

บทบาทกระทรวงมหาดไทยในการบูรณาการหน่วยงาน
เพื่อการแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษคืนสู่ชุมชน

นิตสาร วิชาญ สรรพ
รองผู้ว่าราชการจังหวัดนนทบุรี

บทนำ

โดยพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ส่วนที่ ๒ การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค หมวด ๑ จังหวัด มาตรา ๕๒/๑ ได้กำหนดให้จังหวัดมีอำนาจภายในเขตจังหวัดในการนำภารกิจของรัฐและนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายจัดให้มีการคุ้มครอง ป้องกัน ส่งเสริม และช่วยเหลือประชาชนและชุมชนที่ด้อยโอกาสเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมในการดำรงชีวิตอย่างพอเพียง จัดให้มีการบริการภาครัฐเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างเสมอหน้า รวดเร็ว และมีคุณภาพ จัดให้มีการส่งเสริม อุดหนุน และสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้ง ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานอื่นของรัฐมอบหมาย หรือที่มีกฎหมายกำหนด และเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่ประจำอยู่ในเขตจังหวัดที่จะต้องปฏิบัติให้สอดคล้องและเป็นไปตามแผนพัฒนาจังหวัดตามมาตรา ๕๓/๑ และด้วยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๙ เห็นชอบด้วยตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ ในการกำหนดมาตรการบูรณาการการแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดในชุมชน โดยประกอบด้วยมาตรการที่สำคัญ ๓ ประการ คือ (๑) มาตรการบำบัดฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (๒) มาตรการการดูแลช่วยเหลือสร้างงานสร้างอาชีพ และ (๓) มาตรการนำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแล แก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด รวมทั้งกลไกในการขับเคลื่อนมาตรการการแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดในชุมชน และการจัดทำแผนงบประมาณเชิงบูรณาการตามยุทธศาสตร์ของแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ให้กระทรวงยุติธรรมร่วมกับกระทรวงมหาดไทยไปพิจารณาเกี่ยวกับการบูรณาการการทำงานระดับหน่วยงาน เพื่อให้การขับเคลื่อนมาตรการในเรื่องนี้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างแท้จริง การบริหารจัดการแบบบูรณาการหน่วยงานจึงเป็นกลไกสำคัญที่จะต้องนำมาใช้ เพื่อขับเคลื่อนเรื่องดังกล่าวให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และเป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ด้วยเหตุผลของการที่สักวันหนึ่งผู้ต้องขังจะต้องกลับออกมาอยู่ในสังคมเมื่ออยู่จนครบกำหนดโทษแล้วหรือได้รับการปล่อยตัวก่อนครบกำหนดโทษไม่ว่าจะเป็นด้วยวิธีการใดๆ ก็ตาม เช่น การลดหย่อนผ่อนโทษ การพักการลงโทษ การอภัยโทษ รัฐไม่สามารถจ้องจำให้ผู้ต้องขังทุกคนอยู่ในเรือนจำไปจนเสียชีวิต ด้วยเหตุผลที่

กล่าวมานี้ เรือนจำจึงไม่สามารถทำหน้าที่แต่เพียงการนำตัวผู้กระทำผิดมาจองจำไว้เท่านั้น หากแต่เรือนจำจำเป็นต้องจัดทำโครงการต่าง ๆ เพื่อการแก้ไข บำบัดฟื้นฟูผู้ต้องขังไปด้วย ซึ่งเหตุผลประการสำคัญที่สุดของการจัดให้มีโปรแกรมหรือโครงการต่าง ๆ ให้กับผู้ต้องขัง คือการจัดให้มีโครงการแก้ไขฟื้นฟูผู้ต้องขังได้อย่างเหมาะสมหรือโดยใช้เครื่องมือที่มีประสิทธิภาพแล้วย่อมจะช่วยป้องกันการกระทำผิดซ้ำ ซึ่งเท่ากับเป็นการลดจำนวนผู้กระทำผิดที่จะกลับเข้าสู่เรือนจำลงได้ด้วย และสืบเนื่องจากข้อกำหนดขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners) หรือสามารถเรียกอีกชื่อหนึ่งได้ ว่า “ข้อกำหนดแมนเดลา” (Mandela Rules) ปี ๒๐๑๕ ซึ่งเป็นข้อกำหนดใหม่เกี่ยวกับมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังที่ได้จากการทบทวนข้อกำหนดเดิมของปี ๑๙๕๗ เพื่อใช้สำหรับคริสต์ศตวรรษที่ ๒๑ นั้น ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนให้มีการจัดโปรแกรมขึ้นในเรือนจำเพื่อส่งเสริมความสมัครใจและความสามารถของผู้ต้องขังที่จะนำไปสู่การเคารพกฎหมายและพึ่งพาตนเองได้หลังพ้นโทษ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญสำหรับลดการกระทำผิดซ้ำลงและทำให้สังคมปลอดภัยเพิ่มขึ้น และควรรวมถึงการมุ่งลดผลกระทบด้านลบจากเรือนจำและส่งเสริมการกลับคืนสู่สังคม การเห็นคุณค่าในตัวเองและเพิ่มขวัญกำลังใจ^๑

อย่างไรก็ตาม การพึ่งพาตนเองภายหลังการพ้นโทษนั้น ไม่อาจเริ่มขึ้นในเวลาที่ยุ้นั้นพ้นโทษออกมาแล้ว หากแต่จะต้องเริ่มขึ้นนับแต่วันแรกที่เข้าสู่เรือนจำ ด้วยการให้โปรแกรมบำบัดฟื้นฟูที่เหมาะสมแก่การพัฒนาพฤติกรรมดี เพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมเป็นรายบุคคล พร้อมทั้งเพื่อลดทอนความเสี่ยงในการกระทำผิดซ้ำภายหลังการพ้นโทษไปแล้ว ซึ่งภารกิจในส่วนนี้เป็นหน้าที่หลักของหน่วยงานผู้บังคับโทษ คือ กรมราชทัณฑ์ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน และกรมคุมประพฤติ แต่เมื่อพ้นโทษแล้วการทำให้ผู้พ้นโทษสามารถพึ่งพาตนเอง จะถูกถ่ายโอนไปยังหน่วยงานอื่นหรือภาคส่วนอื่นที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะด้วยบทบาทหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด นโยบายของรัฐบาล หรือในรูปแบบความร่วมมืออย่างไม่เป็นทางการก็ตาม โดยปัจจัยสำคัญที่จะส่งเสริมให้บุคคลเหล่านั้นพึ่งพาตนเองได้ประกอบด้วยปัจจัยที่สำคัญ คือ ๑) การมีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง เพราะแสดงให้เห็นถึงความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตทั้งทางด้านสังคมและสภาพจิตใจ ป้องกันภัยอันตรายจากสภาพแวดล้อมภายนอก และนำไปสู่ชีวิตความเป็นอยู่ที่มีคุณภาพ ๒) การมีงานทำและมีรายได้ เนื่องจากการมีอาชีพเป็นปัจจัยสำคัญที่จะสนับสนุนความมั่นคงของชีวิต ๓) การได้รับการศึกษาที่เหมาะสม กล่าวโดยเฉพาะในกลุ่มเด็กและเยาวชน ที่ขาดจากการศึกษาไปช่วงระยะเวลาหนึ่ง การได้รับการศึกษาต่อไปตามช่วงอายุหรือตามเกณฑ์ที่ภาครัฐกำหนด ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน อาชีวศึกษา จะเป็นพื้นฐานในการกลับเข้าสู่การมีงานที่ดีและมีรายได้ ๔) สภาพแวดล้อมที่ดี ปราศจากหรือห่างไกลจากยาเสพติด การมีความสัมพันธ์

^๑ สำนักงานกิจการยุติธรรม, รายงานการทำกิจกรรมส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยโครงการวิจัยเพื่อแก้ไขปัญหาการกระทำผิดซ้ำ, การพัฒนาการพัฒนาศูนย์เครื่องมือการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย, ๒๕๖๔, หน้า ๓๘

กับเพื่อนบ้าน จะช่วยลดความเสี่ยงในการกลับไปกระทำผิดของผู้พ้นโทษได้ ๕) การเข้าถึงสวัสดิการของรัฐ ทั้งในด้าน การสงเคราะห์ทางการเงิน การรักษาพยาบาล หรือแม้แต่ที่พักอาศัย

จากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งได้เห็นชอบด้วยตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ ในการกำหนดมาตรการบูรณาการการแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดในชุมชน ได้กำหนดให้หน่วยงานรวมทั้งสิ้น ๘ หน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข กรุงเทพมหานคร สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงยุติธรรม (กรมราชทัณฑ์ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน) ร่วมดำเนินมาตรการร่วมกันในประเด็นที่เกี่ยวข้องในลักษณะแบ่งหน้าที่กันทำ การบริหารจัดการแบบบูรณาการจึงเป็นกลไกสำคัญที่จะสามารถขับเคลื่อนเรื่องดังกล่าวให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้ และเป็นหน้าที่ที่คณะรัฐมนตรีมอบหมายมายังกระทรวงมหาดไทยเพื่อที่จะดำเนินการร่วมกับกระทรวงยุติธรรมต่อไป

การศึกษานี้จึงเป็นการมุ่งที่จะศึกษาปัญหาการปฏิบัติและการบูรณาการหน่วยงานในจังหวัดนนทบุรีในการแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้ต้องขังในเรือนจำและผู้พ้นโทษที่ได้รับการปล่อยตัวจากเรือนจำและทัณฑสถาน โดยการมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนในพื้นที่จังหวัดนนทบุรี โดยมุ่งหมายที่จะพัฒนาในการปรับสมดุลและพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐตามยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) ด้านที่ ๖ ในการเป็น “ภาครัฐของประชาชน เพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนรวม” โดยข้อเสนอที่ได้จากศึกษาจะเป็นกลไกเพื่อยกระดับการทำงานไปสู่บทบาทกระทรวงมหาดไทยในการบูรณาการหน่วยงานในการแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษคืนสู่สังคม และเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเหมาะสมในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนาที่สำคัญระหว่างราชการส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น โดยสนับสนุนให้ภาคีการพัฒนาต่าง ๆ โดยเฉพาะประชาชน ชุมชน และเอกชนมีส่วนร่วม

ตารางที่ ๑ รายงานสถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ในเรือนจำ/ทัณฑสถาน เขต ๑๐

ข้อมูล ณ วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๔^๒

^๒รายงานสถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ สืบค้นจากhttp://www.correct.go.th/rt๑๐mpdf/report_table.php?date=๒๐๒๑-๐๘-๐๑&area=๑๐&report= เมื่อวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๖๔

ลำดับ	รายชื่อเรือนจำ/ทัณฑสถาน	นักโทษเด็ดขาด		ผู้ต้องขังระหว่าง				สอบสวน		ผู้ต้องขัง		รวม		รวมทั้งสิ้น
		ชาย	หญิง	อุทธรณ์-ฎีกา		ไต่สวน		ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	ชาย	หญิง	
				ชาย	หญิง	ชาย	หญิง							
๑	ทัณฑสถานโรงพยาบาลราชทัณฑ์	๑๘๒๐	๔๙๗	๑๙	๑๙	๗	๗	๒๕๖๗	๔๓	๓	๔๙๖๗	๑๐๐	๕๒๖๗	
๒	เรือนจำกลางคลองเปรม	๕,๖๖๖	-	๕๖๗	-	๑๐	-	๗	-	-	-	๖,๒๐๕	-	๖,๒๐๕
๓	เรือนจำกลางบางขวาง	๔,๐๑๖	-	๑๕๐	-	๒๗	-	๓	-	-	-	๔,๒๒๖	-	๔,๒๒๖
๔	ทัณฑสถานบำบัดพิเศษกลาง	๔,๐๗๕	-	๓๖๖	-	๗๗๖	-	๓๓๕	-	-	-	๕,๒๓๒	-	๕,๒๓๒
๕	ทัณฑสถานบำบัดพิเศษหญิง	-	๑,๐๖๖	-	-	-	-	-	-	-	-	๑,๐๖๖	-	๑,๐๖๖
๖	เรือนจำจังหวัดนนทบุรี	๑,๕๕๑	-	๑๕๖	-	๑๕๓	-	๑๕๕	-	-	-	๑,๙๑๕	-	๑,๙๑๕
๗	เรือนจำพิเศษกรุงเทพมหานคร	๑๘๖	-	๑๕	-	๑๑	-	๒๐	-	-	-	๒๑๒	-	๒๑๒
๘	เรือนจำพิเศษธนบุรี	๒,๓๓๓	-	๑๐๓	-	๑๒๖	-	๑๕๖	-	-	-	๒,๖๑๘	-	๒,๖๑๘
๙	เรือนจำพิเศษปทุมธานี	๒,๓๒๖	-	๑๖๖	-	๑๒๖	-	๑๖๖	-	-	-	๒,๕๖๖	-	๒,๕๖๖
๑๐	ทัณฑสถานวิเทศกลาง	๒,๖๗๗	-	๘	-	๑	-	๒๖	-	-	-	๒,๗๑๒	-	๒,๗๑๒
๑๑	ทัณฑสถานหญิงกลาง	-	๒,๕๖๖	-	-	๒๐๗	-	๒๐๗	-	-	-	๒,๗๗๓	-	๒,๗๗๓
๑๒	ทัณฑสถานหญิงธนบุรี	-	๕๖๖	-	-	๒๖๗	-	๒๖๖	-	-	-	๖๓๒	-	๖๓๒
รวม		๒๒,๕๐๕	๔,๕๖๖	๑,๕๖๖	๒๖๖	๑,๒๖๖	๓๐๐	๘๕๕	๑๖๖	๒	๓	๒๖,๐๖๖	๕,๓๓๓	๓๑,๓๙๙

จากตารางที่ ๑ นี้จะเห็นว่าผู้ต้องราชทัณฑ์ในเรือนจำในเขตพื้นที่จังหวัดนนทบุรีมีมากถึง ๓๑,๓๑๗ คน แม้ว่าแนวคิดการปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมของประเทศไทยในปัจจุบันให้ความสำคัญต่อกระบวนการบำบัดแก้ไขฟื้นฟูมากกว่าวิธีการลงโทษเพื่อให้หลายจำอย่างในอดีต แต่ก็ไม่สามารถยืนยันได้ชัดเจนว่าผู้ต้องโทษที่ผ่านกระบวนการแก้ไขบำบัดฟื้นฟูดังกล่าว เมื่อพ้นโทษออกไปใช้ชีวิตในสังคมปกติแล้วจะสามารถปรับตัวและดำเนินชีวิตภายใต้ขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ก่อความเดือดร้อนแก่สังคมอีกได้หรือไม่ และเมื่อพิจารณาสถิติอัตราการกลับมากระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวในช่วงปีงบประมาณของกรมราชทัณฑ์ พบว่าอัตราการกระทำผิดซ้ำมีการเปลี่ยนแปลงในกรอบแคบ ๆ ตลอด ๗ ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี ๒๕๕๖ - ๒๕๖๔ จากตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ ๒ อัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวในช่วงปีงบประมาณ

ข้อมูล ณ วันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๔^๓

ปล่อยตัวในช่วงปีงบประมาณ (Starting point)	จำนวนผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัว (คน)	มีเลขบัตรประชาชน (คน)	จำนวนผู้ต้องขังที่กลับมากกระทำผิดซ้ำภายใน ๑ ปี	ร้อยละ	จำนวนผู้ต้องขังที่กลับมากกระทำผิดซ้ำภายใน ๒ ปี	ร้อยละ	จำนวนผู้ต้องขังที่กลับมากกระทำผิดซ้ำภายใน ๓ ปี	ร้อยละ
๒๕๕๖	๗๙,๐๗๖	๓๙,๔๑๘	๖,๓๑๙	๑๖.๐๓	๑๐,๔๖๑	๒๖.๕๔	๑๓,๕๘๖	๓๔.๔๗
๒๕๕๗	๑๐๙,๘๔๒	๗๙,๖๒๘	๑๐,๕๙๘	๑๔.๒	๑๗,๙๒๔	๒๒.๐๒	๒๔,๐๘๗	๓๐.๒๘
๒๕๕๘	๑๔๒,๑๔๙	๑๐๑,๖๗๔	๑๔,๕๔๔	๑๔.๓	๒๕,๗๕๗	๒๕.๓๓	๓๕,๐๑๑	๓๔.๔๓
๒๕๕๙	๑๔๗,๐๑๖	๑๒๓,๒๗๗	๑๗,๖๘๑	๑๔.๓๔	๓๑,๙๖๗	๒๕.๙๓	๔๓,๒๘๘	๓๕.๑๑
๒๕๖๐	๑๓๕,๘๒๓	๑๑๗,๔๔๘	๑๗,๔๒๕	๑๔.๘๔	๓๑,๐๗๔	๒๖.๔๖	๔๐,๖๑๒	๓๔.๕๘
๒๕๖๑	๑๑๐,๓๐๖	๙๗,๘๕๐	๑๕,๒๓๗	๑๕.๕๗	๒๖,๒๖๔	๒๖.๘๔	๓๓,๘๒๗*	๓๔.๕๗*
๒๕๖๒	๑๖๐,๔๒๓	๑๔๕,๒๔๗	๒๑,๑๖๙	๑๔.๕๗	๓๕,๗๖๓*	๒๔.๖๒*	๔๙,๔๙๑**	๒๗.๑๙**
๒๕๖๓	๑๕๖,๕๖๙	๑๔๕,๑๐๖	๑๘,๖๕๐*	๑๒.๘๕*	๒๓,๗๑๙**	๑๖.๓๕**		
๒๕๖๔	๑๖๕,๒๒๐	๑๕๖,๐๐๕	๘,๘๘๗**	๕.๗๐**				

หมายเหตุ* ข้อมูลการกระทำผิดสามารถคำนวณได้เฉพาะผู้ต้องขังรายที่มีบัตรประชาชน

จำนวนผู้ต้องขังที่กลับมากกระทำผิดซ้ำภายใน ๑ ปี และ ๒ ปี มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี ๒๕๕๖ เป็นต้นมา ในปี ๒๕๕๖ มีผู้ต้องขังที่กลับมากกระทำผิดซ้ำภายใน ๑ ปี จำนวน ๖,๓๑๙ คน ปี ๒๕๕๗ มีจำนวน

^๓ อัตราการกระทำผิดซ้ำของกรมราชทัณฑ์ ข้อมูล ณ วันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๔ สืบค้นจาก

<http://www.correct.go.th/recstats/index.php/th/searchAdvance> เมื่อวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๖๔

๑๐,๕๔๘ คน ปี ๒๕๕๘ มีจำนวน ๑๔,๕๔๔ คน และในปี ๒๕๕๙ มีจำนวน ๑๗,๖๘๑ คน เช่นเดียวกับข้อมูลจำนวนผู้ต้องขังที่กลับมาก่อทำผิดซ้ำภายใน ๒ ปี และ ๓ ปีก็มีจำนวนเพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี ๒๕๕๖-๒๕๖๐ โดยผู้ต้องขังที่กลับมาก่อทำผิดซ้ำภายใน ๓ ปีมีจำนวนมากถึงร้อยละ ๓๔-๓๕ ในขณะที่ผู้ต้องขังที่กลับมาก่อทำผิดซ้ำภายใน ๒ ปีมีจำนวนเพิ่มขึ้นในปี ๒๕๖๑ มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ ๒๖.๘๔

สำหรับจังหวัดนนทบุรีนั้น จากการสำรวจอัตราการกระทำผิดซ้ำแยกตามการค้นหาคณะ (ข้อมูล ณ วันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๔) ในช่วงเวลา ๕ ปีย้อนหลังรายปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๔ พบว่าผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัวในช่วงเวลาดังกล่าว ที่ได้กำหนดช่วงระยะติดตามผลหลังผู้ต้องขังได้รับการปล่อยตัว ๑ ปี โดยตรวจสอบสถานที่คุมขังปัจจุบันและสถานที่คุมขังก่อนปล่อยตัวคือเรือนจำในพื้นที่จังหวัดนนทบุรี ปรากฏตามตารางดังต่อไปนี้

**ตารางที่ ๑.๓ จำนวนผู้ต้องขังที่กลับมาก่อทำผิดซ้ำในช่วงปี ๒๕๖๐ ถึง ๒๕๖๔
ในจังหวัดนนทบุรี^๔**

ช่วงเวลา	ปล่อยตัว	จำนวนผู้ต้องขังที่กลับมาก่อทำผิดซ้ำ
มกราคม ๒๕๖๐ ถึง ธันวาคม ๒๕๖๐	๑๐๐,๔๗๔	๗๔
มกราคม ๒๕๖๑ ถึง ธันวาคม ๒๕๖๑	๑๐๑,๔๘๑	๘๖
มกราคม ๒๕๖๒ ถึง ธันวาคม ๒๕๖๒	๑๔๗,๗๖๐	๑๐๐
มกราคม ๒๕๖๓ ถึง ธันวาคม ๒๕๖๓	๑๕๗,๕๓๔	๗๗
มกราคม ๒๕๖๔ ถึง ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๔	๑๑๕,๒๖๕	๑๗

จะเห็นได้ว่า ผู้กระทำผิดซ้ำในปี ๒๕๖๐ - ๒๕๖๒ ปัจจุบันมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นติดต่อกันถึง ๓ ปี ซึ่งปัญหาการกระทำผิดซ้ำนอกจากจะกระทบต่อตัวบุคคลผู้กระทำผิดซ้ำเองในด้านคุณภาพชีวิต จากการมีประวัติอาชญากรรมติดตัวและการขาดโอกาสในทางการศึกษาหรืออาชีพเมื่อเปรียบเทียบกับบุคคลที่ไม่เคยกระทำผิดอาญา และยังส่งผลกระทบต่อความมั่นคงความปลอดภัยในชีวิตของประชาชน ส่งผลด้านลบต่อสังคมและเศรษฐกิจในทุกระดับและทุกภาคส่วน

จากสถิติตัวเลขทั้งหมดดังที่ได้รวบรวมมานี้ ได้สะท้อนข้อเท็จจริงในหลายประการ กล่าวคือ ปัญหาอาชญากรรมนั้นเป็นปัญหาที่อยู่สังคมมาช้านาน และเป็นปัญหาร่วมกันของทุกส่วนในสังคม ด้วยเราไม่อาจรู้แน่ได้ว่าอาชญากรรมจะเกิดเมื่อใด ใครคืออาชญากร จะเกิดขึ้นด้วยรูปแบบวิธีการใด และผู้ใดจะตกเป็นเหยื่อ ซึ่งในมุมมองนี้จะเห็นได้ชัดเจนว่าปัญหาอาชญากรรมนี้เป็นปัญหาในด้านที่จะก่อให้เกิดความไม่สงบ

^๔ อัตราการกระทำผิดซ้ำของกรมราชทัณฑ์ ข้อมูล ณ วันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๔ สืบค้นจาก <http://www.correct.go.th/recstats/index.php/th/searchAdvance> เมื่อวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๖๔

เรียบร้อยขึ้นในสังคม การบังคับใช้กฎหมายที่ดี การดำเนินคดีที่ดี การบังคับโทษที่ดี เป็นกลไกปลายน้ำที่มีไว้เพื่อจัดการกับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นแล้ว แต่กลไกในเชิงป้องกันซึ่งเป็นกลไกในทางต้นน้ำเพื่อมิให้มีการกระทำความผิด ยังเป็นกรณีที่จะต้องสร้างความร่วมมือกันในทุกภาคส่วน

บทบาทหน้าที่ประการสำคัญของกระทรวงมหาดไทยดังที่กฎหมายกำหนดไว้นั้น คือ การรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ภายใต้บริบทของคำว่า “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” การป้องกันอาชญากรรมจึงภารกิจหน้าที่ที่สำคัญในการที่จะทำให้สังคมมีความสงบเรียบร้อย โดยการป้องกันอาชญากรรมตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ได้เห็นชอบกรอบแนวทางการป้องกันอาชญากรรม ๖ ด้าน ตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ นอกจากการป้องกันอาชญากรรมด้านสภาพแวดล้อม การมีส่วนร่วมของประชาชน การเฝ้าระวังกลุ่มเสี่ยงที่มีโอกาสกระทำความผิด การป้องกันอาชญากรรมโดยการลดโอกาสการตกเป็นเหยื่อ และการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพบุคลากร การป้องกันอาชญากรรมจากการกระทำผิดซ้ำ ได้ถูกกำหนดเป็นแนวทาง ๑ ใน ๖ แนวทางนั้นด้วย ซึ่งจากการศึกษาข้อมูลทางวิชาการ พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลให้ผู้ต้องขังกลับมากระทำความผิดซ้ำหลังได้รับการปล่อยตัวพ้นโทษ ในช่วงระยะเวลาประมาณ ๑ เดือน ถึง ๑ ปีมากที่สุดถึงร้อยละ ๗๓.๕^๕ ดังนั้น ในช่วงปีแรกจึงเป็นช่วงระยะหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญที่ผู้พ้นโทษควรได้รับการติดตาม ดูแลและช่วยเหลือเมื่อกลับคืนสู่สังคม ดังนั้น การสร้างกระบวนการช่วยเหลือผู้ต้องขัง ตั้งแต่แรกรับเข้ามาอยู่ในเรือนจำ ระหว่างถูกคุมขังในเรือนจำ การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย จนกระทั่งการติดตามภายหลังพ้นโทษ และการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้พ้นโทษตั้งแต่ระดับครอบครัวและชุมชน จึงมีส่วนสำคัญยิ่งที่จะช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้ต้องโทษที่ได้รับการปล่อยตัวมีเครือข่ายใกล้ชิดที่จะคอยประคับประคองให้สามารถกลับมาใช้ชีวิตในสังคมได้

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.) โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานเพื่อทำหน้าที่เสนอแผนการดำเนินการไปสู่แผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด แผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด รวมทั้งบูรณาการงบประมาณในระดับพื้นที่ บูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานราชการ องค์กรเอกชน และประชาชน ในการแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดในชุมชนที่เหมาะสมในจังหวัดและสอดคล้องกับสถานการณ์ของจังหวัด ตลอดจนเป็นหน่วยงานในการประสานงานเพื่อสนับสนุนงบประมาณและการดำเนินการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ กำหนดแนวทางในการส่งเสริม สนับสนุนในส่วนราชการหน่วยงาน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสริมสร้างให้ประชาชนในจังหวัดเข้าถึงการบริการในกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการในกระบวนการยุติธรรม ในการนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีบทบาทสำคัญในการที่จะขับเคลื่อนการดำเนินงานมติดังกล่าว

^๕ กลุ่มงานพัฒนาระบบการพัฒนาพฤตินิสัย สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์. กรุงเทพฯ, ๒๕๕๖.

ทั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ตามมาตรา ๕๒/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ในการที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี ด้วยการบูรณาการงานในจังหวัดให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมกันทบทวน รวมทั้งริเริ่มให้มีการบูรณาการทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม โดยใช้กลไกของ กพยจ. ทำหน้าที่สอดประสานและขับเคลื่อนให้มีการดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน กำหนดยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ กำหนดกรอบการจัดทำค่าของงบประมาณในส่วนที่เกี่ยวข้อง และติดตามและประเมินผล รวมไปถึงการให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมระหว่างชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เครือข่ายภาคเอกชน สถานประกอบการ ในการสร้างความเข้าใจแก่คนในชุมชนเพื่อให้โอกาสผู้พันโทษได้กลับคืนสู่สังคม และลดอัตราการกระทำผิดซ้ำในชุมชนได้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานโดยมุ่งเน้นการทำงานลักษณะบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนในลักษณะสอดประสานและให้ความร่วมมือซึ่งกันและกัน เพื่อรองรับเหตุการณ์ในอนาคตของผู้ที่พันโทษกลับสู่สังคมนี เป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับเป้าหมายและประเด็นการพัฒนาจังหวัดนนทบุรี ตามแผนพัฒนาจังหวัดนนทบุรี ๕ ปี พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๖๕ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ ตามเป้าหมายการพัฒนาจังหวัดนนทบุรีเป็นเมืองน่าอยู่ (Livable City) และเป็นไปตามประเด็นการพัฒนาที่ ๑ พัฒนาเมืองให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี กลยุทธ์ที่ ๒ และ ๓ การสร้างความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน โดยการสร้างแนวร่วมและความร่วมมือของเครือข่ายภาคประชาชนให้มีส่วนร่วมในการดูแลรักษาพื้นที่ ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมไทยให้เป็นสังคมที่มีสันติสุขอย่างยั่งยืน และส่งเสริมการเคารพศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นคนของคนทุกคนอย่างเท่าเทียม ทั้งยังสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ด้านที่ ๖ การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งกำหนดให้มีการวางระบบบริหารราชการแบบบูรณาการและพัฒนาระบบการให้บริการประชาชนของหน่วยงานภาครัฐ เป็นภาครัฐที่ทันสมัย มีเป้าหมายจุดเชื่อมโยง เน้นการกระจายอำนาจไปสู่ชุมชนท้องถิ่น ให้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการในพื้นที่ มีการบูรณาการบทบาทภารกิจของราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นที่มีความชัดเจน โดยเป็นไปเพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนร่วม อันจะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ขององค์การสหประชาชาติ เป้าหมายที่ ๑๖ สังคมสงบสุข ยุติธรรม ไม่แบ่งแยก (Peace, justice and strong institutions) ที่ให้ความสำคัญกับสันติภาพ ความสงบสุข ความมั่นคง สิทธิมนุษยชน และการปกครองที่มีประสิทธิภาพบนพื้นฐานของหลักนิติธรรมอีกด้วย

จังหวัดนนทบุรีได้ดำเนินการโดยใช้กลไกคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.) ซึ่งมีอัยการจังหวัดเป็นที่ปรึกษา ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน กรรมการประกอบด้วยปลัดจังหวัด ท้องถิ่นจังหวัด ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด รองผู้ว่าราชการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัด ฝ่าย

ทหาร ประธานสภาทนายความจังหวัด นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บัญชาการการเรือนจังหวัด ผู้อำนวยการสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัด ผู้อำนวยการสำนักงานคุมประพฤติจังหวัด ผู้อำนวยการสำนักงานบังคับคดีจังหวัด คณบดีคณะนิติศาสตร์หรือหัวหน้าภาควิชานิติศาสตร์ที่มีการเรียนการสอนในระดับอุดมศึกษาในจังหวัด โดยเลือกกันเอง จำนวน ๑ คน (ถ้ามี) ผู้แทนอาสาสมัครในพื้นที่ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งไม่เกิน ๔ คน โดยมี ยุติธรรมจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ เจ้าหน้าที่สำนักงานยุติธรรมจังหวัดที่ยุติธรรมจังหวัดมอบหมาย จำนวน ๒ คน

จากการประชุมหารือของ กพยจ.นนทบุรี ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ จนถึงปัจจุบันนั้น ได้มีการนำเสนอประเด็นการพิจารณาเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวก การป้องกันอาชญากรรม และการสร้างการรับรู้ให้กับประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือการป้องกัน แก้ไข พื้นฟูผู้กระทำผิดภายในจังหวัดนนทบุรี อันเป็นการขับเคลื่อนโดยหน่วยงานของรัฐทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยสำนักงานยุติธรรมจังหวัดนนทบุรีได้เสนอในแผนพัฒนาจังหวัดนนทบุรี ๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕) ฉบับทบทวน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยการบูรณาการระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ คือ โครงการติดตาม ช่วยเหลือ ดูแลและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษของจังหวัดนนทบุรีทุกระบบที่มีความเสี่ยงกระทำผิดซ้ำ พร้อมทั้งได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการในการป้องกัน แก้ไข พื้นฟู ผู้กระทำผิด ภายใต้อำนวยการของ กพยจ. นนทบุรี ตามคำสั่งจังหวัดนนทบุรี ๖๔๒/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๔ ให้มีหน้าที่และอำนาจในการจัดทำแผนการแก้้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาแต่ละรายเพื่อให้สามารถกลับตนเป็นคนดีและกลับคืนสู่สังคม การให้ความช่วยเหลือและแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินชีวิต การพัฒนาศักยภาพ การเรียนรู้การปรับเปลี่ยนทัศนคติหรือพฤติกรรม การบำบัดรักษาอาการติดยาเสพติด การทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์ การศึกษา การฝึกอาชีพ การประกอบอาชีพ ตลอดจนการสงเคราะห์อื่น ๆ ตามความจำเป็น การดำเนินการหรือประสานส่งต่อกับหน่วยงานของภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชน ภาคประชาชน หรือองค์กรอื่นเพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานสร้างเครือข่าย ให้ความช่วยเหลือการให้การสงเคราะห์ รวมถึงการแก้้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดตามสภาพปัญหา การแสวงหา/จัดการทรัพยากรชุมชนและจัดระบบข้อมูลสนับสนุนเพื่อแก้้ไข พื้นฟูผู้กระทำผิดให้กลับตนเป็นคนดี ผู้กระทำผิดตระหนักถึงโทษภัยของอาชญากรรมที่มีผลต่อผู้เสียหาย/ชุมชน การดำเนินการติดตามเยี่ยมเยียน สอดส่อง ประเมินผลการแก้้ไขฟื้นฟู ทบทวนแผนการแก้้ไขฟื้นฟู และรายงานผลการดำเนินงานตลอดจนปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นให้คณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.) ทราบ

ซึ่งได้มีการดำเนินโครงการเพื่อให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ คือ “โครงการการบูรณาการแผนยุทธศาสตร์จังหวัดสร้างเสริมบทบาทชุมชนเรือนจำจังหวัดนนทบุรี” ซึ่งดำเนินการโดยเน้นการบูรณาการและการมีส่วนร่วมของภาคส่วนอื่น เพื่อให้การแก้้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษตามมติคณะรัฐมนตรีเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม โดยดำเนินการ

๑) ประชุมคณะอนุกรรมการในการป้องกัน แก้ไข ฟื้นฟูผู้กระทำผิด เพื่อพิจารณาแนวทางการช่วยเหลือการดำเนินชีวิต การพัฒนาศักยภาพ เพื่อให้ตรงกับคุณสมบัติและความต้องการของผู้กระทำผิด

๒) บูรณาการแผนงาน/โครงการให้ส่วนราชการขับเคลื่อนโครงการในลักษณะของ Social Enterprise (โครงการธุรกิจคืนสู่สังคม) ตัวอย่างเช่น การฝึกทักษะอาชีพ การสร้างอาชีพที่เป็นรูปธรรมของร้านอาหาร หรือร้านกาแฟ ในการดำเนินกิจกรรมที่สามารถนำมาใช้ในชีวิตประจำวัน ซึ่งได้รับค่าตอบแทน เป็นการปันผลจากรายได้ที่ร้านจำหน่ายได้ เป็นทุนสะสมก่อนเบื้องต้น และสามารถนำมาใช้ประกอบอาชีพได้จริง และอยู่ร่วมกับชุมชนได้อย่างแท้จริง

๓) ประชุมคณะกรรมาธิการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด เพื่อหาเครือข่ายภาคเอกชนมารองรับช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดให้เหมาะสมกับพื้นที่ความต้องการของชุมชนในจังหวัด เช่น การนำอาหาร เบเกอรี่ มาจำหน่ายกับผู้สนใจ และมีการขยายผลการฝึกทักษะอาชีพ และโดยที่จังหวัดนนทบุรี เป็นพื้นที่เขตเมืองและเขตเศรษฐกิจ คนจำนวนมากจึงเป็นพนักงานในเมือง ซึ่งค้นพบข้อเท็จจริงประการหนึ่งว่า คนทำงานใช้บริการร้านทำความสะอาดเสื้อผ้ากันมาก ในกรณีนี้ คณะอนุกรรมการจึงวางกรอบและแนวทางการฝึกอาชีพ สถานที่ รูปแบบการดำเนินการ โดยการอิงกับภาคเอกชน เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนกิจกรรมดังกล่าวได้ เป็นต้น

และโดยการบูรณาการแผนยุทธศาสตร์จังหวัด การบูรณาการและการมีส่วนร่วมของภาคส่วนอื่น จึงมีผลการดำเนินการในหลายลักษณะ ดังนี้

๑) มีการจัดตั้งร้านอาหาร ร้านกาแฟที่เรือนจำกลางบางขวาง

๒) มีการฝึกทักษะอาชีพทำเบเกอรี่ เพื่อมาจำหน่ายให้ผู้สนใจ และได้กำหนดสถานที่จัดทำร้านกาแฟที่เรือนจำจังหวัดนนทบุรี

๓) สามารถผลักดันให้เรือนจำจังหวัดนนทบุรีได้รับงบประมาณจากกรมราชทัณฑ์ โดยแบบก่อสร้างได้รับการอนุญาตจากกองออกแบบและก่อสร้าง สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม เรียบร้อยแล้ว

๔) ผู้ต้องขังหรือผู้กระทำผิดในชุมชน ที่ได้ผ่านการฝึกอาชีพตามกระบวนการปรับเปลี่ยนทัศนคติ ฟื้นฟูพฤติกรรม ฝึกทักษะอาชีพ สามารถเข้าสู่กระบวนการส่งต่อการทำงานกับภาคเอกชนได้ต่อไป

บทวิเคราะห์และข้อเสนอแนะ

การดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี นับแต่เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นการดำเนินการที่จะต้องบริหารจัดการด้วยการบูรณาการหน่วยงานทั้ง ๘ หน่วย ให้สามารถขับเคลื่อนการแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแลช่วยเหลือและสงเคราะห์ไปได้อย่างพร้อมเพรียงและมีประสิทธิภาพ และโดยที่เป็นการร่วมกันดำเนินการถึง ๘ หน่วยงาน จึงมีช่องว่างในทางปฏิบัติบางประการที่ควรได้รับการแก้ไข และพัฒนาให้เกิดการบริหารราชการแบบบูรณา

การหน่วยงาน ที่ดีและมีประสิทธิภาพ เพื่อยังให้เกิดประโยชน์แก่การแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ ผู้พ้นโทษคืนสู่สังคมได้อย่างแท้จริง ดังนี้

๑. กลไกในรูปแบบของคณะกรรมการ กพยจ. เป็นกลไกเดียวที่จะทำให้เกิดการขับเคลื่อนงาน ด้านการอำนวยความสะดวก การแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดในชุมชนอาจ ไม่เอื้อที่จะทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์ดังที่กำหนดได้ดีพอ ทั้งนี้เพราะ

๑) การทำงานในรูปแบบคณะกรรมการ โดยปกติทั่วไปแล้วจะมีลักษณะเป็นเวทีเพื่อการให้ ข้อเสนอแนะหรือข้อพิจารณาเชิงนโยบาย เกิดการแลกเปลี่ยนพูดคุย และมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ตาม ขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่กำหนด โดยไม่มีบทบาทในลักษณะของการลงมือปฏิบัติได้อย่างแท้จริง แต่ต้องอาศัย บทบาทของฝ่ายเลขานุการเป็นผู้ดำเนินการเป็นหลัก

๒) แม้ผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นประธานคณะกรรมการ แต่ทว่า ฝ่ายเลขานุการกลับเป็น ยุติธรรมจังหวัด ซึ่งเป็นข้าราชการส่วนกลางในสังกัดของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม บทบาทในการที่จะ เสนอแผนการดำเนินการไปสู่แผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด แผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด รวมทั้ง บูรณาการงบประมาณในระดับพื้นที่ บูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานราชการ องค์กรเอกชนจึงอาจ ไม่ใช่บทบาทที่ยุติธรรมจังหวัดจะทำได้หากไม่ได้รับการสนับสนุนจากผู้ว่าราชการจังหวัดอย่างจริงจัง

๓) การมีขึ้นของ กพยจ. เป็นผลจากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.) โดยการเสนอของกระทรวงยุติธรรม ทศนคดีหรือมุมมองต่อการผลักดันหรือขับเคลื่อนเรื่องดังกล่าวจึงอาจไม่ได้รับความสำคัญเท่าที่ควรจะเป็น ซึ่ง เห็นได้จากการประชุมของคณะกรรมการ นับแต่เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๐ จนถึงปัจจุบันมีการประชุมเพียง ๑๒ ครั้ง โดยเฉลี่ยคือปีละ ๓ ครั้ง และแม้จะได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการในการป้องกัน แก้ไข ฟื้นฟู ผู้กระทำผิด แต่ ก็พบว่ามีการแต่งตั้งเมื่อล่วงพ้นเวลามาแล้วถึง ๔ ปี ภายหลังจากที่มีการแต่งตั้ง กพยจ.

๒. การแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ ไม่ได้ถูกหยิบยกขึ้นเป็น ประเด็นการวิเคราะห์ เพื่อนำไปสู่การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาและประเด็นการพัฒนาของจังหวัด

แผนพัฒนาจังหวัดนนทบุรี ๕ ปี พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕ (ฉบับทบทวน) ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๕ ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและขีดความสามารถในการแข่งขันของจังหวัดนนทบุรี (จุดแข็ง - จุดอ่อน) เพื่อการจัดทำแผนการพัฒนาจังหวัดนนทบุรี ๕ ปี พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕ (ฉบับทบทวน) ประจำปี งบประมาณ ๒๕๖๕ ได้มีการวิเคราะห์จุดอ่อนที่น่าสนใจประการหนึ่งคือ ปัญหาทางด้านสังคมจังหวัดนนทบุรี แนวโน้มเพิ่มขึ้น ทั้งด้านอาชญากรรม ยาเสพติด การค้ามนุษย์ รวมถึงข้อมูลจำนวนแรงงานต่างด้าว โดยจากข้อมูล พบว่า ในจังหวัดนนทบุรียังมีปัญหาอาชญากรรมและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งมีคดีอาชญากรรม จำนวนคดีที่รับแจ้ง ในกลุ่มที่ ๑ ในปี ๒๕๕๖-๒๕๕๘ ตามลำดับดังนี้ ๑๗๖,๑๖๒,๑๗๐ คิดเป็นร้อยละ ๒.๗๕ กลุ่มที่ ๒ ปี ๒๕๕๖-๒๕๕๘ ตามลำดับดังนี้ ๑๐๘,๗๐,๖๗ คิดเป็นร้อยละ ๒.๗๕ โดยกลุ่มคดีที่มีมากที่สุด

คือ คดีประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกายและเพศ ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ที่ยังขาดมุมมองของปัญหาอาชญากรรมที่รอบด้าน

๓. แม้มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๙ จะมีข้อดีในแง่ที่ทำให้ทุกฝ่ายที่ถูกระบุให้มีหน้าที่จะได้เข้าใจ ทราบ และสามารถปฏิบัติตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายได้ทันทีก็ตาม แต่สภาพการณ์เช่นนี้ ได้ก่อให้เกิดการทำงานในลักษณะ “แบ่งหน้าที่กันทำ” โดยยังขาดกลไกการบูรณาการการทำงานที่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

๔. ขาดกระบวนการติดตามประเมินผลความสำเร็จในการแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแลและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ เพื่อให้การทบทวนในเชิงนโยบาย การบริหารจัดการ หรือการขจัดปัญหาอุปสรรค และย้อนกลับไปยังคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.)

การติดตามและประเมินผลเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่จะช่วยให้ทราบว่า โครงการที่ดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์ เป้าหมายที่ต้องการมากน้อยเพียงใด มีประสิทธิภาพหรือไม่ ผลจากการติดตามและประเมินผลจะให้ข้อมูลที่แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จ จุดแข็ง จุดอ่อน และแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงาน ช่วยให้การบริหารแผนงานและโครงการมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

ในการนี้ ผู้เสนอแนวคิดได้จัดทำข้อเสนอเพื่อแก้ไขในแต่ละประเด็นปัญหา และข้อเสนอเพื่อให้เกิดการบูรณาการ ดังนี้

๑. กำหนดบทบาทของจังหวัดให้เป็นหน่วยงานหลักในการบูรณาการ

การดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๙ เรื่อง มาตรการบูรณาการแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดในชุมชน และแผนรองรับการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับการพระราชทานอภัยโทษและอภัยโทษ ลดโทษปล่อยตัว ได้กำหนดหน้าที่ให้แก่หน่วยงานต่างๆ รวมทั้งสิ้นถึง ๘ หน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงยุติธรรม กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์ กรุงเทพมหานคร และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่กลับเกิดสภาพการณ์ในลักษณะการ แบ่งหน้าที่กันทำอย่างชัดเจน ทั้งนี้ ความสำเร็จและเป้าหมายของการที่จะผู้พ้นโทษสามารถพึ่งพาตนเองได้นั้น ไม่อาจดำเนินการได้โดยภาครัฐเพียงฝ่ายเดียว แต่จะต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคส่วนอื่นเข้าร่วมด้วย ดังนั้น การจะทำให้ทุกหน่วยงานปฏิบัติหน้าที่โดยมีจุดมุ่งหมายเดียวกันและสอดคล้องประสานได้นั้น จะต้องอาศัยแผนงานและการบูรณาการที่มีประสิทธิภาพอย่างยิ่งยวด

เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับกรณีแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษในต่างประเทศจะพบว่าล้วนแต่เป็นการดำเนินงานโดยหน่วยงานหรือองค์กรหลัก และทำหน้าที่ทั้งในเชิงของ

ผู้ปฏิบัติ ผู้ประสานงาน ไปพร้อมๆ กันอย่างเข้มแข็ง^๖ ในกรณีศึกษาของประเทศญี่ปุ่น สำนักงานคุมประพฤติ (Probation Office) เป็นหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดนอกเรือนจำ ทั้งผู้ถูกคุมประพฤติ (Probationers) ที่ศาลสั่งคุมประพฤติและผู้ที่ได้รับการพักการลงโทษจากเรือนจำ (Prison Paroles) รวมทั้งการดำเนินการสงเคราะห์หลังปล่อยผู้พ้นโทษจากเรือนจำ (Ex-Offenders) ภายใต้การบริหารงานของกรมบำบัดฟื้นฟู (Rehabilitation Bureau) ในสังกัดกระทรวงยุติธรรม โดยมีพนักงานคุมประพฤติ (Probation Officers) และอาสาสมัครคุมประพฤติ (Volunteer Probation Officers) ในชุมชนคอยช่วยเหลือพนักงานคุมประพฤติในการสอดส่องดูแล ให้ความช่วยเหลือผู้กระทำผิดดังกล่าวจะเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักในการดูแลผู้พ้นโทษ ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการให้บริการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด ทั้งนี้เพื่อให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้ต้องขังในระยะ ๖ เดือนแรก นับตั้งแต่ที่ได้รับการปลดปล่อยจากเรือนจำหรือทัณฑสถาน และการจัดหาอาหารเครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค จัดหาที่พักชั่วคราว (Halfway House) การเดินทางกลับสู่ภูมิลำเนาและการแนะนำด้านการประกอบอาชีพ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม อำนาจหน้าที่ของสำนักงานคุมประเวตินี้เป็นการปฏิบัติ ตามกฎหมายซึ่งกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่

ใน ขณะที่สหราชอาณาจักรมี The National Association for Care and Resettlement of Offenders (NACRO) Nacro มีความเกี่ยวข้องกับการติดตามสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ เริ่มตั้งแต่การออกแบบมา เพื่อช่วยลดอาชญากรรมและการกระทำผิดซ้ำ ตั้งแต่ตอนที่รับคนเข้าคุกจนถึงการปล่อยตัวกลับเข้าสู่ชุมชน โดยเป็นองค์กรที่ทำงานด้านอาชญากรรมและการช่วยเหลือผู้พ้นโทษที่ใหญ่ที่สุดในสหราชอาณาจักร และยังเป็นเจ้าของบริษัท Nacro Community Enterprises (NCE) ที่จดทะเบียนเป็นทั้งผู้ให้บริการสวัสดิการที่พำนักอาศัย และองค์กรการกุศล และให้ความสำคัญกับการผนึกกำลังกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ กรมราชทัณฑ์ กรมคุมประพฤติ สำนักงานอัยการ องค์กรอาสาสมัคร ตลอดจนองค์กรภาคเอกชน

ประเทศสหรัฐอเมริกานอกจากกลไกของภาครัฐแล้ว ยังมี Prison Entrepreneurship Program (PEP)^๗ เป็นองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรที่ก่อตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ต้องการที่จะให้โอกาสผู้ต้องขังได้พัฒนาทักษะและความสามารถของตนเองผ่านโปรแกรมต่าง ๆ ที่ถูกจัดขึ้นด้วยนวัตกรรมจากกลุ่มเครือข่ายและ Partners ของ PEP อันประกอบไปด้วยการหาที่อยู่อาศัย ศึกษาต่อ การรับค่าปรึกษาตลอดจนการหาอาชีพ และการกลับเข้าไปใช้ชีวิตอย่างปกติสุขในสังคม โดย PEP มุ่งมั่นที่จะพัฒนากลุ่มผู้ต้องขังในเรือนจำให้กลายเป็นทรัพยากรบุคคลที่สร้างคุณประโยชน์ให้กับสังคม โดยมุ่งเน้นในการฝึกฝนทักษะทางธุรกิจและการศึกษาต่อในระดับมหาวิทยาลัยให้กับกลุ่มผู้ต้องขังในเรือนจำ ทั้งนี้ เพื่อที่จะให้พวกเขาได้สามารถวาง

^๖ สำนักงานกิจการยุติธรรม, รายงานการทำกิจกรรมส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยโครงการวิจัยเพื่อแก้ไขปัญหาการกระทำผิดซ้ำ: การพัฒนากระบวนการติดตามหลังปล่อยและการช่วยเหลือหรือสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ, กันยายน ๒๕๖๓, หน้า ๔๕

^๗ อ้างแล้ว, หน้า ๔๗

แผนการใช้ชีวิตหลังพ้นโทษและไม่กลับมากระทำผิดซ้ำอีก ซึ่งปัจจุบันองค์กร PEP ได้มีการสร้างเครือข่ายและ การเป็นหุ้นส่วนกับชุมชนและสังคมในทุกภาคส่วนเพื่อประโยชน์สูงสุดของผู้ต้องขัง ไม่ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยใน กลุ่มการศึกษาต่อระดับ MBA อย่าง University of Dallas, University of Houston หรือ Baylor University เป็นต้น อีกทั้งยังประสบความสำเร็จจากการได้รับความร่วมมือและความช่วยเหลือจากโบสถ์ใน ชุมชนทั่วทั้งมลรัฐเท็กซัสในการยอมรับกลุ่มผู้พ้นโทษกลับเข้าไปสู่ชุมชน รวมถึงบริการทางด้านความช่วยเหลือ อื่น ๆ อีกมากมาย เช่น การหาที่อยู่อาศัยซึ่งได้รับความอนุเคราะห์จาก Convington House และ Caleb House และองค์กรยังได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มนายทุนและภาคเอกชนจากหลายภาคส่วน อันประกอบไปด้วย กลุ่ม ธนาคาร Triumph Savings บริษัททางการตลาดและกลุ่มบริษัททางเทคโนโลยี

และกรณีศึกษาสุดท้ายคือ ประเทศสิงคโปร์ ที่ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาค ประชาชนกับการแก้ไขผู้กระทำผิด การนำภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นสิ่งสำคัญในการสนับสนุนการ แก้ไขผู้กระทำผิด โดยที่ผ่านมามีหน่วยงานราชทัณฑ์สิงคโปร์ได้ช่วยเหลือผู้กระทำผิดในการกลับสู่สังคมโดย ทำงานร่วมกับชุมชน และภาคีต่าง ๆ เช่น เครือข่าย CARE (Community Action for the Rehabilitation of Ex-offender) โรงพยาบาล ศูนย์บริการครอบครัว สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานยาเสพติดแห่งชาติ และ คณะกรรมการพัฒนาที่พักอาศัย หน่วยงานเหล่านี้ได้ เข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือแบบไร้รอยต่อ กับผู้กระทำผิด ทั้งนี้ ภาคีเครือข่าย CARE ประกอบด้วย ๘ หน่วยงานหลัก คือ กระทรวงมหาดไทย กระทรวง พัฒนาสังคมและครอบครัว หน่วยงานราชทัณฑ์สิงคโปร์ SCORE (Singapore Corporation of Rehabilitative Enterprises) สภาสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ บริษัทด้านอุตสาหกรรมและบริการ สมาคมสงเคราะห์หลังพ้นโทษ สิงคโปร์ สมาคมต่อต้านยาเสพติดสิงคโปร์ ทำหน้าที่กำหนดแนวทางและทิศทางสำหรับการสงเคราะห์หลัง ปลดปล่อย ให้กับผู้พ้นโทษและครอบครัว ประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานสมาชิกและหน่วยงานภายนอกให้ การแก้ไขฟื้นฟูและความช่วยเหลือแบบไร้รอยต่อจากเรือนจำสู่ชุมชน และภายหลังพ้นโทษ ทำให้ชุมชนเกิด ความตระหนักถึงปัญหาที่ผู้พ้นโทษและครอบครัวต้องเผชิญในการกลับสู่สังคม สนับสนุนทุนสำหรับหน่วยงานที่ ดำเนินการด้านติดตามสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ

นอกจากนี้ SCORE (Singapore Corporation of Rehabilitative Enterprises) ซึ่งเป็น องค์กรหนึ่งในเครือข่าย CARE ได้ริเริ่มโครงการริบบิ้นสีเหลือง (Yellow Ribbon Project) ขึ้น เพื่อชักชวนให้ องค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ ในชุมชนให้โอกาสที่สองกับผู้กระทำผิด เช่น การจ้างงาน และการสนับสนุนทาง สังคมอื่น ๆ ระบบอุตสาหกรรมที่ SCORE ดำเนินการ เช่น โรงงานซักรีดเสื้อผ้าซึ่งได้สัมปทานจากรัฐ โรงงาน ทำขนมปัง ผลิตขนมปังส่งขายร้านขายปลีกและสายการบินของประเทศ โรงครัวทำอาหารซึ่งสามารถเลี้ยง ผู้ต้องขังในเรือนจำเกือบทั้งหมดของประเทศ และมีโครงการ Yellow Ribbons ที่เป็นตัวเชื่อมความสัมพันธ์ ระหว่างผู้ต้องขังกับสังคม ทำให้สังคมยอมรับในศักยภาพของผู้ต้องขัง

ทั้งหมดนี้ จะเห็นได้ว่า การมีหน่วยงานหลักหรือหน่วยงานเจ้าภาพ มีความสำคัญยิ่งต่อการที่จะขับเคลื่อนแนวทางหรือมาตรการอย่างใด ๆ ให้บรรลุเป้าหมายได้ แม้ว่าประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการให้มีการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิดเช่นกรณีของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งได้กำหนดทั้งขอบเขตวิธีการในการสงเคราะห์และหน่วยงานผู้ทำหน้าที่หลักก็ตาม แต่การที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติในเรื่องนี้เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๙ จึงอาจเพียงพอที่จังหวัดและผู้ว่าราชการจังหวัดจะหยิบยกเรื่องนี้ขึ้นดำเนินการในฐานะเจ้าภาพ โดยอ้างอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๕๒/๑ ในการภารกิจของรัฐ และนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ และมาตรา ๕๗ บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรีกระทรวง ทบวง กรม มอบหมายหรือตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการในฐานะหัวหน้ารัฐบาล ประกอบมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่กำหนด*ในกรณีที่ภารกิจใดมีความเกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการหรือเป็น ภารกิจที่ใกล้เคียงหรือต่อเนื่องกัน ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนั้นกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการ เพื่อให้เกิดการบริหารราชการแบบบูรณาการร่วมกัน โดยมุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ*

ให้ส่วนราชการมีหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติราชการของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือ หัวหน้าคณะผู้แทนในต่างประเทศ เพื่อให้การบริหารราชการแบบบูรณาการในจังหวัดหรือในต่างประเทศ แล้วแต่กรณี สามารถใช้อำนาจตามกฎหมายได้ครบถ้วนตามความจำเป็นและบริหารราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ”

ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดจะเปลี่ยนบทบาทในการขับเคลื่อนงานจากประธานคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมระดับจังหวัด (กพยจ.) ไปสู่หน่วยงานบูรณาการเพื่อผลักดันให้การแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ และส่งคืนสู่สังคมเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง

๒. พัฒนาขอบเขตการแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ช่วยเหลือ ดูแลและสงเคราะห์ผู้กระทำผิด และบูรณาการกับภาคส่วนอื่นอย่างตรงเป้า

จะเห็นได้ชัดเจนจากการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ ภายในจังหวัดนนทบุรีตั้งที่ได้รวบรวมไว้ในบทที่ ๓ ว่า การดำเนินการแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ช่วยเหลือ ดูแลและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นภายหลังที่บุคคลเหล่านั้นได้พ้นโทษออกมาแล้วเป็นหลัก ซึ่งจากการศึกษาได้ค้นพบแล้วว่า การที่จะส่งเสริมให้ผู้พ้นโทษสามารถกลับมาพึ่งพาตนเองได้ภายหลังการพ้นโทษนั้น จะต้องดำเนินการเสียนับแต่วันแรก (Day One) ของการเข้าสู่เรือนจำหรือทัณฑสถาน ซึ่งถือเป็นขั้นของการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย นอกจากนี้แล้ว จากการศึกษากรณีของต่างประเทศ ก็เป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกันว่า การดำเนินการจะต้องเริ่มต้นขึ้นตั้งแต่ที่ผู้ต้องขังยังอยู่ในระหว่างการควบคุมตัว

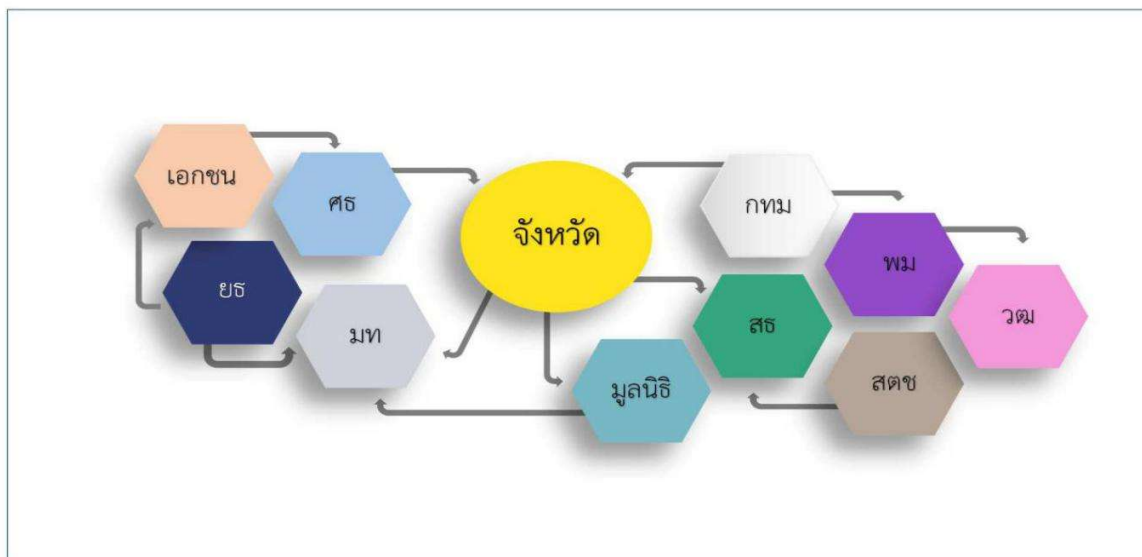
ดังนั้น การกำหนดขอบเขตการแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษจึงควรกำหนดขึ้นในสองช่วงเวลา คือ การช่วยเหลือระหว่างควบคุมตัว และการช่วยเหลือภายหลังการพ้นโทษ ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่การบูรณาการกับหน่วยงานและภาคส่วนอื่นที่เกี่ยวข้องกับแต่ละช่วงเวลาได้อย่างตรงเป้าซึ่งจาก

การมอบหมายหน้าที่ให้แก่หน่วยงานต่างๆ ตามมติคณะรัฐมนตรี สามารถแยกแยะลักษณะของการแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ทั้งในช่วงก่อนและหลังการพ้นโทษได้ดังนี้

ช่วงเวลา	ลักษณะกิจกรรม
ก่อนปล่อย	การบำบัดฟื้นฟูจิตใจ เพื่อฝึกฝนอารมณ์ และความอดทนต่อสิ่งยั่วยู่ เพื่อบ่มเพาะให้ ผู้กระทำผิดได้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรม
	การบำบัดรักษาอาการป่วยทางจิตเวช ให้หายหรือกลับมาใช้ชีวิตได้ตามปกติ
	การจัดการศึกษา เพื่อให้เป็นพื้นฐานในการออกไปประกอบอาชีพและเพื่อการ ดำรงชีวิต
	การเรียนรู้และการพัฒนาทักษะอาชีพเฉพาะตามความสนใจของผู้เรียน และตาม ความต้องการของตลาดแรงงาน
	การจัดทำข้อมูลด้านแรงงานเพื่อส่งเข้าสู่ตลาดแรงงานภายหลังการพ้นโทษ
	การให้ความรู้และข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานและสวัสดิการแห่งรัฐ
หลังปล่อย	ให้คำปรึกษา แนะนำแนวทาง เพื่อให้ที่พึ่งพิงในระยะแรก
	จัดหาที่พักชั่วคราว
	ให้ข้อมูลการจ้างงานและส่งต่อข้อมูลแรงงานไปยังผู้ประกอบการ
	สนับสนุนเงินทุนเพื่อการประกอบอาชีพ
	สอดส่องดูแล เพื่อช่วยเหลือและป้องกันการกลับไปกระทำผิดซ้ำ

โดยทั้งหมดนี้ จังหวัดจะทำหน้าที่ในการเชื่อมต่อจากหน่วยงานหนึ่ง ไปยังอีกหน่วยงานหนึ่ง โดยจังหวัดอาจไม่ได้เป็นผู้ปฏิบัติในเรื่องนั่นเองทั้งกระบวนการ ซึ่งเป็นการบริหารแนวราบ (Horizontal management) ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องจัดให้มีระบบการกำกับ ติดตาม ประเมินผล ประสานงานและมีความรับผิดชอบร่วมกัน ในระหว่างหน่วยงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของภารกิจได้อย่างเป็นรูปธรรม

ภาพความเชื่อมโยงเพื่อการบูรณาการโดยมีจังหวัดเป็นศูนย์กลาง



๓. บรรจุหรือผลักดันการแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ เข้าเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาของจังหวัด เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนและการสนับสนุนด้านงบประมาณอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

จากแผนพัฒนาจังหวัดนนทบุรี ๕ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑-๒๕๖๕) ฉบับทบทวน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๕ ได้กำหนดประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนาและบริหารจัดการจังหวัดนนทบุรีให้เป็นเมืองที่ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีและมีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมเป็นที่อยู่อาศัย ส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน/เศรษฐกิจฐานรากมีความเข้มแข็งรวมทั้งบริหารจัดการภาครัฐให้มีประสิทธิภาพเพื่อรองรับการอยู่อาศัยของประชาชน รวมถึงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งผู้ต้องขังหรือผู้พ้นโทษนับได้ว่าเป็นทรัพยากรมนุษย์ส่วนหนึ่งของสังคม และจะกลับเข้าสู่สังคมอีกครั้งเมื่อพ้นโทษแล้ว จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องจัดให้มีการแผนงาน โครงการเพื่อเตรียมความพร้อมตั้งแต่ก่อนปล่อย การติดตามหลังปล่อย การช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ ซึ่งจากการวิเคราะห์จุดอ่อนว่า ปัญหาทางด้านสังคมจังหวัดนนทบุรีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ทั้งด้านอาชญากรรม ยาเสพติด การค้ามนุษย์ นั้นสามารถนำไปสู่การขยายความเพื่อให้เกิดประเด็นการพัฒนาในเรื่องดังกล่าวได้อย่างหลากหลาย กล่าวโดยเฉพาะการแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแล และสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ ซึ่งได้ทำการวิเคราะห์ช่องว่างและข้อเสนอแนวทางดังที่กล่าวข้างต้นนั้น จึงเป็นกรณีที่สอดคล้องต่อการวิเคราะห์จุดอ่อนในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ที่ควรจัดทำขึ้นเป็นแผนเพื่อบรรจุเข้าเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาจังหวัดต่อไป

ทั้งนี้ โดยยึดโยงกับเป้าหมายการพัฒนาจังหวัดในเรื่อง เมืองมีการพัฒนาที่มั่นคงเพื่อการอยู่อาศัยของประชาชน ประเด็นการพัฒนาในเรื่อง เมืองมีความมั่นคงประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ประกอบกับแนวทาง หลักเกณฑ์ วิธีการในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด ตามมติของคณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค (ก.บ.ภ.) ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงาน

เชิงพื้นที่แบบบูรณาการ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งได้กำหนดให้จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด จะต้องยึดยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล รวมทั้งแผนรายสาขา แผนเฉพาะด้านต่างๆ ที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว และข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี เป็นกรอบการดำเนินงานจัดทำแผน จึงเป็นทั้งโอกาสและความชอบธรรมในการที่จะพัฒนาและบรรจุแผนการแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดเข้าไว้ในแผนพัฒนาจังหวัด ด้วยเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องต่อยุทธศาสตร์ชาติด้านที่ ๔ **ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม** ที่ให้ความสำคัญกับการดึงเอาพลังของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคเอกชน ประชาสังคม ชุมชนท้องถิ่นมาร่วมขับเคลื่อน โดยการสนับสนุนการรวมตัวของประชาชนในการร่วมคิดร่วมทำเพื่อส่วนรวม การกระจายอำนาจและความรับผิดชอบไปสู่กลไกบริหารราชการแผ่นดินในระดับท้องถิ่น การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการตนเอง และแผนการปฏิรูปประเทศ ด้านการบริหารราชการแผ่นดิน **กิจกรรมปฏิรูปที่ ๔** สร้างความเข้มแข็งในการบริหารราชการในระดับพื้นที่ โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งมีเป้าหมายที่จะสร้างความเข้มแข็งของระบบการบริหารราชการเชิงพื้นที่ ให้ราชการในส่วนภูมิภาคมีความคล่องตัว สามารถบูรณาการระบบงาน ระบบแผนและงบประมาณ และระบบบริหารงานบุคคลได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้เกิดการสานพลัง (Collaboration) ระหว่างภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคเอกชนเพื่อให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

โดยใช้กลไกของ กพยจ. เป็นเวทีการมีส่วนร่วมแลกเปลี่ยน พัฒนาและกำหนดเป้าหมายของแผนงาน ตามมาตรา ๕๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และเพื่อเป็นการบริหารราชการไปตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติและมอบหมาย ให้ กพยจ. ทำหน้าที่เสนอแผนการดำเนินการไปสู่แผนยุทธศาสตร์ของจังหวัด แผนพัฒนาจังหวัด และแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด รวมทั้งบูรณาการงบประมาณในระดับพื้นที่ บูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานราชการ องค์กรเอกชน และประชาชนในการแก้ไขฟื้นฟู ติดตามดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้กระทำผิดในชุมชนที่เหมาะสมในจังหวัดและสอดคล้องกับสถานการณ์ของจังหวัด นอกจากนี้ เพื่อแก้ไขข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณเพื่อสนับสนุนการดำเนินการ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจอาศัยอำนาจและหน้าที่ตามความในมาตรา ๕๗ (๖) เสนองบประมาณต่อกระทรวงที่เกี่ยวข้องหรือเสนอขอจัดตั้งงบประมาณต่อสำนักงบประมาณตามมาตรา ๕๒ วรรคสาม และรายงานให้กระทรวงมหาดไทยทราบ ซึ่งการบรรจุหรือผลักดันการแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแล ช่วยเหลือ และสงเคราะห์ผู้พ้นโทษ เข้าเป็นส่วนหนึ่งของแผนการพัฒนาของจังหวัดนี้จะสามารถทำให้เรื่องดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติได้จริง และสามารถจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนการดำเนินการได้อย่างเหมาะสม

การดำเนินงานของจังหวัดเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการแบบบูรณาการ

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า การบูรณาการระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ จะช่วยสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน ผู้เสนอแนวคิดจึงเห็นควรให้มีการดำเนินงานของจังหวัดเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการแบบบูรณาการ อันเป็นกลไกเสริมแรงเพื่อให้การบูรณาการในลักษณะต่าง ๆ เกิดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างเป็นองค์รวมและเกื้อกูลกันอย่างเหมาะสม ดังต่อไปนี้

๑. การใช้กลไก กพยจ.นนทบุรี ในการกำหนดนโยบาย วางแผน และเป็นเวทีในการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ วิธีการปฏิบัติ และข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์

ดังที่กล่าวข้างต้น จะเห็นว่าจังหวัดนนทบุรีได้มีการดำเนินการที่เป็นการขับเคลื่อนและสนับสนุนให้หน่วยงานในจังหวัดได้มีการพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมระดับจังหวัดต่าง ๆ ผ่านกลไกของ กพยจ. ทั้งในเรื่องการป้องกันอาชญากรรม ปัญหาเสพติด รวมทั้งการแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแลช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษที่เหมาะสมในจังหวัดและสอดคล้องกับสถานการณ์ของจังหวัดมาโดยตลอดและเป็นไปอย่างต่อเนื่อง โดย กพยจ.นนทบุรีมีองค์ประกอบเป็นผู้แทนจากหน่วยงานส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นที่มีความหลากหลาย และเป็นผู้รับผิดชอบภารกิจหน้าที่ในแต่ละเรื่องและประสบพบเจอกับสภาพปัญหาและวิธีการปฏิบัติโดยตรง จึงเป็นการดียิ่งที่หน่วยงานต่าง ๆ จะได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ หรือเพื่อร่วมกำหนดนโยบายที่ส่งผ่านมาจากระดับกระทรวงมาสู่ระดับภูมิภาคและท้องถิ่นอย่างจริงจัง

แต่อย่างไรก็ดี การขับเคลื่อนนโยบายโดยใช้กลไกของ กพยจ.นนทบุรี ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน มักเป็นการบูรณาการระหว่างหน่วยงานของรัฐ และขาดการมีส่วนร่วมจากภาคเอกชนหรือภาคประชาสังคม ซึ่งอาจจะเข้ามามีบทบาทสำคัญยิ่งโดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับการแก้ไขฟื้นฟู ติดตาม ดูแลช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้พ้นโทษได้ ดังนั้น ผู้เสนอแนวคิดจึงเสนอให้ยกระดับการทำงานร่วมกันระหว่างรัฐ เอกชน และประชาสังคมโดย กพยจ.นนทบุรี อาจเชิญผู้แทนจากหน่วยงานเอกชน เช่น ผู้ประกอบการธุรกิจ หรือภาคประชาสังคม เช่น มูลนิธิ สมาคม กลุ่มแม่บ้าน เข้ามาร่วมกำหนดนโยบายและแลกเปลี่ยนมุมมองเกี่ยวกับการสงเคราะห์ผู้พ้นโทษด้วยได้

๒. ยกระดับจังหวัดนนทบุรีให้เป็นผู้จัดทำ รวบรวม รับ และส่งต่อข้อมูลผู้พ้นโทษไปยังภาคส่วนอื่น โดยอาศัยระบบเทคโนโลยี

ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในปัจจุบันช่วยให้การทำงานสะดวกสบาย รวดเร็ว และถูกต้องยิ่งขึ้น ทั้งปัจจุบันยังมีเทคโนโลยีในรูปแบบต่าง ๆ ที่ตอบสนองต่อการใช้งานสนับสนุนด้านบริหารจัดการภาครัฐและกระบวนการยุติธรรม ซึ่งปัจจุบันหน่วยงานต่าง ๆ ในกระทรวงยุติธรรมที่รับผิดชอบภารกิจงานเกี่ยวกับการพัฒนาพฤตินิสัยได้ริเริ่มนำเทคโนโลยีมาใช้ควรมีเครื่องมือเทคโนโลยีหรือเป็นสื่อกลางที่ให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถเชื่อมโยงการดูแล การติดตามหลังปล่อยให้สอดคล้องกับยุคสมัยปัจจุบัน เพื่อให้เกิดการทันต่อข้อมูลอย่างรวดเร็ว มีการเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลา รวมถึงระบบการสนับสนุนด้านงบประมาณให้ครอบคลุมและสามารถ

ดูแลผู้พันโทษได้ทุกรายอย่างเต็มที่และเหมาะสม ดังนั้น จังหวัดนนทบุรีที่ขับเคลื่อนการดำเนินการเกี่ยวกับติดตาม ช่วยเหลือ ดูแลและสงเคราะห์ผู้พันโทษ สามารถรับช่วงต่อจากหน่วยงานส่วนกลางโดยทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางฐานข้อมูลในการบันทึก รวบรวม จัดเก็บ รับ ส่งต่อ เชื่อมต่อ และปรับปรุงข้อมูลให้มีความทันสมัยอยู่เสมอ เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับการติดตามผู้พันโทษในพื้นที่ของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมภายในจังหวัดที่ได้บูรณาการความร่วมมือในภารกิจด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านสุขภาพอนามัย การเข้าถึงสวัสดิการแห่งรัฐ การประกอบอาชีพด้านกรมืองานทำ มีรายได้ การมีที่พักอาศัยภายหลังพันโทษ ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินการเป็นไปอย่างสะดวก รวดเร็ว ทันสมัย ลดภาระค่าใช้จ่ายของภาครัฐ

๓. กำหนดมาตรการติดตามประเมินผล เพื่อให้เกิดการทบทวนสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงาน และนำไปสู่การปรับปรุงหรือการยกระดับการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

เพื่อให้ดำเนินการโครงการหรือแผนงานเกี่ยวกับติดตาม ดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้พันโทษโดยผ่านกลไก กพยจ.นนทบุรี เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผล จังหวัดจำเป็นต้องมีการจัดทำระบบการตรวจสอบความสำเร็จ การติดตามผลการดำเนินงาน และประเมินผลว่าการดำเนินการตามโครงการหรือแผนงานนั้นได้รับการตอบคำถามตามวัตถุประสงค์หรือสมมติฐานที่ตั้งไว้หรือไม่ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในจังหวัดที่ต้องบูรณาการในการติดตามและประเมินผลร่วมกัน โดยอาจดำเนินการโดยหน่วยงานภายนอก ทั้งภาคเอกชนหรือภาคประชาชนผ่านกลไกต่าง ๆ เช่น ห้องปฏิบัติการนวัตกรรมภาครัฐ (Government Lab) ที่อยู่ในความดูแลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ หรือคณะกรรมการร่วมระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ หรือการทำแบบสอบถามเพื่อประเมินความพึงพอใจ โดยจะต้องมีการประเมินในเรื่องการบริหารแผนงาน งบประมาณ กฎระเบียบ สถิติ ซึ่งมีการบ่งบอกระดับความสำเร็จผ่านตัวชี้วัดประสิทธิผลในการทำงานร่วมกัน รวมถึงการสำรวจ สภาพปัญหาและอุปสรรคในการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งในมุมมองของผู้ปฏิบัติและมุมมองจากผู้พันโทษในแต่ละราย ทั้งนี้ อาจแบ่งระดับการทบทวนโครงการ รายปี ราย ๓ ถึง ๕ ปีตามความเหมาะสม รวมทั้งควรจะได้มีการถอดบทเรียนเป็นกรณีตัวอย่างเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาในอนาคตด้วย

การเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานโดยมุ่งเน้นการทำงานลักษณะบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชนในลักษณะสอดประสานและให้ความร่วมมือซึ่งกันและกัน เพื่อแก้ไขพื้นที่ติดตาม ดูแล ช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้พันโทษ และเพื่อรองรับเหตุการณ์ในอนาคตของผู้ที่จะพันโทษกลับสู่สังคมนี้ เป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับเป้าหมายและประเด็นการพัฒนาจังหวัดนนทบุรี ตามแผนพัฒนาจังหวัดนนทบุรี ๕ ปี พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๖๕ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ ตามเป้าหมายการพัฒนาจังหวัดนนทบุรีเป็นเมืองน่าอยู่ (Livable City) และเป็นไปตามประเด็นการพัฒนาที่ ๑ พัฒนาเมืองให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี กลยุทธ์ที่ ๒ และ ๓ การสร้างความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน โดยการสร้างแนวร่วมและความร่วมมือของเครือข่ายภาคประชาชนให้มี

ส่วนร่วมในการดูแลรักษาพื้นที่ ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมไทยให้เป็นสังคมที่มีสันติสุขอย่างยั่งยืน และส่งเสริมการเคารพศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นคนของคนทุกคนอย่างเท่าเทียม ทั้งยังสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ด้านที่ ๖ การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งกำหนดให้มีการวางระบบบริหารราชการแบบบูรณาการและพัฒนาระบบการให้บริการประชาชนของหน่วยงานภาครัฐ เป็นภาครัฐที่ทันสมัย มีเป้าหมาย จุดเชื่อมโยง เน้นการกระจายอำนาจไปสู่ชุมชนท้องถิ่น ให้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการในพื้นที่ มีการบูรณาการบทบาทภารกิจของราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นที่มีความชัดเจน โดยเป็นไปเพื่อประชาชนและประโยชน์ส่วนร่วม อันจะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ขององค์การสหประชาชาติ เป้าหมายที่ ๑๖ สังคมสงบสุข ยุติธรรม ไม่แบ่งแยก (Peace, justice and strong institutions) ที่ให้ความสำคัญกับสันติภาพ ความสงบสุข ความมั่นคง สิทธิมนุษยชน และการปกครองที่มีประสิทธิภาพบนพื้นฐานของหลักนิติธรรมอีกด้วย