

การพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยว: กรณีศึกษา เรือนจำชั่วคราวเขากลิ้ง
The Development of Prison Areas as Tourist Attractions: A Case Study of
Khao Kling Temporary Prison

อนุชา สว่างจันทร์¹ ศิริพร แยมินิล²
Anucha Sawangjan, Siriporn Yamnill

บทคัดย่อ (Abstract)

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาแนวทางการพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยว ตามกระบวนการนโยบายสาธารณะ (2) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนา พื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยว และ (3) เสนอแนวทางการปรับปรุงนโยบายการพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็น สถานที่ท่องเที่ยวให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น เป็นเชิงคุณภาพ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 13 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง เก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึก และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการศึกษาพบว่า (1) การพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวเริ่มต้นจากการประยุกต์ใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงร่วมกับแนวคิดการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย การดำเนินนโยบายมีลักษณะการนำไปปฏิบัติจากบนลงล่างควบคู่กับการบูรณาการความร่วมมือจากภาคีเครือข่าย (2) ปัจจัยความสำเร็จสำคัญ ได้แก่ ความชัดเจนของนโยบายและการกำหนดมาตรฐานจากส่วนกลาง ภาวะผู้นำของผู้บริหารเรือนจำ ความเหมาะสมของพื้นที่ การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ การออกแบบหลักสูตรฝึกอบรมและการเรียนรู้ การสร้าง การยอมรับจากสังคม และผลผลิตจากการฝึกอบรมของผู้ต้องขัง ปัญหาและอุปสรรค ได้แก่ การดำเนินงานยัง เผชิญข้อจำกัดด้านอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ ความเสี่ยงด้านความมั่นคงปลอดภัยในการบริหารพื้นที่เปิด ความไม่ ต่อเนื่องของนโยบายจากการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร ความเหลื่อมล้ำด้านศักยภาพระหว่างเรือนจำ และหลักสูตร ฝึกอบรมที่ไม่สอดคล้องกับตลาดแรงงาน (3) แนวทางการปรับปรุงนโยบายควรจัดทำแผนแม่บทการพัฒนา เรือนจำท่องเที่ยว ปรับปรุงหลักสูตรฝึกอบรมให้ทันสมัยครอบคลุมทักษะด้านดิจิทัลและการบริหารธุรกิจ ส่งเสริมเครือข่ายความร่วมมือ และบริหารทรัพยากรบุคคลโดยเน้นการสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

คำสำคัญ (Keywords): เรือนจำท่องเที่ยว; การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย; นโยบายสาธารณะ

Received: 2026-03-13 Revised: 2026-04-07 Accepted: 2026-04-12

¹ นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะและการจัดการภาครัฐ คณะ สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล Student, Master of Public Administration Program In Public Policy and Public Management Faculty of Social Sciences and Humanities, Mahidol University. E-mail: Anucha.official@gmail.com

² อาจารย์ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล Lecturer, Department of Social Sciences, Faculty of Social Sciences and Humanities, Mahidol University. Corresponding author, E-mail: Siriporn.yam@mahidol.ac.th

Abstract

This research article aimed to: (1) study the approach to developing prison areas into tourist attractions in accordance with the public policy process; (2) examine the factors affecting success, as well as the problems and obstacles, in the development of prison areas into tourist attractions; and (3) propose guidelines for improving the policy on the development of prison areas into tourist attractions to enhance its efficiency and effectiveness. This study was qualitative in nature. The key informants consisted of 13 participants. The research instrument was a semi-structured interview form. Data were collected through document study and in-depth interviews and were analyzed using content analysis.

The findings revealed that: (1) the development of prison areas into the tourist attractions began with the application of the Sufficiency Economy Philosophy together with the concept of pre-release preparation. Policy implementation was characterized by a top-down approach alongside the integration of cooperation from network partners. (2) The key success factors included policy clarity and standard setting from the central authority, leadership of prison administrators, suitability of the area, the establishment of collaborative networks, the design of vocational training and learning programs, the creation of social acceptance, and the products derived from inmates' vocational training. The problems and obstacles included limitations in staff capacity, security risks in the management of open areas, policy discontinuity resulting from changes in administrators, developmental disparities between prisons, and vocational curricula misaligned with current labor market demands. (3) The guidelines for policy improvement should include the formulation of a master plan for prison tourism development, the improvement of vocational training programs to make them modern and inclusive of digital skills and business management, the promotion of collaborative networks, and human resource management with an emphasis on creating motivation for work performance.

Keywords: Prison as a Tourist Attraction; Pre-release Preparation; Public Policy

บทนำ (Introduction)

กรมราชทัณฑ์ สังกัดกระทรวงยุติธรรม ดำเนินภารกิจในการควบคุมและพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง โดยได้มีการพัฒนาวิธีการบริหารจัดการและการดูแลผู้ต้องขังอย่างต่อเนื่อง เพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงในสังคม เศรษฐกิจ และมาตรฐานสากลด้านการควบคุมและพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง ในสมัยอดีตเรือนจำมีบทบาทในการลงโทษผู้กระทำความผิดมากกว่าการฟื้นฟูพฤติกรรม สร้างความกลัวต่อการกระทำความผิด โดยอาศัยเครื่องมือในการทรมานผู้ต้องขังเพื่อให้เกิดความเข็ดหลาบ จนมาถึงปัจจุบันที่การควบคุมผู้ต้องขังได้ผสมผสานกับแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชน และการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้ต้องขังตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำแห่งสหประชาชาติว่าด้วยการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง การแก้ไขปัญหาด้านพฤติกรรมผู้ต้องขังยึดหลักการที่ว่า ผู้ต้องขังไม่ได้เป็นเพียงแค่ผู้ที่ถูกควบคุมรับโทษ แต่ยังเป็นผู้ที่ต้องการโอกาสในการเปลี่ยนแปลงตนเองและกลับคืนสู่

สังคมได้อย่างมีคุณค่า ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์มีผู้ต้องขังกว่า 280,906 ราย แบ่งออกเป็น ผู้ต้องขังชาย: 246,215 ราย และผู้ต้องขังหญิง: 34,691 ราย โดยเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดกว่า 202,758 ราย หรือร้อยละ 71.70 ของผู้ต้องขังทั้งหมด และมีอัตราการกระทำผิดซ้ำของผู้ต้องขังที่ได้รับการปล่อยตัว 3 ปี โดยมีระยะเวลาติดตามพฤติกรรม 1 ปี กว่าร้อยละ 20.64 (กรมราชทัณฑ์, 2567 ข)

แสดงให้เห็นว่าการพัฒนาพฤตินิสัยเพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอ จึงมีความจำเป็นต้องหาแนวทางใหม่ เช่น การจัดอบรมพัฒนาทักษะที่สามารถนำไปปรับใช้ได้จริง การพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวเพื่อเป็นสถานที่ฝึกอบรมและเปิดโอกาสให้ประชาชน ได้มีมุมมองที่เป็นบวกต่อผู้ต้องขัง ฯลฯ นอกจากนี้จำนวนผู้ต้องขังกระทำผิดซ้ำยังสะท้อนให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงของจำนวนผู้ต้องขังในปัจจุบันส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีที่ส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงในระดับโครงสร้างของโลกยุคปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านตลาดแรงงานที่มีความต้องการทักษะใหม่ ๆ อันเนื่องมาจากการเกิดขึ้นของอาชีพที่ต้องใช้ความรู้และความสามารถเฉพาะทาง ส่งผลให้ผู้ต้องขังที่พ้นโทษ ไม่สามารถเข้าถึงโอกาสในตลาดแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความขาดแคลนทักษะสำคัญที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานในยุคใหม่ ทำให้ผู้ต้องขังเหล่านี้ต้องเผชิญกับข้อจำกัดในการพัฒนาคุณภาพชีวิต และกลับเข้าสู่วงจรของการกระทำผิดซ้ำ โดยในปี พ.ศ.2566 ตัวเลขของผู้ต้องขังที่กระทำผิดซ้ำหลังจากพ้นโทษใน 1 ปี สูงกว่าร้อยละ 17.67 (กรมราชทัณฑ์, 2567 ข) ซึ่งไม่เพียงเป็นภาระต่อระบบยุติธรรมและสังคม แต่ยังสะท้อนถึงความจำเป็นในการปรับปรุงแนวทางฟื้นฟูผู้ต้องขังให้ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกยุคดิจิทัลอย่างเหมาะสม การแก้ไขและพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังเป็นกลไกสำคัญของกรมราชทัณฑ์ในการเตรียมความพร้อมทั้งด้านร่างกายและจิตใจ การศึกษา และทักษะอาชีพ เพื่อให้ผู้ต้องขังที่ได้ก้าวพลาดสามารถเลี้ยงดูตนเองและครอบครัวได้ และไม่หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำ ตามวิสัยทัศน์ที่ว่า “กรมราชทัณฑ์เป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพในการควบคุม แก้ไขและพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง เพื่อคืนคนดี มีคุณค่าสู่สังคม” ปัจจุบันกรมราชทัณฑ์ได้พัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมต่าง ๆ ทั้งด้านทักษะอาชีพการพัฒนาร่างกายและจิตใจ การศึกษา รวมถึงการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตัวให้กับผู้ต้องขัง ที่ครอบคลุมด้านทักษะอาชีพ เพื่อเสริมสร้างความสามารถและความมั่นคงให้แก่ผู้ต้องขังในการดำรงชีวิตหลังพ้นโทษ กรมราชทัณฑ์ มีเครือข่ายความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนภารกิจด้านการควบคุมและพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง เช่น สถานศึกษา หน่วยงานภาครัฐและเอกชน และหน่วยงานภายในพื้นที่ต่าง ๆ ที่เข้ามามีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง (กรมราชทัณฑ์, 2567 ก)

อย่างไรก็ตามกรมราชทัณฑ์ เป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีพื้นที่รกร้าง รอการพัฒนาจำนวนมากด้วยข้อจำกัดด้านอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ งบประมาณ อุปกรณ์เครื่องมือ ฯลฯ ทำให้การพัฒนาพื้นที่โดยรอบเรือนจำเป็นไปได้ยาก ดังนั้นการพัฒนาพื้นที่โดยรอบเรือนจำให้เกิดประโยชน์ จึงเป็นข้อท้าทายสำคัญว่าจะดำเนินการอย่างไรให้สอดคล้องกับภารกิจในการควบคุมและพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง เช่น การปรับปรุงทัศนียภาพโดยรอบเรือนจำโดยการปลูกดอกไม้ พืชผัก ต้นไม้ที่สร้างความร่มรื่นให้กับบริเวณโดยรอบเรือนจำ การพัฒนาพื้นที่เรือนจำชั่วคราวเป็นศูนย์เรียนรู้เชิงเกษตรให้กับผู้สนใจเข้าศึกษาดูงานโดยเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังได้มีบทบาทในการเป็นวิทยากรให้ความรู้ประจำฐานการเรียนรู้ต่าง ๆ การส่งเสริมทักษะด้านการบริการอาหารและเครื่องดื่ม ฯลฯ ซึ่งในต่างประเทศได้มีการศึกษาการพัฒนาพื้นที่เรือนจำให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวโดยเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกได้สัมผัสถึงบรรยากาศของคุกในอดีต อาทิ เรือนจำ Alcatraz ในสหรัฐอเมริกา และเกาะ Robben Island ในแอฟริกาใต้ ซึ่งเป็นอดีตสถานที่คุมขังที่ได้รับการพัฒนาเป็นพิพิธภัณฑ์และแหล่งมรดกทาง

ประวัติศาสตร์ โดยนำเสนอการตีความประวัติศาสตร์การลงโทษในหลากหลายมิติ ทั้งในแง่ของการต่อสู้เพื่อ
ความยุติธรรมและอัตลักษณ์ของชาติ (Strange & Kempa, 2003: 386-388: อนุชา สว่างจันทร์, ผู้แปล) การ
จัดการเหล่านี้ไม่เพียงสร้างคุณค่าในเชิงประวัติศาสตร์ แต่ยังดึงดูดนักท่องเที่ยวจากทั่วโลกด้วยแนวคิด “Dark
Tourism” หรือการท่องเที่ยวเชิงมืดที่เน้นประสบการณ์จากสถานที่ที่มีความเกี่ยวข้องกับความตาย ความทุกข์
ทรมาน และสิ่งที่ดูน่าสะพรึงกลัว (Stone, 2006: 146: อนุชา สว่างจันทร์, ผู้แปล)

การนำแนวคิดด้านการพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวมาปรับใช้กับบริบทของประเทศไทย
เริ่มต้นจากการผลักดันของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ได้มีนโยบายของกระทรวงยุติธรรมที่มุ่งเน้นให้
เรือนจำเป็นมากกว่าพื้นที่คุมขัง โดยต้องมีบทบาทด้านการฟื้นฟูผู้ต้องขัง รวมถึงการส่งเสริมทักษะอาชีพเพื่อให้
สามารถคืนสู่สังคมได้อย่างยั่งยืน ซึ่งหนึ่งในแนวทางที่ถูกนำมาใช้ คือการพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่
ท่องเที่ยว เพื่อส่งเสริมและให้โอกาสผู้ต้องขังได้ฝึกทักษะและสามารถต่อยอดเป็นอาชีพหลังพ้นโทษ โดยการ
พัฒนาพื้นที่ทัณฑสถาน/เรือนจำชั่วคราวที่มีความพร้อมดำเนินการพัฒนาปรับปรุงพื้นที่รกร้างให้กลายเป็น
แหล่งเรียนรู้เชิงเกษตร มีกิจกรรมต่าง ๆ ภายในเรือนจำชั่วคราวให้กับผู้เข้าร่วมศึกษาดูงาน อาทิ การให้อาหาร
สัตว์ การเยี่ยมชมฐานการเรียนรู้ด้านการเกษตร/ปศุสัตว์ การเยี่ยมชมผลิตภัณฑ์ฝีมือผู้ต้องขัง การให้บริการ
นวดแผนไทย การจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มแก่นักท่องเที่ยว รวมถึงการมีมัคคุเทศก์นำชมภายในเรือนจำ
ชั่วคราว โดยกิจกรรมทั้งหมดนี้ให้บริการโดยผู้ต้องขังที่มีความรู้ความสามารถและผ่านการอบรมในหลักสูตรที่
เกี่ยวข้อง ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นส่วนสำคัญที่ช่วยให้ผู้ต้องขังมีทักษะที่สามารถนำไปใช้ในการหางานภายหลังพ้นโทษ
ได้จริง สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลที่มุ่งเน้นการคืนผู้ต้องขังที่ได้รับการฟื้นฟูสู่สังคมอย่างมีคุณค่า เป็นการ
สร้างการยอมรับกับบุคคลภายนอกและสร้างการเตรียมความพร้อมให้กับผู้ต้องขังทั้งด้านร่างกาย จิตใจ ทักษะ
อาชีพ และการกลับคืนสู่สังคมก่อนปล่อยได้อย่างยั่งยืน ผู้ต้องขังสามารถนำความรู้เหล่านี้ไปปรับใช้ภายหลัง
พ้นโทษ สามารถเลี้ยงดูตนเองได้ไม่หวนกลับไปกระทำผิดซ้ำ ปัจจุบัน กรมราชทัณฑ์ มีเรือนจำ/ทัณฑสถาน
ดำเนินการพัฒนาพื้นที่เรือนจำให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวแล้ว ทั้งสิ้น 23 แห่ง (กรมราชทัณฑ์, 2568)

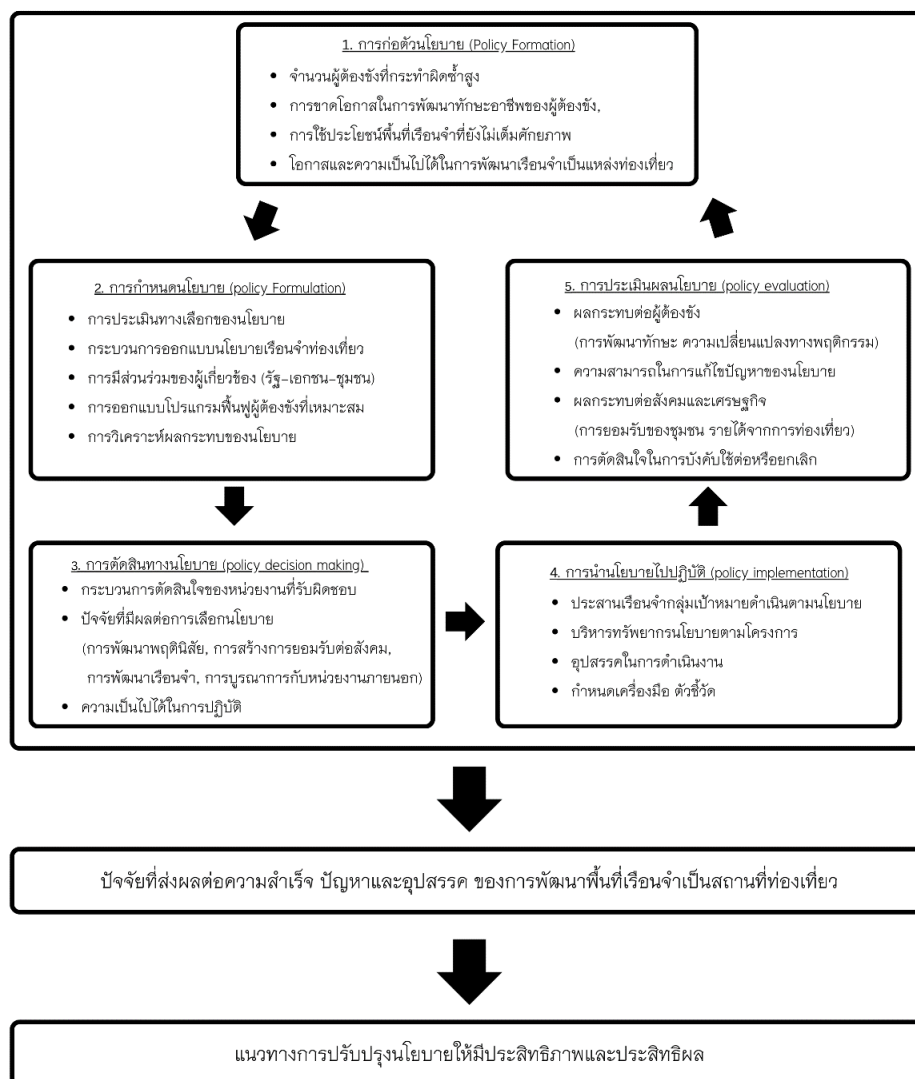
แม้ว่าจะมีการศึกษาจำนวนมากเกี่ยวกับกระบวนการฟื้นฟูพฤติกรรมของผู้ต้องขัง แต่ยังคงมีงานวิจัย
ที่วิเคราะห์เกี่ยวกับศักยภาพและความท้าทายของการพัฒนาพื้นที่เรือนจำให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวอยู่อย่าง
จำกัด ทั้งในด้านการศึกษาผลกระทบเชิงนโยบายหรือความคุ้มค่าทางสังคมของการเปิดเรือนจำเป็นสถานที่
ท่องเที่ยว ดังนั้น งานวิจัยนี้จึงต้องการศึกษารายละเอียดของกระบวนการพัฒนาพื้นที่เรือนจำให้เป็นสถานที่
ท่องเที่ยว รวมถึง ความสำคัญของนโยบายดังกล่าวต่อการพัฒนาพฤติกรรมของผู้ต้องขัง เพื่อตรวจสอบว่าการ
ดำเนินโครงการลักษณะนี้สามารถส่งเสริมการคืนคนดีสู่สังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผลหรือไม่
นอกจากนี้ การศึกษายังมุ่งเน้นไปที่การวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็น
สถานที่ท่องเที่ยว ทั้งในแง่ของการบริหารจัดการ การบูรณาการกับภาคีเครือข่าย และการมีส่วนร่วมของสังคม
ตลอดจนการศึกษผลกระทบต่อนักจิตวิทยาของผู้ต้องขังและประชาชนทั่วไป โดยงานวิจัยนี้เลือกพื้นที่ศึกษาเป็น
เรือนจำชั่วคราวเขากลิ้ง สังกัดเรือนจำกลางเพชรบุรี เนื่องจากเป็นเรือนจำที่มีตัวอย่างความสำเร็จของการ
ยกระดับเรือนจำชั่วคราวให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวและเรียนรู้เชิงเกษตรกรรม แสดงถึงศักยภาพด้านการ
พัฒนาพื้นที่ และการฝึกอบรมผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ ผู้วิจัยจึงเลือกเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้ง
เป็นพื้นที่ศึกษา เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับการดำเนินโครงการและประสิทธิภาพประสิทธิผลที่เกิดขึ้นต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย (Research Objectives)

1. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวตามกระบวนการนโยบายสาธารณะ
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยว
3. เพื่อเสนอแนวทางการปรับปรุงนโยบายการพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น

กรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Framework)

การพิจารณานโยบายใดไปปฏิบัตินั้นต้องคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ โดยเฉพาะสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อปัจจัยความสำเร็จในการดำเนินนโยบาย ดังนั้น จึงเกิดความสนใจในการนำแนวคิดเรื่องตัวแบบกระบวนการของ Bullock, Anderson & Brady (1983, อ้างถึงใน สัญญา เคนาภูมิ, 2561: 6) มาใช้ประกอบการศึกษาแนวทางการพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวตามกระบวนการนโยบายสาธารณะการพัฒนาพื้นที่เรือนจำให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยว และนำมาวิเคราะห์หาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรค พร้อมกับเสนอแนวทางการปรับปรุงนโยบาย ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย ที่มา: อนุชา สว่างจันทร์ (2568)

วิธีดำเนินการวิจัย (Research Methods)

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพแบบกรณีศึกษา เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวตามกระบวนการนโยบายสาธารณะ รวมทั้งวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จ ปัญหา อุปสรรค และแนวทางการปรับปรุงนโยบายให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น โดยใช้ข้อมูลจากการศึกษาเอกสารควบคู่กับการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง มีวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. ขอบเขตของการวิจัย

1.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

มุ่งศึกษาการพัฒนาพื้นที่เรือนจำให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว โดยครอบคลุมประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการนโยบายสาธารณะ ได้แก่ การก่อตัวของนโยบาย การกำหนดนโยบาย การตัดสินใจเชิงนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย (Bullock, Anderson & Brady, 1983, อ้างถึงใน สัญญา เคนาภูมิ, 2561: 6-8) ตลอดจนปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จ ปัญหา อุปสรรค และแนวทางการปรับปรุงนโยบายการพัฒนาพื้นที่เรือนจำให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น โดยใช้ข้อมูลจากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น รายงานผลการดำเนินงานของส่วนราชการ เอกสารวิชาการ และนโยบายที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก

1.2 ขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 13 คน ใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง ประกอบด้วย

- 1) ผู้กำหนดนโยบาย ได้แก่ ผู้บริหารกรมราชทัณฑ์ จำนวน 1 คน
- 2) กลุ่มผู้ปฏิบัติงาน ได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานในส่วนกลางของกรมราชทัณฑ์ และผู้ปฏิบัติงานในเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้ง จำนวน 4 คน
- 3) กลุ่มผู้ต้องขังในเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้ง จำนวน 3 คน
- 4) กลุ่มผู้ศึกษาดูงานภายนอก จำนวน 5 คน

1.3 ขอบเขตด้านพื้นที่

ผู้วิจัยเลือกศึกษาเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้ง สังกัดเรือนจำกลางเพชรบุรี เนื่องจากเป็นเรือนจำที่มีตัวอย่างความสำเร็จของการยกระดับเรือนจำชั่วคราวให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยว และเรียนรู้เชิงเกษตรกรรม แสดงถึงศักยภาพด้านการพัฒนาพื้นที่และการฝึกอบรมผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์

1.4 ขอบเขตด้านระยะเวลา

ผู้วิจัยเริ่มดำเนินการศึกษาวิจัยตั้งแต่ เดือนมกราคม-ธันวาคม พ.ศ. 2568

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้

ผู้วิจัยใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างสำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ข้อมูลตามกรอบประเด็นที่ศึกษา และเปิดโอกาสให้ได้ข้อมูลสำคัญเพิ่มเติมนอกเหนือจากคำถามที่กำหนดไว้ แบบสัมภาษณ์แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ ส่วนที่ 2 ประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนาเรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยว จำนวน 6 ข้อ และส่วนที่ 3 ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ทั้งนี้

ผู้วิจัยได้ออกแบบข้อคำถามให้มีความแตกต่างและเหมาะสมกับผู้ให้สัมภาษณ์แต่ละกลุ่ม ซึ่งประกอบด้วย 4 กลุ่ม ได้แก่ (1) ผู้กำหนดนโยบาย (2) ผู้ปฏิบัติงาน (3) ผู้ต้องขัง และ (4) ผู้ศึกษาจากภายนอก

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลจาก 2 แหล่ง ได้แก่ ข้อมูลทุติยภูมิจากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง และ ข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 13 คน ซึ่งได้มาโดยการคัดเลือกแบบเจาะจง ประกอบด้วย ผู้กำหนดนโยบาย ผู้ปฏิบัติงาน ผู้ต้องขัง และผู้ศึกษาจากภายนอก ทั้งนี้ การเก็บรวบรวมข้อมูลคำนึงถึงหลักความสมัครใจ การรักษาความลับ และการพิทักษ์สิทธิของผู้ให้ข้อมูล

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา โดยตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลจากหลายแหล่ง จัดหมวดหมู่ตามประเด็นการวิจัย และตีความเชิงพรรณนาร่วมกับแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การสังเคราะห์ผลการวิจัยและข้อเสนอแนะแนวทางเชิงนโยบาย

ผลการวิจัย (Research Results)

1. แนวทางการพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวตามกระบวนการนโยบายสาธารณะ

ผลการวิจัยพบว่า แนวทางการพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยว: กรณีศึกษาเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้ง มีจุดเริ่มต้นสำคัญจากการจัดตั้งเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้งให้เป็นสถานที่สำหรับฝึกอบรมและพัฒนาทักษะอาชีพด้านเกษตรกรรมและการเลี้ยงสัตว์สำหรับผู้ต้องขัง ต่อมาได้มีการยกระดับพื้นที่ดังกล่าวให้เป็นศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงของกรมราชทัณฑ์ โดยน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาปรับใช้ในการฝึกคิด ฝึกวางแผน และฝึกการดำรงชีวิตให้แก่ผู้ต้องขัง เพื่อเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยตามแนวทาง Throughcare Model ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาผู้ต้องขังให้มีความพร้อมทั้งด้านอาชีพ ด้านจิตใจ และด้านการปรับตัวก่อนกลับคืนสู่สังคม

ในระยะเริ่มต้น การพัฒนาเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้งให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวยังมิได้เกิดจากการกำหนดไว้เป็นนโยบายหลักของกรมราชทัณฑ์โดยตรง แต่เกิดขึ้นในลักษณะผลพลอยได้ จากการดำเนินงานด้านการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังและการสร้างพื้นที่ให้ผู้ต้องขังได้นำความรู้จากการฝึกอบรมไปปฏิบัติจริง โดยเฉพาะการจัดทำฐานการเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง การเกษตร การเลี้ยงสัตว์ และการฝึกอาชีพที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ ซึ่งเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้งมีลักษณะเป็นพื้นที่เปิด มีสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้และเหมาะสมต่อการเป็นพื้นที่เตรียมความพร้อมก่อนปล่อย ผู้ต้องขังจึงได้เรียนรู้การใช้ชีวิตในบรรยากาศที่ใกล้เคียงกับสังคมภายนอกมากกว่าเรือนจำปิด อันเป็นเงื่อนไขสำคัญของการฟื้นฟูและพัฒนาพฤติกรรมก่อนกลับคืนสู่สังคม เมื่อการดำเนินงานด้านศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงของเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้งประสบความสำเร็จ พื้นที่ดังกล่าวจึงค่อย ๆ ได้รับการยอมรับจากหน่วยงานภายนอก ชุมชน สถานศึกษา และประชาชนทั่วไป มีผู้เข้ามาศึกษาดูงานเป็นจำนวนมาก และเกิดการรับรู้ในวงกว้างทั้งในระดับจังหวัดและระดับประเทศ ความสำเร็จดังกล่าวส่งผลให้เรือนจำชั่วคราวเขากลิ้งได้รับรางวัลและการยกย่องในฐานะพื้นที่ต้นแบบของกรมราชทัณฑ์ จนในเวลาต่อมาจังหวัดเพชรบุรีได้นำเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้งบรรจุไว้เป็นหนึ่งในจุดหมายการท่องเที่ยวของจังหวัด กระบวนการนี้สะท้อนให้เห็นขั้นตอนการก่อตัวนโยบาย (Policy Formation) ที่มีได้เริ่มจากการสังเคราะห์นโยบายโดยตรง หากแต่พัฒนามาจากผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานในพื้นที่ที่ชัดเจน จนสามารถยกระดับเป็นประเด็นเชิงนโยบายได้ในเวลาต่อมา

ต่อมาเมื่อกรมราชทัณฑ์เห็นศักยภาพของการพัฒนาพื้นที่เรือนจำชั่วคราวให้เป็นทั้งแหล่งเรียนรู้และสถานที่ท่องเที่ยว จึงได้ยกระดับแนวทางดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการกำหนดนโยบายอย่างชัดเจน โดยผลักดันให้การพัฒนาเรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวเป็นหนึ่งในกลไกสำคัญของการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังและการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย ทั้งยังมีการลงนามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ ระหว่างกรมราชทัณฑ์ กรมการท่องเที่ยว และการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เพื่อผลักดันการพัฒนาเรือนจำท่องเที่ยว ยกระดับมาตรฐานคุณภาพ และสร้างการรับรู้ต่อสาธารณะให้มากขึ้น จุดนี้ถือเป็นช่วงของการตัดสินใจเชิงนโยบาย ที่ทำให้แนวทางการพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวมีความชัดเจน เป็นรูปธรรม และมีกรอบการดำเนินงานที่สามารถขยายผลไปยังเรือนจำอื่นได้

ในมิติของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผลการวิจัยพบว่า การพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวมีลักษณะสอดคล้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติจากบนลงล่าง (Top-down Implementation) กล่าวคือ ส่วนกลางของกรมราชทัณฑ์ทำหน้าที่กำหนดวัตถุประสงค์ มาตรฐาน และกรอบการดำเนินงานที่ชัดเจน ขณะที่หน่วยปฏิบัติในระดับพื้นที่มีหน้าที่นำแนวทางดังกล่าวไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของตนเอง โดยในระดับกระทรวงยุติธรรมและกรมราชทัณฑ์ได้กำหนดทิศทางเชิงนโยบายที่มุ่งเน้นการควบคุมและฟื้นฟูผู้ต้องขังให้มีความพร้อมกลับคืนสู่สังคม จากนั้นจึงถ่ายทอดลงสู่แผนปฏิบัติราชการ กำหนดเป้าประสงค์ ตัวชี้วัด และโครงการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการพัฒนาเรือนจำให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวถูกใช้เป็นกลไกหนึ่งของการเปิดพื้นที่ให้ผู้ต้องขังได้เรียนรู้การอยู่ร่วมกับสังคม ฝึกอาชีพ และสร้างประสบการณ์ที่ต่อเนื่องจากชีวิตในเรือนจำไปสู่ชีวิตภายนอก อย่างไรก็ตาม การนำนโยบายไปปฏิบัติในกรณีเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้งไม่ได้เป็นเพียงการขับเคลื่อนจากส่วนกลางเท่านั้น แต่ยังขึ้นอยู่กับการใช้เชิงพื้นที่และการบูรณาการความร่วมมือกับภาคีเครือข่าย โดยกรมราชทัณฑ์ได้คัดเลือกพื้นที่ที่มีความพร้อมทั้งด้านสภาพแวดล้อม ทรัพยากรบุคคล และศักยภาพของผู้ต้องขัง เพื่อใช้เป็นพื้นที่นำร่อง ซึ่งเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้งมีความได้เปรียบจากการเป็นพื้นที่เปิด เข้าถึงง่าย มีฐานการเรียนรู้หลากหลาย และมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น การทำบ้านดินและเกษตรผสมผสาน ประกอบกับได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานราชการ ภาคเอกชน ชุมชน และประชาชนชาวบ้านในพื้นที่ จึงทำให้สามารถแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

ผลการวิจัยยังพบอีกว่า ลักษณะเฉพาะของการพัฒนาเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้งสะท้อนให้เห็นว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้เกิดจากการสั่งการจากบนลงล่างเพียงอย่างเดียว หากแต่เกิดจากความมุ่งมั่นของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ที่มีทัศนคติที่ดีต่อการพัฒนาผู้ต้องขัง และเห็นความสำคัญของการใช้พื้นที่เรือนจำเป็น พื้นที่รอยต่อระหว่างเรือนจำกับสังคมภายนอก กล่าวคือ พื้นที่เรือนจำท่องเที่ยวไม่ได้มีเป้าหมายเพื่อการท่องเที่ยวเป็นหลัก แต่ทำหน้าที่เสมือนพื้นที่จำลองทางสังคมที่ช่วยให้ผู้ต้องขังได้เรียนรู้ปรับตัว แสดงศักยภาพ และฟื้นฟูความมั่นใจในตนเองก่อนปล่อยตัว ทั้งยังเป็นกลไกสำคัญในการสร้างการยอมรับจากสังคม ลดช่องว่างระหว่างผู้ต้องขังกับประชาชนภายนอก และลดโอกาสในการวนกลับไปกระทำผิดซ้ำ

2. ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ของการพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยว

2.1 ด้านความชัดเจนของนโยบายและการกำหนดมาตรฐานจากส่วนกลาง การกำหนดกรอบแนวทางการนำนโยบายสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ให้มีมาตรฐานการดำเนินงานที่ชัดเจนตามมาตรฐานคุณภาพเรือนจำท่องเที่ยวเชิงเกษตรของกรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้หน่วยปฏิบัติระดับพื้นที่สามารถถ่ายทอดนโยบายไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมาตรฐานดังกล่าว

ใช้ประเมินความพร้อมและศักยภาพของเรือนจำใน 4 หัวข้อสำคัญ ได้แก่ ศักยภาพด้านการบริหารจัดการ แหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร ศักยภาพการรองรับของแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร ศักยภาพการให้บริการของแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร และศักยภาพการดึงดูดใจของแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่มีแนวทางการดำเนินงานที่เป็นระบบและลดความคลุมเครือในการปฏิบัติงาน

2.2 ด้านภาวะผู้นำของผู้บริหาร โดยเฉพาะผู้บัญชาการเรือนจำและหัวหน้าหน่วยงานในพื้นที่ เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด และหัวหน้าส่วนราชการในพื้นที่ ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการผลักดันนโยบายสู่การปฏิบัติให้เกิดผลจริง ผู้นำที่มีความเข้าใจถึงวิธีการ แนวคิด และเป้าหมายของโครงการ จะสามารถชี้แจงการทำงานให้กับบุคลากร โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่และผู้ต้องขัง ให้เกิดภาพเป้าหมายร่วมกัน เกิดความร่วมมือในการพัฒนา และส่งเสริมการทำงานแบบบูรณาการในระดับพื้นที่ อันเป็นปัจจัยความสำเร็จในการขับเคลื่อนนโยบายที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพการบริหารจัดการ

2.3 ด้านความเหมาะสมของพื้นที่ พื้นที่ที่มีความพร้อมด้านภูมิประเทศและทำเลที่ตั้ง เป็นอีกปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของการพัฒนาเรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยว โดยเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้งมีจุดเด่นด้านภูมิทัศน์ที่สวยงาม สภาพแวดล้อมเหมาะสมกับการเรียนรู้และพักผ่อนหย่อนใจ ทำเลที่ตั้งติดถนนใหญ่และทางผ่านไปสถานที่ท่องเที่ยวของจังหวัด อีกทั้งยังมีความพร้อมด้านการจัดกิจกรรมผีกาซีฟ เช่น การทำบ้านดิน ฐานการเรียนรู้ทั้งด้านเกษตรและการเลี้ยงสัตว์ จึงทำให้พื้นที่สามารถพัฒนาเป็นแหล่งเรียนรู้และดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้ามาเยี่ยมชมได้

2.4 ด้านการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ ทั้งหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และชุมชนในพื้นที่ ถือเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาเรือนจำท่องเที่ยว โดยในกรณีของเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้ง พบว่ามีการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานท้องถิ่น ภาคเอกชน และปราชญ์ชาวบ้าน เพื่อสนับสนุนกิจกรรมผีกาซีฟ การอบรมด้านจิตใจ และการส่งเสริมตลาดแรงงานหลังปล่อย ซึ่งเป็นการบูรณาการการทำงานร่วมกับภาคีเครือข่ายที่มีประสิทธิภาพ ในลักษณะการแลกเปลี่ยนทรัพยากรเพื่อสร้างคุณค่าร่วมระหว่างเรือนจำกับชุมชน ถือเป็นหัวใจสำคัญของความยั่งยืน

2.5 ด้านการออกแบบหลักสูตรผีกาซีฟและการเรียนรู้ ตามแนวทาง Throughcare Model เพื่อให้การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยครอบคลุมในด้านของทักษะอาชีพ การปรับเปลี่ยนทัศนคติ และการปรับตัวเข้าสู่สังคม โดยมุ่งเน้นการให้ผู้ต้องขังลงมือปฏิบัติจริง และฝึกการมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลภายนอก เพื่อสร้างความมั่นใจและกล้าแสดงออก ผลจากการสัมภาษณ์พบว่า การได้มาฝึกวิชาชีพอยู่ที่เรือนจำชั่วคราวเขากลิ้ง ทำให้ผู้ต้องขังกล้าแสดงออกมากขึ้น สามารถวางแผนชีวิตและอาชีพภายหลังพ้นโทษได้จริง

2.6 ด้านการสร้างการยอมรับต่อสังคม ผู้เยี่ยมชมส่วนใหญ่มีมุมมองเชิงบวกต่อการฝึกวิชาชีพและการเตรียมความพร้อมกลับคืนสู่สังคมของผู้ต้องขัง และมองว่าเรือนจำไม่ใช่สถานที่สำหรับการควบคุมและลงโทษเพียงอย่างเดียว แต่ยังเป็นพื้นที่แห่งการเรียนรู้และโอกาส ซึ่งช่วยลดอคติและสร้างโอกาสในการกลับคืนสู่สังคมของผู้ต้องขัง รวมถึงก่อให้เกิดความเข้าใจและเห็นอกเห็นใจเกี่ยวกับชีวิตของผู้ต้องขังมากขึ้น

2.7 ด้านผลผลิตจากการฝึกวิชาชีพของผู้ต้องขัง เช่น อาหาร กาแฟ ขนมปัง และของที่ระลึก ได้กลายมาเป็นสัญลักษณ์ที่แสดงถึงความสำเร็จของการพัฒนาตนเองของผู้ต้องขัง สร้างการรับรู้และการยอมรับต่อสังคมภายนอก ตลอดจนสร้างรายได้หมุนเวียนเพื่อพัฒนางานด้านการฝึกวิชาชีพ และเป็นเงินปันผลเพื่อสร้างขวัญและกำลังใจให้กับผู้ต้องขัง

3. ปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินนโยบายของการพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยว

3.1 ปัญหาด้านอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ถือเป็นปัญหาหลักของระบบราชทัณฑ์ เพราะการดำเนินงานปกติ เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติงานทั้งการควบคุมและพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง และเจ้าหน้าที่ยังจำเป็นต้องเข้าเวรยามรักษาความสงบเรียบร้อยนอกเวลางานปกติ เมื่อมีการพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวแล้ว ส่งผลให้ประชาชนเข้าออกพื้นที่เป็นจำนวนมาก เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบทั้งงานควบคุมความปลอดภัยและงานบริการนักท่องเที่ยว ทำให้ภาระงานเพิ่มขึ้น และอาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพการให้บริการและความปลอดภัย

3.2 ปัญหาความมั่นคงปลอดภัย เนื่องจากเรือนจำท่องเที่ยวมีลักษณะเป็นพื้นที่เปิดเพื่อรองรับการเข้าเยี่ยมชมจากผู้เข้าศึกษาภายนอก ทำให้มีความเสี่ยงต่อการลักลอบสิ่งของต้องห้าม หรือปัญหาความปลอดภัยด้านอื่น ๆ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยการบริหารจัดการพื้นที่อย่างรัดกุม และการบริหารกำลังพลให้เหมาะสมในแต่ละพื้นที่

3.3 การเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร ส่งผลให้เกิดความไม่ต่อเนื่องของนโยบาย สะท้อนถึงจุดอ่อนของระบบราชการแบบรวมศูนย์ ที่ทิศทางนโยบายผูกติดกับตัวบุคคลมากกว่าแผนยุทธศาสตร์ระยะยาว เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร อาจทำให้แนวทางการขับเคลื่อนงานเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย ส่งผลต่อความต่อเนื่องในการดำเนินงานและประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติจริง

3.4 ปัญหาด้านความเหลื่อมล้ำระหว่างเรือนจำ หากเรือนจำมีทำเลที่ดี บุคลากรมีความพร้อมเครือข่ายในพื้นที่เข้มแข็ง มักพัฒนาได้เร็วกว่าเรือนจำที่มีข้อจำกัดด้านพื้นที่และงบประมาณ ดังนั้น การพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวจึงไม่ได้มีศักยภาพเท่าเทียมกันทุกแห่ง และควรมีการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของเรือนจำท่องเที่ยว เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

3.5 ปัญหาด้านหลักสูตรฝึกอบรมวิชาชีพที่มีอยู่ยังไม่เหมาะสมกับตลาดแรงงานปัจจุบัน เช่น การขาดทักษะด้านการบริหารจัดการธุรกิจ การวางแผนการตลาด หรือการขายออนไลน์ ซึ่งควรได้รับการปรับปรุงให้เป็นหลักสูตรครบวงจรตามแนวคิด Throughcare Model เพื่อให้ผู้ต้องขังสามารถนำไปปรับใช้ได้จริงภายหลังพ้นโทษ โดยเน้นการพัฒนาทักษะที่ตลาดต้องการ เพื่อลดความเสี่ยงในการว่างงานและการกระทำผิดซ้ำ

4. แนวทางการปรับปรุงนโยบายให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น

4.1 จัดทำแผนพัฒนาเพื่อสร้างมาตรฐานและความต่อเนื่องของนโยบาย ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งระดับนโยบายและระดับปฏิบัติมีความเห็นสอดคล้องกันว่า การดำเนินนโยบายพัฒนาเรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวยังขาดกรอบทิศทางการดำเนินงานในระยะยาว ส่งผลให้การขับเคลื่อนงานในแต่ละช่วงขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของผู้บริหารเป็นสำคัญ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารทั้งในระดับส่วนกลางและระดับพื้นที่ อาจทำให้การดำเนินงานหยุดชะงักและขาดความต่อเนื่อง ดังนั้น กรมราชทัณฑ์ควรจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาเรือนจำท่องเที่ยว เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการดำเนินงาน โดยกำหนดเป้าหมาย มาตรฐาน และตัวชี้วัดกลางที่ชัดเจน รวมทั้งควรมีระบบติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การดำเนินนโยบายมีความต่อเนื่องและเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

4.2 การพัฒนาหลักสูตรให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ผลการวิจัยสะท้อนว่า หลักสูตรฝึกอบรมวิชาชีพบางส่วนที่ใช้อยู่ในปัจจุบันยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน ทำให้ผู้ต้องขังบางส่วนไม่สามารถนำความรู้ไปใช้ประกอบอาชีพได้จริงภายหลังพ้นโทษ ดังนั้น ควรปรับปรุงหลักสูตรให้มีความทันสมัย และสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน เช่น การตลาดออนไลน์ การบริหารจัดการธุรกิจขนาดเล็ก

การบริหารร้านกาแฟ หรือการจำหน่ายสินค้าออนไลน์ ควบคู่กับการเสริมสร้างทักษะชีวิตและทักษะทางสังคม ตามแนวทาง Throughcare Model เพื่อให้ผู้ต้องขังสามารถนำไปปรับใช้ในการดำรงชีวิตและประกอบอาชีพ ได้จริง

4.3 การสร้างเครือข่ายความร่วมมือและการประชาสัมพันธ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเห็นตรงกันว่า ความสำเร็จของการพัฒนาเรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวไม่สามารถเกิดขึ้นได้โดยลำพัง แต่จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และประชาชนชาวบ้านในพื้นที่ ดังนั้น ควรส่งเสริมเครือข่ายความร่วมมือให้มีความเข้มแข็งและเป็นระบบมากขึ้น โดยพัฒนาไปสู่ความร่วมมือในลักษณะหุ้นส่วนที่มีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรร่วมกันอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ควรถอดบทเรียนความสำเร็จจากเรือนจำต้นแบบ เพื่อใช้เป็นแหล่งเรียนรู้และถ่ายทอดประสบการณ์ไปยังเรือนจำอื่น อันจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำในการพัฒนาระหว่างพื้นที่

4.4 การบริหารจัดการอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ให้เหมาะสมกับภารกิจ จากผลการวิจัยพบว่า ภารกิจของเรือนจำท่องเที่ยวเป็นภารกิจที่เพิ่มขึ้นจากงานราชทัณฑ์ตามปกติ ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบทั้งด้านความมั่นคงปลอดภัยและการให้บริการแก่ผู้เข้าเยี่ยมชม ดังนั้น ควรมีการบริหารจัดการอัตรากำลังให้เหมาะสมกับภารกิจ และควรสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ โดยอาจพิจารณาการจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณให้สอดคล้องกับผลการดำเนินงาน เพื่อเสริมสร้างขวัญและกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน และทำให้การขับเคลื่อนนโยบายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4.5 การเสริมสร้างความมั่นคงปลอดภัยในมิติสังคมและจริยธรรม ผลการวิจัยพบว่า การบริหารจัดการพื้นที่เรือนจำที่พัฒนาเป็นสถานที่ท่องเที่ยวจำเป็นต้องรักษาสสมดุลระหว่าง "การบริการ" และ "ความปลอดภัย" โดยเฉพาะในพื้นที่เปิดที่มีความเสี่ยงสูง ผู้ปฏิบัติงานสะท้อนว่า ลักษณะของพื้นที่เปิดทำให้โอกาสที่ผู้ต้องขังจะกระทำความผิดยังคงมีอยู่ เจ้าหน้าที่จึงต้องคอยสอดส่องดูแลอย่างใกล้ชิดตลอดเวลา ขณะเดียวกัน ยังต้องเผชิญกับข้อจำกัดในการแยกแยะบุคคลที่เข้ามาในพื้นที่ว่าเป็นญาติหรือเป็นนักท่องเที่ยว ซึ่งส่งผลให้การดูแลรักษาความปลอดภัยมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ หากเจ้าหน้าที่เข้มงวดมากเกินไปอาจกระทบต่อบรรยากาศของการให้บริการได้ ดังนั้น การดำเนินนโยบายจึงควรคำนึงถึงการบริหารจัดการความมั่นคงปลอดภัยควบคู่กับมิติทางจริยธรรม โดยต้องไม่ทำให้การดำเนินงานเบี่ยงเบนไปจากวัตถุประสงค์หลักของการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง หรือกลายเป็นการใช้แรงงานผู้ต้องขังโดยไม่ได้ก่อให้เกิดการเรียนรู้และการพัฒนาศักยภาพ

อภิปรายผลการวิจัย (Research Discussion)

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 แนวทางการพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวตามกระบวนการนโยบายสาธารณะผลการวิจัยพบว่า การพัฒนาพื้นที่เรือนจำชั่วคราวเขากลิ้งเป็นสถานที่ท่องเที่ยวมิได้เริ่มต้นจากการกำหนดให้เป็น “เรือนจำท่องเที่ยว” โดยตรงตั้งแต่ต้น แต่เริ่มจากการใช้พื้นที่เป็นสถานที่ฝึกอบรมและพัฒนาทักษะอาชีพของผู้ต้องขังตามแนวทางการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย และการน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ ก่อนจะค่อย ๆ พัฒนาเป็นศูนย์เรียนรู้ แหล่งศึกษาดูงาน และต่อยอดสู่การเป็นสถานที่ท่องเที่ยวในเวลาต่อมา ผลดังกล่าวสะท้อนว่า การพัฒนาเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้งเกิดจากการต่อยอดภารกิจด้านพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังที่มีอยู่เดิม จนพัฒนาเป็นรูปธรรมจากการปฏิบัติจริงในพื้นที่ สาเหตุที่การพัฒนามีลักษณะเช่นนี้ เพราะพื้นที่เรือนจำชั่วคราวเขากลิ้งมีลักษณะเอื้อต่อการจัดกิจกรรมเรียนรู้

และฝึกอาชีพ ทั้งยังเปิดโอกาสให้ผู้ต้องขังได้ทำงานจริง พบปะบุคคลภายนอก และค่อย ๆ ปรับตัวก่อนกลับคืนสู่สังคม จึงทำให้พื้นที่ดังกล่าวไม่ได้ทำหน้าที่เพียงเป็นสถานที่ควบคุม แต่เป็นพื้นที่เตรียมความพร้อมและสร้างโอกาสให้ผู้ต้องขัง สอดคล้องกับตัวแบบกระบวนการนโยบายของ Bullock, Anderson & Brady (1983, อ้างถึงใน สัญญา เคนาภูมิ, 2561: 6) ที่มองว่านโยบายสาธารณะเป็นกระบวนการต่อเนื่อง ตั้งแต่การก่อตัวของปัญหา การกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผล กล่าวคือ กรณีเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้งไม่ได้เกิดขึ้นแบบฉับพลัน หากแต่ค่อย ๆ พัฒนาจากภารกิจเดิมไปสู่การเป็นเรือนจำท่องเที่ยวอย่างเป็นลำดับ ขณะเดียวกัน ผลการวิจัยยัง สอดคล้องกับแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติจากบนลงล่างของ Van Meter & Van Horn (1975: 466: อนุชา สว่างจันทร์, ผู้แปล) ในประเด็นที่กล่าวถึงบทบาทของส่วนกลางของกรมราชทัณฑ์ที่มีหน้าที่กำหนดกรอบนโยบาย วัตถุประสงค์ และแนวทางหลัก ขณะที่หน่วยปฏิบัติในพื้นที่นำไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของตนเอง จึงเห็นได้ว่าความชัดเจนของนโยบายและการถ่ายทอดแนวทางจากส่วนกลางมีส่วนสำคัญต่อการขับเคลื่อนงานในระดับพื้นที่ แต่อย่างไรก็ตาม การอธิบายแบบบนลงล่างที่ให้น้ำหนักเฉพาะการสั่งการจากส่วนกลางยังไม่ถือว่าสอดคล้องโดยสมบูรณ์ เพราะจากข้อมูลในงานวิจัยพบว่าความสำเร็จของเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้งมิได้เกิดจากนโยบายส่วนกลางเพียงอย่างเดียว แต่เกิดจากการที่ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในพื้นที่สามารถต่อยอดนโยบายให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ได้ด้วย ดังนั้น แม้นโยบายจะเริ่มต้นจากส่วนกลาง แต่ผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นจริงขึ้นอยู่กับการใช้ในระดับพื้นที่อย่างมาก นอกจากนี้ ผลการวิจัยยัง สอดคล้องกับแนวคิด Throughcare Model ของศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด และทองใหญ่ อัยยะวรากุล (2558: 103-105) โดยเฉพาะในระยะเวลาเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย เนื่องจากเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้งทำหน้าที่เป็นพื้นที่ให้ผู้ต้องขังได้ฝึกอาชีพ ฝึกการใช้ชีวิต ฝึกการสื่อสาร และมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลภายนอกก่อนพ้นโทษ ซึ่งเป็นสาระสำคัญของการเตรียมผู้ต้องขังให้พร้อมกลับคืนสู่สังคม

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยว ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยว ได้แก่ ความชัดเจนของนโยบายและการกำหนดมาตรฐานจากส่วนกลาง ภาวะผู้นำของผู้บริหารเรือนจำ ความเหมาะสมของพื้นที่ การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ การออกแบบหลักสูตรฝึกวิชาชีพ และการเรียนรู้ การสร้างการยอมรับจากสังคม และผลผลิตจากการฝึกวิชาชีพของผู้ต้องขัง ข้อค้นพบดังกล่าวสะท้อนว่า ความสำเร็จของเรือนจำท่องเที่ยวไม่ได้เกิดจากปัจจัยด้านใดด้านหนึ่งเพียงลำพัง แต่เกิดจากการทำงานร่วมกันของหลายองค์ประกอบ เพราะการพัฒนาเรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวเป็นภารกิจที่ต้องเชื่อมโยงทั้งมิติการควบคุม การพัฒนา การเรียนรู้ และการยอมรับจากสังคม หากขาดองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่ง เช่น ขาดผู้นำที่ผลักดัน ขาดเครือข่ายสนับสนุน หรือขาดหลักสูตรที่เหมาะสม การดำเนินงานก็ยากจะเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ผลการวิจัยในประเด็นนี้ สอดคล้องกับแนวคิดของ Van Meter & Van Horn (1975: 462-463: อนุชา สว่างจันทร์, ผู้แปล) ที่ชี้ว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับหลายปัจจัยร่วมกัน ทั้งมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ทรัพยากร ลักษณะของหน่วยปฏิบัติ และความตั้งใจของผู้ปฏิบัติ กล่าวคือ กรณีเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้งแสดงให้เห็นว่า เมื่อนโยบายชัดเจน พื้นที่เหมาะสม ผู้บริหารมีวิสัยทัศน์ และเจ้าหน้าที่มีความมุ่งมั่น การนำนโยบายไปปฏิบัติก็มีแนวโน้มประสบความสำเร็จมากขึ้น

ในด้านเครือข่ายความร่วมมือ ผลการวิจัยยัง สอดคล้องกับแนวคิดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของ Freeman (1984: 46: อนุชา สว่างจันทร์, ผู้แปล) เนื่องจากการดำเนินงานของเรือนจำท่องเที่ยวไม่สามารถขับเคลื่อนได้โดยกรมราชทัณฑ์เพียงฝ่ายเดียว แต่ต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และ

ปราชญ์ชาวบ้านในพื้นที่ เพื่อสนับสนุนทั้งการฝึกวิชาชีพ การเรียนรู้ และการสร้างโอกาสหลังพ้นโทษ ขณะเดียวกัน ผลการวิจัยยัง สอดคล้องกับ Throughcare Model ของศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด และทองใหญ่ อัยยะวรกุล (2558: 103-105) ในประเด็นที่ว่า การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยจะเกิดผลได้ดีเมื่อผู้ต้องขังได้รับการพัฒนาอย่างรอบด้าน ไม่เฉพาะทักษะอาชีพ แต่รวมถึงการปรับตัวทางสังคม การฝึกความมั่นใจ และการมองเห็นโอกาสในการดำเนินชีวิตภายหลังพ้นโทษด้วย นอกจากนี้ รูปแบบความร่วมมือดังกล่าว ยังสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่าย (Governance Network) ของ วสันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ (2557: 17) ที่ชี้ว่าภาครัฐไม่ได้ผูกขาดการจัดการ แต่เปิดโอกาสให้ตัวแสดงภาคสังคมเข้ามา มีบทบาทร่วม ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าความสำเร็จของเรือนจำต้องเกี่ยวเนื่องจากการแลกเปลี่ยนทรัพยากรร่วมกัน ระหว่างภาครัฐและภาคีเครือข่าย ไม่ใช่การดำเนินงานโดยกรมราชทัณฑ์เพียงฝ่ายเดียว

ปัญหาและอุปสรรค ผลการวิจัยพบว่า การดำเนินงานยังเผชิญข้อจำกัดด้านอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ ความเสี่ยงด้านความมั่นคงปลอดภัยในการบริหารพื้นที่เปิด ความไม่ต่อเนื่องของนโยบายจากการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร ความเหลื่อมล้ำระหว่างเรือนจำ และข้อจำกัดของหลักสูตรฝึกวิชาชีพบางส่วนที่ยังไม่สอดคล้องกับตลาดแรงงานปัจจุบัน ผลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า แม้มีนโยบายจะมีเป้าหมายที่ชัดเจน แต่หากขาดทรัพยากร และกลไกสนับสนุนที่เพียงพอ ก็ย่อมทำให้การดำเนินงานไม่สามารถบรรลุผลได้เต็มศักยภาพ ข้อค้นพบนี้ สอดคล้องกับ Van Meter & Van Horn (1975: 480: อนุชา สว่างจันทร์, ผู้แปล) เช่นกัน เพราะแนวคิดดังกล่าวชี้ว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ได้ขึ้นอยู่กับตัวนโยบายเพียงอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับความพร้อมของหน่วยปฏิบัติและสภาพแวดล้อมของนโยบายด้วย อย่างไรก็ตาม ผลการวิจัยในครั้งนี้มีประเด็นที่ไม่สอดคล้องบางส่วนกับการอธิบายความสำเร็จของนโยบายที่เน้นเฉพาะปัจจัยเชิงโครงสร้างหรือเชิงบริหาร เนื่องจากข้อมูลจากงานวิจัยแสดงให้เห็นว่าการยอมรับจากสังคมเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างมากต่อ ความสำเร็จของเรือนจำท่องเที่ยว กล่าวคือ แม้จะมีนโยบายที่ดีและมีการบริหารจัดการที่เหมาะสม แต่หาก สังคมภายนอกยังมีอคติต่อผู้ต้องขังหรือไม่เข้าใจบทบาทของเรือนจำท่องเที่ยว การพัฒนาพื้นที่ลักษณะนี้ก็อาจ ไม่เกิดผลในระยะยาวเท่าที่ควร นอกจากนี้ ผลการวิจัยยังพบว่าการดำเนินงานของเรือนจำชั่วคราวเขากลิ้ง สอดคล้องกับแนวคิดของ Strange & Kempa (2003: 388-402: อนุชา สว่างจันทร์, ผู้แปล) ที่ได้เสนอ องค์ประกอบสำคัญในการพัฒนาเรือนจำเป็นแหล่งท่องเที่ยวอย่างถูกต้องตามหลักจริยธรรม โดยผู้วิจัยได้นำ แนวคิดดังกล่าวมาสังเคราะห์เป็น 3 มิติ ได้แก่ Respect ผ่านการนำเสนอศักยภาพผู้ต้องขังผ่านผลงานวิชาชีพ Education ผ่านการเปิดพื้นที่ให้สังคมเข้าใจบทบาทการฟื้นฟูของกรมราชทัณฑ์ และ Empathy ผ่านกิจกรรม ที่เปิดให้ผู้เยี่ยมชมมีปฏิสัมพันธ์โดยตรงกับผู้ต้องขัง ทั้งนี้ ข้อค้นพบดังกล่าวสอดคล้องกับข้อถกเถียงในวง วิชาการด้านการท่องเที่ยวเชิงมรดกที่ Light (2017: 282-283: อนุชา สว่างจันทร์, ผู้แปล) สรุปไว้ว่า หากมุ่งเน้น การแสวงหาผลประโยชน์เชิงพาณิชย์มากเกินไป อาจนำไปสู่การบิดเบือนหรือลดทอนคุณค่าของสถานที่ เหล่านั้นได้ ดังนั้น การรักษาสมดุลระหว่างการท่องเที่ยวและวัตถุประสงค์หลักของการพัฒนาพหุติสนัยผู้ต้องขัง จึงเป็นเงื่อนไขสำคัญของความยั่งยืนเชิงนโยบาย

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 แนวทางการปรับปรุงนโยบายการพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น ผลการวิจัยพบว่า แนวทางการปรับปรุงนโยบายควรประกอบด้วย การจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาเรือนจำท่องเที่ยวเพื่อสร้างความต่อเนื่องของนโยบาย การปรับปรุงหลักสูตรฝึก อาชีพให้ทันสมัยและสอดคล้องกับตลาดแรงงาน การส่งเสริมเครือข่ายความร่วมมือแบบยั่งยืน การบริหารจัดการ อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ให้เหมาะสมกับภารกิจ และการเพิ่มการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างการรับรู้และการ

ยอมรับจากสังคม เพราะปัญหาหลักของการดำเนินงานไม่ได้อยู่ที่แนวคิดของนโยบาย หากแต่อยู่ที่ความต่อเนื่องของการขับเคลื่อน ความพร้อมของบุคลากร ความเหมาะสมของหลักสูตร และการรับรู้ของสังคมภายนอก ดังนั้น การปรับปรุงนโยบายจึงต้องเน้นการทำให้ระบบสนับสนุนมีความมั่นคง ไม่ใช่เพียงการกำหนดนโยบายเพิ่มเติมเท่านั้น ผลการวิจัยในประเด็นนี้ สอดคล้องกับ Van Meter & Van Horn (1975: 465, 475: อนุชา สว่างจันทร์, ผู้แปล) เพราะข้อเสนอให้เพิ่มอัตรากำลัง ปรับปรุงหลักสูตร และสร้างมาตรฐานการดำเนินงาน ล้วนเป็นการแก้ไขปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากร มาตรฐานนโยบาย และความพร้อมของหน่วยปฏิบัติ ซึ่งเป็นหัวใจของการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผล ในอีกด้านหนึ่ง ผลการวิจัยยังสอดคล้องกับ Throughcare Model ของศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด และทองใหญ่ อัยยะวรากุล (2558: 103-105) ในประเด็นที่ว่า การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยจะมีประสิทธิผลมากขึ้น หากทักษะและประสบการณ์ที่ผู้ต้องขังได้รับสามารถนำไปใช้ได้จริงภายหลังพ้นโทษ ดังนั้น การปรับปรุงหลักสูตรฝึกอบรมวิชาชีพให้ทันสมัยและสอดคล้องกับตลาดแรงงานจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญของความสำเร็จเชิงนโยบาย อย่างไรก็ตาม การมองประสิทธิภาพของนโยบายในมิติการบริหารเพียงอย่างเดียวอาจไม่สามารถสะท้อนถึงประสิทธิภาพของการดำเนินนโยบายได้ เพราะการพัฒนาเรือนจำต้องเกี่ยวเนื่องได้วัดผลแค่การดำเนินงานที่เป็นระบบหรือจำนวนกิจกรรมที่เพิ่มขึ้น แต่ต้องพิจารณาถึงผลลัพธ์ต่อผู้ต้องขังและการยอมรับจากสังคมร่วมด้วย กล่าวคือ หากนโยบายมีประสิทธิภาพเชิงการบริหาร แต่ไม่สามารถสร้างโอกาสให้ผู้ต้องขังหรือไม่สามารถเปลี่ยนทัศนคติของสังคมได้ ก็ยากจะกล่าวได้ว่านโยบายมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

องค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย (Research Knowledge)

จากการสังเคราะห์งานวิจัยสามารถสรุปองค์ความรู้ได้ว่า การพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวเป็นแนวทางการดำเนินงานที่เกิดจากการน้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ร่วมกับแนวทางการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย (Throughcare Model) เพื่อพัฒนาพื้นที่เรือนจำให้เป็นทั้งแหล่งเรียนรู้และสถานที่ท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์ อันนำไปสู่การส่งเสริมการพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังและการสร้างการยอมรับจากสังคมได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จ ได้แก่ ความชัดเจนของนโยบายและการกำหนดมาตรฐานจากส่วนกลาง ภาวะผู้นำของผู้บริหารเรือนจำ ความเหมาะสมของพื้นที่ การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ การออกแบบหลักสูตรฝึกอบรมและการเรียนรู้ การสร้างการยอมรับจากสังคม และผลผลิตจากการฝึกอบรมของผู้ต้องขัง ขณะเดียวกัน ยังพบว่าปัญหาและอุปสรรคสำคัญ ได้แก่ การขาดแคลนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ ความเสี่ยงด้านความมั่นคงปลอดภัยในการบริหารจัดการพื้นที่เปิด ความไม่ต่อเนื่องของนโยบายจากการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร และหลักสูตรฝึกอบรมบางส่วนที่ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน ดังนั้น องค์ความรู้จากการวิจัยครั้งนี้จึงชี้ให้เห็นว่า การพัฒนาพื้นที่เรือนจำเป็นสถานที่ท่องเที่ยวมิได้เป็นเพียงการใช้ประโยชน์จากพื้นที่เรือนจำเท่านั้น แต่ยังเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนภารกิจ การคืนคนดีสู่สังคม และสามารถใช้เป็นแนวทางเชิงนโยบายในการยกระดับการบริหารงานราชทัณฑ์ให้ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะการวิจัย (Research Suggestions)

1. ข้อเสนอแนะการนำผลการวิจัยไปใช้

1.1 ด้านนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ กรมราชทัณฑ์ควรจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาเรือนจำท่องเที่ยว เพื่อใช้เป็นกรอบการดำเนินงานระยะยาวที่มีเป้าหมายและตัวชี้วัดความสำเร็จที่ชัดเจน ซึ่งจะช่วยสร้างความต่อเนื่องของนโยบายและลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร

1.2 ด้านโครงสร้างการบริหารและทรัพยากร ควรมีการบริหารจัดการอัตรากำลังให้เหมาะสมกับภารกิจ และพิจารณาการจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณให้สอดคล้องกับผลการดำเนินงาน เพื่อเสริมสร้างแรงจูงใจแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

1.3 ด้านการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ ควรส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชน ให้มีความเข้มแข็งและเป็นระบบมากขึ้น โดยพัฒนาไปสู่ความร่วมมือในลักษณะหุ้นส่วนที่มีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรร่วมกันอย่างต่อเนื่อง และควรถอดบทเรียนความสำเร็จจากเรือนจำต้นแบบ เพื่อใช้เป็นแหล่งเรียนรู้และถ่ายทอดประสบการณ์ไปยังเรือนจำอื่น

1.4 ด้านการพัฒนาผู้ต้องขังตามแนวทาง Throughcare ควรปรับปรุงหลักสูตรฝึกอบรมให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานในปัจจุบัน เช่น การตลาดออนไลน์ และการบริหารธุรกิจขนาดเล็ก ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างทักษะชีวิตและทักษะทางสังคม เพื่อเตรียมความพร้อมก่อนปล่อยอย่างรอบด้าน

1.5 ด้านการสื่อสารสาธารณะและจริยธรรมในการดำเนินงาน ควรเพิ่มช่องทางการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อสังคมออนไลน์เพื่อสร้างการรับรู้และการยอมรับจากสังคม โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้ต้องขัง และไม่ทำให้ผู้ต้องขังถูกมองเป็นเพียงวัตถุจัดแสดง

2. ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรขยายขอบเขตการศึกษาไปยังเรือนจำท่องเที่ยวอื่น ๆ เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของบริบทระหว่างเรือนจำ รูปแบบการบริหารจัดการ การสร้างเครือข่าย และปัจจัยความสำเร็จของเรือนจำแต่ละแห่ง จะช่วยให้สามารถกำหนดมาตรฐานของเรือนจำท่องเที่ยวได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

2.2 ควรติดตามผลลัพธ์หลังปล่อยตัวผู้ต้องขัง เพื่อเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ว่าผู้ต้องขังที่เตรียมความพร้อมก่อนปล่อยในเรือนจำท่องเที่ยว จะมีพัฒนาการทางจิตใจ ทักษะอาชีพ และทัศนคติในเชิงบวกต่อการกลับคืนสู่สังคม

2.3 ควรศึกษาผลกระทบในมิติเศรษฐกิจต่อการดำเนินงานเรือนจำท่องเที่ยว เพื่อศึกษาการวัดผลเชิงตัวเลขที่สะท้อนผลกระทบทางเศรษฐกิจในพื้นที่ เช่น การเพิ่มขึ้น/ลดลงในรายได้ของชุมชน หรือผลทางสังคม เช่น ระดับการยอมรับของสังคม และความเปลี่ยนแปลงด้านทัศนคติของประชาชนต่อผู้ต้องขัง

2.4 ควรศึกษาเปรียบเทียบกับรูปแบบเรือนจำท่องเที่ยวในต่างประเทศ เพื่อพัฒนาแนวทางการบริหารจัดการให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล

2.5 ควรมีการศึกษาเชิงนโยบายว่าด้วยจริยธรรมและมิติทางสังคม เพื่อพัฒนามาตรฐานจริยธรรมสำหรับกิจกรรมท่องเที่ยวในเรือนจำให้เหมาะสมกับบริบทไทย และไม่ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้ต้องขัง

เอกสารอ้างอิง (References)

- กรมราชทัณฑ์. (2567ก). รายงานการดำเนินงานของรัฐต่อสาธารณะรายปี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567. กรุงเทพฯ: กรมราชทัณฑ์.
- กรมราชทัณฑ์. (2567ข). สถิติผู้ต้องราชทัณฑ์ ข้อมูล ณ วันที่ 12 มกราคม 2567. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <http://www.correct.go.th/recstats/> สืบค้นเมื่อ 12 มกราคม 2567.
- กรมราชทัณฑ์. (2568, 13 กันยายน). รู้หรือไม่? เดียวนี้ในคุกก็เที่ยวได้แล้วนะ!. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://main.correct.go.th/> สืบค้นเมื่อ 20 กันยายน 2568.
- วสันต์ เหลืองประภัสร์ และคณะ. (2557). การสังเคราะห์ตัวแบบเชิงทฤษฎีและการบริหารจากผลการดำเนินโครงการวิจัยเพื่อพัฒนากลไกความร่วมมือเพื่อแก้ปัญหาาร่วมกันของคนในพื้นที่. รายงานการวิจัย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ศรีสมบัติ โชคประจักษ์ชัด และทองใหญ่ อัยยะวรากุล. (2558). แนวทางการพัฒนาพหุตินิสัยผู้กระทำผิดของประเทศไทย. วารสารกระบวนการยุติธรรม. 8(3): 89-113.
- สัญญา เคนาภูมิ. (2561). กระบวนการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะภายใต้กรอบแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์. วารสารนวัตกรรมจัดการภาครัฐและภาคเอกชน. 6(2): 6-8.
- Freeman, R. E. (1984). **Strategic management: A stakeholder approach**. Pitman.
- Light, D. (2017). Progress in dark tourism and thanatourism research: An uneasy relationship with heritage tourism. **Tourism Management**. 61: 275-301.
- Stone, P. R. (2006). A dark tourism spectrum: Towards a typology of death and macabre related tourist sites, attractions and exhibitions. **Tourism: An International Interdisciplinary Journal**. 54(2): 145-160.
- Strange, C., & Kempa, M. (2003). Shades of dark tourism: Alcatraz and Robben Island. **Annals of Tourism Research**. 30(2): 386-405.
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. **Administration & Society**. 6(4): 445-488.