

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การคุมประพฤติเป็นหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและเป็นมาตรการการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดด้วยวิธีการไม่ควบคุมตัว ซึ่งเปลี่ยนแนวคิดจากการลงโทษจำคุกในเรือนจำมาเป็นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชนภายใต้เงื่อนไขการคุมประพฤติที่ศาลกำหนด โดยมีพนักงานคุมประพฤติเป็นผู้ควบคุมดูแลช่วยเหลือให้ผู้กระทำผิดสามารถแก้ไขปรับปรุงนิสัยและความประพฤติของตน ควบคู่ไปกับการบังคับใช้กฎหมาย วิธีการคุมประพฤติจึงเป็นการหลีกเลี่ยงการลงโทษจำคุกที่ทำให้ผู้กระทำผิด มีมลทินติดตัว รวมทั้งเป็นการช่วยลดปัญหาความแออัดของผู้ต้องขังในเรือนจำที่เรียกว่า “ปัญหาคน ล้นคุก” ซึ่งเป็นการลดค่าใช้จ่ายของรัฐในงานราชทัณฑ์ การคุมประพฤติจึงเป็นอีกหนึ่งมาตรการทางเลือกสำหรับหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประเทศไทยได้มีการนำวิธีการคุมความประพฤติมาใช้เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2495 โดยนำมาใช้กับผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนก่อน ปรากฏว่าได้ผลดีมากมีเด็กและเยาวชนที่พ้นจากการคุมความประพฤติถึงร้อยละ 85¹ ส่วนการคุมความประพฤติผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ นั้นแม้ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56-58 (ให้อำนาจศาลในการเลือกวิธีปฏิบัติต่อผู้กระทำผิด) จะได้บัญญัติถึงวิธีการคุมความประพฤติไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2499 แต่ขณะนั้นยังไม่มีหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่จะรับผิดชอบดำเนินการตามคำพิพากษาของศาลได้จึงยังไม่มีการนำมาใช้ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2522 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2522² และมีการจัดตั้งสำนักงาน คุมประพฤติกลางเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ

¹ สำนักงานคุมประพฤติกลาง กระทรวงยุติธรรม. (2527). *การคุมประพฤติผู้ใหญ่: ทฤษฎีและแนวปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: ศรีสมบัติการพิมพ์. หน้า 101.

² เป็นกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติและวิธีการดำเนินการคุมความประพฤติเพื่อให้ประมวลกฎหมายอาญามีผลใช้บังคับอย่างสมบูรณ์ ซึ่งมีผลใช้ตั้งแต่วันที่ 20 มีนาคม 2522 เป็นต้นมา ปัจจุบันได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 ในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 133 ตอนที่ 88 ก ลงวันที่

คุมความประพฤติผู้กระทำผิดที่เป็นผู้ใหญ่ ภายในเขตกรุงเทพมหานครก่อน ซึ่งผลการดำเนินงาน คุมความประพฤติได้ผลดีเป็นที่น่าพอใจ รัฐบาลจึงได้ขยายงานด้านคุมประพฤติออกไปทั่วประเทศ และได้ยกฐานะเป็น “กรมคุมประพฤติ” เมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2535³ โดยเป็นหน่วยงานหลักในการดูแล แก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชน ทั้งกับผู้กระทำผิดที่เป็นเด็กและเยาวชน ผู้ใหญ่ รวมทั้งผู้ได้รับ พักการลงโทษหรือลดวันต้องโทษและภารกิจในการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดในระบบ บังคับบำบัด ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 10 กรกฎาคม 2544 เรื่อง แนวทางรูปแบบการลดปริมาณคดี ขึ้นสู่ศาล

ดังนั้น เมื่อได้มีการจัดตั้งกรมคุมประพฤติเป็นหน่วยงานหลักในการดูแลแก้ไขฟื้นฟู ผู้กระทำผิดในชุมชน เพื่อทำหน้าที่วางหลักเกณฑ์ ส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาระบบ รูปแบบและ วิธีการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในชุมชน รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับการสืบเสาะและพินิจ ควบคุมและ สอดส่อง แก้ไขฟื้นฟูและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดตามกฎหมายว่าด้วยวิธีดำเนินการคุมความประพฤติ ตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งมีพนักงานคุมประพฤติเป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติของ กฎหมายมาตรา 56-58 แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ วิธีดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2522 ในการประมวลจัดทำ รายงานเสนอต่อศาล พร้อมความเห็นว่าจะดำเนินการอย่างไรกับผู้กระทำผิดรายนั้น ซึ่งเรียก กระบวนการนี้ว่า “การสืบเสาะและพินิจก่อนพิพากษา (Pre-sentence Investigation)” และภายหลังที่ ศาลมีคำพิพากษาให้รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษผู้กระทำผิดไว้โดยกำหนดเงื่อนไขในการ คุมความประพฤติภายในกำหนดระยะเวลาหนึ่ง พนักงานคุมประพฤติดำเนินการที่ควบคุมดูแลให้ ผู้ถูกคุมความประพฤติปฏิบัติตามเงื่อนไขการคุมประพฤติที่ศาลกำหนด รวมทั้งแก้ไขฟื้นฟู ความประพฤติของผู้ถูกคุมความประพฤติด้วย กระบวนการนี้เรียกว่า “การควบคุมและสอดส่อง หรือการคุมความประพฤติ (Supervision)”⁴ ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2559 แทนพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมความประพฤติตาม ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2522 โดยจะมีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

3 ตุลาคม 2559 แทนพระราชบัญญัติวิธีดำเนินการคุมความประพฤติตามประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2522 ซึ่งพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 จะมีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา (วันที่ 1 เมษายน 2560).

³ สำนักพัฒนาการคุมประพฤติ กรมคุมประพฤติ. (2552). *คู่มือการปฏิบัติงานควบคุมและสอดส่องผู้กระทำผิดที่เป็น ผู้ใหญ่ เด็กหรือเยาวชน และผู้ได้รับพักการลงโทษ/ลดวันต้องโทษจำคุก เอกสารหมายเลข 9/2551*. กรุงเทพฯ: กรมคุม ประพฤติ. หน้า 30-31.

⁴ กรมคุมประพฤติ. (2537). *คุมประพฤติผู้ใหญ่: ทฤษฎีและแนวคิด*. กรุงเทพฯ: อินเตอร์-เทคพรีนติ้ง. หน้า 25-39.

นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา (วันที่ 1 เมษายน 2560) ดังนั้น ต่อไปการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติทั้งกระบวนการสืบเสาะและพินิจ และการควบคุมและสอดส่อง ต้องอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559

จะเห็นได้ว่า พนักงานคุมประพฤติเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการคุมความประพฤติ เนื่องจากในระหว่างการคุมความประพฤติหากมีผู้ถูกคุมความประพฤติไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข (กระทำผิดเงื่อนไข) ที่กำหนดหรือมีพฤติการณ์ที่เกี่ยวกับการคุมความประพฤติเปลี่ยนแปลงไป (เช่น มีความประพฤติดีขึ้น หรือถูกจับกุมดำเนินคดีใหม่) พนักงานคุมประพฤติเจ้าของสำนวนต้องดำเนินการตรวจสอบเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นและแก้ไขฟื้นฟูเท่าที่จะสามารถกระทำได้ก่อน แต่หากการคุมความประพฤตินั้นไม่อาจดำเนินการต่อไปได้หรือควรจะมีการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการคุมความประพฤติ ให้รับทำรายงานเสนอข้อเท็จจริงดังกล่าวและเสนอความเห็นต่อศาลหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจโดยเร็ว⁵ เพื่อศาลจะได้มีหมายเรียกหรือหมายนัดผู้ถูกคุมความประพฤติมาสอบถาม แต่หากผู้ถูกคุมความประพฤติขัดขืนไม่มาตามหมายเรียกหรือตามหมายนัด หรือจงใจไม่รับหมายเรียกได้หลบหนีไป หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะหลบหนี ศาลมีอำนาจออกหมายจับผู้ถูกคุมความประพฤติเพื่อดำเนินการต่อไป⁶ จึงเห็นได้ชัดว่า พนักงานคุมประพฤติทำหน้าที่ทั้งในฐานะผู้บังคับใช้กฎหมายควบคุมผู้ถูกคุมความประพฤติให้ปฏิบัติตามเงื่อนไข ที่กำหนดไว้ ควบคู่กับการแก้ไขปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ถูกคุมความประพฤติ โดยมุ่งหวังให้ผู้ถูกคุมความประพฤติกลับตนเป็นพลเมืองดี ประพฤติตนอยู่ในกรอบของกฎหมายจารีตและศีลธรรมของสังคม ไม่หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำและสามารถปรับตัวอยู่กับผู้อื่นในสังคมได้อย่างปกติสุข

ด้วยสถานการณ์ในปัจจุบัน กรมคุมประพฤติต้องดูแลผู้กระทำผิดที่หลากหลายและในแต่ละปีมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ซึ่งพบว่าผู้ถูกคุมความประพฤติที่กระทำผิดเงื่อนไขมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปีเช่นกัน ดังที่ปรากฏในตารางที่ 1 สถิติคดีควบคุมและสอดส่องของสำนักงานคุมประพฤติทั่วประเทศ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 ถึง 2558

⁵ พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559. มาตรา 27.

⁶ พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559. มาตรา 32 วรรคสอง.

ตารางที่ 1.1 สถิติคดีควบคุมและสอดส่องของสำนักงานคุมประพฤติทั่วประเทศ
ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 – 2558⁷

ปี งบประมาณ	คดียกมา จากปีก่อน	คดีรับ ใหม่	รวม คดียกมา/ รับใหม่	การคุมประพฤติเสร็จสิ้นไป			รวมคดี เสร็จสิ้นไป
				พินยอมฯ ด้วยดี	ผิด เงื่อนไข	อื่นๆ	
2554	187,746	197,799	385,545	155,510	15,265	5,554	176,329
2555	206,777	191,333	398,110	159,793	24,019	6,679	190,491
2556	204,803	237,052	441,855	152,494	22,800	5,968	181,262
2557	255,728	230,015	485,743	179,993	26,652	6,681	213,326
2558	263,731	204,411	468,142	189,271	31,412	7,568	228,251

ตารางที่ 1.2 สถิติสาเหตุการผิดเงื่อนไขของสำนักงานคุมประพฤติทั่วประเทศ ปีงบประมาณ
พ.ศ. 2554 – 2558⁸

สาเหตุการผิดเงื่อนไข	ปี 2554	ปี 2555	ปี 2556	ปี 2557	ปี 2558
จำคุก	807	1,280	1,216	1,420	1,861
ถูกจับคดีใหม่	2,094	2,309	2,703	3,460	4,425
มีเจตนาผิดเงื่อนไข	1,698	2,948	3,473	6,218	11,063
ไม่มารายงานตัว	3,762	6,161	4,198	4,525	4,527
ศาลออกหมายจับ	6,904	11,321	11,210	11,029	9,536
รวมทั้งหมด	15,265	24,019	22,800	26,652	31,412

เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 1.1 ซึ่งแสดงผลการคุมประพฤติเปรียบเทียบในแต่ละปี จะเห็นว่าผู้ถูกคุมความประพฤติมีแนวโน้มกระทำผิดเงื่อนไขเพิ่มจำนวนขึ้นทุกปี และจากตารางที่ 1.2 ซึ่งแสดงสถิติสาเหตุการผิดเงื่อนไข จะเห็นว่าคดีที่รายงานผิดเงื่อนไขการคุมความประพฤติและศาลได้ออกหมายจับผู้ถูกคุมความประพฤติมีจำนวนมากที่สุดเพราะแม้ศาลได้ออกหมายจับแล้วแต่

⁷ กองแผนงานและสารสนเทศ กลุ่มงานติดตามประเมินผล กรมคุมประพฤติ. (2560). *สถิติคดีควบคุมและสอดส่องของสำนักงานคุมประพฤติทั่วประเทศ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554-2558*. กรุงเทพฯ: กรมคุมประพฤติ. หน้า 31.

⁸ กองแผนงานและสารสนเทศ กลุ่มงานติดตามประเมินผล กรมคุมประพฤติ. (2560). *สถิติสาเหตุการผิดเงื่อนไขของสำนักงานคุมประพฤติทั่วประเทศ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 – 2558*. กรุงเทพฯ: กรมคุมประพฤติ. หน้า 35.

ตำรวจไม่ได้ติดตามจับกุมผู้ถูกคุมความประพฤติมาลงโทษทำให้ผู้ถูกคุมความประพฤติรายอื่นๆ ในละแวกบ้านเดียวกันไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขเพราะเห็นว่าไม่ปฏิบัติตามก็ไม่ติดคุก หรือผู้ถูกคุมความประพฤติบอกต่อๆ กันว่า เห็นคนอื่นไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขก็ไม่ถูกตำรวจจับกุม⁹ สาเหตุอีกประการหนึ่ง คือ ขาดการบังคับใช้กฎหมายกับผู้ถูกคุมความประพฤติที่กระทำผิดเงื่อนไขอย่างจริงจัง ซึ่งมีผลต่อความเชื่อมั่นในการป้องกันสังคมจากอาชญากรรมโดยการควบคุมและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดด้วยวิธีการคุมประพฤติ อีกทั้งยังแสดงถึงความไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย ซึ่งผู้ถูกคุมความประพฤติรายอื่นๆ อาจเอาเป็นแบบอย่างไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ มีผลทำให้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ในการคุมประพฤติที่แท้จริง

พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 มีบทบัญญัติทั้งหมด 48 มาตรา โดยมาตรา 4 ได้ให้คำนิยาม “การคุมประพฤติ” ว่าหมายถึง การสืบเสาะและพินิจ และการคุมความประพฤติผู้ถูกคุมความประพฤติให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามคำสั่งหรือหนังสือแจ้งของศาล หรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ รวมทั้งการใช้มาตรการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด และ “การคุมความประพฤติ” หมายความว่า การควบคุมและสอดส่อง ผู้ถูกคุมความประพฤติให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ตามคำว่า “พนักงานคุมประพฤติ” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่ในการคุมประพฤติตามพระราชบัญญัตินี้ และมาตรา 19 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้พนักงานคุมประพฤติเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และเมื่อปรากฏว่ามีผู้ถูกคุมความประพฤติไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข (กระทำผิดเงื่อนไข) หรือมีพฤติการณ์ที่เกี่ยวกับการคุมความประพฤติเปลี่ยนแปลงไปพนักงานคุมประพฤติต้องดำเนินการตรวจสอบเหตุการณ์และแก้ไขฟื้นฟูเท่าที่จะสามารถกระทำได้ก่อน แต่หากการคุมความประพฤติรายนั้นไม่อาจดำเนินการต่อไปได้หรือควรจะมีการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการคุมความประพฤติ ให้รีบทำรายงานเสนอข้อเท็จจริงและความเห็นต่อศาลหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจโดยเร็วตามมาตรา 27 พนักงานคุมประพฤติจึงมีบทบาทสำคัญในการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 เพื่อให้ผู้ถูกคุมความประพฤติปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้และทำให้ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 มีผลใช้บังคับอย่างสมบูรณ์ โดยพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติไว้หลายประการ เช่น

1) หน้าที่ในการสืบเสาะและพินิจที่เกี่ยวข้องประวัติภูมิหลังของผู้ถูกสืบเสาะและพินิจ เช่น อายุ ประวัติ ความประพฤติ การศึกษา ภาวะแห่งจิต สภาพความผิดฯ แล้วทำรายงานพร้อมความเห็นเกี่ยวกับความสามารถในการแก้ไขปรับปรุงตนเองและวิธีการคุมความประพฤติ (มาตรา 14 (1))

⁹ นพรัตน์ ชลวิทย์. (2539). *ปัญหาการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขการคุมประพฤติหลังศาลพิพากษา*. รายงานส่วนบุคคลหลักสูตร ผู้พิพากษาหัวหน้าศาล สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการ. หน้า 20.

2) อำนาจการสอดส่อง ติดตาม สอบถาม แนะนำ ช่วยเหลือ ตักเตือน หรือดำเนินการใดๆ เพื่อให้ผู้ถูกคุมความประพฤติปฏิบัติตามเงื่อนไขและสามารถแก้ไขปรับปรุงตนเองได้ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันอาชญากรรมและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด (มาตรา 14 (2))

3) หน้าที่กำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติตามเงื่อนไขตามที่ได้ตกลงกับผู้ถูกคุมความประพฤติ เพื่อประโยชน์ในการคุมความประพฤติ (มาตรา 14 (4))

4) อำนาจในการส่งตัวผู้ถูกสืบเสาะและพินิจ ผู้ถูกคุมความประพฤติ หรือผู้ได้รับการสงเคราะห์ตามมาตรา 41 ให้แพทย์ตรวจสุขภาพทั้งทางร่างกายและจิตใจ หรือส่งตัวไปบำบัดรักษา การติดยาเสพติด ความบกพร่อง ทางกายหรือจิตใจ หรือความเจ็บป่วยอย่างอื่นตามที่เห็นสมควร (มาตรา 14 (5))

5) อำนาจในการจัดการหรือดำเนินการเกี่ยวกับตัวผู้ถูกสืบเสาะและพินิจหรือผู้ถูกคุมความประพฤติ เช่น ถ่ายภาพ พิมพ์ลายนิ้วมือ เก็บตัวอย่างปัสสาวะ เส้นผมฯ เพื่อประโยชน์ในการพิสูจน์บุคคลและเป็นฐานข้อมูลเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขฟื้นฟู รวมทั้งสั่งหรือจัดให้ผู้ถูกสืบเสาะและพินิจ หรือผู้ถูกคุมความประพฤติในคดีที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด หรือในกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อว่า บุคคลดังกล่าวเกี่ยวข้องกับยาเสพติด รับการตรวจหรือทดสอบว่ามียาเสพติดอยู่ในร่างกายหรือไม่ (มาตรา 14 (6))

6) อำนาจในการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรืออุปกรณ์อื่นใดในการติดตามตัวผู้ถูกคุมความประพฤติ ตามเงื่อนไขที่ศาลหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสั่ง (มาตรา 14 (7))

7) หน้าที่ทำรายงานและความเห็นเกี่ยวกับความประพฤติ การประกอบอาชีพ และพฤติการณ์ของ ผู้ถูกคุมความประพฤติ (มาตรา 14 (12))

8) หน้าที่ในการรายงานให้ผู้มีอำนาจเกี่ยวกับการพักการลงโทษหรือการลดวันต้องโทษ จำคุกตามกฎหมาย ว่าด้วยราชทัณฑ์หรือกฎหมายว่าด้วยเรือนจำทหาร ซึ่งมีคำสั่งทราบ เมื่อนักโทษเด็ดขาดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไข เพื่อให้ผู้มีอำนาจดังกล่าวดำเนินการต่อไป (มาตรา 14 (13))

9) ในกรณีมีความจำเป็นอย่างย้งมีอำนาจเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ใดๆ ที่ผู้ถูกสืบเสาะและพินิจ หรือผู้ถูกคุมความประพฤติอาศัยหรือทำงานหรือมีความเกี่ยวข้องกับ และ สอบถามบุคคลซึ่งอยู่ในสถานะนั้น เกี่ยวกับกรณีที่ระบุไว้ในมาตรา 14 (1) หรือ (2) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก (มาตรา 15 (1))

จากการศึกษาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ต่างๆ ของพนักงานคุมประพฤติ จะเห็นว่าแม้ในพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 จะบัญญัติอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติเดิม และบัญญัติแตกต่างไปจากพนักงานเจ้าหน้าที่ในกรณีต่างๆ ไปก็ตาม แต่ปรากฏว่ามาตรการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ยังไม่เอื้ออำนวยในการปฏิบัติงานของพนักงานคุม

ประพฤติในกรณีที่ถูกคุมความประพฤติกระทำผิดเงื่อนไขหรือมีพฤติกรรมหลบหนี ทั้งที่เป็นเจ้าพนักงานที่ต้องรับผิดชอบดูแลควบคุม ผู้ถูกคุมความประพฤติอย่างใกล้ชิดแต่ไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจพนักงานคุมประพฤติจับกุมผู้ถูกคุมความประพฤติที่มีพฤติกรรมดังกล่าวกลับสู่ระบบคุมประพฤติหรือนำตัวมาลงโทษตามกฎหมาย และในระหว่างกระบวนการคุมประพฤติทั้งสืบเสาะและสอดส่อง พนักงานคุมประพฤติจะต้องออกไปสืบเสาะหรือสอดส่องสถานที่ที่จำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติพักอาศัย เพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวจำเลยและตรวจสอบว่าผู้ถูกคุมความประพฤติได้ปฏิบัติตามเป็นภัยต่อสังคมหรือประพฤติตนตามเงื่อนไขหรือไม่ ซึ่งสถานที่ที่จำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติพักอาศัยอาจอยู่ในเขตพื้นที่อันตรายเสี่ยงภัย เช่น เป็นแหล่งมั่วสุมของผู้เสพหรือจำหน่ายยาเสพติดให้โทษ หรือจำเลยหรือผู้ถูกคุมความประพฤติมีอาการผิดปกติทางจิต และในระหว่างการจับกุมผู้ที่กระทำผิดเงื่อนไขหรือมีพฤติกรรมหลบหนี พนักงานคุมประพฤติอาจได้รับอันตราย ดังนั้น ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจึงควรให้พนักงานคุมประพฤติมีอำนาจในการพกพาและใช้อาวุธเพื่อป้องกันตัวและควบคุมตัวผู้ถูกคุมความประพฤติที่กระทำผิดเงื่อนไข นอกจากนี้ในกรณีที่พนักงานคุมประพฤติเดินทางไปเยี่ยมที่บ้านพักอาศัยของผู้ถูกคุมความประพฤติเพื่อติดตามพฤติกรรมในการปฏิบัติตามเงื่อนไขการคุมประพฤติ และปรากฏว่าผู้ถูกคุมความประพฤติได้กระทำการ ฝ่าฝืนเงื่อนไข เช่น กำล้างมั่วสุมเสพยาเสพติด หรือพบเห็นยาเสพติด อุปกรณ์การเสพ แต่พนักงานคุมประพฤติกลับไม่มีอำนาจตรวจค้นและยึดสิ่งของผิดกฎหมายแม้จะพบการกระทำความผิดในขณะนั้น เพราะพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 มาตรา 15 (1) บัญญัติให้อำนาจพนักงานคุมประพฤติเพียงว่า ในกรณีที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง มีอำนาจเข้าไปในเคหสถานหรือสถานที่ใดๆ ที่ผู้ถูกสืบเสาะและพินิจ หรือผู้ถูกคุมความประพฤติอาศัยหรือทำงานหรือมีความเกี่ยวข้องด้วย และสอบถามบุคคลซึ่งอยู่ในนั้นเท่านั้น ซึ่งทำให้ผู้ถูกคุมความประพฤติขาดความเกรงกลัวต่อกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายคุมประพฤติไม่มีประสิทธิภาพ และหากให้พนักงานคุมประพฤติมีอำนาจตรวจค้นและยึดสิ่งของผิดกฎหมายจำเป็นต้องมีหมายค้นหรือไม่ เพราะการค้นเป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคล หากค้นและยึดสิ่งของโดยไม่มีหมายค้นพนักงานคุมประพฤติอาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดี ทำให้ไม่กล้าดำเนินการดังกล่าวเนื่องจากกลัวว่าการกระทำของตนจะกลายเป็นความผิดอื่นๆ ส่งผลให้ไม่มีการใช้อำนาจดังกล่าวในทางปฏิบัติ

ดังนั้น ผู้เขียนจึงสนใจทำการศึกษาปัญหาการใช้อำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติตามพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 เกี่ยวกับอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายของพนักงานคุมประพฤติกรณีผู้ถูกคุมความประพฤติกระทำผิดเงื่อนไข ซึ่งการใช้อำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติอาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยเปรียบกับกฎหมายต่างประเทศเพื่อแสวงหาแนวทางที่เหมาะสม และเพื่อให้พนักงานคุมประพฤติปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บรรล่วัตถุประสงค์ในการคืนคนดีสู่สังคม ตลอดจนประชาชนในสังคมเกิดความเชื่อมั่นในระบบงาน
คุมประพฤติมากยิ่งขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำผิดเงื่อนไขการคุมความประพฤติ ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติ
2. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดในงานคุมประพฤติ ตลอดจนอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติตามกฎหมายไทยและแนวทางปฏิบัติของพนักงานคุมประพฤติในการบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำผิดเงื่อนไขการคุมความประพฤติของต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาแนวทางแก้ไข ปรับปรุงกฎหมายและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 ในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การคุมประพฤติเป็นมาตรการหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเป็นมาตรการการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดด้วยวิธีการไม่ควบคุมตัว ซึ่งตามพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติ ยังไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพฤติในบริบทของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ด้วยสถานการณ์ในปัจจุบันที่พบว่าผู้ถูกคุมความประพฤติกระทำผิดเงื่อนไข มีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปี แต่พนักงานคุมประพฤติซึ่งเป็นเจ้าพนักงานบังคับใช้พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 และมีหน้าที่รับผิดชอบออกสืบเสาะ สอดส่อง และติดตามพฤติกรรมผู้ถูกคุมความประพฤติอย่างใกล้ชิดกลับไม่มีอำนาจใดๆ จัดการกับผู้ถูกคุมความประพฤติที่กระทำผิดเงื่อนไข เช่น อำนาจจับกุม พกพาและใช้อาวุธเพื่อป้องกันตัวและควบคุมตัวผู้ถูกคุมความประพฤติที่กระทำผิดเงื่อนไข ตลอดจนอำนาจในการตรวจค้นและยึดสิ่งของผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นข้อจำกัดในการปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพฤติในการควบคุมพฤติพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ของผู้ถูกคุมความประพฤติ ดังนั้น การให้อำนาจพนักงานคุมประพฤติในลักษณะเช่นเดียวกับพนักงานฝ่ายปกครองในการตรวจค้นและจับกุมผู้ที่กระทำผิดเงื่อนไขการคุมความประพฤติ จะส่งผลให้การปฏิบัติงานของพนักงานคุมประพฤติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและนำไปสู่การบังคับใช้พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 ได้อย่างสัมฤทธิ์ผลมากยิ่งขึ้น

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

สารนิพนธ์ฉบับนี้ จะทำการศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติว่าควรจะเป็นไปในทิศทางใดภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 และปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติในต่างประเทศที่ได้มีการพัฒนาและมีประสิทธิภาพ เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

เป็นการศึกษาแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยจะทำการศึกษารวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์พระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งศึกษาค้นคว้าจากเอกสารทางวิชาการ หนังสือ บทความ ความเห็นทางวิชาการ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ ตำราทฤษฎีหมายทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ เอกสารอื่นๆ ในสาขาวิชานิติศาสตร์และสาขาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์หาแนวทางการใช้อำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติจากพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิดเงื่อนไขการคุมความประพฤติ ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติ
2. ทำให้ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดในงานคุมประพฤติ ตลอดจนอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติตามกฎหมายไทยและแนวทางปฏิบัติของพนักงานคุมประพฤติ ในการบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิดเงื่อนไขการคุมความประพฤติของต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบถึงแนวทางแก้ไข ปรับปรุงกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานคุมประพฤติภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ. 2559 ในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น