

รายงาน

ของ

คณะกรรมการการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม
สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

เรื่อง

การพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัว
(Non – custodial Measures)

โดยการมีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพและชุมชน

สำนักกรรมการ ๒

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

ด่วนที่สุด
ที่ (สปท)๘๓๖/๒๕๖๐

(สำเนา)

สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
ถนนอุทองใน เขตดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๐

เรื่อง รายงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม
กราบเรียน ประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของคณะกรรมการดังกล่าวข้างต้น จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ที่ประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ครั้งที่ ๙/๒๕๕๘ วันอังคารที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ได้มีมติตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมนั้น ต่อมา ประธานสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศได้มีคำสั่ง ที่ ๒๘/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๙ แต่งตั้ง นายเข้มชัย ชุตินวงศ์ เป็นประธานคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมแทนตำแหน่งที่ว่าง (นายวิรัช ชินวินิจกุล) ทำให้กรรมการคณะนี้ประกอบด้วย

๑. นายเข้มชัย ชุตินวงศ์	ประธานกรรมการ
๒. นายประสิทธิ์ ปทุมรักษ์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. พลตำรวจเอก วรพงษ์ ชิวปรีชา	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. พลโท กฤษณะ บวรรัตนารักษ์	รองประธานกรรมการ คนที่สาม
๕. นายตระกูล วินิจฉัยภาค	ที่ปรึกษากรรมการ
๖. พลตำรวจเอก อัครวิน ขวัญเมือง	ที่ปรึกษากรรมการ
๗. พลตำรวจโท อำนวย นิยมะโน	โฆษกกรรมการ
๘. พันตำรวจเอก ณรัชต์ เสวตนันท์	โฆษกกรรมการ
๙. พลตำรวจเอก เดชณรงค์ สุทธิชาญบัญชา	กรรมการ
๑๐. พลตำรวจโท ธีรจิตร อุดมมะ	กรรมการ
๑๑. นายบัญชา ปรมีศณาภรณ์	กรรมการ
๑๒. คุณหญิงพรทิพย์ โรจนสุนันท์	กรรมการ
๑๓. นายไวกุณฑท์ ทองอร่าม	กรรมการ
๑๔. นายจุมพล สุขมัน	เลขานุการกรรมการ
๑๕. นายวิวรรธน์ แสงสุริยะฉัตร	ผู้ช่วยเลขานุการกรรมการ

บัดนี้ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ได้พิจารณาศึกษารายงาน เรื่อง “การพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัว (Non – custodial Measures) โดยการมีส่วนร่วมขององค์กรสหวิชาชีพและชุมชน” ตามแผนการปฏิรูปของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม เสร็จแล้ว

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอที่ประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศพิจารณา และหากสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเห็นชอบ ขอให้โปรดส่งรายงานไปยังคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป

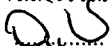
ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

เข้มชัย ชุตินวงศ์

(นายเข้มชัย ชุตินวงศ์)

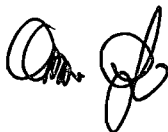
ประธานกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม

สำนักกรรมการ ๒
โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๔ ๒๖๓๙
โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๖๔๓

ณัฐดา /ร่าง
กมลวรรณ /พิมพ์
 /ตรวจ

สำเนาถูกต้อง

ว่าที่ร้อยตำรวจตรี



(อาพัทธ์ สุขะนันท์)

ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๒

สารบัญ

รายงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม

เรื่อง การพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัว (Non – custodial Measures)

โดยการมีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพและชุมชน

	หน้า
๑. หลักการและเหตุผล	๑
๒. แผนการปฏิรูป	๒
๒.๑ ประสิทธิภาพของสหประชาชาติและนานาชาติ	๑๐
๒.๒ ข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	๑๑
๒.๓ วัตถุประสงค์ของการปฏิรูปการพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญา แทนการควบคุมตัว (Non – custodial Measures) โดยการมีส่วนร่วม ขององค์กรวิชาชีพและชุมชน	๑๖
๓. วิธีการปฏิรูป	๑๖
๓.๑ การปฏิรูปโครงสร้างองค์กรที่จะเป็นผู้นำในการขับเคลื่อนระบบ	๑๖
๓.๒ การปฏิรูประบบการสนับสนุนงานขององค์กรวิชาชีพและชุมชน ในการพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัว	๑๗
๔. กำหนดเวลาการปฏิรูป	๑๘
๕. แหล่งที่มาของงบประมาณ	๒๑
๖. หน่วยงานที่รับผิดชอบ	๒๑
๗. ข้อเสนอแนะ	๒๑
ตารางรายงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม เรื่อง การพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทน การควบคุมตัว (Non – Custodial Measures) โดยการมีส่วนร่วมขององค์กร สหวิชาชีพและชุมชน	๒๒
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก	
- United Nations Standard Minimum Rules for Non – custodial Measures (The Tokyo Rules)	๒๘
- คำแปลอย่างไม่เป็นทางการมาตรฐานขั้นต่ำสหประชาชาติสำหรับมาตรการไม่ควบคุมตัว (ข้อกำหนดโตเกียว)	๓๕
- Revised draft resolution from Commission on Crime Prevention and Criminal Justice, 26 th session, Vienna, 22 – 26 May 2017	๔๕
ภาคผนวก ข	
- รายงานคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ	๔๙

รายงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม
เรื่อง การพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัว (Non – custodial Measures)
โดยการมีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพและชุมชน

๑. หลักการและเหตุผล

ตามข้อบังคับสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้กำหนดให้คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำ แนวทาง แผนการปฏิรูป วิธีการปฏิรูปพร้อมกำหนดเวลาการปฏิรูป และข้อเสนอแนะเพื่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม และการบังคับใช้กฎหมายให้สัมฤทธิ์ผล รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่สภามอบหมาย นั้น

โดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๘ ข้อ ๘๑ วรรคสอง ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจตั้งคณะอนุกรรมการไม่เกินสามคณะตามความจำเป็น เพื่อพิจารณาปัญหาอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามแต่จะมอบหมายและรายงานผลการพิจารณาของคณะอนุกรรมการต่อที่ประชุมคณะกรรมการเพื่อทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป และเพื่อให้เป็นไปตามแผนการปฏิรูปคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ในแผนการปฏิรูปเรื่องที่ ๓ หัวข้อ “แผนการปฏิรูปการเพิ่มประสิทธิภาพในการอำนวยความยุติธรรมเพื่อประชาชน” ที่ประชุมจึงได้พิจารณาและมีมติตั้งคณะอนุกรรมการปฏิรูปการเพิ่มประสิทธิภาพในการอำนวยความยุติธรรมเพื่อประชาชน โดยทำหน้าที่พิจารณาศึกษากระบวนการอำนวยความยุติธรรมเพื่อประชาชนให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งความเที่ยงธรรม เป็นกลาง

ทั้งนี้ ตามประกาศคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ที่ ๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๘ ประกาศคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ที่ ๑๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๙ และประกาศคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ที่ ๑๕/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๙

คณะอนุกรรมการปฏิรูปการเพิ่มประสิทธิภาพในการอำนวยความยุติธรรมเพื่อประชาชน ประกอบด้วย

- | | |
|--|--------------------------------|
| ๑. พลโท กฤษณะ บวรรัตนารักษ์ | ประธานอนุกรรมการ |
| ๒. นายศักดิ์ดา ช่างรังษี | รองประธานอนุกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๓. นางสาวปิติกาญจน์ สิทธิเดช | รองประธานอนุกรรมการ คนที่สอง |
| ๔. นายวีรศักดิ์ โชติวานิช | รองประธานอนุกรรมการ คนที่สาม |
| ๕. รองศาสตราจารย์ ณรงค์ ใจหาญ | อนุกรรมการ |
| ๖. นางสาวสุนทรียา เหมือนพะวงศ์ | อนุกรรมการ |
| ๗. นายวิเชียร ชูไธสง | อนุกรรมการ |
| ๘. นายวิพล กิตติทัศนาศรัย | อนุกรรมการ |
| ๙. นายปัญญา จันทร์เหมือนเผือก | อนุกรรมการ |
| ๑๐. พันตำรวจเอก อาคม จันทนลาช | อนุกรรมการ |
| ๑๑. นายสรวิศ ลิ้มปริงซี่ | อนุกรรมการ |
| ๑๒. หม่อมราชวงศ์ประเดิมสวัสดิ์ สวัสดิวัตน์ | อนุกรรมการ |

Handwritten signature

๑๓. นางจันทร์ชม จินตยานนท์

๑๔. พันโท ณีรัฐผิ พรหมศร

๑๕. ร้อยโท พิษณุพงศ์ อิงคินันท์

ที่ปรึกษาอนุกรรมการ ประกอบด้วย

๑. นายตระกูล วินิจฉัยภาค

๒. คุณหญิงพรทิพย์ โรจนสุนันท์

๓. นายจุมพล สุขมัน

๔. พลเรือตรี เผ่าเทพ ประสานพานิช

๕. นางเรืองรวี พิชัยกุล

๖. พันตำรวจเอก ธรากร เลิศพรเจริญ

๗. พันโท พุฒิพงษ์ ชีพสมุทร

ในการนี้ คณะอนุกรรมการเห็นควรเสนอการปฏิรูปเรื่องการพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัว (Non – custodial Measures) โดยการมีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพและชุมชน เป็นเรื่องสำคัญเร่งด่วนที่ต้องปฏิรูป ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการอำนวยความยุติธรรมและให้บริการแก่ประชาชนในกระบวนการยุติธรรม

บัดนี้ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม โดยคณะอนุกรรมการปฏิรูปการเพิ่มประสิทธิภาพในการอำนวยความยุติธรรมเพื่อประชาชน ได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาเพื่อหาแนวทางในการปฏิรูปการพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัว (Non – custodial Measures) โดยการมีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพและชุมชนต่อสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศเพื่อพิจารณา ดังนี้

๒. แผนการปฏิรูป

แผนการปฏิรูปการพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัว (Non – custodial Measures) โดยการมีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพและชุมชน

สภาพปัญหา

๑) สถานการณ์เรื่องจำนวนผู้กระทำความผิดอาญาที่ไม่ถูกควบคุมตัวมีเพิ่มมากขึ้น

การควบคุมตัวผู้กระทำความผิดอาญามีทั้งการควบคุมชั่วคราวในระหว่างคดีเกิดขึ้นตั้งแต่การจับและการฟ้องคดีในฐานะผู้ต้องหาและจำเลย และการควบคุมแบบเด็ดขาดเกิดขึ้นเมื่อมีการตัดสินคดีให้มีโทษจำคุก หรือการใช้มาตรการฝึกอบรมสำหรับเด็กและเยาวชน ที่ผ่านมา ศาลและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีการใช้มาตรการอื่นแทนการควบคุมตัวเป็นจำนวนมาก เนื่องจากคำสั่งปล่อยชั่วคราว คำสั่งเพื่อใช้มาตรการพิเศษแทนการดำเนินคดีอาญา หรือคำพิพากษารอการลงโทษหรือการกำหนดโทษ และคำสั่งพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษ ด้วยวัตถุประสงค์ที่จะให้โอกาสผู้กระทำความผิดได้ฟื้นฟูตนเองอีกครั้ง ด้วยแนวคิดแบบใหม่ในเรื่องการหันเหคดี (Diversion) และระบบยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) ซึ่งเป็นที่ยอมรับมากขึ้น รวมทั้งมีกฎหมายเปิดช่องให้กระทำได้อย่างกว้างขวางมากกว่าในอดีต และด้วยเหตุผลที่ผู้มีอำนาจสั่งการอาจเห็นว่าการส่งตัวไปแก้ไขบำบัดฟื้นฟูในระบบปิด ทั้งในเรือนจำและศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชนอาจไม่ช่วยแก้ไขปัญหาย่างแท้จริง ทำให้จำนวนผู้กระทำความผิดอาญาที่ไม่ถูกควบคุมตัวมีเพิ่มมากขึ้น ดังจะเห็นได้ว่าในปัจจุบันสถิติจำนวนคดีที่ศาลรอการลงโทษมีมากกว่า ร้อยละ ๔๐ และในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ กรมคุมประพฤติดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง จำนวน ๑๐๐,๗๖๐ คดี จากเป้าหมายจำนวน ๘๒,๐๐๐ คดี โดยเป็นผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๕๖ จำนวน ๔๕,๐๕๖ คดี คิดเป็น

Signature

ร้อยละ ๔๔.๗๒ ผู้ได้รับการพักการลงโทษ จำนวน ๓๑,๔๕๔ คดี คิดเป็นร้อยละ ๓๑.๒๒ และผู้ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก จำนวน ๒๔,๒๕๐ คดี คิดเป็นร้อยละ ๒๔.๐๖

๒) กฎหมายเปิดช่องให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิดมากยิ่งขึ้น

แต่เดิมกฎหมายไทยให้โอกาสผู้กระทำความผิดได้แก้ไขตนเอง โดยไม่ต้องถูกดำเนินคดีหรือโดยไม่ต้องสูญเสียเสรีภาพและรับโทษจำคุกอยู่บ้าง เพื่อให้โอกาสฟื้นฟูตนเองกลับเข้าไปอยู่กับสังคมได้อีกครั้งหนึ่ง เพราะผู้ที่ได้กระทำความผิดเพียงเล็กน้อยย่อมไม่ก่อให้เกิดผลกระทบแก่ผู้ใดมาก เช่น การรอกการลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ ที่เริ่มจากการให้โอกาสผู้ที่ถูกลงโทษจำคุกสองปียังสามารถมีเสรีภาพในชีวิตและร่างกายกลับไปสู่สังคมได้ ด้วยปัญหาว่าผู้กระทำความผิดบางคนสมควรจะได้รับโอกาสในการแก้ไขตนเอง รวมทั้งการจำคุกอาจไม่สามารถแก้ไขพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังได้อย่างแท้จริง ประกอบกับการมีปัญหา “นักโทษล้นคุก” “เยาวชนล้นศูนย์ฝึกฯ” ทำให้แนวทางกฎหมายใหม่ๆ เปิดช่องให้มีการใช้มาตรการทางเลือกแทนการดำเนินคดีกับอาชญากรและการจำคุกมากขึ้นเรื่อยๆ ดังในช่วงที่ผ่านมาที่มีการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ ในคดีที่ศาลตัดสินว่าจำเลยกระทำความผิดและลงโทษจำเลยถึงห้าปี หรือแม้จำเลยกระทำความผิดซ้ำเคยต้องโทษจำคุกมาก่อน จำเลยก็อาจไม่ต้องถูกจำคุกและศาลมีอำนาจรอกการลงโทษหรือรอกการกำหนดโทษ โดยกำหนดให้จำเลยรับเงื่อนไขเพื่อการคุมความประพฤติแทน ซึ่งคำแนะนำของประธานศาลฎีกาเกี่ยวกับวิธีการรอกการกำหนดโทษ พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้สนับสนุนให้มีการใช้วิธีการรอกการกำหนดโทษให้แก่ผู้กระทำความผิดเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย โดยประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ มีเนื้อความดังต่อไปนี้

“ผู้ใดกระทำความผิดซึ่งมีโทษจำคุกหรือปรับ และในคดีนั้นศาลจะลงโทษจำคุกไม่เกินห้าปีไม่ว่าจะลงโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตามหรือลงโทษปรับ ถ้าปรากฏว่าผู้นั้น (๑) ไม่เคยรับโทษจำคุกมาก่อน หรือ (๒) เคยรับโทษจำคุกมาก่อนแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือเป็นโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือ (๓) เคยรับโทษจำคุกมาก่อนแต่พ้นโทษจำคุกมาแล้วเกินกว่าห้าปีแล้วมากระทำความผิดอีก โดยความผิดในครั้งหลังเป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ และเมื่อศาลได้คำนึงถึงอายุ ประวัติความประพฤติสติปัญญา การศึกษาอบรม สุขภาพ ภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ และสิ่งแวดล้อมของผู้นั้น หรือสภาพความผิด หรือการรู้สึก ความผิด และพยายามบรรเทาผลร้ายที่เกิดขึ้น หรือเหตุอื่นอันควรปรานีแล้ว ศาลจะพิพากษาว่าผู้นั้นมีความผิดแต่รอกการกำหนดโทษหรือกำหนดโทษ แต่รอกการลงโทษไว้ไม่ว่าจะเป็นโทษจำคุกหรือปรับ อย่างหนึ่งอย่างใดหรือทั้งสองอย่าง เพื่อให้โอกาสกลับตัวภายในระยะเวลาที่ศาลจะได้กำหนดแต่ต้องไม่เกินห้าปีนับแต่วันที่ศาลพิพากษา โดยจะกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้นั้นด้วยหรือไม่ก็ได้”

สำหรับเงื่อนไขเพื่อคุมความประพฤติของผู้กระทำความผิด มาตรา ๕๖ วรรคสอง กำหนดว่า ศาลอาจกำหนดเงื่อนไขข้อเดียวหรือหลายข้อตามควรแก่กรณีได้ดังนี้

(๑) ให้ไปรายงานตัวต่อเจ้าพนักงานที่ศาลระบุไว้เป็นครั้งคราว เพื่อเจ้าพนักงานจะได้สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือ หรือตักเตือนตามที่เห็นสมควรในเรื่องความประพฤติและการประกอบ อาชีพ หรือจัดให้กระทำกิจกรรมบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์

(๒) ให้ฝึกหัดหรือทำงานอาชีพอันเป็นกิจจะลักษณะ

(๓) ให้ละเว้นการคบหาสมาคมหรือการประพฤติใดอันอาจนำไปสู่การกระทำความผิดในทำนองเดียวกันอีก

(๔) ให้ไปรับการบำบัดรักษาการติดยาเสพติดให้โทษ ความบกพร่องทางร่างกายหรือจิตใจ หรือความเจ็บป่วยอย่างอื่น ณ สถานที่และตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด

(๕) ให้เข้ารับการฝึกอบรม ณ สถานที่และตามระยะเวลาที่ศาลกำหนด

๒๓๖ 2

(๖) ห้ามออกนอกสถานที่อยู่อาศัย หรือห้ามเข้าในสถานที่ใดในระหว่างเวลาที่ศาลกำหนด ทั้งนี้จะใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดที่สามารถใช้ตรวจสอบหรือจำกัดการเดินทางด้วยก็ได้

(๗) ให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเยียวยาความเสียหายโดยวิธีอื่นให้แก่ผู้เสียหายตามที่ผู้กระทำความผิดและผู้เสียหายตกลงกัน

(๘) ให้แก้ไขฟื้นฟูหรือเยียวยาความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม หรือชดใช้ค่าเสียหายเพื่อการดังกล่าว

(๙) ให้ทำทัณฑ์บนโดยกำหนดจำนวนเงินตามที่ศาลเห็นสมควรว่าจะไม่ก่อเหตุร้าย หรือก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลอื่นหรือทรัพย์สิน

(๑๐) เงื่อนไขอื่น ๆ ตามที่ศาลเห็นสมควรกำหนดเพื่อแก้ไข ฟื้นฟูหรือป้องกันมิให้ ผู้กระทำความผิดกระทำหรือมีโอกากระทำความผิดซ้ำอีก หรือเงื่อนไขในการเยียวยาผู้เสียหาย ตามที่เห็นสมควร เงื่อนไขตามที่ศาลได้กำหนดตามความในวรรคสองนั้น ถ้าภายหลังความปรากฏแก่ ศาลตามคำขอของผู้กระทำความผิด ผู้แทนโดยชอบธรรมของผู้นั้น ผู้อนุบาลของผู้นั้น พนักงานอัยการ หรือเจ้าพนักงานว่าพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมความประพฤติของผู้กระทำความผิดได้ เปลี่ยนแปลงไป เมื่อศาลเห็นสมควรศาลอาจแก้ไขเพิ่มเติมหรือเพิกถอนข้อหนึ่งข้อใดเสียก็ได้หรือจะกำหนดเงื่อนไขข้อใดตามที่กล่าวในวรรคสองที่ศาลยังมิได้กำหนดไว้เพิ่มเติมขึ้นอีกก็ได้หรือถ้ามีการกระทำผิดทัณฑ์บนให้นำบทบัญญัติมาตรา ๔๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๔๕ ก็ได้กำหนดเรื่องการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดและให้ใช้มาตรการบำบัดทางการแพทย์ ทางจิตวิทยาและทางสังคมแทนกระบวนการยุติธรรม โดยถือว่าผู้เสพเป็นผู้ป่วย หรือในกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน และพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๘๖ ก็ได้เปิดโอกาสให้พนักงานอัยการใช้มาตรการพิเศษแทนการดำเนินคดีอาญากับเด็กและเยาวชนในความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือมาตรา ๙๐ ให้ศาลสามารถใช้มาตรการพิเศษแม้เด็กและเยาวชนจะได้กระทำความผิดที่มีโทษจำคุกถึงยี่สิบปี ซึ่งรวมถึงการกระทำความผิดที่มีความร้ายแรงด้วย สำหรับร่างกฎหมายที่มีข้อเสนออันอยู่ในช่วงที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญาหรือร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองสวัสดิภาพบุคคลในครอบครัว ก็มีหลักการที่เปิดช่องให้ใช้มาตรการทางเลือกแทนการดำเนินคดีกับอาชญากรและการจำคุกในลักษณะเดียวกัน หรือร่างพระราชบัญญัติการบริหารการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดก็เปิดช่องให้มีการพัฒนามาตรการทางเลือกในส่วนของกระบวนการยุติธรรมด้านเด็กและเยาวชนด้วย

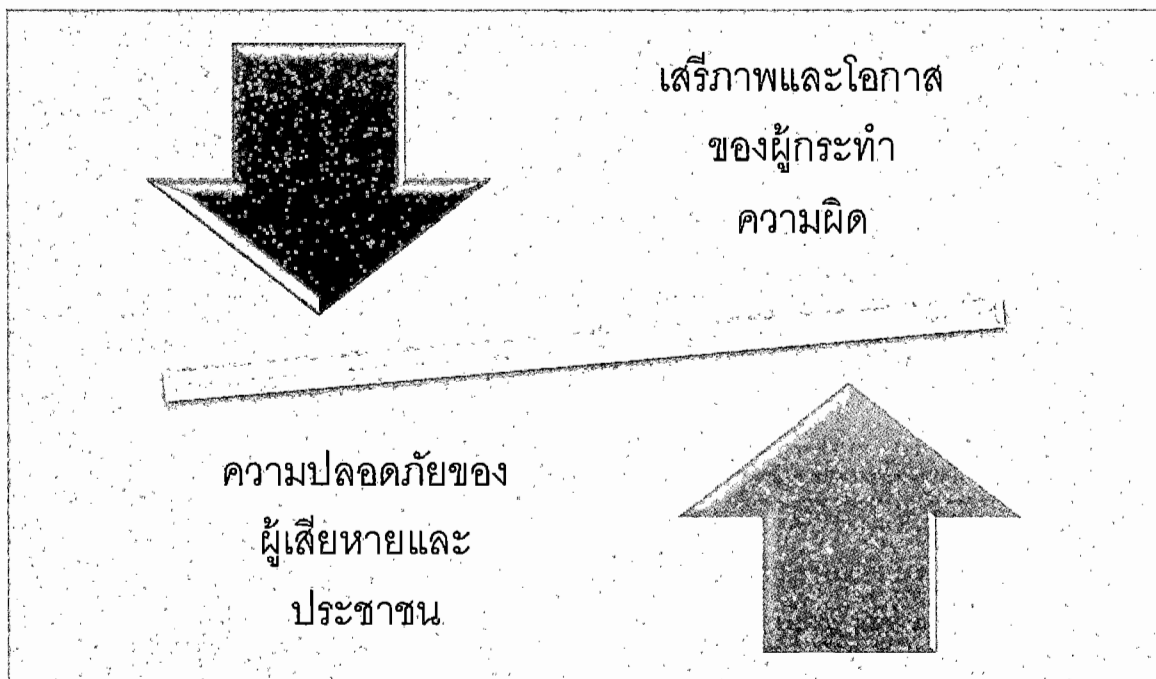
แม้บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญาฉบับใหม่ดังกล่าวหรือกฎหมายฉบับอื่นๆ จะกำหนดเงื่อนไขในการเบี่ยงเบนคดีหรือกำหนดเงื่อนไขเพื่อการคุมความประพฤติไว้อย่างกว้างขวางมากขึ้น ซึ่งให้รวมถึงการฝึกอาชีพ การรับการบำบัดทางจิต การแก้ไขฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การห้ามเข้าสถานที่หรืออื่นๆ ซึ่งถือเป็นมาตรการที่ดีต่อผู้กระทำความผิดและสังคม อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ การใช้มาตรการต่อผู้กระทำความผิดอาญาแทนการควบคุมตัวยังไม่ถูกพัฒนาเท่าที่ควร และยังขาดการพัฒนาปรับปรุงให้เหมาะสม โดยมีปัญหาตั้งแต่เรื่องของการจำแนกและการคัดกรองว่าบุคคลใดสมควรถูกปล่อยตัวออกไป ซึ่งยังไม่มีกฎหมายกำหนดเรื่องขั้นตอนเกี่ยวกับกระบวนการส่งสืบเสาะข้อมูลของผู้กระทำความผิดอย่างจริงจังในกรณีที่เหมาะสมที่อาจจะมิมีปัญหาได้ รวมถึงในทางปฏิบัติยังขาดกระบวนการบำบัดฟื้นฟูที่มีประสิทธิภาพ ทำให้มีการปล่อยคนที่ไม่สมควรออกไป และผู้กระทำความผิดจำนวนมากยังมีพฤติกรรมที่เป็นปัญหาต่อตนเอง เป็นภัยต่อผู้เสียหายในคดีอาญาและเป็นอันตรายต่อชุมชนและสังคม เกี่ยวกับมาตรการคุมประพฤติ หน่วยงานที่รับผิดชอบยังเน้นการรับรายงานตัวแบบสั้นๆ หรือการจัดกิจกรรมบริการสังคมแบบง่ายๆ เพราะเป็นวิธีที่

สะดวกเนื่องจากมีบุคลากรไม่เพียงพอและมีทรัพยากรอยู่อย่างจำกัด จึงไม่ก่อให้เกิดการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้กระทำความผิดอย่างแท้จริง และยังมีแนวโน้มที่จะทำให้อาชญากรรมขึ้นอีก จึงเป็นเรื่องยากที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และหลักการของกฎหมาย

๓) มาตรการที่ดำเนินการยังขาดความสมดุลระหว่างเสรีภาพของผู้กระทำผิดกับสิทธิของผู้เสียหาย และความปลอดภัยของสังคม

ที่ผ่านมา การใช้มาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมของเจ้าหน้าที่และศาลยังถูกวิพากษ์วิจารณ์จากประชาชนอยู่บ้างว่าขาดความสมดุลระหว่างเสรีภาพของผู้กระทำผิดกับสิทธิของผู้เสียหายและความปลอดภัยของสังคม ทั้งนี้ การกำหนดมาตรการและการตัดสินใจหรือการออกคำสั่งในหลายกรณีขัดกับหลักแห่งความได้สัดส่วน (Proportionality Principle) ตัวอย่างเช่น จำเลยที่ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงยังอาจได้รับการรอลงโทษ โดยบางครั้งไม่ต้องถูกคุมประพฤติหรือไม่ถูกกำหนดหน้าที่ให้จัดทำกิจกรรมบริการสังคมใดๆ หรือคนที่ฆ่าผู้อื่นซึ่งถูกศาลตัดสินประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิตแล้วยังสามารถได้รับการพักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษ และมีหลายกรณีที่จำคุกเพียงสิบปีเศษก็ได้รับอนุญาตให้ออกมาสู่สังคมได้โดยไม่มีมาตรการอื่นรองรับ ในกรณีของศาลเยาวชนและครอบครัวก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์พอสมควรว่า การให้ออกาสเยาวชนที่กระทำความผิดโดยถือหลักประโยชน์สูงสุดของเด็กมากเกินไป (The Best Interest of the Child) จนทำให้ความเป็นธรรมแก่เหยื่อ (Victim Justice) ต้องสูญเสียไป หลายกรณีที่เยาวชนกระทำความผิดรุนแรงศาลก็ยังคงรอลงโทษ โดยอาจกำหนดให้มีหน้าที่เล็กน้อยบางประการ เช่น การให้ขอโทษอีกฝ่ายหนึ่งหรือการบังคับให้อุปสมบท ซึ่งไม่สามารถแก้ไขพฤตินิสัยของผู้กระทำความผิดได้ไม่สามารถเยียวยาจิตใจผู้เสียหายได้อย่างเพียงพอ และยังมีเสี่ยงต่อการปล่อยออกไปให้กระทำความผิดซ้ำซึ่งจะเป็นภัยต่อสังคมต่อไปในอนาคต

ภาพแสดงปัญหา



๔) หน่วยงานยุติธรรมภาคีรัฐขาดการดำเนินงานร่วมกับฝ่ายอื่น

ในปัจจุบันแม้กฎหมายที่มีอยู่จะให้อำนาจหน่วยงานต่างๆ ในการทำงานร่วมกัน กล่าวคือ สำหรับผู้ถูกคุมประพฤติตามคำพิพากษาของศาลนั้น กรมคุมประพฤติมีหน้าที่โดยตรงในการดูแลผู้กระทำผิดอาญาที่รับเงื่อนไขคุมประพฤติแทนการควบคุมตัว โดยมีหน้าที่ประสานงานกับทุกภาคส่วนในการพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัว แต่ในทางปฏิบัติกรมคุมประพฤตินี้ยังไม่สามารถพัฒนาความเป็นมืออาชีพในการทำงานในเรื่องนี้ได้ จึงไม่เกิดพลังเป็นเครือข่ายในการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหามันในเรื่องที่เกี่ยวข้องได้อย่างแท้จริง และเนื่องจากการใช้มาตรการแทนการควบคุมตัวมีมากขึ้น ดังที่ในปัจจุบันมีบุคคลที่ถูกคุมประพฤตินับจำนวนมากขึ้น ยากแก่การดำเนินการของเจ้าหน้าที่กรมคุมประพฤติซึ่งมีจำนวนประมาณ ๔,๐๐๐ คน ที่จะจัดการได้ นอกจากนี้ ในแต่ละปีมีผู้ถูกคุมประพฤติประมาณ ๔๐,๐๐๐ คน ที่ไม่ไปรายงานการตัวตามกำหนด ทำให้กรมคุมประพฤติก็ไม่สามารถจัดการให้เกิดการแก้ไขปัญหามันได้ ซึ่งกรมคุมประพฤติน่าจะทบทวนเรื่องการทำงานกับเครือข่ายอย่างจริงจังต่อไปในอนาคต เพราะพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้เปิดช่องให้มีการทำงานร่วมกับฝ่ายอื่นไว้แล้ว ดังนี้

“มาตรา ๔๔ ให้กรมคุมประพฤตินำหน้าที่ดำเนินการหรือประสานความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชน หรือองค์กรอื่น เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานสร้างเครือข่ายหรือให้ความช่วยเหลือในภารกิจของกรมคุมประพฤติ และจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับผู้กระทำผิดเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ

มาตรา ๔๕ ให้อาสาสมัครคุมประพฤติและภาคประชาชนมีบทบาทในการให้การสงเคราะห์ รวมถึงการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ภายใต้การกำกับดูแลของพนักงานคุมประพฤติ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

ให้อาสาสมัครคุมประพฤติได้รับค่าตอบแทนตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด โดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง”

แม้กฎหมายข้างต้นจะให้อำนาจและบทบาทแก่กรมคุมประพฤติดังกว้างขวางเป็นการทำงานในระบบเปิด (Open System) แต่ในทางปฏิบัติกรมคุมประพฤติซึ่งมีหน้าที่ในการประสานกับหน่วยงานต่างๆ ก็ยังไม่สามารถทำงานได้อย่างเต็มที่ งานด้านสาธารณสุขที่เกี่ยวกับเรื่องการบำบัดฟื้นฟูยาเสพติด ส่วนใหญ่ก็ยังเป็นงานของโรงพยาบาลภาครัฐ หน่วยงานปกครอง หรือทหาร การร่วมกันทำงานกับหน่วยงานด้านสาธารณสุขยังไม่ปรากฏว่ามีผลการดำเนินงานที่ชัดเจนว่าประสบความสำเร็จเพียงใด สำหรับการทำงานกับหน่วยงานฝ่ายปกครองหรือทหารในการทำค่ายบำบัดฟื้นฟูผู้ติดยาเสพติดที่มีอยู่ในทุกพื้นที่ก็มักทำเป็นกิจกรรมกลุ่มใหญ่ ซึ่งยังไม่มีโปรแกรมในเชิงสหวิชาชีพที่จะแก้ปัญหาแบบครบวงจรแก่ผู้ถูกดำเนินการแต่ละรายในภาพรวม ทิศทางการพัฒนาจึงยังไม่มีการสร้างระบบผู้เชี่ยวชาญเชิงสหวิชาชีพที่พร้อมด้วยองค์ความรู้ในทางวิชาการและภาคปฏิบัติ (Interdisciplinary and Multidisciplinary Expertise) อย่างแท้จริง ซึ่งเมื่อไม่มีมาตรการที่ดีพอ ไม่เหมาะสม หรือมาตรการเบาเกินไป ทำให้ผู้กระทำความผิดจำนวนหนึ่งกระทำความผิดซ้ำ (Re-offend) โดยเฉพาะเยาวชนที่กระทำความผิดตั้งแต่ในวัยเยาว์แล้วไม่ถูกแก้ไข ก็จะกลับไปกระทำความผิดอีกเมื่อเป็นผู้ใหญ่ ดังที่เป็นข่าวอื้อฉาวกันอยู่เรื่อยๆ เช่น กรณีฆ่าชิงไอโฟน หรือ กรณีลักขโมยของ เป็นต้น

สำหรับการสร้างอาสาสมัครคุมประพฤติแม้กรมคุมประพฤติจะพยายามสร้างในทุกพื้นที่ที่มีจำนวนกว่า ๒๐,๐๐๐ คน แต่ก็ขาดการพัฒนาศักยภาพให้เป็นผู้ช่วยแก้ไขปัญหามันที่มีอยู่ได้ การแก้ไขฟื้นฟูและติดตามผู้กระทำผิดในชุมชนโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน (Community involving Community - Based Correction and Monitoring) ยังไม่สามารถพัฒนาให้มีประสิทธิภาพได้ ระบบการทำงานบริการสังคม (Community Service) ยังไม่มีความหลากหลายและยังขาดความสร้างสรรค์หรือช่วยแก้ไขเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้กระทำความผิด

สมอ 2

ได้อย่างเหมาะสม ทำให้การพัฒนาระบบงานอาสาสมัครของชุมชน (Community Volunteer System) ในภาพรวมยังขาดประสิทธิภาพที่ดีพอ

สำหรับพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๔๕ จะมีบทบัญญัติรับรองให้หน่วยงานภายนอกทำหน้าที่ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดตามบทบัญญัติดังต่อไปนี้ แต่ก็ยังขาดการประสานงานและการพัฒนางานร่วมกันอย่างจริงจังกับหน่วยงานภายนอก โดยเฉพาะการทำงานกับหน่วยงานในชุมชน ทำให้ประสิทธิภาพในการแก้ไขบำบัดผู้ติดยาเสพติดยังมีอยู่น้อย เมื่อกระบวนการบำบัดไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเล็กๆ ให้ได้ผลได้ ผู้เสพยาก็จะทดลองยาเสพติดที่เป็นอันตรายมากขึ้น ทำให้แก้ไขปัญหาได้ยากมากยิ่งขึ้น

“มาตรา ๑๘ ในกรณีที่เห็นสมควรให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้สถานพยาบาล สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน สถานที่ของราชการ หรือสถานที่อื่นใดเป็นสถานที่เพื่อการตรวจพิสูจน์การฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด หรือการควบคุมตัว นอกเหนือจากศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดได้ ในกรณีเช่นนี้ให้คณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดมีอำนาจกำหนดให้ผู้ควบคุมสถานทีนั้นมีอำนาจหน้าที่อย่างหนึ่งอย่างใด เช่นเดียวกับผู้อำนวยการศูนย์ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดตามมาตรา ๑๗ ได้ตามที่เห็นเหมาะสมกับสถานที่ดังกล่าว”

ในส่วนกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับเด็กและเยาวชน พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้อำนาจศาลเยาวชนและครอบครัวสามารถร่วมทำงานกับหน่วยงานสหวิชาชีพ โดยเปิดโอกาสให้ผู้เชี่ยวชาญในด้านต่างๆ สามารถเข้ามาให้คำปรึกษาแนะนำด้านคดีหรือเกี่ยวกับการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเยาวชนได้ แต่ศาลก็ไม่เคยดำเนินการในส่วนนี้ เพราะขาดตั้งแต่กระบวนการจัดทำทะเบียนผู้เชี่ยวชาญ ไม่มีกระบวนการในการคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญที่เหมาะสม ในขณะที่ด้วยกันหน่วยงานต่างๆ ก็ไม่มาจัดแจ้งเพื่อทำงานร่วมกับศาล ที่ผ่านมา การทำงานร่วมกันระหว่างศาลเยาวชนและครอบครัวกับสถาบันด้านนิติจิตเวชหรือโรงพยาบาลต่างๆ หรือการทำงานกับหน่วยงานทางสังคมในชุมชนจึงยังมีน้อย ไม่ต่อเนื่องไม่เป็นระบบ และไม่ยั่งยืน ทั้งที่มีกฎหมายดังต่อไปนี้กำหนดให้ทำได้ และมีระบบการสนับสนุนทางการเงินต่อการดำเนินการแบบรายครั้งหรือรายหัวอยู่แล้ว

“มาตรา ๓๑ ในระหว่างพิจารณาคดี เพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็กหรือเยาวชน ศาลอาจขอให้ผู้เชี่ยวชาญด้านการแพทย์จิตวิทยา การให้คำปรึกษาแนะนำ การสังคมสงเคราะห์หรือการคุ้มครองสวัสดิภาพ หรือผู้เชี่ยวชาญด้านอื่น มาให้คำปรึกษาแนะนำและให้ความเห็นเกี่ยวกับสภาพร่างกาย สภาพจิต สวัสดิภาพและความเป็นอยู่ของเด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัว คู่ความ หรือบุคคล ที่เกี่ยวข้องก็ได้ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้เชี่ยวชาญให้ได้รับค่าบ่วยการ ค่าพาหนะเดินทาง ค่าเช่าที่พัก และค่าตอบแทนอย่างอื่นตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมกำหนดโดยความเห็นชอบจาก กระทรวงการคลัง

มาตรา ๓๒ ให้สถานที่ที่ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้เด็ก เยาวชน บุคคลในครอบครัว คู่ความ หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องเข้ารับการตรวจรักษา หรือรับการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูได้รับค่าตอบแทน ตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมกำหนด โดยความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

มาตรา ๓๓ ให้ศาลเยาวชนและครอบครัวมีหน้าที่ในการรับจัดแจ้งส่วนราชการและองค์กรด้านเด็ก เยาวชน สตรี หรือครอบครัว ที่ประสงค์จะปฏิบัติงานด้านแก้ไขบำบัดฟื้นฟู ด้านการสังคม สงเคราะห์ หรือด้านให้คำปรึกษาแนะนำร่วมกับศาลเยาวชนและครอบครัวแห่งท้องที่นั้น ๆ”

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ ยังเปิดโอกาสให้หน่วยงานสหวิชาชีพหรือองค์กรเอกชนและชุมชนสามารถจัดตั้งองค์กรเพื่อการ

2/200 2

บำบัดฟื้นฟูดูแลเด็กและเยาวชนได้ แต่ในทางปฏิบัติ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนก็ยังไม่มีความชัดเจนว่าจะเปิดโอกาสให้หน่วยงานต่างๆ เข้ามาดำเนินการในลักษณะใด ในเงื่อนไขอย่างไร ทำให้ยังไม่มีหน่วยงานใดได้รับใบอนุญาตให้ดำเนินการเลยแม้แต่รายเดียว

“มาตรา ๕๕ ให้อธิบดีมีอำนาจออกใบอนุญาตให้ส่วนราชการดำเนินการ หรือให้เอกชนจัดตั้งสถานศึกษา สถานฝึกและอบรม หรือสถานแนะนำทางจิตเกี่ยวกับเด็กหรือเยาวชนซึ่งเป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิด เป็นจำเลย หรือเป็นผู้ต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ลงโทษหรือใช้วิธีการ สำหรับเด็กและเยาวชน และมีอำนาจควบคุมดูแลสถานที่ดังกล่าว รวมทั้งมีอำนาจเพิกถอนใบอนุญาตที่ได้ออกให้นั้นด้วยการออกใบอนุญาตและการเพิกถอนใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๕๖ ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๕๕ ต้องปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด ให้ผู้รับใบอนุญาตได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด”

ข้อจำกัดที่เกิดขึ้นอาจจะเป็นเพราะว่าตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดในกฎหมายนั้น กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนมีหน้าที่ดูแลงานด้านการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่ถูกควบคุมตัวในสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนและในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน ซึ่งเป็นเรื่องของการจัดการในระบบปิด (Closed System) เป็นหลัก ทำให้การทำงานเครือข่ายกับภายนอกที่อาจจะมีอยู่บ้าง เช่น กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนมีการตั้งคณะกรรมการสหวิชาชีพเพื่อประเมินและหาทางออกให้แก่เด็กและเยาวชน จึงยังมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่จำกัด ไม่ครอบคลุมไปถึงการเปิดพื้นที่ให้หน่วยงานภายนอกมาช่วยทำงานด้านการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูโดยตรง ทำให้กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนไม่มีบทบาทนำในเรื่องการพัฒนาความร่วมมือกับหน่วยงานสหวิชาชีพและชุมชนได้ ทั้งที่แท้จริงแล้ว งานที่เกี่ยวข้องหลายส่วนยังสามารถเชื่อมโยงและร่วมมือกับหน่วยงานภายนอกได้มากกว่าที่เป็นอยู่ ในส่วนของกรมราชทัณฑ์ก็มีอำนาจหน้าที่แก้ไขพฤติกรรมร้ายของนักโทษที่ถูกควบคุมตัวในเรือนจำ ซึ่งเป็นเรื่องของการจัดการในระบบปิดเช่นเดียวกัน และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ก็ยังไม่มียกเว้นในลักษณะดังกล่าว กรมราชทัณฑ์จึงไม่อาจดำเนินการในเรื่องดังกล่าวได้

๕) หน่วยงานสหวิชาชีพและชุมชนยังขาดโอกาสในการมีส่วนร่วมและขาดความสนับสนุน

หน่วยงานสหวิชาชีพ หมายถึง หน่วยงานที่มีบุคลากรที่ได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการใช้เครื่องมือมีความรู้ ทักษะ และความสามารถเฉพาะในด้านต่างๆ เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาแบบมืออาชีพ ส่วนใหญ่หน่วยงานสหวิชาชีพจะทำงานเป็นกลุ่มหรือทีม เพื่อช่วยวิเคราะห์จัดการปัญหาอย่างครบวงจร ซึ่งอาจจะเรียกได้ว่าเป็นรูปแบบ Interdisciplinary คือ การประสานความร่วมมือจากหลายสาขาวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน โดยใช้วิธีการส่งต่อข้อมูล และประสานขอทรัพยากรที่มีอยู่อย่างเป็นทางการ เพื่อใช้ในการดำเนินงานตามกระบวนการต่างๆ โดยไม่จำเป็นต้องมีการประชุมร่วมกัน หรือแบบ Multidisciplinary เป็นการประชุมทีมสหวิชาชีพ เพื่อปรึกษาหารือกันในการระดมความคิดเห็น และกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาหารือกันอย่างจริงจัง และมีการติดตามผลงานอย่างต่อเนื่องร่วมกัน โดยลักษณะงานของหน่วยวิชาชีพนี้ มักจะมีมาตรฐานทางวิชาการและการปฏิบัติตามแนวทางของแต่ละสาขาที่แตกต่างกันไป โดยมีอุดมการณ์พัฒนาให้เป็นมืออาชีพ (Professionalism) ซึ่งมักจะมีสภาวิชาชีพควบคุมมาตรฐานอยู่ เช่น จิตแพทย์ นักจิตวิทยา หรือนักสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น

งานของหน่วยงานสหวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับคดีมีได้ทั้งเรื่องการจำแนกประเภทและคัดกรองผู้กระทำความผิด การคุ้มครองเฉพาะหน้า การแก้ไขบำบัดฟื้นฟู การคืนสู่สังคมการป้องกันและลดปัจจัยเสี่ยง

๒๓๖ ๒

ในครอบครัวและชุมชน งานแก้ไขบำบัดฟื้นฟู มีได้ทั้งเรื่องการจัดอาหารและโภชนาการ การควบคุม ความรุนแรง การมีทักษะสื่อสารกับบุคคลอื่น หรือการบำบัดผู้ติดยาและยาเสพติดทั้งปวง ซึ่งหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องเป็นเรื่องสหวิชาชีพมีทั้งงานด้านการแพทย์และทางสุขภาพในเชิงการดูแลร่างกายและจิตใจ การให้ คำปรึกษาในลักษณะต่างๆ ซึ่งอาจดำเนินการโดยแพทย์ จิตแพทย์ นักจิตวิทยา หน่วยงานด้านการพัฒนาสังคม และงานสวัสดิการสังคมสงเคราะห์ ดำเนินการโดยนักสังคมสงเคราะห์ หรือหน่วยงานด้านการศึกษา ที่ดำเนินการโดยบุคลากรทางการศึกษา และงานด้านการอาชีพ โดยบุคลากรด้านการอาชีพ รวมถึงหน่วยงาน ด้านกฎหมายที่ดำเนินการโดยบุคลากรที่มีความรู้ทางกฎหมาย เช่น ที่ปรึกษากฎหมายต่างๆ ที่ผ่านมา เคยมีโครงการนำร่องที่พยายามเชื่อมต่องานระหว่างหน่วยงานยุติธรรมกับหน่วยงานทางสังคมฝ่ายอื่น เช่น โครงการยุติธรรมสมานฉันท์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในโรงเรียน ที่ริเริ่มโดยกระทรวงยุติธรรม โครงการนักจิตวิทยา ในโรงเรียน ที่ริเริ่มโดยกรมสุขภาพจิต หรือโครงการยุติการใช้ความรุนแรงของนักเรียนอาชีวะ ที่ริเริ่มโดยศาล เยาวชนและครอบครัวกลาง ซึ่งเป็นโครงการที่ดีและมีประโยชน์ แต่ส่วนใหญ่ก็เป็นโครงการระยะสั้นที่ไม่มีความยั่งยืน และไม่มีการขยายผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงระบบหรือโครงสร้างการทำงานในเรื่อง ที่เกี่ยวข้องอย่างเหมาะสม

หน่วยงานสหวิชาชีพอาจมีได้ทั้งส่วนของรัฐและของภาคเอกชนหรือภาคประชาสังคม ในส่วนของเอกชน ที่มีบทบาทในด้านการพัฒนาเด็กและเยาวชน ได้แก่ มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย มูลนิธิดวงประทีป องค์กรเพศ องค์กรแพลน และองค์กรเฟรนด์ อินเตอร์เนชั่นแนล ซึ่งบางองค์กรมีการรับเด็กและเยาวชนไปบำบัดแก้ไข อยู่บ้าง แต่หลายองค์กร เช่น มูลนิธิสร้างสรรค์เด็ก มูลนิธิบ้านครูยูน หรือองค์กร A ๒๑ เน้นการช่วยเหลือเด็ก ที่เป็นผู้เสียหายมากกว่า โดยในภาพรวมบางองค์กรมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ในขณะที่บางหน่วยงาน ทำหน้าที่ประสานเชื่อมต่อเครือข่ายให้เกิดความเข้มแข็ง

ในส่วนองค์กรชุมชนอาจจะมีองค์กรที่เป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมนิสัย ของผู้กระทำความผิดทางอาญาเช่นเดียวกับหน่วยงานสหวิชาชีพข้างต้น แต่ชุมชนก็เป็นการรวมตัวของ กลุ่มสมาชิกของสังคมที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิดที่มีศักยภาพในการช่วยกำกับติดตามการกระทำ ของผู้กระทำความผิด ไม่ว่าจะคอยช่วยสอดส่องดูแลไม่ให้เกิดการกระทำผิดซ้ำ หรือ คอยช่วยเหลือดูแลช่วยเหลือเป็นกำลังใจและให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิดในฐานะสมาชิกของชุมชน เพราะส่วนใหญ่นัก ก็เป็นผู้มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดต่อกัน ไม่ว่าจะในฐานะเครือญาติหรือคนรู้จักกันที่พักอาศัยใกล้เคียงกัน องค์กรชุมชนมีทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือท้องที่มีกฎหมายรองรับอย่างเป็นทางการ รวมถึงกลุ่ม ชาวบ้านที่มีความพร้อมของตนเองที่จะจัดการบุคลากรและทรัพยากรต่างๆ ในชุมชนให้มีความเจริญงอกงาม

องค์กรชุมชนหลายแห่งเริ่มมีบทบาทเข้าร่วมกับหน่วยงานยุติธรรมเพิ่มมากขึ้น เช่น การเป็นกลุ่มยุติธรรม ชุมชนตามโครงการพัฒนาของกระทรวงยุติธรรมหรือของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย องค์กรชุมชน บางองค์กรอาจจะมีบทบาทเกี่ยวกับเรื่องยุติธรรมในบางเรื่องเป็นการเฉพาะ เช่น กลุ่มป่าชุมชนที่เน้นการจัดการ ป่าหรือแหล่งน้ำชุมชนให้เกิดความเป็นธรรม หรือกลุ่มกองทุนชุมชนซึ่งมีความสำเร็จในด้านการจัดการเงินชุมชน ซึ่งองค์กรเหล่านี้อาจถูกมอบให้ปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องที่เกี่ยวข้องได้ไม่ยาก เช่น กลุ่มป่าชุมชนอาจคอยดูแล เรื่องการจัดทำกิจกรรมบริการสาธารณะของผู้กระทำความผิดด้านป่าไม้ที่ดิน กลุ่มยุติธรรมชุมชนอาจทำหน้าที่ ป้องกันการวิวาทระหว่างสมาชิกในชุมชนด้วยการอบรมเรื่องยุติธรรมสมานฉันท์หรือเรื่องยุติความรุนแรง ในลักษณะต่างๆ หรือกลุ่มกองทุนชุมชนอาจช่วยสอนความรู้เรื่องการจัดการการเงินและการออมให้แก่ผู้กระทำความ ผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินและการเงินต่างๆ โดยองค์กรที่มีความเข้มแข็งในเรื่องหนึ่งย่อมขยายผลงานให้มีบทบาท ในด้านอื่นๆ ได้ด้วย ตัวอย่างเช่น จังหวัดขอนแก่น กลุ่มวัยรุ่นที่เคยก้าวพลาดกระทำความผิดได้รวมตัวกัน ตั้งกลุ่มมังกรดำ โดยได้รับการสนับสนุนจากองค์กรแต่เดชะยอมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดเป็น กลุ่มบุคคลในชุมชนที่มีบทบาทในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดโดยตรง องค์กรชุมชนยังรวมถึงหน่วยงานทาง

ศาสนา เช่น วัด โบสถ์ หรือมัสยิดที่มีอยู่ในหลายจังหวัดที่ช่วยเยียวยาจิตใจ และให้ความรู้แก่ชุมชน รวมถึง การให้ที่พักพิงและจัดการงานให้ผู้ต้องขังที่ได้รับการปลดปล่อยออกจากที่คุมขังก่อนกำหนด ซึ่งการทำงานของ คนในชุมชนมีลักษณะเป็นงานอาสาสมัครและจิตอาสาเป็นสำคัญ (Volunteerism)

จะเห็นได้ว่า ในสังคมไทยมีหน่วยงานสหวิชาชีพและชุมชนที่มีความพร้อมที่จะร่วมมือทำงานเกี่ยวกับการดูแลผู้กระทำความผิดในคดีอาญาในลักษณะต่างๆ แต่หน่วยงานยุติธรรมยังไม่ประสานกับฝ่ายอื่น อย่างจริงจัง โดยยังขาดฐานข้อมูลว่าแต่ละองค์กรมีภารกิจอย่างไร และแต่ละส่วนจะเข้ามาช่วยกันพัฒนา ระบบงานร่วมกันได้อย่างไร เมื่อยังไม่มี การสร้างระบบการทำงานของหน่วยงานยุติธรรมร่วมกับฝ่ายอื่น อย่างจริงจัง และที่สำคัญคือยังไม่ทำระบบสนับสนุนทางการเงินและองค์ความรู้ต่างๆ อย่างเหมาะสม ก็ทำให้ การทำงานที่เกี่ยวข้องมีขอบเขตจำกัด ไม่สามารถขยายผลออกไปได้ ไม่สามารถนำทรัพยากรและบุคลากรที่มี ความสามารถในพื้นที่มาช่วยดำเนินการให้เหมาะสม ทำให้ความรู้ความเข้าใจและความเชื่อมั่นในเรื่อง ที่เกี่ยวข้องจึงไม่เกิดขึ้น ระบบที่เกี่ยวข้องจึงยังไม่มีพัฒนาการอย่างเป็นระบบได้

๒.๑ ประสบการณ์ของสหประชาชาติและนานาชาติ

กฎแห่งสหประชาชาติว่าด้วยมาตรฐานขั้นต่ำเกี่ยวกับการไม่ควบคุมตัวหรือกฎแห่งกรุงโตเกียว (United Nations Standard Minimum Rules for Non – custodial Measures หรือ The Tokyo Rules) เป็นแนว ปฏิบัติของสหประชาชาติที่กำหนดแนวทางในการนำมาตราการต่อผู้กระทำความผิดอาญาแทนการควบคุมตัวมาใช้ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรง สามารถแก้ไขปรับปรุงตนเอง โดยมีหลักการสำคัญ คือ การรักษาความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของผู้กระทำความผิดกับผลประโยชน์ของผู้เสียหายและสังคม โดยเน้นการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานด้านการยุติธรรมกับองค์กรวิชาชีพในสังคม และเน้นบทบาท ของชุมชนที่จะเข้าช่วยฟื้นฟูติดตามผู้กระทำความผิดอีกส่วนหนึ่งด้วย นอกเหนือจากนี้ กฎแห่งกรุงปักกิ่ง (Beijing Rules) ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติสหประชาชาติต่อผู้กระทำความผิดที่เป็นเยาวชน และกฎแห่งกรุงเทพฯ (Bangkok Rules) ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติสหประชาชาติต่อผู้กระทำความผิดที่เป็นสตรี ก็มีหลักการที่สอดคล้องกันที่เน้นกระบวนการ แก้ไขบำบัดฟื้นฟูในระบบเปิดมากกว่าระบบปิด

ล่าสุดในการประชุม Commission on Crime Prevention and Criminal Justice เมื่อเดือนพฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่ผ่านมา ณ กรุงเวียนนา ผู้แทนของประเทศไทยได้เสนอร่างข้อมติ เรื่อง Promoting and encouraging the implementation of alternatives to imprisonment as part of comprehensive crime prevention and criminal justice policies โดยพัฒนาแนวทางการดำเนินการจากกฎแห่งกรุงโตเกียว ซึ่งที่ประชุมก็ได้ผ่าน ข้อมติเรื่องนี้ซึ่งมีหลักการสำคัญว่า รัฐควรสนับสนุนมาตรการทางนอกแทนการควบคุมตัว โดยมาตรการต่างๆ ต้องคำนึงถึงหลักแห่งความได้สัดส่วน (Proportionality Principle) หลักความคุ้มครองเหยื่อ (Victim Protection) หลักความคุ้มครองความปลอดภัยของสังคม (Public Safety) และหลักการมีส่วนร่วมของ ประชาชนทุกภาคส่วนในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเยียวยาผู้ที่เกี่ยวข้อง (Expert and Community Participation)

สำหรับประสบการณ์ของนานาชาติต่างก็มีหน่วยงานสหวิชาชีพและชุมชนเข้าร่วมในการแก้ไขฟื้นฟู ผู้กระทำความผิดในคดีอาญาในระบบเปิด ดังจะเห็นว่าในประเทศแคนาดา ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศ ออสเตรเลีย ต่างมีหน่วยงานและองค์กรในชุมชนมากมายด้านการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ตัวอย่างเช่น หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานด้านการศึกษา หน่วยงานด้านสุขภาพ และหน่วยงาน ด้านการฝึกอาชีพและการหางาน ซึ่งเมื่อคิดถึงปริมาณการให้บริการในภาพรวมแล้วหน่วยงานสหวิชาชีพ และจากชุมชนจะเป็นผู้ให้บริการมากกว่าหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ตัวอย่างกิจกรรมระหว่างโรงเรียน กับศาลในสหรัฐอเมริกา ได้แก่ โครงการหุ้นส่วนโรงเรียนกับศาล (School – Court Partnership) ในเรื่อง การเบี่ยงเบนพฤติกรรมของเยาวชน (Deviance) เพื่อป้องกันคุ้มครองเด็กก่อนเกิดปัญหา การจัดให้มี

2 Jan 2

นักจิตวิทยาในโรงเรียน หรือการคัดเลือกเยาวชนเข้าร่วมกิจกรรมแก้ไขบำบัดฟื้นฟูกับ Teen Court

สำหรับองค์กรสหวิชาชีพและองค์กรเอกชนในชุมชน มีทั้งที่เป็นองค์กรพัฒนาเอกชน บริษัทเอกชน หรือองค์กรทางศาสนา ซึ่งให้บริการในหลายรูปแบบ ตัวอย่างเช่น องค์กรทางศาสนาเช่นโบสถ์หรือมูลนิธิ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องลัทธิความเชื่อต่างๆ อาจมีการทำกิจกรรมเพื่อแก้ไขบำบัดฟื้นฟูคนติดเหล้า บุหรี่ ยาเสพติด การแก้ปัญหาเด็กติดเกมส์ หรือผู้ติดการใช้ความรุนแรงทางเพศ บางองค์กรมีการให้บริการHotlineสายด่วน เพื่อปลอบประโลมใจแก่ผู้สิ้นหวังหรือมีปัญหาชีวิต มีการตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาครอบครัวที่มีความขัดแย้ง และการให้คำปรึกษาเด็กและเยาวชนและครอบครัวที่มีความสับสนในชีวิต มีโปรแกรมการแก้ไขปัญหาค่าเนนกิจกรรมทั้งแบบไปเช้าเย็นกลับ แบบพบปะกันอย่างต่อเนื่อง และมีแบบพักค้างคืนในหลักสูตรที่แตกต่างกันไป องค์กรบ้านคนแคระทั้งเจ็ดของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเน้นการเปลี่ยนแปลงตนเองและการฝึกอาชีพ หรือองค์กร Yellow Ribbon ของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน เน้นการดูแลนักโทษที่ได้รับการพักการลงโทษและที่พ้นโทษแล้ว เพื่อสร้างโอกาสในการสร้างชีวิตใหม่ และไม่กลับไปกระทำความผิดอีก

ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมขององค์กรสหวิชาชีพและชุมชนที่มีอยู่ทั่วประเทศในสหรัฐอเมริกาที่ทำกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาค่าเนนที่ใช้ปืนที่ก่อความรุนแรง ได้แก่ สมาคมจิตวิทยาอเมริกา (American Psychological Association) ศูนย์ป้องกันการใช้ความรุนแรงจากปืน (Center to Prevent Handgun Violence) ศูนย์ควบคุมการบาดเจ็บ (Center for Injury Control) ศูนย์ศึกษาและป้องกันความรุนแรง (Center for the Study and Prevention from Violence) ของมหาวิทยาลัยโคโลราโด โคจรการของคณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ดเกี่ยวกับปืน ความรุนแรง และสุขภาพ (Harvard Project on Guns, Violence and Public Health) เครือข่ายหยุดความรุนแรงจากปืน (Coalition to Stop Gun Violence) สถาบันเพื่อการใช้ปืนอย่างปลอดภัย (Gun Safety Institute) กองทุนการศึกษาเพื่อหยุดความรุนแรงจากปืน (Educational Fund to End Handgun Violence) ชุมชนทางกฎหมายเพื่อป้องกันความรุนแรง (Legal Community against Violence) ชมรมชาวแมรีแลนด์ที่ต่อสู้เรื่องการใช้ปืนโดยมิชอบ (Marylanders against Handgun Abuse) บริษัทเพื่อการลอบบี้กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ปืน (Handgun Control Incorporated) สมาคมโรงพยาบาลด้านเด็ก (National Association of Children's Hospitals) ที่คอยเก็บข้อมูลเด็กถูกทำร้ายจากปืน สมาคมผู้บริหารโรงเรียน (National School Boards Association) ศูนย์ความปลอดภัยของโรงเรียน (National School Safety Center) ศูนย์แปซิฟิกเพื่อป้องกันความรุนแรง (Pacific Center for Violence Prevention) ศูนย์ศึกษานโยบายความรุนแรง (Violence Policy Center) องค์กร Youth Alive เพื่อช่วยชีวิตเด็กถูกปืน ทำอันตราย มูลนิธิ Gorge Gund และมูลนิธิ Joyce โดยแต่ละองค์กรจะมีบทบาทในการดำเนินการในแต่ละด้านที่แตกต่างกันไป บางหน่วยงานทำระบบศึกษาข้อมูลวิจัย บางหน่วยงานทำนโยบาย บางหน่วยงานเป็นศูนย์ทำงานปฏิบัติการเชิงป้องกัน บางหน่วยงานรับแก้ไขบำบัดผู้กระทำความผิด ในขณะที่บางหน่วยงานเป็นหน่วยพัฒนาแก้ไขกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย ทำให้การแก้ไขปัญหามีประสิทธิภาพและกระทำได้อย่างกว้างขวาง ก่อให้เกิดผลกระทบในสังคมได้มากกว่าการปล่อยให้หน่วยงานยุติธรรมแก้ไขปัญหากันแต่เพียงฝ่ายเดียว

๒.๒ ข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒.๒.๑ ข้อมูลการพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำความผิดอาญาแทนการควบคุมตัว (Non-custodial Measures) โดยการมีส่วนร่วมขององค์กรสหวิชาชีพและชุมชน

คณะอนุกรรมการปฏิรูปการเพิ่มประสิทธิภาพในการอำนวยความยุติธรรมเพื่อประชาชน ได้พิจารณาศึกษาแนวทางการปฏิรูปการพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำความผิดอาญาแทนการควบคุมตัวโดยการมีส่วนร่วม

Sam 2

ขององค์กรวิชาชีพและชุมชน โดยเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางการปฏิรูป ดังนี้

- ๑) กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม
- ๒) สำนักงานศาลยุติธรรม
- ๓) สำนักงานอัยการสูงสุด

กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม

ความสำคัญของมาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัว จะต้องคำนึงถึงความสมดุลระหว่างสิทธิของจำเลย สิทธิของเหยื่อ และความปลอดภัยของสังคมโดยรวมซึ่งถือเป็นข้อสำคัญ ซึ่งมาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัวไม่ได้หมายถึงการเข้าสู่กระบวนการของศาลแล้วคุมประพฤติและปล่อยตัวไปเท่านั้น แต่กระบวนการนี้สามารถเกิดขึ้นได้ทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรม กล่าวคือ ชั้นสอบสวนมีเรื่องภาคทัณฑ์ แต่ไม่มีการนำมาใช้ ชั้นอัยการมีแนวคิดเรื่องการชะลอการฟ้อง แต่ยังไม่เป็นรูปธรรม ชั้นศาลมีเรื่องงานคุมประพฤติ และชั้นราชทัณฑ์มีการพักการลงโทษ (Parole) ซึ่งปรากฏว่าในส่วนหลังนี้เป็นกรณีที่ผู้กระทำผิดคือผู้ที่เพิ่งได้รับการปล่อยตัวจากการพักการลงโทษแล้วมากระทำผิดซ้ำ

งานคุมประพฤติ เดิมเกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมความประพฤติ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งกำหนดวิธีการขั้นตอนการดำเนินอย่างละเอียด โดยมีวิธีพิจารณากลับกรองบุคคลที่ไม่สมควรถูกคุมขัง เรียกว่า “การสืบเสาะ” (Pre – Sentence Investigation) สอดคล้องกฎแห่งกรุงโตเกียว (The Tokyo Rules) การแก้ไขฟื้นฟู หรือการควบคุมและสอดส่อง มีลักษณะเป็นการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) และการบำบัดฟื้นฟู (Rehabilitation) แต่เกิดปัญหาการไม่มารายงานตัวของผู้กระทำผิดอาญาที่ถูกปล่อยตัวตามเงื่อนไขคุมประพฤติ มีจำนวนมาก (ประมาณ ๓๐,๐๐๐ - ๔๐,๐๐๐ คน จาก ๒๐๐,๐๐๐ คน) กรมคุมประพฤติจึงขอปรับแก้กฎหมายให้มีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำผิดเงื่อนไขเสนอส่งศาลทันที ซึ่งอยู่ระหว่างขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) ปัจจุบันมีโครงการที่เกี่ยวข้องกับการบำบัดฟื้นฟู ได้แก่ “โครงการกำลังใจ” เป็นโครงการตามพระดำริของพระเจ้าหลานเธอพระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา รวมทั้งได้ริเริ่มทำเรื่อง “กำไลอิเล็กทรอนิกส์” (Electronic Monitoring : EM) มาช่วงหนึ่งแล้ว

การทำงานร่วมกับชุมชนและองค์กรวิชาชีพ กรมคุมประพฤติได้ทำงานร่วมกับอาสาสมัครคุมประพฤติ โดยความริเริ่มของศาสตราจารย์ วิชา มหาคุณ ปัจจุบันมีจำนวนประมาณ ๒๐,๐๐๐ คน ซึ่งเป็นประโยชน์มาก แต่ยังมีประสพปัญหาขาดอาสาสมัครที่เป็นคนรุ่นใหม่ที่ยุ่่น้อย และปัญหาด้านงบประมาณซึ่งกระทรวงยุติธรรมได้รับการจัดสรรงบประมาณด้านการสงเคราะห์ค่อนข้างน้อยเนื่องจากไม่ใช่หน่วยงานที่มีภารกิจหลัก ข้อเสนอแนะจึงเป็นเรื่องอยากให้มีความร่วมมือขององค์กรวิชาชีพต่างๆ ซึ่งหมายความรวมถึงองค์กรภาคประชาสังคมและองค์กรภาครัฐด้วย กับองค์กรภาครัฐด้านงานยุติธรรม ควรมีการประสานความร่วมมือกันในการปฏิบัติงานให้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะระหว่างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงแรงงาน เพื่อสร้างโอกาสให้แก่ผู้ถูกคุมประพฤติให้สามารถเปลี่ยนแปลงตนเองไปในทางที่ดีขึ้น

ข้อเสนอแนะของกรมคุมประพฤติ เห็นควรให้มีการใช้มาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัว ดังนี้

- ๑) ต้องมีนโยบายที่ชัดเจน ซึ่งจะทำให้บริหารจัดการได้มีประสิทธิภาพ
- ๒) มีระบบและกฎหมายรองรับที่ดี
- ๓) มีบุคลากรที่เหมาะสมทั้งปริมาณและคุณภาพ
- ๔) มีการบูรณาการอย่างจริงจังทุกภาคส่วน ตั้งแต่ระดับครอบครัว รัฐและทุกคนในสังคม

สำนักงานศาลยุติธรรม และสำนักงานอัยการสูงสุด

การดำเนินการของศาลเกี่ยวกับมาตรการอื่นต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัว

- ชั้นก่อนฟ้อง มีความพยายามพัฒนาระบบการปล่อยตัวชั่วคราวของศาลโดยการประเมิน

ความเสี่ยงและใช้มาตรการกำกับดูแลแทนการใช้เงินวางประกัน คือ ระบบแบบประเมินความเสี่ยงทางจิตวิทยา พฤติกรรมศาสตร์และสถิติ โดยมีเจ้าหน้าที่สอบถามข้อมูล ทั้งนี้ จะพิจารณาข้อมูลจากผู้นำชุมชนและฐานข้อมูล ต่างๆ ประกอบกัน เช่น ข้อมูลของบุคคลในท้องที่ซึ่งผู้ต้องขังอาศัยอยู่ กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน และประเมินความเสี่ยง โดยแบ่งเป็น ๕ ระดับ คือ

๑) ผู้ที่ความเสี่ยงน้อยมากที่สุด จะได้รับการปล่อยตัวโดยไม่มีเงื่อนไข อาจมีการการแจ้งเตือน วันนัดเท่านั้น

๒) ผู้ที่มีความเสี่ยงน้อย จะได้รับการปล่อยตัวโดยไม่มีเงื่อนไข และได้รับการแจ้งเตือนวันนัด

๓) ผู้ที่มีความเสี่ยงปานกลาง จะมีการปล่อยตัวโดยมีการกำกับดูแลให้มารายงานตัวต่อศาล เป็นครั้งคราว

๔) ผู้ที่มีความเสี่ยงมากจะปล่อยตัวโดยอาจใช้อุปกรณ์ติดตามอิเล็กทรอนิกส์หรือมาตรการอื่นๆ ทำนองเดียวกัน และมีการรายงานตัวที่เข้มงวด

๕) ผู้ที่มีความเสี่ยงมากที่สุด จะต้องถูกคุมขังไว้ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะจะมีเงินเท่าไรก็ตาม ระบบการ ประกันตัวชั่วคราวแบบใหม่ก็จะมีความเป็นธรรมมากขึ้น ถูกต้องมากขึ้นและเสมอภาคมากขึ้น

- ผู้ที่ได้รับการปล่อยตัวไปโดยมีมาตรการกำกับดูแล วิธีการที่ศาลใช้ได้คือ มาตรการให้คำปรึกษา ทางจิตสังคม ที่ผ่านมาคนที่มีความเสี่ยงน้อยมากและความเสี่ยงน้อยที่ไม่มาศาลตามนัดมีน้อยมาก โดยเหตุที่ไม่มา ส่วนใหญ่เนื่องจากอยู่ในพื้นที่ห่างไกล การคมนาคมลำบาก ไม่มีเงินค่าเดินทาง ศาลจึงมีแนวคิดในการหาเงิน สงเคราะห์ในกรณีเหล่านี้

- มาตรการของศาลภายหลังมีคำพิพากษา ปัจจุบันมีมาตรการการรอลงโทษ โดยคดีส่วนใหญ่ ร้อยละ ๔๐ เป็นคดีที่รอลงโทษ โดยไม่มีการคุมประพฤติ กรณีที่ใช้วิธีการคุมประพฤติ มีหลายวิธีการ แต่ยังคงขาด ผลการศึกษาวิจัยรูปแบบและแนวทางการคุมประพฤติที่เหมาะสม

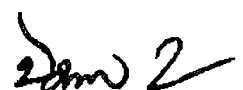
ข้อสังเกตและเสนอแนะ

๑. การพัฒนาระบบข้อมูล

ศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลกระทรวงยุติธรรม (Data Exchange Center : DXC) ริเริ่มมาจากกระบวนการ ยุติธรรมทางอาญา และพัฒนาเป็น Government Data Center โดยบรรจุข้อมูลของหน่วยงานอื่นๆ เช่น กรมการขนส่ง กรมที่ดิน ซึ่งเป็นข้อมูลคดีไม่สามารถเปิดเผยต่อหน่วยงานที่ไม่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมได้ โดยมาตรา ๒๔ แห่ง พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ไม่คุ้มครอง เนื่องจากมาตรา ๒๔ (๖) คุ้มครองเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อการป้องกันการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การสืบสวน การสอบสวน หรือการฟ้องคดี ไม่ว่าจะเป็คดีประเภทใดก็ตาม หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ ตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ และ คุมประพฤติ จึงต้องระมัดระวังการเปิดเผยข้อมูล เช่น ข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรของตำรวจซึ่งเป็นข้อมูล พื้นฐานสำคัญก็ไม่เชื่อมโยงกับฐานข้อมูลศูนย์ DXC เห็นควรบรรจุข้อมูลส่วนนี้เพิ่มเติม ทั้งนี้ ศูนย์ DXC ต้องสร้างความมั่นใจด้านความปลอดภัยของข้อมูลในระดับสูง ซึ่งจะช่วยให้ลดข้อผิดพลาดในทุกขั้นตอนที่ใช้มาตรการ ต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัว

๒. การรอกการกำหนดโทษหรือมาตรการปรับหรือบริการสังคมแทนการคุมขัง

ปัจจุบันศาลมีแนวทางเกี่ยวกับมาตรการต่อผู้กระทำผิดแทนการควบคุมตัว ได้แก่ การรอกการกำหนด โทษหรือมาตรการปรับหรือบริการสังคมแทนการคุมขัง ซึ่งผู้กระทำผิดจะไม่มีประวัติอาชญากรรมว่าต้องโทษจำคุก ซึ่งร้อยละ ๔๐ ของจำนวนคดี ใช้กับเรื่องโทษปรับ แต่ปัญหาคือหากไม่จ่ายค่าปรับก็ต้องถูกคุมขัง ซึ่งปัจจุบันได้มีการแก้กฎหมายให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ทำงานบริการสังคมแทนค่าปรับ อย่างไรก็ตาม มาตรการต่อผู้กระทำผิดแทน การคุมขังจะใช้ได้หรือไม่จำเป็นต้องมีการศึกษาว่าการทำผิดลักษณะใดเหมาะสมจะต้องลงโทษอย่างไรด้วย



๓. มาตรการแทนการควบคุมตัวในระหว่างพิจารณาคดี (ชั้นพนักงานอัยการ)

หลักการพื้นฐานที่สำคัญของมาตรการแทนการควบคุมตัวในระหว่างพิจารณาคดีในชั้นพนักงานอัยการ คือ จำเลยไม่ควรถูกควบคุมตัว หลักการให้ประกันตัวในชั้นพนักงานอัยการ คือ กรณีผู้ต้องหาได้รับการประกันตัวในชั้นสอบสวนแล้วพนักงานอัยการจะให้ประกันตัวต่อโดยใช้หลักทรัพย์เดียวกันกับที่ใช้ประกันในชั้นพนักงานสอบสวน

อุปสรรคปัญหาที่พบ คือ กรณีผู้ต้องหาเข้ามาขอตัวต่อพนักงานสอบสวนโดยที่ศาลไม่ได้ออกหมายจับจะเป็นผู้ต้องหาที่ไม่ได้ถูกควบคุมตัว เมื่อพนักงานสอบสวนนำส่งอัยการและมีความเห็นสั่งฟ้อง พนักงานอัยการไม่มีอำนาจควบคุมตัวผู้ต้องหาจึงเป็นช่องโหว่ของกฎหมายให้ผู้ต้องหาหลบหนี ต่างจากกรณีการให้ประกันตัวในชั้นพนักงานสอบสวน ส่วนการควบคุมตัวในชั้นการพิจารณาของศาล มีข้อห่วงใยว่า ข้อมูลที่ศาลได้รับนั้นจะไม่เพียงพอต่อการพิจารณาปล่อยตัวชั่วคราวหรือไม่

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันกฎหมายไม่ได้เอื้อให้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทมาตรการแทนการควบคุมตัวในระหว่างพิจารณาคดีตั้งแต่ต้น เมื่อคดีถึงชั้นพนักงานอัยการผู้ต้องหาอาจถูกขังมาแล้วจนใกล้หมดระยะเวลาฝากขัง อัยการจึงมีเวลาทำสำนวนคดีค่อนข้างน้อย และเพื่อให้กระบวนการยุติธรรมเกิดประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิประชาชนอย่างแท้จริง พนักงานสอบสวนไม่ควรแจ้งข้อหาที่หนักเกินกว่าความเป็นจริง ซึ่งจะส่งผลให้ระยะเวลาขอฝากขังที่นานขึ้น หากให้อำนาจหน่วยงานอื่นเข้ามาถ่วงดุลอำนาจการแจ้งข้อหาของพนักงานสอบสวนน่าจะเป็นผลดีต่อประชาชน

๒.๒.๒ แนวทางการปฏิรูประบบการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนผู้กระทำผิดโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพและชุมชน

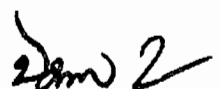
คณะอนุกรรมการปฏิรูปการเพิ่มประสิทธิภาพในการอำนวยความยุติธรรมเพื่อประชาชน ได้พิจารณาศึกษาแนวทางการปฏิรูประบบการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชนผู้กระทำผิดโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพและชุมชน โดยเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางการปฏิรูป ดังนี้

- ๑) ศาลฎีกา
- ๒) ศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง
- ๓) กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กระทรวงยุติธรรม
- ๔) กรมคุมประพฤติ กระทรวงยุติธรรม
- ๕) สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

ศาลฎีกาและศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัว และวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๓๔ ให้อำนาจศาลเยาวชนและครอบครัวดำเนินการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดตั้งแต่ชั้นเจ้าพนักงานตำรวจจับกุมจนกระทั่งถูกส่งตัวมายังศาล ตลอดจนมีอำนาจในการใช้มาตรการพิเศษแทนการดำเนินคดีอาญา โดยมีการออกแบบแนวทางตามรูปแบบข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการจัดทำแผนแก้ไขบำบัดฟื้นฟูหลังฟ้องคดี พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งศาลเยาวชนและครอบครัวกลางได้จัดระบบพัฒนาบุคลากรและพัฒนาระบบงานเพื่อรองรับการแก้ไขฟื้นฟูเด็กและเยาวชนให้เป็นรูปธรรมและมีการจัดทำศูนย์ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูเด็กและเยาวชนในศาลเยาวชนและครอบครัวเพื่อแก้ไขให้เด็กหรือเยาวชนสามารถกลับตัวเป็นคนดีและใช้ชีวิตในสังคมได้ต่อไปโดยไม่กลับไปกระทำความผิดซ้ำอีก

กระบวนการยุติธรรมสำหรับผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนจะแยกออกจากผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่ โดยจะให้ความสำคัญกับการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูให้กลับตัวเป็นคนดีไม่เน้นการลงโทษ



ซึ่งพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ มีหลักการที่สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) กล่าวคือ เด็กควรอยู่ในกระบวนการยุติธรรมในระยะเวลาอันสั้นที่สุดเท่าที่จำเป็น จึงมีการนำวิธีการหันเหออกจากกระบวนการยุติธรรม (Diversion) โดยใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ในการพิจารณาคดีที่เด็กหรือเยาวชนกระทำผิดตามมาตรฐานสากล ได้แก่ การวางแผนบำบัดแก้ไขฟื้นฟูเด็กหรือเยาวชนให้ตรงกับสภาพปัญหาด้วยการจัดทำโครงการที่ศาลเยาวชนและครอบครัวกลางได้ดำเนินการกับเด็กและเยาวชนประเภทที่ไม่ต้องถูกควบคุมคือ โครงการบูรณาการสร้างเสริมสวัสดิภาพเด็ก เยาวชนและครอบครัวในกระบวนการยุติธรรม (Project on Enhancing Co - Operation in Protecting the Rights of Children in Conflict with the Law หรือ CPC) โดยวางโครงสร้างการทำงานร่วมกันแบบบูรณาการความร่วมมือเชิงนโยบาย ซึ่งมีการทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ของ ๔๗ หน่วยงาน ครอบคลุมทั้งในส่วนคุ้มครองเด็ก สวัสดิการสังคม สุขภาพและการศึกษา หากมีระบบการสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้องก็จะเป็นประโยชน์มากต่อการพัฒนากระบวนการยุติธรรมในภาพรวม

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนมาจัดแจ้งต่อศาลเพื่อร่วมทำงานเป็นเครือข่ายในการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชน แต่ในความเป็นจริงยังไม่มีหน่วยงานมาจัดแจ้งมากนัก อาจจะไม่ทราบข้อมูล ไม่เห็นความเกี่ยวเนื่อง หรือไม่เห็นความสำคัญของงาน ดังนั้น หากคณะรัฐมนตรีมีมติคณะรัฐมนตรีให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องมาจัดแจ้งต่อศาลตามมาตรา ๓๓ ก็น่าจะช่วยให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กระทรวงยุติธรรม

การแก้ไขปัญหาคดีของผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กหรือเยาวชนนั้นยากและมีความซับซ้อนกว่าผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่ แม้สถิติการกระทำความผิดซ้ำของเด็กและเยาวชนจะมีน้อยก็ตาม ทั้งนี้ เนื่องจากเด็กหรือเยาวชนเหล่านั้นกระทำความผิดซ้ำเมื่ออายุเกินเขตอำนาจศาลเยาวชนและครอบครัว ดังนั้น ตัวเลขจริงจะไปปรากฏในศาลผู้ใหญ่แทน การปฏิบัติต่อเด็กมีหลักการที่สำคัญ คือ การถูกควบคุมตัวในสถานกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน หรือศูนย์ฝึกอบรมเด็กและเยาวชน ควรเป็นทางเลือกสุดท้าย ดังนั้น จะต้องมีความมาตรการที่เป็นทางเลือกอื่นก่อน อาทิ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน จะมีแบบประเมินความเสี่ยงและความจำเป็น (R&N) ประเมินเด็กว่าควรจะถูกควบคุมหรือไม่ เป็นต้น

ปัจจุบัน กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ได้นำหลักคิดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมให้เป็น Good Life Model (GLM) เป็นการสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดี โดยใช้ระบบการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูเด็กและเยาวชนเฉพาะรายแบบไร้รอยต่อ (Individual Routing Counselor : IRC) มีการทำแผนเฉพาะตัวขึ้นอยู่กับสภาพปัญหาของแต่ละคน โดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็นเด็กที่มีความเสี่ยงสูงที่จะกระทำความผิดซ้ำ ซึ่งกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ได้ทดลองนำมาใช้ในศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน เขต ๑ จังหวัดระยอง ผลปรากฏว่า ภายใน ๑ ปี มีเยาวชนกระทำผิดซ้ำเพียงร้อยละ ๑

ในส่วนของแนวคิดที่จะให้เอกชนร่วมดำเนินการนั้น ควรจะประเมินผลจากประสิทธิภาพในการทำงานเป็นด้านหลัก ซึ่งประสิทธิภาพไม่ได้ขึ้นอยู่กับภาครัฐหรือภาคเอกชน แต่ขึ้นอยู่กับตัวชีวิตประสิทธิผลที่เกิดขึ้น โดยมีต้นทุนในการดำเนินการเป็นปัจจัยสำคัญ ดังนั้น การว่าจ้างบุคคลภายนอกให้ดำเนินการ (Outsource) อาจจะทำให้เกิดกิจกรรมที่เป็นประโยชน์และมีความหลากหลายขึ้น แต่ต้องมีการสร้างมาตรฐานการทำงานให้เหมาะสม และหากการถ่ายทอดงานการฝึกอบรมเด็กและเยาวชนไปยังภาคเอกชนต้องพิจารณาเรื่องค่าใช้จ่ายด้วยเพราะอาจจะประสบปัญหาต้นทุนสูง ซึ่งจะต้องพิจารณาในรายละเอียดต่อไป

Sam 2

กรมคุมประพฤติ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม และสำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

มาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ.๒๕๕๙ รองรับให้กรมคุมประพฤตินำหน้าที่ดำเนินการหรือประสานความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชนหรือองค์กรอื่น เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานสร้างเครือข่ายหรือให้ความช่วยเหลือในภารกิจของกรมคุมประพฤติ และจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดเพื่อป้องกันการกระทำความผิดซ้ำ ซึ่งมีผลใช้บังคับในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๐ ขณะนี้อยู่ระหว่างการจัดทำอนุบัญญัติ และมาตรา ๔๕ กำหนดให้อาสาสมัครคุมประพฤติและภาคประชาชนมีบทบาทในการให้การสงเคราะห์ รวมถึงการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด ภายใต้การกำกับดูแลของพนักงานคุมประพฤติ

ข้อเสนอแนะ

๑. ควรมีมติคณะรัฐมนตรีให้หน่วยงานต่างๆ มาจัดแจ้งต่อศาลตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ น่าจะเป็นทางออกที่ดีที่สุดที่ช่วยอำนวยความสะดวกในการพัฒนากระบวนการยุติธรรมด้านเด็กและเยาวชนในภาพรวม
๒. การสร้างฐานข้อมูลนักวิชาชีพและองค์กรชุมชนต่างๆ ให้สามารถใช้ร่วมกันได้
๓. กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนควรพิจารณาถึงการเข้ามาดำเนินการของภาคเอกชน และการกำหนดมาตรการการก่อสร้างมาตรฐานที่ดี (Outsource) เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่มีประสิทธิภาพต่อไป

๒.๓ วัตถุประสงค์ของการปฏิรูปการพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำความผิดอาญาแทนการควบคุมตัว (Non - custodial Measures) โดยการมีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพและชุมชน

๒.๓.๑ เพื่อเป็นการพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำความผิดอาญาแทนการควบคุมตัว ทั้งในส่วนที่เป็นเงื่อนไขที่ทำให้ไม่ถูกฟ้องคดี ไม่ถูกตัดสินคดี หรือไม่ต้องโทษจำคุกในเรือนจำ หรือไม่ต้องถูกควบคุมตัวในศูนย์ฝึกและอบรมหรือสถานที่อื่น โดยเน้นการพัฒนาการมีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพและชุมชน อันจะทำให้ผู้กระทำความผิดสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงตนเองได้อย่างเหมาะสม ไม่เป็นภัยแก่ผู้เสียหายและสังคมต่อไป

๒.๓.๒ เพื่อให้เกิดความได้สัดส่วนในการลงโทษและเป็นธรรมของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย การเยียวยาผู้เสียหาย การให้โอกาสฟื้นฟูผู้กระทำความผิด และการคุ้มครองความปลอดภัยของสังคม

๓. วิธีการปฏิรูป

๓.๑ การปฏิรูปโครงสร้างองค์กรที่จะเป็นผู้นำในการขับเคลื่อนระบบ

เนื่องจากเรื่องมาตรการต่อผู้กระทำความผิดอาญาแทนการควบคุมตัวเกี่ยวข้องกับภารกิจของหลายหน่วยงาน ทำให้ขาดเจ้าภาพในการดำเนินการอย่างเป็นระบบ จึงมีความจำเป็นต้องปฏิรูปโครงสร้างองค์กรที่จะเป็นผู้นำในการขับเคลื่อนระบบเป็นอันดับแรก ซึ่งการปฏิรูปองค์กรที่รับผิดชอบในพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำความผิดอาญาแทนการควบคุมตัวนี้ สมควรใช้กลไกของพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๙ ผ่านคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ โดยตั้งคณะอนุกรรมการด้านการปฏิรูปการพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำความผิดอาญาแทนการควบคุมตัวโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพและชุมชน ซึ่งควรประกอบด้วยผู้บริหารระดับสูงและผู้ปฏิบัติระดับผู้เชี่ยวชาญของแต่ละหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมคุมประพฤติ กรมราชทัณฑ์ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และสภาพนายความ รวมทั้งผู้แทนจากหน่วยงานด้านสังคมจากกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการพัฒนา-

Signature

สังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และผู้แทนหน่วยงานสาขาวิชาชีพและชุมชนที่มีบทบาทในเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยคัดเลือกจากผู้มีประสบการณ์อย่างน้อย ๑๐ คน โดยมีเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นประธาน และผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรมเป็นเลขานุการ เพื่อให้องค์กรกลุ่มนี้เป็นเจ้าภาพหลักในการเปลี่ยนกลไกของระบบและกระบวนการทำงานแบบเดิมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเน้นการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องมีเป้าหมายที่จะให้หน่วยงานด้านสาขาวิชาชีพและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบมาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัวอย่างเป็นรูปธรรม

๓.๒ การปฏิรูประบบการสนับสนุนงานขององค์กรสาขาวิชาชีพและชุมชนในการพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัว

คณะอนุกรรมการด้านการปฏิรูปการพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัวโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรสาขาวิชาชีพและชุมชนที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่นี้ควรมีอำนาจหน้าที่และบทบาทในเชิงการขับเคลื่อนให้เกิดการพัฒนามาตรการที่เกี่ยวข้องอย่างเร่งรัดและเป็นรูปธรรม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความเป็นธรรม ทั้งนี้ เมื่อพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องในภาพรวมจะเห็นได้ว่าปัจจุบันกฎหมายที่มีอยู่ เช่น พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. ๒๕๕๙ หรือพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๔๕ และร่างพระราชบัญญัติที่มีการจัดทำกันในช่วงที่ผ่านมา เช่น ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ. หรือร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองสวัสดิภาพบุคคลในครอบครัว พ.ศ. ที่เกี่ยวกับมาตรการของผู้ใหญ่นั้น แม้จะมีการเปิดช่องให้หน่วยงานยุติธรรม เช่น กรมคุมประพฤติหรือหน่วยงานด้านการพัฒนาสังคมขยายเครือข่ายการทำงานไปยังองค์กรสาขาวิชาชีพและชุมชนได้ แต่ขอบเขตของการดำเนินการและระบบสนับสนุนตามกฎหมายและร่างกฎหมายยังไม่มี ความชัดเจนเมื่อเทียบกับบทบัญญัติที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมของเด็กและเยาวชน ตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่ได้วางแนวทางไว้ค่อนข้างจะครบถ้วนแล้ว แต่ยังคงขาดการผลักดันให้เกิดการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น คณะอนุกรรมการฯ สมควรดำเนินการสร้างกลไกและระบบพัฒนากฎหมายกระบวนการยุติธรรมของผู้ใหญ่ให้มีความชัดเจน ผลักดันระบบกระบวนการยุติธรรมด้านเด็กและเยาวชนให้เกิดการบังคับใช้อย่างเป็นรูปธรรม โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑) การปฏิรูปนโยบายและทิศทางในการพัฒนาระบบการพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัวโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรสาขาวิชาชีพและชุมชน

คณะอนุกรรมการฯ ควรมีบทบาทในการพัฒนานโยบายและทิศทางในการพัฒนาระบบการพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัวโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรสาขาวิชาชีพและชุมชนในภาพรวม โดยเฉพาะการขับเคลื่อนผลักดันให้หน่วยงานต่างๆ ได้ทำงานร่วมกันอย่างเต็มศักยภาพ และการส่งเสริมบทบาทขยายอำนาจหน้าที่ขององค์กรสาขาวิชาชีพและชุมชน ซึ่งหากปัญหาบางเรื่องจำเป็นต้องแก้ไขกฎระเบียบและแนวทางปฏิบัติ ก็สมควรที่จะได้เสนอแนะผลักดันให้เกิดการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

๒) การปฏิรูประบบการส่งต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานหลายภาคส่วน

ระบบการส่งต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานหลายภาคส่วนเป็นเรื่องยากในการดำเนินการ แต่ก็เป็นสิ่งที่ต้องผลักดันให้เกิดขึ้น คณะอนุกรรมการฯ ต้องสร้างกลไกให้เกิดการทำงานร่วมกัน เช่น ผลักดันให้เกิดการจัดทำคู่มือในการปฏิบัติงานร่วมกัน การสร้างกติกาในการประชุมปรึกษาหารืออย่างต่อเนื่อง และการส่งต่อข้อมูลและผลการดำเนินการต่างๆ เพื่อช่วยกันพัฒนางานทั้งระบบ

หน่วยงานทางสังคม ทั้งในส่วนองค์กรวิชาชีพและองค์กรชุมชน เมื่อมีการจัดทำกระบวนการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูแทนรัฐ ก็อาจต้องมีอำนาจตามกฎหมายบางประการในลักษณะเดียวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ ซึ่งเรื่องการปฏิบัติต่อผู้ใหญ่ยังไม่ชัดเจนเท่าบทบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมของเด็กและเยาวชน

สมน ๒

ที่ให้อำนาจหน่วยงานในการประเมินและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับผู้กระทำความผิด รวมถึงการทำให้เห็นเพื่อลดวันฝึกอบรมให้แก่เยาวชนได้ ซึ่งสมควรปรับปรุงกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปในลักษณะเดียวกันต่อไป

๓) การปฏิรูประบบการจดทะเบียน การสร้างมาตรฐาน การขึ้นทะเบียน การอนุญาต และการเพิกถอนใบอนุญาตองค์กรที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากองค์กรวิชาชีพอาจจะมีได้ทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชน รวมทั้งองค์กรชุมชนเป็นการรวมตัวของคนในชุมชน จึงสมควรจัดทำระบบการจดทะเบียน การขึ้นทะเบียน การสร้างมาตรฐาน และการอนุญาตเกี่ยวกับองค์กรที่เกี่ยวข้องให้มีความเหมาะสม สำหรับองค์กรใดมีการประกันมาตรฐานในการทำงานเช่น หน่วยงานด้านสาธารณสุข หน่วยงานด้านการศึกษา หน่วยงานด้านฝีมือแรงงาน หน่วยงานด้านการสังคมสงเคราะห์ มาอย่างดีแล้ว ก็อาจมีการผ่อนคลายในเรื่องที่เกี่ยวข้องให้เกิดความยืดหยุ่นหรือข้อยกเว้นตามความเหมาะสม และในการเปิดช่องให้องค์กรวิชาชีพและองค์กรชุมชนเข้าร่วมในการดำเนินการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิดนั้น จำเป็นต้องพัฒนาระบบตรวจสอบติดตามการทำงานและการประเมินผลควบคู่กันไป ซึ่งหากมีการดำเนินการที่ไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสม ไม่ได้มาตรฐาน ก็อาจมีผลเป็นการยกเลิกเพิกถอนการขึ้นทะเบียนหรือใบอนุญาตหน่วยงานนั้นได้ ซึ่งกล่าวโดยรวมเรื่องการปฏิบัติต่อผู้ใหญ่ยังไม่ชัดเจนเท่ากับบทบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนที่มีอยู่แล้ว จึงควรขยายผลเรื่องนี้อย่างชัดเจนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ใหญ่ต่อไปในอนาคตด้วย โดยอาจจะต้องปรับปรุงกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปในลักษณะเดียวกันต่อไป

สำหรับบทบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเกี่ยวกับเด็กและเยาวชนที่แม้มีกฎหมาย แต่ยังขาดการดำเนินการให้เกิดผลในทางปฏิบัติ คณะรัฐมนตรีจึงสมควรมีมติให้หน่วยงานต่างๆ มาจดทะเบียนต่อศาลเยาวชนและครอบครัวตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ เพื่อช่วยให้ศาลเยาวชนและครอบครัวมีเครือข่ายในการทำงานอย่างครบถ้วน และควรขยายผลเรื่องการจดทะเบียนองค์กรต่างๆ ยังศาลยุติธรรมอื่นๆ ด้วย

๔) การปฏิรูประบบสนับสนุนทางการเงินและความสนับสนุนอื่นแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

องค์กรวิชาชีพและองค์กรชุมชนที่เข้าร่วมในการดำเนินการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำความผิด จำเป็นต้องพัฒนาระบบสนับสนุนทางการเงินแก่หน่วยงานเพื่อการพัฒนาองค์กร พัฒนาโปรแกรม แก้ไขบำบัดฟื้นฟูรายหัว และสนับสนุนในเรื่องอื่นๆ เช่น การสนับสนุนข้อมูล องค์ความรู้หรือการเพิ่มพูนศักยภาพในลักษณะต่างๆ ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้ใหญ่ยังไม่มีชัดเจน แตกต่างจากกฎหมายศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัวที่มีการกำหนดมาตรการที่เกี่ยวข้องไว้หลายประการ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของศาลเยาวชนและครอบครัว และส่วนที่เกี่ยวกับกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ซึ่งสมควรปรับปรุงกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปในลักษณะเดียวกัน

๕) การปฏิรูประบบข้อมูลและงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง

การปฏิรูประบบการจัดเก็บและบริหารจัดการสถิติและข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมในส่วนต่างๆ ให้เกิดความเป็นหนึ่งเดียวกัน จะทำให้เกิดการพัฒนาระบบงานให้สามารถใช้ได้ในทุกส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม ทั้งนี้ อาจประสานกับศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลกระทรวงยุติธรรม (Data Exchange Center : DXC) ของกระทรวงยุติธรรมเพื่อให้เป็นศูนย์กลางการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับคดีที่เกี่ยวข้องข้อมูลสถิติในด้านต่างๆ รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับหน่วยงานสหวิชาชีพและชุมชนที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วนเพื่อให้องค์กรต่างๆ นำข้อมูลไปใช้ได้มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ยังจำเป็นต้องพัฒนางานวิชาการและงานวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่องควบคู่กันไปด้วย

2 am 2

๖) การปฏิรูปกระบวนการทัศน์และทัศนคติของผู้ที่เกี่ยวข้อง

การปฏิรูปกระบวนการทัศน์และทัศนคติของผู้นำองค์กรและบุคลากรให้เห็นและตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารองค์กรเพื่อผลลัพธ์ (Result – based performance management system) เป็นเรื่องสำคัญ เพื่อให้สามารถการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดอย่างครบวงจร และมีเป้าหมายที่เป็นรูปธรรม (Problem – solving system) ในการดำเนินการควรให้ผู้นำของแต่ละองค์กรเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิดในการจัดทำยุทธศาสตร์ แผนงาน และการขับเคลื่อนร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกันมากยิ่งขึ้น และทุกฝ่ายตระหนักถึงความสำคัญของการบูรณาการอย่างจริงจัง เพราะปัญหาอาชญากรรมไม่ใช่ปัญหาของหน่วยงานยุติธรรมส่วนเดียว แต่เป็นปัญหาของสังคมที่ทุกภาคส่วนต้องร่วมกันแก้ไข

๗) การปฏิรูประบบการติดตามประเมินผล

การปฏิรูปกลไกในการติดตามและประเมินความคืบหน้าในการดำเนินงานตามแผนการปฏิรูปเป็นเรื่องจำเป็น ซึ่งเมื่อดำเนินการตามแผนปฏิรูปนี้ไปได้สักระยะหนึ่ง ทุกฝ่ายควรจะได้มีการวิเคราะห์จุดบกพร่อง อุปสรรคและปัญหาพร้อมกัน และควรมีการประเมินถึงความจำเป็นในการแก้ไขปัญหาในลักษณะต่างๆ รวมถึงการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายหรือการจัดทำการเปลี่ยนแปลงในเรื่องอื่นๆ ตามความเหมาะสมต่อไป

๘) การปฏิรูปการทำงานร่วมกับสาธารณชน

การทำงานกับสาธารณชน ไม่ว่าจะเป็น การประชุมปรึกษาหารือรับฟังความคิดเห็น การพัฒนาเครือข่าย การแถลงผลงานต่อประชาชน และการสื่อสารสาธารณะในลักษณะต่างๆ จะช่วยทำให้ประชาชนได้รับทราบการดำเนินการ และอาจเป็นช่องทางให้มีการขยายการมีส่วนร่วมไปยังประชาชนในวงกว้าง เพื่อให้งานที่เกี่ยวข้องมีความยั่งยืนสืบไป

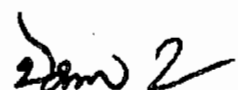
๔. กำหนดเวลาการปฏิรูป

ระยะเวลาดำเนินการแล้วเสร็จภายใน ๑๒ เดือน โดยแบ่งเป็น ๓ ระยะ ดังนี้

ระยะที่ (เดือน)	ลำดับแนวทางและกิจกรรม (แนวทางปฏิรูป)
ระยะที่ ๑ (๓ เดือน) (ดำเนินการแล้ว)	<p>- คณะอนุกรรมการปฏิรูปการเพิ่มประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกเพื่อประชาชน ดำเนินการ ดังนี้</p> <p>๑. สำรวจและรวบรวมแนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับมาตรการต่อผู้กระทำความผิดอาญาแทนการควบคุมตัวที่หน่วยงานของยุติธรรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน และสำรวจปัญหาข้อขัดข้อง รวมทั้งการประเมินผลของการดำเนินการที่เป็นอยู่</p> <p>๒. รับฟังความคิดเห็นจากตัวแทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ศาลฎีกา สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานกิจการยุติธรรม กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน และกรมคุมประพฤติ</p> <p>๓. จัดทำข้อเสนอแนะต่อสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้เกิดการจัดทำนโยบายระดับสูงในเรื่องที่เกี่ยวข้องต่อไป</p>

Signature

ระยะที่ (เดือน)	ลำดับแนวทางและกิจกรรม (แนวทางปฏิรูป)
ระยะที่ ๒ (๘ เดือน)	<p>- กระทรวงยุติธรรมทำเรื่องเสนอคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติเพื่อตั้งคณะอนุกรรมการด้านการปฏิรูปการพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัว โดยการมีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพและชุมชน</p> <p>- คณะอนุกรรมการฯ ดำเนินการประชุมเพื่อวางแผนการปฏิบัติงาน โดย</p> <p>๑. ตั้งคณะทำงานฝ่ายวิชาการเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการ และแนวทางในการขับเคลื่อนที่ชัดเจน จัดทำกลไกการทำงานร่วมระหว่างหน่วยงานยุติธรรมกับองค์กรวิชาชีพและชุมชน และจัดทำระบบสนับสนุนทางการเงิน และเรื่องอื่นๆ แก่องค์กรวิชาชีพและชุมชน</p> <p>๒. ตั้งคณะทำงานฝ่ายปฏิบัติการ เพื่อทำการสำรวจข้อมูล ทำทะเบียนองค์กรวิชาชีพและชุมชนที่มีผลงานอยู่แล้ว และสำรวจองค์กรที่มีศักยภาพในการพัฒนาเป็นเครือข่ายการทำงาน โดยมีการประชุมปรึกษาหารือเพื่อสำรวจข้อขัดข้อง และจัดทำแนวทางในการทำงานที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น</p> <p>- คณะอนุกรรมการฯ ทำการสำรวจ ศึกษา และเสนอแนะให้มีการแก้ไขตัวบทกฎหมาย เพื่อให้มีการกลไกและระบบงานในส่วนการพัฒนาบทบาทและอำนาจหน้าที่ให้แก่องค์กรวิชาชีพและชุมชนที่เกี่ยวข้องกับผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ในเรื่องการเปิดโอกาสให้หน่วยงานยุติธรรมสามารถขยายเครือข่ายการทำงานร่วมกับองค์กรวิชาชีพและชุมชนได้อย่างเป็นระบบกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันที่ยังขาดความชัดเจน ได้แก่ การจัดแจ้งการขึ้นทะเบียน ระบบการออกใบอนุญาตหรือการรับรองมาตรฐาน และระบบสนับสนุนทางการเงิน ควรเสนอให้ปรับปรุงกฎหมายหลายฉบับให้มีความเหมาะสม รวมถึงการพัฒนาระบบและกลไกให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งบัญญัติเรื่องนี้ไว้ค่อนข้างสมบูรณ์แล้ว</p> <p>- คณะอนุกรรมการฯ เสนอแนะให้ศาลเยาวชนและครอบครัวดำเนินการตามพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ เช่น การจัดทำแนวทางการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น และเสนอให้คณะรัฐมนตรีมีมติเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปจัดแจ้งเพื่อทำงานร่วมกับศาลเยาวชนและครอบครัว รวมทั้งเสนอแนะให้กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนวางมาตรฐานในการออกใบอนุญาตและเพิกถอนใบอนุญาตเกี่ยวกับการตั้งหน่วยงานวิชาชีพและชุมชนเพื่อการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูเด็กและเยาวชน รวมถึงระบบสนับสนุนทางการเงินและด้านอื่นๆ ให้มีความชัดเจนมากขึ้น</p>
ระยะที่ ๓ (๑ เดือน)	<p>- คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติทำการติดตามผลการปฏิบัติงาน และเสนอแนะให้ปรับปรุงแนวทางการดำเนินการให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น</p>



๕. แหล่งที่มาของงบประมาณ

- กระทรวงยุติธรรม

๖. หน่วยงานที่รับผิดชอบ

๑. กระทรวงยุติธรรม

๒. สำนักงานศาลยุติธรรม

๗. ข้อเสนอแนะ

๗.๑ เสนอให้ใช้กลไกของพระราชบัญญัติพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๙ ผ่านคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ โดยตั้งคณะอนุกรรมการด้านการปฏิรูปการพัฒนา มาตราการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัวโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพและชุมชน ซึ่งควรประกอบด้วย ผู้บริหารระดับสูงและผู้ปฏิบัติระดับผู้เชี่ยวชาญของแต่ละหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมคุมประพฤติ กรมราชทัณฑ์ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และสภาทนายความ รวมทั้งผู้แทนจากหน่วยงานด้านสังคมจากกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และผู้แทนหน่วยงานวิชาชีพและชุมชนที่มีบทบาทในเรื่องที่เกี่ยวข้อง โดยคัดเลือกจากผู้มีประสบการณ์อย่างน้อย ๑๐ คน โดยมีเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นประธาน และผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรมเป็นเลขานุการ

๗.๒ เสนอให้คณะอนุกรรมการด้านการปฏิรูปการพัฒนามาตราการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัวโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพและชุมชน มีบทบาทหน้าที่ปฏิรูประบบการสนับสนุนงานขององค์กรวิชาชีพและชุมชนในการพัฒนามาตราการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัว อันได้แก่

๑) การปฏิรูประบบนโยบายและทิศทางในการพัฒนาระบบการพัฒนามาตราการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัวโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพและชุมชน

๒) การปฏิรูประบบการส่งต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานหลายภาคส่วน

๓) การปฏิรูประบบการจัดแจ้ง การสร้างมาตรฐาน การขึ้นทะเบียน การอนุญาต และการเพิกถอนใบอนุญาตองค์กรที่เกี่ยวข้อง

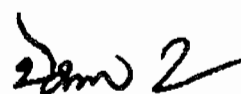
๔) การปฏิรูประบบสนับสนุนทางการเงินและความสนับสนุนอื่นแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๕) การปฏิรูประบบข้อมูลและงานวิชาการที่เกี่ยวข้อง

๖) การปฏิรูปกระบวนการทัศน์และทัศนคติของผู้ที่เกี่ยวข้อง

๗) การปฏิรูประบบการติดตามประเมินผล

๘) การปฏิรูปการทำงานร่วมกับสาธารณชน



(นายจุมพล สุขมัน)

เลขานุการกรมมาธิการ

ตารางรายงานของคณะกรรมการสิทธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม
เรื่อง การพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัว (Non – custodial Measures) โดยการมีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพและชุมชน

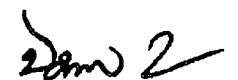
เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาปฏิรูป	แหล่งที่มางบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
การพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัว (Non – custodial Measures) โดยการมีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพและชุมชน	การควบคุมตัวมีทั้งการควบคุมชั่วคราวในระหว่างคดีเกิดขึ้นตั้งแต่การจับกุมจนถึงศาลพิจารณาคดีตัดสิน โดยศาลฯ ใช้มาตรการอื่นแทนการควบคุมตัวเป็นจำนวนมาก เนื่องจากคำสั่งปล่อยชั่วคราว คำสั่งหรือคำพิพากษาเพื่อใช้มาตรการพิเศษแทนการดำเนินคดีอาญา หรือคำพิพากษารอการลงโทษหรือการกำหนดโทษ และคำสั่งพักการลงโทษเพื่อให้โอกาสผู้กระทำความผิดได้ฟื้นฟูตนเองอีกครั้ง ด้วยแนวคิดแบบใหม่ในเรื่องการหันเหคดี (Diversion) และระบบยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) เป็นที่ยอมรับมากขึ้น	- คณะอนุกรรมการปฏิรูปการเพิ่มประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมเพื่อประชาชนดำเนินการ ดังนี้ ๑. สำรวจและรวบรวมแนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับมาตรการต่อผู้กระทำผิดอาญาแทนการควบคุมตัวที่หน่วยงานของยุติธรรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน และสำรวจปัญหาข้อขัดข้อง รวมทั้งการประเมินผลของการดำเนินการที่เป็นอยู่ ๒. รับฟังความคิดเห็นจากตัวแทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานกิจการยุติธรรม กรมพินิจและคุ้มครองเด็ก	ระยะที่ ๑ (๓ เดือน)	กระทรวงยุติธรรม	หน่วยงานหลัก - กระทรวงยุติธรรม อาทิ กรมคุมประพฤติ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กรมคุมประพฤติ สำนักงานกิจการยุติธรรม เป็นต้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง - ศาลฎีกา - ศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง - สำนักงานศาลยุติธรรม - สำนักงานอัยการสูงสุด - สำนักงานตำรวจแห่งชาติ - กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ - กระทรวงมหาดไทย - กระทรวงสาธารณสุข

2/2020 2

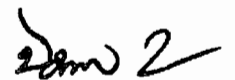
เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาปฏิรูป	แหล่งที่มางบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
	<p>ขณะที่กฎหมายไทยให้โอกาสผู้กระทำความผิดได้แก้ไขตนเอง โดยไม่ต้องถูกดำเนินคดีหรือโดยไม่ต้องสูญเสียเสรีภาพและรับโทษจำคุกในหลายลักษณะ อาทิ การรอกการลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๕๖ หรือการแก้ไขบำบัดผู้ติดยาเสพติดตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๕๕ รวมถึงคำแนะนำของประธานศาลฎีกาเกี่ยวกับวิธีการรอกการกำหนดโทษ พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งสอดคล้องกับกฎแห่งสหประชาชาติว่าด้วยมาตรฐานขั้นต่ำเกี่ยวกับการไม่ควบคุมตัวหรือกฎแห่งกรุงโตเกียว (United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures</p>	<p>และเยาวชน และกรมคุมประพฤติ เป็นต้น</p> <p>๓. จัดทำข้อเสนอแนะต่อสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้เกิดการจัดทำนโยบายระดับสูงในเรื่องที่เกี่ยวข้องต่อไป</p> <p>- คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ตั้งคณะอนุกรรมการด้านการปฏิรูปการพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำความผิดอาญาแทนการควบคุมตัวโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรวิชาชีพและชุมชน</p> <p>- คณะอนุกรรมการฯ ดำเนินการประชุมเพื่อวางแผนการปฏิบัติงาน</p>	<p>ระยะที่ ๒ (๘ เดือน)</p>		<p>- กระทรวงแรงงาน - องค์กรวิชาชีพและชุมชน - และหน่วยงานอื่นๆที่เกี่ยวข้อง</p>

๒๓

เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาปฏิรูป	แหล่งที่มางบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
	<p>หรือ The Tokyo Rules) กฎแห่งกรุงปักกิ่ง (Beijing Rules) กฎแห่งกรุงเทพฯ (Bangkok Rules) ดังนั้น จึงควรมีการพัฒนามาตรการต่อผู้กระทำผิด อาญาแทนการควบคุมตัว โดยการมีส่วนร่วมขององค์กร สหวิชาชีพและชุมชน ตลอดจน กำหนดหลักเกณฑ์ และมาตรการให้ได้สัดส่วน ในการลงโทษและเพิ่มความ เป็นธรรมของผู้ที่เกี่ยวข้อง ทุกฝ่าย การเยียวยาผู้เสียหาย การให้โอกาสฟื้นฟูผู้กระทำ ความผิด และการคุ้มครอง ความปลอดภัยของสังคม</p>	<p>- คณะอนุกรรมการฯ สํารวจ ศึกษา และเสนอแนะให้มี การแก้กฎหมาย เพื่อให้มี กลไกและระบบงานในการ พัฒนาศักยภาพและอำนาจ หน้าที่ขององค์กรสหวิชาชีพ และชุมชน ที่เกี่ยวข้องกับ ผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ให้มี ความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น</p> <p>- คณะอนุกรรมการฯ เสนอแนะให้ศาลเยาวชน และครอบครัวดำเนินการ ตาม พ.ร.บ.ศาลเยาวชนและ ครอบครัวและวิธีพิจารณา คดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ เช่น การจัดทำ แนวทางการทำงานร่วมกับ หน่วยงานอื่น และเสนอให้ กรม มีมติให้หน่วยงาน จัดแจ้งเพื่อทำงานร่วมกับ ศาลเยาวชนและครอบครัว และเสนอแนะให้กรมพินิจ และคุ้มครองเด็กและ</p>			



เรื่อง	แผนการปฏิรูป	วิธีการปฏิรูป	กำหนดเวลาปฏิรูป	แหล่งที่มางบประมาณ	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
		<p>เยาวชนวางมาตรฐานในการ ออกใบอนุญาตและเพิกถอน ใบอนุญาตเกี่ยวกับการตั้ง หน่วยงานสาขาชีพและ ชุมชนเพื่อการแก้ไขบำบัด ฟื้นฟูเด็กและเยาวชน รวมถึง ระบบสนับสนุนทางการเงิน และด้านอื่นๆ ให้มีความ ชัดเจนมากขึ้น</p> <p>- คณะกรรมการพัฒนาการ บริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ทำการติดตามผลการ ปฏิบัติงาน และเสนอแนะให้ ปรับปรุงแนวทางการ ดำเนินการให้มีประสิทธิภาพ มากยิ่งขึ้น</p>	<p>ระยะที่ ๓ (๑ เดือน)</p>		



ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules)

Adopted by General Assembly resolution 45/110 of 14 December 1990

I. General principles

1. Fundamental aims

- 1.1 The present Standard Minimum Rules provide a set of basic principles to promote the use of non-custodial measures, as well as minimum safeguards for persons subject to alternatives to imprisonment.
- 1.2 The Rules are intended to promote greater community involvement in the management of criminal justice, specifically in the treatment of offenders, as well as to promote among offenders a sense of responsibility towards society.
- 1.3 The Rules shall be implemented taking into account the political, economic, social and cultural conditions of each country and the aims and objectives of its criminal justice system.
- 1.4 When implementing the Rules, Member States shall endeavour to ensure a proper balance between the rights of individual offenders, the rights of victims, and the concern of society for public safety and crime prevention.
- 1.5 Member States shall develop non-custodial measures within their legal systems to provide other options, thus reducing the use of imprisonment, and to rationalize criminal justice policies, taking into account the observance of human rights, the requirements of social justice and the rehabilitation needs of the offender.

2. The scope of non-custodial measures

- 2.1 The relevant provisions of the present Rules shall be applied to all persons subject to prosecution, trial or the execution of a sentence, at all stages of the administration of criminal justice. For the purposes of the Rules, these persons are referred to as "offenders", irrespective of whether they are suspected, accused or sentenced.
- 2.2 The Rules shall be applied without any discrimination on the grounds of race, colour, sex, age, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.
- 2.3 In order to provide greater flexibility consistent with the nature and gravity of the offence, with the personality and background of the offender and with the protection of society and to avoid unnecessary use of imprisonment, the criminal justice system should provide a wide range of non-custodial measures, from pre-trial to post-sentencing dispositions. The number and types of non-custodial measures available should be determined in such a way so that consistent sentencing remains possible.
- 2.4 The development of new non-custodial measures should be encouraged and closely monitored and their use systematically evaluated.
- 2.5 Consideration shall be given to dealing with offenders in the community avoiding as far as possible resort to formal proceedings or trial by a court, in accordance with legal safeguards and the rule of law.
- 2.6 Non-custodial measures should be used in accordance with the principle of minimum intervention.

2.7 The use of non-custodial measures should be part of the movement towards depenalization and decriminalization instead of interfering with or delaying efforts in that direction.

3 . Legal safeguards

3.1 The introduction, definition and application of non-custodial measures shall be prescribed by law.

3.2 The selection of a non-custodial measure shall be based on an assessment of established criteria in respect of both the nature and gravity of the offence and the personality, background of the offender, the purposes of sentencing and the rights of victims.

3.3 Discretion by the judicial or other competent independent authority shall be exercised at all stages of the proceedings by ensuring full accountability and only in accordance with the rule of law.

3.4 Non-custodial measures imposing an obligation on the offender, applied before or instead of formal proceedings or trial, shall require the offender's consent.

3.5 Decisions on the imposition of non-custodial measures shall be subject to review by a judicial or other competent independent authority, upon application by the offender.

3.6 The offender shall be entitled to make a request or complaint to a judicial or other competent independent authority on matters affecting his or her individual rights in the implementation of non-custodial measures.

3.7 Appropriate machinery shall be provided for the recourse and, if possible, redress of any grievance related to non-compliance with internationally recognized human rights.

3.8 Non-custodial measures shall not involve medical or psychological experimentation on, or undue risk of physical or mental injury to, the offender.

3.9 The dignity of the offender subject to non-custodial measures shall be protected at all times.

3.10 In the implementation of non-custodial measures, the offender's rights shall not be restricted further than was authorized by the competent authority that rendered the original decision.

3.11 In the application of non-custodial measures, the offender's right to privacy shall be respected, as shall be the right to privacy of the offender's family.

3.12 The offender's personal records shall be kept strictly confidential and closed to third parties. Access to such records shall be limited to persons directly concerned with the disposition of the offender's case or to other duly authorized persons.

4 . Saving clause

4.1 Nothing in these Rules shall be interpreted as precluding the application of the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, the United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice, the Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment or any other human rights instruments and standards recognized by the international community and relating to the treatment of offenders and the protection of their basic human rights.

II. Pre-trial stage

5. Pre-trial dispositions

5.1 Where appropriate and compatible with the legal system, the police, the prosecution service or other agencies dealing with criminal cases should be empowered to discharge the offender if they consider that it is not necessary to proceed with the case for the protection of society, crime

prevention or the promotion of respect for the law and the rights of victims. For the purpose of deciding upon the appropriateness of discharge or determination of proceedings, a set of established criteria shall be developed within each legal system. For minor cases the prosecutor may impose suitable non-custodial measures, as appropriate.

6. Avoidance of pre-trial detention

6.1 Pre-trial detention shall be used as a means of last resort in criminal proceedings, with due regard for the investigation of the alleged offence and for the protection of society and the victim.

6.2 Alternatives to pre-trial detention shall be employed at as early a stage as possible. Pre-trial detention shall last no longer than necessary to achieve the objectives stated under rule 5.1 and shall be administered humanely and with respect for the inherent dignity of human beings.

6.3 The offender shall have the right to appeal to a judicial or other competent independent authority in cases where pre-trial detention is employed.

III. Trial and sentencing stage

7. Social inquiry reports

7.1 If the possibility of social inquiry reports exists, the judicial authority may avail itself of a report prepared by a competent, authorized official or agency. The report should contain social information on the offender that is relevant to the person's pattern of offending and current offences. It should also contain information and recommendations that are relevant to the sentencing procedure. The report shall be factual, objective and unbiased, with any expression of opinion clearly identified.

8. Sentencing dispositions

8.1 The judicial authority, having at its disposal a range of non-custodial measures, should take into consideration in making its decision the rehabilitative needs of the offender, the protection of society and the interests of the victim, who should be consulted whenever appropriate.

8.2 Sentencing authorities may dispose of cases in the following ways:

- (a) Verbal sanctions, such as admonition, reprimand and warning;
- (b) Conditional discharge;
- (c) Status penalties;
- (d) Economic sanctions and monetary penalties, such as fines and day-fines;
- (e) Confiscation or an expropriation order;
- (f) Restitution to the victim or a compensation order;
- (g) Suspended or deferred sentence;
- (h) Probation and judicial supervision;
- (i) A community service order;
- (j) Referral to an attendance centre;
- (k) House arrest;
- (l) Any other mode of non-institutional treatment;

(m) Some combination of the measures listed above.

IV. Post-sentencing stage

9 . Post-sentencing dispositions

9.1 The competent authority shall have at its disposal a wide range of post-sentencing alternatives in order to avoid institutionalization and to assist offenders in their early reintegration into society.

9.2 Post-sentencing dispositions may include:

- (a) Furlough and half-way houses;
- (b) Work or education release;
- (c) Various forms of parole;
- (d) Remission;
- (e) Pardon.

9.3 The decision on post-sentencing dispositions, except in the case of pardon, shall be subject to review by a judicial or other competent independent authority, upon application of the offender.

9.4 Any form of release from an institution to a non-custodial programme shall be considered at the earliest possible stage.

V. Implementation of non-custodial measures

10. Supervision

10.1 The purpose of supervision is to reduce reoffending and to assist the offender's integration into society in a way which minimizes the likelihood of a return to crime.

10.2 If a non-custodial measure entails supervision, the latter shall be carried out by a competent authority under the specific conditions prescribed by law.

10.3 Within the framework of a given non-custodial measure, the most suitable type of supervision and treatment should be determined for each individual case aimed at assisting the offender to work on his or her offending. Supervision and treatment should be periodically reviewed and adjusted as necessary.

10.4 Offenders should, when needed, be provided with psychological, social and material assistance and with opportunities to strengthen links with the community and facilitate their reintegration into society.

11 . Duration

11.1 The duration of a non-custodial measure shall not exceed the period established by the competent authority in accordance with the law.

11.2 Provision may be made for early termination of the measure if the offender has responded favourably to it.

12. Conditions

12.1 If the competent authority shall determine the conditions to be observed by the offender, it should take into account both the needs of society and the needs and rights of the offender and the victim.

12.2 The conditions to be observed shall be practical, precise and as few as possible, and be aimed at reducing the likelihood of an offender relapsing into criminal behaviour and of increasing the offender's chances of social integration, taking into account the needs of the victim.

12.3 At the beginning of the application of a non-custodial measure, the offender shall receive an explanation, orally and in writing, of the conditions governing the application of the measure, including the offender's obligations and rights.

12.4 The conditions may be modified by the competent authority under the established statutory provisions, in accordance with the progress made by the offender.

13. Treatment process

13.1 Within the framework of a given non-custodial measure, in appropriate cases, various schemes, such as case-work, group therapy, residential programmes and the specialized treatment of various categories of offenders, should be developed to meet the needs of offenders more effectively.

13.2 Treatment should be conducted by professionals who have suitable training and practical experience.

13.3 When it is decided that treatment is necessary, efforts should be made to understand the offender's background, personality, aptitude, intelligence, values and, especially, the circumstances leading to the commission of the offence.

13.4 The competent authority may involve the community and social support systems in the application of non-custodial measures.

13.5 Case-load assignments shall be maintained as far as practicable at a manageable level to ensure the effective implementation of treatment programmes.

13.6 For each offender, a case record shall be established and maintained by the competent authority.

14. Discipline and breach of conditions

14.1 A breach of the conditions to be observed by the offender may result in a modification or revocation of the non-custodial measure.

14.2 The modification or revocation of the non-custodial measure shall be made by the competent authority; this shall be done only after a careful examination of the facts adduced by both the supervising officer and the offender.

14.3 The failure of a non-custodial measure should not automatically lead to the imposition of a custodial measure.

14.4 In the event of a modification or revocation of the non-custodial measure, the competent authority shall attempt to establish a suitable alternative non-custodial measure. A sentence of imprisonment may be imposed only in the absence of other suitable alternatives.

14.5 The power to arrest and detain the offender under supervision in cases where there is a breach of the conditions shall be prescribed by law.

14.6 Upon modification or revocation of the non-custodial measure, the offender shall have the right to appeal to a judicial or other competent independent authority.

VI. Staff

15. Recruitment

15.1 There shall be no discrimination in the recruitment of staff on the grounds of race, colour, sex, age, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status. The policy regarding staff recruitment should take into consideration national policies of affirmative action and reflect the diversity of the offenders to be supervised.

15.2 Persons appointed to apply non-custodial measures should be personally suitable and, whenever possible, have appropriate professional training and practical experience. Such qualifications shall be clearly specified.

15.3 To secure and retain qualified professional staff, appropriate service status, adequate salary and benefits commensurate with the nature of the work should be ensured and ample opportunities should be provided for professional growth and career development.

16 . Staff training

16.1 The objective of training shall be to make clear to staff their responsibilities with regard to rehabilitating the offender, ensuring the offender's rights and protecting society. Training should also give staff an understanding of the need to cooperate in and coordinate activities with the agencies concerned.

16.2 Before entering duty, staff shall be given training that includes instruction on the nature of non-custodial measures, the purposes of supervision and the various modalities of the application of non-custodial measures.

16.3 After entering duty, staff shall maintain and improve their knowledge and professional capacity by attending in-service training and refresher courses. Adequate facilities shall be made available for that purpose.

VII. Volunteers and other community resources

17. Public participation

17.1 Public participation should be encouraged as it is a major resource and one of the most important factors in improving ties between offenders undergoing non-custodial measures and the family and community. It should complement the efforts of the criminal justice administration.

17.2 Public participation should be regarded as an opportunity for members of the community to contribute to the protection of their society.

18 . Public understanding and cooperation

18.1 Government agencies, the private sector and the general public should be encouraged to support voluntary organizations that promote noncustodial measures.

18.2 Conferences, seminars, symposia and other activities should be regularly organized to stimulate awareness of the need for public participation in the application of non-custodial measures.

18.3 All forms of the mass media should be utilized to help to create a constructive public attitude, leading to activities conducive to a broader application of non-custodial treatment and the social integration of offenders.

18.4 Every effort should be made to inform the public of the importance of its role in the implementation of non-custodial measures.

19. Volunteers

19.1 Volunteers shall be carefully screened and recruited on the basis of their aptitude for and interest in the work involved. They shall be properly trained for the specific responsibilities to be discharged by

them and shall have access to support and counselling from, and the opportunity to consult with, the competent authority.

19.2 Volunteers should encourage offenders and their families to develop meaningful ties with the community and a broader sphere of contact by providing counselling and other appropriate forms of assistance according to their capacity and the offenders' needs.

19.3 Volunteers shall be insured against accident, injury and public liability when carrying out their duties. They shall be reimbursed for authorized expenditures incurred in the course of their work. Public recognition should be extended to them for the services they render for the well-being of the community.

VIII. Research, planning, policy formulation and evaluation

20. Research and planning

20.1 As an essential aspect of the planning process, efforts should be made to involve both public and private bodies in the organization and promotion of research on the non-custodial treatment of offenders.

20.2 Research on the problems that confront clients, practitioners, the community and policy-makers should be carried out on a regular basis.

20.3 Research and information mechanisms should be built into the criminal justice system for the collection and analysis of data and statistics on the implementation of non-custodial treatment for offenders.

21. Policy formulation and programme development

21.1 Programmes for non-custodial measures should be systematically planned and implemented as an integral part of the criminal justice system within the national development process.

21.2 Regular evaluations should be carried out with a view to implementing non-custodial measures more effectively.

21.3 Periodic reviews should be concluded to assess the objectives, functioning and effectiveness of non-custodial measures.

22. Linkages with relevant agencies and activities

22.1 Suitable mechanisms should be evolved at various levels to facilitate the establishment of linkages between services responsible for non-custodial measures, other branches of the criminal justice system, social development and welfare agencies, both governmental and non-governmental, in such fields as health, housing, education and labour, and the mass media.

23. International cooperation

23.1 Efforts shall be made to promote scientific cooperation between countries in the field of non-institutional treatment. Research, training, technical assistance and the exchange of information among Member States on non-custodial measures should be strengthened, through the United Nations Institutes for the prevention of crime and the treatment of offenders, in close collaboration with the Crime Prevention and Criminal Justice Branch of the Centre for Social Development and Humanitarian Affairs of the United Nations Secretariat.

23.2 Comparative studies and the harmonization of legislative provisions should be furthered to expand the range of non-institutional options and facilitate their application across national frontiers, in accordance with the Model Treaty on the Transfer of Supervision of Offenders Conditionally Sentenced or Conditionally Released.

คำแปลอย่างไม่เป็นทางการ
มาตรฐานขั้นต่ำสหประชาชาติสำหรับมาตรการไม่ควบคุมตัว
(ข้อกำหนดโตเกียว)

United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures
(The Tokyo Rules)

สมัชชาใหญ่สหประชาชาติ,

คำนึงถึงปฏิญญาสากลเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและข้อตกลงสากลเกี่ยวกับพลเมืองและสิทธิเสรีภาพทางการเมืองและข้อตกลงเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนอื่นๆ ที่เกี่ยวกับสิทธิของบุคคลกับข้อขัดแย้งทางกฎหมาย

คำนึงถึงกฎมาตรฐานขั้นต่ำของการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขัง ซึ่งนำมาใช้โดยสหประชาชาติในงานป้องกันอาชญากรรมและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด และการสนับสนุนอย่างเต็มกำลังในการนำไปใช้และปฏิบัติ

ระลึกถึงมติที่ประชุมข้อที่ ๘ ในการประชุมสหประชาชาติครั้งที่ ๖ ด้านการป้องกันอาชญากรรมและการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดด้วยทางเลือกอื่นแทนการจำคุก

ระลึกถึงมติที่ประชุมข้อที่ ๑๖ ในการประชุมสหประชาชาติครั้งที่ ๗ ด้านการป้องกันอาชญากรรมและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในการลดจำนวนผู้ต้องขัง ทางเลือกอื่นแทนการจำคุก และการกลับคืนสู่สังคมของผู้กระทำผิด

ระลึกว่า มาตราที่ ๑๑ เกี่ยวกับมติคณะกรรมาธิการเศรษฐกิจและสังคมที่ ๑๙๘๖/๑๐ วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ค.ศ. ๑๙๘๖ ในหัวข้อทางเลือกอื่นแทนการจำคุก โดยขอให้เลขาธิการเตรียมรายงานเกี่ยวกับมาตรการทางเลือกแทนการจำคุกสำหรับการประชุมสหประชาชาติครั้งที่ ๘ ด้านการป้องกันอาชญากรรมและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดและให้ศึกษาข้อคำถามที่เกี่ยวกับการกำหนดหลักการดังกล่าว โดยให้ขอความช่วยเหลือจากองค์การต่างๆ ของสหประชาชาติเพื่อการป้องกันอาชญากรรมและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด

ยอมรับว่า มีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนามาตรการและวิธีการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในรูปแบบไม่พึ่งพาสถาบันในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ ภูมิภาคและระหว่างประเทศ และมีความจำเป็นในการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ ตามที่ได้เน้นย้ำไว้ในรายงานการประชุมคณะกรรมการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม ครั้งที่ ๔ ว่าด้วยวิธีและมาตรการที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการป้องกันอาชญากรรมและพัฒนาการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด

เชื่อว่า มาตรการทางเลือกอื่นแทนการจำคุกสามารถทำให้เป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชนได้ ซึ่งเป็นผลดีแก่ทั้ง ๒ ฝ่ายทั้งสังคมและผู้กระทำผิด

ตระหนักว่า ข้อบังคับเกี่ยวกับอิสรภาพนั้นให้ใช้ไปในทางที่เกี่ยวกับสวัสดิภาพของสังคม การป้องกันอาชญากรรม การแก้แค้น การยับยั้ง และเพื่อเป้าหมายอันสูงสุดของกระบวนการยุติธรรมเพื่อคืนผู้กระทำผิดสู่สังคม

เน้นย้ำว่า การเพิ่มขึ้นของผู้ต้องขังและภาวะผู้ต้องขังล้นเรือนจำในหลายประเทศเป็นปัจจัยที่สร้างปัญหาและความยุ่งยากในการนำมาตรฐานขั้นต่ำในการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังไปปฏิบัติ

รับทราบด้วยความชื่นชมในความสำเร็จของคณะกรรมการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม ความสำเร็จของการประชุมระหว่างภูมิภาคของงานประชุมสหประชาชาติครั้งที่ ๘ ด้านการป้องกันอาชญากรรมและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในหัวข้อที่ ๒ “นโยบายงานอาชญากรรมเกี่ยวกับการจำคุก มาตรการลงโทษอื่นๆ และมาตรการทางเลือกอื่น” และความสำเร็จของการประชุมเตรียมงานภูมิภาคในการประชุมครั้งที่ ๘

แสดงออกถึงความขอบคุณแก่สถาบันการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดของ สหประชาชาติ ภาคพื้นเอเชียและตะวันออกเฉียงใต้สำหรับความสำเร็จในการพัฒนามาตรฐานขั้นต่ำในการแก้ไขฟื้นฟู ผู้กระทำผิดและมาตรการไม่ควบคุมตัว และองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมูลนิธิป้องกัน อาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดระหว่างประเทศ

๑. ให้นำมาตรฐานขั้นต่ำสหประชาชาติสำหรับมาตรการไม่ควบคุมตัวไปใช้ ซึ่งมาตรฐานขั้นต่ำนี้ได้ถูกผนวก ไว้ในปฏิญญาปัจจุบันและยอมรับข้อเสนอแนะของคณะกรรมการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม ซึ่งปฏิญญานี้รู้จัก กันในนามของ "ข้อกำหนดโตเกียว"

๒. แนะนำข้อกำหนดโตเกียวให้นำไปใช้ในระดับประเทศ ภูมิภาคและระหว่างประเทศให้เหมาะสมกับสภาพ ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ

๓. เรียกร้องให้ประเทศสมาชิกนำข้อกำหนดโตเกียวไปใช้และปฏิบัติ

๔. เชื้อเชิญประเทศสมาชิกให้แนะนำข้อกำหนดโตเกียวให้เป็นที่รู้จักแก่เจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมาย พนักงานอัยการ ผู้พิพากษา พนักงานคุมประพฤติ นักกฎหมาย ผู้เสียหาย ผู้กระทำผิด หน่วยงานองค์กรสวัสดิการ สังคม และองค์กรที่มีใจของรัฐที่เกี่ยวข้องกับมาตรการไม่ควบคุมตัว รวมถึง สมาชิกผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และสาธารณชนทั่วไป

๕. ร้องขอให้ประเทศสมาชิกรายงานผลการปฏิบัติงานตามข้อกำหนดโตเกียว ทุกๆ ๕ ปี โดยเริ่มในปี ๑๙๙๔

๖. สนับสนุนคณะกรรมการส่วนภูมิภาค องค์กรสหประชาชาติที่เกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรมและแก้ไข ฟื้นฟูผู้กระทำผิด หน่วยงานเฉพาะด้าน ภายในระบบสหประชาชาติ องค์กรที่มีใจของรัฐ และหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและสังคมให้เข้ามามีส่วนร่วมในการนำข้อกำหนดโตเกียวไปปฏิบัติ

๗. เรียกร้องให้คณะกรรมการป้องกันและควบคุมอาชญากรรมให้ความสำคัญกับการนำมาตรการดังกล่าวไป ปฏิบัติ

๘. ร้องขอให้เลขาธิการเข้ามามีบทบาทในการเตรียมการที่จำเป็นในการให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับข้อกำหนด โตเกียวซึ่งจะนำไปเข้าสู่วาระการประชุมป้องกันและควบคุมอาชญากรรมในการประชุมครั้งที่ ๑๒ เพื่อให้ที่ประชุม ลงมติเห็นชอบและเผยแพร่ต่อไป และร้องขอให้เลขาธิการให้ความสำคัญต่อข้อป้องกันทางด้านกฎหมาย และการ นำกฎระเบียบต่างๆ ไปปฏิบัติ รวมถึงการพัฒนาโครงการที่เป็นรูปแบบเดียวกันในระดับภูมิภาค

๙. เชิญองค์กรสหประชาชาติที่ปฏิบัติงานด้านป้องกันอาชญากรรมและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้มา ช่วยเหลือเลขาธิการในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว

๑๐. สนับสนุนองค์กรที่มีใจของรัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีส่วนร่วมกับการนำข้อกำหนดโตเกียว

๑๑. ร้องขอให้เลขาธิการประชาสัมพันธ์ข้อกำหนดโตเกียวให้เป็นที่รู้จักแก่หน่วยงานรัฐบาล องค์กรที่มีใจของ รัฐ และองค์กรที่เกี่ยวข้อง

๑๒. รวมทั้งร้องขอให้เลขาธิการจัดเตรียมรายงานทุกๆ ๕ ปี ในการนำข้อกำหนดโตเกียวไปปฏิบัติและนำเสนอ คณะกรรมการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม โดยเริ่มปฏิบัติปี ๑๙๙๔

๑๓. ร้องขอให้เลขาธิการให้ช่วยเหลือประเทศสมาชิกในการนำข้อกำหนดโตเกียวไปปฏิบัติและนำเสนอรายงานต่อ คณะกรรมการป้องกันและควบคุมอาชญากรรมด้วย

๑๔. ร้องขอให้ปฏิญญานี้รวมถึงภาคผนวกนี้เข้าไว้ในทุกส่วนของงานสหประชาชาติและให้รวมไว้ให้สื่อ สิ่งพิมพ์ของสหประชาชาติในฉบับต่อไป ในหัวข้อเรื่อง สิทธิมนุษยชน: การรวบรวมเครื่องมือระดับนานาชาติ

ภาคผนวก

มาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติสำหรับมาตรการไม่ควบคุมตัว

๑. หลักการทั่วไป

๑. เป้าหมายหลัก

๑.๑ มาตรฐานขั้นต่ำเป็นการกำหนดหลักการพื้นฐานที่จะส่งเสริมการใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวผู้กระทำผิดเสมือนการป้องกันขั้นต่ำสำหรับบุคคลที่ใช้วิธีการเสี่ยงโทษจำคุก

๑.๒ มาตรฐานนี้มุ่งส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาให้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการแก้ไขผู้กระทำผิด ในขณะที่เดียวกันก็มุ่งสนับสนุนผู้กระทำผิดให้มีความรู้สึกรับผิดชอบต่อสังคม

๑.๓ การใช้มาตรฐานนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ รวมทั้งจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของระบบงานยุติธรรมทางอาญาของประเทศนั้นๆ

๑.๔ เมื่อมีการนำมาตรฐานนี้มาใช้ ขาดสมาชิกต้องพยายามให้เกิดความสมดุลระหว่างสิทธิของผู้กระทำผิด สิทธิของเหยื่อ และผลต่อสังคมในด้านความปลอดภัยของชุมชน และการป้องกันอาชญากรรม

๑.๕ ขาดสมาชิกต้องพัฒนามาตรการไม่ควบคุมตัวผู้กระทำผิดภายในระบบกฎหมายของตน โดยให้มีทางเลือกอื่นๆ เพื่อลดการใช้โทษจำคุกและเป็นการใช้นโยบายงานยุติธรรมอย่างมีเหตุผล ปฏิบัติตามหลักมนุษยชน คำนึงถึงความยุติธรรมในสังคม และความจำเป็นในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำ

๒. ขอบเขตของมาตรการไม่ควบคุมตัวผู้กระทำผิด

๒.๑ ข้อกำหนดของมาตรฐานนี้ต้องประยุกต์ใช้กับบุคคลที่ถูกฟ้องร้องอยู่ระหว่างการพิจารณาคดีหรือการดำเนินการตามคำพิพากษา ในทุกขั้นตอนของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา คำว่า “บุคคล” ในมาตรฐานนี้หมายถึง ผู้กระทำผิดไม่ว่าจะเป็นผู้ต้องหา ผู้ที่อยู่ระหว่างการฟ้องร้อง และผู้ที่ถูกพิพากษาแล้ว

๒.๒ การประยุกต์ใช้มาตรฐานนี้ต้องกระทำโดยปราศจากการแบ่งแยกทางเชื้อชาติ สีผิว เพศ อายุ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นๆ สัญชาติหรือพื้นฐานทางสังคม ฐานะทางเศรษฐกิจ ชาติกำหนดหรือสถานภาพอื่นๆ

๒.๓ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับลักษณะและความรุนแรงของการกระทำผิดกับบุคลิกภาพและภูมิหลังของผู้กระทำผิด และการคุ้มครองป้องกันสังคม และเพื่อหลีกเลี่ยงการใช้โทษจำคุกโดยไม่จำเป็น ระบบงานยุติธรรมทางอาญาควรกำหนดขอบเขตของมาตรการไม่ควบคุมตัวผู้กระทำผิดไว้กว้างๆ ตั้งแต่ขั้นตอนก่อนการพิจารณาตัดสินจนถึงหลังการพิพากษา โดยควรที่จะพิจารณาจำนวนและประเภทของมาตรการไม่ควบคุมตัวที่มีอยู่เพื่อให้ศาลสามารถมีคำพิพากษาได้อย่างสอดคล้อง

๒.๔ ต้องสนับสนุนการพัฒนาวิธีการใหม่ๆภายใต้มาตรการไม่ควบคุมตัว โดยมีการดูแลอย่างใกล้ชิด และมีการประเมินผลการนำไปใช้อย่างเป็นระบบ

๒.๕ ควรคำนึงถึงการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชน โดยหลีกเลี่ยงกระบวนการที่เป็นทางการหรือการพิจารณาของศาลให้มากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ ตามนัยแห่งการคุ้มครองทางกฎหมายและหลักนิติธรรม

๒.๖ มาตรการไม่ควบคุมตัวผู้กระทำผิดควรใช้ให้สอดคล้องกับหลักการที่ให้มีการแทรกแซงน้อยที่สุด

๒.๗ การใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวควรเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติที่จะนำไปสู่การลดการลงโทษและลดการกระทำผิด แทนที่จะเป็นการขัดขวางหรือเหนี่ยวรั้งความพยายามในการใช้แนวทางดังกล่าว

๓. การคุ้มครองทางกฎหมาย

๓.๑ ที่มา คำจำกัดความ และวิธีการใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวผู้กระทำผิดต้องบัญญัติโดยกฎหมาย

๓.๒ การเลือกใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวผู้กระทำผิดควรตั้งอยู่บนพื้นฐานของการประเมินผู้กระทำผิดตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ โดยคำนึงถึงลักษณะและความรุนแรงของการกระทำผิด รวมถึงบุคคลสภาพ ภูมิหลังของผู้กระทำผิด จุดประสงค์ของคำพิพากษาและสิทธิของเหยื่อ

๓.๓ ศาลหรือเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่ควรจะดำเนินการทุกขั้นตอน โดยมีความรับผิดชอบในการใช้ดุลพินิจตามหลักนิติธรรม

๓.๔ มาตรการไม่ควบคุมตัวที่กำหนดขึ้นโดยก่อให้เกิดภาวะผูกพันแก่ผู้กระทำผิดในขั้นตอนก่อนกระบวนการพิจารณาคดีอย่างเป็นทางการหรือนำมาใช้แทนที่การพิจารณาคดีอย่างเป็นทางการ ควรจะต้องได้รับความยินยอมจากผู้กระทำผิดก่อน

๓.๕ การตัดสินใจในการกำหนดมาตรการไม่ควบคุมตัวควรได้รับการตรวจสอบโดยศาลหรือเจ้าพนักงานที่มีอำนาจ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้กระทำผิด

๓.๖ ผู้กระทำผิดควรมีสิทธิในการร้องขอหรือร้องทุกข์ต่อศาลหรือเจ้าพนักงานที่มีอำนาจในการใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวในส่วนที่มีผลต่อสิทธิส่วนบุคคลของผู้กระทำผิด

๓.๗ ควรมีกลไกที่เหมาะสมสำหรับการเรียกร้องและการชดเชยความเสียหาย โดยคำนึงถึงหลักมนุษยชน

๓.๘ มาตรการไม่ควบคุมตัวไม่ควรเกี่ยวข้องกับการทดลองทางการแพทย์หรือทางจิตวิทยาหรือมีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดอันตรายแก่กายและจิตของผู้กระทำผิด

๓.๙ ศักดิ์ศรีของผู้กระทำผิดตามมาตรการไม่ควบคุมตัวจะต้องได้รับการคุ้มครอง

๓.๑๐ การนำมาตรการไม่ควบคุมตัวมาใช้ต้องไม่ทำให้สิทธิของผู้กระทำผิดถูกจำกัดเกินกว่าที่เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ได้กำหนดไว้แต่แรก

๓.๑๑ การใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวต้องเคารพในสิทธิส่วนบุคคลทั้งของผู้กระทำผิดและครอบครัวของผู้กระทำผิด

๓.๑๒ ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้กระทำผิดควรเก็บรักษาไว้เป็นความลับโดยเคร่งครัด และไม่เปิดเผยต่อบุคคลที่สามารถดำเนินการใดๆ เพื่อเข้าถึงข้อมูลเช่นนั้นว่าจะกระทำโดยบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยตรง ซึ่งมีหน้าที่ต้องดำเนินการกับผู้กระทำผิดรายนั้นหรือโดยบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ ตามสมควร

๔. ข้อยกเว้น

๔.๑ สิ่งที่ไม่ได้กล่าวไว้ในมาตรฐานขั้นต่ำว่าด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัวนี้ ต้องไม่ถูกแปลความหมายไปในลักษณะที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของมาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง มาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติสำหรับการบริการงานยุติธรรมสำหรับเด็กและเยาวชน หลักการสำหรับคุ้มครองบุคคลที่ถูกกักขังหรือจำคุก หรือการปฏิบัติ

ตามหลักเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนอื่นๆ และมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับของนานาชาติ รวมถึงการแก้ไขผู้กระทำผิด และการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน

II. ขั้นตอนก่อนการพิจารณาคดี

๕. การดำเนินการก่อนพิจารณาคดี

๕.๑ ในระบบกฎหมายที่เหมาะสม ตำรวจ อัยการหรือหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา ควรมีอำนาจในการปล่อยตัวผู้กระทำผิด หากพิจารณาแล้วเห็นว่า การดำเนินการต่อไปกับผู้กระทำผิดนั้น ไม่มีความจะเป็นสำหรับการป้องกันสังคมจากอาชญากรรม หรือเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายและสิทธิของเหยื่อ โดยให้มีการพัฒนาเกณฑ์เพื่อใช้ในการตัดสินใจปล่อยตัวผู้กระทำผิดอย่างเหมาะสมสอดคล้องกับระบบกฎหมายแต่ละระบบ สำหรับคดีที่มีความผิดอย่างเหมาะสมสอดคล้องกับระบบกฎหมายแต่ละระบบ สำหรับคดีที่มีความผิดเล็กน้อย พนักงานอัยการอาจใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวต่างๆตามความเหมาะสม

๖. การหลีกเลี่ยงการควบคุมตัวก่อนการพิจารณาคดี

๖.๑ การควบคุมตัวก่อนการพิจารณาคดีควรเป็นวิธีการสุดท้ายที่ใช้ในการดำเนินการทางอาญา โดยคำนึงถึงความจำเป็นของการสืบสวนสอบสวนข้อกล่าวหา การคุ้มครองสังคมและเหยื่อ

๖.๒ ควรใช้ทางเลือกอื่นแทนการควบคุมตัวก่อนการพิจารณาคดีเป็นลำดับแรกที่สามารถกระทำได้ การใช้วิธีการควบคุมตัวก่อนการพิจารณาคดีควรเป็นมาตรการสุดท้ายหากไม่สามารถดำเนินการได้ตามมาตรฐาน ข้อ ๕.๑ และควบคุมตัวต้องดำเนินการอย่างมีมนุษยธรรม และเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

๖.๓ ผู้กระทำผิดควรมีสิทธิในการอุทธรณ์ต่อศาลหรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในกรณีที่ถูกควบคุมตัวก่อนการพิจารณาคดี

III. ขั้นตอนการพิจารณาคดีและการพิพากษา

๗. รายงานการสืบเสาะทางสังคม

๗.๑ ผู้มีอำนาจหน้าที่อาจสั่งให้มีการรายงานการสืบเสาะทางสังคม ซึ่งจัดทำโดยหน่วยงานหรือเจ้าพนักงานที่มีอำนาจหน้าที่ รายงานนั้นต้องประกอบด้วยข้อมูลทางสังคมของผู้กระทำผิด ซึ่งเกี่ยวข้องกับรูปแบบและลักษณะของการกระทำผิดในปัจจุบัน รวมทั้งข้อมูลและความเห็นที่จะนำไปสู่มาตรการลงโทษตามคำพิพากษา รายงานดังกล่าวต้องเป็นข้อเท็จจริงและปราศจากอคติ มีความเห็นที่มีข้อมูลสนับสนุนอย่างชัดเจน

๘. การพิพากษา

๘.๑ อำนาจของศาลที่จะกำหนดขอบเขตของมาตรการไม่ควบคุมตัว ควรพิพากษาโดยพิจารณาถึงความจำเป็นในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด การคุ้มครองสังคม และประโยชน์ของเหยื่อ

๘.๒ ผู้มีอำนาจในการพิพากษาอาจพิพากษาโดยใช้วิธีการดังต่อไปนี้

- ก. การร่ำก่กล่าว ตักเตือน
- ข. การปล่อยโดยมีเงื่อนไข
- ค. การทำทัณฑ์บน

- ง. การลงทุนทางการเงินหรือเศรษฐกิจ เช่น การปรับ
- จ. การบริษัทยุติหรือยุติบริษัทยุติ
- ฉ. การชดเชยความเสียหายหรือจ่ายค่าชดเชยแก่เหยื่อ
- ช. การรื้อถอนโรงงาน
- ซ. การคุมประพฤติ
- ฌ. การทำงานบริการสังคม
- ญ. การส่งตัวไปรับการรักษา
- ฎ. การกักขังที่บ้าน
- ฏ. วิธีการอื่นๆที่เป็นการแก้ไขโดยไม่ใช้เรือนจำ
- ฐ. การผสมผสานวิธีต่างๆ ข้างต้น

IV. ขั้นตอนหลังการพิพากษา

๙. การกำหนดหลังการพิพากษา

๙.๑ ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่สามารถใช้ทางเลือกหลังการพิพากษาได้หลายทางเพื่อเลี่ยงการใช้โทษจำคุก และเพื่อช่วยผู้กระทำความผิดให้ใช้ชีวิตอยู่ได้ในสังคมได้

๙.๒ การดำเนินการหลังการพิพากษา

- ก. การปล่อยชั่วคราวและการใช้บ้านกึ่งวิถี
- ข. การปล่อยตัวไปทำงานหรือไปศึกษา
- ค. การพักการลงโทษรูปแบบต่างๆ
- ง. การลดโทษ
- จ. การอภัยโทษ

๙.๓ การกำหนดการดำเนินการภายหลังการพิพากษา ยกเว้นกรณีการอภัยโทษ ควรกระทำโดยอำนาจศาลหรือผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้กระทำความผิด

๙.๔ รูปแบบใดก็ตามที่เป็นการปล่อยตัวผู้กระทำความผิดจากที่คุมขังไปสู่มาตรการไม่ควบคุมตัวควรได้รับการพิจารณาให้เห็นความสำคัญเป็นลำดับแรกเท่าที่สามารถจะเป็นไปได้

V. วิธีการของมาตรการไม่ควบคุมตัว

๑๐. การควบคุมและสอดส่อง

๑๐.๑ เป้าหมายของการควบคุมและสอดส่องคือ การลดการกระทำผิดซ้ำและช่วยเหลือผู้กระทำความผิดปรับตัวอยู่ในสังคมได้โดยมีโอกาสหวนกลับไปกระทำผิดได้น้อยที่สุด

๑๐.๒ ถ้ามาตรการไม่ควบคุมตัวใช้วิธีการควบคุมและสอดส่อง การดำเนินการนั้นควรกระทำโดยผู้มีอำนาจหน้าที่ภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติ

๑๐.๓ ภายในขอบเขตของมาตรการไม่ควบคุมตัว ประเภทของการควบคุมและสอดส่องและการแก้ไขที่เหมาะสมที่สุดควรกำหนดให้เหมาะสมกับแต่ละบุคคล โดยมุ่งที่จะช่วยเหลือผู้กระทำผิด การควบคุมและสอดส่องและการแก้ไขควรมีการทบทวนและปรับเปลี่ยนเป็นระยะๆตามความจำเป็น

๑๐.๔ ผู้กระทำผิดควรได้รับความช่วยเหลือตามความจำเป็น ทางด้านจิตวิทยา สังคมและวัตถุ และมีโอกาสที่จะได้สร้างสัมพันธภาพที่เข้มแข็งกับชุมชนและได้รับความช่วยเหลือให้สามารถปรับตัวอยู่ในสังคมได้อีกครั้ง

๑๑. ระยะเวลาการดำเนินการ

๑๑.๑ ระยะเวลาของการใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวไม่ควรนานกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

๑๑.๒ การใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวอาจยุติได้ก่อนถึงกำหนดสิ้นสุด หากการแก้ไขผู้กระทำผิดได้ผลดีเป็นที่น่าพอใจ

๑๒. เงื่อนไข

๑๒.๑ การกำหนดเงื่อนไขให้ผู้กระทำผิดปฏิบัติ ผู้มีอำนาจหน้าที่ควรคำนึงถึงความต้องการของสังคม ความต้องการและสิทธิของผู้กระทำผิดและเหยื่อ

๑๒.๒ เงื่อนไขที่ใช้ควรปฏิบัติได้จริง แน่นนอน มีความเป็นไปได้ และควรมีเป้าหมายอยู่ที่การลดโอกาสที่ผู้กระทำผิดจะกระทำผิดซ้ำอีก และเพิ่มโอกาสของผู้กระทำผิดในการใช้ชีวิตอย่างเป็นส่วนหนึ่งของสังคม โดยคำนึงถึงความต้องการของเหยื่อประกอบด้วย

๑๒.๓ ในระยะเริ่มต้นของการใช้มาตรการไม่ควบคุมตัว ผู้กระทำผิดควรได้รับคำอธิบายทั้งด้วยวาจาและเป็นลายลักษณ์อักษร เกี่ยวกับเงื่อนไขของมาตรการที่ต้องปฏิบัติตามทั้งหน้าที่และสิทธิของผู้กระทำผิด

๑๒.๔ เงื่อนไขอาจเปลี่ยนแปลงได้โดยผู้มีอำนาจหน้าที่ภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายซึ่งตราไว้เป็นพระราชบัญญัติ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับพัฒนาการของผู้กระทำผิด

๑๓. กระบวนการแก้ไข

๑๓.๑ ภายในขอบเขตของการใช้มาตรการไม่ควบคุมตัว รูปแบบต่างๆเช่น การแก้ไขรายบุคคล กลุ่มบำบัด โปรแกรมด้านที่อยู่อาศัย และการแก้ไขฟื้นฟูกรณีพิเศษต่างๆ สำหรับผู้กระทำผิดแต่ละประเภท ควรได้รับการพัฒนาให้สามารถบรรลุถึงความต้องการหรือความจำเป็นของผู้กระทำผิดอย่างมีประสิทธิภาพ

๑๓.๒ การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดควรดำเนินการโดยพนักงานวิชาชีพ ซึ่งได้รับการฝึกอบรมที่เหมาะสมและมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน

๑๓.๓ การแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดต้องกระทำด้วยความเข้าใจภูมิหลังของผู้กระทำผิด บุคลิกภาพ ความถนัด สติปัญญา ค่านิยม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสาเหตุของการกระทำผิด

๑๓.๔ ผู้มีอำนาจหน้าที่ควรนำชุมชนและระบบการสนับสนุนทางสังคมเข้ามาใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อมาตรการไม่ควบคุมตัว

๑๓.๕ ปริมาณคดีในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายควรอยู่ในระดับที่สามารถปฏิบัติงานตามโปรแกรมการแก้ไขได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๑๓.๖ ส่วนวนคดีของผู้กระทำผิดแต่ละคนควรได้รับการจัดทำและเก็บรักษาไว้โดยผู้มีอำนาจหน้าที่

๑๔. การปฏิบัติและไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข

- ๑๔.๑ การฝ่าฝืนเงื่อนไขของผู้กระทำผิดอาจมีผลให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนการใช้มาตรการไม่ควบคุมตัว
- ๑๔.๒ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนการใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวจะทำโดยให้มีอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้ควรกระทำหลังจากการตรวจสอบข้อเท็จจริงอย่างแน่ชัด ทั้งข้อเท็จจริงที่กล่าวอ้างโดยเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและสอดคล้องและผู้กระทำผิด
- ๑๔.๓ ความล้มเหลวของมาตรการไม่ควบคุมตัวไม่ควรนำไปสู่การใช้มาตรฐานควบคุมตัวโดยทันที
- ๑๔.๔ ในกรณีของการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือการเพิกถอนมาตรการไม่ควบคุมตัว ผู้มีอำนาจหน้าที่ควรเลือกใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวที่เหมาะสม การใช้โทษจำคุกควรใช้ในกรณีที่ไม่มีวิธีอื่นที่เหมาะสมแล้ว
- ๑๔.๕ อำนาจในการควบคุมตัวหรือกักขังผู้กระทำผิดภายใต้การควบคุมและสอดคล้องที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขนั้นต้องกำหนดโดยกฎหมาย
- ๑๔.๖ ในกรณีที่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนมาตรการไม่ควบคุมตัวผู้กระทำผิดมีสิทธิที่จะอุทธรณ์ต่อศาลหรือผู้มีอำนาจหน้าที่

VI. เจ้าหน้าที่

๑๕. การสรรหา

- ๑๕.๑ ในการสรรหาเจ้าหน้าที่จะต้องไม่กำหนดหลักเกณฑ์โดยแบ่งแยกกีดกันทางเชื้อชาติ สีผิว เพศ อายุ ภาษา ศาสนา การเมือง หรือความคิดเห็นอื่นๆ สัญชาติ หรือ พื้นฐานทางสังคมคุณสมบัติ สถานภาพจากชาติกำเนิด หลักการในการสรรหาเจ้าหน้าที่ต้องได้รับการรับรองในระดับชาติ และส่งผลให้มีความหลากหลาย ในการควบคุม สอดส่องผู้กระทำผิด
- ๑๕.๒ บุคลากรที่ทำงานเกี่ยวกับมาตรการไม่ควบคุมตัวควรมีบุคลิกภาพที่เหมาะสมและควรได้รับฝึกอบรมทางวิชาชีพอย่างเหมาะสมและมีประสบการณ์ในทางปฏิบัติโดยมีการกำหนดคุณสมบัติไว้ชัดเจน
- ๑๕.๓ เพื่อให้เกิดความมั่นคงและเป็นการรักษาไว้ซึ่งเจ้าหน้าที่วิชาชีพ เจ้าหน้าที่จึงต้องมีหลักประกันที่จะได้รับสวัสดิการและค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับลักษณะของงานและให้มีโอกาสเติบโตและมีความก้าวหน้าในงานอาชีพ

๑๖. การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่

- ๑๖.๑ วัตถุประสงค์ของการฝึกอบรมควรทำให้เจ้าหน้าที่เกิดความชัดเจนในความรับผิดชอบที่เกี่ยวกับการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด สิทธิของผู้กระทำผิด และการคุ้มครองป้องกันสังคม การฝึกอบรมควรให้เจ้าหน้าที่เข้าใจถึงความจำเป็นในการประสานงานและทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆที่เกี่ยวข้อง
- ๑๖.๒ ก่อนการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ควรได้รับการฝึกอบรม รวมทั้งการแนะนำเกี่ยวกับลักษณะของมาตรการไม่ควบคุมตัว เป้าหมายของควบคุมและสอดคล้อง และรูปแบบต่างๆของมาตรการไม่ควบคุมตัว
- ๑๖.๓ หลังจากเข้าปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ควรได้รับการดูแลให้คงความสามารถและพัฒนาความรู้ความสามารถในทางวิชาชีพ โดยเข้ารับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการปฏิบัติงานและการฝึกอบรมเพื่อทบทวนความรู้ความสามารถ โดยควรให้มีการสนับสนุนในการเข้ารับการฝึกอบรมหรือการพัฒนาอย่างพอเพียง

VII. อาสาสมัครและทรัพยากรชุมชนอื่นๆ

๑๗. การมีส่วนร่วมของสาธารณชน

๑๗.๑ การมีส่วนร่วมของสาธารณชนควรได้รับการสนับสนุนในฐานะที่เป็นทรัพยากรหลักและเป็นหนึ่งในปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการเสริมสร้างความผูกพันระหว่างผู้กระทำผิดภายใต้มาตรการไม่ควบคุมตัวกับครอบครัวและชุมชน ซึ่งจะทำให้การบริหารงานยุติธรรมเป็นไปได้อย่างสมบูรณ์

๑๗.๒ การมีส่วนร่วมของชุมชนถือได้ว่าเป็นโอกาสของสมาชิกในชุมชนในการสนับสนุนการคุ้มครองป้องกันสังคมของตน

๑๘. ความเข้าใจของชุมชนและการประสานงาน

๑๘.๑ หน่วยงานภาครัฐ องค์กรเอกชน และ สาธารณชนทั่วไปควรสนับสนุนช่วยเหลือองค์กรอาสาสมัครที่สนับสนุนการดำเนินการตามมาตรการไม่ควบคุมตัว

๑๘.๒ การประชุม สัมมนาทางวิชาการ และกิจกรรมอื่นๆ ควรจัดขึ้นเป็นประจำเพื่อกระตุ้นให้เกิดความตระหนักรู้ถึงความจำเป็นของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการใช้มาตรการไม่ควบคุมตัว

๑๘.๓ ควรใช้สื่อมวลชนทุกประเภทให้เป็นประโยชน์ในการสร้างทัศนคติของชุมชนเพื่อนำไปสู่กิจกรรมหรือการกระทำที่เป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขฟื้นฟูโดยไม่ควบคุมตัวและการอยู่ร่วมกันในสังคมของผู้กระทำผิด

๑๘.๔ ควรพยายามทำทุกวิถีการเพื่อให้ชุมชนรู้ว่าเขามีบทบาทสำคัญในความสำเร็จของการใช้มาตรการไม่ควบคุมตัว

๑๙. อาสาสมัคร

๑๙.๑ อาสาสมัครต้องมีการคัดเลือกและสรรหาด้วยความระมัดระวังโดยอยู่บนพื้นฐานของความสนใจเกี่ยวกับงานและความถนัดของเขาอาสาสมัครควรได้รับการฝึกอบรมที่เหมาะสมกับความรับผิดชอบที่จะได้รับ และควรได้รับการสนับสนุนส่งเสริมให้ได้รับคำปรึกษาจากผู้มีอำนาจหน้าที่ และมีโอกาสที่จะให้คำแนะนำผู้มีอำนาจหน้าที่นั้น

๑๙.๒ อาสาสมัครควรสนับสนุนผู้กระทำผิดและครอบครัวในการพัฒนาความผูกพันที่มีความหมายกับชุมชนและขยายวงในการติดต่อให้กว้างขวางขึ้นโดยการให้คำปรึกษาและการให้ความช่วยเหลือในรูปแบบต่างๆที่เหมาะสมตามความสามารถของเขาและความต้องการของผู้กระทำผิด

๑๙.๓ อาสาสมัครควรได้รับการประกันอุบัติเหตุ การบาดเจ็บและความรับผิดชอบต่อสาธารณะในขณะที่ออกปฏิบัติหน้าที่ อาสาสมัครควรได้รับการชดเชยความเสียหายที่ได้รับจากการทำงาน และสังคมควรรำลึกถึงการอุทิศตนของอาสาสมัครที่ได้กระทำเพื่อความสงบสุขของสังคม

VIII. การวิจัย การวางแผน การกำหนดนโยบาย และการประเมินผล

๒๐. การวิจัยและการวางแผน

๒๐.๑ ด้วยความสำคัญของการวางแผนจึงควรพยายามให้องค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน จัดทำและสนับสนุนการวิจัยเกี่ยวกับการแก้ไขผู้กระทำผิดด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัว

๒๐.๒ ควรมีการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาต่างๆ ที่กระทบต่อผู้รับบริการ ผู้ปฏิบัติงานชุมชน และผู้กำหนดนโยบายอย่างสม่ำเสมอ

๒๐.๓ ควรมีการวิจัยและการดำเนินการให้มีกลไกทางสารสนเทศในระบบงานยุติธรรมเพื่อเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล รวมทั้งสถิติเพื่อสนับสนุนในการแก้ไขผู้กระทำผิดด้วยมาตรการไม่ควบคุมตัว

๒๑. การกำหนดนโยบายและการพัฒนาโครงการ

๒๑.๑ โปรแกรมสำหรับมาตรการไม่ควบคุมตัวควรมีการวางแผนอย่างเป็นระบบ และใช้เป็นส่วนหนึ่งของระบบงานยุติธรรมทางอาญาในการพัฒนาประเทศ

๒๑.๒ ควรดำเนินการประเมินผลอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้การใช้มาตรการไม่ควบคุมตัวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๒๑.๓ ควรมีการทบทวนหาข้อสรุปเป็นระยะๆ เพื่อประเมินวัตถุประสงค์ การปฏิบัติงาน ตลอดจนประสิทธิผลของมาตรการไม่ควบคุมตัว

๒๒. ความเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานและกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง

๒๒.๑ ควรมีกลไกที่เหมาะสมในการประสานในระดับต่างๆระหว่างหน่วยงานรับผิดชอบในการให้บริการในมาตรการไม่ควบคุมตัวกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระบบงานยุติธรรมทางอาญา หน่วยงานเกี่ยวกับการพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน เช่น หน่วยงานสาธารณสุข การเคหะ การศึกษาและแรงงาน ตลอดจนสื่อมวลชน

๒๓. ความร่วมมือกันในระดับชาติ

๒๓.๑ ควรมีความพยายามในการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านการวิจัย การฝึกอบรม การให้ความช่วยเหลือทางวิชาการและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างชาติสมาชิก ในด้านการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด โดยไม่ใช่เรือนจำโดยผ่านสถาบันเพื่อการป้องกันอาชญากรรมและการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Institutes for the prevention of crime and the treatment of offenders) ภายใต้ความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับ ศูนย์การพัฒนาสังคมและสวัสดิภาพมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ สาขาการป้องกันอาชญากรรมและงานยุติธรรม (The Crime Prevention and Criminal Justice Branch of the Centre for Social Development and Humanitarian Affairs of the United Nations Secretariat)

**Commission on Crime Prevention
and Criminal Justice**

Twenty-sixth session

Vienna, 22-26 May 2017

Agenda item 6

**Use and application of United Nations standards
and norms in crime prevention and criminal justice****Paraguay and Thailand: revised draft resolution**

The Commission on Crime Prevention and Criminal Justice recommends to the Economic and Social Council the adoption of the following draft resolution:

**Promoting and encouraging the implementation of alternatives to
imprisonment as part of comprehensive crime prevention and
criminal justice policies**

The Economic and Social Council,

Recalling the purposes and principles of the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights,¹ the International Covenant on Civil and Political Rights,² the Convention on the Rights of the Child³ and other relevant international legal instruments, as well as standards and norms pertaining to the treatment of offenders,

Recalling that, in the Doha Declaration on Integrating Crime Prevention and Criminal Justice into the Wider United Nations Agenda to Address Social and Economic Challenges and to Promote the Rule of Law at the National and International Levels, and Public Participation,⁴ Member States expressed willingness to promote and encourage the use of alternatives to imprisonment, where appropriate, and to review or reform restorative justice and other processes in support of successful reintegration,

Noting that the availability of alternatives to imprisonment reduces prison overcrowding, promotes the rehabilitation and reintegration of offenders into society, contributes to the building of a safer community in a sustainable manner and supports the achievement of the Sustainable Development Goals,⁵ in particular Goal 16,

¹ General Assembly resolution 217 A (III).

² See resolution 2200 A (XXI), annex.

³ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1577, No. 27531.

⁴ General Assembly resolution 70/174, annex.

⁵ Contained in General Assembly resolution 70/1.



Mindful of the United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (the Tokyo Rules)⁶ and the United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules),⁷ which recommend the greater use of non-custodial measures, with adequate safeguards for victims and offenders, including women and girls and other offenders who are vulnerable or come from disadvantaged backgrounds, while outlining key considerations for the proper design and implementation of gender-sensitive non-custodial measures,

Bearing in mind the United Nations Model Strategies and Practical Measures on the Elimination of Violence against Children in the Field of Crime Prevention and Criminal Justice,⁸ in which it was recognized that the development of alternative non-custodial interventions and effective social reintegration programmes could provide an effective way of reducing the number of children in the justice system as well as reducing the risk of violence against children within the justice system,

Bearing in mind also the basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters,⁹ in which attention was drawn to the fact that restorative justice could provide an adequate response to crime by ensuring a proper balance between the rights of individual offenders, the rights of victims and the concern of society for public safety and crime prevention,

Bearing in mind further that in the basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters it is highlighted that restorative justice approaches can provide an opportunity for victims to obtain reparation, feel safer and seek closure, allow offenders to gain insight into the causes and effects of their behaviour and to take responsibility in a meaningful way, and enable communities to understand the underlying causes of crime, to promote community well-being and to prevent crime,

Bearing in mind the principle that the description of offences and of legal defences is reserved for the domestic law of States and that offences are to be prosecuted and punished in conformity with that law,

Mindful of the United Nations Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems,¹⁰ in which it is stressed that legal aid could play an important role in facilitating diversion and the use of community-based sanctions and measures, including non-custodial measures,

Taking note of the *Handbook of Basic Principles and Promising Practices on Alternatives to Imprisonment*,¹¹ prepared by the United Nations Office on Drugs and Crime, which sets out key considerations in implementing alternatives to imprisonment at each stage of the criminal justice process and strategies for developing alternatives for specific categories of offenders,

Bearing in mind the importance of promoting national sentencing policies, practices or guidelines for the treatment of offenders in which the severity of penalties for offenders is proportionate to the gravity of the offences and in which both mitigating and aggravating circumstances are taken into account, consistent with applicable international law and in accordance with national legislation,

Encouraging the development, adoption and implementation, with due regard for national, constitutional, legal and administrative systems, of alternative or additional measures with regard to conviction or punishment in cases of an appropriate nature, in accordance with applicable international law, including the

⁶ General Assembly resolution 45/110, annex.

⁷ General Assembly resolution 65/229, annex.

⁸ General Assembly resolution 69/194, annex.

⁹ Economic and Social Council resolution 2002/12, annex.

¹⁰ General Assembly resolution 67/187, annex.

¹¹ United Nations publication, Sales No. E.07.XI.2.

three international drug control conventions, and taking into account, as appropriate, relevant United Nations standards and rules, such as the Tokyo Rules,

1. *Encourages* Member States, in implementing holistic and comprehensive crime prevention and criminal justice policies, to promote, as appropriate, alternatives to imprisonment, from the pretrial stage to the post-sentencing stage, taking into account the background, gender, age and other specific circumstances of offenders, including their vulnerability, and the objective of their rehabilitation and reintegration into society;

2. *Also encourages* Member States to develop or strengthen, as appropriate, legislative or other measures to promote and encourage the implementation of non-custodial measures and sanctions as alternatives to imprisonment, including through restorative justice and the provision of treatment and rehabilitative programmes for offenders in the community, and further encourages Member States to implement development-oriented interventions for offenders and their local communities that are aimed at addressing the underlying problems leading to offenders' contact with the criminal justice system and facilitating their reintegration into society;

3. *Further encourages* Member States, in promoting alternatives to imprisonment as part of comprehensive crime prevention and criminal justice policies, to continue to take into consideration the importance of the proportionality of sanctions;

4. *Encourages* Member States to build capacity and provide adequate resources for the effective implementation of alternatives to imprisonment, taking into account the potential role of the community, civil society and the private sector, where appropriate, in the provision of legal aid and the treatment, social rehabilitation, reintegration and, as necessary, aftercare of offenders;

5. *Also encourages* Member States to build or enhance the capacity of criminal justice officials and practitioners, including through specialized training to promote better understanding and recognition of specific needs and conditions of offenders, while considering the risks to victims and society;

6. *Further encourages* Member States, in cooperation with academia and civil society, where appropriate and in accordance with domestic law, to promote the monitoring and evaluation of the use of alternatives to imprisonment in order to assess their effectiveness in the rehabilitation and reintegration of offenders;

7. *Calls upon* Member States and relevant international and regional organizations to enhance cooperation and coordination at all levels, including with relevant non-governmental organizations and other relevant stakeholders, where appropriate, in order to better understand, identify, develop and implement effective policies on alternatives to imprisonment, in particular through the sharing of information, knowledge and best practices, including with regard to challenges to the implementation of such policies;

8. *Requests* the United Nations Office on Drugs and Crime, together with the institutes of the United Nations crime prevention and criminal justice programme network, to continue its efforts to promote the collection, analysis and dissemination of statistical data on alternatives to imprisonment and research on relevant policies that relate to the social reintegration of offenders and reduce recidivism;

9. *Invites* Member States and other donors to provide extrabudgetary resources for the purposes described above, in accordance with the rules and procedures of the United Nations.

ภาคผนวก ข

รายนามคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม
สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ

๑. นายเข้มชัย ชุตินวงศ์	ประธานกรรมการ
๒. นายประสิทธิ์ ปทุมรักษ์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. พลตำรวจเอก วรพงษ์ ชิวปรีชา	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. พลโท กฤษณะ บวรรัตนรักษ์	รองประธานกรรมการ คนที่สาม
๕. นายตระกูล วินิจฉัยภาค	ที่ปรึกษากรรมการ
๖. พลตำรวจเอก อัครวิน ขวัญเมือง	ที่ปรึกษากรรมการ
๗. พลตำรวจโท อำนวย นิยมมะโน	โฆษกกรรมการ
๘. พันตำรวจเอก ณรัชต์ เศวตนันทน์	โฆษกกรรมการ
๙. พลตำรวจเอก เดชณรงค์ สุทธิชาญบัญชา	กรรมการ
๑๐. พลตำรวจโท อธิจักร อุตมะ	กรรมการ
๑๑. นายบัญชา ประมิตตนาภรณ์	กรรมการ
๑๒. คุณหญิงพรทิพย์ โรจนสุนันท์	กรรมการ
๑๓. นายไวภูณท์ ทองอร่าม	กรรมการ
๑๔. นายจุมพล สุขมัน	เลขานุการกรรมการ
๑๕. นายวิวรรธน์ แสงสุริยะฉัตร	ผู้ช่วยเลขานุการกรรมการ