



“นิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์กับการแก้ไขปัญหาค้นคนล้นคุก”

โดย นายเดชาวัฒน์ เจริญทอง

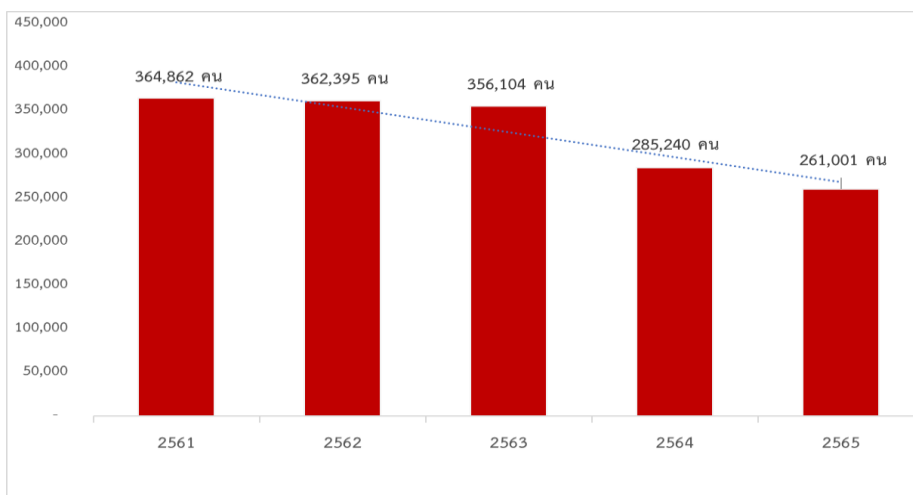


บทนำ

ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีปัญหาจำนวนผู้ต้องขังล้นเรือนจำเป็นจำนวนมาก จากการสำรวจเมื่อเดือนมิถุนายน 2564 ของ World Prison Brief แหล่งข้อมูลที่ศึกษาเกี่ยวกับระบบนักโทษ การศึกษา การวิจัยเชิงนโยบายเกี่ยวกับนักโทษ การกระทำความผิดด้านอาชญากรรม พบว่า **ประเทศไทยมีจำนวนผู้ต้องขังสูงเป็นอันดับ 6 ของโลก อันดับ 3 ของทวีปเอเชีย และอันดับ 1 ของกลุ่มประเทศในสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรืออาเซียน (ASEAN)** ซึ่งเป็นที่น่าสนใจว่าประเทศสหรัฐอเมริกา จีน บราซิล อินเดีย และรัสเซีย เป็นเพียง 5 ประเทศที่มีจำนวนผู้ต้องขังมากกว่าประเทศไทย แต่มีจำนวนประชากรตั้งแต่ 100 ล้านคน ถึง 1,500 ล้านคน ในขณะที่ประเทศไทยมีจำนวนประชากรเพียง 70 ล้านคนเท่านั้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่าสัดส่วนผู้ต้องขังต่อประชากรของประเทศไทยมีอัตราที่สูง ในขณะที่กระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยก็กำลังเผชิญกับปัญหาการบังคับใช้โทษทางอาญาที่มากเกินไปจนความจำเป็นด้วยเช่นกัน โดยนำคดีอาญาเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมจำนวนมากและขาดการกลั่นกรองหรือการเบี่ยงเบนคดี ประกอบกับปัญหาการบริหารงานยุติธรรมขาดความร่วมมือระหว่างหน่วยงานย่อยในกระบวนการยุติธรรม และปัญหาการปฏิบัติต่อผู้กระทำความผิดที่ไม่สามารถแก้ไขหรือฟื้นฟูผู้กระทำความผิดได้อย่างแท้จริงเป็นเหตุให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัว จนนำไปสู่ปัญหาในกระบวนการปลายน้ำของกระบวนการยุติธรรมที่ต้องดูแลผู้ต้องขังจำนวนมาก เกิดความแออัดในเรือนจำ พื้นที่ไม่เพียงพอต่อจำนวนผู้ต้องขังตามมาตรฐาน หรือที่มักได้ยินว่า “คนล้นคุก” และส่งผลต่อการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปีของภาครัฐที่ต้องเข้าไปดูแลในส่วนนี้จำนวนมาก

ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์มีเรือนจำและทัณฑสถานรวมทั้งสิ้น 143 แห่งทั่วประเทศ แต่ก็ยังไม่เพียงพอกับการรองรับจำนวนผู้ต้องขัง แม้ว่าจำนวนผู้ต้องขังตั้งแต่ปี 2561 – 2565 จะมีแนวโน้มลดลงจาก 364,862 คน ในปี 2561 เป็น 261,001 คน ในปี 2565 แต่จำนวนผู้ต้องขังก็ยังเกินค่าความจุตามมาตรฐานการควบคุมในทุกปี โดยมีค่าเฉลี่ยจำนวนผู้ต้องขังย้อนหลัง 5 ปี อยู่ที่จำนวน 325,920 คน ซึ่งตามมาตรฐานเรือนจำและทัณฑสถานของประเทศไทย สามารถรองรับผู้ต้องขังได้เพียง 165,784 คนเท่านั้น จากปัญหาความแออัดของผู้ต้องขังในเรือนจำดังกล่าวส่งผลให้เกิดสภาวะความกดดันและความเครียดของผู้ต้องขัง เกิดการรวมกลุ่มและสร้างอิทธิพลภายในเรือนจำซึ่งเป็นสภาพแวดล้อมที่ไม่เอื้อต่อการควบคุม การบำบัดฟื้นฟู และการฝึกทักษะของวิชาชีพ ทำให้การพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างทั่วถึงและเกิดประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ดี จำนวนผู้ต้องขังที่มีแนวโน้มลดลงโดยเฉพาะในปี 2563 จากจำนวนผู้ต้องขังที่มีอยู่เดิม 356,104 คน ลดลงเป็น 285,240 คน หรือลดลงร้อยละ 20 ในปี 2564 ดังแสดงในภาพที่ 1 เนื่องจากการพักการลงโทษผู้ต้องขังกว่า 50,000 คน และการนำกำไลอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Monitoring) หรือ EM มาใช้ในการติดตามผู้ได้รับการพักโทษ การปล่อยชั่วคราวของผู้ต้องหาที่อยู่ระหว่างการพิจารณาคดี (การประกันตัว) รวมถึงผลจากมาตรการด้านต่าง ๆ ของภาครัฐ เช่น การลดวันต้องโทษ การขอภัยโทษ ซึ่งปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ย่อมส่งผลให้จำนวนผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวเพิ่มขึ้นและจำนวนผู้ต้องขังเข้ามาอยู่ในเรือนจำน้อยลง



ภาพที่ 1 จำนวนผู้ต้องขังย้อนหลัง 5 ปี ตั้งแต่ปี 2561 – 2565

ที่มา: กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม

นอกจากนี้ หลังจากผู้ต้องขังที่พ้นโทษและได้รับการปล่อยตัวเรียบร้อยแล้ว ทศนคติของสังคมภายนอกบางส่วนยังไม่ยอมรับอดีตผู้ที่เคยต้องคุมขังในเรือนจำ อีกทั้งยังมีข้อกำหนดวิชาชีพต่าง ๆ ที่กำหนดเงื่อนไขไม่รับผู้ที่เคยต้องโทษจำคุกเข้าทำงาน เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติธุรกิจรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2558 จึงเป็นสาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้ผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวกลับมากระทำความผิดซ้ำอีก โดยอัตราการกระทำความผิดซ้ำของผู้พ้นโทษภายหลังได้รับการปล่อยตัวมีอัตราเพิ่มสูงตามระยะเวลาที่พ้นโทษ กล่าวคือ มีผู้พ้นโทษกลับมากระทำความผิดซ้ำภายในระยะเวลา 1 ปี ร้อยละ 15 ภายในระยะเวลา 2 ปี ร้อยละ 25 และภายในระยะเวลา 3 ปี สูงถึงร้อยละ 35 (กรมราชทัณฑ์, 2565, น. 16)

แนวทางการแก้ไขปัญหาคคนล้นคุก



จากการศึกษาระบบงานราชทัณฑ์ในต่างประเทศ พบว่า ในต่างประเทศได้พัฒนาระบบด้านการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและหลังปล่อยผู้ต้องขัง เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้ผู้ ที่กระทำความผิดกลับตนเป็นคนดีคืนสู่สังคม และมีกระบวนการในลักษณะที่ใกล้เคียงกัน กล่าวคือ การเริ่มจำแนกลักษณะของผู้ต้องขัง ตั้งแต่เข้ามาขังเรือนจำ โดยคำนึงถึงประวัติภูมิหลัง ความเป็นอยู่ สาเหตุการกระทำความผิด ระยะเวลาการต้องโทษ นำไปสู่กระบวนการพัฒนาพฤตินิสัยหรือโปรแกรมการพัฒนาของแต่ละบุคคล และยังได้รับการส่งเสริมความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อสร้างกลไกป้องกันการกลับมากระทำความผิดซ้ำของผู้พ้นโทษ รายละเอียดดังนี้

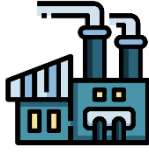
1) ประเทศสิงคโปร์ ระบบงานด้านราชทัณฑ์ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานภาคเอกชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยเหลือแก่ผู้ต้องขังในเรือนจำให้ได้รับโอกาสในการฝึกวิชาชีพและการทำงานระหว่างต้องโทษ อยู่ในเรือนจำ โดยเฉพาะองค์กรที่มีชื่อว่า Yellow Ribbon Sg Beyond Second Chances, Singapore (YRSG) หรือมีชื่อเดิมว่า The Singapore Cooperation of Rehabilitation Enterprise (SCORE) เข้ามามีบทบาทที่สำคัญอย่างมากจนกลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบงานราชทัณฑ์ของประเทศและยังเป็นหน่วยงานที่พัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมให้โอกาสแก่ผู้ต้องขังได้เรียนรู้ทักษะด้านการฝึกวิชาชีพ โดยคำนึงถึงการจ้างงานตามสถานะแรงงานของตลาด และให้โอกาสผู้ต้องขังได้รับค่าแรงจากการฝึกวิชาชีพแรงงาน สามารถเก็บสะสมและส่งเงินค่าแรงให้กับครอบครัว หรือนำไปซื้ออาหารพิเศษและของใช้อย่างอื่นที่จำเป็นภายในเรือนจำได้ รวมทั้งระบบงานด้านราชทัณฑ์ยังได้รับความร่วมมืออย่างดีจากผู้ประกอบการอื่น ๆ มากกว่า 30 บริษัทที่เข้ามามีส่วนร่วมกับเรือนจำ สะท้อนให้เห็นว่า ภาคเอกชนเป็นตัวแปรสำคัญที่เข้ามาดำเนินการกับภาครัฐโดยร่วมกันพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขังและการจ้างงานหลังได้รับการปล่อยตัวหรือพักการลงโทษได้อย่างเป็นรูปธรรม

2) ประเทศแคนาดา ได้ดำเนินการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมทั้งในเรือนจำและชุมชนของผู้กระทำความผิด ทั้งการจำแนกโปรแกรมตามเพศ ตามลักษณะคดี ประเมินความเสี่ยงในการกระทำความผิดซ้ำ (Risk assessment) ความต้องการของผู้กระทำความผิด ความรู้ความสามารถ หรือทักษะ นำไปสู่โปรแกรมการพัฒนาพฤตินิสัยเพื่อคืนคนดีสู่สังคม และยังมีลักษณะการดำเนินการในรูปแบบ “บ้านกึ่งวิถี” (Halfway house) โดยมีหน่วยงานย่อยของกรมราชทัณฑ์ประเทศแคนาดาที่ขับเคลื่อนการช่วยเหลือผู้กระทำความผิดให้ได้รับโอกาส มุ่งเน้นการส่งเสริมโปรแกรมการทำงาน การจัดหาสถานที่ปฏิบัติงานให้แก่ผู้กระทำความผิด ส่งเสริมโอกาสในการจ้างงานในสาขาต่าง ๆ ให้ความช่วยเหลือตั้งแต่การเตรียมความพร้อมด้านเอกสารสำหรับการสมัครงาน การหาแหล่งการจ้างงาน การให้บริการช่วยเหลือการสมัครงานทางอินเทอร์เน็ต การฝึกสัมภาษณ์งาน เพื่อให้เกิดการเตรียมความพร้อมในทุกมิติหลังได้รับการปล่อยตัวหรือได้รับการพักการลงโทษ นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานที่จัดการให้ความช่วยเหลือในการให้ที่พักพิงแก่ผู้ที่ได้รับการปล่อยตัวออกจากเรือนจำ หรือกลุ่มผู้ได้รับพักการลงโทษ หรือกลุ่มผู้ถูกคุมประพฤติ สามารถเข้าไปใช้บริการในการเตรียมความพร้อมของตนเองก่อนกลับคืนสู่สังคม ตลอดจนได้รับความร่วมมือและช่วยเหลือในการดูแลผู้กระทำความผิดจากภาครัฐส่วนต่าง ๆ ภาคชุมชน และองค์กรที่ไม่แสวงผลกำไร (Non Governmental Organizations: NGOs) อย่างเข้มแข็ง

3) ประเทศญี่ปุ่น มีระบบเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนกลับไปสู่สังคมและครอบครัว มีลักษณะการดำเนินการในรูปแบบบ้านกึ่งวิถี (Halfway house) ภายใต้การทำงานของหน่วยงานคุมประพฤติ ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวในด้านที่อยู่อาศัยชั่วคราว ด้านอาหาร การส่งเสริมด้านการงาน ให้ความแนะนำด้านการใช้ชีวิตในกลุ่มผู้พักการลงโทษ หรือกลุ่มผู้ถูกคุมประพฤติ ได้รับความร่วมมือจากภาครัฐและภาคเอกชนในการจัดทำนิคมอุตสาหกรรม (The Private Finance Initiative) เพื่อดำเนินการผลิต (Production) การฝึกวิชาชีพ (Vocational Training) และงานบำรุงรักษา (Maintenance work) ให้ผู้ต้องโทษอย่างครบวงจร นอกจากนี้ ประเทศญี่ปุ่นเคยประสบปัญหาผู้ต้องขังเกินความจุของเรือนจำ เกิดกระแสการเรียกร้องความโปร่งใสของการดำเนินงานของเรือนจำ และแนวคิดของฝ่ายบริหารในการลดจำนวนข้าราชการรัฐบาลจึงได้มีนโยบายให้ภาคเอกชนเข้ามาลงทุนแทนภาครัฐและมีบทบาทการดำเนินงานของเรือนจำ และเมื่อภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการแล้ว พบว่า การดำเนินงานมีคุณภาพในระดับที่ดีมีหลักสูตรการอบรมที่หลากหลายเหมาะสมกับความสามารถและลักษณะจำเพาะของผู้ต้องขังแต่ละคน ส่วนในด้านความคุ้มค่าของงบประมาณ ภาครัฐสามารถประหยัดงบประมาณมากกว่าการดำเนินการเอง เฉลี่ยประมาณ 72 ล้านบาทต่อปี ส่วนหนึ่งมาจากกระบวนการประมูลราคาของภาคเอกชนก่อให้เกิดการแข่งขันระหว่างภาคเอกชนด้วยกันเอง รวมทั้งยังมีการจัดตั้งอุตสาหกรรมในเรือนจำ และการทำงานภายนอกเรือนจำ ผลิตภัณฑ์ของผู้ต้องขังที่ฝึกวิชาชีพยังได้นำไปจัดจำหน่ายตามเอกชนต่าง ๆ และผลิตภัณฑ์ที่เกิดขึ้นทั้งหมดของผู้ต้องขังภาครัฐยังสามารถจัดเก็บภาษีได้อีกด้วย

ดังนั้น เห็นได้ว่าแนวทางการแก้ไขปัญหาค้นคืนคุกในต่างประเทศจะมุ่งเน้นปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้ผู้กระทำความผิดกลับตนเป็นคนดีคืนสู่สังคม ป้องกันการกระทำความผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่ได้รับการพักโทษหรือพ้นโทษ มีลักษณะเป็นการช่วยเหลือจากภาคเอกชนและสังคมที่มีความเข้มแข็งเป็นอย่างมาก และแนวคิดการให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการในระบบงานราชทัณฑ์เพื่อลดภาระงบประมาณของประเทศและเป็นแนวทางหนึ่งที่มีความน่าสนใจอย่างมาก

สำหรับประเทศไทย ได้มีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานและส่งเสริมการมีงานทำ (Center for Assistance to Reintegration and Employment: CARE) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นศูนย์ประสานงานและช่วยเหลือผู้พ้นโทษให้ มีงานทำทั้งขณะต้องโทษในเรือนจำและเมื่อพ้นโทษได้นำความรู้จากการอบรมวิชาชีพไปประกอบอาชีพ สามารถดูแลตนเองไม่เป็นภาระแก่ครอบครัวและสังคม โดยไม่หวนกลับมากระทำความผิดซ้ำ แต่ลักษณะบ้านกึ่งวิถีของประเทศไทยนั้นมีลักษณะแตกต่างออกไปจากในต่างประเทศ กล่าวคือ เน้นเรื่องของการสนับสนุน โดยความสมัครใจและไม่ได้กำหนดบทบัญญัติหรือกฎหมายให้จัดตั้งหรือดูแลผู้ต้องขังที่ได้รับการพักการลงโทษหรือพ้นโทษอย่างจริงจัง หากสามารถพัฒนาในส่วนนี้ได้ย่อมส่งเสริมการดำเนินงานในส่วนของปลายน้ำของกระบวนการยุติธรรมให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งต่อมากลางทรวงยุติธรรม จึงได้มีแนวคิดริเริ่มโครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ขึ้น โดยร่วมมือกับภาคเอกชน เพื่อยับยั้งไม่ให้ผู้พ้นโทษไปกระทำความผิดซ้ำอีก



การจัดตั้ง “นิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์” มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อร่วมมือกับผู้ประกอบการภาคเอกชน ในการพัฒนาและยกระดับฝีมือแรงงานให้แก่ผู้ต้องขัง และเข้าไปทำงานในสถานประกอบการ ส่งเสริม และผลักดันให้ผู้ต้องขังที่ได้รับการพักโทษและผู้พ้นโทษมีงานทำ มีรายได้เลี้ยงชีพ พัฒนาพฤติกรรมให้ผู้ต้องขัง ที่ได้รับการพักโทษมีความพร้อมในการปรับตัวเข้าสู่สังคม สามารถอยู่ร่วมกับสังคมได้อย่างปกติสุขด้วยชีวิต ที่มีคุณภาพและได้รับการยอมรับจากสังคมภายหลังการพ้นโทษ โดยกำหนดพื้นที่การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ จากความเป็นศูนย์กลางทางการค้าหรือเป็นแหล่งอุตสาหกรรม มีเรือนจำที่มีพื้นที่รองรับขนาดใหญ่เป็นพื้นที่ตัวแทน ภูมิภาคเพื่อเป็นศูนย์กลางการช่วยเหลือผู้ต้องขังและผู้พ้นโทษ มีความพร้อมของด้านการขนส่ง ต้นทุน การก่อสร้าง สภาวะทางเศรษฐกิจ และต่อมาได้ขยายพื้นที่เป้าหมายการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์เพิ่มเติม ให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ และภาคใต้ โดยรูปแบบของการจัดตั้งนิคม อุตสาหกรรมราชทัณฑ์ สามารถดำเนินการได้อย่างหลากหลาย ดังนี้

1) การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นผู้พัฒนาสาธารณูปโภคในพื้นที่ราชทัณฑ์ และให้ภาคเอกชน เข้ามาเช่าพื้นที่ และภาครัฐได้รับค่าตอบแทนการใช้พื้นที่ในระยะยาว แต่ภาครัฐต้องเสนอสิทธิประโยชน์สำหรับการจูงใจให้ผู้ประกอบการให้จ้างงานผู้ต้องขังที่ได้รับการพักการลงโทษหรือผู้ที่ได้รับการปล่อยตัวของผู้พ้นโทษ

2) ภาคเอกชน เป็นผู้จัดหาที่ดินและให้สถานประกอบการเข้ามาใช้พื้นที่ และได้รับค่าตอบแทนจากการ ให้เช่าพื้นที่ รัฐไม่ต้องลงทุนการจัดหาที่ดิน แต่ภาครัฐอาจต้องให้สิทธิประโยชน์เพื่อเกิดการจูงใจให้ภาคเอกชน จ้างงานผู้ต้องขังที่ได้รับการพักการลงโทษหรือผู้ต้องขังที่พ้นโทษ

3) การขยายพื้นที่ของนิคมอุตสาหกรรมที่มีอยู่เดิม โดยพิจารณาพื้นที่บริเวณนิคมอุตสาหกรรมเดิม และเปิดพื้นที่โดยรอบเพิ่มเติมที่ยังคงเหลืออยู่ เป็นลักษณะการเปิดพื้นที่เพื่อขยายต่อยอดอุตสาหกรรมเดิม และอาจต้องให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกอบการเพื่อให้เกิดการจูงใจในการเข้ามาลงทุน

4) การใช้พื้นที่ราชทัณฑ์ของกรมราชทัณฑ์ที่มีอยู่ปัจจุบันร่วมกับเสนอเช่าพื้นที่ราชทัณฑ์จากกรมธนารักษ์ เพิ่มเติม และเชิญชวนภาคเอกชนเข้าร่วมลงทุน โดยภาครัฐเป็นผู้ลงทุนพัฒนาพื้นที่และการก่อสร้างอาคารต่าง ๆ และให้ภาคเอกชนเป็นผู้ลงทุนเครื่องจักร วิธีการผลิต และแหล่งรับซื้อผลิตภัณฑ์

5) การพัฒนาพื้นที่ของกรมราชทัณฑ์ที่มีอยู่ปัจจุบันและจัดเป็นเขตอุตสาหกรรม ประกอบด้วย

5.1) เขตอุตสาหกรรมการเกษตร เน้นการพัฒนาเกษตรสมัยใหม่และการใช้พื้นที่น้อย แต่ผลตอบแทนสูง เช่น การเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อไม่มีค่า การเพาะเลี้ยงสัตว์มูลค่าสูง พืชผลออร์แกนิก อาจพัฒนาอุตสาหกรรมการแปรรูป ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรเพิ่มเติม

5.2) เขตอุตสาหกรรมเชิงท่องเที่ยวและสุขภาพ โดยสร้างกิจกรรมสันทนาการและเชิญชวน บุคคลภายนอกเข้ามาเยี่ยมชม สร้างการพัฒนาอาชีพและการบริการให้กับผู้ต้องขัง

6) การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในพื้นที่ภาคเอกชนที่มีอยู่เดิมและให้ผู้ประกอบการที่ขาดแคลนแรงงานก่อสร้างเขตพื้นที่ให้ผู้ต้องขังที่ได้รับการพักโทษ ลดวันต้องโทษ เพื่อส่งเสริมดำเนินการในลักษณะบ้านกึ่งวิถีหรือสถานที่พักพิงและผู้ถูกคุมประพฤติในระหว่างการพักการลงโทษและลดวันต้องโทษ

จากแนวคิดรูปแบบการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ สามารถปรับรูปแบบได้อย่างหลากหลายไม่ว่าจะเป็นการนำพื้นที่ของกรมราชทัณฑ์ที่มีอยู่ปัจจุบันนำไปจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมก็เป็นรูปแบบที่มีความน่าสนใจในแง่ของการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด สามารถลดภาระค่าใช้จ่ายของภาครัฐ ส่วนรูปแบบการให้ภาคเอกชนเข้ามาลงทุนจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมและให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นผู้กำกับดูแลก็สามารถลดภาระงบประมาณการลงทุนด้านพื้นที่และสาธารณูปโภค แต่อาจต้องนำมาตรการด้านภาษีเข้ามาจูงใจผู้ประกอบการด้วย ดังนั้น การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ในแต่ละพื้นที่อาจมีรูปแบบที่แตกต่างกันออกไปตามบริบทของพื้นที่ต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและยืดหยุ่นกับผู้ประกอบการ โดยต้องคำนึงถึงประโยชน์ ความคุ้มค่าของภาครัฐ และการแก้ไขปัญหากระทำความผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่พ้นโทษหรือได้รับการพักการลงโทษ

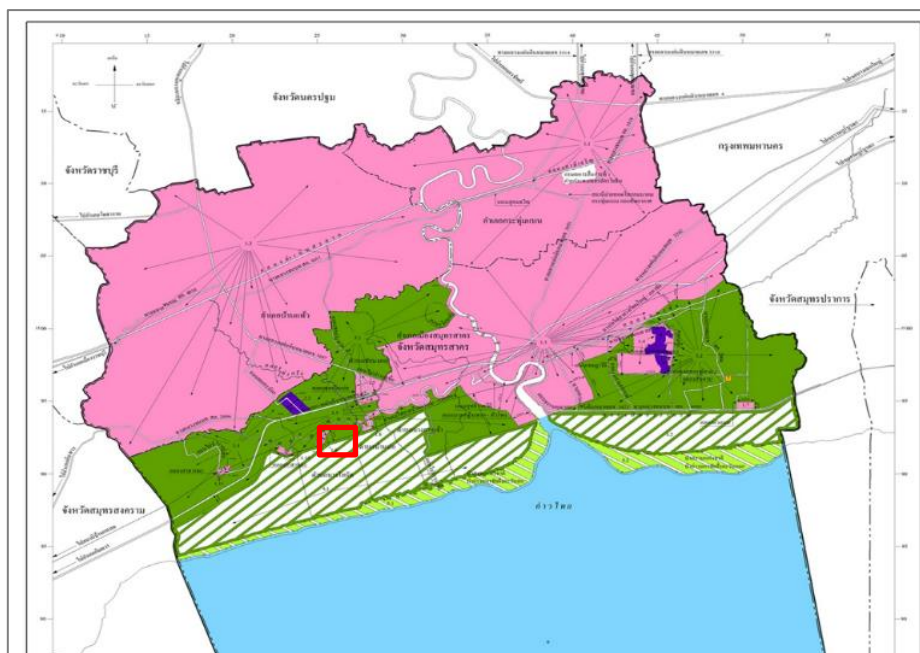
นอกจากนี้ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้กำหนดกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพเป็นปัจจัยขับเคลื่อนเศรษฐกิจ (New S-Curve Engine) ในกลุ่มอุตสาหกรรมเดิม (First S-Curve) ประกอบด้วย อุตสาหกรรมยานยนต์สมัยใหม่ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวกลุ่มรายได้ดีและการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ อุตสาหกรรมเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ อุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร และกลุ่มอุตสาหกรรมใหม่ (New S-Curve) ประกอบด้วย อุตสาหกรรมหุ่นยนต์ อุตสาหกรรมการบินและโลจิสติกส์ อุตสาหกรรมเชื้อเพลิงชีวภาพและเคมีชีวภาพ อุตสาหกรรมการแพทย์ครบวงจร อุตสาหกรรมดิจิทัล เพื่อเป็นกรอบในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ ดังแสดงในภาพที่ 2



ภาพที่ 2 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย S-Curve

ที่มา: www.marketinggoops.com

ในระยะแรกพื้นที่นำร่องต้นแบบการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์กำหนดไว้ใน 5 จังหวัด ได้แก่ สมุทรปราการ สมุทรสาคร ฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง โดยพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครเป็นพื้นที่แรกที่มีภาคเอกชนสนใจและเสนอโครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม ในตำบลกาหลง อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร แต่เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวอยู่ในเขตที่ถูกกำหนดเป็นที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม (เขตสีเขียว) และคาบเกี่ยวที่ดินประเภทอนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรม (เขตสีขาวมีกรอบและเส้นทแยงสีเขียว) ซึ่งการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมต้องอยู่ในพื้นที่อุตสาหกรรม (เขตสีม่วง) จึงทำให้ปัจจุบันยังไม่สามารถจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ในพื้นที่ดังกล่าวได้ ดังแสดงในภาพที่ 3

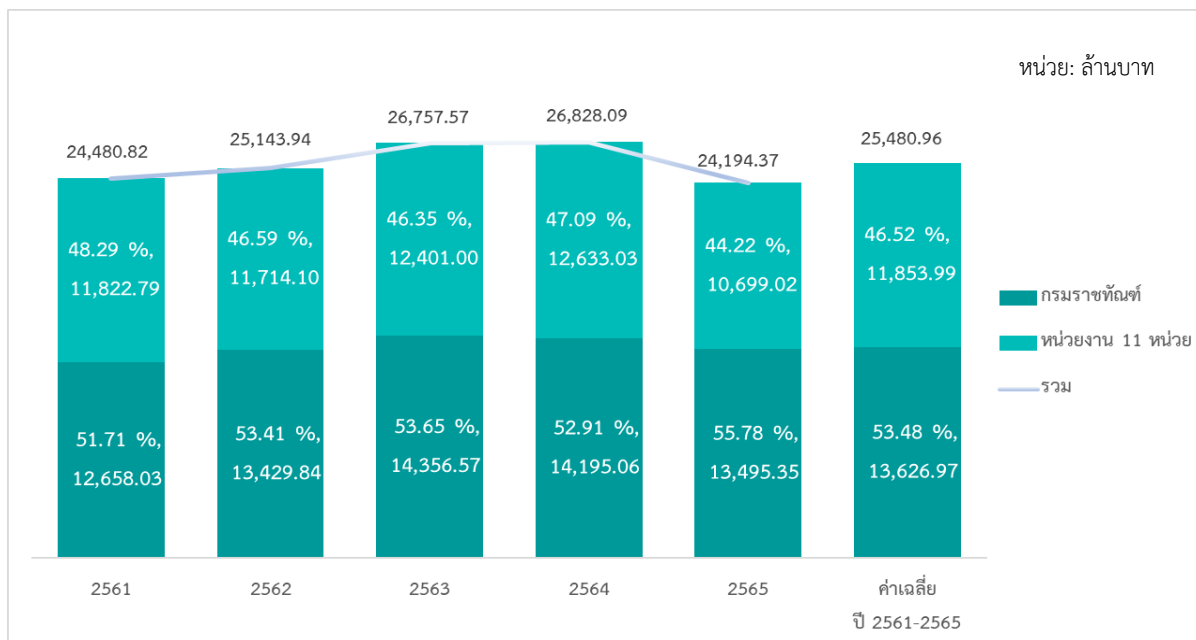


ภาพที่ 3 แผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภททำয়กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม
จังหวัดสมุทรสาคร พ.ศ. 2560
ที่มา: กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดสมุทรสาคร พ.ศ. 2560

บทวิเคราะห์

การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ มีเป้าหมายสำคัญเพื่อแก้ไขปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ฝึกทักษะอาชีพ พัฒนายกระดับฝีมือแรงงานและสร้างผู้พันโทชให้เป็นผู้ประกอบการรายใหม่และสร้างอาชีพในอนาคต และความพยายามลดจำนวนอัตราการกระทำความผิดซ้ำของผู้ต้องขัง การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ และด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน โดยมีประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

1) งบประมาณในภาพรวมของกระทรวงยุติธรรม ได้รับจัดสรรเฉลี่ยย้อนหลัง 5 ปี (2561 – 2565) จำนวน 25,480.96 ล้านบาท เป็นงบประมาณของกรมราชทัณฑ์ จำนวน 13,626.97 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 53.48 ของงบประมาณกระทรวงยุติธรรม จึงสะท้อนให้เห็นว่างบประมาณภาพรวมของกระทรวงยุติธรรมมากกว่า กึ่งหนึ่ง เป็นการดำเนินงานด้านราชทัณฑ์ ในขณะที่หน่วยงานด้านอื่น ๆ อีก 11 หน่วยงาน รวมกันมีงบประมาณเฉลี่ยย้อนหลัง 5 ปี เพียงจำนวน 11,853.99 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 46.52 ประกอบด้วย สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม กรมคุมประพฤติ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กรมบังคับคดี กรมพินิจและคุ้มครองเด็ก และเยาวชน กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานกิจการยุติธรรม สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย (องค์การมหาชน) และสถาบันอนุญาโตตุลาการ ดังแสดงในภาพที่ 4 นอกจากนี้ แม้ว่างบประมาณด้านงานราชทัณฑ์ในแต่ละปีมีจำนวนมากกว่า กึ่งหนึ่งของงบประมาณกระทรวงยุติธรรมทั้งหมด แต่ก็ยังไม่เพียงพอและต้องขอรับการจัดสรรงบประมาณ จากงบกลางของประเทศอย่างต่อเนื่องทุกปี



ภาพที่ 4 งบประมาณของกรมราชทัณฑ์ต่อกระทรวงยุติธรรม ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 – 2565

ที่มา: พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 - 2565

2) งบประมาณของกรมราชทัณฑ์ ได้รับจัดสรรเฉลี่ยย้อนหลัง 5 ปี (2561 – 2565) จำนวน 13,626.97 ล้านบาท จำแนกเป็น 4 ด้านได้ดังนี้

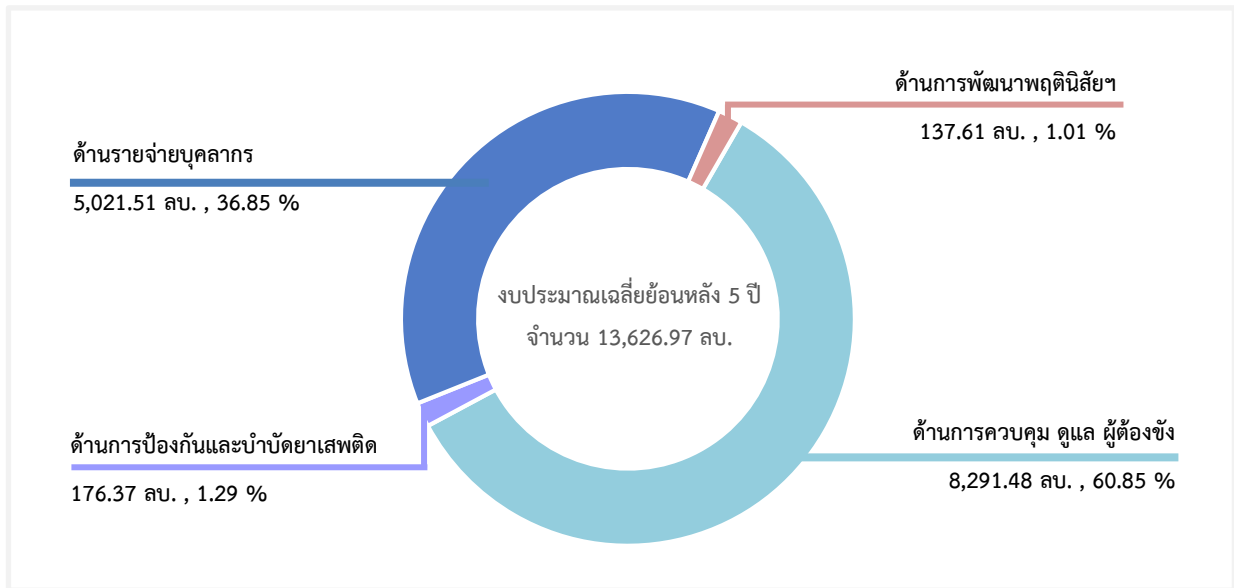
2.1) ด้านการดูแลผู้ต้องขัง จำนวน 8,291.48 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 60.85 โดยงบประมาณส่วนใหญ่เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับดำเนินงานด้านการกำกับ ดูแล ควบคุมผู้ต้องขัง ค่าวัสดุอาหารของผู้ต้องขัง ค่าวัสดุจำเป็น ค่าตอบแทนการอยู่เวร ค่าสาธารณูปโภค ค่าก่อสร้างเรือนจำ ค่าซ่อมแซม ค่าอยู่เวรรักษาการณ์ผู้คุมผู้ต้องขัง ค่าใช้จ่ายผู้ต้องขัง ค่าเช่ารถบรรทุกผู้ต้องขัง การพัฒนาระบบข้อมูลผู้ต้องขัง เพื่อเชื่อมโยงในหน่วยงานกระบวนการยุติธรรม วัสดุสำหรับการป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019

2.2) ด้านรายจ่ายบุคลากร จำนวน 5,021.51 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 36.85 ประกอบด้วย เงินเดือนข้าราชการ ค่าจ้างประจำ และค่าตอบแทนพนักงานราชการ และเงินเพิ่มที่เป็นค่าตอบแทนของเจ้าหน้าที่

2.3) ด้านป้องกันและบำบัดยาเสพติด จำนวน 176.37 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 1.29 เป็นค่าใช้จ่ายในการบำบัด แก้ไขฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดและผู้ค้ายาเสพติด ค่าใช้จ่ายในการรณรงค์ป้องกันและแก้ไขยาเสพติด

2.4) ด้านการพัฒนาพฤตินิสัย เตรียมความพร้อมก่อนปล่อย และการฝึกวิชาชีพ จำนวน 137.61 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 1.01 เป็นค่าใช้จ่ายโปรแกรมการฟื้นฟูผู้ต้องขัง ค่าใช้จ่ายโครงการพัฒนาด้านจิตใจผู้ต้องขัง ค่าใช้จ่ายโครงการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ค่าใช้จ่ายการย้ายผู้ต้องขัง กิจกรรมกีฬาและนันทนาการของผู้ต้องขัง

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น พบว่า งบประมาณด้านการดูแลผู้ต้องขัง และด้านรายจ่ายบุคลากรเฉลี่ยย้อนหลัง 5 ปี (2561 – 2565) เท่ากับ 13,312.99 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 97.70 ของงบประมาณต่อปีที่กรมราชทัณฑ์ที่ได้รับจัดสรรทั้งหมด แสดงให้เห็นว่าทิศทางการดำเนินงานของกรมราชทัณฑ์ส่วนใหญ่ มุ่งเน้นในเรื่องของการควบคุม กำกับ ผู้ต้องขัง ในขณะที่ค่าใช้จ่ายด้านการพัฒนาพฤตินิสัย เตรียมความพร้อมก่อนปล่อย และการฝึกวิชาชีพ มีเพียงร้อยละ 1.01 ดังแสดงในภาพที่ 5 ซึ่งอาจส่งผลต่อการขับเคลื่อนนโยบายการแก้ไขปัญหาด้านพฤตินิสัย การเตรียมความพร้อมผู้ต้องขังก่อนปล่อยและหลังปล่อย การฝึกวิชาชีพที่เปลี่ยนแปลงไปตามลักษณะของสังคมและเทคโนโลยี ตลอดจนการเตรียมความพร้อมของผู้ต้องขังเพื่อรองรับการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่ต่าง ๆ



ภาพที่ 5 งบประมาณของกรมราชทัณฑ์เฉลี่ยย้อนหลัง 5 ปี (2561 – 2565) จำแนกตามลักษณะงาน

ที่มา: พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 - 2565

3) การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ เป็นแนวคิดใหม่ของการแก้ไขปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำ ลดภาระงบประมาณของรัฐในการควบคุม ดูแล ผู้ต้องขัง พัฒนาฝีมือแรงงานและเพิ่มศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งเป็นการดำเนินงานภายใต้ความร่วมมือระหว่างกระทรวงยุติธรรม โดยกรมราชทัณฑ์ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และผู้ประกอบการภาคเอกชน ได้ตั้งเป้าหมายที่จะพัฒนาและส่งผู้ต้องขังที่ได้รับการพักการลงโทษเข้าไปทำงานในสถานประกอบการ จำนวน 16,000 คนต่อปี หากเปรียบเทียบกับงบประมาณภาครัฐที่ใช้ในการดูแลผู้ต้องขังที่อยู่ในเรือนจำเฉลี่ย 21,000 บาทต่อคนต่อปี อาจส่งผลให้ภาครัฐประหยัดงบประมาณมากถึง 336 ล้านบาทต่อปี ซึ่งค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ยังไม่รวมงบประมาณด้านบุคลากรของข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างของกรมราชทัณฑ์ ซึ่งอาจลดจำนวนลงได้หากสามารถถ่ายโอนผู้ต้องขังที่ได้รับการพักการลงโทษได้อย่างสมบูรณ์

นอกจากนี้ ในจำนวนผู้ต้องขัง 16,000 คน หากให้คุมขังอยู่ภายในเรือนจำขนาด 3,500 คน จะต้องใช้พื้นที่เรือนจำถึง 4.5 แห่ง โดยค่าก่อสร้างเรือนจำ 1 แห่ง คาดการณ์ว่าต้องใช้งบประมาณราว 1,500 ล้านบาทต่อแห่ง ซึ่งค่าก่อสร้างเรือนจำจำนวน 4.5 แห่ง คิดเป็นงบประมาณสูงถึง 6,750 ล้านบาท ส่วนรายได้ที่ก่อให้เกิดการหมุนเวียนทางเศรษฐกิจ การมีรายได้ของผู้ต้องขังที่ได้รับการพักการลงโทษในอัตราค่าแรงขั้นต่ำ 331 บาทต่อคนต่อวัน ในเขตกรุงเทพมหานคร จังหวัดสมุทรปราการ และจังหวัดสมุทรสาคร จะสร้างรายได้หมุนเวียน 1,933 ล้านบาทต่อปี ในกรณีการจ้างงานในจังหวัดชลบุรี ซึ่งมีอัตราค่าแรงขั้นต่ำ 336 บาทต่อคนต่อวัน จะสร้างรายได้หมุนเวียนถึง 1,962 บาท และในกรณีการจ้างงานในจังหวัดระยอง ซึ่งมีอัตราค่าแรงขั้นต่ำ 335 บาทต่อคนต่อวัน จะสร้างรายได้หมุนเวียนถึง 1,956 ล้านบาทต่อปี (กระทรวงยุติธรรม, สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม, 2564, น. 3)

4) การดำเนินการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์มีความสอดคล้องและความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ จำนวน 3 ด้าน ดังนี้

4.1) ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ปัญหาจำนวนผู้ต้องขังที่เกินความจุและปัญหาเสพติดเป็นปัญหาด้านความมั่นคงหนึ่งของประเทศไทย ผู้ต้องขังในเรือนจำส่วนใหญ่ มากกว่าร้อยละ 80 เป็นผู้ต้องหาคดีที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดและยังมีแนวโน้มกลับมากระทำความผิดซ้ำ จากการไม่ถูกยอมรับในสังคมและชุมชนหรือไม่ได้รับโอกาสในการประกอบอาชีพ การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ จึงเป็นการแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงได้ในระดับหนึ่ง เพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อการบริหารและพัฒนาประเทศ

4.2) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ ระบบงานราชทัณฑ์เป็นกระบวนการปลายน้ำของกระบวนการยุติธรรม มีหน้าที่สำคัญด้านการพัฒนา แก้ไขพฤติกรรมของผู้ต้องขัง เพื่อมุ่งคืนคนดีสู่สังคม กรมราชทัณฑ์ยังมุ่งดำเนินการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการด้านราชทัณฑ์ตามข้อกำหนดขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners) หรือเรียกว่า ข้อกำหนดแมนเดลา (Mandela Rules) และข้อกำหนดสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงและมาตรการที่มิใช่การคุมขังสำหรับผู้กระทำผิดหญิง (United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-Custodial Measures for Women Offenders) หรือเรียกว่าข้อกำหนดกรุงเทพ (Bangkok Rules) เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมปราศจากการเลือกปฏิบัติ เคารพสิทธิมนุษยชนและเป็นไปตามมาตรฐานสากล

4.3) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้กำหนดกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีศักยภาพเป็นปัจจัยขับเคลื่อนเศรษฐกิจ (New S-Curve Engine) ในกลุ่มอุตสาหกรรมเดิม (Fist S-Curve) และกลุ่มอุตสาหกรรมใหม่ (New S-Curve) เพื่อจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ ส่งเสริมการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมในรูปแบบการร่วมทุนและสามารถรองรับการลงทุนของภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการเป้าหมายของประเทศได้

5) แนวคิดรูปแบบการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ในแต่ละพื้นที่อาจมีรูปแบบแตกต่างกันออกไปตามความพร้อมของพื้นที่หรือลักษณะเด่นของแต่ละแห่ง ภาครัฐอาจต้องกำหนดมาตรการและสิทธิประโยชน์เพื่อสร้างแรงจูงใจในการลงทุนนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ โดยให้ความสำคัญด้านการลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคล การลดหย่อนภาษีในส่วนค่าใช้จ่ายในการจ้างงานผู้ต้องขังและผู้พ้นโทษ การสนับสนุนส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนหรือวิสาหกิจขนาดย่อยในการผลิตสินค้าอุปโภค บริโภค (วัตถุดิบ) เพื่อจำหน่ายให้กับเรือนจำหรือการให้ภาคชุมชนผลิตสินค้า และการสนับสนุนด้านพื้นที่อำนวยความสะดวกสาธารณสุขโภค ตลอดจนการจัดหาและฝึกอบรมวิชาชีพแรงงานสาขาขาดแคลนและช่างฝีมือ

อย่างไรก็ดี เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการราชทัณฑ์และกฎหมายว่าด้วยการคุมประพฤติยังไม่ได้กำหนดบทบาท ภารกิจ อำนาจและหน้าที่ในการดูแลผู้กระทำความผิดหลังการปล่อยตัวและภายหลังจากการคุมประพฤติ กล่าวคือ กรมราชทัณฑ์ไม่ได้มีภารกิจดูแลหลังพ้นโทษเนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับไว้ ส่วนกรมคุมประพฤติดูแลผู้กระทำความผิดหลังปล่อยตัวและภายหลังการคุมประพฤติในลักษณะการสงเคราะห์ แต่ไม่ได้มีภารกิจดูแลเรื่องการจ้างงานของผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวแต่อย่างใด จึงมีความน่าสนใจในช่องว่างของกระบวนการปลายน้ำยุติธรรมส่วนนี้อย่างมาก หากต้องจัดตั้งองค์กรเพื่อบริหารงานการจัดตั้งนิคม

อุตสาหกรรมราชทัณฑ์ขึ้นใหม่ อาจไม่สอดคล้องกับนโยบายการลดภาระค่าใช้จ่ายของภาครัฐ เนื่องจากการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ จึงอาจทำให้มีรายจ่ายประจำด้านบุคลากรเพิ่มขึ้น ทั้งเงินเดือน เงินค่าตอบแทน เงินสวัสดิการต่าง ๆ ของผู้บริหารและบุคลากร ซึ่งปัจจุบันค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรเป็นภาระงบประมาณของภาครัฐอย่างมาก อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานดังกล่าวยังคงมีความสำคัญที่มุ่งเน้นการสร้างงาน สร้างอาชีพ และลดอัตราการกระทำ ความผิดซ้ำของผู้เคยถูกคุมขัง ในระยะแรกจึงสามารถบูรณาการดำเนินงานระหว่างกรมราชทัณฑ์ กรมคุมประพฤติ และสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมเข้าด้วยกัน เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินการจัดตั้งนิคม อุตสาหกรรมราชทัณฑ์บรรลุวัตถุประสงค์และใช้ทรัพยากรของภาครัฐที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด

บทสรุป

กรมราชทัณฑ์ ประสบปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำมาอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากผู้ต้องขังมีจำนวนมาก ส่งผลให้เกิดความแออัดในเรือนจำ โดยจำนวนผู้ต้องขังเฉลี่ยย้อนหลัง 5 ปี (2561 – 2565) มีค่าเท่ากับ 325,920 คน ซึ่งตามมาตรฐานเรือนจำทั่วประเทศสามารถรองรับผู้ต้องขังได้เพียง 165,784 คน หรือเกินความจุเกือบสองเท่าตัว ส่งผลให้การพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างทั่วถึงซึ่งเป็นปัจจัยก่อให้เกิดการ กระทำ ความผิดซ้ำ โดยสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ผู้ต้องขังที่พ้นโทษและได้รับการปล่อยตัวกลับมากกระทำ ความผิดซ้ำ คือ “การที่ผู้ต้องขังไม่มีอาชีพหรืองานทำ” ดังนั้น ปัญหาผู้ต้องขังล้นเรือนจำจึงเป็นปัญหาสำคัญของ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต้องให้ความร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ เบื้องต้นที่สามารถดำเนินการได้คือการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ เพื่อลดข้อจำกัดด้านงบประมาณ และการขับเคลื่อนนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ให้เป็นรูปธรรม เพื่อสร้างอาชีพและรายได้ให้กับผู้ต้องขัง และลดการกระทำ ความผิดซ้ำ ดังนั้น นโยบายการสร้างงาน สร้างอาชีพของผู้ต้องขังด้วยการจัดตั้ง นิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ ย่อมเป็นอีกกลไกหนึ่งที่จะช่วยป้องกันการกระทำ ความผิดซ้ำของผู้ต้องขัง และสร้างการยอมรับในสังคมและชุมชน สามารถมีรายได้และพัฒนาอาชีพได้ตามความเหมาะสม ซึ่งจากการศึกษาเบื้องต้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเร่งขับเคลื่อนการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ให้เกิดขึ้น อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อแก้ไขปัญหาคนล้นคุกดังนี้

1) กรมราชทัณฑ์ควรให้ความสำคัญกับการขอรับการจัดสรรงบประมาณในด้านการพัฒนาพฤตินิสัย เตรียมความพร้อมก่อนปล่อย และการฝึกวิชาชีพ เพื่อรองรับการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ในพื้นที่ต่าง ๆ ในขณะเดียวกันระหว่างดำเนินการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ ควรเพิ่มขีดความสามารถการสร้างรายได้ ที่มีอยู่เดิมภายในเรือนจำให้ขยายฐานการทำงานที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น คำนึงถึงความต้องการของตลาดแรงงาน และสินค้า รวมถึงพิจารณาส่งเสริมการทำงานภายนอกเรือนจำของผู้ต้องขัง ให้ความสำคัญกับการปรับตัวให้ทัน กับสถานการณ์ของสภาพแวดล้อมภายนอก และหากดำเนินการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยและการจัดตั้ง นิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ได้อย่างสมบูรณ์ ย่อมส่งผลต่อการลดภาระงบประมาณในการดูแลผู้ต้องขัง ทั้งนี้ กรมราชทัณฑ์ควรแสดงรายละเอียดและแผนการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณเพิ่มเติมให้สะท้อนเป้าหมาย และแผนการดำเนินงานในภาพรวมที่สำคัญอย่างครบถ้วน เพื่อให้คณะกรรมการสิทธิการวิสามัญใช้ประกอบการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

2) การดูแลผู้ได้รับการพักการลงโทษ และผู้พ้นโทษ ในรูปแบบบ้านกึ่งวิถี (Halfway house) ในประเทศไทย เป็นการสงเคราะห์ด้วยความสมัครใจของภาคส่วนต่าง ๆ ยิ่งขาดความชัดเจนในส่วนนี้ ดังนั้น **กระทรวงยุติธรรม ควรเพิ่มประสิทธิภาพของการติดตามผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวจากภาคเอกชนที่รับเข้าทำงาน หรือชุมชน ที่อาศัยหลังได้รับการปล่อยตัว** เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวมาประยุกต์ใช้กับกระบวนการฟื้นฟู แก่ไข และพัฒนาพฤติกรรมเสียของผู้ต้องขังต่อไป รวมถึงการบูรณาการร่วมกับศูนย์ประสานงานและส่งเสริมการมีงานทำ (Center for Assistance to Reintegration and Employment: CARE) เพื่อให้การดำเนินงานมีความเชื่อมโยงและเกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

3) **กรมราชทัณฑ์ ควรเร่งรัดศึกษาแนวทางการบริหารจัดการงานราชทัณฑ์** ในระยะแรกอาจศึกษา การจ้างภาคเอกชนดำเนินการในส่วนของการพัฒนาความสามารถของผู้ต้องขังสำหรับโปรแกรมฟื้นฟูพฤติกรรมเสีย การสร้างงาน และการสร้างอาชีพโดยคำนึงถึงความสำคัญและสร้างโอกาสให้ผู้ต้องขังรู้สึกว่ามีคุณค่าในตัวเอง และกรมราชทัณฑ์ปรับบทบาทเป็นผู้กำหนดนโยบาย กลยุทธ์ และการกำกับติดตาม และในระยะถัดมาควรเร่งรัด การศึกษาในลักษณะการให้ภาคเอกชนเข้าร่วมดำเนินการในภารกิจราชทัณฑ์ เช่น การให้ภาคเอกชนเข้ามา บริหารจัดการเรือนจำแทนทั้งหมด การจ้างเอกชนบริหารจัดการในภารกิจบางส่วน หรือการให้สัมปทานกับ ภาคเอกชน แต่อยู่ภายใต้การควบคุมมาตรฐานของภาครัฐ โดยการแข่งขันระหว่างภาคเอกชนด้วยกันมีแนวโน้ม ให้ภาครัฐประหยัดงบประมาณได้เพิ่มขึ้น

4) **รัฐบาลควรให้ความสำคัญในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด** เนื่องจากคดีส่วนใหญ่ของผู้ต้องขังในแต่ละปีมากกว่าร้อยละ 80 ของผู้ต้องขังในเรือนจำทั้งหมดของประเทศ เป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับ ยาเสพติดเป็นสำคัญ การให้น้ำหนักงบประมาณด้านการป้องกันยาเสพติดของประเทศ โดยสร้างกลไกที่ก่อให้เกิด ประสิทธิภาพ การให้ความรู้ทางด้านกฎหมายของประชาชน เน้นการดำเนินงานเชิงป้องกัน เห็นถึงปัญหา และโทษที่เกิดขึ้นให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย หากดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ย่อมสันนิษฐานได้ว่าจำนวน ผู้ต้องขังที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมอาจลดลง และงบประมาณค่าใช้จ่ายของกรมราชทัณฑ์และระบบงาน ยุติธรรมภาพรวมของประเทศก็อาจลดลงตามมาอีกด้วย

5) **ขับเคลื่อนการดำเนินการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ในเขตพื้นที่นำร่องต้นแบบ** ได้แก่ จังหวัดสมุทรปราการ สมุทรสาคร ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง และขยายการดำเนินการไปในทุกภูมิภาค ของประเทศไทย ซึ่งคาดการณ์ว่านิคมอุตสาหกรรมทรัพย์สาคร (จังหวัดสมุทรสาคร) มีแนวโน้มที่สามารถดำเนินการได้ เป็นลำดับแรก เนื่องจากมีภาคเอกชนเข้ามาให้ความสนใจ แต่เงื่อนไขพื้นที่จัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมทรัพย์สาคร อยู่ในเขตพื้นที่ผังเมืองที่กำหนดเป็นประเภทชนบทและเกษตรกรรม (เขตสีเขียว) และที่ดินประเภทอนุรักษ์ชนบท และเกษตรกรรม (เขตสีขาวมีกรอบและเส้นทแยงสีเขียว) แต่การจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมต้องเป็นที่ดินประเภท อุตสาหกรรมและคลังสินค้า (เขตสีม่วง) ดังนั้น สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดสมุทรสาครและบริษัท ภาคเอกชนที่เสนอโครงการฯ จึงต้องเร่งรัดดำเนินการแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินพื้นที่โครงการ ให้สอดคล้องกับการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว เพื่อให้เกิดนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ที่เป็นต้นแบบ และแก้ปัญหาของคนล้นคุกได้อย่างมีประสิทธิภาพ และคำนึงถึงหลักของกฎหมาย หลักวิชาการด้านการผังเมือง หรืออื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

บรรณานุกรม

- “กฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดสมุทรสาคร พ.ศ. 2560” (26 เมษายน 2560). ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 134 ตอนที่ 46 ก, น. 15-89.
- กรมราชทัณฑ์. (2565). สรุปปัญหา อุปสรรคการดำเนินงานและแนวทางแก้ไข. ใน เอกสารประกอบการชี้แจง ต่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566 (น. 16). นนทบุรี: กรมราชทัณฑ์.
- _____ . สถิติจำนวนผู้ต้องขัง ปี 2561 – 2565. สืบค้น 20 กุมภาพันธ์ 2566 จาก <http://www.correct.go.th/stathomepage>
- กระทรวงยุติธรรม, สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม. (24 มกราคม 2566). เรื่อง แนวคิดการจัดตั้งนิคม อุตสาหกรรมราชทัณฑ์ (พื้นที่เพิ่มเติม) [หนังสือราชการ]. (02107/760).
- กระทรวงยุติธรรม, สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม. (30 กันยายน 2564). เรื่อง แนวคิดการจัดตั้งนิคม อุตสาหกรรม [หนังสือราชการ]. (02008.2/8097)
- กระทรวงอุตสาหกรรม, การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. (12 ตุลาคม 2565). เรื่อง รายงานความคืบหน้า โครงการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์ [หนังสือราชการ]. (5102.3.3/10842).
- กฤษฎา แสงเจริญทรัพย์. (กันยายน – ธันวาคม 2564). การแปรรูปเรือนจำเพื่อการสร้างอาชีพผู้ต้องโทษ และภายหลังพ้นโทษ PRISON PRIVATIZATION TO CREATE CAREERS FOR PRISONERS AND AFTER THEIR ACQUITTAL. วารสารกฎหมายและสังคมรังสิต, 3(3), 64 – 66.
- เชมชยุตม์ โภคินจารุเสถียร. (กรกฎาคม - ธันวาคม 2562). การใช้เรือนจำเอกชนในการแก้ไขปัญหาผู้ต้องขังล้น เรือนจำ Policy Recommendations on the Use of Private Prisons to Solve Prison Overflowing Inmates. วารสารคุณภาพชีวิตกับกฎหมาย, 15(2), 100 – 102.
- จับตา 10 S-Curve อุตสาหกรรมดาวเด่น คาดไทยใช้ 5-10 ปีเข้าใจเทคโนโลยี รอดการ Disruption. (2561) สืบค้น 4 เมษายน 2566 จาก <https://www.marketingoops.com/news/biz-news/10-s-curve/>
- จิรภูมิ ปุณญาสวัสดิ์. (2564). การเตรียมความพร้อมของผู้ต้องขังก่อนปล่อยและหลังปล่อย. (ดุชนิพนธ์ ปริญญาดุชนิพนธ์). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะนิติศาสตร์.
- “ประกาศ เรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580)” (13 ตุลาคม 2561). ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 135 ตอนที่ 82 ก, น. 7-9.
- ปาริชาติ โชคเกิด. (22 ตุลาคม 2564). ไทยติดอันดับ Top 10 มีผู้ต้องขังล้นคุกมากมาย ไม่แพ้ชาติใดในโลก. สืบค้น 4 เมษายน 2566 จาก <https://brandinside.asia/most-prisoners-world-top-10-ranking-in-2021/>
- “พระราชบัญญัติว่าด้วยการปรับเป็นพินัย พ.ศ. 2565” (25 ตุลาคม 2565). ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 139 ตอนที่ 66 ก, น. 22-37.

- เลิศพร อุดมพงษ์. (2562). PFI: การให้เอกชนริเริ่มในการลงทุนแทนรัฐ กรณีเรือนจำเอกชน ประเทศไทยปุ่น. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ศรันยา สีมา. (2563). ผู้ต้องขังล้นเรือนจำ. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด, และ ทองใหญ่ อัยยะวรากุล. (กันยายน - ธันวาคม 2558). แนวทางการพัฒนา พหุตินิสัยผู้กระทำผิดของประเทศไทย Guideline for Throughcare model of Thailand. วารสาร กระบวนการยุติธรรม, 8(3), 95-97.
- สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย. (2559). ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังฉบับปรับปรุง (ข้อกำหนดแมนเดลา) คู่มือฉบับย่อ. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง
- สำนักงานงบประมาณ. (2561) เอกสารงบประมาณฉบับที่ 3 งบประมาณรายจ่าย ฉบับปรับปรุงตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 เล่มที่ 6. สืบค้น 3 มีนาคม 2566 จาก <https://www.bb.go.th/topic-detail.php?id=6503&mid=545&catID=863>
- _____. (2562) เอกสารงบประมาณฉบับที่ 3 งบประมาณรายจ่าย ฉบับปรับปรุงตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 เล่มที่ 8. สืบค้น 3 มีนาคม 2566 จาก <https://www.bb.go.th/topic-detail.php?id=8382&mid=545&catID=1151>
- _____. (2563) เอกสารงบประมาณฉบับที่ 3 งบประมาณรายจ่าย ฉบับปรับปรุงตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 เล่มที่ 9. สืบค้น 3 มีนาคม 2566 จาก <https://www.bb.go.th/topic-detail.php?id=10646&mid=545&catID=1267>
- _____. (2564) เอกสารงบประมาณฉบับที่ 3 งบประมาณรายจ่าย ฉบับปรับปรุงตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 เล่มที่ 9. สืบค้น 3 มีนาคม 2566 จาก <https://www.bb.go.th/topic-detail.php?id=12444&mid=545&catID=1337>
- _____. (2565) เอกสารงบประมาณฉบับที่ 3 งบประมาณรายจ่าย ฉบับปรับปรุงตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 เล่มที่ 9. สืบค้น 3 มีนาคม 2566 จาก <https://www.bb.go.th/topic-detail.php?id=14410&mid=545&catID=1364>
- สถาบันวิจัยและให้ปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2564). โครงการศึกษาแนวทางการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง
- _____. (2566). รายงานผลการศึกษาแนวทางการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมราชทัณฑ์. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง
- สวัสดี จอรัฏฐิติกาล. (มกราคม - เมษายน 2558). การฝึกวิชาชีพและค่าตอบแทนการทำงานของผู้ต้องขัง วารสาร มจร. สัมคมศาสตร์ปริทรรศน์, 4(1), 153 - 168.