



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง แนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังให้เป็นไปตาม  
มาตรฐานสากล กรณีศึกษาผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี

จัดทำโดย นายวัฒน์ชัย มิ่งบรรเจิดสุข  
รหัส 15040

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 15 ปี 2567  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง แนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล  
กรณีศึกษาผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี

จัดทำโดย นายวัฒน์ชัย มิ่งบรรเจิดสุข  
รหัส 15040

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 15 ปี 2567  
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ  
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อัครเดช ไชยเพิ่ม)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต ดร. จิตรिया ปิ่นทอง)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต จุฬามณี ชาติสุวรรณ)

อาจารย์ที่ปรึกษา

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

กรมราชทัณฑ์มีหน้าที่ในการควบคุมผู้ต้องขังให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล และมีหน้าที่ในการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขังให้กลับตนเป็นคนดี เมื่อพ้นโทษออกไปแล้ว จะไม่หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำอีกซึ่งจะเป็นการส่งผลต่อความมั่นคงปลอดภัยของสังคม เรือนจำและทัณฑสถานที่ใช้สำหรับการควบคุมผู้ต้องขังมีจำนวน 143 แห่ง ทั่วประเทศ ปัจจุบันมีผู้ต้องราชทัณฑ์ที่อยู่ในการควบคุมทั้งสิ้น จำนวน 300,538 คน แบ่งเป็นผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีจำนวน 68,138 คน และผู้ต้องขังเด็ดขาด จำนวน 221,099 คน ในขณะที่มีพื้นที่ในการควบคุมผู้ต้องขัง ในเรือนจำ/ทัณฑสถานทั่วประเทศ จำนวน 387,571.77 ตารางเมตร (ข้อมูล ณ วันที่ 24 กรกฎาคม 2567)

กรมราชทัณฑ์ ได้มีการพัฒนาการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เทียบเท่ากับหลักมาตรฐานสากลที่ใช้ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง แต่เนื่องจากข้อจำกัดที่เกิดขึ้น ทำให้กรมราชทัณฑ์ไม่สามารถจะปฏิบัติต่อผู้ต้องขังได้เต็มศักยภาพ ได้แก่

### 1. ปัญหาจากความแออัดของผู้ต้องขัง

กรมราชทัณฑ์มีผู้ต้องราชทัณฑ์ที่อยู่ในการควบคุมทั้งสิ้น จำนวน 300,538 คน มีพื้นที่ในการควบคุมผู้ต้องขัง ในเรือนจำ/ทัณฑสถานทั่วประเทศ จำนวน 387,571.77 ตารางเมตร คิดเป็นอัตราส่วน 1 : 6 ตารางเมตรต่อคน จะมีความจุของผู้ต้องขังได้เพียง 242,116 คน ซึ่งจะเห็นได้ว่าเกินความจุอยู่ประมาณ 60,000 คน ทำให้พื้นที่ส่วนใหญ่ของเรือนจำจะถูกใช้สำหรับเป็นที่ในการคุมขัง แต่ไม่มีพื้นที่เพียงพอสำหรับการจะพัฒนาพฤตินิสัย เช่น พื้นที่สำหรับการศึกษา พื้นที่สำหรับการฝึกวิชาชีพไม่เพียงพอ เป็นต้น การที่มีพื้นที่สำหรับการพัฒนาพฤตินิสัยไม่เพียงพอ ส่งผลให้การพัฒนาให้ผู้ต้องขังกลับตนเป็นคนดี

### 2. ปัญหาโครงสร้างเรือนจำ

สำหรับโครงสร้างของเรือนจำ ที่เป็นเรือนจำแดนเดียวนั้น เป็นเรือนจำที่มีขนาดเล็ก และไม่สามารถแบ่งพื้นที่ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังได้อย่างชัดเจน และการออกแบบของเรือนจำที่สมัยก่อนไม่ได้มีการวางแผนผังสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเฉพาะกลุ่ม เช่น ห้องน้ำสำหรับผู้สูงอายุ ห้องให้นมบุตร สำหรับเด็กติดผู้ต้องขัง ห้องน้ำแยก สำหรับผู้ต้องขังกลุ่มที่มีความหลากหลายทางเพศ เป็นต้น

### 3. ปัญหางบประมาณที่ไม่เพียงพอ

การที่กรมราชทัณฑ์ได้รับงบประมาณอย่างจำกัด ไม่เพียงพอที่จะใช้ในการบริหารหรือพัฒนา ปรับปรุง ซ่อมแซมโครงสร้างของเรือนจำ/ทัณฑสถานทั่วประเทศ ทำให้ไม่สามารถจะปรับปรุงอาคารสถานที่ให้เหมาะสมกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังได้

### 4. ปัญหาจำนวนบุคลากร

กรมราชทัณฑ์ มีจำนวนเจ้าหน้าที่ในปัจจุบัน ประมาณ 12,736 คน หากคิดเป็นสัดส่วนเจ้าหน้าที่ 1 คนต่อผู้ต้องขัง จะได้สัดส่วนประมาณ 1 : 25 ในขณะที่ในต่างประเทศสัดส่วนระหว่างเจ้าหน้าที่และผู้ต้องขังที่เหมาะสม อยู่ระหว่าง 1 : 5 คน

#### ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ ได้แก่

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน มาตรา 29 วรรค 2 รับรองหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ (presumption of innocence) ว่าเป็นหนึ่งในสิทธิของปวงชนชาวไทย

“ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

#### 2. นโยบายรัฐบาล ในการฟื้นฟูหลักนิติธรรม (Rule of Law)

สำหรับกรอบความคิดของ WJP Rule of Law Index ประกอบด้วย 8 ดัชนีหลักแยกออกเป็น 44 ดัชนีย่อย โดยกรมราชทัณฑ์ เกี่ยวข้องกับดัชนีหลักที่ 8 กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) ดัชนีย่อย : ระบบราชทัณฑ์มีประสิทธิภาพในการลดพฤติกรรมอาชญากร ทั้งนี้ ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 82 จากทั้งหมด 142 ประเทศ มีคะแนนรวม 0.49 คะแนน

3. มาตรฐานสากลว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำแห่งองค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (Mandela Rules)

#### การกำหนดประเด็นศึกษา

1. ประเด็นการศึกษา คือ การยกระดับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีของกรมราชทัณฑ์ ให้สอดคล้องหรือเป็นไปตามมาตรฐานสากล

2. ขอบเขตการศึกษาประเด็นศึกษา คือ ศึกษาเฉพาะการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี ในเรือนจำ/ทัณฑสถานที่มีการควบคุมผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี

3. วิธีการที่จะใช้ศึกษา คือ ศึกษาจากเอกสาร/ข้อกฎหมาย/ระเบียบ/หนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องและศึกษาจากการสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึก (In-Depth Interview) จากผู้บัญชาการเรือนจำ/ผู้อำนวยการทัณฑสถานที่มีการควบคุมผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี จำนวน 5 คน

### การวิเคราะห์ประเด็นปัญหา

1. นิยามของผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีที่กรมราชทัณฑ์จำเป็นต้องแยกปฏิบัติออกจากผู้ต้องขังเด็ดขาด คือ ผู้ต้องขังที่อยู่ในสถานะของการฝากขังและอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีในชั้นเจ้าพนักงานตำรวจหรืออยู่ระหว่างการส่งฟ้องของศาล หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลชั้นต้น สำหรับผู้ต้องขังระหว่างอุทธรณ์-ฎีกา เป็นผู้ต้องขังที่มีโทษจากศาลชั้นต้นแล้ว จึงอาจจะไม่ต้องแยกปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีทั่วไป

2. วิธีการดำเนินการที่เหมาะสมในการแยกปฏิบัติระหว่างผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีกับผู้ต้องขังเด็ดขาด ควรมีการดำเนินการดังนี้

#### ระดับมหภาค

1) นโยบายของรัฐบาลจะต้องกำหนดสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำในการใช้เป็นสถานที่คุมขังผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี ซึ่งสอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1

2) การพิจารณาให้มีการประกันตัวเพิ่มมากขึ้น

#### ระดับจุลภาค

1) เรือนจำขนาดใหญ่/มีหลายแดน มีการแบ่งพื้นที่ภายในอย่างชัดเจน โดยมีกำแพงกั้นแบ่งจะดำเนินการโดยการแยกแดนในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีออกจากผู้ต้องขังเด็ดขาด

2) เรือนจำขนาดเล็ก ไม่สามารถแบ่งพื้นที่ภายในได้ แต่ยังมีพื้นที่ว่างภายนอกเรือนจำ จะใช้วิธีในการขยายกำแพง เพื่อสร้างพื้นที่เพิ่มเติมในการใช้ควบคุมผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี

3) เรือนจำขนาดเล็ก ไม่สามารถแบ่งพื้นที่ภายในได้ และไม่มีพื้นที่ภายนอกเรือนจำ จะมีวิธีการที่เหมาะสมในการดำเนินการ ดังนี้

3.1) การเคลื่อนย้ายผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษเด็ดขาดแล้วออกไปคุมขังยังเรือนจำอื่นที่มีความเหมาะสมทางพื้นที่และการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเด็ดขาด

3.2) การสร้างเรือนจำใหม่ขึ้นมาทดแทนเรือนจำเดิม

3.3) กรณีที่เรือนจำที่มีขนาดเล็ก ไม่มีพื้นที่ภายใน และไม่สามารถขยายกำแพงได้ จะดำเนินการโดยการแบ่งห้องนอนไปวางก่อน เพื่อให้เกิดการแยกปฏิบัติอย่างน้อยคือพื้นที่สำหรับหลับนอนได้อย่างชัดเจน

4) ในกรณีของกลุ่มเรือนจำ หมายถึง ภายใน 1 จังหวัด มีหลายเรือนจำตั้งอยู่ และมีระยะห่างระหว่างเรือนจำไม่ไกลกัน ให้กำหนดให้เรือนจำใดเรือนจำหนึ่ง เป็นเรือนจำศูนย์ระหว่างการพิจารณาคดี กำหนดแยกเป็น 1 เรือนจำ เพื่อให้เหมาะสมต่อการปฏิบัติ และเรือนจำที่เหลือ กำหนดให้เป็นเรือนจำเฉพาะควบคุมผู้ต้องขังเด็ดขาดเท่านั้น

3. มีการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี โดยกำหนดเป็นมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการควบคุมผู้ต้องขัง Standard Operating Procedures for Custodial Measures (SOPs)

#### แนวทางการแก้ไขปัญหา

##### 1. การเร่งแก้ไขปัญหาโครงสร้างของเรือนจำ

- 1) ในเรือนจำขนาดใหญ่/เรือนจำที่มีหลายแดน อาจจะมีการสร้างอาคารเรือนนอนให้มากขึ้นเพื่อเพิ่มพื้นที่ในการนอนของผู้ต้องขัง
- 2) ตรวจสอบเรือนจำขนาดเล็ก ที่ยังมีพื้นที่ว่างภายนอกเรือนจำ ให้เร่งใช้วิธีในการขยายกำแพง
- 3) กรณีเรือนจำขนาดเล็ก ไม่สามารถแบ่งพื้นที่ภายในได้ ให้เร่งดำเนินการเกลี้ยย้ายผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษเด็ดขาดแล้วออกไปคุมขังยังเรือนจำอื่น
- 4) การใช้พื้นที่ของเรือนจำโครงสร้างเบาในการคุมขังผู้ต้องขังเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย

##### 2. การแก้ไขปัญหาคงความแออัดของผู้ต้องขัง

###### 1) ระดับมหภาค

การแก้ไขนโยบายทางอาญา ให้มีโทษทางเลือกเพิ่มขึ้น เช่น การทำงานบริการสังคม รวมไปถึงการใช้สถานที่ไม่ใช่เรือนจำในการคุมขังบุคคลที่ศาลพิจารณาแล้วว่าไม่มีลักษณะของความ เป็นอาชญากร

###### 2) ระดับจุลภาค

- 2.1) การขยายกำแพง
- 2.2) การเกลี้ยย้ายผู้ต้องขัง ไปยังเรือนจำอื่นที่พอจะมีพื้นที่ว่างในการรองรับ
- 2.3) การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ของเรือนจำโครงสร้างเบา
- 2.4) การสำรวจพื้นที่ว่างภายในเรือนจำ ที่สามารถจะสร้างอาคารเรือนนอนเพิ่มเติม

##### 3. การแก้ปัญหาบุคลากร

จะต้องมีการคำนวณจำนวนเจ้าหน้าที่ที่เหมาะสมกับจำนวนผู้ต้องขัง ปริมาณงานในปัจจุบันที่กรมราชทัณฑ์ต้องดำเนินการ และยังต้องเพิ่มการฝึกอบรมพัฒนาทักษะเจ้าหน้าที่ให้มากขึ้น เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาตนเองและพัฒนาการทำงาน

#### นโยบายการดำเนินการ

##### 1. นโยบายในระดับจุลภาค

เร่งดำเนินการสำรวจลักษณะทางกายภาพของเรือนจำ เพื่อดำเนินการปรับปรุงให้เรือนจำเหล่านั้นมีพื้นที่สำหรับรองรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี

## 2. นโยบายในระดับมหภาค

### 1) ระดับกระทรวงยุติธรรม

การนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 มาใช้ในการดำเนินการให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

### 2) นโยบายระดับรัฐบาล

2.1) การนำเรือนจำเอกชนมาใช้ในการควบคุมผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี

2.2) การกำหนดให้มีโทษทางเลือกอื่นๆ นอกจากโทษที่กำหนดไว้เพียง 5 สถาน การกำหนดโทษทางเลือก จะทำให้ศาลมีทางเลือกในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดให้เหมาะสมกับพฤติการณ์มากขึ้น

2.3) การให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลผู้กระทำผิด (Community-Based Corrections) เนื่องจากผู้กระทำผิดเหล่านี้ เป็นส่วนหนึ่งของชุมชน การให้ชุมชนเข้ามาช่วยในการดูแลแก้ไข พฤติกรรม จะทำให้เกิดความยั่งยืนในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมได้ โดยอาจจะไม่ต้องใช้โทษทางอาญา



## กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้จะสำเร็จไม่ได้ หากไม่ได้รับความกรุณาและการชี้แนะ  
แนวทางการศึกษาค้นคว้าจากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อัครเดช ไชยเพิ่ม เอกอัครราชทูต ดร.จิตริยา  
ปิ่นทอง และเอกอัครราชทูต ดร.จุฬามณีชาติสุวรรณ

ผู้เขียนขอขอบคุณอาจารย์ทุกท่านในการอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูตที่ให้ความรู้  
คำแนะนำ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์ในการขับเคลื่อนนโยบายเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อ  
ทางราชการและประชาชนต่อไป

ขอขอบพระคุณนายสหาการณ์ เพ็ชรนรินทร์ อธิบดีกรมราชทัณฑ์ ที่สนับสนุนให้ผู้เขียนได้  
เข้าร่วมการอบรมหลักสูตรนี้

สุดท้ายนี้ ขอขอบคุณคณะผู้บริหารและเจ้าหน้าที่จากสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์  
วโรปการ ผู้จัดอบรมหลักสูตรทุกท่านที่ได้อำนวยความสะดวกและให้ความอนุเคราะห์แก่ผู้เขียนตลอด  
ระยะเวลาของการอบรม

วัฒน์ชัย มิ่งบรรเจิดสุข

กันยายน 2567

## สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ณ
สารบัญ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลัง และความสำคัญของหัวข้อที่จะศึกษา	1
1.2 การวิเคราะห์ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	4
บทที่ 2 การวิเคราะห์ประเด็นศึกษาและผลการศึกษา	6
2.1 การกำหนดประเด็นศึกษา	6
2.2 การวิเคราะห์ประเด็นปัญหา	6
2.3 สรุปผลการศึกษา	16
บทที่ 3 นโยบายการดำเนินการ	18
3.1 นโยบายในระดับจุลภาค	18
3.2 นโยบายในระดับมหภาค	19
บรรณานุกรม	22
ประวัติผู้เขียน	23

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ภูมิหลัง และความสำคัญของหัวข้อที่จะศึกษา

กรมราชทัณฑ์มีหน้าที่ในการควบคุมผู้ต้องขังให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล และมีหน้าที่ในการพัฒนาพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังให้กลับตนเป็นคนดี เมื่อพ้นโทษออกไปแล้วจะไม่หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำอีก ซึ่งจะเป็นการส่งผลต่อความมั่นคงปลอดภัยของสังคม

เรือนจำและทัณฑสถานที่ใช้สำหรับการควบคุมผู้ต้องขัง มีจำนวน 143 แห่งทั่วประเทศ ปัจจุบันมีผู้ต้องราชทัณฑ์ที่อยู่ในการควบคุมทั้งสิ้น จำนวน 300,538 คน ในกรณีนี้แบ่งเป็นผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี จำนวน 68,138 คน และผู้ต้องขังเด็ดขาด จำนวน 221,099 คน ในขณะที่มีพื้นที่ในการควบคุมผู้ต้องขัง ในเรือนจำ/ทัณฑสถานทั่วประเทศ จำนวน 387,571.77 ตารางเมตร หากคิดเป็นอัตราส่วน 1 : 6 ตารางเมตรต่อคน จะมีความจุของผู้ต้องขังได้เพียง 242,116 คน ซึ่งจะเห็นว่า เกินความจุอยู่ประมาณเกือบหกหมื่นคนทั่วประเทศ (ข้อมูล ณ วันที่ 24 กรกฎาคม 2567)

สำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง กรมราชทัณฑ์แบ่งการดำเนินการ สรุปได้ดังนี้

#### 1) การแยกการควบคุมผู้ต้องขังไปตามกำหนดโทษ

กรมราชทัณฑ์ ได้กำหนดประเภทของเรือนจำ/ทัณฑสถาน แยกตามกำหนดโทษ โดยแบ่งเป็นเรือนจำออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

1.1) เรือนจำความมั่นคงสูงสุด สำหรับควบคุมผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษถึงประหารชีวิต และมีพฤติการณ์

1.2) เรือนจำความมั่นคงสูง สำหรับควบคุมผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษถึงประหารชีวิต

1.3) เรือนจำความมั่นคงปานกลาง สำหรับควบคุมผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษไม่เกิน 15 ปี

1.4) เรือนจำความมั่นคงต่ำ สำหรับควบคุมผู้ต้องขังเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย ที่เหลือกำหนดโทษไม่เกิน 7 ปี

เมื่อผู้ต้องขังเข้าสู่กระบวนการของกรมราชทัณฑ์ จะต้องถูกนำไปควบคุมยังเรือนจำในประเภทที่เหมาะสมกับกำหนดโทษของผู้ต้องขังรายนั้น โดยลักษณะทางกายภาพของเรือนจำ/ทัณฑสถานในประเทศไทย จะแบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ เรือนจำแดนเดียว และเรือนจำหลายแดน สำหรับเรือนจำแดนเดียว จะเป็นเรือนจำที่มีขนาดเล็ก ภายในไม่มีการแบ่งพื้นที่ในการปฏิบัติ ต่อผู้ต้องขังอย่างชัดเจน ยกเว้นการแบ่งพื้นที่ระหว่างการควบคุมผู้ต้องขังชายและหญิง ส่วนใหญ่จะเป็นเรือนจำที่ตั้งอยู่ในเมือง

ส่วนเรือนจำหลายแดน จะเป็นเรือนจำที่มีขนาดใหญ่ และภายในมีการแบ่งพื้นที่ภายในอย่างชัดเจน โดยการแบ่งพื้นที่จะแบ่งจากแนวกำแพงเป็นหลัก ส่วนใหญ่จะเป็นเรือนจำที่ตั้งอยู่นอกเมือง

## 2) การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังขณะที่ต้องโทษ

เมื่อกรมราชทัณฑ์ดำเนินการรับตัวผู้ต้องขัง จะมีกระบวนการหลักในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง จำนวน 4 กระบวนการ ดังนี้

2.1) กระบวนการรับตัวผู้ต้องขัง ได้แก่ การตรวจสอบความถูกต้องของบุคคล การจัดทำทะเบียนประวัติ การตรวจค้น การคัดกรองโรค การแจ้งทราบเกี่ยวกับการปฏิบัติตัวในเรือนจำ

2.2) กระบวนการการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง มีวัตถุประสงค์เพื่อ

(1) จำแนกเพื่อการควบคุม อันเป็นไปตามกำหนดโทษของผู้ต้องขัง

(2) จำแนกเพื่อการแก้ไข เพื่อให้การพัฒนาพฤตินิสัย ให้ตรงกับความต้องการ

ของตลาดและความสามารถของบุคคล

## 3) กระบวนการพัฒนาพฤตินิสัย

3.1) เมื่อผู้ต้องขังผ่านกระบวนการการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังแล้ว จะเข้าสู่กระบวนการจัดทำแผนบริหารโทษเป็นรายบุคคล (Sentence Plan)

3.2) องค์ประกอบของการพัฒนาพฤตินิสัย ประกอบด้วย

“กาย จิต คิด รู้ อาชีพ”

กาย ได้แก่ การออกกำลังกาย/การเล่นกีฬา

จิต ได้แก่ การสวดมนต์/ฟังธรรมะ/อบรมคุณธรรม/จริยธรรม

คิด ได้แก่ การปรับทัศนคติที่ถูกต้อง/การเรียนรู้วัฒนธรรมอันดีงาม/โปรแกรม

การแก้ไขฟื้นฟูและพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง

รู้ ได้แก่ การได้รับการศึกษาทั้งการศึกษาภาคบังคับ/ระดับอาชีวศึกษาและ

อุดมศึกษา

อาชีพ ได้แก่ การฝึกวิชาชีพระยะสั้น/ระยะยาว โดยใช้ตลาดนำการผลิต เช่น วิชาชีพสารพัดช่าง/วิชาชีพนวดแผนไทย/วิชาชีพพยากรณ์โหราศาสตร์ เป็นต้น

4) กระบวนการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย เป็นกระบวนการที่เตรียมความพร้อมให้กับผู้ต้องขัง ให้กลับสู่สังคม

ทั้งนี้ กรมราชทัณฑ์ ได้มีการพัฒนาการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เทียบเท่ากับหลักมาตรฐานสากลที่ใช้ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง แต่เนื่องจากข้อจำกัดที่เกิดขึ้น ทำให้กรมราชทัณฑ์ไม่สามารถจะปฏิบัติต่อผู้ต้องขังได้เต็มศักยภาพ ได้แก่

### 1) ปัญหาจากความแออัดของผู้ต้องขัง

จากที่กล่าวไปแล้วว่า กรมราชทัณฑ์มีผู้ต้องราชทัณฑ์ที่อยู่ในการควบคุมทั้งสิ้น จำนวน 300,538 คน มีพื้นที่ในการควบคุมผู้ต้องขัง ในเรือนจำ/ทัณฑสถานทั่วประเทศ จำนวน 387,571.77 ตารางเมตร คิดเป็นอัตราส่วน 1 : 6 ตารางเมตรต่อคน จะมีความจุของผู้ต้องขังได้เพียง 242,116 คน ซึ่งจะเห็นได้ว่า เกินความจุอยู่ประมาณ 60,000 คน จากปัญหาที่เกิดขึ้นจะเห็นได้ว่า การที่ผู้ต้องขัง เกินกว่าความจุที่เรือนจำจะรองรับได้ ทำให้พื้นที่ส่วนใหญ่ของเรือนจำจะถูกใช้สำหรับเป็นที่ในการคุมขัง แต่ไม่มีพื้นที่เพียงพอสำหรับการจะพัฒนาพฤตินิสัย เช่น พื้นที่สำหรับการศึกษา พื้นที่สำหรับการฝึกวิชาชีพ มีไม่เพียงพอ เป็นต้น การที่มีพื้นที่สำหรับการพัฒนาพฤตินิสัยไม่เพียงพอ ส่งผลให้การพัฒนาให้ผู้ต้องขังกลับตนเป็นคนดี ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และส่งผลให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมา

### 2) ปัญหาโครงสร้างเรือนจำ

สำหรับโครงสร้างของเรือนจำ ที่เป็นเรือนจำแดนเดียวนั้น เป็นเรือนจำที่มีขนาดเล็ก และไม่สามารถแบ่งพื้นที่ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังได้อย่างชัดเจน ยกเว้นการแบ่งการควบคุมระหว่างผู้ต้องขังหญิงและผู้ต้องขังชายออกจากกัน แต่สำหรับการจัดแบ่งพื้นที่สำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง เฉพาะกลุ่ม เช่น ผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี ผู้ต้องขังจิตเวช ผู้ต้องขังกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้ต้องขังสูงอายุ ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ เพราะข้อจำกัดในเรื่องของโครงสร้าง และการออกแบบของเรือนจำ ที่สมัยก่อนไม่ได้มีการวางแผนผังสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเฉพาะกลุ่ม เช่น ห้องน้ำสำหรับผู้สูงอายุ ห้องเห็นบุตร สำหรับเด็กติดผู้ต้องขัง ห้องน้ำแยกสำหรับผู้ต้องขังกลุ่มที่มีความหลากหลายทางเพศ เป็นต้น

### 3) ปัญหางบประมาณที่ไม่เพียงพอ

การที่กรมราชทัณฑ์ได้รับงบประมาณอย่างจำกัด ไม่เพียงพอที่จะใช้ในการบริหารหรือพัฒนา ปรับปรุง ซ่อมแซมโครงสร้างของเรือนจำ/ทัณฑสถานทั่วประเทศ ทำให้ไม่สามารถจะปรับปรุงอาคารสถานที่ให้เหมาะสมกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังได้ ทั้งในเรื่องของการควบคุมและการแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัย

### 4) ปัญหาจำนวนบุคลากร

กรมราชทัณฑ์ มีจำนวนเจ้าหน้าที่ในปัจจุบัน ประมาณ 12,736 คน หากคิดเป็นสัดส่วนเจ้าหน้าที่ 1 คนต่อผู้ต้องขัง จะได้สัดส่วนประมาณ 1 : 25 หมายถึง เจ้าหน้าที่ 1 คน จะต้องควบคุมผู้ต้องขัง จำนวน 25 คน ในขณะที่ในต่างประเทศสัดส่วนระหว่างเจ้าหน้าที่และผู้ต้องขังที่เหมาะสมอยู่ระหว่าง 1 : 5 คน

อีกทั้ง การที่จำนวนเจ้าหน้าที่ไม่ได้สัดส่วนที่เหมาะสมกับผู้ต้องขัง ทำให้ไม่สามารถจะเกิดการพัฒนางานในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังได้ ทั้งในเรื่องของการควบคุมและการแก้ไขพัฒนา

พหุตินิสัยผู้ต้องขัง เช่น การควบคุมก็ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ไม่สามารถติดตามและประเมินผลพฤติกรรมของผู้ต้องขังได้ การพัฒนาพหุตินิสัยไม่สามารถดำเนินการได้ เพราะไม่มีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะทางในการบำบัดพฤติกรรมของผู้ต้องขัง เป็นต้น

จากปัญหาที่เกิดขึ้น ย่อมส่งผลต่อการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในภาพรวม ทำให้การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังนั้นยังไม่สามารถเทียบเท่ากับมาตรฐานสากลได้ โดยเฉพาะในเรื่องของการสิทธิมนุษยชน เกี่ยวกับการแยกปฏิบัติของผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีและผู้ต้องขังเด็ดขาด ประกอบกับรัฐธรรมนูญยังได้กำหนดว่าผู้ที่ยังไม่ได้ตัดสินโทษถือว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ ซึ่งไม่ควรจะต้องได้รับการปฏิบัติในแบบเดียวกับผู้ต้องขังเด็ดขาดที่ได้ตัดสินโทษไปแล้ว ดังนั้น จึงควรมีการศึกษาแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล กรณีศึกษาผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี เพื่อจะได้มีการพัฒนาระดับการปฏิบัติให้เป็นมาตรฐาน อันจะส่งผลในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังของไทยให้เป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชน มีคุณภาพและเทียบเท่าสากล

## 1.2 การวิเคราะห์ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ

การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี หากจะวิเคราะห์ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์สามารถนำหลักการเหล่านี้มาประกอบการวิเคราะห์ได้

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน มาตรา 29 วรรค 2 รับรองหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ (presumption of innocence) ว่าเป็นหนึ่งในสิทธิของปวงชนชาวไทย “ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุด แสดงว่า บุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

2) นโยบายรัฐบาล ในการฟื้นฟูหลักนิติธรรม (Rule of Law)

สำหรับกรอบความคิดของ WJP Rule of Law Index ประกอบด้วย 8 ดัชนีหลัก แยกออกเป็น 44 ดัชนีย่อย โดยกรมราชทัณฑ์เกี่ยวข้องกับดัชนีหลักที่ 8 กระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Criminal Justice) ดัชนีย่อย : ระบบราชทัณฑ์มีประสิทธิภาพในการลดพฤติกรรมอาชญากร (ประเทศไทยอยู่ในระดับที่ 109 จาก 142 ประเทศ)

(1) เรือนจำมีความปลอดภัย

(2) การเคารพสิทธิของผู้ต้องขัง

(3) ประสิทธิภาพของการป้องกันการกระทำผิดซ้ำ

ทั้งนี้ ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 82 จากทั้งหมด 142 ประเทศ มีคะแนนรวม 0.49 คะแนน ในประเด็นการยกระดับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี ถือว่าเป็นการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชน เพราะผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดียังถือเป็นผู้บริสุทธิ์ตามกฎหมาย ซึ่งหากกรมราชทัณฑ์มีการปฏิบัติที่แตกต่างกันได้

3) มาตรฐานสากลว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำแห่งองค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (Mandela Rules) ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังภายใต้การบริหารงานเรือนจำที่เหมาะสมตามบริบทของสังคม ซึ่งในข้อที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี คือ ข้อ 11 ที่กล่าวไว้ว่า

“ผู้ต้องขังต่างประเภทกัน พึงแยกคุมขังไว้คนละแห่ง หรือคนละส่วนของเรือนจำ โดยคำนึงถึง เพศ อายุ ประวัติด้านอาชญากรรม เหตุผลในทางคดีในการคุมขัง และความจำเป็นต่าง ๆ ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเหล่านั้น ดังนั้น

(ก) ผู้ต้องขังชายและหญิง ต้องแยกไว้คนละแห่ง เรือนจำใดใช้ควบคุมผู้ต้องขังทั้งสองเพศ สถานที่ที่คุมขังหญิงต้องแยกเป็นเอกเทศโดยเด็ดขาด

(ข) ผู้ต้องขังที่รอการพิจารณาต้องแยกจากนักโทษเด็ดขาด

(ค) ผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี จะต้องแยกจากผู้ต้องขังที่ต้องคำพิพากษาแล้ว

(ง) ผู้ต้องขังเยาวชนต้องแยกจากผู้ต้องขังผู้ใหญ่”

ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์ สามารถดำเนินการตามข้อ 1 ได้อย่างชัดเจน ส่วนข้อที่ยังดำเนินการไม่ได้อย่างเด็ดขาด คือ (ค) ซึ่งหากมีการดำเนินการยกระดับในเรื่องนี้ จะเป็นการปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักสากลและเป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชนได้มากขึ้น

ทั้งนี้ กรมราชทัณฑ์ จะต้องมีการยกระดับในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี ให้เหมาะสมให้เป็นไปตามหลักการเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเท่าเทียมกัน ไม่เลือกปฏิบัติ และเป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชนที่ผู้ต้องขังพึงมีและพึงจะได้รับ

## บทที่ 2

### การวิเคราะห์ประเด็นศึกษาและผลการศึกษา

#### 2.1 การกำหนดประเด็นศึกษา

##### 2.2.1 ประเด็นการศึกษา

การยกระดับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีของกรมราชทัณฑ์ให้สอดคล้องหรือเป็นไปตามมาตรฐานสากล

##### 2.2.2 ขอบเขตการศึกษาประเด็นศึกษา

ศึกษาเฉพาะการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีในเรือนจำ/ทัณฑสถานที่มีการควบคุมผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี

##### 2.2.3 วิธีการที่จะใช้ศึกษา

- 1) ศึกษาจากเอกสาร/ข้อมูล/ระเบียบ/หนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง
- 2) ศึกษาจากการสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึก (In-Depth Interview) จากผู้บัญชาการเรือนจำ/ผู้อำนวยการทัณฑสถาน ที่มีการควบคุมผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี จำนวน 5 คน

#### 2.2 การวิเคราะห์ประเด็นปัญหา

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลความคิดเห็นจากผู้บัญชาการเรือนจำ/ผู้อำนวยการทัณฑสถาน รวมถึงการศึกษาจากเอกสาร/ระเบียบ/หนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี สามารถสรุปได้ดังนี้

1) นิยามของผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีที่กรมราชทัณฑ์จำเป็นต้องแยกปฏิบัติออกจากผู้ต้องขังเด็ดขาด คือ ผู้ต้องขังที่อยู่ในสถานะของการฝากขังและอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีในชั้นเจ้าพนักงานตำรวจหรืออยู่ระหว่างการส่งฟ้องของศาล หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลชั้นต้นสำหรับผู้ต้องขังระหว่างอุทธรณ์-ฎีกา เป็นผู้ต้องขังที่มีโทษจากศาลชั้นต้นแล้ว จึงอาจจะไม่ต้องแยกปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีทั่วไป

2) วิธีการดำเนินการที่เหมาะสมในการแยกปฏิบัติระหว่างผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีกับผู้ต้องขังเด็ดขาด ควรมีการดำเนินการดังนี้



### ระดับมหภาค

(1) นโยบายของรัฐบาลจะต้องกำหนดสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำในการใช้เป็นสถานที่คุมขังผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี ซึ่งสอดคล้องกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1

“มาตรา 89/1 ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นระหว่างการสอบสวนหรือพิจารณาเมื่อพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ หรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายขังร้องขอ หรือเมื่อศาลเห็นสมควร ศาลจะมีคำสั่งให้ขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในสถานที่อื่นตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอ หรือตามที่ศาลเห็นสมควรนอกจากเรือนจำก็ได้ โดยให้อยู่ในความควบคุมของผู้ร้องขอ หรือเจ้าพนักงานตามที่ศาลกำหนด ในการนี้ศาลจะกำหนดระยะเวลาตามที่ศาลเห็นสมควรก็ได้

ในการพิจารณาเพื่อมีคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ศาลจะดำเนินการไต่สวนหรือให้ผู้เสียหายหรือเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องตามหมายขังคัดค้านก่อนมีคำสั่งก็ได้”

ซึ่งปัจจุบัน ยังไม่ได้มีการขับเคลื่อนให้เกิดการดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม รวมถึงการพิจารณานโยบายเกี่ยวกับการสร้างเรือนจำเอกชนให้เข้ามาใช้ในการควบคุมผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี แต่ทั้งนี้จะต้องมีการศึกษารายละเอียดในการดำเนินการให้รอบคอบ และจะต้องมีการจัดทำกฎหมายเฉพาะขึ้นมาใช้ดำเนินการ

(2) การพิจารณาให้มีการประกันตัวเพิ่มมากขึ้น

### ระดับจุลภาค

กรมราชทัณฑ์ พิจารณาจัดแยกพื้นที่ที่เหมาะสมในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีแยกออกจากผู้ต้องขังเด็ดขาด โดยจะต้องให้สอดคล้องกับหลักอาชญาวิทยา และทัณฑวิทยา สอดคล้องกับการดำเนินการของกรมราชทัณฑ์ในปัจจุบัน ซึ่งมีการดำเนินการในปัจจุบัน คือ

(1) เรือนจำขนาดใหญ่/มีหลายแดน มีการแบ่งพื้นที่ภายในอย่างชัดเจน โดยมีกำแพงกันแบ่ง จะดำเนินการโดยการแยกแดนในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีออกจากผู้ต้องขังเด็ดขาดได้โดยไม่ปะปนกัน

(2) เรือนจำขนาดเล็ก ไม่สามารถแบ่งพื้นที่ภายในได้ แต่ยังมีพื้นที่ว่างภายนอกเรือนจำ กรมราชทัณฑ์จะใช้วิธีในการขยายกำแพง เพื่อสร้างพื้นที่เพิ่มเติมในการใช้ควบคุมผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี

ปัจจุบัน กรมราชทัณฑ์มีการสำรวจพื้นที่เรือนจำที่มีลักษณะเช่นนี้ จะได้มีการดำเนินการสำรวจพื้นที่และออกแบบการขยายกำแพงที่เหมาะสม เพื่อใช้ในเป็นคำขอตั้งงบประมาณในการดำเนินการต่อไป เช่น เรือนจำอำเภอกบินทร์บุรี เรือนจำอำเภอดงตาล และ เรือนจำอำเภอดงหลวง เป็นต้น

(3) เรือนจำขนาดเล็ก ไม่สามารถแบ่งพื้นที่ภายในได้ และไม่มีพื้นที่ภายนอกเรือนจำ จะมีวิธีการที่เหมาะสมในการดำเนินการ ดังนี้

(3.1) การเกลี้ยย้ายผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษเด็ดขาดแล้วออกไปคุมขังยังเรือนจำอื่น ที่มีความเหมาะสมทางพื้นที่และการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเด็ดขาด ให้เหลือพื้นที่ที่เพียงพอต่อการใช้ สำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีให้มากที่สุด โดยอาจจะต้องคงจำนวนผู้ต้องขังเด็ดขาดไว้ที่ร้อยละ 10-15 ของความจุเรือนจำ เนื่องจากต้องมีผู้ต้องขังเด็ดขาดที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ ทำอาหารและสุขาภิบาลตามระเบียบของกรมราชทัณฑ์

(3.2) การสร้างเรือนจำใหม่ขึ้นมาทดแทนเรือนจำเดิม ซึ่งเรือนจำใหม่มักจะมีขนาดของพื้นที่กว้างขวาง เพียงพอที่จะรองรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีและผู้ต้องขังเด็ดขาด

ปัจจุบัน กรมราชทัณฑ์ได้ดำเนินการสำรวจว่ามีเรือนจำขนาดเล็กและตั้งอยู่ในพื้นที่เมือง ไม่มีพื้นที่สำหรับการขยายกำแพงภายนอกแล้วที่ใดบ้าง เพื่อจะได้จัดทำแผนสำหรับการก่อสร้างเรือนจำใหม่ขึ้นมาทดแทนเรือนจำเดิม โดยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 จนถึงปัจจุบัน มีการสร้างเรือนจำทดแทนไปแล้ว จำนวน 17 แห่ง คงเหลือ 16 แห่ง ที่จะมีการดำเนินการขอรับงบประมาณต่อไป

(3.3) กรณีที่เรือนจำที่มีขนาดเล็ก ไม่มีพื้นที่ภายในและไม่สามารถขยายกำแพงได้ จะดำเนินการโดยการแบ่งห้องนอนไปพลางก่อน เพื่อให้เกิดการแยกปฏิบัติอย่างน้อยคือพื้นที่สำหรับหลับนอนได้อย่างชัดเจน

(4) ในกรณีของกลุ่มเรือนจำ หมายถึง ภายใน 1 จังหวัด มีหลายเรือนจำตั้งอยู่ และมีระยะห่างระหว่างเรือนจำไม่ไกลกัน กรมราชทัณฑ์ได้กำหนดให้เรือนจำใดเรือนจำหนึ่ง เป็นเรือนจำศูนย์ระหว่างการพิจารณาคดี กำหนดแยกเป็น 1 เรือนจำ เพื่อให้เหมาะสมต่อการปฏิบัติ และเรือนจำที่เหลือกำหนดให้เป็นเรือนจำเฉพาะควบคุมผู้ต้องขังเด็ดขาดเท่านั้น ปัจจุบันมีการดำเนินการใน 8 กลุ่มจังหวัด ได้แก่ กลุ่มจังหวัดลำปาง พิชณุโลก พระนครศรีอยุธยา ขอนแก่น นครศรีธรรมราช สงขลา ปทุมธานี และกรุงเทพมหานคร เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายแยกผู้ต้องขังดังกล่าว สำหรับเรือนจำอื่น ๆ ให้แยกการควบคุมผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีกับผู้ต้องขังเด็ดขาดตามลักษณะทางกายภาพของเรือนจำตามความเหมาะสม

3) ในส่วนของการยกระดับการปฏิบัติของผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลนั้น นอกจากจะต้องพิจารณาแยกพื้นที่หรือสถานที่ในการคุมขังออกจากกันอย่างชัดเจนแล้ว จะต้องมีการปฏิบัติที่แตกต่างกันด้วย โดยเฉพาะในเรื่องของการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการปฏิบัติของผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีในปัจจุบันที่กรมราชทัณฑ์ได้กำหนดให้มีการดำเนินการ คือ กรมราชทัณฑ์ได้มี

การกำหนดแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีโดยกำหนดเป็นมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการควบคุมผู้ต้องขัง Standard Operating Procedures for Custodial Measures (SOPs) ประกอบด้วย

(1) การแต่งกาย ผู้ต้องขังเด็ดขาดให้สวมใส่เสื้อสีฟ้า กางเกงหรือผ้าถุงสีกรมท่า ส่วนผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีจะสวมใส่เครื่องแต่งกายด้วยชุดสีน้ำตาลหรือชุดสีลูกวัว อันเป็นไปตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยเครื่องแต่งกายสำหรับผู้ต้องขัง พ.ศ. 2538 ทั้งนี้ หากอยู่ในเรือนจำสามารถแต่งกายด้วยเครื่องแต่งกายของตนเองได้

(2) การตัดผมผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีกับผู้ต้องขังเด็ดขาดให้ตัดผมเป็นไปตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการตัดผมผู้ต้องขัง พ.ศ. 2565 โดยเมื่อผู้ต้องขังเข้ามาในเรือนจำให้เรือนจำจัดให้มีการตัดผมหรือไว้ผมให้เป็นไปตามระเบียบนี้ ภายใน 7 วันนับแต่วันที่ได้รับตัว และการตัดผมผู้ต้องขังตามระเบียบนี้ให้ใช้บังคับเฉพาะเมื่อไม่ขัดต่อลัทธิศาสนาของผู้ต้องขังนั้น เช่น ผู้ต้องขังชายสามารถไว้ผมทรงได้ และผู้ต้องขังหญิงสามารถไว้ผมยาวแต่ต้องรวบผมให้เรียบร้อย เป็นต้น

(3) ดำเนินการประสานงานกับหน่วยงานด้านกฎหมาย อาทิ สำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายและการบังคับคดี สภานายความประจำจังหวัดหรือสำนักงานยุติธรรมจังหวัด เพื่อขอรับการสนับสนุนวิทยากรเข้ามาอบรมให้ความรู้ทางกฎหมายแก่ผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีอย่างสม่ำเสมอ

นอกจากนี้ ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์ยังได้มีการยกระดับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีในหลายเรือนจำ เช่น เรือนจำพิเศษมีนบุรี ทัณฑสถานหญิงกลาง และทัณฑสถานหญิงชลบุรี ในการนี้ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้เข้าเยี่ยมชมการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีของเรือนจำพิเศษมีนบุรี และได้มีขึ้นชมเรือนจำพิเศษมีนบุรีเป็นเรือนจำต้นแบบในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีของกรมราชทัณฑ์ ซึ่งเรือนจำพิเศษมีนบุรี ได้มีแนวทางการนำร่องในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ดังนี้

(1) มีการแยกคุมขังผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีออกจากผู้ต้องขังเด็ดขาด โดยการแบ่งแดนชัดเจน

(2) การแต่งกายสามารถสวมใส่เสื้อผ้าทั่วไปที่ญาติฝากให้ได้ การไว้ทรงผมไม่ต้องตัดผมสั้นตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการตัดผมผู้ต้องขัง พ.ศ. 2565 สำหรับการเดินทางไปศาลให้ใส่เสื้อมีแถบสีที่แขนเสื้อและสวมใส่กางเกงวอร์มขายาวต่างจากผู้ต้องขังเด็ดขาด โดยเรือนจำพิเศษมีนบุรี อนุญาตให้ใส่เสื้อสีเหลือง กางเกงวอร์มขายาวสีดำ และผ้าถุงยาวสีดำ สำหรับผู้ต้องขังหญิง

(3) ขณะที่ขึ้นศาล จะให้มีการถอดเครื่องพันธนาการออก โดยกรมราชทัณฑ์ จะได้มีการขยายการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีออกไปให้ครอบคลุมยังเรือนจำทั่วประเทศต่อไป

## 2.2.1 แนวทางการแก้ไขปัญหา

สำหรับประเด็นปัญหา ที่กรมราชทัณฑ์ต้องประสบและกลายเป็นข้อจำกัดในการปฏิบัติงานนั้น ได้แก่ ปัญหาจากความแออัดของผู้ต้องขัง ปัญหาโครงสร้างเรือนจำ ปัญหางบประมาณที่ไม่เพียงพอและปัญหาจำนวนบุคลากร สามารถวิเคราะห์ถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหานี้ ได้ดังนี้

### 2.2.1.1 การเร่งแก้ไขปัญหาโครงสร้างของเรือนจำ

ลักษณะทางกายภาพของเรือนจำนั้น มีทั้งลักษณะของเรือนจำแดนเดี่ยวขนาดเล็ก และเรือนจำหลายแดนขนาดใหญ่ ดังนั้น สิ่งที่กรมราชทัณฑ์ สามารถดำเนินการได้ในปัจจุบัน คือ

- 1) ในเรือนจำขนาดใหญ่/เรือนจำที่มีหลายแดน อาจจะมีการสร้างอาคารเรือนนอนให้มากขึ้นเพื่อเพิ่มพื้นที่ในการนอนของผู้ต้องขังไม่ให้เกิดความแออัด
- 2) สำรวจเรือนจำขนาดเล็ก ที่ยังมีพื้นที่ว่างภายนอกเรือนจำ ให้เร่งใช้วิธีในการขยายกำแพง เพื่อเพิ่มพื้นที่
- 3) กรณีเรือนจำขนาดเล็ก ไม่สามารถแบ่งพื้นที่ภายในได้ ให้เร่งดำเนินการเกลี่ยย้ายผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษเด็ดขาดแล้วออกไปคุมขังยังเรือนจำอื่น รวมถึงการพิจารณาสร้างเรือนจำใหม่ทดแทนเรือนจำเดิม
- 4) การใช้พื้นที่ของเรือนจำโครงสร้างเบาในการคุมขังผู้ต้องขังเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

### 2.2.1.2 การแก้ไขปัญหาคความแออัดของผู้ต้องขัง

การแก้ไขปัญหาคความแออัดของผู้ต้องขังถือเป็นปัญหาสังคมที่ทุกภาคส่วนจะต้องช่วยกันดำเนินการแก้ไข และจะต้องดำเนินการแก้ไขทั้งในระดับมหภาคและระดับจุลภาค ดังนี้

#### 1) ระดับมหภาค

เกิดจากนโยบายทางอาญาของประเทศ มีการกำหนดบทลงโทษทางอาญาไว้จำนวน 5 สถาน ได้แก่ ริบทรัพย์สิน ปรับ กักขัง จำคุกและประหารชีวิต ดังนั้น หากศาลจะพิจารณาพิพากษาโทษ จึงมีทางเลือกให้ศาลเพียงโทษ 5 สถานนี้เท่านั้น และหากพิจารณาจะเห็นว่าโทษกักขัง จำคุก และประหารชีวิต ล้วนแต่ต้องมาบังคับโทษภายในเรือนจำเท่านั้น เป็นการนำบุคคลเข้ามาจำคุกภายในเรือนจำ ในขณะที่พื้นที่ของเรือนจำมีจำนวนที่ไม่เพียงพอในการรองรับ จึงเกิดปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำขึ้น

ดังนั้น สิ่งที่ต้องดำเนินการคือ การแก้ไขนโยบายทางอาญา ให้มีโทษทางเลือกเพิ่มขึ้น เช่น การทำงานบริการสังคม รวมไปถึงการใช้สถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำในการคุมขังบุคคลที่ศาลพิจารณาแล้วว่าไม่มีลักษณะของความเป็นอาชญากร เป็นต้น รวมไปถึงการเน้นให้มีการประกันตัวเพิ่มมากขึ้นในระหว่างนี้ เพื่อเบี่ยงเบนไม่ให้ผู้กระทำผิดต้องติดคุกแต่เพียงประการเดียว การดำเนินการที่เกิดขึ้นอาจเป็นการใช้ชุมชนเข้ามาช่วยในการดูแลผู้กระทำผิดด้วย ซึ่งหากมีโทษทางเลือกเช่นนี้เพิ่มมากขึ้น ย่อมส่งผลต่อจำนวนผู้ต้องขังในเรือนจำที่ลดลง

## 2) ระดับจุลภาค

ในระดับของกรมราชทัณฑ์ การแก้ไขปัญหาคความแออัด สามารถดำเนินการได้ ดังนี้

2.1) การขยายกำแพง เพื่อขยายพื้นที่ของเรือนจำที่มีขนาดเล็ก แต่มีพื้นที่ภายนอกที่มากพอสำหรับการขยายกำแพง เพื่อเพิ่มพื้นที่ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ซึ่งการขยายกำแพงส่วนใหญ่จะใช้งบประมาณไม่สูงเท่ากับการสร้างเรือนจำใหม่ แต่ได้ประสิทธิภาพในการดำเนินการเป็นที่น่าพอใจ เพราะมีการเพิ่มพื้นที่ของอาคารเรือนนอน รวมถึงพื้นที่อื่น ๆ สำหรับการใช้สอยให้กับผู้ต้องขังได้ต่อไป

2.2) การเกลี้ยย้ายผู้ต้องขัง ไปยังเรือนจำอื่นที่พอจะมีพื้นที่ว่างในการรองรับ ทั้งนี้ กรมราชทัณฑ์อาจจะต้องพิจารณาจัดเตรียมงบประมาณรองรับในการขนย้ายผู้ต้องขังต่อไปด้วย

2.3) การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ของเรือนจำโครงสร้างเบาที่ปัจจุบันมีประมาณ 17 แห่ง สำหรับเรือนจำโครงสร้างเบา จะเป็นอาคารเรือนนอนของผู้ต้องขังเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย โดยจะไม่ได้มีความมั่นคงแข็งแรงสูงเท่ากับเรือนจำปกติ ทั้งนี้ แต่ละแห่งจะมีความจุประมาณ 500 คน แต่ปัจจุบันยังไม่ได้ดำเนินการใช้สอยให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ ดังนั้น หากมีการใช้สอยความเต็มประโยชน์และมีการคัดย้ายผู้ต้องขังที่เหมาะสม คือ กลุ่มผู้ต้องขังเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยไปควบคุมไว้ ก็จะบรรเทาความแออัดของผู้ต้องขังในเรือนจำหลักได้

2.4) การสำรวจพื้นที่ว่างภายในเรือนจำ ที่สามารถจะสร้างอาคารเรือนนอนเพิ่มเติมสำหรับรองรับผู้ต้องขังให้ได้เพิ่มขึ้น ซึ่งสำหรับการดำเนินการในประเด็นนี้อาจจะต้องพิจารณาในเรื่องของระยะความเหมาะสมทางความมั่นคงประกอบด้วย เช่น จะต้องไม่เป็นอาคารที่ตั้งอยู่ติดกับกำแพงเรือนจำมากเกินไป เพื่อป้องกันการหลบหนีของผู้ต้องขัง เป็นต้น

### 2.2.1.3 การแก้ปัญหาบุคลากร

สำหรับประเด็นการเพิ่มจำนวนบุคลากรนั้น กรมราชทัณฑ์จะต้องมีการคำนวณจำนวนเจ้าหน้าที่ที่เหมาะสมกับจำนวนผู้ต้องขัง ปริมาณงานในปัจจุบันที่กรมราชทัณฑ์ต้องดำเนินการ เช่น การรับตัว การควบคุม การพัฒนาพฤตินิสัย การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย

และการติดตามหลังปล่อย เพื่อจะได้จำนวนเจ้าหน้าที่ที่เหมาะสมกับการปฏิบัติงานอย่างแท้จริง จากนั้นจึงนำเสนอขอรับการสนับสนุนบุคลากรต่อไป

อนึ่ง เพื่อบรรเทาปัญหาที่เกิดขึ้นจากการที่จำนวนบุคลากรมีไม่เพียงพอ กรมราชทัณฑ์อาจจะพิจารณาถ่ายโอนงานบางส่วนออกไปให้หน่วยงานอื่นหรือเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ เช่น การถ่ายโอนงานด้านการพัฒนาพฤตินิสัย เช่น การศึกษา การฝึกวิชาชีพ การอบรม ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเฉพาะ (จิตเวช) การอบรมผู้ต้องขังตามลักษณะเฉพาะแห่งคดี (คดีทางเพศ คดีเกี่ยวกับทรัพย์สิน เป็นต้น) ไปให้หน่วยงานหรือภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องและมีความรู้ความสามารถเฉพาะทางในการดำเนินการ จะเป็นการลดภาระงานของเจ้าหน้าที่กรมราชทัณฑ์

นอกจากนี้ ยังต้องเพิ่มการฝึกอบรมพัฒนาทักษะเจ้าหน้าที่ให้มากขึ้น เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาตนเองและพัฒนาการทำงานต่อไป อันหมายรวมถึงการจัดสวัสดิการให้เจ้าหน้าที่ เพราะการปฏิบัติงานของกรมราชทัณฑ์เป็นงานที่ตรากตรำมาก จำเป็นจะต้องมีการจัดสวัสดิการให้เหมาะสม รวมถึงการพิจารณากำหนดเงินประจำตำแหน่งที่เหมาะสมเช่นกัน หากดำเนินการเช่นนี้ได้ ย่อมจะสามารถสร้างบุคลากรที่มีคุณภาพ รวมถึงการดึงดูดให้มีเจ้าหน้าที่เข้ามาสมัครปฏิบัติงานกับกรมราชทัณฑ์เพิ่มมากขึ้น

2.2.1.4 สำหรับการจัดสรรงบประมาณในการดำเนินการนั้น หากมีการดำเนินการสำรวจเพื่อเพิ่มพื้นที่ของเรือนจำในการลดปัญหาความแออัด แล้วจัดทำเป็นคำขอของงบประมาณอย่างถูกต้อง จะสามารถได้รับการจัดสรรงบประมาณตามลำดับต่อไป

## 2.2.2 การเปลี่ยนแปลงในอนาคตที่จะเกิดขึ้น

นโยบายหรือแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีที่จะส่งผลอนาคตและให้เกิดการแยกการปฏิบัติของผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีออกจากผู้ต้องขังเด็ดขาดได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความเป็นไปได้ในการดำเนินการ ได้แก่

ในระดับจุลภาค ที่กรมราชทัณฑ์ สามารถดำเนินการเองได้

1) การที่เรือนจำขนาดใหญ่ในปัจจุบันที่มีพื้นที่เพียงพอ ได้ดำเนินการแยกพื้นที่ในการควบคุมผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีออกจากผู้ต้องขังเด็ดขาดได้อย่างชัดเจน

2) การขยายกำแพงให้กับเรือนจำขนาดเล็กแต่มีพื้นที่ภายนอก การขยายกำแพงนี้ จะต้องมีการใช้งบประมาณประมาณแหล่งละ 200 ล้านบาท ซึ่งกรมราชทัณฑ์ได้ดำเนินการจัดทำคำขอรับงบประมาณในการดำเนินการขยายกำแพงไว้ทุกปี จนกว่าจะดำเนินการแล้วเสร็จในเรือนจำที่ได้สำรวจไว้

3) การก่อสร้างเรือนจำใหม่ขึ้นมาทดแทน ซึ่งในระยะเวลายังไม่ถึง 5 ปี จะมีเรือนจำที่สร้างใหม่แล้วเสร็จประมาณ 3 แห่ง ราคาก่อสร้างเรือนจำแห่งละประมาณ 1,600 ล้านบาท ซึ่งแต่ละแห่งจะมีพื้นที่ความจุ 3,500 คน และมีพื้นที่ใช้สอยภายในแยกกันอย่างชัดเจนในแต่ละแดน

ย่อมจะส่งให้สามารถแยกพื้นที่การควบคุมผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีออกจากผู้ต้องขังเด็ดขาดได้ชัดเจน

4) การสร้างอาคารเรือนนอนและอาคารใช้สอยเพิ่มเติมในพื้นที่ว่างภายในเรือนจำที่ยังพอมิพื้นที่ เพื่อเพิ่มพื้นที่ใช้สอยต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นพื้นที่นอนหรือพื้นที่ในการทำกิจกรรม สำหรับในประเด็นนี้กรมราชทัณฑ์จะต้องมีการสำรวจ และกำหนดแนวทางในการก่อสร้างให้เหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อไป

ทั้งนี้ ในวิธีการที่กรมราชทัณฑ์กำลังดำเนินการนั้น นอกจากจะทำให้เกิดการแยกการปฏิบัติทางกายภาพได้แล้ว ยังจะแยกวิธีการปฏิบัติได้ด้วย เช่น การแต่งกาย ที่จะอนุญาตให้ใช้เครื่องแต่งกายส่วนตัวได้ การรับประทานอาหารสามารถสั่งซื้อจากร้านภายนอกได้ การเยี่ยมญาติ จะมีการเพิ่มช่องทางในการดำเนินการได้มากขึ้น โดยเฉพาะช่องทางออนไลน์ที่กรมราชทัณฑ์อยู่ระหว่างการพัฒนาระบบ การนำฝากเงินผ่านอิเล็กทรอนิกส์เพื่อใช้ในเรือนจำ โดยไม่ต้องนำฝากเงินสดที่หน้าเรือนจำ รวมถึงการพิจารณาไม่ใช้หรือใช้เครื่องพันธนาการที่เหมาะสมหากต้องออกไปรับฟังการพิจารณาคดีที่ศาล แต่สิ่งที่ต้องพึงระวัง คือ

1) พื้นที่สำหรับการคุมขังผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีนั้น มักจะไม่มี ความมั่นคง เทียบเท่ากับผู้ต้องขังเด็ดขาด ในการดำเนินการจะต้องพึงระวัง โดยเฉพาะกำหนดนิยามให้ชัดเจน สำหรับกลุ่มผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี

(1) กรณีผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีที่เคยกระทำผิดซ้ำมาก่อน อาจส่งผลกระทบต่อ การปกครองและถ่ายทอดพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมไปยังผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีรายอื่น

(2) ผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีที่คาดว่าจะมีกำหนดโทษสูง คดีอุกฉกรรจ์ เพราะจะมีความเสี่ยงในการหลบหนี

(3) ไม่ควรเป็นกลุ่มผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างอุทธรณ์-ฎีกา เพราะถือว่าเป็นผู้ต้องขังที่มีกำหนดโทษมาแล้วจากศาลชั้นต้น ซึ่งมีผลการพิจารณาคดีให้จำคุกมาแล้ว และบางส่วนมีกำหนดโทษสูง

2) การไม่ใช้เครื่องพันธนาการในการควบคุมผู้ต้องขังไปศาล หรือระหว่างการพิจารณาคดีภายในศาล อาจมีความเสี่ยงในเรื่องของการหลบหนีหรือการทำร้ายเจ้าหน้าที่เกิดขึ้น

3) การอนุญาตให้ใส่เครื่องแต่งกายของตนเองในขณะที่ไปขึ้นศาล โดยไม่ใส่เครื่องแบบที่กรมราชทัณฑ์กำหนด อาจส่งผลกระทบต่อ การควบคุมเพราะหากมีการหลบหนีเกิดขึ้น ขณะที่ติดตามตัวจะยากต่อการแยกแยะระหว่างผู้ต้องขังและบุคคลทั่วไป

### ในระดับมหภาค

1) ระดับกระทรวงยุติธรรม ที่อยู่ระหว่างการดำเนินการร่างแนวทางการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม คือ การนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 มาใช้ในการดำเนินการให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

“มาตรา 89/1 ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นระหว่างการสอบสวนหรือพิจารณาเมื่อพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ หรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายขังร้องขอ หรือเมื่อศาลเห็นสมควร ศาลจะมีคำสั่งให้ขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในสถานที่อื่นตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอ หรือตามที่ศาลเห็นสมควรนอกจากเรือนจำก็ได้ โดยให้อยู่ในความควบคุมของผู้ร้องขอ หรือเจ้าพนักงานตามที่ศาลกำหนด ในการนี้ศาลจะกำหนดระยะเวลาตามที่ศาลเห็นสมควรก็ได้

ในการพิจารณาเพื่อมีคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ศาลจะดำเนินการไต่สวนหรือให้ผู้เสียหายหรือเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องตามหมายขังคัดค้านก่อนมีคำสั่งก็ได้

สถานที่อื่นตามวรรคหนึ่งต้องมีใช้สถานี่ตำรวจ หรือสถานที่ควบคุมผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวนโดยมีลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งต้องกำหนดวิธีการควบคุมและมาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นด้วย

เมื่อศาลมีคำสั่งตามวรรคหนึ่งแล้ว หากภายหลังผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ปฏิบัติตามวิธีการหรือมาตรการตามวรรคสามหรือพฤติการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป ให้ศาลมีอำนาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งหรือให้ดำเนินการตามหมายขังได้”

ในการนี้ ได้มีการออกกฎกระทรวง กำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการขัง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ.2552 ซึ่งในกฎกระทรวงได้มีการกำหนดถึงนิยาม และมาตรการในการปฏิบัติไว้แล้ว โดยสรุปได้ในประเด็น ดังนี้

(1) นิยามของคำว่า “ผู้ถูกขัง” ที่เกี่ยวข้องกับผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี คือ ผู้ต้องขังหรือจำเลยที่อยู่นู่ระหว่างการสอบสวนหรือการพิจารณาคดี ซึ่งศาลมีคำสั่งตามมาตรา 89/1

ผู้ดูแลสถานที่ขัง หมายถึง ผู้ซึ่งศาลมีคำสั่งแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับ ดูแลและรับผิดชอบผู้ถูกขัง โดยอาจเป็นเจ้าพนักงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรมหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

(2) การกำหนดสถานที่ขัง ที่มีลักษณะคือ มีอาณาเขตที่แน่นอนและสามารถตรวจสอบการเข้าออกของบุคคลได้ มีอาคารสถานที่ที่มั่นคง แข็งแรง และมีอุปกรณ์เพียงพอที่จะควบคุมดูแลบุคคลให้อยู่ในสถานที่นั้น มีช่องทางเข้าออกเท่าที่จำเป็นและจัดให้มีระบบการรักษาความปลอดภัยที่เหมาะสม ซึ่งการกำหนดให้สถานที่ใดเป็นสถานที่คุมขังนั้น ให้เป็นไปตามประกาศที่ปลัดกระทรวงยุติธรรมกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา



(3) วิธีการควบคุม เช่น การตรวจสอบความถูกต้องของผู้ถูกขัง การจัดแยกผู้ถูกขัง ตามความเหมาะสม การจัดทำทะเบียนและสมุดประจำตัวผู้ถูกขัง เป็นต้น รวมถึงการกำหนดสิทธิในการเข้าเยี่ยมหรือติดต่อผู้ถูกขัง เช่น บิดามารดา ผู้ปกครอง หน่วยงาน เป็นต้น

(4) มาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือความเสียหายที่เกิดขึ้น ได้แก่ การจัดให้มีเวรยามรักษาการณ์ การใช้เครื่องพันธนาการ สิ่งของต้องห้าม การจัดทำบัญชีทรัพย์สิน การตรวจค้น ตู้เก็บของ ของผู้ถูกขัง เป็นต้น

(5) การบำบัดรักษา ซึ่งจะต้องจัดให้มีการบำบัดรักษาทางจิตให้แก่ผู้ถูกขัง วิกลจริต การส่งตัวออกไปรักษายังสถานพยาบาลภายนอก การดูแลผู้ถูกขังที่ดัดจริต และคลอดบุตร เป็นต้น

จากกฎกระทรวงที่ออกมานั้น จะเห็นได้ว่า ได้มีการกำหนดถึงนิยาม และ มาตรการต่าง ๆ ในการปฏิบัติอย่างชัดเจนแล้ว แต่สิ่งที่ยังไม่สามารถดำเนินการได้ คือ สถานที่ที่จะใช้ในการคุมขัง ซึ่งหากเป็นสถานที่ราชการที่มีการครอบครองโดยรัฐ จะต้องมีการขอความยินยอมจากหน่วยงานนั้น จากนั้นจึงไปตกลงกับกรมธนารักษ์ในการขอใช้พื้นที่ดังกล่าว หรือหากจะใช้พื้นที่ของเอกชน ก็จะต้องได้รับความยินยอมจากเอกชนนั้นเช่นกัน ซึ่งหากกระทรวงยุติธรรมได้สถานที่ที่เหมาะสมมาแล้ว จะสามารถนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาได้เพื่อกำหนดให้เป็นสถานที่ในการคุมขัง

อีกประการหนึ่ง ที่ยังคงเป็นข้อที่ประเด็น คือ หากจะมีการหลบหนีออกจากสถานที่คุมขังของผู้ถูกขังแล้ว ผู้ควบคุมจะต้องรับผิดชอบอันเป็นไปตามกฎหมายอาญา มาตรา 190 “ผู้ใดหลบหนีไประหว่างที่ถูกคุมขังตามอำนาจของศาล ของพนักงานอัยการ ของพนักงานสอบสวน หรือของเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกิน หกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” ซึ่งทำให้ผู้ที่จะต้องทำหน้าที่ในการควบคุมดูแล ไม่อยากจะเป็นผู้รับผิดชอบในกรณีนี้ โดยเฉพาะหากผู้ควบคุมดูแลเป็นเอกชน หรือแม้แต่เจ้าหน้าที่รัฐอื่น ๆ

ทั้งนี้ หากกระทรวงยุติธรรม สามารถประกาศใช้พื้นที่ที่เหมาะสมได้ ก็จะดำเนินการได้ แต่อาจจะต้องพิจารณาในเรื่องความรับผิดชอบทางอาญากรณีที่ผู้ถูกขังหลบหนีจากสถานที่คุมขัง อาจจะต้องพิจารณาในประเด็นดังกล่าวต่อไป รวมถึงการดำเนินการจะต้องกำหนดออกเป็นระเบียบ ข้อบังคับ ที่ชัดเจน ทั้งในเรื่องของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ซึ่งไม่ควรจะเป็นกรมราชทัณฑ์ แต่ต้องเป็นหน่วยงานใหม่ที่จัดตั้งขึ้นมาเป็นการเฉพาะ เพราะจะต้องมีการจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมในการดำเนินการ รวมถึงการบูรณาการร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะต้องนำมาพิจารณากันอย่างรอบคอบ เพราะการใช้พื้นที่อื่น ย่อมหมายถึงไม่ใช้พื้นที่มีระบบการควบคุมเข้มแข็งแบบในเรือนจำ หากมีการหลบหนีหรือมีพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ ย่อมยากที่จะบริหารจัดการ

อนึ่ง หากกระทรวงยุติธรรมสามารถใช้สถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำมาใช้ในการคุมขัง ผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีได้ จะเป็นการเปลี่ยนแปลงทางการคุมขังได้อย่างชัดเจน ในการแยก

พื้นที่การคุมขังและการปฏิบัติของผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีออกจากผู้ต้องขังเด็ดขาด รวมถึงจะแสดงให้เห็นถึงวิธีในการปฏิบัติที่ได้มาตรฐานและยกระดับการปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชนและหลักสากลได้อย่างแท้จริง

2) ในระดับนโยบายในเรื่องของการให้มีการประกันตัวให้มากขึ้น จะส่งผลส่งผลให้จำนวนผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีในเรือนจำลดลง ความแออัดภายในเรือนจำลดลง และไม่เสี่ยงที่จะเกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมหรือการเรียนรู้พฤติกรรมอาชญากรขึ้นภายในเรือนจำ รวมถึงยังทำให้เพิ่มพื้นที่ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเด็ดขาดให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย

### 2.3 สรุปผลการศึกษา

จากผลการศึกษา สามารถสรุปได้ว่า

2.3.1 คำนิยามที่กรมราชทัณฑ์ จะนำมานิยามใช้ปฏิบัติสำหรับผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี คือ ผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีที่ยังไม่มีคำพิพากษาจากศาลชั้นต้น ซึ่งไม่นับรวมผู้ต้องขังระหว่างการอุทธรณ์-ฎีกาที่มีกำหนดโทษจากศาลชั้นต้นมาแล้ว

2.3.2 แนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีของกรมราชทัณฑ์ในปัจจุบันประกอบด้วย

1) การแยกตามลักษณะทางกายภาพของเรือนจำเป็นหลัก โดยเรือนจำที่มีขนาดใหญ่ พื้นที่ภายในจำนวนมาก จะต้องแยกการควบคุมภายในให้ได้อย่างชัดเจน ส่วนเรือนจำขนาดเล็กหากไม่สามารถดำเนินการแยกพื้นที่ได้ เนื่องจากเรือนจำมีขนาดเล็ก จะต้องดำเนินการแยกโดยใช้ห้องนอนเป็นอย่างน้อย และกำหนดให้มีการเกลี่ยย้ายผู้ต้องขังเด็ดขาดออกจากเรือนจำขนาดเล็กที่ไม่มีพื้นที่เพื่อให้คงเหลือพื้นที่มากเพียงพอสำหรับการแยกปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี รวมถึงการพิจารณาแนวทางการขยายกำแพงเรือนจำเพิ่มเติมออกไปทางด้านนอกเพื่อให้เพิ่มพื้นที่ใช้สอยและแยกการปฏิบัติได้

2) ยกระดับแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีในเชิงคุณภาพ เช่น การกำหนดเครื่องแต่งกายในการไปศาลชั้นต้นใหม่ การถอดเครื่องพันธนาการขณะอยู่ต่อหน้าศาล การกำหนดช่องทางในการเยี่ยมญาติให้เหมาะสม เป็นต้น

#### 2.3.3 แนวทางในการแก้ไขปัญหา

1) การเร่งแก้ไขปัญหาโครงสร้างของเรือนจำ เช่น การขยายกำแพง การสร้างเรือนนอนเพิ่มเติมในพื้นที่ของเรือนจำขนาดใหญ่ การเกลี่ยย้ายผู้ต้องขัง เป็นต้น

2) การแก้ไขปัญหาคความแออัดของผู้ต้องขัง

ระดับมหภาค การแก้ไขนโยบายทางอาญา ให้มีโทษทางเลือกเพิ่มขึ้น และเน้นการให้ประกันตัวให้มากขึ้น

ระดับจุลภาคซึ่งเป็นการดำเนินการของกรมราชทัณฑ์ เช่น การขยายกำแพง และ การใช้พื้นที่ในเรือนจำโครงสร้างเบา เป็นต้น

3) การแก้ปัญหาบุคลากร กรมราชทัณฑ์จะต้องมีการคำนวณจำนวนเจ้าหน้าที่ให้เหมาะสมกับภารกิจที่เพิ่มมากขึ้น การพิจารณาถ่ายโอนงานบางส่วนออกไปให้หน่วยงานอื่นหรือ เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ เพิ่มการฝึกอบรมพัฒนาทักษะเจ้าหน้าที่ การจัดสวัสดิการให้เจ้าหน้าที่ การพิจารณากำหนดเงินประจำตำแหน่งที่เหมาะสมเช่นกัน

2.3.4 การยกระดับการปฏิบัติของผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีให้สอดคล้องกับ หลักสากล

1) การกำหนดสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำให้ใช้สำหรับคุมขังผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี ซึ่งอาจจะเป็นพื้นที่ของเอกชนหรือพื้นที่ของหน่วยงานอื่นๆ ที่มีความเหมาะสม ทั้งนี้ จะต้องพิจารณาไปถึงการปฏิบัติด้วย เช่น หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการดูแล แนวทางในการปฏิบัติ ตั้งแต่การแต่งกาย การรักษาพยาบาล การศึกษา และการพัฒนาอาชีพต่าง ๆ เป็นต้น

2) การสร้างเรือนจำเอกชนขึ้นมารองรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี ที่จะต้องมีการจัดหาเอกชนที่เหมาะสมเข้ามาดำเนินการ การสร้างอาคาร การบริหารจัดการ การคัดเลือก บุคลากร เป็นต้น ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวจะต้องมีกฎหมายเรือนจำเอกชนรองรับอย่างชัดเจน

## บทที่ 3

### นโยบายการดำเนินการ

#### 3.1 นโยบายในระดับจุลภาค

การดำเนินการในระดับจุลภาค หรือการดำเนินการในระดับของกรมราชทัณฑ์ สามารถดำเนินการ ได้ดังนี้

การสำรวจลักษณะทางกายภาพของเรือนจำ เพื่อดำเนินการปรับปรุงให้เรือนจำเหล่านั้น มีพื้นที่สำหรับรองรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี

1) การขยายกำแพงให้กับเรือนจำขนาดเล็กที่มีพื้นที่ภายนอกเพียงพอ ซึ่งการขยายกำแพง จะทำให้เพิ่มพื้นที่ความจุได้ประมาณ 500 คน โดยใช้งบประมาณในการดำเนินการ เรือนจำละ ประมาณ 200 ล้านบาท

2) การสร้างเรือนจำใหม่ขึ้นมาทดแทนเรือนจำเดิม ที่มีขนาดเล็กและไม่สามารถขยายพื้นที่ได้ แต่การสร้างเรือนจำใหม่อาจจะมีข้อจำกัดมากกว่าการขยายกำแพง เพราะต้องใช้ระยะเวลานานกว่า ที่จะการก่อสร้างจะแล้วเสร็จ และต้องใช้งบประมาณที่สูงในการสร้างเรือนจำแต่ละแห่ง โดย งบประมาณเฉลี่ย คือ 1,600 ล้านบาท

3) การสร้างอาคารเรือนนอนและการสร้างอาคารใช้สอย เพิ่มภายในแดนที่ยังมีพื้นที่ว่าง เพื่อเพิ่มพื้นที่นอนให้กับผู้ต้องขัง รวมถึงเพิ่มพื้นที่ใช้สอยในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ให้กับผู้ต้องขัง ระหว่างการพิจารณาคดี โดยจะต้องให้มีการแยกพื้นที่กับผู้ต้องขังเด็ดขาดอย่างชัดเจน

4) การปรับปรุงพื้นที่ใช้สอยต่าง ๆ เช่น ห้องสุขา สถานที่อาบน้ำ ให้เหมาะสมกับการปฏิบัติ ต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี ให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล เป็นต้น

5) การจัดหาบุคลากรที่เหมาะสมและเพียงพอ อุปกรณ์ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี โดยเฉพาะในเรื่องของการใช้เครื่องพันธนาการที่จะต้องพิจารณาว่าจะใช้ได้มากน้อย เพียงใด ยานพาหนะเวลาไปศาลหรือออกไปยังโรงพยาบาลภายนอกเรือนจำมาใช้ในการปฏิบัติต่อ ผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี ให้แยกจากผู้ต้องขังเด็ดขาดอย่างชัดเจน

6) การให้ความรู้ทางด้านกฎหมายแก่ผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี ให้อำนาจในสิทธิที่จะ ได้รับ สิทธิตามกฎหมาย การแต่งตั้งทนายความ การยื่นประกันตัว กองทุนที่จะให้ความช่วยเหลือใน การประกันตัว เป็นต้น

7) การกำหนดแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีให้ชัดเจน เหมาะสม ตั้งแต่การแต่งกาย ทรงผม การเยี่ยมของญาติ ทนายความ กีฬา สันทนาการต่าง ๆ เช่น การรับรู้ข่าวสารจากภายนอก เป็นต้น

8) การให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของกรมราชทัณฑ์ในความเข้าใจเกี่ยวกับหลักมาตรฐานสากลในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง หลักการว่าผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดียังถือว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ และจะต้องไม่ปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้ต้องขังเด็ดขาด หลักการเข้าใจในความแตกต่าง เป็นต้น

## 3.2 นโยบายในระดับมหภาค

### 3.2.1 ระดับกระทรวงยุติธรรม

การนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 89/1 มาใช้ในการดำเนินการให้เกิดผลเป็นรูปธรรม ซึ่งในมาตราดังกล่าว กล่าวไว้ว่า

“มาตรา 89/1 ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นระหว่างการสอบสวนหรือพิจารณา เมื่อพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ผู้บัญชาการเรือนจำ หรือเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่จัดการตามหมายขัง ร้องขอ หรือเมื่อศาลเห็นสมควร ศาลจะมีคำสั่งให้ขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในสถานที่อื่นตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอ หรือตามที่ศาลเห็นสมควรนอกจากเรือนจำก็ได้ โดยให้อยู่ในความควบคุมของผู้ร้องขอ หรือเจ้าพนักงานตามที่ศาลกำหนด ในการนี้ศาลจะกำหนดระยะเวลาตามที่ศาลเห็นสมควรก็ได้

ในการพิจารณาเพื่อมีคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ศาลจะดำเนินการไต่สวนหรือให้ผู้เสียหาย หรือเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องตามหมายขังคัดค้านก่อนมีคำสั่งก็ได้

สถานที่อื่นตามวรรคหนึ่งต้องมีใช้สถานที่ตำรวจ หรือสถานที่ควบคุมผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวนโดยมีลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งต้องกำหนดวิธีการควบคุมและมาตรการเพื่อป้องกันการหลบหนีหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นด้วย

เมื่อศาลมีคำสั่งตามวรรคหนึ่งแล้ว หากภายหลังผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ปฏิบัติตามวิธีการหรือมาตรการตามวรรคสามหรือพฤติการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป ให้ศาลมีอำนาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งหรือให้ดำเนินการตามหมายขังได้”

ทั้งนี้ หากมีการนำประมวลดังกล่าวมาใช้ให้เกิดรูปธรรม จะทำให้สามารถมีสถานที่อื่นในการรองรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี มีการควบคุมผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีในสถานที่อื่น ๆ ที่ไม่ใช่เรือนจำ ผู้ที่ดำเนินการควบคุมผู้ต้องขังจะไม่ใช้กรมราชทัณฑ์ และจะสามารถกำหนดแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีได้อย่างชัดเจนมากขึ้นด้วย ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างที่สำนักกิจการยุติธรรมกำลังศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการดำเนินการ

อนึ่ง ที่จะต้องพิจารณาให้ครอบคลุม ควรมีประเด็นดังต่อไปนี้

1) กลุ่มผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีที่ต้องไปคุมขังไว้ยังสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ ควรจะเป็นผู้ต้องขังในกลุ่มใด อาจจะพิจารณาในเรื่องของความเสี่ยงในการหลบหนี กำหนดโทษที่ต้องไม่สูงมาก อาจจะเป็นความผิดที่มีกำหนดโทษไม่เกิน 2 ปี เป็นการกระทำผิดในครั้งแรก ไม่ใช่คดีอุกฉกรรจ์หรือคดีรุนแรง เป็นต้น

2) สถานที่อื่นที่ใช้ในการคุมขัง ควรจะเป็นสถานที่แบบใด อาจจะพิจารณาเป็นสถานที่ของเอกชน เช่น ตึกแถว อาคารต่างๆ ที่เหมาะสม กับการใช้เป็นสถานที่ให้ผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีได้พักอาศัย ซึ่งต้องไม่ใช่อาคารของเรือนจำหรือพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดภายในเรือนจำ

3) การบริหารจัดการสถานที่คุมขัง จะต้องมีการมีหน่วยงานเฉพาะขึ้นมาในการดูแลดำเนินการ ตั้งแต่การจัดหาสถานที่ การบริหารจัดการบุคคล การกำหนดบุคคลที่ทำหน้าที่ควบคุมผู้ต้องขัง รวมถึงการติดตามตัวหากมีการหลบหนีจากสถานที่คุมขัง การขนย้ายผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีจากศาลกลับไปยังสถานที่คุมขัง เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานนี้ไม่ควรจะเป็นหน่วยงานของกรมราชทัณฑ์ แต่อาจจะตั้งเป็นหน่วยงานเฉพาะที่ในอดีตเคยมีความคิดจะตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้น เช่น หน่วยมาร์แชลล์ เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานเฉพาะจะต้องมีกฎหมายรองรับ เป็นหน่วยงานที่จะสามารถจัดทำคำขอตั้งงบประมาณในการดำเนินการได้

4) กำหนดแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีให้มีความชัดเจน ตั้งแต่การรับตัว การปฏิบัติตัวขณะที่ถูกคุมขัง การแต่งกาย อาหาร นันทนาการ และสันทนาการที่จะได้รับในขณะที่ถูกคุมขัง การเยี่ยมผู้ต้องขัง ไปจนถึงการปล่อยตัว

5) ต้องมีการจัดทำกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และแนวทางในการปฏิบัติให้เกิดความชัดเจนเป็นรูปธรรม เพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

### 3.2.2. นโยบายระดับรัฐบาล

การดำเนินการในระดับนโยบายของรัฐบาลในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีนั้น ยังสามารถดำเนินการได้โดยใช้วิธีการ ได้แก่

1) การนำเรือนจำเอกชนมาใช้ในการควบคุมผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดี เพื่อให้มีสถานที่ที่แยกในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีอย่างชัดเจน และให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ ตั้งแต่การออกแบบการก่อสร้างอาคารต่าง ๆ การควบคุมผู้ต้องขัง การกำหนดบุคคลผู้ทำหน้าที่ในการควบคุมหรือบริหารจัดการภายในเรือนจำเอกชน และกำหนดแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีให้ชัดเจนและเหมาะสม เพราะบุคคลเหล่านี้ยังถือว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ตามกฎหมาย

ดังนั้น การปฏิบัติจะต้องใกล้เคียงกับการปฏิบัติที่มีต่อบุคคลปกติ ตั้งแต่การแต่งกาย การเยี่ยมญาติ การสันทนาการ การนันทนาการ กีฬา การใช้เครื่องมืออุปกรณ์สื่อสารต่าง ๆ เป็นต้น

แต่ทั้งนี้จะต้องมีการพิจารณาร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งและการดำเนินการเกี่ยวกับผู้ต้องขังระหว่างการพิจารณาคดีใหม่ทั้งฉบับ ซึ่งจะต้องพิจารณาดำเนินการในระดับรัฐบาลต่อไป

2) การกำหนดให้มีโทษทางเลือกอื่น ๆ นอกจากโทษที่กำหนดไว้เพียง 5 สถาน การกำหนดโทษทางเลือก จะทำให้ศาลมีทางเลือกในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดให้เหมาะสมกับพฤติการณ์มากขึ้น เช่น การใช้โทษปรับซึ่งอาจจะไม่ใช่แค่ปรับเป็นจำนวนเงิน แต่ปรับเป็นการบำเพ็ญประโยชน์ต่อสังคมก็ได้เช่นกัน การเพิ่มการบำเพ็ญประโยชน์สาธารณะ การจำคุกที่บ้านหรือสถานที่อื่นที่ไม่ใช่เรือนจำ การจำคุกเฉพาะวันหยุด และการคุมประพฤติแบบเข้มข้น เป็นต้น ซึ่งจะทำให้ศาลไม่ต้องเลือกใช้แต่เพียงโทษกักขังหรือจำคุก และทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการป้องกันสิทธิของผู้ที่นับว่ายังเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่ตามกฎหมาย

3) การให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลผู้กระทำผิด (Community-Based Corrections) เนื่องจากผู้กระทำผิดเหล่านี้ เป็นส่วนหนึ่งของชุมชน การให้ชุมชนเข้ามาช่วยในการดูแลแก้ไขพฤติกรรม จะทำให้เกิดความยั่งยืนในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมได้ โดยอาจจะไม่ต้องใช้โทษทางอาญา เช่น การให้ชุมชนเข้ามาช่วยการไกล่เกลี่ยการกระทำผิดในกรณีที่พฤติกรรมนั้นไม่รุนแรง และสามารถที่จะไกล่เกลี่ยกันได้ เป็นการให้โอกาสแก่ผู้กระทำผิดได้แก้ตัว รวมถึงเป็นการสร้างพันธะสัญญาระหว่างผู้กระทำผิดกับชุมชนในการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของตนเองใหม่อีกด้วย

## บรรณานุกรม

### หนังสือ

กฎกระทรวงกำหนดสถานที่อื่นที่ใช้ในการชั่ง จำคุก หรือควบคุมผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้ซึ่งต้องจำคุก  
ตามคำพิพากษาถึงที่สุด พ.ศ. 2552. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 126 ตอนที่ 78 ก, 2552.

กฎกระทรวงกำหนดสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2563. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 137 ตอนที่ 84 ก, 2563.

พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2477. ราชกิจจานุเบกษา.  
เล่ม 52, 2478.

พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอนที่ 21 ก, 2560.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก, 2560.



## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นายวัฒน์ชัย มิ่งบรรเจ็ดสุข
ประวัติการศึกษา	- แพทยศาสตรบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ผลงานที่ได้รับการยกย่อง	เข็มเชิดชูเกียรติเครื่องหมายยุติธรรมดำรง รางวัลชนะเลิศอันดับ 1 ผลงานการรักษาโรคต่างขา โดยวิธี Melanocyte transplantation สมาคมแพทย์ผิวหนังแห่งประเทศไทย
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2548	นายแพทย์ ระดับ 4 ทัศนสถานโรงพยาบาลราชทัณฑ์
พ.ศ. 2554	นายแพทย์ชำนาญการ ทัศนสถานโรงพยาบาลราชทัณฑ์
พ.ศ. 2558	นายแพทย์ชำนาญการพิเศษ ทัศนสถานโรงพยาบาลราชทัณฑ์
พ.ศ. 2564	ผู้อำนวยการทัศนสถานโรงพยาบาลราชทัณฑ์
พ.ศ. 2566	ผู้อำนวยการทัศนสถานบำบัดพิเศษพระนครศรีอยุธยา
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการทัศนสถานโรงพยาบาลราชทัณฑ์