกรรมการดังกล่าวจะเสนอเรื่องให้อธิบดีเพื่อพิจารณาการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้บริหารระดับสูงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในกรมราชทัณฑ์ร่วมพิจารณาจะช่วยให้การพิจารณาคัดเลือกผู้ต้องขังมีความเป็นธรรม ตอบสังคมและผู้ที่เกี่ยวข้องได้ว่ามีความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน ทั้งยังเป็น การสนับสนุนหลักประชาธิปไตยประการหนึ่งด้วย

๒.๔.๓ หลักเสรีภาพและเสมอภาค (Liberty and Equality)

ภายใต้กรอบของกฎหมาย เจ้าหน้าที่ทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพที่จะกระทำการหรืองดเว้นการกระทำกรอย่างใดอย่างหนึ่งได้ เช่น ชายมีสิทธิที่จะลาบวชได้ หญิงมีสิทธิที่จะลา

คลอบคลุม เจ้าหน้าที่ทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นอย่างอิสระ ทั้งยังควรได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ไม่ถูกเลือกปฏิบัติ เช่น การพิจารณาให้เลื่อนชั้น การพิจารณาให้ดำรงตำแหน่ง เป็นต้น ผู้เขียนมุ่งหวังให้ผู้บริหารส่งเสริมและสนับสนุนเสรีภาพและความเสมอภาคแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน มิใช่แค่เพียงกำหนดเป็นหลักการแต่มีได้นำมาปรับใช้ในทางปฏิบัติ

๓. หลักประชาธิปไตยกับงานราชทัณฑ์

๓.๑ ความสำคัญของหลักประชาธิปไตยในงานราชทัณฑ์

หากจะกล่าวถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกรมราชทัณฑ์ โดยสรุปคือ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑. ปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งตามกฎหมาย โดยดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการราชทัณฑ์ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

๒. กำหนดแนวทางปฏิบัติต่อผู้ต้องขังให้สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ นโยบายของกระทรวง หลักราชทัณฑ์ และหลักทัณฑ์วิทยา ตลอดจนข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง และข้อเสนอแนะในเรื่องที่เกี่ยวข้องขององค์การสหประชาชาติ

๓. ดำเนินการเกี่ยวกับการสวัสดิการและการสงเคราะห์แก่ผู้ต้องขัง

๔. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่กระทรวง หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

กรมราชทัณฑ์ จึงได้ดำเนินการกิจการภายใต้แผนปฏิบัติราชการกรมราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๒^๗ เพื่อให้ขับเคลื่อนองค์กรไปในทิศทางที่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งเชื่อมโยงแผนบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๕๖ โดยมีวิสัยทัศน์ คือ “กรมราชทัณฑ์ เป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพในการควบคุม แก้ไข และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง เพื่อคืนคนดีมีคุณค่าสู่สังคม” และพันธกิจ ได้แก่ ควบคุมผู้ต้องขังอย่างมีอาชีพ และบำบัด พื้นฟู และแก้ไขพฤตินิสัยของผู้ต้องขังอย่างมีประสิทธิภาพ โดยดำเนินการภายใต้ประเด็นยุทธศาสตร์ ๕ ประเด็น ได้แก่

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๑ พัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมผู้ต้องขังตามหลักมาตรฐานสากล กลยุทธ์หลัก พัฒนาระบบการควบคุมผู้ต้องขัง พัฒนาระบบการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง และลดความแออัดของผู้ต้องขัง แนวทางการดำเนินงาน คือ พัฒนาการก่อสร้างเรือนจำและทัณฑสถานตามหลักทัณฑ์วิทยา มีการนำเทคโนโลยีมาช่วยในการควบคุม และป้องกันรักษา

^๗ กรมราชทัณฑ์. ๒๕๕๙. แผนปฏิบัติราชการกรมราชทัณฑ์ พ.ศ.๒๕๕๙ - ๒๕๖๒. นนทบุรี : ผู้แต่ง. หน้า ๖.

ความปลอดภัยและระดับเหตุร้ายภายในเรือนจำ รวมทั้งพัฒนามาตรฐานด้านการปฏิบัติและควบคุมผู้ต้องขังและการพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมของเจ้าหน้าที่เรือนจำ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๒ พัฒนาพฤติกรรมผู้ต้องขังเพื่อคืนคนดีสู่สังคม กลยุทธ์หลัก พัฒนาพฤติกรรมผู้ต้องขัง พัฒนาสุขภาพผู้ต้องขังตามความเหมาะสม และจัดสวัสดิการและการสงเคราะห์ที่เหมาะสมให้แก่ผู้ต้องขัง แนวทางการดำเนินงาน คือ จัดการศึกษา พัฒนาจิตใจ พัฒนาสุขภาพ ส่งเสริมการการใช้ศักยภาพผู้ต้องขัง พร้อมทั้งการจัดสวัสดิการและให้การสงเคราะห์

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๓ แก้ไขปัญหายาเสพติดให้ได้ผลอย่างยั่งยืน กลยุทธ์หลัก สกัดกั้นยาเสพติดไม่ให้เข้าสู่เรือนจำปราบปรามยาเสพติดให้หมดสิ้นไปจากเรือนจำ และการบำบัดฟื้นฟูสุขภาพผู้ต้องขังติดยาเสพติด แนวทางการดำเนินงาน คือ สกัดกั้นและป้องกันไม่ให้ยาเสพติดและอุปกรณ์สื่อสารเข้าสู่เรือนจำ ปราบปรามยาเสพติด และอุปกรณ์สื่อสารในเรือนจำ พร้อมทั้งการบำบัดฟื้นฟูผู้ต้องขังที่ติดยาเสพติด

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔ พัฒนาบุคลากรให้มีความเป็นมืออาชีพ กลยุทธ์หลัก พัฒนาระบบทรัพยากรบุคคล พัฒนาบุคลากรให้มีความเหมาะสมตามระบบสมรรถนะ พัฒนาสิ่งจำเป็นพื้นฐานในการพัฒนาบุคลากร และเสริมสร้างขวัญกำลังใจและพัฒนาสวัสดิการเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ แนวทางการดำเนินงาน คือ พัฒนาบุคลากรตามความรู้ ความสามารถ สร้างขวัญกำลังใจ สวัสดิการต่างๆ ให้เจ้าหน้าที่อย่างพอเพียง

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๕ เสริมสร้างการปฏิบัติงานราชทัณฑ์เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล กลยุทธ์หลัก พัฒนาระบบยุทธศาสตร์และระบบการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ พัฒนาและบูรณาการระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารให้มีความเหมาะสมและทันสมัย ปรับปรุงแก้ไข เสนอร่างกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับเพื่อพัฒนางานราชทัณฑ์ พัฒนาการตรวจสอบการปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามมาตรฐาน เสริมสร้างกรมราชทัณฑ์ใสสะอาด ส่งเสริมภาคสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในงานราชทัณฑ์ ศึกษาวิจัยและรวบรวมองค์ความรู้เพื่อเสริมสร้างและพัฒนางานราชทัณฑ์ และพัฒนาการประชาสัมพันธ์ในงานราชทัณฑ์ แนวทางการดำเนินงาน คือ พัฒนาระบบการบริหารจัดการ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ แก้ไขกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับต่อการปฏิบัติงานราชทัณฑ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สร้างความโปร่งใส ตรวจสอบได้ในงานราชทัณฑ์ ประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วนให้เข้ามาร่วมปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง การสนับสนุนให้มีการวิจัย และสร้างองค์ความรู้ของงานราชทัณฑ์ และมีการประชาสัมพันธ์บทบาท ภารกิจ รวมทั้งผลการดำเนินงานสำคัญของกรมราชทัณฑ์ให้สังคม ประชาชนได้รับทราบอย่างทั่วถึงและต่อเนื่อง

๓.๒ กรณีตัวอย่างของหลักประชาธิปไตยกับงานราชทัณฑ์

จากภารกิจที่สำคัญของกรมราชทัณฑ์ที่ต้องให้การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งตามกฎหมาย โดยดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยกรมราชทัณฑ์ ได้แก่ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.๒๕๖๐ และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยการยึดมั่นตามหลักการสำคัญหรือค่านิยมของประชาธิปไตย หรือการปฏิบัติตามหลักประชาธิปไตย ได้แก่

๓.๒.๑ การบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

ผู้เขียนซึ่งเป็นอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ได้ปฏิบัติตามหลักประชาธิปไตยทางตรงที่เห็นเป็นรูปธรรม ได้แก่ การประชุมกรมราชทัณฑ์ ซึ่งเป็นการประชุมที่กรมราชทัณฑ์จัดขึ้นเป็นประจำหลายครั้งในแต่ละปีงบประมาณ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้บริหารองค์กรจะได้แจ้งวาระสำคัญหรือข้อมูลข่าวสารที่มีผลกระทบต่อทุกคนให้ข้าราชการและผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ข้าราชการและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกคนที่เป็นผู้แทนข้าราชการในกอง เรือนจำต่างๆ ได้แสดงความคิดเห็นอย่างเปิดเผย และมีการเผยแพร่ข้อมูลการประชุมให้บุคคลทราบ อันแสดงให้เห็นถึงการยึดมั่นในหลักการของประชาธิปไตยในการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและตัดสินใจเพื่อประโยชน์ของตน ทำให้ข้าราชการกรมราชทัณฑ์ได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร มีสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับ การรับรองเสมอกัน และการยอมรับนับถือความสำคัญและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้ทุกคนได้แสดงความคิดเห็นอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่จำกัดตำแหน่งหรือระดับของข้าราชการ ผู้บริหารกรมราชทัณฑ์รับฟังความคิดเห็นของทุกคนและนำเอาทุกความคิดเห็นไปรวบรวมและประมวลเป็นข้อสรุปหรือทางออกที่ดีที่สุดต่อไป หากในบางครั้งต้องมีการลงมติโดยยึดเสียงข้างมากเป็นตัวตัดสิน กรมราชทัณฑ์ก็จะดำเนินการตามมติเสียงข้างมากนั้น แต่เสียงส่วนน้อยก็ยังคงได้รับความคุ้มครอง โดยยังนำเสียงส่วนน้อยและความคิดเห็นที่แตกต่างไปเป็นข้อสังเกตในการปฏิบัติตามมติเสียงส่วนใหญ่ต่อไป

ผู้เขียนขอยกตัวอย่าง โครงการสรรหาข้าราชการเพื่อยกย่องเชิดชูเกียรติและมอบรางวัล “เข็มพธำมรงค์” เพื่อตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาข้าราชการให้มีคุณธรรม จริยธรรม มีความซื่อสัตย์ สุจริต เสียสละ พากเพียร มุ่งมั่นทำงานเพื่อประโยชน์สูงสุดของกรมราชทัณฑ์และประเทศชาติ โดยประพฤติปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนและจรรยาบรรณข้าราชการราชทัณฑ์ จึงจัดโครงการสรรหาข้าราชการเพื่อยกย่องเชิดชูเกียรติและมอบรางวัล “เข็มพธำมรงค์” เป็นประจำทุกปี เพื่อเป็นเกียรติยศสูงสุดแก่ครอบครัว ทายาท และวงศ์ตระกูล ซึ่งโครงการดังกล่าวสอดคล้องกับแผนงานพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมกรมราชทัณฑ์ และสอดคล้องกับตัวชี้วัดที่ ๕.๑ การจัดทำและการดำเนินการตามแผนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ตามมาตรการปรับปรุงประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๑ ของสำนักงาน กพร. โดยกรมราชทัณฑ์ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกตามโครงการดังกล่าว ซึ่งมีอธิบดีกรมราชทัณฑ์เป็นประธาน และใช้การสรรหาและผู้ผ่านการสรรหาเข้ารับการสัมภาษณ์

ผู้เขียนยังใช้แนวทางการปฏิบัติแบบเชิงรุก โดยลงพื้นที่เรือนจำบ่อยครั้ง เพื่อให้เกิดการนำหลักประชาธิปไตยมาใช้คือ หลักการมีส่วนร่วม เมื่อลงพื้นที่เรือนจำบ่อยครั้งย่อมทำให้รู้ถึงพื้นที่ รู้คน เพื่อให้ทราบสภาพปัญหาของเรือนจำแต่ละแห่งซึ่งมีไม่เหมือนกัน ตลอดจนมีการตรวจสอบหนังสือร้องเรียนทุกฉบับเพื่อนำมาใช้แก้ไขปัญหาการบริหารจัดการ เพื่อสร้างความเข้าใจในแนวทางเดียวกันทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นญาติหรือผู้ต้องขังที่ควบคุมในเรือนจำ จนนำไปสู่การตรวจพบการกระทำผิดวินัยและการกระทำผิดกฎหมายของเจ้าหน้าที่เรือนจำ โดยมติของกรมราชทัณฑ์ ได้ลงโทษเจ้าหน้าที่ จำนวน ๑๔ ราย เป็นโทษร้ายแรงไล่ออกจากราชการ ๑๓ ราย ให้ออกจากราชการ ๑ ราย^๔

^๔ เพลิงพยัคฆ์, ๒๕๖๐. “เล่นงานเด็ดขาด”, ไทยรัฐ, ๘ ธันวาคม, หน้า ๑๙.

นอกจากนี้ กรณีตัวอย่างที่สำคัญคือ ผู้เขียนซึ่งเป็นอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ได้วางนโยบายการปฏิบัติราชการกรมราชทัณฑ์ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๑ ที่เรียกว่า “๓ ส. ๗ ก.” ซึ่งตัวอักษร ๓ ส. และ ๗ ก. ประกอบด้วย^๙

๑. สะอาด เรือนจำต้องสะอาดเรียบร้อยอยู่เสมอ พร้อมให้บริการประชาชน ปราศจากยาเสพติด โทรศัพท์มือถือ สิ่งของต้องห้ามในเรือนจำ และเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์มีจิตใจที่สะอาด

๒. สุจริต ไม่เรียกรับผลประโยชน์ ไม่มีซื้อขายตำแหน่ง ไม่ทำธุรกิจการ จัดซื้อจัดจ้างขายของกับหน่วยงาน ไม่เบียดเบียนผู้ใต้บังคับบัญชา

๓. เสมอภาค ขอให้ปฏิบัติกับผู้ต้องขังทุกคนอย่างเท่าเทียมและเสมอภาค

๔. กักขัง ภารกิจหลักของกรมราชทัณฑ์ควบคุมผู้กระทำผิดตามกฎหมาย มิให้หลบหนี ผู้บัญชาการเรือนจำ หรือ ผู้อำนวยการทัณฑสถาน จะต้องรู้ ๓ อย่าง ได้แก่ รู้คน รู้พื้นที่ และรู้สถานการณ์

๕. แก้ไข กรมราชทัณฑ์จะยึดแนวทางนโยบาย ๕ ก้าวอย่างแห่งการ เปลี่ยนแปลงกรมราชทัณฑ์ ตามที่ พลเอกไพบูลย์ คุ้มฉายา อดีต รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และองคมนตรี โดยมี “กฎเหล็ก” เรื่องการห้ามมียาเสพติด โทรศัพท์มือถือ และสิ่งของต้องห้ามต่างๆ เข้ามา จัดระเบียบเรือนจำ และสร้างการยอมรับของสังคมเมื่อผู้ต้องขังพ้นโทษ

๖. กฎหมาย ยึดหลักกฎหมาย และควบคุมให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล

๗. การวางกรอบ แก้ไขปัญหาโดยจำกัดพื้นที่สีเทาให้น้อยที่สุด และอยู่ใน ความเห็นชอบของผู้บังคับบัญชา

๘. กลั่นกรอง วิเคราะห์และจัดวางระบบการจำแนก การจัดชั้น การพักการ ลงโทษ และลดวันต้องโทษของผู้ต้องขัง เพื่อประเมินความเสี่ยงที่ไม่กลับไปกระทำผิดซ้ำหรือสร้าง ความเดือดร้อนของสังคม

๙. กำลังใจ ใช้หลักเมตตาธรรม สิทธิประโยชน์ผู้ต้องขัง ดูแลด้วยความเป็น ธรรม และเป็นไปตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ ขอให้เรือนจำและทัณฑสถานทุกแห่งดำเนินการที่ เกี่ยวข้องกับโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริต่างๆ ของพระบรมวงศานุวงศ์ทุกพระองค์อย่าง ต่อเนื่อง เพื่อให้ถวายงานประสพผลสำเร็จดีที่สุด

๑๐. กลับตัว ผู้ต้องขังที่ได้รับการแก้ไขและพัฒนาพฤตินิสัย สามารถกลับ ตนเป็นคนดี อยู่ร่วมกับสังคมได้อย่างเป็นสุข โดยไม่กระทำผิดซ้ำ

ดังจะเห็นได้จาก การรับสมัครคัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้ารับการประเมิน เลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ กรมราชทัณฑ์ ได้ประกาศ รับสมัครคัดเลือกข้าราชการระดับชำนาญการพิเศษ^{๑๐} โดยใช้แนวทางหลักประชาธิปไตย คือ การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการสอบคัดเลือกซึ่งมีผลกระทบต่อข้าราชการระดับ

^๙ กรมราชทัณฑ์. ๒๕๖๐. นโยบายเน้นหนักของอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๑. (หนังสือกรมราชทัณฑ์ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๗๑๒.๑/๒๘๐๗๕ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๖๐, นนทบุรี : ผู้แต่ง.

^{๑๐} กรมราชทัณฑ์. ๒๕๖๑. การคัดเลือกข้าราชการเพื่อเลื่อนขั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ. (หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ ยธ ๐๗๐๒.๗/๑๔๒ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๖๑, นนทบุรี : ผู้แต่ง.

ขานาญการทุกคนให้ข้าราชการเหล่านั้นและผู้ที่เกี่ยวข้องได้รับทราบการคัดเลือก ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกฯ ตามแนวทางหนึ่งใน ๓ ส. ได้แก่ ส. สุจริต โดยไม่มีข้อขายตำแหน่งและใช้หลักนิติธรรมในการดำเนินการสอบเลื่อนระดับ ดังที่อธิบดีกรมราชทัณฑ์ได้ให้สัมภาษณ์ไว้กับหนังสือพิมพ์ไทยรัฐฉบับเมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๑ ไว้ว่า^{๑๑}

“กังวลข้าราชการจะถูกหลอก เริ่มมีข่าวลือว่า สอบสัมภาษณ์ต้องไปซื้อรองเท้าใส่วิ่งคู่ละสองล้านบาท จะบ้ากันไปใหญ่ ใครจ่ายใครรับน่าจะจับเข้าคุกให้หมด อย่าไปเสียค่าโง่บอกลูกน้องเราด้วย

ตั้งแต่วันที่เข้ารับตำแหน่ง ได้เน้นย้ำให้เจ้าหน้าที่กรมราชทัณฑ์เกี่ยวกับนโยบายการบริหารงาน จะไม่มีการวิ่งเต้นซื้อขายตำแหน่งอย่างเด็ดขาด ได้มีหนังสือเวียนไปยังรองอธิบดีกรมราชทัณฑ์ทั้ง ๔ ท่าน จะพยายามทำให้ “ผู้ที่สมควรได้สมหวัง” ทั้งเรื่องของการเลื่อนระดับขั้น และการโยกย้ายในระนาบเดียวกัน

พร้อมทั้งได้วางแนวทางการแต่งตั้งโยกย้ายของกรมราชทัณฑ์ใหม่ แบ่งเป็นคะแนนออกเป็นหลายส่วน คือ ๑. สอบข้อเขียน ซึ่งออกข้อสอบโดยมหาวิทยาลัยรามคำแหง ซึ่งยืนยันไม่มีใครรู้ข้อสอบ ๒. การครองตำแหน่งและขึ้นเงินเดือน คนที่อาวุโสมาก เช่น เงินเดือนสูงได้คะแนนมาก ๓. คุณวุฒิการศึกษา ประวัติการถูกลงโทษทางวินัย ๔. ผลงานที่เขียนมา ๕. การสัมภาษณ์ โดยมีคะแนนเต็ม ๒๐๐ คะแนน”

๓.๒.๒ การบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องขัง

ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์ ได้มีการบูรณาการและพัฒนาระบบงานด้านทัณฑปฏิบัติและทัณฑวิทยา เพื่อเป็นมาตรการสำคัญสำหรับการพัฒนารูปแบบของการควบคุมแก้ไขและพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง ตั้งแต่ขั้นตอนแรกในการรับตัวผู้ต้องขัง การทำทะเบียนประวัติผู้ต้องขัง การจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง การใช้มาตรการควบคุมสำหรับการปกครองและปฏิบัติต่อผู้ต้องขังประเภทต่างๆ การพัฒนาและแก้ไขผู้ต้องขังในรูปแบบของโปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูตามความเหมาะสม การให้สิทธิประโยชน์ของผู้ต้องขัง เช่น การเลื่อนชั้นผู้ต้องขัง การลดวันต้องโทษจำคุก การพักการลงโทษ การพระราชทานอภัยโทษ การให้การสงเคราะห์ผู้ต้องขัง การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและการติดตามผู้ต้องขังภายหลังการพ้นโทษ เป็นต้น

ทั้งนี้ กรมราชทัณฑ์ได้ให้ความสำคัญต่องานด้านทัณฑปฏิบัติและการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากงานทัณฑปฏิบัติเป็นงานที่มีความเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในแต่ละประเภทที่แตกต่างกัน ตั้งแต่กระบวนการรับตัวผู้ต้องขังไว้ในเรือนจำ/ทัณฑสถาน การปกครอง และควบคุมผู้ต้องขัง สิทธิประโยชน์ของผู้ต้องขัง ตลอดจนถึงการปล่อยตัวผู้ต้องขัง ขณะเดียวกันระบบงานทัณฑปฏิบัติมีบทบาทหลักและสำคัญต่อการดำเนินงานภายในเรือนจำ ดังนั้นเจ้าหน้าที่เรือนจำ จะต้องดำเนินการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังด้านทัณฑปฏิบัติให้เป็นระบบขั้นตอนตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.๒๕๖๐ กฎกระทรวงและข้อสั่งการต่างๆ อย่างเคร่งครัด เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานแก่ผู้ต้องขังทุกคนโดยเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ โดยใช้หลัก

^{๑๑} เฟื่องพัยค์, ๒๕๖๑. “แต่งตั้งต้องเป็นธรรม”, ไทยรัฐ, ๑๖ สิงหาคม, หน้า ๑๙.

พื้นฐานทางประชาธิปไตยมาเป็นแนวทางตลอดจนนโยบายของอธิบดีกรมราชทัณฑ์ในเรื่องของนโยบาย ๓ ส. ๗ ก. ในข้อ ๓ ส. เสมอภาค โดยปฏิบัติกับผู้ต้องขังทุกคนอย่างเท่าเทียม เสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติ ข้อ ๕ ก. กลั่นกรอง โดยการวิเคราะห์และจัดวางระบบการจำแนก การจัดชั้น การพักการลงโทษ และลดวันต้องโทษของผู้ต้องขัง เพื่อประเมินความเสี่ยงที่ไม่กลับไปกระทำผิดซ้ำ หรือสร้างความเดือดร้อนของสังคม และข้อ ๗ ก. กฎหมาย ยึดหลักกฎหมาย และควบคุมและแก้ไข ผู้ต้องขังให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล เพื่อป้องกันปัญหาการร้องเรียน หรือฟ้องร้องดำเนินคดี

โดยกระบวนการทางด้านทัณฑปฏิบัติ ได้แบ่งออกเป็น ๖ งานหลัก (ตามระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังและการแยกคุมขัง การเลื่อนหรือลดชั้นนักโทษเด็ดขาด การลดวันต้องโทษจำคุก และการพักการลงโทษ พ.ศ.๒๕๕๙)^{๑๒} ดังนี้

๑ การจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง (Prisoner Classification)

เป็นกระบวนการในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในรูปแบบรายบุคคล โดยการศึกษาวินิจฉัยประวัติ (History) ภูมิหลัง (Background) บุคลิกลักษณะ (Characteristics) และสภาพทั่วไปของผู้ต้องขัง (General Traits) รวมทั้งประวัติการกระทำผิด และสาเหตุแห่งการกระทำผิด เพื่อที่จะสามารถกำหนดแผนการบำบัด อบรม แก้ไข พื้นฟูจิตใจและพฤติกรรมเสียให้แก่ผู้ต้องขังได้อย่างถูกต้องเหมาะสมตามความต้องการของผู้ต้องขังแต่ละคน (Individual Treatment) และเพื่อประโยชน์ต่อการบริหารโทษในระหว่างถูกคุมขัง (Sentence Plan/Case Management Plan)

การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังมีวัตถุประสงค์อยู่ ๒ ประการ ได้แก่ เพื่อเป็นประโยชน์ในการควบคุมผู้ต้องขัง และเพื่อเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังด้านการอบรมแก้ไข พัฒนาพฤติกรรมเสีย

๒. การเลื่อนชั้นผู้ต้องขังเด็ดขาด (Prisoner Class Promotion)

เป็นมาตรการหนึ่งที่กรมราชทัณฑ์นำมาปฏิบัติต่อนักโทษเด็ดขาดที่มีความประพฤติดี มีความวิริยะอุตสาหะ มีความก้าวหน้าในการศึกษาอบรม และทำงานเกิดผลดีอยู่ในระเบียบวินัยของเรือนจำให้ได้รับประโยชน์จากการเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาด และอาจได้รับสิทธิประโยชน์พึงมีพึงได้อย่างอื่น อาทิ การลดวันต้องโทษจำคุก การทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ และการพักการลงโทษ เป็นต้น โดยนักโทษเด็ดขาดจะถูกจัดอยู่ใน ๖ ชั้น ได้แก่ ชั้นเยี่ยม, ชั้นดีมาก, ชั้นดี, ชั้นกลาง, ชั้นเลว และชั้นเลวมาก

การเลื่อนชั้นผู้ต้องขัง มี ๒ ประเภท ได้แก่

๑) การเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดกรณีปกติ จะดำเนินการปีละสองครั้ง ณ วันสิ้นเดือนมิถุนายนครั้งหนึ่ง และ ณ วันสิ้นเดือนธันวาคมอีกครั้งหนึ่ง โดยการเลื่อนชั้นให้เลื่อนได้ตามลำดับครั้งละชั้น โดยพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

(๑) นักโทษเด็ดขาดที่อยู่ในชั้นกลาง จะเลื่อนชั้นได้ต้องเป็นนักโทษเด็ดขาดที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำมาแล้วไม่น้อยกว่า ๖ เดือน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด

^{๑๒} ระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังและการแยกคุมขัง การเลื่อนหรือลดชั้นนักโทษเด็ดขาด การลดวันต้องโทษจำคุก และการพักการลงโทษ พ.ศ.๒๕๕๙.

(๒) นักโทษเด็ดขาดที่อยู่ในชั้นต่ำกว่าชั้นกลาง จะเลื่อนชั้นได้เมื่อนักโทษเด็ดขาดที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑ ปี นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด

๒) การเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดกรณีมีเหตุพิเศษ จะเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดที่มีความชอบแก่ทางราชการเป็นพิเศษ เลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดก่อนเวลา หรือเลื่อนข้ามชั้นนักโทษเด็ดขาดก็ได้ เช่น กรณีนักโทษเด็ดขาดเข้าต่อสู้ขัดขวางป้องกันการแหกหัก ก่อจลาจลภายในเรือนจำ หรือช่วยเหลือเจ้าพนักงานเรือนจำหรือผู้อื่นขณะตกอยู่ในภาวะอันตราย หรือเสี่ยงอันตราย เข้าทำการ ดับเพลิงไหม้อาคารสถานที่ของเรือนจำจนตนเองได้รับบาดเจ็บสาหัส

๓. การย้ายผู้ต้องขัง (Transfer of Prisoner)

การย้ายผู้ต้องขังเป็นมาตรการอย่างหนึ่งตามความเหมาะสมในการควบคุมผู้ต้องขัง เพื่อความมั่นคงปลอดภัยของเรือนจำ ตามอำนาจการควบคุมและอัตราความจุของผู้ต้องขัง เพื่อเป็นประโยชน์ในการปกครองของเรือนจำ และการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังตามหลักทฤษฎีวิทยา โดยประเภทการย้ายผู้ต้องขังที่สำคัญ ได้แก่ การย้ายผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษสูงเกินอำนาจการควบคุม การย้ายผู้ต้องขังเพื่อระบายความแออัด การย้ายผู้ต้องขังคดี พ.ร.บ.ยาเสพติดให้โทษ การย้ายผู้ต้องขังวัยหนุ่ม การย้ายผู้ต้องขังกลับภูมิลำเนาเดิม การย้ายผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรม ไม่น่าไว้วางใจ การย้ายผู้ต้องขังเพื่อการดำเนินคดี หรือตามคำขอของส่วนราชการอื่นๆ เป็นต้น

๔. การลดวันต้องโทษจำคุกผู้ต้องขัง (Good - Time Allowance)

การลดวันต้องโทษจำคุกผู้ต้องขัง เป็นอีกหนึ่งทางเลือกในการให้โอกาสผู้ต้องขังได้กลับคืนสู่สังคมก่อนครบกำหนดโทษจำคุกตามคำพิพากษา ซึ่งการลดวันต้องโทษจำคุกผู้ต้องขัง ถือเป็นประโยชน์ แก่นักโทษเด็ดขาด ตามมาตรา ๕๒ (๕) พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.๒๕๖๐^{๑๓} กรณีที่นักโทษเด็ดขาดคนใดแสดงให้เห็นว่า มีความประพฤติดี มีความอุตสาหะ ความก้าวหน้าในการศึกษา และทำงานเกิดผลดี หรือทำความชอบแก่ทางราชการเป็นพิเศษอาจได้รับประโยชน์ในการลดวันต้องโทษจำคุกผู้ต้องขัง

ดังนั้น การลดวันต้องโทษจำคุกผู้ต้องขัง จึงเป็นมาตรการจูงใจให้นักโทษเด็ดขาดที่ถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำ/ทัณฑสถาน ปฏิบัติตนอยู่ในระเบียบวินัย ตั้งใจศึกษาอบรม และฝึกวิชาชีพ ให้ได้รับการลดโทษจำคุกปล่อยตัวออกไปก่อนครบกำหนดโทษตามคำพิพากษาของศาล ภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติ (Conditional Release) และหากประพฤติผิดเงื่อนไขการคุมประพฤติ ก็จะต้องถูกเพิกถอนการคุมประพฤติถูกจับส่งตัวกลับมาคุมขังยังเรือนจำจนกว่าจะครบกำหนดโทษที่เหลืออยู่

ปัจจุบันการลดวันต้องโทษจำคุกในระบบการราชทัณฑ์ มีอยู่ ๒ ประเภท ได้แก่

๑) การลดวันต้องโทษจำคุกให้นักโทษเด็ดขาดตั้งแต่ชั้นดีขึ้นไป โดยกฎหมายกำหนดให้นักโทษเด็ดขาดชั้นดี ชั้นดีมาก และชั้นเยี่ยม ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกเดือนละ ๓ ๔ และ ๕ วัน ตามลำดับ และหากประพฤติตนผิดระเบียบวินัยเรือนจำ จะถูกตัดจำนวนวันลดโทษจำคุก ๑๕ - ๖๐ วัน ตามลักษณะความผิดที่บัญญัติไว้ในกฎกระทรวง

^{๑๓} พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.๒๕๖๐

๒) การลดวันต้องโทษจำคุกจากการออกทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ นักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการคัดเลือกส่งออกไปทำงานสาธารณะนอกเรือนจำ ให้ได้ลดวันต้องโทษจำคุก ลงเท่าจำนวนวันที่ทำงานสาธารณะนั้น

จากสถิติการลดวันต้องโทษจำคุกผู้ต้องขัง กรมราชทัณฑ์ ได้ปล่อยตัว นักโทษเด็ดขาดลดวันต้องโทษจำคุก ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๗ – ๒๕๖๑ ไปแล้วทั้งสิ้น จำนวน ๘๓,๔๗๗ คน (ส่วนเลื่อน-ลดชั้นและลดวันต้องโทษจำคุก กองทัณฑปฏิบัติ กรมราชทัณฑ์, เมษายน ๒๕๖๑) และในจำนวนนักโทษเด็ดขาดดังกล่าวที่ได้รับการปล่อยตัวลดวันต้องโทษจำคุกนั้น ได้กระทำผิดเงื่อนไข ทั้งสิ้น ๓,๘๐๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๔.๓๓ ของนักโทษเด็ดขาดที่ปล่อยตัวลดวันต้องโทษจำคุกทั้งหมด

ซึ่งจากสถิติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ถึงแม้ว่ากรมราชทัณฑ์ จะใช้มาตรการ ในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดแบบอื่นโดยใช้การลดวันต้องโทษจำคุกแทนมาตรการจำคุกผู้กระทำผิดไว้ในเรือนจำ เพื่อลดปัญหาความแออัดของผู้ต้องขังและปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ แต่ก็ยังมีผู้ต้องขัง จำนวนหนึ่งที่ทำผิดเงื่อนไขและต้องถูกส่งตัวกลับเข้าคุมขังในเรือนจำอีกครั้ง ดังจะเห็นได้จาก ตารางที่ ๑ ดังนี้

ตารางที่ ๑ สถิตินักโทษเด็ดขาดได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก ภายใน ๕ ปี ระหว่างปี พ.ศ.๒๕๕๗ – ๒๕๖๑

ปีงบประมาณ	ได้รับอนุมัติ ปล่อยตัว	ไม่ไป รายงาน ตัว	กระทำ ผิดอาญา	ตรวจ ปัสสาวะพบ สารเสพติด	การกระทำผิดเงื่อนไข	
					จำนวน (คน)	คิดเป็นร้อยละ
๒๕๕๗	๒๓,๙๗๒	๗๓๕	๗๓๐	๑๖๗	๑,๖๓๒	๖.๘๑
๒๕๕๘	๑๘,๔๕๓	๓๔๔	๓๓๗	๘๗	๗๖๘	๔.๑๖
๒๕๕๙	๓๐,๔๐๔	๕๓๘	๕๐๐	๒๖๐	๑,๒๙๘	๔.๒๖
๒๕๖๐	๖,๗๐๖	๒๖	๒๕	๓๙	๙๐	๑.๓๔
๒๕๖๑	๓,๙๔๒	๓	๓	๖	๑๒	๐.๓
รวม	๘๓,๔๗๗	๑,๖๔๖	๑,๕๙๕	๕๕๙	๓,๘๐๐	๔.๓๓

ที่มา: ส่วนเลื่อน-ลดชั้น และลดวันต้องโทษจำคุก กองทัณฑปฏิบัติ กรมราชทัณฑ์

๕. การพักการลงโทษ (Parole)

การพักการลงโทษ เป็นอีกหนทางเลือกในการให้โอกาสผู้ต้องขังได้กลับคืนสู่สังคมก่อนครบกำหนดโทษจำคุกตามคำพิพากษา ซึ่งการพักการลงโทษ ถือเป็น การให้ประโยชน์แก่นักโทษเด็ดขาด ตามมาตรา ๕๒ (๗) แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.๒๕๖๐ กรณีที่นักโทษเด็ดขาดคนใดแสดงให้เห็นว่า มีความประพฤติดี มีความอดสาหัส ความก้าวหน้าในการศึกษา และทำงานเกิดผลดี หรือทำความชอบแก่ทางราชการเป็นพิเศษอาจได้รับประโยชน์ในการพักการลงโทษ

ดังนั้น การพักการลงโทษ จึงเป็นมาตรการหนึ่งที่กรมราชทัณฑ์นำมาปฏิบัติต่อนักโทษเด็ดขาด ที่ประพฤติตนอยู่ในระเบียบวินัย ตั้งใจศึกษาอบรมวิชาชีพ ให้ได้รับการปล่อยตัวไปก่อนครบกำหนดโทษตามคำพิพากษาให้กลับไปใช้ชีวิตอยู่กับครอบครัวและชุมชน ภายใต้เงื่อนไขที่

กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด (Conditional Release) หากไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข อาจถูกจับกุมตัวเข้ามาคุมขังในเรือนจำอีกครั้งตามกำหนดโทษที่เหลืออยู่

การพักการลงโทษ ถือเป็นระบบหนึ่งที่เปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง หรือผู้กระทำผิด ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและทัศนคติผู้ต้องขังให้มีความพร้อมที่จะประพฤติดนเป็นพลเมืองดี สามารถประกอบอาชีพสุจริต และอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้ด้วยดี ภายหลังจากการพ้นโทษ โดยไม่หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำ ปัจจุบันการพักการลงโทษในระบบการราชทัณฑ์ มีอยู่ ๒ ประเภท ได้แก่

๑) การพักการลงโทษกรณีปกติ จะผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการในการพักการลงโทษโดยต้องเป็นนักโทษเด็ดขาดที่มีคุณสมบัติจึงจะได้รับการพิจารณาพักการลงโทษ ซึ่งต้องเป็นนักโทษเด็ดขาด ชั้นดีขึ้นไป ต้องโทษจำคุกเป็นครั้งแรก โดยอาจได้รับพักการลงโทษของกำหนดโทษที่ระบุไว้ในหมายแจ้งโทษเด็ดขาดฉบับหลังสุด ดังนี้

- (๑) ชั้นเยี่ยม ไม่เกินหนึ่งในสาม
- (๒) ชั้นดีมาก ไม่เกินหนึ่งในสี่
- (๓) ชั้นดี ไม่เกินหนึ่งในห้า

๒) การพักการลงโทษกรณีมีเหตุพิเศษ จะพักการลงโทษมากกว่าที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงได้ต่อเมื่อคณะกรรมการพักการลงโทษ ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบและได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ได้แก่ การพักการลงโทษกรณีมีเหตุพิเศษนักโทษเด็ดขาดที่เจ็บป่วยร้ายแรง หรือพิการ หรือมีอายุตั้งแต่ ๗๐ ปีขึ้นไป ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๖๔ การพักการลงโทษกรณีมีเหตุพิเศษหลักสูตร “การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย (เรือนจำโครงสร้างเบา) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๒ – ๒๕๖๔” การพักการลงโทษกรณีมีเหตุพิเศษ “นักโทษเด็ดขาดโครงการบำบัดและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ต้องขังติดยาเสพติดในรูปแบบชุมชนบำบัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๖๔” การพักการลงโทษกรณีมีเหตุพิเศษ หลักสูตร “การน้อมนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาปรับใช้ในการดำเนินชีวิตของผู้ต้องขังภายใต้โครงการกำลังใจในพระดำริพระเจ้าหลานเธอพระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา” และการพักการลงโทษกรณีมีเหตุพิเศษนักโทษเด็ดขาด “โครงการบำบัดและฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ต้องขังติดยาเสพติดรูปแบบวิวัฒน์พลเมืองราชทัณฑ์ด้วยกระบวนการลูกเสือ (ลูกเสือวิวัฒน์เพื่อพลังแผ่นดิน) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๖๔” เป็นต้น

จากสถิติพักการลงโทษผู้ต้องขัง กรมราชทัณฑ์ ได้ปล่อยตัวนักโทษเด็ดขาดพักการลงโทษตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๖ – ๒๕๖๐ ไปแล้วทั้งสิ้น จำนวน ๕๕,๐๕๐ คน (ส่วนพักการลงโทษ กองทัณฑปฏิบัติ กรมราชทัณฑ์, มีนาคม ๒๕๖๑) และในจำนวนนักโทษเด็ดขาดดังกล่าว ที่ได้รับการปล่อยตัวพักการลงโทษนั้น ได้กระทำผิดเงื่อนไขทั้งสิ้น ๒,๗๑๓ คน คิดเป็นร้อยละ ๔.๙๓ ของนักโทษเด็ดขาดที่ปล่อยตัวพักการลงโทษทั้งหมด

ซึ่งจากสถิติดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า ถึงแม้ว่ากรมราชทัณฑ์ จะใช้มาตรการในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดแบบอื่นโดยใช้การพักการลงโทษแทนมาตรการจำคุกผู้กระทำผิดไว้ในเรือนจำ เพื่อลดปัญหาความแออัดของผู้ต้องขังและลดปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ แต่ก็ยังมีผู้ต้องขัง

จำนวนหนึ่งที่ทำผิดเงื่อนไขและต้องถูกส่งตัวกลับเข้าคุมขังในเรือนจำอีกครั้ง ดังจะเห็นได้จาก ตารางที่ ๒ ดังนี้

ตารางที่ ๒ สถิตินักโทษเด็ดขาดได้รับการพักการลงโทษ ภายใน ๕ ปี ระหว่างปี พ.ศ.๒๕๕๖ – ๒๕๖๐

ปีงบประมาณ	ประเภทการปล่อยตัว		อนุมัติ (ราย)	ผิดเงื่อนไข				รวมผิด เงื่อนไข	ร้อยละ
	กรณีปกติ	กรณีพิเศษ		กรณีปกติ	ร้อยละ	กรณีมีเหตุ พิเศษ	ร้อยละ		
๒๕๕๖	๔,๔๒๙	๔,๔๒๘	๘,๘๕๗	๓๕๒	๗.๙๕	๓๖๕	๘.๒๔	๗๑๗	๘.๑๐
๒๕๕๗	๕,๕๔๗	๑๓,๖๖๙	๑๙,๒๑๖	๓๕๒	๖.๓๕	๙๘๐	๗.๑๗	๑,๓๓๒	๖.๙๓
๒๕๕๘	๕,๐๕๒	๘,๑๑๔	๑๓,๑๖๖	๑๘๒	๓.๖๐	๑๖๐	๑.๙๗	๓๔๒	๒.๖๐
๒๕๕๙	๙,๙๔๑	๑,๒๓๔	๑๑,๑๗๕	๒๘๗	๒.๘๙	๑๘	๑.๕๖	๓๐๕	๒.๗๓
๒๕๖๐	๒,๖๑๓	๒๓	๒,๖๓๖	๑๗	๐.๖๕	๐	๐.๐๐	๑๗	๐.๖๔
รวม	๒๗,๕๘๒	๒๗,๔๖๘	๕๕,๐๕๐	๑,๑๙๐	๔.๓๑	๑,๕๒๓	๕.๕๔	๒,๗๑๓	๔.๙๓

ที่มา: ส่วนพักการลงโทษ กองทัณฑปฏิบัติ กรมราชทัณฑ์

๖. การพระราชทานอภัยโทษ (Royal Pardon)

เป็นกระบวนการที่พระมหากษัตริย์ ทรงใช้อำนาจทางนิติบัญญัติทางบริหาร และทางตุลาการ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในการพระราชทานการยกโทษ หรือเปลี่ยนโทษหนักเป็นโทษเบา หรือลดโทษให้แก่ผู้กระทำความผิดที่ต้องรับโทษให้ได้รับการปล่อยตัว หรือไม่ต้องรับโทษหรือได้รับโทษแต่เพียงบางส่วนแล้วแต่กรณี โดยการพระราชทานอภัยโทษมี ๒ ประเภท ได้แก่

๑) การพระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคล หรือคณะบุคคล (Individual Royal Pardon)

๒) การพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป (Collective Royal Pardon) เนื่องในโอกาสวาระสำคัญของชาติ หรือเกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เช่น พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษเนื่องในโอกาสแรกนับแต่ขึ้นทรงราชย์สืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นต้น

๔. บทสรุป

ถึงแม้ว่าอดีตกรมราชทัณฑ์มีภารกิจหลักในการแยกผู้กระทำผิดออกจากสังคมและชุมชน โดยการใช้ระบบเรือนจำในการควบคุม และปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดเหล่านั้นอย่างเข้มงวดเพื่อเป็นการยับยั้ง และลงโทษให้ผู้กระทำผิดเหล่านั้น ไม่ให้หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำอีกและเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้อื่นกระทำความผิด แต่ในปัจจุบันภารกิจของกรมราชทัณฑ์ นอกเหนือจากการควบคุมผู้กระทำผิดแล้วยังได้มุ่งเน้นการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดหรือผู้ถูกลงโทษควบคู่กับการแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัยด้วย โดยมีวัตถุประสงค์ให้บุคคลเหล่านั้นสามารถกลับตนเป็นคนดี และกลับไปใช้ชีวิตในสังคมได้อีกครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง ที่ได้กลายมาเป็นภารกิจที่สำคัญควบคู่กับการควบคุมผู้ต้องขังภายในเรือนจำ และเป็นภารกิจหลักของกรมราชทัณฑ์ในปัจจุบัน ซึ่งสิ่งสำคัญสำหรับการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นต้องเริ่มตั้งแต่กระบวนการรับตัว กระบวนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรือนจำ จนกระทั่งปล่อยตัวผู้ต้องขังกลับคืนเข้าสู่สังคม

ดังนั้น งานด้านทัณฑปฏิบัติ จึงถือได้ว่าเป็นงานหลักที่มีความสำคัญต่อเรือนจำ โดยเกี่ยวข้องกับผู้ต้องขังตั้งแต่กระบวนการรับตัวผู้ต้องขังเข้าควบคุมภายในเรือนจำ การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย จนกระทั่งการปล่อยตัวพ้นโทษเพื่อคืนคนดีสู่สังคม โดยใช้เรือนจำเป็นสถานที่ที่สำคัญในการควบคุมดูแล และการแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัย เพื่อสร้างความปลอดภัยให้แก่ชุมชนและสังคม

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติที่เหมาะสม และเป็นไปตามหลักอาชญาวิทยาและทัณฑวิทยา ซึ่งในกระบวนการด้านทัณฑปฏิบัติ ถือได้ว่าเป็นการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่สอดคล้องกับนโยบายเน้นหนักของอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๑ ที่เน้นหนักในข้อ ๕ ก. กลับกรอง โดยการวิเคราะห์ จัดวางระบบการจำแนก การจัดชั้น การพักการลงโทษ และลดวันต้องโทษของผู้ต้องขัง เพื่อกลับกรองประเมินความเสี่ยงผู้ต้องขังไม่หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำหรือสร้างความเดือดร้อนของสังคมอีกภายหลังการปล่อยตัว ด้วยเครื่องมือการประเมินความเสี่ยงในการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังก่อนได้รับการปล่อยตัวซึ่งจะเน้นถึงการประเมินของผู้ต้องขังในปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะผู้ต้องขังที่มีประวัติกระทำผิดซ้ำ ซึ่งเป็นกลุ่มที่สังคมให้ความคาดหวังต่อการจัดทำแผนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังรายบุคคล (Sentence Plan) ก่อนปล่อยตัว ซึ่งกรมราชทัณฑ์ได้ขับเคลื่อนการดำเนินงานด้วยเครื่องมือ “แบบประเมินความเสี่ยงในการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังก่อนได้รับการปล่อยตัว (Offender Risk Assessment : OA)” ภายใต้คำแนะนำของผู้เขียน เพื่อเป็นแบบประเมินวัดระดับความเสี่ยงในการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังก่อนได้รับการปล่อยตัวที่มีความน่าเชื่อถือซึ่งมีส่วนช่วยในการกลับกรอง วิเคราะห์ และเชื่อมโยงข้อมูลผู้ต้องขังในรายที่มีความเสี่ยงในการกระทำผิดซ้ำกับงานด้านทัณฑปฏิบัติอื่นๆ เช่น งานพักการลงโทษ งานลดวันต้องโทษจำคุก เป็นต้น เพื่อให้กระบวนการกลับกรองผู้ต้องขังก่อนปล่อยตัวมีประสิทธิภาพมากขึ้น

นอกจากนี้ ยังเชื่อมโยงกับนโยบายเน้นหนักของกรมราชทัณฑ์ในข้อ ๗ ก.กลับตัว โดยผ่านการกลับกรองจากคณะกรรมการพิจารณาพักการลงโทษ และคณะกรรมการพิจารณาลดวันต้องโทษจำคุก โดยดำเนินการในรูปแบบของคณะกรรมการโดยมีบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นคณะกรรมการเพื่อให้เกิดความโปร่งใส ไม่เลือกปฏิบัติ และทำให้ผู้ต้องขังได้รับประโยชน์ในการควบคุมและพัฒนาพฤตินิสัยอย่างเหมาะสมที่สุด

ท้ายที่สุด ถึงแม้กรมราชทัณฑ์จะมีการบริหารงานขององค์กรตามรูปแบบการจัดโครงสร้างองค์กรราชการทั่วไปที่มีการจัดรูปแบบโครงสร้างแบบมีสายงานหลักและมีการบังคับบัญชาจากบนลงล่างตามลำดับชั้นการบังคับบัญชาในแต่ละสายงาน แต่กรมราชทัณฑ์ยังได้ยึดมั่นในหลักการพื้นฐานของประชาธิปไตยมาปรับใช้ในการปฏิบัติงานทั้งในในการนำหลักการมีส่วนร่วมของสมาชิกในองค์กรที่มีความโปร่งใสในการเลื่อนระดับ ตลอดจนใช้หลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค และหลักการยอมรับในสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มาใช้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) โดยเฉพาะกับผู้ต้องขัง ซึ่งเป็นพลเมืองของสังคมไทยที่ยังได้รับโอกาสในการกลับตนน้อย เพื่อให้ผู้ต้องขังที่ผ่านการกลับกรองด้านทัณฑปฏิบัติจากกรมราชทัณฑ์ ได้แก่ การพักการลงโทษ การลดวันต้องโทษจำคุก โดยเป็นผู้ต้องขังที่กระทำผิดเพราะพลั้งพลาด ไม่ใช่อาชญากรอาชีพ ได้รับโอกาสตามนโยบาย ๗ ก. ในหัวข้อสุดท้าย คือ ก. กลับตัว คือ ผู้ต้องขังได้รับโอกาส มีความสำนึกผิด และพร้อมที่จะกลับตัวออกไปสู่สังคม เพื่อให้มีอาชีพ มีงานทำ และได้รับโอกาสให้กลับคืนสู่ครอบครัว ชุมชน และสังคม ได้รับการยอมรับ และจะไม่หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำอีกภายหลังปล่อยตัวพ้นโทษต่อไป

บรรณานุกรม

กรมราชทัณฑ์. ๒๕๕๙. แผนปฏิบัติการราชการกรมราชทัณฑ์ พ.ศ.๒๕๕๙ – ๒๕๖๒. นนทบุรี : ผู้แต่ง.
หน้า ๖

กรมราชทัณฑ์. ๒๕๖๐. นโยบายเน้นหนักของอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.
๒๕๖๑. (หนังสือกรมราชทัณฑ์ ต่วนที่สุดที่ ยธ ๐๗๑๒.๑/๒๘๐๗๕ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม
๒๕๖๐), นนทบุรี : ผู้แต่ง.

กรมราชทัณฑ์. ๒๕๖๑. การคัดเลือกข้าราชการเพื่อเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภท
วิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ. (หนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ ยธ ๐๗๑๒.๗/๑๔๒ ลงวันที่
๔ พฤษภาคม ๒๕๖๑), นนทบุรี : ผู้แต่ง.

โกวิท พวงงาม. ๒๕๕๓. การจัดการตนเองของชุมชนและท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.
หน้า ๑๕.

โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, ๒๕๔๘, **หลักรัฐศาสตร์**, คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, หน้า ๗๓.

บุรณ์ ฐานปดูลย์, ๒๕๕๙, **หลักประชาธิปไตยในการทำงาน**, เอกสารวิชาการส่วนบุคคล, หลักสูตร
หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๔, วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ ศาลรัฐธรรมนุญ, กรุงเทพฯ,
หน้า ๑.

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ.๒๕๖๐.

เพ็ญพิงค์, ๒๕๖๐. “เล่นงานเด็ดขาด”, **ไทยรัฐ**, ๘ ธันวาคม, หน้า ๑๙.

เพ็ญพิงค์, ๒๕๖๑. “แต่งตั้งต้องเป็นธรรม”, **ไทยรัฐ**, ๑๖ สิงหาคม, หน้า ๑๙.

ระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังและ
การแยกคุมขัง การเลื่อนหรือลดชั้นนักโทษเด็ดขาด การลดวันต้องโทษจำคุก และการพัก
การลงโทษ พ.ศ.๒๕๕๙.