

## การจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังของไทย\*

### Welfare for Thai Inmates

ปรีชญาน์ นักพ่อน<sup>1</sup>  
Preechaya Nakfon

#### บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งนำเสนอผลการวิจัยเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้ต้องขังของไทยในปัจจุบัน โดยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร (Document Analysis) ที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) จากผู้ทรงคุณวุฒิ รวมทั้งการสอบถามข้อมูลและความคิดเห็นจากผู้ปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการแก่ผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถาน ตลอดจนผู้ต้องขังเพื่อนำมาวิเคราะห์สรุปอุปนัย (Analytic Induction) เพื่อตีความข้อมูล และสร้างข้อสรุปข้อมูลจากสิ่งที่เป็นรูปธรรมหรือปรากฏการณ์ที่เก็บรวบรวมมา พบว่า การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังของไทยในปัจจุบันยังคงมุ่งเน้นการควบคุมเป็นภารกิจหลัก และยึดหลัก ‘อำนาจนิยม’ เป็นหลักการพื้นฐานในการทำงาน โดยผู้ต้องขังเป็นกลุ่มคนชายขอบของสังคมในระบบบริการของรัฐ เนื่องจากกระทำผิดต่อสังคม โดยเรือนจำคือพื้นที่สำหรับการลงโทษ

การจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังของไทยโดยรวมในปัจจุบันมีความสอดคล้องกับความต้องการของผู้ต้องขัง อย่างไรก็ดี พบว่ามีข้อจำกัดในการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังตามมาตรฐานสากล ทั้งในเรื่องปัญหาในเรื่องจำนวนผู้ต้องขังที่มีจำนวนมาก การจัดสรรทรัพยากรการดำเนินงานไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงในเรือนจำและทัณฑสถาน ทศนคติเชิงลบต่อผู้ต้องขังและการไม่ให้ความสำคัญต่อสิทธิของผู้ต้องขัง การดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสวนทางกับการดำเนินงานด้านการควบคุม การกำกับดูแลงานด้านการจัดสวัสดิการของเรือนจำและทัณฑสถานใช้เพียงตัวชี้วัดในการประเมิน แต่ไม่ได้กำหนดบทลงโทษหากไม่มีการดำเนินการ ความต้องการหรือความคิดเห็นจาก

\*บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง แนวทางการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังของไทย

<sup>1</sup>ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ กรุงเทพฯ

Assistant Professor, Department of Political Science, Faculty of Social Sciences, Srinakharinwirot University, Bangkok.

Corresponding e-mail: bppreechaya@gmail.com

Article history: Received 13 November 2018, Revised 9 January 2019, Accepted 25 May 2019

ผู้ต้องขังมีความหลากหลายยากต่อการตอบสนองได้อย่างครบถ้วนเหมาะสม ผู้ต้องขังมีฐานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสังคมเรือนจำ รวมทั้งกระแสสังคมมีผลต่อการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถาน ทั้งนี้ ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังของไทย ได้แก่ บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขัง ทรัพยากรในการดำเนินการ นโยบายที่ชัดเจนและโครงสร้างการดำเนินงานที่เอื้อต่อภารกิจ การเรียนรู้และความพร้อมในการปรับตัว การดำเนินงานเชิงบูรณาการจากภาคส่วนต่างๆ และกลไกของกระบวนการยุติธรรมที่ส่งผลต่อจำนวนผู้ต้องขัง

**คำสำคัญ:** สวัสดิการผู้ต้องขัง การจัดสวัสดิการผู้ต้องขัง ผู้ต้องขัง

## Abstract

This article aims to present a research result of Welfare guidelines for Thai inmates. This qualitative study used a mixed-method research design with document analysis and in-depth interview from experts, included questionnaire survey from prison staffs and inmates. Then interpreted information and contributed a summary of information from the concrete or the phenomenon collected. The research findings are treatment for inmates focus on mission of controlling and work based on power. Inmates are marginal people in public services because they are offender and prison is a punishment area.

Welfare for Thai inmates in the present is consistent with inmate needs. However, there are restrictions on the welfare of inmates in accordance with international standard: number of inmates; inconsistency between resources allocation and inmate needs; negative attitude for inmates and right of inmate; conflict role between mission of welfare and control; monitoring by indicators not punishment; variety of inmate needs; Inequality in prison societies; and social influences on welfare for inmates and prisons. Moreover, factors contributing to the success of welfare services for Thai inmates are staff involved in the welfare of inmates, resources, clarity policy and structure, learning and readiness to adaptation, integrated operation, and justice mechanism.

**Keywords:** *Inmate welfare, Welfare for inmate, Inmate*

## บทนำ

แนวคิดพื้นฐานของสังคมเกี่ยวกับสาเหตุของการกระทำผิดและแนวทางการลงโทษจะเป็นส่วนสำคัญในการกำหนดแนวปฏิบัติในการลงโทษโดยใช้ “คุก” หรือแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรือนจำให้เป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับสังคมส่วนรวมซึ่งลักษณะของ “คุก” นี้ถือได้ว่าเป็นสถาบันแห่งหนึ่งที่มีการดำเนินงานและจัดสภาพแวดล้อมเป็นแบบรวบยอดโดยจากการศึกษาของ Goffman (1961: 4-13) ได้ค้นพบว่าเรือนจำเป็นสถานที่หนึ่งที่มีลักษณะเป็นสถาบันเบ็ดเสร็จเด็ดขาด (Total In-

stitutions) ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเรือนจำเป็นทุกสิ่งทุกอย่างของชีวิตผู้ต้องขังและทุกคนเป็นส่วนหนึ่งของเรือนจำตลอด 24 ชั่วโมงโดยการใช้ชีวิตประจำวันของผู้ต้องขังทั้งในส่วนของกักขังอยู่หลังนอนการทำงานการศึกษาอบรมการฝึกวิชาชีพจะถูกกำหนดและควบคุมให้ปฏิบัติโดยเจ้าพนักงานเรือนจำอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้การถูกส่งเข้าไปในสถาบันเบ็ดเสร็จเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการทำลายปัจเจกภาพของบุคคลซึ่งในช่วงเวลาก่อนที่ผู้ต้องขังจะเข้าไปใช้ชีวิตในสถาบันเบ็ดเสร็จดังกล่าวจะยังคงสภาพของการเป็นปัจเจกบุคคลและมีความรู้สึกถึงศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์แต่หลังจากที่เข้าไปใช้ชีวิตในสถาบันเบ็ดเสร็จได้ระยะหนึ่งสิ่งต่างๆจะถูกกลบฝังไปโดยแต่ละคนจะเผชิญกับภาวะการณณ์คับสูญในทุกสิ่งที่เคยมีและเคยได้รับนอกจากนี้การถูกตัดความสัมพันธ์กับโลกภายนอกถือได้ว่าเป็นลักษณะหรือภาวะการณณ์ที่เป็นเอกลักษณ์ของสถาบันเบ็ดเสร็จได้ชัดเจนขึ้นโดยจากข้อค้นพบจากการศึกษาดังกล่าวแสดงให้เห็นถึง “เรือนจำ” ที่มีความเป็นสถาบันที่กำหนดสภาพแวดล้อมและความเป็นไปของชีวิตความเป็นอยู่ภายในเรือนจำอย่างเบ็ดเสร็จ อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าแนวทางการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดโดยใช้เรือนจำจะเป็นไปในทิศทางใดแต่พบว่าการลงโทษผู้กระทำผิดโดยใช้การจำคุกนี้ย่อมส่งผลร้ายโดยตรงแก่ผู้กระทำผิดหลายประการได้แก่การเกิดความรู้สึกถูกรังเกียจจากสังคมนอกเรือนจำการได้รับการปฏิบัติที่ต่ำกว่ามาตรฐานการครองชีพโดยทั่วไปการสูญเสียการติดต่อกับเพศตรงข้ามการสูญเสียความเป็นตัวของตัวเองและการถูกบังคับหรือจำยอมคบค้าสมาคมกับผู้กระทำผิดความผิดอื่นๆ เป็นระยะเวลายาวนาน (ประธาน วัฒนาวณิชย์, 2546: 369) รวมทั้งอาจเกิดปัญหาจากความเครียดต่างๆ ที่เกิดขึ้นในระยะเวลาที่ถูกคุมขังในเรือนจำและอาจส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนทัศนคติบุคลิกภาพและพฤติกรรมส่วนบุคคลของผู้กระทำผิดให้เป็นไปในทิศทางที่เลวร้ายลงไป

ดังนั้น การกำหนดแนวปฏิบัติต่อผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ในแต่ละด้านย่อมนำไปสู่คุณภาพชีวิตของผู้ต้องขังตลอดระยะเวลาที่ถูกจำคุกอยู่ในเรือนจำ หรืออาจกล่าวได้ว่า เรือนจำได้กลายมาเป็นสังคมหรือโลกของผู้ต้องขังที่ต้องมีการกำหนดกฎระเบียบ กติกาในการดำรงชีวิตอยู่ร่วมกัน โดยกรมราชทัณฑ์ในฐานะหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดแนวทางและมาตรการในการดูแล ควบคุม และพัฒนาผู้ต้องขัง ซึ่งภารกิจพื้นฐานที่สำคัญคือ การจัดสวัสดิการให้แก่ผู้ต้องขัง โดยต้องคำนึงถึงความสมดุลระหว่างหลักสิทธิขั้นพื้นฐานแห่งความเป็นมนุษย์ และแนวนโยบายในการดำเนินงานด้านแนวทางการลงโทษผู้กระทำผิดโดยการจำคุกเพื่อเป้าหมายในการปกป้องสังคม และปรับเปลี่ยนพฤติกรรมนิสัยของผู้ต้องขังที่นับว่าเป็นผู้กระทำผิดต่อสังคม เพื่อให้เกิดแนวทางการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้ต้องขังที่เหมาะสม การศึกษาครั้งนี้ จึงมุ่งศึกษาทบทวนแนวทางการดำเนินงาน รวมทั้งผลการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรคการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้ต้องขังของไทยที่มีในปัจจุบันเพื่อเป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้ต้องขังของไทยที่เหมาะสม

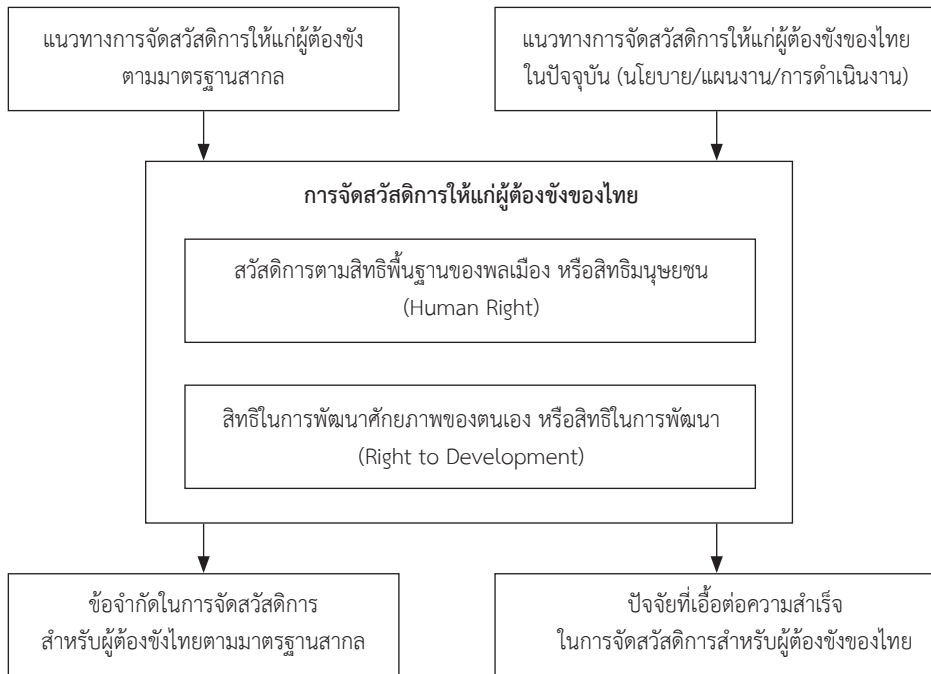
## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวทางการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้ต้องขังของไทยในปัจจุบันตามมาตรฐานสากล
2. เพื่อวิเคราะห์ข้อจำกัดในการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังไทยตามมาตรฐานสากล
3. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังของไทย

## กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาเรื่องแนวทางการจัดสวัสดิการผู้ต้องขังของไทยในครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งทำการศึกษาค้นคว้า ข้อมูล 3 ส่วน ได้แก่

1. แนวทางการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้ต้องขังของไทยในปัจจุบัน โดยพิจารณาจากนโยบาย แผนงาน และข้อสั่งการเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการผู้ต้องขังในลักษณะต่างๆ ซึ่งนับเป็นแนวทางการดำเนินงานที่หน่วยงานที่รับผิดชอบกำหนดไว้เป็นกรอบในการดำเนินงานให้แก่หน่วยปฏิบัติในพื้นที่ ตลอดจนพิจารณาถึงแนวทางการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้ต้องขังตามมาตรฐานสากล ซึ่งปรากฏความอยู่ใน อาทิ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหลักพื้นฐานว่าด้วยการปฏิบัติต่อนักโทษหลักการเพื่อการคุ้มครองของบุคคลทุกคนที่ถูกคุมขังหรือจำคุก เป็นต้น เพื่อเป็นมาตรฐานในการกำหนดแนวปฏิบัติในด้านการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังของไทย
2. การดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังของไทยในปัจจุบัน โดยพิจารณาทั้งในส่วนของสวัสดิการตามสิทธิพื้นฐานของพลเมือง หรือสิทธิมนุษยชน (Human Right) และสิทธิในการพัฒนาศักยภาพของตนเอง หรือสิทธิในการพัฒนา (Right to Development)
3. การวิเคราะห์แนวทางการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังของไทย โดยพิจารณาถึงข้อจำกัดในการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังไทยตามมาตรฐานสากล และปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังของไทย



ภาพที่ 1: กรอบแนวคิดการวิจัย

## ระเบียบวิธีการวิจัย

การศึกษานี้ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาแนวทางการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังของไทย โดยผู้วิจัยมุ่งใช้การศึกษาแบบผสมผสานวิธี (Mixed Method) ทั้งวิธีการเชิงคุณภาพ (Qualitative method) และวิธีการเชิงปริมาณ (Quantitative method) ดังนี้

### 1. การเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Method)

1.1 การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร (Document Analysis) การดำเนินการโดยศึกษาวิจัยจากเอกสารวิชาการต่างๆ หนังสือ และบทความต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดกรอบการศึกษาการจัดสวัสดิการแก่ผู้ต้องขังของไทยที่เหมาะสม รวมทั้งศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับนโยบายและแนวทางการจัดสวัสดิการแก่ผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ และแผนการดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการแก่ผู้ต้องขังในเรือนจำ/ ทัณฑสถาน เพื่อสร้างความเข้าใจถึงแนวนโยบายตลอดจนแนวทางการดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการแก่ผู้ต้องขังในเรือนจำที่ทางกรมราชทัณฑ์ได้กำหนดไว้ให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในแต่ละเรือนจำ

1.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) เป็นการศึกษาข้อมูลเชิงลึกจากผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 ท่าน ได้แก่ ผู้บริหารของกรมราชทัณฑ์ จำนวน 1 ท่าน กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จำนวน 1 ท่าน และนักวิชาการด้านอาชญาวิทยา จำนวน 1 ท่าน

1.3 การสำรวจข้อมูลโดยแบบสอบถามปลายเปิด (Open-Questionnaire Survey) เป็นการสอบถามข้อมูลและความคิดเห็นจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการแก่ผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถาน จำนวน 6 แห่ง ได้แก่ เรือนจำจังหวัดนนทบุรี เรือนจำจังหวัดมหาสารคาม เรือนจำจังหวัดแพร่ ทัณฑสถานหญิงพิษณุโลก เรือนจำจังหวัดสุพรรณบุรี และเรือนจำจังหวัดกระบี่

ทั้งนี้ ผู้วิจัยนำข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการศึกษาทั้งหมดมาวิเคราะห์โดยใช้การวิเคราะห์โดยการจำแนกชนิดข้อมูล (Typological Analysis) ในรูปแบบของการวิเคราะห์สารระบบ (Taxonomy Analysis) สำหรับการศึกษาหลักพื้นฐานในการจัดการสวัสดิการของผู้ต้องขัง และการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถานในปัจจุบัน ตลอดจนปัญหา อุปสรรค และปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการดำเนินงานด้านสวัสดิการผู้ต้องขังของเรือนจำและทัณฑสถาน

### 2. การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ (Quantitative Method)

ผู้วิจัยใช้การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ เพื่อสำรวจความคิดเห็นจากผู้ต้องขังโดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) เกี่ยวกับข้อมูลและความคิดเห็นเรื่องการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังโดยประชากรที่ทำการศึกษาคือ ผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถาน และใช้การคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบแบ่งกลุ่มแบบชั้นภูมิหลายขั้นตอน (Multi-stage Stratified Sampling) โดยส่งทางไปรษณีย์ไปยังเรือนจำและทัณฑสถาน จำนวน 10 แห่ง ละ 100 ชุด รวมทั้งสิ้น 1,000 ชุดได้รับการตอบกลับจำนวน 770 ชุด จากเรือนจำและทัณฑสถาน 8 แห่ง (คิดเป็นร้อยละ 77.0) ได้แก่ เรือนจำจังหวัดนนทบุรี ทัณฑสถานหญิงกลางชลบุรี เรือนจำจังหวัดมหาสารคาม เรือนจำจังหวัดแพร่ ทัณฑสถานหญิงพิษณุโลก เรือนจำจังหวัดสุพรรณบุรี เรือนจำจังหวัดกระบี่ และเรือนจำกลางสงขลา

## ผลการศึกษา

### 1. ลักษณะของการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังของไทย

แนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังของไทยในปัจจุบันมีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

1.1 เน้นการควบคุมเป็นภารกิจหลัก โดยยึดกลไกการดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมกระแสหลัก ซึ่งเน้นการควบคุมและการลงโทษผู้ต้องขัง โดยกำหนดให้มีขั้นตอนและสายการบังคับบัญชาเป็นแนวตั้งชัดเจน รวมทั้งมุ่งเน้นไปที่สิ่งที่ต้องปฏิบัติและวิธีการปฏิบัติมากกว่าการมุ่งเป้าหมายและความสำเร็จของงาน ดังนั้นการจัดการด้านสภาพความเป็นอยู่ของผู้ต้องขัง จึงมักดำเนินงานไปอย่างขมงวด ภายใต้การควบคุมให้มีความสงบเรียบร้อย และสอดคล้องกับงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรมาให้ เมื่อผู้บริหารเรือนจำให้ความสำคัญสูงสุดกับระเบียบวินัยเรือนจำ ความสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่ผู้คุมขังกับผู้ต้องขังจึงเป็นไปในลักษณะของการจับจ้องและตึงเครียดตลอดเวลา (Smith and Natalier. 2005 อ้างถึงใน นภาพรณ์ หะวานนท์ และคณะ. 2555: 11-16; กฤตยา อาชวนิจกุล และคณะ. 2558) สอดคล้องกับการวิเคราะห์ของ กฤตยา อาชวนิจกุล และคณะ (2560: 8) ที่เห็นว่านโยบายของประเทศไทยยังคงใช้การลงโทษจำคุกเป็นวิธีการดำเนินงานกระแสหลัก (Mainstream) ของการแก้ไขปัญหาสังคม โดยเชื่อว่าการลงโทษจำคุกเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพและได้ผลในการหาทางออกให้แก่สังคม แต่รัฐกลับไม่มีนโยบายที่ดีในการดูแลผู้ต้องขัง ซึ่งมีจำนวนมากในปัจจุบัน

1.2 การยึดเป้าหมาย ‘การควบคุม’ และยึดหลัก ‘อำนาจนิยม’ เป็นหลักการพื้นฐานในการทำงานของบุคลากรของกรมราชทัณฑ์ แม้ว่าบุคลากรหลายส่วนจะเริ่มตระหนักถึงความสำคัญในการดูแลคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องขังตามหลักสิทธิมนุษยชน แต่การดำเนินงานที่แท้จริงยังคงต้องให้ความสำคัญกับภารกิจด้านการควบคุมมิให้ผู้ต้องขังหลบหนีเป็นหลัก การบริหารเรือนจำส่วนใหญ่จึงมุ่งเน้นการควบคุมที่เข้มงวด เป็นระบบอำนาจนิยมที่เน้นการสั่งการ ใช้อำนาจควบคุมผู้ต้องขังแบบเบ็ดเสร็จ ผู้ต้องขังจึงมีสถานะเป็นผู้อยู่ใต้การปกครองควบคุม ถูกลดทอนศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไม่ได้รับบริการตามสิทธิขั้นพื้นฐานตามที่ควรจะเป็น (กฤตยา อาชวนิจกุล และคณะ. 2560: 9) โดยพบว่าการกำหนดมาตรการด้านการควบคุมมีความเข้มงวดและบทลงโทษที่ชัดเจน ในขณะที่มาตรการด้านการดูแลและการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขัง เป็นไปในลักษณะของการกำกับผ่านตัวชี้วัดการปฏิบัติงานซึ่งหากไม่มีการดำเนินการอาจเป็นเพียงการส่งผลกระทบต่อประเมินผลการปฏิบัติงานของเรือนจำและทัณฑสถาน ตลอดจนการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร แต่ไม่มีบทลงโทษที่ชัดเจน จึงทำให้แรงกดดันนโยบายในด้านนี้น้อยกว่าภารกิจด้านการควบคุม

1.3 สถานภาพของผู้ต้องขังเป็นกลุ่มคนชายขอบของสังคม พบว่า เมื่อบุคคลกระทำผิดและถูกตัดสินจำคุกมักถูกละเลยจากสังคม โดยไม่ได้ให้ความสำคัญในการพัฒนาชีวิตผู้ต้องขังหากเทียบกับผู้ด้อยโอกาสในสังคมกลุ่มอื่น สิ่งนี้จึงนับเป็นการตอกย้ำสถานภาพดังกล่าว ส่งผลให้ผู้ต้องขังที่อยู่ในการควบคุมดูแลของเรือนจำและทัณฑสถานกลายเป็นกลุ่มคนที่ถูกละเลยจากสังคม โดยมองว่าผู้ต้องขังเป็นเพียงประชาชนกลุ่มชายขอบของสังคมในระบบบริการของรัฐ และผลักดันเรื่องความเป็นอยู่ในการดำรงชีวิตของผู้ต้องขังกลายเป็นปัญหาหรือภาระความรับผิดชอบของตัวผู้ต้องขังเองและครอบครัวของผู้ต้องขัง ไม่ใช่ปัญหาสาธารณะที่สังคมหรือรัฐต้องให้ความสำคัญ (กฤตยา อาชวนิจกุล และคณะ. 2560: 8-9) หรืออาจกล่าวได้ว่า การควบคุมอาชญากรรมส่งผลกระทบต่อกลุ่มคนที่ประสบความล้มเหลวจากการดูแลหรือการให้จัดบริการด้านสวัสดิการสังคมของรัฐ โดยเฉพาะกลุ่มคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดี หรืออาจกลายเป็นการลงโทษคนที่ชีวิตของเขาถูกละเลยโดยระบบของ

สังคมอยู่แล้ว (Wacquant. 2000 อ้างถึงใน นภากาศ หนะวานนท์ และคณะ. 2555) แม้ว่าในปัจจุบัน ผู้ต้องขังส่วนใหญ่คือผู้ต้องขังในคดีอาชญากรรม ซึ่งบางส่วนเป็นผู้ที่มีการศึกษา มีสถานนะทางเศรษฐกิจดี แต่เมื่อเข้ามาอยู่ในเรือนจำและทัณฑสถาน บุคคลเหล่านี้กลับถูกตีตราและลดทอนคุณค่าของความเป็นมนุษย์ลงจากค่านิยมของคนในสังคมที่เห็นว่าเป็นสิ่งที่ผู้กระทำผิดควรต้องได้รับเพื่อชดเชยแก่ความผิดที่ก่อไว้การให้ความสำคัญหรือการดูแลให้ผู้ต้องขังมีคุณภาพชีวิตที่ดีจึงกลายเป็นสิ่งที่ไม่จำเป็น และผู้ต้องขังในฐานะของผู้ที่กระทำผิดต่อสังคมไม่ควรได้รับ

**1.4 ภาพลักษณ์ของเรือนจำคือพื้นที่สำหรับการลงโทษ** อันเนื่องมาจากมายาคติของคนในสังคมที่มีต่อผู้ต้องขัง ที่มองว่าผู้ต้องขังคือผู้ที่กระทำผิดซึ่งควรได้รับการลงโทษด้วยการจำกัดอิสรภาพ และควรต้องมีความเป็นอยู่ที่ไม่ดี ยากลำบากเพื่อให้เข็ดหลาบ จะได้ไม่หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำอีก แต่หากเรือนจำดูแลให้ผู้ต้องขังมีความเป็นอยู่ที่ดี สะดวกสบาย จะทำให้คนในสังคมไม่เกรงกลัวกฎหมาย และกลายเป็นการส่งเสริมให้คนกระทำผิด รวมทั้งยังมีอคติที่มองว่าเรือนจำคือที่คุมขังผู้กระทำผิด เรือนจำจึงกลายเป็นพื้นที่ต้องห้ามที่ไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยว รับรู้ ร่วมมือ หรือแม้กระทั่งตรวจสอบการทำงานแต่อย่างใด ทั้งที่เรือนจำเป็นสถาบันทางแห่งหนึ่งของรัฐเช่นเดียวกับสถาบันทางสังคมอื่นๆ จากอดีตดังกล่าว (กฤตยา อาชวนิจกุล และคณะ. 2560: 8-9) ซึ่งประชาชนควรให้ความสำคัญและมองว่าตนเองมีส่วนเกี่ยวข้องในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการดำเนินการของสถาบันเหล่านั้น แต่เรือนจำกลับเป็นเหมือนสถาบันชายขอบ ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของหน่วยงานราชการ แต่ขาดพลังของภาคประชาชนที่จะเข้ามาตรวจสอบ หรือเกิดกระบวนการมีส่วนร่วมในการดูแลหรือผลักดันให้เป็นสถาบันทางสังคมที่มีคุณภาพเช่นเดียวกับสถาบันอื่น (นภากาศ หนะวานนท์ และ อีรวลัย วรโรจน์ไทย. 2560) อย่างไรก็ตาม พบว่าในปัจจุบันเรือนจำและทัณฑสถานจะไม่ใช้พื้นที่ปิด หรือ ‘แดนสนธยา’ ที่ตัดขาดจากสังคม แต่ด้วยบริบทและกระแสสังคมระดับสากลเริ่มหันมาให้ความสำคัญกับการตรวจสอบพื้นที่การควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถานมากขึ้น ตลอดจนเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังที่อยู่ภายในเรือนจำและทัณฑสถาน รวมทั้งญาติของผู้ต้องขัง สามารถร้องเรียนหรือแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้ต้องขังมายังหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ในช่องทางที่หลากหลาย แต่ประเด็นปัญหาของผู้ต้องขังดังกล่าว ยังไม่ได้รับความสนใจของประชาชนทั่วไปในสังคมในฐานะประเด็นปัญหาสาธารณะ โดยสังคมยังมองว่าเป็นปัญหาส่วนตัวของผู้ต้องขังเช่นเดิม

## 2. การจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังของไทยในปัจจุบัน

**2.1 การจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังที่ได้รับจากเรือนจำและทัณฑสถานในภาพรวม** การจัดสวัสดิการของเรือนจำและทัณฑสถานมีความสอดคล้องกับความต้องการของผู้ต้องขัง โดยความพึงพอใจและความคาดหวังของผู้ต้องขังต่อการจัดสวัสดิการของเรือนจำและทัณฑสถานที่สูงที่สุดคือ การให้บริการด้านการเยี่ยมญาติและการติดต่อกับญาติ (ร้อยละ 23.8 และ 27.6 ตามลำดับ) อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบความพึงพอใจของผู้ต้องขังชายและผู้ต้องขังหญิงพบว่า ผู้ต้องขังชายและผู้ต้องขังหญิงมีความพึงพอใจและความคาดหวังต่อการจัดสวัสดิการที่ได้รับจากเรือนจำและทัณฑสถานที่แตกต่างกัน โดยผู้ต้องขังชายส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการจัดสวัสดิการด้านการให้บริการด้านการเยี่ยมญาติและการติดต่อญาติมากที่สุด (ร้อยละ 25.2) ในขณะที่ผู้ต้องขังหญิงส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการจัดสวัสดิการด้านการให้บริการด้านอาหารและร้านค้าสวัสดิการมากที่สุด (ร้อยละ 24.2)

## 2.2 การจัดสวัสดิการตามสิทธิพื้นฐานของพลเมือง หรือสิทธิมนุษยชน (Human Right) ของผู้ต้องขัง

2.2.1 การจัดสวัสดิการด้านอาคารสถานที่ ผู้ต้องขังส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการจัดสวัสดิการด้านอาคารสถานที่ในเรื่องความปลอดภัยของเรือนนอนมากที่สุด (ร้อยละ 30.6) แต่ความคาดหวังของผู้ต้องขังส่วนใหญ่กลับเป็นเรื่องพื้นที่ของเรือนนอนหรือที่นอนมากที่สุด (ร้อยละ 42.4) อาจเนื่องมาจากการดำเนินงานในปัจจุบันของเรือนจำและทัณฑสถาน ยังประสบกับข้อจำกัดในด้านพื้นที่ของเรือนจำและทัณฑสถานที่มีความคับแคบเมื่อเทียบกับจำนวนของผู้ต้องขังในปัจจุบันที่มีจำนวนเกินกว่าความจุมาตรฐานของเรือนจำและทัณฑสถาน ส่งผลให้แต่ละเรือนจำต้องกำหนดจำนวนผู้ต้องขังจำนวนเกินความจุที่กำหนดในแต่ละห้องนอน รวมทั้งผู้ต้องขังถูกกำหนดให้ใช้เวลาอยู่ในห้องนอนยาวนาน ซึ่งเป็นไปตามกฎระเบียบในการควบคุมตัวผู้ต้องขังของเรือนจำและทัณฑสถาน จึงส่งผลให้ผู้ต้องขังส่วนใหญ่มีความต้องการที่จะได้รับพื้นที่ของเรือนนอนที่กว้างและเพียงพอมากกว่าในปัจจุบัน ทั้งนี้ การจัดสรรพื้นที่เรือนนอนเพื่อการควบคุมผู้ต้องขัง ถือเป็นวิถีปฏิบัติที่สอดคล้องกับลักษณะของสังคมไทยและพฤติกรรมของคนไทยที่มีอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม การกำหนดห้องนอนสำหรับผู้ต้องขังจึงเป็นห้องรวม มิใช่การจัดให้อยู่ห้องเดี่ยวแบบเดียวกับเรือนจำในต่างประเทศนอกจากนี้ยังมีความต้องการในด้านสถานที่ที่จำเป็นอื่นๆ จากผู้ต้องขังเพิ่มเติม

2.2.2 การจัดสวัสดิการด้านอาหารและร้านค้าสวัสดิการ ผู้ต้องขังส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการจัดสวัสดิการด้านอาหารและร้านค้าสวัสดิการในเรื่องความเพียงพอของอาหารมากที่สุด (ร้อยละ 28.1) แต่ความคาดหวังของผู้ต้องขังส่วนใหญ่กลับเป็นเรื่องคุณภาพของอาหารมากที่สุด (ร้อยละ 32.3) อย่างไรก็ตาม ความต้องการและข้อเรียกร้องที่สำคัญจากผู้ต้องขังคือ เรื่องสินค้าและการให้บริการจากร้านค้าสวัสดิการของเรือนจำและทัณฑสถาน เพื่อช่วยอำนวยความสะดวกเพิ่มเติมให้แก่ผู้ต้องขัง ทั้งในด้านสิ่งอุปโภคและบริโภคที่อาจได้รับจัดสรรอย่างไม่เพียงพอ เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านทรัพยากรการดำเนินงานของเรือนจำและทัณฑสถาน รวมทั้งราคาสินค้าที่จำหน่ายมีราคาที่สูงเกินกว่าที่ควรจะเป็น และการให้บริการของบุคลากรที่รับผิดชอบหน้าที่ในร้านค้าสวัสดิการบางส่วนสร้างความไม่พอใจให้แก่ผู้ต้องขัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งบางเรือนจำที่มอบหมายให้ผู้ต้องขังทำหน้าที่เป็น ‘ผู้ช่วยเหลือ’ หรือ ‘ผู้ช่วยงาน’ ของเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งเป็นสาเหตุที่อาจนำไปสู่ความขัดแย้งจากความไม่พอใจของผู้ต้องขังที่ไปใช้บริการได้เช่นกัน

2.2.3 การจัดสวัสดิการด้านการเยี่ยมญาติและการติดต่อกับญาติ สวัสดิการด้านการเยี่ยมญาติและการติดต่อกับญาติ นับเป็นสวัสดิการที่ผู้ต้องขังมีความต้องการมากที่สุด รวมทั้งเป็นสวัสดิการที่ผู้ต้องขังมีความพึงพอใจมากที่สุดที่ได้รับจากเรือนจำและทัณฑสถาน อาจเนื่องมาจากเป็นสิ่งที่ทำให้ผู้ต้องขังเกิดความรู้สึกไม่ถูกตัดขาดจากสังคม รวมทั้งครอบครัวและญาติมิตร ยังถือเป็นสิ่งยึดเหนี่ยวจิตใจที่สำคัญ อันจะเป็นความหวังในการออกไปใช้ชีวิตในสังคมภายหลังการพ้นโทษด้วยเช่นกัน ดังนั้น การจัดสวัสดิการในเรื่องการเยี่ยมญาติและการติดต่อกับญาติ จึงเป็นสิ่งที่มุ่งใจให้ผู้ต้องขังอยู่ในระเบียบวินัยและประพฤติตนตามกฎระเบียบที่เรือนจำและทัณฑสถานกำหนด เพื่อให้ไม่ถูกตัดสิทธิจากสวัสดิการดังกล่าว อย่างไรก็ตาม พบว่าแนวทางการจัดสวัสดิการด้านการเยี่ยมญาติและการติดต่อกับญาติ ต้องอยู่ภายใต้ระเบียบปฏิบัติที่เข้มงวด เพราะเป็นช่องทางการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้ต้องขังและบุคคลภายนอกเรือนจำ ซึ่งอาจเป็นการเปิดโอกาสให้เกิดการกระทำผิด อาทิ การลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้ามายังเรือนจำได้เช่นกัน



ทั้งนี้ พบว่าผู้ต้องขังส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการจัดสวัสดิการด้านการเยี่ยมญาติและการติดต่อกับญาติมากที่สุดคือ เรื่องการจัดเยี่ยมญาติใกล้ชิดประจำปีมากที่สุด (ร้อยละ 28.4) แต่ความคาดหวังของผู้ต้องขังส่วนใหญ่กลับเป็นเรื่องระยะเวลา (ชั่วโมง) ในการเยี่ยมญาติในแต่ละครั้งมากที่สุด (ร้อยละ 28.1)

**2.2.4 การจัดสวัสดิการด้านการแพทย์และการรักษาพยาบาล** การจัดสวัสดิการด้านการแพทย์และการรักษาพยาบาล เป็นการให้บริการตามสิทธิพื้นฐานที่สำคัญตามหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งเรือนจำและทัณฑสถานในฐานะรัฐพึงต้องให้บริการแก่ผู้ต้องขังในฐานะพลเมืองของรัฐ โดยซึ่งผู้ต้องขังมองว่าสุขภาพเป็นสิ่งที่สำคัญ และต้องการได้รับการดูแลทางการแพทย์และรักษาพยาบาลที่ตรงกับความเจ็บป่วยของตนเอง พบว่า ผู้ต้องขังส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการจัดสวัสดิการด้านการแพทย์และการรักษาพยาบาลในเรื่องการตรวจสุขภาพมากที่สุด (ร้อยละ 37.1) แต่ความคาดหวังของผู้ต้องขังส่วนใหญ่กลับเป็นเรื่องการรักษาพยาบาลในเรือนจำมากที่สุด (ร้อยละ 38.0) อาจเนื่องมาจากข้อจำกัดที่สำคัญคือการขาดแคลนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ หรือเป็นนักวิชาชีพเฉพาะประจำอยู่ในเรือนจำ ส่งผลให้การจัดสวัสดิการดังกล่าว อาจยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีคุณภาพตามความคาดหวังของผู้ต้องขังได้ โดยสิ่งที่เรือนจำและทัณฑสถานทำได้เป็นหลักคือ การตรวจสุขภาพสำหรับผู้ต้องขังซึ่งมักทำในช่วงที่ผู้ต้องขังแรกเข้าสู่เรือนจำ และมีการจัดให้มีการตรวจสุขภาพเป็นครั้งคราวตามตารางที่กำหนด แต่การดำเนินงานที่ยังเป็นปัญหาคือ การให้การรักษาพยาบาลตามความเจ็บป่วยอย่างเหมาะสมสำหรับผู้ต้องขัง รวมทั้งการนำผู้ต้องขังไปรักษาพยาบาลนอกเรือนจำ ซึ่งเกี่ยวพันกับเรื่องมาตรการการควบคุมที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ต้องควบคุมตัวผู้ต้องขังภายนอกเรือนจำ เพื่อป้องกันมิให้ผู้ต้องขังหลบหนี

**2.2.5 การจัดสวัสดิการด้านการให้คำปรึกษาและสังคมสงเคราะห์** ผู้ต้องขังส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการจัดสวัสดิการด้านการให้คำปรึกษาและสังคมสงเคราะห์ ในเรื่องการแนะแนวแหล่งงาน และแจ้งแนวทางการสงเคราะห์ผู้ต้องขังก่อนปล่อยมากที่สุด (ร้อยละ 33.8) แต่ความคาดหวังของผู้ต้องขังส่วนใหญ่กลับเป็นเรื่องการจัดบริการให้คำปรึกษาแนะนำช่วยเหลือแก่ผู้ต้องขังที่มีปัญหามากที่สุด (ร้อยละ 48.2) ซึ่งพบว่าปัญหาสำคัญในการดำเนินงานในการจัดสวัสดิการด้านการให้คำปรึกษาและสังคมสงเคราะห์แก่ผู้ต้องขัง คือการขาดแคลนนักสังคมสงเคราะห์ หรือนักจิตวิทยา ซึ่งเป็นนักวิชาชีพประจำเรือนจำและทัณฑสถาน ส่งผลให้การให้บริการจัดบริการให้คำปรึกษาแนะนำช่วยเหลือแก่ผู้ต้องขังที่มีปัญหายังไม่สามารถดำเนินการได้ตามความต้องการของผู้ต้องขัง

**2.3 การจัดสวัสดิการสิทธิในการพัฒนาศักยภาพของตนเอง หรือสิทธิในการพัฒนา (Right to Development)** การจัดสวัสดิการสิทธิในการพัฒนาศักยภาพของตนเอง หรือสิทธิในการพัฒนาตนเองให้แก่ผู้ต้องขัง เป็นการดำเนินงานที่สำคัญและมีความจำเป็นสำหรับผู้ต้องขัง เนื่องจากเป็นส่วนที่เอื้ออำนวยให้ผู้ต้องขังมีโอกาสได้รับการชี้แนะและพัฒนาตนเองให้สามารถปรับเปลี่ยนทัศนคติในการดำเนินชีวิต รวมทั้งอาจนำไปสู่พฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยไม่เกิดความต้องการในการกระทำผิด หรือเห็นประโยชน์จากการใช้ชีวิตให้มีคุณค่าในลักษณะอื่นๆ อันเกิดจากการให้ความรู้และฝึกฝนทักษะต่างๆ ในช่วงระยะเวลาของการดำรงชีวิตอยู่ในเรือนจำและทัณฑสถาน

**2.3.1 การจัดสวัสดิการด้านการนันทนาการและกีฬา** การจัดสวัสดิการด้านการนันทนาการและกีฬาของเรือนจำและทัณฑสถานมีความสอดคล้องกับความต้องการของผู้ต้องขัง ผู้ต้องขังที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความพึงพอใจและความคาดหวังต่อการจัดสวัสดิการด้านการนันทนาการและกีฬาในเรื่องการจัดให้มีกิจกรรมนันทนาการในวาระพิเศษต่างๆ เช่น การแสดงดนตรี (ร้อยละ 42.1 และ 32.4 ตามลำดับ) ทั้งนี้ การจัดสวัสดิการด้านนันทนาการและกีฬา นับว่าเป็นสวัสดิการที่ช่วยลดทอนความเครียดและความคับข้องใจให้แก่ผู้ต้องขัง ซึ่งเป็นการผ่อนคลายความกดดันและลดความขัดแย้งอันอาจเกิดจากปัญหาของการอยู่ร่วมกันของผู้ต้องขังจำนวนมาก อย่างไรก็ตามอย่างไรก็ดีพบว่าเรือนจำและทัณฑสถานยังไม่สามารถดำเนินการด้านการจัดสวัสดิการด้านนันทนาการและกีฬาได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากมีข้อจำกัดในด้านสถานที่และทรัพยากรในการดำเนินการ ประกอบกับความของของผู้ต้องขังมีความแตกต่างกันหลากหลายจึงทำให้เรือนจำและทัณฑสถานไม่สามารถตอบสนองได้ตรงตามความต้องการของผู้ต้องขังมากนัก

**2.3.2 การจัดสวัสดิการด้านการศึกษา** การจัดสวัสดิการด้านการศึกษาของเรือนจำและทัณฑสถานมีความสอดคล้องกับความต้องการของผู้ต้องขัง ผู้ต้องขังส่วนใหญ่มีความพึงพอใจและความคาดหวังต่อการจัดสวัสดิการด้านการศึกษาในเรื่องการจัดให้มีการฝึกอบรมหลักสูตรระยะสั้นมากที่สุด (ร้อยละ 31.6 และ 35.3 ตามลำดับ) อย่างไรก็ตามอย่างไรก็ดีพบว่าด้วยข้อจำกัดของสถานที่ในเรือนจำและทัณฑสถาน ส่งผลให้เรือนจำและทัณฑสถานไม่สามารถจัดบริการด้านการศึกษาได้เพียงพอต่อความต้องการของผู้ต้องขัง

**2.3.3 การจัดสวัสดิการด้านการฝึกอบรมวิชาชีพ** ผู้ต้องขังมีความพึงพอใจต่อการจัดสวัสดิการด้านการฝึกอบรมวิชาชีพในเรื่องการจัดให้มีฝึกวิชาชีพในเรือนจำตามความถนัดมากที่สุด (ร้อยละ 52.3) แต่ความคาดหวังกลับเป็นเรื่องการจัดสรรรายได้เพื่อตอบแทนการทำงานมากที่สุด (ร้อยละ 45.2) โดยการฝึกอบรมวิชาชีพให้แก่ผู้ต้องขังส่วนใหญ่ ยังเป็นไปตามความพร้อมของเรือนจำและทัณฑสถานเป็นหลัก มากกว่าการพิจารณาตามความต้องการหรือความเหมาะสมสำหรับผู้ต้องขัง เนื่องจากผู้ต้องขังมีจำนวนมาก ซึ่งมีลักษณะและความต้องการที่หลากหลาย การกำหนดรูปแบบในการฝึกอบรมวิชาชีพแบบเดียวกัน จึงเป็นสิ่งที่ง่ายและเอื้อต่อการดำเนินงานของเรือนจำและทัณฑสถานมากกว่า ประกอบกับข้อจำกัดต่างๆ ของเรือนจำและทัณฑสถานที่ไม่สามารถจัดหลักสูตรการฝึกอบรมได้ตามความต้องการของผู้ต้องขัง อาทิ บุคลากรหรือผู้เชี่ยวชาญที่เข้ามาฝึกอบรม บริบทของเรือนจำรวมทั้งงบประมาณในการดำเนินงาน

นอกจากนี้เรือนจำและทัณฑสถานบางแห่งเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังไปทำงานภายนอกไม่มากนัก เนื่องจากมีจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ซึ่งการนำผู้ต้องขังออกไปทำงานภายนอกเรือนจำและทัณฑสถานนั้น ต้องมีการแบ่งเจ้าหน้าที่ส่วนหนึ่งออกไปควบคุมผู้ต้องขังภายนอกเรือนจำและทัณฑสถานด้วย เพื่อป้องกันมิให้ผู้ต้องขังหลบหนี อันจะนับว่าเป็นความผิดของเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการควบคุมดูแล โดยการแบ่งเจ้าหน้าที่ออกไปควบคุมผู้ต้องขังภายนอกดังกล่าว ย่อมส่งผลกระทบต่อการทำงานควบคุมผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถาน จึงพบว่าเรือนจำและทัณฑสถานหลายแห่งเลือกที่จะไม่อนุญาตให้ผู้ต้องขังได้ไปทำงานภายนอกเรือนจำและทัณฑสถานมากเท่าไรนัก

อย่างไรก็ดี ความคาดหวังของผู้ต้องขังที่สำคัญประการหนึ่งในการฝึกอบรมวิชาชีพ คือการได้รับความรู้และทักษะที่จะสามารถนำไปใช้ในการประกอบอาชีพได้จริงภายหลังจากการพ้นโทษ แต่กลับพบว่า ผู้ต้องขังส่วนใหญ่ที่ได้รับการฝึกอบรมวิชาชีพจากเรือนจำกลับไม่มีโอกาส

ได้ใช้ความรู้ความสามารถนั้นในการประกอบอาชีพหลังการพ้นโทษ อันเนื่องมาจากข้อจำกัดต่างๆ อาทิ การขาดเงินทุน การแข่งขันสูงภายนอกเรือนจำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการไม่ได้รับการยอมรับจากสังคม แม้กระทั่งภาครัฐเอง กลับมีข้อกำหนดทางกฎหมายที่ระบุเงื่อนไขในการประกอบอาชีพของผู้พ้นโทษ ในลักษณะต่างๆ จึงทำให้การฝึกอบรมวิชาชีพสำหรับผู้ต้องขังยังไม่สามารถสร้างประโยชน์ให้แก่ผู้ต้องขังได้อย่างแท้จริง

### 3. การวิเคราะห์แนวทางการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังของไทย

3.1 ข้อจำกัดในการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังตามมาตรฐานสากล เมื่อพิจารณาในภาพรวมอาจกล่าวได้ว่า การจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถานของไทยยังไม่สามารถดำเนินการได้จริงตามมาตรฐานขั้นต่ำที่กำหนดไว้ อันเนื่องมาจากบริบทแวดล้อมและเงื่อนไขในการจัดการหลายประการของเรือนจำและทัณฑสถาน ได้แก่

3.1.1 ปัญหาในเรื่องจำนวนผู้ต้องขังที่มีจำนวนมากในแต่ละเรือนจำและทัณฑสถาน จนทำให้เกิดศักยภาพในการรองรับที่แท้จริงของเรือนจำและทัณฑสถานแต่ละแห่ง การดูแลและจัดสวัสดิการในด้านต่างๆ ให้แก่ผู้ต้องขังจึงทำได้ยาก และไม่เพียงพอต่อความต้องการของผู้ต้องขัง

3.1.2 การจัดสรรทรัพยากรการดำเนินงานไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงในเรือนจำและทัณฑสถาน พบว่า การดำเนินงานในเรือนจำและทัณฑสถานต้องอยู่ภายใต้กรอบงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากกรมราชทัณฑ์ปรับตัวไม่ทันตามสถานการณ์ของผู้ต้องขังที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้งบประมาณยังไม่มีเพียงพอต่อความต้องการสำหรับการดำเนินงานจริง ส่งผลให้แต่ละเรือนจำและทัณฑสถานต้องพิจารณาและลำดับความสำคัญของงานสวัสดิการแต่ละด้านที่มีความจำเป็นเป็นหลักตามงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรและรายได้ที่สามารถแสวงหาได้ด้วยตนเอง

3.1.3 ทศนคติเชิงลบต่อผู้ต้องขังและการไม่ให้ความสำคัญต่อสิทธิของผู้ต้องขัง พบว่า ด้วยลักษณะและภาพลักษณ์ของผู้ต้องขังที่ถือว่าเป็นผู้กระทำความผิดต่อสังคม และบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เรือนจำและทัณฑสถานที่ต้องรับผิดชอบในการดูแลควบคุมผู้ต้องขังให้อยู่ในเรือนจำและทัณฑสถานด้วยความเป็นระเบียบเรียบร้อย จึงทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่เรือนจำและทัณฑสถานอยู่บนพื้นฐานของความไม่ไว้วางใจ ถึงแม้ว่าในปัจจุบันเจ้าหน้าที่ที่เข้าไปปฏิบัติงานในเรือนจำจะเริ่มมีมุมมองที่เปลี่ยนไป โดยหันมาให้ความสำคัญกับการเคารพสิทธิของผู้ต้องขังที่มากขึ้น หากแต่ยังมีเจ้าหน้าที่บางส่วนที่ยังคงมีทัศนคติในเชิงลบต่อผู้ต้องขัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความคุ้นชินกับผู้ต้องขังบางกลุ่มที่มีพฤติกรรมก้าวร้าว จึงทำให้เกิดการ ‘เหมารวม’ ว่าผู้ต้องขังคือผู้ที่สมควรถูกลงโทษ และไม่สามารถปรับพฤติกรรมให้ดีขึ้นได้ ดังนั้น การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังจึงมุ่งเน้นการควบคุมให้อยู่ในกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาในการควบคุมในเรือนจำและทัณฑสถาน ส่งผลให้การให้ความสำคัญต่อความต้องการหรือข้อเรียกร้องของผู้ต้องขังเป็นสิ่งที่ถูกลดทอนลงไป

3.1.4 การดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสวนทางกับการดำเนินงานด้านการควบคุม ด้วยการยึดเป้าหมายการควบคุมเป็นหลักในการดำเนินการในเรือนจำและทัณฑสถาน ดังนั้นที่ผ่านมาในอดีตมักพบว่าผู้ต้องขังบางรายที่พยายามใช้ช่องทางจากการได้รับสวัสดิการจากเรือนจำและทัณฑสถานเป็นโอกาสในการกระทำความผิด อาทิ การรับสิ่งของต้องห้ามเข้ามาในเรือนจำและทัณฑสถานโดยใช้การชุกซ่อนในสิ่งของต่างๆ ที่ญาติหรือบุคคลภายนอกส่งเข้ามาภายในเรือนจำ ทำให้มีการตัดสิทธิผู้ต้องขังทั้งหมดในเรื่องการรับสิ่งของจากบุคคลภายนอกเพื่อเป็นการป้องกันการลักลอบ

นำเข้าสู่ของต้องห้ามเหล่านั้น จึงเห็นได้ว่า เพื่อเป้าหมายในด้านการควบคุม ทำให้ผู้ต้องขังถูกจำกัดสิทธิและการได้รับสวัสดิการลงไป หรืออาจกล่าวได้ว่า ยิ่งเน้นการควบคุม ยิ่งทำให้การปล่อยให้ผู้ต้องขังได้รับสิทธิต่างๆ แยก และกลายเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การดูแลผู้ต้องขังของไทยสวนทางกับการให้ความสำคัญกับเรื่องสิทธิมนุษยชน

**3.1.5 การกำกับดูแลงานด้านการจัดสวัสดิการของเรือนจำและทัณฑสถาน** ใช้เพียงตัวชี้วัดในการประเมิน แต่ไม่ได้กำหนดบทลงโทษหากไม่มีการดำเนินการ พบว่า มาตรฐานด้านความมั่นคงจะมีการกำหนดบทลงโทษที่ชัดเจน ในขณะที่มาตรฐานในเรื่องการดูแลหรือการจัดสวัสดิการผู้ต้องขังจะถูกกำหนดเป็นเพียงตัวชี้วัดที่เกี่ยวพันกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน สะท้อนให้เห็นการให้ความสำคัญของบรรษัทที่ยังคงมุ่งเน้นภารกิจการควบคุมเป็นเป็นหลัก

**3.1.6 ความต้องการหรือความคิดเห็นจากผู้ต้องขังมีความหลากหลาย ยากต่อการตอบสนองได้อย่างครบถ้วนเหมาะสม** พบว่า ผู้ต้องขังในแต่ละเรือนจำและทัณฑสถานมีจำนวนมาก และมีความต้องการที่แตกต่างหลากหลาย จึงมักจะเกิดความเห็นที่ขัดแย้งกัน หรืออาจนำไปสู่การโต้เถียงและทะเลาะวิวาทกันได้เช่นกัน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่เรือนจำและทัณฑสถานจึงต้องพยายามแสวงหาความต้องการร่วม หรือการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งดังกล่าว ซึ่งมักจะนำมาตราการด้านการควบคุมมาใช้ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ส่งผลให้การให้ความสนใจในเรื่องความต้องการหรือความพึงพอใจของผู้ต้องขังลดน้อยลงไป ทั้งนี้ ความต้องการหรือความคิดเห็นจากผู้ต้องขังส่วนใหญ่เป็นเรื่องความต้องการเกี่ยวกับความสะดวกสบายที่เพิ่มเติมจากความจำเป็นขั้นพื้นฐานและแม้ว่าผู้ต้องขังจะได้รับบริการพื้นฐานกันทุกคนแต่อาจไม่ถูกใจหรือไม่เป็นไปตามความต้องการทั้งหมดของผู้ต้องขัง ซึ่งมีความแตกต่างหลากหลาย รวมทั้งยังพบว่าความต้องการของผู้ต้องขังบางรายยังมากเกินกว่าความจำเป็นที่เรือนจำและทัณฑสถานต้องจัดสรรให้ ซึ่งผู้ต้องขังอาจทำเรื่องร้องเรียนไปยังหน่วยงานภายนอกเช่นกัน โดยการประเมินความพึงพอใจของผู้ต้องขังจึงอาจไม่ใช่ข้อมูลที่สะท้อนผลการปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังได้อย่างครบถ้วน หากแต่ต้องอาศัยการประเมินในมิติอื่นๆ ประกอบด้วย เพื่อเห็นถึงการดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังที่แท้จริง อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในเรือนจำบางแห่งได้สะท้อนความคิดเห็นจากการปฏิบัติงานด้านการจัดสวัสดิการและสงเคราะห์ผู้ต้องขังว่า หากสามารถดูแลและจัดสวัสดิการให้แก่ผู้ต้องขังได้ตรงตามความต้องการที่ผู้ต้องขังร้องขอ ก็ย่อมเป็นประโยชน์และเอื้อให้การควบคุมผู้ต้องขังให้อยู่ในระเบียบวินัยของเรือนจำทำได้ง่ายยิ่งขึ้นด้วย

**3.1.7 ผู้ต้องขังมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ต่างกัน ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสังคมเรือนจำ** พบว่าผู้ต้องขังส่วนใหญ่ของเรือนจำและทัณฑสถานเป็นผู้ต้องขังในคดีอาชญากรรม ซึ่งหลายคนเป็นที่ต้องโทษในฐานะผู้ค้ายาเสพติดที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี ส่งผลให้สามารถดำรงชีวิตในเรือนจำและทัณฑสถานได้สะดวกสบายกว่าผู้ต้องขังอื่นๆ โดยทั้งในส่วนของการมีเงินในการใช้จ่ายในการซื้อของจากร้านค้าสวัสดิการ รวมทั้งการให้สิ่งตอบแทนแก่ผู้ต้องขังรายอื่นเพื่อแลกกับการทำสิ่งต่างๆ ให้ในเรือนจำและทัณฑสถาน อาทิ การซักผ้าให้ หรือการนวดให้ ลักษณะดังกล่าวทำให้เกิดความแตกต่างในสถานะทางสังคมเรือนจำของผู้ต้องขัง และเกิดโครงสร้างเชิงอำนาจระหว่างความสัมพันธ์ของผู้ต้องขัง รวมทั้งการที่ผู้ต้องขังที่มีความแตกต่างกัน แต่ต้องถูกกำหนดให้มาใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันในพื้นที่เล็กๆ ที่เต็มไปด้วยกฎระเบียบที่เข้มงวดและความไม่ไว้วางใจ ต่างคนต่างอยู่ มิได้ใส่ใจเอื้ออาทรต่อกัน และบางส่วนต้องแข่งกร้าวเพื่อปกป้องตนเองให้พ้นจากผู้ที่ชอบใช้อำนาจ (โสภณ อ่อนโสภา)

และคณะ. 2560: 197) หรืออาจกล่าวได้ว่า สังคมเรือนจำมีลักษณะไม่ต่างจากสังคมภายนอก ซึ่งเป็นพื้นที่ในการรวมกันของผู้คนที่มีความแตกต่างหลากหลาย และมีการสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างกัน ผู้ต้องขังรายใดที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี มักสามารถสร้างตัวตนให้เป็นผู้มีอำนาจและมีลูกน้องในเรือนจำได้ อันก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสังคมเรือนจำเช่นเดียวกับสังคมภายนอกเรือนจำ

**3.1.8 กระแสสังคมมีผลต่อการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถาน** พบว่า สังคมภายนอกเริ่มให้ความสนใจต่อการดำเนินงานภายในเรือนจำและทัณฑสถานมากขึ้น รวมทั้งผู้ต้องขังเองมีช่องทางในการเรียกร้องและร้องเรียนสิ่งต่างๆ มายังหน่วยงานหรือองค์กรภายนอกได้มากยิ่งขึ้น การปฏิบัติต่อผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถานจึงต้องเป็นไปด้วยความระมัดระวังและคำนึงถึงหลักการ ตลอดจนมุมมองจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรอบด้านมากยิ่งขึ้น ลักษณะดังกล่าวส่งผลให้การดูแลและการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังกลายเป็นประเด็นที่อยู่ภายใต้การตรวจสอบจากสังคมในวงกว้างมากยิ่งขึ้น ซึ่งสิทธิของผู้ต้องขังในประเด็นดังกล่าวนับเป็นสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังรูปแบบหนึ่งที่เป็นไปตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของสหประชาชาติ ทั้งนี้ ประเด็นสำคัญที่ควรต้องพิจารณาคือ ขอบเขตและระดับของความเหมาะสมในการดูแลผู้ต้องขัง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มีข้อท้วงติงจากสังคมว่า มีความเป็นไปได้หรือไม่ว่า หากสามารถดูแลผู้ต้องขังเป็นอย่างดี อาจก่อให้เกิดผลบวกกลับทำให้ผู้ต้องขังบางส่วนตั้งใจและอยากใช้ชีวิตในเรือนจำและทัณฑสถาน เพราะเห็นว่าสะดวกสบายกว่าการออกไปคืนรดูแลตนเองในสังคมภายนอก

**3.2 ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังของไทย** ความสำเร็จในการดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังของไทย ขึ้นอยู่กับปัจจัยและบริบทแวดล้อมหลายประการที่สำคัญ ดังนี้

**3.2.1 บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขัง** นับเป็นผู้ที่มีบทบาทต่อสภาพความเป็นอยู่ของผู้ต้องขังในทุกมิติ ทั้งในส่วนของกรมราชทัณฑ์และบุคลากรในเรือนจำและทัณฑสถาน นับเป็นปัจจัยที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารระดับเรือนจำ ได้แก่ ผู้บัญชาการเรือนจำและผู้อำนวยการทัณฑสถาน ซึ่งเป็นบุคลากรที่สำคัญในการขับเคลื่อนงานด้านการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขัง ทั้งนี้ ปัจจัยด้านบุคลากรสามารถพิจารณาได้ใน 2 ประเด็น คือ ความรู้ความสามารถของบุคลากร และทัศนคติของบุคลากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่เรือนจำและทัณฑสถาน ซึ่งสิ่งที่สำคัญที่สุดในการดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังคือทัศนคติที่มีต่อผู้ต้องขัง

**3.2.2 ทรัพยากรในการดำเนินการ** หลักการสำคัญในการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังคือการดูแลให้ผู้ต้องขังมีความเป็นอยู่ที่เหมาะสมตามสิทธิและความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต ซึ่งแนวทางการดำเนินการตามภารกิจดังกล่าวย่อมเกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรในการดำเนินการเป็นจำนวนมาก เนื่องมาจากจำนวนผู้ต้องขังที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในทุกเรือนจำและทัณฑสถาน ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า ผู้ต้องขังส่วนใหญ่มีความคาดหวังที่จะได้รับการจัดสรรสิ่งอุปโภคบริโภคพื้นฐานจากเรือนจำและทัณฑสถาน โดยหากเรือนจำและทัณฑสถานมีทรัพยากรในการดำเนินการที่เพียงพอ ย่อมทำให้สามารถจัดสรรสวัสดิการและให้บริการสิ่งต่างๆ ตามความต้องการของผู้ต้องขังได้มากยิ่งขึ้น

**3.2.3 นโยบายที่ชัดเจนและโครงสร้างการดำเนินงานที่เอื้อต่อภารกิจ** ด้วยโครงสร้างและภารกิจของกรมราชทัณฑ์กำหนดให้ผู้ปฏิบัติงานในเรือนจำและทัณฑสถานต้องรับผิดชอบภารกิจในการควบคุมดูแลผู้ต้องขังตามคำพิพากษาของศาล ส่งผลให้แนวทางการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในเรือนจำและทัณฑสถาน เน้นการปฏิบัติตามคำสั่งเป็นหลัก ดังนั้น หากมุ่งหวังให้แต่ละเรือนจำและ

ทัศนสถานสามารถดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการได้อย่างเป็นรูปธรรม ผู้บริหารระดับสูง ทั้งในส่วน  
ของกระทรวงยุติธรรมและกรมราชทัณฑ์ รวมทั้งผู้บัญชาการเรือนจำและผู้อำนวยการทัศนสถาน  
ควรให้ความสำคัญกับภารกิจด้านการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขัง โดยกำหนดเป็นนโยบายที่ชัดเจน  
ตลอดจนกำหนดโครงสร้างการดำเนินงานที่เอื้อต่อภารกิจดังกล่าว เพื่อสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่เรือนจำ  
และทัศนสถานสามารถดำเนินงานตามแนวนโยบายดังกล่าวได้อย่างเหมาะสม

**3.2.4 การเรียนรู้และความพร้อมในการปรับตัว** การจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขัง  
ย่อมต้องปรับเปลี่ยนไปตามความต้องการและสถานการณ์แวดล้อมต่างๆ ของสังคม ส่งผลต่อแนวคิด  
และกระแสนิยมที่มีต่อการดูแลผู้ต้องขัง รวมทั้งผู้ต้องขังมีความหลากหลายและมีการสลับสับเปลี่ยน  
หมุนเวียนเข้าออกเรือนจำและทัศนสถานอยู่ตลอดเวลา ส่งให้ผู้ที่มีผิดชอบในงานด้านการจัดสวัสดิการ  
สำหรับผู้ต้องขังต้องมีทักษะในการเรียนรู้และมีความพร้อมในการปรับตัวสำหรับการปฏิบัติงาน จึงจะ  
ทำให้สามารถดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังได้อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับมิติ  
แวดล้อมต่างๆ

**3.2.5 การดำเนินงานเชิงบูรณาการจากภาคส่วนต่างๆ** การดูแลผู้ต้องขังให้มีสภาพ  
ความเป็นอยู่ที่เหมาะสมจะเกี่ยวข้องกับภารกิจที่หลากหลาย ซึ่งลำพังเพียงกรมราชทัณฑ์ ตลอดจน  
เรือนจำและทัศนสถาน คงไม่สามารถรับผิดชอบในการดำเนินงานได้อย่างครบถ้วนและมีประสิทธิภาพ  
เนื่องมาจากขอบเขตของอำนาจหน้าที่ที่รับผิดชอบและทรัพยากรในการดำเนินงาน ตลอดจนศักยภาพ  
ของบุคลากรยังเป็นข้อจำกัดที่สำคัญ นอกจากนี้ หากพิจารณาในเรื่องสิทธิความเป็นพลเมืองของผู้ต้องขัง  
จะพบว่า แม้ว่าบุคคลใดใดจะถูกตัดสินให้ลงโทษโดยการจำคุกจากความผิดที่ได้กระทำให้ไป แต่การลงโทษ  
ดังกล่าวมีควรมายรวมถึงการถูกตัดสิทธิขั้นพื้นฐานในฐานะพลเมืองของสังคม โดยผู้ต้องขังยังควรได้รับ  
สวัสดิการและการดูแลจากรัฐหลายประการ ดังนั้น หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องในการให้บริการขั้นพื้นฐาน  
แก่ประชาชน ตลอดจนภาคส่วนต่างๆ จึงไม่ควรที่จะปฏิเสธการดูแลผู้ต้องขัง แต่ควรให้การดูแลและ  
จัดสวัสดิการขั้นพื้นฐานตามความจำเป็นและตามสิทธิที่ผู้ต้องขังพึงได้รับ เพื่อให้การปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง  
เป็นไปอย่างมีคุณภาพ และเอื้อให้การลงโทษผู้ต้องขังเป็นไปด้วยความสร้างสรรค์และเกิดประโยชน์  
ในการแก้ไขฟื้นฟูมิให้ผู้ต้องขังก่ออาชญากรรมซ้ำหลังการพ้นโทษ อันเนื่องมาจากการไร้ความรู้ความ  
สามารถ และไม่ได้มีโอกาสในการกลับมาใช้ชีวิตในสังคมได้ตามปกติเช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป

**3.2.6 กลไกของกระบวนการยุติธรรมที่ส่งผลต่อจำนวนผู้ต้องขัง** ปัจจัยสำคัญที่  
ส่งผลกระทบและนับเป็นอุปสรรคหลักต่อการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังของไทยในปัจจุบันคือ การ  
ที่เรือนจำและทัศนสถานต้องรับผิดชอบในการควบคุมดูแลผู้ต้องขังจำนวนมาก และมีแนวโน้มว่าจะ  
เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อันเนื่องมาจากกลไกการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมของไทยที่ยังเน้น  
การใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นหลักในการพิจารณาตัดสินความผิดของบุคคล เรือนจำและ  
ทัศนสถานในฐานะหน่วยงานปลายทางจึงต้องรองรับผู้ต้องขังจำนวนมาก ลักษณะดังกล่าวส่งผลให้  
เรือนจำและทัศนสถานต้องรับภาระในการดูแลและจัดสวัสดิการให้แก่ผู้ต้องขังเกินกว่าศักยภาพใน  
การรองรับของตนเองที่มี จึงเป็นสิ่งที่ยากที่จะคาดหวังให้เกิดคุณภาพได้การดำเนินงานดังกล่าวได้ ดังนั้น  
ปัจจัยที่เอื้อให้การจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังของไทยมีคุณภาพมากขึ้นคือ การปรับกลไกและแนวทาง  
การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเพื่อผลักดันให้เกิดการลดจำนวนผู้ต้องขังโดยอาจมีการนำ  
แนวทางยุติธรรมทางเลือกมาใช้ในการดำเนินการทดแทนกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ใช้การ  
ลงโทษโดยการจำคุกเป็นหลัก

## สรุปและข้อเสนอแนะ

ด้วยแนวทางการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังของไทยในปัจจุบันยังคงมุ่งเน้นการควบคุมเป็นภารกิจหลัก โดยมีเป้าหมายด้านการควบคุมและยึดหลักอำนาจนิยมเป็นหลักการทำงานพื้นฐานในการทำงานของบุคลากรของกรมราชทัณฑ์ ประกอบกับสถานภาพของผู้ต้องขังเป็นกลุ่มคนชายขอบของสังคม ส่งผลให้ภาพลักษณ์ของเรือนจำคือพื้นที่สำหรับการลงโทษ การจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังจึงเป็นประเด็นที่สังคมมิได้ให้ความสนใจ หรือให้การสนับสนุนสิทธิใดๆ แก่ผู้ต้องขังอย่างจริงจัง แม้ว่าในภาพรวมพบว่าการดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้ต้องขังสอดคล้องกับความต้องการของผู้ต้องขัง แต่กลับพบว่ากรมราชทัณฑ์ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดสวัสดิการให้แก่ผู้ต้องขังยังมีข้อจำกัดในการดำเนินงาน อันเนื่องมาจากบริบทแวดล้อมและเงื่อนไขในการจัดการหลายประการของเรือนจำและทัณฑสถาน ทั้งเรื่องจำนวนผู้ต้องขัง การจัดสรรทรัพยากรการดำเนินงานไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงในเรือนจำและทัณฑสถาน ทัศนคติเชิงลบต่อผู้ต้องขังและการไม่ให้ความสำคัญต่อสิทธิของผู้ต้องขัง การดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสวนทางกับการดำเนินงานด้านการควบคุม การกำกับดูแลงานด้านการจัดสวัสดิการของเรือนจำและทัณฑสถานโดยตัวชี้วัด ความต้องการและฐานะทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันของผู้ต้องขัง และกระแสสังคม ซึ่งข้อจำกัดดังกล่าวเหล่านี้ส่งผลต่อการกำหนดแนวทาง และประสิทธิภาพในการดำเนินงานต่อการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังในเรือนจำและทัณฑสถาน อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่า ความสำเร็จในการดำเนินงานด้านการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังของไทย ขึ้นอยู่กับปัจจัยและบริบทแวดล้อมหลายประการที่สำคัญ ได้แก่ บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขัง ทรัพยากรในการดำเนินการ นโยบายที่ชัดเจนและโครงสร้างการดำเนินงานที่เอื้อต่อการบริการ การเรียนรู้และความพร้อมในการปรับตัว การดำเนินงานเชิงบูรณาการจากภาคส่วนต่างๆ และกลไกของกระบวนการยุติธรรมที่ส่งผลต่อจำนวนผู้ต้องขัง

ทั้งนี้ แนวทางการจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังของไทยที่เหมาะสม ควรเริ่มต้นด้วยการพิจารณาใน 3 ประเด็นได้แก่ การกำหนดค่านิยมและขอบเขตของคำว่า ‘สวัสดิการสำหรับผู้ต้องขัง’ ให้ชัดเจน รวมทั้ง การทำความเข้าใจต่อค่านิยมของสังคมที่มีต่อผู้ต้องขัง ซึ่งจะส่งผลต่อการดำเนินงานด้านการจัดการสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังในลักษณะต่างๆ ตลอดจนการตระหนักถึงข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ซึ่งเป็นกรอบการดำเนินงานในระดับสากลที่ราชทัณฑ์ของไทยควรให้ความสำคัญและนำมาเป็นกรอบในการกำหนดแนวทางการดำเนินงานจัดสวัสดิการสำหรับผู้ต้องขังของไทยที่เหมาะสมสอดคล้องกับบริบทแวดล้อมของไทยและมาตรฐานสากล

## เอกสารอ้างอิง

- กฤตยา อาชวนิจกุล. (2560). การขับเคลื่อน ‘คุกไทย’ สู่ ‘เรือนจำสุขภาวะ’. กรุงเทพฯ: เตือนตุลา.  
นภาพรณ หะวานนท์, เพ็ญศิริ จีระเดชากุล, ธีรวัลย์ วรจรโนทัย, พิสมัย รัตนโรจน์สกุล และ กิตติกร สันติประภา. (2555). **ชีวิตที่ถูกกลืน เรื่องเล่าของผู้หญิงในเรือนจำ**. กรุงเทพฯ: สำนักกิจการ  
ในพระราชดำริพระเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม  
กระทรวงยุติธรรม.  
นภาพรณ หะวานนท์ และ ธีรวัลย์ วรจรโนทัย. (2560). **ปฏิรูปเรือนจำ ด้วยการสร้างชุมชนแห่งความ  
หวัง**. กรุงเทพฯ: ทริบเพ็ล กรุ๊ป จำกัด

- ประธาน วัฒนวาณิชย์. (2546). **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา**. กรุงเทพฯ: ประกายพริก.
- โสภา อ่อนโอภาส, นุชนาฏ ยูฮันเงาะ และมาลัยแก้ว รัชชีสุริยันต์. (2560). **หลังกำแพงสูงสู่ชุมชนแห่งความหวังใย**.” กฤตยา อาชวนิจกุล และกุลภา วจนสาระ (บรรณาธิการ). **การขับเคลื่อน ‘คุกไทย’ สู่ ‘เรือนจำสุขภาวะ’**. กรุงเทพฯ: เดือนตุลา.
- Goffman, Erving. (1961). **Asylums: Essays on the Condition of the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates**. New York: Doubleday Anchor.