

เมื่อไรการคุมประพฤติมิใช่การคุมประพฤติ ?

แซนฟอร์ด เบทซ์

ห้องพิจารณาคดีของศาลแนนแอ๊ดไปด้วยผู้สังเกตการณ์, นักข่าว, นักเรียน และนักกีฬาต่างๆ และผู้พิพากษาของศาลอาญากำลังเปิดพิจารณาคดีซึ่งเรียกว่า “ศาลพักการลงโทษ” จำเลยเป็นนักเรียนมัธยม จากพิจารณาของศาล ปรากฏว่า จำเลยได้กระทำผิดจริงในข้อหาว่ากระทำผิดศีลธรรม ศาลได้เปิดพิจารณาคดีอย่างเปิดเผยเพื่อตัดสินว่า ควรจะทำการใดกับจำเลยคนนี้ ควรจะส่งตัวไปจำคุกหรือว่าควรสั่งคุมประพฤติไว้ (ซึ่งมักจะเรียกโดยเฉพาะในมลรัฐตะวันตกกลางว่าพักการลงโทษ) จำเลยเป็นชายหนุ่มรูปร่างสูงมากและเป็นสมาชิกนักบาสเก็ตบอล คนสำคัญของโรงเรียน ครูผู้ฝึกสอนได้แถลงต่อศาลอย่างกระตือรือร้นด้วยความหวังว่าชายหนุ่มคนนี้จะได้รับการคุมประพฤติ และช่วยโรงเรียนไม่ต้องสูญเสียนักบาสเก็ตบอลที่เก่งกาจไป นักเรียนคนอื่นๆ ต่างก็พูดแทนจำเลย เมื่อถึงเวลาที่ศาลจะพิพากษาคดี ศาลได้จดบันทึกจำนวนผู้ที่เข้าร่วมฟังการพิจารณาคดีตลอดจนความคิดเห็นของพวกเขาว่า ควรจะให้คุมประพฤติหรือไม่ บุคคลเหล่านั้นมีความเห็นให้คุมประพฤติอย่างท่วมท้น ผู้พิพากษาได้ตั้งข้อสังเกตว่าเขาเห็นว่าคดีนี้ถูกขมขื่นมาก และจำเลยควรได้รับโทษจำคุก แต่ผู้พิพากษาจะพิพากษาคดีตรงข้ามกับความรู้สึกเกือบเป็นเอกฉันท์ของคนที่อยู่ในที่นั้นได้หรือ และดังนั้นผู้พิพากษาคคนนั้นจึงได้มีคำพิพากษาสั่งคุมประพฤติจำเลย

ในภาพนี้มีอะไรผิดบ้าง

ในศาลอาญาในมลรัฐตะวันตกกลางอีกแห่งหนึ่ง ชายวัยรุ่นคนหนึ่งถูกศาลสั่งคุมประพฤติเพราะข้อหาเยาะเย้ยให้โทษ ศาลได้วางเงื่อนไขคุมประพฤติว่าให้จำเลยเลิกเสพยาเสพติดในระหว่างถูกคุมประพฤติ บิดามารดา ของผู้ถูกคุมประพฤติได้ไปพบพนักงานคุมประพฤติ และรายงานต่อพนักงานคุมประพฤติว่าลูกชายตนได้กลับไปเสพยาเสพติดอีก และมีความรู้สึกว่าจะนำตัวลูกชายไปควบคุมไว้ พนักงานคุมประพฤติได้รายงานข้อเท็จจริงเหล่านี้ต่อศาล แต่ศาลไม่ยอมรับข้อเสนอแนะของพนักงานคุมประพฤติ และสั่งให้พนักงานคุมประพฤตินำบิดามารดาของผู้ถูกคุมประพฤติไปศาล ให้สาบานตนและให้พวกเขาให้การสิ่งที่พวกเขาารู้เกี่ยวกับคดีนี้ในศาลอย่างเปิดเผย

ในคดีนี้มีอะไรผิดบ้าง ?

พนักงานสังคมสงเคราะห์หญิงที่อายุค่อนข้างน้อยคนหนึ่งจบการศึกษาชั้นปริญญาตรีทางสังคมสงเคราะห์ได้เข้ารับตำแหน่งในสำนักงานคุมประพฤติในนครใหญ่แห่งหนึ่งในมลรัฐตะวันตกกลาง พนักงานคุมประพฤติคนนี้ได้พยายามติดต่อกับผู้ถูกคุมประพฤติที่ตนควบคุมสอดส่องโดยทางไปรษณีย์ และเชิญผู้ถูกคุมประพฤติไปพบที่สำนักงาน ถ้าหากพวกเขาประสบความสำเร็จต่างๆ ถ้าพวกเขาไม่ไปสำนักงานหลังจากได้รับจดหมายฉบับแรก เธอจะส่งจดหมายฉบับที่สองไป เมื่อถูก

ถามว่าทำไมเธอถึงไม่ไปเยี่ยมที่บ้านหรือที่ทำงานของผู้ถูกคุมประพฤติ เธอตอบว่าการกระทำดังกล่าวอาจทำให้ผู้ถูกคุมประพฤติอึดอัดไม่สบายใจ และพวกเขาคงจะรู้สึกคลายความตึงเครียดยิ่งขึ้นถ้าไปพบเธอที่ห้องทำงานของเธอที่เจียบ สะอาด และน่าสบาย ผู้ถูกคุมประพฤติส่วนมากอาศัยอยู่ในบ้านเล็กๆ และคงจะรู้สึกอึดอัดหรืออายถ้าเธอไปพบพวกเขาที่บ้าน

มีอะไรผิดบ้างใหม่กับทัศนคติเช่นนี้ ?

สมาคมเนติบัณฑิตแห่งอเมริกาได้รับทุนวิจัยจาก Ford Foundation ให้ศึกษาปัญหา และปัญหาอื่นในมลรัฐตะวันตกและตะวันตกกลางที่คัดเลือกแล้วในปี ค.ศ.1955 และ 1956 โครงการนี้ประกอบด้วยการศึกษางานยุติธรรม ซึ่งรวมทั้งการศึกษากระบวนการของศาลต่างๆ การฟ้องร้อง การตัดสินคดี การคุมประพฤติและการพักการลงโทษ และการปฏิบัติงานของตำรวจ การวิจัยนี้ได้เลือกศึกษาในมลรัฐบางรัฐก่อน และปรากฏว่าในรัฐที่สนับสนุนการคุมประพฤติอย่างมาก สถานการณ์ก็เป็นที่น่าท้อใจยิ่ง ผู้วิจัยได้ค้นพบอย่างท้อแท้ใจว่าการคุมประพฤติในทางปฏิบัติจริงนั้น ยังห่างจากอุดมการณ์อันสูงส่ง และมาตรฐานซึ่งปรากฏอยู่ในความเคลื่อนไหวของการคุมประพฤติ สิ่งที่เป็นความจริงในมลรัฐเหล่านี้ อาจเป็นความจริงในมลรัฐอื่นๆ ที่เหลือด้วย นอกเสียจากว่าผู้ที่รับผิดชอบต่อการคุมประพฤติที่สมบูรณ์และมีมนุษยธรรมจะได้คำนึงถึงข้อบกพร่องเหล่านี้ และหาทางแก้ไข การคุมประพฤติอาจเป็นอุปสรรคอย่างหนึ่งต่อการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ การศึกษาแบบฉาบฉวยเกี่ยวกับการบริหารงานและประสิทธิภาพของการคุมประพฤติเป็นครั้งคราว มักจะเสนอข้อสรุปที่ดี บ่อยครั้ง การศึกษาเหล่านี้จัดทำโดยผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุมประพฤติ และมักจะเชื่อว่าถ้าการคุมประพฤติเป็นของดี การที่ใช้คุมประพฤติมากๆ ก็ยิ่งจะเป็นการดี จริงที่เดียวการศึกษาเหล่านี้มักจะระบุว่า 1. มีพนักงานคุมประพฤติไม่เพียงพอ 2. จำนวนผู้คุมประพฤติมีมากจนเกินไป และ 3. พนักงานคุมประพฤติไม่ได้รับการอบรมดีพอในการให้คำแนะนำ ปัญหาความยากลำบากเบื้องต้นบางอย่างในการบริหารงานคุมประพฤติพึงจะได้รับการเปิดเผย เมื่อสมาคมเนติบัณฑิตอเมริกาทำการวิจัยครั้งนี้ ก่อนที่จะกล่าวถึงการปฏิบัติและปัญหาต่างๆ ที่พบในมลรัฐที่ศึกษานี้ คงจะเป็นการดีถ้าเราจะหันกลับไปดูประวัติความเป็นมาของการคุมประพฤติและปรัชญาของการคุมประพฤติ

ประวัติและปรัชญาของการคุมประพฤติ

การคุมประพฤติเริ่มต้นครั้งแรกในมลรัฐแมซซาชูเซ็ทท์ ในปี ค.ศ.1841 เมื่อช่างทำรองเท้าชื่อ จอห์น ออกัสตัส ได้ยื่นคำขอต่อผู้พิพากษาศาลตำรวจเมืองบอสตัน (Boston Police Court) เพื่อขออนุญาตให้ผู้กระทำผิดคดีเล็กๆน้อยๆอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของเขาแทนที่จะอยู่ในคุก ระบบงานคุมประพฤติในมลรัฐแมซซาชูเซ็ทท์ได้รับการพัฒนาจนเป็นระบบงานที่ก้าวหน้าที่สุดแห่ง

หนึ่งในประเทศ (สหรัฐอเมริกา) ภายใต้การนำของ Herbert C. Parsons และคณะกรรมการกลาง (ประกอบไปด้วยผู้พิพากษา) ซึ่งรักษาอุดมการณ์อันสูงส่งในการคุมประพฤติไว้อย่างแน่นแฟ้น บางทีมลรัฐแมซซาชูเซ็ทท์ คงจะเป็นรัฐที่ใช้การคุมประพฤติมากกว่ามลรัฐใด ๆ และลดจำนวนคนจำคุกลงโดยปราศจากการเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในอัตราของอาชญากรรมที่เกิดขึ้น

มีคนจำนวนมากกล่าวว่า การนำงานคุมประพฤติมาใช้กับผู้กระทำผิดเล็กๆ น้อยๆ เป็นเครื่องหมายของความก้าวหน้าที่ใหญ่ยิ่งเพียงอย่างเดียวในทัศนวิทยาที่มีมนุษยธรรมในประเทศนี้ เมื่อจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นและธุรกิจของศาลอาญาต่างๆ เพิ่มขึ้น จึงเป็นที่เห็นได้ชัดว่า ผู้กระทำผิดที่ถูกตัดสินแล้วทั้งหมดไม่อาจถูกส่งพวกเขาไปจำคุกโดยปริยาย อีกประการหนึ่งมีคดีมากมายที่เป็นคดีเล็กๆ น้อยๆ ที่จำเลยโดยบังเอิญได้กระทำผิดพลาดเข้า และปรากฏว่าได้กระทำผิดจริงตามฟ้อง และก็ไม่เป็นประโยชน์ในการบังคับใช้กฎหมายที่จะปล่อยตัวไปอย่างสิ้นเชิง ศาลต่างๆ ใช้ความคิดเกี่ยวกับการรอกการกำหนดโทษหรือรอกการลงโทษในกรณีเช่นนั้น แต่ในไม่ช้าก็ปรากฏว่าถ้าขาดกระบวนการติดตามที่จำเลยจะต้องได้รับการควบคุมและรับผิดชอบต่อความล้มเหลวในการที่จะไม่ไปกระทำผิดซ้ำอีก ในกรณีเช่นนี้การรอกการลงโทษก็มีค่าเท่ากับการปล่อยตัวไปหรือตัดสินว่าไม่มีความผิด ในไม่ช้าศาลจำนวนมากเห็นว่าการนำระบบคุมประพฤติเช่นนั้นมาใช้ทำให้ศาลมีทางเลือกอีกทางหนึ่งในการพิพากษาคดี(นั่นก็คือ) แผนการแก้ไขผู้กระทำผิดที่ศาลตัดสินว่าได้กระทำผิดจริง ศาลได้กล่าวกล่าวตักเตือนและมอบหมายให้อยู่ในความควบคุมสอดส่องของพนักงานคุมประพฤติที่มีความสามารถด้วยการจำกัดความประพฤติของผู้ถูกคุมประพฤตินั้นให้อยู่ในขอบเขต และหน้าที่ๆ จะต้องเลี้ยงดูตนเองและครอบครัว แผนการเช่นนั้นถูกต้องทั้งในด้านมนุษยธรรมและก็ทำให้ประชาชนอบอุ่นใจในความคุ้มครองของเจ้าหน้าที่ ตามความเป็นจริงแล้วการคุมประพฤติที่ต้องการควบคุมพฤติกรรมของคนและให้ทำงานอย่างสม่ำเสมอ นั้นจำเลยจำนวนมากเห็นว่า เป็นคำพิพากษาที่ร้ายแรงยิ่งกว่าความเกียจคร้านระยะสั้นในคุก และดังนั้นการพิพากษาให้ผู้กระทำผิดเล็กๆ น้อยๆ และผู้กระทำผิดครั้งแรกที่ดูเหมือนว่ารุดานนั้นเป็นที่พอใจของประชาชนและความต้องการให้ใช้การคุมประพฤติก็เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

ในไม่ช้าผู้บริหารทัณฑสถานและสถานแก้ไขบำบัดต่างๆ ก็เริ่มทราบถึงผลเสียของการจำคุกนานๆ ที่มีต่อบุคลิกภาพ และได้กระตุ้นให้ใช้ทั้งการคุมประพฤติและการพักการลงโทษแทนการจำคุกเท่าที่จะมีประโยชน์ต่อการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดและสังคมจะปลอดภัยจากการเสี่ยงภัยหรือควมเสียหายเช่นนั้นได้ จากประสบการณ์ในวงการแก้ไขบำบัดมา 40 ปี ข้าพเจ้าก็มีความเชื่อกันว่าทุกๆ ที่มีการบริการงานคุมประพฤติผิดพลาดในหลายท้องที่การคุมประพฤติก็ได้พิสูจน์ให้เห็นว่าเป็นองค์ประกอบที่มีค่ายิ่งในกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย

สุขภาพเป็นสิ่งที่ดี และไม่มีขอบเขตจำกัดต่อการที่จะมีสุขภาพดียิ่งขึ้น การศึกษาเป็นสิ่งสำคัญยิ่งต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยและก็ไม่มีความจำเป็นในการที่จะขยายโอกาสทาง

การศึกษาไปให้คนทุกคน น่าเป็นสิ่งที่ดีและว่ากันโดยแท้จริงแล้วชีวิตจะดำรงอยู่ไม่ได้ถ้ามีน้ำไม่เพียงพอ แต่น้ำที่ขาดการควบคุมก็จะนำไปสู่ความหายนะ ไฟฟ้าเมื่อเข้าใจแล้วควบคุมได้พร้อมทั้งนำไปใช้อย่างเหมาะสมจะส่งเสริมให้การดำรงชีวิตสะดวกสบายยิ่งขึ้น แต่ไฟฟ้าก็อาจเป็นพลังงานที่ล้างผลาญทำลายได้ **ในทำนองเดียวกัน การคุมประพฤติจะต้องนำไปใช้อย่างเฉลียวฉลาด** อย่างชัดเจน และอย่างทั่วหน้ากัน มิฉะนั้นการคุมประพฤติจะเป็นเพียงชื่อใหม่แทนความกรุณา (Leniency) คุณภาพของการคุมประพฤตินี้มีความสำคัญกว่าขอบเขตของการใช้การคุมประพฤติเสียอีก

สำหรับผู้พิพากษาที่สนใจจะใช้การคุมประพฤติอย่างฉลาด จะต้องมืองค์ประกอบสำคัญถึง 2 ประการ คือ : (1) ในเวลาที่จะพิพากษาคดีผู้พิพากษาจะต้องได้รับรายงานที่สมบูรณ์ถูกต้องเชื่อถือได้ และลับเฉพาะเพื่อประกอบการพิจารณา สำหรับผู้พิพากษาซึ่งเพียงแต่เดาว่าจำเลยควรจะได้รับโทษจำคุก หรือควรจะได้รับโอกาส เพื่อพิสูจน์ตนอีกครั้งหนึ่งภายใต้การควบคุมสอดส่องก็เกือบจะมีผลเช่นเดียวกับการคาดหมายให้แพทย์วิเคราะห์โรคโดยการสังเกตเท่านั้น เราจะกลับมาพูดถึงความสำคัญของรายงานก่อนศาลพิพากษาคดีในภายหลัง (2) ถ้าผู้พิพากษาจำต้องทำมากกว่าเพียงปล่อยจำเลยไปหรือเก็บเรื่องเข้าสำนวน หรือการกำหนดโทษไว้ ผู้พิพากษาจะต้องมีบุคลากรที่จะอำนวยความสะดวก ซึ่งจะทำให้การคุมประพฤติมีความหมายยิ่งกว่าการรักษาทะเบียน ประวัติ การรวบรวมค่าปรับและค่าทดแทนหรือการว่ากล่าวตักเตือนโดยศาล เฉพาะบุคคลที่มีทักษะและมีความสามารถจึงจะสามารถบริหารทั้งในด้านกาให้คำปรึกษา แนะนำ และบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ในวารสาร Criminal Law, Criminology and Police Science ฉบับล่าสุด Thorsten Sellin ให้แง่คิดว่า คำว่า “การคุมประพฤติ” ควรจะสงวนไว้สำหรับแบบของการให้คำปรึกษาและแนะนำ ซึ่งถือว่ามีอยู่ในปัจจุบัน แต่มักจะไม่มีอยู่เสมอ ถ้าการคุมประพฤติเป็นเพียงวิธีการบังคับใช้เงื่อนไขหรือเก็บรวบรวมค่าปรับ Sellin กล่าวว่า การคุมประพฤติเช่นนี้เสมือนพนักงานหรือเจ้าหน้าที่การเงินก็ทำได้ และสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายน้อยกว่าการใช้ผู้ที่จบปริญญาตรีเข้าทำงานมาก

ผลการวิจัยของสมาคมเนติบัณฑิตแห่งอเมริกา

การคุมประพฤตินี้ใช้กระบวนการซึ่งเมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้วจะดำเนินไปได้โดยอัตโนมัติ การคุมประพฤติต้องการทักษะความคิดเห็นที่เฉลียวฉลาด และมองเห็นเหตุการณ์ไกล โดยบุคลากรที่ได้รับภารกิจอบรมและมีประสบการณ์ ควรจะใช้การคุมประพฤติในคดีที่คัดเลือกแล้วเท่านั้น ไม่ควรจะใช้การคุมประพฤติในเมื่อการควบคุมสอดส่องเป็นไปอย่างฉาบฉวยและไม่ฉลาด แม้กระทั่งผู้ที่สนับสนุนการคุมประพฤติที่สุดก็ยังยอมรับความจริงข้อนี้

การวิจัยของสมาคมเนติบัณฑิตแห่งอเมริกาชี้ให้เห็นว่าในหลายท้องที่มีการบริหารงานคุมประพฤติที่ไม่ถูกต้องและการนำการคุมประพฤติไปใช้ก็ไม่เป็นไปตามหลักการเบื้องต้น ที่ให้มีการ

คัดเลือกและควบคุมสอดส่องบุคคลต่างๆ ในชุมชน ในหลายโอกาสมีการใช้งานคุมประพฤติเป็นเครื่องมือสำหรับควบคุมผู้ถูกคุมประพฤติซึ่งเกือบจะไม่มี ความเกี่ยวข้องกับงานเบื้องต้นของงานคุมประพฤติเลย นั่นก็คือ การคุ้มครองสังคมโดยการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ต่อไปนี้เป็นปัญหาบางประการในการบริหารงานคุมประพฤติ การปฏิบัติงานคุมประพฤติที่น่าสงสัยและมีขอบเขตจำกัด ในการคุมประพฤติที่ได้สังเกตเห็นในการศึกษานี้

1. ศาลพิพากษาให้คุมประพฤติจำเลยโดยไม่มี ความรู้เกี่ยวกับจำเลยและประวัติของจำเลยเพียงพอ ในเมืองๆหนึ่งที่มีศาลขนาดใหญ่ จำเลยเกินครึ่งที่ได้รับการคุมประพฤติไม่ได้รับประโยชน์จากรายงานก่อนศาลพิพากษาคดี ในคดีที่อ้างถึงในตอนแรกของบทความนี้ ไม่มีการศึกษาอย่างฉลาดและรอบคอบเกี่ยวกับชายหนุ่มที่อนาคตของเขา กำลังเป็นเดิมพัน ว่ากันตามความจริงแล้วในศาลนั้นไม่มีพนักงานคุมประพฤติ บางที่อาจเป็นเพราะว่าศาลนั้นทราบว่าการคุมประพฤติเช่นที่ปฏิบัติในท้องถิ่นนั้นไม่ถึงขั้นมาตรฐานที่ยอมรับกัน ผู้พิพากษาถึงกับปฏิเสธที่จะเรียกเป็นคุมประพฤติ แต่มักจะพูดเป็นประจําว่า “การพักการลงโทษ โดยศาล (Bench Parole)”

จะไม่มีแพทย์คนใดเริ่มทำการรักษาคนป่วยนอกเสียจากว่าจะได้มีรายงานความเจ็บป่วยและอาการเจ็บป่วยอย่างสมบูรณ์ ในทำนองเดียวกัน ผู้พิพากษาก็ไม่ควรจะพิพากษาโดยปราศจากรายงานก่อนศาลพิพากษาคดีถึงแม้ว่าจะสงสัยในความสามารถของพนักงานสังคมสงเคราะห์ หรือพนักงานคุมประพฤติที่จะให้คำปรึกษาแนะนำที่เหมาะสมได้ และถ้าไม่มีคณะเจ้าหน้าที่ให้บริการนี้ ก็ควรจะขอร้องให้สภานิติบัญญัติ หรือเจ้าหน้าที่ของจังหวัดจัดบริการนี้ให้

โอกาสที่ศาลจะพิพากษาคดีผิดพลาดเกี่ยวกับความผิดหรือความบริสุทธิ์ของจำเลยมีน้อยมาก ในระหว่างการพิจารณาคดีศาลจะต้องเคารพกฎข้อบังคับเกี่ยวกับพยานหลักฐาน ศาลจะไม่ยอมรับฟังคำบอกเล่าหรือคำบอกกล่าวที่มีอคติ วัตถุประสงค์เพียงประการเดียวระหว่างการพิจารณาคดีก็คือ เพื่อระบุว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริงตามที่ถูกฟ้องหรือไม่

แต่อาจมีโอกาสของการพิพากษาคดีผิดมากมายในลักษณะของคำพิพากษาที่ส่งลงไป จำเลยควรจะถูกพิพากษาจำคุกหรือไม่ ? คำพิพากษาจำคุกนั้นควรจะเป็นจำคุกระยะสั้นหรือระยะยาว? สถานที่จำคุกนั้นควรจะเป็นสถานกักกันหรือสถานแก้ไขบำบัด ? หรือจำเลยควรจะได้รับการคุมประพฤติในแง่ของการแก้ไขฟื้นฟูจำเลยและในแง่ของการคุ้มครองสังคม ? ข้อที่ควรพิจารณาเหล่านี้ขึ้นอยู่กับรายงานที่ไม่เป็นที่ยอมรับในการพิจารณาหน้าที่พิพากษาคดีของศาลเป็นหน้าที่ตุลาการที่ยากที่สุดที่ผู้พิพากษาจะต้องทำลงไป ดังนั้นผู้พิพากษาจึงต้องอาศัยรายงานก่อนศาลพิพากษาที่สมบูรณ์ชัดเจนแลเปรียบเทียบพร้อม ซึ่งจะทำให้มองเห็นโอกาสที่จำเลยจะได้รับการแก้ไขฟื้นฟูภายใต้การควบคุมสอดส่องของพนักงานคุมประพฤติ

2. รายงานก่อนศาลพิพากษาคดีไม่ชัดเจน ในบางศาลเป็นเรื่องธรรมดาที่จะพบว่าไม่มีรายงานก่อนศาลพิพากษา อย่างไรก็ตามในโอกาสอื่นๆ ผู้ศึกษาก็ได้พบว่า รายงานก่อนศาลพิพากษาคดีมีแนวโน้มที่จะยืนยันการตัดสินใจที่รับต่อว่าศาลอาจใช้ในกรณีที่พิจารณาคุมประพฤติ และในอีก 2-3 กรณี รายงานก่อนศาลพิพากษา ทำไปเนื่องจากเกรงทนายความที่จำเลยว่าจ้างมา ไม่จำเป็นต้องกล่าวเลยว่าจำมา ไม่จำเป็นต้องกล่าวเลยว่าศาลจำต้องพิพากษาให้คุมประพฤติ โดยอาศัยรายงานก่อนศาลพิพากษาคดี รายงานนั้นต้องชัดเจนแจ่มแจ้งและบรรจุข้อเท็จจริงในคดีนั้นโดยตรงไปตรงมาและไม่ลำเอียง

3. รายงานก่อนศาลพิพากษาคดีไม่ถือว่าเป็นความลับ ได้กล่าวแล้วว่ารายงานก่อนศาลพิพากษานั้นทำที่ของชุมชนที่มีต่อจำเลย และประวัติส่วนบุคคลและครอบครัวของจำเลย รายงานนั้นบรรจุข้อเท็จจริงนอกเหนือไปจากที่เกี่ยวกับคดีและเกี่ยวกับความผิด ข้อมูลเกี่ยวกับอุปนิสัย บุคลิกภาพและนิสัยของจำเลย ตลอดจนคำให้การของเพื่อน เพื่อนบ้าน และนายจ้าง บ่อยครั้งไม่เกี่ยวข้องกับจิตใจและควรจะเป็นความลับอย่างยิ่ง ถึงกระนั้นก็ดีข้อเท็จจริงเหล่านี้มีความสำคัญมากในโครงการแก้ไขบำบัดในเรือนจำหรือในระหว่างการคุมประพฤติดังน้อยที่สุดมลรัฐหนึ่งตรงกันข้ามกับความจำเป็นที่จะต้องเก็บรายงานเป็นความลับได้บัญญัติไว้ว่า ทนายความของจำเลยมีสิทธิที่จะได้ดูรายงานก่อนศาลพิพากษาคดีนั้น ในมลรัฐที่ศึกษาผู้พิพากษาได้สงวนที่จะอ้างข้อความบางส่วน ของรายงานนั้นในศาล

ถ้าข้อความลับในรายงานฉบับนั้นเปิดให้จำเลยและทนายของเขาคัดค้านและต่อสู้ได้จะมีผลประการใดต่อการพิพากษาคดีของศาล หลังจากนั้นพนักงานคุมประพฤตินี้จะสามารถแสวงหาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องได้หรือไม่ถ้าผู้ให้ข้อมูลทราบว่าพวกเขาจะถูกคัดค้านในศาลและจะถูกแก้แค้น? อีกประการหนึ่งจะเป็นการสมควรหรือไม่ที่จำเลยจะมีโอกาสคัดค้านหรือปฏิเสธข้อความในรายงานนั้นซึ่งเป็นผลร้ายต่อจำเลย และทำให้จำเลยหมดอิสรภาพ? ไม่ว่าจะจำเลยจะถูกส่งไปจำคุก หรือยังคงอยู่ในชุมชนภายใต้การคุมความประพฤติ ก็มีส่วนเกี่ยวข้องกับจำเลย โดยเฉพาะจะไม่ทำอะไรที่เป็นข้อสำคัญบ้างหรือที่จะให้จำเลยมีสิทธิต่อสู้หรือปฏิเสธคำให้การในรายงานก่อนศาลพิพากษาและยอมให้ผู้พิพากษาคดีที่ยุติธรรมไม่เฉพาะต่อจำเลยและครอบครัวของเขา แต่ต่อชุมชนส่วนใหญ่ด้วย? สำหรับผู้ที่อยู่ในวงการคุมประพฤติบางท่าน คำถามนี้ไม่มีคำตอบจะมีขอบเขตแค่ไหนที่เราจะเคารพความลับของรายงานก่อนศาลพิพากษาคดี?

4. การกำหนดคำพิพากษาบางครั้งก็ทำอย่างเปิดเผยและมีคนเข้าฟังจำนวนมาก ปัญหาว่าควรจะให้คุมประพฤติหรือไม่ ในท่ามกลางสื่อมวลชนหรือในห้องลับโดยมีบุคคลเพียง 2-3 คน ที่เกี่ยวข้องกับคดีอยู่ที่นั่นด้วย เป็นเรื่องที่มีความสำคัญยิ่งเรื่องหนึ่ง ในศาลบางศาลที่ได้ศึกษามา การปรึกษาหารือเกี่ยวกับคดีทั้งหมดและคำพิพากษาที่จะสั่งโดยปกติจัดให้มีขึ้นในห้องทำงานของผู้พิพากษา และประกาศคำพิพากษาในห้องพิจารณาคดีของศาล ในคดีที่อ้างถึงในตอนต้นของบทความ

โดยการออกเสียง ผู้พิพากษาได้แสวงหาความคิดเห็นของทุกคนที่อยู่ในศาลเพื่อช่วยผู้พิพากษาในการกำหนดว่าจำเลยควรจะได้รับโทษจำคุกหรือคุมประพฤติเป็นประสบการณ์ที่น่าตกใจยิ่งสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการพิพากษาให้คุมประพฤติ หรือมีให้คุมประพฤติเป็นกระบวนการที่ต้องการความรู้และข้อมูลพิเศษ และมาได้เห็นศาลพิพากษาให้คุมประพฤติหรือไม่โดยอาศัยการออกเสียงในศาลของบุคคล ซึ่งเป็นผู้คุ้นเคยกับจำเลย

5. การใช้การคุมประพฤติอย่างไม่เหมาะสม ใน 2 มลรัฐที่ศึกษาได้มีการใช้งานคุมประพฤติเพื่อประโยชน์อย่างอื่นนอกเหนือไปจากการคุ้มครองสังคมและแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ในศาลเหล่านี้ได้ใช้การคุมประพฤติเพื่อล้างคดีของศาลเพื่อชกแจงให้จำเลยสารภาพผิด หรือเพื่อลดความแออัดในเรือนจำ

ในศาลอาญาขอบเขตใหญ่มากเขตหนึ่ง ได้มีคดีคับคั่งมากอย่างช่วยไม่ได้ ได้มีการมอบหมายงานให้ผู้พิพากษาพิเศษจัดการกับคดีเหล่านี้ ผู้พิพากษานี้ได้ชำระสะสางคดีโดยพิพากษาคุมประพฤติจำเลยเกือบทุกคน เนื่องจากไม่มีพนักงานคุมประพฤติในมลรัฐนั้น และไม่มีกรเก็บรวบรวมสถิติว่าผู้ที่ถูกคุมประพฤติปฏิบัติตนอย่างไรในระหว่างการคุมประพฤติ จึงไม่มีใครทราบว่าการชำระสะสางคดีทั้งหมดดังกล่าวมีผลต่ออาชญากรรมในท้องถิ่นนั้นหรือไม่

บางครั้งใน 2 มลรัฐดังกล่าวนั้นส พนักงานอัยการหรือแม้กระทั่งผู้พิพากษาจะยินยอมให้ทนายจำเลยสร้างความประทับใจแก่ลูกความว่า ถ้าลูกความสารภาพศาลจะใช้วิธีคุมประพฤติ ใน 2-3 คดีที่นักวิจัยได้สังเกตเห็นผู้พิพากษาจะเข้าร่วมปรึกษากับพนักงานอัยการ ทนายจำเลยและกับพนักงานคุมประพฤติด้วย(ถ้ามี) จำเลยอาจถูกสงสัยว่าได้กระทำผิดจริงตามฟ้อง แต่ภายใต้ความกดดันจากศาลและบางทีจากทนายของจำเลยเอง และเนื่องจากไม่อยากเสี่ยงกับการถูกตัดสินว่าได้กระทำผิดจริง ถึงแม้จะรู้สึกตนว่าบริสุทธิ์จำเลยก็อาจสารภาพผิดได้ และแล้วพนักงานอัยการก็อาจเสนอให้ศาลคุมประพฤติจำเลย และศาลก็อาจสั่งคุมประพฤติจำเลยตามข้อเสนอ ดังนั้นศาลจึงไม่ต้องพิจารณาคดีนั้น และก็เป็นภาระลดจำนวนคดีที่ค้างพิจารณาจำนวนมากลงไป 1 คดี ถึงแม้ว่าจะไม่มีรายงานก่อนศาลพิพากษาคดีสนับสนุนการสั่งหรือไม่สั่งคุมประพฤติ หรือช่วยให้ศาลตัดสินใจว่าจำเลยเป็นผู้ที่เหมาะสมกับการคุมประพฤติหรือไม่ ในทำนองเดียวกันก็ยังไม่มีการศึกษาที่พอจะสรุปได้ว่า การปฏิบัติทำนองนี้มีผลต่อความประพฤติของจำเลยที่ได้รับการตัดสินคดีในทำนองนี้หรือมีผลต่อทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการบังคับใช้กฎหมายเพียงไร

ในบางกรณีมีคนได้ยื่นผู้พิพากษาที่คิดว่าจำเลยควรจะได้รับ การคุมประพฤติหรือไม่ กล่าวว่า ในขณะที่ศาลยังสงสัยในผลของการคุมประพฤติเรือนจำต่างๆ ของรัฐมีนักโทษแออัดยัดเยียดมาก และข้อเท็จจริงอย่างนี้ทำให้ศาลใช้การคุมประพฤติมากขึ้น

6. ใช้การคุมประพฤติเป็นเครื่องมือรวบรวมเงิน ในหลายกรณีศาลสั่งคุมประพฤติ เพื่อเก็บรวบรวมค่าปรับและค่าทดแทนโดยไม่คิดแม้แต่จะน้อยเกี่ยวกับความต้องการในด้านการแนะนำและ

ช่วยเหลือ ถ้าผู้ถูกคุมประพฤติจ่ายเงินจำนวนที่ศาลสั่งเป็นค่าสินไหม ค่าปรับ หรือค่าทดแทนจำเลยก็ อยู่ในฐานะที่ดี และจะไม่มีใครพยามว่าจำเลยได้เงินมาอย่างไร หรือความสัมพันธ์ระหว่างจำเลยกับ ครอบครัวและนายจ้างดำเนินไปอย่างไร ในคดีจำนวนมากที่ผู้วิจยได้เข้าไปฟังด้วยศาลจะเรียกผู้ถูกคุม ประพฤติไปต่อหน้าศาล และถามว่า “เมื่อไรคุณจึงจะจ่ายเงินจำนวนนั้น ?” หรือ “เมื่อไรคุณจึงจะ จ่ายเงินได้ดียิ่งขึ้น” บางท่านอาจโต้แย้งว่าชายผู้ที่ปฏิบัติตามหน้าที่ความรับผิดชอบด้วยดีกำลังกลับเนื้อ กลับตัวก็ได้ อาจเป็นเพราะมีคดีมากเกินไปอย่างหนึ่ง หรือพนักงานคุมประพฤติไม่สามารถให้ คำแนะนำอย่างมี

ประสิทธิภาพอย่างหนึ่ง วัตถุประสงค์ของการคุมประพฤติดูเหมือนจะเป็น “จ่ายเงิน” หรือมิฉะนั้น.....” อย่างที่ศาสตราจารย์ Sellin พูด มันเป็นการไม่เหมาะสมที่จะจ้างผู้บริบูรณ์ตราไปเป็นผู้แทนเก็บเงิน

7. คิดค่าใช้จ่ายในการคุมประพฤติจากจำเลย ในศาลขนาดใหญ่แห่งหนึ่งในทางปฏิบัติศาล มักจะเรียกให้จำเลยจ่ายค่าใช้จ่ายของการคุมประพฤติ ผู้ถูกคุมประพฤติพ้นการคุมประพฤติไปอย่าง ค่อนข้างสะดวก ในห้องที่หนึ่งที่ผู้ถูกคุมประพฤติจ่ายเงินเพียง 3 เหรียญสหรัฐ เพื่อเป็นค่าสมาชิกของ เอโอพี (Anxious Order Probationer) (ผู้ถูกคุมประพฤติที่กระตือรือร้น) และเขาก็จะไม่ถูกใครตาม รักรวนอีกเลยหลังจากนั้น ในอีกศาลหนึ่ง ผู้ถูกคุมประพฤติจะต้องจ่ายค่าใช้จ่ายส่วนหนึ่งของระบบคุม ประเวตินั้น จำนวนค่าใช้จ่ายนี้กำหนดได้โดยแบ่งค่าใช้จ่ายของปีก่อน โดยจำนวนคดีที่อาจคาดหมาย ได้ล่วงหน้าระหว่างปีนี้ ตัวเลขนี้คิดออกมาเป็นเงินได้ 50 เหรียญสหรัฐ ดังนั้น ส่วนมากภาระหน้าที่ ประการแรก และประการเดียวเท่านั้น ของผู้ถูกคุมประพฤติในศาลนั้นก็คือ จ่ายเงินค่าใช้จ่ายจำนวน 50 เหรียญสหรัฐ บ่อยครั้งผู้ถูกประพฤติไม่มีเงิน 50 เหรียญสหรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้าเขามีทนาย ด้วย ดังนั้นศาลจึงมักจะสั่งคุมประพฤติด้วยคำสั่งเข้มงวดว่า จำเลยควรจะจ่ายเงินจำนวนนั้นเสีย เพื่อให้มีการเก็บรวบรวมค่าใช้จ่ายของการคุมประเวติรวมกับค่าใช้จ่ายของศาล ในกรณีเช่นนี้ ดู เหมือนสำนักงานคุมประพฤติให้ความสนใจน้อยหรือไม่สนใจเลยว่า ผู้ถูกคุมประพฤติจะได้เงินมาจาก ไหน รัฐมีความกระตือรือร้นที่จะรวบรวมเงินจนกระทั่งศาลต้องขยายเวลาการคุมประพฤติออกไปซึ่งใน บางครั้งก็ออกนอกขอบเขตของกฎหมายว่าด้วยการคุมประพฤติเพื่อให้ผู้ถูกคุมประพฤติหาเงิน ขอหรือ ยืมเงินไปให้เพื่อรักษาประวัติให้สะอาด

การเก็บเงินจากผู้ถูกคุมประพฤติเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายต่างๆ ของการคุมประพฤติเป็นเครื่องมือ สะดวกสำหรับศาล มีผู้เคยได้ยินผู้พิพากษาพูดต่อผู้ฟังอย่างเปิดเผยว่า การคุมประพฤติเป็นนวัตกรรมที่ ใหญ่ยิ่งอย่างหนึ่ง และแล้วก็ให้สถิติที่ไม่ถูกต้องอย่างยิ่งเกี่ยวกับจำนวนผู้ถูกคุมประพฤติ ที่ได้รับการ แก้ไขฟื้นฟู และแล้วก็จะหันไปพูดถึงผลดียอดเยี่ยมเพื่อสนับสนุนการคุมประพฤติ โดยเสริมว่า “สิ่ง ที่สุดสำหรับการคุมประเวติก็คือว่า รัฐไม่ต้องจ่ายเงินแม้แต่สตางค์เดียว เพราะผู้ถูกคุมประพฤติเป็นผู้ ออกค่าใช้จ่ายทั้งหมด”

เมื่อคิดถึงความทุกข์ยากของผู้ถูกคุมประพฤติ ซึ่งจำเป็นต้องหาเงินมาจ่ายค่าคุมประพฤติ บางครั้งถึงขนาดที่ผู้ถูกคุมประพฤติต้องละทิ้งครอบครัวและหน้าที่อื่นๆ เพื่อไปหาเงิน ผู้ถูกคุมประพฤติจ่ายเงินเพื่อขอคำแนะนำ และความช่วยเหลือที่งานคุมประพฤติควรจะมีให้ แต่ผู้ถูกคุมประพฤติก็ไม่เคยได้รับคำแนะนำช่วยเหลือเช่นนั้นเลย

8. พนักงานคุมประพฤติมีบทบาทน้อยลง พนักงานคุมประพฤติในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ๆ ได้รับการฝึกอบรมมาแล้วเป็นคนเฉลียวฉลาด ขยันขันแข็ง และรับผิดชอบของศาลและของระบบงานยุติธรรม ในท้องที่ๆ ได้ศึกษา พนักงานคุมประพฤติมีบทบาทน้อยลง แต่เดิมพนักงานคุมประพฤติมีบทบาทในหลายทางคล้ายคลึงกับบทบาทของพัสดูเรือนจำที่ผู้ถูกคุมประพฤติอาจถูกส่งไปควบคุมไว้ในศาลต่างๆ ที่ศึกษา ครั้งหนึ่งพนักงานคุมประพฤติได้มีโอกาสเสนอรายงานการสอบสวนก่อนศาลและปรึกษาคดีนั้นกับผู้พิพากษา ถ้าจำเลยได้รับการคุมประพฤติ จำเลยก็ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของพนักงานคุมประพฤติคนนั้น ซึ่งมีอำนาจคล้ายๆกับอำนาจของพัสดูเรือนจำ ผู้ถูกคุมความประพฤติจะอยู่ภายใต้อำนาจและการควบคุมดูแลของพนักงานคุมประพฤติคนนั้น

ในศาลขนาดใหญ่แห่งหนึ่ง พนักงานคุมประพฤติไม่ค่อยจะมีโอกาสปรึกษาคดีต่อศาล ในกรณีที่ผู้ถูกคุมความประพฤติฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุมประพฤติอย่างร้ายแรง พนักงานคุมประพฤติได้รับความขัดข้องอย่างมาก เนื่องจากระลึกว่ารายงานของตนอาจถูกคัดค้าน และอำนาจเหนือผู้ถูกคุมความประพฤติของเขาก็อาจถูกท้าทายหรือแม้กระทั่งถูกศาลปฏิเสธนอกเสียจากว่าพนักงานคุมประพฤติจะเป็นตัดสินในดีและมีอำนาจ และความเข้าใจ ความพยายามในการควบคุมสอดส่องของเขาก็อาจลดลงหรือถูกก้าวก่ายได้ พนักงานคุมประพฤติกลุ่มหนึ่งที่คณะวิจัยได้พบ ได้แสดงความรู้สึกว่าอำนาจหน้าที่ซึ่งครั้งหนึ่งที่พวกเขาเคยมีในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของศาลนั้นได้ลดมีการขยายและเพิ่มสิทธิและสิทธิพิเศษของผู้ถูกกล่าวหาตามกฎหมายรัฐธรรมนูญของเราจะมีหรือไม่ ไม่ใช่ปัญหาทั้งหมด สิ่งที่เราบางคนหวังก็คือการคุมประพฤติในบางท้องที่กำลังสูญเสียลักษณะอันเป็นการบังคับใช้กฎหมายหรือไม่ และไม่ว่ามันจะเป็นสิ่งสำคัญมากหรือไม่ที่แต่ละครั้งที่มีการฝ่าฝืนเงื่อนไขการคุมประพฤติ ซึ่งจะต้องมีการต่อสู้กับทนายโดยการพิจารณาเป็นครั้งที่ 2 หรือ 3 หรือ 4 และสักวันหนึ่งก็จะต้องตั้งคณะลูกขุนพิจารณารายการฝ่าฝืนเงื่อนไขคุมประพฤติ

9. ไม่มีการควบคุมสอดส่อง ดังที่ได้กล่าวมาแล้วปัจจัยสำคัญ 2 ประการของการคุมประพฤติที่มีประสิทธิผลก็คือการเลือกอย่างระมัดระวัง โดยการให้รายงานการสอบสวนก่อนศาลพิพากษาคดีเชื่อถือได้และสมบูรณ์ และการควบคุมสอดส่องดูแลช่วยเหลือผู้ถูกคุมความประพฤติอย่างฉลาด อย่างเข้าใจ และอย่างมีอำนาจ ถ้าหากขาดการควบคุมสอดส่อง ดูแลช่วยเหลือเสียแล้วการคุมประพฤติก็ไม่แตกต่างไปจากความ “กฤษฎา” ซึ่งก็เท่ากับเป็นการเก็บสำนวนเข้าแฟ้มหรือการรอการลงโทษเท่านั้น

ในมลรัฐที่ศึกษา การควบคุมสอดส่องที่มีประสิทธิผลและเฉลียวฉลาดมีขอบเขตน้อยมาก จนน่าท้อแท้ใจยิ่ง ยกตัวอย่างเช่นในมลรัฐหนึ่ง เขาได้พัฒนาระบบงานคุมประพฤติที่มีประสิทธิผลขึ้น ในกรมประชาสงเคราะห์ แต่ก็มีภาวะปะทะระหว่างการควบคุมสอดส่อง ด้วยความยินยอมและการควบคุมสอดส่องแบบบังคับ ในอีกมลรัฐหนึ่งในทางปฏิบัติไม่มีการควบคุมสอดส่องเลยในศาลขนาดใหญ่แห่งหนึ่งไม่ค่อยจะมีรายงานก่อนศาลพิพากษาและในศาลเองที่ผู้พิพากษาของศาลหรือผู้ประกันเพียงแต่ให้จำเลยสมัครเข้าเป็นสมาชิกของสโมสร เอ โอ พี รับเงินค่าสมาชิก 3 เหรียญสหรัฐ และก็ปล่อยจำเลยไปตามยถากรรม

ในเขตหนึ่งของพนักงานคุมประพฤติของศาลเด็กคนหนึ่ง ซึ่งควบคุมสอดส่องผู้ถูกคุมประพฤติ 140 คน กล่าวว่า การควบคุมสอดส่องส่วนใหญ่ก็คือคอยดูว่า ผู้ถูกคุมประพฤติคนใดถูกจับกุมและแล้วพนักงานคุมประพฤติกี่จะติดตามไปดูว่า ผู้ถูกคุมประพฤติได้ทำอะไรผิด บางครั้งพนักงานคุมประพฤติบางคนได้ละทิ้งคดีของตนไปเป็นเวลา 3 สัปดาห์ โดยให้ผู้ช่วยนายอำเภอเป็นผู้ดูแลแทนในขณะที่ตนไม่อยู่

ในกรณีที่มีคดีมากเกินไป ประกอบกับความกดดันจากศาล งานสอบถามภายในสำนักงานทำให้พนักงานคุมประพฤติมีเวลาควบคุมสอดส่องน้อยมาก และในทางปฏิบัติไม่มีการให้คำปรึกษาแนะนำจำเลย พนักงานคุมประพฤติที่เอาจริงเอาจังส่วนมากมักจะออกไปตรวจตราเป็นครั้งคราว พุดทักทายครอบครัวของผู้ถูกคุมประพฤติ ตามข่าวคราวของผู้ถูกคุมประพฤติ และบอกผู้ถูกคุมประพฤติว่าอย่าลืมจ่ายค่าคุมประพฤติ การขาดบริการและความสัมพันธ์ทางวิชาการ ซึ่งเป็นปัจจัยเบื้องต้นในการคุมประพฤติดูแลกับการสูญเสียอำนาจและตำแหน่งในด้านพนักงานคุมประพฤติ จะทำให้มีผลร้ายต่องานคุมประพฤติมาก

10. แนวโน้มที่จะละเลยบทบาทบังคับใช้กฎหมายของพนักงานคุมประพฤติ เจ้าหน้าที่คุมประพฤติและพักการลงโทษทั่วประเทศได้คอยให้พนักงานสังคมที่ได้รับการอบรมทางวิชาชีพลงมือปฏิบัติงานควบคุมสอดส่องอันลำบากและสับสน มลรัฐหนึ่งต้องการพนักงานคุมประพฤติที่จบปริญญาโททางสังคมสงเคราะห์ แต่คำตอบรวดเร็วที่ได้รับก็คือ ปริญญาใช้ไม่ได้ผู้จบปริญญามหาบัณฑิตทางสังคมสงเคราะห์ก็ไม่ชอบงานชนิดนี้และผลก็คือว่า คนที่ “ทำงาน” มากกว่าก็ไม่ยอมสังคมกับนักสังคมสงเคราะห์ และนักสังคมสงเคราะห์ก็ไม่ชอบความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงาน วิธีการของพนักงานสังคมสงเคราะห์ก็คือถือ “ความยินยอม” เป็นหลักใหญ่ และการใช้อำนาจควรมีน้อยที่สุด พนักงานสังคมสงเคราะห์พยายามเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงความประพฤติของผู้ถูกคุมประพฤติและสภาวะการณ์ต่างๆ รอบๆ ตัวเขา โดยผ่านทางบุคลิกภาพของเขา พนักงานสังคมสงเคราะห์เคารพในศักดิ์ศรีของบุคคลนั้น และไม่พยายามที่จะบีบบังคับหรือนำเขา แต่แสดงให้เห็นความฉลาดและผลประโยชน์ของการปรับปรุงตนเอง และสถานการณ์รอบๆ ตัวเขา วิธีการนี้จะประสบในการแก้ไขผู้ฝ่าฝืนกฎหมายเพียงไรนั้น คงจะยังกำหนดไม่ได้ วิธีการนี้แน่ทีเดียวไปกันได้ดี

กับแนวความคิดประชาธิปไตย แบบอเมริกันของเราไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นคนเคราะห์ร้ายปานใดหรือ เป็นบุคคลที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับกรกระทำผิดมากแค่ไหน เรายังหวังว่าเขาสามารถปรับปรุงตนเอง ได้ แต่เราต้องระลึกว่าการคุมประพฤตินั้นไม่ใช่เป็นเพียงการแก้ไขบำบัดเท่านั้น แต่ยังเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามในการบังคับใช้กฎหมายของชุมชนด้วย พนักงานคุมประพฤติอาจเข้าใจหลักการ พื้นฐานของ Social Work อย่างทราบซึ่ง แต่จะต้องระลึกว่าตนเองเป็นพนักงานบังคับใช้กฎหมาย คนหนึ่ง และในบางโอกาสก็จะต้องใช้อำนาจนี้ด้วย

ยกตัวอย่างพนักงานสังคมสงเคราะห์ ผู้หญิงอายุน้อยคนหนึ่งที่เราพูดถึงในตอนต้นพนักงาน คนนี้รู้สึกว่าคุณสามารถ “เข้ากันได้” ดีกว่ากับผู้ถูกคุมประพฤติเมื่ออยู่ในห้องทำงานของตน คำพูด นี้อาจมีความหมายบางประการอยู่บ้าง แต่พนักงานคุมประพฤติผู้ปฏิบัติงานอย่างแท้จริงคงจะรู้สึกว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่เขาจะต้องไม่เฉพาะแต่เข้ากันได้ดีกับผู้ถูกคุมประพฤติเท่านั้น แต่ จะต้องเข้ากันได้ดีกับบ้านของเขา ชุมชนของเขาและเพื่อนๆของเขาด้วย และถ้าเขาจะทำงานอย่างมี ประสิทธิภาพในการเปลี่ยนทางชีวิตของผู้ถูกคุมประพฤติจากอาชีพอาชญากร เพื่อช่วยเขาให้ออกห่าง จากเพื่อนๆที่เลว และสิ่งแวดล้อมที่ไม่ดี พนักงานคุมประพฤติจะต้องใกล้ชิดกับผู้ถูกคุมประพฤติและ สิ่งแวดล้อมของเขาให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

ตัวอย่างอีกอันหนึ่งที่ควรจะบันทึกไว้ ถึงแม้ว่าคดีนี้จะเป็นคดีพักการลงโทษและไม่ใช่การคุม ประพฤติก็ตาม ผู้ถูกพักการลงโทษถูกจับกุมเพราะมีปิ่นหรือลเวฮอร์ 1 กระบอก ไว้ในรถยนต์ของเขา และได้ถูกตำรวจควบคุมตัวไว้ พนักงานพักการลงโทษได้โต้เถียงกับตำรวจว่าเขาได้สร้างมิตรภาพ อย่างดีกับผู้ถูกพักการลงโทษคนนี้ และเชื่อแน่ว่าผู้ถูกพักการลงโทษเป็นผู้ชอบสะสมอาวุธปืนเก่าๆ และดังนั้นจึงขอร้องให้ตำรวจปล่อยตัวผู้พักการลงโทษไป และให้การควบคุมสอดส่องต่อไป ตำรวจ ชุ่นเคื่องใจไม่น้อย และได้เรียกให้พนักงานพักการลงโทษเอาใจใส่ต่อข้อเท็จจริงที่ว่า ผู้ถูกพักการ ลงโทษไม่ใช่มีแต่เพียงปิ่นเท่านั้น แต่ยังมีกล่องกระสุนปืน 1 กล่องด้วย ปืนและกระสุนปืนซ่อนไว้ในที่ๆ ไม่สามารถมองเห็นได้ง่าย เรื่องอย่างนี้ก่อให้เกิดคำถามขึ้นว่า พนักงานสังคมสงเคราะห์ที่เป็นมิตร และเฉลียวฉลาดจะสามารถเตือนตนได้เพียงไรว่า การกระทำเช่นนั้น (มีปิ่น กระสุนปืน) เป็นการฝ่า ฝืนข้อบังคับของการพักการลงโทษที่ไม่สำคัญนัก จะมีขอบเขตแค่ไหนที่การยึดปืนและกระสุนปืนจะ เป็นการป้องกันอาชญากรรม และในการควบคุมผู้ถูกพักการลงโทษเพื่อประโยชน์ของการบังคับใช้ กฎหมายที่ดี

ข้าพเจ้าไม่ได้หมายความว่าทัศนคติ 2 ประการดังกล่าวจะเข้ากันไม่ได้ แน่แน่นอนทีเดียว พนักงานสังคมสงเคราะห์คงจะเรียนรู้เป็นอันมาจากบุคคลที่ไม่ได้รับการฝึกอบรมในทักษะของการ แก้ไขบำบัด และผู้ที่ไม่ฝึกอบรมเป็นพนักงานสังคมสงเคราะห์ในทางกลับกันก็อาจเริ่มมีความนับถือผู้ ที่ได้รับการฝึกอบรมในการแก้ไขบำบัดมาแล้ว

ในหลายปีที่ผ่านมาไม่นานนักได้มีผู้ส่งบทความจำนวนมากเกี่ยวกับการแก้ไขบำบัดในสถานที่มีการใช้อำนาจบังคับ ศาสตราจารย์โดแนลด์ อาร์ คริสซี ได้พยายามชี้ให้เห็นลักษณะอันเด่นชัดของงานแก้ไขบำบัดผู้กระทำผิด โดยแนะนำว่าการแก้ไขบำบัดผู้กระทำผิดมีลักษณะเฉพาะของมันเอง และบุคคลหนึ่งจะไม่ประสบความสำเร็จทางอาชีพในงานแก้ไขบำบัดเพียงเฉพาะว่าเป็นพนักงานสังคมสงเคราะห์ที่ได้รับการฝึกมาดีแล้ว เดล จี ฮาร์ดแมน ได้เขียนบทความ 2 เรื่อง เกี่ยวกับความสำคัญของอำนาจในงานแก้ไขบำบัดด้วย

ทัศนคติที่ขัดกันของพนักงานสังคมสงเคราะห์และพนักงานแก้ไขบำบัดจะมีผลต่อความรับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมายของการคุมประพฤติเพียงไรนั้น ยังเป็นเรื่องที่เดากันอยู่

11. **งานสถิติที่ไม่เหมาะสม** การวิจัยของสมาคมเนติบัณฑิตแห่งอเมริกายืนยันความประทับใจของนักวิจัยคนก่อนๆ ที่ว่าสถิติที่น่าเชื่อถือ และเปรียบเทียบกันได้ในวงการคุมประพฤติและพักการลงโทษมีน้อยอย่างน่าใจหาย เราจะปรับปรุงหรือตรวจสอบหรือประเมินผลการคุมประพฤติโดยข้อมูลที่แท้จริงและเหมาะสมได้อย่างไร อาศัยข้อมูลที่เชื่อถือไม่ได้เหล่านี้เราได้ทำนายและกล่าวเสริมด้วยความหวังถึงคุณค่าและความฉลาดของงานคุมประพฤติ มีเพียง 2-3 มลรัฐ คือ แมซซาชูเซ็ทท์, วิสคอนซิน, คาลิฟอร์เนีย และนิวยอร์ก ที่ได้พยายามอย่างแท้จริงที่จะรวบรวมและตีความข้อมูลการคุมประพฤติในมลรัฐ ส่วนมากจำเลยคนหนึ่งอาจปรากฏตัวในศาลแห่งหนึ่งในวันจันทร์ และศาลนั้นก็ยังไม่ทราบว่าจะจำเลยคนเดียวกันนี้ได้ปรากฏตัวในอีกศาลหนึ่งในอีกจังหวัดหนึ่งเมื่อวันศุกร์ที่ผ่านมา

ในมลรัฐหนึ่งที่ได้ศึกษา ประชาชนมักจะได้รับการปลอบให้มั่นใจบ่อยๆ ว่าผู้ถูกคุมประพฤติเพียงร้อยละ 3 เท่านั้นที่ถูกถอนการคุมประพฤติ การศึกษาเรื่องนี้อย่างระมัดระวังได้เปิดเผยให้ทราบว่า ในหลายกรณีเราไม่ได้แยกประเภทความล้มเหลวไว้เช่นนั้น และเฉพาะผู้ถูกคุมประพฤติที่ถูกนำกลับมาศาล และศาลก็ตัดสินว่าได้กระทำผิดจริงในฐานะผิดเงื่อนไขคุมประพฤติ ถูกเรียกว่าเป็นผู้ที่ล้มเหลว ผู้ที่หลบหนีการคุมประพฤติ ผู้ที่ไปปรากฏตัวในศาลอื่นและผู้ที่ถูกปล่อยตัวไปด้วยการลงทะเบียนไว้ว่าปรับปรุงตัวไม่ได้ในจำนวนไม่ได้ถือเป็นผู้ล้มเหลว การวิจัยของสมาคมเนติบัณฑิตพบว่าอัตราความล้มเหลวมีเกือบร้อยละ 33 เมื่อคำนวณทุกรายการรวมกันแล้ว

ข้าพเจ้าได้กระตุ้นให้สมาคมคุมประพฤติจัดการลงโทษแห่งชาติ ซึ่งปัจจุบันนี้เรียกว่าสภาอาชญากรรมและเยาวชนทำผิดกฎหมายแห่งชาติ ให้กระทำสิ่งที่สมาคมหัวหน้าตำรวจแห่งชาติได้กระทำใน ค.ศ. 1931 เมื่อพวกเขาเตรียมประกาศใช้แบบฟอร์มและข้อมูลทางสถิติที่เปรียบเทียบกันได้ และพวกเขาก็ได้สร้างคำนิยามที่ว่าอะไรเรียกว่าความสำเร็จ ความล้มเหลว และการปรับปรุงดีขึ้น คำนิยามเช่นนั้นไม่เคยมีใครบัญญัติขึ้น เมื่อได้ทำคำนิยามไว้แล้วเท่านั้น เราจึงอาจกำหนดได้ว่าเราบริหารงานคุมประพฤติเหมาะสมหรือไม่ และขอบเขตที่ผู้ถูกคุมประพฤติปรับตัวสำเร็จจะระหว่างการคุมประพฤติและหลังจากการคุมประพฤติเสร็จสิ้นแล้ว

เมื่อใดโอกาสที่จะกลับตัวเป็นพลเมืองดีอีกครั้งหนึ่งจะถูกเฉลยเพิกเฉย ?

เนื่องจากเราได้เปิดเผยปัญหาต่าง ๆ และการปฏิบัติต่าง ๆ ที่น่าสงสัยที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประพจน์และการพักการลงโทษ เราจึงเผชิญกับปัญหาว่าผู้ถูกคุมประพจน์หรือผู้ถูกพักการลงโทษควรจะได้รับโอกาสเช่นนั้นในระยะยาวจะเข้ากันไม่ได้กับการบังคับใช้กฎหมายและการคุ้มครองประชาชนในสังคมเพียงไร ? ในหลายกรณีที่ได้กระทำผิดกฎหมาย ซึ่งกำลังจะกลายเป็นอาชญากร หรืออาจได้รับโอกาสกลับตัวหนึ่งครั้งหรือมากกว่า ได้รับการช่วยเหลือให้กลับตนเป็นพลเมืองดีของสังคม เราจะมีความรู้สึกค่อนข้างแน่นอนมากแค่ไหนที่ว่า เมื่อไรโอกาสอีกครั้งหนึ่งท่านจะเรียกว่า “ความกรุณา” ก็ตามใจ จะถูกละเลย และ ณ จุดใดผู้กระทำผิดซึ่งควรจะได้รับโอกาสนั้นคงประกอบอาชญากรรมต่อไป เพราะไม่ได้รับโอกาสนั้น การคุมประพจน์และการพักการลงโทษต้องดำเนินต่อไป เพื่อจะให้ประชาชนยอมรับว่าเป็นเรื่องสำคัญของระบบงานยุติธรรมของเรา ข้อเท็จจริงที่ว่าประชาชนเข้าใจการคุมประพจน์และการพักการลงโทษเช่นนั้น นับว่าเป็นการดีและสะท้อนให้เห็นความปรารถนาของอารยธรรมที่มีมนุษยธรรมที่ว่าประชาชนควรจะได้รับโอกาสแก้ไขฟื้นฟูในทันที จะกระทำได้ แต่ทัศนคติและการปฏิบัติอย่างซ้ำพเจ้าเคยได้กล่าวถึงเช่นการเน้นสิทธิ และสิทธิพิเศษของผู้กระทำผิดแต่ละคน การพิจารณาคดีเป็นครั้งที่ 2 การขอให้ศาลตั้งทนายความไว้ ข้อพิพาททางนิติเวชเกี่ยวกับการกระทำผิดของเขาดูเหมือนจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น บางครั้งเราก็ควรจะทำการศึกษาค้นคว้าอย่างละเอียดเพื่อจะกำหนดว่าแนวโน้มในทางกรุณาที่เพิ่มขึ้น ของอาชญากรรมตลอดจนเด็กและเยาวชนกระทำผิดกฎหมายในประเทศสหรัฐอเมริกาในทำนองเดียวกันการสำรวจวิจัยอย่างไม่ลำเอียงก็อาจให้คำอธิบายสำหรับการเพิ่มขึ้นของอาชญากรรมในประเทศของเราที่ถูกต้องดีกว่าข้อเสนอแนะว่าการเพิ่มขึ้นของอาชญากรรมเป็นผลของ “การให้โอกาสอีกครั้งหนึ่ง” โดยมีพื้นฐานมาจากการคัดเลือกบุคคลเพื่อคุมประพจน์อย่างเฉลียวฉลาดและอย่างมีระเบียบ

ซ้ำพเจ้าประสงค์จะชี้แจงให้ชัดเจนว่าไม่มีข้อความใดในบทบาทความนี้ที่จะนำมาคิดว่าเป็นการโจมตีหลักการต่างๆ ของการคุมประพจน์ ข้อเท็จจริงที่ว่าเราไม่มีห้องขังในคุกตะรางและเรือนจำของเราสำหรับผู้ที่ได้ตัดสินคดีแล้วทุกคน อาจเป็นเหตุผลประการหนึ่ง แต่ก็มีเหตุผลพื้นฐานมากกว่านั้นนั่นก็คือ คุกตะรางหรือเรือนจำที่มีสิ่งแวดล้อมไม่ปรกติควรจะถูกถือว่าเป็นแหล่งสุดท้าย และว่าเฉพาะบุคคลที่ไม่สามารถแก้ไขบำบัดโดยวิธีใดๆ ได้แล้วเท่านั้น จึงสมควรส่งตัวไปที่นั่น เราควรพิจารณาทางเลือกแทนการจำคุก เช่น การปรับการชดใช้ค่าเสียหาย, การรอกการลงโทษ, การคุมประพจน์, ค่ายกรรมกร การให้เลิกทำงาน การมีคำพิพากษาชั่วคราวเปรียบเทียบกับ “การพักการลงโทษ” ตามกฎหมายซูเบอร์แอคท์ของรัฐวิสคอนซิน ใจความสำคัญของบทความนี้ก็คือว่าความพยายามอย่างมีมนุษยธรรม ซึ่งเป็นลักษณะของการคุมประพจน์เป็นส่วนหนึ่งของระบบความยุติธรรมของเราที่สำคัญมากจนเกินกว่าที่จะทำให้มีรอยมลทินหรือได้รับความเสียหาย โดยการนำไปใช้อย่างรีบด่วน อย่างไม่ฉลาดและอย่างไม่รอบคอบ ปัจจุบันมีผู้ติชมจำนวนมากที่ยังมี

ความเห็นยึดมั่นว่า การคุมประพฤติจะยังคงรักษาหน้าที่ของการแก้ไขฟื้นฟูและการควบคุมประพฤติ
โดยใช้อำนาจว่าเป็นหน้าที่แรกและสำคัญที่สุด
