

แนวทางการพัฒนา พหุตินิสัยผู้กระทำผิดของประเทศไทย Guideline for Throughcare model of Thailand

รองศาสตราจารย์ ดร.ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด*
ดร.ทองใหญ่ อัยยะวรากุล**



■ บทคัดย่อ

งานวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาพหุตินิสัยผู้กระทำผิดของประเทศไทย” มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดกรอบแนวคิดในการพัฒนาพหุตินิสัยผู้กระทำผิดแบบบูรณาการและครบวงจรสำหรับประเทศไทย ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลทุติยภูมิจากข้อมูลเอกสาร การเก็บข้อมูลแบบปฐมภูมิด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ที่เกี่ยวข้องทางภาครัฐ นักวิชาการ ภาคเอกชนที่มีความเชี่ยวชาญด้านกระบวนการยุติธรรม กลุ่มผู้ให้ข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกจำนวน 29 คน และการเก็บข้อมูลปฐมภูมิจากการจัดประชุมระหว่างประเทศระดับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านการพัฒนาพหุตินิสัย โดยผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ รวมทั้งหมดจำนวน 6 คน จากประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ สิงคโปร์ และญี่ปุ่น ผลการวิจัยได้นำเสนอปัญหาที่กรมราชทัณฑ์และกรมคุมประพฤติเผชิญกับการพัฒนาพหุตินิสัยผู้กระทำผิด รวมทั้งได้นำเสนอรูปแบบการพัฒนาพหุตินิสัยแบบไร้รอยต่อ 5 ขั้นตอน ได้แก่ การจำแนกประเภทของอาชญากร การจัดและประเมินผลกระทบของนโยบาย การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย การกลับคืนสู่สังคม และการติดตามประเมินผล

* รองศาสตราจารย์/ภาควิชาสังคมศาสตร์/คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

** คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

■ Abstract

The objective of this research was to define the concept of offender rehabilitation development, integrated and comprehensive model for Thailand. By using qualitative research, data were collected from documents, in-depth interviews of 29 people with those involved in the academic sector, the private sector and the government sector as well as international conferences with those foreign experts from the U.S., UK, Singapore and Japan. The findings were presented that the Department of Corrections and Department of Probation still face with problems dealing with offender rehabilitation. This research offers throughcare model seamlessly five stages, including the classification of criminals, evaluating the program, the pre-release, the reintegration and follow-up and monitoring.

■ บทนำ

หลักการและเหตุผล

แนวโน้มของกระบวนการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิด¹ ของประเทศไทยในปัจจุบัน มีทิศทางที่แตกต่างออกไปจากอดีต จากเดิมที่มุ่งเน้นการลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างรุนแรงเพื่อให้เกิด

ความเข็ดหลาบ และเกรงกลัวที่จะกลับมากระทำความผิดอีก แปรเปลี่ยนเป็นการให้ความสำคัญกับการพัฒนาพฤตินิสัยเพื่อให้ผู้กระทำความผิดกลับตนเป็นคนดีก่อนกลับคืนสู่สังคมและไม่หวนกลับมากระทำความผิดอีก ซึ่งปรัชญาการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดดังกล่าวนี้ถูกสะท้อนผ่านวิสัยทัศน์ของหน่วยงานที่มีการกิจหลักในด้านการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดได้แก่ กรมราชทัณฑ์ ซึ่งมุ่งมั่นที่จะ “เป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพในการควบคุม แก้ไขและพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง เพื่อคืนคนดี มีคุณค่า สู่สังคม” และกรมคุมประพฤติที่มีวิสัยทัศน์ “เป็นมืออาชีพในการป้องกันสังคม โดยการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดในชุมชน เพื่อคืนคนดีสู่สังคมอย่างยั่งยืน”

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าทั้ง 2 หน่วยงาน จะมีการทุ่มเทงบประมาณ และทรัพยากรมหาศาลในการพัฒนาพฤตินิสัยผู้กระทำความผิดในส่วนที่ตนรับผิดชอบ แต่เมื่อพิจารณาสถิติผู้กระทำความผิดในห้วงหลายปีที่ผ่านมากลับพบว่า จำนวนผู้กระทำความผิดที่เข้าสู่ระบบเรือนจำและคุมประพฤติมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น หากพิจารณาอย่างลึกซึ้งแล้ว จะพบว่ามีผู้กระทำความผิดจำนวนไม่น้อยที่วนเวียนเข้า-ออกหน่วยงานทั้งสองแห่งนี้ซ้ำแล้วซ้ำเล่า นั่นสะท้อนให้เห็นว่า กระบวนการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้กระทำความผิดยังไม่บรรลุผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ แม้รัฐจะใช้งบประมาณและทรัพยากรทางการบริหารอื่นๆ เป็นจำนวนมหาศาลเพื่อจัดการกับปัญหาเหล่านี้แต่ก็ยังไม่สามารถ

¹ นิยามของ “ผู้กระทำความผิด” ตามโครงการนี้ หมายถึง บุคคลที่มีอายุมากกว่า 18 ปี ที่กระทำความผิดและเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม หรือกล่าวโดยลำลองว่าเป็นผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่ ทั้งนี้ เนื่องจากการแก้ไขฟื้นฟูและการพัฒนาพฤตินิสัยผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่กับผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนนั้นมีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นหลักการและแนวความคิด (concept) จึงมีความจำเป็นที่จะต้องแยกกระบวนการแก้ไขฟื้นฟูของบุคคลทั้งสองกลุ่มออกจากกัน

ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร ยิ่งเมื่อพิจารณาในแง่ความคุ้มค่าทางด้านศักยภาพการผลิตของประเทศด้วยแล้ว จะเห็นว่ารัฐต้องสูญเสียประชากรวัยทำงานไปกับปัญหาอาชญากรรมโดยยาเสพติด เป็นจำนวนกว่าสองแสนคน

สำนักงานกิจการยุติธรรมซึ่งเป็นเจ้าของโครงการนี้ จึงได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องในการยกระดับการพัฒนาพฤตินิสัยผู้กระทำผิดของประเทศไทยให้เทียบเท่ากับนานาชาติอารยประเทศผ่านกิจกรรมในหลากหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินโครงการ Enhancing Lives of Female Inmates (ELFI) ในพระตำริพระเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา จนนำไปสู่ “ข้อกำหนดกรุงเทพ” ที่มุ่งเน้นการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังและผู้กระทำผิดหญิงเป็นการเฉพาะ การดำเนินงานโครงการคืนคนดีสู่สังคม การศึกษาวิจัยการจัดตั้งองค์กรช่วยเหลือผู้พ้นโทษ การเป็นเจ้าภาพจัดประชุมระหว่างประเทศระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการพัฒนาพฤตินิสัยผู้กระทำผิดภายใต้หัวข้อ “Offender Rehabilitation: A Quest for New Frontiers (สรรค์สร้าง...แสงหา...สู่โลกใหม่แห่งการพัฒนาพฤตินิสัย)” เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ตัวอย่างที่ดีระหว่างกลุ่มเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการพัฒนาพฤตินิสัยผู้กระทำผิดจากประเทศต่าง ๆ

ดังนั้น เพื่อบูรณาการการปฏิบัติงานด้านการพัฒนาพฤตินิสัยอย่างเป็นเอกภาพและเสริมสร้างประสิทธิภาพของกระบวนการยุติธรรมแห่งประเทศไทย และเพื่อเป็นการต่อยอดองค์ความรู้

ด้านการพัฒนาพฤตินิสัยที่ได้ดำเนินการมาแล้ว ตลอดจนเพื่อตอบสนองนโยบายสำคัญ

ประการหนึ่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมที่มุ่งเน้นการพัฒนาพฤตินิสัยและการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด สำนักงานกิจการยุติธรรมจึงได้จัดทำโครงการยกร่างพระราชบัญญัติพัฒนาพฤตินิสัยขึ้น เพื่อประมวลปัญหาและอุปสรรคด้านการพัฒนาพฤตินิสัยของประเทศไทย การจัดประชุมระหว่างประเทศเพื่อรวบรวมองค์ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาพฤตินิสัยในลักษณะ Throughcare ก่อนที่จะมีการกำหนดกรอบแนวคิดในการพัฒนาพฤตินิสัยของประเทศไทย เพื่อเป็นพื้นฐานในการยกร่างกฎหมายต่อไป

วัตถุประสงค์

เพื่อกำหนดกรอบแนวคิดในการพัฒนาพฤตินิสัยผู้กระทำผิดแบบบูรณาการและครบวงจรสำหรับประเทศไทย

คำถามการวิจัย

- 1) เหตุใดการพัฒนาพฤตินิสัยในปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพประสิทธิผล?
- 2) ระบบการพัฒนาพฤตินิสัยแบบครบวงจรไว้รอยต่อ (Throughcare) ที่นานาชาติอารยประเทศใช้อยู่ นั้น จะช่วยแก้ปัญหาหรือเติมเต็มช่องว่างที่มีอยู่ได้อย่างไร?
- 3) รูปแบบ Throughcare ที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยคืออะไร?
- 4) จะดำเนินยุทธศาสตร์อย่างไรเพื่อให้รูปแบบ Throughcare ของประเทศไทย เป็นรูปธรรมได้โดยเร็ว

วิธีการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ

การเก็บข้อมูลทั้งแบบτυติยภูมิและปฐมภูมิ ดังนี้

1) การเก็บข้อมูลτυติยภูมิจากข้อมูลเอกสาร โดยเก็บจากเอกสาร สถิติของหน่วยงาน รายงาน ประจำปี รายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน เอกสาร รายงานวิจัย บทความ เป็นต้น

2) การเก็บข้อมูลแบบปฐมภูมิ ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลจำนวน 29 คน จากผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องทางภาครัฐ ทั้งฝ่ายบริหาร ฝ่ายปฏิบัติการ นักวิชาการ และ ภาคเอกชนที่มีความเชี่ยวชาญด้านกระบวนการ ยุติธรรมและการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง การพัฒนา พหุตินิสัยของผู้กระทำผิด

3) การเก็บข้อมูลปฐมภูมิจากการจัดประชุม ระหว่างประเทศ ระดับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน ด้านการพัฒนาพหุตินิสัย (The International Symposium on Offender Rehabilitation) ในชื่อว่า “การพัฒนาพหุตินิสัยแบบไร้รอยต่อ” (Through Care: A Model for Thailand’s Coherent Rehabilitation System) จัดสัมมนา เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2558 สถานที่ ณ ห้อง Fortune Platinum ชั้น 3 โรงแรมแกรนด์ เมอร์เคียว กรุงเทพฯ ฟอรั่ม ถนนรัชดาภิเษก เขตดินแดง กรุงเทพมหานคร กำหนดเวลาจัด

สัมมนา 9.00 นาฬิกา ถึง 16.30 นาฬิกา โดยเชิญ ผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ รวมทั้งหมดจำนวน 6 คน จากประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ สิงคโปร์ และญี่ปุ่น เพื่อบรรยายให้ข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนาพหุตินิสัย ปรากฏกรอบแนวคิด การเก็บข้อมูลตามภาพ 1

การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้การวิเคราะห์มิติทาง เศรษฐศาสตร์เพื่อวิเคราะห์ความคุ้มค่า การใช้ ระบบ community correction การพัฒนา พหุตินิสัยและการแก้ไขผู้กระทำผิดเพื่อกลับคืนสู่ สังคม การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้การวิเคราะห์ข้อมูล เชิงเนื้อหาตามวิธีของ Klaus Krippendorff (2004)

ผลการวิจัย

คำถามการวิจัยประการแรก “เหตุใด การพัฒนาพหุตินิสัยในปัจจุบันยังไม่มี ประสิทธิภาพประสิทธิผล”

จากข้อมูลเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ทรงคุณวุฒิ สรุปได้ว่าการพัฒนาพหุตินิสัย ในปัจจุบันยังขาดประสิทธิภาพประสิทธิผล (ปรีชญาณ์ นักพ่อน และเกษมศานต์ ไซติชาครพันธุ์, 2554; เพชรรัตน์ อิงศารมณี (2008)) ทั้งนี้



ภาพ 1 กรอบแนวคิดการเก็บข้อมูลโครงการ

สำหรับกรมราชทัณฑ์ การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังยังคงมุ่งเน้นแนวคิดการควบคุมเพื่อการลงโทษเป็นหลัก (นัทธิ จิตสว่าง, มปป) แม้ว่าจะมีแนวคิดในส่วนของการแก้ไขฟื้นฟูโดยแนวทางการพัฒนาพฤตินิสัยเพื่อให้โอกาสแก่ผู้ต้องขัง แต่เนื่องด้วยจำนวนผู้ต้องขังที่มีมากจนเกินศักยภาพการรองรับของแต่ละเรือนจำ ส่งผลให้แต่ละเรือนจำไม่สามารถจำแนกคัดกรองผู้ต้องขังได้ตามหลักการอย่างมีประสิทธิภาพได้ (ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์, 2558) การดำเนินงานของเรือนจำจึงจำเป็นต้องมุ่งเน้นเรื่องการควบคุมเพื่อให้เกิดความเรียบร้อยในการดูแลผู้ต้องขัง ซึ่งนับเป็นปัญหาสำคัญต่อมาตรการการควบคุมเนื่องจากเจ้าหน้าที่เรือนจำหรือผู้คุมมีจำนวนน้อย ส่งผลให้สัดส่วนผู้ต้องขังต่อผู้คุมของเรือนจำในประเทศไทยอยู่ต่ำกว่ามาตรฐานในการควบคุมผู้ต้องขังเป็นอย่างมาก ซึ่งจะเป็นการสร้างโอกาสในการเรียนรู้พฤติกรรมเชิงลบระหว่างผู้ต้องขังที่มีลักษณะเป็นอาชญากร ดังนั้นการดำเนินงานด้านการพัฒนาพฤตินิสัยจึงเป็นเพียงการดำเนินการตามที่กรมราชทัณฑ์กำหนดโดยขึ้นอยู่กับข้อจำกัดของแต่ละเรือนจำ แต่ไม่สามารถคาดหวังผลลัพธ์ได้มากนัก แนวทางแก้ไขพัฒนาผู้ต้องขังตามประเภทคดีและพฤติกรรม การป้องกันการกระทำผิดซ้ำ ความรุนแรงในครอบครัว ความผิดเกี่ยวกับเพศ และการจัดการกับความโกรธ เป็นต้น

ทั้งนี้ในส่วนของโปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูในแต่ละด้าน ทางเรือนจำจะดำเนินการประสานงานกับหน่วยงานในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อเข้ามาเป็นภาคีในการดำเนินการ ทั้งในส่วน of สถาบันการศึกษา สำนักงานพัฒนาฝีมือแรงงาน หรือองค์กรทางศาสนา ซึ่งมักเป็นไปตามการ

ดำเนินงานตามสภาพความพร้อมของแต่ละเรือนจำในแต่ละพื้นที่เป็นหลัก อย่างไรก็ตามพบว่า การพัฒนาทางการศึกษานั้นว่าประสบความสำเร็จโดยเป็นไปตามความสมัครใจของผู้ต้องขัง และมีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องจากสถาบันการศึกษา โดยเรือนจำแต่ละแห่งจะกำหนดแนวทางการฝึกอาชีพ รวมทั้งการให้ผู้ต้องขังทำงานที่มีรายได้ แม้จะไม่มากนัก เพียงแต่มุ่งให้ผู้ต้องขังเห็นคุณค่าของการทำงานสำหรับผู้ต้องขังเองนั้นพบว่า บางส่วนเห็นว่าการเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ที่ทางเรือนจำจัดให้เป็นสิ่งที่ต้องทำตามการกำหนดของเรือนจำ และบางส่วนมองการเข้าร่วมดังกล่าวว่าเป็นเครื่องมือในการได้รับประโยชน์อื่น เช่น การได้เลื่อนชั้น หรือพักการลงโทษ มากกว่าการเห็นประโยชน์อันเกิดจากการพัฒนาพฤตินิสัยอย่างแท้จริง

สำหรับกรมคุมประพฤติ การปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดเป็นการมุ่งเน้นการแก้ไขให้ผู้กระทำผิดกลับคืนสู่สังคม ซึ่งภาระงานเดิมของกรมคุมประพฤติ คือการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 56 และมติคณะรัฐมนตรียังได้ขยายระวางโทษจำคุกที่ได้รับพิจารณาให้รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษจากโทษจำคุก 2 ปี เป็น 3 ปี ซึ่งมีผลบังคับใช้ภายหลังในปี พ.ศ. 2545 เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา ต่อมาในปี 2545 มีภาระงานตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 ทำให้การปฏิบัติต่อ “ผู้เสพยาเสพติดเป็นผู้ป่วย ไม่ใช่อาชญากร” และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2544 กำหนดให้ภาระงานการให้บริการสังคมแทนค่าปรับ และภาระงานการ

สงเคราะห์หลังปล่อย (Aftercare) เป็นภาระงานของพนักงานคุมประพฤติ ต่อมาการพักการลงโทษ และลดวันต้องโทษเป็นภาระงานของกรมคุมประพฤติที่รับต่อจากงานของกรมราชทัณฑ์

แม้ว่าในคดียาเสพติดอัตราการทำผิดซ้ำและเสพยาไม่สูงมากนัก (กรมคุมประพฤติ, 2558) อีกทั้งปัจจุบันมีการกำหนดนโยบายที่อาจส่งผลต่อจำนวนผลงานด้านการฟื้นฟูฯ ที่เข้าสู่ระบบคุมประพฤติให้ลดลงได้ ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 108/2557 (2557) อย่างไรก็ตามจากภาระงานที่ค่อนข้างมากและการมีปริมาณคดีเข้ามามากโดยเฉพาะคดียาเสพติดที่กำหนดอัตราการลงโทษและคดีฟื้นฟูยาเสพติดตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545 ทำให้การมุ่งทุ่มเทงานเพื่อแก้ไขฟื้นฟูยาเสพติด (กรมคุมประพฤติ, 2558) ซึ่งไม่ใช่ความเชี่ยวชาญของพนักงานคุมประพฤติที่ต้องทำงานบำบัดด้านยาเสพติด อีกทั้งงานด้านการแก้ไขฟื้นฟูฯ ต้องเป็นการทำงานภายใต้การบูรณาการกับหน่วยงานภาคีและหน่วยงานต่างๆ ซึ่งต้องใช้เวลาในการประสานงาน รวมทั้งการสร้างเครือข่ายอาสาสมัครคุมประพฤติ เครือข่ายยุติธรรมชุมชน

แม้ว่ามีการกำหนดโปรแกรมการพัฒนาพฤตินิสัย การคัดกรองจำแนกผู้กระทำผิด

เพื่อรับการแก้ไขฟื้นฟูฯ ยังพบปัญหาอุปสรรคจากภาระงานที่ล้นมือ อาทิ ปัญหาการเชื่อมต่อการประสานการพักการลงโทษและลดวันต้องโทษจากกรมราชทัณฑ์ การขาดการเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานส่งผลต่อประสิทธิภาพของการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย โปรแกรมการบำบัดฟื้นฟูที่ยังไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน การพัฒนาและทุ่มเทการนำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพของโปรแกรมการแก้ไขฟื้นฟูฯ ผู้กระทำผิดตาม ป. อาญา มาตรา 56 ซึ่งเป็นงานหลักของกรมคุมประพฤติในการดูแลชุมชน การพัฒนาประสิทธิภาพของการสงเคราะห์หลังปล่อยและการติดตามภายหลังปล่อย จึงเป็นงานที่ทำหายของงานคุมประพฤติในการตอบโจทย์ “การคืนคนดีสู่สังคม”

คำถามการวิจัยประการที่สอง “ระบบการพัฒนาพฤตินิสัยแบบครบวงจรไร้รอยต่อ (Throughcare) ที่นานาอารยประเทศใช้อยู่ นั้นจะช่วยแก้ปัญหาหรือเติมเต็มช่องว่างที่มีอยู่ได้อย่างไร”

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลในการประชุมระหว่างประเทศ จากข้อมูลของผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศ รวมทั้งหมดจำนวน 6 คน จากประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ สิงคโปร์ และ ญี่ปุ่น ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนาพฤตินิสัยที่สามารถนำมาเป็นแนวทางวิเคราะห์โดยสรุปดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงผลการประชุมระหว่างประเทศระดับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านการพัฒนาพุดินนัย

รูปแบบการพัฒนาพุดินนัย	แนวทางการพัฒนาพุดินนัยผู้กระทำผิด
ประเทศอังกฤษ NOMS	- อังกฤษและเวลส์ ได้จัดทำโครงการเพื่อเปลี่ยนการบำบัดพัฒนาพุดินนัยเชิงการเปลี่ยนรูปแบบโดยผ่านพระราชบัญญัติพัฒนาพุดินนัยผู้กระทำผิด จะขยายการปล่อยตัวตามใบอนุญาตไปยังการกำหนดโทษคุมขังที่น้อยกว่า 12 เดือน - มีการจัดทำบริการการส่งกลับคืนสู่สังคม 'แบบผ่านประตู' (Through The Gate services) บริการแบบผ่านประตูให้บริการการส่งคืนสู่สังคมอย่างเป็นสากลแก่ทุกคนที่ถูกรับเข้าไปอยู่ในการคุมขัง โดยไม่คำนึงว่าผู้ต้องขังถูกขังระหว่างพิจารณา ต้องโทษ ถูกเรียกตัวกลับ หรือถูกจัดสรรไปยังหน่วยงานทัณฑ์บนแห่งชาติ และเริ่มด้วยการใช้เครื่องมือคัดกรองการคุมขังเบื้องต้น - เครื่องมือคัดกรองการคุมขังเบื้องต้นถูกใช้โดยผู้กำกับดูแลผู้กระทำผิดความผิดของเรือนจำภายใน 72 ชั่วโมง นับจากมีการรับตัวเข้ามาในการคุมขัง มีสองส่วนคือการประเมินความจำเป็น และส่วนที่สองคือการพัฒนาแผนการส่งกลับสู่สังคม - แผนการส่งกลับสู่สังคมถูกทำโดยบุคลากรของบริษัทการบำบัดพฤติกรรมในชุมชนภายใน 5 วันนับจากได้รับเครื่องมือคัดกรองการคุมขังเบื้องต้น ส่วนแรกของผู้ต้องขังทุกคนมีชุดของบริการการส่งกลับสู่สังคมที่บริษัทการบำบัดพฤติกรรมในชุมชนมีหน้าที่ตามสัญญาที่จะต้องจัดทำ และจะได้รับเงินสำหรับสิ่งนี้บนฐานของค่าบริการ และต้องจัดทำกิจกรรมก่อนการปล่อยตัวโดยไม่เร็วกว่า 12 สัปดาห์ก่อนการปล่อยตัว และจะให้บริการเชิงการบำบัดพฤติกรรมเพิ่มเติมที่ตนเชื่อว่าจะลดการกระทำผิดซ้ำ จึงได้รับการชำระเงินบนฐานของการชำระเงินตามผลลัพธ์ บริการเหล่านี้ไม่ใช่ภาคบังคับสำหรับผู้ต้องขังทุกคน และบริษัทการบำบัดพฤติกรรมในชุมชนจะเป็นผู้ตัดสินใจว่าผู้ใดจะได้รับส่วนของบริการนี้
Yellow Ribbon Project (Singapore Model)	- มีหน่วยงาน Score ทำงานคู่ขนานกับเรือนจำโดยเรือนจำทำหน้าที่ควบคุมผู้ต้องขังในขณะที่ SCORE ทำหน้าที่จัดโครงการพัฒนาพุดินนัยการจัดอบรมวิชาชีพและการจัดหาแหล่งงานให้แก่ผู้กระทำผิด

ตารางที่ 1 แสดงผลการประชุมระหว่างประเทศระดับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านการพัฒนาพหุตินิสัย (ต่อ)

รูปแบบการพัฒนาพหุตินิสัย	แนวทางการพัฒนาพหุตินิสัยผู้กระทำผิด
	- กำหนดให้ Yellow Ribbon เป็นโครงการในการขับเคลื่อนแนวคิดการพัฒนาพหุตินิสัยผู้กระทำผิด มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมและการสนับสนุนของชุมชน (community-based) โดยการสร้างความตระหนักรู้และความเข้าใจให้กับประชาชนเพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติต่อผู้พ้นโทษ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้พ้นโทษได้ดำเนินชีวิตและมีอาชีพได้เหมือนคนปกติ - เน้นการใช้สื่อและการประชาสัมพันธ์ การทำกิจกรรมเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างความเข้าใจให้กับสังคม อาทิ การใช้บทบาทอดีตผู้ต้องขังเป็นตัวอย่างของเรื่องราวที่ประสบความสำเร็จ - เน้นการมีส่วนร่วมขององค์กรและบริษัทเอกชนในการสร้างอาชีพให้กับผู้ต้องขัง
Japan Approach	มุ่งเน้น 3 หลักการภายใต้แผนยุทธศาสตร์ (Strategic plan) (1) การบำบัดสำหรับผู้ต้องขังที่เหมาะสม (2) การสร้างสิ่งแวดล้อมให้ผู้พ้นโทษรู้สึกอบอุ่น เหมือนบ้าน รวมไปถึงการจัดสวัสดิการทางสังคม อาทิ การให้ที่พักอาศัย (3) การสร้างการมีส่วนร่วมของสังคม อาทิ การมีศูนย์ฝึกอาชีพ ฝึกอบรมที่สอดคล้องกับความต้องการของสังคม การให้ความช่วยเหลือของบริษัทเอกชน
Evidence-based Correction (California Approach)	เพื่อแก้ปัญหาผู้ต้องขังล้นคุก โดยการกำหนดกรอบการฟื้นฟูและพัฒนาพหุตินิสัยผู้ต้องขังอย่างเป็นระบบ สรุปโดยสังเขป (1) การประเมินความเสี่ยงของผู้ต้องขัง โดยพิจารณาจากประวัติการกระทำผิด ประเภทของการกระทำผิด (2) การประเมินความจำเป็นของผู้กระทำผิด (3) การวางแผนบริหารจัดการสำหรับผู้ต้องขังเป็นรายบุคคล (4) การส่งมอบแผนโครงการพัฒนาพหุตินิสัย (5) การวัดประเมินผลโครงการ (6) การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย (7) การกลับคืนเข้าสู่สังคม (8) การติดตามผล

ตารางที่ 1 แสดงผลการประชุมระหว่างประเทศระดับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านการพัฒนาพฤตินิสัย (ต่อ)

รูปแบบการพัฒนา พฤตินิสัย	แนวทางการพัฒนาพฤตินิสัยผู้กระทำผิด
Risk Assessment (Texas Approach)	มุ่งเน้นการใช้การประเมินความเสี่ยงของผู้ต้องขังเป็นฐานในการพัฒนาฟื้นฟูความประพฤติ โดยการจำแนกผู้กระทำผิด จากการประเมินความต้องการและความเสี่ยง 1. การประเมินทางคลินิก (Clinical assessment) การประเมินแบบดั้งเดิมที่ใช้กันโดยการสัมภาษณ์แบบตัวต่อตัวที่ใช้กันในการแพทย์ การใช้ผู้เชี่ยวชาญประเมินสิ่งที่จำเป็นสำหรับผู้ต้องขัง ซึ่งเป็นด้านสุขภาพจิต 2. การประเมินแบบการประกันภัย (Actuarial assessment) นำมาใช้กันครั้งแรกในธุรกิจประกันภัย ซึ่งผลของการประเมินนั้นได้มาจากการคำนวณทางด้านสถิติและหลักความน่าจะเป็น อาทิ ปัจจัยทางกายภาพในการประเมินความเสี่ยง 3. การประเมินความเสี่ยงและความต้องการ (Risk/needs assessment) คาบเกี่ยวกันกับการประเมินทางคลินิกและการประเมินแบบการประกันภัย เป็นการประเมินความต้องการของผู้กระทำผิดและปัจจัยที่ส่งผลต่อการก่ออาชญากรรม ซึ่งมีตัวแปร อาทิ ประวัติการก่ออาชญากรรม ความสัมพันธ์กับบุคคลในครอบครัว การศึกษา สิ่งแวดล้อม สภาพสังคม สภาพจิตใจ สถานภาพทางการเงิน โดยการบำบัดฟื้นฟูต้องสอดคล้องกับผลการประเมิน ซึ่งอาจใช้แนวทาง Good life model (positive thinking) Protective factor (social bond) Oasis Model
Offender-based Treatment (Louisiana Approach)	การบำบัดฟื้นฟูแก้ไขผู้ต้องขังที่ให้ความสำคัญกับ 3 ปัจจัยหลัก ได้แก่ ผู้ต้องขัง พนักงานคุมประพฤติ และสภาพแวดล้อมผู้ต้องขัง การบำบัดฟื้นฟูที่มุ่งเน้นการบำบัดทางจิต(mental treatment) โดยมีหลักการสำคัญด้านการคัดกรอง จำแนกประเภทผู้กระทำผิด (classification) เพื่อให้ได้รับการบำบัดที่เหมาะสม รูปแบบการบำบัด อาทิ psycho educational class, peer group support, moral recognition therapy (increasing moral reasoning), “good life” model (positive thinking), gang renouncement program พนักงานคุมประพฤติ การสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการการคุมความประพฤติ สภาพแวดล้อม การศึกษาสภาพสังคม ชีวิตความเป็นอยู่ ชุมชนของผู้ถูกปล่อยตัว ซึ่งอาจเป็นปัจจัยที่ทำให้ผู้ต้องขังกลับมากระทำผิดซ้ำ

คำถามการวิจัยประการที่สาม “รูปแบบ Throughcare ที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย คืออะไร”

จากการวิเคราะห์ข้อมูลตามกรอบแนวคิด และการใช้หลักการทางเศรษฐศาสตร์มาวิเคราะห์การแก้ไขฟื้นฟูแบบไร้รอยต่อ (Through Care Model) เพื่อการพัฒนาพฤติกรรมผู้กระทำผิด โดยประเด็นหลักที่จะได้วิเคราะห์ประกอบด้วย หลักประสิทธิผล (Effectiveness) คือ การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ในแผน และหลักประสิทธิภาพ (Efficiency) คือ การใช้ทรัพยากรของประเทศที่มีอยู่ทั้งในภาครัฐ และภาคเอกชน ให้เกิดประโยชน์สูงสุด แนวทางการวิเคราะห์จะเป็นการวิเคราะห์ไปตามแต่ละขั้นตอนของกระบวนการแก้ไขฟื้นฟูแบบไร้รอยต่อที่ได้นำเสนอไว้ในส่วนแรก คือ

1. การจำแนกประเภทของอาชญากร

การศึกษาและงานวิจัยเรื่องอาชญากรรม เป็นการศึกษาที่มีลักษณะเฉพาะตัวแบบสหวิทยาการ (Multidisciplinary) ซึ่งคาบเกี่ยวหลายศาสตร์สาขาวิชาการ ทั้ง อาชญวิทยา สังคมวิทยา รัฐศาสตร์ และในระยะที่ผ่านมา นักเศรษฐศาสตร์ก็มีบทบาทสูงขึ้นในการใช้แนวคิด และเทคนิควิธีทางเศรษฐศาสตร์ ในการวิเคราะห์พฤติกรรมของอาชญากร โดยนักเศรษฐศาสตร์ผู้ได้นำความคิดทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ประยุกต์อธิบายพฤติกรรมอื่น ๆ ของมนุษย์นอกเหนือไปจากการแลกเปลี่ยนซื้อขายสินค้าและบริการในตลาด ได้แก่ ศาสตราจารย์ Gary E. Becker แห่งมหาวิทยาลัย

ชิคาโก ซึ่งจากงานวิจัยข้างต้นนี้ ทำให้ Becker ได้รับรางวัลโนเบลทางเศรษฐศาสตร์ในปี ค.ศ. 1992 โดยงานเขียนชิ้นแรก ๆ ของ Becker ทางเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรม ปรากฏอยู่ในบทความชื่อ Crime and Punishment: An Economic Approach (Becker, 1968) ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญที่เปิดประเด็นทางเศรษฐศาสตร์ ว่าด้วยอาชญากรรม และต่อมาได้รับการศึกษาเพิ่มเติมและขยายความอย่างกว้างขวางโดยนักเศรษฐศาสตร์อื่น ๆ เช่น Phil Cook Richard Freeman และ Stephen Levitt โดยเกือบทั้งหมดก็ตั้งอยู่บนทฤษฎีของการเลือกอย่างมีเหตุผล (Rational choice theory) ซึ่งอยู่บนหลักการที่ว่า มนุษย์ทุกคน รวมถึงอาชญากรเอง ต่างก็เป็นผู้มีการตัดสินใจอย่างมีเหตุผล (Rational decision maker) โดยการจะเลือกทำอะไรก็จะมีพิจารณาเปรียบเทียบระหว่าง ประโยชน์และโทษของการกระทำนั้น ๆ ก่อน และจะเลือกกระทำการใด ๆ นั้นก็ต่อเมื่อประโยชน์ที่ได้ มากกว่าโทษที่ได้รับจากการกระทำนั้น จากหลักการข้างต้นนี้ หากนำมาประยุกต์ใช้กับ พฤติกรรมของอาชญากร ก็จะสามารถเขียนอธิบายโดยสมการทางคณิตศาสตร์ ได้ว่า บุคคลจะตัดสินใจก่ออาชญากรรม เมื่อประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ (Expected benefit) จากอาชญากรรม มากกว่าโทษที่ได้คาดว่าจะได้รับ (Expected cost) จากการก่ออาชญากรรมนั้น โดยปัจจัยที่อธิบาย (Determinants) ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ และโทษที่คาดว่าจะได้รับ ประกอบด้วย

1) ปัจจัยที่อธิบายประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการก่ออาชญากรรมได้แก่ ประโยชน์ในเชิงตัวเงินและไม่เป็นตัวเงินจากการก่อ

อาชญากรรม ประโยชน์ที่ได้จากการก่ออาชญากรรมอาจเป็นได้ทั้งประโยชน์ที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน และความน่าจะเป็นที่การก่ออาชญากรรมประสบความสำเร็จ การลงมือก่ออาชญากรรมนั้นไม่จำเป็นต้องประสบความสำเร็จเสมอไป

2) ปัจจัยที่อธิบายโทษที่คาดว่าจะได้รับการก่ออาชญากรรมได้แก่ โทษที่เกิดขึ้นทั้งที่เป็นตัวเงิน และไม่เป็นตัวเงินจากการก่ออาชญากรรม เมื่อผู้กระทำความผิดถูกจับและถูกลงโทษ โทษที่เกิดขึ้นอาจเป็นได้ทั้งโทษที่เป็นตัวเงิน และความน่าจะเป็นที่จะถูกลงโทษ ความน่าจะเป็นที่จะถูกลงโทษ

ปัจจัยข้างต้นทั้งในส่วนของปัจจัยที่กำหนดประโยชน์และโทษที่คาดว่าจะได้รับ เป็นปัจจัยที่จะให้ข้อมูลที่สำคัญแก่ผู้กำหนดนโยบาย โดยสามารถนำมาจำแนกได้ในแนวทางต่าง ๆ ตามความเหมาะสม โดยในแนวทางแรก สามารถนำมาจำแนกว่าปัจจัยใดเปลี่ยนแปลงได้ (ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการแทรกแซง) และปัจจัยใดเปลี่ยนแปลงไม่ได้ (ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของปัจเจกบุคคล) และในแนวทางที่สอง สามารถจำแนกตามความจำเป็นของการแทรกแซงว่ากลุ่มใดจำเป็นต้องมีการแทรกแซงเพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม

การจำแนกตามลักษณะของปัจจัยในการเปลี่ยนแปลง จากมุมมองของการกำหนดนโยบายว่าปัจจัยใดเปลี่ยนแปลงได้ และปัจจัยใดเปลี่ยนแปลงไม่ได้ สามารถจำแนกได้เป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการแทรกแซง และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของปัจเจกบุคคล

การจำแนกตามความจำเป็นในการแทรกแซง ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยทางลักษณะของปัจเจกบุคคล สามารถจำแนกตามความจำเป็นในการแทรกแซง (Intervention) ได้โดยการแบ่งบุคคลเป็น 3 ลักษณะ

1) **กลุ่มผู้ที่ไม่จำเป็นต้องมีการแทรกแซง** ก็มีแนวโน้มว่าจะไม่กระทำความผิดซ้ำกลุ่มนี้มักประกอบด้วยกลุ่มผู้ที่ได้กระทำความผิดโดยประมาท มีค่าเสียโอกาสในการกระทำความผิดสูง เช่น มีการศึกษาสูง รายได้สูง และอาชีพมั่นคง และเกิดความเข็ดหลาบหรือกลับตัวกลับใจได้เมื่อได้รับโทษ กลุ่มบุคคลดังกล่าวไม่มีความจำเป็นต้องนำไปเข้าร่วมโครงการที่เปลี่ยนแปลงพฤติกรรม เนื่องจากเมื่อพ้นโทษก็มีความรู้ความสามารถเพียงพอในการประกอบอาชีพอยู่แล้ว

2) **กลุ่มผู้ที่หากได้มีการแทรกแซงก็จะลดความน่าจะเป็นในการกระทำความผิดซ้ำ** กลุ่มนี้มักประกอบด้วยผู้ที่กระทำความผิดอันเนื่องมาจากสาเหตุที่เป็นลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมของตัวบุคคลเอง เช่น การลักทรัพย์อันเนื่องมาจากฐานะยากจน หรือการก่อความผิดเกี่ยวกับร่างกายอันเนื่องมาจากพฤติกรรมที่ก้าวร้าว ขาดความยับยั้งชั่งใจ เป็นต้น ซึ่งหากสามารถระบุได้ว่าสิ่งใดเป็นสาเหตุของการกระทำความผิด เมื่อได้เปลี่ยนแปลงปัจจัยที่เป็นสาเหตุ ก็จะสามารถลดความน่าจะเป็นที่กระทำความผิดซ้ำได้

3) **กลุ่มผู้ที่แม้ได้มีการแทรกแซง ก็ยังคงมีแนวโน้มว่าจะกระทำความผิดซ้ำ** ผู้ต้องขังในกลุ่มนี้มักประกอบด้วยบุคคลผู้ที่มีแรงจูงใจในการกระทำความผิดสูง ซึ่งแม้ว่าจะต้องโทษ

หรือมีการแทรกแซงเพียงใดก็ยังคงมีแรงจูงใจที่จะหันไปกระทำความผิดซ้ำอีกเนื่องจากระบบที่คาดว่าจะได้รับการกระทำความผิดสูงกว่าโทษที่คาดว่าจะได้รับมาก จนการแทรกแซงจากภาครัฐในลักษณะฉาบฉวย เช่น การฝึกอาชีพ ไม่เพียงพอที่จะสร้างแรงจูงใจให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมได้

ฐานข้อมูลของผู้กระทำความผิด ตลอดจนการคัดแยกผู้ต้องขัง ยังคงขาดความสมบูรณ์อยู่มาก อีกทั้งยังขาดระบบการจัดเก็บข้อมูลและการคัดแยกที่มีประสิทธิภาพ โดยมีข้อเสนอแนะที่สำคัญ ดังนี้

1) ประเทศไทยควรได้มีการจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับอาชญากรรมที่เป็นแบบสำรวจจากกลุ่มประชาชนทั่วไป ในหลายประเทศได้มีการจัดทำฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมในการกระทำความผิดของประชาชนทั่วไปมาเป็นระยะเวลานาน เช่น ในประเทศอังกฤษได้มีการจัดทำแบบสำรวจเกี่ยวกับอาชญากรรมของสหราชอาณาจักร (The British Crime Survey) หรือในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการจัดทำแบบสำรวจทางสังคม (General Social Survey) ที่ครอบคลุมกลุ่มประชากรที่หลากหลายจากทุกรัฐ และมีข้อมูลที่สำคัญเกี่ยวกับด้านอาชญากรรมที่สามารถนำมาศึกษาวิเคราะห์เพื่อหาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความน่าจะเป็นในการตกเป็นเหยื่อและการกระทำความผิดได้เช่นกัน

2) การจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะผู้ต้องขัง (Criminal profile) ควรมีข้อมูลที่สามารถวิเคราะห์ในเชิงลึกถึงสาเหตุของการกระทำความผิดในระดับบุคคล ปัจจุบันแม้จะมีการจัดทำข้อมูลลักษณะทั่วๆ ไปเกี่ยวกับผู้ต้องขัง เช่น เพศ อายุ สถานภาพสมรส หรือประเภทของการ

กระทำความผิด แต่ก็ยังคงไม่ใช่ข้อมูลในเชิงลึกที่สามารถนำไปใช้ในการวิเคราะห์พฤติกรรมของผู้กระทำความผิดได้เช่นเดียวกับการจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะของผู้ต้องขังดังเช่นในหลายประเทศ

3) การคัดแยกผู้กระทำความผิด ควรพิจารณาตั้งแต่เริ่มแรกของกระบวนการยุติธรรม คือคัดแยกว่าผู้ใดสมควรหรือไม่สมควรถูกลงโทษจำคุก และควรพิจารณาการใช้การปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในรูปแบบอื่นๆ เช่น แนวทางยุติธรรมแบบทางเลือก กระบวนการยุติธรรมที่ระบบต้องบูรณาการสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น เพราะการนำผู้กระทำความผิดเข้าสู่เรือนจำเป็นที่เป็นด้านสุดท้าย และสภาพภาระงานล้นมือและปริมาณผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ย่อมต้องมีการทบทวนจากระบบกระบวนการยุติธรรมทั้งระบบ นอกจากนี้การใช้แนวทางกระบวนการยุติธรรมทางเลือก (Alternatives to justice) คือ “ทางเลือกในการยุติข้อพิพาทโดยไม่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ด้วยการใช้วิธีการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมยอมความ หรือระบบอนุญาโตตุลาการนอกศาล” (กิตติพงษ์ กิตติยารักษ์, 2545) นั่นคือการไม่ใช้กระบวนการยุติธรรมกระแสหลักซึ่งสอดคล้องยุทธศาสตร์กระทรวงยุติธรรมเองที่กำหนดยุทธศาสตร์พัฒนาประสิทธิภาพการบริการประชาชนให้เข้าถึงความยุติธรรม ในกลยุทธ์พัฒนาระบบการให้บริการด้านการบังคับคดีและการไกล่เกลี่ย (สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, 2558)

2. การจัดโปรแกรม โดยการจัดและประเมินผลกระทบของนโยบาย

การประเมินผลกระทบจากนโยบายเป็นขั้นตอนที่สำคัญในการศึกษาและประมาณการ

ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากนโยบาย ซึ่งจะช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายสามารถตัดสินใจได้ว่านโยบายที่กำลังจะได้ดำเนินการน่าจะมีผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่ได้กำหนดขึ้นหรือไม่ อีกทั้งยังสามารถช่วยให้ประเมินว่านโยบายที่ได้ดำเนินการไปมีประสิทธิผลและประสิทธิภาพเพียงใด การประเมินผลกระทบจากนโยบายสามารถจำแนกได้เป็น 2 ประเภทที่สำคัญ คือ

2.1 การประเมินผลกระทบก่อนที่จะได้มีการดำเนินนโยบายหรือโครงการ (Policy evaluation) ซึ่งเครื่องมือหลักที่ใช้กันมักเป็นเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่สำคัญสองประการ (Dhiri and Brand 1999) คือ การวิเคราะห์ประสิทธิผลของต้นทุน (Cost-effectiveness analysis) ซึ่งวิเคราะห์เฉพาะฝั่งของรายจ่ายว่าในการดำเนินนโยบายหรือโครงการหนึ่งให้สำเร็จนั้น จะใช้ต้นทุนให้ต่ำสุดเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้อย่างไร และการวิเคราะห์ประโยชน์และต้นทุน (Cost-benefit analysis) โดยหากผลเสียเกินกว่าผลได้ก็จัดว่านโยบายหรือโครงการดังกล่าวไม่เหมาะสม

2.2 การประเมินผลกระทบภายหลังที่ได้มีการดำเนินนโยบายหรือโครงการไปแล้ว (Policy assessment) ซึ่งโดยมากมักใช้วิธีทางสถิติหรือเศรษฐมิติในการประเมินว่าตัวแปรที่สนใจมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญอันเนื่องมาจากนโยบายหรือโครงการหรือไม่เพียงใด โดยข้อสำคัญของการประเมินผลกระทบในประเภทนี้ คือ จะต้องได้มีการเก็บข้อมูลของตัวแปรที่สนใจมาเป็นระยะเวลาหนึ่งที่น่าพอใจพอสมควร และคาบเกี่ยวทั้งในช่วงเวลาก่อนที่จะมีการดำเนินนโยบาย และภายหลังจากได้มีการดำเนินนโยบายไปแล้ว โดยมีข้อท้าทาย

ที่สำคัญคือ ผู้วิจัยจะต้องสามารถประเมินให้ได้ว่า การเปลี่ยนแปลงหรือการไม่เปลี่ยนแปลงของตัวแปรที่ศึกษานั้น เป็นผลมาจากนโยบายที่พิจารณาเท่านั้น ไม่ใช่จากปัจจัยอื่น ๆ

การประเมินผลกระทบของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมซึ่งส่วนใหญ่เป็นนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันอาชญากรรมนั้น เริ่มเป็นที่แพร่หลายในงานวิจัยของต่างประเทศในช่วงประมาณสิบปีที่ผ่านมา โดยมีงานวิจัยหลายชิ้น (Aos 2002; Cohen 2000; Farrell, Bowers, and Johnson 2005; McDougall et al. 2003) ที่ได้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเช่น การวิเคราะห์ประโยชน์และต้นทุน ในการประเมินผลกระทบของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตลอดจนนโยบายและโครงการป้องกันอาชญากรรมในหลายประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่พบว่าผลเสียที่เกิดขึ้นจากอาชญากรรมนับเป็นมูลค่าความเสียหายที่สูงมาก เช่น จากการวิเคราะห์ของสถาบันอาชญาวิทยาของประเทศออสเตรเลีย (The Australian Institute of Criminology) (Dosssetor, 2011) พบว่า มูลค่าความเสียหายจากอาชญากรรมในประเทศออสเตรเลียในปี 2005 คิดเป็นประมาณ 3.5 หมื่นล้านดอลลาร์ออสเตรเลียหรือคิดเป็นประมาณร้อยละ 4.5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติทั้งหมด

ในบางประเทศ เช่น สหราชอาณาจักร รัฐบาลได้กำหนดให้ทุกโครงการที่ได้รับเงินสนับสนุนจากโครงการการลดอาชญากรรม (Crime Reduction Program) ต้องมีการผนวกแนวทางการประเมินโครงการ เช่น การวิเคราะห์ประสิทธิผลของต้นทุนหรือการวิเคราะห์ประโยชน์และต้นทุนของโครงการเข้าไปด้วย ก่อนการยื่นขอรับเงินสนับสนุน (Dosssetor, 2011)

รัฐบาลของประเทศแคนาดาโดยหน่วยงานเฉพาะที่มีชื่อว่าศูนย์การป้องกันอาชญากรรมแห่งชาติ (National Crime Prevention Center) ก็ยังได้กำหนดแนวทางการประเมินผลกระทบในเชิงเศรษฐศาสตร์สำหรับทุกโครงการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันปัญหาอาชญากรรม เช่นกัน นอกจากนี้รัฐบาลในหลายรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา เช่น รัฐบาลของรัฐวอชิงตันโดยศูนย์นโยบายสาธารณะ (The Washington State Institute for Public Policy) ตลอดจนกระทรวงยุติธรรมของรัฐบาลกลางโดยสถาบันยุติธรรมแห่งชาติ (The National Institute of Justice) ก็ได้มีการดำเนินการวิเคราะห์ประโยชน์และต้นทุนของนโยบายป้องกันปัญหาอาชญากรรม โดยมุ่งเน้นการคำนวณผลเสียและผลได้ที่เป็นรูปธรรมทั้งหมด

ขั้นตอนที่สำคัญในการวิเคราะห์ประโยชน์และต้นทุนประกอบด้วย

1) การกำหนดขอบเขต (Scope) ของการวิเคราะห์ ซึ่งรวมถึงผู้ที่เกี่ยวข้องในการวิเคราะห์และผลกระทบ โดยในการวิเคราะห์ประโยชน์และต้นทุนของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมหรือนโยบายสาธารณะอื่นๆ นั้น ส่วนใหญ่มักเป็นการสอบถามข้อมูลจากมุมมองของผู้ที่เกี่ยวข้อง

2) การประเมินผลกระทบของนโยบายหรือโครงการ (Determining the program effect) โดยมากมักใช้วิธีทางสถิติวิเคราะห์ ในส่วนของข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์ประโยชน์และต้นทุนของนโยบายนั้น Weimer and Friedman (1979) ได้เสนอว่าข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์ควรเป็นข้อมูลที่ได้จากการทดลอง (Experimental data) หรืออย่างน้อยก็ควรเป็นข้อมูลที่ได้จากกึ่งทดลอง (Quasi-experimental data)

3) การวัดต้นทุนและประโยชน์ที่ได้รับ (Defining costs and benefits) เมื่อได้มีการวิเคราะห์แล้วว่านโยบายหรือโครงการก่อให้เกิดผลได้ ขั้นตอนต่อไปจะเป็นการวัดต้นทุนและประโยชน์ที่เกิดขึ้นให้อยู่ในรูปของหน่วยการเงิน (Monetary unit) เหตุผลของการวัดต้นทุนและประโยชน์ที่ได้ให้อยู่ในรูปของหน่วยทางการเงินนั้นก็เพราะเพื่อให้สามารถรวมต้นทุนและประโยชน์ที่ได้ในหลายๆ รูปแบบเข้าด้วยกันเป็นประโยชน์ทั้งหมดได้ เป็นที่น่าสังเกตว่าการคำนวณประโยชน์ที่ได้มักยึดการคำนวณต้นทุนอาชญากรรมเป็นหลัก กล่าวคือ ประโยชน์ที่ได้จากการป้องกันอาชญากรรมก็คือผลเสียจากการไม่ป้องกันอาชญากรรม โดยผลเสียที่เกิดขึ้นมักจำแนกออกเป็นส่วนๆ ตามประเภทของผู้ที่ได้รับผลกระทบ คือ เสียจากอาชญากรรม ผู้เสี่ยงจากการตกเป็นเหยื่อ ผู้เสียหาย และหน่วยงานของรัฐ ซึ่งได้มีการวิเคราะห์โดยละเอียดใน Cohen (2000)

4) การคำนวณมูลค่าที่เป็นปัจจุบันของประโยชน์และต้นทุน (Calculating the present value of the costs and benefits) การคำนวณมูลค่าที่เป็นปัจจุบันเป็นหลักสำคัญของวิชาการเงิน ซึ่งตั้งอยู่บนแนวคิดที่ว่า มูลค่าของประโยชน์หรือต้นทุนที่เกิดขึ้นนั้น ไม่ได้ขึ้นอยู่กับว่าประโยชน์หรือต้นทุนนั้นมีขนาดเท่าไรแต่เพียงอย่างเดียว หากยังขึ้นอยู่กับว่าประโยชน์ที่ได้รับหรือต้นทุนที่ต้องจ่ายไปนั้นเกิดขึ้นเมื่อใด โดยหากเกิดขึ้นช้าก็จะถูกลดทอนค่า (Discount) ให้น้อยลงโดยตัวลดทอนค่า (Discount factor) ต่างๆ เช่น อัตราดอกเบี้ยที่ระดับตลาด เป็นต้น สูตรของการคำนวณมูลค่าที่เป็นปัจจุบัน คือ หากให้สำหรับสิ่งที่ได้รับในอนาคต (Future Value) ที่ต้องรอไปอีก t ปีจะมีขนาดเท่ากับ FV และให้อัตรา

ดอกเบี้ยยในตลาดต่อปีเท่ากับร้อยละ r มูลค่าที่เป็นปัจจุบันหรือ PV จะเท่ากับ

$$PV = \frac{FV}{(1 + r)^t}$$

5) การคำนวณการกระจายของประโยชน์และต้นทุนที่เกิดขึ้น (Determining the distribution of the costs and benefits) ขั้นตอนการคำนวณการกระจายของประโยชน์และต้นทุนที่เกิดขึ้นจากนโยบายหรือโครงการเป็นขั้นตอนสำคัญของการวิเคราะห์ประโยชน์และต้นทุนของนโยบายสาธารณะซึ่งมีความแตกต่างจากการวิเคราะห์โครงการของภาคเอกชนซึ่งต้องการระบุแต่เพียงว่าโครงการที่ต้องการดำเนินการนั้นเกิดประโยชน์คุ้มค่างกับต้นทุนที่เสียไปหรือไม่

6) การวิเคราะห์ความอ่อนไหว (Performing sensitivity analysis) เป็นขั้นตอนสุดท้ายของการวิเคราะห์ประโยชน์และต้นทุน โดยความอ่อนไหวในที่นี้ หมายถึงความอ่อนไหวของประโยชน์หรือต้นทุนที่คำนวณได้ ตลอดจนข้อสรุปของการวิเคราะห์ทั้งหมด ที่มีต่อข้อสมมติ (assumptions) หรือสถานการณ์ (Scenarios) โดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวแปรในอนาคตซึ่งต้องอาศัยการประมาณการเป็นหลัก เช่น อัตราเงินเฟ้อ อัตราดอกเบี้ย จำนวนผู้ได้รับประโยชน์จากโครงการในอนาคต ตลอดจนร้อยละของการเติบโตของโครงการต่อปี เป็นต้นโดยทั่วไปแล้วการวิเคราะห์ความอ่อนไหวนิยมใช้การเปรียบเทียบสถานการณ์ (Scenarios comparison) ว่าในแต่ละสถานการณ์ค่าที่ประมาณการได้จะอยู่ในระดับใด

3. การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย

การเตรียมความพร้อมของผู้ต้องขังเป็น

ขั้นตอนสำคัญต่อไปที่จะช่วยพัฒนาศักยภาพของผู้ต้องขังให้พร้อมกับความต้องการของสังคม โดยจะต้องเป็นการพัฒนาศักยภาพและสภาพของผู้ต้องขังในทุกมิติ ทั้งในด้านสุขภาพจิตใจ และความพร้อมในด้านการศึกษาและวิชาชีพ สำหรับมุมมองในเชิงเศรษฐศาสตร์ ขั้นตอนที่สำคัญคือการเตรียมความพร้อม และขั้นตอนที่สำคัญคือการกลับคืนสู่สังคม เป็นสองขั้นตอนที่มีความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงใกล้ชิดกัน คือ ทั้งสองขั้นตอนต่างก็กล่าวถึงตลาดแรงงาน (Labor market) เช่นเดียวกัน โดยในขั้นตอนการเตรียมความพร้อม จะเป็นการกล่าวถึงด้านอุปทานของแรงงาน (Labor supply) คือ การพัฒนาความสามารถและศักยภาพทั้งในด้านการศึกษา และความรู้ในวิชาชีพของผู้ต้องขังระหว่างการถูกคุมขัง ให้เป็นแรงงานที่มีความสามารถตรงตรงกับความต้องการของตลาดเมื่อพ้นโทษ เพื่อจูงใจให้ผู้ต้องขังหันมาประกอบอาชีพที่สุจริตและไม่หันไปกระทำความผิดซ้ำอีก โดยมีข้อสังเกตและข้อเสนอแนะในประเด็นที่สำคัญคือ

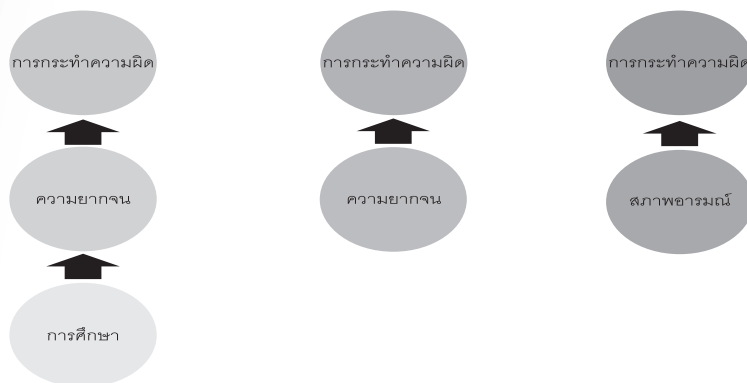
1) การเตรียมความพร้อมของผู้ต้องขังในปัจจุบันยังคงเป็นการตัดสินใจจากส่วนกลางที่จำแนกโดยหลักเกณฑ์คร่าวๆ มากกว่าที่จะเป็นการแนะนำอาชีพที่เหมาะสมตามลักษณะเฉพาะของบุคคล ในส่วนของการพัฒนาความรู้ทั้งทางการศึกษาและความรู้จากการฝึกอาชีพของผู้ต้องขังนั้น ปัจจุบันเป็นการจัดจำแนกโดยคณะกรรมการจำแนกลักษณะผู้ต้องขัง โดยพิจารณารายบุคคลใช้การสัมภาษณ์ จำแนกลักษณะพื้นฐานเพื่อรวบรวมข้อมูลของผู้ต้องขังเกี่ยวกับประวัติส่วนตัว อาชีพความถนัด สภาพแวดล้อมทางสังคม สาเหตุและพฤติการณ์การ

กระทำผิดตามแบบสอปประวัติจำแนกผู้ต้องขัง อย่างไรก็ตาม เกณฑ์ดังกล่าวนั้นนั้นโดยส่วนใหญ่ มักเป็นการจำแนกอย่างคร่าว ๆ เช่น การใช้เพศ จำแนกว่าหากเป็นผู้ต้องขังหญิงก็ควรส่งเสริมให้ฝึกวิชาชีพและทักษะงานที่มักเป็นอาชีพของผู้หญิง เช่น การทอผ้า เป็นต้น มากกว่าที่จะเป็นการคัดแยกโดยละเอียด โดยใช้การวิเคราะห์สาเหตุของการกระทำความผิด แล้วจึงแนะนำอาชีพหรือกิจกรรมที่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดแต่ละราย ที่มุ่งแก้ปัญหาในระดับสาเหตุ

แนวคิดข้างต้นสามารถพิจารณาให้เห็นได้ อย่างเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้นจาก ภาพที่ 2 โดยเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดสมมติ 3 ราย ผู้กระทำความผิดรายที่หนึ่งได้กระทำความผิดด้านสาเหตุความยากจนของครอบครัว โดยสาเหตุของความยากจนก็เนื่องมาจากการไม่ได้รับการศึกษาที่เพียงพอ แนวทางการส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพของผู้ต้องขังรายนี้จึงควรเป็นการพัฒนาทางการศึกษาก่อนเป็นอันดับแรก มากกว่าที่จะเป็นการฝึกอาชีพ แต่หากสาเหตุของความยากจนไม่ได้เกิดจากการไม่ได้รับการศึกษาที่เพียงพอดังเช่นในกรณีที่สอง ก็ไม่จำเป็นต้องจัดให้อยู่ในกลุ่มที่เน้นการพัฒนาทางการศึกษา

แต่อาจควรเน้นแนวทางการพัฒนาศักยภาพของผู้กระทำความผิดรายนี้ให้เกิดสูงสุด เช่น การส่งเสริมวิชาชีพที่เหมาะสมกับระดับการศึกษาที่มีอยู่ สำหรับผู้ต้องหารายที่สาม สาเหตุของการกระทำความผิดอาจไม่ได้เกิดจากความยากจน แต่เป็นปัญหาด้านการควบคุมอารมณ์ การส่งเสริมกิจกรรมที่เหมาะสมสำหรับผู้ต้องหารายนี้ก็ควรเป็นกิจกรรมที่นักจิตวิทยาเห็นว่าเป็นประโยชน์ในการช่วยฝึกและควบคุมอารมณ์ เป็นต้น

2) การเตรียมความพร้อมของผู้ต้องขังควรเน้นความต้องการของผู้ต้องขังเป็นหลัก จากที่ได้กล่าวแล้วข้างต้นว่าในปัจจุบันการเตรียมความพร้อมของผู้ต้องขังยังคงเน้นการจำแนกโดยคณะกรรมการกลางซึ่งในบางครั้งอาจไม่มีข้อมูลที่เพียงพอในการเลือกแนวทางการเตรียมความพร้อมหรือกิจกรรมที่เหมาะสมกับผู้ต้องขัง จึงควรพิจารณาปรับเปลี่ยนแนวทางการเตรียมความพร้อมให้เน้นการมีส่วนร่วม (Participatory approach) จากผู้ต้องขังโดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้ต้องขังที่พึงได้รับภายหลังจากการปล่อยตัวเป็นสำคัญ โดยอาจพิจารณาปรับแนวทางการใช้กระบวนการเรียนรู้อย่างมี



ภาพ 2 การจำแนกสาเหตุของการกระทำความผิด

ส่วนร่วมของกระทรวงศึกษาธิการซึ่งได้ดำเนินการมาเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้วในสถานศึกษา มาปรับใช้กับผู้ต้องขัง

3) **การเตรียมความพร้อมของผู้ต้องขังในปัจจุบันยังคงขาดการประเมินความต้องการจากกลุ่มนายจ้างที่เพียงพอ** จากสภาพความเป็นจริงที่ผู้ต้องขังบางรายอาจต้องโทษจำคุกเป็นระยะเวลานานหลายปี ซึ่งเป็นสาเหตุให้ความรู้และทักษะต่าง ๆ ที่ได้รับการฝึกฝนมาในระหว่างระยะเวลาที่ต้องโทษไม่สอดคล้องกับความต้องการประเภทและทักษะของแรงงานเมื่อพ้นโทษมาแล้ว นอกจากนี้ หากจำนวนผู้ต้องขังที่ได้รับการฝึกฝนวิชาชีพหรือทักษะที่พ้นโทษออกมามีจำนวนมาก ก็อาจส่งผลให้เกิดการขยายตัวของอุปทานแรงงานประเภทเดียวกันเป็นปริมาณมาก ซึ่งอาจส่งผลให้ระดับรายได้ที่ดุลยภาพลดลงจนถึงระดับที่ไม่เพียงพอในการประกอบอาชีพสุจริตและอาจเป็นเหตุให้ผู้ต้องขังหวนคืนกลับไปกระทำความผิดซ้ำได้อีกจากสาเหตุดังกล่าว การจัดการในเรื่องการเตรียมความพร้อมของผู้ต้องขังในด้านความรู้และวิชาชีพจึงเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องมีการวางแผนในภาพรวม เพื่อให้จำนวนผู้ต้องขังที่ได้รับการฝึกความรู้และวิชาชีพในประเภทต่าง ๆ สอดคล้องกับระดับค่าจ้างในระดับดุลยภาพ ซึ่งควรได้มีการพิจารณาประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงพาณิชย์ ตลอดจนกระทรวงกีฬาและการท่องเที่ยว เพื่อจัดให้มีการคาดการณ์และประมาณการสภาพของตลาดงานในแต่ละช่วงเวลาให้สอดคล้องและเหมาะสมกับจำนวนผู้ต้องขังที่จะพ้นโทษในแต่ละช่วง

4. การกลับคืนสู่สังคม

การกลับคืนสู่สังคมเป็นขั้นตอนที่สำคัญกระบวนการหนึ่งที่จะช่วยป้องกันไม่ให้ผู้ต้องหากระทำความผิดซ้ำ โดยผู้ที่เคยการถูกคุมขังมักจะไม่ได้รับการยอมรับจากสังคมหรือนายจ้างซึ่งมักเป็นสาเหตุหนึ่งที่ผลักดันให้ผู้ที่เคยผ่านการถูกลงโทษมาแล้ว จำใจต้องหวนกลับไปกระทำความผิดซ้ำในที่สุด นอกจากนี้ トラบาบที่เกิดขึ้นยังไม่เพียงแต่จะเกิดขึ้นกับตัวผู้ต้องขังเองเท่านั้น หากยังรวมไปถึงบุคคลรอบข้าง เช่น ครอบครัว เพื่อน หรือนายจ้างเองอีกด้วย กระบวนการเตรียมความพร้อมในการกลับคืนสู่สังคมจึงเป็นการสร้างการเปลี่ยนผ่าน (Transition) ที่สำคัญที่จะต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนทั้งรัฐและเอกชน โดยจากมุมมองทางเศรษฐศาสตร์จะเป็นการวิเคราะห์ที่ฝ่ายนายจ้างซึ่งเป็นผู้กำหนดอุปสงค์ของแรงงานเป็นหลักผ่านแนวทางที่สำคัญ 2 แนวทาง คือ แนวทางแรกเป็นการสร้างจิตสำนึกของสังคมและนายจ้างให้พร้อมรับผู้ผ่านการถูกคุมขังเข้าสู่สังคมและตลาดงานซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นการสร้างแรงจูงใจที่ไม่เป็นตัวเงิน ส่วนแนวทางที่สองจะเป็นแนวทางในเชิงรุกในการสร้างแรงจูงใจที่เป็นตัวเงินให้กับนายจ้างที่พร้อมรับผู้ผ่านการถูกคุมขังเข้าเป็นลูกจ้างในองค์กร

4.1 การสร้างจิตสำนึกของสังคมและนายจ้าง

จากการศึกษาของสถาบันบุคลากรและการพัฒนา (Chartered Institute of Personnel and Development - CIPD) ในปี 2007 พบว่าผลจากการสำรวจและรวบรวมข้อมูลที่ได้หน่วยงาน Criminal Records Bureau ซึ่งรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับอาชญากรรมในประเทศอังกฤษซึ่งได้มีการจัดทำแบบสำรวจเกี่ยวกับทัศนคติและ

มุมมองของนายจ้างที่มีต่อการจ้างงานผู้เคยเป็นผู้ต้องขังมาก่อน พบว่า ผลสำรวจที่ได้คำนึงกับความเชื่อดั้งเดิมที่ว่านายจ้างไม่ประสงค์จะจ้างลูกจ้างผู้มีประวัติเคยเป็นผู้ถูกคุมขังมาก่อนในทางตรงข้ามทัศนคติของนายจ้างส่วนใหญ่จะเป็นในเชิงบวก มากกว่าในเชิงลบ (CIPD, 2007)

จากงานวิจัยข้างต้น มีข้อสังเกตที่น่าสนใจที่สามารถนำมาใช้เป็นบทเรียนเทียบเคียงกับบริษัทในประเทศไทยได้ ดังนี้

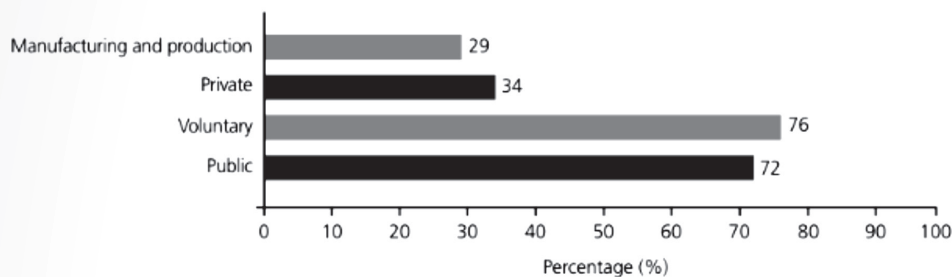
1) ภาครัฐควรเป็นหน่วยงานสำคัญที่เป็นผู้ผลักดันหรือเป็นตัวอย่างขององค์กรที่ให้โอกาสผู้เคยกระทำความผิด ในการกลับคืนสู่สังคม

เมื่อพิจารณาจากลักษณะประเภทขององค์กรในประเทศไทยหาว่าอาณาจักรที่ได้เคยมีการว่าจ้างผู้เคยมีประวัติอาชญากรรมมาก่อนจะเห็นได้ว่า มีความแตกต่างกันของระดับความเต็มใจในการตอบรับผู้เคยมีประวัติอาชญากรรมค่อนข้างหลากหลาย โดยจากภาพที่ 3 จะเห็นได้ว่า องค์กรที่เป็นหน่วยงานภาครัฐและองค์กรอาสาสมัครจะมีสัดส่วนการว่าจ้างผู้เคยมีประวัติอาชญากรรมค่อนข้างสูง จึงกล่าวได้ว่า ในประเทศเช่นประเทศสหราชอาณาจักร

อาณาจักร ภาครัฐเป็นหน่วยงานสำคัญที่เป็นผู้ผลักดันหรือเป็นตัวอย่างขององค์กรที่ให้โอกาสผู้เคยกระทำความผิดในการกลับคืนสู่สังคมลักษณะดังกล่าวแตกต่างเป็นอย่างมากกับประเทศไทย โดยถึงแม้ว่าที่ผ่านมาประเทศไทยจะได้มีนโยบายการส่งเสริมให้สังคมพร้อมตอบรับผู้เคยกระทำความผิดสู่สังคมมาอย่างต่อเนื่อง แต่ภาครัฐกลับไม่ใช่องค์กรที่เป็นตัวอย่างในการนำนโยบายไปปฏิบัติแต่อย่างใด โดยในการเข้ารับราชการนั้น มักมีข้อจำกัดต้องห้ามอยู่หลายประการซึ่งรวมถึงการต้องโทษคำพิพากษาของศาลถึงที่สุดให้จำคุก โดยถึงแม้จะเว้นก็เว้นแต่เพียงผู้ที่ได้กระทำความผิดโดยประมาท การขับเคลื่อนให้ภาคเอกชนนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ โดยรัฐเองก็ไม่ได้ปฏิบัติให้เห็นเป็นตัวอย่างจึงกระทำได้อย่าง

2) ระดับการตอบรับผู้เคยกระทำความผิดในการกลับคืนสู่สังคมแตกต่างกันตามประเภทของความผิด

จากภาพ 3 เมื่อพิจารณาความเห็นของนายจ้างในประเทศสหราชอาณาจักรที่มีต่อระดับความต้องการตอบรับผู้เคยกระทำความผิด



ภาพ 3 สัดส่วนองค์กรในประเทศสหราชอาณาจักรที่รู้หรือรู้ว่าลูกจ้างของตนในระยะสองปีที่ผ่านมามีประวัติอาชญากรรม (ที่มา: CIPD, 2007)

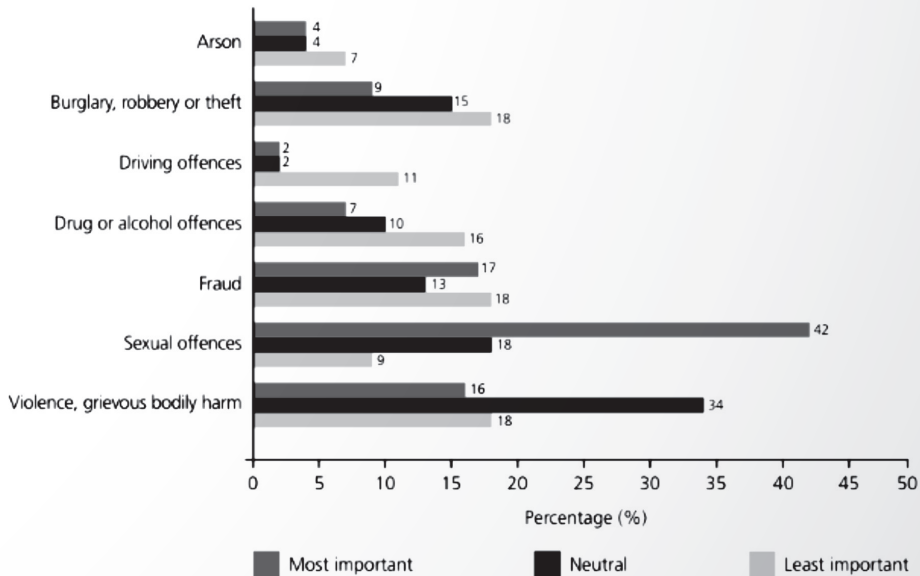
จำแนกตามประเภทความผิดจะเห็นได้ว่า ผู้ที่เคยกระทำความผิดที่เกี่ยวกับเพศจะมีแนวโน้มที่รับการตอบรับคืนสู่สังคมน้อยที่สุด เมื่อเทียบกับความผิดประเภทอื่น ๆ เช่น การลักทรัพย์ การวางเพลิง และการผิดกฎหมายจราจร แนวทางการจัดการความพร้อมสำหรับผู้กระทำความผิดในการกลับคืนสู่สังคมจึงควรต้องคำนึงถึงมาตรการที่แตกต่างกันตามแต่ละฐานความผิดด้วย โดยสำหรับผู้กระทำความผิดในฐานความผิดที่มีโอกาสการตอบรับคืนสู่สังคมน้อย อาจพิจารณาแนวทางการส่งเสริมให้ฝึกหัดเป็นผู้ประกอบการ แทนการเป็นลูกจ้างเพื่อช่วยลดอัตราการว่างงานของคนในกลุ่มดังกล่าว อย่างไรก็ตาม สำหรับในประเทศไทยยังไม่ปรากฏการทําแบบสำรวจในลักษณะดังกล่าวที่ช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายได้ทราบถึงความเห็นของนายจ้างที่มีต่อระดับความต้องการตอบรับผู้เคยกระทำ

ความผิด จึงควรพิจารณาการจัดทําแบบสำรวจในลักษณะคล้ายคลึงกันเพื่อพัฒนาเป็นฐานข้อมูลที่สำคัญเกี่ยวกับอุปสงค์ของแรงงานของผู้ที่ผ่านการคุมขังต่อไป

4.2 การสร้างแรงจูงใจที่เป็นตัวเงินแก่นายจ้าง

สำหรับในบริบทดั่งเช่นสังคมไทยนั้น ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าทัศนคติของสังคมที่มีต่อผู้เคยถูกคุมขังยังคงเป็นไปในเชิงลบอย่างยิ่ง การสร้างแรงจูงใจที่เป็นตัวเงินจึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่สำคัญที่จะช่วยเสริมให้กระบวนการสนับสนุนให้ผู้ถูกคุมขังกลับคืนสู่สังคมได้ และไม่กลับมากระทำความผิดซ้ำ มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

จากการศึกษาของ Sarmiento (2011) ซึ่งได้รวบรวมมาตรการของรัฐบาลในประเทศสหรัฐอเมริกาในรูปแบบต่างๆ ที่ให้กับนายจ้างในการจ้างผู้ผ่านการคุมขัง พบว่า มาตรการของ



ภาพ 4 ความเห็นของนายจ้างในประเทศสหราชอาณาจักรที่มีต่อระดับความต้องการตอบรับผู้เคยกระทำความผิด จำแนกตามประเภทความผิด (CIPD, 2007)

รัฐบาลในประเทศสหรัฐอเมริกาที่เป็นการให้แรงจูงใจที่เป็นตัวเงินที่ได้ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันมีอยู่อย่างหลากหลาย ประกอบด้วยแนวทางที่สำคัญ 2 แนวทาง คือ ในแนวทางแรกเป็นการให้สิทธิประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีแก่องค์กรที่ยินยอมพร้อมใจจ้างพนักงานที่เป็นผู้เคยถูกคุมขัง และในแนวทางที่สองเป็นการที่รัฐทำประกันความเสียหายให้กับองค์กรที่พร้อมจ้างพนักงานที่เป็นผู้เคยถูกคุมขัง

• **การให้สิทธิประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีแก่องค์กรที่ยินยอมพร้อมใจจ้างพนักงานที่เป็นผู้เคยถูกคุมขัง** โดยมีโครงการตัวอย่างที่สำคัญคือ การให้นายจ้างที่จ้างลูกจ้างผู้เคยถูกคุมขัง สามารถลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลได้ (Federal Tax Credit) ในมลรัฐอินิอยส์ ได้อนุญาตให้นายจ้างสามารถหักภาษีได้เป็นจำนวน 2,400 ดอลลาร์ต่อลูกจ้างหนึ่งคนที่เคยถูกคุมขัง

• **การทำประกันความเสียหายให้กับองค์กรที่พร้อมจ้างพนักงานที่เป็นผู้เคยถูกคุมขัง** โดยมีโครงการตัวอย่างที่สำคัญคือ การประกันความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการจ้างผู้ที่เคยถูกคุมขัง (Federal Bonding Program) ในรัฐอินิอยส์ ซึ่งครอบคลุมความเสียหายในรูปแบบต่าง ๆ ที่มักเป็นที่กังวลของนายจ้าง เช่น การลักขโมย การปลอมแปลงเอกสาร และการยกยอกทรัพย์สิน เป็นต้น

การให้สิทธิประโยชน์ดังกล่าวแม้จะถูกมองว่าเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณของรัฐบาล แต่หากพิจารณาประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้นในรูปของการประหยัดงบประมาณที่รัฐไม่ต้องจ่ายเพิ่มเติมเพื่อจัดการกับผู้กระทำความผิดซ้ำตลอดจนการประหยัดทรัพยากรของประเทศ

หากผู้เคยถูกคุมขังไม่หวนไปกระทำความผิดซ้ำ และก่อความเสียหายให้เกิดขึ้นกับประเทศอีก ก็อาจเป็นไปได้ว่าเป็นมาตรการที่คุ้มค่าในเชิงเศรษฐศาสตร์ ทั้งนี้ในการพิจารณาระดับอัตราภาษีที่เหมาะสมที่ควรจะได้รับในการลดหย่อนควรคำนึงถึงปัจจัยในด้านต่าง ๆ คือ การให้สิทธิประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีที่สูงเพียงพอในการจูงใจให้ผู้ประกอบการพร้อมจ้างกลุ่มลูกจ้างที่เคยเป็นผู้ต้องหา การควบคุมการให้สิทธิประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีไม่ให้สูงเกินไปจนกระทบกับภาระงบประมาณของประเทศ การกำหนดระดับสิทธิประโยชน์ที่สร้างความสมดุลระหว่างประโยชน์ที่สังคมได้รับ คือ การประหยัดงบประมาณของรัฐจากการไม่ต้องจัดการและผู้กระทำความผิดซ้ำ การประหยัดทรัพยากรของประเทศที่อาจเกิดขึ้นจากความเสียหายจากอาชญากรรมที่เกิดจากการกระทำความผิดซ้ำ และค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น คือ การสูญเสียรายรับของรัฐที่พึงได้รับจากการเก็บภาษี และค่าเบี้ยประกันที่รัฐต้องแบกรับในโครงการรับประกันความเสียหาย และการป้องกันไม่ให้มาตรการการเข้าช่วยเหลือในเชิงการเงินของรัฐสร้างแรงจูงใจที่บิดเบือนแก่ผู้ประกอบการ เช่น การที่ผู้ประกอบการบางรายเน้นการจ้างลูกจ้างที่เคยเป็นผู้ถูกคุมขังเพียงเพื่อต้องการแสวงหาสิทธิประโยชน์ทางภาษีจนอาจเป็นการปฏิบัติต่อลูกจ้างที่ไม่เคยมีประวัติอาชญากรรมอย่างไม่เป็นธรรม

5. การติดตามประเมินผล

การติดตามประเมินผลหลังปล่อยตัวผู้ถูกคุมขังเป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการแก้ไขฟื้นฟูแบบไร้รอยต่อ ซึ่งในปัจจุบันเป็นวิธีการที่มีปฏิบัติอยู่แล้ว เช่น การให้พนักงาน

คุมประพฤติติดตามผู้กระทำความผิดที่พ้นโทษ การพิจารณาว่าผู้กระทำความผิดที่พ้นโทษ กลับมาเป็นรับโทษซ้ำหรือไม่ ตลอดจน การประเมินผลที่ได้รับจากการเข้าร่วมโครงการ ต่าง ๆ ที่ผู้ต้องขังเข้าร่วมขณะที่รับโทษในรูปแบบ ต่าง ๆ เช่น การมีงานทำ เป็นต้น

การตัดสินใจปล่อยตัวผู้ถูกคุมขังเป็นขั้นตอน สุดท้ายของกระบวนการยุติธรรมที่จะต้องกระทำ ด้วยความรอบคอบ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาเรื่อง ดังกล่าวในเชิงสถิติ การตัดสินใจปล่อยผู้ถูก คุมขังอาจเกิดข้อผิดพลาดได้ 2 ประเภท คือ

1) ความผิดพลาดในแบบที่ 1 (Type I error)

คือ หากให้สมมติฐานหลักคือผู้ต้องขังเป็นผู้ที่ สมควรถูกปล่อย ความผิดพลาดในแบบที่ 1 คือ การปฏิเสธการปล่อยตัวผู้ต้องขังที่ควรถูกปล่อย ซึ่งระดับความเสียหายที่เกิดขึ้นจะประกอบด้วย การสูญเสียทรัพยากรของภาครัฐในการคุมขัง บุคคลดังกล่าว ค่าเสียโอกาสของบุคคลที่ถูก คุมขังในช่วงที่ควรถูกปล่อย ความเสียหายในเชิง จิตใจของผู้กระทำความผิดและญาติที่ถูกคุมขัง นานเกินระยะเวลาที่เหมาะสม ตลอดจนความ เสียหายที่เกิดขึ้นกับความยุติธรรม

2) ความผิดพลาดในแบบที่ 2 (Type II error)

คือ การปล่อยตัวผู้ต้องขังที่ไม่ควรถูกปล่อย ซึ่งระดับความเสียหายที่เกิดขึ้นจะประกอบด้วย ความเสียหายต่อสังคมในเชิงต่อชีวิตและ ทรัพย์สินอันอาจเกิดขึ้นจากการที่ผู้ไม่ควรถูก ปล่อยไปกระทำความผิดซ้ำ

จากแนวคิดข้างต้น การตัดสินใจปล่อย ผู้กระทำความผิดที่ผ่านการถูกคุมขังมาระยะ หนึ่งจึงควรตั้งอยู่บนหลักการทำความผิดพลาด ทั้งสองแบบให้น้อยที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ โดย อาจใช้ข้อมูลทางสถิติต่าง ๆ เพื่อประเมินว่ามี

ความผิดพลาดข้างต้นโดยเฉพาะในแบบที่ 2 มากน้อยเพียงไร ทั้งนี้ สำหรับสถานการณ์ ในประเทศไทยในปัจจุบัน มีข้อสังเกตและ ข้อเสนอแนะที่สำคัญคือ

1) การประเมินปัญหาการกระทำความ ผิดซ้ำ ไม่ควรประเมินจากจำนวนนักโทษที่ถูก ลงโทษซ้ำหรือจากการประเมินของพนักงาน คุมประพฤติตั้งที่เป็นอยู่ จำนวนนักโทษที่ถูก ลงโทษซ้ำเป็นดัชนีที่แพร่หลายตัวหนึ่งในการ ประเมินปัญหาอาชญากรรม ปัญหาการกระทำ ความผิดซ้ำ ตลอดจนความสำเร็จของการเข้าร่วม โครงการต่าง ๆ ที่มีจุดประสงค์เพื่อปรับเปลี่ยน พฤติกรรมของผู้ต้องโทษ อย่างไรก็ตาม การใช้ ดัชนีดังกล่าวยังคงมีข้อจำกัดที่สำคัญหลาย ประการ คือดัชนีข้างต้นมีแนวโน้มว่าจะประเมิน ปัญหาการกระทำความผิดซ้ำต่ำกว่าความ เป็นจริง เนื่องจากในสภาพความเป็นจริงแล้ว ผู้กระทำความผิดที่ถูกจับได้และถูกลงโทษมัก มีพฤติกรรมการเรียนรู้จากการกระทำความ ผิดเดิมของตนที่ถือเสมือนเป็นประสบการณ์ที่จะ หลีกเลี่ยงไม่ให้ถูกจับได้อีกแม้ว่าจะได้มีการ กระทำความผิดซ้ำ ดังนั้น ดัชนีที่คำนวณจาก จำนวนนักโทษที่ถูกลงโทษซ้ำจึงมักมีค่าที่ ต่ำกว่าจำนวนผู้กระทำความผิดซ้ำอยู่มาก เนื่องจากความน่าจะเป็นที่ผู้กระทำความผิดที่ ลงโทษในครั้งแรกถูกจับได้และถูกลงโทษใน ครั้งที่สองย่อมลดลงจากเดิมมากภายหลังจาก ที่ถูกลงโทษในครั้งแรก นอกจากนี้ การใช้การ ประเมินของพนักงานคุมประพฤติยังเป็นเพียง การสะท้อนพฤติกรรมของผู้พ้นโทษเพียงชั่วขณะ ที่เข้าเยี่ยมเท่านั้น ไม่ได้สะท้อนพฤติกรรมที่ แท้จริงในช่วงเวลาอื่น ๆ ที่พนักงานคุมประพฤติ ไม่ได้เข้าเยี่ยม ดังนั้น ถึงแม้ว่าผู้พ้นโทษจะได้

หวนมากระทำความผิดซ้ำ แต่ในช่วงขณะที่พนักงานคุมประพฤติเข้าเยี่ยมก็อาจเปลี่ยนพฤติกรรมของตนให้ดูเป็นที่พอใจของพนักงานคุมประพฤติ

2) การใช้แนวทางการคัดเลือกผู้เข้าร่วมโครงการโดยวิธีการคัดเลือกแทนการสุ่ม อาจส่งผลให้การติดตามประเมินผลสัมฤทธิ์ของโครงการผิดพลาด กล่าวคือ หากการคัดเลือกผู้เข้าร่วมในโครงการต่างๆ ยังคงเป็นการคัดเลือกผู้เข้าร่วมโครงการ ไม่ใช่การสุ่มผู้เข้าร่วมในโครงการตามหลักสถิติ การประเมินผลสัมฤทธิ์ของโครงการจากการติดตามพฤติกรรมของผู้เข้าร่วมโครงการภายหลังพ้นโทษมักก่อให้เกิดการประเมินผลสัมฤทธิ์ที่สูงเกินจริง (Overestimated) เนื่องจากหากใช้แนวทางการคัดเลือกผู้เข้าร่วมโครงการด้วยวิธีคัดเลือก ไม่ใช่การสุ่มแล้ว มักใช้เกณฑ์ที่ว่าผู้เข้าร่วมโครงการเป็นผู้มีความประพฤติดี การประเมิน

ประสิทธิผลของโครงการจากการติดตามพฤติกรรมของคนในกลุ่มดังกล่าวจึงไม่สามารถชี้ชัดได้ว่า พฤติกรรมนั้นเกิดจากการเป็นผู้มีความประพฤติดีอยู่แล้ว หรือเป็นผลมาจากการเข้าร่วมโครงการเปลี่ยนพฤติกรรมเสีย

3) ควรเน้นการใช้ชุมชนเป็นหลักในการติดตามประเมินพฤติกรรมของผู้พ้นโทษ แทนการติดตามประเมินพฤติกรรมโดยหน่วยงานจากส่วนกลาง จากเหตุผลข้างต้นที่พฤติกรรมของผู้พ้นโทษจากการสังเกตของพนักงานคุมประพฤติขณะเข้าเยี่ยมมักเป็นเพียงการสะท้อนพฤติกรรมในช่วงขณะหนึ่งมากกว่าที่จะเป็นพฤติกรรมที่แท้จริงของผู้พ้นโทษ ชุมชนหรือตัวแทนจากชุมชนจึงสามารถเป็นผู้มีบทบาทหลักในการติดตามประเมินพฤติกรรมของผู้พ้นโทษที่แท้จริง เนื่องจากเป็นผู้ที่สามารถสังเกตพฤติกรรมของผู้พ้นโทษตลอดเวลา แนวทางดังกล่าวคล้ายคลึงกับการประเมินผลกระทบ



ภาพ 5 รูปแบบการพัฒนาพฤตินิสัยแบบไร้รอยต่อ (Throughcare Model)

ในเชิงสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment – EIA) ที่ว่า การประเมินผลกระทบในเชิงสิ่งแวดล้อมจากส่วนกลางมักไม่สะท้อนปัญหาที่แท้จริงเนื่องจากผู้ประเมินไม่ใช่เป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ช่วงขณะประเมินจึงเป็นช่วงที่ผู้ประกอบการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้เข้าตามเกณฑ์ เช่น ลดระดับการปล่อยระดับมลพิษให้สอดคล้องตามที่กำหนด ซึ่งภายหลังที่ได้ให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการประเมินผลกระทบเพิ่มขึ้นก็สามารถช่วยลดปัญหาดังกล่าวลงได้ในระดับที่น่าพอใจ

คำถามการวิจัยประการที่สี่ “จะดำเนินยุทธศาสตร์อย่างไรเพื่อให้รูปแบบ Throughcare ของประเทศไทย เป็นรูปธรรมได้โดยเร็ว”

จากการนำเสนอรูปแบบการพัฒนาพหุนิสัยแบบไร้รอยต่อ เพื่อตอบคำถามการวิจัยที่ว่า “จะดำเนินยุทธศาสตร์อย่างไรเพื่อให้รูปแบบ Throughcare ของประเทศไทย เป็นรูปธรรมได้โดยเร็ว” อาจนำเสนอแนวทางดังนี้

1) การสร้างความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับการพัฒนาพหุนิสัยผู้กระทำผิด การปรับทัศนคติแนวความคิดการแก้ไขฟื้นฟูเพื่อช่วยเหลือผู้กระทำผิดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในกระบวนการยุติธรรมและหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงาน เพื่อบูรณาการการปฏิบัติด้านการพัฒนาพหุนิสัยผู้กระทำผิดร่วมกันแบบไร้รอยต่อ ซึ่งหลายประเทศการทำงานของพนักงานคุมประพฤติสามารถเข้าไปเชื่อมโยงกับงานราชทัณฑ์เพื่อประสิทธิภาพในการจัดโปรแกรมการพัฒนาพหุนิสัยผู้กระทำผิด อีกทั้งการสร้างควมเข้าใจกับหน่วยงานภาคีเครือข่าย หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

2) การศึกษาแบบอย่างโครงการในลักษณะ Best Practice ของประเทศต่าง ๆ อาทิ การปรับเปลี่ยนพหุนิสัย (Rehabilitation) ของประเทศสหรัฐอเมริกา หลักของการสร้างความเชื่อหรือศรัทธา (Faith-based Model) ให้เกิดกับผู้กระทำผิดในการสำนึกผิดและการไม่หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำ การขับเคลื่อนของ NOMS ของประเทศอังกฤษ เป็นตัวอย่างของการบูรณาการของหน่วยงานใน Criminal Justice System ศึกษาโครงการ Yellow Ribbon ที่เป็นรูปแบบในการขับเคลื่อนผลักดันที่เป็นตัวอย่างของประเทศสิงคโปร์ ในการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและส่งต่อให้กับสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น เพื่อนำมาพัฒนารูปแบบของประเทศไทย

3) การปรับแก้ไข กฎหมาย หรือ การยกเว้นกฎหมายเฉพาะเพื่อเอื้อต่อการทำงาน การพัฒนาพหุนิสัยผู้กระทำผิดให้เกิดประสิทธิภาพอย่างแท้จริง งานการพัฒนาพหุนิสัยต้องเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคเอกชนในลักษณะ “หุ้นส่วน” นั่นคือ การต้องผลักดันให้ชุมชน สังคม เข้ามารับผิดชอบ ร่วมกันในการแก้ไขปัญหามาเพื่อให้ผู้กระทำผิดกลับเข้าสู่สังคม

5 การพัฒนาและเพิ่มบุคลากรด้านจิตวิทยาให้หน่วยงานด้านนี้เพราะมีความจำเป็นในด้านการจำแนกคัดกรองในขั้นตอนแรก หากขาดแคลนบุคลากรด้านนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อรูปแบบการแก้ไขฟื้นฟูแบบไร้รอยต่อที่นำเสนอเบื้องต้น

4. การกำหนดยุทธศาสตร์และโครงการในการพัฒนาพหุนิสัยผู้กระทำผิด แม้ว่าได้มีการกำหนดประเด็นนี้ไว้ในแผนยุทธศาสตร์ของ

กระทรวงยุติธรรมมาร่วม 10 ปี แต่ขาดการขับเคลื่อนอย่างเป็นระบบเชื่อมต่อกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นอาจต้อง “การพัฒนาพหุตินิสัยแบบไร้รอยต่อ” เป็นวาระแห่งชาติ

■ เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2545). **ความยุติธรรมเชิงสมานฉันท์: หลักการและแนวคิด ในกระบวนการยุติธรรมเชิง สมานฉันท์: ทางเลือกใหม่สำหรับกระบวนการยุติธรรมไทย**. หน้า 5-19, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

กรมคุมประพฤติ. (2558). **เอกสารเผยแพร่ กองพัฒนาการฟื้นฟูฯ**. (มปท).

นัทธิ จิตสว่าง. (มปป.). **ลำดับขั้นของการพัฒนางานราชทัณฑ์**. คัดลอกเมื่อ 1 เมษายน 2558 จาก <https://www.gotoknow.org/posts/486961>

ประมวลกฎหมายอาญา, มาตรา 56

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 108/2557 (2557). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 131 ตอนพิเศษ 143 ง หน้า 18 ลงวันที่ 30 กรกฎาคม 2557.

ปรีชญาณ์ นักพ่อน และเกษมศาสตร์ โชติชาครพันธ์. **การดำเนินงานการพัฒนาพหุตินิสัยผู้ต้องขังในงานราชทัณฑ์ไทย** ใน **โครงการจัดทำรายงานการรับฟังความคิดเห็นการปฏิรูประบบการดำเนินการ**. สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

เพชรรัตน์ อิงคสารมณี. (2008). **ปัญหาในการปฏิบัติงานตามโปรแกรมแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์**. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตร

มหาบัณฑิต (การบริหารงานยุติธรรม). คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. 2545. **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่มที่ 119 ตอนที่ 96 ก หน้า 26 ลงวันที่ 30 กันยายน 2545.

ศักดิ์ชัย เลิศพานิชพันธุ์ (2558). **รายงานฉบับสมบูรณ์: การศึกษาการสร้างทางเลือกที่เหมาะสมด้วยมาตรการไม่คุมขังกับผู้ต้องขังหญิงและการหลีกเลี่ยงการใช้โทษจำคุก และการสร้างความฉลาดรู้ทางกฎหมายตามข้อกำหนดกรุงเทพฯ (Bangkok Rules)**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ Jprint.

สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม (2558). (ร่าง) **แผนยุทธศาสตร์กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2558-2561 (ฉบับปรับปรุง 3 กุมภาพันธ์ 2558)** สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์. สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

ภาษาอังกฤษ

Aos, S., Phipps, P., Barnoski, R., and Lieb, R. (2001). The comparative costs and benefits of programs to reduce crime, vol. 4 (1-05-1201). Olympia, WA: Washington State Institute for Public Policy.

Becker, G. (1968). Crime and Punishment: An Economic Approach. **Journal of Political Economy**, 76(2), 169-217.

Chartered Institute of Personnel and Development. (CIPD) (2007), **Employing ex-offenders to capture talent**, Survey

- Report May 2007.
- Cohen, M.A. (2000). Measuring the costs and benefits of crime and justice, in LaFree G, **Measurement and analysis of crime and justice**. Washington, DC: National Institute of Justice US Department of Justice.
- Dhiri S & Brand, S. (1999). Analysis of costs and benefits: Guidance to evaluators. **Crime reduction programme guidance** note 1. London: Home Office.
- Dossetor, K. (2011). **Cost-benefit analysis and its application to crime prevention and criminal justice research**. Canberra, Australia: Australian Institute of Criminology.
- Fagin, J. A. (2010). **Upper Saddle River**. NJ: Prentice Hall.
- Farrell, G. Bowers, K., and Johnson, S.D. (2005). Cost-benefit analysis for crime science: Making cost-benefit analysis useful through a portfolio of outcomes, in Smith, M. and Tilley, N. (eds), **Crime science: New approaches to preventing and detecting crime**. London: Willan Press.
- Krippendorff, K. (2004). **Content Analysis: An Introduction to Its Methodology** (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.
- McDougall, C., Cohen, M. A., Swaray, R., & Perry, A. (2003). The costs and benefits of sentencing: a systematic review. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**, 587(1), 160-177.
- Sarmiento, L. (2011). Government incentives for hiring returning prisoners. Northwestern Law. Bluhm Legal Clinic.
- Weimer, D.L., & Friedman, L.S. (1979). Efficiency considerations in criminal rehabilitation research: Costs and consequences. in L. Sechrest, S.O. White, & E.D. Brown (Eds.), **The rehabilitation of criminal offenders: Problems and prospects** (pp. 251-272). Washington, DC: National Academy of Sciences.

